

# TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME

*Yrd. Döç. Dr. Hüseyin İleri (\*)*

## 1. GİRİŞ

1983 yılından itibaren KİT'lerin özelleştirilmesi ve yabancı sermayenin teşviki konuları ekonomi ve siyasi gündeminin önemli konuları arasına girmiştir. Bu konularla ilgili olarak siyasiler, iş dünyası ve bilim adamları tarafından çok çeşitli görüşler oraya atılmıştır. Özelleştirme ile ilgili olarak, kamuoyunda tam bir mutabakat sağlanamamakla birlikte, uygulamalar halen devam etmektedir.

Gelişen ekonomik koşulların bir uzantısı olarak; sağlıklı bir şekilde ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek ve desteklemek amacı ile yeni yasal, finansal ve kurumsal düzenlemelere gidilmiş ve Kamu iktisadi Teşebbüsleri'nin özelleştirilmesi çalışmaları da bu düşünce içerisinde yerini almıştır.

Devletin ekonomideki faaliyetlerinin ortadan kaldırılmasına yönelik KİT'lerin mülkiyetinin özel kesime devri anlamındaki özelleştirme, Batı ülkelerinde çok iyi bilinmesine ve uygulanmasına karşılık, ülkemizde bütün yönleriyle tanınmamakta ve uygulanmamaktadır.

Günümüzde tartışmalar daha çok KİT'lerin özelleştirilmesi konusunda yoğunlaşmıştır. Ülkemizde bir kısım çevreler özelleştirme ile bütçe açıklarının ortadan kalkacağını, verimlilik artışı sağlanacağını, ekonomik göstergelerde düzelme olacağını savunurken, diğer bir kesim de, bu uygulamaların miras-yedilik olduğunu ifade etmektedirler. Özelleştirme karşıtlarının özelleştirme uygulamaları ile ilgili olarak itirazları, özelleştirilecek KİT'lerin öncelik sırası, fiyat tesbiti, satış biçimi ve işsizlik üzerine olumsuz etki yapacağı konularında yoğunlaşmaktadır. Gerçekleştirilen özelleştirme uygulamaları, bu itirazları artırmakta ve bu sebepten dolayı özelleştirme çalışmaları hızlı bir şekilde yürütülememektedir.

## 2. GENEL OLARAK ÖZELLEŞTİRME OLGUSU

Son onbeş yıllık dönem içerisinde ülkemizde toplumun bütün kesimlerinin değişik görüşler ortaya koyduğu ve henüz üzerinde tam bir anlaşmaya varılmayan özelleştirme kavramı dünyada ilk kez İngiltere'de Muhafazakar Parti'nin

---

(\*) S.Ü. Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu. Öğretim Üyesi

1979 yılında iktidar oluşu ile gündeme gelmiştir. Ülkemizde 1980 sonrasında piyasa ekonomisine geçiş arzusu ve kamu kesimi finansman ihtiyacının artması sonucunda KİT'lerin özelleştirilmesi gündeme gelmiştir. Yöntemi, kapsam, sonuçları vb. konularda tam olarak toplumsal uzlaşma sağlanamaması özelleştirme çalışmalarının hızlı bir şekilde yapılmasına engel olmakla birlikte, hükümetler tarafından ekonomik istikrarın ve enflasyonun çözüm yolu olarak görülmektedir.

Devlet Mülkiyeti altında bulunan kuruluşlar, birçok ülkede geçmişten bu yana hızla artış göstermişlerdir. ekonomik ve sosyal amaçlarla kurulan devlet kuruluşları zamanla ülke ekonomisi ve dolayısıyla getirdiği bütçe yükleri, kamu mülkiyetini devam ettirme yönündeki düşünceleri değiştirerek özelleştirme konusu gündeme gelmiştir.

Bu kavram ile ilgili üzerinde anlaşılması bir tanımlama bulunmamaktadır. Kavramın gerek teoride, gerekse uygulamada tartışılmasının ve açıklığa kavuşturulamamasının temel nedeni; ekonomi hukuk, yönetim ve siyaset bilimleri ile doğrudan ilişkili olması ve bu ilişkiler arasında etkileşimin oldukça güçlü olmasıdır.

Özelleştirme, milli üretim ve faktör mobilitesini direkt etkilemesi açısından temelde iki sonuç ortaya çıkarır. Birincisi KİT mülkiyetinin kamu kesiminden özel kesime transferi, ikincisi ise, finansal varlıkların özel kesimden kamu kesimine transferidir. Buna göre dar anlama özelleştirme, kamu mülkiyeti altındaki işletmelerin kısmen veya tamamen özel sektör iştiraklerine satılmasıdır<sup>1</sup>.

