



ÖZELLEŞTİRME VE ALTERNATİFLERİ



Işıl Fulya ORKUNOĞLU*

ÖZET

Özelleştirme 80’li yıllarda hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerinde önemli bir rol üstlenmiştir. Özelleştirme, herhangi bir hükümet faaliyetinin özel sektör tarafından gerçekleştirilmesini ifade etmektedir. Temelde yönetimin özelleştirilmesi, yöneticilerin özelleştirilmesi ve mülkiyetin özelleştirilmesi olmak üzere üç tür özelleştirme yöntemi olmasına rağmen, çalışmada diğer özelleştirme yöntemlerine de yer verilmektedir. Bu bağlamda özelleştirme kavramı, özelleştirme nedenleri ve amaçları, özelleştirmenin ülkemizdeki gelişimi ile eleştirisine değinilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Özelleştirme, özelleştirme yöntemleri, Türkiye’deki özelleştirmenin eleştirisi

PRİVATİZATİON AND ALTERNATİVES

Abstract

As known, in developed countries as well as developing countries, privatization play an important role in their economies in 1980 s. Privatization refers to transfer of any government function to the private sector. There are three main methods of privatization. The first one is selling shares on the stock market, the second one is selling the entire firms or part of it to a strategic investor, the last one is about shares of ownership are distributed to all citizens, usually for free or at a very low price. This article describes the privatisation concept, it’s aims, reasons benefits and losses, privatization alternatives, hictorical development of privatization in Turkey and criticism about privatisation.

Key Words: Privatization, methods of privatization, criticism of privatization in Turkey

1.GİRİŞ

Dünyada, özellikle gelişmiş ülkelerde 1929 sonrasında yaşanan ekonomik kriz ve büyük bunalım, uygulanmakta olan liberal ekonomik politikaların terk edilmesine neden olmuş, 1930’lu yılları izleyen dönemde Keynesyen iktisat teorisi çerçevesinde uygulanan ekonomik politikalar, devletin iktisadi yaşamdaki ağırlığını artırmıştır. Bu sonucu doğuran diğer bir unsur İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde devlet anlayışının değişmesi olmuştur. 1950-70

* Gazi Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü Araştırma Görevlisi, isilfulya@gmail.com



arasında yaşanan ekonomik gelişmeler, sosyal devlet anlayışının ekonomik yaşama geçirilişinin maddi olanaklarını sağlamıştır. 1970'li yıllarda yaşanan petrol şokları, gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan ekonomik kriz ve buna bağlı olarak gelişmekte olan ülkelerde uygulanmakta olan ithal ikameci sanayileşmenin, gelişmişlik farkını daha da açan olumsuz sonuçları, iktisat teorisinde yeni arayışlarla, Keynesyen politikalar ve kamu girişimciliği ile kamu müdahaleciliğinin ciddi bir şekilde sorgulanmasına neden olmuştur. Neoliberalizm olarak adlandırılan iktisadi ve siyasi düşüncenin Avrupa ve Amerika'da hakim olması sonucu, ekonomide liberalleşme ve serbest rekabet anlayışı benimsenmiştir. Teorik dayanağını Chicago Okulu'nun belirlediği özelleştirme olgusu kapsamlı bir şekilde çeşitli ülkelerde uygulamaya konulmuştur. Özelleştirme olgusunu da kapsayan çağdaş ekonomik düşüncüyü ilk uygulayanlar ise ABD'de dönem başkanı Reagan, İngiltere'de Thatcher'dir.

2. ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI

Özelleştirme kavramının tanımlanmasına yönelik teori ve uygulamada kabul gören iki yaklaşım vardır. Bunlar, dar ve geniş anlamda özelleştirme tanımlarıdır.

Özelleştirme dar anlamıyla, “mülkiyeti ve yönetimi kamuya ait olan iktisadi üretim birimlerinin özel sektöre devri” olarak tanımlanmaktadır. Dar anlamda özelleştirmede mutlak olarak mülkiyetin devrinin (en az % 51'nin devrinin) gerçekleşmesi ve yönetimin özel kesime geçmesi gerekmektedir.¹ Ancak bir başka görüşe göre daha az oranda bir hisse satışı da özelleştirme sayılmalıdır. Çünkü %51'in altında bir hisse yönetimi ele geçirmek için yeterli olabilir.

Geniş anlamda özelleştirme, mülkiyet veya yönetim transferinden daha fazlasını ifade etmektedir ki, bir iktisadi organizasyonu serbest piyasa mekanizmasına göre işleyen yapıya kavuşturmayı ve bunun için gerekli uygulamaları yapmayı kapsamaktadır.

Geniş anlamda özelleştirme kavramının içine giren unsurlar²; devletin çeşitli şekillerde (yasal, doğal vb.) oluşturduğu mal ve hizmet üretimindeki kamusal tekellerin kaldırılması, kamu hizmetlerinden(sosyal mallardan) mümkün olanların fiyatlandırılması, kamu kesimi tarafından üretilen mal ve hizmetlerin finansmanının özel kesime sağlanması, KİT'lerin mülkiyet devrinin yanı sıra, özel kesime kiralanması, yönetimin özel kesime devri, deregülasyon³(kurumsal serbestleşme); yani özel firmaların faaliyetlerinin düzenlenmesi ile ilgili kamu tarafından konulan kurallara son verilmesini içermektedir.

Bu çerçeve içinde özelleştirme bir bütün olarak devletin iktisadi faaliyetlerinin sınırlandırılmasını ve ekonomide piyasa güçlerinin etkili kılınmasına ilişkin bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Kısaca, mülkiyetin devri dışındaki uygulamaların geniş anlamda özelleştirme tanımını oluşturduğu söylenebilir ki buna özelleştirme benzeri uygulamalar ya da diğer bir deyişle özelleştirme alternatifleri eklenebilir. Örneğin imtiyaz devri, yönetim devri,

¹ Erol YILMAZ, **Ekonomik Perspektiften Kit'ler, Özelleştirme ve Uygulama**, Ankara, Ekim 2002, s.41.

² Güneri AKALIN, **Kit Ekonomisi**, Yeniçağ Yayın, Ankara 1990, s.286.

³ Gobind NANKANI, “Privatization and Deregulation: A Push Too Far?”, *Economic Growth in the 1990s Learning from a Decade of Reform*, http://www1.worldbank.org/prem/lessons1990s/chaps/06-Ch06_kl.pdf, World Bank Publication, April 2005, s.165.



kiralama yöntemi, gelir ortaklığı yöntemi gibi yöntemler de geniş anlamda özelleştirme kapsamına dahil edilebilecektir.

3. ÖZELLEŞTİRME NEDENLERİ ve AMAÇLARI

Ekonomik tıkanmalar, kaynak tahsisinde etkinsizlik, politik baskıların artması, devletin asli görevlerine yetmemeye başlaması, kamunun ekonomideki payının artması ile ekonomik etkinlik ve verimsizliğin azalması gibi nedenler kaynakların çoğunu kullanan devletin başarılı olamadığı sonucunu doğurmuştur. Bu doğrultuda kaynakları daha etkin ve verimli kullanmada başarılı olduğu ispatlanan özel kesime kamusal mal ve hizmetlerin üretiminin devredilmesi ile ekonominin daha iyi işleyeceği düşüncesi gündeme gelmiştir.⁴

Ancak genel olarak, özelleştirme gereğinin özelleştirmenin ardındaki bir takım baskılarla kısıtlandığı söylenebilir. Bu baskılar; pragmatik, ideolojik, ticari ve popülist zorlamalardır. Pragmatik yaklaşımda olanların hedefi daha etkin olan, daha mükemmel bir devlettir. Bunların gerekçesi; ihtiyatlı bir özelleştirmenin daha verimli kamu hizmetlerini meydana getireceğidir. Konuya ideolojik açıdan yaklaşanların hedefi, özel kurumlar karşısında daha az rolü olan daha ufak bir devlettir. Gerekçeleri; devletin çok büyük olduğu, gücü ile insanların yaşamına zorla girdiği ve bu nedenle demokrasi için çok tehlikeli olduğu ve devletin kararlarının politik olmasından dolayı serbest piyasada alınan kararlardan, daha az güvenilir olduklarıdır. Ticari faydacıların hedefi ise devletin kendilerine doğru yönelteceği kamu harcamalarından daha fazla pay alarak daha fazla iş yapmaktır. Çünkü onlara göre kamu yatırımları ve kamu mülkiyeti özel kesim tarafından daha iyi değerlendirilebilir. Son olarak popülistlerin hedefi ise, çok geniş olan kamusal ve özel bürokrasinin gücü azaltılırken insanlara kendi ortak ihtiyaçlarının tatmin edilmesinde daha fazla yetki vererek daha mükemmel bir topluma ulaşmaktır. Gerekçeleri ise; insanların kendilerinin ortak ihtiyaçları belirleyebilmeleri ve bürokratik yapıdan çok, etnik ve gönüllü kuruluşlara güvenerek bir topluluk tesis etmeye yetkili kılınmaları gereğini savunmalarıdır.⁵

4. ÖZELLEŞTİRMENİN YARARLARI VE SAKINCALARI

Özelleştirmenin yararları; rasyonel ekonomik kararlar, serbest piyasa ekonomisi içinde verilecektir. Kit'ler daha verimli çalışacak, A.Ş.lere dönüşecek, ekonomiye katkıları artacaktır. Sermaye tabana yayılacak, gelir getirmeyen altın ya da taşınmaz mallara yapılan yatırımlar ekonomiye kanalize edilecek ve aktif yatırımlara dönüştürülecektir. Devletin sınırlı kaynakları, Kit yatırımları ve onların borçlarının ödenmesi yerine, halkın öncelikli gereksinimlerine yönelik altyapı yatırımlarına ayrılacaktır. Ekonomi canlılık kazanacak, durgunluk ve verimsizlik azaltılacak, tüketicilere daha kaliteli ürün ve hizmet sunulacaktır. Tasarruf araçları ile borç para veren ve yatırım gelirine ortak olan halk mülkiyete ortak olma şansına sahip olacaktır. Tüketici tercihlerine yönelen özel kuruluşlar kâra geçecek ve daha çabuk büyüyecekler, ekonomiye itici güç kazandırılacaktır.⁶

⁴ Özhan ÇETİNKAYA, **Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme**, Ekin Yayınları, Ankara, 2001, s.171.

