

Haşmet GÖKIRMAK¹

Özelleştirmelerin Devlet Mülkiyetindeki Havayollarına Etkisi

Özet

Giderek artan özelleştirmeler ve yoğun rekabet ortamında, devlet kontrolündeki havayolları şirketlerinin birçoğu kar etmemektedir. Şirketler üzerindeki devlet mülkiyeti ciddi bir ikilem yaratmaktadır. Bir yandan, devlet mali desteği ile bu havayollarının birçoğunun ayakta kalmasını sağlarken öte yandan, hükümetin yönetim kararlarına katılımı ve müdahalesi şirketlerin kârlı olarak işletilmesini engellemektedir. Mevcut ekonomik şartlar, havayolu şirket hisselerinin satışından gelecek hasılatın aciliyeti, şirketin finansal durumu ve hükümetin havayolu üzerinde ne oranda kontrol sahibi olmak istediği özelleştirme yöntemi seçimini etkileyen faktörlerdir. British Airways, Iberia Airlines ve Lufthansa tamamen özelleştirilen ve özelleştirmenin başarı ile sonuçlandığı havayolları örnekleridir. Malaysia Airlines ve Air New Zealand ise kısmi olarak özelleştirilmeye tabi olan havayollarına örneklerdir. Malaysia Airlines, inişli ve çıkışlı bir süreçten geçtikten sonra Aralık 2000 tarihinde tekrar devletleştirilmiştir. Air New Zealand da benzer bir süreçten geçmiş ve Ekim 2001 tarihinde yeniden devletleştirilmiştir. British Airways ve Lufthansa örneklerinde olduğu gibi kültürel değişim, mali ve yönetsel yeniden yapılandırma özelleştirmenin başarılı olması için zorunludur.

Anahtar Kelimeler: *Havayolları özelleştirme, Havayolları, Kamu kurumları özelleştirmeleri*

The Effects of Privatization on the State-Owned Airlines

Abstract

Many of the state-controlled airlines can not profit in an increasingly competitive environment. State ownership creates a serious dilemma. On the one hand, the government provides financial support for the survival of many of these airlines. On the other hand, government intervention in management decisions impedes the operation of companies as profitable. British Airways, Iberia Airlines and Lufthansa are three examples of fully privatized airlines. Malaysia Airlines and Air New Zealand experienced many difficulties in their privatization processes. In December 2000, the Malaysian Government bought back the shares of Malaysia Airlines from a private company after the second failed privatization attempt. Air New Zealand experienced a similar faith and it was re-nationalized in October 2001. In addition to autonomy, a significant cultural change and explicit financial and operational restructuring are necessary for privatization to be successful.

Keywords: *Privatization of State-owned enterprises, privatization of airlines, privatization*

¹ Yrd. Doç. Dr., Süleyman Şah Üniversitesi, hgokirmak@ssu.edu.tr

Giriş

Uluslararası havayolu sektörü, teknolojik gelişmelerden etkilenen ve hızla değişen bir sektördür. Bununla birlikte uzun vadede karlılık oranları oldukça düşük ve dönemsel bir endüstridir. Son kırk yılda, birçok havayolu şirketinde beş-altı yıllık makul karları takip eden yıllarda zararlar gözlemlenmiştir. Havayolu sektörü yapısal olarak istikrarsız, sürekli olarak yeni gelişmelere maruz kalan ve krizlerden oldukça etkilenen bir sektördür.

2000’li yılların başından itibaren, havayolu sektörü birçok olumsuz dış şok, dinamik ve potansiyel olarak dengeleri bozan sektör içi gelişmeler ile mücadele etmek zorunda kalmıştır. Sürekli olarak ortalama fiyatların ve birim karlılıkların düştüğü havayolu sektörü, devam etmekte olan liberalleşme, ‘açık semalar’, küresel ittifaklar, yeni düşük tarifeli (ikramsız) taşıyıcılar, İnternet satış-dağıtım ve devlet havayolları özelleştirmeleri gibi önemli gelişmelerin etkisinde kalmıştır. Tüm bu gelişmelere karşılık havayolları yeni politika ve stratejiler geliştirmek zorunda kalmışlardır.

Havayolu sektörü için en önemli tehditlerden birisi, devletin uygulamaya koyduğu havacılık kanunlarının gevşetilmesidir. Son otuz yılda, ülkeler arası ikili ve çoklu anlaşmaların kolaylaştırılması havayolları için hem fırsatları hem de tehditleri artırmıştır. Yakın gelecekte beklenen en büyük değişiklik sıkı ‘milli mülkiyet’ kuralının aşamalı olarak kaldırılması olacaktır¹.

Güçlü ekonomik faktörler, havayollarını daha büyük şirketler olmaları için konsantrasyon hatta konsolidasyon yönünde zorlamaktadır. Fakat milli mülkiyet zorunluluğu, sınır ötesi birleşme ve satın almaları engellediğinden, havayolları, büyük boryut ve kapsam avantajlarına sahip olmak için ikili ve küresel ticari ittifaklar içine girmektedirler.

Son yıllarda, geleneksel hub-and-spoke ağ iş modeli, kısa menzilli hatlarda giderek artan oranlarda düşük maliyetli (noktadan-noktaya servis veren) havayolu şirketlerinin tehdidi altında kalmaktadır. Düşük maliyetli havayolları, çok düşük fi-

yatlar teklif ederek, genellikle durgun olan piyasaları canlandırmaktadır. Bu süreç içinde, düşük maliyetli havayolları şirketleri, kısa mesafeli hatlarda gittikçe artan paylar ele geçirerek, büyük havayolu şirketlerini de ücretlerini düşürmeye zorlamaktadır.