Geniş anlamda özelleştirme; Devletin ekonomik faaliyetlerinin azaltılması ya da tümü ile ortadan kaldırılmasıdır. Mülkiyet devrinin birbirleriyle ilgili iki amacı vardır. Birincisi, KİT'lerin devletin doğrudan kontrol ve müdahale alanının dışına çıkarmak, ikincisi de bu kuruluşların çeşitli şekillerde bütçeye olan yükünü azaltmaktır. Daha önemli olan birinci amacın gerçekleşmesi yönetiminde özel kişi ve kuruluşlara devrine imkan verecek ölçüde bir mülkiyet transferini zorunlu kılar. İkinci amaç ise, özellikle verimsiz çalışan zararlı işletmelerde veya büyük kaynak ihtiyacı içindeki kuruluşlarda, mümkün olduğu ölçüde işletmenin tümünün elden çıkarılmasını gerektirir.

1. Recep KÖK, KİT-Özelleştirme Modelleri ve Türkiye üzerine Bir Uygulama, Atatürk Üniversitesi Yayınları No: 748, Atatürk Üniversitesi Basımevi, Erzurum, 193, s. 81

Mülkiyetin tamamen veya çoğunluk payı şeklinde devri, doğal olarak yönetiminde özelleştirilmesi demektir, ancak yönetimin devlet kontrolünden çıkarılması için mülkiyetin tamamen kaldırılması zorunlu değildir. Yönetimin özel kişi ve kuruluşlara geçişine imkan verecek bir mülkiyet değişikliği de özelleştirme tanımı içinde yer almaktadır.

Geniş anlamda özelleştirme kavramı, esas olarak sermaye şirketine dönüştürülen kamu işletmeleri hisse senetlerinin halka, özel kişi ve kuruluşlara satışı şeklinde tanımlanmakla birlikte, liberal anlayış çerçevesinde, devletin ekonomiye müdahalesinin asgari düzeye indirilmesi ya da tamamen kaldırılmasına yönelik uygulamalar bütünü olarak, bu özelliği taşımayan başka yöntemleri de kapsayan bir şemsiye kavramı olarak değerlendirilebilir.

Hangi özelleştirme yönteminin uygulanacağı, ülkenin genel ekonomik şartlarına özelleştirilecek teşebbüsün niteliğine ve hangi amaçlara ağırlık verdiğiine bağlı olarak tesbit edilmelidir. Hangi özelleştirme yönteminin uygulanacağı, özelleştirilecek teşebbüsün durumuna ve özelleştirmeden beklenen amaçlara yakından bağlıdır. O halde belirli bir yöntem ağırlık vermek yerine çeşitli yöntemlerin durumuna ve şartlara göre uygulanması daha mantıklı bir yol olacaktır.

### 3. ÖZELLEŞTİRMENİN SEBEPLERİ

Özelleştirme taraftarlarının KİT'lerin özel kesime devredilmesine ilişkin ileri sürdükleri sebepler üç grupta toplanmaktadır <sup>2</sup>.

**Ekonomik Sebepler:** Bu sebepler piyasa mekanizması içinde özel işletmelerin, devlet işletmelerinden daha etkin çalıştığı varsayımına dayanmaktadır. Ulusal ekonomi rekabet piyasasının kurallarına göre yönetilirse, hem tek tek işletmelerin hem de tüm ekonominin etkinliği sağlanır ve sonuçta toplumun refahı maksimuma ulaşır. Pareto optimumu olarak belirlenen bu durumun gerçekleşmesi için devletin ekonomiye müdahalesi asgariye indirilmeli; piyasada mübadele konusu olabilecek bütün mal ve hizmetler özel işletmeler tarafından üretilmelidir. Piyasa mekanizması, bunların üretim ve tüketimde optimal kaynak dağılımını gerçekleştirir; kaynakların tam kullanımını sağlar; sermaye birikimi ve kalkınma sorunlarını kendiliğinden çözüme ulaştırır.

