

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

MALİYE PROGRAMI

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Zekeriya KELEŞ

NİSAN-2010

TRABZON

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

MALİYE ANABİLİM DALI

MALİYE PROGRAMI

DÜNYADA ve TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Zekeriya KELEŞ

Tez Danışman : Yrd. Doç.Dr. Mehmet TUNÇER

NİSAN-2010

TRABZON

ONAY

Zekeriya KELEŞ tarafından hazırlanan “Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme” adlı bu çalışma 15.04.2010 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda..... ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Maliye Anabilim Dalında **yüksek lisans tezi** olarak kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Yusuf ŞAHİN (Başkan)

Yrd. Doç. Dr. Mehmet TUNÇER (Danışman)

Yrd. Doç.Dr. Cemil RAKICI

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylarım. 15/04/2010

Doç. Dr. Yusuf ŞAHİN
Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Tez içindeki bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada orijinal olmayan her türlü kaynağa eksiksiz atıf yapıldığını, aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul ettiğimi beyan ediyorum.

Zekeriya KELEŞ

10.05.2010

ÖNSÖZ

Dünyada, devleti ticaret hayatının içinden çekme aracı olarak özelleştirme olgusu düşünülmüştür. Avrupa hukuk sisteminde kabul gören ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında da ön görülen “insan onurunu koruma” amacını taşıyan sosyal devlet anlayışı, bugün için ekonomide devletçilikle sağlanamayacağı gibi, aksine devlet ekonomiyeye girdikçe sosyal yanını unutarak, temel işlevlerini sağlıklı olarak yapamaz hale gelmiştir. Bu nedenle ülkemiz sık sık krizlerle karşı karşıya kalmış ve düşük gelirli kesim nispeten yüksek düzeyde etkilenmiştir.

Buna karşılık devletin ekonomideki ağırlığını azaltan özelleştirme uygulamaları, Türkiye’de de ekonomik gündemden düşmemiş, sürekli tartışılan uygulamalara sahne olmuştur.

Enflasyon, bütçe açığı, işsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizlik gibi makro ekonomik sorunların tek çıkış yolunun özelleştirme olduğu görülmektedir. Hükümetleri, piyasa ekonomisini savunan partilerin koşulsuz desteklediği, devletçi ağırlılık ideolojiyi benimseyen partilerin ve özellikle sendikaların karşı çıktığı özelleştirme yıllardır tartışıldığı halde Türkiye’nin ve gelişmekte olan ülkelerin gündeminden düşmemiştir. Çalışmamın her aşamasında bilgi ve deneyimini esirgemeyen çok değerli danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Mehmet TUNÇER’e, beni destekleyen eşim Ümit KELEŞ’e, veri toplama konusunda yardımcı olan kardeşlerim Hüseyin KELEŞ’e, Sevgi KELEŞ’e, ve her türlü maddi ve manevi desteği esirgemeyen aileme teşekkürlerimi sunuyorum.

Trabzon, 2010

Zekeriya KELEŞ

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	V
İÇİNDEKİLER	VI
ÖZET	X
ABSTRACT	XI
TABLolar LİSTESİ	XII
ŞEKİLLER LİSTESİ	XIV
KISALTMALAR LİSTESİ	XVI
GİRİŞ	1-2

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ÖZELLEŞTİRMEİNİN GELİŞİMİ	3-39
1.1. Özelleştirme Hakkında Genel Bilgiler.....	3
1.1.1. Özelleştirme Tanımı.....	3
1.1.2. Özelleştirme Doğuşu	7
1.1.3. Özelleştirme Amaçları	11
1.1.3.1. Özelleştirme Ekonomik Amaçları	13
1.1.3.1.1. Serbest Piyasa Ekonomisini Güçlendirme Amacı	14
1.1.3.1.2. Sermaye Piyasalarını Geliştirme Amacı	15
1.1.3.1.3. Yabancı Sermayenin Ülkeye Girişini Sağlamak	16
1.1.3.1.4. Verimliliği Artırmak ve Enflasyonu Önlemek	18
1.1.3.1.5. KİT'lerin Hazine ve Merkez Bankası Üzerindeki Yükünü Azaltmak	19
1.1.3.1.6. KİT'lerdeki Gizli İşsizliği Ortadan Kaldırmak	19
1.1.3.2. Özelleştirme Mali Amaçlar	20
1.1.3.2.1. Devlete Gelir Sağlamak	20
1.1.3.2.2. KİT Zararlarından Kurtulmak	21

1.1.3.3. Özelleştirmenin Sosyal Amaçları	21
1.1.3.4. Özelleştirmenin İdeolojik – Siyasal Amaçları	22
1.2. Özelleştirmenin Fayda ve Sakıncaları	23
1.2.1. Özelleştirmenin Faydaları	23
1.2.2. Özelleştirmenin Sakıncalar	24
1.3. Özelleştirme Yöntemleri	26
1.3.1. İhale Yöntemi (Contracting-Out Method).....	26
1.3.2. Yasal – Kurumsal Serbestleşme (Deregulation)	27
1.3.3. Satış Yöntemi (Asset Sales)	27
1.3.3.1. Doğrudan Satış Yöntemi	28
1.3.3.2. Hisse Senedi Yoluyla Satış Yöntemi	28
1.3.4. Yönetim Devri Yöntemi (Management Contract Method)	28
1.3.5. İşletme Hakkı Devri Yöntemi	29
1.3.6. Kiralama Yöntemi (Leasing)	30
1.3.7. İmtiyaz Devri (Franchising Method) Yöntemi	30
1.3.8. Fiyatlandırma Yöntemi	31
1.3.9. Yap İşlet Devret Yöntemi	32
1.3.10. Yönetimler Arası İşbirliği Yöntemi	33
1.3.11. Kupon Yöntemi	34
1.3.12. Vergi Teşvikleri ve İdari Düzenlemeler Yöntemi.....	35
1.3.13. Gönüllü Organizasyonlar Yöntemi	36
1.3.14. Kendi Kendine Hizmet (Self Servis) Yöntemi.....	37
1.4. Özelleştirmenin Maliyeti	37
1.4.1. Özelleştirmenin İşsizlik Maliyeti	37
1.4.2. Özelleştirmenin Üretimi Durdurma Maliyeti	38
1.4.3. Özelleştirmenin Sosyal Devlet Anlayışını Zayıflatma Maliyeti	38
1.4.4. Özelleştirmenin Blok Satış Maliyeti	39
1.4.5. Özelleştirmenin Özel Tekel Oluşum Maliyeti	39

İKİNCİ BÖLÜM

2. DÜNYADA ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI.....	40-87
2.1. Gelişmiş Ülkelerde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	41
2.1.1. İngiltere’de Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	41
2.1.2. Fransa’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları.....	47
2.1.3. Almanya’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	51
2.1.4. Amerika Birleşik Devletlerinde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları ...	53
2.1.5. Japonya’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	56
2.2. Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Süreci	58
2.2.1. Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	60
2.2.1.1. Bulgaristan’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	63
2.2.1.2. Hırvatistan’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	67
2.2.1.3. Ukrayna’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	70
2.3. Diğer Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Uygulamaları	72
2.3.1. Çek Cumhuriyetinde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	73
2.3.2. Slovak Cumhuriyetinde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	75
2.3.3. Macaristan’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	77
2.3.4. Polonya’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	78
2.4. Gelişmekte Olan Ülkelerde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	81
2.4.1. Meksika’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	81
2.4.2. Brezilya’daki Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları.....	83
2.4.3. Arjantin’de Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları	83
2.5. Dünyada Özelleştirme Uygulamalarının Genel Değerlendirilmesi	85

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI	88-147
3.1. Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Tarihçesi	88
3.1.1. 1923- 1932 Arası Özelleştirme	88
3.1.2. 1933 – 1950 Arası Özelleştirme	89
3.1.3. 1951 – 1960 Arası Özelleştirme	90
3.1.4. 1961 – 1980 Arası Özelleştirme	91

3.1.5. 1981 – 1990 Arası Özelleştirme	92
3.1.6. 1991 – 2010 Arası Özelleştirme	93
3.2. Türkiye’de Özelleştirmenin Yasal Çerçevesi	95
3.2.1. 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu	98
3.2.2. 4046 Sayılı Özelleştirme Kanununda Yapılan Değişiklikler	99
3.2.3. 4971 Sayılı Kanun ile 4046 Sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler.....	99
3.2.4. 5148, 5189 ve 5234 Sayılı Kanunlar İle 4046 Sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler	101
3.2.5. 5398 Sayılı Kanun ile 4046 Sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler.....	102
3.3. Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları ve Yöntemleri	103
3.3.1. Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları.....	103
3.3.2. Türkiye’de Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamalar	107
3.4. Türkiye’deki Şirketlerin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi.....	111
3.4.1. Asil Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi	111
3.4.2. Kardemir Karabük Demir Çelik Fabrikaları A.Ş.’in Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi.....	115
3.4.3. Gima Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi	120
3.4.4. Usaş Uçak Servisi A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi	123
3.4.5. Türkiye’deki Çimento Sektörünün Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi	126
3.4.6. Türk Telekom’un Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi	132
3.5. Türkiye’de Yapılan Özelleştirme Uygulamalarının Sonuçları ve Geleceği	141
SONUÇ ve ÖNERİLER	148–151
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	152–169
ÖZGEÇMİŞ	170

ÖZET

1980’li yıllarda özelleştirme, gerek teorik düzeyde gerekse uygulamada iktisadi bir politika aracı olarak ön plana çıkmış ve en çok tartışılan konulardan biri olmuştur. İngiltere ve Amerika’da yapılan özelleştirme uygulamaları, daha sonra doğu Avrupa ülkeleri ve gelişmekte olan ülkelerde uygulamaya konulmuştur.

Bu tezde, gelişmiş, gelişmekte olan ülkeler ve Türkiye’de yapılan özelleştirme uygulamalarına ilişkin örnekler üzerinde özelleştirme öncesi ve sonrası etkinliği değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Çalışmaların sonuçlarına göre, özelleştirme uygulamaları hemen hemen tüm gelişmiş ülkelerde tamamlanmıştır. Özelleştirilen kuruluşların serbest piyasa ekonomisi içinde, rekabetçi bir ortamda, tüketici haklarını koruyarak etkin şekilde faaliyet gösterdikleri görülmüştür. Doğu Avrupa ülkeleri ve gelişmekte olan ülkelerde ise özelleştirme uygulamaları hala devam etmektedir.

Türkiye’de 1985 yıllarında başlayan özelleştirme uygulamalarının ilk yıllarda çok başarılı olduğu söylenemez. 2000–2010 yılları arasında özelleştirme çalışmaları hız kazanmıştır. Türkiye’de KİT’ler özelleştirildikten sonra daha etkin bir şekilde faaliyet gösterdikleri, karlılıklarının özelleştirme öncesine göre artışı ve rekabetçi bir piyasanın oluşmasına katkı yaptığı sonucuna varılmıştır. Türkiye’de özelleştirme sürecinin henüz tamamlanmadığı görülmektedir.

Anahtar Sözcükler: Özelleştirme, Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Dünyada Özelleştirme, Türkiye’de Özelleştirme, Özelleştirmenin Etkinliği

ABSTRACT

In terms of both theory and practicality, Privatization in the 1980s stood out as a tool for the political economy and it became one of the most debated issues of the time. The executions of privatization which first started in America and Britain were put into practise in both Eastern European and developing counties subsequently.

In this thesis/paper, we have tried to asses the effectiveness of these execution before and after the privatization which is based on the exponents of the privatization practices taken place in both developed and developing countries including Turkey.

According to the results of the studies; the executions of privatization have almost been completed in all of the Developed countries. In both free market economy and the competitive environment The privatized institutions have shown to operate efficiently while protecting the consumer rights. The executions for privatizations in both Eastern European and developing countries have still been on progress.

The executions of privatization in Turkey which first took place during 1985 can not be regarded as successful in the early years. The operations for privatization have accelerated in the years between 2000–2010. After the privatizations of the KİT, It has been concluded that these institutions have operated more efficiently and their profit margin have increased comparatively prior to the privatization and also they have contributed to the development of the competitive market. It has been noted that the process of privatization in Turkey has not yet been completed/finalized.

Key Words: Privatization, State Economic Enterprise, Privatization in the World, Privatization in Turkey, Efficacy of Privatization.

TABLolar LİSTESİ

<u>Tablo Nr.</u>	<u>Tablonun Adı</u>	<u>Sayfa Nr</u>
1	Dünya’da En Büyük KİT Satışları (Özelleştirme).....	18
2	İngiltere’de Ana Firmaların Özelleştirilmesi ve Çalışan Sayısı	43
3	İngiltere’de 2005 Yılından Sonra Özelleştirilen Kamu Kuruluşları ve Satış Rakamları	47
4	ABD’de Bazı Mahalli Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Sağlanan Tasarruflar	54
5	Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme ve Emek Verimliliğindeki Değişmeler	75
6	Polonya’da Devletin Sahip Olduğu Kamu Pay Senedi.....	79
7	Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri 1986–2009 Dönemi Gerçekleştirilen Özelleştirme İşlemlerinden Elde Edilen Gelir (Milyon \$)	107
8	Özelleştirme ile Elde Edilen Gelirlerin Kullanım Alanları (Milyon \$)	108
9	Yöntemlerine Göre Özelleştirme Uygulamaları (1986–2009)	109
10	Asil Çelik Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Personel Sayısı	112
11	Asil Çelik Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Kişi Başına Düşen Üretim	113
12	Kardemir A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Personel Sayısı	117
13	Kardemir A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Kişi Başına Düşen Üretim Miktarı	118
14	Gima Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.’nin özelleştirme Öncesi ve Sonrası Personel Sayısı	120
15	Gima Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Mağaza Sayısı	121
16	Gima Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.’nin özelleştirme Öncesi ve Sonrası Net Satış Alanı	121

<u>Tablo Nr.</u>	<u>Tablonun Adı</u>	<u>Sayfa Nr</u>
17	Türkiye’de Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Toplam Çimento Üretim, İç Satış ve İhracat (Ton)	130
18	Türk Telekom Özelleştirme Sonrası Satış ve Net Satış Gelirleri	136
19	Türk Telekom Özelleştirme Sonrası Sabit Abone Sayısı	139

ŞEKİLLER LİSTESİ

<u>Sekil Nr.</u>	<u>Sekil Adı</u>	<u>Sayfa Nr</u>
1	Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemlerinde Elde Edilen Gelirler	108
2	Özelleştirmede Satış Yöntemlerine Göre Elde Edilen Gelir (1986–2009).....	109
3	Asil Çelik Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Üretim Miktarı.....	112
4	Asil Çelik Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Net Satışlar ve Kar/Zarar (Milyon TL)	114
5	Kardemir A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Üretim Miktarı	117
6	Kardemir A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Net Kar/Zarar Durumu	119
7	Gima Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.’nin Net Kar/Zarar Durumu	122
8	Usaş Uçak Servisi A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası İstihdam Verileri	124
9	Usaş Uçak Servisi A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası İkram Hizmeti Verilen Uçuş Sayısı.....	125
10	Usaş Uçak Servisi A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Toplam Satışları	125
11	Türkiye’de Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Toplam Çimento Üretim, İç Satış ve İhracatı (Ton).....	130
12	Türk Telekom ARPU PSTN Değerleri	134
13	Telekomünikasyon Sektörünün Yıllara Göre Sabit ve Mobil Gelirleri (Milyar \$)	135
14	Türk Telekom’un Yıllık Satış Gelirleri.....	136
15	Yıllara Göre Sabit ve Mobil Yatırımlar	136
16	Türk Telekom’un Toplam Yıllık Yatırımlar	137
17	Türk Telekom Yıllık Arama Trafik Miktarı	138

<u>Sekil Nr.</u>	<u>Sekil Adı</u>	<u>Sayfa Nr</u>
18	Türk Telekom'un Yıllara Göre İstihdam Miktarı	139
19	Türk Telekom'un Bir Önceki Yıla Göre Abone Sayısının Değişim Oranı	140

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BTC	: Bulgarian Telecommunication Company (Bulgar Telekomünikasyon Şirketi)
Bkz	: Bakınız
BTK	: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
DEİK	: Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu
DDK	: Devlet Denetleme Kurulu
DMB	: Devlet Mevduat Bankası
DT	: Doutsche Telekom (Alman Telekom)
DTM	: Dış Ticaret Müsteşarlığı
DSE	: Devlet Sigorta Ensititüsü
HEK	: Hırvat Elektrik Kurumu
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
JNR	: Japan National Railway (Japon Milli Demiryolları)
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüs
IFC	: International Finance Corporation (Uluslararası Finans Kurumu)
İGEME	: İhracatı Geliştirme Etüt Merkezi
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
NEK	: Uluslararası Elektrik Kurumu
NFI	: Uluslararası Yatırım Fonu
OECD	: Organization for Economic Co – Operation and Development
ÖİB	: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
ÖYK	: Özelleştirme Yüksek Kurulu
PTT	: Posta Telgraf Telefon
TIM	: Telecom Italia Mobile

THY : Türk Hava Yolları
TSİS : Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası

GİRİŞ

Son yıllarda dünyada ve Türkiye’de çok hızlı değişimler yaşanmaktadır. Bu değişim süreci her alanı etkilemekte ve yeni değişimlere uyum için yeni düzenlenmeler gerekmektedir. Bu süreç içinde, devletin görev ve işlevlerinin ne olması gerektiği konusu tartışılmaya başlanmıştır. Özelleştirme uygulaması bu tartışmalar içindeki en önemli konulardan biridir.

Devletin ekonomiye müdahaleden vazgeçmesi anlamına gelen özelleştirme, kamu kuruluşlarının ve kamu iştiraklerindeki yönetim ve hisselerin kısmen, tamamen veya geçici olarak özel kesime devredilmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kamu iktisadi kuruluşlarının verimli çalışmadıkları, devlet bütçesine yük oldukları, dolayısıyla bunların özel sektöre satılması gerektiği görüşü 1980’li yıllarda kabul görmeye başlanmıştır.

Piyasa mekanizmasının gerektirdiği kuralları göz ardı ederek çalışan KİT’ler, tekel konumunda bulunmaları dolayısıyla fiyat, yatırım ve benzeri politikalarıyla piyasa şartlarının optimal işleyişini engellemektedir. Karlılık ve verimlilik ölçütlerine aykırı biçimde faaliyet gösteren bu kuruluşlar bütçe üzerinde yük olmakta ve açıklarını, Hazine aracılığı ile mali piyasalardan karşılamaları sonucunda kaynak dağılımını olumsuz etkilemektedirler. Ayrıca düşük verimle çalışan KİT’lerin mal ve hizmet piyasalarında fiyat ve ücret oluşumlarını olumsuz etkilemesi de özel sektörün gelişimini engellemektedir. Bu durum ise, özel firmaların rekabet gücünü zayıflatmaktadır.

Özelleştirmeden ülkelerin genel olarak beklentileri; kamu kuruluşlarının bütçe üzerindeki yükünün hafifletilmesi, ekonomideki etkinliğin ve verimliliğin artırılması, gelir elde edilmesi, sermaye piyasasının geliştirilmesi, sermayenin tabana yayılması, yabancı sermayenin teşvik edilmesi, borçların azaltılması ve gelir dağılımının iyileştirilmesi şeklinde sıralanabilir. Bu gibi beklentiler dolayısıyla, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde

özelleştirme uygulamaları hız kazanmıştır. Özellikle gelişmiş ülkelerde, özel sektörün mal ve hizmetleri devlet sektöründen daha ucuza ürettiği görülmüştür.

Özelleştirmenin bu tür yararları olmasına karşın, özelleştirmenin aleyhine görüşler de vardır. Bunlar arasında; özelleştirme sonrası istihdamın azalması, özelleştirme öncesi kamu tekeli konumunda olan kuruluşların özelleştirme sonrası özel tekel konumuna dönüşmesi, sermayenin tabana yayılmayıp belirli ellerde kümelenmesi, özelleştirmeden elde edilen gelirlerin yatırımlarda kullanılmaması ve sadece borç ödeme aracı olarak kullanılması, kısa dönemde özelleştirme ile elde edilen gelirlerin daha sonraki yıllarda azalması ve satın alan kuruluşların üretim alanlarından çekilmesi sayılabilir.

Bu çerçevede bu çalışmanın amacı dünya genelinde ve Türkiye’de önemi artan özelleştirme hakkında teorik bilgi vermek ve bu bilgiler ışığında dünyada ve Türkiye’de yapılan özelleştirme uygulamalarına ilişkin örnekler üzerinden özelleştirmenin etkinliğini değerlendirmektir.

Bu amaçla çalışma üç bölümden oluşacaktır. Birinci bölümde, özelleştirmenin tanımı, amacı ve yöntemleri gibi genel bilgilere yer verilecektir.

İkinci bölümde, dünyada gelişen özelleştirme uygulamalarına bağlı olarak, gelişmiş ülkelerde, Avrupa ülkelerinde ve gelişmekte olan ülkelerde özelleştirme uygulamaları incelenecek ve bu inceleme sonucunda dünyada yapılan özelleştirme uygulamaların belli başlı sonuçları vurgulanacaktır.

Üçüncü bölümde ise, öncelikle Türkiye’de ki özelleştirme çalışmalarının tarihsel ve yasal süreci ile özelleştirme yöntemleri hakkında bilgi verilecektir. Daha sonra, Türkiye’deki bazı özelleştirme uygulamaları sektör ve firma bazında incelenecektir. Bu inceleme yapılırken, bu kuruluşların özelleştirme öncesi ve sonrası durumları karşılaştırılarak istihdam, ihracat, verimlilik ve şirket gelirleri gibi yönlerden araştırılacak ve belirli sonuçlara varılmaya çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ÖZELLEŞTİRMENİN GELİŞİMİ

1.1. Özelleştirme Hakkında Genel Bilgiler

Bu bölümde özelleştirmenin tanımı, doğuşu, yöntemleri ve özelleştirme maliyetleri hakkında teorik bilgi verilmektedir.

1.1.1. Özelleştirmenin Tanımı

Özelleştirme (privatization) sözcüğü ilk defa 1983 yılında Webster's New Collegiate Dictionary'nin 9. baskısında yer almış ve "özel hale getirmek, ticari ve sinai hayattaki denetim ve mülkiyeti, kamu kesiminden özel kesime aktarmak" olarak tanımlanmıştır. Sözcüğün ilk kullanılışı ise, Peter F. Drucker'ın 1969 yılında basılan "The Age of Discountinuity" isimli eserinde "reprivatization" şeklinde olmuştur (Drucker, 1996: 62). 1976 yılında ise, Robert W.Pooe bu terimi "privatization" olarak kısaltmış ve "Reason Foundation" isimli çalışmasında kullanmıştır (Kök ve Kara, 2009).

Özelleştirme 1979 yılında İngiltere'de Muhafazakâr Partinin seçim bildirgesinde yer almış, ilk özelleştirme uygulamaları da yine İngiltere'de Muhafazakâr Parti döneminde gerçekleşmiştir. ABD'de başkanlık seçimlerinin Ronald Reagan tarafından kazanılması ile özelleştirme dünyaya açılarak uygulanmaya başlanmıştır (Kök ve Kara, 2009).

Dünya ekonomilerinde özelleştirme yönünde ortaya çıkan girişimler her ülkenin ekonomik olduğu kadar siyasal yapısına bağlı olarak farklılık göstermektedir. Dünya ekonomisinde özelleştirme programı uygulayan ülkelerin kendi özel durumlarına uygun olarak bir takım farklı öncelik ve amaçları mevcuttur. Bu durumun temel nedeni, ülkeler arasındaki hukuki ve ekonomik geleneklerin, kalkınmışlık düzeylerin ve politik ideolojilerin farklılık göstermesinden kaynaklanmaktadır (Karlık, 1994: 126–174).

Özelleştirme ile ilgili birçok tanım yapılmıştır. Bu tanımlara ilişkin açıklamalar aşağıda verilmiştir.

Özelleştirme olgusu günümüzde, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde ekonomi politikaların en önemli araçlarından biri haline gelmiştir. Düşünsel anlamda klasik iktisadın “laissez – faire” ilkesinden esinlenen özelleştirme kavramı 1970’li yıllarda gelişmiş kapitalist ülkelerde Keynesyen iktisadın, ulusal ekonomilerin içine düştüğü krizden çıkmaları için yetersiz kalması sonucu ortaya çıkmış ve uygulanmaya başlanmıştır (Suiçmez ve Yıldırım, 1993: 17).

1980 sonrası dönemde özelleştirme kavramının popüler hale gelmesine rağmen, tanımı ve kapsamı konusunda net bir görüş birliğine varılamamıştır. Bunun nedeni özelleştirme kavramının disiplinler arası bir kavram olması ve birçok disiplinin doğrudan ilgi alanına girmesidir (Aktan, 1992: 9). Gerçekten de özelleştirme; ekonomi, işletme ve yönetim, hukuk ve politika bilimi gibi birçok disiplinin ilgi alanına girmektedir. Örneğin ekonomi bilimi açısından özelleştirme, devletin iktisadi faaliyetlerini gerçekleştiren kamu iktisadi teşebbüslerin mülkiyetini özel kesime devredilmesi demektir (Aktan, 1993: 69). Buna karşın, hukuk bilimi açısından özelleştirme, kamu iktisadi teşebbüslerin yönetimini özel kesime devredilmesi demektir. Dolayısıyla hukuk bilimi açısından özelleştirme tanımında “yönetimin özelleştirilmesi”, ekonomi bilimi açısından ise “mülkiyetin özelleştirilmesi” önem arz etmektedir (Aktan, 2002: 221).

Özelleştirme kavramının açıklanmasında diğer bir güçlük, kavramın kapsamının oldukça geniş anlamda ele alınmasıdır. Gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde, ya da kapitalist veya sosyalist ülke rejimlerin iktisat politikaları arasında “özelleştirme” politikası yer almaktadır. Özelleştirmenin tanımlanmasında diğer bir güçlük, özelleştirme ile güdülen amaçların farklı ve çeşitli olması ve bunların bazılarının birbiriyle çelişmesidir (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği [TOBB], 1993: 8).

Bütün bu açıklamalardan yola çıkarak özelleştirme kavramının tanımlanmasında iki yaklaşım vardır. Bunlar, geniş ve dar anlamda özelleştirme tanımlarıdır. Geniş anlamda özelleştirme, devletin sahip olduğu mal varlıklarının devlet mülkiyetinden ayrılması veya satış yolu ile elden çıkarılması, piyasanın işleyişi üzerindeki devlet denetiminin ve

müdahalesinin azaltılması veya tamamen kaldırılmasıdır. Böylece rekabete yönelme ve bunlarla birlikte sosyalist ülkelerde özel mülkiyete geçiş ve piyasanın düzenlenmesi konularını kapsamaktadır (Aktan, 1992: 10–16; Tan ve Gözübüyük, 2008: 74).

Dar ve teknik anlamda özelleştirme ise, kamu iktisadi teşebbüslerin özel kesime devrinden başlayarak, kamu tekellerinin kaldırılması, kamu hizmetlerinin finansmanında verginin yerini harç ve fiyatın alması, bir kısım kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi, hukuki düzenleme ve kısıtlamaların azaltılması olarak tanımlanmaktadır (Tan, 1992: 28 – 64).

Özelleştirme, faaliyet veya mülkiyet alanında devletin rolünün azaltılması veya özel sektörün rolünün artırılmasıdır (Savas, 1999: 317–398). Dar anlamda özelleştirmenin iki unsurunda biri olan mülkiyet devri, devlet tekelindeki KİT’lerin mülkiyetini özel kesime devredilmesi şeklinde tanımlamak mümkündür. Mülkiyet devrinin iki temel amacı vardır:

- KİT’leri devletin doğrudan denetim alanının dışına çıkartmak,
- Bu kuruluşların bütçeye olan yükünü azaltmak

Dar anlamlı özelleştirmede, mutlak olarak mülkiyetin devri temel ilkedir. Zira mülkiyetin özel kesime ait olabilmesi için, KİT’in yarıdan fazla pay senedinin elden çıkarılması zorunludur. Böylece, yönetimin özelleştirilmesi de sağlanmış olacaktır. Bir kısım yazarlara göre, dar anlamda özelleştirme için mutlak olarak bir mülkiyet devri söz konusu ve bu devir işleminin KİT’lerin sermayesinin en az %51’i kadar olması gerekmektedir (Ruhi, 2003: 101–115). Bunun dışında bazı yazarlar ise, sermaye payının pek önemli olmadığı, %10 veya %20 gibi bir pay devrinin de özelleştirme olarak kabul edilebileceği görüşündedir. Dar anlamda özelleştirmede %51’in kıstas alınması doğrudur. Çünkü bu durumda mülkiyetin %50’sinden fazlası özel kesime ait olacağından yönetim de özelleştirilmiş olacaktır (Aktan, 2001: 221–222).

Özelleştirme, devletin bir malın veya hizmetin üretilmesi işinden kısmen veya tamamen çekilmesi “yükten kurtulma”, elden çıkarma, düzeltme gibi yollarla devletin derece derece pazardan çekilerek yerini özel şirketlere ve gönüllü kuruluşlara bırakması ile gerçekleşebilir (Savas, 1999: 317–398).

Bu tanımlar çerçevesinde genel bir özelleştirme tanımı yapıldığında, özelleştirme dar anlamda, KİT'lerin satışı vb. yollarla kamu kesiminden özel kesime devrini ifade etmektedir. Geniş anlamda ise gerçek bir piyasa ekonomisinin uygulanabilmesi için gerekli ortamın sağlanması amacıyla, kamusal, iktisadi ve hukuksal tüm engellerin kaldırılması ve özel sektöre devrine yönelik olarak yapılan karar ve işlemleri kapsamak üzere kullanılmaktadır (Akın, 2000: 80–97).

Özelleştirme değişik şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Su dağıtım tesisatının ya da hapishanelerin inşası, finansmanı veya yönetimi, caddelerin temizlenmesi, ağaçların budanması ya da gemilerin onarılması için özel firmalarla anlaşılması bir özelleştirme şeklidir. Aynı şekilde düşkünler evine yemek dağıtılması veya yol üzerindeki bir konaklama tesisinin işletilmesi için kar amacı gütmeyen bir firma ile anlaşılması bir özelleştirme şeklidir. Devlet çiftlikleri, devlet mağazaları ve toplu konut projelerinde tamamen farklı olan, fakirlere barındırma belgesi dağıtılması ve gıda maddelerine damga vergisi uygulaması da özelleştirme uygulamalarının örneklerindedir. Kent sakinleri, mahallelerinde gece bekçiliği yaparak ve kentin banliyölerinde yaşayanlar gönüllü itfaiyecilik yaparak özelleştirme faaliyetlerinde rol alırlar. Devletin şehir hizmetlerinin arzını piyasa mekanizmasının işleyişine bırakması, ulusal hava taşımacılığının, fabrikaların ve kömür madenlerinin satılması veya devlet denetiminin azaltılması da özelleştirme olarak kabul edilmektedir (Savas, 1994: 3–12).

Devletin ulusal ekonomi içinde payının azaltılması uygulamaları arasında, fiyat ya da tarifelerle kamusal (veya yarı kamusal) mal ve hizmetlerin devlet tarafında üretilip finansmanının özelleştirilmesi ya da üretimin özelleştirilmesi yer almaktadır. Örneğin paralı köprü ve karayolu ile eğitim ve sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi bu kapsamdadır. Bu konuda en somut örneklerden biri de kamunun ürettiği mal ve hizmetlerin özel kesime ihale edilmesidir. Finansmanı kamu tarafından karşılanmakla beraber bu örnekte üretim özelleştirilmiştir. Bu yöntem özellikle yerel yönetimler tarafından uygulanmaktadır (Cevizoğlu, 1989: 21).

Devlete veya kamu kesimine ait kurumların, tekel oldukları sahaları serbestleştirme veya özel sektöre açmaları, ihale yöntemi ile bazı işlerin özel kesime yaptırılması, özel sektör kuruluşlarına yatırım amacı ile teşviklerin verilmesi de özelleştirme olarak kabul

edilmektedir (Ceylan ve Vergiliel, 1989: 65–66). Bu açıdan bakıldığında özelleştirme kavramı; kamu kesimin sahip olduğu ticari ve sınaî teşebbüslerin mülkiyet, yönetim ve denetimlerinin tamamen veya kısmen özel kişi ve kuruluşlara devredilmesi, kamusal veya yarı kamusal mal ve hizmetlerin finansmanın ya da üretiminin özelleştirilmesi, kamu hizmetlerin ihale, imtiyaz verme gibi yollarla özel kesime yaptırılması, kiralama ve finansal kiralama, ortak yatırımı ve hizmet alımları için yardımda bulunulması ve piyasa mekanizmasının işleyişini engelleyen her türlü yasal ve kurumsal serbestleşmenin sağlanması şeklinde uygulamaları kapsamaktadır (Sammel, 1987: 38–42).

Türkiye’de 1999 Anayasa değişikliği ile Anayasa’nın “Devletleştirme” başlıklı 47. maddesi değiştirilerek “Devletleştirme ve Özelleştirme” başlığını almıştır. Bu değişiklikle özelleştirme kavramı Anayasa içerisinde yer almıştır. Bu maddeye göre, “Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerin ve diğer kamu tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirmesine ilişkin esas ve usuller kanunda gösterilir”. 1999 yılında anayasal dayanağa kavuşan “özelleştirme” kurumuna ilişkin esas ve usulleri gösteren Kanun, 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanundur. 4046 sayılı Kanunun birinci maddesinin A bendinde “ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlamak için” özelleştirme yapılacağı belirtilmiştir (Keşli ve Sarisu, 2008).

1.1.2. Özelleştirmenin Doğuşu

Piyasa teorisi; A. Smith’ten önce, tarihçi ve sosyal teorisyen İbni Haldun tarafından XIII. yüzyılda keşfedilmiştir. Katolik Salamanka tarafından piyasa tahsisi, para teorisi ve sübjektif değer üzerine XV. yüzyılda çalışmalar yapılmıştır (Barry, 1999: 18). Ancak devletin rolü ve işlevinin daha net bir şekilde modern ekonominin kurucusu olarak bilinen klasik okulun temsilcisi A. Smith tarafından ortaya konulduğu kabul edilmektedir. A. Smith devleti doğası gereği ekonomiyi yönetecek nitelikte bulmamaktadır (Drucker, 1996: 62).

Modern mülkiyet hakları teorisi, Adam Smith’in “ Milletlerin Zenginliği” adlı eserinde işlenen temaları yansıtır. Smith’e göre, hiçbir karakter, tüccar ve hükümdarın uyumsuzluğundan daha çetin olamaz. Smith, bu durumu, halkın kendi zenginliğinden çok, başkalarının zenginliği konusunda müsrif olduğu biçiminde gözlemlemiş ve açıklamıştır. Kamu yönetimi ve kamu personeli, ticari kazancının sonucunda doğrudan hiçbir çıkar ve

zarar kaybına uğramadığı için, ihmalkar ve savurgandır. Smith, bu duruma örnek olarak, kamu topraklarının verimliliğinin özel sektör topraklarına göre %25 düzeyinde olmasını göstermektedir (Hanke, 1990: 19–35). Bundan dolayı Smith kamu mallarının özelleştirmesini tavsiye etmiştir. Ona göre, kamu malları özelleştirilirse, mal sahipleri varlıklarının değerlerini maksimize etme ve israftan kaçınma eğiliminde olacaklardır. Smith devamında; “Hükümdar kendi egemenliğini daha da büyütme için iyi tarım alanlarına sahip olmak isteyecektir”. Toprak sahibi ise, sahip olduğu her toprak parçasını en avantajlı şekilde kullanmak isteyecektir (Hanke, 1993: 1–14).

Klasik iktisat ekolü, ekonominin işleyişinde en temel unsurun rekabet olduğunu ileri sürerek tam rekabet ortamının sağlanması durumunda devletin ekonomide aktif bir aktör olarak değil, işlemlerin mevcut hukuki kurallara uygun yapılıp yapılmadığını denetleme işlevini yerine getiren iyi bir denetçi olması gerektiğini savunmaktadır. Dolayısıyla devletin asli görevleri olan savunma, adalet ve güvenlik dışındaki işleri piyasaya bırakmalı, iktisadi alanda da rekabeti sağlayıcı düzenlemelerin dışında herhangi bir işe karışmamalıdır. En iyi devlet en az yöneten devlettir. Klasiklerin dünyasında devlet, içeride ve dışarıda güvenliğin korunması, adalet ve kamu düzeninin sağlanması dışında başka bir görev üstlenmemelidir (Demir, 2000: 11- 31).

Birinci ve İkinci Dünya Savaşı sonrası çoğu sanayi ülkelerinin iktisadi ortamının bozulması nedeniyle büyük bir kriz tarafından sarsılmıştır. İşsizlik rekor düzeye ulaşmıştır. Bu olaylar batılı sanayi toplumlarının bünyesinde ağır yaralar açmıştır. İngiltere’de toplumsal olayların olduğu 1926 yılında alınan genel grev kararı yarayı daha da büyütüştür. Sonraları Amerika Birleşik Devletlerinde, ekme ve ihtiyaç kuyruklarının uzaması üzerine savaş sonrası işsiz kalmış askerler protesto amacıyla başkente yürüdüler. Bu arada bir kısım düşünür Marx’ın kapitalizmin geleceği ile ilgili kehanetinin pek yanlış olmadığı düşüncesine kapılmışlardır. Ortadoks iktisadi düşünce geleneği bu meseleyi çözmek için hazır değildi. Neo-klasik zihniyet çerçevesi tam istihdamdaki bir ekonominin normal işleyiş düzeyi olduğu, bundan sapmaların önemsiz olacağı ve sapmalar ortaya çıktığında iktisadi sistemin gerekli çözümleri kendi kendine oluşturacağı varsayımına dayalı olarak şekillendirilmişti. Bir iktisadi sistemin işleyişi ile ilgili bu tahayyül 1930’larda gerçeklere uygun olmaktan uzak görünmekteydi (Barber, 2008: 235–236).

Ekonominin sürekli tam istihdam dengesinde olacağını varsayan klasik ve neo-klasik görüşlerin yetersizliğinin ortaya çıkmaya başladığı dönemde, 1936 yılında J. M. Keynes, istihdam, faiz ve para konusunda yazdığı “Genel Teori” isimli eserinde iktisadi düşüncede önemli sayılacak bir akım başlatmıştır.

Keynesyen iktisat başlıca maliye, para, kredi, dış ticaret, dolaysız kontrol ve kamu girişimciliği politikalarından yararlanılarak sosyal refahın daha üst bir düzeye yükseltilebileceğini savunmaktadır. Keynesyen iktisat 1950 ve 1960’lı yıllarda sanayileşmiş ülkelerde uygulamaya konulmuş ve oldukça başarılı sonuçlar elde edilmiştir (Aktan, 1993: 93).

Keynesyen iktisat politikalarını uygulayan devletler de artan fonksiyonlar ve genişleyen boyutları ile özellikle 1970’li yıllarda bütçe açıkları, işsizlik, yüksek enflasyon, aşırı dış borçlanma, ödemeler dengesi açıkları, iç ve dış dengesizlikler gibi ciddi sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunlara kalıcı çözümler öneremeyen Keynesyen iktisat politikası giderek önemini yitirirken, 1970’li yılların sonlarına doğru yeni iktisat politikaları arayışları gündeme gelmiştir. Bunlar; temelde klasik iktisat ilkelerine dayalı ancak, onu bazı yönlerden eleştiren yeni yorumlar getiren iktisat politikası yaklaşımları şeklinde ele alınabilir. Yaşanılan ekonomik sorunlara neden olarak verimli ve etkin çalışmayan, doğal tekel olmanın avantajlarını verimsiz bir yapılanma için gerekçe sayan, politik etkilenmeye açık bulunan ve en önemlisi de kamu açıklarının en temel sebebi olarak kamu teşebbüsleri görülmüştür (Sarıs, 2003a: 36–39).

1929 Dünya Ekonomik Buhranından sonra, Keynesyen iktisat teorisinin etkisiyle, ekonominin tam istihdam durumuna gelmesi için, kamu girişimleri vasıtasıyla ekonomiye müdahale edilmesi gerektiği ağırlık kazanmıştır. 1970’li yıllarda kamu ağırlıklı ekonomik modeller sorgulanmaya başlanmıştır. 1980’li dönemlerde verimsiz ve etkisiz çalıştığı kabul edilen kamu kuruluşları, etkinliği ve verimliliği kamu sektörlerine göre daha yüksek olan özel sektöre devri gündeme gelmiştir (Yazıcı, 1997: 8).

KİT’lerin gerek uluslararası kıstaslara, gerekse ülke içinde özel sektöre nazaran yüksek maliyetle ve düşük verimlilikle çalışmaları, rekabet üstünlüğünü kaybetmeleri

birçok dünya ülkesinde olduğu gibi Türkiye’de de özelleştirme olgusunu gündeme getirmiştir (Örsdemir, 2002: 1–49).

Özelleştirme fikrinin doğmasına önemli katkıları olduğu düşünülen ABD’nin Chicago Üniversitesi’nde M. Friedman çevresinde toplanan iktisatçılar Monetarizm’in gelişmesinde hem teorik, hem de ampirik çalışmaları ile önemli katkılarda bulunmuşlardır. Bu teoriye göre enflasyonun temel nedeni, para arzının hükümetlerce gereksiz yere ve aşırı ölçüde artırılmasıdır. Monetaristlere göre ekonomideki istikrasızlıkların birçoğu parasal kökenlidir. Aynı üniversitede çalışan bir grup iktisatçı ise enflasyon konusunu değişik açıdan ele alarak “Rasyonel Beklentiler Teorisi” ile klasik iktisadın temel ilkelerini aynen benimsemişlerdir. Temelde her iki düşünce de serbest piyasa ekonomisine dönüş ve onun sınırlarının genişletilmesi biçiminde özelleştirme düşüncesini savunmaktadır (Aktan, 1993: 95).

Amerikalı iktisatçı Arthur Laffer tarafından başlatılan “Arz Yönlü İktisadi Düşünce Akımına” göre ise, vergi indirimleri yoluyla hem toplam üretim hem de sonuçta kamunun vergi gelirleri artacaktır. Arz yönlü iktisatçılar kamunun iktisadi etkinliği engellediğini ifade etmekte ve piyasa ekonomisi içerisinde sınırlı bir yerinin olması gerektiğini savunmaktadır (Suiçmez ve Yıldırım, 1993: 17–25).

Anayasal İktisat ve Kamu Tercihi Teorisi yaklaşımını savunan iktisatçılar, kamu ekonomisinin başarısızlığı teorisini geliştirmişlerdir. Bunlara göre, kamu sektörünün ekonomi içerisindeki payı giderek büyümektedir (Aktan, 2001: 239–241). Bu teoriye göre bunun iki nedeni vardır: Birinci nedeni; politik süreçte devletin rolü ve fonksiyonlarının genişlemesi ile birlikte siyasal karar alma sürecinde rol alan kimselerin çıkarlarının artmasıdır. Seçmenler, genel olarak kendilerine daha fazla kamusal mal ve hizmet sunulmasını isterler. Dolayısıyla kamusal hizmet talebinin genişlemesi kamu sektörünün büyümesinin ilk nedeni olarak kabul edilebilir. Kamusal malların arzını düzenleyen siyasal iktidar, oylarını maksimize etmek ve bu suretle yeniden seçilebilmek için bürokrasiye bütçenin hacmini genişletmeleri emrini verir. Bürokrasi bütçe büyüklüğünü maksimize etmek suretiyle kendilerine tanınmış olan imkanları muhafaza etmiş olur. Kamusal malların arzı genişlerken bu arzın finansmanı vergi gelirleri ile değil “vergi dışı gelirler” ile sağlanmıştır. Gerçekten de seçmenler kamu harcamalarının artmasından memnun

olurlarken bundan yararlanma karşılığı bir bedel ödemeyi sevmezler. Kısaca seçmen için kamu harcamaları “nimet”, vergiler ise “kölfe” özelliğine sahiptir. Bu nedenle siyasal iktidarlar oy kaybına uğramamak ve tekrar seçilebilmek için kamu harcamaları finansmanını vergi dışı kaynaklara (başlıca emisyon, borçlanma) başvurmak suretiyle karşılamaya çalışırlar. Bu kaynaklar ise uzun dönemde ekonomide çeşitli sorunların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır (Aktan, 1993: 69–100).

İkinci nedeni; Keynesyen iktisatçılardır. Keynesyen iktisatçılar devletin milli ekonomi içerisinde rolünün artırılması düşüncesini savunmuşlardır. Önemli yanları ise denk bütçe anlayışı yerine “Telafi Edici Bütçe” ilkesini benimsemeleridir. Bu suretle vergi yükü aşılmadan harcama imkanı sağlanmış olmaktadır (Aktan, 1993: 97).

Özetle 1986 yılında Nobel ekonomi ödülünü kazanan Amerikalı James M. Buchanan, “Kamu Tercih Teorisi” ve “Anayasal İktisadın” doğuşu ile birlikte özelleştirme akımının gelişmesine önemli katkı sağlamıştır. James M. Buchanan ekonomik ve politik özgürlüğün gerçekleştirilmesi için Özgürlüğün Sınırları (The Limits of Liberty) adlı eserinde devlet yetkilerini ve gücünün sınırlanması gerektiğini savunmuştur (Hepaksız, 2007: 89–90).

Çağdaş iktisadi düşünce akımının ortaya çıkmasında ABD’de Başkan Ronald Reagan, İngiltere’de ise Margaret Thatcher’in önemli katkıları olmuştur. Reagan’ın 1980–1988 yılları arasında uyguladığı iktisat politikasının başlıca özellikleri; kamu harcamalarının azaltılması, bütçenin dengelenmesi, gelir ve kurumlar vergisi oranlarının indirilmesi istikrarlı bir para politikası uygulaması ve özelleştirme. 1979’da iktidara gelen Margaret Thatcher döneminde de benzer iktisat politikası amaç ve araçları yer almıştır (Aktan, 1993: 100). ABD ve İngiltere’deki gelişmelere paralel olarak Türkiye’de de serbest piyasa ekonomik modelinin benimsenmesi ve bu yolda ilk ciddi adımların atılması 24 Ocak 1980 kararları ile başlamıştır. Özellikle 6 Kasım 1983 seçimlerinden sonra Turgut Özal döneminde söz konusu kararlar aktif bir şekilde uygulanmıştır.

1.1.3. Özelleştirmenin Amaçları

Dünya ekonomisinde özelleştirme programı uygulayan tüm ülkelerde özelleştirmenin bazı ortak amaçları vardır. Bu ortak amaçları dışında her ülkenin kendi

özel durumuna bağılı olarak farklı öncelikli amaçları da olabilmektedir. Özelleştirme programı uygulayan tüm hükümetlerin paylaştıkları temel amaç ekonomide etkinliği artırmaktır. Gelişmekte olan ülkeler açısından özelleştirmenin amacı ekonomiyi yeniden yapılandırmak, modernize etmek ve uluslararası rekabete açmaktır. Bunu sonucu olarak ekonomik büyümenin yarattığı nimetlerden nüfusun tamamının yararlanmasını sağlamaktır (Karluk, 1994: 126).

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin özelleştirmeye ilişkin kararında özelleştirmenin amaçlarını aşağıdaki şekilde açıklamıştır (Tan, 1992: 27–64) :

- Verimliliği artırmak
- Fiyatları düşürmek
- Kıt kaynakları topluma etkin biçimde dağıtmak
- Açık veren KİT’lerin kamusal faaliyetler konusunda devlet bütçesini küçültmek
- Gelir sağlamak
- Kamuda çalışan insan sayısını azaltmak
- Kamu kesiminde tekel konumunda olan kamu sendikalarının etkinliğini azaltmak

Özelleştirmenin ana vatanı sayılan İngiltere’de ise özelleştirmenin amaçları ve hedefleri şu şekilde açıklamıştır (Kay ve Thompson, 1986: 18–32):

- Özel sektörün mal ve hizmet üretiminde devlet denetiminin azaltılmasını sağlamak
- Devlet mülkiyetindeki kuruluşların piyasa ekonomisine açılmasını sağlamak
- Karşılıksız görülen kamu hizmetlerinden karşılık alınmasını sağlamak
- Hisse senedi sahipliğinin yaygınlaştırılmasını sağlamak
- Kamu personel sayısını azaltmak
- Rekabeti geliştirerek tüketicilerin en uygun fiyatla kaliteli mal ve hizmet alınmasını sağlamaktır.

Bu kadar geniş amaç yelpazesini belli başlıklar halinde toplayarak özelleştirmenin amaçlarını aşağıdaki gibi inceleyebiliriz.

1.1.3.1. Özelleştirmenin Ekonomik Amaçları

Özelleştirmenin ekonomik amaçları mikro düzeyde şirket verimliliğini sağlayarak karlılığı arttırmak, makro düzeyde ise serbest piyasa ekonomisini tüm kurum ve kurumlarıyla işler hale getirmek, sermayeyi tabana yaymak, kıt kaynakların optimal dağılımını sağlamak şeklinde sıralamak mümkündür. Özelleştirme ile devlet fiyatlandırmasının yerini piyasa fiyatlandırmasının alması maliyetleri aşağıya çekecek, bu da genel fiyat düzeyinin (enflasyonun) düşmesine ve anti- enflasyonist etki yaratarak ekonominin dengeli büyümesine katkı sağlayacaktır (Öztürk, 2003).

Özelleştirme ile verimlilik ve karlılık göstergelerinde artış sağlanacağı savı, kamu mülkiyetinin tabiatı gereği verimsiz çalışmaya neden olduğu şeklinde bir ön yargıya dayanmaktadır. Şirketler bazında gerçekleştirilecek verimlilik ve karlılık artışı kuşkusuz ekonomiye daha çok katkı sağlayacaktır. Ancak özelleştirme uygulamaları ile birlikte gelişmekte olan çeşitli ülkelerde yapılan araştırmalarda, mülkiyetle karlılık ve verimlilik arasında doğrudan bir ilişki saptanamamıştır (Butler, 1993: 21–25). Yani her özelleştirilen kurumda karlılık ve verimliliğin artacağını söylemek mümkün değildir. Yine yapılan araştırmalarda, özelleştirme ile etkinlik artışı sağlanabilmesi için, özelleşen teşebbüslerin özelleştirildikten sonraki davranışlarına bağlı olmaktadır. Özelleştirmeden önce tekel durumda ise özelleştirildikten sonra da tekel durumda olmasına fırsat vermemek, rekabet sağlayıcı düzenlemelerin yapılması sağlanamazsa, kamu ile özel sektör arasındaki etkinlik farkının önemsiz denilecek düzeylere inebileceği gösterilmiştir (Öztürk, 2003).

Serbest piyasa ekonomisinin tüm kurum ve kurallarıyla işlemesi amacı, klasik iktisat teorisindeki “müdahale kötüdür” yaklaşımına dayanmaktadır. Klasik teoriye göre ekonomideki dengesizliklerin nedeni devletin yaptığı müdahalelerdir. Devlet sadece eğitim, sağlık, adalet ve güvenlik gibi ana faaliyetleri yerine getirmeli ve bunları sağlamak için vergi, resim, harç ve teşebbüs gibi gelirler kullanmalıdır. Burada devletin kontrolü azaltılarak, özel sektörün yolunun açılması vurgulanmaktadır (Ruhi, 2003: 103).

Sermaye'yi tabana yaymak amacı, bir yönüyle serbest piyasa ekonomisinin çalışması, diğer yönüyle de siyasal demokrasi ve kişisel özgürlüklerin sağlanması amacıyla hizmet etmektedir. Ancak mevcut özelleştirme uygulamalarında sermayenin tabana yayılmadığı, yani bireysel hisse senedi sahibi sayısının özelleştirme uygulamalarından sonra hızla azaldığı, halkın elindeki hisse senetlerini, temel yatırımcı kuruluşlar tarafından satın alındığı ve bu kuruluşların sermaye piyasasını yönettikleri görülmüştür. Bu durumu şöyle bir örnekle açıklayabiliriz; İngiltere'de British Aeros Pace'in özelleştirilmesinden sonra hisse sahibi sayısı 1980-81 yıllarında 158.000 iken bu sayı 1983'de 26.000'e, yine Amershan International'deki 65.000 olan hisse sahibi sayısının 7.500'e düştüğü tespit edilmiştir. İngiltere'de genel olarak halka arz uygulamalarından sonra 1981-83 döneminde bireysel yatırımcıların oranı %28 iken, 1987-88 döneminde bu oran %20'ye düşmüş, kamusal yatırımcıların payı ise %69'dan %75'e yükselmiştir. Japonya ve Tayvan'daki uygulamalarda da buna benzer durumlar görülmüştür (Öztük, 2003).

Halka arz yöntemiyle özelleştirme uygulaması, en sağlıklı özelleştirme yöntemlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Hisse senetleri belli bir süre sonra kurumsal yatırımcıları toplasa da, hisse sahibi sayısı, özelleştirme öncesi uygulamalara göre çok fazla artmasından, halka arz yönteminin büyük müteşebbislerin yatırıma yönetebileceği fonlar yerine bireysel yatırımcıların atıl tasarruflarını hedef almasından kaynaklanmaktadır.

Ekonomik amaçları kendi içerisinde serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek, sermaye piyasalarını geliştirmek, yabancı sermayenin ülkeye girişini sağlamak, verimliliği artırmak ve enflasyonu önlemek, KİT'lerin hazine ve Merkez Bankası üzerindeki yükünü azaltmak ve KİT'lerdeki gizli işsizliği ortadan kaldırmak olarak belli başlıklar altında toplamak gerekirse;

1.1.3.1.1. Serbest Piyasa Ekonomisini Güçlendirme Amacı

Özelleştirme ile serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak özelleştirmenin en önemli amaçlarından biridir. Kaynak kullanımında ve dağılımında etkinliğin sağlanacağı ve sonuçta ekonomik verimliliğin ve etkinliğin artacağı kabul edilmektedir (Ruhi, 2003: 102).

Devletin sahip olduğu KİT'ler tekelci ya da tekel eğilimli yapılar olarak piyasayı kontrollerinde tutmaktadır. Tekel durumunda olan KİT'ler ürünleri pahalıya üretip ucuz satmakta ve bu zarar hazineden karşılanmaktadır. Böylece tekelci yapılarının korunması sağlanmaktadır. KİT'lerin iflas tehlikesinin bulunmaması ve piyasa paylarını kaybetmemek için kaliteyi iyileştirmek, fiyat ya da maliyetleri düşürmek gibi bir çaba içine girmemeleri sonucunu doğurmaktadır (Özay, 1996: 94–95). Yukarıda saydığımız nedenler KİT'lerin düşük verimlilikle çalışmalarına sebep olmaktadır. Bu olumsuzluklar göz önünde bulundurulduğunda, özelleştirmeyle birlikte ekonomide rekabet ve verimliliğin artacağı beklenmektedir. Bu nedenle serbest piyasa ekonomisinin geliştirilmesinde KİT'lerin de özelleştirilerek bu sürece katılmaları gerektiği ifade edilmiştir. Böylece arz-talep doğrultusunda belirlenecek fiyatlar ile rekabet şartlarının sağlandığı bir piyasa ekonomisi ortaya çıkmış olur. Bu açıdan özelleştirme, sermaye piyasasının ihtiyaç duyduğu hisse senetlerini sunmak suretiyle piyasanın canlanmasına katkı sağlar. Hisse senedi ihracıyla, sermaye piyasası geliştirilerek ülkedeki tasarrufların yatırıma dönüştürülmesine yardımcı olur (Gözler, 2000:167).

1.1.3.1.2. Sermaye Piyasalarını Geliştirme Amacı

Sermaye piyasaları, hisse senetleri ve tahvillerin alınıp satıldığı piyasalardır. Sermaye piyasasının amacı, kısaca özel tasarrufların yatırımlara kanallene edilmesidir. Gelişmekte olan ülkelerde sermaye piyasasının temel sorunlarından birisi menkul kıymet arzındaki yetersizliktir. Özelleştirmede KİT hisse senetlerinin ihracı sermaye piyasasının gelişmesini sağlayarak, tasarrufların yatırımlara dönüşmesini kolaylaştıracaktır. Aynı zamanda sermaye piyasasının gelişmesi, ülkedeki tasarrufların yatırımlara dönüşmesinde etkili bir rol oynayacaktır. Yaygın bir özelleştirme programı bazı teşviklerle desteklendiği zaman hisse senedi alma alışkanlığı ve bilinci yerleşecektir (Ruhi, 2003: 112). Ülkedeki küçük birikimlerin hisse senedi olarak sermaye piyasasına çekilmesi ile gayrimenkul, döviz ve altın gibi spekülasyon ve verimsiz yatırımlara giden fonlar özelleştirme yoluyla ekonomiye kazandırılacaktır (Ceylan, 2000: 31–42).

Bu açıdan değerlendirildiğinde özelleştirme uygulamaları ile bir yandan mali piyasalara ve dolayısıyla sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ve yabancı tasarrufları bu piyasalara yönlendirerek yeni kaynakların oluşturulması sağlanacaktır. Diğer yandan da

kamu kesiminin yüksek fon talebi nedeni ile sıkışan mali piyasalar üzerindeki olumsuz baskıların engellenmesi söz konusu olacaktır (Türkiye Sanayiciler ve İşadamları Derneği [TÜSİAD], 1992: 52 – 53; Doğan, 1993: 122–155).

1.1.3.1.3. Yabancı Sermayenin Ülkeye Girişini Sağlamak

Özelleştirme ile yabancı sermaye yatırımlarının ülkeye girişini teşvik etme imkânı vardır. Yabancı sermayenin ülkeye girişini sağlamak isteyen devletler çeşitli yöntemler kullanmaktadır. Doğu Avrupa ülkelerinde yabancı yatırımlara karşın çeşitli teşvikler, vergi istisnaları, ucuz iş gücü, ucuz enerji ve ham madde imkânı sağlamaktadır. Aşağıda bazı doğu Avrupa ülkelerinde yabancı sermayeyi ülke içine çekmek için yapmış oldukları teşviklere kısaca değinilecektir (Kurt, 2006).

