

TEDAŞ (Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi) Özelleştirmesi *

The Privatization of TEDAŞ (Turkey Electricity Distribution Company)

Murat ERTİLAV

Öğr. Gör., Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Gölhisar Meslek Yüksekokulu (mertilav@mehmetakif.edu.tr)

Mehmet AKTEL

Doç. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi Bölümü (mehmetaktel@sdu.edu.tr)

ÖZ

Anahtar Kelimeler:

Özelleştirme,
Türkiye’de
Özelleştirme, Türkiye
Elektrik Dağıtım
Anonim Şirketi,
TEDAŞ.

Bu çalışmada, dünya genelinde önem kazanan özelleştirme teorisi çerçevesinde, Türkiye’de ki özelleştirme sürecinin dinamikleri bağlamında, TEDAŞ özelleştirmesi değerlendirilmiştir. Bu kapsamda; özelleştirme olgusu Türkiye’de ki özelleştirme sürecinin gelişimi ve uygulamaları ile ilişkilendirilerek, elektrik dağıtım sektöründe faaliyet gösteren ve en büyük kamu teşebbüslerinden biri olan TEDAŞ özelleştirmesi ele alınmıştır. Çalışmada araştırma yöntemi olarak, içerik analizine dayalı nitel araştırma yöntemi tercih edilmiş ve örnek olay modeli kullanılmıştır. Çalışma sonucunda, elektrik dağıtım sektöründe verimliliği sağlama gayesiyle başlatılan ve 2014 yılında sonuçlanan TEDAŞ özelleştirme sürecinin, usul, esas ve kısa vadeli hedefler bakımından başarılı olduğu yönünde bulgulara ulaşılmıştır. Ancak kısa vadede ortaya çıkan olumlu verilere karşın, sürecin nihai başarısının uzun vadede elde edilebilecek verilere göre değerlendirilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir.

ABSTRACT

Keywords:

Privatization,
Privatization in
Turkey, Turkey
Electricity
Distribution
Company, TEDAŞ.

In this study, within the framework of privatization theory which has come into prominence throughout the world, the privatization of TEDAS had been evaluated in the context of its process' dynamics. Within this context, the fact of privatization has been associated with the development and applications of its process in Turkey and the privatization of TEDAS, which is one of the largest public enterprise of the electricity distribution sector, had been discussed. As a research method in the study, qualitative research method based on content method had been preferred and case study model had been used. As a result of this study, it had been reached that the privatization process of TEDAS, which was started with the aim of providing the efficiency of the electricity distribution sector and ended up in 2014, was a great success in terms of method, principle and short term goals. However, in spite of the positive data that appeared in short term, it had been highlighted that the final success of the process needs to be evaluated according to the data that can be obtained in long term.

1. GİRİŞ

Yaşanan teknolojik gelişmeler, küreselleşmenin getirdiği yenilikler, global krizler sonrasındaki dönüşümler ve demokratikleşme çabaları ile birlikte, ülkelerin de ekonomik ve siyasi görünümü hızlı bir değişim sürecine girmiştir. Ekonomik ve siyasal nedenlerle 1980’li yıllara kadar hemen hemen bütün ülkelerde kamulaştırmanın hâkim olduğu devletçi bir sistemin varlığı söz konusu olmuştur. 1980’li yıllardan bu yana ise özelleştirme, kemikleşmiş iktisadi sorunların çözümü ve hantallaşan kamu sistemlerinin yenileşmesine bir çözüm olarak, gelişmiş ülkelerden başlayıp dünya genelinde tercih edilen bir politika haline gelmiştir.

Türkiye’de ise özelleştirme düşüncesi 1950 yılından sonra gündeme gelmiş olmasına karşın, sosyal ve ekonomik şartların gereği olarak devletçi politikalar sürdürülmüştür. Ancak, 1980 yılından sonra özelleştirme çalışmaları başlatılabilmiş, 1983

* Bu makale, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsünde, Doç. Dr. Mehmet Aktel’in danışmanlığında yayınlanan; Murat Ertılav’ın “Türkiye’de Özelleştirme; TEDAŞ (Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi) Örneği” konulu yüksek lisans tezi esas alınarak üretilmiştir.

sonrasındaki tüm hükümetlerin iktisadi programlarında yer alarak, dünyada yaşanan özelleştirme politikaları gelişimine paralel bir seyir izlemiştir. Özellikle 2000’li yıllarda yapılan hukuki reform çalışmaları ve uygulanan özelleştirme politikaları ile son on yılda birçok kamu teşebbüsü özel sektöre devredilmiştir.

Yürütülen bu özelleştirme çalışmaları doğrultusunda, doğal tekel özelliği gösteren elektrik dağıtım sektörü de özelleştirme programına alınmıştır. Bu doğrultuda, sektörde faaliyeti yürüten kamu teşebbüsü Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi’nin (TEDAŞ), 21 bölgeye ayrılarak özelleştirme çalışmaları yapılmış ve 2014 yılında özelleştirilme çalışmaları tamamlanmıştır.

Bu çalışmada dünya genelinde önem kazanan özelleştirme teorisi çerçevesinde TEDAŞ özelleştirme sürecinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Sürecin sosyo-ekonomik bağlamda Türkiye ekonomisi ve sosyal dinamikleri açısından etkileri ve başarısı ele alınmıştır.

2. ÖZELLEŞTİRME

Özelleştirme kavramının temeli, modern ekonominin kurucusu olarak kabul edilen Adam Smith’in 1776 yılında yayınlanan “Milletlerin Zenginliği” (Wealth of Nations) adlı kitabına dayanmaktadır. Özelleştirme konusuna ilk olarak değinen Smith’e göre “devlet yalnızca tam kamusal nitelikteki bir kısım mallar ile (milli savunma, adalet hizmetleri gibi) faydası tek tek toplum üyelerine sunulamayacak malları üretmelidir.(...) devlet adamlığı (yönetimi) ile tüccarlık kadar birbiri ile tutarsız iki karakter bulunamaz” (Smith, 1955:235).

Özelleştirme kavramının ilk kullanılışı ise A.Smith’den iki yüz yıl sonra Peter F. Drucker’ın 1969 yılında basılan “The Age of Discontinuity” isimli eserinde “reprivatization” şeklinde olmuştur. Drucker bu ilk kullanıma ilişkin “Yeni Gerçekler” isimli kitabında şu ifadelerle yer vermiştir: “Devletin sınırlarına ilişkin tartışma, ilk kez Adam Smith’in kitabından iki yüz yıl sonra ortaya atıldığında, yersiz belki de saçma diye ilgi görmedi. Aslında, 1969 tarihinde çıkan The Age Of Discontinuity başlıklı kitabımda ilk ortaya atan ben oldum. Bu kitapta böyle bir şeyin olabileceğini önceden görebek, yönetimlerin kamuya ait şirket ve sanayileri elden çıkarmaları anlamında kullanılmak üzere “özelleştirme” diye yeni bir terim uydurdum” (Drucker, 2000:62).

Özelleştirme kavramı, uluslararası Merriam-Webster sözlüğünde “bir işletme ya da endüstriyi devletin kontrol ve sahipliğinden öze aktarmak” olarak tanımlanmıştır (Merriam-Webster, 2012).

Genel olarak özelleştirme; mevzuatta yer alan sınırlamalar dışındaki devlete ait yatırım ve kaynakların, denetim ve kontrolü devlete ait olmak şartıyla, serbest piyasa ekonomisi doğrultusunda özel sektöre devri veya satışı olarak tanımlanabilir.

Özelleştirme politikası; 1929 Büyük Depresyonu sonrasında geliştirilen Keynesyen iktisat teorilerinin, 1970’li yıllarda karşılaşılan ekonomik sorunların çözümünde yetersiz kalmasıyla ortaya çıkmıştır. Keynesyen iktisat teorileri gereğince uygulanan devletçi politikalar, çok ciddi ekonomik sorunlar ortaya çıkarmıştır. Bu sorunların çözümü için, 1970’li yılların başında Keynesyen iktisat politikası yerine yeni politikalar ortaya çıkmıştır. Monetarizm ve Rasyonel Beklentiler Teorisi, Arz Yönlü İktisadi Düşünce ve Anayasal İktisat ve Kamu Tercihi Teorisi olarak ortaya çıkan bu yaklaşımlar, yaşanan köklü iktisadi değişimi tetikleyerek özelleştirme akımının doğuşuna ve gelişimine büyük katkılar sağlamıştır (Suiçmez, 1993:17-18).

Yaşanan bu küresel değişim neticesinde, dünyada özelleştirme politikasının ortaya çıkışı ve yaygınlaşmasının, ekonomik kalkınma bakımından önde olan ülkelerden başlayarak tüm dünyayı etkilediği görülmektedir.

Bu doğrultuda, özelleştirmenin ilk uygulayıcısı, Britanya’da Muhafazakâr Parti’nin başkanı Margaret Thatcher’dır. Mayıs 1979’da Britanya Başbakanı olduktan sonra kapsamlı bir özelleştirme programı başlatarak, özelleştirme alanında uluslararası bir figür olmuştur. 1980 yılında ABD Başkanlık seçimlerini kazanan Reagan’ın özelleştirmeyle ilgili ekonomi politikaları, Thatcher’in İngiltere’sinden daha fazla etki oluşturmuş ve Reagan’ın ilkeleri diğer devletleri de etkileyerek dünyaya yayılmıştır. Mayıs 1981 seçimlerinde bir sosyalist olarak seçimi kazanan François Mitterrand Fransız Frangının istikrarı ve kamu harcamalarının disipline edilebilmesi için, İngiltere ve Amerika gibi özelleştirme politikalarını uygulamaya geçirmiştir. Aynı yıllarda özelleştirme, komünist Çin’in de resmi politikası haline gelmiştir. Bu süreç, sol hükümetlerin iktidarda olduğu Yeni Zelanda, İspanya, Meksika ve Japonya’da da faydacı bir anlayışla, ideolojik bir araç olarak görülmeksizin devam etmiştir (Yaşar, 2005:1).

2.1. Özelleştirmenin Amaçları

Dünyada, özelleştirme programı uygulayan tüm hükümetlerin paylaştıkları temel ve ortak amaç ekonomide etkinliği artırmaktır. Bu ortak amaç çerçevesinde özelleştirme ile yapılmak istenen, ekonomide özel sektör ağırlıklı ve serbest piyasa ekonomisinin düzgün bir şekilde işlediği bir “yeniden yapılanma” yı sağlamaktır. Bu doğrultuda kamu sektörünün hacmini küçültmek ve böylece onun daha verimli işlemesine yardımcı olmak hedeflenmektedir (Karluk, 1994:126).