Havayolu sektörü ulusal ekonomiler için stratejik bir öneme sahiptir. Hükümetler emniyet, güvenlik, çevre koruma ve ekonomik kalkınma kaygıları nedeniyle havacılık sektörüne müdahil olurlar. Verimlilikteki büyüme ve gayri safi milli hasıla etkin ve büyüyen bir hava ulaşım sistemi ile doğrudan ilintilidir. Havayolları turizm, iş faaliyetlerin gerçekleştirilmesi ve bazı ürünlerin ihracatı için de önem taşımaktadır. Ekonomik kalkınma ve coğrafi bağları geliştirmek için belirli bir ulusal veya uluslararası noktaya ulaşmak ekonomik açıdan karlı olmaktan daha fazla ağırlık taşıyabilmektedir.

Bu çalışmanın ana amacı, çeşitli ülkelerde gerçekleştirilen havayolları sektöründe özelleştirmenin örnekleri analiz edilerek özelleştirme sürecinin nasıl stratejik bir plan dahiline hangi aşamalardan geçilerek gerçekleştirilmesi gerektiğinin ortaya konulmasıdır. Çalışmanın ikinci bölümde havacılık sektöründe özelleştirmelerin neden gerekli görüldüğü, Avrupa ve Türkiye’deki özelleştirme süreçleri, özelleştirmeden elde edilen gelirlerinin nasıl değerlendirildiği, özelleştirme methodları ve aşamaları, bu havayollarının yönetiklerine olan devlet müdahalesi ve bu müdahalelerin ortaya çıkardığı sıkıntılar özetlenmiştir. Üçüncü bölümde özelleştirme örnekleri verilerek uzun bir planlama ve yeniden yapılandırma sonucu başarı ile gerçekleşen özelleşmeler ile özelleştirme sürecinde ve sonrada devlet müdahalesinin etkin olarak devam ettiği bazı havayollarında karşılaşılan sıkıntılar analiz edilmiştir. Sonuç bölümünde çalışmanın genel değerlendirmesi ve öneriler sunulmuştur.

Havacılık Sektöründeki Özelleştirmeler

Havayollarının özelleştirilmesi için ana motivasyon, kamu iktisadi teşebbüslerinin finansal performanslarındaki zararlar ile daha verimli ve daha iyi hizmete olan ihtiyaçtır. Hükümetin aşırı müdahalesinden uzak, özel sektörün dinamikleri altında, havayollarının daha verimli hale geleceği varsayılmaktadır.

¹ Milli mülkiyet kuralı: Havayolları şirketlerinin mülkiyetinin ve idaresinin büyük ölçüde kendi devletinin vatandaşlarına ait olması.

Günümüzde Avrupa ülkelerindeki özelleştirme çalışmalarını, hem şirket yönetimini güçlendirmekte hem de hükümetin yıllık bütçe sonuçlarını olumsuz olarak etkileme risklerini azaltmaktadır. Özelleştirme ile yerel sermaye piyasalarının gelişimi desteklenmekte ve toplum içinde geniş bir kitlenin şirket hisselerine sahip olması teşvik edilmektedir.

Ekonomik krizin yaşandığı birçok Avrupa ülkesinde, hükümetler borç krizi nedeniyle kemer sıkma programlarına zorlanmakta, bu nedenle mali sıkıntıda olan havayollarına yardım sağlamak için isteksiz davranmaktadır. Bu devletler, geçmişte olduğu gibi havayollarını destekleyecek mali güce de sahip değillerdir. Örneğin; Avrupa'nın devlet sübvansiyonlu taşıyıcılardan, İspanya - Spair ve Macaristan - Malév havayolları, devletlerin desteği kesilince, operasyonlarını durdurmak zorunda kalmışlardır. Stockholm merkezli SAS, İrlanda'nın Aer Lingus Grubu, Portekiz'in TAP ve Polonya/ Çek Cumhuriyeti'nin Czech Airlines devlet desteğinin kesilmesi nedeniyle yeni yatırımcılar arama planlarının sinyalini vermişlerdir (Baigorri ve diğ., 2012).

Türkiye'de Sivil Havacılık Kanunu'nun 1983 yılında yürürlüğe girmesiyle, hava taşımacılığı sektörünün serbestleşmesi için önemli bir adım atılmıştır (Korul ve Küçükönel, 2003). Bu tarihten itibaren havayolu sektörü belirgin bir gelişme içine girmiştir. Bu kanun ile ülkede özel havayolu şirketlerinin de kurulmasına ve faaliyet göstermesine izin verilmiştir. Yeni kanunla başlayan dönemde özel sektör havayolu şirketlerinin sayılarında, koltuk kapasitelerinde ve pazar paylarında önemli artışlar gözlenmiştir. Hâlihazırda ülkemizde biri (Türk Hava Yolları) devlete ait olmak üzere 15 havayolu işletmesi faaliyet göstermektedir.

Türk Hava Yolları (THY) 1990 yılında özelleştirilecek kurumlar listesinde yer almış ve aynı yılın Ekim ayında %1,55 oranında halka arz edilmiştir. 2004 yılında %23'lük ikinci halka arz sürecini de tamamlayan THY, 2006 yılında %25'lik üçüncü özelleştirilme süreciyle özel şirket statüsüne kavuşmuştur. T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı şirket hisselerinin %49,12'ne sahiptir ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda (İMKB) işlem gören halka açık kısmı toplam hisselerin %50,88'ünü oluşturmaktadır (Turkish Airlines, 2014). THY hisselerinin çoğu İMKB'da işlem görmesine rağmen, devletin hissesi diğer his-

selerden önemli ölçüde fazla olması nedeniyle, THY bir kamu kurumu gibi yönetilmeye devam etmektedir.