⁵ Gordy HİGGİNS, “A Review of Privatization Definitions, Options, and Capabilities”,
http://leg.mt.gov/content/publications/research/past_interim/defined.pdf, s.2.

⁶ Hulki CEVİZOĞLU, **Türkiye’nin Gündemindeki Özelleştirme**, İlgı Yayıncılık, İstanbul, 1989, s.36.



Özelleştirmenin sakıncaları; özelleştirme ile devlet işletmelerinin ürettiği mal, üretim kapasitesi, satış hacmi gibi büyüklükler göz önüne alınmayabilirken, bunların yerine, bu işletmelerin menkul ve gayrimenkulleri dikkate alınarak talepte bulunanlar ile karşılaşılabilmektedir. Bu durumda işletmeyi alan özel sektör işletmesi işletmeyi bir süre sonra kapatarak gayrimenkullerini yüksek fiyattan satabilir ya da kiracıya verebilir. Devletin özelleştirdiği mal ve hizmet üretimlerini devralan özel sektör ekonomik açıdan karlı olmayan alanlara yatırım yapmayabilir. Örneğin, nüfusun az olduğu bölgelere posta, telefon, ulaşım vb. hizmetlerin götürülmemesi⁷. Özelleştirme ile devlet tekellerinin kırılması amaçlanırken, özel mülkiyetteki bir işletmenin maksimum karı hedeflemesi nedeniyle, tek olma avantajını kötüye kullanma ihtimali çok daha fazla büyüktür. Tekel durumunda, özelleştirme sonucu tüketici kitlelerin refahında ve yaşam standardında düşüşle karşılaşılabilir. Öncelikle kısa dönemde ortaya çıkacak yoğun bir işsizlik faktörü de özelleştirmenin sakıncalarındandır. Büyük oranda işgücü bulandıran Kit'ler özel sektörün mülkiyetine geçince, istihdam azaltılacaktır. Ekonomik olmayan istihdamın getireceği mali yükü taşımak istemeyecek olan özel sektör, çeşitli yollarla personel tasfiyesine gidecektir.⁸ Özelleştirme ile yabancı sermaye ve uluslararası kuruluşların ülkeye girmesi ekonomide etkinlik yaratması ve dolaylı, bazen de doğrudan siyasal iktidara etkide bulunması durumu söz konusu olabilir. Bu da siyasal bağımsızlık açısından tehlike yaratabilir.⁹

5. ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ

Özelleştirme tercihleri, öncelikle amacı olmak üzere, özelleştirilecek kuruluşun faaliyet gösterdiği sektör, finansal yapı, sahip olduğu teknoloji, karlılık gibi niteliklere göre değişmektedir. Genel olarak özelleştirme üç kapsamda gerçekleştirilmektedir. Bunlar, yönetimin özelleştirilmesi, yöneticilerin özelleştirilmesi ve mülkiyetin özelleştirilmesi olarak sayılabilir.¹⁰

Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve KHK'lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 18. maddesinde "Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar aşağıda belirtilen yöntemlerden birinin veya birkaçının birlikte uygulanması suretiyle özelleştirileceği" öngörülmektedir. Bu yöntemlerse; aynı kanunda satış, kiralama, işletme hakkının verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi ve gelir ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun hukuki tasarruflar olarak belirtilmiştir. Ancak doktrinde özelleştirmenin geniş anlamda tanımı oldukça kapsamlı olduğundan, özelleştirme yöntemlerinin sınıflandırılmasında tam bir görüş birliğine varılamamıştır. Özelleştirme yöntemleri sınıflandırılmasının, bazı yazarlarca ÖİB tarafından yapılandırılan farklı bir şekilde, mülkiyet devrini öngören ve öngörmeyen özelleştirme yöntemleri olarak da sınıflandırılabildiği görülmektedir. Bu tür bir sınıflandırmada ise, mülkiyet devrini öngören yöntem olarak "satış" uygulamasını, mülkiyet devrini öngörmeyen özelleştirme yöntemleri olarak da "yönetim

⁷ ÇETİNKAYA, a.g.e., s.180.

⁸ Brendan MARTİN, "The Social and Employment Consequences of Privatization in Transition Economies: Evidence And Guidelines", ILO Publication, Working paper number: IPPRED-4 , <http://www.ilo.org/public/english/employment/ent/papers/ippred4.htm>, June 1995.

⁹ Halil ÇOLAK, "Özelleştirme ve Yap İşlet Devret Modeli", Gazi İİBF Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2000, s.16.

¹⁰ Ayhan TÖZER, "Telekomünikasyon Sektöründe Özelleştirme, Regülasyon ve Liberalizasyon", Gazi Üniversitesi İİBF Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2003,s.20.



devri”, “finansal kiralama”, “ihale”, “imtiyaz”, “ortak teşebbüs yöntemi”, “kurumsal serbestleştirme” uygulamaları sayılabilir. Uygulamada özelleştirme yöntemlerinden bazen birisinin, bazen de bir kaçının birlikte uygulandığı görülmektedir.

5.1. Mülkiyetin Devri(Satış)

Satış, kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleriyle varlıkların mülkiyetinin kısmen veya tamamen bedel karşılığı devredilmesi ya da bu kuruluşların hisselerinin tamamının veya bir kısmının kuruluşların içinde buldukları şartlar da dikkate alınarak yurt içi ve yurt dışında, halka arz, gerçek ve /veya tüzel kişilere blok satışı, gecikmeli halka arzı içeren blok satışı, çalışanlara satışı, borsada normal ve /veya özel emir ile satışı, menkul kıymetler yatırım fonları ve/veya menkul kıymetler yatırım ortaklarına satışı veya bunların birlikte uygulanması yoluyla bedel karşılığı devredilmesidir.(Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve KHKlerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 18.maddesi) Mülkiyetin devri, devir farklılığına göre varlık satışı ve hisse senetlerinin satışı olarak ikili bir ayrımla incelenebilir. Varlık satışı; kamu işletmelerine ait arsa, makina, teçhizat, bina gibi unsurların ayrı ayrı ya da bütün olarak bir veya birden fazla yatırımcıya satılması yöntemidir. Satışın konusu, kuruluşların aktiflerindeki tesis, fabrika, arsa, arazi bina şeklindeki taşınmazlar ile yarım kalmış tesisler, gemi, uçak, makine vb. taşınır mallardır. Bu yöntem daha çok idari yapı, teknolojik durum, rekabet imkanları, mali yapısı açısından hisse senedi yoluyla özelleştirilmesinden beklenen faydanın sağlanamayacağı düşünülen kuruluşların özelleştirilmesinde kullanılır. Bu yöntemle ihtiyaç fazlası varlıkların satışı ayrı yapılarak hem gerçek değerlerinden ya da gerçek değerlerine yakın bir değerde satılması sağlanmakta hem de kuruluşların bu varlıklar için alınmasının önüne geçilmektedir.

Varlık satışları özellikle çekici olmaktadır. Çünkü bu satışlar, devlete çok kısa bir süre içerisinde önemli tutarlarda gelir sağlamaktadır. Özel sektörün etkisini artırdığı girişimler olan diğer özelleştirme biçimleri çoğu kez önemli tasarruflar sağlama konusunda zaman almaktadır.¹¹ İşletmelerin satışı ise iki şekilde gerçekleşmektedir. Birincisi, sermayenin hisseler bölünerek hisse senetlerinin satışıdır. İkincisi, işletmenin tamamen satışı(direk satış)dır. İşletmelerin hisse senetlerinin satışında, işletme sermayesinin hisse senetlerine bölünmesi ve Ticaret Hukuku’na göre sermaye şirketine dönüştürülmesi gerekir. Şirket haline getirilen ve sermayesi paylara bölünen işletmenin hisse senetlerinin satılarak özelleştirilmesini ikiye ayırabiliriz. Birincisi; hisse senetlerini Sermaye Piyasası kanalıyla(Borsa’da satışla) özelleştirme, ikincisi ise piyasa dışı satış yoluyla özelleştirmediir.

- Sermaye piyasası kanalıyla özelleştirme; özelleştirmede hisse senetlerinin satışı konusunda ekonomik liberalizme, arz talep kanununa en uygun yöntem olarak borsada satış yöntemi kabul edilmektedir. Burada özelleştirilecek şirketin hisselerinin doğrudan doğruya halka satışı gerçekleşmektedir. Halka arz yoluyla satışta iki yol bulunmaktadır. Birincisinde, hisseler için bir tavan fiyat tespit edilmekte ve ihale yoluna başvurulmaktadır, buna İngiliz modeli denir. İkinci yolda ise hisseler sabit bir fiyatla halka arz edilmektedir. Buna da Fransız modeli denilmektedir. Bu iki metot arasındaki fark fiyatın tespitinden kaynaklanır. İngiltere modelinde, fiyat tespitini piyasa mekanizması yapar ve bu metotla satış hasılatı en üst

¹¹ Demetra Smith NIGHTINGALE, Nancy M. PINDUS, “Privatization of Public Social Services”, <http://www.urban.org/publications/407023.html>, October 15, 1997.



seviyeye getirilebilir. Ancak İngiliz hükümeti tavan fiyatın caydırıcı olduğunu gördükten sonra bu yöntemden vazgeçmiştir. Diğerinde bu tür sakıncalar yoktur. Gerektiğinde özelleştirmenin başarısı açısından daha düşük bir fiyat tespit edilip hisselerin kolaylıkla satışı sağlanabilmektedir.¹²

Hisse senetlerinin her zaman yurt içinde, sermaye piyasasında satılması mümkün olmayabilir. Bu sermaye piyasasının yetersizliği ile ilgilidir. Bu durumda hisse senetleri satışı gelişmiş yurtdışı borsalarda yapılabilir. Borsada satış yoluyla özelleştirme yolu ise, halka satış yoluyla arz, halka takas yoluyla arz ve sermaye artırımını olmak üzere üçe ayrılır.