Örneğin, Romanya, yapılan yabancı yatırımcılardan 5 ile 10 yıl arasında vergi istisnası sağlıyor. Enerji fiyatları çok ucuza sağlanıyor ve yapılan ihracattan %5 vergi alıyor.

Yine Bulgaristan, işsizliğin yoğun olduğu bölgelerde yabancı yatırımcıya kurumlar vergisi indirimi ve 5 yıl süre ile %50 vergi istisnası sağlıyor. Yenileme yatırımlarından vergi almıyor ve yatırım izinleri çabuk veriliyor.

Benzer şekilde Çek Cumhuriyet’inde, ABD’nin 3,2 milyar dolar yatırımı var. İşsizliğin yoğun olduğu bölgelerde 5 milyon dolar yatırım yapanlara çeşitli teşvikler uygulanıyor ve yatırımcılar 10 yıl süre ile kurumlar vergisinden muaf tutuluyor. Yılda 6 milyar dolar yabancı yatırım çekiyor.

Polonya, ihracatı %10’u geçen şirketlere çeşitli teşvikler uyguluyor. Yatırımcıya, yatırımın KDV’sini 1 ay sonra iade ediyor. Polonya arsa ve enerji maliyetini düşük oranlarda tutmaktadır. Polonya’da yılda 9 milyar dolar yabancı yatırım yapılmaktadır.

Özelleştirme sonucu döviz gelirlerinin artacak olması, özellikle gelişmekte olan ülkelerde görülen ödemeler dengesi açığının kapatılması bakımında önem taşımaktadır. Ayrıca, özelleştirme sonucu yabancıların modern teknolojiyi getirme beklentisi vardır. Bu sayede teknolojik açıdan geri kalmış KİT’lerin yeniden yapılandırılması sağlanarak verimlilik düzeylerini yükseltmek mümkün olmaktadır (Aktan, 2001: 238).

Yabancı ülkelerde çalışanlara uygun ve cazip şartlarla hisse senedi satılması yoluyla da ülkeye döviz girişi sağlamak mümkündür. Döviz gelirlerini artırmanın yolu özel yabancı sermayenin teşvik edilmesidir. Yabancı sermaye iki şekilde ülkeye getirilebilmektedir: Bunlar dolaysız yatırımlar ve portföy yatırımlarıdır. Dolaysız yatırımlarda genelde çok uluslu şirketlerin yabancı bir ülkede ya doğrudan yatırım yaparak ya da o ülkede herhangi bir şirketle iştirak yoluyla yatırım yaparak yönetime katılmasıdır. Portföy yatırımları ise, tasarruf sahiplerinin faiz ya da temettü geliri elde etmek için uluslararası sermaye piyasalarından menkul kıymet satın almasıdır. KİT hisse senetlerini uluslararası piyasalarda satarak yabancı paranın ülkeye girişi sağlanabilmektedir. (Kamu İktisadi Teşebbüsleri (2002), www.baskent.edu.tr/~gurayk/finpazpartesi23.doc).

Sosyalist ülkeler arasında yer alan Slovakya ve Çek Cumhuriyeti gibi ülkelerde yapılan çalışmalar, yabancıların sahip olduğu şirket performanslarının yerli özelleştirilmiş şirket performanslarından çok daha iyi olduğunu göstermiştir (Fischer ve Sahay, 2000: 19). Hükümetler yabancı yatırımcının yönetim deneyimini, know-how (bir işletmenin, üretim yöntemleri ya da teknolojisinin, bir başka firmaya satılması veya kiralanması) getirebilme yeteneğini ve ekonominin genelinde etkinliği artırdığı için özelleştirme alanlarında yabancı sermayeyi tercih etmişlerdir (Karabalık, 1998). Sosyalist ekonomilerde özelleştirmeye giderken yabancı sermayenin özelleştirme yoluyla ülkeye girmesine karşı olmak sadece milli ekonomiye zarar vermektir.

Yabancı sermaye yatırımların gittikleri ülkelerde ekonomik gelişmelere sağladıkları faydayı üç noktada toplanmak mümkündür (Bozkurt, 2003: 1–5):

- Ülkedeki gelir oluşumu, döviz ve vergi gelirleri gibi makro değişkenleri genellikle olumlu yönde etkilemektedir.
- Ekonomik verimlilik, teknolojik gelişme ve ürün geliştirmede etkilidir.
- Modern sektörlerde istihdam durumunu ve iş gücü durumunu olumlu etkilemektedir.

Küreselleşme ile birlikte hız kazanan özelleştirme politikaları birçok ülkenin ekonomik gündeminde yer almaktadır. Özelleştirme uygulamalarının hedeflerinden birisi olan mülkiyetin el değiştirmesi ile ekonomide rekabeti sağlamaktadır. Özelleştirme

programları yabancı yatırımları Latin Amerika'ya, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine doğru yönlendirmektedir (Sabir, 2002).

Tablo 1: Dünyada En Büyük KİT Satışları (Özelleştirme)

Özelleştirilen Firma	Yıl	Miktar (Milyar Dolar)	Özelleştirilen Ülke	Satın Alan Firma	Ülke
YPF SA	1999	13,3	Arjantin	Repsol SA	İspanya
Arjantina Airports	1998	5,1	Arjantin	Aeropuertos	ABD
TELESP	1998	5,0	Brezilya	Investor Group	İspanya
Victoria Power	1997	3,8	Avustralya	Investor Group	ABD
Energie Wuettemberg AG	1999	3,4	Almanya	Investor Group	Fransa
Telesp Celular	1998	3,1	Brezilya	Investor Group	Portekiz
Credit Communal de Belgique SA	1996	3,1	Belçika	Credit Local de France SA	Fransa
Nobel Industrier Sweden	1994	3,0	İsveç	Akzo NV	Hollanda
Coca – Cola Bottlers Phillis	1997	2,7	Filipinler	Coca – Cola Amatil Ltd	Avustralya
Belgacom	1996	2,5	Belçika	ADSB	ABD

Kaynak: World Investment Report, 2000: 134.

Tablo 1’de 1997- 1999 yılları arasında gerçekleşen en büyük on özelleştirme işlemi göstermektedir. Tablodan anlaşıldığı gibi gerekli şartlar uygun olduğunda yabancı sermayenin büyük yatırımlar yapmaktan çekinmediği görülmektedir.

1.1.3.1.4. Verimliliği Artırmak ve Enflasyonu Önlemek

KİT’lerin özelleştirilmesi ile kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, verimliliğin artırılması ve ekonomide devam eden enflasyonist baskıların azaltılması amaçlanmaktadır. Ayrıca, özelleştirmeye devredilen işletmeler rekabet ortamı içerisinde daha verimli olarak çalışacaklarından, suni fiyat artışları olmayacaktır. Bu sayede kalkınma ve sermaye birikimi sorunları kendiliğinden çözümlenecektir. Ayrıca kamu sektörünün küçültülmesi verimliliği artıracaktır (Afşar, 1999: 132–139).

Rekabet ve kurumsal serbestleşme koşulları çerçevesinde işletmeler piyasada kalmak ve başarılı olmak için maliyetleri ve dolayısıyla fiyatları düşüreceklerdir. Böylece ekonomik etkinlik artacaktır. Çünkü kurumsal serbestleşmenin bulunmadığı ekonomilerde tekelleri güce sahip olan ve piyasayı kontrolünde tutan KİT'ler iflas tehlikesi ile karşı karşıya bulunmadıklarından kalite ve fiyat konusunda piyasa taleplerine duyarlı olmayacaktır. Ancak piyasa mekanizmasını güçlendirmek ve kaynak kullanımında etkinliği gerçekleştirmek, kamu tekellerini özel sektör tekelleri haline getirmemeyi de gerektirir (Örsdemir, 2002: 11).

1.1.3.1.5. KİT'lerin Hazine ve Merkez Bankası Üzerindeki Yükünü Azaltmak

Kamu İktisadi Teşebbüsleri özellikle az gelişmiş ülkelerde enflasyonun doğmasına sebep olan kuruluşlardır. KİT'ler ekonomik yönden çoğunlukla kendi kendilerine yetmemekte, gelirlerinin giderlerini karşılayamaması nedeniyle Hazineden ve genel bütçeden yardım almaktadır. Bu durum kamu finansman açığının büyümesine ve dolayısıyla kamu kesimi borçlanma gereğinin artmasına neden olmaktadır (Örsdemir, 2002: 12). KİT'lerin özelleştirilmesi ile devlet bu tür baskılardan kurtulmuş olacaktır. KİT'lerin finansman açığının genellikle Hazineden emisyon vasıtasıyla sağlanması ekonomide toplam para arzını artırmakta, dolayısıyla da enflasyonu hızlandırmaktadır. KİT'lerin açıklarını elinde bulundurduğu ürünlere zam yaparak kapatması enflasyonu artıran önemli bir faktör olmaktadır. Dolayısıyla, özelleştirmenin aynı zamanda hükümetlerin anti – enflasyonist para kontrol politikaları ile uyuşan orta dönemli bir finansal strateji rolünü oynayacağı söylenebilir (Örsdemir, 2002: 12).

1.1.3.1.6. KİT'lerdeki Gizli İşsizliği Ortadan Kaldırmak

KİT'lerin zarar etmelerinde, üretim maliyetlerinin artmasında en büyük pay personel giderlerine aittir. Özelleştirmenin en önemli amaçlarından biri de KİT'lerdeki mevcut gizli işsizliği ortadan kaldırılmasıdır. KİT üst yönetimin oluşturulmasında “politik yandaşlık” ve “partizanlık” hâkim olan faktörlerdir. Sistem bu şekilde işleyince KİT genel müdürü ve yardımcılarının ve yönetim kurulu üyelerinin eş ve dostlarını, parti mensuplarını istihdam etmeleri söz konusu olabilmektedir (Suiçmez ve Yıldırım, 1993: 25). Bu şekilde bir istihdam politikası, zaman içerisinde KİT'lerin bir istihdam yeri halini

almasına sebep olmakta, gizli işsiz sayısını artırmakta ve KİT sorunlarının daha da büyümesine neden olmaktadır (Aktan, 2001: 237). KİT'lerin bugünkü duruma gelmesi yani hantal, günümüz koşullarında işlevlerini tamamlamış ve ekonomi üzerinde yük teşkil eder hale gelmesinde en önemli etken, politik kaygılarla alınan yanlış istihdam kararlarıdır. Bunun sonucu olarak kamuda verimlilik ve etkinlikten uzak bir yapı meydana gelmiştir. Özelleştirmeden sonra, işletmelerdeki işçilerin daha verimli çalışacakları ve motive olacakları kabul edilmektedir. Özelleştirme yoluyla devlet gereksiz personel istihdamına sebep olan uygulamalardan kurtulacaktır. Böylece kamu kesiminde ihtiyaca uygun ve gerçekçi istihdam sağlanabilecektir.

1.1.3.2. Özelleştirmenin Mali Amaçlar

Özelleştirmenin mali amaçlarını, devlete gelir sağlamak ve KİT'leri borç yükünden kurtarmak üzere iki başlıkta ele almak mümkündür.

1.1.3.2.1. Devlete Gelir Sağlamak

Özelleştirme, giderek artan iç ve dış borçların kapatılmasında ve kamu açıklarının azaltılmasında bir araç olarak kullanılmaktadır. Özelleştirmenin bu amaçla kullanılması, özelleştirme kuramcıları ve taraftarlarınca da eleştirilmektedir. Bu yaklaşıma göre, kamu kesimi açığı cari gider ve gelir (ağırlıklı olarak vergi geliri) farkından oluşan dinamik bir olgudur. Bu denklığı sağlayacak yapısal önlemler alınmadıkça, satış geliri en fazla 1–2 yıllık açığı kapatabilir. Bunun yanı sıra devlet özelleştirme ile elde ettiği gelirlerle daha öncelikli olan, adalet, sağlık ve eğitim gibi harcamaları ek borçlanmadan ya da ek vergi almadan özelleştirme gelirleri ile finanse edebilir (Örsemir, 2002: 12).

Türkiye'de kronikleşen bütçe açıklarının kısa dönemde özelleştirme gelirleriyle azaltılması düşünülmektedir. Ancak uzun dönemde özelleştirme gelirleriyle bütçe açıklarının finansmanı gerçekçi bir yöntem olarak görülmemektedir. Bu gelirlerin yatırımların finansmanı, iç ve dış borç stokunun azaltılmasında ve yeni istihdam imkanlarını oluşturabilecek alanlarda kullanılması gerekmektedir (Devrim, 1994: 23–42).

1.1.3.2.2. KİT Zararlarından Kurtulmak

KİT'ler enflasyonun oluşmasına sebep olan kuruluşlardır. KİT'ler çeşitli nedenlerden dolayı ekonomik açıdan kendi kendilerine yetmemekte, gelirleri giderlerini karşılayamamaktadır. Örnek olarak, Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun 1992 ve 2002 tarihleri arasındaki 10 yıllık dönemde 4.10 milyon dolar zarar etmiştir. Kurumu 1996 yılı zararı ise 40 trilyondur (Maden Ocakları 10 Yılda 4,1 Milyar Dolar Zarar Etti, (02.01.2002): 5). 2009 yılında KİT'ler 2,2 milyar TL zarar etmiştir. Bu miktarın 1.370 milyon TL'si fındık alımlarından dolayı Toprak Mahsulleri Ofisine, 1,4 milyon TL'si bedava kömür dağıtıldığı için zarar eden Türkiye Kömür İşletmelerine geriye kalan 347 milyon TL'de Devlet Demir Yollarına zarar ettikleri için bu miktarlar bu kuruluşlara aktarılmıştır (Ergen, 2009). KİT'lerin dış finansman ihtiyacı, hazine yardımları ve görev zararı borçlanma ile karşılanmaktadır. Merkez Bankası kaynaklarından yararlanan KİT'ler para arzının artışına ve enflasyona neden olmaktadır. Özelleştirme yoluyla kamu sektörünün daraltılması bir yandan KİT'lerin hazineye olan yüklerini azaltırken diğer yandan da rasyonel bir üretim politikası uygulanması ile üretim maliyetlerini azaltabilmektedir (Ruhi, 2003: 112).

1.1.3.3. Özelleştirmenin Sosyal Amaçları

Sosyal amaçlar, özelleştirme uygulamasında ortaya çıkacak artılar varsayımına dayanmaktadır. Bu çerçevede toplumdaki eşitsizliklerin, gelir ve servet dağılımındaki dengesizliklerin düzeltilmesinde ve sermayenin tabana yayılmasında özelleştirmenin bir araç olarak kullanılabilmesi ileri sürülmektedir (Aktan, 1994: 456). Özelleştirme ile serbest rekabet düzeni içinde kıt kaynakların optimal dağılımı gerçekleşecek, bu da toplumsal refahın artmasını sağlayacaktır.

Özelleştirme politikasının bu amaç yönünden başarılı olabilmesi için, KİT hisse senetlerinin gelir ve servet düşük olanlarca satın alınmasını özendirici bazı tedbirlerin alınması gerekmektedir. KİT hisse senetlerinin çalışanlara, yöneticilere ve küçük tasarruf sahiplerine belli avantajlarla satılması bu kesimlere gelir transferi anlamına gelir. Böylece bir taraftan KİT'lerde verimlilik oranı yükseltilirken, diğer taraftan verimlilik artışının düşük gelir gruplarına aktarılması sağlanır (Örsdemir, 2002: 13). Artan verimlilik yine

hisse sahiplerine gideceğinden gelir dağılımında belli bir düzelme meydana gelecektir. Hisse sahiplerinin işletmede çalışanlar olması iş anlaşmazlıklarını büyük ölçüde giderecek ve performansın artmasını sağlayacaktır (TÜSİAD, 1992: 25–26).

1.1.3.4. Özelleştirmenin İdeolojik – Siyasal Amaçları

Günümüzde bütün toplumlarda bireylerin iktisadi özgürlüğüne önem verilmektedir. Özellikle liberal doktrin, bireylerin iktisadi özgürlüklerin kısıtlanması kişisel özgürlüğü sınırlandıracağını kabul etmekte ve savunmaktadır (Keşli ve Sarisu, 2008).

Liberal anlayışta, özel mülkiyetin egemen kılınması, devletin piyasalara müdahalesi en aza indirilmesi ve ekonomik özgürlüğün sağlanması özelleştirmenin siyasal amacını oluşturur (Altındaş, 1989: 52; Erdoğan, 2000: 206–218) .

Özelleştirme ile ilgili bir olumlu beklenti de demokratikleşmeyle ilgilidir. Neo-liberal iktisat düşünce akımı, mülkiyetin tabana yaygınlaştırılmasının, demokratikleşme anlamına geleceğini belirtmekte ve bireylerin politik anlamdaki özgürlüklerinin, ancak özel mülkiyet sahipliğine bağlı olarak gerçekleşebileceğini savunmaktadır. Özelleştirme, devletin elindeki iktisadi gücün azaltılmasını ve devlet-vatandaş ilişkilerinin demokrasinin gerektirdiği şekilde dengelenmesini sağlayacaktır. Buradaki gelişme, temel hak ve özgürlüklerin bir bütün olarak ilerlemesine fayda sağlayacaktır (Ruhi, 2003: 108). Tamamı devlet eliyle yürütülen ekonomilerde (örneğin, SSCB’de) bireylerin düşünce özgürlüğü mevcut olmamıştır. Benzer şekilde, devletin en büyük iktisadi güç, en büyük işveren olduğu, güdümlü ekonominin yaşandığı devletlerde ise (örneğin, Türkiye) düşünce özgürlüğü demokrasinin gerektirdiği ölçüler içinde olmamaktadır (Yayla, 1993: 21–22).

Devletin ekonomik alanda aktif bir unsur olarak yer almaktan vazgeçmesi, piyasa ekonomisinin gelişmesini; piyasa ekonomisinin gelişmesi iktisadi davranışların daha rasyonel hale gelmesini sağlayacaktır. Böylelikle, kaynak tahsisi doğru yapılar ve kaynaklar daha rasyonel kullanılacağından ekonomik verimlilik artacak, ülkenin zenginliği ve refah seviyesi yükselecektir (Yayla, 2001: 56).

Özelleştirmenin, siyasi bir diğer amacı da, yozlaşmayı ve siyasi sistemdeki tıkanmayı azaltarak demokrasinin gelişmesini sağlamaktır (Türk Demokrasi Vakfı [TDV], 1994: 54).

1.2. Özelleştirmenin Fayda ve Sakıncaları

Serbest piyasa ekonomisinin oluşumundan itibaren ve özellikle 1980'den sonra ekonomik politikalara yansıyan özelleştirme, ekonomik, toplumsal, siyasal, yönetim açılarından fayda sağlarken bazı sakıncaları da beraberinde getirmektedir. Aşağıda özelleştirmenin faydaları ve sakıncaları maddeler halinde sıralanmıştır (Yaşar, 2005: 44–53; Akalın, 2003: 222).

1.2.1. Özelleştirmenin Faydaları

- Devlet işletmelerinin ve kamu hizmetlerinin özelleştirmeleri ile mal ve hizmetlerinin üretimi serbestleşerek ve sonuçta etkinlik ve verimlilik artacaktır. Ekonomide devletin ağırlığının olması politik müdahaleleri beraberinde getirir. Bu da sonuçta etkinsizliğe neden olmaktadır. Özelleştirme ile politik müdahalelerden kurtulup bağımsızlık sağlanacaktır. Ancak özelleştirilen her kamu işletmesinin özelleştirildikten sonra etkinliği ve verimliliği artacağını söylemek doğru olmaz. Çünkü verimliliğinin artırılması işletmelerin doğru yönetilip yönetilmediği meselesi ile ilgilidir. Büyük işletmeler sahipleri tarafından yönetilmemektedir. Her çeşit yetki ile donatılmış profesyonel “yönetici” grubu tarafından yönetilmektedir. Bununla birlikte küçük işletmelere bakıldığında gece gündüz çalışan emeklerini ve işletme maliyetlerini hesaplamadan aile fertleri tarafından yönetilmektedir. Bu şekilde ayakta durmaya çalışmaktadır. Hem kamu, hem de özel sektör işletmeleri yüksek ücret ve geniş yetkilerle donatılmış profesyonel idareciler tarafından yönetilmektedir. Bugün çok iyi yönetilen ve ülkemizin en karlı işletmelerinden biri olan Erdemir’i yetenekli ve çalışkan bir ekip tarafından yönetilmesinden kaynaklanmaktadır (Ersoy, 2005). Özelleştirildikten sonra çalışanları tarafından yönetilmemiştir. Hissedarların temsilcilerinin belirlediği bir yönetim kurulunun

denetiminde ve profesyonel bir ekip tarafından yönetilmektedir. Böylece işletmeler hem karlı hem de verimli bir şekilde çalışabilmektedir.

- Ekonomide devletin tekel gücüne sahip olması etkinsizliğe neden olur. Devlet tekelleri genelde yenilik yapmadığından tüketici egemenliğini ortadan kaldırır. Özelleştirme ile ekonomik göstergelerin, davranışların ve performansın siyasal faktörlerin etkisinden kurtulması ile tüketici egemenliği, iyi kalite ve düşük fiyatların oluşmasını sağlar (Yarrow, 1999'dan aktaran: Çetinkaya, 2001: 178).
- Özelleştirme sermayenin tabana yayılmasını sağlayacağından gelir dağılımında düzenleyici rol oynar. Böylece toplumun her kesiminden hisse senedi satın alınacağından sermayenin tabana yayılması sağlanacaktır.
- Özelleştirme ile açık veren işletmelerin hazineye yük olması ortadan kalkar. İşletmelerin zaman içinde kara geçmeleri ile elde edilen vergilerle borçlanma gereğini azaltır. Bazı hizmetlerin görülmesi ve işletme hakkının özele verilmesi ile daha etkin ve verimli bir çalışma sağlanacak bu da devlete vergi ve bütçeden kaynak ayrılmaması sonucu tasarruf olarak geri dönecektir.
- Özelleştirme ile devletin kaynaklarını ve zamanını iktisadi işlere ayırması yerine halkın öncelikli gereksinimlerine yönelerek altyapı yatırımlarına ayırması sağlanacaktır.
- Özelleştirilen işletmeler ve hizmetler sonucu ülkeye yabancı yatırımcılar ve teknoloji transferinin girmesi hızlanacak bu da rekabet, karlılık, yatırım, istihdam ve vergi artışı sağlayacaktır.
- Özelleştirme ile devlet, üretimden çekilerek asli vazifesi olan denetleme alanına daha çok önem vermiş olacaktır.
- Özelleştirme ile kamu disiplininin bozulmasına yol açan iş görmelerdeki kayırma, rüşvet alma ve verme uygulamaları önlenmiş olacaktır.

1.2.2. Özelleştirmenin Sakıncalar

- Devlet işletmelerin ve sunulan hizmetlerin özelleştirmesi ile istihdam seviyesi kısa dönemde düşer. Buna göre, işletmelerin satılması ve buralarda istihdam edilenlerin işten çıkarılması ile işsizlik artabilir. Örneğin, 1991 yılında Arjantin'de demiryolu şirketinin özelleştirilmesi sonucu şirket çalışanlarının %89'u şirketin yeniden yapılandırılması çalışmaları için işten çıkarılmıştır.

Aynı şekilde Meksika’da 200 şirkette yapılan özelleştirme çalışmaları sonucu çalışanların yarısı işten çıkarılmıştır (Çetinkaya, 2001: 180). Hizmetlerin sunumunda kamu, ilgili hizmeti üretmeyeceğinden o hizmetin üretiminde çalışanların başka alanlara kaydırılması ve emekli olmaları beklenecektir. Ancak hizmet sunumu için yeni çalışanlar alınmayacaktır. Sonuçta kamuda istihdam alanında düşüş yaşanacaktır.

- Özelleştirme sonucu rekabet ortamı sağlanamaz ise, özelleşen şirketlerin tekel durumunda olması tüketicilerin zarar görmesine sebep olacaktır. Piyasa da tekel olan firma piyasayı istediği gibi yönlendirebilecektir. Özelleştirme sonrası firmaların tekel olmasını önlemek ve tekelleşen firmaların istediği gibi fiyat koymasını önleyecek tedbirlerin alınması gerekir.
- Kamu işletmelerinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi mülkiyetin ve sermayenin tabana yayılmasını engellemektedir.
- Özelleştirme ile devlet işletmelerinin ürettiği mal, üretim kapasitesi ve satış hacmi gibi büyüklükleri göz önüne alınmayabilir. Bunların yerine bu işletmelerin menkul ve gayrimenkulleri dikkate alınarak özel sektör tarafından talep edilebilir. İşletmeyi alan özel şirket işletmeyi belli bir dönem sonra kapatarak gayrimenkullerini yüksek fiyattan satar veya kiraya verebilir.
- Devletin özelleştirdiği mal ve hizmet üretimlerini devralan özel sektör ekonomik açıdan karlı olmayan alanlara yatırım yapmayabilir. Örneğin, nüfusun ya da talebin az olduğu bölgelere posta, telefon ve ulaşım gibi hizmetlerin götürülmemesi.
- Özelleştirilmesi düşünülen kamu kuruluşları daha önce rekabete sokulmuş olsaydı, özel kesim kuruluşları kadar etkin olabilirlerdi. Çünkü kamu kuruluşlarına vergi, ihale, muhasebe, personel, yatırım ve borçlanma vb. sistemleri ve politikaları açısından özel kesim kuruluşları kadar serbest olmaları ve aynı mantıkla çalışmaları öteden beri pek mümkün olmamaktadır. Bu nedenle, etkinlik açısından yapılacak kıyaslamada kamu kuruluşları hep dezavantajlı bir konumdadır (Falay, 1994: (21–36)).

1.3. Özelleştirme Yöntemleri

Özelleştirme, her biri farklı ekonomik ve politik etkileri olan birçok değişik şekilde yapılabilir. Hangi özelleştirme yönteminin uygulanacağı, ülkenin ekonomik şartlarına, özelleştirilecek teşebbüslerin niteliğine ve hangi amaçlara ağırlık verileceğine bağlıdır (Emir ve Toksoy, 1993: 30). Belli bir yönteme ağırlık vermek yerine çeşitli yöntemlerin mevcut duruma ve şartlara göre uygulanması daha akılcı bir yol olacaktır (Altındaş, 1988: 51).

KİT'lerin özelleştirmesinde izlenecek yöntemler, genel anlamda iki ana gruba ayrılabilir. Birincisi, mülkiyetin devredilmesi; ikincisi ise mülkiyetin devredilmesine yol açmayan özelleştirme biçimleridir. Bu yöntemlerden hangisinin benimseneceği, satılacak kamu kuruluşunun ve alıcılarının durumlarına, niteliklerine göre belirlenmelidir (Kepenek, 1990: 152). Bugün literatürde bilinen özelleştirme yöntemlerinin başlıcaları; ihale yöntemi, yasal kurumsal serbestleşme, satış yöntemi, yönetim devri yöntemi, işletme hakkı devri, kiralama yöntemi, imtiyaz devri, fiyatlama yöntemi, yap işlet devret yöntemi, yönetimler arası işbirliği, kupon yöntemi, vergi teşvikleri ve idari düzenlemeler, gönüllü organizasyonlar yöntemi ve kendi kendine hizmet yöntemlerinden oluşmaktadır.

1.3.1. İhale Yöntemi (Contracting-Out Method)

Kamu tarafından gerçekleştirilmekte olan bir mal ve hizmet üretimini, tamamen veya kısmen, ihale ile belirlenen firmaya verilmesidir. İhalede temel ölçü, o hizmetin minimum maliyetle yapılması olduğu için ihale yöntemi etkinliğin yanı sıra, kamu giderlerinde de tasarruf sağlamayı hedefleyen bir yöntemdir. Yöntem, belediyeler tarafından yol bakım onarım, çöplerin toplanması, park bahçe yapımı ve benzeri hizmetleri sağlamada yoğun olarak kullanılmaktadır (Örsdemir, 2002: 21).

Rekabetçi bir ortamda mal ve hizmet arzı ihale yoluyla özel sektöre devredilirse, özelleştirme ile devralan şirket tarafından mal ve hizmetin daha etkin ve ucuza üretilmesi mümkündür. İhale yönteminin başarısı, ihale duyurularının mümkün olduğunca geniş bir kitleye ulaştırılması ve böylece rekabetçi bir ortam oluşturulmasına bağlıdır. Öte yandan özel sektör ile yapılacak ihalelerde uzun dönemli sözleşme ya da kontrat imzalanmasından kaçınılması özelleştirmenin başarısı için önemlidir. Bunun nedeni ise, ihaleyi alan kişi ve

kuruluşun daha etkin hizmet sunulması ile bağlantılıdır Sözleşme devam ettiği sürece, devletin yetkili kuruluşlarının ihaleyi alan kimsenin faaliyetlerini kontrol etmesi de önemlidir (Aktan, 2001: 229).

1.3.2. Yasal – Kurumsal Serbestleşme (Deregulation)

Yasal kurumsal serbestleşme, bir özelleştirme yönteminden ziyade, kamu ekonomisinin sınırlarını daraltmaya ve tüm ayrıcalıklarını kaldırmaya yönelik iktisadi politika aracıdır. Bu yöntem ekonomik faaliyetlerde piyasa şartlarına işlerlik kazandırılması, devlet tekelindeki iktisadi faaliyetlerde özel sektörün önündeki engellerin kaldırılması yönündeki çalışmalar olarak tanımlanmaktadır. Yasal kurumsal serbestleşme, özelleştirme politikasının en önemli araçlarından biridir. Yasal kurumsal serbestleşmenin temel amacı tüm sektörlerde rekabetin canlandırılması ve dolayısıyla ekonomide verimliliğin yükseltilmesidir (Ulusoy ve Vural, 2003).

Yasal kurumsal serbestleşme uygulamasına örnek teşkil eden yasal tekellerin kaldırılmasının rekabet politikası açısından önemi şudur: kamu güvencesi ve imtiyazı altında çalışan teşebbüsler özel teşebbüslere oranla rekabet açısından daha güçlüdür. Her ne kadar, pek çok ülkede kamu iktisadi teşebbüslerinin devlet müdahalesi dışında mali ve idari yönden özerk olarak çalışmalarını kabul edilmişse de bu genellikle sözde kalmakta ve siyasal iktidarların bu kuruluşlar üzerinde müdahaleleri söz konusu olmaktadır. Piyasada, KİT'ler üzerindeki yasal düzenlemeler, (örneğin, KİT'lere hazineden ek finansman kolaylıkları sağlanması, görev zararlarının hazineden karşılanması vb.) doğrudan ve dolaylı olarak rekabeti ve ekonomide verimliliği azaltmaktadır. Yasal kurumsal serbestleşme yönünde alınacak kararlar piyasa ekonomisini güçlendirerek işlerlik kazanmasını sağlayacaktır (Aktan, 2001: 223).

1.3.3. Satış Yöntemi (Asset Sales)

Bu yöntem kamu iktisadi teşebbüslerin aktif değerlerini kısmen veya tamamen satılması olup, doğrudan satış ve hisse senedi yoluyla satış yöntemi olmak üzere iki şekilde uygulanmaktadır.

1.3.3.1. Doğrudan Satış Yöntemi

Türkiye'deki uygulama şekliyle varlık satışı olarak da adlandırılmaktadır. Doğrudan satış yöntemi kamu kuruluşların aktiflerini tamamen veya kısmen özel kişi veya kuruluşlara satışı söz konusudur. Bu yöntemde ilk amaç ulusal menkul kıymetler piyasalarında devlet varlıklarının yabancılar dahil işletme yöneticisi ve çalışanları dışındaki kişilere satılmasıdır. Bu yöntemin en önemli avantajı yabancı sermaye girişinin sağlanmasıdır. Yönetime işletme dışındaki kişilerin sahip olması nedeniyle etkinlik artabilir. Doğrudan satış yönteminde, devlet varlıklarının en yüksek değer veren kişiler tarafından satın alındığı görülmektedir. Bu yöntemin avantajları yanında bazı sakıncaları da vardır. Şöyle ki, Ulusal sermayenin yetersizliği, yabancı yatırımcıların ilgisizliği ve özelleştirilecek işletmelerle ilgili bilgilerin düşük kalitede olması bu tür satışları engelleyebilir. Bu yöntemde, özelleştirmeden sonra devlet varlıklarının mülkiyet haklarının dağılımı politik etkilerden arındırılmış olur. Doğrudan satış yöntemi ayrıca maliyetli ve yavaştır (Harvlyshyn ve Gettigan, 1999: 19). Çünkü her bir devlet varlığının tek tek satışı için hazırlanması ve satın alanların sözleşme hükümlerini gerçekleştirmesi karmaşık idari süreci gerektirir. Çoğu geçiş ekonomisinde KİT'lerin işletme dışındakilere satışı başarılı olmamıştır (Tandırıcıoğlu, 2002: 210).

1.3.3.2. Hisse Senedi Yoluyla Satış Yöntemi

Bu yöntem kamu kuruluşu hisse senetlerini bireylere veya özel kuruluşlara satışı şeklinde olmaktadır. Hisse senetlerinin satışı doğrudan çalışanlara ve seçilmiş finansal aracı kuruluşlara yapılabilir. KİT hisselerinin tamamını veya bir kısmını bir alıcıya ya da alıcı grubuna doğrudan satışı da söz konusu olup, bu satış blok satış olarak adlandırılmaktadır (Öztürk 2003).

1.3.4. Yönetim Devri Yöntemi (Management Contract Method)

İşletme sözleşmesi yöntemi adı da verilen bu yöntemde KİT'lerin yönetimi özel sektöre devredilmektedir. İmzalanacak sözleşmeye eklenecek bir madde ile belli bir sürenin bitiminde KİT'in kendisi de şirket tarafından satın alınabilmesine olanak

vermektedir. Ancak yöntem olarak bu transferin mutlaka yapılması gerekmektedir. Yönetim devri yöntemi uygulamada şu şekilde işlemektedir.

- Devlet, yönetimi devredilecek kamu teşebbüsleri ve kurumları ilan etmektedir.
- Mülkiyet hakkı devlette saklı kalmak kaydıyla belirli bir süre için kamu teşebbüsünün yönetimi özel kesime devredilmektedir.
- Devlet, yönetimi devir alan özel kişi ve/veya kurumlara teşebbüsün mali yapısının iyileştirilmesi ve etkin hizmet sunulması için gerekli fon ve kolaylıklar sunmaktadır.
- Sözleşmeye bazen yönetimi devir alan kişi veya şirketin sözleşme sonunda işletmenin belirli bir oranda hissesine sahip olacağı hükmü de konulabilmektedir.

Bu tür tedbirlerin alınması şüphesiz yöneticinin daha etkin çalışmasına neden olur (Aktan, 2001: 231).

Avrupa'da en yaygın olarak kullanılan yöntemlerden biridir. Bu yöntemin uygulanabilmesi içinde bu işi yapabilecek güçlü ve deneyimli kuruluşların olması gerekir. Bu yöntem turizm, sağlık hizmetleri ve şehir içi toplu taşımacılık alanlarında uygulanmaktadır. (Aktan, 2001: 232).

1.3.5. İşletme Hakkı Devri Yöntemi

Kuruluşların bütün olarak veya aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla bir bedel karşılığında, belli bir süre işletilme hakkı özel sektöre verilmesidir (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı [ÖİB], 2010a).

Daha açık bir ifadeyle mülkiyeti kamuda kalmak kaydıyla mal ve hizmet üretim birimlerinin işletilmesinin özel sektöre devredilmesidir. Bu tip özelleştirme uygulamaları limanların ve elektrik santrallerin işletme haklarının verilmesinde kullanılmaktadır. Ancak mülkiyet hakları devlette kalmaktadır.

1.3.6. Kiralama Yöntemi (Leasing)

Geniş anlamda özelleştirme yöntemlerinden biride “kiralama” ya da “leasing” uygulamasıdır. Devlet sahip olduğu işletmelerin mali yapılarını iyileştirmek ve satışa arz edebilir bir duruma getirebilmek için bunları belirli süre için kiraya verebilir. Bu yöntem özel girişim belirli bir süre için işletme hakkını elde etmek üzere bir kamu otoritesi ile sözleşme yapar. Kamu kuruluşunun mülkiyeti devlette kalır. Kiralayan özel firmanın sabit varlıklara yatırım yapma zorunluluğu yoktur (World Bank, 1994). Kiralama, yönetim devri yönteminde olduğu gibi bir mülkiyet transferini öngörmemektedir. Kiralama yöntemi ile yönetim devri birbirinden tamamen farklıdır. Yönetim devri yönteminde, özel yönetici veya yöneticiler bir kamu teşebbüsünün veya kurumunun yönetimini üstlenirler. Ayrıca yönetim hakkı devri yönteminde, hizmetin sunulmasında görevli kişiler kamu personelidir ve işletmenin sahip olduğu varlıklar da devlete aittir. Kiralama ise, devlet sahip olduğu işletmeyi bir özel sektöre kiralamakta, özel sektör de, faaliyetlerini kendi elemanları ile sürdürmektedir (Aktan, 2001: 232).

Kiralama yönetiminde altyapı tesisini kiralamak üzere özel firmanın devlete ödediği sabit ücreti aşan miktarda elde edilen kar, özel firmanın gelirdir. Kiralama sözleşmesi genellikle 8 – 15 yıllık bir süreyi kapsamaktadır (Rosenthal ve Aleksander, 2003: 39).

1.3.7. İmtiyaz Devri (Franchising Method) Yöntemi

İmtiyaz devri yönetiminde, doğal tekel söz konusu olan üretim alanları bir sözleşme ile özel kesime devredilmesidir (Aktan, 2001: 230). Elektrik, su ve demir yolları gibi sanayilerde ölçek büyümesi sonucu şirket maliyetlerinin düşmesi ile ortaya çıkan doğal tekelleşmenin olduğu üretim alanları, imtiyaz sözleşmesi ile özel kesime devredilmektedir.

Bu şekilde uygulamaya gidilmesinde amaç verimsiz çalışması nedeniyle doğal tekel avantajlarını, tüketicilere ucuz fiyat şeklinde yansıtamayan KİT'lerin yerine, yapılacak pazarlık sonucunda söz konusu mal ve hizmeti en düşük bedelle piyasaya sunmayı kabul eden firmanın mal ve hizmet üretmesi dolayısıyla aynı mal ve hizmeti tüketicilerin daha ucuza almalarını sağlayan yöntemdir (Emrealp, 1993: 29).

1.3.8. Fiyatlama Yöntemi

Kamu idaresi, ürettiği birçok mal ve hizmetin karşılığında yararlananlardan bir bedel istemez ve bunların finansmanını vergi gelirleri ile sağlar.

Fiyatlandırılabilir kamu hizmetleri, kullanıcıların kendi tüketimlerinin bedelini ödemesi anlamında ücretlendirilebilir ve piyasa ekonomisi tarafından sunulmıyorsa kamusal mal ve hizmettir. Fiyatlandırılabilir kamu hizmetleri, atıkların toplanması ve depolanması; su üretimi, taşınması, stoklanması, arındırılması ve dağıtılması; koruyucu sağlık hizmetleri; ilkökul eğitimi ve benzeri hizmetleri içerir. Bu malların çoğu bir bölge veya şehirden başka bir bölge veya şehre aktarılamamaları anlamında yerel ve kentseldir (Prud'homme, 1998: 309).

Yerel yönetimlerin etkin bir şekilde hizmet sunabilmesi için yerel gelirlerin mümkün olduğunca fayda-maliyet ilişkisine göre ele alınması gerekir. Yerel kamusal hizmetler kullanıcı fiyatları ve spesifik fayda vergileri ile finanse edildikleri ölçüde, etkinlik kuralına uyabilir. Yerel yönetimler optimal hizmet arzı için gerektiğinde, vergiler ve sübvansiyonlar yoluyla fiyatlara müdahale edebilir (Sakinç, 1998: 143–327).

Yerel mal ve hizmetlerin arzında genellikle uygun olan iki finansman aracından söz edilir. Bunlardan birincisi, fayda esasına göre vergilendirmedir. Yani, vergi yükünün, ödeme gücü ilkesi yerine, hizmetten faydalananlar arasında, marjinal sosyal fayda bakımından dağıtılması esastır. İkincisinde ise, yerel mal ve hizmetlerin piyasa mekanizmasına uygun olarak fiyatlandırılması ve hizmetten yararlananlara belirli bir bedel ödettirilmesi düşünülür.

Fayda esasının birçok devlet faaliyetine uygulanması adalet açısından uygun değildir. Bununla birlikte, belli bazı devlet faaliyetleri fayda esasına göre olumsuz etkiler meydana getirmeden finanse edilebilir. Bu prensibin kullanılabilmesi için kişilerin elde ettikleri faydanın ölçülebilmesi ve toplum tarafından adil kabul edilen bir gelir dağılımının olması gerekir (Due, 1967: 116).

Kullanıcı fiyatları veya hizmet karşılığı ücretler, yerel hizmetlerin finansmanında kullanılan en uygun finansman araçlarından biridir. Kullanıcı fiyatları, özel malların piyasa ekonomisinde tabi olduğu arz ve talep koşulları altında oluşmaktadır. Ancak, yerel mal ve hizmetlerin özel mallardan farklı özellikleri olması sebebiyle, yerel mallar için denge fiyatı, piyasa fiyatına eşit olmayabilir. Bu durumda, fiyat (ücret) ve vergi, birlikte ortak bir finansman yöntemi olarak kullanılabilir. Vergi ve fiyat ortak finansman yöntemi, hangi yerel hizmetler için, hangi alternatif yararlanma oranına göre uygulanacağı, hizmetin faydasının yayıldığı alan, hizmetin neden olduğu dışsal sosyal fayda (maliyet) düzeyi, politik ve sosyal değerlendirmeler etkili olacaktır (Sakıncı, 1998: 143–144).

Fiyatlandırma yöntemi, su, havagazı, doğalgaz ve şehiriçi ulaşım gibi hizmet alanlarında yaygın olarak uygulanmaktadır. Fiyatlandırma yönteminin yüksek öğretimden harç alınması, paralı yol uygulaması vb. şekilde uygulamalarda da görülmektedir. Ancak, fiyatlandırma yapılırken dar gelirli belde halkın durumu da dikkate alınması gerekmektedir.

1.3.9. Yap İşlet Devret Yöntemi

“Yap-işlet-devret modeli, kamunun görev alanına giren yatırım veya hizmeti, yatırım ve işletme döneminde yapılacak masrafları yüklenen ve karşılığında yatırım sonucu ortaya çıkacak tesisi, önceden belirlenen bir süre ve tarife üzerinden işletme hakkına sahip olan bir şirket eliyle gerçekleştirmesidir” (Emek, 1999: 2).

Yüksek finansman gerektiren kamu hizmeti veya bayındırlık işinin sunulması amacıyla, sermayesi ve bütün riski kendine ait olmak üzere, (yerli, yabancı veya ortaklaşa girişimler) özel sektör tarafından kurulup belirli bir süre işletildikten sonra tesisin ilgili kamu kuruluşuna şartsız ve bedelsiz olarak devredilmesidir.

Genellikle büyük sermaye ve ileri teknoloji isteyen otoyollar, metro yapımı, asma köprüler, hava alanları, santraller ve benzeri kamu yatırımlarının devlete yük getirmeden yapılması amaçlanmaktadır. Uzun dönemde mali kaynak sağlayıcı özelliği olan metro, turizm tesisleri ve alışveriş kompleksleri gibi projelerin belediyeye doğrudan mali veya teknik bir yük getirmeden yapılması belediyelerin temel amacını oluşturur (Muter, 1999:

151). Türkiye’de özellikle belediyeler, bu modeli kullanarak, kendi bütçe imkanları ile gerçekleştiremeyecekleri metro, raylı sistem ve ticaret merkezi gibi hizmetler gerçekleştirmişlerdir. Bunların yanında, işhanı, otogar, konut inşaatı, gazino, otel, motel ve eğlence merkezlerinin yapımı içinde yararlanmışlardır. Bu yöntem günümüzde dünyaca en büyük projelerden olan Marmaray’ın yapımında kullanılmaktadır.

Bu model ile gerçekleştirilmek istenen projeler, genellikle özel sektörün yabancı sermaye ile işbirliği sonucu gerçekleşir. İlgili firmalar, projeyi gerçekleştirerek, belirli bir süre işletip yapılan masrafın karşılanması ve kar ettikten sonra tesisin devri ilgili belediyeye yapmaktadır. Ortak yatırım şirketi projeyi tasarlayıp, finansmanını bulmuş olarak gelmekte ve belediyelerin herhangi bir geri ödeme taahhüdü bulunmamaktadır. Model, yerel hizmetlerin sunulmasında yabancı sermayenin de rol almasına neden olabilmektedir. En ileri teknolojileri yanında getirebilen yabancı sermaye, malzeme ve işçilikte de kalite sağlamaktadır (Bozlağan, 1997: 52).

Bu yöntem işletmenin üstleneceği yatırım ve hizmet süresinin belirlenmesi, sermayenin miktarı, tesisin işletim esasları ve ücretlerin belirlenmesi titizlikle üzerinde durulması gereken noktalardır. Bu model ile yapılan tesisin işletim esasları, üretilen mal ve hizmetlerin belirli bir kalitede ve uygun fiyatta sunulması belediye idaresinin sorumluluğundadır.

1.3.10. Yönetimler Arası İşbirliği Yöntemi

Belediyeler önemli ölçüde finansman, teknik donanım ve uzman personel gerektiren hizmetlerin arzında bazen tek başlarına yeterli olamamaktadırlar. Maliyetler yüksek olduğundan dolayı teknik donanıma ve personele bireysel olarak sahip olmalarına gerek yoktur. Bu bağlamda belediye idaresi, bu tür hizmetleri doğrudan kendisinin yürütmesi yerine, başka bir belediye ya da kamu kuruluşu ile anlaşarak satın alabilir, yaptırabilir ya da ortaklaşa yapabilir (Azaklı, 1999: 35).

Bu işbirliği genellikle yakın coğrafyada bulunan belediyeler arasında gerçekleşir. Geniş hizmet alanları, çoğu kez kendi finansal, teknik donanım ve personel kapasitelerini aşmakta ya da hizmetlerin niteliği gereği işbirliği ve dayanışmayı gerektirmektedir.

İşbirliği, bir hizmetin üretimini, ortak bir hizmet organizasyon ile gerçekleştirmek şeklinde olabileceği gibi idareler arası hizmet sözleşmeleri şeklinde de olabilmektedir.

Yerel yönetimler arası işbirliği, Amerika Birleşik Devletleri'nde geniş bir şekilde uygulanmıştır. Fransa'da yerel idareler, bazı hizmetler için, mali özerkliğe ve tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde birlikler kurabilmektedirler (Tortop, 1993: 71).

Yerel yönetimlerin işbirliği yapması, tüzel kişiliklerine dokunmadan çeşitli hukuki yapılanmalar içinde bir araya gelmeleri şeklinde olur. Yerel yönetimler kendi aralarında şirket, vakıf, dernek, kooperatif ve birlik kurarak işbirliğine gidebilir. Yerel yönetimlerin kendi aralarında oluşturdukları işbirliğinin en yaygın örneği birliklerdir. Mahalli idare birlikleri kendilerini oluşturan ve kamu tüzel kişiliğe sahip mahalli idare birimlerinden bağımsız olarak faaliyette bulunurlar. Birlikler, yerel yönetimler adına üstlendikleri hizmetleri yerine getirirken, onların hak ve yetkilerine sahiptirler. Bu hak ve yetkileri kendi organları aracılığı ile uygularlar (Ozhan ve Yeter, 1995: 36)

1.3.11. Kupon Yöntemi

Kupon modeli, tüketicilere yerel hizmet satın almaya yönelik olarak kullanılacak parasal bir değeri olan kuponların verildiği talep yönlü bir stratejidir. Yarı kamusal mal ve hizmetlerin özelleştirilmesinde uygulanan yöntemlerden birisidir. Tüketiciler, hizmetleri satın alacağı kuruluşları seçmekte serbesttirler. Kuponlar, yerel hizmetin nüfusun belirli kesimlerine (dar gelirliler, yaşlılar, engelliler gibi) ulaşmasını güvenceye almak amacıyla kullanılmaktadır (Muter, 1994: 137).

Bu yöntem, yerel yönetimler, tüketicilerin ihtiyaç duydukları bazı mal ve hizmetleri kamu veya özel kesimden kupon karşılığı temin etmektedirler. Kuponlar, talep edilen mal veya hizmetin bedelinin tamamını veya belirli bir kısmını karşılayabilir. Yerel yönetim, talep edilen mal veya hizmeti kendisi üretmeyip, tüketicilerin rekabet ortamından yararlanarak piyasadan serbestçe satın alabilmelerini sağlar (Kardeş ve diğerleri, 1994: 14–75).

Bu yöntemde idare, tüketicilere para vermek yerine kupon verir. Böylece tüketicilerin söz konusu yardımı sadece ilgili hizmet için kullanılması sağlanır. Yöntemin

uygulanmasındaki temel güçlük, hizmetten yararlandırılacak kişi veya grupların gerçekten muhtaç olup olmadıklarını tespit etmektir (Acartürk, 2002: 27).

1.3.12. Vergi Teşvikleri ve İdari Düzenlemeler Yöntemi

Bir kamu hizmetini sağlamak amacıyla yerel yönetimler tarafından sosyal hizmet sağlayan özel kuruluşları teşvik etmek veya hizmete yönelik talebi azaltmak amacıyla vergi teşvikleri ve bazı idari düzenlemeler kullanılır. Yerel idareler düzeyinde bu yöntem, bazı kentsel hizmetler konusunda belediyeler tarafından bir takım idari ve kurumsal düzenlemeler getirilmesi veya vergi, resim ve harçlarda indirimler yapılması yoluyla, özel şirketlerin veya kar amacı gütmeyen özel kuruluşların bu hizmetleri sağlama konusunda teşvik edilmesini amaçlamaktadır (Muter, 1999: 154–155).

Bu tür düzenlemeler ve teşvikler, bazen yerel hizmetlerin gerçekleştirilmesinde, harcamaların gerçek maliyetin altına çekilmesine sebep olmakta ve hizmet üreten ya da üretecekler açısından özendirici bir nitelik taşımaktadır. Pek çok ülkede uygulanan bu yöntem, özellikle sosyal hizmetler konusunda yaygınlaştığı görülmektedir. Örneğin, gündüz çocuk bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması, yaşlıların ve özürlü kimselerin bakımı ve dar gelirliler için konut programları gibi sosyal hizmetler, bu tür teşviklerden yararlanır. Bir başka uygulama örneği olarak çevreyi kirletici nitelikteki bir sanayi kuruluşuna kendi arıtma tesisini kurması şartıyla birtakım vergi ya da harç indirimleri gibi kolaylıklar sağlanmasıdır (Acartürk, 2002: 22–27).

Bunların yanında, bu yöntem, bu tür teşviklerle sınırlı olmayıp, yerel yönetimlerin doğrudan harcama yapmaktan çok, yetkilerini kullanarak, bazı hizmetlerin yapılmasını sağlamasıyla da ilgilidir. Sözelimi, evsel atıkların bina dışındaki bidonlara konulması, caddeye bakan işyerlerinin önünün süpürülmesi gibi konularda belediyeler tarafından getirilen kurumsal düzenlemeler, yerel yönetimlerin temizlik hizmetlerine daha az kaynak ayırmasını sağlayabilir (Emrealp, 1993: 29).

1.3.13. Gönüllü Organizasyonlar Yöntemi

Kamu kaynaklarının kıt olması ve mevcut kaynaklarla bütün kamusal ihtiyaçlar etkin ve verimli bir şekilde sunulmaması, eskiden beri bazı hizmetlerin dernek ve vakıf gibi gönüllü kuruluşlarca yürütülmesini gerektirmiştir. Özellikle gelişmiş ülkelerde, merkezi ve yerel idarelerin gönüllü katılımları artırmaya çalıştıkları görülmektedir (Acartürk, 2002: 22–27).

Yerel yönetimlerin bütçelerindeki baskı sonucu ortaya çıkan imkansızlıklar, her yerleşim biriminde para almadan, gönüllü olarak belde için çalışanların olabileceğini ortaya koymuştur (Goodman, 1998: 110–111). Halkın gönüllü olarak, kamu hizmetlerin yürütülmesine katılması, eğitim, kültür, inanç ve sosyo-ekonomik yapısıyla doğrudan ilgilidir. Gelişmiş ülkelerde halkın, kamu hizmetlerine katılımın diğer gelişmekte olan ülkelere nazaran daha fazla olduğu gözlemlenmektedir. Bu yöntemle, idareler açısından önemli ölçülerde işgücü ve kaynak tasarrufu sağlanmaktadır.

Bazı topluluklarda kamu hizmeti olarak sunulan birçok hizmet başka topluluklarda gönüllü kolektif bir düzenlemeyle gerçekleşir. Eğlence olanakları, cadde temizleme ve yangından korunma gibi hizmetler gönüllü kuruluşlarca sunulabilir. ABD’de tüm yangın teşkilatlarının %90’ı gönüllü kişiler tarafından gerçekleştirilmektedir. Gönüllü kuruluşlar, hizmet organizatörü olabilir, hizmeti doğrudan üretir, işçi olarak üyelerini kullanır ya da işi yapacak özel bir firmaya ödemedede bulunabilmektedir (Savas, 1999: 332).

Osmanlı idaresinin 19. yüzyıl sonlarına kadar gelişmiş bir belediye örgütünden yoksun olduğu bilinmektedir. Osmanlı kentlerinde yerel mal ve hizmetler vakıflar aracılığıyla yürütülmekteydi. Örneğin, yol, su, kaldırım, temizlik, aydınlatma, konaklama, sağlık, eğitim, kimsesizlere ve yoksullara yardım ve daha birçok hizmet vakıflar tarafından sağlanıyordu.

Gönüllü kuruluşlar eskiden olduğu gibi, günümüzde de birçok ülkede uygulama alanı bulmakta ve hizmetlerin yürütülmesinde önemli işlevler üstlenmektedirler. Bu organizasyonlar, sosyal sorumluluğu geliştirmek, yabancılaşmayı önlemek, sosyal barışı ve dayanışmayı sağlamak, serveti sosyalleştirmek ve dolayısıyla toplumda gelir dağılımını

dengelemenin yanında, merkezi ve yerel düzeydeki yönetim örgütlerinin küçültülerek daha etkili hizmet yürütülmesine katkıda bulunabilmektedir (Eryılmaz, 1997: 171–172).

1.3.14. Kendi Kendine Hizmet (Self Servis) Yöntemi

Hizmetlerin daha iyi yürütülmesi için gerekli olmakla birlikte, henüz kurumsallaşamamış bir modeldir. Geri kazanım için okunmuş gazeteleri, boş şişeleri toplama yerlerine götüreren; yangından korunmak için sigarasını söndüren; çöpleri çöp kaplarına atan birey; çocuğuna kaldırımdan yürümesini veya yaya geçitlerinden geçmesini öğütleyen bir baba kendi kendine hizmet yöntemini uygulamaktadır (Eryılmaz, 1997: 192).

Bu yöntem tüm modeller içinde en önemlisidir. Temel olarak aileye dayanır. Dünyanın birçok ülkesinde yerel yönetimlerin sunduğu sağlık ve eğitim gibi hizmetler ve kamu düzeninin sağlanmasında kullanılan en etkili sistemdir. Kamu hizmetlerin daha etkili ve verimli yürütülmesinde, “kendi kendine hizmet” yönteminden faydalanılmalı ve bu modelin geliştirilmesi için yetkililer çaba göstermelidir (Acartürk, 2002: 29).

1.4. Özelleştirmenin Maliyeti

Özelleştirme hakkında bu bilgiler verildikten sonra özelleştirmenin kısa süreli de olsa devletler üzerinde bazı maliyetleri vardır. Bu maliyetler uzun dönem içerisinde kendi kendine çözüldüğü görülmüştür. Aşağıda bu maliyetler üzerinde durulacaktır. Özelleştirmenin beş maliyetinde söz edebiliriz:

1.4.1. Özelleştirmenin İşsizlik Maliyeti

Özelleştirmenin getirdiği en önemli sakıncalardan biri olarak işsizlik tüm dünyada ortaya çıkmaktadır. İşsizlikle birlikte iş güvencesinin azalması ve reel ücretlerde düşme ile sendikalaşma oranında azalma görülmektedir. Kamu teşebbüslerin özelleştirmesi halinde; gizli işsizlerin ortaya çıkması ile işsizliğin artması ve reel ücretlerin düşmesi, gelir dağılımı açısından sakıncalı görülse de, kaynak tahsislerinin etkinliği, kalkınması ve yoksulluk açılarından bakıldığında yerinde alınan tedbirler olarak görülmektedir. Ancak bölüşüm etkisi yani işsizlik hemen ortaya çıkacağından, sorunun çözümlenmesi zaman alacağından,

işsizlik orta ve uzun döneme yayıldığından kısa dönemdeki işsizlik daha önemli görünmektedir. Bu maliyetleri azaltmak için; kıdem tazminatı, işsizlik sigortası, özelleştirme tazminatı, borçların ödenmesinden arta kalan özelleştirme gelirlerini yatırımlarda kullanılması ve işsizleri yeniden eğitilmesi gibi önlemlere başvurulabilmektedir (Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu [TİSK], 2001).