Bazı ülkelerde doğrudan devlet müdahalesi özelleştirme sonrasında da devam etmiştir. Örneğin; Air Canada iflas eden Canadian Airlines'ı bünyesine katmak zorunda kalmıştır. Malezya, İskandinav ülkeleri ve Hindistan'da kısıtlayıcı rejimler havayollarının gelişmesine engel olmuştur. Çin'de ise, devlet müdahalesi yurtiçi havacılık endüstrisini stabil hale getirmiştir (Doganis, 2006).

Havayolu hisselerinin satışından elde edilen hasılat, devlet ya da havayoluna, bazı durumlarda da her ikisine birden gelir kaydedilmektedir. Hükümetler satış gelirlerini daha öncelikli yerlere (örneğin kamu borcunun azaltılması) harcamakta veya ulusal hazine için bir gelir kaynağı olarak kullanmaktadırlar. Havayolu şirketleri ise bu geliri filo yenileme, rota gelişimi, ihtiyaç fazlası personelin erken emekliliği, birikmiş borçların azaltılması ya da bilgi teknolojileri gibi diğer yatırımlara kaynak sağlamak için işletme sermayesi olarak kullanmaktadırlar. Örnek olarak, LOT Polish'in ilk %10'luk hisselerinin satış hasılatı devlete gelir kaydedilmiş, hisselerin ikinci kısmının satışından elde edilen %16,6 hisse satışı karşılığı olan 120 milyon dolar ise havayoluna ödenmiştir (Macchiatı ve Siciliano, 2007).

Havayolu özelleştirmeleri farklı metotlarla yapılabilmektedir. Hisselerin %100 borsaya açıldığı basit bir modelin yanında, farklı yatırımcılara farklı oranlarda hisse payının satışını içeren daha karmaşık modeller de mevcuttur. Özelleştirme için en uygun yaklaşımın seçimi, özelleştirilen havayolunun finansal gücü, hükümetin özelleştirmeyi istemesinin gerekçeleri, bu gerekçelerin önceliklendirilmesi ve ekonominin durumuna bağlı olarak yapılmalıdır (Doganis, 2006).

Mevcut ekonomik şartlar, havayolu satışından gelecek hasılatın aciliyeti, havayolu şirketinin finansal durumunu ve hükümetin havayolu üzerinde ne oranda kontrol sahibi olmak istediği özelleştirmenin tam veya kısmi olması konusunda karar mekanizmasını etkileyen faktörlerdir. Devlet hisselerin çoğunu veya altın hisseyi tutabilir. Devlet mülkiyetinin etkin olarak devam etmesi -Singapur Havayolları durumunda olduğu gibi- havayolunun itibarına katkıda bulunabilir. Fakat bu du-

rum Hindistan'da olduğu gibi, havayolunun itibarına zarar da verebilir.

Hisseler önemli stratejik yatırımcılara (havayolu şirketleri veya diğer yatırımcılar) ya da borsada arz yoluyla halka satılabilir. Bu özel yatırımcılar iyi belirlenen bir strateji ile seçilmiş olabilir ya da sadece en yüksek teklif verenler seçilebilir. Bir kısım hissenin sadece yerli yatırımcılar için ayrılıp ayrılmayacağı konusunda da karar vermek gerekmektedir. Büyük havayollarına hisse satışlarına örnek olarak, Alitalia'nın Malev'in hisselerinin %30'unu ve Air France'ın CSA Czech Airlines'ın hisselerinin %30'unu satın alması gösterilebilir. Bu iki girişimde maalesef hedeflerini gerçekleştirmekte başarısız olmuşlardır (Doganis, 2006).

Özelleştirmenin bir ya da birden fazla aşamada yapılmasına karar vermekte gerekmektedir. Avustralya hükümeti, Qantas'ın özelleştirilmesinde iki aşamalı bir süreç uygulamıştır. Hisselerinin %25'i 1993 yılında British Airways'a satılmış, 1995'te halka arz şeklinde yapılan hisse satışlarında ise hisse fiyatları artmıştır. 1999 yılının Aralık ayında İspanya'da gerçekleşen Iberia'nın özelleştirilmesi sırasında hisselerinin %9'u British Airways'a ve %1'i American Airlines'a satılmıştır. Nisan 2001'de yapılan halka arzda ise, hisse senedi fiyatları düşmüştür. Önceden yapılan anlaşma gereği, İspanyol hükümeti British Airways'a 80 milyon dolar tutarına geri ödeme yapmak zorunda kalmıştır (Doganis, 2006).

Hisselerin bir kısmının şirket çalışanları için ayrılıp ayrılmayacağına karar vermekte özelleştirmenin başarısını etkileyen faktörlerdendir. Bazı havayolu şirketleri çalışanlarının motivasyonu-

nu, şirkete bağlılıklarını arttırmak, şirketin performans ile karlılık gibi hedeflerine yönelik olarak çalışmalarını sağlamak ve özelleştirme sürecindeki belirsizliğin getirdiği gerginliği azaltmak amacıyla çalışanlarını da pay sahibi yapmaktadırlar.

Devlete ait birçok havayolu şirketi kademeli olarak özelleştirilmektedir. Buna rağmen hali hazırda, 70'den fazla uluslararası havayolunun çoğunluk hisseleri o ülkelerin devletlerine aittir. Devlet kontrolündeki bu havayolları şirketlerinin birçoğu kar edememektedir.

Havayolları şirketleri, politik, sosyal ve ekonomik nedenlerden dolayı devlet müdahalesi ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu müdahaleler, farklı ülkeler için farklı düzeydedir ve zaman içinde de değişime uğramaktadır. Müdahaleler ise, siyaseten yönetici atama, bazı uçaklarının türlerinin belirli üreticilerden alınmasına etki yapma, belirli destinasyonlara uçuşlar konulmasına zorlama, fiyatların düşük tutulduğundan emin olma, yurtiçi ve uluslararası pazarlarda rekabetin varlığının kontrolünü sağlama türlerinden olabilmektedir.

