

ÖZELLEŞTİRME OLGUSU VE TÜRKİYE’NİN ÖZELLEŞTİRME DENEYİMİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Münevver SOYAK*

İkinci Dünya Savaşı sonrası süreçte ulusal ekonomilere yönelik devlet müdahalesi olgusu, sınai gelişme ve ekonomik büyümeyi teşvik etmenin en temel yollarından birisi olarak görülmekteydi. Ancak 1970’li yıllardaki ekonomik krizin etkisiyle Keynesyen ekonomi politikaları tüm dünyada etkinliğini kaybetti. Bu dönemde kamu sektörünün ve devlet müdahalesinin rolü ve önemi sistematik olarak sorgulanmaya başlandı. Özelleştirme tartışmaları ilk kez İngiltere ve Fransa gibi sanayileşmiş ülkelerde başlamıştır. Bu olgu daha sonra özellikle yüksek borçlu gelişmekte olan ülkelere de aktarılmıştır. Türkiye gibi birçok gelişmekte olan ülkede IMF ve Dünya Bankası’nın yapısal uyum programları özelleştirme faaliyetlerini daha da hızlandırmıştır. Türkiye’de de IMF güdümlü 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Programından sonra özelleştirme programları ilan edilmiş ve günümüze kadar özelleştirme uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmanın amacı, Özelleştirme İdaresince hazırlanan özelleştirme programının temel amaç ve hedefleri doğrultusunda Türkiye’deki özelleştirme uygulamalarının sonuçlarını değerlendirmektir.

Anahtar Sözcükler: Özelleştirme, IMF, Dünya Bankası, yapısal uyum politikaları, Türkiye

GİRİŞ

Ulusal ekonomilere yönelik devlet müdahalesi ve kamu işletmeciliği olguları, İkinci Dünya Savaşı sonrası süreçte birçok ülkede ekonomik gelişmeyi sağlama, yönlendirme ve teşvik etmenin en temel araçları olarak görülmekteydi. Ancak, 1970’li yıllardaki ekonomik krizlere çözüm bulamayan Keynezyen ekonomi politikaları tüm dünyada etkinliğini ve popülerliğini kaybetti. Neoliberal politikaların yükselmesiyle beraber bu dönemde kamu sektörünün işlevi ile devlet müdahalesinin rolü ve önemi de sistematik olarak sorgulanmaya başlandı. Özelleştirme tartışmaları ilk kez İngiltere ve Fransa gibi gelişmiş ülkelerde gündeme gelmiştir. Bu olgu daha sonra özellikle yüksek borçlu gelişmekte olan ülkelere (GOÜ) de aktarılmıştır. Türkiye gibi birçok gelişmekte olan ülkede IMF ve Dünya Bankası’nın yapısal uyum programları özelleştirme faaliyetlerini daha da hızlandırmıştır. Türkiye’de IMF güdümlü 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Programı’ndan hemen birkaç yıl sonra ilk özelleştirme programı ilan edilmiştir. Türkiye’de özelleştirmeye

* Yrd. Doç. Dr. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Öğretim Üyesi.

ilgili faaliyetlere 1980'lerin ortasında başlanmasına karşın, büyük çaplı özelleştirme uygulamaları özellikle AKP hükümetleri döneminde gerçekleştirilmiştir. Bu durumun oluşmasında AKP hükümetlerinin IMF ve Dünya Bankası politikalarını kesintisiz ve tavizsiz bir şekilde uygulamasının büyük etkisi vardır. Günümüzde özelleştirmeden sorumlu olan T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) özelleştirme programının temel amaç ve hedeflerini şu şekilde belirlemiştir: “Devletin ekonomideki sınai ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi, hür teşebbüsün faaliyeti için yasal ve yapısal çerçeve sağlanması, devlet bütçesi üzerindeki kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) finansman yükünün azaltılması, özelleştirmeden elde edilecek kaynakların temel altyapı yatırımlarına kanalize edilmesi, mülkiyetin tabana yayılarak mevcut sermaye piyasasının derinleştirilmesi ve geliştirilmesi, etkin kaynak dağılımının sağlanması”. Çalışmada, yukarıdaki amaç ve hedeflerin ışığında Türkiye'nin özelleştirme programına ilişkin uygulama sonuçları değerlendirilecektir.

ÖZELLEŞTİRME OLGUSU ÜZERİNE

1970'li yıllarda ekonomi gündeminde yükselmeye başlayan özelleştirme olgusu, 1980'li yıllardan itibaren hem gelişmiş, hem de GOÜ'lerde hız kazanarak, tüm dünyada geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Gelişmiş ülkelerde özelleştirme “sanayi kuruluşlarının tasfiyesinden” ziyade, kamu işletmelerinin daha etkin ve rasyonel çalışması, kaliteli mal ve hizmet üretilmesi, yönetimle ilgili sorunların çözülmesi ve kamu teşebbüslerinin bütçe üzerindeki yüklerinin hafifletilmesi amacıyla uygulanmıştır. Başta İngiltere olmak üzere Fransa ve Japonya gibi gelişmiş ülkelerde özelleştirme faaliyetlerinin genellikle bu amaçlara hizmet ettiği görülmektedir.

Geniş anlamıyla, kamu sektörü faaliyetlerinin özel sektöre devredilmesi olarak tanımlanabilen özelleştirme, bazı yararlı kamu programlarının satılması biçiminde öncelikle İngiltere ve Fransa'da başlatılmış ve daha sonra birçok GOÜ'ye de aktarılmıştır.¹ Türkiye gibi GOÜ'lerin çoğunda özelleştirme faaliyeti, kamu sektörünün gereksinimi olan tasarrufu sağlamanın yani bütçe açıklarını kapamanın bir aracı olarak IMF ve Dünya Bankası gibi finansal kuruluşlarca dayatılmış ve kamu işletmelerinin verimsiz çalıştığı gerekçesiyle, bu kuruluşların güdümündeki özelleştirme

¹ Hemming, R., A. Mansoor. "Is Privatization the Answer?", *Finance and Development*, Vol.25, No.3, 1988, s. 31.

programları alelacele uygulamaya konulmuştur.² Daha da önemlisi birçok GOÜ’de ve Türkiye’de yapısal uyum ve özelleştirme programlarının uygulanması sanayileşmiş ülkelerin aksine, özelleştirme öncesinde devletin kontrolünde olan modernleşme ve sanayileşme politikalarının terkedilmesiyle sonuçlanmıştır. İlgili ülkelerde neoliberal politikalara dayalı bu tür programlarla yaşanan kırılma, ülkelerin çoğunda sanayileşme, tarım ve dış ticaret politikaları ile yabancı sermayeye yönelik düzenlemeler ve işgücü piyasalarında çok ciddi etkilere yol açmıştır.³

Günümüzde özelleştirmeyi savunan ve bunu GOÜ’lere dayatan IMF ve Dünya Bankası gibi finansal kuruluşların, yirminci yüzyılın ikinci yarısının başında aksine bir tavırla kamu işletmeciliğini savunup bunu uygulatmış olmaları, özelleştirme olgusunun güçlü bir ekonomik temelini olmadığını, daha çok ideolojik yanının ağır bastığını ortaya koyması açısından da önemli bir tespittir.⁴

ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇLARI VE YÖNTEMLERİ

Özelleştirmeyle ilgili tartışmalara bakıldığında amaçlar konusunda oldukça geniş bir yelpazeyle karşılaşılmaktadır. Genel kabul gören ayrıma göre özelleştirmenin amaçları üç kategori altında toplanmaktadır: (1) Ekonomik Amaçlar, (2) Mali Amaçlar ve (3) Toplumsal-Siyasi Amaçlar. Ekonomik amaçlar daha çok mikro düzeyde verimliliği ve etkinliği artırmak, makro düzeyde ise piyasa ekonomisinin tüm kural ve kurumlarıyla yerleşmesini sağlamak, sermayeyi tabana yaymak, optimal kaynak dağılımını sağlamak olarak özetlenebilir. Mali amaçlar içinde öne çıkan konular ise, başlıca üç grup içinde ele alınmaktadır. Bunlardan birincisi, devlete gelir sağlamak ve kamu açıklarının düşürülmesinde özelleştirmenin bir araç olarak kullanılmasıdır. İkinci amaç, KİT’lerin borç yükünün azaltılması ve son olarak da özelleştirilen kuruluşlardan alınacak gelir ve kurumlar vergisinden hareketle vergileme yapısının dolaylı vergilerden dolaysız vergilere dönüştürülmesi olarak özetlenebilir. Üçüncü kategoride yer alan toplumsal-siyasi amaçlar ise, ekonomik amaçların gerçekleşmesi doğrultusunda toplumsal olarak ortaya çıkabilecek artılar varsayımına dayandırılmaktadır. Özelleş-

² Soyak, Alkan, “Özelleştirme: Sorun Yalnızca Etkinlik mi?”, *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt.6, Sayı 17-18, 1995, s.127.

³ Ghai, Dharam, “Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Sosyal Demokrasi”, *Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma* (içinde), Ed: R. Prendergast ve F. Stewart, Çev: İ. Eser, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1995, s.50.

