

T.C
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS SEMİNER ÇALIŞMASI

MALİYE BÖLÜMÜ

TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME HAREKETİ VE BAŞARISININ
DEĞERLENDİRİLMESİ

HAZIRLAYAN

Ezgi ALTUNDAĞ

Nisan-2019

KIRIKKALE

ÖZET

Bu çalışma da Keynesyen politikaların gündeme gelmesinin ardından dünya ekonomilerini etkilemiş olan özelleştirme kavramı, ortaya çıkması, amaçları, yöntemleri ile birlikte açıklanmaya çalışılmıştır.

Tüm dünya ekonomilerinde popüler hale gelen özelleştirme kavramı ülkemizde 1980’li yıllardan sonra siyasi değişikliklerin ortaya çıkmasıyla beraber kendini göstermeye başlamıştır. Özelleştirme kavramının ülkemizde meydana getirdiği durumlar ve bu kavramın ülkemizdeki gelişimi göz önüne alınarak uygulama örnekleri bu çalışmada yer almaktadır.

Son olarak çalışmada ülkemizde meydana gelen özelleştirme faaliyetleri değerlendirilmiştir.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
İÇİNDEKİLER	ii
TABLolar VE GRAFİKLER LİSTESİ	iv
GİRİŞ	1
I. ÖZELLEŞTİRME KAVRAMININ ORTAYA ÇIKIŞI.....	2
A. Özelleştirme Kavramı.....	2
1. Dar Anlamda Özelleştirme	3
2. Geniş Anlamda Özelleştirme.....	4
B. Özelleştirme Kavramının Gündeme Gelme Sebepleri	4
C. Özelleştirmenin Amaçları.....	5
1. Ekonomik Amaçlar.....	5
2. Mali Amaçlar.....	8
3. Sosyal Amaçlar.....	9
4. Siyasal Amaçlar.....	9
D. Özelleştirme Yöntemleri	10
1. Satış Yöntemi	10
2. Kiralama Yöntemi ve Yönetim Devri	11
3. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı.....	12
4. KİT Hisse Senetlerinin Çalışan Personele Satılması.....	12
II. TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME HAREKETLERİ	12
A. 1985-2005 Dönemi Uygulamaları.....	14

1. Özelleştirme Kapsamına Alınan Kuruluşlar.....	14
2. Türkiye’de Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamaları	20
3. İhale veya Satış/Devir Prosedürleri Devam Eden Kuruluşlar	23
III. TÜRKİYE’DEKİ ÖZELLEŞTİRME HAREKETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	28
SONUÇ	30
KAYNAKÇA.....	32

TABLolar VE GRAFİKLER LİSTESİ

Tablo 1: Özelleştirme Kapsam ve Programında Bulunan Kuruluşlar.....	18
Tablo 2: 1985 – 2012 Döneminde Gerçekleştirilen Özelleştirme İşlemleri.....	20
Grafik 1: Yıllar İtibariyle Gerçekleşen Özelleştirme Uygulamaları.....	21
Grafik 2: Türkiye’de Uygulanan Özelleştirme İşlemlerinin Yöntemler Bazında Gösterimi.....	22

GİRİŞ

1930-1970 arası dönem bütün dünyada “Refah Devleti” olarak kabul edilmektedir. Bu dönemde ekonomiler Keynesyen ve Post-Keynesyen ekonomi politikalarıyla beslenmiştir. Bu politikaların uygulanması sonucunda kısmen veya tamamen mülkiyet ve yönetimi kamuya ait olan Kamu İktisadi Teşebbüslerini oluşturmuştur. Mevcut ekonomi politikalarının çözüm yerine çözümsüzlüğe neden olduğunu ortaya koyan 1973 yılında yaşanan stagflasyon olgusuna özelleştirme çözüm olarak sunulmuştur.

Özelleştirme uygulamalarını sistemlerine ilk dahil eden ülkeler İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleridir. Daha sonra özelleştirme uygulamaları serbest piyasa ekonomisine sahip olan tüm ülkelerde uygulanmıştır. Devletin piyasa koşullarındaki ağırlığının azaltılması ya da tamamen piyasadan çekilmesi hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ekonomilerde olumlu sonuçlar ortaya çıkarmasının beraberinde olumsuz sonuçlarda ortaya çıkarmıştır. Olumsuz sonuçların ortaya çıkardığı problemler devlet açısından hala sorun teşkil etmektedir.

Çalışmada özelleştirme kavramının ortaya çıkışı detaylı olarak açıklanıp kavram dar ve geniş anlamıyla incelenmiştir. Özelleştirme kavramı hükümetin ekonomi politikalarına belirli amaçları gerçekleştirmek üzere dahil edilmektedir. Çalışmanın bu bölümünde özelleştirme kavramının amaçlarına değinilmiştir. Özelleştirme işlemleri hükümetin ortaya koymuş olduğu kararlar dahilinde yapılmaktadır. Bunlar amaç ve yöntemin belirlenmesiyle ortaya çıkmaktadır. Bu yöntemlerde çalışmada yer almaktadır.

Bu açıklamaların yanı sıra çalışmanın içeriğini Türkiye’de meydana gelen özelleştirme çalışmaları oluşturmaktadır. Özelleştirme kavramını açıklandıktan sonra 1980’li yıllardan günümüze yapılan özelleştirmeler ne zaman, hangi yöntemlerle yapılmış bu ve bunun gibi sorulara yanıt vererek ayrıntılı bir şekilde açıklanmaya ve grafik ve tablolarla desteklenmeye çalışılmıştır.

I. ÖZELLEŞTİRME KAVRAMININ ORTAYA ÇIKIŞI

Özelleştirme kavramı bilinen bir hale gelmesine rağmen tanımı ve kapsamı konusunda, teori ve uygulama açısından tek bir görüş etrafında toplanılamamıştır. Bu durumun nedeni kavramın disiplinler arası bir kavram olması ve çoğu disiplinin doğrudan ilgi alanına girmesidir. Bunun sonucunda da özelleştirme kavramının tanımı ile ilgili farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Ancak özelleştirme kavramının tanımlanmasında teori de ve uygulama da genel kabul görmüş iki yaklaşım bulunmaktadır. Bunlar geniş ve dar anlamda özelleştirme tanımlarıdır. Özelleştirme uygulamaları ile ilgili olarak farklı tanımlamaların ortaya çıkmasının nedeni ise; ülkeden ülkeye hukuki, ekonomik ve siyasi etkenlerin farklılıklarından kaynaklanmaktadır¹.

Uluslararası platformda 1970’li yıllarda ortaya çıkan uluslararası para ve döviz kuru sistemlerinin ekonomilerde gerekli kıldığı yapısal değişiklikler sonucunda yeni bir ideolojik strateji uygulaması gündeme geldi. Bu ideolojik strateji uygulaması sadece ekonomik değil aynı zamanda siyasi sonuçlarda elde etmeyi hedeflemiştir. Bu uygulamanın adı özelleştirmedir. Daha önce özelleştirme kavramı ile ilgili tartışma ve denemelerde rastlanmakta ise de, ilk defa 1983 yılında Wehster’s New Collegiate Dictionary’in 9. baskısında yer almış ve “özel hale getirmek sınai ve ticari hayattaki denetim ve mülkiyeti kamu kesiminden özel kesime aktarmak” olarak kullanmıştır. Kelimeyi ilk kullanan Peter F. Drucker’in 1969 tarihinde basımı yapılan “The Age of Discontinuity” adlı çalışmada “reprivatization” şeklinde kullanmıştır. Robert W. Poole, bu terimi “privatization” olarak 1976 yılında “Reason Foundation” adlı eserinde kullanmıştır. 1980’li yıllara geldiğimiz de ise özelleştirme kavramı gerek günlük hayatta, gerek iktisadi ve siyasi çalışmalarda çok yoğun bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır².

A. Özelleştirme Kavramı

Özelleştirme kavramı daha önce de belirttiğimiz gibi birçok disiplinin ilgi alanına girmektedir. Özelleştirme genel anlamda dar ve geniş olarak tanımlanabilir.

¹ Gülnur ÇETİN, “Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi ve Özelleştirme Uygulamaları”, Selçuk Üniversitesi S.B.E Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2007, s.1.

² Rifat KAVAK, “Özelleştirme Nedir? Çeşitleri, Dünya Uygulamaları ve Alternatifleri”, Beykent Üniversitesi İ.İ.B.F. İşletme Bölümü, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Projesi**, 2013, s.1.

Ancak bu tanımlamalara geçmeden önce özelleştirmenin iktisat bilimi ve hukuk bilimi açısından taşıdığı anlamlar açıklanmaktadır.

İktisat bilimi açısından özelleştirme kavramı, devletin iktisadi faaliyetlerde etkisinin azaltılması veya tamamen bu faaliyetlerin ortadan kaldırılmasıdır. Bu durumda, devlet adına iktisadi faaliyetleri gerçekleştiren KİT'lerin mülkiyeti özel kesime devredilir³.

Hukuk bilimi açısından özelleştirme, KİT'lerin yönetiminin artık özel kesim tarafından yapılacağını ifade etmektedir. Bu iki tanımlamadan da anlaşılacağı üzere iktisat bilimi açısından özelleştirme kavramı “mülkiyeti özelleştirilmek” anlamına gelirken hukuk bilimi açısından “yönetimin ve sorumluluğun özel kesime devri” söz konusu olmaktadır⁴. Birçok ülkede gerçekleştirilen özelleştirme faaliyetlerinden çoğu kamuya ait olan işletmelerin mal varlığının ve kontrolünün özel sektöre devri şeklinde gerçekleşmektedir. Bazı ülkelerde ise yönlendirme ve denetim fonksiyonları devlette kalmakla birlikte, kamu işletmelerinin yönetim kurallarının özel hukuka göre uyarlanması şeklinde ortaya çıkmaktadır⁵.

1. Dar Anlamda Özelleştirme

Dar anlamda özelleştirme kavramı, kamuya ait olan iktisadi kuruluşların yönetim ve mülkiyetinin özel sektöre devri anlamına gelmektedir⁶.

Bir kısım bilim insanı yazar ve özelleştirme konusunda uzman sayılan kişilerce dar anlamda özelleştirme de kesinlikle bir “mülkiyet devri” söz konusu olmakta ve mülkiyet devri işleminin özelleştirme yapılacak Kamu kuruluşunun toplam sermayesi içinden en az %51'lik kadar kısmına eşit olması gerektiğini vurgulamaktadır. Diğer bir grup ise özelleştirmenin %51'lik bir kısım sınırlanmaması gerektiğinin, daha düşük oranların (%30-35) da mülkiyetin devrinde özelleştirme olarak kabul edilmesi konusunda fikir birliği sağlamışlardır.

³Muzaffer DEMİRBAŞ & Musa TÜRKOĞLU, “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, 2002, s.241-264.

⁴DEMİRBAŞ & TÜRKOĞLU, a.g.m, s.242.

⁵ÇETİN, a.g.t., s.2.

⁶Yusuf, BAYRAKTUTAN, **Özelleştirme: Teori, Dünya ve Türkiye Deneyimi**, Liberte Yayınları, Ankara, Aralık 2003.

Bu duruma göre, dar anlamda özelleştirmede %51'lik oranın kıstas alınması doğru olup, mülkiyet devrini temel ilke kabul edilmelidir⁷.

