

Özelleştirmeden Beklenenler**

İbrahim AKDOĞAN¹ , Tülin AKDOĞAN^{2*} , Nurullah ALTUN³ 

¹ Finans-Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü, Kaynarca Seyfettin Selim Meslek Yüksekokulu, Sakarya Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Türkiye. iakdogan@subu.edu.tr

² Rektörlük, Sakarya Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Türkiye. tulinakdogan@subu.edu.tr

³ Maliye Bölümü, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Sakarya Üniversitesi, Türkiye. naltun@sakarya.edu.tr

ÖZ

Özelleştirmeye karşı olanların eskiden beri öne sürdükleri, özelleştirme yoluyla devletin ekonomideki payının küçültülmesinin sadece sisteme uyum sağlayabilecek olan kesimlerin yaşayabildiği ya da mevcut refahtan yararlanabildiği, yoksul kesimlerin ise ekonomik açıdan korumasız bırakıldıkları şeklindeki görüşler ekonomik istikrasızlıkların yaşandığı her dönemde ciddi karşılık bulmaktadır. Bu cümleden hareketle özelleştirme konusunda bugüne kadar olumsuz değerlendirmeler hususunda belki de nötr kalan kamuoyunun son dönem gelişmeler (özellikle fahiş olarak da nitelendirilen fiyat artışları) karşısında özelleştirme ve uygulamaları hakkında daha sorgulayıcı ve devletin bir şekilde piyasayı dolayısıyla fiyatları kontrol altına alması ciddi şekilde beklenir olmuştur. Çalışmanın istikameti bu yönde belirlenmiş olup mevcut siyasi ve ekonomik tercihler Türkiye’de de varlığını ve üstünlüğünü devam ettirdiği, durum ve beklentiler de ideolojik bir değişme olacağını göstermediği varsayımına göre bu çalışmanın amacı özelleştirme yöntemleri ve bu yöntemlerin başarısının nasıl sağlanabileceğine ve özelleştirmenin nereye kadar sürdürülebileceğine ilişkin görüş geliştirmektir. Bu amaçla önce, Türkiye itibarıyla özelleştirme ve yöntemleri konusunda gündeme getirilen sektör ve hizmetlere ilişkin özelleştirme eleştirileri takdim edilmiş, akabinde özelleştirme yöntemleri kısaca tanıtarak, Türkiye’de sektörler itibarıyla yapılan özelleştirme uygulamaları hatırlatılmış ve nihayetinde özelleştirme uygulamalarının başarılı olması amacıyla yapılabilecek öneriler sıralanarak değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Özelleştirme, Özelleştirme Yöntemleri, Türkiye.

Expectations From Customization

ABSTRACT

The views put forward by those who oppose privatization, that the reduction of the state's share in the economy through privatization can only survive or benefit from the current welfare, while the poor are left unprotected economically, find serious response in every period of economic instability. Based on this sentence, the public, who has remained neutral in terms of negative

** Bu çalışma, 21-23 Mayıs 2022 tarihlerinde İstanbul’da gerçekleştirilen 15. Uluslararası Güncel Araştırmalarla Sosyal Bilimler Kongresinde sözlü bildiri olarak online şekilde sunulmuş ve yeniden gözden geçirilerek geliştirilmiştir.

* Sorumlu yazar / Corresponding author: tulinakdogan@subu.edu.tr

evaluations about privatization until today, has been more questioning about privatization and its practices in the face of recent developments (especially price increases, which is also described as exorbitant), and it has been seriously expected that the state will somehow control the market and therefore prices. The direction of the study was determined in this direction, and on the assumption that the current political and economic preferences continue to exist and dominance in Turkey, and

the situation and expectations do not show that there will be an ideological change, the aim of this study is to provide an opinion on privatization methods and how these methods can be successful and how long privatization can be sustained. is to develop. For this purpose, first of all, privatization criticisms about the sector and services brought to the agenda regarding privatization and its methods in Turkey were presented, then the privatization methods were briefly introduced, the privatization practices made in Turkey by sectors were reminded and finally the suggestions that could be made for the success of privatization practices were listed and evaluated.

Keywords: Privatization, Privatization Methods, Turkey

1 Giriş

Pandemi süreci ve akabinde tedarik zincirlerinde meydana gelen aksamalar arz -talep dengesini olumsuz etkilemiş, bunun yanında salgın hastalık konusunda önlemlerin gevşemesiyle hızla artan talep, küresel anlamda gelişmiş ülkelerde dahi fiyat artışlarına nihayet enflasyona sebebiyet vermiştir. Bu gelişmelerin her bir safhası ayrı bir değerlendirmeyi gerekli kılmakla beraber bu süreçte gündeme gelen bir konu da özelleştirmelerdir. Özellikle evlerde tüketilen su, elektrik ve doğal gaz gibi stratejik mal ve hizmet alım fiyatlarında meydana gelen ve geriletilmeyen fiyat artışları, kamuoyunda da infiale sebebiyet verince söz konusu mal ve hizmetler ve bunların üretim, tedarik ve dağıtımı ile ilgili süreci, ilgili sektörleri ve nihayet bu mal ve hizmetlerin hangi ekonomi tarafından (kamu kesimi ya da piyasa ekonomisi) üretilmesi gerektiğini sorgulatır hale getirmiştir. Konuyla ilgili olarak daha önceden de olduğu gibi ekonomik ve ideolojik yönlerden yapılan değerlendirmeler basında da tekrar yer almaya başlamıştır. Demokratik geleneğe sahip devletlerde seçmenlerin oy verme tercihleri üzerinde etkili olan makroekonomik göstergeler arasında en etkili olanlar, kuşkusuz fiyat artışları ve işsizliktir. Bu göstergelerin seçmen tercihleri üzerindeki kuvvetli etkileri, hükümet ve muhalefet partilerinin siyasi argümanlarının odak noktalarında yer almasına, tartışmaları da yönlendirmesine sebep olmaktadır. Kısaca ilgili göstergelerdeki bozulmanın kaynağının stratejik mal hizmetlerin sunumunun piyasaya bırakılması yani özelleştirilme olduğu tartışılmaktadır. Türkiye'deki tartışmalarda da ilginç olan hükümet ve muhalefet yanlıları da özelleştirme üzerinden eleştiri getirmekte ve özellikle fiyat artışlarının özel sektör firmalarının keyfi ve fırsatçı fiyat politikalarından kaynaklandığını ileri sürmektedirler. İdeolojik açıdan yaklaşanlar ise piyasadaki hızlı enflasyonist gelişmenin liberal ekonomik düzenin doğal ve beklenen bir sonucu olduğunu vurgulamaktadırlar.

Özel sektörün rekabetçi yapısı ve kaydettiği ilerlemeler gerekçe gösterilerek kamunun yeniden yapılanması konusunda inisiyatif alan ve o dönemden bugüne kadar da hükümette olan siyasi yaklaşım taraftarları da eleştirilerini özelleştirme hususuna getirmekte, en azından yöntemde devlet lehine birtakım düzenlemeler önermektedirler (memurlar.net).

2 Özelleştirme Türkiye'de Tekrar ve Nasıl Gündeme Geldi?

Türkiye'de özelleştirmenin gündeme gelmesi konusunda yapılacak değerlendirmeler için özelleştirme türlerinin, üretimin, hizmetin, mülkiyetin ve fiyatın özelleştirilmesi şeklindeki ayırımına dikkat çekmek faydalı olacaktır. Özelleştirmenin türü veya özelleştirme yönteminin şekli, bugün yaşanmakta olan

enflasyonist gelişme karşısında çok da önem arz etmemektedir. Tüketici ya da seçmen yönünden önemli olan beklenen fiyat artışlarının kontrol altına alınması ve hayat pahalılığının durdurulmasıdır. Burada değerlendirmeye alacağımız sektörlere ilişkin eleştirilere bakıldığında özelleştirme sürecinde özellikle stratejik mallarda mülkiyetin kamuda kalması kaydıyla “fiyat özelleştirilmesiyle” yetinilmesinin tercih edildiği ya da edileceği anlaşılmaktadır. Medyada aktarıldığı üzere eğer Devlet doğal tekel olabilecek sektördeki işletme ya da işletmelere kar maksimizasyonlarını garanti edecek şekilde bir sübvansiyon uygulamak yerine veya teorik olarak öngörüldüğü ve uygulandığı şekilde zararı bütçeden finanse etmek yerine, o işletmeleri mülkiyetine alıp, belki başa başfiyattan belki biraz daha üzerinde bir fiyattan o ürünü tüketicilere aktararak zarar etmeden fakat bugünkü gibi fahiş sayılabilecek (zaten tartışmaların bir yönü de fiyat artışlarının artış hızı yanında aşırılığıdır) fiyat uygulamalarına da set çekecek bir politika götürmesi tercihi ise daha uygun olacaktır ve seçmen tarafından da makul görülecektir.

Özelleştirme konusunun gündeme gelmesi ile ilgili konulardan biri gıda güvenliğine ilişkin tespitlerdir. Rekabet Kurumu, Yaş Sebze ve Meyve Sektör İncelemesi Nihai Raporu (2021)’nda tarım ürünlerindeki fiyat değişikliklerinin sıklıkla kurul gündemini meşgul etmesi, yürütülen ön araştırma ve soruşturmalarda ise yapısal bir takım sorunlara işaret edilmesi nedeniyle konunun bir sektör incelemesi kapsamında ele alınması ihtiyacı doğduğu vurgulanmıştır (Rekabet Kurumu Raporu, 2021). Rekabet Kurumu’nun yaş sebze ve meyve sektör incelemesi raporundan hareketle yapılan bir değerlendirmeye göre perakendeci, toptancı, tüccar ve zincir marketler gibi unsurların birlikte hareket ederek üreticiyi de tüketiciyi de ezdiklerine vurgu yapılarak sürecin oligopol yapı tarafından kontrol edildiğini ve eğer özellikle üreticiler üzerindeki etkisinin hafifletilememesi durumunda ise tarım endüstrisinin karlılıktan uzaklaşması ve üretim miktarının azalması ve dolayısıyla ürün fiyatlarının artmasının bekleneceğine dikkat çekilmektedir (Kaplan, 2022). Rekabet Kurumu Raporunun 77. maddesinde durum şu şekilde ifade edilmiştir. Tarımsal ürünlerin satışında rekabetçi piyasaların dinamikleri (çok sayıda üretici, müdahale ve sınırlamanın olmaması) geçerli iken; bu ürünlerin üretiminde kullanılan girdiler çoğunlukla eksik rekabet piyasası (monopol veya oligopol) şartlarında temin edilebilmektedir. Bu durum küresel boyutta bir problemdir. Bu problemin çözülmemesi durumunda tarım endüstrisi karlılıktan uzaklaşır, üretim miktarı azalır ve dolayısıyla ürün fiyatları artar (Rekabet Kurumu, 2021: 31).

Söz konusu rapor, zincir marketlere de dikkat çekerek, Rekabet Kurumu Hızlı Tüketim Malları Perakendeciliği Sektör Araştırması kapsamında, 2018 yılı sonu itibarıyla sektörde %40-70 oranında ciro payı ile en çok satış yapılan kategori gıdadır. Ciro bazında ortalama %11,2 pay ile meyve sebze ve %10,9 ile et-tavuk-yumurta kategorileri ikinci sırada gelmektedir. Rapor ilave olarak yetersiz sermaye ve finansman, fiyat istikrarı, devlet tarafından verilecek desteklerin miktarı, yetersiz örgütlenme gibi konularda da çözüm önerileri sunmaktadır. (Rekabet Kurumu, 2021: 42).

Söz konusu raporun önerileri basında liberal teoriye uygun bir şekilde takdim edilmekte ve tarımsal üretimde üreticilerin güçlendirilmesine yönelik ihtiyaçların belirlenmesinde AB deneyiminden faydalanılabileceği, AB’nin tarım reformunun temelinde çiftçilerin güçlendirilmesinin üretici birlikleri ve kooperatifler eliyle yürütüldüğü ve üretici örgütlerinin üretim, planlama ve tedarik zincirinin boyutunun kısaltılması gibi hususlarda etkin rol almasının nihai tüketici fiyatlarında da iyileşmelere neden olacağı öne çıkarılmaktadır (Habertürk, 2022). Raporda çözüm önerisinin bir diğeri tarımsal girdilerde yerli üretimin sağlanması hususundadır. Türkiye’de tarımsal üretimin akaryakıt, gübre, tohum ve ilaçta ithalata ve dolayısı ile döviz kuruna bağımlı olması nedeniyle oldukça maliyetli olduğu, kısa dönemde girdilerin sübvansiyon edilmesi, uzun dönemde yerli üretimin sağlanmasının hem fiyatlar hem de arz güvenliği için önemli olduğu belirtilmiştir. Yeterli üretim için ihracat ve ithalat politikaları da dahil üretim planlaması yapılması, Tarım ve Orman Bakanlığı nezdinde komisyon oluşturulması, destekleme politikalarının yeniden ele alınması tavsiyesi yer almaktadır (Kaplan, 2022).