2. Mahmut DURAN, "KİT'lerin Özelleştirme Sorumu". Yeni İş Dünyası, Sayı: 66, Nisan, 1985, s. 5.

Söz konusu görüş çerçevesinde özelleştirme, mikro ekonomik düzeyde işletmeleri piyasa kurallarına göre verimli ve etkin çalışmaya yönlterek maliyet fiyatlarını kontrol etmelerini sağlayacaktır; dolayısıyla sonuçta makro ekonominin etkinliği ve toplumun refahını artıracaktır. Aynı zamanda özelleştirme devlet işletme ve monopollerinin üretim, fiyat ve kaynak dağılımı üzerinde olumsuz etkilerini önleyici bir işlev görecektir.

**Mali Sebepler:** KİT'lerin verimsiz ve zararlı çalışmaları, sübvansiyonlar ve borçlanmalar kanalıyla hazinenin finansman yükünü ağırlaştırmaktadır. Öte yandan finansman yükünün ağırlaşması, vergi gelirlerinin yetersiz olduğu durumlarda Merkez Bankası kaynaklarından karşılandığından enflasyona yol açmaktadır. Bu durum karşısında özelleştirme, kamu kesiminin finansman yükünü azaltacak ve aynı zamanda enflasyonla mücadeleye yardımcı olacaktır. Üstelik KİT'lerin özel kesime satılması devlete ek gelir sağlayacaktır. Böylece özelleştirme vergi yükünün büyümesine yol açmadan kamu hizmetlerinin yerine getirilmesine, yeni yatırımların finansmanına olanak verecektir.

**Politik Sebepler:** Çağımızda devletin ekonomik yaşama dolaylı ve dolaysız müdahalelerinin giderek artması, bireylerin özgürlüklerini kısıtlamaktadır. KİT'lerin özel kesime devredilmesi, bu müdahalenin azalmasına yol açacak, özel mülkiyetin yaygınlaşmasına olanak verecektir. Dolayısıyla, liberal ekonomi ve siyasal rejimin varlığını sürdürebilmesi ve gerektiği şekilde işlemesi için temel genişleyecek ve güçlenecektir.

#### 4. ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇLARI

Özelleştirmenin amaçlarını, genel ve özel amaçlar olarak iki kategoride incelemek yararlı olur. Genel amaçlar, ekonominin tüm sektörlerine ilişkin olarak, hem ekonomik ve hem de sosyal boyutu bulunan amaçlar olarak tanımlanabilir. Özel amaçlar ise, kamu sektörüne ve özellikle KİT sorunlarına ilişkin amaçlardır.

**Genel Amaçlar:** Özelleştirmenin genel amaçları hem uzun vadelidir, hem de genel ekonomik politikalarla daha çok bağlantılıdır. Bu amaçların gerçekleştirilmesi, özelleştirmenin diğer ekonomik ve sosyal tedbirlerle des-

teklennesini gerektirir. Özelleştirmenin genel amaçları olarak şunlar sayılabilir<sup>3</sup>.

Serbest Piyasa ekonomisini güçlendirmek,

Ekonomide verimliliği yükseltmek,

Gelir dağılımını iyileştirmek,

Sermaye birikimini tabana yaymak,

Sermaye piyasasını geliştirmek,

Tasarrufların daha büyük oranda hisse senetlerine yönelmesini teşvik etmek.

Bu amaçlar görüldüğü gibi ekonominin tümünü ve aynı zamanda sosyal politikaları ilgilendirmektedir.

**Özel amaçlar:** Özel amaçlar ise, daha dar kapsamlı ve daha kısa vadedir. Bunları da bir kaç başlık altında toplayabiliriz <sup>4</sup>.

Kamu tekellerini kaldırarak rekabete imkan sağlaması,

Kamu kesiminin dış finansman ihtiyacını azaltmak,

Hazine ve Kamu İktisadi Teşebbüsü'nün ana İşletmesi için ek fon yaratmak,

Yabancı sermaye girişini sağlamak.

## 5. ÖZELLEŞTİRMENİN YÖNTEMLERİ

Genel bir yaklaşımla, özelleştirmenin çok sayıda yöntemi olduğu kabul edilmektedir. Özelleştirme kavramı dar anlamı ile ele alınacak olursa satış yöntemi karşımıza çıkarken, özelleştirme kavramının geniş anlamı çerçevesinde konuya bakılırsa, özelleştirme amaç ve yöntemlerinin tip ve sayısı artmaktadır.