Hisse senetlerinin halka arzında, hisse senetleri hazırlandıktan sonra Sermaye Piyasası Kurulu'na başvurulur. Halkın satın alma gücü ve sermaye piyasasının yeterli derinliğe sahip olması önemlidir. Bu yöntem anonim şirketlerin hisse senetlerini halka arz etmek için izledikleri yöntem gibidir.¹³ Halka açılma mevcut hisselerin halka satılması şeklinde olabileceği gibi, yeni hisse çıkarılarak sermaye artırımını yöntemi ile halka açılabilir. Yalnız ikinci alternatifte kamu hisselerinin sabit tutulması gerekir. Birinci özelleştirme yöntemi ikinci piyasada yer alırken, birinci yöntemse birincil piyasada yer alır. Ülkemizde bu yöntemin birinci alternatifi denenmiş ancak sermaye piyasasının spekülasyon yapısı nedeniyle başarılı olunamamıştır. Bu tür bir özelleştirme uygulamasının başarılı olabilmesi için sermaye piyasasında derinlik aranmaktadır. Bir de doğru bir değerlendirme yapılmadan spekülasyon ortamından faydalanılarak yapılan halka açılma yöntemi ile özelleştirmeye gidilen işletmelerin hisse senetlerinin fiyatı işletmenin ekonomik yapısını yansıtmıyorsa, halka açılma yöntemi ile özelleştirme uzun süre devam edemez. Hükümet sadece birkaç işletme için halktan topladığı para kadar karlı çıkar. Sonuç olarak halka arz yöntemi ile özelleştirme gündemden kalkar. Halka hisse senedi satışı ile yapılan özelleştirmenin başarısının bağlı olduğu unsurlardan biri de, hissedarların şirket yönetimi üzerinde kuracakları kontrol mekanizmalarıdır. Özel şirket statüsü kazanan kamu işletmeleri, etkinliği artırarak ve kar maksimizasyonu yoluna giderek özeldede hissedarların, genelde ülke ekonomisinin çıkarlarına hizmet ederler. Bunu sağlamak ancak hissedarların kararlara katılımı sonucunda mümkündür.

Hisse senetlerinin halka takas yoluyla arzı ise; özelleştirilecek şirketin hisselerinin yatırımcıların elinde bulunan yatırım belgeleri ve tahvillerle değiştirilmesi suretiyle gerçekleştirilmektedir. Burada sadece belge değişimi söz konusudur. Sermaye artırımında ise; özellikle karma ekonomi şirketlerinde bu yöntem seçilerek özel hisse sahiplerine daha fazla pay ayrılarak, şirkette bulunan kamu sermayesi oranının azaltılması yoluna gidilir.

-Piyasa dışı satış yoluyla özelleştirme; özelleştirilmesine karar verilen şirketlerin satışında piyasa dışı satış metodlarına başvurulur ki bunlar; blok satış, yönetici ve çalışanlara devir olarak ikiye ayrılır.

Halka açılmanın mümkün olmadığı ortamda yani gelişmemiş birincil ve ikincil sermaye piyasaları nedeniyle, hükümetin alternatif özelleştirme yöntemi blok satış olabilir. Kamu

¹² Vural ÖRSDEMİR , 3. Bin Yılda Özelleştirme ve Yeni Yönetim Paradigması, Kırıkkale Ticaret ve Sanayi Odası Yayınları, No:4, Temmuz 2002, s.16.

¹³ TOBB, Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 1993, s.41.



işletmelerinin mal sahipliğinin bir kısmı ya da tamamının bir seferde bir kişi veya kuruluşa satılmasıdır. Blok satış yoluyla özelleştirilen kuruluşların hisse senetleri daha sonra halka satılabilir. Yöntemin bu tipine gecikmeli halka arz veya blok satış ve halka arz denir.¹⁴

Diğer bir deyişle, özelleştirilecek kuruluşun tamamının veya önemli bir kısmının teklif toplanarak, pazarlıkla veya açık artırmayla satılmasıdır. Bu yöntem en kolay ve en hızlı özelleştirme yöntemidir. Sakıncası, satışlar sonucu rekabetin azalması ve sanayide tekelleşme riskinin ortaya çıkmasıdır. Teklif verme usulü ile satışlarda, teklif verenler, birbirleriyle anlaşılabilir. Bu fiyatların her zaman doğru olduğu söylenemez. Yabancılar satış hoşnutsuzluklar meydana getirebileceği gibi, stratejik nedenlerden bazı sınırlandırmalar getirilebilir.¹⁵ Blok satış yöntemine karşı kamuoyunda oluşabilecek kuşuklara imkan vermemek ve rekabetin oluşmasına imkan sağlamak için açık artırma sistemi ile satış yöntemine başvurulmalıdır. Blok satış yönteminin sağlığı ve etkinliği açısından ihale yöntemi seçildiğinde ön eleme ve ihale işlemleri hakkında kesin yöntemler saptanmalıdır. Satın alma teklifi veren müşterilerde minimum standart tespitine gidilmelidir. Alıcı şirketin finansal yapısı ve yapılacak olan ödeme gerekliliklerine dikkat edilmelidir. Finansal açıdan sağlıklı alıcı işletmelerin almış oldukları işletmeler ve kimi zaman da kendileri ilerleyen dönemlerde hükümetin başına dert olabilirler, diğer bir deyişle özelleştirilen işletmeler ve alıcı işletmeler ileride kamulaştırılmak zorunda kalabilirler.

Yöneticilere veya işçilere satışlar; özelleştirmede piyasa dışı satış şekillerinden biridir. Bu şekilde satışla amaçlanan, çalışanları hisse sahibi yaparak hisse sahipliğini yaygınlaştırırken, işçilerin özelleştirmeye olan tepkilerini azaltmaktır.

Çalışanlara hisse devri İngiltere, Fransa ve İtalya'da tercih edilmektedir. Özellikle İngiltere'de çalışanların %90'ı çalıştıkları şirketlere ortak olmuşlardır.¹⁶ Bu yöntemin gelişmekte olan ülkelerde uygulanması pek olanaklı gözükmemektedir. Bunun nedeni olarak, çalışanların kazanç düzeylerinin tasarruf için yeterli olmaması gösterilebilir. Bu durumlarda finansman ihtiyacı devlet tarafından karşılanabilir. Bu tür durumlarda hükümetin bu yöntemi destekleme nedenlerinden en önemlisi, yönetici ve işçi mülkiyetinin yaratacağı motivasyonla, artması beklenen karın, vergilendirme sonucu devlete sağlayacağı gelir kaynaklarıdır.

Direkt (özel)satış yöntemi ise daha çok Kit'lerin bir kısım aktiflerinin, müesseselerin, yan faaliyet dallarının veya nispeten küçük işletmelerin satışında uygulanır.¹⁷ Gerek hakla açılma, gerekse blok satış uygulaması olanaklı olmayan işlemlere yönelik, direkt fiziksel varlıkların satılması ile kaynakların etkin kullanımını planlayan bir yöntemdir. Bu yöntemde işletmenin tümünün satılması gerçekleştirilebileceği gibi işletmeye ait varlıkların bir kısmının satışı ile işletmenin küçültülmesi amaçlanabilir. İşletmenin küçültülmesi de işletmenin verimliliğinin artırılmasına yöneliktir.

Pay senetleri satışının var olmadığı bu yöntemde satılacak Kit ya da bağlı kuruluşlar mali yönden güçlü olmalı, ancak çok büyük sermayeye ve aktiflere sahip olmamalıdır. Yöntemin

¹⁴ ÖRSDEMİR, a.g.e., s.18.

¹⁵ TOBB, a.g.e., s.44.

¹⁶ ÖRSDEMİR, a.g.e., s.19.

¹⁷ Firdevs Feyza ÜNAL, Özelleştirmenin Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Verimlilik Üzerine Etkisi, Nobel Yayın, Ankara, 2000, s. 65.



hızlı uygulanabilmesi bir avantajdır ancak özelleştirmeden beklenen yararı sağlamada uygun bulunmamaktadır.¹⁸

Karma yöntemde özelleştirme, belirlenecek özelleştirme stratejisine ve amacına göre karma şekilde yapılabilir. Örneğin kuruluşun hisselerinin bir bölümü yabancı ortağa verilirken, bir bölümü blok satışla, geri kalanı halka arz yolu ile gerçekleştirilebilir.¹⁹

5.2. Kiralama

Kuruluşların aktiflerindeki varlıklarının, kısmen veya tamamen bedel karşılığında ve belli bir süre ile kullanılma hakkının verilmesidir.(Özelleştirme Kanunu 18. madde) Kiralama süresine ilişkin sınırlama ise 15. maddede en fazla 49 yıl olarak belirlenmiştir.

İşletme sermayesinin kiracı tarafından temin edilmesi gereken kiralama sözleşmeleri, anlaşmaya bağlı olmakla birlikte 6-10 yıllık dönemler için düzenlenmektedir. Bu dönem içinde tarifeler üzerinden gelir sağlayan kiracı, kiralayana kira ya da lisans ücreti olarak belirlenen bir bedel ödemektedir. Elde edilen kar ya da zarar kiracıya ait olmakla birlikte, verimlilik ve etkinlik iyileştirmelerinden elde edilen getiri de kiracıya kalmaktadır.

Kiralama sözleşmeleri, kamunun kendi faaliyeti dolayısıyla oluşan zararlardan kurtulması ve işletme maliyetlerinin azaltılması gibi avantajlar sağlamaktadır. Yüksek sözleşme izleme maliyetleri ve kiracı için yatırım yükümlülüğünün bulunmaması, kira sözleşmelerinin dezavantajları olarak belirtilebilir.²⁰

5.3. İşletme Hakkı Devri

Kuruluşların bir bütün olarak veya aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimlerinin mülkiyet haklı saklı kalmak kaydıyla bedel karşılığında belli süre ve şartlarla işletilmesi hakkının verilmesidir.(ÖİBK 18.madde) Bu yöntemde sözleşmede belirlenen hükümler çerçevesinde, kar ve zarar durumu işletme hakkını devralana aittir. Yöntemin kiralama yönteminden farkı; bir bütün olarak mal ve hizmet üreten birimin (fabrika, işletme vb) işletme hakkının verilmesidir. İşletme hakkının devir süresiyle ilgili sınırlama da ilgili Kanun'un 15. maddesi ile en fazla 49 yıl olarak belirlenmiştir. 4046 sayılı yasa çerçevesinde işletme hakkı devri yöntemiyle özelleştirme uygulamaları, limanların özelleştirilmesinde uygulanmıştır.