⁴ Önder, İzzettin, “Özelleştirmeye Genel Yaklaşım” E. Arıoğlu (ed.), *Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme*, T. Maden Bilgileri Sen., Ankara, 1994, s.11.

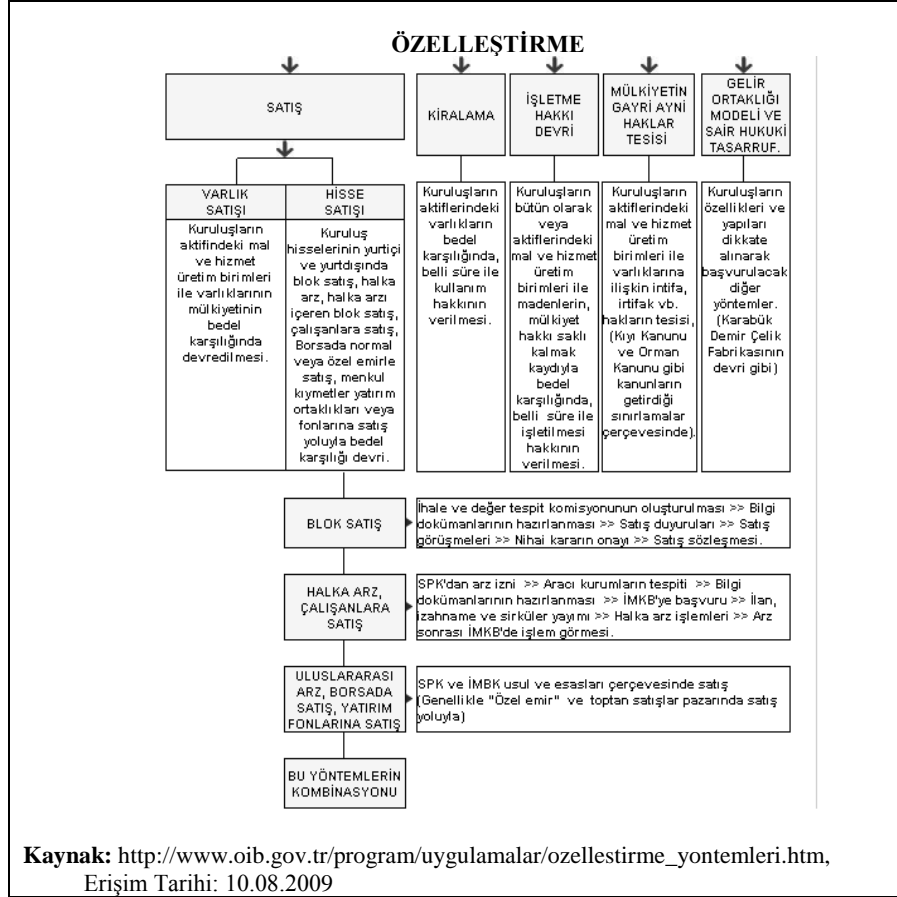
tirmenin k t kaynakların optimal dağılımlını sağlamaktan, gelir dağılımlında iyileşmeye kadar bir dizi etkiyle dengeli toplum yaratma işlevine hizmet edeceği öngörülmektedir. Neo-liberal iktisatçılara ait bu kategorideki bazı yorumlar meseleyi daha da ileri götürerek *özelleştirmeye demokratikleşmeyi* dahi ilişkilendirmektedir. Buna göre, mülkiyetin tabana yaygınlaştırılmasının demokratikleşme anlamına geleceği, bireylerin siyasi anlamdaki özgürlüklerinin ancak özel mülkiyet sahipliğine bağlı olarak gerçekleşebileceği savunulmaktadır.⁵

Özelleştirme çalışmaları yürütülürken birçok özelleştirme yöntemi kullanılabilir. Ancak bu noktadaki kritik sorun, özelleştirmeden beklenen amaçlarla özelleştirme yöntemleri arasında sıkı bir ilişkinin olduğudur. ÖİB, özelleştirmenin yöntemlerini aşğıdaki şema ile ortaya koymuştur (Bkz; Şekil.1).

Şekil.1’de görüleceği gibi eğer özelleştirme “satış” olarak gerçekleştirilecekse, “Varlık Satışı ve Hisse Satışı” biçiminde 2 yöntem söz konusudur. Varlık Satışı özelleştirmeye konu olan kuruluşların aktifinde yer alan mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıkların mülkiyetinin belirli bir bedel karşılığında alıcıya devredilmesinden ibarettir. Hisse Satışında ise kuruluşun hisseleri yurtiçi ve yurt dışında çeşitli biçimlerde satışa sunulmaktadır. Bir özelleştirme uygulamasında *mülkiyetin tabana yayılması, sermaye piyasalarının geliştirilmesi, çalışanlara hisse senedi verilmek suretiyle işgücü verimliliğinin artırılması, sabit gelirlere kârdan pay vermek suretiyle gelir dağılımlında adaletin sağlanması* gibi amaçlara öncelik verilecekse, *varlık satışından çok hisse satışı ve özellikle de blok satış yerine halka ve çalışanlara arz yöntemlerinin* seçilmesi gerekir. Bu bağlamda çalışmanın temel amaçlarından birisi de Türkiye’de özelleştirmenin öncelikli amaçlarıyla, gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarında kullanılan yöntemlerin ne derece örtüştüğünü ortaya koymaktır.

⁵ Öztürk, Nursel, “Özelleştirme Ders Notları”, http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm, (Erişim Tarihi: 04.08.2010), s.1.

Şekil 1 Özelleştirme Yöntemleri



TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME OLGUSU: AMAÇLAR, UYGULAMALAR VE SONUÇLAR

1980'li Yıllarda Yapısal Uyum Programları ve Özelleştirme Deneyimleri

Türkiye'de özelleştirme olgusuna yönelik tartışmaların KİT'lerin ilk kuruluş yıllarından itibaren yapılması söz konusuysa da, uygulamadaki kararlılık açısından ayırt edici yıl 1980'dir.⁶ 24 Ocak 1980

⁶ Bu çalışmada 1980 öncesindeki KİT ve özelleştirme tartışmalarına girilmeyecektir. Cumhuriyetin kuruluşundan 1980'lere KİT'lerin sorunlarını ve özelleştirmeyle ilgili tartışmaları Türkiye ekonomisinin gelişme dinamikleri çerçevesinde

Ekonomik İstikrar Tedbirleriyle birlikte uygulamaya konan dışa açık ekonomi modeli doğrultusunda, IMF ve Dünya Bankası güdümünde gerçekleştirilmeye çalışılan yapısal uyarlama çabaları özelleştirmeye ivme kazandırmıştır.

Bilindiği gibi, ithal ikamesine dayalı içe dönük sanayileşme politikaları petrol kriziyle birlikte sarsılmış, Türkiye ekonomisi 1970’li yılların sonuna doğru krize girmiştir. Ekonomik büyüme hızı önce yavaşlamış daha sonra negatife dönüşmüş, diğer yandan ise enflasyon hızlanmış ve ithalatın finansmanı için gereken dövizin sağlanamaması nedeniyle iç piyasada mal kıtlıkları oluşmuştur.⁷ Nihayetinde derinleşen bu sosyoekonomik kriz Türkiye’yi 1980’de hem 24 Ocak Kararları olarak bilinen neo-liberal reçeteye, hem de 12 Eylül Askeri darbesiyle tanıştırmıştır. Bir anlamda 24 Ocak 1980 istikrar tedbirleri, daha sonra gerçekleşen 12 Eylül askeri darbesinden de beslenerek, ekonominin kısa süreli istikrarını sağlamanın ötesinde, uzun dönemli birikim rejimini değiştirme ve yapısal uyarlamayı başlatma görevini yüklenmiştir. IMF ve Dünya Bankası politikaları bu tarihten itibaren Türkiye’nin iktisat politikalarında çok daha belirleyici bir hale gelmiştir.⁸

Türkiye’de 1980 sonrası dışa açılma ve dünyayla bütünleşmeye yönelik uygulanan neo-liberal politikaların arkasında IMF ve Dünya Bankası’nın *yapısal uyum programlarının* olduğu bilinen bir gerçektir. Dünya Bankası 1980’li yıllardan sonra yalnızca baraj ve yol gibi altyapı projelerini desteklemenin ötesine geçmiş, yanısıra yapısal uyum kredileri adı altında çok daha kapsamlı desteklere imza atmaya başlamıştır. İlgili krediler yalnızca IMF onay verdiğinde gerçekleşmekte ve arkasından ülke için IMF’nin dayattığı koşullar gündeme gelmektedir. 24 Ocak 1980’de IMF güdümüyle Türkiye’de başlatılan yapısal uyum süreci; hem ekonominin geneline yönelik makro düzenlemeleri dayatan Dünya Bankası yapısal uyum kredileri, hem de sektörlerin işleyiş mekanizmalarını değiştirmeyi amaçlayan sektörel uyum kredileriyle gelmiştir.⁹

Türkiye’de 1980’li yılların başında devletin ve ekonominin yeniden şekillendirilmesi adına Dünya Bankasıyla neoliberal politika-

de ele alan bir çalışma için bkz; Karluk, Rıdvan, *Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, Esbank Yayınları, İstanbul, 1994.