Özelleştirme konusunda gündeme getirilen bir hizmette elektrik ile ilgilidir. “Özelleştirilen dağıtım şirketleri elektriği kamudan 32 kuruştan alıp 1 lira 75 kuruşa ya da 2 liranın üstünde satarak yüzde 300-350 oranında kâr etmekte” iddiasıyla yeniden tartışılmaya başlanan elektrik hizmet maliyetleri, özelleştirme olmasaydı fiyatlar bu düzeye gelir miydi? sorusunu akla getirmektedir. EPDK açıklamasına göre fiyatlandırma süreci şu şekilde işlemektedir. Elektriği vatandaşa, özelleştirilen 21 dağıtım şirketi değil, Görevli Tedarik Şirketleri satmakta, enerjinin taşımacılığını ise dağıtım şirketleri ile yapmaktadır. Devlete ait üretimi yapan sadece Enerji Üretim Anonim Şirketi (EÜAŞ)’dir. EÜAŞ toplam enerjinin %20’sini üretmektedir. Geri kalan %80’lik kısım spot piyasalardan temin edilmektedir. Görevli Tedarik Şirketleri toplam üretilen elektriğin % 20’sini EÜAŞ’ten 32 kuruşa satın alıp, kalan % 80’lik miktarı da fiyatı 150 kuruş olarak öngörülen spot piyasalardan temin etmektedirler. Ağırlıklı Ortalama Enerji Alım Fiyatı kilovatsaat başına 125 kuruş civarında olan elektriği, Görevli Tedarik Şirketleri EPDK’nın belirlediği % 2,38’lik kâr payını ekleyerek tüketiciye satmaktadırlar. Bu noktada spot piyasanın ne olduğu ve niçin var olduğu, toplam elektriğin % 20’sini EÜAŞ üretiyorsa kalan % 80’ini kimin ürettiği, Görevli Tedarik Şirketlerinin elektriği spot piyasadan 150 kuruşa alacağını kim tarafından belirlendiği ve neden o fiyata öngörüldüğü soruları da gündeme gelmektedir (Uğur, 2022).

Bu soruların teknik açıklamaları olsa dahi bunların mevcut durumda ikna edici olmaları da beklenemez. Netice itibarıyla tüketiciyi ilgilendiren, ihtiyaç duyduğu hizmetin uygun bir şekilde kendisine sunulması ve toplam fatura bedelidir. Sonuçta enerji alanında özelleştirmeden geri dönülmesi için geç kalınmış olmadığı, yenilenebilir enerjinin payının örneğin hidroelektrik santrallerin payının oldukça büyük barajlarla artırılmasının sorunu büyük ölçüde çözebileceği ama özelleştirmenin dayattığı sorunun her krizde karşımıza çıkacağı, bu nedenle en iyi çözümün yine de, kamunun payını artırmak (% 70 gibi) olduğu vurgulanmaktadır. Bunun yanında konumuz açısından önemli olan, elektrik hizmetinin bir kamu hizmeti olması gerektiği ve asıl sorunun elektrik üretim, dağıtım ve tedarikinin özelleştirilmesi hususundaki kanaattir. Özelleştirme olmasaydı, devlet elektriği 32 kuruş yerine örneğin 60 kuruştan vatandaşa satabilir böylece her iki kesim de zarar etmeyebilirdi (Uğur, 2022). Elektrik enerjisi vazgeçilemez gerekli bir enerji kaynağı olduğu için kamu hizmeti olarak görülmeli ve özel sektöre kar amacı olarak verilmemelidir. EÜAŞ’ın elektrik alarak dağıtım şirketlerine doğrudan satması özelleştirmeye ihtiyaç olmadığını göstermektedir. Elektrik enerjisinin temini toplumun alım gücüne uygun koşullarda devlet tarafından verilmelidir. Öteki tüm çözümler geçici rahatlatma sağlamakta olup sürdürülebilir değillerdir (Damar, 2022).

3 Özelleştirme Yöntemlerinde Teorik Çerçeve

Devletin en belirgin faaliyeti vatandaşına yardım etmektir. Başka bir deyişle politika yapma, karar verme, düzenleyici rol üstlenme, finansman ve sübvansiyon sağlama vb. örnek verilebilir. İkinci ve tamamen ayrı bir faaliyeti, sağlanması gerektiğine karar verdiği hizmetleri üretmektir. Başka deyişle işletmek, teslim etmek, çalıştırmak, gerçekleştirmek, satış yapmak ve yönetmektir. Her faaliyet birkaç bölüme ayrılabilir veya her biri ayrı ayrı özelleştirilebilir. Örneğin yapılacak olan hizmet işgücüne, ekipman ve tesislere, işin yönetimine bölünebilir. Bir şehrin çöp toplama işlemini birkaç nakliyecisi arasında bölüştürmesi veya satın alma fonlarının birkaç banka arasında yönetilmesi gibi (Kolderie, 1986: 286).

Bir hizmetin arz edilmesi ise daha karmaşıktır. Şöyle ki (a) hizmetin sağlanıp sağlanmama kararı (kim tarafından ve ne kadarının alınacağı kararı) siyasi bir karar olduğunda, (b) devlet alıcıların hizmet için doğrudan ödeme yapmamalarını düzenlediğinde ve (c) devletin onlara hizmet edecek üreticiyi seçtiğinde hizmet kamusal veya sosyal olarak arz edilir. Hizmetin özel olarak arz edilme durumları ise şu şekilde belirlenir; (a) bireyler ve sivil toplum kuruluşları, bu hizmeti alıp almama konusunda kendi

kararlarını verirler, (b) almayı seçerlerse tamamen kendi kaynaklarından öderler, (c) üreticiyi kendilerinin seçtikleri yerde hizmeti alırlar. Bu durumda karmaşıklıklar yaşanabilir. Devlet bir hizmeti kullanılabilir hale getirebilir ancak vatandaşların bu hizmeti kullanıp kullanmayacağına kendilerinin karar vermesine izin verebilir. Maliyetin bir kısmını kullanıcılar ve bir kısmını devlet ödeyerek, kamu ve özel sektör arasında paylaşılabilir. Bazı kişilerden maliyetin tamamını kendilerinin ödemeleri istenebilir veya devlet tarafından maliyet ödenebilir ancak kullanıcının satıcıyı seçmesine izin verebilir (Kolderie, 1986: 286).

Mal ve hizmetlerin bazıları devlet tarafından bazıları da özel sektör tarafından çok nadir de olsa gönüllü kuruluşlar tarafından sunulmaktadır. Devlet bazı özel mal hizmetlerin üretim ve tüketiminden kaynaklanan teknik özellikleri nedeniyle piyasa ekonomisine girerek bizzat kendisi üretebilir. Devlet burada piyasa ekonomisinin daha iyi işlemlerini sağlamaya ve tam rekabet koşullarının iyileştirilmesine çalışmaktadır. Piyasadaki firmalara ucuz girdi sağlayarak kaynak kullanımında ve kaynak tahsisinde etkinlik gerçekleştirmektedir. Söz konusu teknik nedenler; tüketimi toplum için zorunlu olan malların monopoller tarafından üretimi, azalan maliyet ve sıfır marjinal maliyetle üretimde bulunma olasılığı, birlikte tüketim özellikleri, pozitif ya da negatif dışsallık¹ yayan mal ve hizmetlerin piyasa tarafından eksik ya da fazla üretimidir. Devlet sayılan teknik nedenlerin ilk dördü için doğal tekeller aracılığıyla özel mal ve hizmet üretir. Son özellik için ise piyasadaki firmaların üretim ve fiyatlama politikalarını belirler (Şener, 1998: 77-78).

Devlet geniş ölçekte sunulması gerekli bazı üretim faaliyetlerini kendi tekeline alır. Bazı üretim alanlarında (elektrik, haberleşme sistemi, demiryolu vb.), firma ölçeğinin artmasıyla firmanın maliyetlerinde ciddi azalma yaşanabilmektedir. “Ölçek ekonomileri” ya da “içsel ekonomiler” olarak adlandırılan bu konunun ortaya çıkış nedenleri şunlardır (TÜSİAD, 1992: 18-19):

- Firma ölçeğinin artması sonucu iş bölümü ve uzmanlaşma sonucunda emek kullanımında bir içsel ekonomi ortaya çıkar. Üretimde yeni teknoloji kullanımı birim başına üretim maliyetlerini küçümsemeyecek düzeyde azaltır. Firmanın pazarlama maliyetlerinde de azalma görülür.
- Ayrıca büyük ölçekli firmalar daha kolay ve daha ucuz finansman olanaklarından yararlanarak içsel ekonomiler elde ederler.

Doğal tekel geleneksel görüşte piyasanın talep ettiği üretim miktarının küçük ölçekli iki firma yerine tek bir firma tarafından daha düşük maliyetle sağlayabilecek şekilde ölçek ekonomilerini gerçekleştirilebilme durumudur. Modern görüşe göre ise bir endüstride tüm piyasa talebini tek bir firma, iki ya da daha çok firmanın sağlayacağından daha düşük maliyetle sağlayabiliyorsa ve piyasaya giriş cazip olmayıp rekabetçi firmaların piyasada kalabilmesi mümkün değilse söz konusu firma doğal tekeldir. Bu açıklamalar ışığında görünmez el teorisinin geçerli olması mümkün değildir. Teşebbüsler arasında etkileşim analizi yapılamaz. Elektrik, doğal gaz, telekomünikasyon sektörlerinde hizmetler kamu hizmeti olarak nitelendirildiğinden, yerel ve ulusal düzeyde düzenlemeler yapılır (Özkanca Andıç vd., 2017: 145).

Bilindiği üzere devlet ekonomideki monopol koşulları önlemekle yükümlüdür. Monopol koşulların varlığı durumunda firmalar az miktarda üretip, yüksek fiyattan satma eğiliminde oldukları için topluma önemli miktarda sosyal maliyet yüklerler. Gelir düzeyi yetersiz olan tüketiciler, optimal üretim miktarından üretimi düşürülen maldan aradaki fark kadar yoksun kalırlar. Firmalar sadece yüksek fiyatı ödeyebilen tüketiciler için mal ve hizmet üretirler. Burada kaynak ayırımında etkinlik bozulur. Diğer

¹ Negatif dışsallık, söz konusu mal ve hizmetin sosyal açıdan optimum olan miktardan daha fazla, pozitif dışsallık ise mal ve hizmetin sosyal optimumdan daha az arzına neden olur (Altınok vd., 2002: 45-46).

tarafından monopolcü firmaya aşırı gelir aktarımı söz konusu olur. Burada da gelir dağılımı ciddi bir şekilde bozulmuş olur. Öte yandan, monopolcü firma temel veya ara mallar üretiyorsa diğer firmaların girdi maliyetlerini yükselteceğinden ekonomideki fiyatlar genel seviyesi hızlı bir şekilde yukarıya doğru ilerleyecektir (Şener, 1998: 79). Devlet sayılan bu olumsuzları gidermek için doğal tekel denilen kamu ekonomik kuruluşları aracılığıyla optimal üretim miktarında üretip, optimal fiyat bileşiminden satarak toplum refahını maksimize eder.

Kamu ekonomisi alanında üretilen birçok mal ve hizmet azalan maliyet koşulları altında (üretim miktarı arttıkça birim başına üretim maliyetinin gittikçe azalması) üretilirler. Çünkü firmalar üretim miktarı arttıkça içsel ve dışsal ekonomilerden yararlanma olanağı bulur. Azalan maliyet koşullarının varlığı durumunda doğal tekel durumu kabul edilmelidir. Çünkü bu koşulların varlığı durumunda mal ve hizmet monopolcü firma tarafından üretilirse, üretim miktarı azalır. Ürünün satış fiyatı ise yükselir. Monopolcü firma sadece yüksek fiyat ödeyebilen tüketiciler için mal ve hizmet üretir. Ayrıca firma aşırı kar elde edeceğinden gelir dağılımında da sapmalar oluşur. Fiyatın artması nedeniyle fiyatlar genel seviyesi yükselir. Enflasyon hızla artar. Fiyat artışları tüketiciye yansıtılacağından toplumun refahı düşer (Şener, 1998: 80-81).