1.4.2. Özelleştirmenin Üretimi Durdurma Maliyeti

Eski teknoloji, rekabet gücünün olmaması, işletmenin mevki rantı nedeniyle, girdi sağlanamaması veya çıktılarının pazarlanmasında güçlükler yaşanması halinde işletmelerin kapatılması mümkün olmaktadır. Aynı zamanda rakiplerin tekelleşmek için de KİT'leri satın alarak kapatması mümkün olmaktadır. Dışa açık ekonomilerde böyle bir durumun ortaya çıkması çok zayıf bir ihtimaldir. Kapanma nedeni, satın alanların işletmecilik hatalarından veya işçilik ve hammadde gibi girdilerin aşırı pahalı olmasından da kaynaklanabilir. Üretimin durması veya işletmenin kapanması piyasa disiplininin bir parçasıdır. Sendikalar veya çiftçi kooperatifleri işgücünün veya girdileri fiyatlandırırken piyasa fiyatlarını esas alma konusunda bilinçli olmalıdır. Aksi halde yumuşak bütçe sınırlaması, enflasyon ve gizli işsizlik gibi durumların ortaya çıkması muhtemeldir (Devlet Denetleme Kurulu[DDK], 2005: 5–7).

1.4.3. Özelleştirmenin Sosyal Devlet Anlayışını Zayıflatma Maliyeti

KİT'lerin özelleştirilmesi ile görev zararı ortadan kalkacaktır Bunlar genellikle ortalama maliyetin ve ortalama hasılatın üzerinde olduğu işletmelerdir. Demiryolları, köylerin elektrifikasyonu ve PTT hizmetlerinin götürülmesi, Anadolu'ya yapılan THY seferleri ve denizyolları gibi faaliyetler bunlara katılabilir. Kısaca lojman, dinlenme tesisi, kreş, uzak yörelere götürülen bir takım hizmetlerin sosyal devlet anlayışı ile sunulan hizmet ve faaliyetlerden vazgeçilebilmektedir (DDK, 2005: 5–7). Bu gibi faaliyetler devlet tarafından görüldüğü için kısa dönemde olsa tüketiciler üzerinde olumsuz etki yapmaktadır. Bununla birlikte bu tür faaliyetler devlete yük olmaktadır.

Böyle durumlarda yapılması gereken, ya çapraz sübvansiyona başvurmak veya sabit tesis harcı talep eden mahalli idarelerin ya da grupların (vakıf/derneklerin) hizmetlerin finansmanına katkıda bulunmaktır (TİSK, 2001).

1.4.4. Özelleştirmenin Blok Satış Maliyeti

Blok satışlarda, KİT bedelleri piyasa değeri altında tutulması halinde, yolsuzluğa olanak vermesi yanında, gelir ve servet dağılımını bozmaktadır. Ayrıca blok satış yönteminin kullanılması, suç örgütlerinin blok satışı ile özelleştirilen şirketlerden pay alma olanağı da sağlamaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, kamu borçları dolayısıyla bütçesi, faiz kısılacına girmiş bir ekonomide; KİT'lerin satış hasılatı önem kazanmaktadır. Bu işletmeler yerli firmalara satılmasında ısrar edilirse; bunlar piyasa bedelleri, sermaye birikimleri yetersizliği nedeniyle piyasa fiyatının altına düşeceği ortadadır. Bunlara iş adamlarının riskten sakınma veya kar etme arzusu katılınca; blok satışların, KİT'lerin piyasa değerleri altında satılması mümkündür. Sonuç olarak bu da yolsuzluk yani rant ekonomisi ve gelir dağılımının bozulmasına sebep olmaktadır. Buradan çıkış yolu ise, yabancı sermayeyi açık artırımlara davet etmek, yurt içi tasarrufları yükseltmek, rekabeti artırmak ve şeffaflıktır. Ayrıca müteşebbislerin KİT'lerin satışında kar etmeleri; ilerleyen dönemlerde vergi artışları şeklinde hazineye gelir olarak dönecektir (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2000: 14).

1.4.5. Özelleştirmenin Özel Tekel Oluşum Maliyeti

Çoğunlukla elektrik, telekomünikasyon, posta, demiryolu ve hava yolu taşımacılığı gibi sektörlerde tekel olarak faaliyet gösteren büyük ölçekli kamu şirketleri; özelleştirme sonucu özel tekele dönüşebilmektedir.

Bu nedenle, tekel konumundaki kamu kuruluşları birkaç şirkete dönüştürülerek özelleştirilmekte, stratejik işletmelerde sadece işletme hakkı devri yapılmaktadır. Stratejik sektörlerde “altın hisse” uygulamasına başvurulmaktadır. Altın hisse ile devlet; belirli bir süre ile yatırım, kar dağıtım, rekabet, yabancılara hisse satışı ve yönetim ilkeleri gibi konularda söz sahibi olabilmektedir (DDK, 2005: 5–7).

İKİNCİ BÖLÜM

2. DÜNYADA ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Dünya’da özelleştirme uygulamaları özellikle 1970’li yıllardan itibaren görülmeye başlanmıştır. Öncelikle İngiltere ve Amerika’da yapılan özelleştirmeler, daha sonra komünist bloktan ayrılan Doğu Avrupa ülkeleri ile gelişmekte olan ülkelere uygulanmaya devam edilmiştir.

Kamu işletmelerin özelleştirilmesi akımı, İngiltere’de, 1970’li yılların sonlarından itibaren başlamış ve diğer ülkeleri de etkileyerek hızla yaygınlaşmıştır. Devletin ana sanayi kollarındaki kontrolünün özel işletmeciliği kısıtladığı, piyasa hareketlerinde yapay gelişmelere neden olduğu, bütçe açıklarını ve dolayısıyla vergi artışlarını zorunlu kıldığı düşüncesinden hareketle özelleştirme uygulamaları diğer ülkelerde de önem kazanmaya başlamıştır. Bu gelişmelerle birlikte, 1989 yılında Berlin Duvarının çökmesi, soğuk savaşın sona eriş ve merkezi planlı ekonomiler ile kamu teşebbüslerin yerini piyasa ekonomisi ve özel teşebbüse devrettiği yeni bir ekonomik düzenin başlangıcı olmuştur (Virivan, 1995: 45). Daha sonra, Doğu ve Batı Avrupa Ülkeleri, ABD, Güney Asya Ülkeleri ve diğer gelişmekte olan ülkeler bu sürece katılmıştır. Kamu sektörünün yükünü hafifletmeyi amaçlayan özelleştirme çalışmaları, ABD, Batı Avrupa Ülkeleri, Doğu Avrupa Ülkeleri ve gelişmekte olan ülkeler tarafından sorunları çözeceğine inanılarak yürürlüğe konulmuştur (Sarisu, 2003).

IMF, Dünya Bankası, Uluslararası Finans Kurumu (IFC) ve Avrupa Yatırım Bankası gibi uluslararası kuruluşlar, 1980’lerden itibaren liberal ekonomi görüşlerini savunmaya başlayarak, özelleştirmenin hızlanmasına yardımcı olmuşlardır. Bu amaca yönelik olarak bu özelleştirme uygulamaları yürüten ülkelere önemli finansman desteği sağlamışlardır (Öztürk, 2003).

Aşağıda gelişmiş ve gelişmekte olan bazı ülkelerdeki özelleştirme uygulamaları ve sonuçları ele alınmıştır.

2.1. Gelişmiş Ülkelerde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Bu başlık altında gelişmiş ülkelerde özellikle İngiltere, Fransa, Almanya ABD ve Japonya'da özelleştirme uygulamaları ve sonuçları incelenmiştir.

2.1.1. İngiltere'de Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Özelleştirmeyi kapsamlı ve politik olarak en karmaşık şekliyle ele alıp uygulayan ülke İngiltere'dir. İngiltere'nin özelleştirme programı, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gerçekleştirilen çok kapsamlı bir millileştirme programının geriye çevrilmesidir. Millileştirilmiş endüstriler o zamanlar, ekonominin etkin bir şekilde planlanması ile halka temel malların ve hizmetlerin kesintisiz bir şekilde sağlanma garantisi vereceği düşünülmüştür (Karataş, 1990: 143). Diğer ülkelerde olduğu gibi, İngiltere'de de millileştirme, büyük devlet işletmeleri göz önüne alındığında, gittikçe artan bir şekilde ağır sübvansiyonlar, politize olmuş yönetimler, kronik işçi huzursuzlukları ve tüketicilerden sürekli şikayetler gelmesi şeklinde sonuçlanmıştır. İngiltere halkının, millileştirme planlarına ciddi bir biçimde karşı çıkmasına rağmen, İşçi Partisi hükümeti konut, bankacılık, sigorta, ilaç sanayi ve ulaşım sektörlerinde çalışan firmaların millileştirilmesine devam etmiştir. Bu millileştirme giderek hem yoksullaşmaya hem de özgürlüklerin azalmasına yol açacağını belirten muhafazakâr iktidar seçimleri kazanması durumunda bütün bu sektörleri özelleştireceğini söylemiştir (Sayer, 1993: 223–227).

Özelleştirme uygulamalarıyla birlikte çalışanların millileştirilmiş endüstrilerde oluşturulan fazlayı denetleyebilme ve el koyma hakkının doğması, bölüşüm açısından yararlı olsa da etkinlik açısından israfa yol açmıştır. Böylece muhaliflerin ifade ettiği üzere, kamu teşebbüsleri, “ulusun başarısızlığını hazırladıkları” iddiası ile karşılaşmışlardır (Polanyi, 1974: 165).

İngiltere'de kamu sektörüne ait işletmelerin karlılıklarında 1965 yılından sonra görülen devamlı düşme eğilimi, özellikle 1970'lerin başından itibaren daha çok artış

göstermesi özelleştirme konusundaki gelişmelerin başlangıcını oluşturmuştur (Akdiş, 1994: 12 – 35). Bunun yanı sıra muhafazakâr partinin özelleştirme düşüncesi başlıca şu gerekçelere dayanmıştır (Yaman, 1993: 12):

- Kamu sektörü borçlanma ihtiyacını azaltmak suretiyle para arzını kontrol altında tutmak ve böylece enflasyon oranını düşürmek,
- KİT'lerin tekel durumunu kaldırmak ve serbest rekabet ortamında faaliyet göstermelerini sağlamak suretiyle ekonomideki rekabet ve verimliliği artırmak,
- Halkın daha büyük bir kesiminin tasarruflarını hisse senetlerine yönelterek sermaye mülkiyetini tabana yaymak,
- Borçlanma ve vergi gelirlerine alternatif olabilecek yeni bir gelir kalemi oluşturmak,

Muhafazakâr Parti iktidara gelince, seçim öncesi vaat ettiklerinden daha fazlasını yapmıştır. Kamu kesimi elindeki dev şirketlerin büyük kısmı özel sektöre devredilmiştir. 1991 yılı itibariyle, kamu iktisadi teşebbüslerin yarısından fazlası özelleştirilmiş, 650 bin işçi sektör değiştirmiş, 1 milyon 250 bin belediye konutu satılmış ve 9 milyon insan özelleştirilen şirketlerin hisse senetlerini satın almıştır. 1993 yılı itibariyle özelleştirmenin son halkası olan demir yolları, kömür işletmeleri ve posta acentesi bulunmaktadır (Uyanık, 1993: 223 – 227).

1979 yılında Başbakan Thatcher'in yönetimde bulunduğu dönemde yaklaşık olarak 20 milyar dolar değerinde kamu varlığı özel sektöre satılmıştır. Satılan bu varlıklar, İngiltere'nin en büyük karayolu taşıma firması, yarım milyondan fazla kamu iskan birimi, bir zamanlar British Rail tarafından işletilmiş olan oteller, kimyasal madde üreten firmalar, elektronik araç ve gereç firmaları, İngiltere telefon işletmesi, British Airways ve ülkenin su sağlama tesisleri dahil birçok kuruluş özelleştirilmiştir. Sadece 1979 – 1987 yılları arasındaki özelleştirme uygulamaları sonucunda, Kamu İktisadi Teşebbüslerin %30'u özel kesime geçmiştir (Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası [PETROL – İŞ], 1989: 213). İngiltere'de özelleştirmenin amacı gelir elde etmek olmamasına rağmen, Thatcher döneminde İngiltere özelleştirmeden 34 milyar Sterlin üzerinde gelir elde edilmiştir (Moore, 1992'den, aktaran: Emir ve Toksoy, 1993: 5).

İngiltere’de Thatcher hükümeti ile başlayan özelleştirme çalışmalarının başarılı olmasındaki etkenler Thatcher hükümetinin parlamentoda sahip olduğu çoğunluk ve muhalefetin zayıf düşmesidir. Diğer başarı ise, özelleştirme ile kamu gelirlerinde artışların olması ve borçlanmanın azaltılmasıdır (Atasoy, 1993: 35–38). İngiltere’de 1979 yılında İngiliz Petrol şirketinin özelleştirilmesi ile başlayan özelleştirmeye haberleşme, havacılık ve telekom şirketinin özelleştirmesi ile devam edilmiştir. 1979 – 1996 yıllarını kapsayan 17 yıllık dönemde 21 şirketin özelleştirilme işlemi yapılmıştır (Cragg ve Dyck, 2000’den aktaran: Çetinkaya, 2001: 190). Tablo: 2’de İngiltere’de ana özelleştirme firmaları yer almaktadır. Özelleştirilen bu firmaların özelleştirme sonrası karlılıkları özelleştirme öncesine göre artmıştır. Bazı dönemlerde verimsizlikler olsa da genel anlamda verimlilikleri artmıştır (Politt, 1999: 3–6).

Tablo 2: İngiltere’de Ana Firmaların Özelleştirmeleri ve Çalışan Sayıları

Şirket	Satış Tarihi	Çalışan Sayısı
British Petroleum (Petrol)	Ekim 1979	39.500
Cable and Wireless (Haberleşme)	Ekim 1981	10.750
British Aerospace (Havacılık)	Şubat 1982	74.130
Amersham International	Şubat 1982	2.049
National Freight Consortium (Taşımacılık)	Şubat 1982	23.943
Britoil (Petrol)	Kasım 1982	2.539
Associated BritishPorts (Limanlar)	Şubat 1983	9.000
Jaguar	Temmuz 1984	9.500
British Telecom (İletişim)	Kasım 1984	239.000
British Gas (Gaz)	Aralık 1986	91.876
British Airways (Havayolları)	Şubat 1987	39.498
Rolls Royce	Mayıs 1987	38.800
British Airports Authority (Hava Meydanları)	Temmuz 1987	7.462
British Steel (Çelik)	Aralık 1988	53.400
Water and Sewage Firms (Su ve Kanalizasyon)	Aralık 1989	40.000
Reigonal Electric Firms (Bölgesel Elektrik)	Aralık 1990	84.00
National Grid (Ulusal Şebeke)	Aralık 1990	15.713
Generating Companies (Üretim)	Şubat 1991	23.900
Scottish Power	Haziran 1991	9.541
British Coal Board (Kömür)	Aralık 1994	11.970
Nuclear Elektrik (Nükleer Elektrik)	Temmuz 1996	...

Kaynak: Politt, 1999: 35–36

İngiltere’de özelleştirme son beş yılı vergi artırımını önlerken, hükümetin daha iyi hizmet vermesini finanse etmesi için İngiliz hazinesine büyük tutarlarda nakit akışı sağlamıştır. Özelleştirilen firmalar, kendilerine modern donanım satın alma olanağı sağlayan büyük tutarlardaki özel kesim sermaye akışından yararlanmıştır. Üstelik bu yatırımlara ilişkin kararlar politik olmaktan çıkmış ve tümüyle ticari bir niteliğe dönüşmüştür. Buna ek olarak, bu işletmelerin özel sektöre transferi, işçiler ve iş sahipleri arasındaki farkları kaldırarak ekonomik sisteme karşı olan tutumlar üzerinde sağlıklı bir etki yaratmıştır (Butler, 1993: 21–25).

İngiltere’de özelleştirmenin gerçekleştirilmesi kolay olmamıştır. İdeolojik güçlülere ek olarak, millileştirilmiş endüstrilerdeki işçiler, bu işletmelerdeki işleri konusunda büyük endişelere kapılmışlardır. Kamulaştırılmış endüstrilerin hizmetlerini ve ürünlerini kullananlar ve tüketenler arasında bile korkular ortaya çıkmıştır: Fiyatlar artacak mı; hizmetlerin düzeyi aynı şekilde sürecektir mi? (Butler, 1993: 21 – 25). Fakat buna rağmen, Thatcher Hükümeti, özelleştirme konusunda diğer ülkelerin de dersler alacağı önemli stratejiler ortaya koymuştur (Eker ve Aktan, 1993: 344–346). Thatcher Hükümetinin ortaya koymuş olduğu stratejileri şu şekilde sıralayabiliriz:

- Kamu hizmetleri özel sektör firmalarına sözleşme yoluyla verilmiş; hükümet söz konusu hizmetleri finanse etmeyi sürdürürken özel sektör firmaları sözleşme artırımına davet edilmiştir. Bu yolla, özel sektör etkinliği bürokratik dürtülerin yerini almıştır.
- Özel sektör firmaları devlet mülkiyetindeki firmalarla rekabet etmesini önleyen devlet tekelleri ve izin verme engelleri kaldırılmıştır. Bu yaklaşım, devlet tarafından yapılmakta olan fonksiyonları üzerine alıp yerine getirmek, özel sektör firmalarının kurulmasını teşvik etmek, devlet firmalarının, özel alıcılara çekiciliğini arttırmayı özendirmek ve kamu işletmelerinin işlemlerini düzeltmeyi teşvik etme amacıyla kullanılmıştır.
- Kamulaştırılmış endüstrilerin aktiflerinin satışı: İngiliz Hükümeti, geleneksel yaklaşıma iki yeni çeşit daha kazandırmıştır. Yasal ve kurumsal serbestleşme, daha önce satılmaya uygun olmayan kuruluşları, bu firmaları rekabete zorlayarak, alıcılara karşı çekici bir duruma getirmiştir. Fakat daha da önemlisi, hükümet, kamu işletmelerinin yapmakta olduğu fonksiyonların özel sektör

firmalarına devri, muhalefetin etkisizleştirilmesi ve ilgili kuruluşların yeniden millileştirilmesini önlemek için çeşitli yöntemler kullanmıştır.

Bu stratejilerin en etkili, bedelsiz ya da indirimli hisse senetlerinin işletmelerde çalışanlara ve müşterilere sunulması ve teklif edilen fiyatlardaki indirim, binlerce yeni küçük yatırımcıyı teşvik etmek amacıyla kullanmıştır. 1984'te İngiliz telefon kuruluşu British Telecom'un satılması, bir anda İngiltere'de hisse sahibi olan kişilerin sayısını ikiye katlayarak, 2 milyon yeni İngiliz yatırımcısı hisse sahibi olmuştur. Bu şekilde bir uygulamaya gidilmesinin amacı bu kuruluşun tekrar kamulaştırılmasına fırsat vermemektir (Kardeş ve diğerleri, 1996: 68–70).

İngiltere'de sosyalistler, bu stratejiyi hem politik hem ekonomik nedenlerle eleştirmişlerdir. Ancak bu eleştirilerin etkisi yok denecek kadar az olmuştur. Sosyalistlerin kendi sendika destekleyicileri bile, sosyalist ideolojinin devlet tarafından işletilmesini söylediği şirketlerden hisse alabilmek için birbirleriyle yarışmışlardır. Sosyalistler, özelleştirilmiş firmaların hisselerindeki hızlı artışa işaret ederek bunun ülkenin düşük değerlendirme yoluyla soyulduğunun bir kanıtı olduğunu söylemişlerdir. Ancak, hisse fiyatlarının artması, sadece şirketlerin özel sektör yönetimi altında geleceğe ilişkin daha iyi beklentiler oluşturduğuna işaret eden piyasa göstergesidir.

İngiltere'de özelleştirme çalışmalarını eleştirilen birçok konu ortaya çıkmıştır (Kardeş ve diğerleri, 1996: 85–96). Bunlar aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

- Devlete ait kuruluşların satış değerlerinin az gösterildiği ve böylece vergi ödeyenlere ve hazineye zarar verildiği öne sürülmüştür.
- Mülkiyetin daha geniş bir tabana yayılmaması sebebiyle 1981 ve 1987 yılları arasında yapılan özelleştirmeler ve hisse senedi sahiplerinin sayısında önemli azalmalar meydana gelmiştir.
- Aşırı satış giderleri nedeniyle vergi ödeyenlerin ve dolayısıyla hazinenin menfaati korunması açısından özelleştirme giderlerinin asgariye indirilmesi uzun süre tartışılmıştır.
- Özelleştirme ile getirilen deregülasyon tedbirleri yetersiz kalmıştır.

- Piyasa rekabet koşullarında verimlilik ve karlılığının önemli bir mesafe kaydedip kaydetmediğinin araştırılması önem kazanmıştır.

İngiltere’de uygulanan özelleştirme programının olumlu yönleri ise şunlardır; (Kardeş ve diğerleri, 1996: 65–71).

- Özelleştirmenin bütçe açıkları ve ulusal borçlar üzerinde olumlu etkileri olmuştur.
- Hisse sahiplerinin sayısında gözlenen düşüğe rağmen, özelleştirme ile hisse sahibi olan işçi sayısında artış olmuştur.
- İngiltere’de özelleştirmenin en büyük etkisi sermaye piyasası üzerinde olmuştur. Menkul kıymetler borsası kanalıyla, hisse senedi satışlarının tabana yayılması sağlanmıştır. 1980 yılının başı ile 1987 yılının Ağustos ayı arasındaki 7 yıllık sürede, Londra Menkul Kıymetler Borsası’ndaki toplam kapitalizasyon (işlem hacmi) %700 oranında artarken, aynı dönem içinde New York Borsası’ndaki artış sadece %230 oranında gerçekleşmiştir.
- Eldeki verilere göre, özelleştirme ile özellikle mahalli idarelerin çöp toplama hizmetlerindeki verimlilik ve etkinlik önemli ölçüde artmıştır.
- Son olarak, telefon ve gaz gibi büyük kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, su ve elektrik kuruluşlarının da özelleştirme gündemine girmesi ile birlikte, devletin “regülasyon” politikası üzerindeki tartışmalar daha da yoğunlaşmıştır. Özelleştirilen teknelci kuruluşların keyfi fiyat yükseltmeleri önlenmiş, verimli ve etkin bir şekilde üretim yapmalarını temin için fiyatlarını ortalama fiyat endeksinin altındaki bir oranda artırımlarına izin verilmiştir.

Magermarket tarafından yapılan araştırmaya göre 2005 Ağustos’tan günümüze kadar İngiltere’deki özelleştirilen en büyük firmalar, bunları satın alan ülkeler ve satış değerleri aşağıdaki gibidir:

Tablo 3:

İngiltere’de 2005 Yılından Sonra Özelleştirilen Kamu Kuruluşları ve Satış Rakamları

Özelleştirilen Firma	Satılan Alan Firma	Milyar/Sterlin
02/Telefonica	İspanya	17.7
BAA/Ferrovial	İspanya	15.5
BOC Group	Linda, Almanya	8.9
P&Q/	Dubai Ports World, Dubai	4.5
BPB/Saint- gobain	Fransa	4.3
Exel	Deutsch Post, Almanya	4
Hilton International	Hilton Hotels Corporation, ABD	3.2
Pilkington	Nippon Sheet Glass, Japonya	2.4

Kaynak: Eskioğlu, 2009

Tablo 3’de görüldüğü gibi İngiltere’de son dönem de özellikle yabancılara satış olmaktadır. Elde edilen gelirlerin büyük bir kısmı bu dönemde yaşanan kriz nedeniyle bütçe açıklarını kapatmakta ve yeni yatırım alanlarında kullanmaktadır. İngiltere’de özelleştirme çalışmalarının büyük çoğunluğu tamamlanmış durumdadır.

2.1.2. Fransa’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Fransa İkinci Dünya Savaşından sonra yürütülen yoğun millileştirme girişimlerinden sonra, 1980’li yılların ortalarından itibaren özelleştirme sürecine girmiştir. Fransa’da özelleştirmeye gidilmesinin amaçların şu şekilde sıralanmıştır; özelleştirilen firmaların ekonomik ve finansal verimliliğin artacağı, hazine üzerindeki yükün azalacağı, sermaye piyasasını geliştirilerek sermayenin tabana yayılmasını sağlayacağıdır (Sarisu, 2003).

1986 yılında, Jacques Chirac tarafından oluşturulan sağ iktidar, 5 yıl içinde 65 şirketin özelleştirilmesini öngören bir program hazırlamıştır. Özelleştirilecek kurumlar arasında bankalar, sigorta şirketleri, mali holdingler grubu ve endüstriyel alanda faaliyette bulunan sanayi grubuna ait kuruluşlar bulunmaktaydı. Bu plan çerçevesinde 1986 yılından 1987 yılına kadar dönemde uygulamalarda önemli yol alınmış ve 13 kuruluş özelleştirilmiştir. Bu kuruluşların satılmasından 56,8 milyar Fransız Frank gelir elde edilmiştir (İnağ, 1996: 257).

Daha sonraki dönemlerde özelleştirme askıya alınmış ve 19 Temmuz 1993 tarihli yasanın çıkarılmasıyla özelleştirme faaliyetleri tekrar önem kazanmıştır. Özelleştirme işlemlerinin askıya alınmasında 1987 sonlarında yaşanan ve Fransa'yı da etkileyen dünya borsa krizi etkili olmuştur.

1986 yılında oluşturulan bu politikanın tercih edilmesi, liberal anlayıştan gelen birtakım gerekçelere dayanmaktadır. Hükümet, kamu sektörünün büyüklüğünün çok ileri boyutlarda olduğu ve temel rekabet kurallarının işleyişini zedelediği kanaatine varmıştır. Diğer taraftan, şirketlerin kamu statüsü gelişmelerine de zarar vermektedir. Özel işletmelerin içinde bulunduğu koşullarla karşılaştırılabilir düzeyde gerekli kaynakların sağlanması mümkün değildi. Hükümet, özel tasarrufları canlandırma ve Fransa'nın mali yapısını sağlamlaştırma amacına yönelmiştir (Göktaş, 2001: 1-14).

Özelleştirme ile elde edilen gelir, yeni yatırımların oluşturulması ve bütçe açıklarını azaltma aracı olarak düşünülmüştür. 1986'dan 1988'e kadar yaklaşık 500.000 işçi istihdam eden 1.100 şirket kamudan özel sektöre devredilmiştir. Bu arada, kamu monopolü karakteri taşıyan hiçbir şirket özelleştirilmemiştir. Devlet, tatmin edici mali sonuçlar elde eden şirketleri özelleştirmiş ve bu husus onların satışını daha da kolaylaştırmıştır. Hisse senetlerinin satışı, geniş bir kamu kitlesi (17 milyonun üzerinde istekli) tarafından ilgi görmüştür. İngiltere'deki özelleştirme hissedarların sayısını ikiye katlayabilmişken, Fransa'da hissedar sayısı 4'e katlamıştır (Bancel, 1995: 30-36).

Bu başarı, vergisel teşvikler, önceliği küçük taleplere (ondan küçük hisseler) vermekten, uzun dönemli elde tutmalarda (18 ay) bedelsiz hisse edinilmesi, uygun satış tekniklerinin seçilmesi, işlemlerin kronolojisinin uygun bir şekilde düzenlenmesi ve özellikle hisse senetlerin halka çok cazip fiyatlar talep edilmesinden kaynaklanmaktadır (Bancel, 1995: 30-36).

1979 petrol şokundan sonra diğer birçok batı Avrupa ülkesi gibi Fransa'da da ekonomi bunalımlı bir döneme girmiştir. Mauray başkanlığındaki Sosyalist Hükümet döneminde fiyat ve ücretler geçici olarak dondurulmuştur. Tam bir istikrarsızlık yaşanan bu yıllarda bütçeden kamulaştırılmış şirketlere yapılacak kaynak aktarımı kısıtlı kalmıştır (Akdiş, 2004).

Devletin yaşadığı ekonomik sıkıntı sonucu özelleştirmeyi savunanlar ağırlık kazanmaya başlamıştır. Sonunda Chirac, Mart-1986 seçimlerinden sonra Başbakan olarak hükümet programını parlamentoya sunarken, özelleştirme konusundaki hedeflerini de açıkça ortaya koymuştur (Göktaş, 2001: 1-14).

Hükümetin bu konudaki iradesini ortaya koyması ile toplam değeri 150 ile 300 milyar Fransız Frank'ı arasında tahmin edilen ve 800 bin işçinin çalıştığı 65 adet kamu kuruluşunun hisselerinin satışı kararlaştırılmıştır. Bu kuruluşlardan 12 adedi 1986-1987 yılları arasında özelleştirilmiştir (Doğan, 1993: 155).

1993 yılında 280.000 ücretlinin istihdam ettiği 5 şirket grubu, yaklaşık 106 milyar Frank'a özelleştirilmiş ve 14 milyar Franklık bir sermaye açılımı gerçekleştirilmiştir. 1995 yılı Haziran ayında, Usinor Sacilor, özelleştirilecek şirketler listesine alınmıştır. Hükümet, 1995 Temmuzunda Pechiney, Renault (sermayesinin tamamı) ve Compagnie Generale Maritime firmalarının özelleştirilmesini kararlaştırmıştır (Göktaş, 2001: 1-14).

Fransa'da özelleştirme işlemlerinin hissedarlar nezdinde başarısı inkâr edilemez; 1994 yılı boyunca mali piyasaların düşüşünden sonra bile talep sürekli bir biçimde arzın üzerinde seyretmiştir. Bazı gerçek şahıslar, özelleştirmeyi artı değer elde etmenin hızlı bir aracı olarak görmüşlerdir. Hisselerin satın alınmasında öncelikli satın alım şartlarından yararlanan özelleştirilen şirketlerin çalışanları da buna olumlu tepki göstermişlerdir. Öncelikli satın alım imkânından faydalanan ücretliler için, özelleştirme ani kazanç anlamını taşıyordu. Bu avantajlar, özelleştirme sırasında ortaya çıkabilecek toplumsal tepkilerin ve özelleştirme karşıtı eylemlere yol açacak nedenlerin hafiflemesinde yardımcı olmuştur.

Insee'ye göre, 1992 sonunda devlet 105 şirketi doğrudan kontrol ediyordu ve 2.750'den fazla şirket ile 1.750.000 ücretli (bağlı ortaklıklar dahil) üzerinde etki sahibi idi. 19 Temmuz 1993 tarih ve 93-923 nolu Özelleştirme Kanunu, 644.000 ücretliyi istihdam eden 1.645 şirketi içeren 21 şirketler grubunun özelleştirilmesini hükme bağlamıştır (İnağ, 1996: 261). Özelleştirmeden en çok etkilenen şirketler otomobil, temel kimya, havacılık, elektronik ve çelik endüstrisi olmuştur. 1993'den itibaren gerçekleştirilen özelleştirmelerin sanayi üzerinde ihmal edilemeyecek etkileri de olmuştur. Hemen hemen endüstriyel

personelin %9'u özel sektöre devredildi. Bu arada özelleştirme, özelleştirilen işletmelerin çok değişik faaliyet konularıyla uğraştıkları ölçüde sanayi sektörünün tamamını etkiledi (örneğin, Air France Méri dien Hotels'leri kontrol ediyor). Bankacılık sektöründe ücretlilerin sadece %5'i kamu sektörü bünyesinde bulunmaktadır. Neredeyse sigorta şirketlerinin tamamı özel sektöre aittir (Bancel, 1995'ten aktaran: Göktaş, 2001: 1–14).

Fransa'da yapılan özelleştirmenin bazı özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür.

- Fransa'da sadece sanayi kuruluşları değil, sanayi kuruluşları ile birlikte kamu bankaları, televizyon şirketleri ve elektrik kurumları da özel sektöre devri gerçekleşmiştir.
- Fransa'da en çok kullanılan özelleştirme yöntemleri arasında, halka arz, piyasa dışı satış, blok satış ve devlet karamamesi ile satış gibi çeşitli yöntemler kullanılmıştır. En çok kullanılan yöntem ise blok satış yöntemidir.
- Özelleştirmede ihale ile satış yapıldığında “CORE” grup denilen çekirdek gruptaki yöneticiler hisse senetlerinin fazla dağılmasını ve istenilmeyen şekilde el değiştirmesini engelleme olanağına sahip olmuşlardır. Çekirdek hissedarlar grubu toplam hisselerin %15 ile %30'una sahip olabilmişlerdir.
- Çekirdek hissedarlar ellerindeki hisse senetlerini belirli bir süre (en az 2 yıl) elde tutmayı taahhüt etmek zorundadırlar. Ayrıca, hükümet tarafından mecbur olunan teknoloji ve ticari çerçevede yöneticilik yapmaları ve deneyimli olmaları şart koşulmuştur.
- Toplam hisselerin %20'si uluslararası menkul kıymetler borsasında satışa sunulmuştur. Yabancı hissedarlara sınırlama getirilmesindeki amaç yabancı hissedarların firma yönetimini ele geçirmelerine engel olmaktır.
- Devlet “altın hisse” sahibi olarak diğer hisseleri kontrol etme yetkisini daima sürdürmüştür.
- Asgari %10'luk bir hisse her işletmenin çalışanlarına tercih ettiği bir fiyat üzerinden tahsis edilmiştir.
- Hisse senetleri halka arz yoluyla Fransız vatandaşlarına ve Fransa'da ikamet eden kişilere satılmaktadır. Buradaki amaç ise hisse senedinin tabana yayılmasını sağlamaktır.

- Çeşitli kesimlerden yatırımcılara hisse senedi satışı yapılarak karma hissedar grubu oluşturulması ve hisse fiyatlarının farklılaştırılmakla birlikte düşük tutulması Fransız özelleştirme politikasının başarısında başlıca etken olmuştur. Düşük değerlendirme neticesinde hisse sahibi yatırımcılar önemli karlar elde etmişlerdir. Başarıda diğer bir etken de tasarrufların hisselerle dönüştürülmesidir.
- Fransa'da sermaye piyasası ve borsanın gelişmesi özelleştirmenin başarılı olmasında etkili olmuştur. Özelleştirmenin başarısı için sermaye piyasasının yapısı, derinliği ve işleyişi piyasalar için önemlidir. Sermaye piyasasının gelişimi özelleştirmenin etkinlik hedefine ulaşmasına doğrudan katkıda bulunmayabilir. Sermaye piyasasının özelleştirmeye katkıda bulunabilmesi, yönetim üzerinde bir disiplin sağlanmasına bağlıdır. Fransa'da bu sistemi aşmak için çekirdek hissedarlar grubu oluşturmuştur.
- Fransa'da hisse sahiplerinin çoğunluğu özelleştirilen kuruluşların yönetimine karışmamakta ve yönetimi, çekirdek hissedarlar grubuna bırakmaktadır. Bu da işletme yönetimi üzerinde bir disiplin sağlanmasını kolaylaştırmaktadır.
- Özelleştirmeden elde edilen kaynak diğer devlet kuruluşlarının sermaye artırımında veya kamu borçlarının ödenmesinde kullanılmıştır.

2.1.3. Almanya'da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Almanya'da özelleştirme konusunun gündeme gelmesinde, devletin faaliyet alanlarının genişlemesinden vazgeçmesi ve müdahale alanının daraltılması amaçları etkili olmuştur (Atasoy, 1993: 195).

Batı Almanya'da özelleştirmenin amacı, sosyal piyasa ekonomisini geliştirmek ve gelir dağılımındaki adaletsizliği çözüme kavuşturmaktır. Bu amaçla Batı Almanya'da özelleştirme uygulamaları 1980 öncesinde başlamıştır. 1950 -1980 yılları arasında maden sektöründe PREUSSAG şirketinin (1957), Volkswagen fabrikalarının (1961), enerji sektöründe VEBA şirketinin (1960), nakil vasıtaları ve sıvı depo alanında faaliyet gösteren VTG şirketinin özelleştirilmeleri yapılmıştır. Yapılan özelleştirmeler daha çok şirket hisselerinin satışı şeklinde olmuştur. Hisse senetlerinin satışa sunulması sırasında bir kişiye en çok 5 adet hisse senedi satılması gibi bir sınırlama getirilerek, hisselerin daha çok kişi

tarafından satın alınması sağlanmıştır. Nitekim Batı Almanya 100 bin DM tutarında ki şirket hisse senedini 26.119 kişiye satarak başarılı bir özelleştirme uygulamıştır (Doğan, 1993: 137). Batı Almanya, Doğu Almanya ile birleştikten sonra özelleştirme konusundaki çalışmalarını iki yönlü olarak yürütmeye başlamıştır. 1990 yılı itibariyle 10 milyar DM'lık özelleştirme yapmayı planlamıştır. Bunun yanında, özellikle KİT olan Volkswagen'in, İspanya'da Seat ve Çekoslovakya'da Skoda'nın yönetimlerinde etkili olacak payları satın alınmıştır. Bu da çok uluslu bir özelleştirme türünü ortaya çıkarmıştır (Özmen, 1990: 8).

1990 yılında Batı ve Doğu Almanya'nın birleşmesiyle Doğu Almanya'daki kamu işletmelerin özelleştirilmesi söz konusu olmuştur. Doğu'ya ait olan dev ve hantal yapıdaki işletmeleri, serbest piyasa ekonomisinin yapısına uyum sağlayabilecek ve Avrupa Topluluğu standartlarında işlev görebilecek düzeye getirmek için farklı bir özelleştirme programı ortaya koyulmuştur. Bu doğrultuda kamu işletmelerini özelleştirmek üzere, özelleştirme kurumu olarak da adlandırılan Kayyum Kurumu (Treuhandanstalt) kurulmuştur (Dartan, 1996: 6).

Treuhand Kurumu çalışmalarına 3 milyon kişinin istihdam edildiği 9.000 endüstri teşebbüsü, 45.000 kuruluş, 2.000 ticari teşebbüs, 7.500 otel ve restaurant, birkaç ufak işletme ve çiftliklerin özelleştirilmesiyle başlamıştır. 1992 yılına kadar 5.500 endüstri firması satılmış ya da kapatılmıştır. Yapılan özelleştirmelerde 140 milyar DM yatırım yapılması ve 1 milyon kişinin istihdam edilmesi özelleştirme ile güvence altına alınmıştır (Kızılyalı, 1994: 25–30).

Almanya'da özelleştirme işlemlerini yapan Treuhand Kurumu özelleştirmeden en yüksek faydayı elde etme düşüncesi içinde satış gelirlerini yüksekliğinden çok satış sonrası ilave yatırım ve istihdam oluşturup oluşturmayacağı üzerinde durmuştur. Treuhand kurumu en yüksek rakamı verene değil, en iyi işletmecilik teklifini yapan kuruluşa şirketi devretmeyi ekonomi ve toplum için önemli kabul etmiştir (Doğan, 1993: 145).

Treuhand Kurumuna göre özelleştirme programına alınan şirketlerin iyileştirilmeleri çok daha önemli olmuştur. Yeniden iyileştirme ihtiyacı olan şirketler bağımsız denetçiler tarafından tespit edilmekte ve gerekli çalışmalar başlatılmaktadır.

Yenileşme sonucu büyük şirketler küçük birimlere ayrılarak satışlarının daha kolay olacağı düşünülmüş ve daha fazla fayda sağlanacağı amaçlanmıştır (Çetinkaya, 2001: 192–193).

Federal düzeyde kamu işletmelerinin özelleştirilmesinin yanı sıra yerel düzeyde de özelleştirilmeler yapılmıştır. Belediyeler su dağıtımını, temizlik, ulaşım, mezbaha gibi işleri de özelleştirmişlerdir.

2.1.4. Amerika Birleşik Devletlerinde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Özelleştirme Amerikalılar tarafından yakın zamanda öğrenilmiş olmasına rağmen, ABD için yeni bir konu değildir. Devlet ve yerel düzeyde yöneticiler, hizmet maliyetlerini düşürmek amacıyla özelleştirme çalışmaları yapmışlardır. Devlet bütçe fonlarının azalması, yeni bono çıkartılması konusunun onaylanarak reddedilmesi ve vergilerdeki artışa karşı gelişen hoşnutsuzluk, devlet ve yerel politikacıları, kamu altyapı yatırımlarını ve hizmetlerini özel kesimce yürütülmesi için zorlanmıştır (Akdiş, 1994: 12 -35). National Center For Policy Analysis (Ulusal Politika Analiz Merkezi) tarafından yapılmış olan araştırmaya göre, yerel yönetimlerin %35'nin şehir çöplerinin toplanması için özel firmalara sahip olduğunu; %42'sinin otobüs işletmeleri ve bakımı için özel firmalar kullandığını, %80'inin vasıta çekme (arıza ya da başka durumlarda) ve park işletmelerini sözleşme yoluyla özel sektör firmalarına verdiği saptanmıştır. Aynı araştırmada özel sektörce yapılan cadde ve sokak onarım işlerinin %600 oranında, park hizmetlerinde ise %2.700 oranında etkinliğin arttığı görülmüştür. Bunların dışında kanalizasyon, su ve diğer bazı belediye hizmetleri ihale yoluyla özel sektöre verilmiştir (Örsdemir, 2002: 49).

ABD'de bazı mahalli kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinden sonra sağlanan tasarruf oranları Tablo 4'de verilmiştir.

Tablo 4:
ABD’de Bazı Mahalli Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesinden
Sağlanan Tasarruflar

Özelleştirilen Hizmet Türü	Sağlanan Tasarruf Oranı (%)
Yolların Yapım ve Bakımı	96
Kamu Binaların Temizliği ve Bakımı	73
Trafik Lambaları Bakımı	56
Cadde ve Sokak Temizliği	43
Çöp Toplama	42
Çim Bakımı	40
Ağaç Budama	37

Kaynak: Arısoy, 2005: 3

Amerika Birleşik Devlet kentlerinde ve kasabalarında düzenli olarak özel sektör tarafından yapılan işler arasında, cadde ve sokakların onarımı işi, trafik işaretlerinin konulması ve bakımı, ağaç budama, sosyal afişler (duyuru), ambulans servisleri, sağlık ve refah programları, park düzenleme ve bakımı ile hukuk hizmetleri girmektedir. Birçok kent ve kasabada itfaiye kuruluşlarının yanı sıra hapishaneler bile özel firmalarca işletilmektedir. Örneğin, ambulans hizmetleri ve hatta mezarlık hizmetlerinin görülmesi özel kesime devredilmiş durumdadır. Özelleştirme uygulamaları sonucunda California’nın La Mirada kentinde, kent yönetimi sadece 55 personel çalıştırmakta, özel sektör ise 60 değişik hizmet yapmaktadır (Savaş, 1994: 130–155).

Yerel yönetimleri özelleştirmeye yönelten en büyük etmen maliyet unsurudur. Buna göre, özel firmalar, genellikle kent yönetim teşkilatlarının, yaptıkları rutin hizmetleri çok daha ucuza sağlamaktadır. Yapılan birçok araştırmada, bu hizmetlerin yerine getirilmesinde yüklenicilerin kullanıldığı durumlarda maliyetlerden önemli miktarlarda tasarruf sağlandığı ispatlanmıştır. Örneğin, yakın zamanlarda California bölgesindeki Los Angeles’te yapılan bir araştırmada, özel kesimce yapılan hizmetlerin, kamu kesimince yapılan hizmetlerden %43 oranında daha ucuza yapıldığı belirlenmiştir. Yine devlet tarafından yapılan kapıcılık (odacılık) hizmetleri aynı karşılaştırmayla %73, yol kaplama işi %96 oranında özel sektöre göre pahalıya çıkmaktadır. Şehir içi taşımacılığında da özel sektörün % 54 ile % 100 daha fazla insan taşıdığı tespit edilmiştir. İncelemede ele alınan

sekiz tür hizmetten sadece bordro (ücret, maaş) hazırlama işi maliyet bakımından özel sektörle karşılaştırılabilmektedir (Ruhi, 2003: 114–115). Bu maliyet tasarrufuna bir de özel kesimce ödenecek vergiler eklendiğinde özelleştirmenin net yararını görmek mümkündür.

Federal düzeyde, Reagan yönetimi, 1987 yılında hükümetin özelleştirme ile ilgili yapması gereken hedefleri belirlemiştir. Reagan yönetimi, enerji pazarlama kuruluşu, Naval Petroleum Reserve (Deniz Petrol Rezervi) ve federal borç portföyünün bir bölümünü ve diğer bazı kuruluşların varlık satışlarını önermiştir. Bunlara ilaveten, yönetim, alt gelirliilere yönelik iskan programı ile telafi edici eğitim için kapsamlı bir yardım programı girişiminde bulunmuştur. Yönetim, özelleştirme gelirleriyle 1987 yılındaki bütçe açığını 7 milyar dolar, ileriki yıllarda ise çok daha büyük miktarlarda azaltabileceğini söylemiştir.

Reagan, devlet sektörünün tamamen tasfiyesini değil, belirli hizmet alanlarında özel sektörü devreye sokarak verimliliği artırmayı hedefliyordu. Böylelikle bütçe açıklarını en aza indirebilecekti. Böylece hem devlete gelir sağlanacak ve sağlanan bu gelirle bütçe açıklarını azaltma yoluna gidilecektir (Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası [TSİS], 1998: 70–73).

Bugün ABD kamu hizmetlerinin önemli bir bölümü özelleştirilmiştir. Özellikle de belediye hizmetleri, can kurtarma hizmetleri, hapisane hizmetleri, çöp toplama hizmetleri, itfaiye işleri, büyük oranda özel kesim tarafından yürütülmektedir. Yerel yönetimlerde gerçekleşmiş olan büyük çaplı özelleştirmeler sayesinde, 40.000 nüfuslu beldelerde devlet memur sayısı 55'e inmiştir (Doğan, 1993: 156). Aynı şekilde haberleşme ve telekomünikasyon hizmetlerinde, öncü bir uygulama ile özelleştirmeye geçilmiş ve bu alanda rekabetçi bir piyasa yapısı oluşturulması yönünde ciddi adımlar atılarak yerel şebeke işlemcilerinin tamamı özelleştirilmiştir (Aktan, 1993: 96–100). Bunlardan ayrı olarak, havayolları, demiryolları, yük taşımacılığı ve otobüs hizmetleri yasal düzenleme ve müdahaleler dışında bırakılmış, yapılan değişikliklerle bu sektörlerde yasal-kurumsal serbestleşme süreci tamamlanmıştır.

ABD'de, merkezi hükümet ve yerel yönetimler ile birlikte yapılan kuruluş ve hizmetlerin özelleştirilmesini sağlayan girişimler oldukça yararlı sonuçlar vermiştir.

Özelleştirilme sonucu sektörlerde rekabet ve verimlilik artmış ve özelleştirme %100 oranında tamamlanmıştır (Doğan, 1993: 156).

2.1.5. Japonya’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Japonya 1880 yılına kadar ekonomide millileştirme politikası hakim olmuştur. Ancak, Japonya ekonomisinde KİT’lerin yerini Batı Avrupa ülkeleri ve gelişmekte olan ülkelerle kıyaslandığında özelleştirme oldukça düşük olduğu görülmüştür. 1880 yılından sonra Japonya özelleştirme çalışmalarına hız vererek, devlet demir yolları, telgraf işletmeleri, tersane ve ordu malzemeleri dışındaki KİT’ler özel sektöre devri kararlaştırılmıştır (Doğan, 1993: 154).

Japonya’da devlet tarafından modern tesisleri halinde kurulan işletmelerin özelleştirilmesi bir karışıklığa değil, Japonya’nın bugünkü başarıya ulaşmasında ilk adımı atmıştır. Krize karşı bir tedbir olarak ve devlete gelir sağlamak için atılan bu adım, hedefe vurmamakla kalmamış, karlı ve devleşen sanayileşmenin temellerini atmıştır (Eris, 1995: 58).

1949 yılında bir kamu kuruluşu olarak kurulan Japon Milli Demiryolları (JNR), 20.000 demiryolu ve 490.000 çalışanı ile 1950 yıllarda tekel duruma gelmiştir. 1960’da tüm yolcuların %51’i ve nakliyenin %39’u JNR tarafından yapılmıştır. Ulaşım sektöründe tek söz sahibi şirket haline gelmiştir (Karluk, 1994: 173).

1970’li yıllarda karayolu ulaşımının iyileştirilmesi JNR’nin karlılığını azaltarak yıllık zararı 1970 yılı ortalarında 7 milyar doları 1980’de ise 10 milyar dolara ulaşmıştır. Bu nedenlerden dolayı, 1981 yılında Başbakanın desteği ile JNR için Reform Komisyonu kurulmuştur. Komisyon, Japon Monopoly Corporation, Nippon Telegraph, Telephone Public Corporation ile birlikte JNR hakkında 1982 yılında özelleştirme kararı almıştır (Karluk, 1994: 174).

Reform Komisyonun amacı; idari reformlarla ilgili olarak 1983 tarihindeki raporunda, bütçe harcamalarının azaltılması, sosyal amaçlı programların küçültülmesi ve başlıca kamu şirketlerin özelleştirilmesi öngörülmüştür. Bu raporla birlikte Japonya’da

telekomünikasyon ve taşımacılık sektöründe yapılan yenilikler özelleştirmeyi hızlandırmıştır (Örsdemir, 2002: 46).

1987 yılında Meclis JNR'nin reform yasasını kabul etmiş ve JNR 7 küçük şirkete bölünmüştür. Özelleştirmeden önce JNR'de 414.000 kişi çalışırken, 1990'da bu rakam 191.000 kişiye düşmüştür. İşten çıkarılanlar değişik sosyal programlar uygulanmıştır. Çalışanlarda 53.000 kişi emekli olmuş, 201.000 kişi yeni şirketlerde istihdam sağlanmış ve 44.000 kişi JNR'nin yan kuruluşlarına transfer edilmiştir. JNR bünyesindeki 7 şirketten özelleştirme öncesi toplam 4,3 milyar dolar zarar ederken, yapılan özelleştirme sonucunda 3,6 milyar dolar kar eder duruma gelmiştir. JNR tekel durumunda sürekli zam yaparken, özelleştirme sonrası zam yapmalar ortadan kalkmış ve hizmet kalitesi yükselmiştir (Karluk, 1994: 174).

Japon sanayisinin temelini oluşturan sınıai kuruluşlar, anonim ve limitet şirketleri oluşturmaktadır. Şirketlerin büyük çoğunluğu menkul kıymetler borsasına kayıtlıdır. Japonya'da dünyanın üçüncü en büyük borsası olan Tokya borsası yer almaktadır. Halka arz yoluyla yapılan özelleştirmelerde hisse senet fiyatları nominal değerinde çok küçük tutulmuştur. Bunun nedeni, sermayeyi tabana yaymaktır. Örneğin, Mitsubishi bu şekilde özelleştirilen şirketlerden biridir. Japon devleti tarafından kurulan işletmeler yok pahasına özel sektöre devredilmesi dünya ekonomisinde ender görülen örneklerinden biridir. Fukugawa çimento fabrikası, Kosaka, Annai, Nabasoka, Aburato, Takashima, Okuza, Ani Maden İşletmeleri, Shinagawa, Cam fabrikası, Sakai ve Tomiaka iplik fabrikaları ve de Nagasaki Tersanesi gibi devlet eliyle kurulmuş tesisler yatırım maliyeti altında (bazıları yarı yarıya bazıları ise üçte bir maliyet değerleriyle uzun vadeli olarak) özel teşebbüslere devredilmiştir. Bu özelleştirme sonucunda Japon sanayileşmesi yeni bir hamle kazanmış ve bu kuruluşlar Japonya'nın kalkınmasında büyük roller oynamıştır. Bu açıklamalardan sonra Sazo İdemitsu'nun Japonya'nın ekonomisi ile ilgili tespitlerine değinilirse, "Japonya'da emeğin istihdamı diye bir şey yoktur. Yaratılan fazla değer yeni yatırımlarla işçinin gelecekteki refahı için harcanmaktadır". Emekçiler her yıl artan ücretleri ile milli servetten gittikçe büyük paylar almaktadır (Eris, 1995: 58).

2.2. Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Süreci

Sovyetler Birliği'nin dağılması ve merkezi planlı ekonomik sistemlerin çözülmesi ile birlikte, Doğu Avrupa ülkelerinde demokratik siyasi düzen içerisinde, Batı Avrupa'daki gibi serbest piyasa ekonomisinin kurulması yönünde önemli adımlar atılmıştır.

Ancak, Batı Avrupa'daki serbest piyasa modelleri fikir olarak aynı esaslara dayansalar dahi, uygulamada, piyasaların düzenlenmesi ve daha genel olarak devlet-piyasa ilişkileri açısından ülkeler arasında büyük farklılık görülmektedir.

Nitekim bir ekonomik sistemde kaynakların tahsisi için genel olarak iki mekanizma bulunmaktadır (Bastırmacı, 1998: 1–12). Birincisi, kısaca piyasa olarak adlandırılan ve bireylerin sahip olduğu kıt kaynakların, yine bireyler tarafından verilen ademi merkeziyetçi kararlar yoluyla alternatif kullanımlara tahsis edildiği bir sistemdir. Bu mekanizma, kaynakların, eşit olmayan haklar çerçevesinde, eşitsiz olarak dağıtıldığı bir sistemdir.

Diğer mekanizma olan devlet ise, bireylerin hukuk önünde eşit haklara sahip olduğu, sahip olmadığı kaynakları dağıtan bir sistemdir. Doğal olarak, bu iki mekanizma aracılığıyla ortaya çıkacak kaynak dağılımların her zaman aynı olacaklarını beklemek iyimser bir yaklaşım olacaktır. Bireyler siyasi güç aracılığıyla, normal koşullarda piyasada ortaya çıkacak olan dağılım yerine, kendi tercih edecekleri bir kaynak dağılımını kurmak isteyebileceklerdir (Bastırmacı, 1998: 1–12).

Buradaki sorun devlet ve piyasanın birbirleriyle çatışmaları veya birbirine karşı olup olmadıkları değildir. Sorun, içinde devletin de yer aldığı bir dizi aktörün birlikte rasyonel davranmalarını teşvik edecek ve bilgi iletişimini sağlayacak bir kurumsal yapının oluşturulmasıdır (Przeworski, 1994'ten, aktaran: Bastırmacı, 1998: 3).

Devletin bu ekonomik yapıda az veya çok belli bir rol üstlenmesinin kaçınılmaz olacağı düşünülmeyle birlikte, bu yapı içerisinde devletin rolünün tanımlanmasına sıra gelince görüş ayrılığı ortaya çıkmaktadır. Tartışmalar, bu yapıda devletin olması veya olmamasından ziyade, ne kadar olması gerektiği üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir.

Bu tartışmaların içinde, Doğu Avrupa ülkelerin içinde buldukları durum önemli bir örnek teşkil etmektedir. Çünkü bu ülkeler, yaklaşık 50 yıldan beri devlet-piyasa ilişkilerini ikinci kez yeniden tanımlamak ve bir kez daha yeni baştan bir ekonomik sistem kurmak çabası içine girmişlerdir.

Sosyalist ülkelerde, iktisadi devlet tekellerinin yol açtığı sorunlardan kurtulmak için serbest piyasa ekonomisine geçmek ve bu nedenle özelleştirme uygulamalarına başvurmak istemişlerdir. Bu ülkelerde siyasi yapıdaki dönüşümün ekonomik yapıya yansımalarının ilk adımını devlet mülkiyetinde olan işletmelerin özelleştirilmesidir. Devletin, ekonomik ve sosyal yapıda temel belirleyici olduğu toplumlarda özelleştirme, ekonomik anlamda bir reform değil, aynı zamanda her şeye hakim olan merkezi yapının gücünü azaltılması ve genel anlamda “devletsizleştirme” anlamına geliyordu. Bu durumda geriye kalan tek tartışma konusu özelleştirmenin biçimi, temposu ve süresidir (Apathy ve diğerleri, 1995: 6).

Komünist rejimlerin dağılması ile birlikte, serbest piyasa ekonomisine geçiş sorunu ile karşı karşıya kalan Doğu Avrupa ülkeleri, dört büyük sorun ile karşı karşıya kalmışlardır (Tandırıcıoğlu,2002: 202–203)

- Ekonominin neredeyse tamamı kamulaştırılmış, özel mülkiyete çok sınırlı alan verilmiştir.
- Üretim yapan kamu kuruluşlarının büyük bir kısmı tekelleşmiş, fiyatlar ve yatırım kararları devlet tarafından kontrol edilir hale gelmiş, dışa kapalı, COMECON içi uzmanlaşmaya yönelik ekonomik politikalar izlenmiş, bu da ekonomileri rekabete kapalı yapılar haline getirmiştir.
- Sosyal güvenlik harcamaları ekonomik faaliyetlerin hacmi ile karşılaştırılamayacak ölçüde artmış, harcamalar toplumda ortaya çıkabilecek rahatsızlıkları gidermek amacıyla siyasi bir araç olarak kullanılır hale gelmiştir.
- Yukarıda sözü edilen sorunların etkisiyle makroekonomik dengeler bozulmuş, yüksek bütçe açıkları, kontrol edilemez hale gelen ücretler, para arzının sınırsız artışı ve yüksek enflasyon gibi sorunlarla karşılaşmıştır.

Sorunların çözülmesi amacıyla, Doğu Avrupa ülkeleri tarafından bir yandan makroekonomik dengelerin kurulması amacıyla istikrar sağlamaya yönelik bir dizi politikalar uygulamaya konulurken, diğer yandan da, özelleştirme gibi ekonomide yapısal değişiklikleri sağlayacak yeniden yapılanma programını öngören önlemler hayata geçirilmiştir. Dolayısıyla, geçiş sürecinin iki önemli ayağı bulunmaktadır: İstikrar ve yeniden yapılanma (Bernard ve Rittenberg, 1992: 106–123).Yeniden yapılandırma programının temelinde, ekonominin performansını, öncelikle bireysel teşebbüs özgürlüğüne dayandığı ve bireyin ekonomik özgürlüğünü, mülkiyeti serbestçe ve özgürce sahip olmayı, satın almayı, satmayı ve değişik şekillerde kullanma düşüncesi yatmaktadır.

Yeniden yapılanma sürecinin bir yarısı özel sektör tarafından sahip olunan ve işletilen yeni firmaların kurulması, diğer yarısı ise mevcut kamu kuruluşlarının yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmesidir. Dolayısıyla, yeniden yapılanma programı çerçevesinde özelleştirme önemli bir yer tutmaktadır. Özelleştirme ile hem devletin ekonomideki etkinliğinin azaltılması amaçlanmakta, hem de kaynakların verimli kullanılması düşünülmektedir.