Gerçek ve tam bir özelleştirmeden söz edebilmek için kamu sektörü şirketlerin en az % 51'lik payının özel sektöre devri gerekir. Bu ise satış yöntemi ile

3. TÜSİAD, Özelleştirme, KİT'lerin Halka Satışında Başarı Koşulları, TÜSİAD Yayın No: T/86.5.88. İstanbul, 1986, s. 15

4. Berna ALTINTAŞ, KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkisi, SPK Yayınları, No: 8, Ankara, 1988, s. 55

gerçekleştirilebilir. ancak kesin bir mülkiyet transferine neden olmamasına rağmen kamu-özel sektör ortaklığı, finansal kiralama, ihale yöntemi, yönetimin devri ve imtiyaz devri yöntemleri gibi yöntemler de özelleştirme yöntemleri olarak ele alınabilir.

Hangi yöntemin uygulanacağı genellikle özelleştirilecek kuruluşun yapısına, ilgili yasal hükümlere ve hangi amaca öncelik verildiğine bağlıdır.

Özelleştirmenin ülkemizde de uygulanabilecek olan başlıca yöntemleri şöyle sıralanabilir<sup>5</sup>.

- Teklif alma yolu ile hisse senedi satışı,
- Kamu-özel sektör ortaklığı
- Direkt veya özel satış,
- Finansal kiralama yöntemi,
- Yönetimin devri yöntemi.

### **5.1. Sermaye Piyasası Kanalıyla Hisse Senedi Satışı**

Bu yöntem, kamu yönetimindeki anonim şirketin bütün veya bir kısım hisse senedinin özel kişi veya kuruluşlara satışı olarak tanımlanabilir. Bu yöntemin uygulanabilmesi için, ilk önce özelleştirilmesine karar verilen KİT'lerin sermayesi hisselerle bölünmüş ve Türk Ticaret Hukukuna tabi sermaye şirketleri şekline dönüştürülmesi gerekir. Daha sonra hisse senetleri satışa çıkarılacak olan şirketin aktiflerinin değerlendirilmesi, özkaynağının hesaplanması ve hisse senedi fiyatlarının tespiti aşamaları tamamlanmalıdır. Bundan sonra satılacak hisse miktarı ve satış yöntemi tespit edilerek satış ilanı yapılır ve özelleştirme fiilen başlamış olur.

### **5.2. Teklif Alma Yoluyla Hisse Senedi Satışı**

Bu yöntem, hisse senetlerinin tümünün veya bir kısmının borsada satılmayıp belli kesimlerden teklif alma yoluyla satışını ifade eder.

Bu yöntem özellikle, sermaye piyasasının yeterli ölçüde gelişmediği durumlarda geçerlidir. KİT'lerin özelliği orta ve küçük işletmelerin satışında, yaygın

organları aracılığıyla belli grupların alabileceği hisse oranları bildirilerek bu gruplardan teklif vermeleri istenebilir.

### 5.3. Kamu Sekrörü - Özel Sektör Ortaklığı

Yeni yatırımların, özellikle büyük ölçekli ve rizikolu yatırımların, kamu sektörü ile özel sektörün belli oranlarda ortak olduğu anonim şirketlerce gerçekleştirilmesi şeklinde uygulanabilir. Mevcut üretim ve hizmet birimlerinin özel sektöre açılması suretiyle karma kuruluşların oluşturulması başka bir yol olarak tercih edilebilir.

### 5.4. Finansal Kiralama Yöntemi

Özelleştirmede bazen satış yönteminin uygulanmasından önce KİT'lerin mali yapılarının iyileştirilmesi ve satışa arzedilebilir bir duruma getirilmesi için kiraya verilmesi gerekmektedir. Kiralama yöntemi bir mülkiyet transferini öngörmediğinden aslında gerçek anlamda bir özelleştirme yöntemi değildir. Bu yöntem daha ziyade nihai olarak özelleştirilmesi planlanan KİT'lerin mali yapılarını iyileştirmek ve böylece özelleştirmeye hazır bir hale getirmek için uygulanmaktadır<sup>6</sup>.

Ülkemizde kiralama, kiralayanın, kiracının talebi ve seçimi üzerine üçüncü kişiden satın aldığı veya başka suretle temin ettiği bir malın zilyetliğini her türlü fayda sağlamak üzere ve belli bir süre fehedilmemek şartıyla kira bedeli karşılığında kiracıya bırakılmasını öngören bir sözleşmedir<sup>7</sup>.

### 5.5. Direkt veya Özel Satış

Bu yöntem daha çok KİT'lerin bir kısım aktiflerinin, müesseselerinin tali faaliyet dallarının veya nispeten küçük işletmelerin satışında uygulanır. Bu yöntemde satılacak aktifler veya işletmeler belli bir işletmeye, birkaç işletmeye veya bir konsorsiyuma pazarlık yoluyla devredilebilir. Bu yöntemin daha hızlı uygulanabilmesi ve değerlendirmenin daha kolay yapılabilmesi sebebiyle diğer yöntemlere tercih edilebilir.