Toplum kaynaklarının en etkin kullanıldığı noktada toplumun sağladığı fayda ile topluma olan maliyeti birbirine eşittir. Bu nokta toplum refahını maksimize eden nokta olup ölçek büyüklüğünün öngördüğü biçimde içsel ekonomilerden yararlanmaya olanak sağladığından üretim tek bir firma tarafından (doğal tekel) yapılmalıdır. Örneğin Türkiye’de şehirlerarası ve kent içi yük ve yolcu taşımacılığı çok sayıda firma tarafından yapılmaktadır. Avrupa ülkelerine kıyasla raylı taşımacılığın daha az geliştiği ABD’de bile şehirlerarası yolcu taşımacılığı doğal monopol denilen tek bir firma tarafından gerçekleştirilmektedir. Ayrıca demir yollarının görev zararları devlet bütçesinden karşılanmaktadır (Şener, 1998: 82-83).

Bazı kamusal mal ve hizmetleri birlikte arz özelliğine sahip olmalarından dolayı üretildikleri zaman başka mal ve hizmetlerin sıfır marjinal maliyetle üretilmesine neden olurlar. Bu durumda önemli bütçe tasarrufu sağlanmış olur. Toplum refahı artar. Örneğin tren yolculuğuna talep arttığı durumda tren vagonuna birkaç vagon eklenirse taşımacılık hizmetinin maliyeti sıfırlanacağından turistlere bedava binme özelliğine sahip “turist kartı” verilebilir. Böylece seyahat gideri azalan turistler konaklama sayısını arttırmaları. Böylelikle otel, lokanta ve hediyelik eşya satan dükkan ve benzeri işletmelerin gelirleri artmış olur (Şener, 1998: 83-85).

Bazı mal hizmetler birlikte tüketim özelliklerinden dolayı yoğun dışsallık yayarlar. Yoğun dışsallık olduğu zaman ise piyasa ekonomisinin işleyişi kendiliğinden sona erdiği için kamusal bir çözüm aramak gerekecektir. Örneğin deniz kenarında turistik bir kentte oluşan sivrisineklerle mücadele yöntemlerini ele alalım. Özel sektörün ya da otel ve hane halkının mücadelesi eczanelerde satılan ilaçlarla yapılsın. Maliyet x olsun. Kamu sektörünün mücadelesi bataklıkların kurutulması ve çevre temizliğinin sağlanması şeklinde olsun. Maliyet y olsun. Özel sektörün mücadelesinde gelir düzeyi yeterli olmayanların ilaç alamamaları nedeniyle mücadelenin etkinliği azalır. Diğer ünitelerin yapmış oldukları harcamalar boşa gider. Bu nedenle devlet bazı mal hizmetlerin birlikte tüketim özellikleri gereği bu mal ve hizmetleri üretmek durumundadır (Şener, 1998: 85-86).

Kamu ekonomik kuruluşlarının ürettikleri elektrik, su, gaz ve benzeri özel mallara ortalama maliyet fiyatı uygulanarak etkinlik sağlanmaktadır. Ancak bu tür mal ve hizmetler dışsal ekonomi yaymazlar ise devlet bütçesinden desteklendikleri için kaynak dağılımında etkinlik sağlanamaz. Bu nedenle uygulanan ortalama maliyet fiyatı piyasa fiyatı olarak değerlendirilmelidir. Fakat Türkiye’de bölünebilir özellikli mal ve hizmetler daha çok bütçe açıklarını kapatmak için fiyatlandırılmaktadır. Ayrıca bu ürünlerden

akaryakıtta yapılan zamlar diğer mal ve hizmetlerin de fiyatını yükseltmektedir. Bu durum enflasyonun yükselmesi ile sonuçlanmaktadır (Şener, 1998: 96). Bu nedenle devlet bir toplumun refah kaybına yol açacak tekelci fiyatın oluşmamasına yönelik düzenlemeler yapmalı, tüketicilerin yararını maksimize etmeli, üretilen mal ve hizmetlerin belirli bir kalitede olmasını sağlamalıdır (Erol, 2003: 9-10).

3.1 Mal ve Hizmet Arzında Kamu/Piyasa Uygunluğunun Tespiti

Tam kamusal malların arzında kamu ekonomisi en uygun üretim birimiyken tam özel, yarı kamusal ve doğal tekel mallarının arz edilmesinde piyasa ekonomisi en uygun üretim birimleridir. Kamu ekonomisi, piyasa ekonomisinin ve üçüncü ekonominin ürettiği mal ve hizmetlerin üretimine müdahale etmemelidir. Ancak, bu iki kesimin yetersizliği ve başarısızlığı durumunda kamu ekonomisi devreye girmelidir (Aktan, 2011: 112). Tablo 1’de mal ve hizmetlerin arz edilme yöntemleri en uygun yöntem seçimi açısından değerlendirilmektedir.

Tablo 1: Mal ve Hizmetlerin Arz Edilmesinde En Uygun Yöntemin Tespiti

Mal ve Hizmet Türleri Üretim Yöntemi	Tam Özel Mal	Tam Kamusal Mal	Yeni Kamusal Mal	Doğal Tekel Malları	Merit / Demerit Mallar	Ortak Havuz Malları
Piyasa	X		XX	XX	XX	XX
Devlet		X	XXX	XXX	XX	XX
İhale Yöntemi	XX		XX	XX		
İmtiyaz Yöntemi				XX		XX
Kiralama Yöntemi			XX	XX		
Yönetim Sözleşmesi			XX	XX		
Ortak Girişim	XXX		XXX	XXX	XX	XX
Sübvansiyon Yöntemi	XXX		XX		XX	
Kupon Yöntemi			XX		XX	
Gönüllü Organizasyonlar					X	
Yap – İşlet – Devret	XX		XX	XX		

Kaynak: Aktan, 2011: 111.

X: En uygun yöntem

XX: Uygun kabul edilebilir

XXX: Piyasa ekonomisinin işlerlik kazanmadığı durumda en uygun yöntem.

Tablo 1’den görüleceği üzere özel mallar piyasa tarafından, tam kamusal mal ve hizmetler ise devlet tarafından sunulmaktadır. Ancak tam kamusal nitelik taşıyan askeri insan gücü tedariki hizmetleri ile zorunlu askerlik hizmetinin özelleştirilmesi de (gönüllü askerlik) mümkündür. Doğal tekel malları (elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımı vb.) rekabetçi bir piyasada piyasa yöntemi dışında yine piyasa mekanizmasının işler olduğu imtiyaz yöntemi, yap-işlet devret ve ortak girişim gibi yöntemlerle daha etkin sunulabilir. Bu yöntemlere çalışmanın ilerleyen kısımlarına yer verilmektedir. Merit ve demerit malların gönüllü organizasyonlar (kâr amacı gütmeyen) tarafından sunulması daha etkindir. Çünkü bu tür mal ve hizmetlerin üretimini piyasa tek başına başaramaz (Aktan, 2011: 110-111).

3.2 Özelleştirme Yöntemleri

3.2.1 Yasal Kurumsal Serbestleştirme

Devlet maliye ve dış ticaret gibi politika araçları ile piyasaya giriş ve çıkışlara müdahale etmek, yasal tekeller oluşturmak, uluslararası ticareti tarife ve miktar kısıtlamaları ile düzenlemek, KİT’lerin görev

zararlarını hazineden karşılamak ve yardım yapmak, bazı özel sektör yatırımlarına sübvansiyon sağlamak üzere direkt olarak ekonomiyi düzenlerse ekonomik regülasyon söz konusudur. Eğer mal ve faktör piyasalarında serbestçe oluşabilecek fiyatlara müdahale ederse ekonomik kontrol (dolaysız kontroller politikası) söz konusudur. Mal ve hizmetlerin satış fiyatlarının kontrolü, ücret, kira, faiz oranı ve döviz kuru kontrolü örnek verilebilir (Aktan, 2010a: 103).

Yasal kurumsal serbestleşmede devletin ekonomiye yaptığı düzenleme ve kontroller kaldırılmaktadır. Özelleştirme politikasının önemli yöntemlerinden birisini oluşturur. Amaç tüm sektörlerde rekabetin canlandırılarak ekonomik verimlilikte artış yaşanmasıdır. Örnek verilecek olunursa yasal tekellerin kaldırılmasıyla ekonomide rekabet politikası açısından birtakım etkiler meydana gelir. Rekabet açısından kamu teşebbüsleri özel teşebbüslere göre daha güçlü sayılırlar. Genel olarak KİT'lerin mali ve idari yönden özerk olduğu düşünülür. Fakat bu tümüyle doğru değildir ve devlet bu kuruluşlar üzerinde müdahalelerde bulunur. Piyasada KİT'lere Hazine'den ek finansman kolaylıkları sağlanması gibi yapılan yasal düzenlemelerle doğrudan ve dolaylı şekilde rekabet ve ekonomide verimlilik azalmaktadır. Bu nedenle yasal kurumsal serbestleşme yönünde kararlar alınması serbest piyasa ekonomisini güçlendirir (Aktan, 2010a: 103).

3.2.2 Fiyatlama Yöntemi

Devletin sunmuş olduğu kamusal mal ve hizmetlerin finansmanına vatandaşlar ödeme güçleri doğrultusunda (vergiler) katılırlar. İç ve dış güvenlik, diploması, adalet gibi mal ve hizmetlerin faydası toplum arasında bölünemez ve fiyatlandırılmaz. Fakat devletin sunduğu eğitim, sağlık, elektrik, su, havagazi ve karayolları gibi mal ve hizmetlerin üretimi ve pazarlanması fiyat yoluyla sağlanır. Burada serbest piyasa ekonomisinin işleyişi için kamusal mal ve hizmetlerin fiyatları piyasa mekanizmasına göre ayarlanması ve mümkün olduğu ölçüde hizmetten yararlananların ücret ödemesi önemli bir konudur. Fakat bu durumda bedelini ödeyemeyecek olanlara mal ve hizmetler sunulmaması anlaşılmalıdır. Örneğin eğitim hizmetlerinin fiyatlandırılması, geliri yetersiz kimselerin yararlanmaması anlamı taşımamalıdır. Devlet burada fiyat yoluyla sunulabilen bazı yarı kamusal mal ve hizmetleri "kupon yöntemi" ile teşvik edebilir (Aktan, 2010a: 104-105).

3.2.3 Tüketicinin Desteklenmesi: Kupon Yöntemi

Kupon yöntemi, belirli tüketici kesiminin belirli mal ve hizmetlere olan tüketimini artırma amacını güder. Devlet, gelir düzeyi düşük olanlara belirli kamusal mal ve hizmetlerin bedelini kapsayan bir kupon verir. Böylelikle bu kişiler hizmeti özel kesimden karşılayabilirler. Örnek olarak eğitim hizmetinin parasız yatılı okullarda sunulması yerine devlet tarafından para yardımı ya da kupon verilmesiyle hizmetin özel okullardan alınması sağlanabilir (Aktan, 2010a: 106-107).

3.2.4 Üreticinin Desteklenmesi: Sübvansiyonlar

Devlet kredi, garanti, vergi, karşılıksız nakit ve aynı sübvansiyonlar aracılığıyla belirli bazı alanlara özel sektörün girmesini teşvik eder. Kredi sübvansiyonlarında bazı sektördeki işletmelere piyasa cari faiz oranından daha düşük faizle kredi verilir ya da faizsiz yardım (anaparanın vade sonunda ödenmesi) yapılır. Garanti sübvansiyonlarında bazı sektördeki işletmelere kefil olunur. Vergi sübvansiyonlarında bazı sektörlerle yönelik düşük vergi oranı, gelir ve kurumlar vergisinde yatırım indirimi, hızlandırılmış amortisman, vergi istisna ve muafiyetleri, vergiye tabi gelirden bağış ve yardımlar vb. indirimler yapılır. Karşılıksız nakit sübvansiyonlarda ise devlet bazı faaliyet alanlarına karşılıksız para yardımı yapar. Aynı sübvansiyonlara devletin özel kişi ve kurumlara bedava ya da çok düşük fiyata kamu arazisi tahsis etmesi örnek olarak verilebilir. Sübvansiyonlar, şüphesiz özel tüketim ve yatırım malları arzının

genişlemesini sağlamakla birlikte birtakım dezavantajlara sahiptir. Örneğin sübvansede edilecek potansiyel üreticileri saptamak güçtür. Ayrıca sektörler arası eşitsizliğe sebebiyet verebilir (Aktan, 2010a: 108-109).