2.2.1. Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Komünist sistemin çökmesiyle Doğu Avrupa ülkeleri, ekonomideki tıkanıklıkların sebebini merkezi yönetim biçimindeki yapılanmada gördüklerinden, özelleştirmeyi bir kurtuluş reçetesi olarak görmüşler ve binlerce sayıdaki devlet teşebbüsünü rekabete açılması ve serbest piyasa kuramlarına uygun şekilde çalışması için yoğun bir çaba harcamışlardır (Akdiş, 1994: 12–35).

Özellikle Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya gibi bazı ülkelerde, 1970'li yıllarda sınırlı da olsa yapılan çeşitli reformlar sonucunda işletmelere daha fazla özerklik tanınmış, işçi ve yöneticilere yatırımlar, ücretler ve kârın kullanımı gibi konularda karar verme yetkisi verilmiştir. Hukuken mülkiyet yine devlete ait olmakla birlikte, işçi ve yöneticiler yönetim üzerinde hemen hemen mülkiyet haklarına benzer haklar elde etmişlerdir. Örneğin, Polonya'da işçi konseyleri yönetimin değiştirilmesi ve varlıkların alınıp satılması gibi konularda karar mekanizması üzerinde çok önemli haklar elde etmişlerdir. Daha sonra, siyasi liberalizasyonla birlikte, bu gruplar işletmeler üzerinde hak

iddia etmeye başlamışlar veya mevcut haklarını koruma yolunu gitmişlerdir (Jeffrey ve Lipton, 1990: 294 -315).

Mülkiyet hakları, Doğu Avrupa ülkelerinin komünist rejim döneminde kamulaştırılan çeşitli mülklerin eski sahiplerine iade edilmeleri ile daha da içinden çıkılmaz bir hal almıştır. Örneğin, eski Çekoslovakya'da bu gelişme, diplomatik binaların eski sahiplerine veya mirasçılara iadesinin talep edilmesine kadar gitmiştir. En çok tartışılan konuların başında daha önce devletleştirilen ve şimdide özelleştirilen kuruluşların yeni sahipleri kimler olacağı meselesiydi. Bu işletmelerin büyük bir kısmı kırk yıl önce devletleştirilmiştir. İşletmeleri eski sahiplerine veya onların mirasçılara iadesi yöntemi hukuksal olarak gündeme gelmiştir. Ancak aradan geçen kırk yıl içinde bu işletmeler yenilenmiş, büyümüş ve yeniden kurulmuşlardır. Kırk yıllık toplumsal ve ekonomik birikimleri de söz konusuydu ve bu işletmeler eski sahiplerine değil, çalışan işçilerin ve tüm toplumun birikimiydi. Özelleştirilmesi düşünülen devlet işletmelerinin çoğunluğu son kırk yıl içinde kurulan işletmeler olması, bu işletmelerin üretim sürecini aksatmadan ve toplumun adalet duygularını zedelemeyen özel mülkiyete nasıl devredileceği sorununu gündeme getirmiştir (Apathy ve diğerleri, 1995: 8).

Diğer taraftan, işçiler ve yöneticiler bazı haklar elde etmiş olmalarına rağmen, kamu kuruluşları üzerinde açıkça tanınmış haklara sahip değillerdir. Dolayısıyla, böylesine belirsiz bir ortamda, işçi ve yöneticilerin yeniden yapılanma yönünde çaba harcamak yerine, kamu kuruluşların mallarını kendi hesaplarına kullanmaya çalışmaları doğaldır. Nitekim Ukrayna, Bulgaristan ve Polonya'da bu gelişmeler gözlenmiştir.

Komünist rejimlerin dağılmasının ardından, yöneticilerin elde ettikleri gücü, kamu kuruluşlarının sahip olduğu teçhizat, makine ve diğer gayrimenkulleri kendi çıkarlarına uygun olacak şekilde kullandıkları, örneğin kendi kurdukları paravan şirketlere, çok elverişli koşullarla kiraladıkları veya sattıkları gözlemlenmiştir. Bu tür gelişmelere karşı, özelleştirme çalışmaları tek bir merkezde toplanmış, bazı kamu kuruluşları tekrar kamulaştırılmış, mülkiyet yeniden devlette toplanmış ve daha sonra özelleştirme yoluna gidilmiştir.

Doğu Avrupa Ülkelerindeki ekonomik reform süreci 1980'li yılların başına dayanmaktadır. Bu ülkelerdeki özelleştirme uygulamaları, birbirine benzer özellikler ve sorunlar içerdiği görülmektedir. Doğu Avrupa Ülkelerinde ekonomik işletmelerin çoğu devlete aitti. (Güner, 1993: 54).

Bu ülkelerde, üretimin %80'ini kamu sektörü tarafından karşılanmaktadır. Örneğin, Polonya'da 7.000'den fazla kamu kuruluşu faaliyet göstermektedir. Bu kuruluşlardan 100'ü ülkenin toplam üretiminin yarısından fazlasını ve ilk 500'ü üçte ikisinden fazlasını ve toplam olarak bakıldığında ülkenin toplam sanayi üretiminin %90'ini kontrolünde bulundurmaktadır. Polonya'daki bu kuruluşların tamamı 2006 yılında özelleştirilmiştir (Oktar, 1991: 38).

Bu ülkelerde devletin sahip olduğu teşebbüslerin özelleştirme işlemi ile yaklaşık 100 milyar dolar üzerinde piyasa değerine ve yaklaşık 20.000 işletmeyi kapsamaktadır (Viravan, 1995: 46).

Bu ülkelerde yıllardır hakim olan bürokratik ve aşırı merkeziyetçi yapı hızla çözülürken, siyasal ve ekonomik kimlik değişmeye uğramaktadır. Bu nedenle, Varşova'dan Prag'a, Budapeşte'den Bükreş'e kadar tüm Doğu Avrupa ülkelerinde özelleştirme programları ardı ardına hayata geçirilmektedir (Oktar, 1991: 37). Özelleştirme uygulamaları sonucunda, sorunların çözülmesi ve batı tipi bir ekonomik hayatın bir an önce gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir.

Doğu Avrupa Ülkelerinde hükümetler özelleştirmeden beklentilerini iki başlık altında toplamaktadır (Karabalık, 1998: 1-12):

- Özelleştirme temel olarak, özel sektör firmalarının devlet firmalarından daha iyi yönetildiği ve onlara nazaran uluslararası rekabet gücüne daha fazla sahip oldukları görüşüne dayanmaktadır.
- Özelleştirme aynı zamanda mali sistemin gelişimini hızlandırmakta, özellikle sermaye piyasalarının oluşumunu ve gelişmesini sağlamakta ve ülkenin mali yönden güçlenmesine katkıda bulunmaktadır. Hükümetler özelleştirme kapsamında yeniden yapılanma ve yapısal reform vasıtasıyla etkinliğin

artırılması ve ekonomide rekabetin yerleştirilmesini amaçlayan politikalar uygulamaktadır. Yapısal reform ise sıklıkla iç piyasanın yeniden düzenlenmesi ve çok sayıda sektörün uluslararası rekabete açılmasını kapsamaktadır.

Yol ayrımına gelmiş ve rotayı belirleyerek geriye dönülmesi mümkün olmayan bir yola girmiş bulunan bu ülkelerin, hantal ve esnek olmayan yapı üzerinde gerçekleştirilmeye çalıştıkları dönüşüm, başlangıçtaki zorluklar nedeniyle kamuoylarından kısmen tepkilerle karşılaşmışlardır. Ancak, eski sistemin meydana getirdiği sıkıntıların hala hatırlanıyor olması ve o sisteme karşı duyulan hoşnutsuzluk, yeni uygulamalara biran önce işlerlik kazandırılmasını gerektirmiştir (Oktar, 1991: 42). Bu çabaların tamamlanabilmesi için, kamuoyu desteğinin ve uluslararası ilginin sürmesine büyük bir ihtiyaç olduğu düşünülmektedir (Sarisu, 2003).

Aşağıda bazı doğu Avrupa'daki ülkelerde özelleştirme uygulamalarına ilişkin örnekler incelenmiştir.

2.2.1.1. Bulgaristan'da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Pazar ekonomisine geçiş süreci içerisinde Bulgaristan Hükümeti tarafından en çok önem verilen konulardan biride özelleştirmedir. Ülkede özelleştirmenin temel çatısı 1992 yılında Özelleştirme Ajansının kurulması ile atılmıştır. Bulgar ekonomi uzmanları Türkiye'de özelleştirmeden sorumlu Kamu Ortaklığı İdaresine gelerek gerekli bilgileri almışlar, eğitilmişler ve ülkelerinde benzer kuruluşlar kurmuşlardır. Bulgaristan Özelleştirme Ajansı, kurulduğu 1992 yılından bugüne kadar 4.907 adet özelleştirme işlemi gerçekleştirmiştir. Bu özelleştirmeden elde edilen gelir 7,3 milyar dolara ulaşmış ve nakit tahsilatı 2,3 milyar doları bulmuştur (Yaşar, 2003: 4).

Ekonomik reformların başladığı 1991 yılında özel sektörün GSYİH içindeki payı %6,4 iken, 1995 yılı sonu itibariyle bu oran %40'a yükselmiştir. Bulgaristan hükümeti, özelleştirme çalışmalarına ve dolayısıyla ülkeye yabancı sermaye girişine önem vermiştir. Bulgar kanunlarında, özelleştirmede Bulgar yatırımcıları ve yabancı yatırımcılar arasında ayırım yapılmamaktadır. Yabancı yatırımcılar da, Bulgar yatırımcılar gibi özelleştirme sırasında aynı koşulları yerine getirmekle yükümlü olup, aynı haklardan

yararlanmaktadırlar. 1992 ve 2003 yılları arasında ÷lkeye toplam 6.802 milyar dolar yabancı yatırım yapılmıştır (Benli, 2009: 14).

1992–2001 yılları arasında ÷lkeye yapılan toplam yabancı yatırımın yaklaşık %32'si (1,448 milyon dolar) özelleştirme uygulamaları neticesinde sağlanmıştır. Mart 2002'de yürürlüğe giren yeni özelleştirme yasası ile özelleştirme sürecinden Özelleştirme Ajansı ve özelleştirme sonrasındaki gelişmelerden Ekonomi Bakanlığı'nda faaliyet gösteren özel görevli bir birim sorumlu kılınmıştır. Ayrıca özelleştirme anlaşması imzalanması sonrasında anlaşma üzerinde değişiklik yapılması engellenmiştir (Dış Ticaret Müsteşarlığı [DTM], 2007: 21).

1992 yılında başlayan özelleştirme süreci neredeyse tamamlanmış durumdadır.1993 yılı ile 2006 yılı arasında toplam 9.161 kamu işletmesinin özelleştirilmesi tamamlanmıştır. Özelleştirilen bu işletmelerden toplam 4,2 milyon dolar gelir elde edilmiştir. Devlet 2006 yılında özelleştirmeden 650 milyon dolar gelir elde edilmiş, 2007 yılında ise 5.243 adet kamu işletmelerinin hisseleri özelleştirilmiştir. Bu şirketlerden 2.947'si tamamen özelleştirilmiştir. 2.316'sı ise belirli bölümleri özelleştirilmiştir. Özelleştirme anlaşmalarının toplam finansal etkisi 11.036 milyon doları tutarındadır. Özelleştirilen işletmelerin 1.639'u sanayi, 1.172'si ticaret, 620'si tarım, 535'i müteahhitlik ve 523'i ise turizm sektöründe faaliyet gösteren firmalardır. Özelleştirme anlaşmalarından 173'ü yabancı yatırımcılarla yapılmıştır (Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu [DEİK], 2007: 13; Benli, 2009: 14).

Finans sektöründe faaliyet gösteren Devlet Sigorta Enstitüsü (DZI) Ağustos 2002'de yerel bir firmaya satılmıştır. Hükümet 2001 yılı Kasım ayında Bulgar Telekom'un özelleştirmesini yürütmek üzere Deutschebank ile yaptığı anlaşma çerçevesinde 2002 yılı içinde satış işlemlerini tamamlayarak politik güveni tazelemeyi hedeflemektedir. 24 Eylül 2002 tarihinde ihaleye Koç Bilgi Grubu ve Türk Telekom konsorsiyumu 235 milyon euro (185 milyon Euro peşin), Viva Ventures Holding Gmbh ise 250 milyon euro (200 milyon euro peşin) teklif vermiştir. Yapılan bu teklifler sonucu 20 Şubat 2004'te Bulgar Telekom'un % 65'inin satışını sağlayan sözleşme Özelleştirme Ajansı ve Avusturya firması Viva Ventures Holding arasında satışı imzalanmıştır (DEİK, 2007: 10 – 11). Geriye

kalan kısmı ABN AMRO Capital, Citigroup Investment ve çeşitli özel yatırım fonlarından oluşan bir konsorsiyum 1.2 milyar euro ödeyerek % 35'lik hisseyi satın almıştır.

Biochim Bank'ın kısa sürede özelleştirilmesi planlanmıştır. Dünya Bankasının bir alt kuruluşu olan Uluslararası Finans Kurumu (IFC) bankanın hisselerine ortak olmak istediğini bildirmiştir. 42 hidroelektrik santrali ile Ulusal Elektrik Kurumu NEK'in otonom kuruluşlarının özelleştirme sürecinin kısa sürede sonuçlandırılması öngörülmektedir. DSK Bankası (eski Devlet Mevduat Bankası) ve yedi bölgesel elektrik dağıtım firmasının özelleştirme işlemlerinin de tamamlanması hedeflenmektedir (Sarisu, 2003).

Avrupa Birliği pazarını hedefleyen yatırımcıların gözde ülkesi Bulgaristan, yabancı sermayenin merkezi haline gelmiştir. Özelleştirme süreci hala devam eden ülkede Türk firmalarının da ilgisini çekmektedir.

Bulgaristan'da 9.500 Türk şirketi çeşitli sektörlerde faaliyet gösterirken yatırımcıya sunulan teşvikler cazip gelmektedir. Bulgaristan AB'ye 2007 tam üye olmuştur. Bu nedenle yabancı yatırımcıların cazibe merkezi haline gelmiştir. Bulgaristan yabancı sermaye akışının çok fazla olmasında Avrupa Birliği üyeliği yanı sıra işgücü ve hammadde ucuzluğu gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır. Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK) Temmuz 2005 verilerine göre Bulgaristan'a doğrudan Türk Yatırımları 150,7 milyon dolar, yabancı ortaklı Türk yatırımları yaklaşık 250 milyon dolar'a ulaşmıştır. Aynı zamanda burada 9 bin 500 Türk şirketi faaliyet göstermektedir.

Gıda sektöründe tek kurum haricinde özelleştirme tamamlanmış durumdadır. Bira ve şarap üretimi ile ilgili bölümlerin özelleştirilmesi tamamlanmıştır. Tekstil sektöründeki şirketlerin özelleştirilmesi tamamlanmıştır. Turizm sektöründeki özelleştirmenin büyük çoğunluğu tamamlanmış olup, birkaç turizm şirketi özelleştirmek için beklemektedir. Bunlar haricinde enerji şirketleri, deniz ve nehir işletmeleri (liman işletmeleri), silah üretim şirketleri, termik santraller, kömür üretimi ile ilgili işletmeler özelleştirilmesi beklenen ve en çok ilgi çeken şirketlerdir (İhracatı Geliştirme Etüt Merkezi [İGEME], 2007: 1–15).

Bulgaristan Cumhuriyeti'nin en büyük özelleştirilmeleri arasında yer alan BTC (Bulgarian Telecommunication Company), hisselerinin %65 oranındaki bölümü Şubat

2004 de 280 milyar euro, bedelle Viva Ventures Holding'e satılmıştır. Satış sözleşmesi uyarınca;

- Şirket sermayesinin 50 milyar euro artırılması,
- 5 yıl süre ile 400 milyar euro yeni yatırım yapılması,
- yatırımcının gerek duyması durumunda, ilave 300 Milyar Avro tutarında yatırım yapması,
- çalışanların sayısının 2004-2006 yılları arasında 24.010 dan 20,510'a düşürülmesi yer almıştır. Ancak Şirket hisseleri daha sonra 2 kere el değiştirerek, sigortacılık sektöründe faaliyet gösteren Amerikan AIG Fon'a geçmiştir. %35 oranındaki kalan hisseler 2006 yılında Sofya Borsası ulusal pazarda 632 milyar Bulgar Levasına (468 milyar dolar) satılmıştır (Yazıcıoğlu ve diğerleri, 2007: 18).

Bulgar Hükümetinin ilgili Bakanlık ve Özelleştirme Ajansı yoluyla gerçekleştirdiği özelleştirme faaliyetlerinin son noktaya geldiği ve 2008 yılı sonunda özelleştirme tamamlandıktan sonra tüm işlemlerin özelleştirme sonrası Takip Ajanslığına yürütüleceği öngörülmektedir. Önemli ve büyük ölçekli özelleştirme uygulamaları Ajans tarafından gerçekleştirilmiş, en büyük ve önemli uygulamalar ise enerji sektöründe gözlemlenmiştir. Devlet dağıtım sektöründen tümüyle çekilmiş, üretim sektöründe ise, bazı Hidro elektrik santraller dışında kalan 6'ncı ve son Termik santralin özelleştirilmesiyle, elektrik sektörü özelleştirmelerinin 2008 yılında tamamlanacağı hedeflenmiştir (DEİK, 2007: 11).

2002 yılında Özelleştirme Kanununda yapılan bir değişiklik ile, özelleştirme işlemlerinde şeffaflığın ve bağımsızlık ilkelerinin sağlanması amacıyla özelleştirme sonrası takip işlemleri ayrı bir kurum olarak teşkilatlandırılmıştır. Özelleştirme sonrası Takip Ajansı adıyla faaliyetini sürdürmekte olan Kurum Özelleştirme Ajansı ile aynı teşkilat yapısına sahiptir. Ajansın başlıca görevleri arasında özelleştirme sonrasında şirketlerin sözleşme gereği yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği, yerine getirilmeyen yükümlülüklerin takibi için yasal süreci başlatmaktır. Bugüne kadar Ajansa 7,500 şirketin devri yapılmıştır. 2,700 şirket vadeye bağlanmış, alacakları incelenmekte olup yükümlülüklerini yerine getirmeyen 350 şirket tespit edilmiştir. Bu şirketlerden 130 adedi vadeye bağlanmış taksitlerini öder duruma getirilmiş, kalan 220 şirket için yasal süreç

başlatılmıştır. 2002 yılına kadar Bulgar özelleştirme uygulamalarında vadeye bağlanan alacaklarda teminat alınmadığından, mahkeme süreci 8-10 yıla kadar uzadığı durumlar meydana gelmiştir. Özelleştirilen fabrikaların genelde çok eski teknolojilere sahip ve değerlerinin çok düşük olmaları nedeniyle ipotek konulamamıştır. Özelleştirme uygulamalarının ilk başladığı dönemlerde hiç bir şirket kamu niteliğinde faaliyet gösteren Bulgar bankalarından teminat mektubu alamamışlardır. Bu nedenle 2002 yılından sonra özelleştirme uygulamalarında peşin satış yöntemi uygulanmaktadır. Mahkeme kararına rağmen vadeye bağlanmış taksitlerin ödenmeme durumunda Ajans, Mahkeme kararı ile şirket varlıklarını açık artırma ile satışını gerçekleştirmektedir. Bulgar Özelleştirme Kanununda, özelleştirilen kuruluşların daha sonradan yükümlülüklerini yerine getirilememesi durumunda geri alınması söz konusu değildir (Yazıcıoğlu ve diğerleri, 2007: 1-4).

Ajans ayrıca, sözleşme gereği taahhüt edilen yatırımların da yerine getirilip getirilmediğini belgeler üzerinden ve uzmanların belli aralıklarla yapmış olduğu fiziki denetimleriyle kontrol eder. Ajansın onayı olmadan hiçbir varlık satışı gerçekleşemez. Elektrik dağıtım şirketlerinin takibinde ise, Türkiyedeki karşılığı EPDK olan bağımsız Bulgar Kuruluş (State Commission) sektör ile yapmış olduğu düzenlemeler dikkate alınmaktadır.

Aynı zamanda Ajans, istihdamın korunmasına yönelik sözleşme maddelerinin yerine getirilip getirilmediği, belgelerin ibrazı ve zaman zaman yapılan fiziki kontrollerle sağlanmaktadır. 2003 yılında Milli Sigorta Kurumu (National Insurance Institution) tarafından tüm çalışanların resmi kayıtları yapılmıştır. Bugüne kadar 850 şirkette denetimleri yapılmıştır (Yazıcıoğlu ve diğerleri, 2007: 23-24).

2.2.1.2. Hırvatistan'da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Hırvatistan'da özelleştirme süreci, Nisan 1991'de Hırvat Özelleştirme Fonu'nun kurulması ve ilgili yasanın yürürlüğe girmesiyle başlamıştır. Özelleştirmeye hız kazandırmak ve daha etkin hale getirmek amacıyla 1994 yılında Ekonomi ve Özelleştirme Bakanlığı kurulmuş ve 1 Mart 1996 yılında kabul edilen Özelleştirme Yasası ile mevcut yasanın uygulamada sorun yaratan bazı maddeleri değiştirilmiştir (Karagöz, 2009: 18–19).

1997 yılında Orta Avrupa ülkelerinde uygulanan özelleştirme modeli olan kupon ile özelleştirme programına başlama kararı alınmıştır. Savaş kurbanları bu programın hedef kitlesi olarak değerlendirilmiştir. Siyasi olarak özelleştirmeye hız vermeyi amaçlayan hükümetin önündeki en önemli engel yüzde 20'lere varan işsizlik oranıdır. Bu oran özelleştirme ile %40'lara çıkmasından çekinen hükümet özelleştirme alanında güvence vermekte çekingen davrandığı görülmektedir (Karagöz, 2009: 18–19).

2001 yılında, 1.778 devlet işletmesinin özelleştirilmesi ile başlayan özelleştirmenin %76'sı tamamlanmış ve 5,3 milyon Kuna gelir sağlanmıştır.

Hükümet, Hırvatistan Post/Telekom 1 Ocak 1999 tarihli kararıyla, posta ve telekomünikasyon olmak üzere iki ayrı kısma ayırmış ve 1999 yılı sonunda, Hırvat Telekom (HT) hisselerinin %35'i, 850 milyon dolara, 420 milyon dolar değerindeki %16'lık diğer hissesi de 2001 yılı Temmuz ayında "Deutsche Telekom'a" (DT) satılmıştır. Hırvat Telekom'un tamamının gelecek yıllarda özelleştirilmesi hedeflenmektedir (DEİK, 2006: 4–5).

Hırvat Elektrik Kurumu (HEP) özelleştirilecek büyük kamu şirketleri arasındadır. 2003 – 2004 yılında alt birimlere ayrılarak özelleştirilmesi düşünülen bu kurum için 19,7 milyar dolar değer belirlenmiştir. HEP'in 2005 yılı sonu itibariyle satışı tamamlanmıştır (DEİK, 2006: 4–5).

Slavonska Banka - Osijek'in özelleştirilmesi işlemleri 1999 yılında, hisselerinin %68,8'ini EBRD ile Landes-und Hypothekenbank (Avusturya) tarafından satın alınmasıyla tamamlanmıştır. Privredna (4. büyük banka) ve Spiitska (3. büyük banka) sırasıyla Bayerisches Landesbank (Almanya) ile UniCredito (İtalya) tarafından 2000 yılının ilk yarısında satın alınmıştır (DEİK, 2005: 5).

Hırvatistan'ın önde gelen sigorta şirketi olan ve 75 milyon dolar sermayeye sahip Croatia Osiguranje'nın hisselerinin %77,5'ini en kısa zamanda özelleştirilmesi kararlaştırılmıştır. Allianz (Almanya)'nın teklifi düşük olduğu için Triglav Osiguranja'nınki ise (Slovenya) kanuni problemler vurgulanarak kabul edilmemiştir. Özelleştirme çalışmaları devam etmektedir (Sansu, 2003: 36–39) .

Hırvatistan 1 Ocak 1995 tarihinde yürürlüğe konulan “İşletmeler Kanunu” ile yabancı sermayenin ülkeye girişi sağlanmıştır. Bu kanunda karşılıklı ilkesi göz önünde tutularak yabancı yatırımcılara da yerli yatırımcılara tanınan hak, yükümlülük ve yasal statü tanınmıştır. Yabancı yatırımcılara ek bazı garantilerde verilmiştir. Yatırım yoluyla elde edilmiş sermaye hakları, kanunla veya başka bir hukuki düzenlemeyle sınırlandırılmayacağı gibi kârın serbest transferine de sınırlama getirilmemiştir (DEİK, 2006: 3–4).

Hırvatistan’da yabancıların özelleştirme ile yapmış oldukları yatırımlar arasında LM Ericson’un (İsveç) Tesla elektronik üreticisine yaptığı 70 milyon dolarlık yatırım, Societe Swisse de Ciment Portland SA’nın 55 milyon dolarlık çimento yatırımı, Intrabrew SA’nın Zagreb Bira Fabrikasına 40 milyon dolarlık yatırımları yer almaktadır. Bunların dışında Coca-Cola (ABD), RMC Group (İngiltere), Hofmann Panki (Avustralya) gibi tanınmış uluslararası firmalarda Hırvatistan da yatırım yapmışlardır (DEİK, 2006, 3–4).

2004 yılı sonunda yabancı yatırımcılar Hırvatistan’da toplam 10,8 milyar dolarlık yatırım yapmışlardır. 2005 yılının ikinci çeyreğinde yapılan yatırımlar 1,1 milyon dolara ulaşmıştır. 1993 ile 2005 yılı arasında ülkeye en çok yatırım yapan ülkeler Avusturya (% 25,6), Almanya (% 17,7) ve ABD (% 12,3) gibi ülkeler olduğu görülmüştür.

Siyasi olarak özelleştirmeye hız vermeyi planlayan hükümetin önündeki en büyük engel % 20’lerde olan işsizlik oranıdır. Öte yandan IMF Ağustos 2004’de verilen niyet mektubunda 2005 yılı sonuna kadar hükümetin % 25 altında hisse sahibi olduğu işletmelerin satışının tamamlanacağı taahhüt edilmiştir. 2003 ve 2004 yıllarında Hırvatistan Özelleştirme Ajansı yerine bir başka kurumun bu görevi üstlenmesi tartışmaları süreci yavaşlatan bir diğer faktör olmuştur. 2005 yılı Aralık ayı itibariyle Hırvatistan Özelleştirme Ajansı 1.112 devlet işletmesinin özelleştirilmesine ilişkin çalışmalar sürdürmektedir (DEİK, 2006: 3–4). Suncani Hvar otelleri zinciri ve Tarım kooperatifi IPK ve Belje özelleştirme süreci devam eden kuruluşlardır (DEİK, 2006: 3–4).

2.2.1.3. Ukrayna’da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Ukrayna hükümeti, 1992 yılında çıkardığı özelleştirme yasası ile özelleştirme sürecine başlamıştır. Bürokrasinin ağır işlemesi ve parlamentonun muhalefeti nedeniyle özelleştirme programının ilk iki yılında verimli sonuçlar alınmamıştır (Karagöz, 2009: 10). Söz konusu program, kamu teşebbüslerinin hızlı ve adil bir şekilde halka dağıtımını ve sermaye piyasalarının derinleştirilmesini amaçlamaktadır. Vergi gelirlerinin artırılması, başlangıçta özelleştirmenin öncelikli hedefleri arasında sayılmamıştır. Ukrayna’da her vatandaş özelleştirme sertifikası adı verilen; ticareti yapılamayan ve bölünemeyen ücretsiz sertifikalar dağıtılmıştır. Vatandaşlar bu sertifikaları kullanarak, satışa çıkarılan kamu şirketlerine ortak olmuş ve kendi aralarında birleşerek kendi çalıştıkları kamu şirketlerinin sahibi olmuşlardır (Korkmaz, 2008: 14–15).

1992 ve 1994 yılları arasında 1.240 orta ve büyük ölçekli kamu teşebbüsü, kendi yönetici ve çalışanlarına devredilmiştir. Ukrayna hükümeti, 1995–1998 döneminde hızlı özelleştirme programı uygulamıştır. Bu program vasıtasıyla, 9.240 orta ve büyük ölçekli kamu teşebbüsü özelleştirme sertifikası ile satılmıştır. 2001 yılına kadar 60.000 küçük ölçekli işletmeler özelleştirme programı ile yapılan müzayedeler sonucunda özelleştirilmişlerdir (Elborgh, 2002’den aktaran: Korkmaz, 2008: 15).

Ukrayna’da özelleştirme programının başarısı için çeşitli önlemler alınmaktadır. İşletmelerin özelleştirme aşamasına geçişi için öngörülen sürenin kısaltılması bu önlemlerden birisidir. Özelleştirmenin en yüksek oranda gerçekleştirildiği alan ise ticaret, perakende satış noktaları ve lokanta gibi işletmelerin yer aldığı hizmet sektörüdür.

Tarım sektöründeki özelleştirme çabalarında diğer sektörlerle oranla daha az başarı elde edilmiştir. Bunun en önemli sebebi ise bu konuda siyasi uyum sağlanamamasıdır (Parlamento tarımsal arazilerin satışına karşı çıkmıştır). Özelleştirilmesi planlanan 200 büyük ölçekli işletmenin ancak 40’ı özelleştirilebilmiştir. Ukrayna Devlet İstatistik Bakanlığı verilerine göre firma ve tesislerin % 20’si kamu sektörüne, % 80’i özel sektöre aittir (Çalış, 2007: 10).

12 Aralık 1996'da Ukrayna Parlamentosu yeni bir özelleştirme yasası kabul etmiştir. Bu yasa, özelleştirme sürecinde devletin kontrolünün artırılmasına imkan vermekte ve devlet mülkiyeti altındaki işletmelerin satışına ilişkin amaç, öncelik ve şartları hükme bağlamaktadır.

1999 yılı Ağustos ayında Devlet Başkanı, enerji üretim ve dağıtımını gerçekleştiren şirketlerin hisselerinin satışı konusunda bir kararname yayınlamıştır. Ancak, özelleştirmenin yeterince hızlı ilerlemeyişi, IMF ile sürdürülen görüşmelerin Eylül 1999'da çıkmaza girmesinin temel nedenlerinden birisini oluşturmuştur.

Aralık 1999'da Devlet Başkanı Leonid Kuçma, ülkedeki özelleştirmelerin hızlandırılması konusunda Bakanlar Kurulu, Devlet Mülkiyet Fonu ve benzeri kuruluşlar tarafından alınacak önlemlere ilişkin bir kararname yayınlamış ve özelleştirmelerin hızlandırılmasını istemiştir. Ocak 2000'de Bakanlar Kurulu devletin % 25 hissesine sahip olduğu 200 tarımsal kuruluşun satışı konusunda bir kararname yayınlamıştır (Karagöz, 2009: 10).

16 Mayıs 2000'de Meclise sunulan, Ukrtelecom'un özelleştirilmesine dair yasa Meclis'ten geçmiştir. Devletin mülkiyetinde %51 hisse kalırken ilk pakette sadece %25'lik hissesi satışa sunulularak yaklaşık 550 milyon dolar gelir elde edilmesi hedeflenmiştir. Şirketin toplam değeri yaklaşık 2.200 milyar dolar olarak tahmin edilmektedir.

Cumhurbaşkanı Leonid Kuçma tarafından yayınlanan Kararname ile sadece %25'i devlet mülkiyetinde kalması planlanan elektrik dağıtım şebekelerinin tüm hisselerinin özel sektöre aktarılması öngörülmektedir. Buna göre Kiev, Zhytomyr, Kirovograd, Mikolayev, Rivne, Sivastopol ve Herson bölgesel enerji şirketleri özelleştirilecektir (Çalış, 2007: 10).

Ukrayna, ülkenin 22.800 kilometrelik doğal gaz dağıtım sistemini (yüzde 49'lük kısmı Ukrayna devleti yönetiminde kalmak üzere), yabancı şirketlere açacaktır. Geri kalan yüzde 51'lik hissenin Rus Gazprom, İngiliz Shell, Fransız Gas de France, İtalyan ENİ ve Alman Ruhrgas şirketlerine önerilmesi beklenmektedir.

Ukrayna Parlamentosu "Devlet Özelleştirme Programı" yasasını 18 Mayıs 2000'de onaylamıştır. Söz konusu yasa 2000 – 2002 yıllarında yapılacak özelleştirmeleri kapsamakta olup, aynı zamanda özelleştirme programlarının üç yılda bir onaylanmasını öngörmektedir. Devlet bütçesine aktarılmak üzere, 2001 yılı içinde 1.5 milyar dolar, 2002 yılı için ise 1 milyar dolar özelleştirme geliri elde edilmesi öngörülmüştür. Bununla birlikte, 2001 yılında özelleştirmelerden elde edilen gelir yaklaşık 390 milyon dolar hedeflenmişken sadece bunun üçte biri elde edilmiştir (Karagöz, 2009: 21).

Ukrtelecom'un azınlık hisselerinin satışı özelleştirme programının temel hedefini oluşturmaktadır. Ancak, Batılı yatırımcıların ilgisinin az olması ile birlikte Merkezi ve Doğu Avrupa'daki diğer telekom özelleştirmeleri Ukrayna'nın şansını azaltmaktadır (Sarısu, 2003: 36 – 39).

Ukrayna'da özelleştirme çalışmalarının sıkıntılı geçmesinin nedenleri şu şekilde sıralanabilir (Elborgh ve diğerleri, 2002'den aktaran: Korkmaz, 2007: 15):

- Özelleştirme prosedürü ile ilgili hukuki sıkıntılar devam etmesi,
- Hükümet birçok işletmelerde karar mekanizmasını engel olabilecek azınlık hisselerine sahip olması,
- Özelleştirilen şirketlere teklif verenler arasında gizli anlaşmaların olması,
- Özelleştirilmeye çıkarılan şirketlerin yöneticileri, paravan şirketler kullanarak kamu kurum ve kuruluşlarını satın almaları, .
- Ukrayna borsasının gelişmiş olmaması, bu nedenle azınlık hisselerin ele geçirilmesi,
- Politik müdahalelerin fazla olması,
- Özellikle politik kararlar veya karışıklıklar, devam eden özelleştirme işlemlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu durumda varlık fiyatlarının düşmesine neden olmaktadır.

2.3. Diğer Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Uygulamaları

1990 yılından itibaren serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde bulunan Orta Avrupa ülkeleri, bu dönemde bir yandan sıkı maliye ve para politikaları uygularken diğer

tarafından, dış ticaretin liberalleştirilmesi, özelleştirme ve yabancı sermayenin teşviki gibi enstrümanları hızlı ekonomik gelişme ve kalkınmanın sağlanması için geniş kapsamlı uygulama ortaya koymuşlardır.

Yabancı sermaye, dış ticaret ve kalkınma arasındaki doğru orantılı ilişki serbest piyasa ekonomisine geçiş döneminde bulunan Orta Avrupa ülkelerinin bu tür yatırımlara yönelmelerinin en temel nedenini oluşturmaktadır. Yabancı sermaye yatırımlarında geçiş döneminde yaşanan önemli artış, piyasa ekonomisine geçiş sürecinde yüksek büyüme oranlarına ulaşılabilmesi için yabancı sermayenin önemli bir araç olarak görülmüştür.

Geçiş ekonomilerinde uygulanan ekonomik politikalar ve bunların sonuçları çok sayıda yeni ekonomik terimin oluşmasına neden olduğu gibi bazı olguların daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmasını sağlamıştır (Karabalık, 1998: 3).

Yukarıda bahsi geçen nedenlerden ötürü, geçiş ekonomilerinde uygulanan ekonomik politikalar yabancı sermayeli firmaların özellikle özelleştirilen devlet firmalarına yatırım yapmaya yönlendirilmesi amaçlamaktadır. Özelleştirme yoluyla yabancı sermayenin ülkeye çekilmesinde çoğunlukla devlet mülkiyetinde olan ve özelleştirilen firmanın hisse senetlerinin yabancı firmalarca satın alınmasına izin verilmesi yöntemi uygulanmaktadır.

Özelleştirme ve yabancı sermaye yatırımları arasındaki ilişkinin belirgin bir şekilde görüldüğü Polonya, Macaristan, Çek ve Slovak Cumhuriyetleri'nde, 1994 yılından itibaren, özelleştirme sürecinin hız kazanmasına paralel olarak, yabancı sermaye yatırımlarda önemli oranda artış kaydedilmiştir.

2.3.1. Çek Cumhuriyetinde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Özelleştirme öncesi Çek Cumhuriyeti doğu blok ülkeleri içinde kamu ağırlığının en fazla olduğu ülkelerden biriydi. Örneğin o dönemde Macaristan'da ve Polonya'da devletin üretken varlıklar üzerinde %80 iken, Çek Cumhuriyeti'nde bu oran %97 idi (Hazlet, 1995: 1). Serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde Çek Cumhuriyeti'nde yoğun bir şekilde özelleştirme çalışmaları başlatılmıştır. Uygulanan kitle halinde özelleştirme programı

sistem değişikliği yapan ülkeler içinde en başarılı deneyime sahip olmuştur. Bu program dört yıl gibi kısa dönemde 1.700'ü aşkın büyük ve orta ölçekli işletmenin özelleştirilmesi ile tamamlanmıştır. Dönemin başbakanı Klaus “ herhangi bir özel müteşebbisin kamudan daha iyi mal sahibi olacağı” sloganı ile başlatılan özelleştirme programının reform gereği olduğunu düşünmüştür. Klaus'a göre, özelleştirmeyi bekleyen firmalar rasyonel davranış içinde olmayacaklarından, bunun bir an önce yapılması gerekmektedir (Byron, 1996'dan aktaran: Biçerli, 2001: 7).

Özelleştirmede başlıca üç yol izlenmiştir. Bunlar, kamu kuruluşlarını eski sahiplerine veya mirasçılara devri, doğrudan satış ve kamu kuruluşlarının hisselerinin vatandaşlara bedelsiz devir yöntemidir. Hükümet, o dönemde halkta para olmadığı için düşük ödeme ile eşit ve demokratik biçimde kamu kuruluşlarının devrini gerçekleştirmiştir. Gönüllü (Voucher) yöntemi ile Çek vatandaşlarının %80'i kamu kuruluşlarından pay almışlardır (DEİK, 2002: 1–10).

Özelleştirme programı 1991 yılında küçük ölçekli mülkiyet devrinden başlanılmış ve yılsonunda 20.000'in üzerinde mülkiyet devri gerçekleştirilmiştir. Aynı şekilde tarım sektörü de bu dönemde özelleştirilmiştir. Örneğin 1991 yılında tarım arazilerinin %95'i devlete aitken, bu oran 1994'de %19'a inmiştir. Bu durum tarımda çalışan işgücünün azalmasına neden olmuş, 1995 yılında tarımda çalışan işgücü 1992 yılındaki düzeyinin %42 oranında altına çekilmiştir. İstihdamın azalmasına karşılık özelleştirmeyle birlikte tarımda verimliliğin arttığı, tarımsal ürünlerin daha ucuz hale geldiği ve karların arttığı görülmüştür (Zuzowski, 1999: 475–490). Çek Cumhuriyeti özelleştirmesini bu şekilde diğer doğu Avrupa ülkelerinden daha hızlı tamamlamış, bunun verimliliğe yansması da aynı şekilde diğer ülkelerden daha yüksek olmuştur. Özelleştirilen kuruluşların oranı ve özelleştirmeyle birlikte verimlilikte meydana gelen değişmeleri gösteren Tablo 5'de Çek Cumhuriyeti'ndeki özelleştirmenin başarısı için bir gösterge sayılabilir.

Tablo 5:
Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme ve Emek Verimliliğindeki Değişmeler

Ülke	Özelleştirilen Kuruluşların Oranı (OECD) (1995 Sonu)	Özelleştirilen Kuruluşların Oranı Dünya Bankası (1995 Sonu)	Özelleştirilen Kuruluşların Verimlilik Değişimi (1992–1995)	Kamu Kuruluşlarının Verimlilik Değişimi (1992–1995)
Çek Cumhuriyeti	87	90	8.6	-2.6
Macaristan	82	78	6.0	3.2
Polonya	55	56	7.5	1.4
Slovakya	74	-	7.8	-4.1

Kaynak: Schusselbauer, 1999: 14

Tablo 5’de görüldüğü gibi, 1995 yılı sonu itibariyle yer alan ülkeler arasında oransal olarak en fazla özelleştirmeyi Çek Cumhuriyeti gerçekleştirmiştir. Dünya bankası verilerine göre bu dönemde özelleştirilecek kuruluşların %90’ını Çek Cumhuriyeti gerçekleştirmiştir. 1992–1995 döneminde verimlilik değişimleri incelendiğinde; Tablo 5’de yer alan bütün ülkelerde özelleştirilen kuruluşların verimliliği arttığı, ancak bu artışın %8,6 ile en fazla Çek Cumhuriyeti gerçekleştirmiştir.

1996 yılı sonu itibariyle yabancı sermaye tutarı 7,1 milyar dolara ulaşmıştır. Almanya yabancı yatırımcılar arasında %27,5 payla ilk sırayı alırken, Hollanda %14,5, ABD %14,4, İsviçre %12,1, Fransa %7,8 ve Avusturya %7,3’lük paya sahiptir. Yatırım yapılan başlıca alanlar ise, iletişim ve ulaştırma, otomobil endüstrisi, tüketim malları ve tütün üretimi, kimya sanayi, müteahhitlik ve hizmet sektörüdür (DEİK, 2002: 9–10).

Çek Cumhuriyeti’nde özelleştirme çalışmaları kısa sürede gerçekleştirmesi özel sektörün gelişmesini sağlamıştır. Bu yolla kamu hisselerinin halka devri hızlı olmuş ve böylece halkında desteği alınmıştır. Çek Cumhuriyeti özelleştirme çalışmaları tamamlanmıştır.

2.3.2. Slovak Cumhuriyetinde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Slovakya’da 1999 yılına kadar enerji ve telekom sektöründeki tekeller, savunma sanayi şirketleri, kamu bankaları ve diğer bazı stratejik şirketlerin özelleştirilmesinin önünde yasal engeller bulunmaktaydı. Yapısal reformlar çerçevesinde 1999’da yürürlüğe

giren kanun ile birçok şirketin özelleştirilmesine izin verilmiştir. Ancak, su dağıtımı ve enerji alanında kamu kurumlarının %49 hissesinin özelleştirilmesine izin verilmemiştir. Posta, su tedariki, demiryolları ve orman alanları gibi varlıkların kamu mülkiyeti devam etmektedir (DEİK, 2005: 5–6).

Bu düzenlemenin ardından ilk önemli özelleştirme, Temmuz 2000’de Slovak Telekom’un %51 hissesinin Deutsche Telekom’a 1 milyar euro karşılığında satılmasıdır. Macar petrol ve doğalgaz şirketi MOL Slovakya’nın en büyük petrol rafinerisi Slovnaft’ın 1/3 hissesini, US Steel ise ülkenin en büyük demir – çelik tesisi Doğu Slovak demir işletmeleri (VSZ)’ni satın almıştır. Slovak Gaz Sanayi ve üç elektrik şirketinin %49 hisselerinin özelleştirilmesi 2002 yılında tamamlanmıştır. 2005 Haziran itibariyle sermaye miktarı yaklaşık 282 milyar euro olan demir yolu kargo taşıması Cargo Slovakia’nın özelleştirilmesini başlatmıştır. 2005’in ikinci önemli özelleştirme planı ise Bratislava ve Kosice havaalanının %66’sının özelleştirme kararıdır (DEİK, 2005: 5–6).

Slovak Cumhuriyetinde, 1996 yılı sonu itibariyle toplam yabancı sermaye tutarının 959 milyon dolara ulaştığı tahmin edilmektedir. Yabancı yatırımcılar içinde ilk sıraları Avusturya, Almanya, Çek Cumhuriyeti, ABD ve Fransa yer almaktadır. Yabancı sermaye çoğunlukla endüstriyel üretim, ticaret, hizmetler ve bankacılık sektörlerinde yoğunlaşmaktadır (DEİK, 2005: 5–6).

Slovak Cumhuriyetinde uygulamaya konulan birinci etap özelleştirme ile toplam değeri 4,1 milyar dolar olan 953 büyük ölçekli devlet kuruluşu ve toplam değeri 500 milyon dolar olan 10.000 küçük ölçekli devlet şirketi, ikinci etap özelleştirme ile toplam değeri 4,9 milyar dolar olan 1.084 devlet şirketi özelleştirilmiştir. 144 firmayı kapsayan üçüncü etap özelleştirme 1996 yılında başlamış olup, halen devam etmektedir. Bu son etap özelleştirmede araştırma ve geliştirme, eğitim ve sağlık gibi alanlara ağırlık verilmektedir. Yeni çıkarılan yasa, ayrıca, gaz, elektrik, telekomünikasyon, savunma, kimya gibi stratejik olarak değerlendirilen alanlarda faaliyet gösteren devlet şirketlerin özelleştirilmesini yasaklamıştır (Karabalık, 1998: 5).

2.3.3. Macaristan'da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Macaristan toplu özelleştirme programının yapılmadığı tek eski doğu bloğu ülkesidir. Bunun yerine, İngiliz stili çerçevesinde kuruluşların tek tek özelleştirilmesi yöntemi benimsenmiş ve kural olarak alıcıların bedelin en azından bir kısmını nakit olarak ödemesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca, yabancılara, özellikle stratejik yatırımcılara çeşitli kolaylıklar sağlanarak, ne faaliyet gösterecekleri sektör, ne yatırım yapacakları şirketin boyutu, ne de başka türlü kısıtlamalar getirilmiştir (Demir, 2000: 87–94).

1991 yılında Macar ekonomisi, özelleştirmeyi hızlandırmaya, ekonomide devletin rolünü azaltmaya ve piyasa mekanizmalarını güçlendirmeye yönelik IMF programı ile desteklenmiştir. 1994 yılında yapılan genel seçimler ve hükümet değişikliği nedeniyle 1993–1994 yıllarında reform sürecinde yavaşlama yaşanmıştır. 1995 yılında Parlamento, özelleştirme yasasını çıkarmış ve bir Özelleştirme Ajansı kurulmuştur. Bu yasa, tek tek özelleştirme yaklaşımını korumasının yanı sıra işçilerin çalıştıkları kurumların hisselerini almaları gibi tercih sistemleri de getirmiştir. Başlangıçta Macaristan özelleştirme İdaresi'ne devredilen 2.000'e yakın kamu mülkiyetindeki şirketten, bugün kurumun elinde kalan şirket sayısı 1997 yılı itibarıyla 457'dir. Bu şirketlerden 242'sinde kamu hisselerinin payı %50'nin altına düşmüş bulunmaktadır (Yakışık, 2003: 37–38).

Yapılan özelleştirme sonucunda özel sektörün GSMH'daki payı 1990 yılında %10 iken 1997 yılında %70'e ulaşmıştır. Telekomünikasyon, gaz dağıtımı, elektrik, bankacılık ve sanayi sektörlerindeki devlet işletmelerinin tamamı özelleştirilmiştir (Güneş, 1994'ten aktaran: Yakışık: 2003: 38).

Macaristan son yıllarda yabancı yatırımcılar için son derece cazip bir ülke haline gelmiştir. Yabancı sermaye özelleştirme çerçevesinde Macaristan'a yatırım yapmaktadır. Özelleştirme kapsamında en çok yatırım yapan ülkeler Almanya, ABD, Fransa ve Avusturya'dır. 1996 yılında 2 milyar dolar tutarında yabancı sermaye yatırımı gerçekleşmiş ve 4.088 yabancı ortaklı firma açılmıştır. Toplam yabancı sermaye tutarı ise 1996 yılı sonu itibarıyla 15 milyar doları aşmıştır. Yatırımların %50'si yeni alanlara yapılırken, diğer yarısı özelleştirilen sanayi tesislerine yapılmaktadır. Macaristan

Özelleştirme Politikasının diğer Doğu Avrupa ülkelerinin aksine en önemli özelliği, yabancı yatırımcılara tamamen açık olmasıdır (Somuncuoğlu, 2007: 4–6).

Yapılan hesaplamalar Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine yapılan yatırımların %40'ının Macaristan'a yöneldiğini göstermektedir. Bugün Macaristan'da 25.000'i aşkın yabancı firma faaliyet göstermektedir. Firma bazında en önemli yatırımcılar Sony, Michelin, TDK, General Electric, General Motors, Audi, IBM, Philips, Nokia, Deutsche Telecom, Electrolux ve Siemens'tir. Dikkat çekici bir nokta söz konusu firmaların elde ettikleri karları yeni yatırım alanlarında kullanmaktadırlar (DEİK, 2005, s.19–20).

Yabancı sermayeli firmalar Macaristan'ın sanayi malları ihracatının %70'ini gerçekleştirmekte, toplam istihdamın %20'sini sağlamaktadır. Yabancı sermaye, elektronik sanayi, otomobil motor sanayi ve yan kolları gibi yeni endüstriyel branşların doğmasını sağlarken, Macaristan'ın telekomünikasyon, ilaç ve gıda sanayilerinin modernizasyonuna da katkıda bulunmaktadır (Karabalık, 1998: 6).

Özelleştirme çalışmaları sonucunda, ekonomide dönüşüm yaşanmış kamunun ağırlığı azalmış ve Macaristan ekonomisinin %80'den fazlasını özel sektör oluşturmuştur. Macaristan'da serbest piyasa ekonomisine geçişle birlikte ülkeye yabancı sermayeyi çekmek için gerekli düzenlemeleri başarıyla tamamlamış ve bunu sonucunda Macaristan, 1999 yılı itibariyle toplam yabancı sermaye yatırımlarını 17.513 milyon dolara çıkarmayı başarmıştır. Macaristan da gerçekleşen yatırımların %50'si yeni alanlara yapılırken, diğer yarısı özelleştirilen sanayi tesislerine yapılmaktadır (Yakışık, 2003: 38).

2.3.4. Polonya'da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Devlete ait girişimlerin geniş kapsamlı özelleştirilmesi süreci 1994 yılı sonunda 444 orta ve büyük ölçekli firma ile başlamıştır. 1995 yılı boyunca firmaların özelleştirilmesi ve yeniden yapılanması amacıyla 15 adet Ulusal Yatırım Fonu (NFI) kurulmuştur. Her bir ulusal yatırım fonuna özelleştirilen bir firmanın önemli bir bölümü ve diğer firmalardan küçük paylar verilmiştir. Bu metodla özelleştirilen devlet şirket hisselerinin dağılımı Tablo 6'da gösterilmektedir (Karabalık, 1998: 6–7).

Tablo 6: Polonya’da Devletin Sahip Olduğu Kamu Pay Senedi

Pay	Sahibi
%33	NFI
%27	Parçalar Halinde Diğer NFI’lar
%15	alışanlar
%25	Devlet

Kaynak: Karabalık, 1998: 6

Toplam sayıları 3412 olan devlet şirketlerinin bugüne kadar 1000 tanesi Ulusal Yatırım Fonu’na devredilmiş, sayısı 2500’e ulaşan küçük ve verimsiz devlet işletmeleri ise tasfiye edilmiştir.

Polonya’da Maliye Bakanlığı mali politikaları belirlerken, Özelleştirme Bakanlığı özelleştirme kararlarından sorumludur. Bu ülkede, 1990 yılında kabul edilen özelleştirme kanunu ile özelleştirme işlemleri dört şekilde yapılmaktadır (United Nations, 1993, 4–6).

- Ticarileştirme
- Tasfiye
- Yeniden yapılandırma
- Kamulaştırılan malların tekrar özelleştirilmesi

Özelleştirme, ekonomik reformlar içerisinde önemli bir yer tutmuştur. 1990–1998 döneminde sayı olarak devlet işletmelerinin 6.129’una denk gelen %70’i özelleştirilmiştir. Özelleştirme, mülkiyet hisse devri, direk satışlar ve çalışanlara devir şeklinde gerçekleştirilmiştir. Uygulanan özelleştirme politikalarına bağlı olarak özel sektörün GSYİH içindeki payı 1989 yılında %18 iken, 2006 yılında %88’e yükselmiştir. Ülkenin dış ticaretinde özel sektörün payı da yaklaşık aynı düzeydedir. 2006 yılı itibarıyla yabancı firmalar GSYİH’ye %12 oranında katkı sağlarken, toplam istihdamın sadece %7,9’unu oluşturmuştur. Aynı zamanda, özelleştirme ile birlikte Merkez Bankası ile ticari bankaların fonksiyonlarını ayırarak, bankacılık reformuna da ağırlık verilmiştir. Dış ticarete liberalizasyon yoluyla dünyaya açılım sağlanmış ve devlet tekeli kaldırılmıştır (DTM, 2008: 5).

Özelleştirme açısından başarısız geçen 1996 yılı, 1997’de satış işlemlerine başlanması planlanan ve aralarında, Polonya Hava Yolları, Polonya Telekomünikasyon, Varşova Ticaret Bankası, önemli bir turizm şirketi olan ORBIS, sigortacılık şirketi PZU, bakır şirketi KGHM, bisiklet üreticisi Romet, rulman üreticisi Iskra, selüloz üreticisi Swiecie, Centrum mağazalar zinciri, RUCH gazete dağıtım şirketinin bulunduğu büyük ölçekli devlet şirketlerinin satış hazırlıklarıyla geçmiştir (Ersun ve Akgür, 1998: 12–13).

Polonya önemli ölçüde yabancı sermaye yatırımları yapılan ülke konumundadır. 1990 yılında yıllık 100 milyon dolar olan yabancı sermaye yatırımları yıllar itibariyle yükseliş göstermiş olup, 2008 yılında yıllık yatırım miktarı 10.970 milyar euro’ya ulaşmıştır. Yatırım yapan yabancı şirket sayısı 492’ye, sermayenin geldiği ülke sayısı ise 28’e yükselmiştir (Gülsoy, 2009: 6–7).

Doğrudan yabancı sermayenin Polonya’yı tercih etmesinde, ülkenin AB üyeliği ve orta Avrupa’daki konumu, kalifiye iş gücü, büyük şirketlerle işbirliğine hazır çok sayıda küçük ve orta ölçekli işletmenin mevcudiyeti, AR-GE, iyi yönlendirilmiş devlet yardımları ve üniversitelerle işbirliğine hazır tekno parklar sayılabilir (Gülsoy, 2009: 6–7).

Yabancı yatırımların ülkeye çekilmesinde yatırım yapacak firmalara çeşitli teşvikler uygulanmaktadır. Bunlar şu şekilde sıralanmaktadır (DTM, 2008: 5–6; Gülsoy, 2009: 6–7):

- Devamlı istikrarlı büyüme
- Kurumlar vergisi muafiyeti
- 38 milyondan fazla nüfusa sahip olması ve bunun neticesinde büyük bir pazar oluşu
- AB üyesi olması
- Yatırım amaçlı arazilerin rekabetçi fiyatlarla satın alınabilmesi imkânı
- Yatırımlarla ilgili hizmetlerde ücretsiz yardım hizmeti
- Yerli ve yabancı yatırımcılara eşit muamele
- Bazı bölgelerde emlak vergisinden muafiyet imkânı sağlamasıdır.

1996'da kurulan şirket sayısı bakımından 113 yatırımcı ile birinci sırada yer alan Almanya'yı 77 firmayla ABD, 42 firma ile Fransa ve 32 firma ile Hollanda izlemektedir. Sermaye miktarı bakımından ise ABD 3 milyar dolar ile birinci sırada yer almaktadır. ABD'yi 1,5 milyar dolar ile Almanya, 1,2 milyar dolar ile İtalya izlemektedir. Çok uluslu şirketlerin sermaye tutarı ise 1,5 milyar dolara ulaşmıştır. Yabancı yatırımcıların %62,2'si sanayi sektörünü tercih etmiştir. Sanayi içinde en çok ilgi çeken alanları ise elektrik makineleri, kimyasal ürünler, orman ve kâğıt ürünleri oluşturmaktadır (Konya Ticaret Odası [KTO], 2008: 14–30).

2.4. Gelişmekte Olan Ülkelerde Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

İngiltere'de büyük çaplı olarak başlayan, batı ve doğu Avrupa, Amerika, Kanada, Japonya gibi ülkeleri etkileyen özelleştirme akımı, gelişmekte olan ülkelerde büyük etki yapmıştır. Bu ülkelerde, içinde buldukları, özellikle, enflasyon ve kamu finansman dengesi sorunları, devletin ekonomi içindeki ağırlığından kaynaklandığını kabul etmişler ve özelleştirme uygulamalarına hız vermişlerdir. Aşağıda gelişmekte olan ülkelerde, Meksika, Brezilya ve Arjantin'de özelleştirme uygulamaları incelenmiştir.

2.4.1. Meksika'da Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Meksika deneyimi, dikkatlice planlanarak uygulanan bir özelleştirme programının en iyi örneği sayılmaktadır. Küçük çapta özelleştirmelerle başlayan program, kısa sürede, sık aralıklarla yapılan daha büyük ve karmaşık şirketlerin özelleştirilmesiyle tam kapsamlı bir programa dönüşmüş ve kamu oyununda destek görmüştür (Akdiş, 1994: 12–35).

Meksika'daki özelleştirme programı 1983 yılında IMF istikrar programı çerçevesinde başlamıştır. 1988 yılına kadar, bütçe açıklarını kapatma amacıyla, yalnızca küçük işletmelere dönük olarak ve bu işletmelerin tasfiyesi şeklinde uygulanmıştır (Sarısu, 2003: 36–39).

Özelleştirme faaliyetleri, 1989'da Salinas Hükümetiyle birlikte hız kazanarak devam etmiş ve özelleştirme programı ticarete serbestleşmeyi, dış borç ödemelerinin

ertelenmesini ve iç pazarın serbestleştirilmesini içeren reform paketinin bir parçası olarak uygulamıştır (TUSİAD, 1993: 38)

Özelleştirmenin önemli bir bölümü doğrudan satış şeklinde yapılmış ve hizmet şeklindeki, havayolları ve telefon şirketleri gibi bazı devlet monopollerini de kapsamıştır (Akyüz, 1994: 5).