Devlet mülkiyetinde olmaları havayolları şirketleri için ciddi bir ikilem yaratmaktadır. Bir yandan, devletin mali desteği bu havayollarının birçoğunun ayakta kalmasını sağlamakta öte yandan, devletin yönetim kararlarına katılımı ve müdahalesi şirketlerin kârlı olarak işletilmesini engellemekte ve birçok olumsuzluğu da beraberinde getirmektedir. Rigas Doganis (2006), *The Airline Business* adlı kitabında, devlet mülkiyetinde bir havayolu şirketi olmanın getirdiği sorunların belirttilerini Tablo 1'de listelemiştir.

Tablo 1. Sıkıntılı Devlet Havayolu Sendromu Belirtileri (Doganis, 2006)

<i>Büyük Zararlar</i> Dolaylı sübvansiyonların gerçek zararları gizlemesi Birikmiş büyük borçlar Düşük nakit akışı
<i>Siyasi Güçlerden Aşırı Etkilenme</i> Sık sık yönetim değişiklikleri Aşırı devlet müdahalesi
<i>Güçlü Sendikalar</i> Yenilik ve değişimde gecikme Birçok kararı etkileme
<i>Personel Fazlalığı Ve Düşük İşgücü Verimliliği</i> Gerçekçi ya da rekabetçi olmayan şartlar Verimsiz, siyasi görüşe dayalı insan kaynakları yönetimi
<i>Net Bir Büyüme Stratejisinin Olmaması</i> Geçmişten kalan ve gereğinden büyük uçuş ağı Uygun olmayan ve yaşlı filo Çok sayıda farklı uçak tipleri
<i>Bürokratik Yönetim</i> Piramidal yönetim yapısı Karar verme korkusu
<i>Düşük Hizmet Kalitesi</i> Eski süreçler Müşteri odaklı olmayan çalışma kültürü Yetersiz pazarlama ve dağıtım

Kaynak: Doganis; (2006), *The Airline Business*

ÖZELLEŞTİRME ÖRNEKLERİ:

Birçok ülkede havacılık sektörü diğer sektörlerdeki özelleştirme sürecini izlemiştir. Avrupa’da, British Airways’in 1987 yılında tamamen özelleştirilmesi dışında, bu eğilim diğer sektörlerle göre daha yavaş gerçekleşmiştir. Lufthansa 1997 yılında ve Iberia 2001 yılında tamamen özelleştirilmiştir. Bu süreçte birçok havayolunun kısmen özelleştirilmesine rağmen devlet her zaman büyük hissedar olarak kalmıştır (Macchiati ve Siciliano, 2007).

Devlet havayollarının özelleştirilmeleri bazı durumlarda amaçlandığı gibi gerçekleşmemektedir. Bazı özelleştirmeler beklenen geliri getirmeyenken, bazılarında ise özelleştirme sonrası rekabetçi ortam oluşturulamamıştır. Malaysia Airlines ve Air New Zealand havayollarında olduğu gibi bazıları önce satılıp sonra geri alınmıştır.

Bazı ülkelerde devletin sektörü yeterince desteklememesi de havayollarının performansını etkile-

mektedir. Hava trafik kontrol sisteminin modernizasyonunu gerçekleştirmek ve terminalleri ve pistleri iyileştirmek için devletin desteğine ihtiyaç vardır. Havaalanı pistlerinin yetersiz olması, terminal kapasitesinin düşük olması ve hava trafik kontrol sisteminin ihtiyaca cevap vermemesi gibi gerekli altyapıya sahip olunmaması yolcu ve hava kargo için maliyeti yüksek gecikmelere neden olabilmektedir.

British Airways

1980’li yılların başında British Airways, aşırı sayıda çalışanı olan, çok zarar eden verimsiz bir havayolu görünümündeydi. O yıllarda uluslararası hava taşımacılığında liberalleşme hızla yaygınlaşıyordu. Gelir havuzu anlaşmaları gibi eski ve rahat piyasa uygulamaları terk ediliyor, havayolları daha rekabetçi ve müşteri odaklı olmaya zorlanıyordu. Devletin sahip olduğu kurumların bunu bir kamu işletmesi anlayışı ile başarmaları mümkün olamazdı.

1980'li yıllarda İngiliz Muhafazakar hükümetleri devletin sahip olduğu, nakliye şirketleri dahil, tüm kurumların özelleştirilmesinin, maliyetleri azaltarak verimliliği ve hizmet kalitesini artıracığı görüşüne sahiptiler. Bu dönemde, İngiltere devlet işletmelerinin özelleştirmesinin ilk ve en kapsamlı olarak yapıldığı ülke olmuştur. 1981 yılında, Muhafazakar hükümet British Airways'e özelleştirme sürecine hazırlaması konusunda talimat verdi. Sir John King yönetim kurulu başkanı olarak atandı ve kendisinden şirketin karlı hale getirmesi istendi. King iddialı bir istihdam azaltma programı başlattı. Oldukça tatmin edici bir kıdem tazminatı teşvikiyle Mart 1981 yılında 52,310 olan çalışan sayısı %42,2 azaltılarak, Mart 1984 yılında 36,794'e düşürüldü (Macchiati ve Siciliano, 2007).