3.2.5 Yönetim Devri

Devlet bu yöntemle bazı kamu teşebbüsleri ve kuruluşlarının (turizm sektörü, devlet turistik işletmeleri, hastahane, kreş ve huzur evleri, sanitasyon merkezleri, şehir içi yolcu taşımacılığı hizmetleri) mülkiyet hakkını kendisinde saklı tutarak sadece yönetimi özelleştirir. Bu yöntemde hizmet kamu personeli tarafından yerine getirilir. İşletmenin varlıkları da devlete aittir. Yönetim bir sözleşme ile özel kesime devredilmektedir. Bu yöntem bazı kamu iktisadi teşebbüsleri ve kuruluşlarının özelleştirmeye hazır bir hale getirilmesi için önem taşımaktadır. Devlet, yönetimi devir alan özel kişi veya kurumlara fon kolaylığı sağlar (TÜSİAD, 1992: 20-21).

3.2.6 Kiralama Yöntemi

Devlet, sahip olduğu işletmelerin mali durumlarını iyileştirmek ve satışa arz edilebilir duruma getirebilmek amacıyla bu işletmeleri bir süreliğine kiraya verir. Burada mülkiyet transferi öngörülmemektedir. Özel sektöre kiraladığı işletmenin faaliyetlerini kendi elemanları ile yerine getirir (TÜSİAD, 1992: 21).

3.2.7 Direkt Satış Yöntemi

Direkt satış yönteminde kamu kuruluşlarının aktifleri kısmi yada tamamıyla satışa arz edilir. Genellikle küçük ve karlı işletmelerin özelleştirilmesinde kullanılan yöntem satış fiyatının tespitinin güç olması ve milli servetin haksız dağılımına yol açması ve satışta subjektif değerlendirme payının mevcut olması gerekçeleriyle eleştirilmektedir. Hisse senetleri satışı gerçekleşmediği için sermaye piyasasının geliştirilmesi, yaygın mülkiyet ortaklığı, küçük tasarrufların hisse senetlerine yöneltilmesi gibi avantajlar yakalanamamış olur (Tellioglu, 2008: 70).

3.2.8 Blok Satış Yöntemi

Kamu kuruluşlarının sermayesinin tamamı veya bir kısmı tek seferde bir kişi veya kuruluşa blok halinde hisse senedi ile satılır. Blok satış kararının verilmesinin ardından blok halinde satılacak hisse senedi miktarının belirlenmesi için işletmenin sahip olduğu niteliklerine ve sektörün pazar yapısına bakılır. Çünkü tekel konuma sahip kamu işletmelerinin hisse senetlerinin %50'sinden fazlasının blok satışı özel sektör için caziptir. Fakat ekonomide tekelleşmeyi önleyerek rekabeti ve dolayısıyla serbest piyasa ekonomisini etkin kılmayı amaçlayan özelleşme programının temel amaçlarıyla örtüşmez (Tellioglu, 2008-9: 70).

3.2.9 İhale-Sözleşme Yöntemi

Devlet ihale yoluyla bazı mal ve hizmetlerin üretimini özel kesime devreder. Mal ve hizmetleri özel kişi ve kuruluşlardan satın alır. Mahalli idarelerin çöp toplama, park düzenleme, dinlenme tesisi ve yol yapımı vb. hizmetler özel sektöre ihale yoluyla yaptırılabilir hizmetlere örnek verilebilir (TÜSİAD, 1992: 16).

İhale yoluyla özelleştirme en yaygın yöntemdir. İhaleyi alan şirketin büyük yatırım yapması gerekiyorsa, ihale uzun olmalı, kuruluşun yatırımlarını amorti etmesine imkan sağlanmalıdır. Ancak

ihaleyi alan şirketin başlarda kötü kalitede hizmet vermesi ve ihale yenilenme zamanında kaliteyi yükseltme davranışı sergilememesi gerekir. Bu nedenle devletin ihaleyi alan şirketin çalışmalarını izlemesi, müdahale edebilmesi ve bu davranışları engellemesi gerekir. Tabi ki müdahaleye izin veren koşullar şartnamede açıkça gösterilmelidir (Savas, 1999: 386-387).

3.2.10 Ortak Girişim Yöntemi

Ortak girişim yöntemine göre kamu kesimi ve özel sektörün ortak olarak faaliyette bulunması amaçlanmakta ve kamunun ortaklıktaki payının % 51'den az olması gerekmektedir. Ortak girişim yönteminde başarı sağlanabilmesi için devletin ortak girişim üzerindeki etkinliğinin en az seviyeye indirilmesi ve ortak girişim kapsamında kurulan şirketin yeterince bağımsız olması, üretim, yatırım ve idari bakımdan özerk bir yapıya sahip olması gerekir (Kavun, 2009: 40-41).

Ortak girişimler, kamu-özel kesim sermayelerini yapısında birleştiren şirket biçiminde kurulmalıdır. Karma iktisadi girişimler genellikle A.Ş. şeklinde kurulmakta olup sermayenin paylara bölünmüş olması, ortakların hisseleri oranında şirket genel kurulunda temsil edilebilmeleri önemli konulardandır. Bu şirketlerde devletin müdahalesi ve bürokrasinin etkinliği bariz belirgin değildir. A.Ş. şeklinde oluşturulan bir karma iktisadi girişimlerin kârlı ve verimli çalışabilmeleri sonucunda ekonomik büyüme hızlanır. Eğer sermayede kamu payı çok az ise "kamu iştiraki" adı verilir. Başarıyı yakalamak için devlet üretim ve yatırım gibi konularda fazla etkide bulunmamalıdır. Girişim, hem idari hem de mali yönden özerklik içerisinde olmalıdır (TÜSİAD, 1992: 20).

3.2.11 İmtiyaz Yöntemi

İmtiyaz, bir kuruma belirli mal ve hizmetlerin üretim ve/veya dağıtımını ile ilgili geçici monopol hakkı verilmesidir. Piyasa başarısızlığının yaşanma ihtimali olduğu koşullarda rekabeti getirmenin bir yöntemi olarak seçilebilir. Bu yöntemde göre rekabet, potansiyel arz edicilerin sözleşme için fiyat teklifinde bulunacakları açık arttırma ile piyasaya girer. En düşük arz fiyatını teklif eden üretici açık arttırmayı kazanır. Kişi sözleşme ile ödüllendirilir. Söz konusu teklif süreci fiyatları, beklenen birim maliyetlerine yaklaşacak şekilde düzenlenir. İmtiyaz sözleşmeleri iki türdür. Bunlardan ilki sahip olma imtiyazıdır. Burada sözleşmeyi ilgili mal veya hizmetin üretim ve dağıtımını için gerekli olan sabit varlıkların sahibi yapar. Diğer bir imtiyaz İşletmecilik imtiyazıdır. Bu durumda varlıklar kamu mülkiyetindedir. Sorumluluk düzenleyici otoriteye aittir. Sahipliyi kapsayan imtiyazlar, işletmecilerin, imtiyaz bitince değerinin ne olacağını tahmin edemedikleri büyük sermaye yatırımları yapmalarını gerektirir. Bu durum üreticileri teklif vermekten vazgeçirecek bir unsur olan batık maliyetlerin oluşması ihtimalini doğurur. İşletmecilik imtiyazlarında ise durum böyle değildir. Söz konusu problemin üstesinden gelinebilir ancak varlık kullanımında etkinsizlik oluşabilir. Çünkü varlıklar maliyetleri minimuma indirme çabasıyla hareket eden kişilerce kabul edilmezler. İki imtiyaz sözleşmesi imtiyaz düzenlemesinin yükünü artırır. Çünkü bakım ve yenileme sorumluluğu düzenleyici otoriteye yüklenir (Kay, 1986).

1970'li yıllarda "doğal tekel" söz konusu olabilecek üretim faaliyetlerinin piyasa ekonomisine bu yöntem ile devredilebileceği savunulmuştur. Mevcut doğal tekel kamu ekonomisinden piyasa ekonomisine geçmektedir. İmtiyaz pazarlık sonucunda sözleşmede nitelikleri belirlenen mal veya hizmeti en düşük bedel ile piyasaya sunmayı kabul eden firmaya verilmelidir (TÜSİAD, 1992: 18-19). Günümüzde özelleştirmeyi savunan çoğu iktisatçıya göre kamu ekonomisi kesiminde yer alan doğal tekeller israf ve verimsizliğe yol açmalarının yanında diğer endüstrilerde faaliyette bulunan özel ve kamu girişimlerinin maliyet unsurlarını da olumsuz yönde etkilerler. Bu nedenle doğal tekellerin bütün özel girişimlerin bilgisi dahilinde ve yapılacak bir imtiyaz sözleşmesi ile özel kesime devredilerek özelleştirilmesinden yanadırlar (Aktan, 2010b: 128-129).

3.2.12 Yap-İşlet-Devret Yöntemi

Yap-işlet-devret yöntemi, ülke içindeki sermaye yetersizliği, devletin sınırlı vergileme potansiyeline sahip olması vb. nedenlerden ötürü yabancı sermayenin ülkeye girişini özendirmek amacıyla uygulanır. Yabancı yatırımcılar faaliyetleri kendisi oluşturur, bir süre işletir sonra devlete devreder. Petrol arama istasyonları ile turistik tesis ve işletmelerin kurulması, eğlence merkezlerinin oluşturulması gibi alanlarda uygulanır. Devlet vergi teşvikleri sağlar. Nitelikli işgücü, sermaye ve teknoloji ülkeye gelmiş olur, tüm bunların sonucunda ekonomik kalkınma hızlanır. Bu yöntem yurt içinde bulunan yatırımcılara da sağlanabilir (TÜSİAD, 1992: 22).

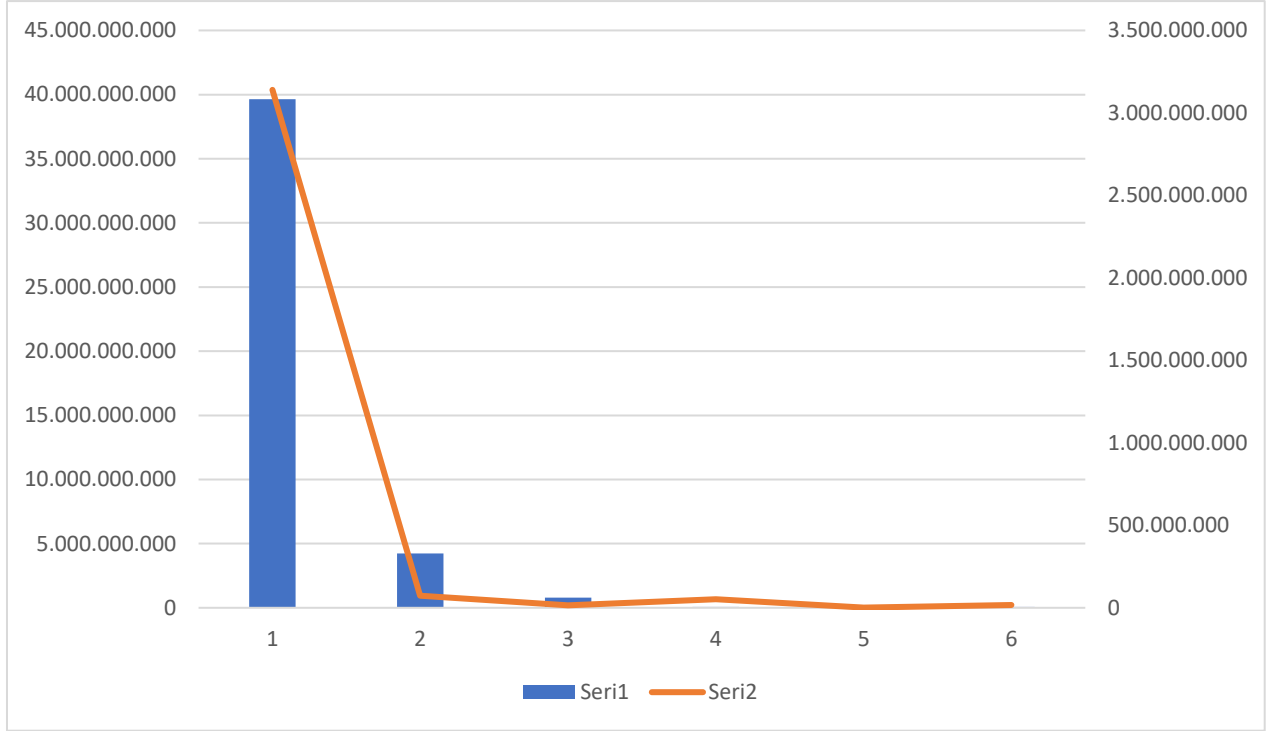
4 Türkiye’de Özelleştirme Kapsamında Yaşanan Gelişmeler

Türkiye’de özelleştirme uygulamaları 24 Ocak 1980 Ekonomik Kararları kapsamında piyasa ekonomisine geçiş ile gündeme gelmiştir (Karagöz, 2009: 38). İlk somut adım 29.02.1984 tarih ve 2983 sayılı kanunun yürürlüğe girmesidir (İleri, 1998: 159). Bu dönem sonrasında sivil bir devlet için altyapı çalışmaları başlamıştır. Bu kapsamda devletin rolü yeniden belirlenmiş ve devletin ticari faaliyetlerden çekilmesi ve KİT’lerin özelleştirilmesi öngörülmüştür (Malkoç, 2009: 106). 24.11.1994 tarihinden sonra 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun yürürlüğe girmiş ve Özelleştirme Yüksek Kurulu ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı oluşturulmuştur (Karagöz, 2009: 38-39). 4046 sayılı Kanun ile Özelleştirme Fonu kurulmuş olup 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 353’üncü maddesi ile Fon’un yönetimi İdareye verilmiştir. 4046 sayılı Kanun’un 10’uncu maddesi ile 5763 sayılı Kanun ve 5793 sayılı Kanunla değişik geçici 23’üncü maddesi gereğince Fon’un nakit fazlası, Hazine’nin hesaplarına aktarılmaktadır (Özelleştirme Dairesi Başkanlığı, 2021a: 62-63).