Meksika, özelleştirme uygulamaları ile 1991 yılı sonuna kadar, hükümetin elindeki 1.155 KİT'in 940 tanesini tasfiye etmiş, birleştirmiş veya satmıştır. Bunların satılması ile 14 milyar dolar gelir elde edilmiştir (TSİAD, 1993: 38). Özelleştirmeden elde edilen gelirler, önceleri, ekonomiyi beklenmedik şoklara karşı korumak amacıyla açılan özel bir hesapta tutulmuştur. Mali açıdan güçlü bir konuma gelindiğinde, 1992 yılı başı itibariyle 14 trilyon Peso tutarında iç borç, sadece özelleştirme geliriyle ödenmiştir. Bu yolla, 1988 yılında GSYİH'nın %29,2 oluşturan yurt içi kamu borçları, 1991 yılı itibariyle GSYİH'nın %17,5'ine indirilmiştir (Apak, 1993: 90). Meksika özelleştirme programı sonucu elde etmiş olduğu gelirlerle enflasyonu, faiz oranlarını ve kamu borçlanma sorunundan kurtulmayı belli ölçüde başarmıştır (TUSİAD, 1993: 38).

Meksika'da daha önce kısıtlanan yabancı yatırımlar 1993 yılında çıkarılan Yabancı Sermaye Mevzuatı yasası ile bu kısıtlamalar kaldırılmıştır. Yasa, sektörün %100 oranında yabancı mülkiyete izin vermektedir. Ancak Pemex tesislerinde en fazla %49'a kadar yabancı ortaklığa izin verilmektedir. Tüm sektörlerde 25 milyar doların altındaki yabancı yatırım müracaatları herhangi bir kısıtlama olmaksızın onaylanmaktadır. Sadece büyük yatırımların, Ulusal Yabancı Sermaye Komisyonunca onaylanma zorunluluğu vardır. Onaylanma süresi de 45 günü geçmemektedir. Yabancı yatırımların onaylanma kriterleri ise, yapılan yatırımların istihdam yaratması, işgücüne eğitim imkanları sağlanması, ülke teknolojisine katkı ve verimlilik ile rekabet edilebilmesidir (Şen, 2009a: 51–52).

2007 yılında Meksika'ya gelen yabancı yatırım miktarı 23 milyar dolar olup, toplam yapılan yabancı yatırım miktarı 259 milyar dolardır. Meksika'ya yapılan yabancı yatırımlarda ilk sırayı Çin, Hindistan, ABD, Rusya Brezilya ve Türkiye yer almaktadır (Şen, 2009a: 14).

2.4.2. Brezilya'daki Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Önce devletleştirme sonrada özelleştirme uygulaması görülen devletlerden biride Brezilya'dır. Brezilya'da KİT'lerin özelleştirilmesi, 1983'den sonra gündeme gelmiştir (Özel, 1991: 31). 1983 yılında Askeri yönetim tarafından kurtarılan ve devletleştirilen şirketlerin 89 tanesi özelleştirme programına alınmıştır. Askeri yönetim iktidarda iken, bu şirketlerin 20 tanesi özelleştirilmiş, 42 şirket içinde, önceliği, stratejik önemi olmayan bazı petrol ve madencilik şirketleri yer almıştır.

Hükümet 1985 yılı sonunda, petrol şirketin 5 milyar adet hissesini ülkedeki 15.000 banka şubesi ve aracı kuruluşlar aracılığı ile satışa çıkarmıştır. 520 kamu şirketinin 100'ünün kapatılması veya kamu mülkiyetinden çıkarılması düşünülmektedir (Doğan, 1993: 159).

Brezilya'da özelleştirme uygulamaları belli bir süre durmuştur. Fakat 1991 yılında yeniden başlamıştır. 1992 sonuna kadar, 20 kamu kuruluşunda gerçekleştirilen özelleştirme ile 3,2 milyar dolar gelir elde edilmiştir. Özelleştirilen kuruluşlar, kimya, petro kimya ve demir- çelik gibi sektörleri kapsamaktadır. Önümüzdeki yıllarda, bu uygulamaların, elektrik, telekomünikasyon ve petrol endüstrilerinde yayılması beklenmektedir (Apak, 1993: 62).

Dünya Bankası verilerine göre Brezilya'da 2000 yılında; CELPE elektrik şirketini 1 milyar dolara, Petrobras'ı 4,2 milyar dolara, Finansal şirketlerden Banespa 3,5 milyar dolara satmıştır. 2004 yılında Rio Metro Hattı 408 milyon dolara satılmıştır. 2005 yılında Elektrik iletim şirketi 535 milyon dolara satılırken, 2007 yılında Notre Sui Demiryolları 730 milyon dolara satılmıştır (Karagöz, 2009: 4–6). Özelleştirme çalışmaları devam etmektedir.

2.4.3. Arjantin'de Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları

Arjantin'de ilk özelleştirme girişimleri, 1983 yılında, Alfonsin iktidara gelmesiyle başlamıştır. Ekonominin içinde bulunduğu bunalımları aşmak amacıyla, IMF önerilerine

uygun olarak hazırlanan Austral Planı çerçevesinde özelleştirme faaliyetlerine başlanmıştır. Ancak bu plan başarısız olmuştur (Akdiş, 1994: 12–35).

1989 Temmuz döneminde iktidarı devralan Carlos Menem hükümeti, acil bir istikrar programı başlatmıştır. Ekonomi’de liberizasyonu ve deregulasyonu tamamlayacak bir özelleştirme programı yürürlüğe koymuştur. Bu program içinde, özelleştirmeyi engelleyen siyasi ve bürokratik engelleri azaltacak yasal düzenlemelerde bulunmuştur. Buna bağlı olarak, özelleştirme süreci, bizzat devlet başkanı ve ekonomi bakanı tarafından yakından izlenmiştir (TÜSİAD, 1993: 44). Bu dönemde devlet telekomünikasyon şirketi, Arjantin havayolları gibi pek çok kamu kuruluşunun özelleştirilmesi ve kamu kontrol organlarının rasyonelleştirilmesi ile ulusal finans sisteminin yeniden yapılanmasını içeren, oldukça geniş kapsamlı bir program hazırlamış ve uygulamıştır (Apak, 1993: 68).

Arjantin’deki özelleştirme uygulamaların kapsamı, savunma sanayi ve kamusal hizmetlerini de içine alacak şekilde geniş tutulmuştur (Kilci, 1994: 59). Özelleştirmenin önemli bir bölümü, KİT’lerin doğrudan yabancı şirketlere (örneğin telefon monopolünün İspanyol ve İtalyan şirketlere ve havayollarının Iberia’ya) satılması şeklinde gerçekleşmiştir (Akyüz, 1994: 5). 1992 yılı sonu itibariyle nakit olarak yaklaşık 5,6 milyar dolar gelir ve 11 milyar dolar borç ödenmesi gerçekleşmiştir (TÜSİAD, 1993: 15–16).

Arjantin’deki özelleştirme sürecini dört aşamada incelemek mümkündür (Roje ve Hoberman, 1996: 36). Birinci aşamada, özelleştirme kamu dış borçlarının büyük oranda azaltılmasına yaramıştır. Hükümet bunu yapmak için daha önceki dönemlerde fiyatlardaki artışların en belirgin olduğu ve devletin düzenleyici rolünün daha az olduğu sektörlerdeki kamu işletmelerini (Aerolineas Argentinas gibi) elden çıkarmıştır. İkinci aşamada, petrol rezervlerinin ve ENTEL hisselerinin satışı Konvertibilite planının yürürlüğe konulması sırasında hükümetin karşı karşıya kaldığı kısa vadeli nakit baskısını hafifletmiştir. Konvertibilite Kanunu, Merkez Bankası işlemleri için sınırlandırıcı kurallar getirmiştir. Bu aşamada hedef, enflasyonu durdurmak ve devlet bütçesini denkleştirmektir (Roje ve Hoberman, 1996: 36; Şen, 2009b: 5).

Görüldüğü üzere, özelleştirmenin 1 ve 2. aşamalarında, özelleştirmeye öncelikle mali bir araç olarak bakıldı ve sıkı bir mali politika unsuru olarak Arjantin Yönetiminin

ulusal ve uluslararası düzeydeki itibarına olumlu etkide bulunabileceği düşünüldü. Bu aşamalarda, Arjantin Yönetimi kitlesel bir şekilde kamu işletmelerini özelleştirmek suretiyle bu işletmelerin büyük tutarlara ulaşan açıklarından kurtuldu ve bu sayede, mevcut ve gelecekteki kamu açıklarını azaltma ve borçlarını ödeme kapasitesine sahip olabildi. Özelleştirilen firmalarca üretilen ürünlerin fiyatlarında dikkate değer şekilde artırılması, vergi gelirleri açısından olumlu etkide bulunmuştur. Ayrıca, devlet yeterli düzeyde borç elde etme potansiyeline sahip olmuştur. Arjantin dış borçların yeni bir takvime bağlanmasına ilişkin Brady Planına katılma imkânını elde etti ve devletin kısa vadeli nakit akışından doğan zorluklarını da azaltmıştır (Karagöz, 2009: 6–7).

Üçüncü aşamada, Brady Planının imzalanmasından ve hükümet bütçesinin dengelenmesinden sonra, mali hedefler ikinci plana atılmış. Bu aşamada, Arjantin Yönetimi ekonomide etkinlik unsuruna önceki aşamalardan daha fazla önem vermeye başlamış, diğer taraftan, hükümet özelleştirme sürecinde etkinliği artıracak tedbirler de almıştır. Bu aşamada, özelleştirme ekonominin etkinlik ve verimliliğini artırmaya yönelik yapısal reform politikasının bir aracı olarak görülmüş ve söz konusu dönemde, hükümet sosyal güvenlik sistemini de yeniden yapılandırmıştır (Karagöz, 2009: 6–7).

Son olarak, 1995’de özelleştirme programı, yeniden mali hedefleri ön plana çıkaran dördüncü aşamaya girmiş, dört yıllık hızlı büyüme döneminden sonra gelen durgunluk nedeniyle, hükümet kısa vadeli nakit baskısı ile karşılaşmıştır. Bu aşamada, üçüncü aşamada kısmen özelleştirilen şirketlerin hisse senetleri satılmaya çalışılmıştır (Galiana ve Petrocolla, 1994: 34).

Sonuç olarak, Arjantin’de özelleştirilen firmaların teknik ve idari etkinlik açısından önemli kazançlar elde ettikleri, üretim faktörlerinin verimliliği ve ürünlerin kalitesinin dikkate değer bir şekilde arttığı, ancak özelleştirme sırasında firmaların faktör verimlilik düzeyi ve ürünlerin kalitesinin oldukça düşük olduğu görülmüştür (Göktaş, 2001).

2.5. Dünyada Özelleştirme Uygulamalarının Genel Değerlendirilmesi

Bu başlık altında daha önce ayrıntılı bir şekilde verilen dünyada ki özelleştirme uygulamalarının genel bir değerlendirilmesi yapılacaktır.

Gelişmiş piyasa ekonomilerine sahip ülkelerde, ekonomik durgunlukların aşılması, ulusal ekonomi içinde önem taşımaktadır. Bu nedenle ileri teknoloji sermaye gerektiren tesislerin kurulması ve bir takım sosyal hedeflerin gerçekleştirilmesi önem taşırken; gelişmekte olan ülkelerde özel sektörün sermaye ve birikimi açısından yetersiz oluşu ve bölgesel kalkınma gibi nedenlerden dolayı devlet ekonomiyeye müdahale etmesine neden olmuştur. 1929 ekonomik krizden çıkış için önerilen kamu girişimciliği yerine 1970’li yıllarda yaşanan krizden sonra devletin ekonomik hayatta çekilmesi ve sadece düzenleyici olması savunulmaya başlanmıştır.

1970’li yıllardan sonra öncelikle İngiltere ve Amerika’da yapılmaya başlayan özelleştirme, daha sonraları komünist blokta ayrılan Doğu Avrupa ülkeleri ile gelişmekte olan ülkelerde uygulanmaya başlanmıştır.

Özelleştirme, birçok ülkede değişik amaç ve yöntemlerle yapılmaktadır. Özelleştirmenin yapılabilmesi; özelleştirilmesi söz konusu kuruluşların yapısı ve ülkenin makroekonomik ve siyasi yapısı ile yakından ilgilidir. Özelleştirme uygulamalarının başarılı bir şekilde yürütülmesi için siyasi istikrar büyük önem taşımaktadır. Yukarıda verdiğimiz gelişmiş ülkelerde özelleştirme çalışmalarının bitmesinde siyasi istikrarın ne kadar önemli olduğu görülmüştür. Siyasi istikrar sayesinde gelişmiş ülkelerde özelleştirme çalışmaları bitmiş durumdadır.

Dünyadaki özelleştirme uygulamalarını belli başlı özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Özelleştirme ile KİT’lerin tekel durumunu ortadan kaldırmak ve serbest rekabet ortamı sağlanarak ekonomide rekabeti ve verimliliği arttırmak. Özellikle ABD’de kamuya göre özel sektörün yapmış olduğu çalışmalarda verimlilik oranları %100’ün üzerinde gerçekleşmiştir.
- Halkın yapmış olduğu tasarruflarını hisse senetlerine yönlendirerek sermaye mülkiyetini tabana yaymak. İngiltere ve Fransa’da bu oranlar %700 gibi yüksek oranlarda gerçekleşmiştir.
- Kamu sektörünün borçlanma ihtiyacını azaltmak suretiyle para arzını kontrol altında tutmak ve böylece enflasyonu önlemek. Özellikle gelişmekte olan

ülkelerde, Arjantin, Meksika ve Brezilya’da özelleştirmenin başlangıç hedefleri arasında olmuştur.

- Özelleştirmenin bütçe açıklarını ve ulusal borçlar üzerinde olumlu etkileri olmuştur. Arjantin’de yapılan özelleştirme çalışmalarının birinci amaçları arasında kamu borçlarını azaltmak amacıyla özelleştirme işlemleri yapılmıştır. Yapılan bu çalışma Arjantin’de başlangıçta kamu borçlarını büyük ölçüde azaltmıştır. Bu sayede diğer ülkeler karşısında saygınlığını artırmıştır.
- Yukarıda açıklanan ülkelerde, özelleştirme ile özellikle mahalli idarelerin çöp toplama hizmetlerinde verimlilik ve etkinlik artmıştır.
- Dünya’da en çok kullanılan özelleştirme yöntemleri arasında, halka arz, piyasa dışı satış, blok satış ve satış yöntemleri kullanılmıştır.
- Yatırımcılara doğrudan satış yönteminde, özellikle İngiltere örneğinde görüldüğü gibi, düşük değere ve fiyata özelleştirme uygulamaları olmuştur.
- Özellikle Japonya’da yapılan özelleştirmelerde kamu sektörlerinin değerleri altında özelleştirilmesi Japonya’nın bugün ki duruma gelmesini sağlamıştır. Özellikle Japon Demir Yollarının özelleştirme öncesi zarar eden kuruluş olmasına rağmen, özelleştirme sonrası kar eder hale gelmesi.
- Devletlerin önemli olan alanlarda altın hisse uygulamaları ile kontrol etme yetkisinin devam edilmesi sağlanılmıştır.
- Özelleştirme ile yabancı sermayeyi ülkeye çekmek, özellikle Doğu Avrupa Ülkelerinde en çok kullanılan yöntem olmuştur. Bu sayede Bulgaristan, Romanya, Çek Cumhuriyeti ve Polonya milyar dolarlık yabancı yatırımlar yapılmıştır.
- Doğu Avrupa Ülkelerinde özelleştirme çalışmalarının yavaş gitmesinin en önemli nedeni işsizlik oranlarıdır. Örneğin, Hırvatistan’da %20’lere varan işsizlik oranı özelleştirme çalışmalarının hızını etkilemektedir.
- Özelleştirme sonrası özellikle Çek Cumhuriyeti’nde tarımda çalışan işgücünü azalmasına rağmen, özelleştirme ile birlikte tarımda verimliliğin arttığı, tarımsal ürünler daha ucuza alındığı ve şirket karlılıklarının arttığı görülmüştür. Doğu Avrupa ülkelerinde özelleştirme sonrası kuruluşların verimlilik oranları arttığı görülmüştür ¹.

¹ Bkz: Tablo 5

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

3.1. Türkiye'de Özelleştirme Uygulamalarının Tarihçesi

Bu başlık altında Türkiye'deki özelleştirmenin tarihi ve uygulamaları hakkında bilgi verilecektir.

3.1.1. 1923- 1932 Arası Özelleştirme

Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda; sermaye, finansman, bilgi ve teknoloji yetersizliği gibi nedenlerle özel yatırımlar yapılamamış, kalkınmada en önemli rolü kamusal yatırımlar oynamıştır. Bu dönemde Devletin elinde birkaç fabrika (Defterdar, Basmane Pamuklu Dokuma, Hereke Yünlü Dokuma ve Beykoz Ayakkabı Fabrikaları) bulunmaktaydı. Demiryolları ve pek çok altyapı tesisi yabancıların elinde ve onların ihtiyaçlarına göre konumlandırılmıştı. 1923 – 1932 döneminde, bir taraftan devlet elindeki fabrikaları işletmek, özel sektöre kredi vermek ve yeni fabrikalar açmak için Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuş, diğer taraftan da “milli ekonominin” ihtiyacına cevap verecek alt yapının geliştirmesine çaba gösterilmiştir (Ertuna, 2005: 24). Sermaye birikiminin yetersizliği, risk ve belirsizlik faktörleri, altyapı yatırımlarının eksikliği özel sektör faaliyetlerini kısıtlamış ve devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmaz hale gelmiştir (Han, 1978: 40).

Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) Cumhuriyetin ilanını takip eden yıllarda özel sektörün kendisinden beklenen yatırımı gerçekleştirememesi ve büyük yatırımlara girişmekten çekinmesi ile gündeme gelmiştir. Hükümetler KİT'ler ile özel sektöre öncülük etmeyi amaçlanmıştır. KİT'ler anonim şirket statüsünde kurulmuş, belli bir süre sonra bunların özel sektöre devri öngörülmüştür (Akdiş, 2004).

Bu yıllarda devletin üstlendiği en önemli kamu girişimini demir yolu yapımı oluşturmaktadır. 1927 yılında çıkarılan Teşviki Sanayi Yasası ile özel kesimin ülkenin sanayi hamlesini yapabileceği düşünülmüşse de yeterli bir gelişme sağlanamamıştır. Yine de devlet tarafından özel sektörü geliştirmek için bu dönemde birtakım çalışmalar yapılmıştır. Çıkarılan Sanayi Teşvik Kanunu ile özel sektör, sanayi yatırımları yapmaya özendirilmiş, müteşebbislere 10 hektara kadar bedelsiz arsa tahsis edilmiş, altyapı yatırımlarında kolaylık sağlanmış, vergi ve harç muafiyetleri getirilmiştir (Aren, 2007: 129). Böylece, devlet tarafından özel teşebbüs vasıtasıyla kalkınma modeli benimsenmiştir. 1927 – 1932 yılları arasında sanayi işçileri sayısı 17 binden 62 bine yükselmiştir. Görüldüğü gibi, kamu ve özel kesim dayanışması altında kısa bir süre içinde önemli fakat günün heyecanı altında yetersiz kalan bir hamle gerçekleşmiştir (Ertuna, 2005 : 24).

3.1.2. 1933 – 1950 Arası Özelleştirme

1930’lu yıllar boyunca ulusal ekonomi “devletçilik” ve “planlı ekonomi” çerçevesinde gelişmiştir. 1934 yılında I. Beş Yıllık Sanayi Planı yürürlüğe konmuş; sanayileşmede devletin öncülük etmesi, yatırım gücünü kamu iktisadi teşebbüsler aracılığıyla kullanması ilkesi benimsenmiştir. I. Sanayi Planı çerçevesinde, 1933 yılında, Türk sanayini kurmakla görevlendirilen Sümerbank’ın kuruluş amacı şu şekilde belirtilmiştir (Ertuna, 2003: 15–19).

- Üretim faaliyetleri üzerinde olumsuz etkide bulunan tüm unsurları ortadan kaldırmak,
- Özel müesseselerin rasyonel çalışma yöntemleri ile ticari bir serbesti yet içinde çalışmak,
- Sanayileşmeye süreklilik kazandırmak,
- Sanayileşme hamlesinin gerektirdiği personeli yetiştirmek.

Cumhuriyet döneminin ekonomik başarısında, rasyonel çalışma yöntemleri ve insana yatırımın payı çok büyüktür. Ancak bu paydan önemli olan, modelin aştığı Kuvayı Milliye ruhu, kalkınma şevki ve oluşturduğu özgüvendir. Cumhuriyet döneminde uygulanan model, başka bir yerden kopya edilen bir model değil, Cumhuriyeti kuranların geliştirdiği bir modeldir (Ertuna, 2005: 24 – 25).

Bu dönemde özel ve yabancı birçok kuruluş millileştirilmiş; demir çelik, bakır, tekstil, şeker başta olmak üzere gıda, cam ve seramik, kağıt ve kimya sanayilerinde önemli kamu tesisleri işletmeye açılmıştır. Bu dönemde bağımsız milli ekonomi düşüncesi ön plandadır. 1938 yılında Atatürk'ün direktifiyle çıkarılan 3460 sayılı yasada, anonim veya limitet şirket statüsünde kurulan KİT'lerin nama yazılı hisse senedi çıkarabileceklerini öngörülmüştür (Kepenek, 1993: 158).

3.1.3. 1951 – 1960 Arası Özelleştirme

1950 seçimlerini kazanan Demokrat Parti hükümet programında “Kamu hizmet niteliği taşımayan alanlarda devletin işletmecilik yapmayacağı ve temel sanayi dışındaki KİT'lerin uygun şartlarda teker teker özel sektöre devredileceği” görüşü yer almıştır (Ruhi, 2003: 144).

Ancak uygulama bu yönde gelişmemiş, 1950'li yıllarda yoğun bir kamu yatırım programı gerçekleştirilmiştir. İthal ikamesine yönelik bu yatırımlar ile üretimin artırılıp istihdam oluşturulması amaçlanmıştır. Fakat 1950 – 1960 dönemi, Türkiye'nin piyasa ekonomisi kurallarını uygulamadaki başarısızlığının başlangıç dönemidir. Bu dönemde enflasyon; 1994'e kadar devam eden artış eğilimine girmiş, artan enflasyon altında faizler ve kurlar sabit tutulduğundan ekonomiyi yönlendiren fiyatlar arası dengeler tamamen bozulmuştur. Türkiye kahve dâhil, ekonominin ihtiyaçlarını ithal edemez duruma düşmüş, dönem bir ekonomik ve siyasi krizle sonuçlanmıştır (Ertuna, 2005: 24 – 25).

Bu dönemde pek çok KİT kurulmuş olup faaliyet alanları da geniş tutulmuştur. 1950'de Makine Kimya Endüstrisi Kurumu, 1952'de Et ve Balık Kurumu, 1954'de Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı ve Devlet Malzeme Ofisi, 1955'de Demir Çelik İşletmeleri, Turban ve Seka kurulan KİT'ler arasındadır (Atasoy, 1993: 231).

Dönemin iktidarı tarafından KİT'lerin özel sektöre devredilmesi istenmesine rağmen bu dönemde KİT'lerin sayısında artış olması üç nedene bağlanmaktadır (Kepenek, 1993: 32).

- Özel sektörün gelişebilmesi için gerekli olan altyapının kamu sektörü tarafından hazırlanması,
- Özel sektörün ara mal ve hammadde ihtiyacının kamu kuruluşlarınca karşılanması,
- 1954'lerden itibaren genişleyen iç pazarda talebin karşılanamaması üzerine devreye KİT'lerin sokulmasıdır.

3.1.4. 1961 – 1980 Arası Özelleştirme

1960 sonrası Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulması ile planlı kalkınma modeli uygulanmaya başlanmıştır. Kalkınma planlarında kamu ve özel kesimin birlikte faaliyette bulunmasına dönük karma ekonomi politikası benimsenmiştir. Karma ekonomi, piyasa ekonomisinin kurallarına dayanan, bu düzen içerisinde özel sektör ile kamu sektörünün birlikte çalışması, ayrıca kişisel hak ve özgürlüklerin yanında sosyal adaletin sağlanmasını ve sosyal devlet ilkesinin uygulamaya geçirilmesini sağlayan bir sistemdir (Kılıçbay, 1992: 39).

Devlet, yatırımlarını finanse etmek amacıyla Devlet Yatırım Bankasını kurmuştur. Bu dönemde “sosyal refah devleti” politikası çerçevesinde alınan mali ve ekonomik önlemlerle devlet müdahaleciliği artmış, birçok KİT bulunduğu sektörde tekel durumuna gelmiştir. Bununla birlikte, gerekli gereksiz pek çok alanda kamu yatırımı yapılmaya başlanmış, kamunun ekonomideki ağırlığının azaltılması bir siyasi hedef olarak belirtilmesine rağmen, yapılan düzenleme ve uygulamalar kamunun ekonomideki ağırlığını artırıcı nitelikte olmuştur (Şiir, 1998: 35).

Ancak; devlet korumacılığının giderek artması, rekabetin oluşmaması, ölçeklerin büyümesi ve KİT'lerin istihdam merkezi olarak kullanılması gibi nedenler; çoğu KİT'i zarar eden bir işletme durumuna dönüştürmüştür. Çünkü KİT'lerin ve devletin ekonomideki gücünün artması, hem siyasiler, hem bürokratlar, hem de bu kurumlara etki etme konumunda bulunan elitlerin her zaman yararına olmuştur (Akdiş, 2004). Bu ve buna benzer nedenlerden dolayı bu dönemlerde özelleştirme yapılamamıştır.

3.1.5. 1981 – 1990 Arası Özelleştirme

Devletin ticari faaliyetlerden çekilmesi ve KİT'lerin özelleştirilmesi ilk kez bu dönemde tartışılmaya başlanılmış; KİT'lerin enerji, ulaştırma ve baraj gibi alt yapı yatırımları dışındaki faaliyetlerini özel sektöre bırakmaları düşünülmüştür.

24 Ocak 1980 kararları ile piyasa ekonomisine geçiş kararlaştırılmış; devlet müdahaleciliğinin azaltılması, KİT'lere verilen sübvansiyonların kesilmesi, KİT'lerin piyasa koşullarında çalışıp, fiyatları serbestçe belirlemeleri öngörülmüştür (Aktan, 1993: 186).

1985 – 1989 dönemini kapsayan 5. Beş Yıllık Kalkınma Planında özelleştirme; KİT'lerin hisse senetlerinin halka arz edilmesi, özel sektörün yeterli olduğu alanlarda KİT'lerin yeni yatırım yapmaması şeklinde çok kısıtlı kapsamda ele alınmıştır.

1984 yılında özelleştirme stratejisini saptamak amacıyla “Master Planı” hazırlanmış ve 1986 yılında hükümete sunulmuştur. Dünya bankasının desteğiyle hazırlanan bu plan, sektörün yeniden yapılanması ve 32 kamu iktisadi teşebbüsünün önceliklere göre özelleştirilmesini içermiştir.

Master planda; özelleştirme genel ve özel faaliyet alanları, özelleştirme programının hedefleri, mevcut KİT'lerin iyileştirilmesi ve yeniden yapılandırılması için çeşitli öneriler yer almıştır. Türkiye’de uygulanacak özelleştirme programının ana hedefleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir (Kardeş ve diğerleri, 1996: 37–53).

- Pazar güçlerinin ekonomiyi harekete geçirmesine imkan verilmesi,
- Verimliliğin ve randımanın artırılması,
- Malların ve hizmetlerin kalite, miktar ve çeşitliliğinin artırılması,
- Halka açık şirketlerin teşvik edilmesi,
- Sermaye piyasalarının geliştirilmesini hızlandırma,
- Hazine'nin KİT'lere sağladığı mali desteğin azaltılması,
- KİT'ler tarafından uygulanacak tekelci fiyatlandırma ve dolaylı vergilendirmenin azaltılması,

- Modern teknoloji ve yönetim tekniklerin teşvik edilmesi,
- Çalışanlara hisse senedi vermek suretiyle iş verimliliğinin artırılması,
- Kamu ve özel sanayi kuruluşları arasındaki dengenin değiştirilmesi,
- Yabancı yatırımlarla uluslararası ekonomik ve politika bağlarının kuvvetlendirilmesi,
- Mevcut sermaye yatırımlarındaki iç karlılığın artırılması,
- Devlete gelir sağlanması.

Öneme sahip ilk amaç, sermaye piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak olarak belirlenmiştir.

Bu dönemde ekonomide rekabetin canlandırılması için devlet tekellerinin bir kısmı kaldırılmıştır. 3096 sayılı kanunla elektrik üretimi, iletim ve dağıtımı, 3291 sayılı kanunla tütün tekeline son verilerek sigara üretiminde ve 3092 sayılı kanunla da çayda devlet tekeli kaldırılmıştır (Ruhi, 2003: 149).

3.1.6. 1991 – 2010 Arası Özelleştirme

1990–1994 dönemine ait VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında “başlatılan özelleştirme programının süratle gerçekleştirilmesi” hedefi yanında, “KİT’lerin kendilerine yeterli bir şekilde ve kaynak oluşturma faaliyet göstermelerini temin eden politikalara devam edileceği” hedefi de vardır (Ayyıldız, 2005: 30–33). 1994 yılında finans piyasalarında başlayıp reel kesime genişleyerek her kesimi etkileyen ekonomik kriz, uygulanan popülist politikalar sonucu artan iç ve dış açıklar ve özellikle finans piyasalarına yapılan yersiz ve zamansız müdahaleler kadar, KİT’lerin kötü performansı da etkili olmuştur. 1993 yılı itibarıyla, GSMH’nın % 12,1’ine ulaşan kamu açıkları içinde KİT’ler (bütçe transferleri hariç) %4,2 pay alarak kamu kesimi finansman dengesini olumsuz yönde etkilenmiştir (DPT, 2009).

1994 yılında yaşanan ekonomik kriz, KİT’lerin giderek ekonomiye ağır bir yük oluşturduğu yönünde görüşlerin güçlenmesine ve başlangıçta topluma gereğince anlatılmadığı için çeşitli kesimler tarafından eleştirilen özelleştirme yavaş yavaş toplumda daha çok tartışılıp, daha geniş kesimlerce kabul görmesine ortam hazırlamıştır. Bu

gelişmeler sonucu önceleri özelleştirmeye şiddetle karşı çıkan siyasi partilerin de katılımıyla siyasi iktidar birliği oluşmuş ve 10 yıllık başarısız özelleştirme girişimlerinden sonra ilk defa kapsamlı bir yasa hazırlanmıştır. Özelleştirmeye karşı çıkan sendikalar dahi KİT'lerin kötü performansı karşısında özelleştirmeye karşı çıkmadıklarını açıklamak zorunda kalmışlardır. Ancak, özelleştirme uygulamasında çeşitli sosyal amaçlar, bölgesel önem ve stratejik tesis v.b. gibi argümanlarla özelleştirmeyi engelleme çabaları devam edilmiştir (Çakal, 1996).

“Özelleştirme yoluyla kamu kesiminin küçültülmesi ve piyasanın rekabetçi bir yapıya kavuşturulması” ancak 1996 – 2000 yıllarını kapsayan VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında ifade edilmiştir. 2001 – 2005 dönemini kapsayan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında da KİT'lerin hızla özelleştirilmesi ve kamu hizmetlerinin yeni bir düzenlemeye tabi tutulması ile özelleştirme kapsamı dışındaki işletmelerin faaliyetlerini özerk bir şekilde sürdürmeleri hedeflenmiştir.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığının 2010 yılı Gider Bütçesi teklifi toplam 17,4 milyon TL olup, bu tutarın tamamına yakını Özelleştirme Fonundan yapılacak aktarmalarla karşılanacaktır. Gider bütçesinin yüzde 75'i personel giderleri, yüzde 21'i mal ve hizmet alımları ve kalan yüzde 4'ü sermaye giderleri ve cari transferlerden oluşmaktadır. Özelleştirme uygulamalarında ekonominin rekabet gücünü ve verimliliğini artırmanın yanında özelleştirmelerin sosyal boyutunu da ön plana çıkaran bir yaklaşım benimsenmiştir. 1986–2002 döneminde Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından 8 milyar dolar tutarında özelleştirme yapılmış iken, 2003 yılından itibaren 30,2 milyar dolar tutarında özelleştirme gerçekleştirilmiştir. Bunun yanı sıra, ihalesi tamamlanmış, onay ve sözleşmesi imza aşamasında olan özelleştirme uygulamalarından da yaklaşık 3,3 milyar dolar gelir elde edilmesi beklenmektedir. Özelleştirme uygulamaları ile kamu kesimi, faaliyet gösterdiği birçok sektörden tamamen çekilmiştir. Bu sektörlerde rekabet, etkinlik ve verimlilik artışı sağlandığı, şirket sayılarının arttığı ve ölçeklerinin büyüdüğü, bazı alanlarda da markalaşmanın gerçekleştiği görülmektedir (Türkiye Büyük Millet Meclisi [TBMM], 2009: 7). 2010 yılında gerçekleştirilmesi beklenen özelleştirme çalışmaları şu şekilde özetlenebilir:

- 2009 yılının 10 aylık döneminde Başkent, Sakarya ve Meram Elektrik Dağıtım A.Ş. ile Tedaş, Tekel ve Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'ye ait bazı taşınmazların devir işlemleri tamamlanmıştır.
- TCDD İzmir, Derince, Bandırma ve Samsun Limanlarının devrine yönelik işlemler devam etmektedir.
- Başkent Doğalgaz A.Ş. özelleştirme kapsam ve programına alınmış olup, özelleştirme çalışmaları devam etmektedir. .
- Elektrik Üretim A.Ş.'ye ait 56 adet üretim santralinin ihale süreci devam etmektedir.
- Çoruh, Yeşilirmak ve Osmangazi Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin pazarlık görüşmeleri tamamlanmıştır.
- Tedaş'a bağlı dağıtım şirketlerinden Çamlıbel, Fırat, Uludağ ve Vangölü Elektrik Dağıtım A.Ş. için özelleştirme süreci başlatılmıştır.
- Türk Şeker Fabrikalarına ait Kastamonu, Kırşehir, Turhal, Yozgat, Çorum, Çarşamba, Malatya, Erzincan, Elazığ ve Elbistan şeker fabrikalarının özelleştirme süreçleri devam etmektedir.
- Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Anonim Şirketi'ne (TTA) ait Çamaltı ve Ayvalık Tuzlarının özelleştirme süreçleri sürdürülmektedir.
- Köprü ve otoyollar ile Milli Piyango İdaresinin özelleştirilmesine yönelik çalışmalar yürütülmektedir. Ayrıca, Özelleştirme Yüksek Kurulunca uygun görülen KİT'ler ve bağlı kuruluşların 2010 yılında da özelleştirilmelerine devam edilmesi öngörülmektedir. Özelleştirilen kuruluşlarda çalışan işçilerin ve ailelerinin mağdur edilmeyerek diğer kamu kurum ve kuruluşlarında geçici personel statüsünde işe yerleştirilmelerine imkan sağlamıştır.

3.2. Türkiye'de Özelleştirmenin Yasal Çerçevesi

Ülkemizde 1983 yılından sonra gündeme gelen özelleştirme programına yönelik ilk hukuki düzenleme, 1984 yılında çıkarılan ve kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunlara ait tesisler, hisse senedi ihracı yoluyla gerçek ve tüzel kişilerin ortak edilebilmesine veya bu tesislerin işletme hakkının belli sürelerle devrine olanak tanıyan 2983 sayılı Kanun'la yapılmıştır (Çakal, 1996).

Daha sonra 1986 yılında çıkarılan 3291 sayılı Kanun'da, kamu kuruluşların özelleştirme kapsamına alınması ve uygulamaların yürütülmesine ilişkin esaslar belirlenmiştir. Buna göre, 233 sayılı KHK'de adı geçen, tamamı devlete ait ve kamu iktisadi teşebbüsü statüsünde faaliyet gösteren kuruluşların özelleştirme kapsamına alınmasına Bakanlar Kurulu, KİT'lerin müessese, bağlı ortaklık, işletme ve işletme birimleri ile iştiraklerindeki payların 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. Bu idare, özelleştirme programının yanı sıra, toplu konut uygulamalarının yürütülmesi, Kamu Ortaklığı Fonu'nun yönetimi ve Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabı'nda biriken paraların nemalandırılması gibi görevler de üstlenmiştir. 3291 sayılı kanunla, özelleştirme uygulamaları konusundaki karar mercii, "Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu" olarak belirlenmiştir (ÖİB, 2010d: 1–8).

1990'da yürürlüğe giren 414 sayılı KHK ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi "Kamu Ortaklığı İdaresi" ve "Toplu Konut İdaresi" adı altında iki ayrı kuruluş olarak yeniden örgütlendirilmiştir (Ruhi, 2003: 184–185).

1992 tarihinde yürürlüğe giren 473 sayılı KHK ile de, özelleştirme uygulamaları konusundaki karar mercii "Kamu Ortaklığı Yüksek Kurulu" olarak değiştirilmiştir (ÖİB, 2010d: 1–8).

Bu mevzuat dışında, doğrudan özelleştirme ile ilgili olmamakla beraber birçok kanun ve kanun hükmünde kararnamede özelleştirmeye ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Bütün bu düzenlemeler, bir takım genel esasların belirlenmesinden öteye gidememiş, uygulamaların gerektirdiği ihtiyaca cevap verecek sağlam bir hukuki altyapı oluşturulamamıştır. Gerek karar verme, gerekse uygulamalar konusunda getirilen yetki sınırlamaları, özelleştirme sürecinin uzamasına ve işlemlerin aksamasına yol açmıştır. Bunun yanı sıra, uygulamalar esnasında veya daha sonra ortaya çıkabilecek, başta sosyal problemler olmak üzere muhtemel sorunların çözümüne yönelik yasal düzenlemelerin (işsizlik sigortası, antikartel yasası vb.) mevcut bulunmaması da özelleştirmenin karşılaştığı en önemli yapısal sorunlardan biri olmuştur (Savas, 1999: 79–98).

Özelleştirme programından beklenen hedeflere ulaşılmasında karşılaşılan güçlüklerin giderilmesi amacı ile uygulamalara esas teşkil eden 2983 ve 3291 sayılı yasalarda da çeşitli tarihlerde değişikliğe gidilmiştir. Ancak bu değişiklikler, zaten dağınık olan mevzuatı daha da karmaşık hale sokmuştur. Gerek bu karmaşık yapıdan kaynaklanan sorunların, gerekse özelleştirme uygulamalarının sonucuna bağlı olarak karşılaşılan sosyal, ekonomik ve hukuki problemlerin çözümü için yeni düzenlemeler yapılması kaçınılmaz olmuştur (Ruhi, 2003: 186).

Özelleştirmede karşılaşılan sorunların giderilmesi ve programa hız kazandırılması amacı ile uygulamalar konusundaki yasal ve yönetsel yapının değiştirilmesine yönelik ilk somut adımlar 1992 yılında atılmıştır. Bu tarihte başlayan mevzuat değişikliği çalışmaları 1994 yılında tamamlanmış ve konuya ilişkin ayrıntılı düzenlemeleri içeren bir dizi kararname çıkarılmıştır. 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 kanun hükmünde kararnameler 6 Haziran 1994, 546 sayılı kanun hükmünde kararname ise 7 Temmuz 1994 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Ruhi, 2003: 186).

Ancak, söz konusu 5 kararnamenin dayanağı olan 3987 sayılı yetki kanunu 7 Temmuz 1994 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Daha sonra ise, bu kanun çerçevesinde çıkarılan 530, 531, 532, 533 ve 546 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerin iptali ve bu konuda yürütmenin durdurulması amacı ile Anayasa Mahkemesi’ne yapılan başvuru değerlendirilerek 21 Temmuz 1994 tarihinde karara bağlanmış ve söz konusu kararnameler de iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi’nin iptale ilişkin gerekçeli kararı, 5 Ağustos 1994 tarihli Resmi Gazete’nin mükerrer sayısında yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu iptal kararları sonucu, özellikle yapısal açıdan getirilen değişiklikler nedeniyle doğacak hukuki boşluğa, Bakanlar Kurulu’nun 31 Temmuz 1994 tarihinde aldığı prensip kararı ile açıklık getirilmiştir. Konuya ilişkin olarak 3 Ağustos 1994 tarihinde yayınlanan Başbakanlık genelgesinde, Anayasa Mahkemesi’nin gerekçeli iptal kararının Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bu konudaki idari eylem ve işlemlerin, iptal kararından önceki mevzuat çerçevesinde yürütülmesi öngörülmüştür. Bu çerçevede İdare, 5 Ağustos 1994 tarihinden itibaren

yeniden Kamu Ortaklığı İdaresi adı altında ve eski statüsünde faaliyetlerine devam etmiştir (ÖİB, 2010d: 1–7).

Aynı tarihten itibaren, özelleştirmeye ilişkin esasların, üzerinde fikri ve siyasi açıdan uzlaşma sağlanabilecek bir kanun çerçevesinde yeniden düzenlenmesi konusunda çalışmalara başlanmıştır (Ruhi, 2003: 187).

3.2.1. 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu

Özelleştirmeye ilişkin esasların yeniden düzenlenmesi çalışmaları sonucunda, bütün siyasi partilerin ve sendikaların önerileri de dikkate alınarak hazırlanan 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, 27 Kasım 1994 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile getirilen yeni düzenlemeler, ana başlıklar itibariyle şöyledir (Ruhi, 2003: 187–194).

- “Özelleştirme Yüksek Kurulu” oluşturulmuştur. Kanunun üçüncü maddesinde kurulun; Başbakan’ın başkanlığında, Başbakan’ın belirleyeceği bir Devlet Bakanı, Özelleştirmeden Sorumlu Devlet Bakanı, Maliye Bakanı ile Sanayi ve Ticaret Bakanı’ndan oluşacağı öngörülmüştür
- “Özelleştirme İdaresi Başkanlığı” kurulmuştur.
- Özelleştirme uygulamaları sırasında veya sonrasında işini kaybedenlere, kanunda belirtilen hükümler çerçevesinde, yasalardan veya toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında ek bir iş kaybı tazminatı ödenmesi öngörülmüştür.
- “Özelleştirme Fonu” oluşturulmuştur.
- Özelleştirmenin kapsamı genişletilmiş, iktisadi devlet teşekkülleri ile bunlara ait kurum ve payların yanı sıra, diğer kamu kurum ve kuruluşların özelleştirilebilmesine imkân tanıyan düzenlemeler yapılmıştır.
- Erken emekliliğin teşviki amacıyla, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda Emekli Sandığı’na tabi personelden hizmet süresi itibariyle emeklilik hakkı kazananlara, bu hakkı kazandıkları tarihten itibaren iki ay içinde emekli olmayı

istemeleri halinde ikramiyelerinin %30 fazlası ile ödenmesi hükme bağlanmıştır.

- Kapsamdaki kuruluşlarda yapılan uygulamalar sonucu kadrosu iptal edilen memur ve sözleşmeli personelin diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki boş kadro ve pozisyonlara atanmalarına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir.
- Özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin, genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmaması hükme bağlanmıştır.
- Stratejik nitelikteki kuruluşlarda imtiyazlı hisse bulundurulması öngörülmüştür.

3.2.2. 4046 Sayılı Özelleştirme Kanununda Yapılan Değişiklikler

Uygulamada karşılaşılan hukuki sorunların giderilmesi amacıyla, 4105 sayılı Kanun ve 4108 sayılı Kanun ile 4046 sayılı Kanunda bir takım değişiklikler ve düzenlemeler yapılmıştır. 4046 sayılı Kanun'un özelleştirme programına alınan kuruluşların özelleştirme yöntemleri, değer tespiti ve ihale usullerini kapsayan 18 inci maddesi; Anayasanın 7 inci maddesine aykırılığı nedeniyle, 9 Nisan 1997 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Söz konusu madde, 3 Nisan 1997 tarih ve 4232 sayılı Kanunla Anayasaya uygun olarak yeniden düzenlenmiş, 8 Nisan 1997 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

4046 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinde yer alan bu Kanunun geçici 8'inci maddesi gereğince "Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarmalar hariç Özelleştirme Fonu'ndan genel bütçeye kaynak aktarılmaz" ibaresi 26 Mayıs 2000 tarihinde yürürlüğe giren 4568 sayılı Kanunla "Özelleştirme Fonu'nun nakit fazlası, Hazinesinin iç ve dış ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir" şeklinde değiştirilmiş, geçici 8'inci madde ise yürürlükten kaldırılmıştır (ÖİB, 2010d: 1-7).

3.2.3. 4971 Sayılı Kanun ile 4046 Sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler

Özelleştirme çalışmalarını hızlandırmak amacıyla hazırlanan 4971 sayılı "Bazı Kanunlarda ve Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" 15 Ağustos 2003 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun çerçevesinde 4046 sayılı

Kanunda yapılan değişiklikler ve getirilen yeni düzenlemeler ana başlıklar itibariyle şöyledir;

Özelleştirme Yüksek Kurulunun oluşumu ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın bağlı bulunduğu Bakan'ın belirlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Önceden ÖYK üyelerinin hangi bakanlar olacağı Kanunda yazılı iken, değişiklikle ÖYK üyelerini belirleme yetkisi Başbakan'a verilmiştir. Böylelikle makro özelleştirmelerde sektörle veya konu ile ilgili Bakan'ın ÖYK üyesi olabilmesinin yolu açılmıştır.

4046 sayılı Kanun'un 7 inci maddesinde yer alan yasaklara ilişkin olarak çalışanların halka arz yoluyla yapılan özelleştirme uygulamalarına katılmaları sağlanmıştır. Önceden, kuruluşlarda çalışanların hiçbir şekilde halka arza katılmaları mümkün değilken, değişiklikle yasak sınırı (yönetici konumunda olanlar) daraltılmıştır.

Özelleştirme Fonu'nun kullanım alanları ile değer tespit metotlarının en az ikisinin uygulanması suretiyle değerleme yapılacağı yolunda düzenleme yapılmıştır. Ayrıca belirli istekliler arasında kapalı teklif usulü ile yapılacak ihaleler yeniden düzenlenmiştir. Önceden, arsa ve atıl işletmelerin değer tespitinde zorluk yaşanırken, yapılan değişiklikle teknik olarak rahatlık getirilmiştir.

Kuruluşlarda çalışan personelin nakline ilişkin madde yeniden düzenlenerek uygulamada ortaya çıkan sorunlar giderilmiştir. Bu arada ilave emeklilik ikramiyesi ödemesi ile ilgili maddede düzenleme yapılmış ve sosyal yardım zammı ödemelerine ilişkin madde yürürlükten kaldırılmak suretiyle uygulamadaki problemlerin giderilmesi amaçlanmıştır. Yapılan bu değişiklikle nakle tabi personelin özlük hakları, makam ve temsil tazminatları, emekli ikramiyeleri, sosyal yardım zamları, kıdem tazminatları ve kadro durumlarında yaşanan sorunlar ortadan kaldırılmıştır.

Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü'nün şans oyunlarını planlamak, tertip ve çekilişini düzenlemek üzere lisans verilmesi suretiyle özelleştirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Milli Piyango İdaresi icracı kurum olmaktan çıkarılarak düzenleyici kurum haline getirilmiştir. Böylece şans oyunlarının, lisans verilmesi suretiyle,

özel sektör ve yabancı sermaye vasıtasıyla, çok daha çeşitli ve güçlü olarak yapılabilmesi hedeflenmiştir.

4971 sayılı kanunla ayrıca, T. Telekomünikasyon A.Ş.’nin özelleştirilmesi ile ilgili strateji belirlenmesi yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Telekom hisselerinin hisse senedine dönüştürülebilir tahvil yoluyla satışına imkân verecek düzenleme yapılmıştır.

4971 sayılı Kanunla, 4046 sayılı Kanun’da yapılan diğer düzenlemeler ile de özelleştirme uygulamalarının hızlandırılması yolunda hükümler getirilmiştir. Bu kapsamda, özelleştirme uygulamalarının idari ve hukuki yönden hızlanması için bürokratik işlemleri basitleştirici ve kolaylaştırıcı düzenlemeler yapılmıştır (ÖİB, 2010d: 7–18).

3.2.4. 5148, 5189 ve 5234 Sayılı Kanunlar İle 4046 Sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler

27.4.2004 tarih ve 5148 sayılı Kanun ile 4046 sayılı Kanununun 37/b maddesinde değişiklik yapılarak danışmanlık ihalelerine ilişkin esasların, Kamu İhale Kurumu’nun uygun görüşü üzerine İdare tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan 16.6.2004 tarih ve 5189 sayılı Kanun ile 4046 sayılı Kanununun 37’nci maddesinin (a) bendinde yer alan “Limanların, mülkiyetin devri dışındaki yöntemlerle özelleştirilmesinden Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişiler yararlanabilir” ibaresi ile aynı bendin son cümlesi yürürlükten kaldırılarak, limanların özelleştirilmesinden yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilerin faydalanabilmesine olanak tanınmıştır.

17.9.2004 tarih ve 5234 sayılı Kanun ile 4046 sayılı Kanuna Geçici 18’nci madde eklenerek, işçi statüsünde çalışan ve özelleştirme nedeniyle işsiz kalan personelin 657 sayılı Yasanın 4/C maddesi uyarınca yeniden işe yerleştirilmesine ilişkin düzenleme yapılmıştır (ÖİB, 2010d: 1–8).

3.2.5. 5398 Sayılı Kanun ile 4046 Sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler

Uygulamada karşılaşılan sorunların giderilmesi amacıyla 3 Temmuz 2005 tarih ve 5398 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile yapılan değişiklikler ana hatlarıyla aşağıda belirtilmiştir (ÖİB, 2010d: 1-7).

4046 sayılı Kanun'un adı "Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiştir.

Değer tespit sonuçlarının kamuoyuna duyurulması hususuna açıklık getirilmiş, iştirak hisselerinin özelleştirilmesinde kolaylık sağlanmış, özelleştirme uygulamalarında kullanılan ihale usulleri arasında yer alan, "belirli istekliler arasında ihale usulü" yeniden tanımlanmış ve bu ihale usulüne işlerlik kazandırılmaya çalışılmıştır.

Özelleştirme programında bulunan kuruluşların birleşme bölünme ve yeniden yapılandırılmaları hususlarında karşılaşılan güçlükler giderilmiştir.

İş kaybı tazminatı ile nakle tabi personelin nakline ilişkin hükümlerde uygulamada karşılaşılan ve hukuki ihtilaflara sebep olan bazı hususlar yeniden düzenlenmek suretiyle, hukuki ihtilaflar önlenmiştir.

Özelleştirme uygulamaları aleyhine açılan davaların süratle sonuçlandırılmasını temin edecek şekilde düzenleme yapılmış ve özelleştirme uygulamalarına karşı açılan davaların Danıştay'da görüleceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Özelleştirme İdaresi Başkanlığının taraf olduğu dava ve takiplerin her türlü harçtan muaf olacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır.

Özelleştirilen kuruluşlarda çalışan ve iş akitleri özel sektör tarafından feshedilen işçilerin 657 sayılı Kanun'un 4/C maddesi uyarınca geçici olarak istihdam edilmelerinde belirlenen 6 aylık süre koşulu kaldırılmıştır.

3.3. Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları ve Yöntemleri

Bu başlık altında Türkiye’de yapılan özelleştirme uygulamaları ve yöntemleri hakkında kısaca bilgi verilecektir.

3.3.1. Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları

Türkiye’de özelleştirme politikalarının uygulanmasına 1984 yılında kamuya ait yarım kalmış tesislerin bitirilmesi veya yerine yeni bir tesis kurulması amacı ile özel sektöre devri şeklinde başlamıştır.

2983 sayılı Kanun ile gelir ortaklığı senedi, hisse senedi ve işletme hakkı devrinden oluşan özelleştirme yöntemleri tanımlanarak, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi ve Kamu Ortaklığı Fonu kurulmuştur (ÖİB, 2010b: 9).

Aradan geçen 25 yıllık sürede kamuya ait işletmeler, kısım kısım ya da bütün olarak devredilmiştir. Kamu sektörünün elinde bulunan çimento sanayi, süt sanayi, et sanayi, yem sanayi, dokuma sanayi, orman ürünleri sanayi, gemi sanayi, gübre sanayi, enerji santralleri, kimya ve petrokimya tesisleri, maden işletmeleri, demir çelik işletmeleri, kağıt fabrikaları, telekomünikasyon hizmetleri, ulaşım hizmetleri ve bankacılık sektörü özelleştirilmiştir (Özbek, 2007: 1–6).

1985 yılından itibaren 270 kuruluştaki kamu hisseleri, 22 yarım kalmış tesis, 524 taşınmaz, 8 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 103 tesis, 6 liman, şans oyunları lisans hakkı ile araç muayene istasyonları özelleştirme kapsamına alınmıştır (ÖİB, 2010b: 8).

25 kuruluştaki kamu payı ile 4 taşınmaz daha sonra özelleştirme işlemine tabi tutulmaksızın kapsamdan çıkarılmak, tasfiye edilmek veya kapsamda olmayan başka bir kuruluşla birleştirilerek tüzel kişiliği sona erdirilmek üzere devredilmiştir. Bunlar arasında yer alan Türkiye Öğretmenler Bankası Mayıs 1992’de Halk Bankası’na, Denizcilik Bankası Kasım 1992’de Emlak Bankası’na, Ardem A.Ş. Ağustos 1999’da Arçelik A.Ş.’ye devredilmiştir. Tülomsaş, Tüdemsaş ve Tüvasaş, TCDD’ye iade edilmiştir. Nisan 1987’de

özelleştirme kapsamına alınan Gübre Fabrikaları A.Ş. 1989 yılında kapsamdan çıkarılmıştır. Yine kapsama alınan Boğaziçi Hava Taşımacılığı A.Ş. ise tasfiye edilmiştir. Teaş'ın bazı şirketlerinde iştirak payı olan Aktaş, Nurtek, TGT ve Soytek Elekt. Sant. Tes. İşl. ve Tic. A.Ş., Etitaş Elekt. Teç. İmal. Tesisat A.Ş., Mitaş Madeni İnş. İşleri A.Ş. ile Kayseri ve Civarı Elekt. T.A.Ş. Mart 1998'de kapsam ve programdan çıkarılmış, eski statülerine iade edilmiştir. Eylül 1997'de kapsama alınan Oyak Sigorta şirketleri Ekim 1998 tarihinde kapsamdan çıkartılarak eski statülerine iade edilmiştir. Aralık 2000'de kapsama alınarak hazırlık işlemine tabi tutulmasına karar verilen Eti Holding A.Ş. Temmuz 2001'de kapsamdan çıkarılarak eski statüsüne iade edilmiştir. Eylül 2003'de kapsama alınan TİGEM Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Ağustos 2004 tarihinde kapsamdan çıkarılmıştır. 20 Mart 1990 tarihinde kapsama alınan Gönen Gıda Sanayi A.Ş. 5 Nisan 2006 tarihinde kapatılmıştır. 2008 yılında ise Türk Arap Pazarlama A.Ş.'nin tüzel kişiliği sona ermiştir. 2009 yılında ise Sümer Halıcılık A.Ş. hisseleri Sümer Holding A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tüzel kişiliği sona ermiştir. Ayrıca, 14.6.1995 tarihinde 4046 sayılı Kanun çerçevesinde hisseleri özelleştirme kapsamına alınarak Özelleştirme İdaresi'ne devredilen Türk Telekom, bu işlemin 28.2.1996 tarihli Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilmesi sonucu kapsamdan çıkarılmıştır. Şirketin özelleştirme çalışmaları 406 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülmüştür.

Bunun yanı sıra, 1992 yılında kapsama alınan Et ve Balık Ürünleri A.Ş.'de tesis ve varlık satışı yöntemiyle kısmen özelleştirme uygulamaları gerçekleştirilmiş, 2005 yılında kapsam ve programdan çıkarılarak eski statüsüne iade edilmiştir.

Basf – Sümerbank Kimya Sanayii A.Ş. ile Güney Sanayii'ndeki kamu payları, 1993 yılında, daha önce bu paylara sahip olan Sümer Holding'e, Etağ A.Ş. ise Ağustos 2001'de Turban Turizm A.Ş.'ye devredilmiştir. Bunun yanı sıra, çeşitli tarihlerde özelleştirme kapsam ve programına alınan kuruluşlardan 15 iştirak hissesinin özelleştirme çalışmalarının Sümer Holding A.Ş. tarafından yapılabilmesi amacıyla, söz konusu 15 kuruluşta bulunan İdare'ye ait azınlık hisseleri, Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 12 Mart 2001 tarihli kararı ile Sümer Holding A.Ş.'ye devredilmiş, 4 kuruluşun özelleştirme işlemleri tamamlanmıştır. Yasataş A.Ş. ile Meybuz A.Ş.'ye ait idare hisselerinin özelleştirme çalışmalarının Et ve Balık Ürünleri A.Ş. tarafından yapılabilmesi amacıyla, 10 Eylül 2001 tarihli Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı ile Et ve Balık Ürünleri A.Ş.'ye

devredilmiştir. Yasataş Ebüaş bünyesinde birleştirilerek tüzel kişiliği sona erdirilmiştir. Meybuz A.Ş.'nin ise özelleştirme işlemleri tamamlanmıştır. İgşaş İstanbul Gübre San. A.Ş. ise 15 Nisan 2002'de Tügsaş Türkiye Gübre San. A.Ş. bünyesinde birleştirilmiş ve özelleştirilmiştir. 2003 yılında kapsama alınan Manisa Pamuklu Men. A.Ş. ise Sümer Holding A.Ş.'ye devredilmiştir.