Bazı karlı olmayan hatların ve sadece kargo servisi veren hatların kaldırılması ve bazı küçük yan kuruluşların satılmasını gibi diğer yeniden yapılanma çalışmaları da yürütülmüştür. Personel azaltma ve yeniden yapılandırma maliyetlerinin tamamı 1981/82 bütçesinde gösterildi. Böylece British Airways 1982'yi izleyen yıllarda yeniden yapılanma maliyetlerinin performansına etki etmemesi sağlandı. 1980'lerin başlarında, yükümlülükleri aktiflerini yaklaşık 250 milyon British Poundu aşan, British Airways teknik olarak iflas etmiş olmasına rağmen, şirket İngiltere devlet garantisi ile yurtdışından kredi alarak zorlukla hayatta kalmaya çalışıyordu. British Airways'da yeniden yapılandırmanın etkili olduğunu kanıtlandı ve 1982/83 ile 1983/84 mali hesaplarında operasyon gelirleri kar sonuçları gösterdi; 1985 yılında British Airways'ın net sermayesi pozitifte döndü.

King, diğer birçok büyük havayolu yaşam savaşı verirken, British Airways'ı dünyanın en karlı havayolu şirketlerinden birine dönüştürdü. 1985 itibarıyla, British Airways nispeten verimli ve kârlı bir şirket haline dönüştü ve devlet hisselerini satmak için süreci hızlandırdı. British Airways, yaklaşık 13 yıl bir devlet şirketi olarak işletildikten sonra, Ocak 1987'da, 900 milyon British Pound değerindeki devlet hisselerinin tamamının halka arz yoluyla satılmasıyla özel bir havayolu şirketine dönüştü. Şirket hisseleri Londra Menkul Kıymetler Borsası'nda işlem görmeye başladı (Macchiati ve Siciliano, 2007).

British Airways, yine 1992 yılında, British Caledonian ve Gatwick-merkezli Dan-Air havayolları

rı şirketlerini satın aldı. British Airways'ın British Caledonian'ı satın alması ile üretim kapasitesini önemli ölçüde genişletti. Yolcu-km başına gelirler (RPK) 1986 ve 1988 arasında yaklaşık %20 oranında büyüdü ve çalışan sayısı 1980'lerin başındaki seviyelere geri düştü. Özelleştirilme sonrası takiben üç yıl içinde yeniden yapılanma çalışmalarının çoğu hizmet kalitesini iyileştirmeye yönelik oldu.

Iberia Airlines

Iberia havayolu 1999 yılına kadar bir devlet havayolu şirketi idi. Çalışanların şirkette %5 hissesi vardı. 2000 yılında özel bir anlaşma ile devlet %41 hissesini özel yatırımcılara sattı. Bu yatırımcıların beş tanesi İspanyol kurumsal yatırım şirketleri, diğer ikisi ise British Airways ve American Airlines'dır. 2001 yılında yapılan bir halka arzla devletin geri kalan %54 hissesi de satıldı (Macchiati ve Siciliano, 2007).

Iberia'da yeniden yapılanma 1997 yılında başladı ve daha sonraki yıllarda devam etti. Yeniden yapılanmanın ilk projesinde, İberya pilotları, kabin ekipleri ve yer işletme çalışanları ile yeni satın alınan şirket Aviaco çalışanlarının sözleşme şartlarının eşitlenmesini amaçlıyordu. 2000 yılında, maaş artışını Tüketici Fiyat Endeksi'ne bağlayan 4 yıl süreli bir sözleşme imzalandı. Aynı yıl, Iberia, Areolinas Argentinas hisselerini ve bir yazılım şirketi olan Amadeus'daki %6,7 oranındaki hissesini sattı. Bu sayede 390 milyon Euro brüt sermaye kazancı elde etti. 2001 yılı sonunda, devlet ile yapılan bir anlaşma sonrasında, 2,500 çalışanın işten çıkarılmasına izin veren bir prosedür imzalandı.

Maliyet optimizasyonu yeniden yapılanma girişimlerinin önemli bir ayağını oluşturdu. 2000 yılında ortalama uçuş mesafesi Air France ve British Airways'ten daha düşük olsa da Iberia'nın birim maliyeti sektör ortalamasının altındaydı. Ticari tarafta ise Iberia, İspanya ve Latin Amerika arasındaki hatlarda liderliğini pekiştirmiştir. Iberia, daha sonraki yıllarda "2002-2005 Master Planı" gereğince maliyetleri azaltmak ve verimliliği artırmak için bir çalışma başlattı. Tur operatörleri komisyonu % 4 düşürüldü. Çalışan sayısı "İşgücü Azaltma Planı" ile azaltıldı. Aynı zamanda ana iş kolu dışında olan yan kuruluşlar satıldı. Yeni uzun mesafe hatlar açıldı. Ayrıca filo yenileme ve uçak tiplerinin azaltılmasıyla maliyetler düşürüldü. 2000 yılı

İnada Iberia'da , 5 farklı Airbus ve 5 farklı Boeing modeli varken, 2005 yılında 6 farklı Airbus modeli ve sadece 2 adet Boeing modeli kaldı (Macchiatelli ve Siciliano, 2007).

Lufthansa

Lufthansa Group, 1990'larda, yapısal ve mülkiyet bakımından önemli bir dönüşüm geçirmiştir. 1991-1992 yıllarına gelindiğinde Lufthansa, ciddi mali kayıplar yüzünden kendisini derin bir kriz içinde bulmuştur. Kriz için birçok neden vardı. Almanya, diğer birçok sanayileşmiş ülke gibi, hava taşımacılığı sektöründe köklü bir yapısal değişimin olduğu bir zamanda ekonomik durgunlukla karşılaşmıştır. Körfez Savaşı sırasında düşen talep nedeniyle kapasite fazlası ortaya çıkmıştır (The European Foundation, 2002).

Lufthansa ve birçok Avrupa havayolu şirketleri bu gelişmeler nedeniyle yapısal bir değişim zorunluluğu ile karşı karşıya kaldılar. Fransız ve diğer Güney Avrupa havayolları fiyat rekabetini ve sosyal çatışmaları finans etmek amacıyla kamu sübvansiyonlarını alma stratejisi izlemişlerdir. Lufthansa, bunun aksine, aşağıda özetlenen üç aşamalı bir değişim süreci izlemiştir (Tablo 2).