1985 yılından itibaren 246 kuruluştaki kamu hissesi, 22 yarım kalmış tesis, 393 taşınmaz, 8 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 103 tesis, 6 liman, şans oyunları lisans hakkı ile araç muayene istasyonları özelleştirme kapsamına alınmıştır. 23 kuruluştaki kamu payı ile 4 taşınmaz daha sonra özelleştirme işlemine tabi tutulmaksızın kapsamdan çıkarılmak, tasfiye edilmek veya kapsamda olmayan başka bir kuruluşla birleştirilerek tüzel kişiliği sona erdirilmek üzere devredilmiştir (Karagöz, 2009: 38-39).

1990’lı yıllarda Telekom özelleştirmesinin en uygun satış ortamında bile gerçekleştirilememesinin nedeni Türk hukuk sisteminin ve siyasi yapının istikrarsızlığından dolayı ekonomideki gelişmelerin yakından takip edilememesiydi. Yabancı sermayenin özelleştirme yoluyla ülkemize ilk katkısı, çimento sektörünün özelleştirilmesiyle olmuş ancak önemli hukuk hataları yapılmıştır. 1990’lı yıllardan sonra doğu Avrupa ülkeleri özelleştirme yoluyla önemli ölçüde yabancı sermaye çekmişler, bu başarıları dolayısıyla da AB’ne geçiş öncesinde daha az sancılı bir dönem geçirmişlerdi (Güney, 2011).

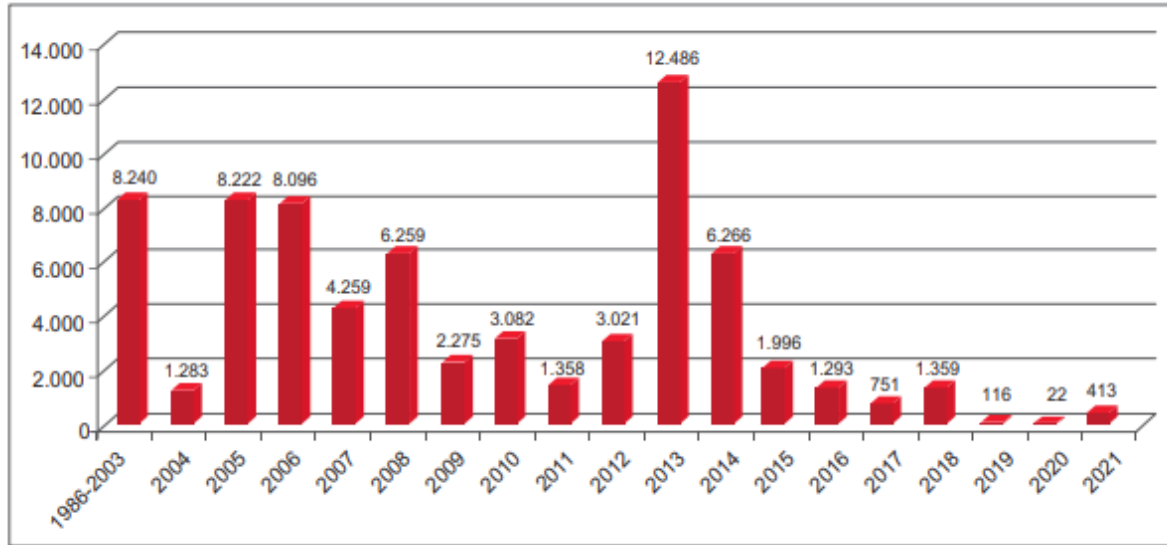
Özelleştirme İdaresi Başkanlığının resmi internet sitesinde devletin, asli görevleri olan adalet ve güvenliğin sağlanması yolundaki harcamalar ile özel sektör tarafından yüklenilemeyecek altyapı yatırımlarına yönelmesi, ekonominin ise pazar mekanizmaları tarafından yönlendirilmesidir ifadesiyle özelleştirmenin Türkiye’deki felsefesi ortaya konulmuştur (Özelleştirme Dairesi Başkanlığı, 2021b). Grafik 1’de Türkiye’de 1986-2019 dönemi özelleştirme gelir kaynakları gösterilmektedir.



Grafik 1: 1986-2019 Dönemi Özelleştirme Gelir Kaynakları (ABD Dolar)

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Grafik 1’den görüleceği üzere 1986-2010 yılları arasında özelleştirme uygulama gelirlerinin büyüklüğü (39.651.886.066 milyon dolar) dikkat çekmektedir. Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen temettü geliri 4.239.565.375 milyon \$ düzeyine ulaşmaktadır. 2011-2019 yılları arasında gösteren turuncu çizgiye göre en çok özelleştirme uygulama geliri 3.139.766.657 milyon dolar, temettü geliri 73.983.644 milyon dolardır. Yıllar itibarıyla bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulama tutarları ise Grafik 2’de gösterilmektedir.

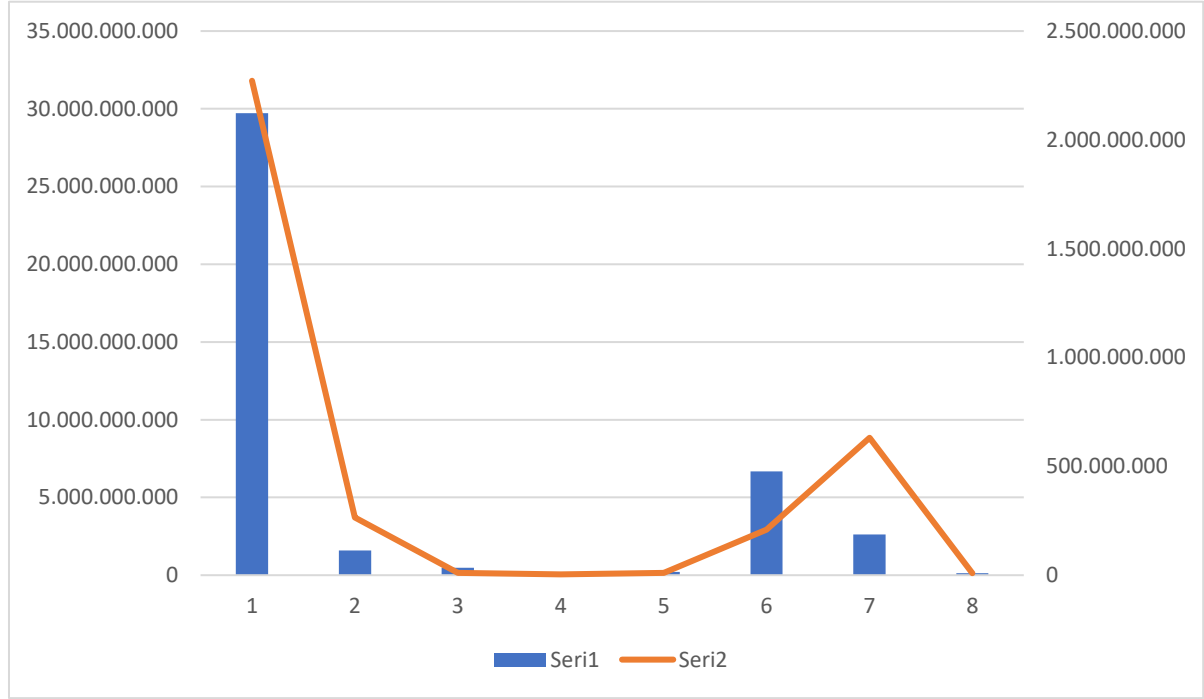


Grafik 2: Türkiye Ekonomisinde Özelleştirme Gelirleri: 1986-2021 (Milyar ABD Doları)

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021a: 62.

Grafik 2'ye göre 1986-2021 döneminde İdare tarafından gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 70.8 milyar ABD doları düzeyinde gerçekleşmiştir (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021: 62). Sütun grafik değerlerine bakıldığında elde edilen yıllık özelleştirme gelirleri itibariyle en dikkat çeken yılın 2013 yılı olduğu gözlemlenmektedir.

2005-2014 arası ciddi anlamda özelleştirme sayısı dikkat çekmektedir. Bu dönemde dışa bağımlılığın artması, işsizliğin ve enflasyonun yükselmesi gibi temel sorunlar yaşanmaya devam ettiği için buradan özelleştirme çözüm olmadığı sonucu çıkarılabilir (Aydın, 2018). Özelleştirme fonunun 1986-2019 tarihleri arasındaki kullanım alanları Grafik 3'te sunulmaktadır.

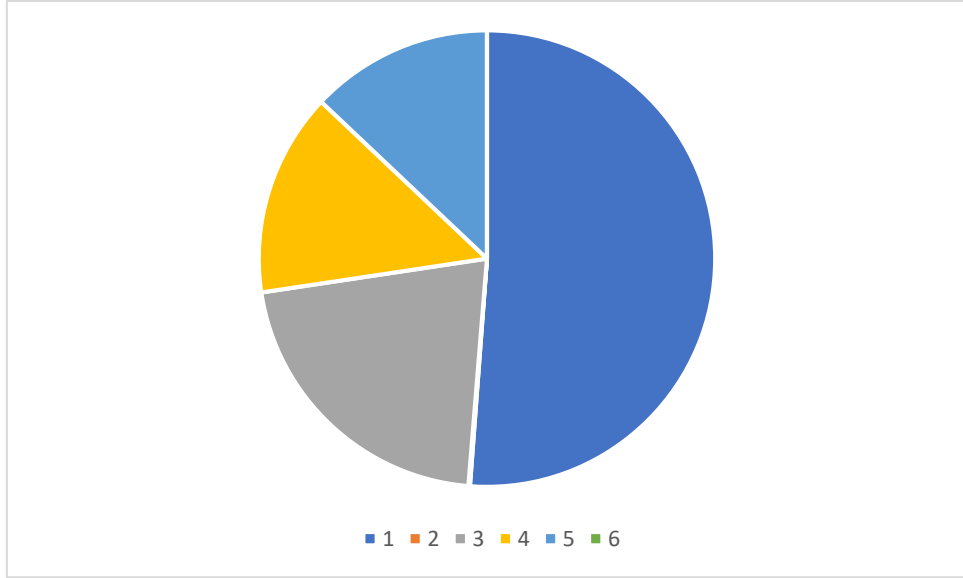


Grafik 3: Özelleştirme Fonunun Kullanım Alanları: 1986-2019 (Milyon ABD Doları)

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Grafik 3'e göre 1986-2019 yılları arası 50 yıllık dönemde özelleştirme işlemleri sonrası elde tahsilatın 31.987.147.877 milyon doları doğrudan Hazine hesaplarına, 6.896.073.740 milyon doları kuruluşlara sermaye ödemelerine, 3.255.755.099 milyon doları kuruluşlara borç ödemelerine ve 1.860.088.951 milyon doları ilgili kuruluşlara aktarım şeklinde ödenmiştir. Özelleştirme gelirleri cari harcamalara dönüştürülmemelidir. Kamu borcunun azaltılmasında kullanılırsa transfer harcamasına dönüşür. Tabii türden bir harcama tercih edilmemelidir. Bu gelirler kesinlikle yatırıma dönüştürülmesi gerekmektedir (Yaşar, 2013).