Bunların dışında 1995 yılında özelleştirme kapsamına alınan Hamitabat, Kemerköy, Soma-B ve Yeniköy elektrik santralleri 1997 yılında kapsamdan çıkarılmış ve Enerji Bakanlığı'na iade edilmiştir. Söz konusu santraller 2003 yılında yeniden kapsama alınmıştır. Ancak Kemerköy ve Yeniköy, 2006 yılında kapsamdan çıkarılmıştır. Maliye Bakanlığı ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne ait 4 taşınmaz ise 2000 yılında kapsamdan çıkarılmıştır. Ancak söz konusu santraller 2003 yılında yeniden özelleştirme kapsamına alınmıştır.

Özelleştirme uygulamalarının başlatıldığı 1985 yılından 2009 yılına kadar geçen 24 yıllık sürede kapsama alınan kuruluşların yarısından fazlası tamamen özelleştirilmiştir. Daha önce Çitosan'ın bağlı ortaklığı statüsünde faaliyet gösteren çimento fabrikaları dışında, bu kuruluşların büyük bir kısmı varlık veya kamunun azınlık hissesine sahip olduğu iştiraklerdir. Bugüne kadar, SEK ve YEM Sanayii, Çitosan, Testaş ve ORÜS'e bağlı tüm üretim birimleri tamamen özelleştirilmiş ve devlet bu alanlarda işletmecilikten çekilmiştir. YEM Sanayii A.Ş. ve SEK Süt Ürünleri A.Ş.'nin Kasım 1997'de, Çitosan ve Testaş'ın ise Temmuz 1999'da, tüzel kişilikleri Ticaret Sicil'den silinmiş, söz konusu şirketler EBK Et ve Balık Ürünleri A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tasfiye edilmiştir. Bunun yanısıra, 7 giyim tesisi ve 34 gayrimenkulü özelleştirilen Köyteks Yatırım Holding A.Ş. de, Aralık 1998 tarihinde Sümer Holding A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tasfiye edilmiştir. Ayrıca Orüs'ün Orman Ürünleri A.Ş. bünyesinde bulunan 21 işletmesi özelleştirilmiş, kalan 2 işletme Seka'ya devredilerek, kuruluş Mart 2000 tarihinde tasfiye edilmiştir. Öte yandan, İsdemir 31 Ocak 2002 tarihinde imzalanan devir sözleşmesiyle tüm varlıkları ile birlikte Erdemir'e devredilmiş ve tüzel kişiliği sona ermiştir. Çelbor A.Ş.'de bulunan %100 oranındaki hisselerin tamamı 31 Mayıs 2002 tarihinde Erdemir'e devredilmiştir.

Türkiye Gemi Sanayii A.Ş. ise Türkiye Denizcilik İşletmeleri A.Ş. bünyesinde birleştirilerek Mayıs 2002'de tüzel kişiliği sona ermiştir. Ditaş Deniz İşletmeciliği A.Ş.'de

bulunan %50.98 oranındaki hisselerin tamamı 21 Kasım 2002 tarihinde Tüpraş'a devredilmiştir. Turban Turizm A.Ş., T. Ziraat Donatım A.Ş. ve Tümosan Türk Motor Sanayii A.Ş. 7 Şubat 2003 tarihinde, Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları A.Ş. (Seka) ile Türkiye Gübre Sanayi A.Ş. (Tügsaş), 19 Eylül 2005 tarihinde Sümer Holding A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tüzel kişilikleri sona erdirilmiştir. 29 Ocak 2008 tarihinde ise, Türkiye Demir Çelik İşletmeleri A.Ş. Sümer Holding A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tüzel kişiliği sona ermiştir.

Kardemir'in özelleştirmesiyle ilk defa yöre halkı, sanayici ve çalışanlara bedelsiz devir suretiyle özelleştirmede gider tasarrufuna yönelik bir uygulama yapılmıştır. Netaş ve Tofaş'da bulunan kamu hisseleri ilk defa uluslararası piyasalarda halka arz edilmiş, böylece İMKB'nin yabancı borsalarla uyum sağlanmasında bir adım atılmıştır. 1990'lı yılların başında birçok şirketteki kamu hisseleri kısıtlı da olsa halka arz edilmiş, hisse senedinin kurumsallaşması ve sermayenin tabana yayılmasında bir başlangıç yapılmıştır. 1998 yılında Türkiye İş Bankası'ndaki kamu hisseleri ile 2000 yılında Tüpraş hisselerinin büyük bölümünün özelleştirilmesiyle yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda bugüne kadar yapılan en büyük halka arz gerçekleştirilmiştir. Sümerbank, Denizbank, Etibank ve Anadolubank'ın özelleştirilmesi ile de kamu bankalarının özel sektöre devredilmelerine ilişkin ilk adımlar atılmıştır. Deniz Nakliyatı T.A.Ş.'nin özelleştirilmesi, TDI'nin İzmir Körfez Hattı ile Şehir İçi Yolcu ve Araç Taşımacılığı'nın da devri sonucunda devlet, deniz taşımacılığından da çekilmeye başlamıştır. Yine 2000 yılı içerisinde POAŞ'ın % 51 oranındaki hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi sonucunda bugüne kadar yapılan en büyük özelleştirme uygulaması gerçekleştirilmiştir. 2002 yılında ise kalan kamu hisselerinin İMKB'de satışı sonucunda POAŞ'da bulunan kamu hisselerinin tamamı özelleştirilmiştir. Ayrıca bu süreç içerisinde devletin, turizm, tekstil ve hayvancılık sektörlerindeki işletmelerinin yaklaşık %90'ı da özelleştirilmiştir.

Özelleştirme kapsamında halen 2, 16'sı ise programda olmak üzere toplam 18 kuruluş bulunmaktadır. Bu kuruluşların 11 tanesinde %50'nin üzerinde kamu payı vardır. Söz konusu 2 kuruluşun programa alınması yönündeki çalışmalar sürdürülmektedir. Bunun yanı sıra, özelleştirme kapsamında 192 taşınmaz, 77 tesis, 5 liman, 8 otoyol, 2 boğaz köprüsü, şans oyunları lisans hakkı yer almaktadır (ÖİB, 2010b: 8-10).

3.3.2. Türkiye’de Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamalar

1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, idare tarafından bugüne kadar 199 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 188’inde kamu payı kalmamıştır (ÖİB, 2010: 10).

Özelleştirme uygulamaları sonucu, 1986 yılından 2000 yılına kadar fazla bir gelir elde edilememiş, 2000 yılından sonra özelleştirme gelirleri artmaya başlamıştır.

Özelleştirmede elde edilen gelir en fazla 2005’de (Tablo:7) sağlanmıştır. 18 yılda elde edilen gelir 9.465 milyon dolar iken, 2005 ve 2009 yılı itibariyle toplam 29.121 milyon dolar gelir elde edilmiştir.

1985 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam gelir tutarı 38,612 milyon dolardır. Elde edilen gelir ve gelir yöntemler aşağıda Tablo: 7 ve Şekil 1’de verilmiştir.

Tablo 7:

Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri 1986 – 2009 Dönemi Gerçekleştirilen Özelleştirme İşlemlerinden Elde Edilen Gelirler (Milyon \$)

Özelleştirme Yöntemi	Yıllar	1986–2004	2005	2006	2007	2008	2009	Toplam
Blok Satış		3.927	7.054	7.178	0	2.040	0	20.199
Tesis/Varlık Satışı		1.495	404	626	2.298	2.256	2.270	9.347
Halka Arz		2.860	274	208	1.839	1.911	0	7.091
İMKB’de Satış		801	460	0	0	0	0	1.261
Yarım Kalmış Tesis Satışı		4	0	0	0	0	0	4
Bedelli Devirler		378	30	84	96	89	3	709
TOPLAM		9.465	8.222	8.096	4.233	6.297	2.273	38.612

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2010c

Tablo 8: Özelleştirme ile Elde Edilen Gelirlerin Kullanım Alanları (Milyon \$)

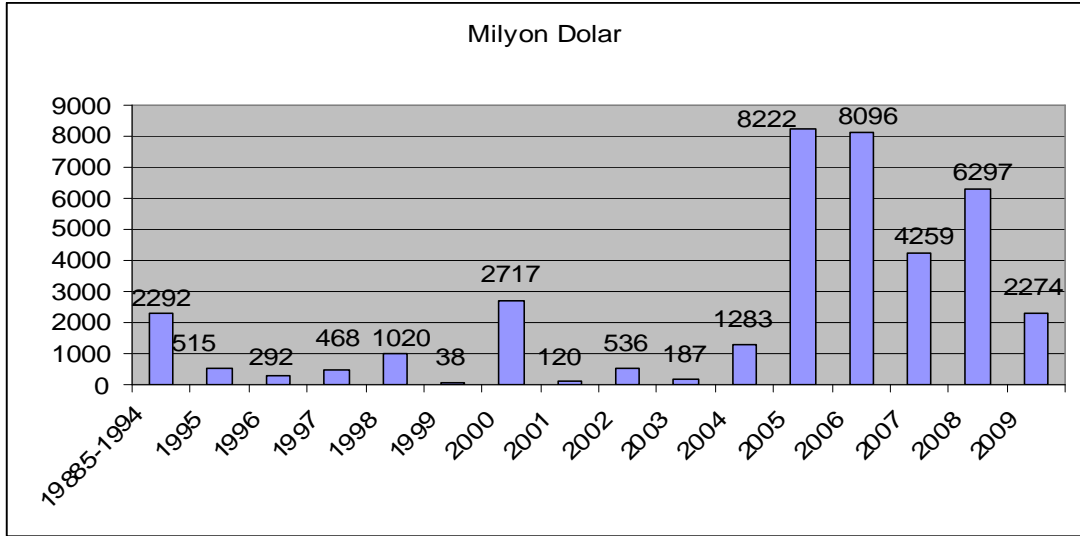
Kullanımlar	1986–2007	2008	2009	Toplam
Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara ödeme	9.150	1.147	306	10.604
Özelleştirme uygulamalarına ilişkin ödemeler	291	10	9	312
Borç ödemeleri	10.814	11	28	10.854
Hazineye aktarma*	13.404	4.742	1.150	19.297
Diğer kullanımlar	297	16	15	328
TOPLAM	33.959	5.928	1.510	41.397

* Hazineye aktarılan tutarlara 8.734 milyon dolar tutarındaki Türk Telekomünikasyon gelirleri dâhil edilmemiştir.

Kaynak: ÖİB, 2010c

Tablo 8’de görüldüğü gibi 1986–2009 yılları arasında özelleştirmede elde edilen gelirin 19.297 milyon dolar’lık kısmı hazineye aktarılmıştır. İkinci en büyük kullanım alanı ise devletin borç ödemesinde kullanılmıştır. Özelleştirmenin ana amaçlarında biri olan özelleştirmede elde edilen gelirin yeni yatırım alanlarında kullanılması yeni istihdam sağlama politikaları Türkiye için söylemek pek mümkün değildir. Elde edilen gelirin büyük kısmı iç ve dış borcu ödemek için kullanılmıştır.

Şekil 1: Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemlerinden Elde Edilen Gelirle



Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2010c

Yukarıda belirttiğimiz özelleştirme yöntemleri bugüne kadar elde edilen gelirler Tablo 9’da verilmiştir.

Tablo 9: Yöntemlerine Göre Özelleştirme Uygulamaları (1986–2009)

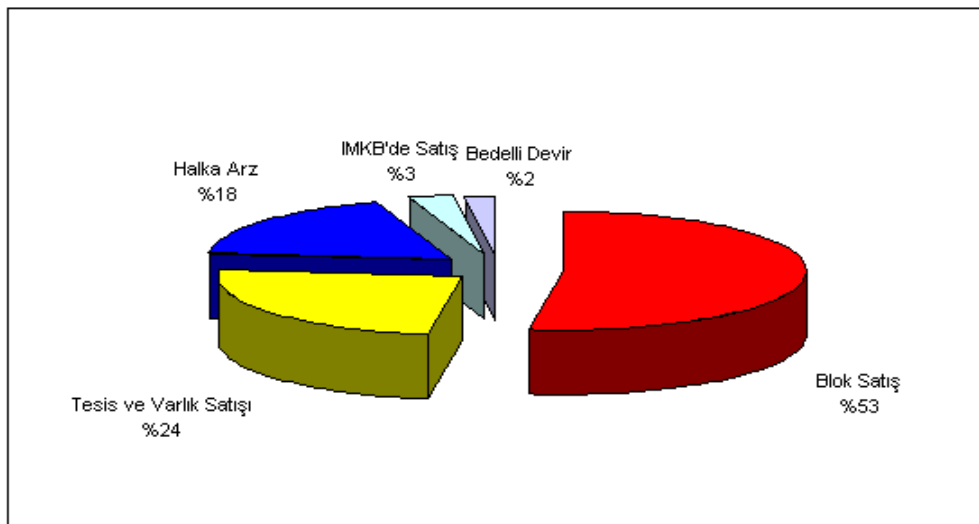
Özelleştirme Yöntemleri	Özelleştirme Geliri (Milyon \$)	Oran (%)
Blok satış	20.199	53
Tesis/varlık satışı	9.347	23
Halka arz	7.091	19
İMKB’de satış	1.261	3
Yarım kalmış tesis satışı	4	0.2
Bedelli devir	709	2

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2010c

1985 yılı ile 2009 yılı arasında özelleştirme elde edilen gelirin 38,6 milyar doların 20.199 milyar doları blok satış yöntemi ile gerçekleşmiştir. Geriye kalan kısım ise tesis/varlık satışı, halka arz ve İMKB’na satışı ile gerçekleşmiştir.

Şekil 2:

Özelleştirmede Satış Yönetimlerine Göre Elde Edilen Gelir (1986–2009)



Kaynak: ÖİB, 2010c

Bir bölümü vadeli ve döviz cinsinden gerçekleştirilen hisse senedi ve varlık satış işlemlerinden 31 Aralık 2009 itibariyle 28 milyar dolar net giriş sağlanmıştır.

Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen 4 milyar dolar temettü geliri ve 10 milyar dolar diğer kaynaklarla birlikte 1985 –31 Aralık 2009 dönemi toplam kaynakları 43 milyar dolar düzeyine ulaşmaktadır.

Aynı dönemde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde 41 milyar dolar tutarında kullanım gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme uygulamalarına ilişkin kullanımların %98’lik bir bölümü, kapsamdaki kuruluşlara sermaye iştiraki, kredi borçları, personel ödemeleri, özelleştirme bonoları ve Hazine’ye aktarmaya ilişkin ödenen tutarlardır.

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

Bunlardan ilki özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara yapılan ödemelerdir. 10 milyar dolar düzeyinde ve toplam kaynakların %26’sını 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 kullanım kalemi ise, aynı tarih itibariyle 19 milyar dolar düzeyinde ve toplam kullanımların % 47’sini kapsayan ve Hazineye ve Hazine bünyesinde bulunan Kamu Ortaklığı Fonu’na yapılan aktarmalardan oluşmaktadır. Kamu Ortaklığı Fon’un kullanım alanı ise mevzuatla sadece baraj, otoyol ve içme suları gibi altyapı tesislerinin finansmanı ile sınırlandırılmıştır. 26 Mayıs 2000 tarihinde yürürlüğe giren 4568 sayılı Kanun çerçevesinde, 2001 yılından beri aktarma yapılmamıştır.

Üçüncü kullanım kalemi ise, özelleştirme uygulamaları için çıkarılan bono ve tahvil ödemeleri gibi tutarlardan oluşmaktadır. Bu ödemelerin toplamı da yine aynı dönemde 11 milyar dolar düzeyinde olup, toplam kullanımların % 26’sını kapsamaktadır.

Yukarıda belirtilen üç ana kullanım kalemi toplamı olan 40,7 milyar dolar düzeyindeki tutar, toplam kullanımların % 98’ini kapsamakta ve özelleştirme olgusu var olsa da, olmasa da, devletin bir şekilde Hazinesinden yapmak zorunda olduğu tutarlardan oluşmaktadır.

Bu arada özelleştirmeye bağlı olarak yapılan ve gider-masraf olarak tanımlanabilecek, danışmanlık, ihale ilanları ile reklâm ve tanıtım giderleri ise toplam kullanımların yalnızca % 1'ini oluşturmaktadır (ÖİB, 2010c: 10–11).

3.4. Türkiye'deki Şirketlerin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi

Bu bölümde Türkiye'de yer alan belli başlı sektörlerde özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam, ihracat, verimlilik ve şirket gelirleri karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Bu sektörler arasında demir-çelik, çimento, gıda ve telekom sektörleri yer almaktadır. Yapılan çalışmalarda kullanılan veriler Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, şirket verileri ve İMKB'sı verilerinden yararlanmıştır. Bazı şirketlerin güncel verilerine ulaşamadığı için eski tarihli verilerinden yararlanılmıştır. Bu çalışmada öncelikli hedef özelleştirme sonrası verimliliği artırmayı sağlayacak, yerli ve yabancı sermayeyi çekerek ve yeni istihdam alanları açacak, özelleştirme ile elde edilen kaynakların diğer kamusal faaliyetlerin finansmanına katkıda bulunup bulunmadığını açıklamaktır.

3.4.1. Asil Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi

Asil Çelik tesislerinin yapımına 1947 yılında başlanmış ve başlangıçta Koç Holding bünyesinde özel sektör olarak kurulmuş ve 1979 yılında hizmete açılmıştır. 1982 yılında dünya çelik sektöründe yaşanan kriz ve dövizdeki kur farkının artması sonucunda Asil Çelik devlet bünyesine alınmıştır. 2000 yılına kadar MKEK bünyesinde faaliyet göstermiş ve 8 Ağustos 2000 yılında Asil Çelik San. ve Tic. A.Ş.'de bulunan %96,75 oranındaki kamu hissesi Yazıcı-Güriş-Persan Ortak Girişim Grubu tarafından satın alınmıştır (ÖİB, 2003; Asil Çelik, 2006).

Asil Çelik başlangıçta 150 bin ton üretim kapasite ile kurulmuştur. Yıllar içerisinde yapılan yatırım ve iyileştirme çalışmaları sonucunda Asil Çelik 465 bin ton üretim kapasitesine ulaşmıştır. 2007 yılında tamamlanan yatırımlar doğrultusunda firmanın üretim kapasitesi 895 bin tona çıkarılmıştır. Asil Çelik yurt içi ve yurt dışına satış yapmakta olup ihracat yaptığı ülkeler arasında ABD ve Almanya yer almaktadır.(Asil Çelik, 2006).

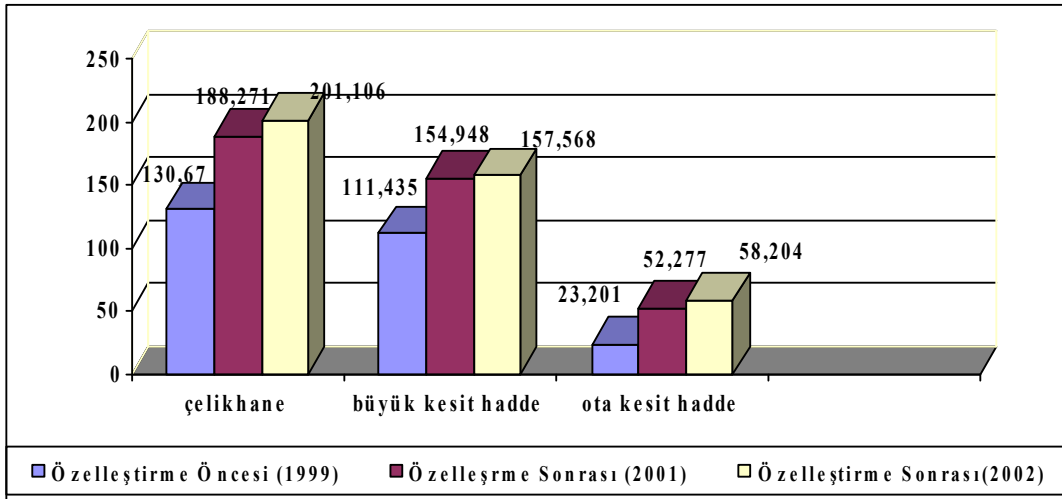
Aşağıda Asil Çelik'in özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam, üretim ve net kar/zarar durumu incelenmiştir.

Tablo 10: Asil Çelik Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Personel Sayısı¹

Yıllar	Özelleştirme Öncesi	Özelleştirme Sonrası
29.08.2000	796	
31.12.2000	-	488
31.12.2001	-	572
31.12.2002	-	491
31.12.2008	-	740

Asil Çelik A.Ş.'nin özelleştirme öncesi Tablo 10'da istihdam sayısı 2000 yılında 796 iken, özelleştirme sonrası 2002 yılı itibari ile 491'e düşmüştür. Şirketin 2008 yılında ise istihdam sayısı 740 kişiye çıkmıştır. Özelleştirme ile kısa dönemde Asil Çelik istihdam problemi yaşamasına sebep olsa da uzun dönemde özelleştirme öncesi istihdam rakamlarına ulaşıldığı görülmüştür. Şirketin istihdamdaki azalma sadece özelleştirme nedeniyle olmayıp, özelleştirme sonrası yoğun teknoloji kullanılmasından kaynaklanmış olabilir.

Şekil 3: Asil Çelik Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Üretim Miktarı



Kaynak: ÖİB, 2003

¹ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Türkiye Demir Çelik Üreticiler Derneği verilerinden derlenmiştir

Asil Çelik A.Ş.'in özelleştirme öncesi ve sonrası üretim miktarlarına bakıldığında özelleştirme öncesi toplam üretim 1999 yılı itibari ile 265.813 ton iken, özelleştirme sonrası 2002 yılında toplam üretim 416.878 ton olarak gerçekleşmiştir. Asil Çelik A.Ş.'in özelleştirme sonrası üretimde önemli düzeyde artış olduğu görülmektedir (Şekil 3).

Şirketin özelleştirme sonrasında 5.918 bin TL yatırım yapmıştır. Şirketin özelleştirme öncesi ve sonrası kişi başına düşen çelikhane, büyük kesit hadde ve orta kesit hadde üretim miktarları ve bu üretimleri yapan kişi sayıları Tablo 11'de verilmiştir. Asil Çelik özelleştirme öncesi toplam 796 kişi istihdam ederken, özelleştirme sonrası 2002 yılı itibariyle ile bu rakam 491'e düşmüştür. Özelleştirme öncesi ve sonrası kişi başına düşen üretime bakıldığında; özelleştirme öncesi kişi başına düşen üretim miktarı 164 bin ton (çelikhane) iken, özelleştirme sonrası 2002 yılı itibariyle 409 bin ton (çelikhane) olarak gerçekleşmiştir. Özelleştirme sonrası hem toplam hem de kişi başına düşen üretimin arttığı görülmektedir.

Tablo 11: Asil Çelik Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Kişi Başına Düşen Üretim²

Üretim/Ton	Özelleştirme Öncesi		Özelleştirme Sonrası	
	1999	2002	2000	2002
Orta Kesit Hadde	29,7	91,3	118,5	409,5
Çelikhane	164,1	329,1	270,8	320,9
Büyük Kesit Hadde	139,9	270,8	320,9	409,5

Şirketin net satışlar ve kar/zarar durumuna bakıldığında (Şekil 4), özelleştirme öncesi 1998 yılında net satışlar 24.440 bin TL ve 1999 yılında ise 20.416 bin TL dir. Özelleştirme sonrası net satışlar 2000 yılında 42.120 bin TL, 2001 yılında 78.116 bin TL ve 2002 yılında ise 99.060 bin TL olarak gerçekleşmiştir. Şirketin özelleştirme sonrası net satışlarda artış olduğu görülmektedir.

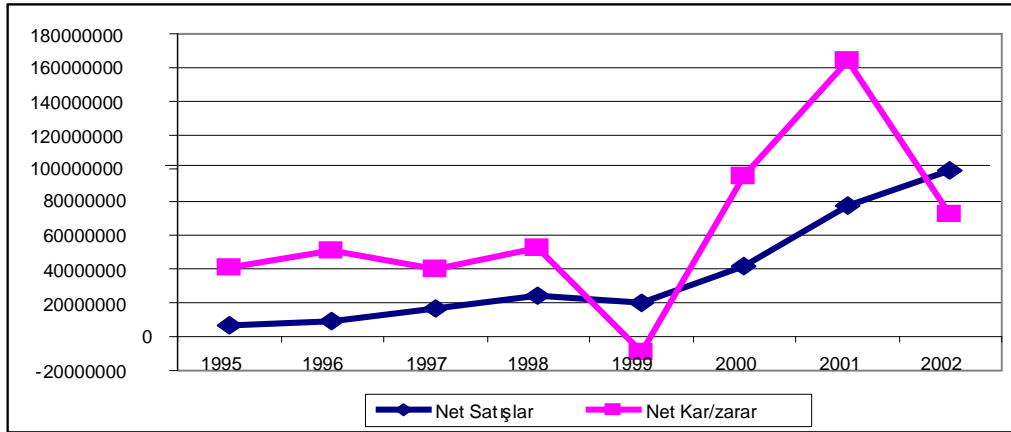
Şirketin net kar/zarar durumu Şekil 4 incelendiğinde ise şirketin özelleştirme öncesi 1995 yılında 35 milyon TL kar, 1999 yılında ise 29.400 bin TL zarar ettiği görülmektedir. Üretime geçtikten sonra 15 yıl süreyle kar eden şirket 1995'ten 1999 yılına kadar olan dönemde net satışlarda ve net karında artış olduğu görülmüştür. Ancak, 1999 yılında dünya genelinde çelik sektöründe süren kriz ve Türkiye'de yaşanan deprem, diğer yandan ise

² Özelleştirme İdaresi Başkanlığı verilerinde derlenmiştir

yenileme yatırımlarının tamamlanmaması nedeniyle şirketin borçlanmak durumunda kalması şirketin yıllar sonra zarar etmesine neden olmuştur (Birleşik Metal-İş Sendikası, 2000: 1–39). Özelleştirme sonrasında ise 2000 yılında şirketin 53.400 bin TL, 2001 yılında da 86.000 bin TL kar elde ettiği görülmüştür. Asil Çelik 2002 yılında ise 26.000 bin TL zarar etmiştir. Şirketin 2002 yılında zarar etmesinin nedenleri o günkü mali yapısına bakılarak öğrenilebilir. Şirket yeni yatırımlara gitmiş veya şirket ortaklarına kar payı dağıtmış olabilir. Karlılık göstergesi bakımından özelleştirme sonrasında etkinlik artışı olduğunu net olarak söylemek mümkün değildir. Çünkü şirketin bazı yıllarda karlılığı artarken bazı yıllarda karlılığı azalmıştır.

Şekil 4:

Asil Çelik Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Net Satışlar ve Kar/Zarar (Milyon TL)³



Asil çelik özelleştirme sonrasında; toplam ve kişi başına üretim arttığı, karlılığın ise kar dağıtım ve yeni yatırımlardan dolayı sadece 2002 yılında azaldığı diğer yıllarda arttığı görülmektedir. Bu göstergeler özelleştirme sonrasında performansının arttığını açık olarak ortaya koymaktadır.

³ T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı 2003; Birleşik Metal-İş Sendikası, 2000 verilerinden derlenmiştir

3.4.2. Kardemir Karabük Demir Çelik Fabrikaları A.Ş.'in Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi

Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 30.12.1994 tarih 94/16 sayılı kararı ile Karabük Demir Çelik Fabrikaları özelleştirme kapsam ve programına alınmış, bu amaçla müessese, 13.01.1995 tarihinde Karabük Demir Çelik Fabrikaları A.Ş.'ye dönüştürülmüştür. Özelleştirme Yüksek Kurulunun 94/16 ve 29.03.1995 tarih 95/30 sayılı ek kararları ile Karabük Demir Çelik Fabrikaları A.Ş.'nin müteşebbis heyet tarafından 17.02.1995 tarihinde kuruluşu tamamlanan Kardemir A.Ş.'ye devri öngörülmüştür. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile Kardemir A.Ş. müteşebbis heyeti tarafından imzalanan 30.03.1995 tarihli sözleşme ile devir şartları hükme bağlanmıştır (Kardemir, 2009a; ÖİB, 2003a).

Buna göre Karabük Demir Çelik Fabrikaları A.Ş. hisselerinin tamamı Kardemir A.Ş.'ye devredilmiştir. İş Kanunu'na tabi olan tüm işçilerin kıdem ve ihbar tazminatları Ö.İ.B. tarafından ödenmiştir. Şirketin acil ihtiyaç duyduğu bakım, onarım ve yatırımlar için 20.619.599 dolar verileceği taahhüt edilmiştir. Ayrıca sermaye artışına mahsuben 900 milyar TL nakit ve asgari emniyetli stok seviyesi 1.278 milyar TL'lik stok devri öngörülmüştür. Bunun yanında tüm borç ve yükümlülükler ise T.D.Ç.İ. Genel Müdürlüğü bünyesine bırakılmıştır. Kardemir A.Ş. kurucu ortakları ve Müteşebbis Heyet ile Özelleştirme Yüksek Kurulu arasında imzalanan devir sözleşmesinin 3. Maddesinin a bendinde belirtilen hisse dağılımı grup ve oranlarına göre devir tarihinden itibaren 30.05.1995 tarihine kadar en geniş katılımı sağlayacak biçim ve tarzda ortaklık yapısını oluşturmayı taahhüt etmiştir (ÖİB, 2003a). Belirtilen taahhütlerin yerine getirilmesine kadar Kardemir'in her türlü taşınmaz, makine ve teçhizatları ile taşınmazları üzerine ÖİB. lehine rehin ve ipotek tesis edilmiştir. Bu şekilde yapılmasının amacı özelleştirmenin ana hedeflerinden olan sermayenin tabana yayılmasını sağlamaktır.

7-14 Temmuz 1995 tarihlerinde yapılan hisse satışı sonucu sermayesi 408 milyar TL olmuştur. Özelleştirme İdaresi Başkanlığından alınan 27.09.1995 tarih, 6391 sayılı yazı ile hisselerin gruplara dağılımı istenen şekilde gerçekleştiği ifade edilerek konulan rehin ve ipotekler kaldırılmıştır. Bunun sonucu olarak devir alınan Karabük Demir Çelik Fabrikaları A.Ş.'nin sermayesi Kardemir A.Ş.'ye devredilerek sermayesi 8.733 bin TL.'ye

yükseltilmiş (1) TL bedelle devralınan şirket hisseleri 408 milyar TL'lik hisse alan ortakların hisseleri nispetinde bedelsiz dağıtılmıştır. Böylece devir hükümleri 30.03.1995 tarihinden geçerli olmak kaydıyla yürürlüğe girmiştir (ÖİB, 2003a).

Böylece "fabrikalar yapan fabrika" unvanını alan bu şirket, 30.03.1995 tarihinde özelleştirilerek, çalışanları ve Karabük halkı tarafından kurulan Kardemir Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ne devredilmiştir (Kardemir, 2009a).

Kardemir bünyesinde özelleştirilen fabrikalar, piyasalardaki rekabet gücünü arttırmak ve yeni teknolojilerle üretim yapan modern tesisler haline dönüştürülerek kaliteyi yakalamak için, 200 milyon dolar üzerinde yatırım yapılarak geliştirilmiş, yenilenmiş, modernize edilmiştir.

Kardemir A.Ş.'nin özelleştirme öncesi ve sonrası çalışan sayısı, üretim, satış gelirleri kar/zarar durumu karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. 1941 yılında çalışan sayısı 3.120 kişi iken, yıllar itibariyle en fazla istihdam sayısı 1981'de 13.269 kişi istihdam eder duruma gelmiştir (Yazıcı, 1992: 96). Kardemir A.Ş.'nin Tablo 12'de görüldüğü gibi, 1995 yılı özelleştirme öncesi kapsam içi ve kapsam dışı personel sayısı 5.417 iken, özelleştirme sonrası 2004 yılı için personel sayısı 3.997 olarak belirlenmiştir. 2009 yılına ise şirketin personel sayısı 3.118 kişiye düşmüştür. Kardemir'in özelleştirme öncesi 1991–1994 yılları arasında 5.417 kişi ile üretilen ürün miktarı 411.000 ton iken özelleştirme sonrası 2008 yılında 3.190 kişi ile toplam üretilen ürün miktarı 2.373.601 tondur. Şirketin 2009 yılının ilk altı ayında toplam üretim miktarı 2.209.712 ton olarak gerçekleşmiştir (Kardemir, 2009a: 6–7; Çetinkaya, 2001: 256–257). Şirketin çalışan sayısının azalmasına rağmen, özelleştirme sonrası daha az kişi ile daha fazla üretim gerçekleşmiştir. Bununla birlikte şirketin (Şekil 5) 1994 yılı (özelleştirme öncesi) ve 2004 yılı (özelleştirme sonrası) üretim miktarlarını karşılaştırılmıştır.

Tablo 12: Kardemir A.Ş.'in Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Personel Sayısı

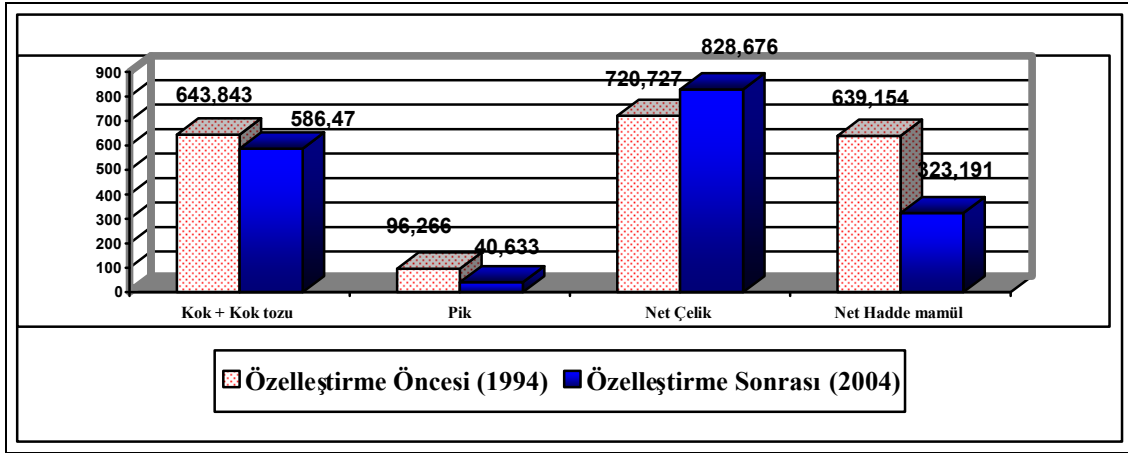
Personel Sayısı	1995*	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Saat Ücretli Personel (İşçi)	4.508	3.563	3.722	3.613	3.150	3.044	2.926	2.820	2.768
Aylık Ücretli Personel (Memur)	909	356	376	384	352	364	373	370	350
Toplam	5.417	3.919	4.098	3.997	3.502	3.408	3.299	3.190	3.118

*1995 yılı özelleştirme sonrası yıl olarak alınmıştır.

Kaynak: Kardemir, 2009b: 6; ÖİB, 2003a

Kardemir A.Ş.'nin üretim miktarlarına bakıldığında özelleştirme öncesine göre özelleştirme sonrası üretimin arttığı görülmüştür.

Şekil 5: Kardemir A.Ş.'nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Üretim Miktarı



Kaynak: ÖİB, 2003a; Kardemir, 2009b

Kardemir A.Ş.'nin kişi başına düşen üretim miktarı 1995 yılı özelleştirme öncesi ve 2004 yılı özelleştirme sonrası karşılaştırıldığında özelleştirme sonrası üretim miktarının arttığı görülmüştür. Tablo 13'de görüldüğü gibi özelleştirme sonrası çalışan sayısında azalma olmasına rağmen kişi başına düşen üretim arttığı görülmektedir.

Tablo 13:
Kardemir A.Ş.'nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Kişi Başına Düşen Üretim
Miktarı⁴

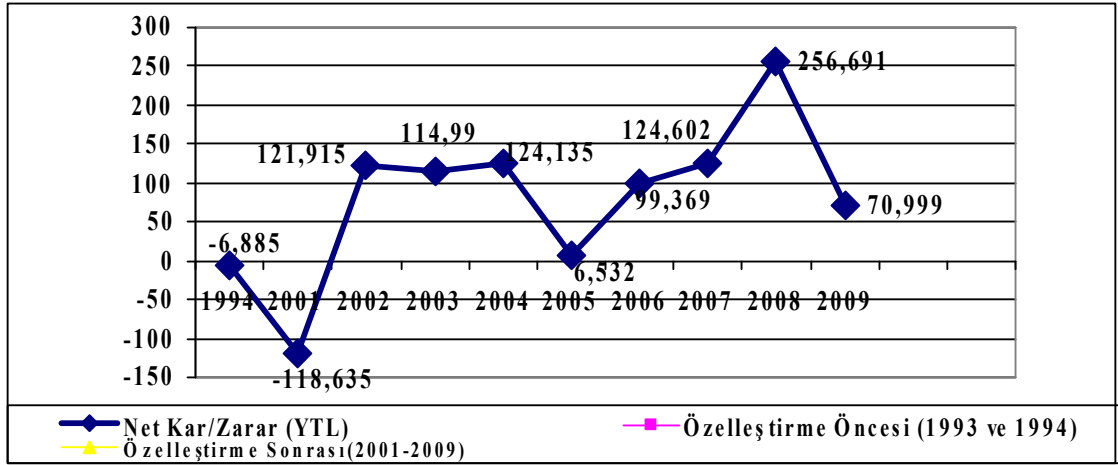
Ton/Yıl	1995	2004
Kok + kok Tozu	134	146
Sıvı Ham demir	151	200
Pik	20	10
Net Çelik	150	207
Net Hadde Mamul	133	80

Kardemir A.Ş. 1989 yılına kadar karlı bir KİT olarak faaliyetlerini sürdürmüş, ancak birçok KİT gibi kamu bürokrasisinin hantallığı ve merkeziyetçi yapının yanı sıra, gerekli yatırım ve modernizasyon çalışmalarının ihmal edilmesinin yol açtığı verim düşüklülüğü ile sermaye yetersizliği nedeniyle 1989 yılından itibaren zarar etmeye başlamıştır. 1994 yılı dahil son altı yılda işletme 174 milyon dolar zarar etmiştir. Ancak zararın %75'i, yani 130 milyon doları faiz giderlerinden kaynaklanmıştır. İşletmenin kuruluşundan itibaren elde ettiği mali birikimlerin işletme sermayesine ilave edilmemesi ve dış alanlara transfer edilmesinden ortaya çıkan sermaye yetersizliği, yüksek faizle borçlanmayı zorunlu hale getirmiştir. Sermaye yetersizliği, tesisler için gerekli olan teknolojik yenileştirmenin gerçekleştirilmesine ve dolayısıyla verim düşüklülüğüne neden olmuştur (Ersöz, 2001: 17). Bununla birlikte Kardemir A.Ş. özelleştirme sonrası yapılan yatırımlarla şirket kâr eder hale gelmiştir.

Kardemir A.Ş.'nin Şekil 6'da özelleştirme öncesi ve sonrası kar/zarar durumuna bakıldığında özelleştirme öncesi zarar eden bir kuruluş olarak görülmektedir. Şirketin özelleştirme sonrası ise özellikle 2004 ve 2005 yılları arasında büyük miktarda kâr ettiği görülmüştür.

⁴ Özelleştirme İdaresi Başkanlığın verilerinde derlenmiştir

Şekil 6:
Kardemir A.Ş.'nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Net Kar/Zarar Durumu⁵



1998 yılında dünyada meydana gelen demir-çelik krizi ve 2001 yılında Türkiye’de yaşanan ekonomik kriz nedeni ile demir-çelik sektörünü olumsuz etkilemiştir. Bu etkiler sonucu Kardemir A.Ş.’nin maliyetlerinde oluşan artış aynı ölçüde satış fiyatlarına yansıtılamamıştır. Kardemir A.Ş. 1998 ve 2001 yıllarında yukarıdaki nedenlerden dolayı zarar ettiği görülmüştür. Şirket yaşamış olduğu bu sıkıntıyı gidermek amacı ile 2000 yılında çeşitli önlemler almış, fakat somut çözümler sağlayamamıştır.

2005 yılından 2009 yılına kadar şirket düzenli bir şekilde kar elde etmiştir. 2009 yılı 1 Ocak–30 Eylül’e kadar olan dönem de ise zarar ettiği görülmektedir. Bunun başlıca nedeni bu dönemde yaşanan ekonomik krizdir.

Kardemir özelleştirme öncesi verilerde de görüldüğü gibi hem üretim hem de karlılık olarak daha düşük kapasitede çalışmaktadır. Özelleştirme sonrası üretim kapasitesi artmış buna bağlı olarak da karlılığın arttığı görülmektedir. Kardemir A.Ş.’nin özelleştirme sonrası istihdamdaki azalış şirketinin yeni yatırımlara gitmesi ve teknolojik açıdan kendini yenilemesi sonucu istihdamın düştüğü görülmüştür. İstihdamdaki azalış üretimde artışa neden olmuştur. Kısaca daha az kişi ile daha fazla üretim gerçekleşmiştir. İstihdamdaki azalışın diğer bir nedeni teknolojik yenileme sonucu meydana gelmiş olabilir.

⁵ İMKB verilerinde derlenmiştir

3.4.3. Gıma Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.'nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi

1956 yılında KİT olarak kurulan ve Türkiye'nin ilk ulusal süpermarket zinciri olan Gıma 1993 yılında özelleştirilmiş ve Bilfer – Dedeman ortaklığına satılmıştır. Daha sonra 1996 yılında hisselerinin çoğu ve yönetimi Fiba Şirketler Grubuna satılmıştır (Tokatlı ve Özcan, 1998: 92). 2005 yılında CarrefourSA tarafından Gıma hisseleri 118,9 milyar dolara satın alınmıştır. Devir alınmadan önceki pazar payı %5, toplam ticaret payı %2,8 idi. Devir alındıktan sonra ise CarrefourSA/Gıma organize perakende payı %4,2'ye ve toplam ticaret payı ise %7,8'e çıkmıştır (AC Nielsen, 2004'den aktaran: Çelen ve diğerleri, 2007: 189–240; Ekonomist, 2005: 6–8). Birleşme sonucu Gıma Türkiye'de ikinci büyük perakende satıcı durumuna geçmiştir. 2005 yılı CarrefourSA/Gıma'nın perakende cirosu 2.019 milyon TL'dir (Capital 500, 2006: 8–9; Erdoğan, 2008: 27–63).

Gıma Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.'nin özelleştirme öncesi ve sonrası personel sayısı, mağaza sayısı, satış alanları ve kar/zarar durumları karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

Tablo 14:

Gıma Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.'nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Personel Sayısı⁶

Özelleştirme öncesi	Özelleştirme Sonrası	
1992	2002	2003
1.668	2.819	3.466

Gıma A.Ş.'nin özelleştirme öncesine göre, özelleştirme sonrası personel sayısının arttığı görülmektedir (Tablo: 14). Özelleştirme sonrası istihdam azalması Gıma için söylemek mümkün değildir. Çünkü şirketin özelleştirme öncesi (1992 yılı) 1.668 kişi çalışırken, özelleştirme sonrası (2003) 3.466 kişi istihdam etmektedir. İşçi sayısındaki artış Gıma'nın yeni yatırımlar ve mağazalar açtığını göstermektedir. Aşağıdaki Tablo 15'de görüldüğü gibi özelleştirme öncesi 61 olan mağaza sayısı özelleştirmeden sonra 2005

⁶ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve İMKB verilerinden derlenmiştir.

yılında 81'a çıktığı görülmüştür. Buna bağlı olarak şirketin özelleştirildikten sonra yeni istihdam alanları oluşturulduğu görülmektedir.

Tablo 15:
Gima Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.'nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası
Mağaza Sayısı

Özelleştirme Öncesi	Özelleştirme Sonrası					
1992	2002	2003	2004	2005	2006	2007
61	71	73	76	81	104	103

Kaynak: Löle, 2006; İMKB, 2007

Mağaza sayısındaki artışa bağlı olarak net satış alanları özelleştirme sonrası arttığı görülmüştür. Özelleştirme öncesi mağaza kullanım alanları 58.964 m² iken, özelleştirme sonrası 99,439 m² olmuştur (Tablo: 16).

Tablo 16:
Gima Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.'nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Net
Satış Alanı

Özelleştirme Öncesi	Özelleştirme Sonrası
1992	2002
58.964 m ²	99.439 m ²

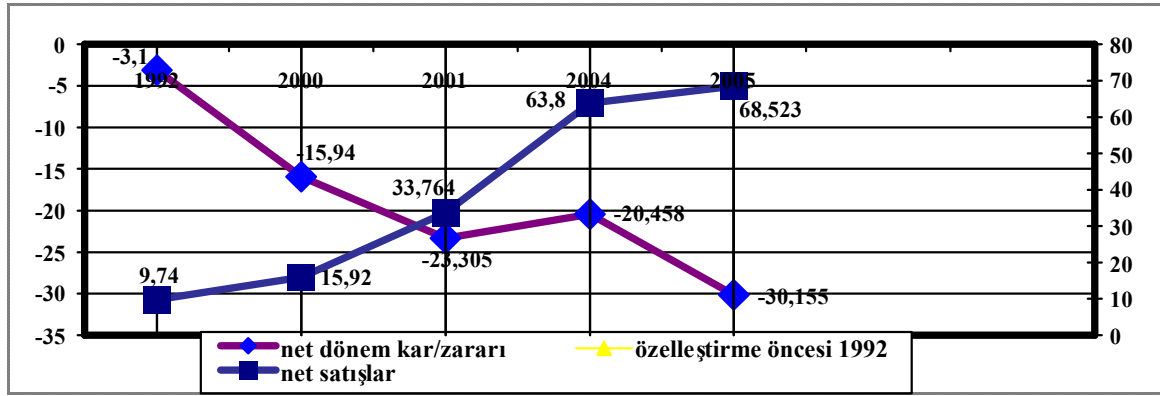
Kaynak: ÖİB, 2006

Gima A.Ş.'nin net kar/zarar durumu incelendiğinde şirketin özelleştirme öncesi 1992 yılında 31 milyon TL zarar ettiği, özelleştirme sonrası 2004 ve 2005 yılında ise 30. milyon TL'ye çıktığı görülmektedir. Şirketin zarar etmesi o günkü mali durumlarına bakılarak öğrenilebilir. Ancak özelleştirme sonrası mağaza sayısında artış olması Gima'nin yeni yatırımlar yaptığını göstermektedir. Buna bağlı olarak da şirketin zarar ettiği söylenebilir.

Gima A.Ş.'nin özelleştirme öncesi ve sonrası net satış ve kar/zarar durumu incelendiğinde özelleştirme öncesi 1992 yılında net satışlar 9,740 bin TL, özelleştirme

sonrası 2005 yılına bakıldığında 685,233 bin TL olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü gibi özelleştirme sonrası şirketin satış hacmi artmıştır. Net satışlar tek başına bir anlam ifade etmemektedir. İşletme maliyetlerine bakmak gerekir. 2001 kriz döneminde bile net satışların arttığı görülmüştür. 2006 yılının ilk üç aylık döneminde net satışlar 238,472 bin TL olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 7: Gima Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.'in Net Kar/Zarar⁷



Gima A.Ş. Şekil 7'de görüldüğü gibi şirket hem özelleştirme öncesi hem de özelleştirme sonrası zarar ettiği görülmektedir. Fakat Gima'nın özelleştirme öncesi zararı özelleştirme sonrasına göre daha düşüktür. Şirketlerin zarar etmesi onların etkin olup olmadığını göstermez. Etkinliğin artıp atmadığı önceki yıllardaki rakamlara bakmak gerekir. Gima özelleştirme öncesi (1992) 31 milyar TL zarar ederken, özelleştirme sonrası (2004) yılında ise 20 milyar TL zarar etmiştir. Görüldüğü gibi özelleştirme öncesine göre 11 milyar TL zarardan kurtulmuştur. Zarar etmesinin nedenleri, rekabet nedeniyle düşük kar marjı ile satış yapmış, yeni yatırımlar yapılmışsa amortisman giderleri yüksek olmuş, satış maliyetleri, kira giderleri, ve personel giderleri gibi nedenlerden kaynaklanmış olabilir.

Gima A.Ş. CarrefourSA'ya devredildikten sonra CarrefourSA'nın 2007 ve 2008 yılındaki rakamları incelendiğinde, 2007 yılında 2.056 milyon TL net satış elde etmiştir. 2008 yılında bir önceki yıla göre %5,4 artış göstererek 2.168 milyon TL net satış gerçekleştirmiştir. Bu artışın nedeni olarak şirketin bu bir senelik dönemde açmış olduğu 3

⁷ ÖİB ve İMKB verilerinden derlenmiştir.

hiper market ve 27 süpermarketin faaliyete geçmesinden kaynaklanmaktadır. 2007 yılında 481.637 bin TL olan brüt esas faaliyet karı %4,3 artış göstererek 502.335 bin TL olmuştur.

Şirketin faaliyet karı, şirketin devam etmekte olan Merter projesi satışı nedeniyle 2007 yılına göre oldukça artmıştır. 2007 yılında faaliyet kar marjı %2 iken, 2008 yılında %17 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılı vergi önceki karı 445.618.507 TL olarak gerçekleşmiş ve bu dönemde ki net karı 404.835.180 TL olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü gibi özelleştirme öncesi özellikle CarrefourSA'ya devredildikten sonra hem yatırımlar olarak hem de istihdam açısından önemli gelişmeler görülmüştür.

3.4.4. Usaş Uçak Servisi A.Ş.'nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi

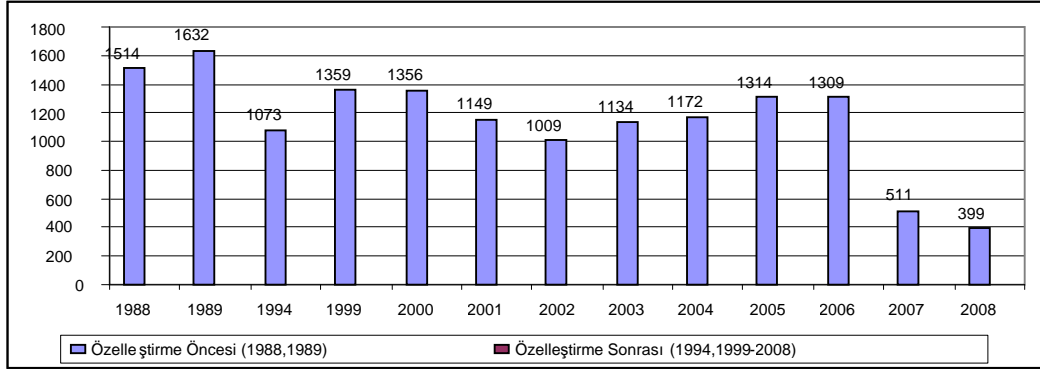
1958 yılında THY'nın iç ve dış hat seferlerine ikram servisi sağlamak amacıyla kurulan ve daha sonra hava limanlarında restaurant ve kafeterya işletmeciliğine başlayan Usaş'ın 09.02.1989 tarihinde %70'i Sas şirketler grubuna 14.450.000 dolara satılmış, kalan %30 ise 22.10.1993 tarihinde 15.205.000 dolar bedelle halka arz edilmiştir. Ayrıca 10 yıl süre ile şirketin vergi sonrası kârının %21'inin ÖİB'na devri söz konusudur (Çetinkaya, 2001:256). 1994 yılında Sas Şirketin %70'lik kısmını Gate Gourmet satın almıştır (Usaş Uçak Servisi [USAŞ], 2006). 2002 yılında Gate Gourmet International, Swissair Şirketler Grubu'ndan Texas Pacific Group bünyesine devredilmiştir.

Aşağıda Usaş A.Ş.'ye ait özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam, verilen ikram hizmet sayısı, üretilen yemek sayısı ve satış rakamları incelenmiştir.

Usaş A.Ş. 17 yılda gerçekleştirilen yüksek yatırım, üretim ve iş hacminde görülen olağanüstü artışa rağmen, şirketin özelleştirme öncesindeki istihdam rakamlarına ancak 2000'li yıllarda yeniden ulaştığını görüyoruz (Şekil: 8). Gate Gourmet Usaş'ın bu anlamda verimlilik odaklı bir şirket kültürü geliştirmeyi başardığı söylenebilir. Elde edilen başarılı sonuçlarla Usaş'ın, kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi konusunda çok önemli bir örnek teşkil ettiği görülmüştür.

Şekil 8:

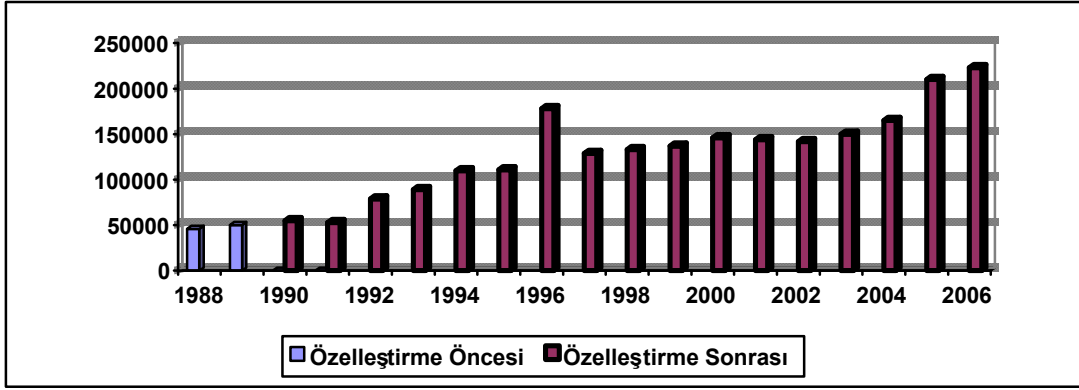
Usaş Uçak Servisi A.Ş.'nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası İstihdam Verileri⁸



Gate Gourmet Usaş, 2005 yılında hizmet verilen uçak sayısı %27'lik bir artışla 165.188'den 210.325'e ulaşırken, üretilen yemek sayısı 20,8 milyondan 26,9 milyona yükselmiştir. İstanbul Atatürk Havalimanı ünitesinde %40'lık üretim artışı sağlamış ve sunduğu yemek adedi yaz aylarında günlük 50.000'in altına düşmemiştir. İstanbul ünitesinde Ağustos ayında günlük yemek sayısı 66.000'i bulmuştur. Türkiye genelinde üretilen yemek sayısı günlük ise 115.000 olarak kaydedilmiştir. Usaş'ın 2006 yılı verilerine bakıldığında ise havayolu servisi verilen uçuş sayısı 210.325'ten 223.628'e yükselmiştir. Özelleştirme öncesi 1989 yılında ikram hizmeti (uçuş adedi) sayısı 50.000 olarak gerçekleşmiştir. Şekil 9'da şirketin özelleştirme öncesi ve özelleştirme sonrası ikram hizmet rakamları verilmiştir. Aradan geçen yıllar itibariyle ikram hizmet sayısı artmıştır. Usaş'ın 2006 yılında sunulan yemek sayısı 26,9 milyondan 25,9 milyon düzeyine gerilemiştir. 2006 yılında yaşanan bu düşüşün nedenleri arasında Irak, Filistin ve Lübnan'da devam eden çatışmalar, Hz. Muhammed karikatürlerinin Avrupa'da yarattığı kriz ve terörist saldırı tehditleri, ülkeye gelen turist sayısında düşüşe neden olmuştur. Bu nedenlerden dolayı Usaş AŞ.'nin 2006 yılında sunulan yemek sayısının azalmasına neden olmuştur.

⁸ İMKB ve USAŞ faaliyet raporlarından derlenmiştir.

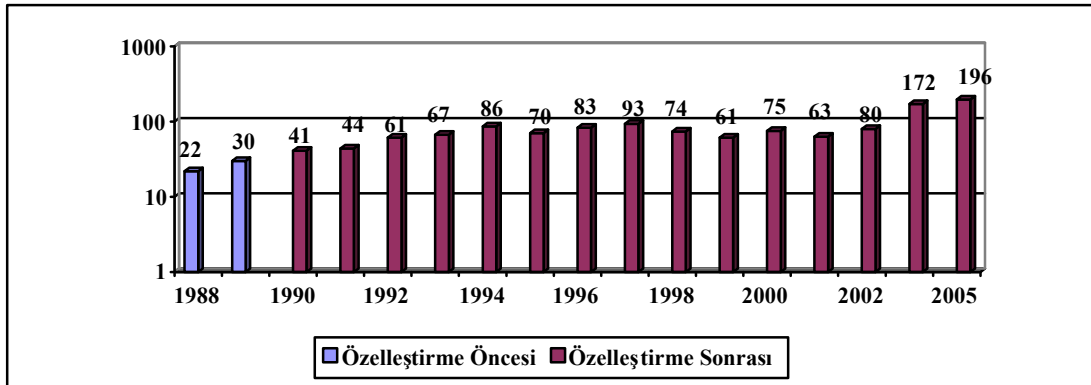
Şekil 9:
Usaş Uçak Servisi A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi Ve Sonrası İkrım Hizmeti Verilen Uçuş Sayısı



Kaynak: Çetinkaya, 2001: 256; Usaş, 2006; İMKB, 2008: 1–46

Usaş Uçak A.Ş.’nin özelleştirme öncesi toplam satışları 1988 yılı 22 milyon dolar 1989 yılında ise 30 milyon dolara ulaşmıştır. Özelleştirme sonrası 2005 yılı ise 196 milyon dolara yükselmiştir. Şekil 10’da görüldüğü gibi toplam satışlar 2000–2002 yılı arasında düşme görülmüştür. Bunun nedeni 2001 yılında Türkiye’de görülen ekonomik krizden kaynaklanmıştır. 2007 yılı ve 2008 yılları içerisinde ise 2007 yılında 55.388 bin TL ve 2008 yılında ise 41.657 bin TL satış geliri elde etmiştir. Özelleştirme sonrası yapılan yatırım tutarı 39.672 bin dolardır (Usaş, 2006).

