

TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME ÜZERİNE BİR İNCELEME

A STUDY ON PRIVATIZATION IN TÜRKİYE

Hayrettin Tüleykan²¹ 

Burak Erden²² 

Makale Başvuru Tarihi: 02.10.2023

Aralık 2023

Makale Kabul Tarihi: 04.12.2023

Cilt: 1, Sayı: 1

Özet

Devletin ekonomi üzerindeki rolüne yönelik yapılan tartışmalar günümüzde daha çok ne düzeyde bir müdahale olması gerektiğine yönelik olmuştur. Devletin ekonomiye müdahalede bulunmak amacıyla kullandığı araçlardan birisi kamu harcamalarıdır. Kamu harcamaları ülkemizde 1990 sonrasında daima artış gösteren bir eğilimde olmuştur. Bu ciddi artış sonucunda da kamu finansmanı sorunu ortaya çıkmıştır. Kamu finansmanını sağlamak amacıyla kullanılan yöntemler daha çok vergilendirme, vergi dışında gelir elde etme, borçlanma ve monetizasyon (vadesi gelen borcun para basılarak ödenmesi) olsa da bu yöntemlerin yanı sıra bir de özelleştirme yöntemi kullanılmıştır. Kamu finansman aracı olarak tercih edilen özelleştirmenin ekonomik yönden de birçok etkisi bulunmaktadır.

Bu çalışmada, esas itibarıyla arızı bir gelir olarak görülen özelleştirmeden sağlanan gelirlerin ülkemizde kamu harcamalarının finansmanında önemli bir gelir kaynağı olup olmadığı araştırılacaktır. Ayrıca özelleştirmelerin mali etkileri ile birlikte özellikle kaynak kullanımında etkinlik, verimlilik ve iktisadi etkileri elde edilen kaynaklar çerçevesinde betimsel analize tabi tutulacaktır. Buna yönelik belirli yıllar için özelleştirmeden sağlanan gelirler, ayrıca vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlere ilişkin istatistik veriler kullanılacaktır. Çeşitli ülkeler itibarıyla dünyada ve Türkiye'de özelleştirmenin etkinlik durumu tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Finansmanı, Özelleştirme, Ekonomi, Verimlilik, Gelir

JEL Kodları: H10, H30, H60

Abstract

Discussions on the role of the state on the economy are mostly about what level of intervention should be. One of the tools used by the state to intervene in the economy is public expenditures. In Türkiye, public expenditures increased continuously after 1990. As a result of this serious increase in public expenditures, the problem of public finance has emerged. In order to provide public financing, privatization was used in addition to taxes, non-tax revenues, borrowing and monetization. The privatization method, which is preferred as a public financing tool, has many effects in terms of its economic results.

In this study, it will be investigated whether the revenues obtained from privatization, which is seen as a transitory income, are an important source of income in the financing of public expenditures in Türkiye. In addition, the financial effects of privatizations, as well as the efficiency, productivity and economic effects in resource use, will be subjected to descriptive analysis within the framework of bibliography. For this purpose, statistical data on privatization revenues, tax revenues and non-tax revenues for certain years will be used. The effectiveness of privatization in the world and in Turkey will be discussed by comparing it with various countries.

Keywords: Public Finance, Privatization, Economy, Productivity, Income

JEL Codes: H10, H30, H60

²¹ Doç. Dr., Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Maliye Teorisi Anabilim Dalı.

²² Yüksek Lisans, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Maliye Bölümü.

Giriş

Devlet, toplumların ihtiyaçları karşılayabilmek ve görevlerini ifa edebilmek için belli harcamalar yapmak zorundadır. Bu harcamaların büyük bir kısmını doğrudan yapmaktadır. Devletin, toplumsal ihtiyaçların karşılanabilmesi için, sosyal hayata müdahalesi arttıkça harcamalarının da artması kaçınılmazdır. Bu artan harcamaların finansmanını sağlamak için devlet gelir elde etmek zorundadır. Bu ihtiyaçların finansmanındaki en önemli kalem kamu gelirleridir. Gerek toplanmasında gerek harcanmasında ekonomide ciddi etkiler oluşturan ve önemli bir kamu finansman aracı olan vergiler kamu gelirleri içinde önemli bir paya sahiptir. Kamu finansmanında ikinci kalem borçlanmadır. Üçüncü kalem olarak para basma yer almaktadır. Diğer gelir kalemleri içinde yer alan kamu mallarının satışı yoluyla elde edilen özelleştirme gelirleri ise hacim ve miktar itibarıyla diğer kalemlere nazaran çok küçük bir paya sahiptir.