⁷ DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990–1994)*, DPT Yayınları, Ankara, 1989, s.335.

⁸ Soyak, Alkan, ‘*Ulusaldan Uluslarüstüne*’ İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi, İstanbul, Der Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2006, s.141-142.

⁹ Sezen, Seriyeye, *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1999, s.250-251.

ların fitilini ateşleyen beş adet yapısal uyum kredisi anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmalar sonucunda Türkiye yaklaşık 1,6 milyar dolar kredi almış ve karşılığında yapısal uyarlamaların en kritik düzenlemeleri söz konusu olmuştur. İlgili anlaşmaların getirdiği bu düzenlemeler; ihracatın geliştirilmesi, enerji sisteminin özelleştirilmesi, kamu yatırımları içinde KİT yatırımlarının azaltılması ve altyapıya öncelik verilmesi, finansal sermaye hareketlerinin altyapısının hazırlanması ve bunun için para ve sermaye piyasalarının kurulması ve işletilmesi, tarım sektöründe gübre, tohum, ilaç, makine gibi girdilerde devlet tekelinin kırılması gibi kritik konuları içermektedir. Daha sonra Dünya Bankası ile 1985 yılından itibaren tarım, mali ve enerji alanında sektörel uyum kredileri imzalanmıştır. Bu dönemde isimlerinde her ne kadar sektörel uyum geçmese de eğitim, sağlık ve yerel yönetim alanlarında yeniden yapılanma amacıyla proje kredisi anlaşmalarının uygulamaya konulduğu görülmüştür.¹⁰

Bu dönem içinde özelleştirmeye ilişkin ilk yasal düzenleme, 29.2.1984 tarih ve 2983 sayılı Kanun ile yapılmıştır. Özelleştirme konusuyla ilgili ilk önemli hüküm Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1985-1989) gündeme getirilmiş; DPT özelleştirme konusunda görevlendirilmiştir. Türkiye’de ilk özelleştirme uygulaması 1985 yılında birinci ANAP hükümeti döneminde Sümerbank’ın Iğdır Pamuklu Dokuma Tesisleri’nin satılmasıyla başlamış ve bu uygulama “devlet ayakkabı üretir mi?” türünden söylemlerle KİT alehtarlığının göstergesi olarak kabul edilmiş; hukuki çerçevenin önemi gözardı edilerek yapılması nedeniyle de ideolojik kökenli olarak nitelenmiştir.¹¹

Türkiye’de Özelleştirmenin Amaçları ve Yaşanan Gelişmeler

1985 yılında özelleştirme hazırlık çalışmalarının genel stratejisi- ni ve uygulama yöntemlerini saptamak üzere DPT ile Morgan Guaranty Bank arasında bir anlaşma imzalanmıştır. Bu şirket, özelleştirme hazırlık çalışmalarını Türkiye Sanayi Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, Yatırım Finansman AŞ ve Price Waterhouse Muhaş AŞ ile birlikte yürüterek, hazırladıkları Master

¹⁰ Güler, Birgül Ayman, “Devletin Yeniden Yapılandırılması”, <http://www.bes.org.tr/yorum/yenidenyapilanma.htm> (Erişim Tarihi: 12.11.2002), s.1.

¹¹ Buğra, Ayşe, “Özelleştirme Tartışmalarında Yeni Boyutlar”, *Görüş Dergisi*, Sayı.11, 1993, s. 27.

Planı 1986 yılında ANAP hükümetine sunmuştur. Bu planda özelleştirme için 14 amaç belirlenmiştir.¹²

- Piyasa güçlerinin ekonomiyi harekete geçirmelerine imkân verilmesi,
- Verimlilik ve üretkenliğin artırılması,
- Mal ve hizmetlerin nitelik, nicelik ve çeşitliliklerinin artırılması,
- Mülkiyetin tabana yayılması,
- Sermaye piyasasının gelişiminin hızlandırılması,
- KİT'lere hazine tarafından sağlanan finansal desteğin minimize edilmesi,,
- KİT'lerin tekelci fiyatlarının ve dolaylı vergilerin azaltılması,
- Bürokratların KİT'leri yönetmek yerine politika ve mevzuat üzerinde çalışmalarına imkan sağlanması,
- Modern teknoloji ve yönetim tekniklerinin çekilmesi
- Çalışanlara pay senedi verilmek suretiyle işgücü verimliliğinin artırılması,
- Endüstrideki kamu ve özel mülkiyet arasındaki dengenin yönünün değiştirilmesi,
- Yabancı yatırımlar vasıtasıyla uluslararası ekonomik ve politik bağların kuvvetlendirilmesi,
- Mevcut sermaye yatırımları getiri oranlarının yükseltilmesi,
- Devlete gelir sağlanması.

Türkiye'de 1980'lerdeki özelleştirme faaliyetlerinin bir anlamda yönergesi niteliğini taşıyan Morgan Bank'ın hazırlamış olduğu bu Master Plan, sosyal fayda ve maliyet hesabına dayanılmaksızın hazırlandığı ve özelleştirmelere kârlı işletmelerden başlanılarak, satışların ağırlıklı olarak yabancılara yapılması nedeniyle birçok yazar tarafından eleştirilmiştir.

1990'lı yıllara gelindiğinde DYP-SHP koalisyon hükümeti özelleştirme konusunda çok önemli bir oluşuma imza atmış ve "KİT Reform Programını" uygulamaya koymuştur. Bu programda KİT'lerin verimliliği ve kârlılığının artırılmasından, profesyonel ve özerk yönetime, özelleştirmenin bir amaç değil de araç olduğundan, AŞ'ye dönüştürülen KİT'lerin %50 hisselerinin devredilebileceği özerk bir kurumun kurulmasına kadar önemli maddelere yer

¹² Aktan Coşkun Can, "The Privatization of State Economic Enterprises in Turkey", *Boğaziçi Journal Review of Social, Economic and Administrative Studies*, Vol. 7, No. 1-2. 1993, s. 185-199 ve Altıntaş, Berra, *KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri*, SPK Yayınları, Ankara, 1988, s. 56-57.

verilmiştir. İlgili kurumun oluşturulmasına yönelik bir yasa tasarısı çıkarıldıysa da, Dünya Bankası ve IMF ile ülke içindeki özelleştirme yandaşları tarafından bu tasarı gündemden düşürülmüş ve yasanın sunduğu öneriler unutturulmuştur.¹³

Bu sürecin sonunda özelleştirme bir araç olmaktan çıkıp amaç haline getirilmiş, KİT'lerin özelleştirilmesi kararıyla birlikte yatırımlarının tamamen kesilmesi sonucunda bu kuruluşlar özelleştirme öncesinde ciddi ekonomik sorunlarla karşı karşıya bırakılmıştır. 1994 yılında çıkarılan 4046 sayılı yasayla birlikte mevzuattaki karışıklıklar azaltılmış; 1997 yılından itibaren sağlanan siyasi istikrarla birlikte özelleştirmeye hız verilmiştir. 1998 yılında yaşanan ivmeyle 2000 yılında özelleştirmede üst noktalara ulaşılmış; 2003 yılında çıkarılan 4046 sayılı yasayı düzenleyen 4971 sayılı yasayla özelleştirmenin hukuki çerçevesinde bir istikrar sağlanmıştır.¹⁴ Ayrıca, 2000 ve 2001 krizlerinin getirdiği olumsuz atmosferden çıkılması ve AKP hükümetleriyle birlikte 2004 yılından itibaren özelleştirmelerde diğer dönemlere göre çok büyük artışlar yaşanmıştır.¹⁵ Bu artışların en önemli nedeni, 1990'ların sonlarında yeniden gündeme gelen IMF ve Dünya Bankası ilişkilerinin, 2001 Krizi sonrasında kabul edilen “*Güçlü Ekonomiye Geçiş Programıyla*” zirveye çıkması ve Kasım 2002'deki seçimleri kazandıktan sonra AKP hükümetlerinin IMF ve Dünya Bankası politikalarını tavizsiz bir şekilde uygulamasıdır. 2008 yılında Dünya Bankası tarafından hazırlanan “*İkinci Rekabetçilik ve İstihdam Sektörü Geliştirme Politika Kredisine*” ilişkin raporda AKP hükümeti ve ÖİB, ödevlerini iyi yapmış olmanın karşılığını “*özelleştirme konusunda başarılı bulunarak*” almışlardır.¹⁶ Bu dönemdeki özelleştirme uygulamalarının Türkiye açısından hangi sonuçları doğurduğu çalışmanın sonraki aşamalarında ortaya konulacaktır.

¹³ Boratav, Korkut, Ergun Türkcan, *Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993, s.262-264.

¹⁴ 1980'lerden günümüze kadar özelleştirmeye ilgili birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Bu yasal düzenlemeleri tek tek aktarmak bu çalışmanın amacını ve sınırlarını aşmaktadır. İlgili yasal düzenlemeleri toplu halde şu kaynakta bulabilmek mümkündür: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, *Türkiye'de Özelleştirme*, Ankara, 2010, s.8.

¹⁵ Bulungiray, Naim, *Özelleştirmenin Sosyoekonomik Etkileri Üzerine Bir Uygulama: Kardemir Örneği*, *Yüksek Lisans Tezi*, MÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006, s.63.