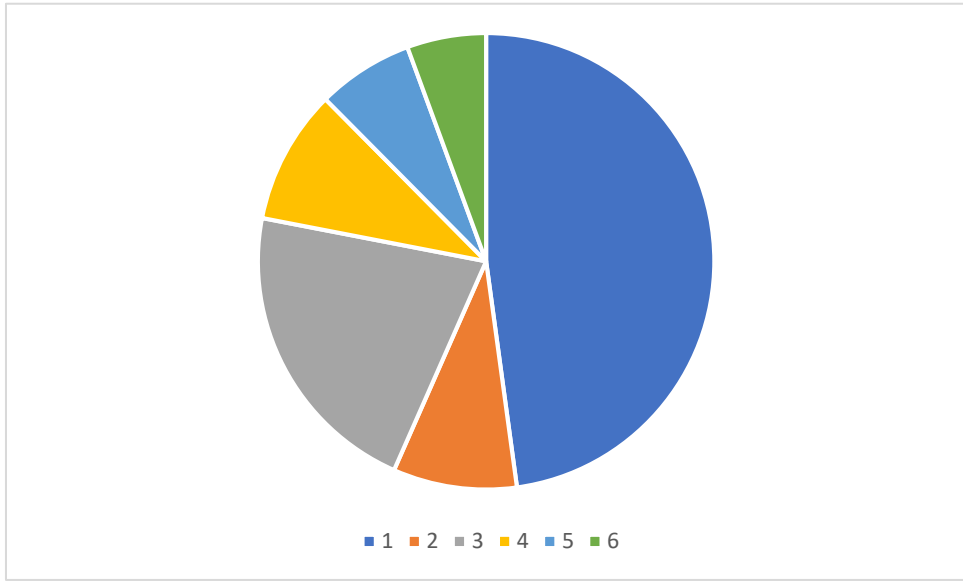
Özelleştirme yöntemlerine gelince hangisinin kullanılacağına gelişen koşullar ve mevcut durum göz önüne alınarak gelir, verimlilik ve zaman kriterine göre karar verilmektedir. Fakat hesap verilebilirlik ve saydamlık kavramları tüm bu kriterlere öncüllük etmektedir. Grafik 4-5-6 ve 7'de dönemler itibariyle özelleştirme işlemlerinde kullanılan yöntemler yüzdeler dilimlere ayrılmıştır. Böylece en çok ve en az tercih edilen yöntemin görülmesi açısından faydalı olacaktır.



Grafik 4: Türkiye’de Özelleştirme Yöntemleri: 1986-1990

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

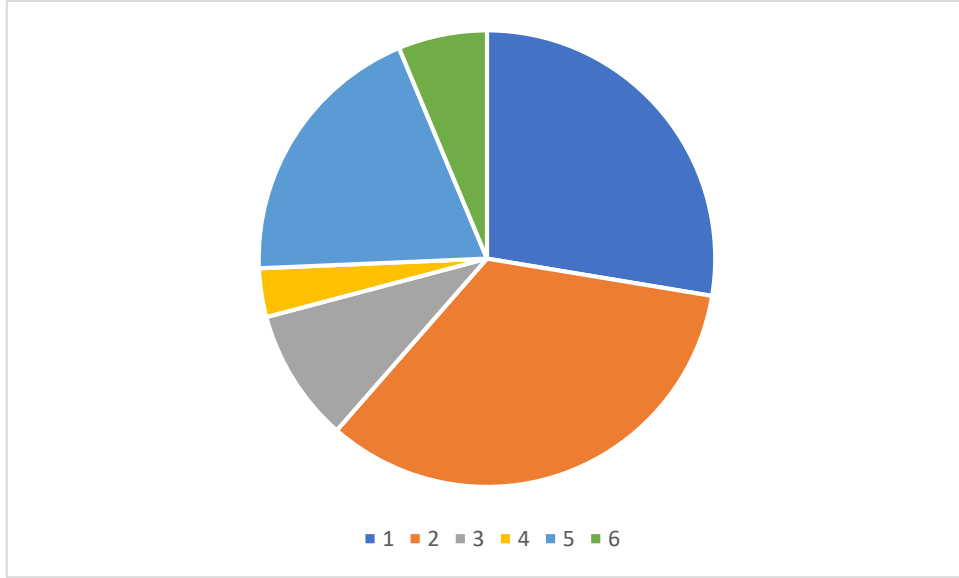
Grafik 4’te 1986-1990 yılları arası dönemde en çok blok satış yönteminin tercih edildiği görülmektedir.



Grafik 5: Türkiye’de Özelleştirme Yöntemleri: 1991-2000

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

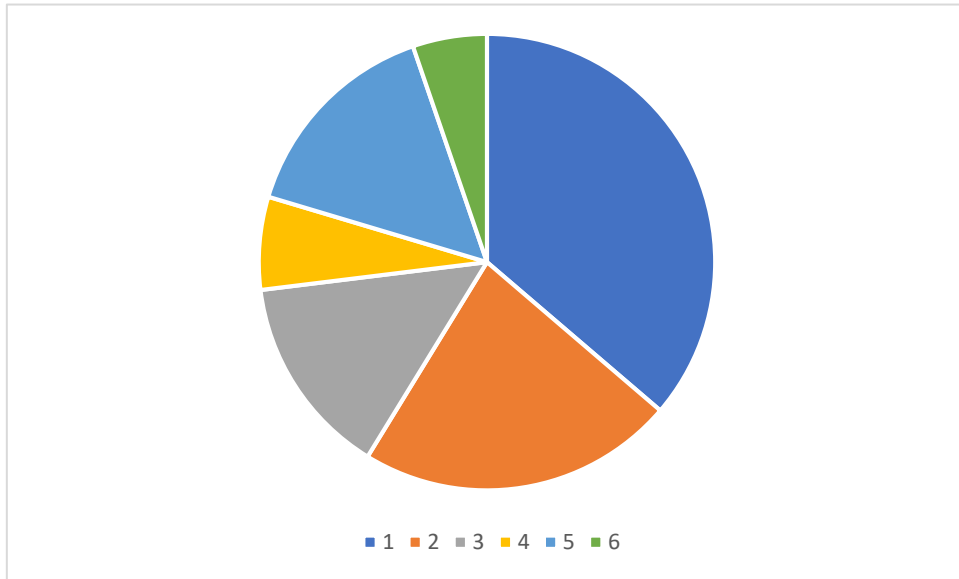
Grafik 5’e göre 1991-2000 yılları arası dönemde yine en çok blok satış yöntemi tercih edilmiştir.



Grafik 6: Türkiye’de Özelleştirme Yöntemleri: 2001-2022

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b

2001-2022 yılları arası dönemin gösterildiği Grafik 6’da ise en çok işletme/tesis satış yönteminin tercih edildiği görülmüştür.



Grafik 7: Türkiye’de Özelleştirme Yöntemleri: 1986-2022

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Grafik 7’de 1986-2022 yılları arasında yapılan tüm özelleştirmelerin genel ortalamasına bakıldığında en çok kullanılan yöntemin blok satış yöntemi (%36) ile işletme/tesis satışı (%22) yöntemi olduğu görülmektedir. Varlık satışı yöntemi (%15), halka arz yöntemi (%14), borsada hisse satış yöntemi (%7) ve bedelli devir yöntemi %5 oranında diğer yöntemlere kıyasla çok daha az tercih edilmiştir.

Tüm grafiklerden görüleceği üzere Türkiye’de özelleştirme yapılırken birden fazla yol ve yöntem kullanılmıştır. Ülkemiz açısından önemli stratejik kurumların blok satış yerine halka arz yöntemi ile özelleştirilmesi daha yararlıdır. Özelleştirmenin amaçlarından biri sermayenin tabana yayılması iken blok satış yönteminin tercih edilmesiyle bu durum adaletsiz bir yapı sergiler ve sermayenin belli gruplar etrafında dağılımını sağlar (Güngör, 2012: 113). Özelleştirme politikalarının amacı devletin borçlarının

bir an önce azaltılması değil ekonominin yapılandırılması olmalıdır (İleri, 1998: 161). Türkiye’de özelleştirmenin devletin asli görevleri olan genel yönetime, altyapı yatırımlarına, adalet ve güvenliği daha fazla güç verebilmesi için yapıldığı belirtilmektedir (Arolat, 2014).

Tablo 2, 1986 ve 2022 yılları arası sermayelerindeki kamu paylarının satışı yapılan işletme sayılarını göstermektedir.

Tablo 2: 1986-2022 Yılları Arası Sermayelerindeki Kamu Paylarının Satışı Yapılan İşletme Sayısı

Blok Satış	Blok Satış/Halka Arz/İMKB'de Satış	Blok Satış/İMKB'de Satış	Halka Arz	Halka Arz/İMKB'de Satış	İMKB'de Satış	Toplam
226	2	3	18	14	95	358

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Tablo 2’den görüleceği üzere işletmeler en çok blok satış yöntemi ile satılmıştır. Tablo 3’te 1986 ve 2022 yılları arası sermayelerindeki kamu paylarının satışı yapılan en yüksek tutardaki ilk 10 işletmenin isimleri gösterilmektedir.

Tablo 3: 1986-2022 Yılları Arası Sermayelerindeki Kamu Paylarının Satışı Yapılan En Yüksek Tutardaki İşletmeler

Sermayelerindeki Kamu Paylarının Satışı Yapılan Kuruluşlar	Satış Bedeli (ABD Doları)
Türk Telekomünikasyon A.Ş.	6,550,000,000
Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş. (TÜPRAŞ)	4,140,000,000
Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları T.A.Ş. (ERDEMİR)	2,770,000,000
Türkiye Halk Bankası A.Ş.	2,519,616,050
PETKİM Petrokimya Holding A.Ş.	2,040,000,000
Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.	1,960,000,000
Türk Telekomünikasyon A.Ş.	1,873,081,209
Türkiye Halk Bankası A.Ş.	1,838,642,981
Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş.	1,725,000,000
Petrol Ofisi A.Ş.	1,260,000,000

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Tablo 3’e göre 1986-2022 yılları arasında Türk Telekomünikasyon A.Ş. en çok satış bedeli ile satılan işletmedir.

Tablo 4’te 1989-2022 yılları arası satış veya devri yapılan tesis ve işletmelerin sayısını göstermektedir.

Tablo 4: 1989-2022 Yılları Arası Satış / Devri Yapılan İşletme Sayısı

İntifa Hakkı Devri	İşletme Hakkı Devri	İşletme Hakkı/Ruhsat Devri	Kiralama	Kullanım/İrtifak Hakkı Devri	Ruhsat Devri/Varlık Satışı	Varlık Satışı	Toplam
1	118	8	1	3	1	175	307

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Tablo 4’te en çok varlık satışı ardından işletme hakkı devri yapıldığı görülmektedir. Tablo 5’te ise 1989-2022 yılları arası tesis ve işletme satış / devri ile özelleştirilen en yüksek tutardaki ilk 10 işletmenin isimlerini göstermektedir.

Tablo 5: 1989-2022 Yılları Arası Tesis ve İşletme Satış / Devri ile Özelleştirilen En Yüksek Tutardaki İşletmeler

Tesis/İşletmeler ve Ait Olduğu Kuruluşlar	Satış/Devir Bedeli (ABD Doları)
EÜAŞ - Kemerköy Termik Santrali EÜAŞ - Yeniköy Termik Santrali EÜAŞ - Yeniköy Linyitleri İşletmesi	2,671,000,000
EÜAŞ - Seyitömer Termik Santrali EÜAŞ - Seyitömer Linyitleri İşletmesi	2,248,000,000
TEKEL - Adana Sigara Fabrikası TEKEL - Ballıca Sigara Fabrikası TEKEL - Bitlis Sigara Fabrikası TEKEL - İstanbul Sigara Fabrikası TEKEL - Malatya Sigara Fabrikası TEKEL - Tokat Sigara Fabrikası	1,720,000,000
EÜAŞ - Yatağan Termik Santrali EÜAŞ - Güney Ege Linyitleri İşletmesi	1,091,000,000
EÜAŞ - Kangal Termik Santrali	985,000,000
TCDD - Mersin Limanı	755,000,000
TDİ - Salıpazarı Limanı (Galataport)	702,000,000
EÜAŞ - Soma B Termik Santrali	685,500,000
TCDD - Derince Limanı	543,000,000
EÜAŞ - Orhaneli Termik Santrali EÜAŞ - Tunçbilek Termik Santrali EÜAŞ - Bursa Linyitleri İşletmesi	521,000,000

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Tablo 5'ten görüleceği üzere 1989-2022 yılları arası tesis ve işletme satış/devri ile özelleştirilen en yüksek tutardaki işletmeler EÜAŞ ve TEKEL firmalarına aittir. Tablo 6'da 1995-2021 yılları arası özelleştirilen otel ve sosyal tesis sayılarını göstermektedir.