1980 sonrasında serbest piyasa ekonomisinin işlerlik kazandırılmasıyla birlikte devletin ekonomideki payının küçültülmesi düşüncesine ağırlık verilmesine rağmen bu durum devletin harcamalarının azalmasında etkili olmamıştır. Dolayısıyla devletin finansman aracı olan kaynaklara ihtiyacı gün geçtikçe artmış, artık vergiler yetersiz gelmeye başlamış ve bu noktada borçlanma yoluna gidilmiştir (Bağdigen ve Abdulhakimoğulları, 2005: 46).

Kamu harcaması kavramı, devletin kamusal mal ve hizmet temini amacıyla yaptığı harcamalar olarak ifade edilmektedir (Susam, 2015: 167). Bir başka ifadeye göre de kamu harcaması devletin asıl görevlerini ifa etmek için gerçekleştirdiği mal ve hizmet alımına yönelik harcamalardır (Bulutoglu, 2008: 196). Söz konusu kamu harcamalarının karşılanması için devletin etkili finansman araçları kullanmak suretiyle kamu finansmanını sağlaması gerekir.

Özelleştirme kavramı sözlük anlamına göre, devlet bünyesinde yer alan bir işletmenin işletme hakkının özel kesimlere devredilmesidir (Şafak, 1996, s.456) Bir başka tanımlamaya göre ise özelleştirme, bir bedel karşılığında devletin sahip olduğu sanayi ve ticari kuruluşların özel sektör eline bırakılmasıdır (Çakıcı, 2002: 318)

Özelleştirme kavramı ortaya çıktığında sadece devlete ait iktisadi işletmelerin yeniden yapılandırmaya tabi tutularak özel kesime satılması olarak nitelendirilirken zamanla uygulama alanı bir hayli genişlemiştir (Yaşar, 2005: 12)

Çalışmanın birinci bölümünde kamu finansmanı hakkında genel bilgilere yer verilmiş ve kamu açıklarının finansman yöntemleri incelenecektir. İkinci bölümde de özelleştirmeye yönelik genel bilgiler verilerek özelleştirmenin amaçlarından, nedenlerinden ve etkilerinden bahsedilecektir. Daha sonra özelleştirmenin uygulama yöntemleri ele alınarak detaylı bir şekilde incelenecektir. Üçüncü bölümde ise özelleştirmenin dünyadaki boyutuna değinilerek çeşitli ülkeler bazında özelleştirmenin durumu aktarılacaktır. Son olarak özelleştirmenin Türkiye’deki durumu incelenmiş ve ülkemizde özelleştirilen bazı kuruluşların özelleştirme öncesi ve sonrası durumları da açıklanarak Türkiye’de özelleştirmenin genel durumu değerlendirilecektir.

1. Kamu Finansmanı

Kendisine yüklenen temel görevlerin yerine getirilmesi ve mal ve hizmet alımlarının yapılabilmesi için devletin birtakım harcamalar yapması gerekmektedir. Devletin en temel yapısını oluşturan toplumun belli ihtiyaçlarının karşılanması, çeşitli mal ve hizmetlerin devlet tarafından üretilmesini zorunlu kılmakla birlikte bunlar için yapılacak harcamaların, yine devlet eliyle yapılması gerekmektedir. Bu harcamalar, bazen mal ve hizmet üretimi yapanlara bir ödeme olarak yapılabildiği gibi bazen de üretim faktörlerinin satın alınması ya da satın alınan faktörlerin hizmete dönüştürülmesi amacıyla yapılabilir. Kamu hizmetlerinin üretimi aşamasında devlet öncelikle gerekli üretim faktörlerini satın alır, bununla birlikte özel kesimin ürettiği ürünleri de kullanır ve geliri

yeniden paylaşım için maliyetlere katlanır ve bunların tamamının finansal boyutu kamusal harcamaları oluşturur (Leylek, 2021: 6).