2.1.1. Ekonomik Amaçlar

Özelleştirmenin ekonomik amaçları mikro düzeyde işletme verimliliğini sağlamak, karlılığı yükseltmek, makro düzeyde ise serbest piyasa ekonomisini tüm kurum ve birimleriyle işler hale getirmek, sermayeyi tabana yaymak ve kıt kaynakların en uygun dağılımını sağlamak şeklinde sınıflandırılabilir (Öztürk, 2003:5).

Özelleştirmenin ekonomik amaçlarının ilki kamu sektöründe verimliliği ve etkinliği artırmaktır. Çünkü kamu iktisadi teşebbüslerinin ortalama verimlilik değerleri, genelde özel teşebbüslerin gerisinde kalmaktadır. Bunun başlıca sebepleri, kamu sektörünün verimliliği artıracak bilimsel ve teknolojik gelişmeleri takip edememesi ve maliyetleri yükselten yönetim ve istihdam politikalarının uygulanması gibi nedenlerdir. Kamu sektörünün düşük verimlilikte çalışması, ekonomideki genel verimliliğe de olumsuz yansımaktadır. Bu nedenle verimliliğin yükseltilebilmesi ve sektörel bazda etkinliğin artırılabilmesi için kamu sektörünün daraltılarak özelleştirme politikaları uygulanmaktadır (Altıntaş, 1988:54).

Özelleştirme politikasının ekonomi boyutundaki en temel amacı ise serbest piyasa ekonomisini güçlendirmektir. Özelleştirme ile serbest piyasa ekonomisinin en önemli unsuru olan rekabet ortamının sağlanabileceği, kaynak kullanımında ve kaynak dağılımında etkinliğin artacağı, buna binaen ekonomide verimliliğin yükseleceği kabul edilmektedir. Ayrıca, az gelişmiş ya da gelişmiş tüm ekonomilerde gelir ve sermaye dağılımında büyük dengesizlikler vardır. Sermaye dağılımındaki bu dengesizliği artıran nedenlerin başında gelir dağılımı ve gelirin kullanımı gelmektedir. Bu gelir dağılımının ve kullanımının geniş kitlelere yayılabilmesi için hisse senetleri satışı yoluyla özelleştirme politikalarından yararlanılmaktadır (Aktan, 1994:88).

Özellikle gelişmekte olan sermaye piyasalarının temel sorunu, menkul kıymet arzındaki yetersizliktir. Sermaye piyasasının eksikliğini duyduğu menkul kıymet arzındaki yetersizlik, kamu iktisadi teşebbüsleri hisselerinin piyasaya sunulması için özelleştirilmesi yöntemiyle giderilebilmektedir. Böylelikle tasarrufların yatırıma dönüşmesi kolaylaşarak sermaye piyasalarının gelişmesi sağlanacaktır (Ünal, 2000:60).

Özelleştirme sürecinin dış sermayedlere açılması ile yabancı sermayenin ülkeye girişi sağlanarak, ülkedeki yatırımların finansman ihtiyacı karşılanırken aynı zamanda da döviz gelirlerinin artırılması amaçlanmaktadır (Çetinkaya, 2007:109). Böylelikle özellikle yüksek dış borç yükü altında olan ülkelerin borç yükünün yabancı sermaye ile ikame edilmesi hedeflenmektedir (Önder vd., 1994:27).

Kamu İktisadi Teşebbüsleri özellikle, az gelişmiş ülkelerde genellikle ekonomik yönden kendi kendilerine yetmemekte, gelirlerinin giderlerini karşılayamaması nedeniyle hazine ve genel bütçeden yardım alarak açıklarını kapatmaktadırlar (Aktan, 1994:92). Bu sorunların çözümüne ilişkin, çeşitli özelleştirme yöntemlerinin uygulanması ile kamu sektörünün daraltılması, hem KİT'lerin hazine üzerindeki yükünü hafifletecek, hem de rasyonel bir işletme ve üretim yapısı oluşturularak yüksek fiyat artışına gitme zorunluluğunu azaltacaktır. Bu iki değişim, enflasyon üzerindeki baskıların hafiflemesini sağlayacaktır (Altıntaş, 1988:56).

Kamuda verimlilik ve etkinlikten uzak istihdam yapısının, özelleştirme ile değiştirilmesi sonrasında, işletmelerdeki işçilerin daha verimli çalışacakları ve motive olacakları kabul edilmektedir. Böylelikle özelleştirme yoluyla devlet gereksiz personel istihdamına sebep olan uygulamalardan kurtulacak ve kamu kesiminde ihtiyaca uygun ve gerçekçi istihdam ortaya çıkacaktır (Keleş, 2010:20).

2.1.2. Mali Amaçlar

Özelleştirmenin mali amaçlarından en önde geleni devlete gelir sağlamaktır. Özelleştirme, özellikle devletlerin çok büyük mali krize düştüğü dönemlerde, kamu iktisadi teşebbüslerinin bir kısmının özelleştirilmesiyle gelir sağlanarak krizlerden çıkış yolu olarak kullanılabilir (Aktan, 1994:93). Ancak, özelleştirmenin, kriz dışında kalan dönemlerde de kamudaki iç ve dış borçlarının kapatılmasında, kamu açıklarının azaltılmasında sürekli bir araç olarak kullanılması, özelleştirme kuramcıları ve taraftarlarınca da eleştirilmekte, özelleştirme gelirin, yeni yatırım alanlarında ve toplam üretim kapasitesini arttırmaya yönelik devlet geliri olarak kullanılması halinde, rasyonel fayda sağlayacağı savunulmaktadır. (Öztürk, 2003:7) Bu bakımdan, özelleştirme yoluyla devlete gelir elde etme, hiçbir zaman temel amaç olmamalıdır (Tandırıcıoğlu, 2002:200).

Devlet teşebbüslerinin faaliyetleri sonucunda siyasi, idari ve yönetsel sorunlar nedeniyle zarar etmeleri ve bu zararların devlet bütçesinden karşılanması, mali açıdan önemli bir sorun oluşturmaktadır. Kamu iktisadi teşebbüslerinin zarar eden kuruluş olmalarının önlenmesi ancak bu kuruluşların rasyonel işletmecilik anlayışı ile yönetilmesine bağlıdır. Fakat kamudaki siyasi, iktisadi ve sosyal etkilerden dolayı bu teşebbüsleri, rasyonel çalışan kuruluşlar haline getirmek mümkün olmamaktadır. Bu yüzden özellikle, iyileştirilemeyen, kötü yönetim ve sistemleri nedeniyle zarar eden ve devlet bütçesinde negatif mali tablolar ile yer alan teşebbüsleri özelleştirerek, bu zararlardan devlet bütçesini kurtarmak, en nihai çözüm olmaktadır (Çetinkaya, 2007:111).

Böylelikle devlet bir yandan zarar ettiği teşebbüsün yükünden kurtularak gelir kaybını önlemekte aynı zamanda özelleşen kurumun sağladığı yeni vergi geliri ile de iki açıdan kazanç elde etmektedir.

2.1.3. Toplumsal ve Sosyal Amaçlar

Devletler, toplum üyelerinin refah içinde yaşayarak mutlu olmalarını sağlamaktan sorumludur. Toplum üyelerinin maddi açıdan refah içinde yaşamaları, gelirleri ile doğru orantılıdır. Eğer ülkede elde edilen gelirden belirli kesimler fazla, belli kesimler az pay alabiliyor ve sonuçta servetin çoğuna, dar bir kesim sahip oluyorsa, toplumda huzursuzluklar ortaya çıkacaktır. Toplum üyeleri arasında oluşan bu dengesizliklerin giderilmesi yönünde düzenlemelerin yapılması esastır (Çetinkaya, 2007:111).

Toplumsal ve sosyal amaçlı gerçekleştirilen düzenlemeler, klasik öğretinin çerçevesindeki ekonomik amaçların gerçekleşmesi halinde, toplumsal olarak ortaya çıkacak artılar varsayımına dayanmaktadır. Özelleştirme ile serbest piyasa ekonomisi

içinde kıt kaynakların optimal dağılımı gerçekleşecek, bu da toplumsal refahın optimizasyonunu sağlayacaktır (Öztürk, 2003:7).

2.1.4. Siyasi ve İdeolojik Amaçlar

Liberal anlayışa göre, özel mülkiyetin egemen kılınması, devletin piyasaya müdahalesi en aza indirilerek serbestleşmenin ve ekonomik özgürlüğün sağlanması, özelleştirmenin siyasal amacını oluşturmaktadır (Altıntaş, 1988:52). Bu anlayışın temelinde de devletin ekonomiye müdahalesi ile bireysel özgürlüklerin azalacağına öngören ünlü ekonomist Milton Friedman'ın görüşü yatmaktadır. Friedman'a göre devlet ekonomiye müdahale etmediği ve piyasa ekonomisi tüm dinamikleri ile çalıştığı sürece; bireysel girişimcilik özgürlüğü ile buna bağlı olarak ortaya çıkacak olan politik özgürlük de en üst seviyede olacaktır (Friedman, 2008:30-49). Bu doğrultuda, demokrasiyi sağlamak ve geliştirmek özelleştirmenin en güçlü ideolojik gerekçelerinden biri olarak görülmektedir (Sezgin, 2010:158).

2.2. Özelleştirmenin Yöntemleri

Özelleştirme sürecinde, uygulanış tekniği ve sonuçları bakımından farklılıklar olan ve aynı zamanda iktisadi siyasi ve politik etkileri bakımından değişkenlik arz eden birçok yöntem uygulanabilmektedir.

Özelleştirme yöntemlerinden hangisinin tercih edileceği, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik şartlara, sermaye piyasalarının durumuna, özelleştirilecek teşebbüsün niteliğine, mali yapısına ve özelleştirme ile ilgili amaçlardan hangisinin benimsendiğine bağlıdır. Örneğin, kuruluşa ait mali sorunların çözümüyle birlikte sermaye piyasasını geliştirmek ve aynı zamanda işçi ve çalışanları mülkiyete ortak etmek suretiyle tasarrufların hisse senetlerine yönelmesi amaçlanıyorsa, "hisse satışı" yöntemini tercih etmek doğru olacaktır. Fakat kuruluş zarar eden ve verimsiz bir teşebbüs haline geldiğinden dolayı devlet elinden çıkartarak hazinenin yükünün azaltılması amaçlanıyor ise satış yöntemlerinden birinin seçilerek tercih edilmesi gerekir (Karluk, 1994:136).

Özelleştirme sürecine ilişkin yöntemler, dört ana amaca göre değerlendirilebilir. Birincisi; Kamu iktisadi teşebbüsü tarafından üretilen mal veya hizmetlerin finansmanının özelleştirilmesi, ikincisi; kamu sektörü tarafından finansmanı sağlanan mal ve hizmetlerin üretiminin özelleştirilmesi, üçüncüsü; kamu teşebbüslerinin mülkiyetinin ve yönetiminin kısmen veya tamamen özel kesime devredilmesi (denationalisation), dördüncüsü ise; mal ve hizmet üretimindeki kamusal tekelin kaldırılması (liberalisation)'dır (Falay, 1990:5).