Tablo 2. Luftansa'da Yeniden Yapılandırma Süreçleri

<p>Faz 1: Operasyonel yeniden yapılandırma (1992-1995) Amortisman süreleri uzatıldı. Bazı aktifler satıldı. Kapasite azaltıldı. İşgücü azaltıldı. Verimlilik artırıldı.</p>
<p>Faz 2: Organizasyonel yeniden yapılandırma (1993-1996) Süreç odaklı optimizasyon Üretim aşamalarında azaltma Faaliyet alanlarının yeniden yapılandırılması</p>
<p>Faz 3: Stratejik yeniden yapılandırma (1994-1999) Özelleştirmenin tamamlanması Tüm iş alanları arasında işbirliği ve ortaklıkların kurulması</p>

Kaynak: The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, (2002), "Pacts for employment and competitiveness: case studies Lufthansa AG".

Kriz öncesinde, Lufthansa'nın organizasyonunda tek merkezli ve birçok seviyesi bulunan hiyerarşik idari bir yapı vardı. Lufthansa çalışanların iş güvencesinin oldukça sağlam ve işten çıkarmanın çok zor olduğu bir personel yönetim sistemine sahipti. Çalışanları ödüllendirme sistemleri de kamu sektörüne çok benziyordu. Lufthansa'da işçilik maliyetleri British Airways ile karşılaştırıldığında %25 daha yüksekti. 1990'ların başından itibaren, Lufthansa personel yönetimi uygulamalarını aşamalı olarak dönüştürmüş ve modernize etmiştir.

1993-1994 yıllarında Lufthansa özelleştirme müzakerelerine başladığında, en önemli konulardan biri şirket tarafından birikmiş büyük emeklilik açığı ile nasıl başa çıkılacağı oldu. Sonunda, devlet cari emeklilik açığını kapatmak ve yeni bir Lufthansa emeklilik fonu oluşturmak için 1 milyar Alman Markı (DM) katkıda bulundu. 1994 yılında şirket bölümlere ayrılarak yeniden yapılandırıldı. Bazı bölümler yeni iştirakler haline dönüştürüldü. Aynı yıl şirket uluslararası pazarlarda kendini yeniden konumlandırdı ve Lufthansa Cargo Hindistan'da bir iştirak şirketi kurdu. Lufthansa, ayrıca, ABD ve Asya'da bazı ikram hizmetleri şirketlerinin hisselerini satın alarak dünyanın en büyük havayolu ikram şirketi olmuştur.

Lufthansa'da, yeniden yapılanma çalışmalarının çoğu 1994 yılında ilk hisse senedi haklarının satışa sunulması ile 1997 yılında son hisse satışı arasında yürütülmüştür. Lufthansa, 1996 yılında "Program 15" adında bir maliyet azaltma planı başlattı. Bu planda 1996 yılında koltuk-kilometre başına 17,7 fenik olan maliyetlerin 2001 yılında 15 fenik'e düşürülmesi amaçlanıyordu (The European Foundation, 2002).

1997 yılında kapsamlı bir küresel ağ oluşturmak için (Air Canada, SAS, Thai Airways ile) Star Alliance'ı başlattı. Lufthansa'nın 1996 ve 2000 yılları arasında uçakların sayısı yaklaşık olarak %25 arttı, ve Avrupa dışındaki hatlarda büyüdü. Alman devletinin 1997 yılına kadar Lufthansa'da %35,68 hissesi vardı. Bugün, Lufthansa hisselerinin %88,52'si özel yatırımcılara, %10,05'i MGL Gesellschaft für Luftverkehrsweite, %1,03'ü Deutsche Postbank ve %0,4'ü de Deutsche Bank'a aittir.

Malaysia Airlines

Malaysia Airlines 1980 yılı başında, yüksek faiz oranları ve yakıt maliyetleri nedeniyle zarar etmiştir. Hükümet kendi mali zorlukları ve diğer öncelikleri nedeniyle Malaysia Airlines'a zararlarını karşılaması ve büyümesi için gerekli desteği vermemiştir.

Sorunun çözümü olarak havayolunun kısmi olarak özelleştirilmesi gündeme gelmiştir. Hükümetin özelleştirme planı çerçevesinde, Malaysia Airlines 1985 yılında Malezya'da kısmen özelleştirilen ilk devlet kurumu olmuştur. Devlet hisselerin %60'ını Malezya Merkez Bankası Negala ve yerel yönetimler tutarken, %40'ı halka arz ile satılmıştır. Bu hisselerin bir kısmı da Brunei Yatırım Ajansı tarafından satın alınmıştır. Şirketin hisselerinin çoğunun mülkiyeti devlet elinde kalmış ve 'altın hisse' ile de, nihai kontrol devletin elinde kalmaya devam edeceği gerçeği vurgulanmıştır (ICOA Secretariat, 2007).

Özelleştirme sonrası yönetim tarzı değişmemiş ve eski yöneticilerin çoğu görevlerine devam etmişlerdir. Devlet kontrolü hala devam ettiği için şirketin idari özerkliği gerçekleşmemiştir. Ancak, beklenen talebi karşılamak amacıyla artırılan yatırımlara karşılık üretimin yeterince artmaması ve yakıt dışındaki maliyetlerin (reklam ve pazarlama harcamaları) artış göstermesi nedeniyle, verimlilik azalmıştır.