¹⁶ Finans Gündem, “Türkiye Özelleştirmede Başarılı”, <http://www.finansgundem.com/haber/TURKIYE-OZELLESTIRMEDE-BASARILI/4128>, 05.01.2009, s.1.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın 2010 yılında yayınladığı bir kitapta özelleştirmenin günümüzdeki amacı, hedefi ve önceliği net bir şekilde belirlenmektedir. Bu çalışmaya göre:

“Özelleştirme ile devletin ekonomideki sınıai ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi hedeflenirken, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması, bu yolla elde edilecek kaynakların altyapı yatırımlarına kanalize edilebilmesi mümkün olacaktır. Özelleştirmenin temel amacı nihai olarak, devletin ekonomide işletmecilik alanından tümüyle çekilmesini sağlamaktadır. Öte yandan, borsa ve sermaye piyasalarını geliştirmeden Türkiye’de sağlıklı bir ekonomik gelişmeden bahsetmek mümkün değildir...(ö)zelleştirme uygulamaları ile bir yandan mali piyasalara ve dolayısıyla sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ve yabancı tasarrufları bu piyasalara yönlendirerek yeni kaynaklar yaratılması, diğer yandan da kamu kesiminin fonlar üzerindeki talebi nedeniyle sıkışan mali piyasa üzerindeki olumsuz baskının engellenmesi hedeflenmektedir.”¹⁷

TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI VE SONUÇLARI (1985-2010)

Özelleştirme Uygulamaları

Özelleştirmenin yasal ve kurumsal altyapısının oluşturulmaya başlandığı 1985 yılından itibaren 270 kuruluşun kamu hisseleri özelleştirme kapsamına alınmıştır. Bu kuruluşların yanısıra 22 yarım kalmış tesis, 8 otoyol, boğaz köprüleri, 102 tesis, 6 liman, 524 taşınmaz ve şans oyunlarının lisans hakkı ile araç muayene istasyonları da kapsam içine çekilmiştir. Bu arada 25 kuruluş ile 4 taşınmaz daha sonra özelleştirme kapsamından çıkarılarak, ya tasfiye edilmiş ya da bir başka kuruluşla birleştirilmek suretiyle tüzel kişiliği sona erdirilmiştir. Özelleştirme uygulamasının başlatıldığı 1980’lerin başından 2010 yılına kadar kapsama alınan kuruluşların yarısından fazlasında özelleştirme gerçekleştirilmiştir. 1986 yılından itibaren özelleştirmeye hız kazandırılmış; tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınmasıyla gerçekleştirilen program çerçevesinde bugüne kadar 199 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmıştır. Sonuçta bu kuruluşlardan 188’inde artık hiçbir kamu payı kalmamıştır.¹⁸

¹⁷ ÖİB, Özelleştirme İdaresi Web Sitesi, <http://www.oib.gov.tr> , Erişim Tarihi: 10.08.2009, s.1.

¹⁸ ÖİB, a.g.k., s.10.

1986-2010 döneminde gerçekleştirilen özelleştirme işlemlerinin özelleştirme yöntemlerine göre dağılımını Tablo.1’de görmek mümkündür. Bu tabloda ilgi çeken en önemli nokta, Türkiye’de özelleştirmenin amacı olarak sermayeyi tabana yaymak öne çıkarılmışsa da, uygulamada blok satış ve varlık satışı yöntemlerine ağırlık verilmiş olmasıdır.

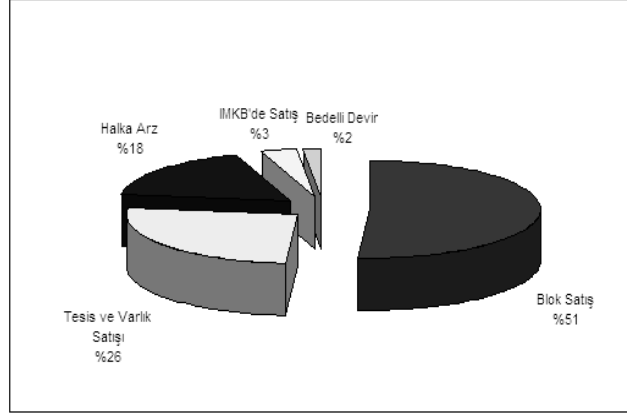
Tablo 1. 1986 - 2010 Dönemi Gerçekleştirilen Özelleştirme İşlemleri

	1986 – 2008	2009	2010	TOPLAM
	(\$)	(\$)	(\$)	(\$)
Blok Satış	20,257,066,639	0	0	20,257,066,639
Tesis/Varlık Satışı	7,077,423,863	2,270,728,895	938.176.132	10,286,328,890
Halka Arz	7,091,202,610	0	0	7,091,202,610
İMKB’de Satış	1,261,053,768	0	0	1,261,053,768
Yarım Kalış Tesis Satışı	4,368,792	0	0	4,368,792
Bedelli Devirler	705,653,756	4,256,264	2,401,372	712,311,392
TOPLAM	36,396,769,428	2,274,985,159	940,577,504	39,6 2,332,091

Kaynak: ÖİB

Toplam özelleştirme işlemleri içinde halka arz ve İMKB’de yapılan satış oldukça düşük bir paya sahiptir. Halka arz ve İMKB’de gerçekleştirilen özelleştirmenin payı %21 iken, varlık satışı ve blok satışın toplam içindeki payı %77 olarak gerçekleşmiştir (Bkz; Şekil.2).

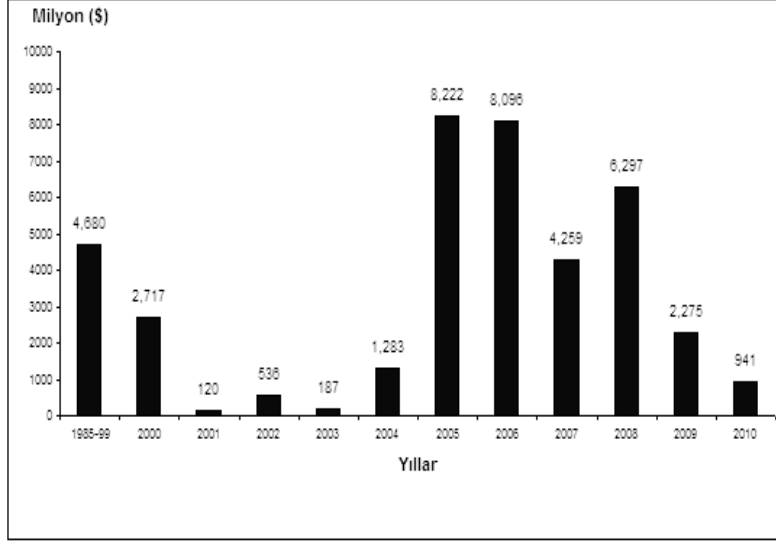
Şekil 2 Yöntemler İtibariyle Özelleştirme İşlemleri (1986-2010)



Bu arada 1980’lerin ortasından 2010 yılına kadar gerçekleştirilen özelleştirmelerin yıllar itibariyle dağılımına bakıldığında AKP Hükümetleri’nin iktidarda olduğu 2003 sonrası dönemde ciddi bir atılımın olduğu dikkat çekmektedir. 1985-2002 döneminde toplam

8 Milyar \$ civarında bir özelleştirme gerçekleştirilmişken, 2003-2010 döneminde bu rakam 31,5 Milyar \$'ı aşmıştır. Yalnızca 2006 yılı özelleştirme gelirleri dahi AKP iktidarı öncesi dönemde gerçekleştirilen özelleştirme gelirlerinin toplamına eşittir (Bkz; Şekil.3).

Şekil 3 Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri



Tablo ve şekillerden de anlaşılacağı üzere 1985 yılından bugüne kadar gerçekleştirilmiş olan özelleştirme işlemlerinin toplam tutarı 39 Milyar \$'ı aşmıştır. ÖİB'nin yapmış olduğu hesaplamalara göre, 31 Aralık 2009 itibariyle bir kısmı vadeli ve döviz cinsinden gerçekleştirilen hisse senedi ve varlık satışı işlemlerinden 28 milyar \$ net giriş gerçekleştiği belirtilmektedir. Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen 4 milyar \$ temettü geliri ve 10 milyar \$ diğer kaynaklarla birlikte 1985- 31 Aralık 2009 dönemi toplam kaynaklarının 43 milyar \$ düzeyine ulaştığına dikkat çekilmektedir.