Özelleştirme literatürü incelendiğinde öne çıkan özelleştirme yöntemlerinin başlıcaları; ihale yöntemi, yasal kurumsal serbestleşme, satış yöntemi, yönetim devri yöntemi, kiralama yöntemi, imtiyaz devri, fiyatlama yöntemi, yap-işlet-devret yöntemi, ortak girişim yöntemi, kupon yöntemi, teşvik düzenlemeleri, gönüllü organizasyonlar yöntemi, kendi kendine hizmet ve üretimin terkedilmesi yöntemleridir.

3. TEDAŞ ÖZELLEŞTİRMESİ

Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi, (TEDAŞ) sahibi olduğu dağıtım şirketleri vasıtasıyla, Türkiye'de ki elektrik dağıtımıyla, elektriğin tüketicilere perakende satışıyla ve tüketicilere perakende satış hizmeti vermek üzere kurulmuş bir kamu iktisadi teşebbüsüdür. 2005 yılı itibari ile yaklaşık 28 milyon müşterisi, toplam 93 milyar kWh elektrik satışı ve elektrik dağıtımında ülke genelinde %98'lik pazar payı ile TEDAŞ, Türkiye'nin en büyük kamu teşebbüslerinden biridir (ÖİB, 2010).

Elektrik sektöründe önemli bir yeri olan bu büyük teşebbüsün, sektöre yönelik yapılan reformlar çerçevesinde, elektrik dağıtım ve perakende satış sektöründe rekabete dayalı bir ortamın oluşturulması amacıyla özelleştirilmesine karar verilmiştir. Bu doğrultuda, TEDAŞ, 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır (TEDAŞ, 2013).

3.1. Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ)

1970 yılında elektrik sektöründeki dağıtım yapısını ortadan kaldırmak ve işletme bütünlüğünü sağlamak amacıyla çıkarılan 1312 sayılı "Türkiye Elektrik Kurumu Kanunu" ile Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) kurulmuştur. O dönemde imtiyazlı şirketlerin görev bölgeleri ve belediye sınırları dışında tüm yurttaki elektriğin üretim, iletim, dağıtım ve satış hizmetleri TEK bünyesinde toplanmıştır. 1993 yılında hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde sürdürülebilmesi amacıyla ve özelleştirme politikaları çerçevesinde TEK, Bakanlar Kurulunun 12.08.1993 tarih ve 93/4789 sayılı Kararı ile elektrik dağıtım sektöründe Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. olarak faaliyete başlamıştır (TEDAŞ, 2013).

2000'li yıllara kadar TEDAŞ tarafından devlet tekelinde yürütülen elektrik dağıtım hizmetleri, 2001 yılından sonra sektördeki yapısal reform çalışmaları, 2003 yılından sonra da Dünya Bankasının istekleri ile IMF'ye verilen niyet mektubunda da yer alan enerji üretim ve dağıtım tesislerinin özelleştirilmesi işlemlerini gerçekleştirmek üzere, 21 adet dağıtım bölgesinin, özelleştirme çalışmaları başlatılmıştır (İrkiçatal, 2009:88). Bu doğrultuda 3 Nisan 2004 tarihinde TEDAŞ, ÖYK kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır (ÖYK, 2004).

Dağıtım sektöründeki tüm bölgelerin 2013 yılında özelleştirmesinin ardından, TEDAŞ'ın dağıtım sektöründeki hizmet görevi sona ermiştir. Yeni dönemde de kurumsal kimliğini koruyarak sektörde denetim ve takip sorumluluklarını yürütmekte olan TEDAŞ, günümüzde Özelleştirme İdaresinin kendisine verdiği sorumluk dairesinde, dağıtım şirketlerinin kısmi denetimi ve performanslarının takibi yönünde, EPDK ile görev paylaşımı içinde faaliyetini sürdürmektedir (Yıldız, 2013).

3.2. TEDAŞ'ın Özelleştirme Süreci

1980'li yıllardan itibaren dünyada birçok ülke kamu hizmetleri üzerindeki kontrollerini özelleştirme yöntemleriyle azaltmaya başlamışlardır. Bu kapsamda rekabetin sağlanması amacıyla, kamu hizmeti niteliğindeki şebeke ekonomilerinin, dikey bütünleşik yapılardan ayrıştırılarak, özelleştirilmesi gündeme gelmiştir. Bu doğrultuda Türkiye'de 2001 yılından sonra yapılan elektrik sektörü reformu ve serbestleştirilmesi çalışmalarında, öncelik dağıtım sektörüne tanınmıştır. Bu bağlamda dağıtım sektöründeki özelleştirmenin temel dayanakları, bu hizmetin kamudan daha verimli sunulabileceği, her yıl yapılması gereken yatırımların devlet bütçesinde yarattığı ağırlık, dağıtım tesislerine de gerekli yatırımlar yapılamadığından sıklıkla elektrik kesintilerinin yaşanması, kayıp/kaçak sorunu ve hizmetlerin yürütülmesindeki kalite sorunları olarak öne çıkmaktadır (Börü, 2009:94).

Özelleştirme sürecinin hazırlık aşamasında; ilk olarak sektöre girişteki engellerin kaldırılarak serbestleşmesi, böylece sektörün rekabet edebilecek bölümlerinin rekabete açılarak, sektörün şirketleştirilmesini ve ticarileştirilmesi hedeflenmiştir. Daha sonra sektörün yapısal ve teknolojik özelliklerini düzenleyen yeniden yapılanma süreci ve paralel olarak özelleştirme yöntemi ile özelleştirme sonrası sektörde uygulanacak kural ve aranacak standartları içeren düzenlemeler planlanmıştır. Bu bağlamda elektrik sektöründeki özelleştirme süreci, özelleştirme sonrası sektörün üretim, iletim ve dağıtım bölümleri ile tüketici arasında sürekli koordinasyon, gözetim ve denetimin sağlanmasını gerektiren dinamik bir süreç olarak ele alınmıştır (Arslan, 2008:86).

Bu doğrultuda, 3 Mart 2001 tarihinde çıkarılan 4628 nolu Elektrik Piyasası Kanunu'na göre özelleştirme süreci sonrasında dağıtım sektörünün, EPDK tarafından verilen dağıtım lisanslarıyla bölgesel tekeller olarak işletileceği belirlenmiştir. 17 Mart 2004 tarihli Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi ile Türkiye'nin dağıtım şebekesi coğrafi yakınlık, yönetsel yapı, enerji talebi ve diğer teknik/mali etkenler dikkate alınarak 21 dağıtım bölgesine bölünmüştür. Bunlardan 20'sinin sahibi olan TEDAŞ bünyesinde, bölgelerin her birinde anonim şirket statüsünde dağıtım şirketi kurularak özelleştirme programına alınmıştır (ÖİB, 2010:1).

3.2.1. Elektrik Dağıtım Sektörünün Yapısı

Elektrik dağıtım sektörü, elektriğin son tüketiciye ulaştırılması işlevi olan dağıtım faaliyeti, bu faaliyeti yürüten dağıtım şirketi, faaliyetin tesis ve şebekesini içeren dağıtım sistemi ile dağıtım faaliyetinin tesis ve teçhizatını oluşturan dağıtım tesisi unsurlarından oluşmaktadır (6446 Sayılı Kanun, 2013:Madde 3).

Elektrik dağıtım faaliyeti; ulusal iletim şebekesi üstündeki yüksek gerilim seviyesindeki elektrik enerjisinin alınıp, gerilim seviyesinin 36 kV ve altına düşürülmesi sonrasında, hatlar üzerinden naklinin sağlanarak tüketicinin hizmetine sunulmasıdır (6446 Sayılı Kanun, 2013:Madde 3). Son tüketiciye kadar elektriğin taşınmasının yanında, tüketici elektrik sayaçlarının okunması, bakımı ve işletilmesi hizmetleri de dağıtım faaliyeti kapsamında yer almaktadır. Faaliyete ilişkin bu hizmetler, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 9. Maddesi ile verilen lisans kapsamında, dağıtım şirketi tarafından, lisansında belirlenen dağıtım bölgesinde yürütülebilmektedir (6446 Sayılı Kanun, 2013:Madde 9).

Elektrik dağıtım şirketi; belirlenmiş bir bölgede, elektrik dağıtım hizmet hakkını, EPDK tarafından verilen lisans ile devralan tüzel kişiliktir. Dağıtım şirketi, dağıtım faaliyetleri ile birlikte, lisansında belirtilen bölgedeki dağıtım sistemini, elektrik enerjisi üretimi ve satışında ki rekabet ortamına uygun şekilde işletmek, bu tesisleri yenilemek, kapasite ikame ve artırım yatırımlarını yapmak, dağıtım sistemine bağlı veya bağlanacak olan tüm dağıtım sistemi kullanıcılarına, mevzuat hükümleri doğrultusunda, ayırım gözetmeksizin, hizmet sunmakla yükümlüdür (6446 Sayılı Kanun, 2013:Madde 3).

Elektrik dağıtım sistemi; dağıtım şirketinin, lisansında belirlenmiş dağıtım bölgesinde, işlettiği elektrik dağıtım tesisleri ve şebekesini içermektedir. Bu sistem 36 kV gerilim altında çalışan trafo, hat ve şebeke tesislerinden oluşmaktadır. Sistemde genellikle 33 kV ile 0.4 kV gerilim arası dağıtım hatları bulunmaktadır. Trafolar bu gerilimler arasında enerji geçişlerini sağlamaktadır (İrkiçatal, 2009:62).

Elektrik dağıtım tesisi; iletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait elektrik dağıtım istasyonunun çıkış noktasından başlamaktadır. Bu noktadan sonraki elektrik direklerinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtım için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçlar, elektrik dağıtım tesisi olarak değerlendirilmektedir (6446 Sayılı Kanun, 2013:Madde 3).

3.2.2. Elektrik Dağıtım Sektörünün Özelleştirme Nedenleri

Bir ülkenin ekonomik büyümesi ve genişlemesi, yeterli ve güvenilir elektrik kapasite ve yapısına bağlıdır. Elektrik kapasitesi ve dağıtım sistemi de büyük miktarda sermaye, yoğun bir ekonomik aktivite ve büyük yatırımlara bağlıdır. Bu kapsamda elektrik sektöründe ki özelleştirmelerin nedenleri her ülkenin ekonomik ihtiyaçlarına ve siyasi koşullarına göre değişim göstermektedir. Ancak birçok ülkedeki elektrik sektörü özelleştirme nedenlerinin; planlama yetersizliği ile işlem etkinliğindeki düşüşler olduğu görülmektedir. Ülkemizde, yapılan mevzuat düzenlemelerinde de; "ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlamak için" özelleştirme yapılacağı belirtilerek, nihai olarak ekonomik etkinlik ve arz güvenliği temel neden olarak gösterilmiştir (İrkiçatal, 2009:64). Bu temel nedenlerden yola çıkarak elektrik dağıtım sektörü özelleştirme nedenleri; sektörde yaşanan kayıp kaçaklar, dağıtım hizmeti kalitesindeki yetersizlikler, elektrik enerji kalitesindeki düşüşler, gerekli yatırım ve finansman sıkıntıları ile dağıtım sektörünün rekabete açılması olarak sıralanabilir.