### 5.6. Yönetimin Devri Yöntemi

Bu yöntem de özelleştirmeye elverişli bir durumda bulunmayan Kamu-iktisadi Teşebbüsleri için uygulanmakta olup, finansal kiralama yönteminde

6.Coşkun Can AKTAN, KİT ve özelleştirme, izmir, 1987, s. 109

7.Finansal Kiralama Kanunu, Madde: 5

olduğu gibi bir mülkiyet transferini öngörmemektedir. Bu yöntem de özelleştirilmesi düşünülen KİT'lerin sadece yönetimleri yapılan bir sözleşme ile özel kesime verilmektedir. Batı ülkelerinde yaygın bir şekilde uygulanan bu yöntemden oldukça başarılı sonuçlar elde edildiği görülmektedir. Hemen belirtelim ki, bu yöntemin uygulanabilmesi için, bu işi yapabilecek güçlü organizasyonların bulunması gereklidir.

Ülkemizde, yönetimin devri yöntemine çok benzer bir yöntem olan işletme hakkı devri ayrıntılı olarak Kamu Ortaklığı Fonu yönetmeliğinde düzenlenmiştir. Buna göre işletme hakkı, yurt dışındakiler de dahil olmak üzere KİT'lere ait müessese, bağlı ortaklık ve işletmelerin mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla belirli bir bedel karşılığında, belirli süre ve şartlar dahilinde gerçek ve tüzel kişiler tarafından işletilmesi ve varsa mamullerinin pazarlanması ve dağıtımının yapılması demektir. Türk Hukuk Mevzuatı'na yeni giren bu kavram yönetimin devri ve kiralama yöntemi oldukça benzemektedirler. İşletme hakkı devri, kiralama yöntemlerine kıyasla daha kapsamlıdır.

## 6. ÖZELLEŞTİRMEDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Özelleştirme uygulanan birçok ülkede, çeşitli sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunlar şöyle sıralanabilir:

### 6.1. Zamanlama Sorunları

Özelleştirme herşeyden önce bir zamanlama meselesidir. özelleştirmenin başarısı için, özelleştirmenin bir süreç olarak ele alınarak bu süreç içerisinde yapılacak her işlem için de bir zaman ayarlaması tespit etmek lazımdır.

Özelleştirme sürecinde yapılacak işlemleri şu şekilde bir sıralamaya tabi tutmak mümkündür.

- Özelleştirme programı amaç ve hedeflerin halka tanıtılması,
- Özelleştirme ile ilgili olarak hazırlık çalışmaları yapılması,
- Özelleştirme ile ilgili olarak hukuksal düzenlemelerin yapılması,
- Özelleştirmenin tedricen uygulanması.



## 6.2. Öncelik Sorunları

Özelleştirmede çok önemli sorunlardan birisi de mevcut KİT'lerin arasında hangilerinin daha önce özel kesime devredileceğidir. Öncelik sorunu olarak adlandırdığımız bu konu özelleştirmenin başarıya ulaşması için önemli olup, bu soruna rasyonel kriterler ortaya koyarak çözümü bulmak gereklidir.

Beesley ve Litthechild 1980 yılı başlarında İngiltere'de Thatcher hükümetinin yürürlüğe koyduğu özelleştirme programından sonra 1983 yılı ortalarında yayınladıkları makalelerde öncelik sorununu incelemişlerdir. Bunlar İngiltere için öncelik sorununa alternatif çözüm olarak üç kriter öne sürmüşlerdir. Bu sırasıyla büyüklük kriteri, işgücündeki değişme kriteri ve rekabet kriterleridir <sup>8</sup>.

## 6.3. Türkiye Açısından İrdelenmesi

Ülkemizde özelleştirme ile ilgili ilk hazırlık çalışmaları Amerikan firması Morgan Guaranty Bank tarafından yürütülmüş ve yapılan çalışmalar sonucu bir master plan hazırlanmıştır. Master planda öncelikle özelleştirilecek Kamu İktisadi Teşebbüsleri başlıca iki kritere göre analiz edilmiştir. Bunlar;

Ekonomik Değerlik / Yaşayabilirlik Kriteri

Yatırım ihtiyaçları Kriteridir.