Özelleştirme Uygulamalarına İlişkin Kullanımlar

ÖİB'nin vermiş olduğu bilgiye göre Türkiye'de 1985 yılından 2010 yılı başına kadar yapılan özelleştirme uygulamaları çerçevesinde 41 milyar \$ tutarında kullanım gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme sürecinde gerçekleşen kullanımların % 98'lik bir bölümünün, kapsamdaki kuruluşlara yönelik sermaye iştiraki, kredi borçları ve

personel ödemeleri, özelleştirme bonoları ve Hazineye aktarılan tutarlardan oluştuğu belirtilmektedir.¹⁹

ÖİB, özelleştirme uygulamaları sonucunda elde edilen kaynakların kullanımını üç başlık altında ele almaktadır. Birincisi özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara yapılan ödemelere ilişkindir ve yaklaşık 10 milyar \$ düzeyindeki bu tutar, toplam kullanımların %25'ini kapsamaktadır. İlgili tutarın; kuruluşlara yapılan sermaye iştirakleri, verilen krediler, çalışanlara yönelik iş kaybı ve özelleştirme sonrası tazminatları ile emeklilik primi ödemeleri gibi kullanım kalemlerinden oluştuğuna dikkat çekilmektedir. İkinci önemli kalem 19 milyar \$'la toplam kullanımların % 47'sini kapsamakta ve Hazine ile Hazine bünyesinde bulunan Kamu Ortaklığı Fonuna yapılan aktarmalardan oluşmaktadır. Son kullanım ise özelleştirme uygulamalarını gerçekleştirmek amacıyla çıkarılan bono ve tahvil ödemeleri gibi tutarlardan oluşmakta, 11 milyar \$'ı bulan bu harcamalar toplam kullanımların %26'sını içermektedir.²⁰

Elde edilen gelirlerin 43 milyar \$ civarında olduğu düşünüldüğünde bu gelirlerin yaklaşık 40,7 Milyar \$'ı bu üç ana kalem için kullanılmış, geri kalanı ise özelleştirme uygulamaları için yapılan danışmanlık, ihale ilanları, reklam ve tanıtım giderlerine harcanmıştır. Bu noktada ÖİB'nin ilgili çalışmasında yapmış olduğu bir yorum oldukça şaşırtıcıdır. İdare, *“yukarıda belirtilen üç ana kullanım kalemi toplamı olan 40,7 milyar \$ düzeyindeki tutar, toplam kullanımların % 98'ini kapsamakta ve özelleştirme olgusu var olsa da, olmasa da, devletin bir şekilde Hazinesinden yapmak zorunda olduğu tutarlardan oluşmaktadır”*²¹ biçiminde ilginç ve yanıltıcı bir tespitte bulunmaktadır. Baraj, otoyol ve içme suları gibi altyapı tesislerinin finansmanında kullanılmakta olan Hazine ve Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarmaları bir kenara bıraktığımızda, eğer özelleştirme olgusu olmasaydı birinci ve üçüncü kaynak kullanım alanlarının niçin gündeme geleceğini anlamak mümkün değildir. Örneğin, özelleştirme yapılmayıp da kapsama alınan kuruluşlar rehabilite edilmiş olsaydı, birinci grup kaynak kullanımına bu denli başvurulacak mıydı? Ya da özelleştirme uygulaması söz konusu olmasaydı, bu uygulama için yapılan bono ve tahvil ödemeleri söz konusu olacak mıydı? Bu gibi çok temel soruları yanıtlamaktan uzak olan bu yorum, özelleştirme sonucunda elde gelirin

¹⁹ a.k., s.10-11.

²⁰ a.k., s.11.

²¹ a.k., s.11.

neredeysse %53'ünün nasıl heba edildiğini örtmeye yönelik bir yaklaşımın ürünü gibi durmaktadır.

Sonuç olarak özelleştirme uygulamalarının başlatıldığı 1985 yılından 2010 yılına kadar geçen 25 yıllık sürede kapsama alınan kuruluşların yarısından fazlasının tamamen özelleştirildiği görülecektir. Bu kuruluşlardan bazılarının durumları Kutu-1'de verilmiştir.

Kutu-1 Özelleştirme Uygulamalarına Konu Olan Bazı Önemli Kuruluşlar ve Son Durumları

- SEK ve YEM Sanayii, ÇİTOSAN, TESTAŞ ve ORÜS'e bağlı tüm üretim birimleri tamamen özelleştirilerek, devlet bu alanlarda işletmecilikten çekilmiştir.
- Kasım 1997'de YEM Sanayii A.Ş. ve SEK Süt Ürünleri A.Ş.'nin, Temmuz 1999'da ise ÇİTOSAN ve TESTAŞ'ın tüzel kişilikleri Ticaret Sicili'nden silinerek söz konusu şirketler EBK (Et ve Balık Ürünleri A.Ş.) bünyesinde birleştirilmek suretiyle tasfiye edilmiştir.
- Aralık 1998'de KÖYTEKS Yatırım Holding A.Ş. Sümer Holding A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tasfiye edilmiştir.
- Mart 2000 tarihinde ORÜS Orman Ürünleri A.Ş. bünyesinde bulunan 21 işletmesi özelleştirilmiş, kalan 2 işletme SEKA'ya devredilerek, kuruluş tasfiye edilmiştir.
- 31 Ocak 2002 tarihinde imzalanan devir sözleşmesiyle İSDEMİR tüm varlıkları ile birlikte ERDEMİR'e devredilmiş ve tüzel kişiliği sona ermiştir.
- 31 Mayıs 2002 tarihinde ÇELBOR A.Ş.'de bulunan %100 oranındaki hisselerin tamamı ERDEMİR'e devredilmiştir.
- Mayıs 2002'de T. Gemi Sanayii A.Ş. ise T. Denizcilik İşletmeleri A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tüzel kişiliği sona ermiştir.
- 21 Kasım 2002 tarihinde DİTAŞ Deniz İşletmeciliği A.Ş.'de bulunan %50.98 oranındaki hisselerin tamamı TÜPRAŞ'a devredilmiştir.
- 7 Şubat 2003 tarihinde Turban Turizm A.Ş., T. Zirai Donatım A.Ş. ve TÜMOSAN Türk Motor Sanayii A.Ş., 19 Eylül 2005 tarihinde ise Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları A.Ş. (SEKA) ile Türkiye Gübre Sanayi A.Ş. (TÜGSAŞ) SÜMER HOLDİNG A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tüzel kişilikleri sona ermiştir.
- 29 Ocak 2008 tarihinde ise, Türkiye Demir Çelik İşletmeleri A.Ş., SÜMER HOLDİNG A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tüzel kişiliği sona ermiştir.
- KARDEMİR özelleştirmesiyle ilk defa yöre halkı, sanayici ve çalışanlara bedelsiz devir suretiyle gider tasarrufuna yönelik bir uygulama yapılmıştır.
- NETAŞ ve TOFAŞ'da bulunan kamu hisseleri ilk defa uluslararası piyasalarda halka arz edilmiştir
- 1998 yılında da T. İŞ BANKASI'ndaki kamu hisseleri ile 2000 yılında TÜPRAŞ hisselerinin büyük bölümünün özelleştirilmesiyle yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda halka arz gerçekleştirilmiştir.
- SÜMERBANK, DENİZBANK, ETİBANK ve ANADOLUBANK'ın özelleştirilmesi ile de kamu bankalarının özel sektöre devredilmesinin kapısı açılmıştır.
- DENİZ NAKLİYATI T.A.Ş.'nin özelleştirilmesi, TDİ'nin İzmir Körfez Hattı ile Şehir içi Yolcu ve Araç Taşımacılığı'nın da devri sonucunda devlet, deniz taşımacılığında da çekilmeye başlamıştır.

- 2000 yılı içerisinde POAŞ'ın % 51 oranındaki hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi gerçekleştirilmiştir.
- 2002 yılında ise kalan kamu hisselerinin İMKB'de satışı sonucunda POAŞ'da bulunan kamu hisselerinin tamamı özelleştirilmiştir.
- Bu süreç içinde, turizm, tekstil ve hayvancılık sektörlerindeki devlet işletmelerinin yaklaşık % 90'ı da özelleştirilmiştir.
- Halihazırda özelleştirme kapsamında 2, kapsam ve programda 16 olmak üzere toplam 18 kuruluş özelleştirilmeyi beklemektedir. Bu kuruluşların 11 tanesinde % 50'nin üzerinde kamu payı bulunmakta, söz konusu 2 kuruluşun programa alınması yönündeki çalışmalar sürdürülmektedir. Bunun yanı sıra, özelleştirme kapsamında 192 taşınmaz, 77 tesis, 5 liman, 8 otoyol, 2 boğaz köprüsü ile şans oyunları lisans hakkı da yer almaktadır.