1994 yılında özelleştirme tekrar gündeme gelmiş, Malezya Hükümeti, Merkez Bankasının elindeki hisseleri (%32'sini) özel bir şirkete, Naluri'ye, satmıştır. Naluri Şirketinin Yönetim Kurulu Başkanı, Tajudin Ramli, Malaysia Airlines'ın da yönetim kurulu başkanı olmuştur. Devlet hisselerinin %20'si tutarken, diğer devlet yatırım kurumları da hisselerin bir kısmını kendilerinde tutmaya devam etmişlerdir. Malezya hükümeti politik nedenlerle bu kez de 'altın hisse' ve stratejik kararlar üzerinde veto hakkını kendi elinde tutmuştur. Hükümet kârlı olmayan iç hatları korumak ve bazı karlı uzun hatları açmak ve sürdürmek için havayolu üzerindeki baskısını devam ettirmiş, şirket zarar etmesine rağmen, birinci sınıf hizmetini devam ettirmesi için havayolunu zorlamıştır. Bununla beraber, zararları azaltmak için Malaysia Airlines'ın bilet fiyatlarının artırılmasına ve personel sayısının azaltılmasına izin verilmemiştir. Tüm bunların

sonucunda şirketin borçları 2000 yılında 1,5 milyara yükselmiştir (ICOA Secretariat, 2007).

Malaysia Airlines'ın özelleştirilmesi alınan krediler ile gerçekleştiğinden ve bu kredilerin geri ödeme planlarının çok kötü bir şekilde yapılandırılmasından dolayı şirketin yeni sahipleri şirketi finans etmekte zorluk çekmişlerdir.

Filo genişletme sonrasında üretim (ton-km ve yolcu-km) artışı nedeniyle çalışan verimliliğinde ve üretkenlikte iyileşmeler gerçekleşmesine rağmen, doluluk oranları büyük ölçüde değişmeden kalmış ve gelirlerin artışı yolcu-km büyümesinden daha düşük olduğu için, yolcu birim gelirleri düşüş göstermiştir. İddialı filo genişletme ve kötü yönetim, şirketin finansal performansını da olumsuz şekilde etkilemiştir. Faiz ödemeleri iyileşse de, borçlar ve borç-öz sermaye oranları artmış, karlılık azalmış ve aktif kârlılığı önemli ölçüde düşmüştür. Havayolunun borç yükü ile birlikte sahibinin kişisel mali zorlukları (borçlarının yapılandırılması ve onun diğer şirketlerindeki borçlarından dolayı) nedeniyle hükümet havayolunu devralmak zorunda kalmıştır.

Malezya Hükümeti, 2000 yılının Aralık ayında, hisseleri piyasa fiyatının iki katına Naluri Şirketi'nden geri satın almıştır. Bugün, devletin ve yerel idarelerin toplam hisse payı %80 civarındadır. Malezya Hükümetinin bir yatırım kolu ve holding şirketi, Penerbangan Malaysia Berhad (PMB), %48,5'lik hisse ile devlete bağlı kuruluşlar arasında en büyük hissedardır (ICOA Secretariat, 2007).

Air New Zealand

Ulusal bir havayolu şirketi olan Air New Zealand'ın hisselerinin %65'i Brierley Investments Ltd. başkanlığındaki bir konsorsiyuma ve geri kalan hisselerin bir kısmı Qantas (%19,9), Japan Airlines (%7,5) ve American Airlines'a (%7,5) satılmış, böylece Air New Zealand 1989 yılında büyük ölçüde özelleştirilmiştir (Wilson, 2010).

Air New Zealand, 1995 yılında, Ansett Australia'nın hisselerinin %50'sini satın almıştır. Ansett'in geri kalan %50 hissesi News Corporation Ltd'e aitti. Air New Zealand ile News Corporation Ltd arasında Ansett'in Singapur Hava-

yollarına satışı konusunda 1999 yılından 2000 yılı sonuna kadar süren bir anlaşmazlık yaşanmıştır. 2000 yılında Air New Zealand, News Corporation Ltd'dan 680 milyon Avustralya doları karşılığında Ansett Australia'nın geri kalan %50 hissesini satın almıştır (Wilson, 2010).

Air New Zealand, filosu, personel sayısı ve altyapısı çok daha büyük olan Ansett'i bünyesine katma konusunda sıkıntılar yaşamıştır. Her iki havayolunun karlılıklarının düşük olması nedeniyle yabancı yatırımcılara satışları gündeme gelmiş, 2001 yılının Eylül ayında, maliyetlerin ödenemez boyutlara ulaşması nedeni ile, Air New Zealand/Ansett Grubu zor günler yaşamaya başlamıştır. Güvenlik gerekçesiyle Aralık 2000 ve Nisan 2001'de Ansett'in B767 filusunun uçuş izinleri kaldırılmıştır. Air New Zealand'ın desteğini çekmesiyle Ansett operasyonları durdurmaya mecbur kalmış ve 2001 yılında Ansett Australia mali sıkıntılar yüzünden iflas etmiştir (Wilson, 2010).

Ekim 2001'de, 885 milyon Yeni Zelanda Doları tutarındaki kurtarma planı altında, Air New Zealand'ın hisselerinin %76,5'inin devlet tarafından alınmasıyla, şirket yeniden devletleştirilmiş ve yeni bir yönetim ekibi atanmıştır. Aynı yıl Air New Zealand 1.425 milyar Yeni Zelanda Doları zarar ettiğini ilan etmiştir. Air New Zealand, 2002 yılında, yurtiçi faaliyetlerini düşük tarifeli havayolu iş planına dönüştürmüştür (Wilson, 2010).

Sonuçlar

Özelleştirme için en uygun yaklaşımın seçimi, özelleştirilen havayolunun finansal gücü, hükümetin özelleştirmeyi istemesinin gerekçeleri, bu gerekçelerin önceliklendirilmesi ve ekonominin durumuna bağlı olarak yapılmalıdır. Mevcut ekonomik şartlar, havayolu satışından gelecek hasılatın aciliyeti ve havayolu şirketinin finansal durumunu ve hükümetin havayolu üzerinde hangi oranda kontrolü korumak istediği özelleştirmenin tam veya kısmi olması konusunda karar mekanizmasını etkileyen faktörlerdir.