Türkiye elektrik dağıtım sektöründe ki kayıp-kaçak sorunu, özelleştirme süreci öncesindeki 2000'li yıllarda, Şekil. 5.1'e göre Türkiye genelinde ortalama %21 olduğu, Tablo 1'e göre ise bazı bölgelerde ise %64 seviyelerine kadar çıktığı görülmektedir. Bu rakamlar değerlendirildiğinde, ülkemizde genel kayıp kaçak oranlarının, dünya genelinde %7-8 olan OECD ortalamalarının neredeyse üç katına ulaştığı görülmektedir.

Tablo 1. Dağıtım Bölgelerine Göre Kayıp-Kaçak Oranları (2008)

KAYIP VE KAÇAK, 2008						
		Alınan Elektrik	Satılan Elektrik	Kayıp ve Kaçak	Kayıp ve Kaçak	Kayıp ve Kaçak
	BÖLGELER	(GWh)	(GWh)	(GWh)	(%)	Milyon
1	DİCLE EDAŞ.	14.576	5.214	9.362	64,20%	1,05
2	VANGÖLÜ EDAŞ.	2.580	1.137	1.443	55,90%	0,4
3	ARAS EDAŞ.	2.274	1.656	618	27,20%	0,73
4	ÇORUH EDAŞ	2.538	2.268	270	10,70%	0,99
5	FIRAT EDAŞ	2.396	2.145	250	10,50%	0,66
6	ÇAMLIBEL EDAŞ	2.290	2.088	202	8,80%	0,73
7	TOROSLAR EDAŞ	15.263	13.905	1.358	8,90%	2,6
8	MERAM EDAŞ	6.394	5.859	535	8,40%	1,53
9	BASKENT EDAŞ	12.167	11.161	1.005	8,30%	3,08
10	AKDENİZ EDAŞ	6.646	6.049	597	9,00%	1,47
11	GEDİZ EDAŞ	14.797	13.862	935	9,00%	2,34
12	ULUDAĞ EDAŞ	11.643	10.941	702	6,00%	2,28
13	TRAKYA EDAŞ	5.886	5.473	413	7,00%	0,77
14	AYEDAŞ	9.491	8.672	819	8,60%	2,1
15	SAKARYA EDAŞ	9.349	8.760	588	6,30%	1,31
16	OSMANGAZİ EDAŞ	5.320	5.042	278	5,20%	1,28
17	BOĞAZIÇI EDAŞ	21.282	18.948	2.335	11,00%	3,83
18	MENDERES EDAŞ	3.982	3.815	167	4,20%	1,51
19	GÖKSU EDAŞ	3.562	3.303	260	7,30%	0,49
20	YEŞİLIRMAK EDAŞ	4.467	4.063	405	9,10%	1,48
	TOPLAM:	156.901	134.360	22.542	14,40%	30,62

Bkz: ÖİB, Türkiye Elektrik Dağıtım Sektörü Özelleştirme Tanıtım Dokümanı, 2010, s. 16.

<http://www.oib.gov.tr/2010/dosyalar/TEDAS%20Teaser%20T%C3%BCrk%C3%A7e%20v05-comments%20removed.pdf> (14.08.2014)

Dağıtım sektörünün en öne çıkan kayıp-kaçak sorunu, gerek sosyal devlet anlayışı, gerek kamu hizmet yapısının getirdiği dezavantajlar nedeniyle etkili bir şekilde çözüme kavuşturulamamış ve tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de özelleştirme ile çözülmesi öngörülmüştür. Bu doğrultuda kayıp-kaçakların dünya ortalaması değerlerine düşürülmesi amacı, özelleştirme çalışmalarının en önemli nedenleri arasında yer almıştır.

Dağıtım sektöründe talep edilen elektrik yükü arttıkça hizmette kalitenin sağlanması yatırımların gerçekleştirilmesine bağlıdır. Tüketicilere sabit gerilim altında elektrik verilmesi, iletim ve dağıtım sisteminde yeterli dağıtım kapasitesinin, yani sistemde tüketicilerin güç taleplerine cevap verebilecek ölçüde, yeterli sayıda ve kapasitede hat kablo ve trafonun mevcut olması anlamına gelmektedir (Kulalı, 1997:37). Bu bağlamda, devlet tarafından yürütülen dağıtım hizmetlerinde yeterli dağıtım hizmeti kalitenin sağlanamamaktadır. Sektörün özelleştirilerek, eğitilmiş ve nitelikli personeller ve rekabet ortamında etkili yönetim anlayışıyla, mevcut dağıtım hizmeti kalitesinin yükseltilmesi öngörülmüştür.

Bir ülkede ekonomik gelişmeye paralel olarak, sanayi üretiminin kaliteli ve verimli olmasının ön şartlarından birisi temel girdi olan elektriğin kaliteli olmasıdır. Elektrikte kalite, tüketicilere elektrik hizmetlerinin sabit gerilim ve frekans aralığında kesintisiz olarak sağlanması şeklinde tanımlanmaktadır. Tüketicilere sunulan elektriğin gerilim ve frekansının belli alt ve üst limitler içinde kalarak dağıtım hizmetinin kusursuz yapılması gerekmektedir. Kesintisiz hizmet ise, tüketicilere her türlü işletme koşullarında elektriğin sunulması, elektriğin hiçbir zaman kesilmemesi için yeterli teknik altyapı ve dağıtım altyapısına sahip olmak şarttır (Arslan, 2008:86-87). Elektrik enerjisinin kalite standardını belirleyen, tedarik sürekliliği, ticari ve teknik kalite göstergeleri, dağıtım sektörünün doğal tekel yapısından olumsuz etkilenmektedir. Ayrıca dağıtım sektöründe sunulan elektrik enerjisi kalitesi, barınma ihtiyaçları ve sanayi gerekleri açısından oldukça önemlidir. Bu nedenlerle devlet eliyle verilen dağıtım hizmetlerindeki düşük elektrik enerjisi kalitesinin, sektörün özelleştirilmesi yöntemiyle yüksek standartlara ulaştırılması mümkündür.

Tüm dünyada son yıllardaki hızlı sanayileşme, nüfus artışı ve şehirleşme ile birlikte elektrik enerjisine olan talep gün geçtikçe artmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin yıllık ortalama elektrik talep artışı 1970'lerde yıllık ortalama %10, 1980'lerde yıllık ortalama %7, 1990'larda yıllık ortalama %6,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. Çin ve Hindistan gibi ülkelerin

enerji talebinde ise 2000’li yıllardan itibaren patlama yaşanmıştır (Börü, 2009:68). Her geçen gün artan bu talebi karşılamak için de çok büyük miktarlarda yatırım gerekmektedir. Bu büyüklükteki finansman ihtiyacının devlet kaynaklarından karşılanması, çoğu ülkede olduğu gibi Türkiye’de de kamu açıkları nedeniyle mümkün değildir. Bu nedenle, özel sektör kaynaklarının elektrik enerjisi yatırımlarına yönlendirilmesi ve sektörün özel kesime açılması, devlet açısından bir tercih olmaktan çıkarak zorunluluk haline gelmektedir (Arslan, 2008:86-87).

Özelleştirme ile elektrik dağıtım sektöründe oluşan rekabet sonucu ekonomide iç dinamizm ve verimliliğin artacağı beklenmektedir. Devletin makroekonomik dengeleri sağlaması sonrasında ki ekonomik sistem daha düzenli işleyecek, özelleştirilen kamu kuruluşlarının rekabet şartları altında devletin ilgili organları tarafından düzenli olarak kontrolü ve denetimi ile de kalite artışının sürekliliği sağlanabilecektir. Rekabet ortamı ile müşteri memnuniyetinin sağlanması için gerekli şartlar oluşacak, kaliteli mal ve hizmet daha ucuza temin edilebilecektir. Aynı zamanda gerek özel sektörün ve gerekse özelleştirilmeyen kamu kuruluşlarının keyfi fiyat arttırmalarının da önüne geçilmiş olacaktır. Serbest piyasa koşullarında çalışan Türk özel şirketlerinin güç kazanarak dünya pazarlarında daha başarılı olma olasılıkları artacak ve dolaylı olarak ülke ekonomisinin dünya ölçeğinde büyümesine ivme kazandıracaktır (İrkiçatal, 2009:70-71).

3.2.3. TEDAŞ’ın Özelleştirme Amaçları

Bu genel amaçlar doğrultusunda Türkiye’de 2004 yılında yayınlanan Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Strateji Belgesi ile elektrik enerjisi sektörü reformu ve özelleştirmelerinde beklenen faydalar doğrultusunda tespit edilen temel amaçlar şöyledir (YPK Kararı, 2004:1):

- Elektrik üretim ve dağıtım varlıklarının etkin ve verimli bir şekilde işletilmesi suretiyle maliyetlerin düşürülmesi,
- Elektrik enerjisi arz güvenliğinin sağlanması ve arz kalitesinin artırılması,
- Dağıtım sektöründeki teknik kayıpların OECD ülkeleri ortalamalarına indirilmesi ve kaçakların önlenmesi,
- Gerekli yenileme ve genişleme yatırımlarının kamu tüzel kişilerine herhangi bir yükümlülük getirilmeden özel sektöre yapılabilmesinin sağlanması,
- Elektrik enerjisi üretimi ve ticareti faaliyetlerinde oluşacak rekabet yoluyla ve hizmet kalitesinin düzenlenmesiyle sağlanan faydanın tüketicilere yansıtılmasıdır.

Ayrıca, kamuya ait elektrik tesislerinin özelleştirilmesinin en önemli amaçlarından birisi, başta yıllık ortalama yüzde 10 civarında artan elektrik talebinin kesintisiz karşılanabilmesidir. Nüfus artışının ve hızlı şehirleşme nedeniyle oluşan yatırım ihtiyacının kamu kaynaklarıncı finanse edilmesi mümkün görülmemektedir. Önümüzdeki 10 yıl için yapılan elektrik talep projeksiyonları, yıllık ortalama yüzde 6 oranında büyüyen ekonomimizin elektrik ihtiyacının karşılanabilmesi için, aynı dönemde 50 milyar dolarlık bir yatırım gerektiğini ve bu yatırımın 20 milyar dolarının ilk beş yılda, kalan 30 milyar dolarlık bölümünün ise ikinci beş yılda yapılmasının kaçınılmaz olduğunu göstermektedir (Şirin, 2009:28).