2. Geniş Anlamda Özelleştirme

Özelleştirme kavramına geniş anlamda baktığımızda mülkiyet veya yönetim transferinden daha fazlasını ifade ettiğini görmekteyiz. Bir iktisadi organizasyonu serbest piyasa mekanizmasına göre işleyen yapıya kavuşturmayı ve bunun için gerekli uygulamaları yapmayı kapsamaktadır⁸. Geniş anlamda özelleştirme, milli ekonomi içinde, devletin rolünü en aza indirilmesi veya tamamen kaldırılmasıdır. Bu çerçevede; müessese, bağlı ortaklık ve işletmelerdeki devlet hisselerinin de satılmasından ayrı olarak bu kuruluşların özel kesime kiralanması, yönetim devri, kamu mal ve hizmetlerinin üretimi için özel sektör ile sözleşme yapılması gibi durumlarda özelleştirme kapsamına girmektedir⁹.

Geniş anlamda özelleştirme kavramını kapsayan unsurlar; devletin çeşitli şekillerde (yasal, doğal vb.) ortaya çıkardığı mal ve hizmet üretimindeki devlet tekellerinin kaldırılması, kamu hizmetlerinden (sosyal mallardan) mümkün olanların fiyatlandırılması, devlet tarafından üretilecek mal ve hizmetlerin finansmanın özel kesim tarafından sağlanması, KİT'ler açısından mülkiyet devri yapmak yerine özel kesime kiralama, yönetimin özel kesime devredilmesi, kurumsal serbestleşme (deregülasyon); yani özel firmaların faaliyetlerinin düzenlenmesi için devlet tarafından konulan kuralların kaldırılmasını içermektedir. Kısaca ifade etmek gerekirse, mülkiyetin devri dışında yapılan özelleştirme uygulamalarının geniş anlamda özelleştirmeyi oluşturduğunu söyleyebilmekteyiz. Buraya özelleştirme benzeri uygulamalar ya da diğer bir deyişle özelleştirme alternatifleri eklenebilir¹⁰.

B. Özelleştirme Kavramının Gündeme Gelme Sebepleri

Özelleştirme kavramının özellikle 1980'li yıllardan itibaren neden güncelleştirmenin gerekçelerine bakacak olursak, bunun altında iki temel faktörün yattığını görmekteyiz. Bunlar sırasıyla¹¹;

⁷ Yahya DOĞAN, **Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Doğruluk Matbaacılık, İzmir, 1993.

⁸ Işıl Fulya ORKUNOĞLU, "Özelleştirme ve Alternatifleri", **Akademik Bakış Dergisi, Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi**, Sayı 22, Ekim-Kasım-Aralık-2010, s.2.

⁹ DOĞAN, a.g.e.

¹⁰ ORKUNOĞLU, a.g.m., s.2.

¹¹ KAVAK, a.g.t., s.1.

- Birinci gerekçe; uluslararası arenada teknolojik gelişmelerin çok hızlı olmasıdır. Bu durumda sektörlerin de ayakta kalmak ve piyasaya hakim olmak için teknolojiye uyum sağlama zorunluluğu vardır. Özel sektör hızla gelişen bu teknolojiye daha çabuk uyum sağlayacağı ve ayrıca kıt kaynakların kullanımında kamu sektörüne göre daha verimli olacağı görüşüdür.
- İkinci gerekçe; hükümetlerin içine düştükleri ekonomik krizlerin sonucunda yeni bir finansman için özelleştirme ile yeni bir kaynak ortaya çıkmıştır. Böylece işletmeler özelleştirme sayesinde gerek ülke içerisinde gerek ülke dışında daha etkin bir rekabet şansı elde edecektir. Bunun yanı sıra hükümetlerde büyüyen bütçe açıklarının kapatılması ya da azaltılması için bir yol olmuştur.

C. Özelleştirmenin Amaçları

Özelleştirme kavramının temel felsefesi, devletin asli görevleri olan güvenlik, genel yönetim ve adaletin sağlanması ayrıca özel sektör tarafından karşılanamayacak yatırımları yapması, ekonomik faaliyetleri ise özel sektör tarafından yapılmasıdır¹².

Özelleştirme ile ulaşılmak istenen amaçlar; ekonomik, mali, sosyal ve siyasal amaçları olarak dörde ayrılıp alt başlıklarda incelenecektir.

1. Ekonomik Amaçlar

Ekonomik amaçlara mikro düzeyde baktığımızda, şirket verimliliğinin artırılmasını sağlamak, makro düzeyde ise serbest piyasa ekonomisini tüm kurum ve kurallarıyla devamlılığını sağlayacak düzeye getirmek, sermayeyi tabana yaymak, kıt kaynakları en iyi biçimde dağıtılmasını sağlamak şeklinde sınıflandırabiliriz. Alt başlıklarda bu durumlar ayrıntılı bir biçimde açıklanacaktır¹³.

a) Serbest Piyasa Ekonomisini Güçlendirmek

Özelleştirme kavramının temel nedenlerinin başında yer alan serbest piyasa ekonomisini güçlendirme de hedef alınan durum, fiyat ve kalite yönünden piyasa taleplerine karşı etkilenme göstermeyen, tekeli ya da tekel eğilimi olan yapılarla

¹² Selami GÜNEY, “Türkiye’de Özelleştirmenin Maliyetler Üzerine Etkisi: Konya Şeker Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi Örneği”, **Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, 2013,s.314-327.

¹³ ÇETİN, a.g.t., s.9.

piyasayı kontrol altında tutan KİT'lerin yerine ekonomide verimlilik ve rekabeti hem arttırıp hem de canlı tutmaya yarayacak piyasa ekonomilerini güçlendirmesidir¹⁴.

b) Sermaye Piyasasını Geliştirmek

Sermaye piyasası, belirli bazı özelliklere sahip haklarını devredebileceği belgeler ile ödünç verilebilir orta ve uzun vadeli fonların arz ve talebinin karşılığı organize piyasalardır. Sermaye piyasası kavramını dar anlamda inceleyecek olursak; hisse senetlerini ve tahvilleri alınıp satılabilen piyasalardır. KİT'lerin özelleştirilmesi ve hisse senetlerinin satılması yeni ve çok sayıda yatırımcı meydana getirecektir. Bu da sermaye piyasasının genişlemesine ve derinleşmesine yol açacaktır. Sermaye piyasası gibi bir araç ile de, bir ekonomide fon fazlası olan kesimlerin tasarrufları fon eksikliği olan kesimlere etkin bir biçimde aktararak ekonomide fonların atıl kalması ya da verimsiz kullanılmasının önüne geçilmiş olacaktır. Bu durum özellikle bizim ülkemizde ve gelişmekte olan ekonomilerde sermaye piyasasının ihtiyacı olan menkul kıymetlerin yetersiz olması sorunu, KİT'lerin özelleştirilmesi ile birlikte yapılan hisse senetlerinin ihracı ile giderilebilecek ya da azaltılabilecektir. Ayrıca yapılan tasarrufların yatırıma dönüşmesi kolaylaşırken, ekonomide tasarruflarda yatırımlara dönüşecek atıl kalması önlenecek ve ekonomi canlanacaktır¹⁵.

c) Yabancı Sermayenin Ülkeye Girişini Sağlamak

Yabancı sermayelerin ülkeye girişini sağlarken kullanılan iki yöntem vardır. Bunlardan ilki doğrudan yatırımlardır. Doğrudan yatırımlar bir firmanın yabancı ülkede yaptığı komple yatırımlardır. İkinci yöntem ise; portföy yatırımlardır. Bu yöntemde ise, tasarruf sahibi yabancıların faiz ve temettü geliri sağlamak için uluslararası borsada menkul kıymet satın almaları halinde ortaya çıkar¹⁶.

¹⁴ Ebru ÖZTÜM TÜMER, "Türkiye'de Özelleştirmenin Ücret ve İstihdam Üzerine Etkisi", Ankara Üniversitesi S.B.E. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2004, s.20-21.

¹⁵ DEMİRBAŞ & TÜRKOĞLU, a.g.m., s.244-245.

¹⁶ Zeliha ÜZÜMCÜ, "Özelleştirme Politikası ve Türkiye Uygulamalarında Etkinliği", Selçuk Üniversitesi S.B.E. İktisat Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2007, s.103.

d) Verimliliği Artırmak ve Enflasyonu Önlemek

Özelleştirme kavramının savunusunda, özel sektörün kamu sektöründen daha verimli olduğu görüşü dayanak noktasıdır. Kamu işletmelerinin, özel işletmelerden daha az verimli olmasının ise birçok nedeni vardır.

Kamu işletmelerinin pek çoğunun verimli bir Pazar politikasının olmadığını savunan Yeni Sağ'ın bu konudaki gerekçelerini sıralayacak olursak;

- Kar maksimizasyonu yokluğu ve yatay bir talep kombinasyonu.
- Malların optimal üretimi ile kıyaslama yapıldığında çok düşük seviyede bir üretimin ortaya çıkması.
- Yeni firmaların üretimi artırmak adına sanayiye girmesi doğal ya da tekel pozisyonunu korumak için yarattığı toplumsal engellerden kaynaklanan başarısızlıklar.

Özel sektörün tek amacı kar olmamakla beraber kamu sektörü salt kar ve toplumsal-sosyal fayda, kamu hizmeti bu durumda daha fazla önem arz etmektedir. Buna göre kamu sektörü, özel sektöre kıyasla ortalama verim oranına göre daha düşüktür¹⁷.

e) Küreselleşmeye Ayak Uydurmak

Siyasi sınır kavramının bile artık önemini kaybettiği günümüzde, uluslararası düzeyde rekabet etmeden yoksun bir halde olan KİT'lerin özelleştirilerek, eskiyen teknolojilerini yenilemeleri, verimliliklerini artırmaları, üretim ve kalite sınırlarını artırmaları gündeme gelmiştir. Çünkü artık korumacı politikaların dışı kapalı ekonomileri yerini ticari rekabete açık olan ekonomilere bırakmıştır. Dolayısıyla ekonomiler ister istemez küresel ortamda rekabete ayak uydurmak ve buradaki kurallara uygun mal ve hizmet üreten yapılar haline gelmeye başlamışlardır. Bu nedenle devlet kontrolünde bulunan işletmeler küresel rekabet şartlarında faaliyet gösterecek duruma gelmesi gerekmektedir¹⁸.

¹⁷ ÇETİN, a.g.t., s.9.

¹⁸ ÖZTÜM TÜMER, a.g.t., 25.

2. Mali Amaçlar

Özelleştirme de asıl amaç ekonomik olmakla birlikte, doğrudan doğruya mali sonuçlar elde etmek içinde özelleştirme yoluna gidilebilir. Özelleştirme yoluyla gerçekleştirilmek istenen mali amaçlar iki başlık altında toplanıp bu başlık altında incelenecektir.

a) Devlete Gelir Sağlamak

KİT'lerin geniş bir kitleye arz dilmesinin en önemli faydası olarak devlete sağlanan gelir gösterilebilir. "Elde edilen gelir ile vergi yükünün artmasına yol açmadan kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi ve yeni yatırımlar için finansman desteği sağlanmış olacaktır. İç ve dış kaynak açıklarının "Bir ülkenin evinde bulunan gümüş eşyaları satması" gibi yorumlanmaktadır. Bu tür bir özelleştirmenin kısa vadede geçici bir rahatlama sağlayacağı ve buna karşılık uzun vade de yapılan özelleştirmenin ise kamu gelirlerinin azalmasına yol açması bu sebeple kamu harcamalarının artacağı öngörülmektedir.