Üzerinde durulması gereken ilk konu özelleştirme sonrasında devletin şirket yönetimine ne kadar müdahil olacağı ile ilgilidir. Devlet hisselerin çoğunu veya altın hisseyi elinde tutabilir. İkinci konu yatırımcıların seçimi ile ilgilidir. Hisseler önem-

li stratejik yatırımcılara, (havayolu şirketleri veya diğer yatırımcılar) ya da borsada halka arz yoluyla satılabilirler. Bu özel yatırımcılar iyi belirlenen bir strateji ile seçilmiş olabilir ya da sadece en yüksek teklif verenler seçilebilir. Hükümetin yerli yatırımcılar için bir kısım hisseleri ayırmak konusunda karar vermesi de gereklidir. Üçüncü konu, özelleştirmenin bir ya da birden fazla aşamada yapılmasına karar vermekle ilgilidir. Son olarak da, hisselerin bir kısmının şirket çalışanları için ayrılıp ayrılmayacağına karar vermek gerekmektedir.

British Airways, Iberia Airlines ve Lufthansa tamamen özelleştirilen havayolları için üç örnektir. British Airways ve Lufthansa özelleştirilmeden çok önce, maliyetin çoğunun devlet tarafından karşılandığı, derin bir yeniden yapılanma gerçekleştirmiş ve iç marketlerindeki en önemli rakiplerini satın almışlardır. Bu havayolları için özelleştirme sürecinin tamamlanması yıllarca süren hazırlıklardan sonra gerçekleşmiştir.

Malaysia Airlines ve Air New Zealand özelleştirme süreçlerinde problemler yaşayan havayollarındandır. Malaysia Airlines, 1985 ve 1994 yıllarında hisse satışları ile kısmi olarak özelleştirilse de, hiç bir zaman kendi özerkliğini kazanamamıştır. Malaysia Airlines, inişli ve çıkışlı bir süreçten geçtikten sonra, Aralık 2000 tarihinde tekrar devletleştirilmiştir. Air New Zealand'da benzer bir süreçten geçmiş ve Ekim 2001 tarihinde yeniden devletleştirilmiştir.

Ulusal havayolu şirketleri yoğun rakabet şartlarında ekonomik olarak işletilemez hale gelmekte ve havayolları devletler için mali yük ve ağır risk kaynağı olmaya başlamaktadır. Özelleştirme süreçlerinin başarılı olduğu havayolu şirketlerinde, özelleştirme kararının alınmasından sonra gerekli hazırlıklar yapıldığında ve özelleştirme sonrasında havayolu yönetiminin bağımsız hareket edebildiği durumlarda havayollarının ayakta kalma olasıkları artmaktadır. British Airways ve Lufthansa örneklerinde olduğu gibi kültürel değişim, mali ve yönetsel yeniden yapılandırma özelleştirmenin başarılı olması için zorunludur.

Kaynakça

BAIGORRI, Manuel, Steve Rothwell, and Alex Webb; (2012), "Turbulence for Europe's State-Owned Airlines". <http://www.businessweek.com/magazine/turbulence-for-europes-state-owned-airlines-02022012.html>, 03.01.2014.

BAŞER, Onur; (1987), "Privatization of British Airways: Before and After". <http://www.baserler.com/onur/isletme/Privatization%20of%20British%20Airways-Before%20and%20After.htm>, 09.02.2014.

DOGANIS, Rigas; (2006), *The Airline Business, Second Edition*. New York, NY, USA. Routledge.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions; (2002), "Pacts for employment and competitiveness: case studies Lufthansa AG". http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/pecs/pdf/french/pecs_lufthansa.pdf, 16.02.2014.

ICOA Secretariat; (2007), "Privatization and Re-Nationalization of Malaysia Airlines". http://www.icao.int/sustainability/CaseStudies/StatesReplies/MalaysiaAirlines_EN.pdf, 06.10.2013.

JOMO, K.S and Tan Wooi SYN; "Privatization and Renationalization in Malaysia: A Survey". <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021546.pdf>, 06.01.2013.

KORUL, Yrd. Doç. Dr. Vildan ve Yrd. Doç. Dr. Hatice KÜÇÜKÖNAL; (2003), "Türk Sivil Havacılık Sisteminin Yapısal Analizi". *Ege Akademik Bakış*. 3(12):24-38.

MACCHIATI, Alfredo and Giovanni SICILIANO; (2007), "Airlines' Privatisation in Europe: Fully versus Partial Divestiture". *Journal Rivista di Politica Economica*. Volume: 97, January-February, Pages: 123-156.

QFINANCE NEWSLETTER. "Aviation Industry". <http://www.qfinance.com/sector-profiles/aviation>, 13.04.2014.

SHAW, Stephen; 2004. *Airline Marketing and Management, Fifth Edition*, Burlington, VT, USA, Ashgate Publishing Company.

SCHONLAND, Addison; (2012), "EU state-owned airlines under pressure". *Air Insight*. <http://airinsight.com/2012/02/08/eu-state-owned-airlines-under-pressure>, 06.12.2013.

TURKISH AIRLINES; <http://www.turkishairlines.com/tr-tr/kurumsal/yatirimci-iliskileri>, 09.03.2014.

UK TREASURY DEPARTMENT, "Implementing Privatization: The UK Experience". http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/symp_mar02_uk_treasury_priv_guide_e.pdf, 06.01.2014.

WILSON, John; (2010), "Short History of Post-Privatization in New Zealand". <http://www.comu.govt.nz/resources/pdfs/mixed-ownership-model/mom-shppnz-wilson-dec10.pdf>, 10.11.2013.