Tablo 6: 1995-2021 Yılları Arası Özelleştirilen Otel / Sosyal Tesis Sayısı

İşletme Hakkı Devri	Varlık Satışı	Toplam
1	18	19

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Tablo 6'dan görüleceği üzere otel ve sosyal tesislerin 18'i varlık satışı ile 1'i işletme hakkı ile özelleştirilmiştir. Tablo 7'de 1995-2021 yılları arası özelleştirilen en yüksek tutardaki ilk 10 otel ve sosyal tesislerin isimlerini göstermektedir.

Tablo 7: 1995-2021 Yılları Arası Özelleştirilen En Yüksek Tutardaki Otel / Sosyal Tesisler

Otel / Sosyal Tesisler ve Ait Olduğu Kuruluşlar	Satış Bedeli (ABD Doları)
TURBAN - Kemer Marina Oteli	11,625,474
TURBAN - Çeşme Oteli	11,250,000
TURBAN - Elmadağ Dağ Evi	1,427,529
TURBAN - Ilıca Motel	2,380,127
TURBAN - Akçay Tatil Köyü	6,150,000
TURBAN - Ürgüp Motel	3,100,000
SEKA - Bolu İşletmesi Sosyal Tesisi	760,000
Bayındırlık Bakanlığı - Erciyes Sosyal Tesisleri	232,000
DSİ - Erciyes Sosyal Tesisleri	469,000
Karayolları - Erciyes Sosyal Tesisleri	306,000

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Tablo 8, 1989-2022 yılları arası satış ve devri yapılan taşınmazların sayısını göstermektedir.

Tablo 8: 1989-2022 Yılları Arası Satış / Devri Yapılan Taşınmazların Sayısı

Bayilik Devri	390
İntifa Hakkı Devri	1
İntifa Hakkı Tesisi	23
İrtifak Hakkı Devri	7
İrtifak Hakkı Terkini	887
İrtifak Hakkı Terkini / Varlık Satışı	377
İstimlak Şerhi / İrtifak Hakkı Terkini	17
İstimlak Şerhi Hakkı Terkini	1
İstimlak Şerhi Terkini	9
İşletme Hakkı Devri	12
Kamulaştırma Şerhi Terkini	30
Kullanım Hakkı Devri	17
Varlık Satışı	4097
Varlık Satışı / İrtifak Hakkı Devri	2
Varlık Satışı / İşletme Hakkı Devri	14
Varlık Satışı / Kullanma İzni Devri	8
Toplam	5892

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Tablo 8'e göre 1989-2022 yılları arası en çok 4097 adet ile varlık satışı, 887 adet ile intifak hakkı terkini yapılmıştır. Tablo 9'da 1989-2022 yılları arası satış / devri yapılan en yüksek tutardaki taşınmazların isimlerini göstermektedir.

Tablo 9: 1989-2022 Yılları Arası Satış / Devri Yapılan En Yüksek Tutardaki Taşınmazlara Ait İşletmeler (ABD Doları)

Taşınmazlar ve Ait Olduğu Kuruluşlar	Satış/Devir Bedeli (ABD Doları)
TEKEL (Mal. Haz.) - İstanbul-Beşiktaş-Ortaköy'de 1 Taşınmaz	800,000,000
Maliye Hazinesi - İstanbul-Sarıyer'de 6 Taşınmaz	482,325,403
ADÜAŞ - İstanbul-Kadıköy'de 2 Taşınmaz	258,084,716
Gayrimenkul A.Ş. - İstanbul-Beykoz'da 3 Taşınmaz ve İskele Alanı	196,458,218
Maliye Hazinesi - Muğla-Bodrum'da 1 Taşınmaz	143,233,880
Maliye Hazinesi - Muğla-Bodrum-Gökçebel'de 5 Taşınmaz	116,271,742
Gayrimenkul A.Ş. - Antalya-Aksu'da 1 Taşınmaz	110,127,307
TEKEL - Ankara-Lodumlu'da 2 Bina (İkiz Kuleler)	100,000,000
Gayrimenkul A.Ş. - Antalya-Aksu'da 1 Taşınmaz	99,515,749
Maliye Hazinesi - İstanbul-Maltepe'de 8 Taşınmaz	80,040,146

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Tablo 10 ise 1995-2021 yılları arası satış ve devri yapılan işletmelerin diğer varlıklarının sayısını göstermektedir.

Tablo 10: 1995-2021 Yılları Arası Diğer Varlıkların Satış / Devri Yapılan İşletmeler (ABD Doları)

İşletme Hakkı Devri	İşletme İmtiyazı Devri	İşletme Ruhsatı Devri	İşletme/Kullanım Hakkı/Ruhsat Devri	Kullanım Hakkı Devri	Varlık Satışı	Toplam
1	2	5	1	1	27	37

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Tablo 10'dan görüleceği üzere 1995-2021 yılları arası işletmelerin diğer varlıkları en çok varlık satışı ile yapılmıştır. Tablo 11'de 1995-2021 yılları arası diğer varlıkların satış ve devri yapılan işletmelerin en yüksek tutardaki ilk 10'da yer alanları göstermektedir.

Tablo 11: 1995-2021 Yılları Arası Diğer Varlıkların Satış / Devri Yapılan İşletmeler

Varlıklar ve Ait Olduğu Kuruluşlar	Satış Bedeli (ABD Doları)
Karayolları - II. Bölge Araç Muayene Hizmetleri	313,250,000
Karayolları - I. Bölge Araç Muayene Hizmetleri	300,250,000
Sümer Holding - Karakuz Demir Madeni Sahası	34,889,584
TDÇİ - Deveci Demir Madeni Sahası	21,500,000
SÜMER Holding - Taşucu İşletmesi Makine-Teçhizatı	20,049,704
THY - 3 Uçak	9,000,000
TDİ - Karadeniz Gemisi	4,200,000
SÜMER Holding - Akdeniz İşletmesi Makine-Teçhizatı	4,143,467
TDİ - Samsun Feribotu	3,350,000
SÜMER Holding - Merinos İşletmesi Makine-Teçhizatı	2,870,544

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

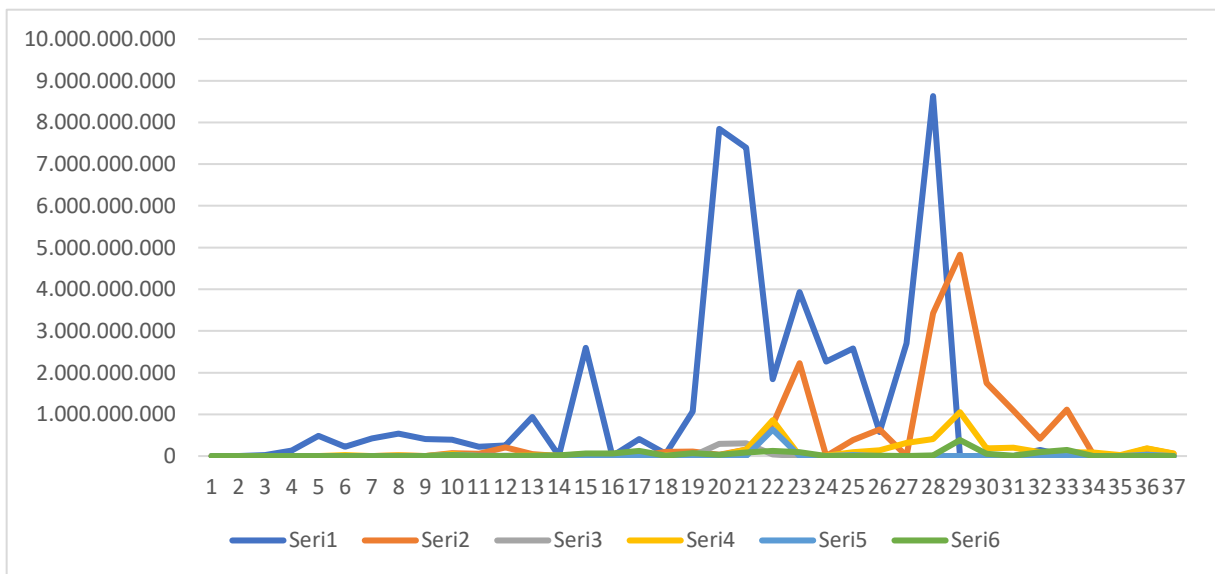
Tablo 12'de 1986-2021 yılları arası yapılan satış ve devirlerin tutarlarının toplamını göstermektedir.

Tablo 12: 1986-2021 Yılları Arası Satış/Devir Uygulamaları Tutarları (ABD Doları)

Hisse Satışı Uygulamaları	Tesis ve İşletme Satış / Devri	Otel / Sosyal Tesis Satışı	Taşınmaz Satış / Devri	Diğer Varlık Satış / Devri	Toplam
46,099,875,658	17,753,874,683	688,475,784	4,195,843,780	745,151,267	69,483,221,172

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

Tablo 12'ye göre en yüksek tutarda hisse satışı ile tesis ve işletme satış/devri yapılmıştır. Tablo 12, aşağıdaki grafikte görselleştirilmiş olup en çok hareketlenmenin hisse satışında olduğu görülmektedir.



Grafik 8: Satış/Devir Uygulamaları Tutarları: 1986-2022

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2021b.

5. Özelleştirmede Başarı Şartları

Özelleştirme, kamu güvenliği, ulusal savunma, sağlık, eğitim, kentsel gelişim, sosyal hizmetler, eğlence-dinlenme alanlarında başarıyla uygulanmaktadır. Eldeki veriler, özel sektörün kamu hizmetlerini, devletin genelde yapabildiğinden daha verimli yapabildiğini göstermektedir. Sağlık, eğitim, konut ve sosyal hizmetlerin nasıl yerine getirilebileceğinin belirlenmesi zordur. Bu nedenle ihale yoluyla özelleştirme karne, gönüllü kuruluşlar ve piyasa düzenlemeleri kadar başarılı olmayabilir (Savas, 1999: 306).

Örneğin çöp toplama hizmetini müteahhit firma yerine belediye yaparsa hizmet %88 daha pahalıya mal olur. Çünkü belediyede sorumlu kişi %35 daha fazla para ayırmak durumundadır. Müteahhit firmanın vergi aracılığıyla geri ödediği para da hesaba dahil edildiğinde, vatandaşların belediyenin sunduğu çöp toplama hizmetine diğerinden %58 daha fazla para ödemek zorunda kalır. Aynı işi belediye %88 daha pahalıya mal etmektedir. Bu durum belediyenin daha az üretken olduğunu gösterir. Devletin üretkenliğinin az olması evlere saat başına daha az hizmet götürülmesine ve daha az verimli taşıtlara bağlanmaktadır. Savas (1999), New York Büyükşehir Bölgesinde birbirine 35 km uzaklıktaki benzer şehirler üzerinde yaptığı çalışmasında müteahhit firmanın belediyedeki işçi başına 2.8 kat daha fazla çöp topladığını saptamıştır (Savas, 1999: 161).