Ancak yapılan bu özelleştirmelerde eğer süreç iyi bir şekilde yönetilirse kamu açıklarının azaltılmasında iyi bir rol oynayacağı aşıkardır. Fakat işgücünün yeniden düzenlenmesi konusu göz ardı edilmemelidir. Özelleştirilen kurumdan elde edilen gelir öncelikli olarak özelleştirme sürecinde ortaya çıkacak istihdam fazlasına belli bir süre maddi destek sağlama ve erken emeklilik gibi konularda destek sağlamak amacıyla kullanılmalıdır¹⁹.

b) Kamu İktisadi Teşebbüslerini Borç Yükünden Kurtarmak

KİT'lerin verimsiz ve zararına çalışmaları nedeniyle, verilen teşvikler, sübvansiyonlar ve yapılan borçlanmalar artık hazineye ciddi finansman yükü oluşturmaya başlamıştır. Bunun haricinde vergi gelirlerinin az olması durumunda KİT'lerin bu borçları Merkez Bankası tarafından da karşılanmasıdır. Bu durum devletlerin hareket alanlarını daraltmakta ve enflasyonu ortaya çıkarmaktadır. Bu durumda özelleştirme, kamu kesiminin finansman yükünü azaltarak aynı zamanda

¹⁹Özelleştirmenin Amaçları, <https://tinyurl.com/y67hv9lm> (Erişim Tarihi: 06.04.2019).

enflasyonla mücadele etmede yardımcı olacaktır. Hem de devlete gelir sağlamak amacına da hizmet etmiş olacaktır²⁰.

3. Sosyal Amaçlar

Gelişmiş ve gelişmekte olan bütün ekonomilerde ortak bir problem mevcuttur. Bu problem gelir ve servet dağılımındaki büyük dengesizliklerdir. Gelir ve servet dağılımında meydana gelen bu adaletsizliği artıran faktörler ise; faktör sahipliği, faktör fiyatı, kuşaklar arasında servet intikali, miras hakkı gibi nedenler sayılmaktadır. Özelleştirme politikaları bu problemlerde çözüm odaklı olarak bu eşitsizliğin giderilmesi ve serveti geniş kitlelere yayılması noktasında yararlanılabilir. Özelleştirmenin sosyal amaçlarını ön plana çıkarılması halinde devlet, yurt içinde ve yurt dışında güçlü bir prestij sağlayabilmektedir. Özelleştirme politikalarının gelir dağılımı açısından amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz;²¹

- Yabancı sermaye yatırımlarını çekmek,
- Orta sınıfi geliştirmek,
- Bireysel girişimi teşvik etmek.

Sosyal amaçlar açısından bir diğer durum ise; özelleştirme politikaları ile birlikte yeni iş sahalarının oluşumuna katkı sağlanması sayılmaktadır. KİT'lerin kiralama ve işletme hakkı yoluyla özel sektöre devredilmesi hali veya birtakım kamu hizmetlerinin artık özel sektör tarafından yapılmasına izin verilmesi durumunda, yapılacak bu hizmet alanlarında yeni iş sahaları meydana gelecek ve uzun vadede istihdamın artmasına fayda sağlayacaktır. Telefon ve iletişim hizmetleri gibi devlet tarafından yapılırken özelleştirilen kurumlar yeni istihdam alanları yaratmıştır²².

4. Siyasal Amaçlar

KİT'lerin özelleştirilmesindeki nedenlere baktığımızda düşünülen ilk konu ideolojik yandır. Kapitalist ideolojilere baktığımızda bireyin özgürlüğü ilk plandadır.

²⁰ İshak ÇİFTÇİ, “Özelleştirilen Çimento İşletmelerinde Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Performans Karşılaştırması”, İnönü Üniversitesi S.B.E. İktisat Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Bilim Uzmanlığı Tezi**, 1997, s.7.

²¹ Sibel AŞAN, “Özelleştirme ve Mali Alan İlişkisi”, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi S.B.E. Maliye Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2014, s.10.

²² Selami KAVUN, “Bazı Dünya Ülkelerinde ve Türkiye’de Özelleştirme ve Kamu Finansmanındaki Yeri”, **Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu**, 2009, s.28.

Devletin ekonomiye müdahalesi kabul edilemez. Bu görüşe göre de ekonomi serbest piyasa kurallarına göre işletilmedir²³. Özelleştirme politikalarının siyasal amaçları hem bireyi hem kurumu özgür kılma hali vardır diyebilmekteyiz.

D. Özelleştirme Yöntemleri

Her ülkenin kendi şartlarına göre uyguladığı özelleştirme yöntemleri ve öncelikleri farklılık arz etmektedir. Bazı ülkeler ilk olarak özel şirketlerde bulunan kamuya ait hisselerin satışını tercih ederken, bazılarında da tamamı devlete ait olan işletmelerin satışına öncelik verilmektedir. Burada asıl önemli nokta ise, kamu hisseleri satılacak olan işletmelerin seçimi ve nasıl satılacağına belirlenmesidir²⁴.

1. Satış Yöntemi

Özelleştirme kavramının kullanılmasıyla akla ilk gelen ve en çok kullanılan yöntem, mülkiyetin devrini sağlayan satış yöntemidir. Kamu işletmelerinin satışı; sermayenin hisse yoluyla satılması ve işletmelerin doğrudan satışı (blok satışı) olmak üzere ikiye ayrılabilir²⁵.

a) Hisse Senedi Satış Yöntemi

Özelleştirmede en yaygın yöntem olarak hisse senedi satışını gösterebiliriz. Bu yöntemde KİT'ler ve bağlı işletmelerin öz kaynaklarını tamamını ya da bir kısmını özel kişilere veya kurumlara hisse senetlerinin ihracı yoluyla devri söz konusudur. Bu yöntemin tercih edilmesindeki neden ise, özellikle tekel durumunda olan devlet işletmelerinin özelleştirilmesinde mülkiyeti kısıtlı gruplar elinde toplanmasını önleyerek özel sektör de tekellerin oluşmasını engelleyerek ve ayrıca mülkiyetin tabana yayılmasını sağlayarak toplumda büyük bir kesimi özelleştirme programına direkt olarak destek verir hale getirdiğini söyleyebiliriz. Ayrıca hisse senedi satış yöntemi açık ve şeffaf bir yöntem olması nedeniyle de tercih edilen bir yöntemdir²⁶.

²³ GÜNEY, a.g.m., s.316.

²⁴ Ramazan KARDEŞ & Hülya GÜZEL, *Türkiye’de ve Dünya’da Yaşanan Özelleştirme 2*, Vakıfbank Araştırma Dizisi, 1995.

²⁵ AŞAN, a.g.t., s.19.

²⁶ Sıtkı TELLİOĞLU, “Özelleştirilmeli mi?”, *Ankara Barosu Hukuk Gündemi*, 2008, s.68-76.

b) Doğrudan Satış (Blok Satış) Yöntemi

KİT'lerin mülkiyetlerinin bir kısmının ya da tamamının bir kişiye ya da firmaya tek seferde satılmasıdır. Gelişmemiş ve yeterli olgunluğa sahip olmayan sermayeye piyasası için blok satış yöntemi bir alternatif olarak gelmiştir. Ayrıca, özelleştirilmesi düşünülen KİT'lerin belirli bir yatırımcı tipine satılması öngörülüyorsa blok satış yöntemi uygun bir yöntem olabilir. Ancak özelleştirme uygulamasının başarılı olması ve özelleştirme ile hedeflenen amaçlara ulaşmak için kamuoyu desteğine olan ihtiyaç göz önünde bulundurulduğunda, doğrudan satış yöntemi ile devlet mallarının bazı çevrelere satıldığı kanaatinin oluşmaması adına bu yöntemin neden ve nasıl uygulandığı konusunda kamuoyu aydınlatılmalıdır.

Bu halde de doğrudan satış kriterleri ve yöntemleri belirli standartlara ve yöntemlere bağlanmalıdır²⁷.

2. Kiralama Yöntemi ve Yönetim Devri

Özelleştirmede uygulanan bazı satış yöntemlerinden önce, KİT'lerin mali yapılarının revize edilmesi ve satışa arz edilebilecek duruma getirilmesi gerekmektedir. Bu nedenden dolayı da kiralama yöntemi öngörülmüştür. 3226 Sayılı Finans Kiralama Kanunu'nun 4. maddesinde finansal kiralama durumu şu şekilde açıklanmıştır: “ Finansal kiralama, kiralayanın, kiracının talebi ve seçimi üzerine, üçüncü kişiden satın aldığı veya başka suretle temin ettiği bir malın zilyetliğini, her türlü faydayı sağlamak üzere ve belirli bir süre feshedilmemek şartıyla kira bedeli karşılığında kiracıya bırakmasını öngören bir sözleşmedir²⁸.”

Yönetim devri yöntemini açıklayacak olursak; kiralama yönteminden farklı bir yöntemdir. Yönetim devri yönteminde, bir veya birden fazla yönetici bir KİT'in yönetimini üstlenmesiyle ortaya çıkan durumdur. Burada hizmet ifasında görevli olan kişiler kamu personeli olarak geçerler. Yönetimi devredilen KİT ise hala devlet mülkündedir. Kiralama yönteminde ise, devlet sahip olduğu kuruluşu özel sektöre kiralamakta, özel sektörde burada faaliyetlerini kendi personelleri ile gerçekleştirmektedir²⁹.

²⁷ DEMİRBAŞ & TÜRKOĞLU, a.g.m., s.249.

²⁸ KARDEŞ & GÜZEL, a.g.e, 12.

²⁹ ÇİFTÇİ, a.g.t., s.22.

3. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı

Bu yöntem tam anlamıyla bir özelleştirme yöntemi olmamakla beraber, ortak bir şekilde kurulacak olan şirketlerin özel sektör payının daha yüksek olmasını sağlaması sebebiyle özelleştirmeye yaklaştığını söyleyebilmekteyiz. Bu yöntem çeşitli ülkelerde yaygın bir biçimde uygulanmakta ve iyi bir şekilde düzenlenip uygulandığı zaman kamu ve özel kesimin yarattığı avantajları bir araya getirmektedir. Yeni yapılacak olan yatırımların, özellikle büyük ölçekte ve risk faktörünün yüksek olduğu yatırımlarda kamu ile özel sektör belli oranlarda ortak oldukları şirketlerle birlikte gerçekleştirmesi ya da mevcut üretim ve hizmet birimlerinin özel sektör tarafına açılmasıyla karma bir hale gelen kuruluşların oluşması, bu yöntemin başlıca uygulama şeklini göstermektedir.

Bahsedilen yöntemin başarılı bir şekilde sonuçlanabilmesi için devletin kurulan kuruluşa fazlaca müdahale etmemesi, kuruluşun yönetim ve mali açıdan bağımsız olmasının sağlanması ise zorunludur³⁰.

4. KİT Hisse Senetlerinin Çalışan Personele Satılması

Bu yöntemde, kuruluşta çalışanların hisse senedi sahibi olması sağlanmaktadır. Devletin kendine ekonomik açıdan yük olan bir KİT'i çalışan personele devretmesi ve çalışan kişinin işletme sahibi olması sebebiyle faaliyetlerin daha verimli bir şekilde sürdürülmesi amaçlanmaktadır. Dolayısıyla bu yöntemde, özelleştirme kapsamına giren kuruluşlar öncelikle çalışanlara devredilmesi veya en azından yönetim kontrolünün çalışanlara verilmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Bu yöntem özelleştirme uygulamaları açısından; İngiltere, Fransa ve İtalya'da tercih edilen bir yöntemdir. Özellikle İngiltere'de özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda çalışanların % 90'ı çalışmakta oldukları şirketlere ortak olmuşlardır³¹.

II. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME HAREKETLERİ

Ülkemizde 1980'li yıllara kadar, devletin geleneksel özelliklerinin devam etmesi sonucu, ekonomi artık kendi kıstaslarına göre değil, devletin ihtiyaçlarına göre yürütülmüştür. 1980'li yılların en dikkat çekici değişimlerinden biri, en azından

³⁰ DEMİRBAŞ & TÜRKÖĞLU, a.g.m., s.249.