Bu amaçların gerçekleştirilmesi halinde, gelişmiş birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de, elektrik dağıtım sektöründe iktisadi verimliliği ve sosyal gelişmeyi sağlayacak kalıcı bir çözüm üretilmiş olacaktır.

3.2.3. TEDAŞ’ın Özelleştirme Yöntemi

Türkiye elektrik dağıtım sektörünü işletme yükümlüsü olarak görevlendirilen kamu teşebbüsü TEDAŞ’ın özelleştirilmesi yöntemi için, 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun” ‘un 15. Maddesi esas alınmıştır. Bu madde çerçevesinde yapılacak olan özelleştirmelerde, kamu hizmeti gören tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri üreten kamu iktisadi kuruluşları ile bunların müessese, bağlı ortaklık, işletme ve işletme birimlerinin, imtiyaz sayılan faaliyetleri ile ilgili olarak yapılacak anlaşma ve sözleşmeler imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri niteliğinde olup, imtiyaz süresi 49 yılı geçmeyecek şekilde düzenlenmiştir. Bu kanun doğrultusunda, TEDAŞ özelleştirmelerinde genel olarak işletme hakkı devrine (İHD) dayalı, işletme hisse satış yöntemi (İHS Modeli) uygulanmıştır. Bu modele göre yatırımcı, özelleştirilen dağıtım şirketinin bulunduğu bölgedeki elektrik dağıtım lisansına sahip tek şirket olmaktadır. Yatırımcı, dağıtım şirketinin hisselerinin sahibi olarak, TEDAŞ ile imzalanmış olan İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi (İHD Sözleşmesi) çerçevesinde dağıtım varlıklarının işletme hakkını elde etmektedir (4046 Sayılı Kanun, 1994:Madde 15).

Türkiye elektrik dağıtım sektörünü işletme yükümlüsü olarak görevlendirilen kamu teşebbüsü TEDAŞ’ın özelleştirilmesi yöntemi için, 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun” ‘un 15. Maddesi esas alınmıştır.

3.2.4. TEDAŞ Özelleştirmesinde Ana Esaslar

Dağıtım hizmeti özelleştirmelerinde kullanılan İHS modelinin amacı, yatırımcıya, işler durumdaki bir dağıtım şirketini devretmektir. Özelleştirme süreci kapsamında, dağıtım şirketinin kurulması, İmtiyaz Hakkının Devri (İHD) Sözleşmesi’nin imzalanması, dağıtım ve perakende satış lisansının verilmesi ve enerji satış anlaşmalarının imzalanması işlemleri, İHS modelinin uygulanabilmesi için gerekli adımları oluşturmaktadır (ÖİB, 2010:1).

TEDAŞ özelleştirmesi ile elektrik dağıtım sektöründe uygulanacak olan tarifelere ilişkin yapı Strateji Belgesi’nde yer alan temel esaslara göre belirlenmiştir. Bu bağlamda belgede, elektrik enerjisi sektöründeki düzenlemeye tabi faaliyet alanlarında maliyetleri yansıtan bir fiyatlandırma sisteminin uygulanacağı, dağıtım bölgeleri arasında tüketicilere uygulanacak satış fiyatı eşitlemesini sağlamak üzere bir mekanizma geliştirileceği, geçiş dönemi uygulaması niteliğindeki bu eşitleme mekanizmasının, asgari olarak ilk tarife uygulama dönemi boyunca yürürlükte olacağı, tarife esasları olarak belirlenmiştir (YPK Kararı, 2004:5).

Özelleştirme süreci ile birlikte, enerji satış anlaşmalarına ilişkin olarak dağıtım şirketlerinin dağıtım bölgelerindeki elektrik enerjisi talebinin %85'ini TETAŞ'tan ve EÜAŞ'ın bölünmesiyle ortaya çıkan portföy üretim şirketlerinden temin edecekleri, geçiş dönemi olan özelleştirmeden sonraki ilk 5 yıl enerji satış anlaşmalarının bu çerçevede yapılacağı, sözleşmelerin bitimi ile de, serbest piyasanın sağlanacağı, Strateji Belgesi'nde belirtilmiştir (YPK Kararı, 2004:3).

Elektrik dağıtım sektörü özelleştirmenin öncelikli amaçlarından biri de dağıtım sistem ve şebekesi üzerinde gerçekleştirilmesi gereken yatırımların özel sektör tarafından karşılanması ve bu sayede devlet bütçesi üzerindeki yükün azaltılmasıdır. Elektrik dağıtımında sürekliliğin ve yüksek hizmet kalitesinin sağlanabilmesi için yatırımlar büyük önem taşımaktadır. 20 dağıtım bölgesine ilişkin yatırımlar, her birinde gerekli olan yıllık genişleme, yenileme ve iyileştirmeye ilişkin yatırım harcamaları olmak üzere üç kapsamdan oluşmaktadır. Bu kapsamda, özelleştirilen bölgede ki, genişleme yatırımları ve kamulaştırma maliyetleri, yenileme yatırımları ve ihalesi yapıлып devam eden yatırımlar, özel sektör yükümlülüğüne aktarılmaktadır (ÖİB, 2010:7).

Özelleştirme sonrasında, dağıtım şirketlerinin genel işletme verimliliğinin artışı, faturalama, tahsilat gibi ana süreçlerin optimizasyonu, bölümler arası koordinasyonun etkinleştirilmesi, bilişim sistemlerinin geliştirilmesi, altyapı yetersizliklerinin giderilmesi ve çalışanların verimliliğinin yükseltilmesi ile yatırımların daha da değerlendirileceği öngörülmektedir. Ayrıca, ülkede ki özelleştirme ve liberalleşme çalışmaları, yatırımcılar açısından yeni fırsatlar da barındırmaktadır. Bu bağlamda hızlı ve istikrarlı büyüyen enerji sektörü ve stratejik konumu ile Türkiye, Avrupa'nın en önemli elektrik pazarlarından biri konumundadır. Sağlam bir piyasa yapısının oluşturulması ve etkin düzenlemelerin devreye girmesi sayesinde elektrik sektörünün gelecek yıllardaki büyüme potansiyeli daha da artmıştır (ÖİB, 2010:8).

Elektrik dağıtım sektörü lisanslama uygulaması, 6446 sayılı "Elektrik Piyasası Kanunu" 'un 5. Maddesinde "Lisans Esasları" başlığı altında belirlenmiştir. Bu Kanun hükümleri uyarınca lisans: dağıtım bölgelerinde lisansla belirtilen piyasa faaliyetlerinin yapılabilmesi için tüzel kişilere verilen izin belgesidir. Bu belge, dağıtım bölgesinde en az 10 en çok 49 yıl faaliyet göstermek üzere EPDK tarafından verilmektedir (6446 Sayılı Kanun, 2013:Madde 5). Bu doğrultuda, EPDK tarafından, Türkiye'de 21 dağıtım bölgesi için, 21 ayrı lisans verilmiştir ve bu lisansların yürürlüğü günümüzde de devam etmektedir (EPDK, 2013).

3.2.5. TEDAŞ Özelleştirme Sonucu

Türkiye elektrik dağıtım sisteminde, serbest piyasa düzenine geçiş çalışmaları çerçevesinde, TEDAŞ özelleştirme süreci, Yüksek Planlama Kurulu'nun 17 Mart 2004 tarihinde çıkarılan 2004/3 nolu kararı ile onaylan "Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi'nin yayınlanması ile başlamıştır (YPK Kararı, 2004:1). Bu eylem planına uygun olarak ÖYK'nın 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Kararı ile TEDAŞ özelleştirme programına alınmış ve yapılandırma başlatılmıştır (ÖYK, 2004/22). Yapılandırma sonucunda, TEDAŞ dağıtım şirketleri ve kapsadığı iller aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

Tablo 2. Dağıtım Şirketleri ve Kapsadığı İller

	ŞİRKET	GÖREV İLLERİ
1	Akdeniz Elektrik A.Ş.	Antalya, Burdur, Isparta
2	Aras Elektrik A.Ş.	Erzurum, Ağrı, Ardahan, Bayburt, Erzincan, Iğdır, Kars
3	Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.	Ankara, Kırıkkale, Zonguldak, Bartın, Karabük, Çankırı, Kastamonu
4	Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.	İstanbul ili Rumeli Yakası.
5	Çoruh Elektrik Dağıtım A.Ş.	Trabzon, Artvin, Giresun, Gümüşhane, Rize
6	Çamlıbel Elektrik Dağıtım A.Ş.	Sivas, Tokat, Yozgat
7	Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.	Diyarbakır, Şanlıurfa, Mardin, Batman, Siirt, Şırnak
8	Fırat Elektrik Dağıtım A.Ş.	Elazığ, Bingöl, Malatya, Tunceli
9	Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.	İzmir, Manisa
10	Göksu Elektrik Dağıtım A.Ş.	Kahramanmaraş, Adıyaman
11	İstanbul Anadolu Yakası Elektrik D. A.Ş.	İstanbul ili Anadolu Yakası.
12	Menderes Elektrik Dağıtım A.Ş.	Aydın, Denizli, Muğla
13	Meram Elektrik Dağıtım A.Ş.	Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Aksaray, Konya, Karaman
14	Osmangazi Elektrik Dağıtım A.Ş.	Eskişehir, Afyon, Bilecik, Kütahya, Uşak
15	Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.	Sakarya, Bolu, Düzce, Kocaeli.
16	Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş.	Adana, Gaziantep, Hatay, Mersin, Osmaniye, Kilis
17	Trakya Elektrik Dağıtım A.Ş.	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ.
18	Uludağ Elektrik Dağıtım A.Ş.	Balıkesir, Bursa, Çanakkale, Yalova

19	Vangölü Elektrik Dağıtım A.Ş	Bitlis, Hakkari, Muş, Van
20	Yeşilirmak Elektrik Dağıtım A.Ş.	Samsun, Amasya, Çorum, Ordu, Sinop

Bkz: ÖYK, 2004/22 Sayılı Kararı, R.G. 25422, 03.04.2004

TEDAŞ özelleştirme süreci 2013 yılı güz döneminde %100'ü tamamlanmış olup sürecin sonucuna ilişkin değerlendirme şu şekildedir: 4046 sayılı "Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun" çerçevesinde TEDAŞ'ın hissedarı olduğu 18 elektrik dağıtım şirketine ilişkin olarak özelleştirme ihaleleri yapılmıştır. 18 adet elektrik dağıtım şirketinin (Başkent, Sakarya, Meram, Osmangazi, Çamlıbel, Uludağ, Çoruh, Yeşilirmak, Fırat, Trakya, Boğaziçi, Akdeniz, Gediz, Aras, Dicle, İstanbul Anadolu Yakası, Toroslar ve Vangölü Elektrik Dağıtım A.Ş.) özel sektöre devir işlemleri tamamlanmıştır. Kayseri ve Civarı Elektrik T.AŞ.deki %20 oranındaki hissenin satışı için açılan ihale 06.04.2012'de sonuçlandırılmış olup, 21.09.2012 tarihinde imzalanan sözleşme ile Kayseri ve Civarı Elektrik T.AŞ.deki %20 oranındaki hissenin devri gerçekleşmiştir. 3096 sayılı Kanuna göre devredilen iki bölge (Aydın-Denizli-Muğla ve Adıyaman-Kahramanmaraş Dağıtım Bölgeleri) dâhil bugüne kadar 21 elektrik dağıtım bölgesinin özelleştirilmesi tamamlanmıştır. 30 Eylül 2013 tarihinde imzalanan son devir sözleşmesi ile birlikte TEDAŞ özelleştirme süreci sona ermiştir. Böylelikle elektrik dağıtım piyasasının %100'ü özelleştirilmiş, toplam 12 milyar 914 milyon 750 bin dolar bedeli ile 30 yıllık lisans haklarıyla, özel sektöre aktarılmıştır (ÖİB, 86039450-622 sayılı resmi yazı, 2013).