Bu iki kriter dışında ayrıca öncelik sırasının tespitinde sosyal ve stratejik bazı faktörler de dikkate alınmıştır. Master planda bu kriterlerden öncelikle ekonomik yaşayabilirlik kriterine ağırlık verilmiş olduğu ifade edilmiştir.

Özelleştirmede satış yöntemi uygulanırken, değerlendirme sorunu ile karşı karşıya kalınmaktadır. Özellikle kronik bir enflasyon içerisinde yaşayan ülkelerde, özelleştirme uygulanırken, Kamu iktisadi Teşebbüsleri aktiflerinin mutlak suretle Yeniden Değerlemeye tabi tutulması gerekmektedir. Ülkemizde yeniden değerlendirilmeye ilişkin olarak 21.01.1983 tarih ve 2791 sayılı kanunla Vergi Usul Kanunu'nun 11. maddesi değiştirilmiştir. Daha sonra 04.12.1994 tarih ve 3094 sayılı kanunla bazı değişiklikler yapılmıştır. Söz konusu maddede Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yeniden değerlendirme yapmalarını zorunlu olduğu belirtilmiştir <sup>9</sup>.

8. M. Hulki CEVİZOĞLU, Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme, ilgi Yayınları, İstanbul, 1989- s. 29.

9. Ömer LALİK, Envanter, Bilim Kitabevi, Ankara, 1986, s. 252

Özelleştirmede çoğunlukla uygulanan hisse senedi satış yöntemi de bir çok sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Özelleştirmenin başarısı için bu sorunları inceleyerek bunlara çözüm bulmak gereklidir.

Özelleştirmede hisse senedi ile ilgili olarak başlıca şu sorunlarla karşılaşılabilir;

Hisse senedi ihraç değeri nasıl tesbit edilecektir?

Çok miktarda hisse senedi satışını sermaye piyasası karşılayabilecek midir?

Hisse senetleri belirli kişi ya da kuruluşlar elinde toplanabileceğinden bu konuda nasıl çözümler getirilecektir?

Hisse senetleri ne şekilde pazarlanacaktır?

Özelleştirmede hisse senetlerinin ihraç fiyatının tesbiti oldukça önemli bir sorundur. Çünkü, ihraç fiyatının yüksek tesbit edilmesi halinde hisse senetlerinin satılamaması, ihraç fiyatının düşük tesbit edilmesi halinde ise devletin zarara uğraması sözkonusudur.

Hisse senetlerinin belirli ellerde toplanması da bir sorundur. Bunun için çeşitli tedbirler alınması gerekir. Bu tedbirler şöyle özetlenebilir;

İlk olarak kişi ve kuruluşların satın alabileceği maksimum hisse senedi miktarını saptama suretiyle bu soruna bir çözüm getirilebilir.

İkinci olarak, hisse senetlerinin yine belirli kesim elinde toplanmaması için, düşük gelir grubunda olanlara özendirici bir takım tedbirlerle hisse senedi satılabilir<sup>10</sup>.

## 10. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Ülkemizde özelleştirme konusundaki tartışmalar çok partili siyasi hayata geçişle birlikte başlamasına rağmen, bu konudaki somut adımlar 1980 yılından sonra atılmıştır. Ancak, özelleştirme konusunda gerekli toplumsal uzlaşmanın sağlanamaması, gerekli yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesinde yavaş davranılmasına sebep olmuştur. Aynı şekilde, yasal düzenlemelerdeki gecikmeler uygulamanın istenilen ölçüde gerçekleşmesini etkilemiştir.

10. Ali CEYLAN, "KİT'lerin Özelleştirilmesinde Sorunlar", Para ve Sermaye Piyasası Dergisi, Nisan 1985. s. 35

Ülkemizde özelleştirme çabaları doğrultusunda yapılan ilk girişim 29.2.1984 tarih ve 2983 sayılı kanununun yürürlüğe girmesidir.

Cumhuriyetimizin ilk yıllarında kalkınma sürecini başlatacak özel teşebbüs gücünün yetersizliği, kamunun çeşitli alanlara el atmasını gerektirmiştir. Ancak günümüzde dünya ekonomisindeki gelişmelere paralel olarak, ülkemiz ekonomisinde de yeniden yapılanmaya gidilmiştir.

Bugün Türkiye ekonomisinde sürdürülmekte olan yapısal reformların en önemlisi, kamu sektörünün mal ve hizmet üretimindeki yerinin belirlenmesidir. Devlet artık ekonomiye doğrudan müdahale etmekten vazgeçmekte, altyapı ve sosyal nitelikli hizmetlerin gerçekleştirilmesine yönelmektedir. Bu doğrultuda gerçekleştirilen reformlardan birisi de, özelleştirme uygulamalarıdır.