5.4.Mülkiyetin Gayri Ayni Hakların Devri

18. maddeye göre; “Kuruluşların bir bütün olarak veya aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarının, mülkiyeti ilgili kuruluşa ait olmak kaydıyla, Türk Medeni Kanunu’nda öngörülen şekil ve şartlar dahilinde, malike ait kullanma hakkına ilişkin bazı tasarruflara rıza gösterilmesine veya malikin mülkiyete bağlı haklarını kullanmasından vazgeçmesi sonucunu doğurmasına ilişkin hakların kurulmasıdır.” Aynı haklar, kişilere maddi mallar üzerinde egemenlik ve yetki sağlayan ve varlığı herkese karşı ileri sürülebilen haklar

¹⁸ Hulki CEVİZOĞLU, **Özelleştirme**, Beyaz Yayınları, 3.Baskı, 1998, s.59.

¹⁹ TOBB, a.g.e., s.46.

²⁰ TÖZER, a.g.t., s.22.



olup, Medeni Kanun'da yer alan aynı haklar, mülkiyet, irtifak, rehin hakları ve gayrimenkul mükellefiyettir.

5.6. Özelleştirme Benzeri Yöntemler

Özelleştirme benzeri yöntemler arasında; yasal-kurumsal serbestleştirme yöntemi, gelir ortaklığı modeli vb. yöntemler, kupon yöntemi, ihale(sözleşme) yöntemi, yardım, imtiyaz yöntemi, kamu- özel sektör ortaklığı, yönetim devri yöntemi, yap-işlet-devret yöntemi, yap-işlet yöntemi, finansal kiralama, fiyatlama yöntemleri sayılabilir.

5.6.1. Yasal-Kurumsal Serbestleştirme Yöntemi

Kısacası, yasal-kurumsal serbestleşme uygulamaları hükümet tarafından tekelleştirilmiş olan bir hizmeti özel sektörün sağlamasına izin vermeyi içerdiğinden, piyasaya yeni girenler, ancak kamuya hizmet etme yetenekleri ölçüsünde başarılı olurlar ya da yenilirler. Özelleştirmenin bu şekli, tüketicinin lehine olarak, daha çok rekabete ve seçeneğe imkan tanıyarak bir hizmetin hükümetçe sağlanma gereksinimini azaltıp bütçeyi kısar.²¹ İşte bu düşünceler çeşitli ülkeleri yasal-kurumsal serbestleşme uygulamalarına yöneltmiştir. Ancak bu yöntemin belirli sektörlerde uygulanan düzenleyici ve koruyucu ekonomik önlemlerle rekabeti engelliyor olabileceği ve tüketici çıkarlarını ters yönde etkileyebileceği artan ölçüde kabul görmektedir.

5.6.2. Gelir Ortaklığı Modeli vb. Yöntemler

Bu yöntem Kanunda “Kuruluşların özellikleri ve yapıları da dikkate alınarak, yukarıda belirtilen özelleştirme yöntemleri dışında kalan ve genel hükümler ile özel kanunlarda belirtilen diğer yöntemler” olarak tanımlanmıştır. Ancak kanunda gelir ortaklığının ve diğer yöntemlerin tanımına tam olarak yer verilmemiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarına ait altyapı tesislerinin gelirlerine gerçek ve tüzel kişilerin ortak olması için çıkarılacak senetlere sahiplik dolayısıyla oluşan modeli ifade etmektedir. Bu modelin uygulamada diğer başka hukuki haklar tanınarak farklılaştırılabildiği görülmektedir.

5.6.3. Kupon Yöntemi

Yarı kamusal mal adı verilen ve fiyatlandırılması mümkün olan hizmetlerin özelleştirilmesinde uygulanan bir yöntemdir. Tüketiciler ihtiyaç duydukları mal ve hizmetleri piyasadan satın almaktadırlar. Ancak devlet bunların bedelinin tamamı veya bir kısmını kendilerine ödemektedir.²² Devlet hizmetin bedelinin tamamı ya da bir kısmını “kupon” denilen belge karşılığında tüketiciye ödemektedir. Bu yöntem, ABD’de özellikle eğitimde ve konutta uygulanmıştır.²³

²¹ NIGHTINGALE- PİNDUS, a.g.m, <http://www.urban.org/publications/407023.html>, October 15, 1997.

²² ÇOLAK, a.g.t., s.10.

²³ ÇETİNKAYA, a.g.e., s.185.



5.6.4.İhale(Sözleşme) Yöntemi

Mülkiyet devrinin söz konusu olmadığı bir yöntem olmasının yanı sıra, özellikle belediye hizmetlerinin özelleştirilmesini mümkün kılmaktadır. Hizmetlerin devredileceği özel kişi ya da kuruluşların ihale sonucu belirlenmesinin daha rasyonel ve verimli olmasına yol açacağı ileri sürülmektedir. Yerel yönetimlerce finansmanı ve üretimi sağlanan mal ve hizmetlerin özel firmalarca sağlanmasıdır. Burada devlet bir mal ve hizmetin tümüyle veya kısmen üretimi konusunda bir özel firma ile sözleşme yapmaktadır. Her ne kadar, mal ve hizmetin üretilmesine karar verme yetkisi kamusal nitelikte ise de, burada mal ve hizmetin gerçek üreticisi ihaleyi alan özel kesim birimidir. Bu yöntem ABD, İngiltere ve Japonya’da belediyelerde yaygın şekilde kullanılmaktadır.²⁴ Türkiye’de de uygulanmakta olan bu yöntemle, anakent ve ilçe belediyelerinin meydan, bulvar, cadde ve anayollarının yapımı, temizliği bakımı ve onarımı, yolcu terminallerinin, katlı otoparkların yapımı ve işletilmesi, yeşil alanlar, parklar, bahçeler, spor ve dinlenme tesislerinin yapımı özel sektöre yaptırılmaktadır.²⁵ Bu doğrultuda devlet mümkün olduğunda ihale yöntemine başvurmaktadır. Ancak başlangıçta devlet etkinliği artırmak istiyorsa ihale yöntemi tek başına yeterli olmayacaktır. Gerçek bir rekabet ortamının oluşturulması gereklidir. Buna ilişkin olarak²⁶; firmaların pazara girmesine fırsat verilmeli ve fırsat verilmemesi durumunda oluşacak olan kamu tekellerinin yerine özel tekelere ve kartelleşme tehlikesine imkan tanınmamalıdır. Belli ve farklı düzeylerdeki hizmetler için rekabet gereklidir. İhaleler en düşük teklifi verene verilmelidir. İhale sonuçları kamuya açık olmalıdır.

5.6.5.Yardım

Yardım (voucher) sisteminde, hükümet, hizmeti finanse etmeyi sürdürür; ancak bir hükümet kuruluşunun belirli bir firmaya hizmet yapması için sözleşmeyle iş verme yerine, hizmetten yararlananlara (tüketicilere), söz konusu hizmeti açık pazardan satın almaları için para verir. Bu yolla, hükümet, kişilere tüketici olma gücü sağlamaktadır. Bu yaklaşım, bir hizmet için sağlıklı bir piyasanın bulunduğu, ailelerin yeterli hizmet arzını elde edecek gelirlerinin olmadığı durumlarda uygundur.

5.6.7.İmtiyaz Yöntemi

Rekabetin istenmediği ya da mümkün olmadığı bir sektörde, belli bir mal ya da hizmetin üretilmesi veya dağıtılması hakkının, sözleşmede belirlenen süre ile özel sektör firmaları tarafından yerine getirilmesi amacıyla oluşturulan sözleşmelerdir. Kiralama sözleşmelerinden farklı olarak imtiyaz sözleşmelerinde, sözleşmeye konu sabit yatırımları yenileme ve bazı finansal yükümlülükleri yerine getirme zorunluluğu bulunmaktadır.²⁷ İmtiyaz sözleşmesi ile 20, 30, 40 yıllık sözleşmeye konu olan hizmet, imtiyaz sahibinin kar ve zararına belirli süre için gördürülür. Hasar ve risk imtiyaz sahibine aittir. Sözleşmede idarenin üstün hak ve

²⁴ Özelleştirme ve Mali Gücün Güçlendirilmesi 21.yüzyılda Yerel Yönetimler, DPT Yayını Alman Teknik İşbirliği ve Konrad Adenover Vakfı, Ankara 2000, s.102.(Nihat Falay, Özelleştirme Yöntemi ve Sorunlar, Türkiye’de ve Dünya’da Özelleştirme,Ankara 1990.)

²⁵ CEVİZOĞLU, a.g.e., s.63.

²⁶ John KAY, Colin MAYER, David THOMPSON, “Economic Regulation Through Franchise Contracts”, Privatization and Regulation, Clarendon Press, Oxford 1986, s.205.

²⁷ TÖZER, a.g.t., s.22.



yetkileri vardır. İmtiyaz kamu hizmetinin yerine getirilmesi için gerekli süre ile sınırlıdır. Hizmet ya da faaliyet idarenin denetim ve sorumluluğu altındadır. İmtiyaz sözleşmesi ile özel sektörün üretimine bırakılacak hizmetler; elektrik, doğalgaz, demiryolu, havayolu, haberleşme hizmetleri vb.dir. İmtiyaz sözleşmeleri ile hizmeti kullananlar bedelini imtiyazı alan özel hukuk kişisine, imtiyazı alanlarsa sözleşme bedelini kamu idaresine ödeyeceklerdir. İmtiyazın devri pazarlık usulüyle gerçekleşir²⁸.

5.6.8.Kamu- Özel Sektör Ortaklığı

Kamu ve özel sektör teşebbüslerinin ortak faaliyet yürütmelerini amaçlayan ve kamu ortaklığı payının %51'den az olmasını gerektiren bir yöntemdir. Bir kamu şirketinin başka bir yabancı ve yerli şirketle öz kaynak ortaklığına girişmesidir. Bu yöntemin başarısı için kamu müdahalesinin en az düzeyde olması ve ortak girişimin mali ve ekonomik yönden özerk olması gerekir²⁹.