³¹ ÖZTÜM TÜMER, a.g.t., s.33.

sadece söylem düzeyinde olsa bile, dünya ekonomisi ile bir bütünleşme olması, kendi içinde bir amaç olarak düşünülmesidir. Dünya ekonomisi ile bir bütünleşme söylemlerine yönelik paralel olarak “serbest piyasa sistemini” uygulamaya koymak üzere yapısal uyum çalışmalarına başlanmıştır. Küreselleşme ile birlikte ülkemizde liberalizmin benimsenmesiyle özelleştirme, minimal devlet, hukuk devleti gibi kavramlar ekonomistler, siyasetçiler tarafından yeniden ele alınmaya başlanmıştır. Bu dönemden sonra özel sektörün ekonomide rolünün artmasıyla ve Türk girişimcilerin tam rekabet piyasalarında etkin ve verimli bir şekilde çalışabileceği görüşü kabul görmeye başlamıştır. Böylelikle Türkiye’de özelleştirme faaliyetleri 24 Ocak 1980 Ekonomik Kararları kapsamında “serbest piyasa ekonomisine” geçiş ile birlikte gündeme gelmiştir³².

1983 yılından itibaren Türkiye’de özelleştirmeye yönelik kanun ve kararnameler çıkarılmış, yapılacak uygulamalar için hazırlıklar yapılmıştır.

Ülkemizde özelleştirme hazırlık çalışmalarını yürütmek üzere DPT aracılığı ile 15 Mart 1985’de uluslararası mali piyasaya çıkılarak ABD ve İngiliz şirketlerinden Türkiye’deki özelleştirme için bir master planı hazırlanması istenmiştir. DPT tarafından yapılan master planı hazırlığı teklifinde özelleştirme düşüncesi şu şekilde açıklanmıştır; “Kamu İktisadi Teşebbüsleri’nin halen faaliyet gösterdiği sanayi kollarındaki iktisadi performansın geliştirilmesi, ürün ve hizmet kalitesinin yükseltilmesi, sanayide kamu ve özel kesim hisselerinin değiştirilmesi, hükümetin asli görevlerinin icrasına daha geniş imkan tanınması, KİT’lerin bütçe üzerindeki yükünün hafifletilmesi ve hazineye KİT satışları yoluyla gelir sağlanması” gibi amaçlarla söz konusu kuruluşlar için bir özelleştirme programının geliştirilmesi istenmektedir.³³

DPT aracılığıyla, özelleştirme çalışmalarını yönlendirecek master plan Amerikan Morgan Amerikan Quaranty Trut Company of New York firmasına yaptırılmıştır.

Özelleştirme Ana Planı’nda 32 KİT, satılabilirlik, ekonomik yaşayabilirlik ve yatırım gereksinimleri ölçütlerine göre özelleştirme öncelik sırasına konulmuştur. Birinci derecede özelleştirilecek KİT’ler arasında, TURBAN, THY, USAŞ,

³² Ayhan SARISU, “Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme-Genel Bir Değerlendirme”, **Asomedyo, Ankara Sanayi Odası Aylık Yayın Organı**, Kasım 2003, s.38-57.

³³ DOĞAN, a.g.e., s.186.

ÇİTOSAN, YEMSAN, TPAO, ETİBANK gibi kuruluşlar bulunmaktadır. İkinci derecede özelleştirilecek KİT'ler arasında, SÜMERBANK, TSEK, PTT, TEK, EBK, TKİ, MKEK, ORÜS, TDÇİ, TTK, T-Şeker fabrikaları gibi kuruluşlar yer almaktadır. Üçüncü derecede özelleştirilecek KİT'ler arasında ise DMO, TCDD, DHMİ, TMO, TZDK, TÜSAŞ, Türkiye Denizcilik İşletmeleri gibi kuruluşlara yer verilmiştir. Fakat uygulamada bu sıra gözetilmemiştir. Örneğin Sümerbank ikinci sırada yer almasına rağmen özelleştirilmesine ilk karar verilen KİT'lerden biri olmuştur.⁴⁵

A. 1985-2005 Dönemi Uygulamaları

Ülkemizde yapılan özelleştirme uygulamaları 1985 yılında başlamasına rağmen, 1990'lı yıllara kadar pek bir ilerleme sağlanamamıştır. Özelleştirme uygulamalarındaki en büyük atılım 2000'li yıllardan sonra atılmıştır.

1. Özelleştirme Kapsamına Alınan Kuruluşlar

1985 yılından 2008 yılına kadar, 246 kuruluşta devlete ait hisselerden, 22 tane yarım kalmış tesis, 394 taşınmaz, 103 tesis ve 6 tane liman özelleştirme kapsamına dahil edilmiştir³⁴.

24 kuruluşta bulunan kamu payları ve 4 taşınmaz için özelleştirme işlemi gerçekleştirilmeden kapsamdan çıkarılarak tasfiye edilmek veya kapsama alınmamış başka bir kuruluş ile birleştirilmek için tüzel kişiliğine son verilerek devredilmiştir. Bu kuruluşlar arasında yer alan Türkiye Öğretmenler Bankası Mayıs 1992 yılında Halk Bankası'na, 1992'de ise Denizcilik Bankası Kasım ayında Emlak Bankası'na, Ardem A.Ş. ise Ağustos 1999'da Arçelik A.Ş.'ye devredilmiştir. Türkiye Demiryolu Makineleri Sanayii A.Ş. (TÜDEMSAŞ), Türkiye Vagon Sanayi A.Ş. (TÜVASAŞ) ve Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii A.Ş. (TÜLOMSAŞ), Türkiye Cumhuriyeti Demiryollarına iade edilmiştir. 1987 yılının Nisan ayında özelleştirme kapsamına giren Gübre Fabrikaları A.Ş. 1989 yılında kapsam dışına alınmıştır³⁵.

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., Elekt. Teç. İmal. Tesisat A.Ş. ile Kayseri ve Civarı

⁴⁵M.Emin RUHİ, **1982 Anayasası Çerçevesinde Sosyal Devlet ve Özelleştirme**, Nobel Yayıncılık, İstanbul, 2003.

³⁴ KAVUN, a.g.r., s.114.

³⁵ KAVUN, a.g.r., s.114.

Elekt. T.A.Ş. Mart 1998’de kapsam ve programdan çıkarılmış, eski statülerine iade edilmiştir. Eylül 1997’de kapsama alınan Başak ve Oyak Sigorta Şirketleri Ekim 1998 tarihinde kapsam dışına alınarak eski statülerine iade edilmiştir. Bunların dışında 1995 yılında özelleştirme kapsamına alınan Hamitabat, Kemerköy, Soma-B ve Yeniköy elektrik santralleri 1997 yılında kapsamdan çıkarılmış ve Enerji Bakanlığı ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğüne ait 4 taşınmaz ise 2000 yılında kapsamdan çıkarılmıştır. Ayrıca 14.6.1995 tarihinde 4046 sayılı Kanun çerçevesinde hisseleri özelleştirme kapsamına alınarak Özelleştirme İdaresine devredilen Türk TELEKOM, bu işlemin 28.2.1996 tarihli Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilmesi sonucu kapsamdan çıkarılmıştır. Şirketin özelleştirme çalışmaları 4161 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülmektedir. Ayrıca 1992 yılında kapsama alınan Et ve Balık Ürünleri A.Ş.’de tesis ve varlık satışı yöntemi ile kısmen özelleştirme kapsamına alınarak işlemleri gerçekleştirilmiştir, ancak 2005 yılında program ve kapsam dışına alınarak eski statüsüne iade edilmiştir³⁶.

Ayrıca BASF – Sümerbank Kimya Sanayii A.Ş.ile Güney Sanayi’nde bulunan kamuya ait paylar, 1993 yılında, daha önce bu payların sahibi olan Smer Holding’e, ETAĞ A.Ş. ise 2001 yılının Ağustos ayında Turban Turizm A.Ş.’ye devredilmiştir. Bunun yanı sıra, farklı zamanlarda özelleştirme kapsam ve programına dahil edilen kuruluşlardan 15 iştirak hissesinin özelleştirme ile ilgili çalışmalarının Sümer Holding A.Ş. tarafından yapılması için kararlaştırılan bu 15 kuruluşta bulunan İdare’ye ait olan azınlık hisseleri, Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun 21 Mart 2001 tarihli kararı ile Sümer Holding A.Ş.’ye devredilmiş ve böylece 4 kuruluşun özelleştirmeye dair işlemleri tamamlanmıştır. Yasataş A.Ş. ve MEYBUZ A.Ş.’ye ait İdareye ait hisse paylarının özelleştirme işlemleri Et ve Balık Ürünleri A.Ş. tarafından yapılabilmesi için, 10 Eylül 2001 tarihli Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı ile Et ve Balık Ürünleri A.Ş.’ye devredilerek YASATAŞ EBÜAŞ bünyesinde birleştirilerek tüzel kişiliği sona erdirilmiştir. MEYBUZ A.Ş.’nin ise özelleştirme çalışmaları tamamlanmıştır. İGSAS İstanbul Gübre San. A.Ş. ise 15 Nisan 2002 yılında TÜGSAŞ Türkiye Gübre San. A.Ş. bünyesine birleştirilerek özelleştirilmiştir. 2003 yılında özelleştirme kapsamına alınan Manisa

³⁶ SARISU, a.g.m., s.13.

Pamuklu Men. A.Ş. özelleştirilmek amacıyla Dümer Holding A.Ş.'ye devredilmiştir³⁷.

Özelleştirme çalışmaları 1985 yılında yarım kalmış tesislerin özel sektöre devri şeklinde başlamış ve 1985-2005 yıllarını da içine alan 20 yıllık süreçte kapsama dahil edilen kuruluşların yarısından fazlasının özelleştirme işlemleri tamamlanmıştır.

Bu kuruluşlardan, önceden ÇİTOSAN'ın bağlı ortaklığı statüsünde faaliyetlerine devam eden çimento fabrikaları dışında, bu kuruluşların büyük bir bölümü varlık veya kamunun azınlık hisse paylarına sahip olduğu iştiraklerdir. Bu zamana kadar, SEK ve YEM Sanayii, ÇİTOSAN, TESTAŞ ve ORÜS'e bağlı olan tüm üretim birimlerinin özelleştirme işlemleri tamamlanmış ve devlet bu sektörlerde faaliyetlerine son vermiştir.

YEM Sanayii A.Ş. ve SEK Süt Ürünleri A.Ş.'nin 1997 yılının Kasım ayında, ÇİTOSAN ve TESTAŞ'ın ise 1999 Temmuz ayında, Ticaret Sicilinden tüzel kişilikleri silinmiş, adı geçen şirketlerin Et ve Balık Ürünleri A.Ş. bünyesine katılması için tasfiye edilmiştir. Ayrıca, 7 giyim tesisi ve 34 gayrimenkulün özelleştirilmesini sağlayan Köyteks Yatırım Holding A.Ş. de, 1998 Aralık ayında Sümer Holding A.Ş. bünyesine birleştirilmek için tasfiye edilmiştir. Bunun yanı sıra, ORÜS Orman Ürünleri A.Ş. bünyesindeki 21 işletmenin özelleştirme işlemleri tamamlanmıştır. Geriye kalan 2 işletme ise SEKA'ya devredilerek, kuruluş Mart 2000 tarihinde tasfiye edilmiştir³⁸. Öte yandan İSDEMİR 31 Ocak 2002 tarihinde devir sözleşmesinin imzalanmasıyla tüm varlıkları ile ERDEMİR'e devredilmiştir ve böylelikle tüzel kişiliği son bulmuştur. ÇELBOR A.Ş.'e ait %100 oranındaki hisselerin tamamı 31 Mayıs 2002 tarihinde ERDEMİR'e devredilmiştir³⁹.