Böylelikle, 17 Mart 2004 tarihinde, strateji belgesi ile eylem planı yapılarak başlayan TEDAŞ özelleştirme süreci, 30 Eylül 2013 tarihinde nihai olarak sona ermiş, devlet dağıtım sektörü işletmecisi olmaktan çıkmış, denetleyici konuma geçmiştir.

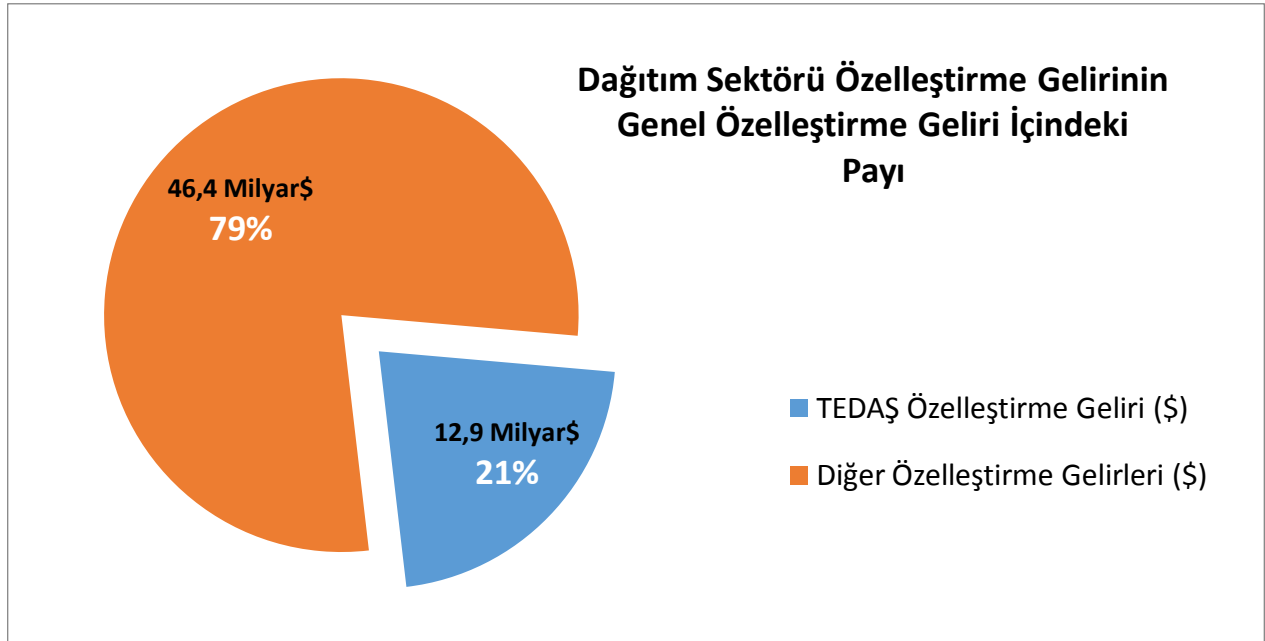
Bu bağlamda, dağıtım sektörü özelleştirmelerinin gerçekleştirilip sonuçlandırıldığı dönem hükümetleri başbakanı Recep Tayyip Erdoğan, 28 Eylül 2013 tarihinde yaptığı bir konuşmasında elektrik dağıtımının tamamının özel sektörün gerçekleştirdiğini aktararak şu değerlendirmelerde bulunmuştur (Başbakanlık, 2013):

"Devlet artık dağıtımla uğraşmıyor, devlet zamanla aksayan, yavaşlayan hizmetlere kaynak ayırmak zorunda kalmıyor. Burada elde ettiğimiz karı milletimize geri döndürerek, eğitime, sağlığa, adalete, emniyete, enerjiye, tarıma ayırmak suretiyle sosyal politikalarda verdiğimiz destekle, güçle Türkiye'yi sağlıklı kalkınma temelinde büyütüyoruz"

TEDAŞ özelleştirme süreci, Türkiye geneli yapılan tüm özelleştirmeler ile karşılaştırıldığında önemli bir paya sahiptir. Bu bağlamda, 1985-2014 dönemi özelleştirme işlemleri neticesinde toplam 59,3 milyar \$ gelir elde edildiği görülmektedir. (ÖİB, 2014) Bu gelirin içindeki TEDAŞ özelleştirme payı ele alındığında ise, 12,9 milyar \$'nın, dağıtım sektörü özelleştirmesinden yani TEDAŞ'a ait 21 bölgenin özel sektöre devredilmesi ile elde edilmiştir (ÖİB, 86039450-622 sayılı resmi yazı, 2013).

Türkiye'de 1985'den bu yana gerçekleştirilen tüm özelleştirme işlemleri ile elde edilen toplam gelirin, Şekil 1'de görüldüğü üzere %79'nun diğer özelleştirme işlemlerinden, %21'nin ise TEDAŞ özelleştirmesinden elde edildiği görülmektedir. Söz konusu bu rakamlar özelleştirme gelirleri içerisinde önemli bir paya sahip olan TEDAŞ özelleştirme sürecinin önemini de ortaya koymaktadır.

Şekil 1. Dağıtım Sektörü Özelleştirme ile Genel Özelleştirme Oranı



Bkz: ÖİB, 2014 Verileri, <http://www.oib.gov.tr/yayinlar/yayinlar.htm> (01.05.2014) ve ÖİB, 86039450-622 sayılı resmi yazı, 2013

3.2.6. Dağıtım Sektöründe Özelleştirilen Bölgeler

Özelleştirme Strateji Belgesi'nde yer alan eylem planı çerçevesinde, TEDAŞ özelleştirme çalışmaları başlatılarak 21 adet görev bölgesinin şirketleştirilmesi ile ilgili olarak, 4046 Sayılı Yasa'nın 4. Maddesi çerçevesinde bölge şirketleri kurulmuştur. Koordinatörlük olarak faaliyet gösteren İstanbul Anadolu Yakası, anonim şirkete dönüştürülmüştür. TEDAŞ'ın mevcut bağlı ortaklıklarından Karaelmas Elektrik Dağıtım A.Ş. ile müesseselerinden Kastamonu Elektrik Dağıtım Müessesesi, Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş. bünyesinde birleştirilmiştir. Körfez Elektrik Dağıtım A.Ş. Sakarya Dağıtım A.Ş. bünyesinde tek bir şirket olarak birleştirilmiş, Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Aksaray Elektrik Dağıtım Müesseseleri Meram Elektrik Dağıtım AŞ'ye bağlanmıştır (Öztuncer, 2009:86).

Bu çerçevede Türkiye Elektrik A.Ş.'nin hissedarı olduğu ve dağıtım, perakende satış ve perakende satış hizmeti yürütülen bölgeler Tablo 3'de belirtilen tarih aralıklarında ihale edilerek ihale tutarları karşılığında özel şirketlere devredilmiştir.

Tablo 2. Dağıtım Şirketlerinin Özelleştirme Durumu

	ELEKTRİK DAĞITIM ŞİRKETİ	İHALE TARİHİ	YATIRIMCI	İHALE TUTARI (\$)	DEVİR TARİHİ
1	Göksu Elektrik Dağıtım A.Ş.	07.01.1999	AKEDAŞ	60.000.000	23.06.2000
2	Menderes Elektrik Dağıtım A.Ş.	17.07.2008	AYDEM	110.000.000	17.07.2008
3	Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.	01.07.2008	ENERJISA-VERBUND	1.225.000.000	28.01.2009
4	Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.	01.07.2008	AKCEZ	600.000.000	11.02.2009
5	Meram Elektrik Dağıtım A.Ş.	25.09.2008	ALORKO-CENGİZ	440.000.000	30.10.2009
6	Osmangazi Elektrik Dağıtım A.Ş.	06.11.2009	ETİ GÜMÜŞ	485.000.000	31.05.2010
7	Çamlıbel Elektrik Dağıtım A.Ş.	18.02.2010	LİMAK-KOLİN-CENGİZ	258.500.000	31.08.2010
8	Uludağ Elektrik Dağıtım A.Ş.	18.02.2010	LİMAK-KOLİN-CENGİZ	940.000.000	31.08.2010
9	Çoruh Elektrik Dağıtım A.Ş.	06.11.2009	AKSA ELEKTRİK	227.000.000	30.09.2010
10	Yeşilirmak Elektrik Dağıtım A.Ş.	06.11.2009	ÇALIK ENERJİ	441.500.000	29.12.2010
11	Fırat Elektrik Dağıtım A.Ş.	18.02.2010	AKSA ELEKTRİK	230.250.000	31.12.2010
12	Trakya Elektrik Dağıtım A.Ş.	09.08.2010	IC HOLDİNG	575.000.000	30.12.2011
13	Akdeniz Elektrik A.Ş.	12.11.2012	LİMAK-KOLİN-CENGİZ	546.000.000	28.05.2013
14	Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.	14.12.2012	LİMAK-KOLİN-CENGİZ	1.960.000.000	28.05.2013
15	Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.	19.12.2012	ELSAN-TÜMAŞ-KARAÇAY	1.231.000.000	29.05.2013
16	Aras Elektrik A.Ş.	25.09.2008	KİLER ALIŞVERİŞ HİZ.	128.500.000	28.06.2013
17	Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.	15.03.2013	İŞKAYA-DOĞU	387.000.000	28.06.2013
18	İstanbul Anadolu Yakası Elektrik D. A.Ş.	15.03.2013	ENERJISA	1.227.000.000	01.09.2013
19	Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş.	15.03.2013	ENERJISA	1.725.000.000	01.09.2013
20	Vangölü Elektrik Dağıtım A.Ş.	15.03.2013	TÜRKERLER	118.000.000	01.09.2013
TOPLAM:				12.914.750.000	

Kaynak: ÖİB, 86039450-622 sayılı resmi yazı, 2013 (Bilgi Edinme Talebine Cevap)

SONUÇ

1980’li yıllarda, teknolojideki hızlı gelişim ve ticari alandaki küreselleşme neticesinde, tüm dünyayı etkileyen sosyo-ekonomik dönüşümler yaşanmıştır. Aynı zamanda, global krizin etkisiyle yaşanan kamu yönetimlerindeki sıkıntılar, ülkelerdeki reformist adımları tetiklemiştir. Serbest piyasa ekonomisi anlayışının yaygınlaşması ile tüm ülkelerde devletçi anlayış sorgulanmaya başlamış ve bu doğrultuda adımlar atılmıştır. Böylelikle kamu sektörünün yeniden yapılandırılarak ticaretin ve finansın serbestleşme süreci başlamıştır. Bu gelişmeler neticesinde ise devletin ekonomi içindeki payının küçültülerek, iktisadi alanların özel sektöre bırakılması için özelleştirme politikası ortaya çıkmıştır.