5.6.9.Yönetim Devri Yöntemi

Bu yöntemde Kit'lerin yönetimi özel sektöre devredilmektedir. İşletme varlıklarının yönetim riski, çalışma sermayesi ve işletmenin borçlanma-finansman sorumluluğunun yüklenilmesi istenilmeyen işletmeler için alternatif bir özelleştirme sistemidir. Bu yöntemde kamu işletmesinin mülkiyeti devlette kalırken, yönetim özel sektöre devredilmektedir. Toplam işletme riski devlete ait olurken, profesyonel yönetim hizmetlerden sorumludur. Profesyonel yöneticilere kar payı imkanlarına ilişkin mekanizmalar oluşturularak yönetimin bu tür bir teşvikle etkinliği sağlanabilir. Ancak yönetimin mal sahibinin çıkarlarına uygun davranıp davranmadığının kontrolü sistemin en önemli sorunudur. Bunun sağlanması için ayrı bir kontrol mekanizması gereklidir.

2983 Sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılmasına Dair Kanun ile Kamu Ortaklığı Fonu Yönetmeliği'nde "işletme hakkı devri" adıyla Türk mevzuatına giren bu yöntemin uygulanabilmesi için deneyimli kuruluşların bulunması gerekir. Bu yöntem Avrupa'da yaygın bir uygulama alanına sahiptir³⁰.

5.6.10.Yap-İşlet-Devret Yöntemi(Built Operate Transfer)

Bu yöntemde özel şirkete verilen imtiyaz ile belli bir yatırımın yapılması karşılığında finansman ve işletim hakkı belli bir sürede (50 yıla kadar) devletten özel kesime geçmektedir.³¹ 3996 sayılı Kanunla getirilen yap-işlet-devret modeli kamu finansmanının yetersiz kaldığı sektörlerde ilgili kamu idaresinin isteği üzerine gerçekleşir. Yapısal olarak imtiyaz niteliği taşıyan model çerçevesinde verilen yatırım ve hizmetler en fazla 40 yıllığına verilirler. Sözleşme süresi sonunda yatırım ve tesisler her türlü borçtan ve taahhütten arınmış

²⁸ ÇETİNKAYA, a.g.e., s.184.

²⁹ ÜNAL, a.g.e., s.69.

³⁰ CEVİZOĞLU, **Özelleştirme**, s.62.

³¹ Cem Galip ÖZEMEN, "Havaalanı Yatırımlarında Özelleştirme Dünya'daki Uygulamalar ve Türkiye için Öneriler", DPT Uzmanlık Tezi, Ocak 2003, s.50.



olarak sağlam ve işler durumda ilgili kamu idaresine devredilmelidir. Özel hukuk tüzel kişisi bu modelde kar da etse zarar da etse, kamu idaresini bu durum ilgilendirmemektedir³².

3996 sayılı Kanun gerekçesinde yap-işlet-devret modelinin; Kanunda öngörülen yatırım ve hizmet alanlarında, rekabetçi bir ortamın oluşturulmasına, finansman ve yönetim açısından kendine yeterli bir modelin geliştirilmesi ile devletin bütçe imkanlarının daha ağırlıklı kamu hizmetine kaydırılarak, özel sektör ve yabancı kuruluşların söz konusu yatırım ve hizmet alanlarına çekilmesine, ekonomik kaynak sorunlarına çözüm getireceği gibi hedeflenen gerçekçi büyüme doğrultusunda yatırımların hayata geçirilmesine, yeni iş olanaklarının yaratılmasına ve işsizliğin giderilmesine yardımcı olacağı belirtilmektedir³³.

5.6.11.Yap-İşlet Yöntemi

Enerji sorununun yap- işlet modeliyle giderilmesi için 8269 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile bu model 1996'da yürürlüğe konulmuştur. 1997'de ise 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli İle Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun çıkarılmıştır³⁴. Yap-işlet-devret modelinin konusu köprü, tünel, baraj, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, otoyol, haberleşme, elektrik üretimi, iletimi, dağıtım ve ticaret vb. yatırım ve hizmetleri oluştururken yap-işlet modelinin konusu elektrik enerjisi üretmek için termik santraller kurma ve işletmedir. Yap-işlet modelinde işletme süresi maksimum 20 yılken, diğer modelde 40 yıldır. Yap işlet devret modelinde işletme ve tesisin mülkiyeti hizmeti üretene ait değilken, yap-işlet modelinde üretim şirketine aittir. Yap-işlet-devret modelinde süre sonunda tesis devredileceğinden işsizlik problemleri ve işten çıkarmalar söz konusu olurken, yap-işlet modelinde bu durum söz konusu değildir. Yap-işlet-devret modelinde sözleşme, kamu hizmetini yürüten ilgili şirket ile hizmetin bağlı olduğu değişik idari birim arasında yapılırken, yap-işlet modelinde TEAŞ'la yapılır³⁵.

5.6.12. Finansal Kiralama

Mal sahipliği transferi yapılmadan, yani mal sahipliğinin devletin elinde tutularak verimin artırılması ve kaynakların etkin kullanılması için verimsiz çalışan Kit'lerin kiraya verilmeleridir.³⁶ Avrupa Finansal Kiralama Birliği'nin, özelleştirme ile finansal kiralama arasındaki farkı belirtmek için yaptığı tanıma göre; "Belirli bir süre için kiralayan ve kiracı arasında düzenlenen, üreticiden kiracı tarafından seçilip, kiralayan tarafından satın alınan malın mülkiyetini kiralayanda, kullanımını ise kiracıda bırakan bir anlaşmadır. Kiralanan malın kullanımı belirli bir süre için kiracıya bırakılmaktadır³⁷.

³²Gökhan Kürşat YERLİKAYA, **Yap İşlet Devret Modeli Hukuki Mahiyeti ve Vergilendirme**, Seçkin Yayınları, 2002.

³³ TBMM Tutanak Dergisi 19.Dönem, C.61 Eki.

³⁴ YERLİKAYA, a.g.e., s.40.

³⁵ ÇOLAK, a.g.t., s.109.

³⁶ ÖRSDEMİR, a.g.e., s.

³⁷ CEVİZOĞLU, **Özelleştirme**, s.62.



5.6.13. Fiyatlandırma Yöntemi

Kamu kuruluşları tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının piyasadaki şartlara uygun olarak maliyetleri dikkate alınarak belirlenmesidir³⁸. Bu yöntem, daha önce ücretsiz olarak sunulan bazı hizmetlerin fiyatlandırılarak belli bir bedel karşılığı sunulmasına ilişkindir. Fiyatlandırma yöntemi 1980 sonrasında Türkiye’de de geniş uygulama alanı bulmuş, yüksek öğretimden harç alınması, paralı yol uygulaması, reçete bedellerine katılım gibi çeşitli yöntemler uygulamaya konulmuştur³⁹.

6. TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME

Ülkemizde 1980’lerde başlayan özelleştirme uygulamaları, değişik zamanlarda pek çok kez revize edilmiştir. Türkiye’de 1984’te çıkarılan 2983 sayılı Kanunla kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunlara ait tesislere, hisse senedi ihracı yoluyla gerçek ve tüzel kişilerin ortak olabilmesine veya bu tesislerin işletme hakkının belli sürelerle devrine olanak tanındı. Özelleştirme programının yürütülmesi konusunda “Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi” görevlendirildi. 1986’da çıkarılan 3291 sayılı kanunda, kamu kuruluşlarının özelleştirme kapsamına alınması ve uygulamaların yürütülmesine ilişkin esaslar belirlendi. Özelleştirme uygulamaları konusundaki karar mercii, “Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu” olarak belirlendi.

4046 sayılı Özelleştirme Yasası 27 Kasım 1994 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girdi. Bu yasayla getirilen yeni düzenlemeler ana başlıklar itibariyle şöyledir: “Özelleştirme Yüksek Kurulu” oluşturuldu. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kuruldu. Özelleştirme uygulamaları sırasında veya sonrasında işini kaybedenlere, yasa da belirtilen hükümler çerçevesinde, yasalardan veya toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında ek bir iş kaybı tazminatı ödenmesi öngörüldü. “Özelleştirme Fonu” oluşturuldu. Özelleştirmenin kapsamı genişletildi. İktisadi devlet teşekkülleri ile bunlara ait kurum payların yanı sıra, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının da özelleştirilebilmesine imkan tanıyan düzenlemeler yapıldı. 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 bağlandı. Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlarda çalışan personelin sosyal yardım zammı ödemelerinin özelleştirme fonundan karşılanması öngörüldü. Kapsamdaki kuruluşlarda uygulamalar sonucunda kadrosu iptal edilen memur ve sözleşmeli personelin diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki boş kadro ve pozisyonlara atanmalarına ilişkin düzenlemeler getirildi. Özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin, genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmaması hükme bağlandı. Stratejik nitelikteki kuruluşlarda imtiyazlı hisse bulundurulması öngörüldü. Türkiye’de 1985 yılından başlayarak 1996 yılı sonuna değin Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar 157 kuruluş özelleştirme kapsamına alınmıştır. Bu kuruluşlardan bir bölümü, 233 sayılı KHK kapsamında tamamı kamuya ait KİT

³⁸ ÇOLAK, a.g.t., s.10.

³⁹ ÖZTÜRK, www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/özelleştirme.htm.101.k



statüsündeki kuruluşlardır. Diğer bir bölümü ise, %50'nin üzerinde kamu payı bulunan bağlı ortaklık statüsündeki kuruluşlar ile kamu iştirakleridir⁴⁰.

1986'dan itibaren tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınmasında, idare tarafından bugüne kadar 199 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 188'inde hiç kamu payı kalmamıştır. 1985 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 36 Milyar \$ düzeyindedir. Özelleştirme uygulamaları sonucunda elde edilen kaynakların kullanımı ise üç ana başlık altında toplanmaktadır. Bunlardan ilki özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara yapılan ödemelerdir. Bu tutar, toplam kaynakların %44'ünü kapsamaktadır. İkincisi; Hazineye ve Hazine bünyesinde bulunan Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarmalardır. Bunların toplam kullanımındaki payı %26'dır. Üçüncüsü, özelleştirme uygulamaları için çıkarılan bono ve tahvil ödemeleri gibi tutarlardan oluşur ki toplam kullanımların %28'i civarındadır. Özelleştirmeye bağlı olarak yapılan ve gider-masraf olarak tanımlanabilecek, uygulamalar için yapılan danışmanlık, ihale ilanları ile reklam ve tanıtım giderleri ise toplam kullanımların yalnızca % 1'ini oluşturmaktadır⁴¹.