T. GEMİ Sanayii A.Ş. ise T. Denizcilik İşletmeleri A.Ş. çatısı altında birleştirilerek 2002 yılının Mayıs ayında tüzel kişiliği sona erdirilmiştir. İGSAŞ İstanbul Gübre Sanayii A.Ş. ise 15 Nisan 2002'de TÜGSAŞ Türkiye Gübre Sanayii A.Ş. bünyesine katılmış ve TÜGSAŞ'ın bağlı ortağı haline gelmiştir. Turban Turizm

³⁷Nuriye SEZER, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Özelleştirme Uygulamalarının İstihdam Üzerine Etkileri: Bangladeş, Nijerya, Arjantin ve Türkiye Örnekleri", İstanbul Üniversitesi SBE, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, 2013, s.268.

³⁸KAVUN, a.g.r., s.117.

³⁹SARISU, a.g.m., s.13.

A.Ş., T. Zirai 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 Sanayii A.Ş. (TÜGSAŞ) 19 Eylül 2005 tarihinde Sümer Holding A.Ş. bünyesine katılarak tüzel kişilikleri sona erdirilmiŐtir⁴⁰.

KARDEMİR'in özelleştirilmesi ile birlikte ilk defa; yöre halkı, sanayici ve çalıŐanlarına ücretsiz olarak devredilmek üzere gider tasarrufuna yönelik bir uygulama olarak yapılmıştır. NETAŐ ve TOFAŞ'a ait olan kamu hisse payları ilk kez uluslararası piyasalarda halka arz edilerek İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nın (İMKB) yabancı borsalarla birleŐmesinin sağlanması için bir adım atılmıştır.

1990 yıllarının başında birçok Őirkette kamuya ait hisse payları az da olsa halka arz edilmiŐ, hisse senetlerinin kurumsallaŐması ve sermayenin tabana yayılması için de bir baŐlangıç yapılmıştır. 1998 yılında da Türkiye İŞ Bankası'nda bulunan kamuya ait hisse paylarıyla beraber 2000 yılında TÜPRAŐ'a ait hisselerin büyük bir bölümünün özelleŐtirilmesinin tamamlanmasıyla bu zamana kadar yapılan ülke içi ve ülke dışı piyasalarda en büyük halka arz gerçekleştirilmiştir. Sümerbank, Etibank, Denizbank ve Anadolubank gibi kamu bankalarının özelleştirilmesi içinde ilk adımlar atılmıŐtır⁴¹.

2000 yılı itibariyle baktığımızda zelleŐtirme kapsam ve programında olan kuruluşları aşağıdaki Şekilde görebiliriz;

⁴⁰Ođuz BAL, "zelleŐtirmenin Teorik Temelleri ve Türkiye'deki Sonuçları", **International Conference On Eurasian Economies**, 2013, s.355-364.

⁴¹KAVUN, a.g.r., s.118.

Tablo 1: Özelleştirme Kapsam ve Programında Bulunan Kuruluşlar

A- Özelleştirme Kapsamında ve Programında Bulunan Kuruluşlar		İdare Payı (%)			İdare Payı (%)
1-	ÇELBOR A.Ş.	100.00	31-	TUMAŞ Türk Müh. Müş. Müt. A.Ş.	49.00
2-	EBK Et ve Balık Ür. A.Ş. (1)	100.00	32-	Ereğli Demir Çelik Fab. A.Ş. (1) (3)	46.12
3-	ETAG Etimesgut Ağaç San. A.Ş.	100.00	33-	Beslen Makarna Gıda San. Tic. A.Ş.	45.00
4-	Eti Bakır A.Ş.	100.00	34-	Petrol Ofisi A.Ş. (1)	42.30
5-	Eti Gümüş A.Ş.	100.00	35-	ERYAG- Erciyes Yağ San. A.Ş.	38.99
6-	Eti Elektromatelerji A.Ş.	100.00	36-	NITRO-MAK Nitro Nobel	33.50
7-	Eti Krom A.Ş.	100.00	37-	BUMAŞ Karaman Bulgur San. Tic. A.Ş.	30.00
8-	İskenderun D.Ç. Fab. A.Ş. (ISDEMİR)	100.00	38-	BEYTAŞ- Beydağı Kireç San. ve Tic.	24.78
9-	Sümer Holding A.Ş. (1)	100.00	39-	Ataköy Marina ve Yat İşletmeleri A.Ş.	15.07
10-	T. Deniz İşletmeleri (1)	100.00	40-	Ortadoğu Teknopark Ge. Müh. Tic. A.Ş.	15.00
11-	T. Gemi Sanayii A.Ş.	100.00	41-	Türk-Suudi Yatırım Holding A.Ş.	15.00
12-	Türkiye Selüloz ve Kağıt Fab. SEKA (1)	100.00	42-	YERTEKS Tekstil San. Ve Tic. A.Ş.	10.00
13-	TAKSAN Takım Tezgahları San. Tic. A.Ş.	100.00	43-	Tofaş Oto Ticaret A.Ş. (1)	5.42
14-	TURBAN Turizm A.Ş. (1)	100.00	44-	DOYASAN-Doğu Yağ San. Tic. A.Ş.	2.96
15-	TUGSAŞ Türkiye Gübre San. A.Ş.	100.00	45-	METAŞ-İzmir Metalürji Fab. A.Ş.	2.86
16-	TUMOSAN Türk Motor San. Tic. A.Ş.	100.00	46-	Tofaş Türk Otomobil Fab. A.Ş. (1)	1.95
17-	Türkiye Zirai Donatım A.Ş. (1)	100.00	47-	SUTAŞ-Bursa Havalisi Süt Mam. A.Ş.	1.57
18-	Yasataş Turistik Tesis San. Tic. Nak. A.Ş.	99.99	48-	Arçelik A.Ş. (1)	1.37

A- Özelleştirme Kap. ve Prog. Bulunan Kuruluşlar		İdare Payı (%)			İdare Payı (%)
19-	IGSAŞ İstanbul Gübre Sanayi A.Ş.	99.98	49-	Mannesman Boru End T.A.Ş.	0.48
20-	Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş. (1)	99.97	50-	ASELSAN A.Ş.	0.27
21-	GERKONSAN Çel. Kons. A.Ş.	99.95	51-	T. İş Bankası A.Ş. (1)	0.01
22-	Meybuz A.Ş.	99.57	B- Özelleştirme Kap. Bulunan Kuruluşlar		
23-	THY- Türk Hava Yolları A.Ş. (1)	98.17	1-	Eti Holding A.Ş. (4).(6)	100.00
24-	PETKIM Petrokimya Hold. A.Ş. (1)	95.86	2-	T. Şeker Fabrikaları A.Ş.	99.60
25-	TUPRAŞ T. Petrol Rafineri A.Ş. (1)	64.92			
26-	Ataköy Turizm Tes. Tic. A.Ş.	58.59			
27-	Ataköy Otelcilik A.Ş.	56.49			
28-	DITAŞ Deniz İşl. Ve Tankerciliği A.Ş.	50.98			
29-	İstanbul İmar Limited Şti.	50.00			
30-	GONEN Gıda Sanayii A.Ş. (2)	49.00			

Kaynak: Zeliha ÜZÜMCÜ, “Özelleştirme Politikası ve Türkiye Uygulamalarındaki Etkinliği”, Selçuk Üniversitesi SBE İktisat Anabilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2007,s.179-181.

Deniz Nakliyat T.A.Ş.’nin özelleştirilmesi, TDİ’nin İzmir Körfez Hattı ile Şehir İçi Yolcu ve Araç Taşımacılığı’nın da devrinin tamamlanmasıyla birlikte devlet, deniz taşımacılığı faaliyetinden de çekilmeye başlamıştır. Aynı yıl içerisinde POAŞ’ın %51 oranındaki hisse payları blok satışı yöntemi ile özelleştirilerek o zamana kadar yapılan en önemli özelleştirme çalışmaları arasına girmiştir. Ayrıca bu dönem içerisinde devletin, turizm, tekstil ve hayvancılık sektörlerinde de yaklaşık olarak %90’a varan bir özelleştirme çalışması kayıtlara geçmiştir⁴².

⁴² Gonca GÜNGÖR, “Tarih Açısından Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Değerlendirilmesi,” **Sakarya İktisat Dergisi**, Cilt 1, 2012 Sayı 2, s.100-119.

2. Türkiye’de Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamaları

Özelleştirme ilk olarak 1984 yılında devlete ait yarım kalmış tesislerin veya yerine yeni tesis kurulması amacı ile özel sektöre devredilmesiyle başlamıştır. Bugüne kadar tamamı devlete ait olan veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki devletin paylarını özelleştirme kapsamına alınması ile yürütülen program kapsamında, 273 kuruluşun hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış, bu kuruluşlardan 268’inden özelleştirme çerçevesinde kamu payı kalmamıştır. 1986 yılından 9 Ağustos 2018 tarihine kadar olan süreçte gerçekleşen satış/devir uygulamalarının toplam tutarı 69,9 milyar ABD doları üzerine çıkmıştır.

Aşağıdaki grafikte yıllar itibariyle gerçekleşen özelleştirme uygulamalarına dair veriler yer almaktadır:

Tablo 2:1985 – 2012 Döneminde Gerçekleştirilen Özelleştirme İşlemleri

1986-2012 Döneminde Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamaları (ABD Doları)					
Özelleştirme Yöntemi	Yıllar	1985-2010 (\$)	2011	2012	TOPLAM
Blok Satış		20.257.066.639	0	186.520.000	20.443.586.639
Tesis/Varlık Satışı		12.429.720.087	1.351.960.629	307.088.202	14.088.768.918
Halka Arz		7.053.283.819	0	0	7.053.283.819
İMKB’de Satış		1.261.053.768	0	0	1.261.053.768
Yarım Kalmış Tesis Satışı		4.368.792	0	0	4.368.792
Bedelli Devirler		713.797.924	6.457.498	77.515	720.332.937
	TOPLAM	41.719.291.029	1.358.418.127	493.685.717	43.571.394.873

Kaynak: Nuriye SEZER, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Özelleştirme Uygulamalarının İstihdam Üzerine Etkileri: Bangladeş, Nijerya, Arjantin ve Türkiye Örnekleri”, İstanbul Üniversitesi SBE, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, 2013, s.271.