Kaynak: ÖİB Resmi Web Sitesi

Türk Telekomünikasyon AŞ (TTAŞ) Özelleştirme Deneyimi

TTAŞ'ın özelleştirme çalışmaları diğer özelleştirme faaliyetlerinden daha farklı bir yasal prosedür ve kurumsal içerikle uygulanmıştır. 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu çerçevesinde yapılan özelleştirme uygulaması halen ÖİB, Ulaştırma Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı üyelerinin oluşturduğu değer belirleme ve ihale komisyonları tarafından sürdürülmektedir. Türkiye'nin en kritik özelleştirme uygulamalarından birisi olan Türk Telekom'un blok satışı için iki kez ihaleye çıkılmasına karşın çeşitli nedenlerle bu sonuçlandırılmamıştır. 2004 yılının sonlarına doğru yeni bir ihale süreci başlatılmış, AKP hükümeti Bakanlar Kurulunun aldığı bir kararla yeni satış stratejisi belirlenerek; şirket hisselerinin en az %51'inin tek seferde blok olarak satılması ve blok satış sonrası kalan hisselerin halka arz edilmesi kararlaştırılmıştır. Alınan kararla stratejik bir sektör olan telekomünikasyon alanının tamamen yabancıların eline geçmesine kapı açan düzenlemelere gidilmiştir.²² İlgili kararlarla yabancılara yönelik sermaye sınırlamasının kaldırılmasının yanısıra altın hissenin kapsamının daraltılması ve şirketin %100'ünün satılabilmesi olanaklı kılınmıştır. 15.10.2004 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile şirket hisselerinin %55'nin blok olarak satılması hükme bağlanmış ve ihale aşaması sonucunda 6,55 Milyar ABD Doları bedelle en yüksek teklifi veren OGER Telecoms Ortak Girişim Grubu ile 24.08.2005 tarihinde hisse satış sözleşmesi imzalanmıştır. 2008 yılının Mayıs ayı başında ise Türk

²² Bilindiği üzere telekomünikasyon sektörünün üreticiler cephesindeki özelleştirmeler 1990'lı yılların sonunda tamamlanmış ve NETAŞ VE TELETAS gibi kuruluşlar yabancıların denetimi altına geçmiştir. Bu konuda kapsamlı bir çalışma için bkz; Soyak, Alkan, *Teknolojik Gelişme ve Özelleştirme, Telekomünikasyon Sektörü Üzerine Bir Deneme*, İstanbul: Kavram Yayınları, 1996.

Telekom'un halka arz olacak %15 oranındaki hissesinin, çalışanlar, yurtiçi ve yurtdışı kurumsal yatırımcılara yönelik halka arz süreci tamamlanmıştır. Nihayet yapılan bu özelleştirme işlemi sonucunda Türk Telekom bir kamu şirketi olmaktan çıkarılmış, yabancıların yönetimine geçmiştir.²³

Özelleştirme Uygulamalarının Değerlendirilmesi

1980'li yılların ortasından günümüze kadar yapılan özelleştirme uygulamalarına bakıldığında özelleştirme kapsamına alınan kamu kuruluşlarının bütün olarak ya da kısım kısım özelleştirildiği görülmektedir. Kamu kesiminin elinde bulunan sanayi işletmelerinin yanısıra hizmet sektöründeki kuruluşlar da özelleştirilmiştir. Et, süt ve gübre sanayinden, dokuma sanayine, çimento sanayinden gemi, demir-çelik ve kimya-petro kimya sanayine kadar birçok sektördeki kamu işletmeleri özel sektöre devredilmiştir. Enerji santralleri özelleştirmeleri gerçekleştirilmiş, dağıtım işlerinde özelleştirme sürdürülmektedir. Bunun yanısıra ulaştırma, telekomünikasyon ve bankacılık sektörlerinde ciddi özelleştirme faaliyetleri söz konusu olmuştur (Bkz; EK-A). Çok önemli bir bölümünün AKP hükümetleri döneminde gerçekleştirildiği bu özelleştirme uygulamalarıyla birlikte ortaya çıkan sonuçları şu şekilde değerlendirmek mümkündür:

(1) Yaklaşık 25 yıllık özelleştirme uygulamaları sonucunda yalnızca 43 milyar \$'lık bir kaynak girişi söz konusu olmuştur. Bu beklenenin çok altında bir rakamdır. Bunun yanısıra yaklaşık 41 milyar \$'lık bir kaynak kullanımı söz konusu olmakla birlikte Hazineye aktarılan rakam 19 milyar \$ olarak gerçekleşmiş ve bu toplam gelirin %47'sine karşılık gelmiştir. İTO'nun 1983-2007 dönemi bütçe harcamalarını inceleyen bir raporundaki bazı rakamlarla özelleştirme rakamlarını karşılaştırdığımızda, özelleştirmenin bütçe açıklarını kapama ve altyapı yatırımlarına kaynak aktarma fonksiyonlarında ne derece başarısız kaldığı görülmektedir. *“1983-2007 yıllarını kapsayan 25 yıllık dönemde Türkiye'nin toplam bütçe harcamaları 1 trilyon 316 milyar dolara ulaşırken, bunun 373,9 milyar doları iç, 59,4 milyar doları da dış borç olmak üzere toplam 433,3 milyar doları faiz ödemelerine gitmiştir. Aynı dönemde devletin bütçeden yaptığı yatırımların tutarı 100 milyar dolarda kalırken, personele de 335,8 milyar dolar ayrılmıştır.”*²⁴ Özelleştirme-

²³ ÖİB, a.g.k., s.17-19.

²⁴ İTO, “Türkiye 25 Yılda 433 Milyar Dolar Faiz Ödedi”, <http://www.sabah.com.tr>, 01.09.2007, s.1.

den Hazine'ye aktarılan kaynaklar düşünüldüğünde ilgili dönemde özelleştirmenin merkezi bütçeye neredeyse hiç bir katkısının olmadığı söylenebilir. Bu süreçte *özelleştirmeler yoluyla ulusal varlıklar elden çıkarılırken, borçlanmanın artarak sürmesi ilgi çekici bir ikilem* olarak karşımızda durmaktadır. Diğer taraftan özelleştirmeden elde edilen kaynakların %53'ü ise özelleştirme amacıyla gerçekleştirilen bono ve tahvil harcamalarıyla özelleştirilen kuruluşlara yapılan aktarmalardan oluşmaktadır. Bu da özelleştirmenin katkıları konusunda tartışılması gereken bir başka tespittir.

(2) Yapılan özelleştirmeler ağırlıklı olarak "blok satış yöntemiyle" gerçekleştirilmiştir. %51'lik kısmın "blok satış", %26'lık kısmın "varlık ve tesis satışı" yöntemiyle gerçekleştirilen özelleştirmeler, özelleştirmenin en önemli amacı olarak sunulan "*mülkiyetin tabana yayılması ve sermaye piyasalarının geliştirilmesi*" amaçlarına hizmet etmekten uzak sonuçlar doğurmuştur. Bu yöntemlerin tercih edilmesi ve özelleştirmede yabancılara yönelik imtiyazlar tanınması sonucunda, özellikle büyük çaplı özelleştirmelerde (Türk Telekom, Tekel ve Limanların bir kısmı gibi) alanlarında tekel konumunda bulunan çokuluslu yabancı şirketlerin ülkeye girdikleri ve ülke ekonomisini giderek daha dışa bağımlı hale getirdikleri gözlemlenmektedir (Bkz; Kutu 2).

(3) Özelleştirmenin amaçlarından bir tanesi de özelleştirmeye birlikte kamu işletmelerinin etkinlik, kârlılık ve verimlilik gibi göstergelerinde iyileşmeler olacağı teziyle ilgilidir.²⁵ Türkiye'de özelleştirilen kuruluşların özelleştirme öncesi ve sonrası performanslarını ele alan bazı çalışmalarda bu beklentinin gerçekleşmediği açıkça ifade edilmektedir. Yapılan araştırmalarda tüm kuruluşlarda özelleştirme sonrası kârlılık ve verimliliğin hemen artmadığı, bazı kuruluşlarda kârlılık artarken verimliliğin düştüğü, bazı kuruluşlarda kârlılığın düştüğü, ancak verimliliğin arttığı ve hatta bazı durumlarda iki göstergenin de birlikte düştüğü tespit edilmiştir.²⁶

²⁵ Özmen, a.g.m., s.75.

²⁶ Özbek, Orkun, "Ar-Ge Bülteni" İzmir Ticaret Odası Yayınları, İzmir, Aralık 2007, s.8.

Kutu-2 Özelleştirmeye Yabancılar Satılan Bazı Önemli Kuruluşlar ve Yabancı Şirketlerin Kökenleri

TÜPRAŞ.....	(Amerikalı)
Türk Şeker Fabrikalarının bir kısmı.....	(İsraili)
SEKA Fabrikalarının bir kısmı.....	(Yunanlı)
Sümerbank'ın bazı fabrikaları.....	(İngiliz)
Çimento fabrikalarının bir kısmı.....	(İtalyan)
Çimento fabrikalarının bir kısmı.....	(Fransız)
Tekel	(İsraili)
Yozgat YİBİTAŞ.....	(Portekizli)
Türk Telekom.....	(Arap ve Amerikalı)
Telsim.....	(İngiliz)
Türk Kablo.....	(Finli)
İzmir Limanı.....	(Hong Konglu)
Kuşadası Limanı.....	(İngiliz)
PETKİM.....	(Amerikalı ve Ermeni)
Rakı Üretimi.....	(Amerikalı)
Araç Muayene hizmeti.....	(Alman)
Başak Sigorta.....	(Fransız)
Güneş Sigorta.....	(Fransız)
Denizbank.....	(Belçikalı)
Oyakbank.....	(Hollandalı)
Dışbank.....	(Hollandalı)
Şekerbank.....	(Kazak)
Adabank.....	(Kuveytli)
Yapı ve Kredi Bankası.....	(İtalyan)

Kaynak: Hayrettin İvgin, “Herşeyimiz Satılmış Ama Haberimiz Olmamış”, *Ulus Gazetesi*, 30 Ağustos 2010, s. 4

(4) Özelleştirme uygulamalarının sonuçlarına yönelik diğer eleştirileri şu şekilde özetlemek mümkündür:²⁷

- Özelleştirilen kuruluşlardan aktarılan kaynağın bu kuruluşların arsa bedellerini bile karşılamadığı,
- Özelleştirme sonrası birçok kuruluşun faaliyetlerini durdurup, yalnızca arazilerini değerlendirdiği,
- Kâr eden bazı kuruluşların zarar etmeye başlayarak devleti vergi kaybına uğrattığı,
- Halka arz yoluyla küçük yatırımcıya giden hisselerin daha sonra borsada yapılan spekülasyonlarla toplandığı,
- Özelleştirme sonrası kitlesel işten çıkarmaların getirdiği işsizliğin yaygınlaşması sorunun çözülemediği,
- Özelleştirmeden elde edilen kaynakların büyük ölçüde yine özelleştirme giderlerine gitmesi nedeniyle teknolojik yenilenme

²⁷ a.k., s.8-9

gibi konulara kaynak ayrılmadığı ve sonuçta gelirlerin yeni yatırımlar ve istihdam artışı için kullanılmadığı,
- Özellikle telekomünikasyon, petro-kimya, enerji ve bankacılık gibi stratejik sektörlerde yabancı şirketlerin egemenliği ele geçirerek ekonominin dışa bağımlılığını daha da arttırdığına dikkat çekilmektedir.