6.1.TARİHSEL GELİŞİMİ

Türkiye ekonomisinde 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan dönemde yapısal bir dönüşüm sürecine girilmiş, bu dönüşümle dışa nispeten kapalı, ithal ikamesine dayalı bir ekonomik yapıdan, rekabetçi ve ihracata yönelik sanayileşmeye dayanan ekonomik bir yapıya geçiş hedeflenmiştir. Bu dönemde özelleştirme, ekonominin liberalleşmesi ve kamu kesiminin yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde; kamu kesiminin verimliliğini sağlamak, ekonomideki ağırlığını azaltmak, bütçe açıklarını azaltmak vb. amaçlar için bir yöntem olarak Türkiye'nin siyasi ve ekonomik gündemine yerleşmiştir. 24 Ocak Kararlarını izleyen süreçte, devlet bütçesine getirdikleri yükü ortadan kaldırmak için kısa vadeli bir çözüm olarak KİT fiyatları serbest bırakılmış, uzun dönemli ve "kalıcı" bir çözüm olarak da "özelleştirme" gündeme gelmiş, V. 5 Yıllık Kalkınma Planı'ndan itibaren özelleştirme kalkınma planlarına bir hedef olarak girmeye başlamıştır.

5. V Yıllık Kalkınma Planı'nda Kamu İktisadi Teşebbüslerine bağlı bazı işletmelerin, hisse senetleri satışı yoluyla halka açılmasının sağlanacağı, özel sektörün yeterli olduğu alanlarda yeni yatırımlardan kaçınılacağı bir politika olarak benimsenmiştir. Bu hedefe yönelik olarak 1985 yılı Programı KİT politika ve tedbirlerinde, "Kamu iktisadi teşebbüslerinin hisse senetleri satışı yoluyla halka açılması ve işletme haklarının devri konusunda yasal düzenlemelerin yapılacağı" hükmü yer almış ve 1985 yılı icra planının 42 no'lu tedbiri çerçevesinde 1985 yılı başında Devlet Planlama Teşkilatı'nda "KİT'lerin özelleştirilmesi Master Plan Projesi" çalışmaları başlatılmıştır. Master Plan Mayıs 1986'da hükümete sunulmuştur⁴². Özelleştirme uygulamalarının stratejik bir plana dayandırılması amacıyla, 1985 yılında, amaçların, önceliklerin, kapsamın ve planlarının belirlendiği bir stratejinin oluşturulması amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Özelleştirme Ana Planı hazırlanmıştır. Açılan uluslararası ihale sonucunda, Morgan Guaranty Trust Company

⁴⁰ ÇETİNKAYA, a.g.e., s. 200-208.

⁴¹ Türkiye'de Özelleştirme, ÖİB Yayını, http://www.oib.gov.tr/program/turkiyede_ozellestirme.htm, s.11.

⁴² www.ydk.gov.tr Genel Rapor 2002.



of New York firması, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, Yatırım Finansman A.Ş. ve Price Waterhouse/Muhas A.Ş. ile birlikte Özelleştirme Ana Planını hazırlamakla görevlendirilmişlerdir. Özelleştirme Ana Planı'nda özelleştirme uygulamasının başarısı için yapılması önerilen düzenlemeler Genel Eylem Planı ana başlığı altında yasal, sosyal ve muhasebe sistemine ilişkin olarak sınıflandırılmış ve incelenmiştir. Planda, özelleştirmeye ilişkin önemli bir yasal engel bulunmadığı, ancak 233 sayılı KHK'nin bazı bölümlerinin KİT'lerin özel hukuk hükümlerine tabi birer anonim şirket haline getirilmesine, KİT genel müdürlerinin yönetim kurulu tarafından atanmasına ve yönetim kuruluna karşı sorumlu olmasına, kuruluşların bağımsız dış denetim kuruluşları tarafından denetlenmesine ve yıllık bütçe ve yatırım programlarının yönetim kurulu kararı ve genel kurul onayı ile yapılmasına imkan verecek şekilde yeniden düzenlenmesi önerilmektedir⁴³.

Altıncı ve Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında sosyal devlet ilkesi çerçevesinde, kamu yatırımlarında eğitim ve sağlık sektörlerine, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının giderilmesine ve geleneksel kamu hizmetlerine ağırlık verilmesi, kamunun imalat sanayisinden tamamen çekilmesi politikası ağırlık kazanmıştır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte altyapı yatırımlarında özel kesimin payının artırılması, bu kapsamda, ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak gerektiren yatırım ve hizmetlerin finansmanında Yap-İşlet-Devret modeline ağırlık verilmesi, devletçe tamamlanan altyapı yatırımlarından uygun görülenlerin özel kesime devredilmesi veya özel kesim eliyle işletilmesi, imalat sanayisinde özelleştirme uygulamalarına paralel olarak kamu kesimi yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payını düşürmeye yönelik politikaların sürdürülmesi ilkeleri benimsenmiştir⁴⁴. 2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında, plan dönemi sonuna gelindiğinde özelleştirme işlemleri sonucunda kamunun; şeker, tütün ve çay ürünlerinin işlenmesi ve toptan ticareti faaliyet alanlarından tamamen çekilmesinin hedeflendiği belirtilmektedir.

6.2. ÖZELLEŞTİRMEDE SON DURUM

Ülkemizde ihale veya satış/devir prosedürü devam eden kuruluşlardan; Doğusan Boru Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin %56.09 oranındaki İdare hissesinin “blok satış” yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla 22 Aralık 2008'de ihalesi açılmıştır. Son teklif verme tarihi 13 Ağustos 2009 tarihidir. T. Elektrik Dağıtım A.Ş.'ye (TEDAŞ) ait Yeşilirmak Elektrik Dağıtım A.Ş.'deki %100 oranındaki idare hissesinin “blok satış” yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla 17 Nisan 2009'da ihalesi başlamıştır. İhalede son teklif verme tarihi 20 Ekim 2009'dur. Tekel Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş.'ne ve TEKEL'in bağlı ortaklığı Sigara Sanayi İşletmeleri ve Ticareti A.Ş.'ye ait Ayvalık Tuzlasının satış ve işletme hakkı devri yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla 18 Nisan 2008'de ihalesi açılmıştır. İhale en yüksek teklifi veren 6.120.000 ABD Doları bedelle Finans Enerji Maden Metalurji San. ve Tic. A.Ş. – FEM O.G.G.'de kalmıştır. T.C. Devlet Demir Yolları İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne bağlı Derince Limanı'nın 36 yıl süreyle “işletme hakkının verilmesi” yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla 21 Haziran 2007'de ihale ilan edilmiştir. En yüksek teklifi veren 195.250.000 ABD Doları bedelle Türkerler Ortak Girişim Grubu tarafından ihale alınmıştır. T.C. Devlet Demir

⁴³ Metin KILICI, “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalar-2”, DPT Uzmanlık Tezi Kasım 1998.

⁴⁴ KİT’ler SGK, Fonlar, Diğer Kuruluşlar, İştirakler, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurumu Genel Rapor, Ankara 2001.



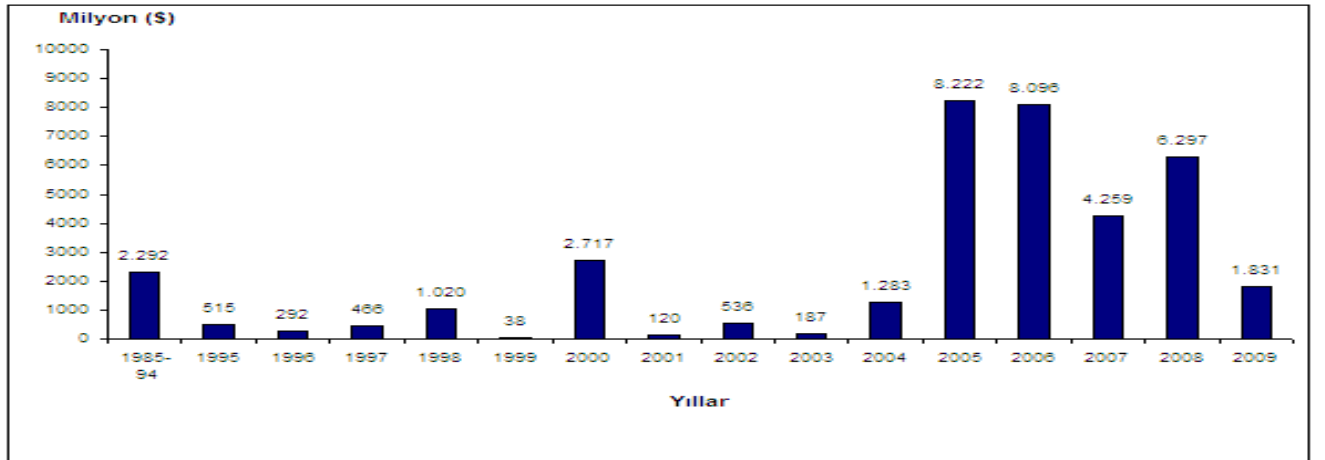
Yolları İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne bağlı İzmir limanının 49 yıl süreyle “işletme hakkının verilmesi” yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla 4 Ocak 2006'da ihale açılmıştır. İhale, 1.275.000.000 ABD Doları bedelle en yüksek teklifi veren, Global-Hutchison-Ege İhracatçı Birlikleri Liman Hizmetleri ve Taşımacılık A.Ş. O.G.G.'de kalmıştır. 2004'te özelleştirilen Türk Telekom A.Ş.'nin hisselerinin(%15'inin) halka ve çalışanlarına arzı ise Mayıs 2008'de gerçekleştirilmiştir⁴⁵.