Özelleştirme konusunda belirlenen amaçlardan en önemlisi, ekonomide piyasa kurallarına işlerlik kazandırmaktır. İkinci amaç mikro düzeydeki müdahaleler yerine makro düzeydeki politikalar ile, aynı endüstrideki işletmeler eşit rekabet şartları sağlamaktır. Bu ise, mühadaleci ekonomiden liberal ekonomiye geçilmesi ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin bütçe üzerindeki yüklerinin hafifletilerek sadece sosyal yükümlülüklerin bütçeden karşılanması ile mümkün olabilecektir <sup>11</sup>.

Bir başka amaç, Türk sanayiinin değişen dünya koşulları paralelindeki yeniden yapılanmasını sağlamaktır. Bu amaç yeni teknoloji ve know-how getirmek, yeni pazarlar açmak, uzun vadede uluslararası pazarlarda rekabet gücünü arttırmak, iç pazarlarda sağlıklı bir rekabet ortamı yaratmak biçimlerinde gerçekleştirilecektir.

Özelleştirmenin diğer bir amacı da sermayenin tabana yayılmasını teşvik ederek, sermaye piyasalarını geliştirip tasarrufları artırmak, sınıai demokrasinin güçlenmesini ve gelişmesini sağlamak, çalışanların yönetime katılmalarını desteklemektir.

Özelleştirme programı, ekonomiye önemli ek faydalar da sağlamaktadır. Bunların başında Türkiye'de yatırım bankacılığının yaygınlaştırılması ve sermaye piyasalarının gelişimi için gerekli olan bağımsız denetim kuruluşlarının gelişmesi gelmektedir.

---

11 Mükerrerem HİÇ. "Özelleştirmenin aksamasının Nedenleri", Milliyet Gazetesi, 12 Mayıs 1993, s. 17

Öte yandan, Türk sanayiinin Avrupa Topluluğu'na giriş için hazırlanmasının sağlanması, özelleştirme programı dışında Türkiye'ye gelecek yabancı sermayenin özendirilmesi ve Türk ekonomisinde güvenin artırılması söz konusu olacaktır. Türkiye'ye özelleştirme programı ile gelecek yabancı sermayenin ülke çıkarları gözönüne alınarak yönlendirilmesi de bu faydalar arasında yer almaktadır.

Özelleştirmede, şirketlerin niteliklerine göre geçici, kısmen veya tamamen özelleştirme yöntemleri kullanılmaktadır. Türkiye'de uygulanan programda ağırlıklı olarak tamamen özelleştirme, halka arz, gecikmeli halka arz veya blok satış biçiminde yapılmaktadır <sup>12</sup>.

Ülkemizde yürütülmekte olan özelleştirme programı doğrultusunda, 1985 yılından itibaren kamuya ait veya kamu payı bulunan bir çok kuruluş özelleştirme kapsamına alınmış ve kuruluşlardan bir kısmı, blok satış, halka arz ve her iki yöntemin kombinasyonu veya varlık satışı biçiminde özelleştirme işlemi gerçekleştirilmiştir <sup>13</sup>.

Ülkemiz bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarına rağmen henüz özelleştirme sürecinin başında sayılmaktadır <sup>14</sup>.

## 8. SONUÇ

Devletin ekonomideki faaliyetlerinin ortadan kaldırılmasına yönelik olarak KİT'lerin mülkiyetinin özel kesime devri anlamındaki özelleştirme, Batı ülkelerinde çok iyi bilinmesine ve uygulanmasına karşılık, ülkemizde bütün yönleriyle tanınmamakta ve uygulanmamaktadır. Özellikle 1970'li yılların sonunda görülen, ülkelerin ekonomik oranlarındaki düşme, enflasyon, yüksek oranlı işsizlik ve gelir dağılım dengesindeki bozulma gibi olumsuz gelişmeler, özelleştirme uygulamalarına ilgiyi arttırmıştır. Devlete fon yaratma ya da sınıai mülkiyeti tabana yayma gibi toplumsal yarar amacı güden hükümetler, bu bakımdan özelleştirmeyi kurtarıcı bir çözüm olarak görmektedirler.