Özelleştirmenin başarılı şekilde hayata geçirilmesi için dört strateji önerilmektedir. Bunlar; yükten kurtulma, devletin rolünü asgari düzeye indiren düzenlemelerin benimsenmesi, kullanıcıdan ücret alınması ve rekabetin getirilerek güçlendirilmesidir. Eğer bir hizmet kötü şekilde veriliyorsa vatandaşlar alternatifleri aramaya yönelirler. Bu durum yükten kurtulmayı gündeme getirir. Çoğu kuruluş kimsenin üstlenmek istemediği ve devletin sırtına yüklenmiş sorumlulukları omuzlama isteğindedir. Devlet girişimlerinin elden çıkarılması yükten kurtulmanın bir başka örneğidir. Kullanıcı ücretleri ve kamu harcama alanları, bunları finanse eden vergilerle ilişkilendirilebilir. Böylelikle programların maliyetlerinin herkes tarafından karşılandığı aşıkardır. Maliyetler ile üretilen değerler kıyaslanarak devlet hizmetlerinin alternatifleri desteklenir. Rekabet, ihale yoluyla özelleştirme ve karne ile arttırılabilir. Bu strateji yükten kurtulma faaliyetleriyle uyumlu yürütülebilir. Çünkü rekabet, daha iyi ve daha düşük maliyetli kamu hizmeti sunmanın şartıdır (Savas, 1999: 373-374).

Özel veya devlet tekeli kötü hizmet sunumuna neden olur. Devlet kuruluşlarının ve ihaleyi alan özel şirketlerin maliyetleri çok dikkatlice karşılaştırılmalıdır. Hizmet sağlayıcılarını rekabete teşvik etmek için içeri ihale yöntemi (devlet kuruluşlarının özel şirketlerle rekabet ederek adil ve eşit şekilde ihalelere katılımının sağlanması) kullanılabilir. Hizmetin, uygun yerlerde, birkaç özel şirket ve devlet kuruluşu arasında bölüştürülmesi, etkili rekabeti, uzman ihale kontrolünü, olası tehditlere karşı savunmayı ve hizmetin sürekliliğini garantiler. İhale şartnamelerinin dikkatli hazırlanması çok önemlidir. Çünkü şartnameler, şirketlerin ihaleye katılma kararını engelleyebilir veya belli şirketin kayırılmasını sağlayabilir. İhalenin teklif edilme şekli sonucu kötü anlamda etkileyebilir. Bu nedenle ihalenin yapılmasının ardından sözleşme yapılan şirketin performansının; şikayetlerin izlenmesi, kamuoyu araştırması, yerinde inceleme, ölçüm ve kayıtların incelenmesi yöntemleriyle düzenli takibi gerekir (Savas, 1999: 374).

Çoğu özelleştirme taraftarları, rekabet sağlanmadıkça alternatif hizmet düzenlemelerinden çok az fayda sağlanabileceğini savunur. İster devlet kurumu isterse özel bir şirket olsun, tek bir tedarikçiye tamamen bağımlı olmak tehlikelidir. Birkaç büyük satıcının pazara hakim olması, eksiksiz bilgi eksikliğiyle birleştiğinde, tüketici egemenliğini olumsuz etkiler. Bu engel sadece özel sektörde mal ve hizmet satın alan bireyleri değil aynı zamanda devletin kendisini de karşı karşıya bırakmaktadır. Ulusal düzeyde

kuşkusuz en korkunç örnek savunma müteahhitliği alanındadır. Bu nedenle potansiyel tedarikçilerin eksikliği, taşeronluğun varsayılan avantajlarından bazılarını azaltabilir (Morgan and England, 1988: 981).

KİT'ler devletin rolü en az olacak şekilde düzenlenmelidir. Özel mallar için (konut vb.) piyasa düzenlemesi, ücretli mallar (servis otobüsleri gibi) için imtiyaz hakkı düzenlemesi ve kollektif mallar için (çöp toplama vb.) ihale/sözleşme yöntemi düzenlemesi tercih edilmelidir. Eğer hizmetin maliyeti toplu şekilde karşılanacaksa, devletin hizmeti doğrudan yapması yerine bağış veya karne yoluyla devlet sübvansiyonu tercih edilmelidir (Savas, 1999: 337).

6. Sonuç ve Değerlendirmeler

Bu çalışmada Türkiye'de özelleştirme uygulamalarının gelişimi incelenmiş ve özelleştirmede daha nereye kadar gidilebileceği sorusuna cevap aranmaya çalışılmıştır. Türkiye'de 2021 yılı itibariyle toplamda 70.8 milyar dolar hasılat elde edildiği görülmüştür. 2001 krizinden sonra büyüme sürecine girildiği için özelleştirme gelirinin en fazla elde edildiği yıllar 2003, 2005, 2006 ve 2013 yıllarına aittir.

Sektörlere ilişkin eleştirilere bakıldığında, her şeye rağmen piyasa sisteminin öncelikli konumunun muhafaza edildiği; özelleştirme sürecinde özellikle stratejik mallarda mülkiyetin kamuda kalması kaydıyla “fiyat özelleştirilmesiyle” yetinilmesinin tercih edildiği ya da edileceği; özelleştirme yöntemlerinde yapılacak iyileştirmelerle piyasa sistemine olan bağlılığın devam ettirileceği anlaşılmaktadır. Bununla beraber özelleştirmelerde en dikkat çekici olan hususlardan biri özelleştirilmiş olan sektörlerde (elektrik, telekomünikasyon gibi), özelleştirmeden sonra dahi ihaleler yoluyla sektöre tüketicilerin beklediği istikamette daha ekonomik hizmetler almaları için kamu müdahalelerine ve yönlendirmelerine ihtiyaç duyulduğunun anlaşılmasıdır. Zira ihaleler, ekonomide kaynak tahsisini düzenlemede ve fiyatların oluşmasında önemli bir işleve sahiptirler. İhale kapsam ve amacının iyi tayin edilmesi, maksadın devlete en yüksek gelir sağlamak değil hizmeti en düşük bedelle satın almak olması gerektiği metin içinde de vurgulanmıştır.

Nihayetinde, özelleştirmenin piyasadaki dengeleri ve fiyat istikrarını sağlamak, kamu kesiminin ekonomideki payını küçültmek, hantal kuruluşların verimli çalışmasını sağlamak, tekelleşmeyi önlemek, ekonomik kalkınma ve istihdam edilebilirlik gibi sebeplerle kullanılabilir/uygulanabilir olduğu sonucuna varılmıştır. Özellikle emek gücüne ihtiyacın kalmadığı, teknolojinin yerleştiği, kurumsallaşma ihtiyacının doğduğu ve kamu bünyesinde bulunan sektörlerin özelleştirilmesinin Türkiye ekonomisine doğrudan olumlu etki yapabileceği sonucuna varılmıştır. Gerekli denetimlerin yapıldığı, suistimallerin engellendiği, yasal altyapının olduğu, kamuoyunun yeterince bilgilendirildiği, sosyal ve siyasal yapının ortak bir görüşte birleştirildiği bir piyasada özelleştirme uygulamaları önümüzdeki yıllarda da Türkiye için etkin bir ekonomik araç olarak görülebilir.

Çıkar Çatışması

Makaleyi yazan yazarlar arasında herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Yazar Katkıları

Yazarlar, çalışmaya eşit katkıda bulduklarını belirtmişlerdir.

Kaynakça

- Aktan, C. C. (2010a). “Kamu Ekonomisinin Rolü ve Fonksiyonlarının Piyasa Ekonomisine Devredilmesi: Özelleştirme”, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 1, 101-119.
- Aktan, C. C. (2010b). “Özelleştirme Uygulamalarında Ortaya Çıkabilecek Başlıca Sorunlar”, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, Cilt: 2, Sayı: 2, 124-137.
- Aktan, C. C. (2011). Devlet Mi, Piyasa Mı? Mal ve Hizmetler Hangi Sektör Tarafından ve Hangi Yöntemlerle Sunulmalı?, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 1, 96-114.
- Altınok, S., Ay, A. ve Acet, H. (2002). “Serbest Piyasa Ekonomisi ve Devletin Regülasyonu”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 2, 41-64.
- Arolat, O. (2014). Türkiye'nin 28 Yıllık Özelleştirme Macerası ve Yeni Özelleştirmeler. <https://www.dunya.com/kose-yazisi/turkiyenin-28-yillik-ozellestirme-macerasi-ve-yeni-ozellestirmeler/21549>, Erişim Tarihi: 09.05.2022.
- Aydın, A. (2018). Özelleştirmenin Sonuçları Ortada. <https://www.birgun.net/haber/ozellestirmenin-sonuclari-ortada-208965>, Erişim Tarihi: 09.05.2022.
- Damar, N. B. (2022). Zarar Yine Vatandaşa: Elektrik Sisteminde Neler Oluyor? <https://www.birgun.net/haber/zarar-yine-vatandasa-elektrik-sisteminde-neler-oluyor-381455>, Erişim Tarihi: 18.05.2022.
- Erol, M. (2003). *Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum*, Devlet Planlama Teşkilatı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Güney, E. (2011). Özelleştirmede Nerede Yanlış Yapılıyor?. <http://envergüney.blogspot.com/2011/07/ozellestirmede-nerede-yanlis-yapiliyor.html>, Erişim Tarihi: 09.05.2022.
- Güngör, G. (2012). “Tarihi Açısından Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Değerlendirilmesi”, *Sakarya İktisat Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 2, 100-119.
- Habertürk (2022). Rekabet Kurumundan tarım sektörü için "AB deneyiminden yararlanılsın" önerisi. <https://www.haberturk.com/rkebat-ten-yas-sebze-ve-meyve-icin-ab-onerisi-3415504-ekonomi>, Erişim Tarihi: 17.04.2022.
- Kaplan, H. (2022). Rekabet Kurumu Raporuna Dikkat. <https://www.pressreader.com/turkey/sabah/20220425/282218014349899>, Erişim Tarihi: 10.05.2022.
- Karagöz, H. (2009). “Dünya ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları”, Konya Ticaret Odası, Konya.
- Kavun, S. (2009). “Bazı Dünya Ülkelerinde ve Türkiye’de Özelleştirme ve Kamu Finansmanındaki Yeri”, *Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu*, T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Kay, j., Mayer, C. ve Thompson, D. (1986). Privatization and Regulation (The OK Experience), İmtiyaz Sözleşmeleri Yoluyla Ekonomik Düzenleme, Çeviren: Nevzat Güran, <http://www.canaktan.org/ekonomi/ozellestirme/kamu-ekonomisi-genisleme/guran-kay-imtiyaz.htm>, Erişim Tarihi: 20.10.2021.
- Kolderie, T. (1986). Currents and Soundings-The Two Different Concepts of Privatization. *Public Administration Review*. 285-291.
- Malkoç, E. (2009). Özelleştirme ve Türk Telekom Örneği. Kadir Has Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bankacılık ve Finansman Doktora Programı, Doktora Tezi.
- Memurlar.net (2003). Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısının Genel Gerekçesi. <https://www.memurlar.net/haber/3101/kamu-yonetimi-temel-kanun-tasarisinin-genel-gerekcesi.html>, Erişim Tarihi: 17.04.2022.

- Morgan, D. R. and England, R. E. (1988). The Two Faces of Privatization. *Public Administration Review*, Vol. 48, No. 6, 979-987.
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) (2021a). Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Faaliyet Raporu 2021, Ankara.
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) (2021b). Türkiye’de Özelleştirme. <https://www.oib.gov.tr/turkiyede-ozellestirme>, Erişim Tarihi: 26.04.2022.
- Özkanca Andıç, N., Erasa, İ. ve İşler, İ. (2017). “Doğal Tekeller ve Özelleştirme: Türkiye Penceresinden Telekomünikasyon Örneği”, *Vergi Sorunları Dergisi*, Cilt: 40, Sayı: 348, 143-155.
- Rekabet Kurumu (2021). *Yaş Sebze ve Meyve Sektör İncelemesi Nihai Raporu*, Ankara.
- Savas, E. S. (1999). Daha İyi Devlet Yönetimin Anahtarı Özelleştirme. (Çev. Yener, E.) 2. Baskı, Mert Matbaası, Ankara.
- Sezgin, Ş. (2014). “Piyasa Ekonomisinin Şartları ve Özelleştirme”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 2, 154-171.
- Şener, O. (1998). *Kamu Ekonomisi*, Alkım Yayınları, 6. Baskı, İstanbul.
- Tellioglu, S. (2008). “Özelleştirmeli mi?”, *Hukuk Gündemi Dergisi*, Sayı: 9, 68-76.
- Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (1992). *Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları*, Boyut Matbaacılık, İstanbul.
- Uğur, F. (2022). Elektrikte Spot Piyasaya Stop! <https://m.turkiyegazetesi.com.tr/yazarlar/fuat-ugur/623289.aspx>, Erişim Tarihi: 17.05.2022.
- Yaşar, S. (2013). 2013 Yılı Özelleştirme Programı. <https://www.sabah.com.tr/yazarlar/yasar/2013/01/29/2013-yili-ozellestirme-programi>, Erişim Tarihi: 10.05.2022.



© 2020 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).