Şekil 10:
Usaş Uçak Servisi A.Ş.’nin Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Toplam Satışları (Milyon TL)⁹



⁹ Usaş Uçak ve ÖİB verilerinden derlenmiştir

Usaş Ucak A.Ş.'nin genel olarak özelleştirme sonrası istihdam, karlılık, hizmet verilen uçak sayısı ve üretilen yemek sayısında artışlar olmuştur. Bu veriler göstermektedir ki özelleştirme sonrası rakamlarda önemli artışlar sağlanmıştır.

Böylece, Usaş A.Ş. aşırı istihdam azaltılarak işgücü verimliliğinde önemli bir artış sağladığı görülmüştür. Şirket çalışanlarının katıldığı özel eğitim programları, benimsenen yeni hizmet ve üretim anlayışı yanı sıra, yapılan geniş çaplı yatırımlar da şirketin ilerlemesini hızlandıran faktörler olarak sayılabilir.

3.4.5. Türkiye'deki Çimento Sektörünün Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırmalı Analizi

Çimento sektörüne ilişkin özelleştirme süreci 1989 – 1997 yılları arası dönemi kapsamaktadır. Özelleştirme çalışmalarının başlangıcı olarak kabul edilen 1985 yılından itibaren çimento sektörünün özelleştirmesinin tamamlandığı 1997 yılına kadar geçen süre içerisinde çimento sektörünün özelleştirmeden 4,2 milyar dolar gelir elde edilmiştir. Bu dönem içinde özelleştirme çalışmaları için yapılan harcamalarda 3,9 milyar dolardır (ÖİB, 1997'den aktaran: Altunok, 2003: 3). Çimento sektöründe özelleştirme ile elde edilen gelir, özelleştirme çalışmaları için yapılan harcamalara eşit miktardadır. Burada çimento sektörünün özelleştirilmesi yararlı mı olmuş yoksa gelirler harcamaya tutarına eşit olduğundan dolayı özelleştirilmeleri yararlı olmamış mıdır? Bu sorunun cevabı özelleştirme sonrası üretim, istihdam, verimlilik, ihracat ve kapasite kullanım rakamlarına bakmak gerekir.

Türkiye'de 2000 yılında toplam çimento üretimi 99,2 milyon tondur (Altunok, 2003: 3). Çimento üretimi 33 milyon ton ile 38 milyon ton arasında değişen Türkiye'nin yıllık çimento üretim miktarı ortalama 34–35 milyon ton/yıldır. Kapasite ve üretime ilişkin bu toplam değerlerin içerisinde özelleştirilen kamuya ait çimento şirketlerinin payına bakılacak olursa önemli bir yüzdeye sahip olduğu görülmektedir. 1990 yılında gerçekleştirilen toplam 24.416 bin ton çimento üretiminin 5.294 bin tonu devlet işletmelerinde gerçekleştirilmektedir (Dünya Gazetesi, 1999: 2). Sektörde ilk özelleştirmenin yapıldığı 1988–1989 yıllarından önce devlette olup daha sonra öze geçen şirketlerin yaptıkları üretimleri de eklersek 1990 yılı itibarıyla devletin toplam çimento

üretim miktarının 7.480 bin ton olduğu görülmektedir. Bu rakam devletin özelleştirme öncesinde toplam çimento üretiminin yaklaşık % 31'ini gerçekleştirdiği sonucunu vermektedir. Çimento sektörünün özelleştirme sonrası ise 2002 yılı verilerine göre toplam çimento üretimi 36 milyon ton gerçekleştiği düşünülürse bu rakamın 9.846 bin tonu özelleştirilen çimento şirketlerince gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu veriler ışığında özelleştirme öncesinde toplam üretim içinde yaklaşık %31 pay sahibi olan devlet şirketlerin özelleştirme sonrası toplam üretimlerin ülkede üretilen toplam üretimin yaklaşık %27'sini gerçekleştirdiği görülmektedir. Kısaca ifade etmek gerekirse bugün hala çimento üretiminin çok önemli bir yüzdesini devletin kurmuş olduğu şirketler karşılamaktadır. Ancak atlanılması gereken önemli bir nokta var ki, o da özelleştirilen şirketlerin toplam üretim içindeki payları özelleştirme öncesine göre 2002 yılında %4 gerilemesidir. Gerilemesinin nedenleri arasında 1999 yılı çimento krizi ve 2001'de ülkemizde yaşanan ekonomik krizden kaynaklanmaktadır. Türkiye toplam çimento üretiminin ortalama %8–12 arasını ihraç etmektedir. Özelleştirme sonrası 2008 yılı değerlerine bakıldığında ise toplam üretim kapasitesi 43,672 bin tona yükseldiği görülmektedir. Üretimin 34.425 bin tonu yurt içi piyasalarda geri kalan 8.924 bin tonu ise ihraç edilmektedir (Türkiye Çimento Müstahsilleri Birliği [TÇMB], 2009).

2003 döneminde toplam çimento üretim kapasitesi 100 milyon tondur. 2008 yılın da özel sektöre ait ve özelleştirilmiş çimento şirketlerinin yıllık toplam çimento üretim kapasitesi 151,088 bin tona yükselmiştir (TÇMB, 2009). Özelleştirme öncesi 12 milyon 15 bin ton olan üretim kapasitesi özelleştirme sonrası %54,3 oranında artarak 18 milyon 543 bin tona çıkmıştır. Özelleştirme öncesi özelleştirilen şirketlerin üretim kapasitesi toplam üretim kapasitesindeki oranı %28 iken 2004 yılında özelleştirilen şirketlerin üretim kapasitesi %44,6'a çıkmıştır. Çimento üretim ise 8,995 bin tondan %10,7'lik artışla 9 milyon 957 bin tona yükselmiştir. Çimento sektörünün tamamı özelleştirildikten sonra yapılan yatırım tutarı ise 716,5 milyon doları bulmuştur. (Özelleştirilen 23 Çimento Fabrikası (2004), <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=12587>). Özelleştirme öncesi 6.737 kişinin çalıştığı sektörde, özelleştirme sonrası 2008 verileriyle toplam 10.285 kişi istihdam etmektedir. Çimento kapasite kullanım oranları %74, ihracat 12,531 bin ton olmuştur (TÇMB, 2009).

Özelleştirme öncesi kamuya ait tesislerin yıllık toplam çimento üretim miktarı 8.995 bin ton iken aynı şirketlerin özelleştirme sonrası toplam üretim miktarı 2002 yılında 9.846 bin ton olarak gerçekleşmiştir. 2007 yılında tamamı özel sektöre ait kuruluşlardan 46.548 bin ton, 2008 yılının Aralık ayı verilerine göre toplam çimento üretim miktarı 101,270 ton olarak gerçekleşmiştir (TÇMB, 2009). Bu veriler de görüldüğü gibi özelleştirme öncesi savunulan üretim artışı çimento sektörü için geçerli olmuştur. Özelleştirme öncesi ve sonrası karşılaştırıldığında 2002 yılında fazla bir artış sağlamamasına rağmen, 2007 ve 2008 yıllarında önemli artışlar elde edilmiştir. Avrupa Çimento Üreticiler Birliği üyesi olan 26 ülke üretiminde %2'lik bir artış sağlarken, bu değer dünya üretiminin yaklaşık %12'sini oluşturmaktadır. İspanya, Almanya ve Türkiye %7 aşan üretim artışı ile en hızlı büyüyen çimento sektörüne sahip ülkelerdir (Rona, 2008: 1).

Çimento sektöründe özelleştirme öncesi istihdam 6.997 kişi iken, bu rakam özelleştirme sonrası 2008 yılı verilerine göre 10.285 yükselmiştir. Her çalışanın 4 kişilik bir ailesi olduğu varsayılırsa 41.140 kişiyi etkileyen bir durum söz konusu olmaktadır. Bu rakam Türkiye için sosyal ve ekonomik açıdan önemli bir rakamdır. Özelleştirme sonrası istihdam ilk yıllarda düşüş göstermiş olabilir. Bu düşüşün nedeni özelleştirilen kuruluşların gerçek istihdam rakamları olup yani çalışan sayısının düşmesi ile şirketlerin gerçek verimlilik anlayışında çalıştığı anlaşılmaktadır. Atıl işçi sayısı azalmıştır. Azalışın diğer nedenleri de emekliliği gelenlerin emekli olması ve teknolojik yenileme sonucu olmuş olabilir. Ancak özelleştirme sonrası yapılan yeni yatırımlarla da işçi sayısının arttığı görülmektedir.

Çimento sektöründe özelleştirme öncesi ve sonrası verimlilik artışı karşılaştırıldığında özelleştirme sonrası artış olduğu görülmüştür. Özelleştirme politikasının temel gerekçelerinden biri olan kamu kuruluşlarının verimli çalışmadığıdır. Kamu şirketlerinin özel sektöre geçmesi sağlanarak, böylece profesyonel anlayışla yönetilen özel şirketler verimlilik artışı sağlamaktır. Verimlilik artışını çeşitli faktörlerle ve yöntemlerle hesaplanmaktadır. Bu hesaplardan biri olan kişi başına üretim miktarı yöntemi kullanılmaktadır. Kişi başına üretim miktarı temel alındığında da özelleştirme sonrası verimlilik artışı olduğu söylenebilir. 2008 yılında çimento üretiminde artış verimliliğe de yansımıştır. Verimliliğin tanımlarından biri de mevcut kaynak ve imkânlarla (girdilerle)

mümkün olan en fazla çıktı elde etmektir. Kapasite kullanım oranları verimlilik hesaplamalarında önemli bir göstergedir. Özelleştirme öncesi optimal üretim kapasitesi toplam 12.015 bin ton, gerçekleştirilen üretim ise 8.995 bin ton olduğuna göre kapasite kullanım oranı %75'tir. 2008 yılında Türkiye Çimento Müstahsilleri Birliği üyesi fabrikalar için bu oran çimento üretiminin de %61.36, klinker üretim de ise %87.15 olarak gerçekleşmiştir.

Özelleştirme öncesi çimento ihracat durumuna bakıldığında ise, çimento şirketlerinin özelleştirme öncesi ihracat toplamı 248.608 ton gerçekleşmiştir. 2002 yılında çimento ihracatı 191.142 tona gerilemiştir. Çimento ihracatının düşme nedenleri; 1999 depremi ve ithalatın fazla yapılması yanında 2001 krizi de önemli rol oynamıştır. 2002 yılından sonraya bakıldığında ise, 2004 yılında toplam çimento ihracatı 10,672 bin ton iken, ithalat 300 bin ton gerçekleşmiştir. 2008 yılında çimento ihracatı 12,631 bin ton olarak gerçekleşmiştir. Toplam çimento ithalat ise 220.361 ton olarak gerçekleşmiştir (TÇMB, 2009). Rakamlardan da görüldüğü gibi Türkiye de çimento ihracatında önemli bir artış olmuştur. Özelleştirme sonrası çimento ihracatı sadece 2002 yılında düşüş olmuştur 2002 yılından sonra ise kademeli olarak artış gerçekleşmiştir. Ancak 2008 yılının sonlarına doğru dünyada yılın son çeyreğinde yaşanan finansal krizin etkisiyle inşaat sektörü olumsuz bir dönem geçirmiştir. Buna bağlı olarak çimento sanayi de etkilenmiştir. İhracatta yaşanan sıkıntıların artmasıyla yılın son çeyreğinde artan klinker stokları nedeniyle bazı fabrikalar klinker üretimini durdurmuştur. 2007 ve 2008'de devreye giren yeni kapasitelerin özellikle Ege ve Batı Akdeniz Bölgeleri'nde arz miktarını aşırı artması fiyat düşüşlerine yol açmış, krizle başlayan durgunluk da buna eklenerek 2009 yılını zor bir yıl haline getirmiştir. İnşaat sektöründeki duraklamanın, Merkez Bankası'nın faiz indirimine rağmen 2009 yılında bu kriz devam etmiştir.

Türkiye'de 2008 yılında bir önceki yıla göre klinker üretim %4.41, çimento ihracatı %59.89 ve klinker ihracatı da %25,02 artış göstermiştir. Buna karşın çimento iç satışlar %4.43 ve klinker iç satışlar %26,12 azalmıştır (Batı Söke Çimento Sanayi, (2009), http://www.batisoke.com.tr/Mali_Bilgiler/2008/BTSKFaaliyetRaporu2008.pdf). 2009 yılı çimento ihracat ve iç satış verilerine göre tamamı özel sektöre ait fabrikalarda 25. 554 bin ton çimento üretilmiştir. Toplam çimento ihracatı 9,867 bin ton düzeyinde gerçekleşmiştir

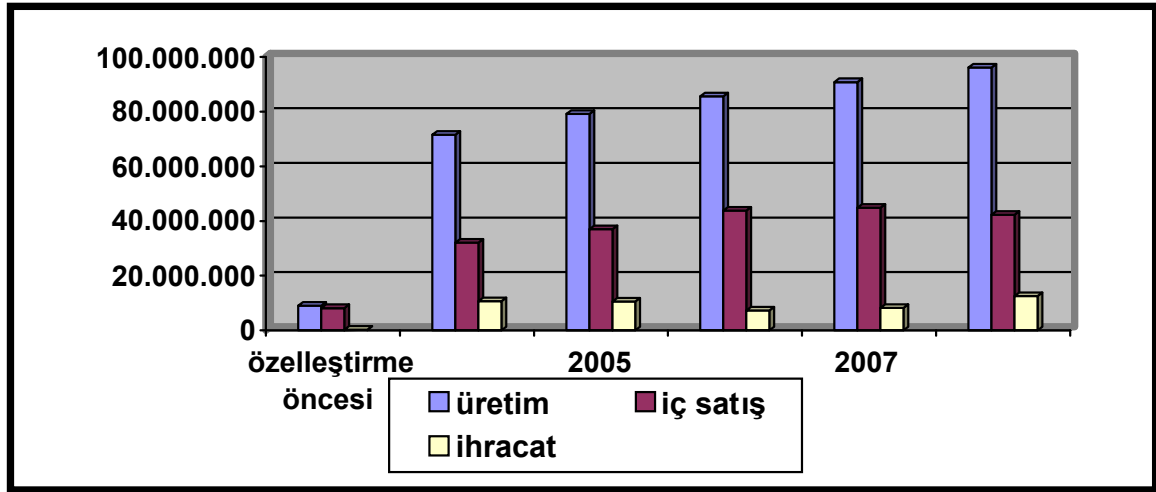
(Dünya Gazetesi, (06.12.2009). Özelleştirme öncesi ve sonrası toplam çimento üretimi, iç satış ve ihracat rakamları Tablo 17’de verilmiştir.

Tablo 17:
Türkiye’de Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Toplam Çimento Üretim, İç Satış ve İhracat (Ton)

Yıl/ton	Üretim	İç satış	İhracat
Özelleştirme öncesi	8.995.000	8.130.738	248.608
2004	71.584.548	32.200.557	10.672.211
2005	79.168.798	37.036.981	10.523377
2006	85.597.877	43.874.184	7.195.413
2007	90.841.123	44.897.202	8.177.905
2008	96.163.414	42.377.429	12.532.581

Kaynak: TÇMB, 2009 ve ÖİB, 2003

Şekil 11:
Türkiye’de Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Toplam Çimento Üretim, İç Satış ve İhracatı (Ton)



Özelleştirmenin önemli amaçlarından biri özelleştirilen firmaların mülkiyet tabana yayılıp yayılmadığıdır. Mülkiyetin tabana yayılması için İMKB’de hisse senedi satış işlemi veya halka arz yöntemiyle satışların gerçekleştirilmesi gerekmektedir. 2002 yılında önce çimento sektörünün birçoğu blok satış yöntemiyle gerçekleşmiştir. Bu da mülkiyetin tabana yayılmasını engellemiştir. Ancak günümüzde çimento sektöründe şirketlerin

birçoğu İMKB’da işlem görmektedir. 2008 yılında özelleştirilen 24 şirketten 15’i İMKB’da işlem görmektedir. Görüldüğü gibi blok satış yöntemiyle özelleştirilen şirketler ilerleyen yıllarda halka açılmışlardır. Böylece özelleştirme ile mülkiyetin tabana yayılması sağlanmıştır.

Çimento sektörü ile ilgili özelleştirmenin önemli konularından biri de özelleştirildikten sonra tekelleşme yaşanıp yaşanmadığına ilişkindir. 2002 yılında devlete ait 24 çimento şirketi belli gruplara satıldığı görülmektedir. Bu gruplar; Rumeli Holding, Yibitaş Lafarge, SET Italcementi, Oyak Sabancı ve Oyak Gama ortaklıklarıdır. Özelleştirme idaresi tarafından Rumeli Holding’e satılan başlıca çimento şirketleri; Bartın, Ergani, Gaziantep, Gümüşhane, Ladik, Lalapaşa, Şanlıurfa, Trabzon ve Van Çimento şirketleridir (Uras, 2003). Yukarıda sayılan bu grupların özelleştirilen çimento şirketlerinin gerçekleştirdikleri üretim içindeki payları oldukça dikkat çekicidir. Rumeli Holding, Yibitaş Lafarge, SET Italcementi, Oyak Sabancı ve Oyak Gama Grupları özelleştirilen şirketlerin toplam üretiminin yaklaşık %62’sini gerçekleştirmektedir. Türkiye’deki çimento şirketleri özelleştirildikten sonra tekel durumunda oldukları görülmektedir. Bu da özelleştirmenin ruhuna aykırıdır. Özelleştirmenin amaçlarından biri de özelleştirilen şirketlerin tekel olmamasına dikkat etmektir. Ancak 2008 yılına bakıldığında ise bu grupların içinde Rumeli Holding’e ait hiçbir çimento şirketi bulunmamaktadır. Diğer gruplar içinde Set Italcementi’ye ait 4 adet çimento şirketi bulunmaktadır. Özelleştirilen çimento şirketleri ve 2009 yılında kimlerin sahip olduğu şu şekilde sıralanmaktadır. Adıyaman ve Bartın çimento Çimko (Sanko) grubuna, Afyon, Ankara, Balıkesir ve Trakya-Pınarhisar çimento Set –Italcementi gruba, Aşkale, Gümüşhane ve Trabzon Erçimsan şirketler grubuna, Lafarge ait sadece Van çimento, Cimpor’a ait Sivas ve Çorum çimento, Denizli çimento Eren Holding’e , Lalapaşa, Elazığ ve Kars çimento Çimentaş, Limark Holding’e ait Kurtulan, Ergani, Gaziantep ve Şanlıurfa, Söke çimento Batı Söke Çimento A.Ş., İskenderun ve Niğde çimento Oyak çimentoya son olarak da Akçansa Ladik çimentoyu satın almıştır. 2002 yılında özelleştirilen çimento şirketlerini satın alan dört şirket varken bu rakam 2009 yılında 11 şirkete çıkmıştır. Böyle bir ortamda tekelleşmenin olduğunu söylemek zor olsa gerek. Bu şirketlerin sadece özelleştirilen çimento şirketlerini satın almayı ülkemizin çeşitli yerlerinde yatırım yaparak yeni çimento şirketleri kurmuşlardır. Günümüzde 61 adet sadece TÇMB’ ne ait çimento şirketi bulunmaktadır (TÇMB, 2009, ÖİB, 2003).

Çimento sektörünün özelleştirme öncesi ve sonrası veriler karşılaştırıldığında 2002 yılında özelleştirme sonrası fazla bir değişiklik olmamasına rağmen 2008 yılına gelindiğinde özelleştirme sonrası yukarıdaki veriler çerçevesinde; istihdam, verimlilik, üretim ve ihracat gibi temel ölçütler ortaya koymuştur ki özel sektörün kamudan daha iyi olduğudur. Özelleştirme düşüncesinin dayandığı temel savlar çimento sektörü için büyük ölçüde yansıtılmıştır.

3.4.6. Türk Telekom'un Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Karşılaştırılmalı Analizi

Türk Telekom 1840 yılında “postahane-amirane” adıyla kamu sektörü olarak kurulmuştur. Türk Telekom'un özelleştirme çalışmaları 1990 yılından itibaren yapılmak istenmesine rağmen, Türk Telekom'un özelleştirilmesi bir türlü gerçekleştirilememiştir. Bu başarısızlığın çeşitli nedenleri olmasına karşın en önemli nedeni siyasi olduğu açıktır. Özelleştirme İdaresi tarafından gerekli çalışmalar yapılmış ve her şey siyasi otoriteden gelecek bir onaya kalmıştır. Ancak siyasi iradenin yokluğu, siyasi partiler ve koalisyon ortakları arasındaki görüş farklılıkları ve lobi faaliyetlerinin etkileri sonucunda Türk Telekom'un özelleştirilmesi bir türlü gerçekleştirilememiştir (Yılmaz, 1999: 1–43).

Türk Telekom'un özelleştirilmesi yapılmamasına rağmen, 1983–1993 yılları arasında telekomünikasyon alanında büyük bir atılım yapmıştır. Çok düşük olan telefon yoğunluğunu hızla arttırmış, telefon hizmetlerini yaygınlaştırırken kalitesini de yükseltmiş, haberleşme ve radyo-televizyon yayınları için kendi uydu sistemini kurmuş ve aynı zamanda katma değerli hizmetler verecek şekilde yeni teknolojilere büyük yatırımlar yapmıştır. Ancak bütün bu çabalara karşın, 1994 sonrasında izlenen yanlış politikalar sonucunda Türkiye bugün telekomünikasyon alanında dünyanın gerisinde kalmaya başlamıştır. Türk Telekom'un 1994'den bu yana yatırımlarını yavaşlatmak zorunda bırakılması sonucunda anahat yoğunluğunda sağlanabilen artış yetersiz kalmıştır (Yılmaz, 1999: 1–43).

Bugün Türkiye dışında, telekom sektöründe devletin varlığını olduğu gibi koruyan ülke hemen hemen hiç kalmamıştır. Bir çok ülke özelleştirme sürecini tamamlamış, ve etkin regülasyon ve rekabet koşullarının yaratılması yolunda çok hızlı çalışmalar

yürütmektedir. Türk Telekom'un özelleştirilmesi çalışmaları, Türkiye'nin özelleştirme sürecinde bir kilometre taşı olarak değerlendirilmiştir. Rekabetçi ve etkin bir telekomünikasyon yapısının geliştirilmesi, dünya çapında ortaklar çekerek Türk Telekom'un verimliliğinin ve hizmet kalitesinin artırılması ve özelleştirme işleminin zamanında tamamlanması Türkiye Cumhuriyeti'nin başlıca hedefleri arasındadır. Verimli bir sürecin oluşturulması doğrultusunda Türk Telekom için en uygun özelleştirme stratejisini tasarlamak amacıyla, 2003 Eylül ve Ekim ayları arasında bir pazar araştırma çalışması yapılmıştır (ÖİB, 2003).

Hazırlık çalışmaları çerçevesinde, 2003 yılı Eylül ve Ekim aylarında piyasa talep analizi çalışmaları tamamlanmıştır. 13.11.2003 tarih ve 2003/6403 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile şirket hisselerinin en az %51'inin tek seferde blok olarak satılması ve blok satışı müteakip, kalan hisselerin Bakanlar Kurulunca belirlenecek süreç çerçevesinde halka arz metodu ile özelleştirilmesi kararlaştırılmış. Türk Telekom'un özelleştirme ile ilgili yabancı yatırımcı sahiplik oranındaki kısıtlamalar kaldırılmış, altın hissenin kapsamı daraltılmış ve uydu operasyonları devlete ait ayrı bir şirket olarak Türk Telekom'dan ayrılmıştır (ÖİB, 2003).

15.10.2004 tarihli 7931 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Şirket hisselerinin %55'nin blok olarak satılması ve 31.12.2004 tarihine kadar ihale edilmesi hükme bağlanmıştır. Aynı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türk Telekom İhale Komisyonuna ihale sürecinde ön yeterlilik kriterlerinin uygulanması için yetki verilmiştir.

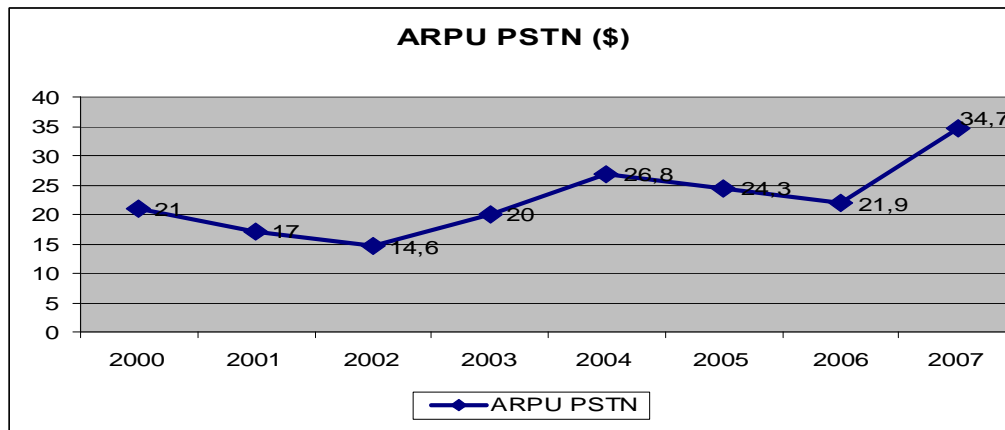
01.07.2005 tarihinde yapılan toplu pazarlık görüşmeleri sonucunda Türk Telekom'un %55 hissesi için Oger Telecoms Ortak Girişim Grubu 6.550 milyon Doları, Etisalat Ortak Girişim Grubu ise 6.500 milyon Doları tutarında teklif vermişlerdir. Türk Telekom'un %55 oranındaki hissesinin blok olarak satışına ilişkin ihalenin sonucu, 25.07.2005 tarih ve 2005/9146 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanarak 02.08.2005 tarih ve 25894 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Oger Telecoms Ortak Girişim Grubu ile hisse satış sözleşmesini 24 Ağustos 2005 tarihinde imzalanmıştır. Taslak imtiyaz sözleşmesi Türk Telekom ve Telekomünikasyon Kurumu tarafından parafe edilmiştir. Söz konusu imtiyaz sözleşmesine Danıştay tarafından 21.10.2005 tarihinde görüş verilmiştir.

Bu sözleşmelerin imzalanmasından sonra, Türk Telekom'un %55 oranındaki hissesi Ojer Telekomünikasyon A.Ş 'ye (Saudi Oger ve Telecom Italia'dan müteşekkil konsorsiyum) devredilmiş ve Türk Telekom bir kamu şirketi olmaktan çıkmıştır.

Bundan sonraki kısımda uzun süre tartışılan ve çeşitli sebeplerden dolayı gerçekleşemeyen Türk Telekom'un özelleştirilmesinin 2005 yılı içerisinde gerçekleşmesinin ardından telekomünikasyon piyasalarında ne gibi değişim ve gelişmelerin yaşandığını göstermek, ilgili pazarda meydana gelen değişimler, sayısal veriler ışığında incelenmektedir (Cantekiner, 2008: 1-54; Türk Telekom, 2009a: 1-6).

Türk Telekom'un özelleştirme sürecine yukarıda değinilmiştir. Özelleştirmeden bu yana ülkemizdeki makro ekonomik gelişmelerin Türk Telekom ve ilgili piyasalar üzerindeki etkilerine bakıldığında, kişi başına GSMH ve artış oranları incelendiğinde, ülkemizin karşı karşıya kaldığı ekonomik krizlerde (1999 ve 2001) kişi başına GSMH değerlerinin 2,000 dolar seviyelerine gerilediği görülmektedir. Krizlerin bitmesinden sonra 2006 yılında GSMH 5,477 dolara ulaşmıştır. 2001 yılında sonra gelirlerde görülen düzenli artış, PSTN (sabit telefon abone sayısı) abonelerinde elde edilen aylık gelirin bir göstergesi olan ARPU (kullanıcı başına ortalama gelir) değerlerine pek yansımamakla beraber, özelleştirme sonrası 2006 yılı PSTN ARPU değeri 21,9 dolardan 2007 yılında 34,7 dolara kadar yükselmiştir. ARPU PSTN değerleri Şekil 12'de verilmiştir.

Şekil 12: Türk Telekom ARPU PSTN Değerleri

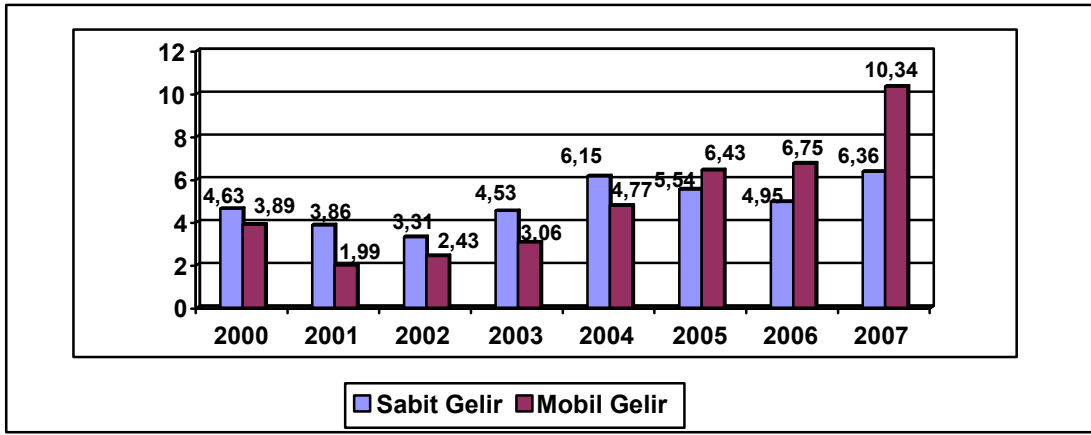


Kaynak: Cantekiner, 2008: 6

Mobil ve sabit telefon işletmecilerinin yıllara göre gelirleri Şekil 13’de gösterilmiştir. Şekil incelendiğinde, PSTN gelirleri 2004 yılından itibaren azaldığını fakat 2007 yılında yükseldiğini, bununla beraber mobil işletmecilerin gelirlerinin ise düzenli bir biçimde arttığı görülmektedir. PSTN gelirlerinde görülen artışa rağmen ARPU’nun artmaması temel olarak abone sayılarında görülen değişimler neden olmuştur. Türk Telekom’un 2008 ve 2009 yılının ilk çeyreğinde satış gelirlerine bakıldığında 2008 yılının aynı dönemine göre %3,5 artışla 2,508 milyon TL’ye ulaşmıştır.

Şekil 13:

Telekomünikasyon Sektörünün Yıllara Göre Sabit ve Mobil Gelirleri (Milyar \$)



Kaynak: BTK, 2009: 1–57

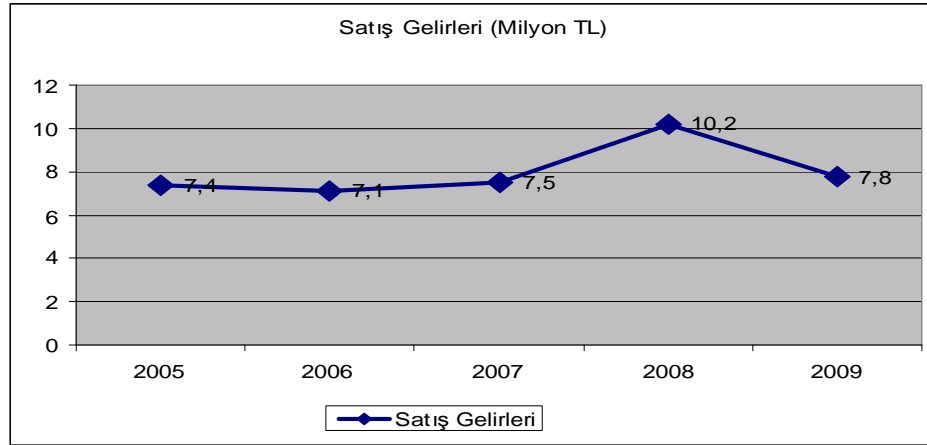
Türk Telekom’un özelleştirme sonrası yıllık satış gelirleri incelendiğinde (Şekil 14’de), 2004 yılında 6,5 milyar TL yıllık satış gerçekleşmiş bununla birlikte yıllık net karı ise 2,3 milyar TL’dir (Aydilek, 2005; 5–6). Şirketin 2005 yılı cirosu 7,42 milyar TL olup net gelir ise 3,24 milyar TL’dir. Türk Telekom’un 2006 yılında ise yıllık cirosu 7,25 milyar TL olup net gelir 2,96 milyar TL’dir. Tablo 18’de görüldüğü gibi satış gelirlerinde en yüksek 2008 yılında gerçekleşmesine rağmen, aynı yıl en az yıllık net satış gelir elde edilen yıl olmuştur. Bunun nedeni ise Türk Telekom’un 2008 yılında 970 milyon TL yatırım yapmasıdır. Şirketin 2009 yılı verileri 2009 yılının ilk dokuz ayında gerçekleşen verilerdir. Şirketin 2009 yılının ilk dokuz ayında net karda meydana gelen azalma kur giderlerinden kaynaklanmaktadır (Türk Telekom, 2009; 2–7).

Tablo 18: Türk Telekom Özelleştirme Sonrası Satış ve Net Satış Gelirleri

Yıllar/Milyar TL	2005	2006	2007	2008	2009
Satış Geliri	7,2	7,1	7,5	10,2	7,8
Net Satış Geliri	3,2	2,9	3,1	1,7	1,3

Kaynak: Türk Telekom, 2009b:1-6; Yılmaz, 2007:6

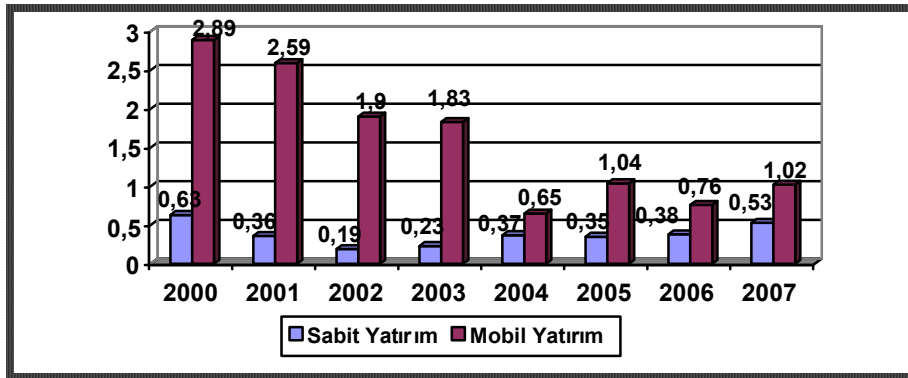
Şekil 14: Türk Telekom'un Yıllık Satış Gelirleri



Kaynak: Türk Telekom, 2009b; 2-7

Telekomünikasyon sektöründe mobil ve sabit piyasalara yapılan yatırımlar Şekil 15'de verilmiştir. Mobil yatırımlar 2004 yılına kadar düşüş göstermesine rağmen 2005 yılında yatırımlarda artış olmuştur. Buna bağlı olarak şirketin 2006 yılında ki yatırımları düşmüştür. PSNT'de yatırımlar mobil yatırımlarına göre düşük kalmıştır.

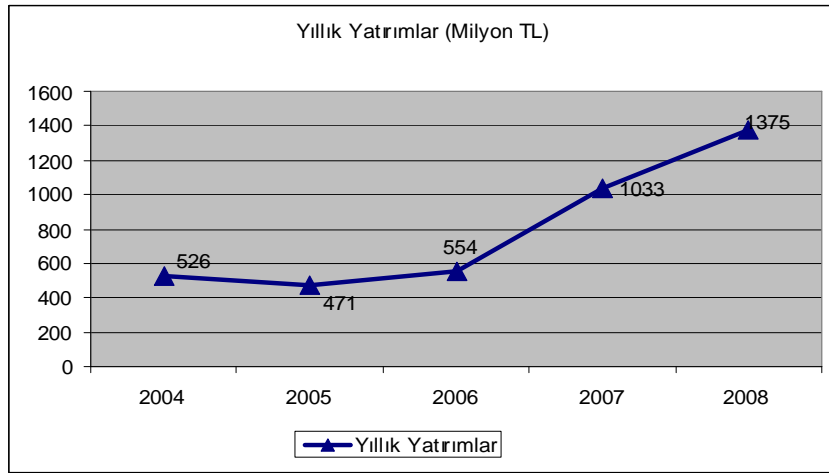
Şekil 15: Yıllara Göre Sabit ve Mobil Yatırımlar (Milyon \$)



Kaynak: Türk Telekom, 2009b

Türk Telekom'un özelleştirme öncesi ve sonrası toplam yıllık yatırım miktarlarına bakıldığında en fazla yatırım 2008 yılında 1.375 milyar TL'lik yatırım gerçekleşmiştir. 2008 yılını bir önceki yıla göre kıyaslandığında Türk Telekom'un yatırımlarında %33 oranında bir artış sağlanmıştır. Türk Telekom'un yıllara göre yatırım tutarları Şekil 16'da verilmiştir.

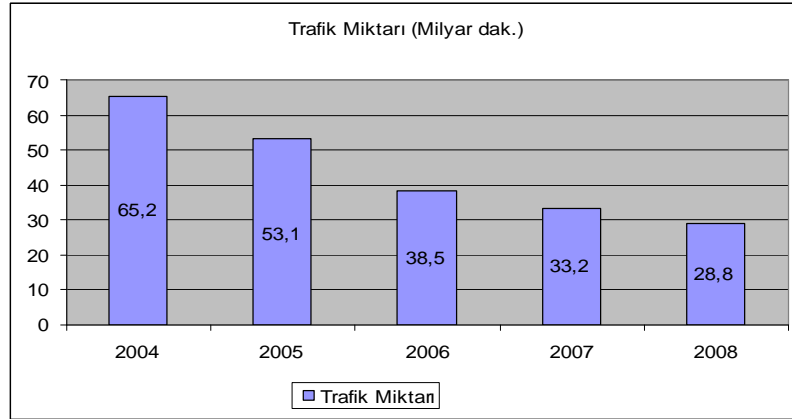
Şekil 16: Türk Telekom Toplam Yıllık Yatırımlar



Kaynak: Türk Telekom, 2009b

Türk Telekom'un özelleştirme öncesi ve özelleştirme sonrası trafik miktarlarına bakıldığında, 2004 yılından itibaren trafik miktarı sürekli bir düşüş eğilimine girmiştir. Bunun nedeni mobil işletmecilerinin trafik miktarlarında meydana gelen artış nedeniyledir. Aynı zamanda 2009 yılı ikinci yarısından itibaren mobil trafikte meydana gelen artışın nedeni numara taşınabilirliğinin yürürlüğe girmesiyle birlikte işletmecilerin abonelerine sunmaya başladıkları her yöne tarifeleri ile düşüşe nedeni olmuştur (Türk Telekom, 2009: 7). Türk Telekom'un yıllık arama trafiği Şekil 17'de verilmiştir.

Şekil 17: Türk Telekom Yıllık Arama Trafik Miktarı

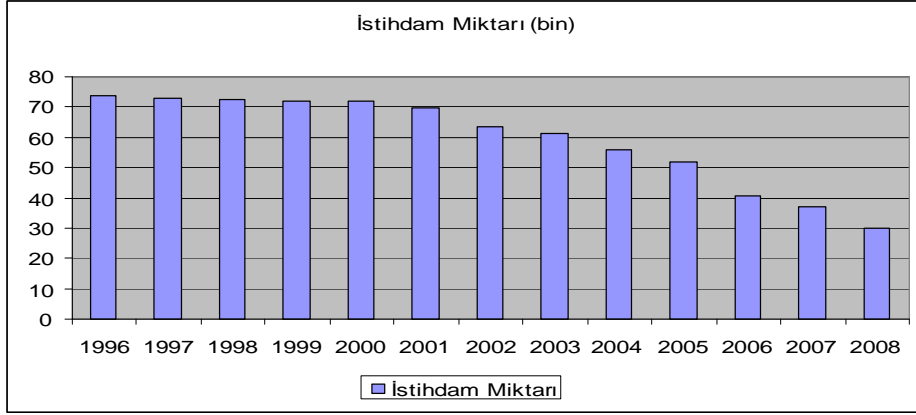


Kaynak: Türk Telekom, 2009b: 9

Arama trafiğindeki bu rakamlar telekomünikasyon sektöründe serbest rekabetin olduğuna dair güzel bir örnektir. Tüketici istediği şebeke ağını seçmekte özgürdür. Önceki yıllarda Türk Telekom tek olduğundan dolayı tekel durumundaydı. 1998 yıllardan sonra mobil işletmecilik faaliyetlerine başlamasıyla Türk Telekom daha iyi hizmet vermek için daha çok yatırım ve konuşma ücretlerinde indirim gibi tarifeler uygulamak zorunda kalmıştır.

Türk Telekom özelleştirme öncesi ve özelleştirme sonrası istihdam verileri Şekil 18'da gösterilmiştir. 1996 yılında 2008 yılına kadar istihdam verilerine bakıldığında özelleştirme öncesi ve özelleştirme sonrası istihdamın sürekli azaldığı görülmektedir. Şirketin 1996 yılında 73,807 kişi istihdam etmekteyken 2008 yılında %60'lık düşüşle 29,769 kişi olmuştur. İstihdamdaki bu düşüş mobil işletmecilerin 2008 yılında istihdam ettikleri 7.100 kişinin alınması, 2003 yılına göre %47'lik artış göstermesidir. Diğer bir nedeni de teknoloji alanında meydana gelen gelişmelerdir (Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu [BTK], 2009: 1-50).

Şekil: 18 Türk Telekom'un Yıllara Göre İstihdam Miktarı¹⁰



1980'li yıllardan itibaren gerek kapsama alanı gerekse abone sayısı bakımından hızlı bir gelişme kaydeden PSTN (sabit telefon) sektörü, GSM hizmetlerinin sunulması ile birlikte yavaşlama sürecine girmiştir. Tablo 19'da yıllara göre sabit hat abone sayısı ve bir önceki yıla göre değişim oranları, Şekil 19'da Türk Telekom sektörünün özelleştirme öncesi ve sonrası abone sayısının bir önceki yıla göre değişim oranları şekilsel olarak verilmiştir.

Tablo 19: Türk Telekom Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Sabit Abone Sayısı

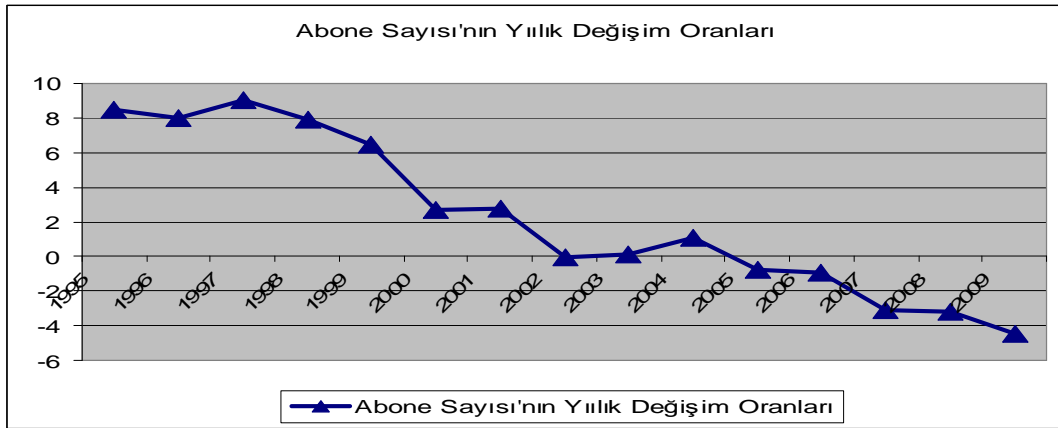
Yıllar	Abone Sayısı (Milyon)	Bir Önceki Yıla Göre Değişim Oranı (%)
1995	13.227.704	8,46
1996	14.286.460	8
1997	15.579.458	9,05
1998	16.806.982	7,88
1999	17.911.722	6,5
2000	18.395.171	2,7
2001	18.904.486	2,77
2002	18.890.000	-0,08
2003	18.916.721	0,14
2004	19.124.163	1,1
2005	18.978.223	-0,76
2006	18.800.000	-0,93
2007	18.200.000	-3,1
2008	17.600.000	-3,2
2009	16.800.000	-4,5

Kaynak: BTK, 2005: 1–88; BTK, 2009: 1–50

¹⁰ BTK verilerinden derlenmiştir.

Tablo 19’da görüldüğü gibi Türk Telekom sabit hat abone sayısı yıllara göre düşme eğilimi göstermiştir. Özellikle özelleştirme sonrası sabit abone sayısında düşme oranı daha fazladır. Bunun nedeni GSM operatörlerin faaliyet alanlarının gelişmesi ve Türk Telekom’a rakip olmalarıdır. Kendi aralarında sürekli rekabet etmeleridir. Bu da tüketiciler arasında daha ucuza konuşma ve daha iyi hizmet alma açısından önem arz etmektedir.

Şekil 19:
Türk Telekom’un Bir Önceki Yıla Göre Abone Sayısının Değişim Oranları (%)¹¹



Yukarıda Tablo 19 ve Şekil 19’da görüldüğü gibi 1995–2009 yılları arasında yıllık olarak ortalama %7–8 oranında artış göstermiş olan PSTN abone sayısı, 2001 yılından itibaren yatay bir düşme eğilimine girmiştir. 2005 yılında ise sabit abone sayısı %1’e yakın düşüş olmuştur. 2007 yılında abone sayılarındaki düşüşün nedeni Türk Telekom şirketinin 2007 yılının Ocak-Mart döneminde uygulamaya konulan zamlı tarife nedeniyle 500 bin abone kaybına neden olmasıdır (Kuvel, 2007: 5). Bu oran 2009 yılı Eylül ayında ise %4,5 kadar gerilemiştir. Bunun nedenleri arasında Penetrasyon oranının %27’lere ve özellikle hane sayısına göre Penetrasyon oranının %98’lere ulaşmasıyla, pazarın doygunluk noktasına yaklaşmış olmasıdır. 1998 yılından itibaren gelişmeye başlayan mobil telefon hizmetlerinin PSTN hizmetlerine olan etkisi ve PSTN’nin yerine ikame olarak konulaabilecek bir hizmet olan UMTS’nin (Uzak Mesafe Telefon Hizmetleri) 2005 yılında hizmete girmesi olarak görülmektedir (BTK, 2009: 1–88).

¹¹ BTK ve çeşitli gazetelerden derlenmiştir.

3.5 Türkiye’de Yapılan Özelleştirme Uygulamalarının Sonuçları ve Geleceği

Bu başlık altında yukarıda verilen bilgiler doğrultusunda Türkiye’de yapılan özelleştirme çalışmalarının genel bir değerlendirmesi yapılacaktır.

Türkiye’de özelleştirilen kuruluşların özelleştirme öncesi ve sonrası verileri incelendiğinde bu şirketlere ait istihdam, üretim, ihracat ve kar/zarar gibi performansların bazı dönemlerde azaldığı bazı dönemlerde ise arttığı görülmektedir.

KİT’lerin özelleştirme öncesi istihdam verilerine bakıldığında istihdamın bazı şirketlerde arttığı, bazı şirketlerde ise azaldığı görülmektedir. Buna göre, yukarıda incelediğimiz şirketlerden Asil Çelik, Kardemir ve Türk Telekom’da istihdam azalırken, Gima, Çimento ve Usaş A.Ş.’de istihdamın arttığı görülmektedir. Özelleştirme sonrası istihdamın ilk yıllarda bazı şirketlerde düşmüş olmasının farklı nedenleri olabilir. Bu nedenler arasında, bu şirketlerde özelleştirilmeden önceki atıl işçi sayısının fazlalığının özel bir yeri vardır. Bu nedenin önemi, özelleştirme sonrası bu şirketlerdeki istihdamın azalmasına rağmen değişik göstergeler açısından verimliliğin artması açısından da görülmektedir. Yani, istihdamın azalması, atıl işçi sayısını azaltarak şirketlerin verimliliğine katkı yapmıştır. İstihdamın azalmasında, özelleştirilen şirketlerde emekliliği gelenlerin emekli olmasının ve teknolojinin daha yoğun kullanılmasının da etkisi olabilir. Ancak, özelleştirmenin ilk yıllarında istihdam azalsa da, özellikle sonraki yıllarda ve yapılan yeni yatırımlarla birlikte işçi sayısının artması özellikle önemlidir.

Özelleştirilen KİT’lerin özelleştirme öncesi ve sonrası verimlilik artışı karşılaştırıldığında özelleştirme sonrası artış olduğu görülmektedir. Daha önce de vurgulandığı gibi, özelleştirme politikasının temel gerekçelerinden biri kamu kuruluşlarının verimli çalışmadığıdır. Buna göre, kamu şirketlerinin özel sektöre geçmesiyle birlikte, profesyonel anlayışla yönetilen özel şirketlerde verimlilik artışı sağlanacaktır. Verimlilik artışı çeşitli yöntemlerle hesaplanabilmektedir. İncelenen şirketlerde, bu yöntemlerden biri olan kişi başına üretim miktarı temel alındığında özelleştirme sonrası verimlilik artışı olduğu söylenebilir. Örneğin, 2008 yılında çimento üretimindeki artış verimliliğe de yansımıştır. Verimliliğin tanımlarından biri de mevcut kaynak ve imkânlarla (girdilerle) mümkün olan en fazla çıktıyı elde etmektir. Bu açıdan,

incelediğimiz sektörlerden Asil çelik, Kardemir, Usaş, Gima, Çimento sektörü ve Türk Telekom'da özelleştirme sonrası kişi başına düşen üretim ve toplam üretimin arttığı görülmektedir. Buna bağlı olarak verimliliklerinin de arttığını söyleyebiliriz. Örneğin, Kardemir A.Ş.'nin 1991–1994 yılları arasında 5.475 kişi ile üretilen ürün miktarı 411 bin ton iken, özelleştirme sonrası 2008 yılında 3.190 kişi ile üretilen ürün miktarı 2.373.600 tona çıkmıştır. Aynı şekilde çimento üretiminde de daha az kişi ile daha fazla üretim gerçekleştirilmiştir. Şüphesiz ki, bu verimlilik artışlarında teknolojinin de payı olabileceğini yadsımamak gerekir. Ancak, teknolojiden özelleştirmeyle birlikte daha fazla yararlanıldığı da bir gerçektir.

Özelleştirme öncesi ihracat yapan şirketlerin performanslarına bakıldığında özellikle çimento sektöründe ihracatın arttığı görülmektedir. Buna göre, çimento sektöründe özelleştirme öncesi ihracat toplamı 248.608 ton iken, 2008 yılında çimento ihracatı 12.532.581 ton olarak gerçekleşmiştir¹².

Özelleştirmenin önemli amaçlarından biri de özelleştirilen firmaların mülkiyetinin tabana yayılmasını sağlamaktır. Bu doğrultuda, mülkiyetin tabana yayılabilmesi için özelleştirme çerçevesindeki satışların İMKB'de hisse senedi satış işlemi veya halka arz yöntemiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Buna karşın, 2002 yılından önce çimento sektöründeki satışların birçoğu blok satış yöntemiyle gerçekleşmiştir. Bu da mülkiyetin tabana yayılmasını engellemiştir. Ancak, günümüzde çimento sektöründe şirketlerin birçoğu İMKB'da işlem görmektedir. Buna göre, 2008 yılında özelleştirilen 24 çimento şirketinden 15'i İMKB'da işlem görmektedir. Görüldüğü gibi, blok satış yöntemiyle özelleştirilen şirketler ilerleyen yıllarda halka açılmıştır. Aynı şekilde yukarıda incelediğimiz şirketlerden Kardemir A.Ş.'nin çalışanlarına 1 TL bedelle devredilmesi mülkiyetin tabana yayılmasına güzel bir örnektir. Böylece özelleştirme ile mülkiyetin tabana yayılması da sağlanmıştır.

İncelediğimiz sektör ve firmaların özelleştirme öncesi ve sonrası kar/zarar durumları değerlendirildiğinde şu sonuçlara ulaşılabilir: Özelleştirme öncesine göre, özelleştirilen şirketlerin bazılarında karlılık artarken bazılarında ise azalmıştır. Örneğin,

¹² Bkz.: Tablo 18.

Asil Çelik A.Ş.'de karlılık 1999–2001 yılları arasında artarken 2002 yılında azalmıştır¹³. Ancak, azalmanın sebebi 2001 yılındaki ekonomik krizden de kaynaklanmış olabilir. Bu tür azalışlar, yalnızca ekonomik krizler dolayısıyla değil, aynı zamanda 1999 yılındaki deprem dolayısıyla ve incelediğimiz diğer faktörler açısından da söylenebilir. Bundan dolayı, özelleştirmeden kaynaklanan etkileri değerlendirirken bu tür değişkenleri de dikkate almak gerekmektedir. Bu değerlendirme kapsamında örnek olarak Kardemir A.Ş.'ye bakıldığında, şirketin özelleştirme öncesi sürekli zarar eden bir kuruluş konumundan, özelleştirme sonrası, beklenmedik önemli kriz dönemleri hariç, sürekli kar eden kuruluş haline gelmiş olduğu görülmektedir¹⁴.

Özelleştirilen sektörlerin özelleştirme öncesi ve sonrası verileri karşılaştırıldığında, özelleştirme sonrasında istihdam, verimlilik, üretim ve ihracat gibi temel ölçütlerde önemli iyileşmeler sağlanmıştır. Zaten özelleştirmenin amacı da budur. Ancak, hem bu amaçların daha büyük ölçüde gerçekleşmesi, hem de özelleştirmeden kaynaklanan sorunların giderilmesi için daha dikkatli davranılması gerektiği de bir gerçektir. Bu değerlendirmenin haklılığı, özelleştirme sonrası bazı kuruluşların kapatılması ve istihdam sorunlarının artması örneklerinde de görülmektedir.

Bu değerlendirmeler kapsamında, özelleştirme öncesi ve sonrasında aşağıdaki unsurların dikkate alınması gerektiği söylenebilir:

- Devletin asli fonksiyonları (adalet, savunma ve dışişleri gibi) dışında ekonomide ağırlığı azaltılmalı ve devlet, küçük, şeffaf, hesap verebilen, etkin ve örgütleyici bir niteliğe kavuşturulmalıdır.
- Özelleştirilecek şirketlere sahip olan yabancı firmaların, sermayenin yanı sıra teknoloji ve yenilikler de getirmeleri sağlanmalıdır.
- Özelleştirme yöntemleri dikkatli bir şekilde seçilmeli ve kamu tekellerinin özel tekel haline dönüşmemesine büyük önem verilmelidir. Bu çerçevede, özelleştirmenin en önemli amaçları arasında sermayeyi tabana yaymanın ve tekelleşmeyi önlemenin olduğu unutulmamalıdır.

¹³ Bkz.: Şekil 4

¹⁴ Bkz.: Şekil 6

- Özelleştirilecek kuruluşların değer tespitleri, siyasal baskılardan uzak, objektif bir şekilde yapılmalıdır.
- Bölge ve iller itibarıyla özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların ticaret ve sanayi odalarıyla işbirliği yapılarak özelleştirilmesi sağlanmalıdır.
- Özelleştirme şeffaf olmalı ve özelleştirme faaliyetleri periyodik raporlar halinde kamuoyuna sunulmalıdır. Bu konuda Türkiye’de yeterli ve düzenli verilerin olduğunu söylemek zordur.

Bu çalışmanın dışında, yapılan diğer araştırmalarda da, Türkiye’de özelleştirilen kuruluşların özelleştirme öncesi ve sonrası performansları ile ilgili olarak genellikle şu sonuçlara varılmaktadır (Özbek, 2007: 1–6):

- Özelleştirilen kuruluşların çoğunda özelleştirme sonrası karlılık ve verimliliğin hemen artmadığı görülmektedir.
- Bazı kuruluşlarda karlılık artarken verimliliğin düştüğü görülmektedir.
- Bazı kuruluşlarda karlılığın düştüğü, buna karşın verimliliğin arttığı görülmektedir.
- Bazı durumlarda da her ikisinin de birlikte düştüğü veya arttığı görülmektedir.

Özelleştirilen kuruluşlardaki bu performans değişikliklerinin değişik nedenleri olabilir. Bu nedenlerin bir bölümü ilave yatırımlar, teknolojik yenilikler, etkin idari yapılanma çalışmaları ve istihdamın gözden geçirilmesi gibi özelleştirme ile doğrudan bağlantılı faktörlerdir. Buna karşın, özelleştirme sonrası performans değişikliklerinin önemli bir bölümünün nedeni de, 1999 yılındaki deprem ve sık sık yaşanan ekonomik ve siyasi krizler örneğinde Türkiye’ye özel koşullar ile 2007 sonrası yaşanan ekonomik kriz örneğinde dünyadaki krizler örneğinde özelleştirmenin dışındaki faktörlerin olduğu söylenebilir. Bu çalışmada da, bu faktörlere zaman zaman genel anlamda vurgu yapılmaya çalışılmıştır. Bundan dolayı, özelleştirme sonrası performans değişikliklerini bu kapsam içinde değerlendirmek daha doğru olacaktır.