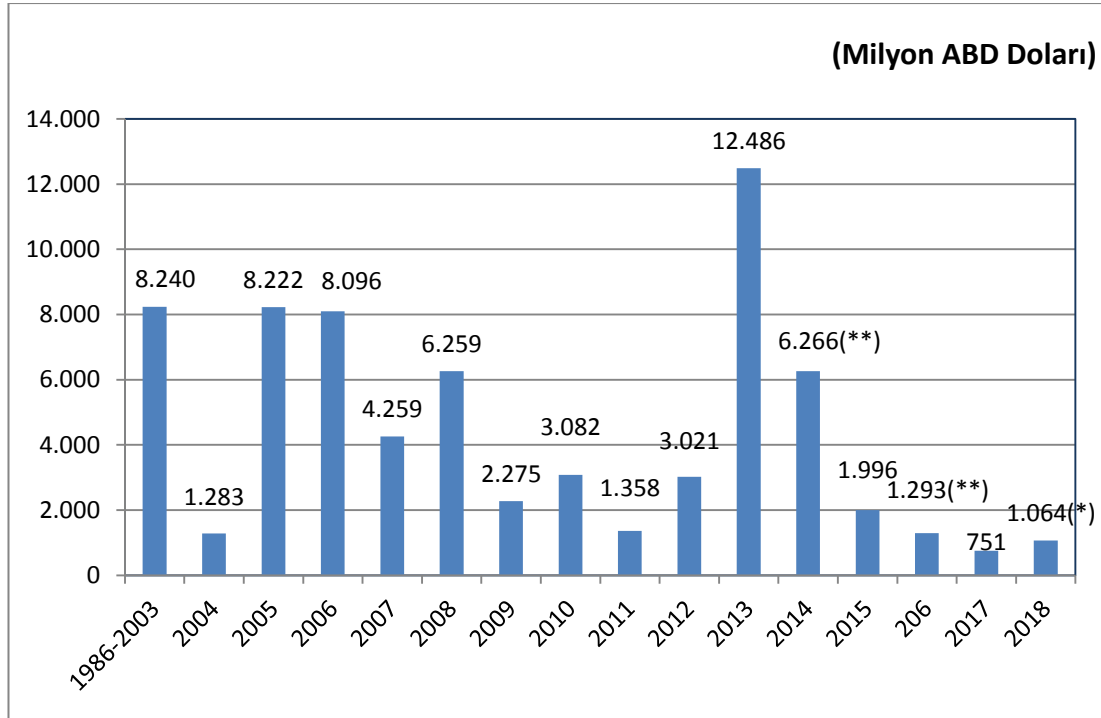
*1995 uygulamalarına METAŞ’ın rehinli hisse satışı olan 57.900.000 \$ dahildir.

*Tablolarda yer alan rakamlar, ilgili yıllarda gerçekleştirilen uygulama tutarlarını gösteren satış miktarlarıdır.

Tablodan da anlaşılacağı üzere en yüksek gelir getiren özelleştirme yöntemi ülkemizde blok satış yöntemi olurken en az gelir getiren yöntem ise bedelli satışlardan yapılan devirlerdir. Yıllar itibariyle incelediğimizde 1985 yılından 2010 yılına kadar özelleştirme çalışmalarından 41.719.291.029 \$ elde edilen pay son iki

yılda pek artış gösterememiştir. Burada dikkat çeken 2011 ve 2012 yıllarında halka arz, İMKB’de hiç satışın yapılamamasıdır.

Grafik 1:Yıllar İtibariyle Gerçekleşen Özelleştirme Uygulamaları



Kaynak: Bütçe ve Mali Kontrol Müdürlüğü (BUMKO)

<https://tinyurl.com/y225udzb> Erişim Tarihi: 11.04.2019

*2018 yılı uygulama tutarı 9/8/2018 tarihi itibarıyla.

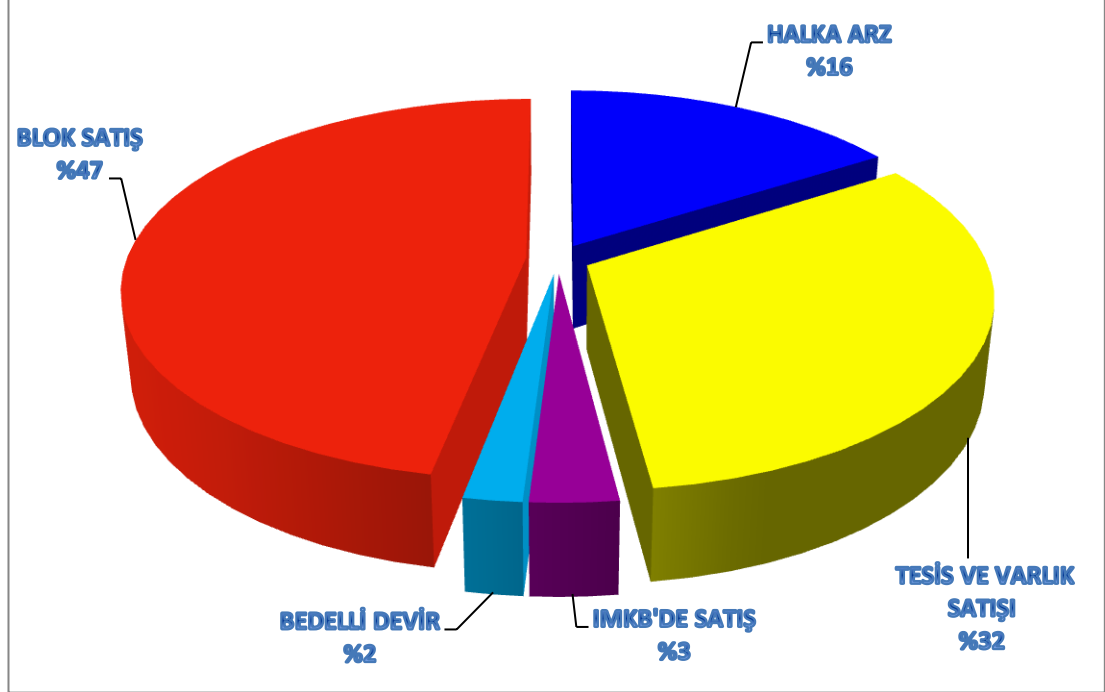
**2014 ve 2016 yıllarında satış/devri yapılan bir kısım taşınmazın bedellerinin, bu işlemin iptaline ilişkin yargı kararı gereği 2018 yılında iade edilmesi nedeniyle söz konusu yıllardaki uygulama tutarları değiştirilmiştir.

Tablodan da anlaşılacağı üzere özelleştirme uygulamaları yıllar itibariyle dalgalı bir seyir izlediği gözlemlenmektedir. 1986-2003 yılları arasında yapılan özelleştirmelerden elde edilen payların daha yüksek olması beklenirken Türkiye'nin tarihinde gördüğü en büyük ekonomik krizlerden biri olan 2001 krizi bu yıllarda yatırımlarda ciddi bir düşüş meydana getirmiştir. Yine de tablodan da görüleceği üzere 2005 yılında 2004 yılına göre hızlı bir yükseliş gösterilerek daha fazla gelir elde edildiği görülmektedir.

2009 ekonomik krizinden sonra Dünya’da özelleştirme adına çok bir gelişim gösterilmese bile 2013 yılında Türkiye’de özelleştirme yapabilen ülkeler arasında yerini almıştır. Bu yıllarda Halkbank’ın 2.5 milyar dolarlık halka arzı, ardından elektrik dağıtım şirketlerinin, otoyol ve köprü işletmelerinin özelleştirilmesiyle Türkiye bu noktada diğer ülkelerden özelleştirme adına ayrıştığını göstermiş oldu.

2013 yılının ilk günleri dahil toplamda 12.486 \$ özelleştirme gelirinin tahakkuk ettiğini söyleyebiliriz⁴³.

Grafik 2:Türkiye’de Uygulanan Özelleştirme İşlemlerinin Yöntemler Bazında Gösterimi



Kaynak: Nuriye SEZER, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Özelleştirme Uygulamalarının İstihdam Üzerine Etkileri: Bangladeş, Nijerya, Arjantin ve Türkiye Örnekleri”, İstanbul Üniversitesi SBE Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, 2013, s.272.

Yukarıda gösterilen grafiği incelediğimizde Türkiye’de uygulanan özelleştirme yöntemlerinin oransal dağılımında işlemlerin %47’si Blok Satış Yöntemi ile gerçekleştirilmiş olup, Halka Arz Yöntemi ile ise de sadece %16’lık bir işlem gerçekleştirilmesi meydana gelmiştir. Özelleştirmenin amaçlarından biri sermayenin tabana yayılmasını sağlamak olmasına rağmen bu durum adaletsiz bir yapı olduğunu belirtmekte ve sermayenin belli gruplar etrafında dağılmasını sağlamaktadır. Bu ise özelleştirmenin amaçlarına yarardan çok zarar sağlamaktadır. Ayrıca IMKB’de Satış %3, Bedelli Devir %2, Blok Satış %47 ve Tesis ve Varlık Satışı %32’lik bir paya sahiptir⁴⁴.

Türkiye’de özelleştirme çalışmaları sonucunda elde edilen gelirin tahsilatının kullanılması 3 kalem arasında paylaştırılmıştır. Birinci kalem, özelleştirme

⁴³Süleyman, YAŞAR, “2013 Yılı Özelleştirme Programı”, Sabah Gazetesi, <https://tinyurl.com/y3nasgej> Erişim: 12/04/19.

⁴⁴GÜNGÖR, a.g.m., s.113.

programına ve kapsamına alınan kuruluşlara ilişkin yapılan ödemelerdir. İkinci büyük kullanımı olan kalem ise Hazineye ve Hazine bünyesinde yer alan Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarmalar oluşturmaktadır. Büyük bir bölümünü oluşturan bu Fon'un kullanım alanında ise mevzuatla sadece baraj, otoyol ve içme suları gibi çalışmaların yapılmasına harcanması ile sınırlandırılmıştır. Üçüncü kullanım kaleminde ise özelleştirme uygulamalarına harcanmak amacıyla çıkarılan bono ve tahvil ödemeleri gibi tutarlardan oluşmaktadır. Ayrıca özelleştirmeye bağlı olarak yapılmış olan ve gider-masraf olarak tanımlanacak, uygulamalar için yapılan danışmanlık hizmetleri, ihale ilanları için yapılan reklam ve tanıtım harcamaları ise de toplam kullanımları da bulunmaktadır⁴⁵.

3. İhale veya Satış/Devir Prosedürleri Devam Eden Kuruluşlar

PETKİM:

PETKİM Petrokimya Holding A.Ş. sermayesinde bulunan %44 oranındaki İdare hisseleri ile %7 oranındaki Emekli Sandığında bulunan hisse paylarını 'blok satış' yöntemi ile özelleştirilmesi için 16 Mart 2017 tarihinden itibaren ilan vererek ihale açılmıştır. İhale de son teklif verme tarihi 15 Ocak 2007 olarak belirlendi. PETKİM Petrokimya Holding A.Ş.'ye ait olan Yarımca Sosyal Tesis alanında yer alan 4 arsa ve üzerindeki yapıların 'doğrudan satış' yöntemiyle özelleştirilmesi için 4 Ocak 2007 tarihinden itibaren verilen ilanlarla ihaleye açılmıştır. İhale için son teklif verme tarihi 15 Mart 2007 tarihi olarak belirlenmiştir⁴⁶.

PETKİM sermayesinde bulunan %51 oranındaki kamu hisseleri blok yöntemi ile özelleştirme ihale süresinde, 5 Temmuz 2007'de yapılan nihai pazarlık görüşmelerinde, 2 milyar 50 milyon dolar ile en yüksek teklifi veren TransCentralAsia Ortak Girişim Grubu vermiştir. Ancak daha sonra ihalede 2 milyon 40 milyar dolar ile ikinci yüksek teklifi veren Sovar-Turcas-Injaz Ortak Girişim Grubu ile sözleşme imzalanmıştır. Böylelikle PETKİM Petrokimya Holding A.Ş. tam olarak özelleştirilmiştir⁴⁷.

TCCD İZMİR LİMANI:

⁴⁵ GÜNGÖR, a.g.m., s.113.

⁴⁶ ÜZÜMCÜ, a.g.t., s.171.

⁴⁷ Milliyet Gazetesi, Ekonomi Yazıları, <https://tinyurl.com/yymrw55l> Erişim: 13/04/19

T.C. Devlet Demir Yolları İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne bağlı olan İzmir limanını 49 yıllık bir süre için 'işletme hakkının devri' yöntemi ile özelleştirilmesi amacıyla 4 Ocak 2006 tarihinde ilan verilerek ihale açılmıştır. İhalede 7 Nisan 2006 olarak son teklif verme tarihi belirlenmiştir⁴⁸.

Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 03/02/2017 tarih ve 2017/5 sayılı kararı ile Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 2004 yılında özelleştirme kapsam ve programına alınan TCDD İzmir Limanı'nı özelleştirme kapsam ve programından çıkarılarak 19/08/2016 tarihinde 6741 sayılı Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dar Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (a) bendine göre Türkiye Varlık Fonu'na devredilmiştir⁴⁹.

İSKENDERUN LİMANI:

Özelleştirme Yüksek Kurulu 2004 yılında "İşletme Hakkı Devri" yöntemi ile özelleştirme kapsam ve programına aldığı T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü (TCDD)'ne ait İskenderun Limanı'nın "İşletme Hakkının Devredilmesi" yöntemiyle özelleştirme işlemleri Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından başlatılmıştır. 2005 yılında limanın 36 yıl süreyle "İşletme Hakkının Devredilmesi" yöntemiyle özelleştirilmesi için ihaleye çıkarılmasına karar verilmiş ve ihale ilanları 11/08/2005 tarihinde çıkmıştır.

Tamamlanan ihale sürecinin sonunda, en yüksek teklif olan 372.000.000 ABD Doları ile Limak Yatırım Enerji Üretim İşletme Hizmetleri ve İnşaat A.Ş. 30/12/2011 tarihinde 36 yıl süre ile işletme hakkını kazandığına dair sonuç 08/01/2012 tarihinde resmi gazetede yayınlanmış ve sözleşme 23.01.2012 tarihinde imzalanmıştır. Liman, faaliyetlerine artık Limakport İskenderun Limanı olarak devam etmektedir⁵⁰.

ARAÇ MUAYENE İSTASYONLARI:

Araç muayene istasyonları, Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile 04/06/2003 tarihinde özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Başbakanlık

⁴⁸ ÜZÜMCÜ, a.g.t., s.171.

⁴⁹ Türkiye Varlık Fonu, TCDD İzmir Limanı Portföy, <https://tinyurl.com/y5qwwnvs> Erişim: 13/04/19

⁵⁰ Alparslan ATEŞ, "Türkiye'de Liman Özelleştirmeleri İskenderun Liman Örneği", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 11, Sayı 25, 2014, s.427-457.

Özelleştirme İdaresi tarafından düzenlenen özelleştirme ihalesi, Doğu Otomotiv Servis ve Ticaret A.Ş.- TÜV SÜD Teknik Güvenlik ve Kalite Denetim Ticaret Ltd. Şti. ve Akfen Holding A.Ş.’den oluşan Ortak Girişimci Grubu en yüksek teklif olan 613.5 Milyon Dolar ile ihaleyi 20 yıllığına kazanmıştır. Aynı zamanda bu grup araç muayene istasyonlarının işletilmesi için Tuv-Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. (TÜVTURK) adında bir sermaye şirketi kurmuştur. İstasyonların 20 yıl devredilmesine ilişkin sözleşme TÜVTURK ve T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi arasında 15 Ağustos 2017 tarihinde imzalanmıştır⁵¹.

TÜRK TELEKOM:

Türk Telekomünikasyon A.Ş.’nin (TTAŞ) özelleştirme süreci, diğer özelleştirme çalışmalarından farklı olarak 406 sayılı Telefon ve Telgraf Kanunu çerçevesinde yapılmaktadır. Söz konusu uygulamalar, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Ulaştırma Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı üyelerinden oluşan bağımsız değer tespit ve ihale komisyonlarını tarafından yürütülerek gerçekleştirilmektedir.

Ülkemizde özelleştirme kavramının sembolü haline gelmiş olan Türk Telekom’un blok satışı için iki kez ihale açılmış ancak dünya telekomünikasyon sektöründe meydana gelen duraksamalar ve çeşitli hukuki sıkıntılar nedeniyle istenilen sonuca ulaşılamamıştır⁵².

Türk Telekom özelleştirme stratejisinde etkin bir süreç oluşturmak için 2003 Eylül ve Ekim ayları arasında bir takım Pazar araştırmaları yapılmıştır. Özelleştirme İdaresi tarafından gerçekleştirilen söz konusu hazırlık çalışmaları, 2003 yılının Eylül ve Ekim aylarındaki piyasa talep analizleri ile birlikte dikkate alınarak 13/11/2003 tarihinde 6403 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile şirket hisselerinden en az %51’inin tek seferde blok olarak satışı ve hemen ardından bu satıştan sonra devletin elinde kalan hisselerinde halka arz edilmesinin yanında diğer yöntemlerle özelleştirilmesine karar verilmiştir⁵³. 2004 yılında, TT A.Ş.’ye ait hisselerden %45’inden fazlasının yabancılara satılmayacağına dair maddeyi içeren 406 sayılı kanunda değişikliğe

⁵¹Hakan AYGÖREN & Mehmet, İLEM, “Türkiye’de Araç Muayene İstasyonları Sermaye Bütçelemesinin Monte Carlo Simülasyonu Yöntemi İle Analizi”, **Muhasebe Finansman Dergisi**, Sayı 48, 2010, s.75-88.

⁵² ÜZÜMCÜ, a.g.t., s.175.

⁵³Bayram DENİZ, “Özelleştirme ve Telekom Örneği”, Marmara Üniversitesi SBE İktisat Anabilim Dalı, Kalkınma İktisadi ve İktisadi Geliştirme Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2009, s.63.

gidildi. 15/10/2004 tarihinde 7931 sayılı Bakanlar Kurulu kararına bağılı olarak Şirket hisselerinin %55'inin satışına karar verilmiştir. Uydu sistemlerinin özelleştirme kapsamının dışına alınmasından sonra Kablolulu TV de özelleştirme kapsamı dışına alınmıştır. Ayrıca bu süreçte, yapılacak olan TT özelleŐtirmesine dair birÇok olumlu düzenleme kayıtlara geŐmiŐtir. Bunlardan bazıları;⁵⁴

- Yabancılara yönelik yapılan sermaye sınırlamasının kaldırılması ve altın hisselerin kapsamlarının daraltılması,
- Türk Telekom'un sorunlu olan alacaklarına yönelik düzenlemenin gerŐekleŐtirilmesi,
- Şirket hisselerinin %100'ünün satılabilir hale getirilmesi,
- Őirkette, kamuya ait payın %50'nin altına dıŐmesi halinde asli ve sürekli görevlerde ŐalıŐanlar, 399 sayılı KHK uyarınca kadrolu ve sözleşmeli personel olarak ŐalıŐanlar ve bu sayılan kapsam dışında kalan personelin, devrinden sonraki 30 gün içinde başka kurum ve kuruluşlarda uygun kadrolara nakledilmesi ve bu durumun Devlet Personel Başkanlığı'na bildirilmesi,
- Şirket üzerinde bulunan ŐeŐitli vergisel yükümlülüklerin (Deprem Afet Fonu'na Katkı, Sivil Savunma Fonu'na Katkı, Milli Prodüktivite Merkezine Katkı Payı, TSE'ne Katkı Payı , 01/01/2005 tarihi itibariyle kaldırılmasıdır.

Türk Telekom Şirketinin blok olarak satışına yönelik ihale öncesinde, Özelleştirme İdaresince potansiyel yatırımcılara Şirket hakkında "Bilgilendirme Süreci" gerŐekleŐtirilmiŐtir. Bu sürece 11 yerli ve yabancı yatırımcı katılmış ve süreç 31 Temmuz 2004 tarihinde sonlanmıŐtır. Özelleştirme ŐalıŐmalarını yürüten Türk Telekom İhale Komisyonunun ŐalıŐmalarına destek vermek amacıyla BNP Paribas, PDF Danışmanlık ve Denizbank Konsorsiyumundan oluşan finansal danıŐmanlar grubu ile Cerrahoğlu ve Baker an Mc. Kenzie'den oluşan hukuk danıŐmanları da görev almıŐlardır.

Dünyanın en büyük alt yapısına sahip olan operatörlerden biri olan Türk Telekom, güçlü iş profili ve önemli bir nakit akıŐı sağlaması sebebiyle bir cazibe merkezi haline gelmiştir. Türk Telekom Şirketinin özelleŐtirmesi sadece

⁵⁴Taylan ALİM, "Türkiye'de Özelleştirme ve Türk Telekom'un Özelleştirilmesi Süreci ve Sonrasındaki Sorunları", "Marmara Üniversitesi SBE, Maliye Anabilim Dalı, Mali İktisat Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2006, s.109.

telekomünikasyon alanında değil, ülkemizde genel bir ekonomik reform anlamında baktığımızda bir kilometre taşı olarak değerlendirebilmekteyiz. Rekabetçi ve etkin bir hizmet veren telekomünikasyon yapısının geliştirilmesi ile de Türk Telekom'un hizmet kalitesinin arttırılması özelleştirme çalışmasının amaçları arasında yer almaktadır⁵⁵.

15/10/2004 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile Şirketin hisse paylarından %55'nin blok olarak satılması ve bu karar çerçevesinde 31/12/2004 tarihine kadar ihale için ilan verilmesi hükmüne bağlanmıştır. Aynı karar ile Türk Telekom İhale Komisyonu'na özelleştirme sürecinde ön yeterlilik kriterleri uygulayabilmesi için yetki verilmiştir⁵⁶.

25.11.2004 tarihinde yerli ve yabancı yatırımcılar için basın organlarına ihale ilanları verilerek süreç resmi olarak başlatılmıştır. Buna göre, ihale de tekli verebilmek için İhale Komisyonu tarafından belirlenen ön yeterlilik şartlarının sağlanması gerekmektedir. 11/01/2005'e kadar ön yeterlilik başvuruları kabul edilmiştir ve 13 yerli ve uluslararası yatırımcı, ön yeterlilik şartlarını sağlayarak teklif verme hakkını kazanmışlardır. Detaylı inceleme süreçleri ise 2005 yılının Şubat, Mart ve Nisan aylarında gerçekleştirilmiştir. Son teklif verme tarihi olarak belirlenen 24/06/2005 tarihine kadar özelleştirilen Türk Telekom'un %55 hissesi için 4 adet teklif gelmiştir. İhale Komisyonu, ilk olarak iş planlarını inceleyip değerlendirme sonuçlarını 100 üzerinden 75'in üstünde puan alan 4 teklif sahibini, 01/07/2005 tarihinde, finansal tekliflerinin açılması için davette bulunmuştur⁵⁷.

İhale de 650.000.000 ABD Doları bedelle en yüksek teklifi OGER Telecoms Ortak Girişim Grubu vermiştir. İkinci en yüksek teklifi ise ETİSALAT-ÇALIK Ortak Girişim Grubu 650.000.000 ABD Doları ile yapmıştır. İhalenin sonuçları Komisyon tarafından Rekabet Kurulu'nun onayına sunulmuştur. Rekabet Kurulu'nun izninden sonra karar, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu uyarınca Bakanlar Kurulu tarafından 25/07/2005 tarihinde 9146 sayılı karar ile ihalenin kazananı OGER Telecoms Ortak Girişim Grubu'nun olduğu onaylanarak Resmi Gazete

⁵⁵ ÜZÜMCÜ, a.g.t., s.176.

⁵⁶ ÜZÜMCÜ, a.g.t., s.64.

⁵⁷ ALİM, a.g.t., s.111.

yayımlanmıştır. Hisse satış sözleşmesi ise 25/08/2005 tarihinde imzalanmıştır. Devir işlemi ise 14/11/2005 tarihinde gerçekleştirilmiştir⁵⁸.