Özelleştirmenin ilk etkilerini iflasa sürüklenen bir işletmenin taşınmaz mallarını satmasına benzeten bir iktisatçının belirttiği gibi, satış bedeli sonucunda elde edilen gelirler nedeniyle bu işlemin sakıncalarının üzeri belirli bir süre örtülebilir. Satış bedelinin bir kısmı bütçe gelirlerine eklendiğinde mali disiplin sağlanmış ve bütçe açıkları daralmış gibi görülebilir. Bu gelirlerin bir bölümü özelleştirme sonucu işsiz kalanlara dağıtıldığında tepkiler bir ölçüde bastırılabilir. Hatta gelen yabancı sermaye nedeniyle ekonomide olumlu bir hava bile estirilebilir. Ancak, ülkede satılacak işletme ve tesis kalmadığında, yani “elde edilen kârlar ve ödenen vergiler” gibi Hazineye olan KİT destekleri kesildiğinde ise her şey için artık çok geç olacaktır.²⁸

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Aktan, Coşkun Can, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, İzmir, Bilkom Matb., 1987.
- Altıntaş, Berra, *KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri*, SPK Yayınları, Ankara, 1988.
- Bulungiray, Naim, *Özelleştirmenin Sosyoekonomik Etkileri Üzerine Bir Uygulama: Kardemir Örneği*, *Yüksek Lisans Tezi*, MÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006.
- Emir, Mustafa ve Devlet Toksoy, “Özelleştirmenin Amaçları ve Türkiye’deki Uygulama Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme”, *TMMOB 1993 Sanayi Kongresi*, 1993.
- Karlık, Rıdvan, *Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, Esbank Yayınları, İstanbul, 1994.
- Özbek, Orkun, “*Ar-Ge Bülteni*”, İzmir Ticaret Odası Yayınları, İzmir, Aralık 2007.
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, *Türkiye’de Özelleştirme*, Ankara, 2010.
- Sezen, Seriya, *Devletçilikten Özelleştirmeye Türkiye’de Planlama*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1999.
- Soyak, Alkan, *Teknolojik Gelişme ve Özelleştirme, Telekomünikasyon Sektörü Üzerine Bir Deneme*, Kavram Yayınları, İstanbul, 1996.

²⁸ Akgüç, Öztin, “Özelleştirmenin Sonuçları”, *Bağımsız Kemalist Hâkimiyet-i Milliyet Gazetesi*, www.hakimiyetimilliyet.org, Erişim Tarihi: 18.08.2010, s.1.

-----, 'Ulusalda Uluslarüstüne' İktisadi Planlama ve Türkiye Deneyimi, İstanbul, Der Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2006.

Makaleler

Akgüç, Öztin, "Özelleştirmenin Sonuçları", *Bağımsız Kemalist Hâkimiyet-i Milliye Gazetesi*, www.hakimiyetimilliyeye.org, Erişim Tarihi: 18.08.2010.

Aktan Coşkun Can, The Privatization of State Economic Enterprises in Turkey", *Boğaziçi Journal Review of Social, Economic and Administrative Studies*, Vol. 7, No. 1-2. 1993, s.39-52.

Buğra, Ayşe, "Özelleştirme Tartışmalarında Yeni Boyutlar", *Görüş Dergisi*, Sayı.11, 1993, s.26-30.

Finans Gündem, "Türkiye Özelleştirmede Başarılı", <http://www.finansgundem.com/haber/TURKIYE-OZELLESTIRMEDE-BASARILI/4128>, 05.01.2009

Güler, Birgül Ayman, "Devletin Yeniden Yapılandırılması", <http://www.bes.org.tr/yorum/yenidenyapilanma.htm> (Erişim Tarihi: 12.11.2002).

İTO, "Türkiye 25 Yılda 433 Milyar Dolar Faiz Ödedi", <http://www.sabah.com.tr>, 01.09.2007.

İvgin, Hayrettin, "Herşeyimiz Satılmış Ama Haberimiz Olmamış", *Ulus Gazetesi*, 30 Ağustos. 2010, s.4.

Hemming, R., A. Mansoor. "Is Pravatization the Answer?", *Finance and Development*, Vol.25, No.3, 1988, s.31-33.

Köymen, Yiğit, "Özelleştirme Nedir? Sağlıklı Bir Özelleştirme Nasıl Olmalıdır?", *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, Eylül, 2003, s.66-76.

ÖİB, Özelleştirme İdaresi Web Sitesi, <http://www.oib.gov.tr>, Erişim Tarihi: 10.08.2009.

Öztürk, Nursel, "Özelleştirme Ders Notları", http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm, (Erişim Tarihi: 04.08.2010).

Soyak, Alkan, "Özelleştirme: Sorun Yalnızca Etkinlik mi?", *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt.6, Sayı 17-18, 1995, s.127-150.

Diğer Kaynaklar

Boratav, Korkut, Ergun Türkcan, *Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993.

DPT, *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, DPT Yayınları, Ankara, 1989.

Ghai, Dharam, "Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Sosyal Demokrasi", *Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma* (içinde), Ed: R. Prendergast ve F. Stewart, Çev: İ. Eser, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1995, s.39-72.

ÖİB, *Türkiye'de Özelleştirme*, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2010.

Önder, İzzettin, "Özelleştirmeye Genel Yaklaşım" ed. E. Arıoğlu, *Dünya-da ve Türkiye'de Özelleştirme*, T. Maden Bilgileri Sen., Ankara, 1994.

EK-A Türkiye’de Gerçekleştirilen Bazı Özelleştirme Uygulamaları

Özelleştirilen Pay (%)		Özelleştirilen Pay (%)	
1	Adıyaman Çimento Sanayii T.A.Ş.	100,00	84
2	Anadolubank A.Ş.	100,00	85
3	Aşkale Çimento Sanayii T.A.Ş.	100,00	86
4	Bozüyük Seramik San. Tic. A.Ş.	100,00	87
5	BURSAGAZ AŞ	100,00	88
6	Denizbank A.Ş.	100,00	89
7	Denizli Çimento Sanayii T.A.Ş.	100,00	90
8	DİV-HAN A.Ş.	100,00	91
9	Ergani Çimento Sanayi A.Ş.	100,00	92
10	ESGAZ A.Ş.	100,00	93
11	Etibank Bankacılık A.O.	100,00	94
12	ETİ Alüminyum A.Ş.	100,00	95
13	ETİ Bakır A.Ş.	100,00	96
14	ETİ Gümüş A.Ş.	100,00	97
15	Eti Elektrometalurji A.Ş.	100,00	98
16	ETİ Krom A.Ş.	100,00	99
17	Filyos Ateş Tuğlası Sanayi A.Ş.	100,00	100
18	HAVAŞ Havaalanları Yer Hiz. A.Ş.	100,00	101
19	İskenderun Çimento Sanayii T.A.Ş.	100,00	102
20	Karabük Demir Çelik Müessesesi	100,00	103
21	Kars Çimento Sanayii ve Tic. A.Ş.	100,00	104
22	Konya Krom Man. Tuğla San. Tic. A.Ş.	100,00	105
23	Kurtalan Çimento Sanayi Tic. A.Ş.	100,00	106
24	Ladik Çimento Sanayii T.A.Ş.	100,00	107
25	Lalapaşa Çimento Sanayii T.A.Ş.	100,00	108
26	Ordu Soya Sanayii A.Ş.	100,00	109
27	Petrol Ofisi A.Ş.	100,00	110
28	Sivas Çimento Sanayii T.A.Ş.	100,00	111
29	Sümerbank A.Ş.	100,00	112
	Eskişehir Yem Fabrikası A.Ş.	45,00	
	Trakmak Traktör ve Zirai Mak. A.Ş.	45,00	
	PAN Tohum Islah ve Üretim A.Ş.	43,93	
	Konya Çimento Sanayi A.Ş.	43,91	
	YİFAŞ Yeşilyurt Tekstil San. A.Ş.	43,86	
	Kepez Elektrik A.Ş.	43,68	
	TELETAŞ Telekomünikasyon A.Ş.	43,29	
	Migros Türk T.A.Ş.	42,22	
	Başak Emeklilik A.Ş.	41,00	
	İstanbul Demir Çelik Sanayi A.Ş.	40,00	
	Biga Yem Fabrikası A.Ş.	40,00	
	Aksaray Yem Fabrikası A.Ş.	40,00	
	SUNTEK Ağır Isı Sanayi A.Ş.	39,00	
	AEG Eti Elektrik A.Ş.	38,96	
	Türkkablo A.O.	38,00	
	Kars Yem Fabrikası A.Ş.	37,07	
	Bolu Çimento Sanayii A.Ş.	35,54	
	Türk Traktör ve Ziraat Makinaları A.Ş.	33,73	
	Çimhol Çimento ve Yan Mam. San. Hold.	30,42	
	Polinas Plastik Sanayi T.A.Ş.	30,00	
	Güneş Sigorta A.Ş.	30,00	
	Çorum Yem Fabrikası A.Ş.	30,00	
	ALTEK Elek.Sant. Tes.İşlet. ve Tic. A.Ş.	30,00	
	Çelik Halat ve Tel Sanayii A.Ş.	29,57	
	MEKTA Ticaret A.Ş.	28,00	
	Çamsan Ağaç Sanayi T.A.Ş.	26,83	
	Çukurova Elektrik A.Ş.	25,40	
	ÇANTAŞ Çankırı Tuz Ürün Üre. ve Dağ. A.Ş.	25,00	
	Toros Zirai İlaç ve Pazarlama A.Ş.	25,00	