Bu doğrultuda devletin ticari alandaki verimsiz ve yük getiren faaliyetlerini özel sektöre aktararak, düzenleme ve denetim rolünü alması yönünde özelleştirme uygulamaları yapılmıştır.

Türkiye’de yürütülen özelleştirme politikaları doğrultusunda, elektrik sektöründeki hizmet veriminin artırılması ve problemlerinin çözümlenmesi amacıyla sektörün rekabete açılarak serbestleşmesi öngörülmüş ve 2004 yılında Elektrik Piyasası Reformu ve Strateji Belgesi yayınlanmıştır.

Strateji belgesinde yayınlanan eylem planına uygun olarak 2 Nisan 2004 tarihinde elektrik dağıtım sektöründeki faaliyetleri yürüten TEDAŞ, özelleştirme programına alınarak özelleştirme süreci başlatılmıştır. Bu çerçevede elektrik dağıtım sektörü 21 dağıtım bölgesine bölünerek şirketleştirilmiştir. Program dahilindeki sıra ile her dağıtım bölgesinin imtiyazları, ayrı ayrı ihale edilerek özel sektöre aktarılmıştır. 30 Eylül 2013 tarihinde son devir sözleşmesinin de yapılması ile TEDAŞ özelleştirme süreci sona ermiştir. Böylelikle elektrik dağıtım piyasasının %100’ü özelleştirilmiş, toplam 12 milyar 914 milyon 750 bin dolar ihale bedeli ve 30 yıllık lisans haklarıyla, özel sektör teşebbüslerine devredilmiştir.

Türkiye’de 1985’den bu yana gerçekleştirilen tüm özelleştirme işlemleri göz önüne alındığında elde edilen toplam özelleştirme gelirin, %79’unun diğer özelleştirme işlemlerinden, %21’nin ise TEDAŞ özelleştirmesinden elde edildiği tespit edilmiştir. Söz konusu bu rakamlar özelleştirme gelirleri içerisinde beşte bir gibi önemli bir paya sahip olan ve bu çalışma ile ele alınan TEDAŞ özelleştirme sürecinin önemini ortaya koymaktadır.

Bu öneme binaen hazırlanan makalede; Türkiye enerji piyasasında kurulduğu günden bu güne enerji dağıtım sektöründe önemli bir yere sahip olan TEDAŞ özelleştirme süreci ele alınmıştır. Söz konusu bu iktisadi devlet teşebbüsünün özelleştirilmesi sürecinde kullanılan özelleştirme yöntemleri, takip edilen usul ve esaslar çerçevesinde özelleştirme sürecinin sosyoekonomik bağlamda Türkiye ekonomisi ve sosyal dinamikleri açısından etkileri değerlendirilmiştir.

Çalışmada araştırma yöntemi olarak belirlenen içerik analizine dayalı nitel araştırma metodolojisi uygulanmış, araştırma modeli olarak örnek olay araştırma modeli benimsenmiş ve TEDAŞ Özelleştirmesi örnek olay olarak ele alınmıştır.

Günümüzde elektrik toplumsal hayatın ve sosyal yaşamın en önemli enerji kaynağı haline gelmiştir. Ülkelerin gelişimine paralel olarak yükselen bir ihtiyaç haline gelen elektrik enerjisi, kullanım kolaylığı, rahatlığı ve kalitesi bakımından diğer enerji türlerinin önüne geçmektedir. Buna karşın, tüketilmeden üretilemeyen, ikame edilmesi güç, maliyeti yüksek, altyapı yatırımları zor ve dağıtımında doğal tekel olma özellikleri gösteren bir enerji türüdür. Bu nedenle dünya genelinde genellikle devlet tarafından sunulan elektrik enerjisi, artık bugün, kamu giderlerini azaltarak yatırım ve verimi artırma amaçlarıyla birçok ülkede serbestleştirilmiştir.

Türkiye’de elektrik sektörü açısından bugün gelinen noktada yeniden yapılanma ve reform kapsamında sektörel ayrıştırma tamamlanmış ve dağıtım sektörü serbestleştirilmesi yolunda kamu teşebbüsü olan TEDAŞ’a ait elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirme çalışmaları sona ermiştir.

30 Eylül 2013 tarihi itibarı ile sona eren özelleştirme sürecinin başlangıcında, belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde sürecin yürütülmesi öngörülmüştür. Bu doğrultuda “Elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanması” amaçlanmıştır. Bu amaca göre kamu giderini azaltma ve sektör verimini artırmak için başlatılan özelleştirme sürecinde, öngörülen hedeflerin bugünkü sonuçlarla karşılaştırılması ile özelleştirme sürecinin başarısı değerlendirilebilir.

Türkiye elektrik dağıtım sektöründe ki kayıp-kaçak sorununun çözümü, sektörün özelleştirilmesinin en başta gelen hedeflerindedir. Özelleştirme süreci öncesinde dağıtım sektörü kayıp-kaçak oranı %21 seviyelerine kadar çıkarak, %7-8 olan OECD ortalamalarının neredeyse üç katına ulaşmıştır. Bu sorun özellikle doğu bölgelerinde %64’lere kadar çıkmış ve dağıtım sektörünün verimsizliğine neden olarak devlet ile tüketicilere büyük bir yük getirmiştir. Problemin devletçi anlayışla çözülememesi, dünya genelinde olduğu gibi ülkemizde de özelleştirme ile çözümlenmesini gündeme getirmiştir.

Özelleştirme sürecinin yeni tamamlanması nedeniyle, uzun vadede ki sonuçların ortaya çıkmamasına karşın, kısa vadede olumlu rakamlar belirmeye başlamış, 2012 elektrik kayıp-kaçak ortalaması on yıl önceki %21 seviyesinden %14 seviyelerine gerilemiştir. Halen OECD ortalamasının iki katı olan bu oranın, kayıp-kaçak oranı yüksek bölgelerin özelleştirmesinin yeni tamamlanması nedeniyle, uzun vadede daha da düşeceği öngörülebilir. Bu öngörünün özelleştirmesi daha önce yapılan bölgelerde gerçekleşmeye başladığını da görmekteyiz. 2010 yılında özelleştirilen Trakya bölgesinde, özelleştirme öncesi kayıp-kaçak oranının %7,11 iken, 2012’de %5.87’ye gerileyerek OECD ortalamalarının da altına

inmiştir. Bu bağlamda özelleştirilen bölgelerde uzun vadede kayıp-kaçak oranının düşeceği öngörüsüne göre dağıtım sektöründeki kayıp-kaçak sorununun özeleştirme ile çözülmesi hedefinin gerçekleştirilebileceğini söyleyebiliriz.

Devlete ait teşebbüs bünyesinde yer alan dağıtım sektöründe, yaşanan hizmet ve enerji kalitesi sorunlarının özelleştirme ile çözümlenmesi hedeflenmiştir. Özelleştirme öncesindeki dağıtım sektöründe; yetersiz yatırımlar, sistemdeki problemler, devlet kurumu anlayışı nedeniyle eksik denetim, niteliksiz, verimsiz personel, müşteri memnuniyetine gösterilen hassasiyet eksikliği gibi nedenlerle hizmet kalitesi sorunu süregelmiştir. Bununla birlikte enerji kalitesindeki düşüklük, tedarik sürekliliği, teknik kalite ve ticari kalite göstergelerinde başarısızlık olarak görülmektedir. Belirtilen bu kalite sorunlarının birçok devlet teşebbüsünde yaşanıyor olması, özel sektörde ise bu sorunların özel teşebbüs ruhu nedeniyle görülmemesi yadsınamaz bir gerçektir. Bu doğrultuda dağıtım sektöründeki kalite sorunlarının özelleştirme ile çözülebileceği rasyonel bir gerçeklik olarak değerlendirilebilir.

Gelişmekte olan ülkelerde elektrik ihtiyacı bu gelişime paralel olarak artmaktadır. Türkiye’de de son yıllardaki iktisadi gelişim ile elektrik ihtiyacı %82 artış göstermiştir. Hızla artan bu ihtiyacı karşılamak için ise büyük yatırım ve finansman gerekmektedir. Bu yatırım ve finansmanın devlet yerine özel sektör tarafından yapılarak sağlanması ile devletin üzerindeki yükün azalacağı, ekonominin canlanacağı öngörülür, özelleştirme hedefine de yansımıştır. Özelleştirme çalışmalarının tamamlanması ile de bu hedefe ulaşıldığını, devlet üzerindeki yatırım ve finansman yükünün özel sektöre 12,9 milyar dolar gibi yüksek bir gelir karşılığında aktarıldığını görmekteyiz. Ancak, özelleştirme sonrası, vaat edilen sektöre yönelik yatırım ve finansmanın, devlet tarafından takibi ve denetimi ile süreç kontrol altında tutulmalıdır.

Birçok ülkede kabul görmüş olan serbest piyasa ekonomisinin gereği olarak da rekabet ortamının oluşturulması şarttır. Bu doğrultuda devletin dağıtım sektöründen çekilerek, piyasanın rekabete açılması, TEDAŞ özelleştirmesinin en önemli hedefleri arasındadır. Serbest piyasa şartlarının kamusal ve iktisadi alan ile tüketici boyutundaki getireceği kazanımların, uzun vadede ortaya çıkacağı öngörüsüyle, dağıtım sektörünün özelleştirilerek rekabete açılması hedefi sağlanmıştır. Ancak bu hedefin nihai amacı olan, hem devletin, hem vatandaşın hem de özel sektörün kazandığı bir sistemin kurulması şarttır. Bunun için özelleştirme sonrası, kar amacının güvenlik ve hizmetin önüne geçmesini engelleyen, insan haklarını ve sağlığını gözetmeyen, hukukun üstünlüğünü ve adaleti sağlayan, devlet çıkarlarını koruyan ve aynı zamanda özel kesimin gelişmesini de destekleyen, düzenleme ve denetimlerin devlet tarafından yapılması gerekmektedir.