III. TÜRKİYE'DEKİ ÖZELLEŞTİRME HAREKETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

1980'li yıllardan sonra alınan kararlar Türkiye açısından bir dönüm noktası olmuştur. Alınan bu kararlar doğrultusunda liberal politikalar izlenmeye başlamıştır. Ortaya koyulan bu programın temel amacı; devletin ekonomideki sınai ve ticari faaliyetlerini en aza indirmek, rekabet ortamının olduğu bir piyasa ekonomisini ortaya çıkarmak, ekonomide devletin payını olabildiğince aza indirmek, devlet bütçesinde bir yük haline KİT'lerin finansman yükünü hafifletmek, ekonomiyi yeniden yapılandırarak modernize edip uluslararası rekabete hazır hale getirmektir. 1985 yılına gelindiğinde ise Türkiye'de özelleştirme fiilen başlamıştır⁵⁹.

1985 yılından itibaren 270 kuruluştaki kamu paylarını, 22 yarım kalmış tesisi, 929 taşınmaz, 8 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 114 Tesis, 6 liman, şans oyunları lisans hakkı ile Araç Muayene İstasyonu özelleştirme programı ve kapsamına alınmıştır. Özelleştirme uygulamalarına sair programın %99'una ait bir bölümü, kapsama alınan kuruluşların sermaye iştiraki, kredi borçları ve personel ödemeleri, özelleştirme bonoları ve Hazine'ye aktarmaya ait tutarlardır. Daha önce devlete ait olan çimento sanayi, süt sanayi, et sanayi, yem 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 sektörüne ait özelleştirilmeler yapılmıştır. Burada 2012 yılına kada olan 27 yıllık süreçte özelleştirme faaliyetlerinin sonrasında toplamda 43.1 milyar dolarlık tutar tahsil edilmiştir. Bu tutarın büyük bir kısmı blok satış yöntemi ile yapılan özelleştirmelerden elde edilmiştir. Son 2 yılda ise varlık satışı yolunun tercih edildiğini söyleyebilmekteyiz. Özellikle Grafik 2'de de gösterdiğimiz gibi IMKB'de arz, yarım kalmış tesislerin satışı ve halka arz yöntemleri çok tercih edilmemektedir.

⁵⁸ ÜZÜMCÜ, a.g.t., s.177.

⁵⁹ Betül İNAM, "Türkiye'de Özelleştirme Uygulamalarının Maliye Politikası Araçları Açısından Değerlendirilmesi", *Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt 33, Sayı 2, 2014, s.23-43.

Bunun sebebi olarak ise hükümet politikalarında olan değişiklerden meydana geldiğini söylemek yanlış olmamaktadır⁶⁰.

2012-2014 yıllarını içine alan Yedinci Orta Vadeli Plana göre ise, özelleştirme programında kamunun elektrik dağıtımı ve şeker üretimi alanlarından tamamen çekilmesi; elektrik üretimi, telekomünikasyon, liman, otoyol ve köprü işletmeciliğinde ise de payının olabildiğince azaltılması hedeflenmiştir. 2012 yılında toplam kamu özelleştirmesinde elde edilecek miktar 12,5 milyon dolar olarak hedeflenmişse de 3.021 milyon dolarlık bir özelleştirme çalışması yapılmıştır⁶¹.

⁶⁰ GÜNGÖR, a.g.e., s.111.

⁶¹ GÜNGÖR, a.g.e., s.115.

SONUÇ

1929 ekonomik krizinden sonra gelişmiş ülkeler liberal politikalarından vazgeçmişler, Keynesçi iktisat politikaları doğrultusunda devletin ekonomideki rolünün ağırlıkta olduğu uygulamalar ortaya koymuşlardır. Devlet sosyo-ekonomik yaşama müdahalesini artırmış ve refah devleti haline gelmiştir. Fakat özellikle 1970’li yıllardan sonra kamu girişimciliği lehindeki görüşler değişmeye başlamış ve devletin ekonomik hayatta sadece düzenleyici olmasını savunan görüşler şekline dönüşmüştür.

Küreselleşen dünya ekonomisinde kaynakların etkin bir şekilde dağıtılması, piyasa mekanizmasının işler olmasına bağlıdır. Artık rekabet olgusu firmaların varlıklarını sürdürebilmeleri için en temel bir unsur haline getirmiştir. Bu bakımdan arkasına devletin gücünü alan kamu kuruluşları kâr maksimizasyonundan uzak, iflas riski olmadan üretim yapmışlar, kaynak israfı yaratarak sosyal faydayı olumsuz etkilemişlerdir. Böylece kamu mülkiyetinin özel sektöre devri olan özelleştirme uygulamaları gündeme gelmiştir.

Ülkemizde de KİT’lerin sektöre devri 1950’li yıllarda hükümet programlarına bile girse de ciddi çalışmalar 1980 yılından sonra yapılmaya başlanmıştır. Bu tarihten sonra çeşitli kanunlar çıkarılmış ve özelleştirme uygulamalarının artırılarak yapılmasına çalışılmıştır. Uygulamalar konusunda en büyük atılım 2000’li yıllarda başlamış ve 2005 tarihi itibarıyla en yüksek seviyelerine çıkmıştır.

Yapılan çalışmalarda tekelleşmeyi önleyici ayrıntılı düzenlemeler yapılmadan, fiyat, üretim, yatırım gibi konularda bağımsız düzenleyici kurumlar oluşturulmadan, ülkenin gelişmişlik düzeyi, piyasaların yapısı, gelişmişliği, teknolojinin durumu, gelir dağılımı ve bölgesel gelişmişlik farkları gibi hususlar dikkate alınmadan, kısa dönemde bütçe açıklarını kapatmak için, devlete gelir sağlamayı hedefleyen, öncelikleri doğru belirlenmemiş bir şekilde özelleştirme yapılmasının, ekonomide yarardan çok zarar getireceği anlaşılmıştır.

Türkiye’de özelleştirme uygulamaları salt bir mülkiyet devri olarak uygulanmış ve bütçe gediklerinin kapatılması için bir yol olarak görülmüştür.

Bu durum da doğal olarak istenilen çıktıların alınmasını zorlaştırmıştır. Özelleştirmeyi KİT sisteminin yapısı ve genel ekonomik sistem içinde önemli bir araç olarak, diğer iyileştirici düzenlemelerin bir bileşeni olarak görmek gerekmektedir. Yapılacak zelleştirme uygulamalarında toplumun desteği alınmalı ve uygulamalardan olumsuz etkilenenlerin zararları karşılanmalıdır. Yapılacak vergi reformu ve istikrarlı para politikalarıyla özelleştirmeler daha büyük fayda sağlayabilir.

KAYNAKÇA

- ALİM, Taylan, “Türkiye’de Özelleştirme ve Türk Telekom’un Özelleştirilmesi Süreci ve Sonrasındaki Sorunları”, ” Marmara Üniversitesi SBE, Maliye Anabilim Dalı, Mali İktisat Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2006.
- AŞAN, Sibel, “Özelleştirme ve Mali Alan İlişkisi”, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi S.B.E. Maliye Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2014.
- ATEŞ, Alparslan, “Türkiye’de Liman Özelleştirmeleri İskenderun Liman Örneği”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 11, Sayı 25, 2014, s.427-457.
- AYGÖREN, Hakan & İLEM, Mehmet, “Türkiye’de Araç Muayene İstasyonları Sermaye Bütçelemesinin Monte Carlo Simülasyonu Yöntemi İle Analizi”, **Muhasebe Finansman Dergisi**, Sayı 48, 2010, s.75-88.
- BAL, Oğuz, “Özelleştirmenin Teorik Temelleri ve Türkiye’deki Sonuçları”, **International Conference On Eurasian Economies**, 2013, s.355-364.
- BAYRAKTUTAN, Yusuf, **Özelleştirme: Teori, Dünya ve Türkiye Deneyimi**, Liberte Yayınları, Ankara, Aralık 2003.
- Bütçe ve Mali Kontrol Müdürlüğü (BUMKO) <https://tinyurl.com/y225udzb> Erişim Tarihi: 11.04.2019
- ÇETİN, Gülnur, “Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi ve Özelleştirme Uygulamaları”, Selçuk Üniversitesi S.B.E Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2007.

ÇİFTÇİ, İshak, “Özelleştirilen Çimento İşletmelerinde Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Performans Karşılaştırması”, İnönü Üniversitesi S.B.E. İktisat Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Bilim Uzmanlığı Tezi**, 1997.

DEMİRBAŞ Muzaffer & TÜRKOĞLU, Musa, “**Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi**”, Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Cilt 7, Sayı 1, 2002, s.241-264.

DENİZ, Bayram, “Özelleştirme ve Telekom Örneği”, Marmara Üniversitesi SBE İktisat Anabilim Dalı, Kalkınma İktisadı ve İktisadi Geliştirme Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2009.

DOĞAN, Yahya, **Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Doğruluk Matbaacılık, İzmir, 1993.

GÜNEY, Selami, “Türkiye’de Özelleştirmenin Maliyetler Üzerine Etkisi: Konya Şeker Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi Örneği”, **Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, 2013,s.314-327.

GÜNGÖR, Gonca, “Tarih Açısından Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Değerlendirilmesi,” **Sakarya İktisat Dergisi**, Cilt 1, 2012 Sayı 2, s.100-119.

İNAM, Betül, “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Maliye Politikası Araçları Açısından Değerlendirilmesi”, **Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 33, Sayı 2, 2014, s.23-43.

KARDEŞ, Ramazan & GÜZEL, Hülya, **Türkiye’de ve Dünya’da Yaşanan Özelleştirme 2**, Vakıfbank Araştırma Dizisi, 1995.

KAVAK, Rifat, “Özelleştirme Nedir? Çeşitleri, Dünya Uygulamaları ve Alternatifleri”, Beykent Üniversitesi İ.İ.B.F. İşletme Bölümü, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Projesi**, 2013.

KAVUN, Selami, “Bazı Dünya Ülkelerinde ve Türkiye’de Özelleştirme ve Kamu Finansmanındaki Yeri”, **Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu**”, 2009.

ORKUNOĞLU, Işıl Fulya, “Özelleştirme ve Alternatifleri”, **Akademik Bakış Dergisi, Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi**, Sayı 22, Ekim-Kasım-Aralık-2010, s.2-10.

Özelleştirmenin Amaçları, <https://tinyurl.com/y67hv9lm> (Erişim Tarihi: 06.04.2019).

ÖZTÜM TÜMER, Ebru, “Türkiye’de Özelleştirmenin Ücret ve İstihdam Üzerine Etkisi”, Ankara Üniversitesi S.B.E. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2004.

RUHİ, M.Emin, **1982 Anayasası Çerçevesinde Sosyal Devlet ve Özelleştirme**, Nobel Yayıncılık, İstanbul, 2003.

SARISU, Ayhan, “Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme-Genel Bir Değerlendirme”, **Asomedy**, Ankara Sanayi Odası Aylık Yayın Organı, Kasım 2003, s.38-57.

SEZER, Nuriye, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Özelleştirme Uygulamalarının İstihdam Üzerine Etkileri: Bangladeş, Nijerya, Arjantin ve Türkiye Örnekleri”, İstanbul Üniversitesi SBE, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, 2013.

TELLİOĞLU, Sıtkı, “Özelleştirilmeli mi?”, **Ankara Barosu Hukuk Gündemi**, 2008, s.68-76.

Türkiye Varlık Fonu, TCDD İzmir Limanı Portföy, <https://tinyurl.com/y5qwwnvs>
Erişim: 13/04/19

ÜZÜMCÜ, Zeliha, “Özelleştirme Politikası ve Türkiye Uygulamalarında Etkinliği”, Selçuk Üniversitesi S.B.E. İktisat Ana Bilim Dalı, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, 2007.

YAŞAR, Süleyman, “2013 Yılı Özelleştirme Programı”, Sabah Gazetesi, <https://tinyurl.com/y3nasgej> Erişim Tarihi: 12/04/2019.