6.3. TÜRKİYE'DEKİ ÖZELLEŞTİRMENİN ELEŞTİRİSİ

Türkiye'de özelleştirme ile ilgili adımlar diğer ülkelere kıyasla erken atıldığı halde pek fazla yol katedilememiştir. Türkiye'de özelleştirmenin gecikmesine, siyasal, hukuki ve sosyal faktörler önemli etkide bulunmuştur. Yasalardan kaynaklanan faktörler de özelleştirmenin önünde önemli bir engel oluşturmuştur. Özelleştirme Kanunu'nun gelir amaçlı olması, her bir özelleştirme için değer tespit rakamlarının belirlenmesi ve gelen tekliflerin bu rakamları geçmemesi halinde özelleştirmelerin iptal edilmesi, bürokrasinin bu değer tespit rakamlarının altındaki teklifleri değerlendirmeye cesaret edememesi, özelleştirmenin yapılmamasında önemli nedenlerdir.⁴⁶ Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarına gerekli hukuki altyapı oluşturulmadan başlanmış, bu yüzden uygulamalar çok sayıda iptal ve yürütmeyi durdurma davasına konu olmuştur. Özelleştirme giderlerinin yüksekliği yanında bütün giderlerin doğrudan doğruya özelleştirme hasılatından yapılmıyor olması nedeniyle kullanımlarda gerçek yükün hesaplanmasında sağlam veriler bulunmamaktadır.

Tablo 1'de görüleceği üzere 1985 yılından 1994'lere kadar ülkemizde özelleştirmenin mevzuatı oluşmamıştır. 1994 senesinden 2000'li yıllara kadarki dönemde gelişim görülmüş, bu dönemde özelleştirmeye daha çok ağırlık verilmiştir. Özellikle 2000, 2005-2006 ve 2008 yıllarında özelleştirme işlemlerindeki yükselişler dikkat çekicidir. 1998-2000 yıllarındaki şiddetli yükselişin nedeni ise yüklü bir halka arz olarak belirtilebilir. Bu durum, büyük kuruluşların (POAŞ'ın tamamı ve iki tane halka arz) halka arzından kaynaklanmıştır.

Tablo1.Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri*



Kaynak: ÖİB, http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara_gore.htm

⁴⁵ Türkiye'de Özelleştirme, ÖİB Başkanlığı Yayını,

http://www.oib.gov.tr/program/turkiyede_ozelleştirme.htm, s.12-15.

⁴⁶ Kemal UNAKITAN, "Özelleştirmede Değişim İhtiyacı", *Vergi Dünyası*, Sayı 262, Haziran 2003, s.5.



Sonraki dönemdeki düşüş, satışların tesis ve varlık satışı bazında yapılmasından kaynaklanmıştır. Türk Telekom, Tüpraş, Erdemir, Atatürk Havalimanı ve Petrol Ofisinin özelleştirilmesi ile 2001–2005 döneminde 14,3 milyar dolar düzeyinde özelleştirme işlemi gerçekleştirilmiştir⁴⁷. 2005-2006 yıllarında, özelleştirme kapsamındaki kuruluşlar ve sözleşmeleri imzalanan ihaleler dolayısıyla 2000 senesini geçen yükselişler gözlenmiştir. 2007 yılındaki düşüşün nedeni o dönemde imza aşamasında bulunan 7 projeden elde edilecek gelirin bu yılın özelleştirme gelirlerine dahil edilememiş olması nedeniyledir. 2009'da ise; Şeker Fabrikaları'nın özelleştirme süreci ile otoyol ve köprü özelleştirmeleri ve şans oyunları ile ilgili lisans devrinin gerçekleştirilmesi beklenilmesine rağmen, 2008 dünya ekonomilerindeki finansal krizin de etkisi ile özelleştirme işlemleri ve gelirlerinde bir düşüş olacağı tahmin edilmektedir.

Yöntemler itibariyle özelleştirme işlemlerinin yoğunlukla hangi şekillerde yapıldığı incelendiğinde ise; 2 no.lu tabloya göre ülkemizde özelleştirme uygulamalarının yarıya yakınının blok satış biçiminde gerçekleştiği görülmektedir. Bunun yanında blok satışlar ve tesis/varlık satışı toplamının oranı % 76'dır. Özelleştirmenin ağırlıklı olarak bu tür yöntemlerle yapılması ekonomi için çeşitli yönlerden sakıncalıdır.

Şöyle ki özelleştirme uygulamalarında sermaye piyasasından yararlanılarak sermayenin tabana yayılmasının sağlanması hedeflenmektedir. Ancak Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarının çoğunluğunun blok satışlar yoluyla gerçekleştirilmesi ile bu amacın göz ardı edildiği görülmektedir. Elde edilen satış hasılatı da kamu varlıklarının artırılmasında kullanılmadığından, özelleştirme, kamu varlıklarının özel kişi ve şirketlere devredilmesi ile sonuçlanmış, servet dağılımında eşitsizliği artırıcı etkide bulunulmuştur.⁴⁸ Özelleştirilecek kurum ve şirketlerin tartışmaya açılması veya bu kuruluşlar ile ilgili bilgilerin kamuya duyurulması çok önemlidir. Sırf gelir elde edilmesi için özelleştirme yolunun tercihi doğru değildir. Devletin gelir getiren kurumları elinden çıkarması kısa dönem için bir rahatlama yaratabilirse de, bu durum uzun vadede devletin zararına olacaktır. Devletin özelleştirmesi gereken kuruluşlar ile şirketleri, hantal yapılar ile devlete yük olan kurumlar olmalıdır. Devlet bunları özel teşebbüse devrederek hem daha iyi işlemlerini sağlayacak, hem de devlete yük olmalarını önleyecek olmalıdır⁴⁹.

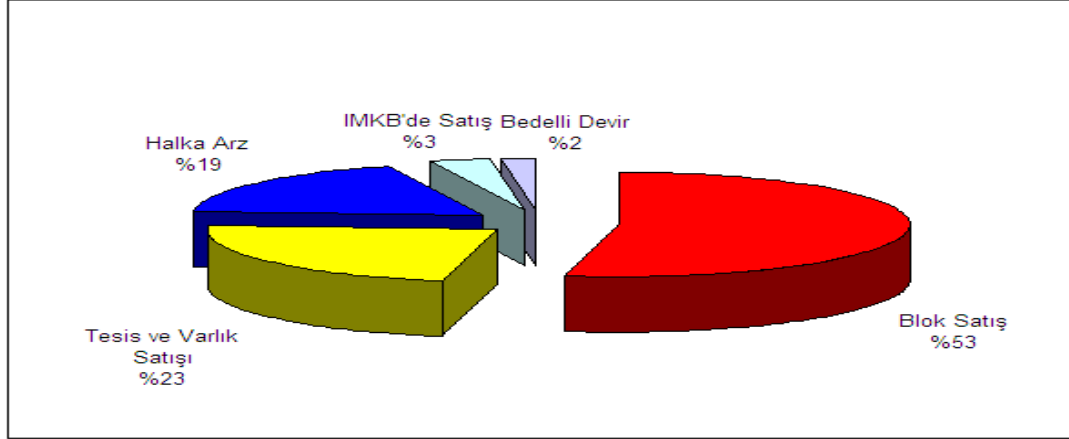
⁴⁷ 9. Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, s.17

⁴⁸ Kağan ŞAR, "Türkiye'de Küreselleşmenin Bir Aracı Olarak Özelleştirme Uygulamaları", Gazi Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2002, s.106.

⁴⁹ Ziya ERÇOKLU, "Özelleştirmenin Gayesi Sırf Gelir Elde Etmek Olmamalı", **Maliye ve Sigorta Yorumları**, Sayı 387, Mart 2003, s.183.



Tablo 2. Yöntemler İtibariyle Türkiye'deki Özelleştirme İşlemleri (1986-2009)



Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara_gore.htm

Bununla birlikte özelleştirmeden sonra şirketin üretimi, verimi ve çalışan sayısı azalmamalıdır, artmalıdır. Özelleştirmeden sonra, şirketin verimi, üretkenliği ve karı azalacaksa, özelleştirme yapma gereği bulunmamaktadır. KİT'lerde düşük verim ve üretkenlik nedeniyle halkın üstlendiği zararların vergi gelirlerinden karşılanması en düşük maliyetli zarar karşılama yoludur; bizde olduğu gibi özelleştirme yapıp yönetim özel ellere bırakıldıktan sonra, yıllar yılı biriktirilen zararların toplu olarak devlete yüklenmesinin maliyeti daha yüksektir; geçmiş uygulamalarda böyle olmuştur.⁵⁰ Stiglitz özelleştirme sonrasında piyasalarda rekabetin bulunmadığı durumlarda etkinlik ve eşitlik adına ileri sürülen kamusal hedeflerin elde edilemeyeceğini, denetlenmeyen özel tekellerin tüketicilere daha yüksek fiyattan hizmet sunabileceğini ileri sürer.⁵¹ Bu fiyat yükselmesine ek olarak, özelleştirmenin toplumsal etkilerinin sonuçlarının, işsizlik, sendikasılaştırma, çalışma koşullarının ağırlaşması, fiyat kartellerinin oluşumu, kamu kaynaklarının yok edilmesi, eğitim ve sağlık hizmetlerinin gerilemesi şeklinde olumsuz gelişmeler göstermesine yönelik kaygılara artma eğilimindedir.⁵²

⁵⁰Mustafa AYSAN, "Özelleştirme Yöntemleri", www.radikal.com.tr/Radikal-online - Ekonomi /özelleştirme yöntemleri.htm, 04.02.04.

⁵¹ Posta Hizmetlerinin Özelleştirilmesi, DPT Yayın no:2672, Mayıs 2003, s.11.

⁵² Kit'ler ve Özelleştirme İddialar ve Gerçekler, Türk-İş Araştırma Merkezi, Türk-İş Dergisi Eki, Demircioğlu Matbaacılık, 1999.