30	Şanlıurfa Çimento Sanayii T.A.Ş.	100,00	113	SAMAŞ Sanayi Madenleri A.Ş.	25,00
31	TAKSAN Takım Tezgahları San. ve Tic. A.Ş.	100,00	114	Bandırma Yem Fabrikası Ltd. Şti.	24,62
32	Trabzon Çimento Sanayii T.A.Ş.	100,00	115	Konya Şeker Fabrikası A.Ş.	24,00
33	TÜPRAŞ Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.	100,00	116	Tofaş Türk Otomobil Fabrikaları A.Ş.	23,13
34	USAŞ Uçak Servisi A.Ş.	100,00	117	Tofaş Oto Ticaret A.Ş.	21,79
35	Van Çimento Sanayii T.A.Ş.	100,00	118	YEMTA A.Ş.	20,00
36	Yarımcı Porselen Sanayi T.A.Ş.	100,00	119	Köy-tür Ana Dam. Tav. San. ve Tic. A.Ş.	20,00
37	Deniz Nakliyatı T.A.Ş.	99,99	120	Etüdaş Erzincan Tar. Ürün. Üre. Değ. A.Ş.	18,76
38	GERKONSAN Çel. Kons. A.Ş.	99,99	121	Metal Kapak Sanayii A.Ş.	18,66
39	Sivas Demir Çelik İşletmeleri A.Ş.	99,99	122	Tat Konserveler Sanayii A.Ş.	17,27
40	PETLAS Lastik Sanayi A.Ş.	99,92	123	ÖBİTAŞ İnşaat ve Tic. A.Ş.	16,74
41	Güven Sigorta T.A.Ş.	99,91	124	Arçelik A.Ş.	16,37
42	Trakya (Pınarhisar) Çimento San. T.A.Ş.	99,90	125	Pancar Motor Sanayii A.Ş.	16,00
43	Elazığ Çimento Sanayii T.A.Ş.	99,89	126	Fruko Tamek Meyve Suları San. A.Ş.	15,66
44	Çorum Çimento Sanayii T.A.Ş.	99,85	127	ATAKÖY Marina ve Yat İşletmeleri	15,07
45	Niğde Çimento Sanayii T.A.Ş.	99,84	128	Amasya Şeker Fabrikası A.Ş.	15,00
46	Bartın Çimento Sanayii T.A.Ş.	99,79	129	Manisa Yem Fabrikası A.Ş.	15,00
47	KÜMAŞ Kütahya Man-yezit İşl. A.Ş.	99,74	130	Isparta Yem Fabrikası A.Ş.	15,00
48	Gaziantep Çimento Sanayii T.A.Ş.	99,73	131	TUNGAS Tunceli Gıda Sanayi A.Ş.	15,00
49	Söke Çimento Sanayii T.A.Ş.	99,60	132	Olgun Çelik San. ve Tic. A.Ş.	15,00
50	Afyon Çimento Sanayii T.A.Ş.	99,60	133	DİTAŞ Doğan Yedek Parça İmalat A.Ş.	14,73
51	Ankara Çimento Sanayii T.A.Ş.	99,30	134	Toros Gübre ve Kimya Endüstrisi A.Ş.	14,48
52	GİMA Gıda ve İhtiyaç Mad. T.A.Ş.	98,53	135	ABANA Elektromekanik San. A.Ş.	13,50
53	ÇINKUR Çinko Kurşun Metal San. A.Ş.	98,41	136	Şeker Sigorta A.Ş.	13,37
54	Balıkesir Çimento Sanayii T.A.Ş.	98,30	137	Kayseri Yem Fabrikası A.Ş.	13,33
55	Asil Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş.	96,60	138	Aymar Yağ Sanayii A.Ş.	11,06
56	Meysu A.Ş.	96,15	139	Şekerbank T.A.Ş.	10,00
57	Gümüşhane Çimento Sanayii T.A.Ş.	95,46	140	Pancar Ekicileri Birliği A.Ş.	10,00
58	Adapazarı Şeker Fab. A.Ş.	94,09	141	Aroma Bursa Meyve Suları San. A.Ş.	9,17

59	NİMSA Niğde Mey.Su ve Gıda San.A.Ş.	92,67	142	Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş.	8,24
60	TOE - Türk Otomotiv End. A.Ş.	91,66	143	Ege Et ve Mamülleri Yem San. ve Tic. A.Ş.	7,71
61	ANSAN Ankara Meşrubat Sanayii A.Ş.	88,33	144	Çanakkale Seramik Fabrikaları A.Ş.	5,80
62	KÖYTAŞ Köy Tarım Makinaları A.Ş.	85,59	145	Pınar Entegre Et ve Yem San. A.Ş.	5,76
63	Ankara Anonim Türk Sigorta Şirketi	84,51	146	Tamek Gıda Sanayii A.Ş.	5,54
64	Güneysu A.Ş.	67,31	147	Hektaş Ticaret T.A.Ş.	5,47
65	Tüstaş Sınai Tesisler A.Ş.	63,87	148	Layne Bowler Dik Türbin Pomp. A.Ş.	4,17
66	Adana Kağıt Torba Sanayii T.A.Ş.	60,00	149	Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.	3,80
67	ATAKÖY Turizm Tesisleri ve Ticaret A.Ş.	58,59	150	Sivas Yem Fabrikası A.Ş.	3,57
68	ATAKÖY Otelcilik A.Ş.	56,49	151	Hascan Gıda Endüstrisi A.Ş.	3,40
69	Başak Sigorta A.Ş.	56,67	152	Mars Ticaret ve Sanayi A.Ş.	3,33
70	Baha Esat Tekand Kütahya Şeker Fab. A.Ş.	56,00	153	MAKSAN Malatya Makina Sanayii A.Ş.	2,50
71	Ereğli Demir Çelik Fab. A.Ş. (ERDEMİR)	55,10	154	ÇESTAŞ Çukurova Elektrik San. A.Ş.	2,29
72	Bursa Soğuk Depoculuk Ltd. Şti.	52,00	155	Balıkesir Pamuklu Dokuma San. T.A.Ş.	2,18
73	İpragaz A.Ş.	51,00	156	İMSA İstanbul Meşrubat Sanayii A.Ş.	1,01
74	Kıbrıs Türk Hava Yolları	50,00	157	Liman İşletmeleri ve Nak. San. ve Tic. A.Ş.	0,84
75	Ray Sigorta A.Ş.	49,65	158	Ülfet Gıda ve Sabun San. A.Ş.	0,68
76	ÇEMAŞ Döküm Sanayi A.Ş.	49,61	159	MAN Kamyon ve Otobüs San. A.Ş.	0,37
77	Ünye Çimento Sanayi A.Ş.	49,23	160	OYTAŞ İç ve Dış Ticaret A.Ş.	0,05
78	Çaybank A.Ş.	49,00	161	Ceyhan Sanayi ve Ticaret A.Ş.	0,04
79	NETAŞ Northern Elektrik Telekom A.Ş.	49,00	162	Dosan Konserve San. ve Ticaret A.Ş.	0,04
80	BİNAŞ Bingöl Yem San. A.Ş.	47,50	163	Aydın Tekstil İşletmesi A.Ş.	0,03
81	Adana Çimento Sanayii T.A.Ş.	47,28	164	Karadeniz Çimento Kireç ve Ürün AŞ	0,01
82	Mardin Çimento Sanayii A.Ş.	46,23	165	T. Kalkınma Bankası A.Ş.	0,00009
83	Çayeli Bakır İşletmeleri A.Ş.	45,00			

Kaynak ÖİB Resmi Web Sitesi