Türkiye’de yapılan özelleştirme çalışmalarına ilişkin önemli eleştiriler de bulunmaktadır. Bu çalışmada ve daha önce yapılan diğer çalışmalarda vurgulanan eleştiri konularının belli başlılarını şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Özelleştirilen kurumlardan gelen kaynağın çok az olduğu, hatta bazı özelleştirmelerden elde edilen gelirin “özelleştirilen kurumların arsa bedelini bile altında olduğu” yönünde eleştiriler yapılmaktadır.
- Türkiye’de özellikle bazı kuruluşlar açısından özelleştirme zamanının yanlış olduğu, bazen erken bazen de geç kalınmış olduğu söylenebilir. Buna ilişkin en önemli örnek olarak Türk Telekom özelleştirmesi verilebilir. Türk Telekom için 1994 yılında 30 milyar dolar değer biçilmesine rağmen bir türlü özelleştirilememiştir. 2005 yılında 6.550 milyon dolara satılmıştır (Gülten, 2005: 1). Şüphesiz ki, bu tür gecikmelerde, Türkiye’deki Anayasa başta olmak üzere mevzuat sorunlarının ve yasama-yürütme-yargı ilişkilerinin birbirini dengeleme ilişkisinden çok çoğu zaman çatışma üzerinde kurulmuş veya işlemekte olduğu görünümünün önemli bir rolünün olduğu yadsınamaz.
- Özelleştirme ile karlı kuruluşların zararlı hale getirilmesiyle, devletin vergi kaybına uğratılmasına sebep olunabilir.
- Borsadaki spekülasyonların da yardımıyla küçük hisse sahiplerinin hisselerini ellerinden çıkarmak zorunda kaldığı ve bu hisselerin daha büyük yatırımcılarca toplandığı eleştirileri yapılmaktadır. Şüphesiz ki, bu sonucun ortaya çıkmasında Türkiye’deki borsanın temel eksikliklerinin önemli bir rolü bulunmaktadır. Bu açıdan, özelleştirme aracılığıyla sermayenin tabana yayılması amacının da sağlanabilmesi için sağlıklı sermaye piyasalarına sahip olmak son derece önemlidir.
- Özelleştirme uygulamalarına getirilen önemli eleştirilerden biri de istihdam üzerindeki olumsuz etkisidir. Ancak yukarıda incelenen örneklerde de görüldüğü gibi, özelleştirilen şirketlerde özelleştirildikten sonra istihdamın azalması kısa dönemli işsizliğe neden olsa da, uzun dönemde yapılan yeni yatırımlar sayesinde istihdamın arttığı görülmektedir. Bazı örneklerde ise istihdamın özelleştirme ile birlikte arttığı da olmaktadır. Örneğin; özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam durumu karşılaştırılan Gima’da özelleştirme sonrası istihdamın arttığı görülmektedir¹⁵.
- Özellikle büyük kurumların uluslararası sermaye tarafından satın alınması nedeniyle, bu kurumların elde ettiği gelirleri nasıl kullandıkları da önemli sorunlara neden olabilir. Bu kapsamda, elde edilen gelirlerin yurtiçi piyasalarda

¹⁵ Bkz.: Tablo:10

mı kullanıldığı, yoksa yurtdışına mı transfer edildiği son derece önemlidir. Yukarıda incelenen ve yabancılara satılarak özelleştirilen şirketlerden Telekom ve Çimento sektörlerinde yabancıların büyük miktarlarda yatırım yaptıkları görülmektedir. Ancak, bu şirketlerin henüz yapılanma aşamasında olduğu ve yatırımlarının büyük olduğu göz önüne alınarak, bu dönemin sona ermesiyle birlikte ve özellikle uzun dönemde yabancılara satılan şirketlerden yurtdışına önemli miktarlarda kar transferi olabileceği unutulmamalıdır. Bu şekildeki kar transferleri Türkiye açısından önemli bir sorun olan cari açığı olumsuz şekilde etkileyecektir. Bu etkinin dengelenmesi için, yapılan özelleştirmelerin verimliliğe ve rekabete ve bunlar aracılığıyla da ihracata katkı yapmasının sağlanması son derece önemlidir.

- Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarına yapılan önemli bir eleştiri de, özelleştirmeden elde edilen gelirlerin ne şekilde kullanıldığıyla ilgilidir. Buna göre, Türkiye'de elde edilen özelleştirme gelirlerin büyük bir kısmı kamu borçlarını ödeme aracı olarak kullanılmıştır. Bu tür kullanımda, şüphesiz ki geçmişten gelen kamu borçlarının büyüklüğü ve bunların azaltılarak faiz yükünün düşürülmesi amacı da rol oynamıştır. Ancak, elde edilen gelirler KİT'lerin modernizesinde kullanılabilirdi. Örneğin İzmit'teki Türkiye Selüloz ve Kâğıt Fabrikaları A.Ş.'nin (SEKA) kapatılmasında ki en önemli gerekçe eski teknoloji ile çalıştığı bu nedenle rekabet olanaklarını yitirdiği ve zarar ettiği idi. Ancak daha önce özelleştirmeden elde edilen gelirle SEKA işletmesinin modernizesinde kullanılabilirdi. Ancak elde edilen gelirler cari harcamalarda ve borç ödemelerinde kullanarak özelleştirmenin ana hedeflerinden kaçınılmış olunmaktadır. SEKA işletmesi tarafından hazırlanan teknik değerlendirme raporunda şu şekilde ifade edilmiştir: "Bugün itibarıyla fabrika bünyesinde bulunan dört kağıt makinesinin modernizasyonu ve üretiminde kullanılan enerjinin ekonomikleşmesi için yapılacak 5,8 milyon dolarlık bir yatırımla bütün kağıt-karton türlerinde gerek piyasa şartlarında fiyat ve kalite yönünden rekabet edebilecek bir üretim gerçekleştirebilecektir. Buna karşın, özelleştirmeden elde edilen gelirlerin önemli bir kısmının; istihdam artışı sağlayacak şekilde kullanılması, yeni yatırımlara yönlendirilmesi ve özellikle özelleştirilecek olan kamu kuruluşlarının daha verimli hale getirilerek daha uygun fiyatlardan satılması için kullanılması daha doğru olurdu.

- Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarının ağırlıklı olarak blok satış yöntemiyle yapılması ve bunun da sermayenin tabana yayılmasını engellemesi de önemli bir eleştiridir.
- Bir diğer eleştiri de, özellikle bankacılık, telekomünikasyon ve petro-kimya gibi stratejik sektörlerin yabancı şirketlerin eline geçmesiyle giderek dışa bağımlı hale gelinmesidir.
- Önemli sayıda özelleştirme uygulamasının yargı kararıyla durdurulması (örneğin şeker fabrikalarının özelleştirilmesi) ve bazı yolsuzluk dosyalarının ortaya çıkması da özelleştirme çalışmalarına gölge düşürmektedir.
- 1920- 1940'lı yıllarda devlet ağırlık yapılan yatırımlar nedeniyle, devlet işletmeleri istihdam merkezi haline gelmiştir. Bu dönemde devlet işletmeleri istihdam merkezi haline gelmesi devletin sosyal boyutu ile ilgilidir. Ancak sonraki yıllarda artan bürokrasi nedeniyle devlet işletmelerinde istihdam merkezi olmaktan çıkmış, bürokratik kayırmalar nedeniyle kişilerin istihdam merkezi haline gelmiştir. Örneğin, incelediğimiz şirketlerden Türk Telekom özelleştirme öncesi 70.000 üzerinde çalışan olmasına rağmen, özelleştirme sonrası çalışan sayısı 30.000'e kadar düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan sayısının düşmesi Türkiye'de başka sorunları ortaya çıkarmaktadır. Özelleştirme ile şirketlerde çalışanların diğer devlet kuruluşlarına transfer edilmesi, devlet üzerinde maliyet oluşturmaktadır. Kısacası özelleştirilen şirket kar ederken, devlet özelleştirme ile zarar etmektedir. Ayrıca devlet özelleştirme yaparken bir devlet kuruluşu olan özelleştirme idaresi başkanlığını kurması ve istihdam merkezi haline getirmesi özelleştirme amaçlarına uygun düşmemektedir.

Bunda sonra yapılacak özelleştirme çalışmalarında şu konulara dikkat edilmesi gerekir;

- Özellikle özelleştirilen işletmelerin ekonomiye üretim, istihdam, teknolojik atılım yönünden katkı yapıp yapmadığını denetlemesi,
- Verginin tabana yayılmasını sağlamak,
- Hukuka uygunluk gibi başlıca kriterlerin gözetilmesi gerekmektedir.

SONUÇ ve ÖNERİLER

1980'li yıllarda yeni dünya düzeninin getirdiği reformlardan biri de özelleştirme dir. Buna göre, dünyada serbest piyasa ekonomisi yönündeki gelişmeler, kamu sektörünün yeniden yapılandırılmasını zorunlu hale getirmiştir. Milli ekonomi içerisinde devletin payının küçültülmesi amaçlanmış ve bunu gerçekleştirmek için özelleştirmeye ağırlık verilmiştir.

Özelleştirme dar anlamda, kamu kuruluşlarının özel kesime devredilmesi olarak tanımlanabilir. Geniş anlamda ise, piyasa ekonomisine işlerlik kazandıracak tüm uygulamaları kapsar. Buna göre, devletin müteşebbis olarak ekonomide yer alması nedeniyle ortaya çıkan kamu girişimlerinin yani KİT'lerin yönetim ve mülkiyetinin özel sektöre devredilmesi de, devletin ekonomik düzenleme ve kontrollerinin azaltılması da özelleştirme kapsamına girmektedir.

Özelleştirmenin ekonomik, mali, sosyal ve siyasal pek çok amacı vardır. Bu amaçları gerçekleştirmek için ülkeler, o günkü durumlarına göre değişik özelleştirme yöntemleri uygulamaktadırlar. Dünya genelinde en çok kullanılan yöntemler blok satış ve hisse senedi yoluyla yapılan satış yöntemleridir.

Bu amaçlar doğrultusunda yapılan özelleştirme uygulamalarının değişik fayda ve sakıncaları ileri sürülmektedir. Fayda ve sakıncaların bir bölümü özelleştirme uygulamalarının teorik yönlerine, bir bölümü de ülkeler bazındaki özelleştirme uygulamalarının pratik sorunlarına yöneliktir.

Bu çerçevede özelleştirme uygulamalarının bazı faydalarını; özelleştirmeyle etkinlik ve verimliliğin artması, sermayenin tabana yayılması ve dolayısıyla gelir dağılımında adaletin sağlanması, özelleştirme öncesi açık veren KİT'lerin özelleştirildikten sonra hazineye yük olmaması, özelleştirme ile yabancı sermayenin gelmesi ve yabancı kuruluşların modern teknolojiyi getirmesi, özelleştirme ile devletin üretimden çekilmesi ve

asli görevi olan denetim alanına daha fazla önem vermesi ve özelleştirme öncesi tekel olan kuruluşların özelleştirme sonrası tekel olma durumlarının ortadan kalkması şeklinde sıralayabiliriz.

Özelleştirme uygulamasına yönelik bazı eleştiriler de; özelleştirme sonrası istihdamın azalması, özelleştirme sonrası rekabetin sağlanamaması durumunda özelleştirilen şirketlerin kamu tekelinden özel tekel haline dönüşmesi, KİT'lerin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi sonucu sermayenin ve mülkiyetin tabana yayılmaması, özelleştirilen kuruluşları devir alan özel sektörün bu mal ve hizmetlere yatırım yapmaması ve bunun da devleti vergi kaybına uğratması, özelleştirme gelirlerinin yeni yatırım alanlarından çok devlet borçlarının ödemesinde kullanılması ve özelleştirilen kuruluşları daha çok yabancıların alması durumunda uzun dönemde cari açık sorunlarının ortaya çıkması şeklinde sıralanabilir.

Dünyada ilk özelleştirme uygulaması 1970 yılında İngiltere ve Amerika'da gerçekleşmiştir. Özelleştirme uygulamaları daha sonra diğer tüm ülkeleri kapsamıştır. Çalışmamızda incelenen gelişmiş (İngiltere, Almanya, Fransa, vs.), gelişmekte olan (Brezilya, Arjantin, Meksika) ve Doğu Avrupa ülkelerindeki özelleştirme uygulamalarıyla ilgili bazı sonuçlar şu şekildedir:

- Dünyada yapılan özelleştirme uygulamalarının en önemli amacı, tekel durumunda olan kamu kuruluşlarının özel kesime devriyle ortadan kaldırılıp serbest rekabet ortamını sağlayarak rekabeti ve verimliliği arttırmaktır.
- Gelişmekte olan ülkelerde özelleştirme uygulamalarının en önemli amacı, kamu sektörü borçlanma ihtiyacını azaltmak, böylece para arzını kontrol altında tutmak ve enflasyon oranını düşürmektir. Bu anlamda, özellikle Arjantin, Brezilya ve Meksika ile Doğu Avrupa ülkelerinde özelleştirmeden elde edilen gelirler bütçe açıkları ve ulusal borçlar üzerinde son derece olumlu etkide bulunmuştur.
- Bazı ülkelerdeki özelleştirme uygulamalarının öncelikli amaçları arasında, bu uygulama ile halkın daha büyük bir kesiminin tasarruflarını hisse senetlerine yöneltmek sermayeyi tabana yaymak bulunmaktadır.

- Dünyada en çok kullanılan özelleştirme yöntemleri arasında halka arz, piyasa dışı satış, blok satış ve devlet kararnamesi ile satış gibi yöntemler bulunmaktadır. Buna karşın devletler, özellikle kritik sektörlerde, “altın hisse” gibi yöntemlerle şirketleri kontrol etme yetkisini de elinde bulundurmaya çalışmaktadırlar.
- Özelleştirme sonrası hizmet sunumlarında önemli etkinlik artışları sağlanmıştır. Bu anlamda, ABD’de ve özellikle de mahalli idarelerin çöp toplama hizmetlerindeki verimlilik ve etkinlik artışı dikkat çekicidir.
- Dünyadaki özelleştirme uygulamalarında da önemli sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Bunlar arasında; özelleştirilen kuruluşların satış değerlerinin piyasa fiyatlarının altında belirlenerek hazine ve vergi ödeyenlere zarar verilmesi, önemli istihdam sorunlarına neden olunması ve hukuki sorunların varlığı özellikle önemlidir.

Türkiye’de özelleştirme uygulaması 1984 yılında başlamıştır. Ancak özelleştirmenin en yoğun olarak yapıldığı dönem 2002-2009 yılları arasındadır. Bundan önceki yıllarda özelleştirmenin yapılamamasında siyasi istikrarın olmaması ve hukuki altyapının yetersizliğidir. Bu dönemde elde edilen gelirlerin büyük bir bölümü Hazineye aktararak dış borç ödemelerinde kullanılmıştır.

İncelenen şirketler ve firmalar örneğinde Türkiye’de özelleştirme uygulamalarına ilişkin varılan sonuçların bir bölümünü şu şekilde sıralanabilir:

- Türkiye’de özelleştirilen kuruluşların özelleştirme öncesi ve sonrası verileri incelendiğinde bu şirketlere ait istihdam, üretim, ihracat ve kar/zarar gibi performanslarının bazı dönemlerde azaldığı bazı dönemlerde ise arttığı görülmektedir.
- KİT’lerin özelleştirme öncesi istihdam verilerine bakıldığında istihdamın bazen artmasına karşın çoğunlukla azaldığı görülmektedir.
- Özelleştirilen KİT’lerin özelleştirme öncesi ve sonrası verimlilik artışı karşılaştırıldığında özelleştirme sonrası çoğunlukla artış olmuştur.
- Özelleştirme öncesi ihracat yapan şirketlerin performanslarına bakıldığında ise özellikle çimento sektöründe ihracatın arttığı görülmektedir.

- Özelleştirmenin önemli amaçlarından biri de özelleştirilen firmaların mülkiyetinin tabana yayılmasını sağlamaktır. Bu açıdan çimento sektörünü özellikle vurgulamak doğru olacaktır. Buna göre, çimento sektörü özelleştirme sonrası da, özellikle 2002 yılından önce, tekel durumunu büyük ölçüde sürdürürken, günümüzde ise buradaki şirketlerin büyük bir çoğunluğu İMKB’de halka açılarak işlem görmeye başlamıştır.
- İncelediğimiz sektör ve firmaların özelleştirme öncesi ve sonrası kar/zarar durumları değerlendirildiğinde, özelleştirme öncesine göre, özelleştirilen şirketlerin çoğunda karlılık belirgin şekilde artmıştır.
- Özelleştirilen kurumlardan gelen kaynağın çok az olduğu, hatta bazı özelleştirmelerden elde edilen gelirin “özelleştirilen kurumların arsa bedelinin bile altında olduğu” yönünde eleştiriler vardır.
- Özellikle büyük kurumların uluslararası sermaye tarafından satın alınması nedeniyle, bu kurumların elde ettiği gelirleri nasıl kullandıkları da uzun dönemde son derece önemlidir. Bu gelirlerin sürekli olarak yurtdışına transfer edilmesi cari açık sorunlarına neden olabilir.

Çalışmanın sonucunda, Türkiye’deki özelleştirme uygulamalarının genel olarak başarılı olduğu ancak, özelleştirme uygulamalarının öncesinde ve sonrasında özelleştirmenin rekabet, istihdam, zamanlama ve hukuki özellikleri gibi yönlerini de dikkate alarak daha fazla araştırma ve hazırlık yapılması gerektiği sonucuna varılmıştır. Bu anlamda dünyadaki özelleştirme uygulamalarından ve bunların sonuçlarından da yararlanılmalıdır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Acartürk, Ertuğru (2002), “Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumunda Alternatif Yöntemler”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, www.econturk.org/yerelyonetimler.doc. (05.11.2009).
- Afşar, Muharrem (1999), **Türkiye’de KİT’lerde Özelleştirme ve Verimlilik İlişkisi**, No:159, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi İİBF Yayınları.
- Akalın, Güneri (2003), **Kitler ve Özelleştirmeleri**, Ankara: Gazi Kitapevi.
- Akdiş, Muhammet (1994), “Dünya’da Özelleştirme Uygulamaları ve Türkiye’de 5 Nisan Kararları Sonrası Beklenen Gelişmeler”, **Maliye Yazılar Dergisi**, 43(4/6), 12 – 35. <http://makdis.pamukkale.edu.tr/mak17.htm> (16.01.2010).
- (2004), **Özelleştirme – me(!) ve Bürokratik Direniş**, <http://makdis.pamukkale.edu.tr/ozel.htm> (24, 06,2006).
- Akın, Koray (2000), **Türkiye’de Özelleştirme**, İstanbul: Boğaziçi Yöneticileri Vakfı Merkezi Beyin Fırtınası Meclisi Toplantı Notları.
- Aktan, Coşkun Can (1992), **Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, İstanbul: TÜSİAD Yayını.
- (1993), “Posta ve Telekomünikasyon Hizmetlerinde Yeniden Yapılanma ve Özelleştirme Uygulamaları” (ABD ve İngiltere Örnekleri), **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, 92–93(8), 69–100.
- (1994), **Privatization in Eastern Europe; Is The State Withering Away**, New York: Central European University Pres.
- (2001), **Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi**, İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- (2002), **Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, İzmir: Anadolu Matbaacılık.

- Akyüz, Yılmaz (1994), “Ekonomide Liberalleşme ve Sanayileşme Latin Amerika Deneyimi”, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, 9, (96), 2 -18.
- Altındaş, M. Berra (1988), **Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri**, No: 8, Ankara: Sermaye Piyasası Kurumu Yayınları.
- (1989), **KİT’lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkisi**, Ankara: SPK Yayınları.
- Altunok, Mustafa (2003), **Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi Vakfı (KİGEM) Sektör İncelemesi (Karşılaştırmalı Sektör Analizi; Çimento Sektörü)**, Ankara: KİGEM Yayınları, <http://www.kigem.org.tr/yonetim/resimler/kigemcimento.doc> (19.01.2010).
- Apak, Sudi (1993), **Türkiye’de ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Ekonomik İstikrar Uygulamaları**, İstanbul: Anahtar Yayınevi.
- Apathy, Ervin ve Diğerleri (1995), **Doğu Avrupa’da Özelleştirme, Alternatif, Çıkarlar ve Yasalar**, (Çev. Tarık Demirkan), Yapı Kredi Yayınları.
- Asil Çelik (2006), **Tarihçe**, <http://www.asilcelik.com.tr/icerik.asp?id=189> (13.02.2010).
- Atasoy, Veysel (1993), **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu**, Ankara: Nurol Matbaacılık.
- Arısoy, Neşe Sağlam (2005), **Yerel Yönetimlerde Reformun Gerekliliği**, <http://www.sonbaski.com/reform2.htm> (25.01.2010).
- Aren, Sadun (2007), **100 Soruda Ekonomi El Kitabı**, Ankara: İmge Yayınevi.
- Ayyıldız, Ebru (2005), **Konsolide Bütçe Transferleri İçinde KİT Transferlerinin Yeri (1995–2004)**, Ankara: TC. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu.
- Azıklı, Sedat (1999), **Belediye Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Süreci ve Sorunları: Ege Bölgesi Örneği**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bance, Franck (1995), **Les Privatisation en France, en Allemagne, en Grande Bretagne et en Italie, les Etudes de la Documentation Française**, Paris.

- Barber, William, J. (2008) **İktisat Düşünce Tarihi**, (Çev: İhsan Durdu), İstanbul: Metropol Yayınları.
- Barry, Norman (1999), **İslam Sivil Toplum Piyasa Ekonomisi**, (Çev. Ömer Demir), Liberal Düşünce Topluluğu, Ankara: Liberte Yayınları.
- Bastırmacı, Atilla (1998), Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Süreci, **Hazine Dergisi**, <http://www.foreigntra-de.gov.tr/ead/DTDERGI/lekim98/dogu.htm> (10.10.2009).
- Batı Söke Çimento Sanayi (2009), **Türkiye’de Çimento Sektörü**, Olağan Üstü Genel Kurul Toplantısı, http://www.batisoke.com.tr/Mali_Bilgiler/2008/BTSKFaaliyetRaporu2008.pdf (11.02.2010).
- Beesley, Michael ve Littlechild, Stephen (1983), **Privatization; Principles, Problems and Priorities**, Lloyds Bank Review, <http://www.biriyilik.com/odevler-kaynaklar/iktisat-isletme-ve-ekonomi/michael-beesley-andstephen-littlechild%E2%80%9D-ozellestirme-ilkeleri-sorunlari-veoncelikleri%E2%80%9D-28730.htm>(15.01.2010).
- Benli, Ayşe Oya (2009), **Bulgaristan Ülke Raporu**, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracatı Geliştirme Etüt merkezi, http://www.igeme.org.tr/Arastirmalar/ulke_sek/index.cfm?sec=ara (26.01.2010).
- Bernard, Katz ve Rittenberg, Libby (1992), **The Economic Transformation of Eastern Europe**, Views From Within, <http://books.google.com/books?id=BcyWx7IkUtYC&printsec=frontcover&dq=BERNARD,+Katz+ve+RITTENBERG,+Libby+The+Economic+Transformation+of+Eastern+Europe&lr=&hl=tr&cd=1#v=onepage&q=&f=false> (12.01.2010).
- Biçerli, M. Kemal (2001), Ekonomik Dönüşümü Düşük İşsizlikle Sağlamada Çek Cumhuriyeti Tecrübesi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi**, 56 (2), 7–8. <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/42/471/5411.pdf> (31.01.2010).
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (2009), **Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2009 Yılı 3.Çeyrek**, Ankara: Sektörel Araştırma ve Stratejiler Daire Başkanlığı, http://www.tk.gov.tr/yayin/pv/ucaylik09_3.pdf (05.02.2010).

- Birleşik Metal – İş Sendikası (2000), **Özelleştirme Kapsamında Asil Çelik Gerçeği**, http://birlesikmetal.org/kitap/kitap_00/2000-7.pdf (15.01.2010).
- Boratav, Korkut ve Ergun, Türkcan (Ed.) (1993), **Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT’ler**, İstanbul, Tarihi Vakfı Yurt Yayınları.
- (1997), **Türk KİT Sisteminin İktisadi Değerlendirilmesi (Araştırma Raporu Özeti)**, Ankara: KİGEM Yayınları. “Çimento ve Hazır Beton (10.06.1999), **Dünya Gazetesi**, 2.
- Bozlağan, Recep (1997), **Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi ve Bağcılar Belediyesi Özelleştirme Uygulamaları**, İstanbul: Üç-Er Ofset Ltd.
- Bozkurt, Veysel (2003), “Ulus Devlet’in Aşılması ve Avrupa Birliği”, **Türk Yurdu Dergisi**, 19,1– 5.
- Butler, Stuart M. (1993), **Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi**, (Çev. Çoşkun Can Aktan), İzmir.
- Cantekiner, Kasım ve diğerleri (2008), **Türk Telekom’un Özelleştirme Süreci ve Sonrasındaki Gelişmeler ve Sektöre Etkileri**, Ankara: Sektörel Araştırma ve Stratejiler Dairesi Başkanlığı, http://www.tk.gov.tr/Yayin/Raporlar/2008/TTAS_ozellesmesonrasigelismelerraporu_V7.pdf (06.02.2010).
- Capital 500 (2006), 500 Büyük Özel Şirket, **Capital Dergisi**, (18), 8–9.
- Cevizoğlu, Hulki (1989), **Türkiye’nin Gündemindeki Özelleştirme**, İstanbul: İlgi Yayıncılık.
- Ceylan, Ali (2000), **İşletmelerde Finansal Yönetim**, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Ceylan, Ali ve Vergiliel, Melek (1989), **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Bursa: Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları.
- Ceylan, Seçkin (2000), **KİT’lerin Özelleştirilmesi ve Türkiye Uygulaması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, T.C. Yüksek Öğretim Kurulu Dokümantasyon Merkezi.
- Çakal, Recep (1996), **Doğal Tekelerde Özelleştirme ve Regülasyon**, DPT Uzmanlık Tezleri, No: 2455, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/cakalr/tekel.pdf> (18.01.2010).

- Çalış, Asım (2007), **Ukrayna Ülke Bülteni**, Ankara: İGEME, <http://www.tureksfuar.com.tr/ulke/Ukrayna.pdf> (28.01.2010).
- Çelen, Aydın ve diğerleri (2007), **Hızlı Tüketim Malları Rekabet Koşulları ve Politikaları**, Ankara: TEPAV Yayınları http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/turkiyede_rekabetcilik_ve_duzenleme.pdf (11.02.2010).
- Çetinkaya, Özhan (2001), **Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme**, Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.
- Dartan, Muzaffer (1996), “Almanya’da Enerji Politikaları ve Kömür Sektörü”, TMMOB 1. Enerji Sempozyumu 12–14 Kasım, 1–12, Ankara, http://www.emo.org.tr/ekler/c2f946d218016c9_ek.pdf (25.01.2010).
- Demir, Osman (2000), “Özelleştirmenin Gerekçeleri ve Engelleri” **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 14(1), 11–31.
- Demir, Abidin Lütfi (2000), “Türkiye’de ve Dünya’da Özelleştirme”, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, 15(169), 87–94.
- Devrim, Fevzi (1994) “Başarılı Bir Özelleştirme Politikasının Temel Elementleri”, **DEÜİİBF ve CBÜİİBF Tarafından, 28/29 Nisan 1994 Tarihinde Düzenlenen “Özelleştirme Sempozyumu’nda Sunulan Tebliğ**, 23 – 42, Manisa.
- Devlet Denetleme Kurulu (2005), **Özelleştirme İdaresi Başkanlığının 2001, 2002, 2003 Yılları Eylem ve İşlemlerinin Araştırılıp Denetlenmesine İlişkin Rapor**, 2005/4, http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/DDK/oib.htm (12.12.2009).
- Devlet Planlama Teşkilatı (2000), **Başlangıcından Bugüne Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, (1984–1994), <http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/ozel98.html#d> (14.02.2010).
- (2009), **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**, No: 2172, <http://www.dpt.gov.tr/DPT.portal> (14.02.2010).
- Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (2002), **Çek Cumhuriyeti Ülke Bülteni**, <http://www.adana-to.org.tr/TR/UlkeRaporlari/Raporlar/CZ.pdf> (31.01.2010).
- (2006), **Hırvatistan Ülke Bülteni**, <http://www.uib.org.tr/balkanweb/balkanulkeleri/h%C4%B1rvatistan-deik.pdf> (30.01.2010).

- (2007), **Bulgaristan Ülke Bülteni**, http://www.deik.org.tr/Lists/Bulten/Attachments/20/20078910551Bulgaristan-Haziran07_TR.pdf (29.01.2010).
- Dış Ticaret Müsteşarlığı (2007), **Bulgaristan Ülke Notu**, Ankara: T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği, <http://www.oaib.gov.tr/pazarulke/bulgaristan.pdf> (28.01.2010).
- (2008), **Polonya Ülke Notu**, Ankara: Dış Ticaret Müsteşarlığı Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği, http://www.makinebirlik.com/oamaib_tr/rapor/ulke/polonya.pdf (31.01.2010).
- “Dokuz Ayda 1,7 milyar TL’lik Yatırım Yaptı” (21.10.2009), **Zaman Gazetesi**, 5–6 <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=905947> (03.02.2010).
- Doğan, Yahya (1993), **Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, İzmir: Doğruluk Matbaası.
- Drucker, Peter F.(1996), **Yeni Gerçekler**, (Çev. Birtane Karanakçı), Ankara: T.C. İş Bankası Kültür Yayınları.
- Due, John, F. (1967), **Maliye**, (Çev. Sevim Görgün ve İzzettin Önder), İstanbul: İ.Ü. Yayını.
- Eker, Aytaç ve Aktan, Coşkun Can (1993), **Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirmesi**, İzmir: Takav Matbaacılık.
- Ekonomist (2005), “Perakende Liginde Devlerin Yarışı”, **Ekonomist Dergisi**, 15(27), 6–8.
- Emek, Uğur (1999), **Ek ve Değişiklikleri İle Yap İşlet Devret (YID), Yap İşlet (Yİ) ve Kamu Hizmeti Mevzuatı**, Ankara: DPT Yayını.
- Emrealp, Sadun (1993), **Belediyelerde Mali Yönetim, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi**, İstanbul: Kent Basım Evi.
- Emir, Mustafa ve Toksoy, Devlet (1993), **Özelleştirmenin Amaçları ve Türkiye’deki Uygulama Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme**, A1 Sanayi Kongresi, No:162, Cilt:3, Ankara: TMMOB Yayınları, <http://arsiv.mmo.org.tr/pdf/10150.pdf> (19.01.2010).
- Erdoğan, Mustafa (2000), **Demokrasi Laiklik, Resmi İdeoloji**, Ankara: Liberte Yayınları.

- Erdoğan, Takan (2008), **Organize Perakende Sektörünün Ekonomik Dinamikleri: Rekabet Politikası Açısından Değerlendirme**, <http://www.rekabet.gov.tr/word/dergi24/5-tarkan.doc> (14.02.2010).
- Ergen, Ahmet (2009), **KİT'ler 2,2 Milyar Liralık Zarar Yazacak**, <http://www.ntvmsnbc.com/id/25011946/> (03.03.2010).
- Eriş, Metin (1995), “Özelleştirmenin Dünü ve Geleceği”, **Yeni Türkiye dergisi**, 1(2) , 7–58.
- Ersoy, Arif (2005), **Özelleştirme ve Etkinlik**, <http://www.tumgazeteler.com/?a=911616> (20.03.2010).
- Ersöz, Halis Yunus (2001), “Özelleştirmede Çalışanların Mülkiyet Sahipliği: Kardemir Örneği”, **Çimento İşveren**, 15(5), <http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale-22.pdf> (11.02.2010).
- Ersun, Cengiz ve Akgür, Muhsin (1998), **Polonya Ekonomisi: İTO Ülke Profili**, No: 27, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Ertuna, İbrahim, Özer (2005), **Türkiye Ekonomisinin Kayıp Yılları (1989–2005)**, İstanbul: Avcıol Basım Yayın.
- Ertuna, Özer (2003), “Bir Kalkınma Modeli Olarak Sümerbank”, **MUFAD Muhasebe ve Finansman Dergisi**, 10(20), 15 – 19.
- Eryılmaz, Bilal (1997), **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, İstanbul: İstanbul Bileşik Yayıncılık.
- Eskioğlu, Faruk (2009), **Çokuluslu Şirketler İngilizleri Bile Korkuttu**, <http://www.acikgazete.com/ozel-dosyalar/2009/03/24/ingiltere-de-cus-lar.htm?aid=27990> (24.02.2010).
- Falay, Nihat (1994), “Özelleştirme Yöntemleri ve Sorunları”, Aykut Polatoğlu (Ed.), **Özelleştirme Tartışmaları**, 1. Baskı içinde (21–36), Ankara: Bağlam Yayınları.
- Fischer, Stanley ve Sahay, Ranta (2000), **The Transsition Economies After Ten Years**, National Bureau of Economic Research Working Paper Series, WP, No:7664.

- Frydman, Roman ve Savas, E.S. (1994), **Daha İyi Yönetiminin Anahtarı Özelleştirme**, (Çev Ergun Yener), No: 517, Ankara: MPM Yayınları.
- Frydman, Roman ve Sahay, Ranta (2000), “**The Transition Economis After Ten Years**”, No: 7664, National Berau of Economic Research Working Paper Series.
- Galliani, Sabastian ve Petrocolla, Diego (1994), “The Changing Role of the Public Sector: An Ex-Post View of the Privatization Process in Argentina, **The Quarterly Revue of Economics and Finance**”, **Special Issue**, 36(2), 34.
- Gategourmet Usas (2006), **Geçen Yılın Kazanımlarına Bakış**, http://www.usas.com.tr/tr/gecen_yilin_kazanimleri.asp (08.02.2010).
- (2009), **2005 ve 2006 Yılı faaliyet Raporu**, http://www.usas.com.tr/tr/gelir_tablosu.asp (09.02.2010).
- Goodman, John C. (Ed.) (1998), **Privatization, The Proceeding of a Confe rence Hosted by the National Center For Policy Analysis and Adam Smith Instituc**, Dallas.
- Göktaş, Abdulkadir (2001), “Arjantin ve Fransa’da Özelleştirme”, **Maliye Dergisi**, http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/md138/INTARJAN TIN%20VE%20FRANSA'DA%20OZELLESTIRME.pdf (18.01.2008).
- Gözler, Kemal (2000), **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Yayınları.
- Gülten, Gülümhan (2005), “Ne İnatmış”, Vatan Gazetesi, 1. http://www.tk.gov.tr/Basin_Duyurular/basintk/2005/03.07.2005/e1684.pdf (10.04.2005).
- Gülsoy, Ebru (2009), **Polonya Ülke Raporu**, Ankara: İGEME Yayınları <http://www.een.kso.org.tr/up/download/Polonya.pdf> (31.01.2010).
- Güner, Nezih (1993), “Özelleştirme: Doğu Avrupa’da Özelleştirme”, **Görüş Dergisi**, 9(11), 54–58.
- Hanke, Steve, (1990), “Özelleştirme Tercihi: Bir Analiz”,(Çev. Çoşkun Can Aktan), **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, 27(9), 19–35.
- (1993), **Özelleştirme Teorisi**, (Çev. Fevzi Devrim), İzmir, www.canaktan.org/ekonomi/ozellestirme/kamu-ekonomisi-genisleme/devrim-ozellestirme-teorisi.htm (17.01.2010).

- Han, Ergül (1978), “Türkiye’de Sanayileşme Süreci ve Stratejisi”, **Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi**, 205(34), 40.
- Harvlyshyn, Oleh ve Gettigan, Donal (1999), **Privatization in Transition Countries: Lessons Of the First Decade**, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues18/index.htm> (10.01.2010).
- Hazlet, Thomas W. (1995), “**The Czech Miraele**”, **Reuon**, <http://reason.com/archives/1995/04/01/the-czech-miracle> (28.01.2010).
- Hepaksız, Engin (2007), “Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorisi Perspektifinden Anayasal mali Reform”, **Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar**, 44(514), 89–90. http://www.ekonomikyorumlar.com.tr/dergiler/makaleler/514/Sayi_514_Makale_07.pdf,(08.10.2009).
- İhracatı Geliştirme Etüt Merkezi (2007), **Bulgaristan Yerinde Pazar Araştırması**, <http://www.igeme.org.tr/KKS/YPA/pdfs/bulgaristan/bolum2.pdf> (26.09.2009).
- İnağ, Nihal (1996), **Fransa’da Özelleştirme**, No: 9627, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Araştırma Genel Müdürlüğü, <http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/9627tur.pdf> (25.01.2010).
- İpek, Selçuk ve Aydın, Gamze (2009), **Türk Çimento Sektörünün Gelişimi ve Sektöre Yönelik Özelleştirme Uygulamaları**, <http://www.ceis.org.tr/dergiDocs/makale137.pdf> (29.01.2010).
- İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (2000–2008), **2000 Yılı ile 2008 Yılı Arası Usaş Uçak Servisi’ne Ait Finansal Tablolar ve Bağımsız Denetim Raporu**, İstanbul: İMKB <http://www.imkb.gov.tr/FinancialTables/companiesfinancialstatements.aspx> (08.02.2010).
- (2009), **CarrefourSA 31 Aralık 2008 Tarihi İtibariyle Faaliyet Raporu**, <http://www.imkb.gov.tr/FinancialTables/companiesfinancialstatements.aspx> (14.02.2010).
- Jeffrey, Sachs ve Lipton, David (1990), **Privatization in Eastern Europe: The Case of Poland**”, **Brookings Paper on Economic Activity** 2, 294–315, <http://www.jstor.org/pss/2534508> (10.12.2009).

- Karabalık, Hakan (1998), **Orta Avrupa Ülkelerinde Yabancı Sermaye Yatırımları ve Özelleştirme**, <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/oratsayi9.doc> (05.01.2010).
- Karagöz, Hakan (2009), **Dünya ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, Konya: Konya Ticaret Odası Etüt Araştırma Servisi, <http://www.kto.org.tr/dosya/rapor/ozellestirmeuygulamalari.pdf> (29.01.2010).
- Karataş, Cevat (1990), **Privatisation in Britain and Turkey**, İstanbul: İSO Yayınları.
- Kardeş, Ramazan ve diğerleri (1994), **Türkiye’de ve Dünya’da Yaşanan Özelleştirme**, No:2, Ankara: Vakıfbank Araştırma Dizisi.
- Karluk, S. Rıdvan (1994), **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, No:5, İstanbul: Esbank Yayını.
- Kardemir (2009), **Şirketimiz Hakkında**, <http://www.kardemir.com/turkce/index.html> (10.02.2010).
- Kardemir (2009a), **Türkiye’de Demir Çelik Sanayi Kurmak İçin Yapılan İlk çalışma**, <http://www.kardemir.com/turkce/tarihce/index.html> (10.02.2010).
- (2009b), **Kardemir Karabük Demir Çelik Fabrikaları A.Ş., ve Bağlı Ortaklıkları 30 Eylül 2009 Tarihinde Sona Eren Dokuz Aylık Hesap Dönemine Ait Konsolide Mali Tablolar**, <http://www.kardemir.com/turkce/yi/index.html> (10.02.2010).
- Kardemir Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. (2009), **01.01.2009–30.06.2009 Dönemi Seri: XI No:29 Sayılı Tebliğe İstinaden Hazırlanmış Yönetim Kurulu Faaliyet Raporu**, http://www.kardemir.com/_dosyalar/fr/2009_6aylik.pdf (10.02.2010).
- Kay, John (1987), **The State and The Market: The U.K.’ S Experience of Privatization**, Group of Thirty, New York and London, http://www.group30.org/pubs/pub_0227.pdf (15.01.2010).
- Kay, John ve Thompson D. J. (1986), **Privatization: A Policy in Search of a Rationale**, The Economic Jurnal, 96, 18–32, <http://www.jstor.org/pss/2233423> (16.10.2009).
- Kepek, Yakup (1990), **100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirilmesiyle Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri**, İstanbul: Gerçek Yayınevi.

- (1993), **100 Soruda Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri**, İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Keşli, Ahmet T. ve Sarısu, Ayhan (2008), **Türkiye’de Özelleştirme ve Yargısal Sorunlar**, İstanbul, <http://www.ppp.org.tr/content/view/43/65/> (22.01.2010).
- Kılıçbay, Ahmet (1992), **Türk Ekonomisi**, Ankara: İşbankası Yayınları.
- Kızılyalı, Hüsnü (1994), **Economics of Transition**, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi
- Kilci, Metin (1994a), **KİT’lerin Özelleştirilmesi ve Türkiye’de Uygulanması**, DPT Uzmanlık Tezleri, DPT Yayınları.
- (1994b), **Başlangıçtan Bugüne Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/3759/ozelles.pdf (03.01.2010).
- Korkmaz, Abdurrahman (2008), **Ukrayna Cumhuriyeti**, <http://www.ktu.edu.tr/yuksekokul/vakfikebir/yayin/uekonomisi.pdf> (29.01.2010).
- Konya Ticaret Odası (2008), **Polonya Cumhuriyeti Ülke Raporu**, Konya: Etüt Araştırma Servisi <http://www.kto.org.tr/dosya/rapor/polonya.pdf> (31.01.2010).
- Kök, Recep (1991), **Endüstriyel Verimlilik ve Etkinlik**, No: 680 Erzurum: Atatürk Üniversitesi Yayınları.
- (1995), **Ekonomik – Politik, Popülizm: Özelleştirme ve Kitler**, İstanbul: Dergah Yayınları.
- Kök, Recep ve Kara, Oğuz (2009), **Ekonomik Regülasyon Modelleri ve Özelleştirme Üzerine İçsellik- Dışsallık Analizleri: Türkiye Örneği**, Yayınlanmamış Doktor Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, <http://iletisim.atauni.edu.tr/eisemp/html/tammetinler/148.pdf> (12.01.2010).
- Kurt, Hasip (2006), **Türkiye’de Verimlilik ve İstihdam**, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=745&id=44 (13.01.2010).
- Kuvel, Selim (2007), Türk Telekom 500 Bin Abone Kaybetti, **Zaman Gazetesi**, 5. <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=570333> (02.02.2010).

- Löle, Aylin (10.01.2006), Carrefour'dan 'Express' Gima Operasyonu, **Takvim Gazetesi**, <http://arsiv.takvim.com.tr/2007/01/19/eko105.html> (14.01.2010).
- “Maden Ocakları 10 Yılda 4,1 Milyar Dolar Zarar Etti” (02.01.2002), **Zaman Gazetesi**, 5–6.
- Muter, Naci B.(1994), “Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme”, **Özelleştirme Sempozyumu**, Manisa, 28–29 Nisan.
- (1999), **Ek ve Değişiklikleri ile Yap İşlet Devret (YİD), Yap İşlet (Yİ) ve Kamu Hizmeti Mevzuatı**, Ankara: DTP yayını.
- Ozhan, Hasan ve Yeter, Enis (1995), **Mahalli İdare Birlikleri, Türk Belediyecilik Derneği**, Ankara: Konrad Adenaver Vakfı Yayını.
- Oktar, Suat (1991), “Doğu Avrupa'nın Yeni Sloganı: Karl Marks Öldü Yaşasın Adam Smith”, **Banka ve Ekonomi Yorumları Dergisi**, 28(6), Haziran, 37–42.
- Örsdemir, A.Vural (2002), **Üçüncü Binyılda Özelleştirme ve Yeni Yönetim Paradigması**, No:4, Kırıkkale: Kırıkkale Ticaret ve Sanayi Odası Yayınları.
- Özay, İl, Han (1996), **Günışığında Yönetim**, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Özbek, Orkun (2007), **Türkiye’de Özelleştirme: Ekonomik ve Sosyal Etkileri**, İzmir: İzmir Ticaret Odası Yayınları, http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/7475BDA1-95B7-4855-B351-9ADCE4362AFE/9416/%C3%96zelletirme_orkun.pdf (10.02.2010).
- Özel, Mustafa (1991), **Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Sermaye Piyasalarına Etkileri ve Bir Örnek Uygulama TELETAS**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (2003a), **Kardemir Karabük Demir Çelik Fabrikaları A.Ş.**, <http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/kardemir1.htm> (10.02.2010).
- (2003b), **Gima Gıda ve İhtiyaç Maddeleri T.A.Ş.**, <http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/gima1.htm> (12.02.2010).
- (2009), **2008 Yılı Faaliyet Raporu**, http://www.oib.gov.tr/2008_Yili_Faaliyet_Raporu.pdf (17.02.2010).

- (2010a), **Özelleştirme Yöntemleri**, Ankara: ÖİB, http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/ozellestirme_yontemleri.htm (20.01.2010).
- (2010b), **Türkiye’de Özelleştirme 1**, <http://www.oib.gov.tr/yayinlar/yayinlar.htm> (14.02.2010).
- (2010c), **Türkiye’de Özelleştirme 2**, <http://www.oib.gov.tr/yayinlar/yayinlar.htm> (14.02.2010).
- (2010d), **Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun**, <http://www.oib.gov.tr/baskanlik/yasa.htm> (130.01.2010).
- (2010e), **İhale veya Satış /Devir Prosedürü Devam Eden Kuruluşlar**, http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/devam_edenler.htm (25.01.2010).
- Özmen, Selahattin (1990), “Özelleştirme Alanında Dünyada Görüntüler”, **Maliye Yazıları Dergisi**, 25, 7–11.
- Öztürk, Nursel (2003), **Özelleştirme Ders Notları**, http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm (27.01.2010).
- Polanyi, George (1974), **Failing the Nation: The Record of Nationalised Industries**, London: Fraser Ansbacher Ltd.
- Politt, Michael G. (1999), **A Survey of the Liberalisation of Public Enterprises in the UK since 1979**, University of Cambridge, January, <http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/wp9901.pdf> (23.01.2010).
- Potential of Transaction in The Water Sector”, **International Journal of Regulation and Governance**, 3(1), 33 – 59, <http://www.teriin.org/online/ijrg/jun03/paper3.pdf> (25.02.2006).
- Prud’homme, Romy (1998), “The Supply of Chargeable Public Services: The Two French Models”, **MUIIBF Dergisi**, 14(1), 309–326.
- Ruhi, M. Emin (2003), **1982 Anayasası Çerçevesinde Sosyal Devlet ve Özelleştirme**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Roje, Pablo ve Hoberman, Jeffrey (1996), “**Deregulation in Argentina: A Policy Maker’s View**, **The Quarterly Review of Economics and Finance**”, 36(2).

- Rona, Selen (2008), **Bu Yıl Çimentocular İçin Zor Gececek Gibi...**, <http://www.infin.com.tr/imagess/rapor/84782ffb-bc46-4367-8300-afbd3e5cdf84.pdf> (02.02.2010).
- Rosenthal, Shane ve Alexander, Lan (2003), “Private Sector Participation and the Poor: Realizing the Full
- Sabir, Hasan (2002), **Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarını Gelişmekte Olan Ülkeler Yönlendirici Politikalar**, <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/sabir.doc> (15.01.2006).
- Sakıncı, Süreyya (1998), **Kamusal Mali Yerinden Yönetim ve Yerel Kamusal Malların Sonunda Etkinlik: Türkiye İçin Bir Model Önerisi**, Manisa: Emek Matbaacılık.
- (1998), “Yerel Kamusal Malların Fiyatlandırılması ve Etkinlik”, **Marmara Üniversitesi IIBF Dergisi**, 14(1), 143–327.
- Sammel, P. (1987), “Özelleştirme ve Kamu Sektörü”, (Çev. Candan Kasan), **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, 38–42.
- Sarısu, Ayhan (2003a), Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme- Genel Bir Değerlendirme, <http://www.aso.org.tr/kurumsal/media/kaynak/TUR/asomedyak/kasim2003/dosyaka/sim2003.html> (26.01.2010).
- (2003b), **Dünyada Özelleştirme Uygulamaları-Doğu Avrupa” (Bulgaristan, Hırvatistan, Ukrayna)**, Ekonomistler Bülteni, Eylül.
- Sarıkaya, Okan Meral (1993), “Türk İmalat Sanayinde Yoğunlaşma Düzeyi ve Bu Düzeyi Belirleyen Faktörler”, **İktisat Dergisi**, 28(330), 9–15.
- Savas, E. S. (1994), **Kent Hizmetlerinin Sunumunda Alternatif Yapısal Modeller**, (Çev. Mehmet Tosuner), İzmir: Takav Matbaası.
- (1999), **Daha İyi Devlet Yönetiminin Anahtarı Özelleştirme**, (Çev. Ergün Yener), 2.Baskı, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları.
- Sayer, Günay (1993), “İngiltere’de Özelleştirme: Metotlar, Hedefler ve Sonuçları”, **Türk İdare Dergisi**, 65(399), 223 – 227.
- Saygılı, Şeref ve Kök, Recep (1995), **Ekonomik – Politik, Popülizm: Özelleştirme ve Kitler**, İstanbul: Dergah Yayınları.

- Saygılı, Şeref ve Taymaz, Erol (1996), “Türkiye Çimento Sanayinde Özelleştirme ve Teknik Etkinlik”, **ODTÜ Gelişim Dergisi**, 23(3), 405–426.
- Schusselbauer, Gerhard (1999), “Privatization and Restructuring in Economies in Transition Theory and Evidence Revisited”, **Europe-Asia Studies**, 51(1), 72
- Somuncuoğlu, Tuğrul (2007), **Macaristan Ülke Bülteni**, http://www.egelihracatcilar.com/Images/Menu1-Page//Ulke_Raprou-Macaristan-IGEME-2008_00002724pdf_00002741pdf_00002918.pdf (30.01.2010).
- Suiçmez, Halit ve Yıldırım, Şevket (1993), **Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, No:108, Ankara: MPM Yayınları.
- Şen, Esin (2009a), **Meksika Ülke Raporu**, Ankara: İGEME Yayınları http://www.igeme.org.tr/Arastirmalar/ulke_sek/index.cfm?sec=ara (30.01.2010).
- (2009b), **Arjantin Ülke Raporu**, Ankara: İGEME Yayınları http://www.igeme.org.tr/Arastirmalar/ulke_sek/index.cfm?sec=ara (30.01.2010).
- Şiir, Yılmaz (1998), “1925’ten Buyana Ekonomi Politikaları”, **Mülkiyet Dergisi**, 22, 35.
- Tan, Turgut ve Gözübüyük, Şeref (2008), **İdare Hukuku 1**, Ankara: Turhan Yayınları.
- Tandırcıoğlu, Haluk (2002), “Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, 4(3), 210.
- Tan, Turgut (1992), “KİT’lerin Özelleştirilmesi ve Sorunları”, **Amme idaresi Dergisi**, 25(1), 27 – 64.
- T.C. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (1998), **Çimento Sanayi Sektör Araştırması**, Ankara: “Özelleştirilen 23 Çimento Fabrikası Yüzde 54 Kapasite Arttırdı” (09.02.2004), **Zaman Gazetesi**, <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=12587> (19.02.2010).
- Tekeli, İlhan ve İlkin, Selim (8–9–10.03.1982), “Türkiye’de Tekelleşme Var Mı”? **Cumhuriyet Gazetesi**, 3–4
- Tokatlı, Nebahat ve Gül, Berna Özcan (1998), “The State and The Corporate Private Sector in The Recent Restructuring of Turkish Retailing”, **New Perspectives on Turkey**, (18), 79–111.

- Tortop, Nuri (1993), “Yerel Kamu Hizmetlerinin Yönetim Biçimleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, 26(2), 65–72.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi (2009), **2010 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısı ile 2008 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu Plan ve Bütçe Komisyonu Görüşme Tutanağı**, Ankara: TBMM Tutanak Müdürlüğü, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/dosya_p.indir?pDosyaAdi=F1902048463_pbk23112009.pdf(15.01.2010).
- Türkiye Çimento Müstahsilleri Birliği (2009), **İstatistikleri: Aylık Tablolar**, <http://www.tcma.org.tr/index.php?page=icerikgoster&cntID=33> (18.02.2010).
- Türkiye Demirçelik Üreticiler Derneği (2010), **Asil Çelik**, <http://www.dcu.org.tr/firma.aspx?FD=43> (17.01.2010).
- Türk Demokrasi Vakfı (1994), **Türkiye’de Özelleştirme**, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları.
- Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (2001), **Türkiye’de Piyasa Ekonomisine Geçiş ve Ekonomik Kriz**, Ankara: TİSK Yayınları, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=80> (19.01.2010).
- Türkiye Odalar Ve Borsalar Birliği (1993), **“Özelleştirme”**, Ankara: Özelleştirme İhtisas Komisyonu Raporu.
- Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası (1989), **Özelleştirme Üzerine**, No: 24, İstanbul: Petrol – İş Yayınları.
- Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası (1998), **Araştırma**, Ankara: Pastırma Dizisi Yayınları.
- Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (1992), **Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları (TÜSİAD’ın Özelleştirme Raporu)**, İstanbul: TÜSİAD Yayınları.
- Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği (1993), **Özelleştirme; Meksika ve Arjantin’de Özelleştirme Uygulamaları**, **Görüş Dergisi**, 11(9), 38.
- Türk Telekom (2009a), **Türk Telekomünikasyon A.Ş. 2008 Yılı Sonuçlarını Açıkladı**, Ankara, http://www.turktelekom.com.tr/telekom/tr/pdf/mali_operasyonel/2008-YIL-SONU-Yatirimci-Sunumu.pdf (05.01.2010).

- (2009b), **Türk Telekomünikasyon A.Ş. 2009 Yılı Birinci Çeyrek Sonuçlarını Açıkladı**, Ankara, Basın Bülteni, http://www.turktelekom.com.tr/telekom/tr/pdf/mali_operasyonel/2009/2009-1C-Basin-Bulteni.pdf (03.02.2010).
- Ulusoy, Ahmet ve Vural, Tanık (2003), “Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri”, **Türk İdare Dergisi**, www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/Yerel_hizmet.doc. (01.11.2009).
- United Nations (1993), **Accounting, Valuation and Privatization**, New York, United Nations Conference on Trade and Development Programme on Transnational Corporations, <http://unctc.unctad.org/data/e94iia3g.pdf> (31.01.2010).
- Uras, Güngör (2003), “Ver Kurtul” Olmuyor, **Milliyet Gazetesi**, <http://www.milliyet.com/2003/06/13/yazar/uras.html>. (13.02.2010).
- URL, “Kamu İktisadi Teşebbüsleri” (2002), www.baskent.edu.tr/~gurayk/finpazpazartesi23.doc (18.01.2010).
- Uyanık, Sırrı (1993), “İngiltere’de Özelleştirme: Metotlar, Hedefler ve Sonuçlar”, **Türk İdare Dergisi**, 65(399), 223–227.
- Üretilen Çimentonun 9,8 Milyon Tonu İhraç Edildi (2009), **Dünya Gazetesi**, http://www.dunya.com/arsiv.asp?catSearch=16&image.x=1&image.y=1&subCatSearch=208&submit_action=1 (18.02.2010).
- Virivan, Amuay (1995), “Özelleştirme: Mali Seçenekler ve Fırsatlar”, **Maliye Dergisi**, (104), 45–46.
- World Investment Report (2000), **Cross – Border Mergers and Acquisitions and Development**, New York and Geneva: United Nations, http://www.unctad.org/en/docs/wir2000_en.pdf (18.01.2010).
- World Bank (1994), “**Infrastructure for Development**”, World Development Report.
- Yaman, Arslan (1993), “Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme”, **Başbakanlık Kamu Ortaklığı İdaresi**, Ankara.

- Yakışık, Harun (2003), **Geçiş Süreci Yaşayan Ülkelerde Doğrudan Yabancı Sermaye Olgusu ve Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının Kırgızistan Açısından Önemi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. <http://www.manas.kg/sbe/tezler/iktisat/HARUNYAKISIK.pdf> (30.01.2010).
- Yaşar, Süleyman (15.08.2003), “Özelleştirme ve Kızıl Elma”, **Radikal Gazetesi**, 4.
- (2005), **Özelleştirme**, İstanbul: Beta Basım Yayın.
- Yayla, Atilla (1993), “Soruşturma Cevapları” **Hak – İş**, (25), 21–22.
- Yayla, Yıldızhan, (2001), “Türkiye İdaresinin Yeniden Yapılması Üzerine Bazı Gözlemler”, **Yeni Türkiye Dergisi**, 56.
- Yazıcı, Edinç (1992), **Sosyal-Kültürel Değişme Sürecinde Karabük’te İşçi Ailesi**, Özçelik-İş Sendikası, Araştırma Dizisi–1, 96.
- Yazıcı, Kuddusi (1997), **Özelleştirme Yöntemleri ve Değerleme Kriterleri**, Uzmanlık Tezi, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı.
- Yazıcıoğlu, Ahmet Küşat (2007), **Avrupa Birliği Leonardo da Vinci Programı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Bulgaristan Cumhuriyetinde Özelleştirme Konulu İnceleme Ziyaret Raporu**, Ankara http://www.oib.gov.tr/duyuru/ozellestirme_avus_por_bul/AB%20BG.%20OZELLESTIRME.doc (27.01.2010).
- Yılmaz, Metin (2007), Türk Telekom’un %15’i Daha Özelleşiyor, **Türk İnternet**, <http://www.turk.internet.com/portal/yazigoster.php?yaziid=19859> (04.02.2009).
- Yılmaz, Kamil (1999), **Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleşme**, <http://home.ku.edu.tr/~zonis/syllabi/TurkTelekom.pdf> (16.01.2010).
- Zuzowski, Robert (1999), “Are the zechs Prague-matic?”, **East European Quarterly**, 33(4), 475–490. http://findarticles.com/p/articles/mi_7063/is_4_33/ai_n28758750/pg_8/?tag=content;coll (31.01.2010).

ÖZGEÇMİŞ

Zekeriya KELEŞ, 1980 yılında Trabzon'un Yomra ilçesinde doğdu. İlköğrenimini Ocak Köyünde, orta ve lise öğrenimini ise Yomra'da tamamladı. 1998 yılında Niğde Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümünde lisans öğrenimine başladı. 2002 yılında adı geçen bölümden birincilikle mezun olan KELEŞ, 2002 – 2003 eğitim öğretim yılında KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalında yüksek lisansa başladı. Bir yıl İngilizce hazırlık programına devam etti. Üç yıla yakın Ernst & Young şirketinde denetim elemanı olarak çalıştıktan sonra Türkiye Finans Katılım Bankasına geçti. İki yıldan beri aynı bankada çalışmaktadır.

KELEŞ, İngilizce bilmektedir.