VII. SONUÇ

Özelleştirmede hangi Kit'lerin öncelikle özelleştirileceğine karar verilirken, sanayileşme, kalkınma ve dış rekabet gücünü artırma gibi temel amaçlar doğrultusunda, ülkenin gelişmişlik düzeyi, sermaye birikim seviyesi ve bileşimi, teknolojik durumu, piyasaların gelişmişliği ve yapısı, bölgeler arası kalkınmışlık farkı, sektörlerin ve Kit'lerin ürettiği mal ve hizmetlerin niteliği dikkate alınmalıdır. Sözü edilen bu durumlar göz önünde bulundurulmadan kısa dönemde bütçe açıklarını kapatmak için devlete gelir sağlamayı hedefleyen geniş kapsamlı ve önceliği doğru belirlenmemiş bir özelleştirmeye gidildiğinde; ülke ekonomisine yönelik oldukça olumsuz sonuçlarla karşılaşılacaktır. Bu bağlamda Milli Piyango idaresinin satılmasına baktığımızda, bu kurumun daha faydalı olacak bir kurum haline dönüşüp dönüşmeyeceği, eskisine göre gelir düzeyinin nasıl bir değişim izleyebileceğinin fayda ve maliyet analizleri ile irdelenip, bu analizlerin sonuçlarına göre satılmasına karar verilmelidir. Eğer bu tip karlı kurumlar satılacaklarsa, ilgili kurumların blok ya da parçalar halinde satılması durumu değiştirmemekte, küreselleşmenin düzeyi satılan şirketleri rekabetçi hale getirebilecek boyutta bulunmadığından, uluslararası rekabete açılmak ve bu yolla güçlenebilmek için belirli bir süreye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle özelleştirilen bazı doğal tekellerin, performanslarının ve hizmet kalitesinin düşmemesi için devletin regülasyonuna (düzenlemesine) ihtiyacı devam etmektedir.

Konu özelleştirmeye hazırlık süreci bakımından değerlendirilecek olursa, Kit'lerin mali yapılarında köklü değişiklikler yapılmaması, bunların giderek ekonomik olmaktan çıkması, ilerleyen süreçte satışlarını zorlaştıracaktır. Kurumların gereksinim duyduğu teknolojik yatırımların yapılmaması ise, mevcut teknolojilerinin her geçen yıl aşınmasına neden olmakta, kuruluşların fiyat, maliyet, ürün çeşitlendirmesi gibi alanlarda rekabet olanaklarını daraltmaktadır. Bu noktada işletmelerin hangi aşamada satılacağı konusu önemlidir. Kötü bir performans izlerken özelleştirilen firmalardan elde edilen gelir çok az olacağından, satıştan önce işletmeleri, özellikle yönetim açısından hazırlamak ve performansını yükseltmek gerekmektedir. Uzun yıllardan beri portföyde bulunup özelleştirilmeleri mümkün görülmemeyen, özelleştirme süreci nedeniyle yatırım da yapılmayan, ancak bu uygulamalar sonucunda giderek rekabet edebilir özelliklerini yitirmeye başlayan kuruluşlar için, zorunluluk arz eden yatırımların yapılması da dahil uzun vadeli stratejiler geliştirilmelidir. İstihdama, üretime katkısı olan kuruluşların faaliyetlerinin devamının sağlanması ve kuruluşların ekonomik değerlerinin ortadan kalkarak yalnızca gayrimenkulleri ile değer ifade eder hale gelmemeleri için, özelleştirme programındaki kuruluşların yeniden değerlendirilerek; kısa sürede özelleştirilmesi mümkün görülmeyenler, mali yapılarının düzelmesi olanaksız olanlar programdan çıkarılmalı, faaliyetlerinin durdurulması ya da benzeri şekilde acil önlemler alınmalıdır. Bu doğrultuda özelleştirme programına alınacak kuruluşlarla ilgili kapsamlı bir şekilde ön hazırlık çalışması yapılmalı, özelleştirmeye konu olabilecek kamu paylarının tamamının aynı anda programa alınarak özelleştirilmesi sağlanmalıdır. Kapsama alınacak kuruluştaki kamu payının tamamının özelleştirilmek üzere kapsama alınmaması, alınan payın özelleştirilmesinden sonra diğer kamu payının programa alınması, özelleştirme uygulamalarında bürokratik işlemleri uzattığı gibi gerçek değere ulaşılmasını da engellemektedir.

Sonuç olarak, özelleştirme uygulamalarında şeffaflık sağlanmalı, özelleştirme gelirlerinin kullanımı planlanmalıdır. Belirtilen hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için özelleştirme



yöntemleri dikkatlice incelenerek yapılacak özelleştirme ile uyumlaştırılmalıdır. Nitekim seçilecek özelleştirme yöntemlerinin her birinin kendine göre avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Bu nedenle kuruluşun ve sektörün özelliklerine, özelleştirme beklentilerine göre en uygun yöntemin seçilmesi gerekmektedir. Örneğin blok satış yöntemi, kuruluş ve hizmetin özelliğine göre gerekli önlemler alınmazsa, kamu tekelinin özel tekele dönüşümüyle sonuçlanabilir. Sermayenin tabana yayılması ilkesi açısından en uygun yöntem olan halka arz yöntemi de, hisselerin büyük bir kısmının arz yoluyla devredilmesi halinde yönetim boşlukları yaratabilecektir. Diğer bir deyişle, beklenen amaçların gerçekleşmesi doğrultusunda, uygulanan yöntemle birlikte, ek önlemlerin de alınması gerekebilir. Bunlar, büyük miktardaki hisselerin belirli kişilerde toplanmasını önlenmeye yönelik, nama yazılı hisse senetleri uygulaması ve hisse senedi sahipliğine sınır getirilmesi gibi uygulamalar olabilir.

KAYNAKÇA

AKALIN, Güneri (1990), Kit Ekonomisi, Yeniçağ Yayın, Ankara, s.286.

AYSAN, Mustafa (2004),” Özelleştirme Yöntemleri”, Radikal, [www.radikal.com.tr/Radikal-online - Ekonomi /özelleştirme yöntemleri.htm](http://www.radikal.com.tr/Radikal-online-Ekonomi/özelleştirme-yöntemleri.htm), 04.02.04.

CEVİZOĞLU, Hulki (1998), Özelleştirme, Beyaz Yayınları.

CEVİZOĞLU, Hulki (1989), Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme, İlgı Yayıncılık, İstanbul.

ÇETİNKAYA, Özhan (2001), Türkiye'de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, Ekin Yayınları, Ankara.

ÇOLAK, Halil (2000), “Özelleştirme ve Yap İşlet Devret Modeli”, Gazi İİBF Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

DPT, 9. Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>, Temmuz 2006.

ERÇOKLU, Ziya (2003), “Özelleştirmenin Gayesi Sırf Gelir Elde Etmek Olmamalı”, Maliye ve Sigorta Yorumları, Sayı 387, Mart 2003.

Gordy HİGGİNS, “A Review of Privatization Definitions, Options, and Capabilities” http://leg.mt.gov/content/publications/research/past_interim/defined.pdf, 10.05.2009.

Özelleştirme ve Mali Gücün Güçlendirilmesi 21.yüzyılda Yerel Yönetimler, DPT Yayını Alman Teknik İşbirliği ve Konrad Adenover Vakfı, Ankara 2000. (Nihat Falay, Özelleştirme Yöntemi ve Sorunlar, Türkiye'de ve Dünya'da Özelleştirme, Ankara 1990.)



KAY, John, MAYER, Colin, THOMPSON, David (1986), “Economic Regulation Through Franchise Contracts”, Privatization and Regulation, Claredon Press, Oxford, 1986.

Kit’ler ve Özelleştirme İddialar ve Gerçekler (1999), Türk-İş Araştırma Merkezi, Türk-İş Dergisi Eki, Demircioğlu Matbaacılık.

KİT’ler SGK, Fonlar, Diğer Kuruluşlar, İştirakler, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurumu Genel Rapor, Ankara 2001.

KILICI, Metin (1998), “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalar-2”, DPT Uzmanlık Tezi, Kasım 1998.

MARTİN, Brendan (1995), “The Social and Employment Consequences of Privatization in Transition Economies: Evidence And Guidelines”, ILO Publication, Working paper number: IPPRED-4, <http://www.ilo.org/public/english/employment/ent/papers/ippred4.htm>, June, 1995.

NANKANİ, Gobind(2005), “Privatization and Deregulation: A Push Too Far?”, Economic Growth in the 1990s Learning from a Decade of Reform, http://www1.worldbank.org/prem/lessons1990s/chaps/06-Ch06_kl.pdf, World Bank Publication, April, 2005.

NİGHTİNGALE, Demetra Smith, PİNDUS Nancy M. (1997) , “Privatization of Public Social Services”, <http://www.urban.org/publications/407023.html>, October 15, 1997.

ÖZEMEN, Cem Galip (2003), “Havalanı Yatırımlarında Özelleştirme Dünya’daki Uygulamalar ve Türkiye için Öneriler”, DPT Uzmanlık Tezi, Ocak 2003.

ÖZTÜRK, Nursel (2004), “Özelleştirme Eğitim Notları”, http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm.101.k.

Posta Hizmetlerinin Özelleştirilmesi (2003), DPT Yayın no:2672, Mayıs 2003.

ŞAR, Kağan, “Türkiye’de Küreselleşmenin Bir Aracı Olarak Özelleştirme Uygulamaları”, Gazi Üniversitesi Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2002, s.106.

TBMM Tutanak Dergisi, 19.Dönem, C.61 Eki.

TOBB, Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 1993.

TÖZER, Ayhan (2003), “Telekomünikasyon Sektöründe Özelleştirme, Regülasyon ve Liberalizasyon”, Gazi Üniversitesi İİBF Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2003.



Türkiye’de Özelleştirme, ÖİB Başkanlığı Yayını,
http://www.oib.gov.tr/program/turkiyede_ozellestirme.htm, 12.05.2009.

UNAKITAN, Kemal (2003), “Özelleştirmede Değişim İhtiyacı”, Vergi Dünyası, Sayı 262, Haziran 2003.

ÜNAL, Firdevs Feyza (2000), Özelleştirmenin Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Verimlilik Üzerine Etkisi, Nobel Yayın, Ankara, 2000.

YERLİKAYA, Gökhan Kürşat (2002), Yap İşlet Devret Modeli Hukuki Mahiyeti ve Vergilendirme, Seçkin Yayınları, Ankara, 2002.

YILMAZ, Erol (2002), Ekonomik Perspektiften Kit’ler, Özelleştirme ve Uygulama, Ankara, Ekim 2002.