Özelleştirmenin genel amaçları arasında yer alan sermayenin tabana yayılması hedefi, elektrik dağıtım sektörü özelleştirmelerinde tam anlamıyla gerçekleşmemiştir. ÖİB, 2014 verilerine göre, ülkemizde yapılan özelleştirme işlemlerinde, en çok kullanılan yöntem % 80’lik oranla satış yöntemi olmuştur. Özelleştirme amaçlarında yer alan sermayenin tabana yayılabilmesi için uygulanan halka arz yönteminin tercihi ise %17’lik oranla satış yönteminin oldukça gerisinde kalmıştır. Bu bağlamda satış yöntemiyle yapılan TEDAŞ özelleştirmesi de, sosyal adaleti sağlama ve refahı yaygınlaştırma doğrultusundaki, sermayeyi tabana yayma hedefine ulaşamamıştır. Bu durum, gelir adaletsizliği ve sektörde tekelleşme risklerini ortaya çıkarmaktadır.

Dağıtım sektörünün özelleştirmesi ile yabancı sermaye yatırımlarını ülkeye çekerek, döviz kazanma amacının kısmen gerçekleştiğini söyleyebiliriz. Özelleştirme yatırımcılarının bazı ortaklarının yabancı sermayedar olduğu ancak bunun genele oranla oldukça düşük kaldığı görülmektedir. Fakat bu olumsuzluk aynı zamanda kritik bir doğal tekel özelliği gösteren elektrik dağıtım sektörünün, yabancıların kontrolüne geçmesi riskini de önlemektedir.

Kamu iktisadi teşebbüslerinin kronik problemleri haline gelen; hazine ve merkez bankası üzerindeki yükleri, görev zararları, verimsiz ve siyasi personel yapısı gibi ciddi problemlerin kökten çözümü doğrultusunda, dağıtım sektörü özelleştirmesinde hedeflenen bu durum gerçekleşmiştir. Özellikle TEDAŞ bünyesindeki aşırı ve verimsiz istihdam sorunu çözümlenmiş, fakat mevcut personelin diğer kurumlara aktarılmasında bir dizi sıkıntılar yaşandığı gözlemlenmiştir. Diğer devlet kurumlarına geçen TEDAŞ personelinin, uzmanlık alanlarına göre değil de, boşluklara ve ikametgâha göre aktarılması, bunun yanında özlük haklarında kayıpların ya da sıkıntılarının yaşanması, öne çıkan geçiş problemleridir. Bu bağlamda özeleştirme sonrasındaki kurumsal tasfiye sürecinin yeterince iyi planlanmadığı söylenebilir.

Sektörün özelleştirilmesi ile devlete gelir sağlama bakımından başarılı bir sonuç elde edilmiştir. TEDAŞ bölgelerinin özelleştirilmesi sonrasında, elde edilen 12,9 milyar dolarlık gelir, 1985-2013 yılları arasındaki beşte birlik pay ile en yüksek özelleştirme gelirleri arasındadır. Gelir elde etme açısından başarılı, ancak elde edilen bu gelirin yeni yatırım alanları, altyapı vb. alanlar yerine genellikle dış borçların kapatılmasında kullanılması haklı eleştirileri beraberinde getirmiştir.

Dağıtım özelleştirme uygulamalarına yönelik diğer eleştiriler ve riskler şöyle sıralanabilir: Özelleştirme sonrası sektördeki istihdamın azalması sonucu ortaya çıkan istihdam problemi; sektörde temel amaç olarak belirlenen rekabetin sağlanamaması durumunda, özelleştirilen şirketlerin kamu tekelinden özel tekel haline dönüşmesi; kamu teşebbüslerinin satış yöntemiyle özelleştirilmesi sonucu sermayenin ve mülkiyetin tabana yayılmaması; özelleştirilen bölgeleri devir alan özel sektörün gerekli yatırımları yapmaması ile halkın ve devletin zarara uğraması; şirketlerin verilmiş olan imtiyazlardan kaynaklanan hâkim durumlarını kötüye kullanmaları; sözleşmelerde verimliliğin artırılarak, düşük maliyetli ve kaliteli hizmet ve ürün sunulmasını teşvik edici hususların bulunmaması; fiyatlama mekanizmasındaki boşluklar nedeniyle tüketicilerin zarara uğraması ve şirketlerin haksız kazanç elde etmeleri.

Bahsi geçen eleştiri ve risklere yönelik olarak; özelleştirme ile sektörden çekilen devletin regülasyon çerçevesinde, denetim ve kontrol sürekliliği şarttır. Bu doğrultuda oluşturulan EPDK’nın her türlü baskıdan uzak, tarafsızca denetim ve kontrol sağlaması, özelleştirme sürecinin başarısı açısından temel şarttır. Ayrıca, özelleştirme sonrasında ortaya çıkan riskler ve

eleştiriler, yeniden yapılanma ve kanuni düzenlemeler ile boşluklara meydan verilmeksizin bertaraf edilmelidir. Bu bağlamda serbest piyasa mekanizmasını tesis etme ve eşit rekabeti sağlama adına hem tüketicinin, hem şirketlerin, hem de devletin kazanımlarını koruyacak şekilde düzenlemelerin yapılması esastır.

Sonuç olarak, dağıtım sektöründe verimliliği sağlama gayesiyle rekabete açma doğrultusunda başlatılan ve bu çalışmanın yapıldığı sıralarda henüz sonuçlanan özelleştirme sürecinin, usul, esas ve kısa vadeli hedefler bakımından başarılı olduğu görülmüştür. Ancak kısa vadede elde edilen olumlu verilere karşın sürecin başarısının uzun vadede elde edilebilecek verilere göre değerlendirilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AKTAN, C.C. (1994). Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine Özelleştirme, Doğu Matbaası, Ankara.
- ALTINTAŞ, M.B. (1988). Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Ankara.
- ARSLAN, S. (2008) "Elektrik Enerjisi Sektöründe Serbestleşme, Yeniden Yapılanma, Özelleştirme Uygulamaları ve Dünya Örnekleri", Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi), Ankara.
- BAŞBAKANLIK, <http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/pActualDetail.aspx>, 30.09.2013
- BÖRÜ, E. (2009) "Türkiye Elektrik Sektörü Serbestleştirilmesi ve Elektrik Dağıtım Sektörü Özelleştirmeleri", Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara.
- ÇETİNKAYA, Ö. (2007). Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.
- DRUCKER, P.F. (2000). Yeni Gerçekler, (Çeviren: Birtane Karanakçı), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara.
- EPDK, Elektrik Dağıtım Hizmet Kalitesi Yönetmeliği, Madde 21, R.G., 28504, 21.12.2012
- FALAY, N. (1990) “Özelleştirme Yöntemleri ve Sorunlar” Ortadoğu Teknik Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Yayını, 14-16 Kasım 1990 tarihinde yapılan “Dünyada Türkiye’de Özelleştirme” konulu sempozyumda sunulan bildiriler, Ankara, ss. 5-12
- FRİEDMAN, M. (2008). Kapitalizm ve Özgürlük, Plato Film Yayınları, İstanbul, 2008, s. 30-49
- IRKIÇATAL, B.O. (2009). "Elektrik Dağıtım Sektöründe Özelleştirme ve Regülasyon Çerçevesinde Dünya Örnekleri İle Türkiye Uygulaması", Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi), Ankara.
- KARLUK, R. (1994). Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Esbank Yayınları, İstanbul.
- KELEŞ, Z. (2010). "Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme", Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trabzon.
- KULALI, İ. (1997) “Elektrik Sektöründe Özelleştirme ve Türkiye Uygulaması”, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Uzmanlık Tezi.
- MERİAM-WEBSTER, <http://www.merriam-webster.com/dictionary/privatization>, 10.09.2012.
- ÖİB, (2010). Türkiye Elektrik Dağıtım Sektörü Özelleştirilmesi, Tanıtım Dokümanı, 2010, <http://www.oib.gov.tr/2010/dosyalar/TEDAS%20Teaser%20T%C3%BCrk%C3%A7e%20v05->
- ÖİB, (2013). 86039450-622 sayılı resmi yazı, 2013 (Bilgi Edinme Talebine Cevap)
- ÖNDER, İ. vd. (1994). Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme, Türkiye Maden İşleri Sendikası Yayınları, Ankara.
- ÖYK, 2004/22 Sayılı Kararı, R.G., 25422, 03.04.2004
- ÖZTUNCER, B. B. (2009) "Türkiye’de Elektrik Enerjisi Dağıtımının Özelleştirmesinde İşletme Hakkı Devrine Dayalı Hisse Satış Yöntemi ve Finansal Boyutları: Kiler Gurup Örneği", Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kütahya.
- ÖZTÜRK, N. Başdenetçi – Özelleştirme Ders Notları, 2003, s. 5. <http://idak.gop.edu.tr/ugurkarakaya/%C3%96ZELLE%C5%9ET%C4%B0RME.doc.>, 05.12.2013
- SEZGİN, Ş. (2010) “Piyasa Ekonomisinin Şartları ve Özelleştirme” Sakarya Üniversitesi Akademik İncelemeler Dergisi (AİD), c. 5, S.2, ss.154-171.
- SMİTH, A. (1955) Milletlerin Zenginliği, (Çeviren: Haldun Derin), Milli Eğitim Basımevi, İstanbul.
- SUIÇMEZ, H. – YILDIRIM, Ş. (1993). Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları, Milli Produktivite Merkezi Yayınları No:508, Ankara.
- ŞİRİN, Y. N. (2009). “Elektrik Sektöründe Özelleştirmeye Genel Bir Bakış ve Öneriler”, Ege Bölgesi Enerji Forumu, Denizli, ss.27-32.

ERTİLAV-AKTEL

- TANDIRICIOĞLU, H. (2002). Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, c. 4, S. 3, ss.198-226
- TEDAŞ, Kurumsal Bilgi, <http://www.tedas.gov.tr/Sayfalar/Hakkimizda.aspx>, 21.06.2013.
- ÜNAL, F. F. (2000). Özelleştirmenin Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Verimlilik Üzerine Etkisi, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- YAŞAR, S. (2005) Özelleştirme, Beta Yayınları, İstanbul.
- YILDIZ, T. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, 07.12.2010 tarihli basın açıklaması, “Özelleştirme Sonrası TEDAŞ’ın Yeni Rolü” <http://ekonomi.haber7.com/ekonomi/haber/657783-ozellestirme-sonrasi-tedasin-yeni-rolu>, 14.07.2013
- YPK Kararı, Elektrik Piyasası Reformu ve Strateji Belgesi, 2004/3, 17.03.2004
- 4046 Sayılı Kanun, R.G., 22124, 27.11.1994
- 6446 Sayılı Kanun, R.G., 28603, 30.03.2013