12. KOL. "PRIVATIZATION IN TURKEY 1992" Economic Dialogue Turkey, September, 1992. Number: 38. s. 29

13. Cengiz EVGİN, "Özelleştirme ve Halka Açılma", İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Yıl: 25, Sayı: 293. Temmuz, 1990. s. 23

14. Güneri AKALIN, "Özelleştirme Sürecinin Henüz Başında Sayılırız". İşveren Dergisi. Sayı: 9. Haziran. 1991, s. 30.

1980 sonrasında hükümetlerin iç ve dış açıkları kapatmak amacıyla sürdürdükleri özelleştirme uygulamaları ve bu kapsamda ülkemize giren semaye girişleri, kısa vadeli ihtiyaçlara cevap verecek şekilde gerçekleşmiştir. Yıllarca siyasi otorite ve özel sektörün çıkarları doğrultusunda yönetilen KİT'lerin, b iki olumsuz faktörden kurtulması ve bu kuruluşlardan rasyonel yönetim anlayışının geçerlilik kazanması, verimsiz kamu kurumu hüviyetine sokmaktadır.

Mevcut özelleştirme uygulamaları, günümüze değin KİT'lerin şahsi çıkarları doğrultusunda istihdam haznesi ve politik propaganda malzemesi olarak gören siyasi otoritelerin, rasyonel kararlar olmaksızın yönetmeye sürdürdükleri ekonomide biriken problemleri çözmede, bugün için KİT'leri bir anahtar olarak görmelerlerinden başka bir şey değildir. Özellikle kar eden ve aşırı istihdam nedeniyle verimsiz çalışan kuruluşların özelleştirilmesine ağırlık verilmesi bunu en önemli göstergesidir.

Bugün hükümet özelleştirmeyi politik bir tercih değil, ekonomik bir öncelik olarak ele almalıdır. Bu doğrultuda özelleştirilmesi düşünülen KİT'ler ayrı ayrı ele alınmak suretiyle her biri için belli bi özelleştirme tekniği benimsenmelidir. Özellikle doğrudan satılması düşünülen KİT'ler çok iyi tesbit edilmeli ve bunların blok satış ile mi yoksa halka arz ile mi özelleştirileceğine yönelik tercihlerde tutarlı olunmalıdır. Bu doğrultuda özelleştirmede zamanlamanın önemine dikkat edilerek kısa vadeli planlar yerine orta ve uzun vadeli planlar hazırlanarak uygun programlar geliştirilmelidir.

Ülkemiz açısından son derece stratejik olan kurumların blok olarak satılmasından ziyade bu kurumların halka açılmasına önem verilmelidir. Özelleştirme politikalarında amaç, devletin borçlarını bir an önce azaltmak değil, ekonomiyi yapılandırmak olmalıdır.

Başkalarından üstün olmak önemli değildir. Önemli olan dünkü halimizden üstün olmaktır.

**KAYNAKLAR**

- Ali CEYLAN, **KİT'lerin Özelleştirilmesinde Sorunlar**, Para ve Sermaye Piyasası Dergisi, Nisan, 1985
- Berna ALTINTAŞ, **KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkisi**. SPK Yayınları, No: 18, Ankara, 1988
- Cengiz EVGİN, **Özelleştirme ve Halka Açılma**, İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Yıl:25, Sayı: 293, Temmuz, 1990.
- Coşkun Can AKTAN, **KİT ve Özelleştirme**, İzmir-1987
- Finansal Kiralama Kanunu
- Güneri AKALIN, **Özelleştirme Sürecinin Henüz Başında Sayılırız**, İşveren Dergisi, Sayı: 9, Haziran, 1991
- KOL, **PRIVATIZATION IN TURKEY 1992**, Economic Dialogue Turkey, Setmeber, 1992, Number: 38
- Mahmut DURAN, **"KİT'lerin Özelleştirme Sorumu"**, Yeni İş Dünyası, Sayı: 66, Nisan, 1985
- M. Hulki CEVİZOĞLU, **Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme**, İlgı Yayınları, İstanbul, 1989
- Mükerrem HİÇ, **Özelleştirmenin Aksamasının Nedenleri**, Milliyet Gazetesi, 12 Mayıs 1993
- Ömer LALİK, **Envanter**, BilimKitabevi, Ankara, 1986
- Recep KÖK, **KİT-Özelleştirme Modelleri ve Türkiye üzerine Bir Uygulama**, Atatürk Üniversitesi Yayınları, No: 748, Atatürk Üniversitesi Basımevi, Erzurum, 1993
- TÜSİAD, **Özelleştirme, KİT'lerin Halka Satışında Başarı Koşulları**, TÜSİAD Yayın No: T/86.5.88, İstanbul? 1986