Kamusal harcamaların en doğal finansman yöntemi ülkenin kamusal gelirleridir. Keynesyen devlet görüşüyle beraber kamu üzerine yüklenen hizmetlerin artması kamu harcamalarını da arttırmış ve bu harcamaların temel kamusal gelirlerle finanse edilmesini neredeyse imkansızlaştırmıştır. Dolayısıyla kamusal harcamaların artarak ilerlemesi kamunun borçlanma ihtiyacını da ortaya çıkarmıştır. Artan kamu harcamalarının finanse edilmesi için de borçlanma, senyoraaj geliri yöntemi, vergileme, özelleştirme ve diğer yöntemler kullanılmıştır.

1.2. Borçlanma Yoluyla Finansman

Belirlenen bir zamana göre önceden belli olan alacaklılara devletin anapara ve faiz ödemesinde bulunmasına yönelik yasal yükümlülük devlet borçlanması olarak ifade edilmektedir. Bu borçlanma devlet tarafından ticari bankalardan, özel kurumlardan, kamu kurumlarından, TCMB'den, bireylerden ve sigorta kuruluşlarından yapılabilmektedir. Bazen devlet, ekonominin üzerinde birtakım etkiler oluşturabilmek için veya kamu harcamaları kamu gelirlerinden çok olduğunda hane halkından veya kurumlardan borçlanma yoluna gidebilmektedir. Yapısı itibarıyla devlet tarafından yapılan borçlanma, özel hukuk hükümlerine dayanır ve bir özel hukuk borç sözleşmesi niteliğindedir. Bir taraf borçlu diğer taraf alacaklı sıfatına sahiptir. Borcun anaparası, vadesi, faizi ve ödeme koşulları borç sözleşmesinde belirtilir ve burada borçlu sıfatına sahip olan devlettir (Güven, 2013: 32).

Kamu harcamalarının finansmanı için devlet, vergi ve benzeri olağan gelirleri dışında farklı kaynaklara da ihtiyaç duymaktadır. Kamu hizmetlerinin aksatılması mümkün olmadığı için devlet, daima farklı kaynaklar elde etme ve borçlanma yoluna da giderek gelir sağlamaya çalışacaktır. Bundan dolayı borçlanma yolu devletin hem temel ve daimî kaynağı hem de arızı bir kaynağı olarak karşımıza çıkacaktır.

1.3. Vergileme Yöntemiyle Finansman

Kamu harcamalarının finansmanı amacıyla, devletin egemenlik gücüne dayanarak gerçek ve tüzel kişilerden, gelirler ve mallar üzerinden alınan ekonomik değerler vergi olarak tanımlanır. Diğer finansman yöntemlerinden farklı olarak vergi karşılıksızdır ve zora dayanılarak alınan zorunlu bir ödeme şeklidir. Vergileme uygulamaları devlet tarafından tek taraflı olarak yasalarla belirlenir. Yasalarla belirlenmesinin asıl amacı ödenmeyen vergi borçlarının cezalarla da desteklenerek tahsilinin kolaylaştırılmasıdır. Vergi ödendiğinde bunun karşılığında doğrudan bir fayda bekleyişi içerisine girilmemesi verginin karşılıksız olmasını ifade eder. Vergiler öncelikle kamu mal ve hizmetlerini finanse edebilmek amacıyla toplanır. Açıklar vergiler ile kapatılmaya çalışıldığında bazı sorunlarla karşılaşmaktadır. Kamu giderlerinin finansmanı için uygulanan maliye politikasının bütçedeki optimal dengeyi sağlayamaması ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde yaşanan, vergi gelirlerinin reel değerlerinin enflasyon sebebiyle azalması bu sorunlardan biridir. Karşılaşılan bu sorular "Tanzi etkisi" ve "vergi düzeltmesi" ile açıklanmaktadır (Varolsun, 2006: 25-26).

1.4. Monetizasyon Yöntemiyle Finansman

Devlet, monetizasyon olarak nitelendirilen para basma yöntemini de kamu harcamalarını finanse etmek amacıyla kullanabilmektedir. İç borçların monetizasyonu Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın, Hazine aracılığıyla devlete ait iç borçlanma senetlerini almasıdır. İki şekilde yapılan bu yöntemin ilki, piyasanın küçük boyutlu para ihtiyacını gidermek amacıyla madeni para basarak piyasaya sürülmesidir. İkinci yöntem ise devletin TCMB aracılığı ile para basarak piyasaya kâğıt para sürmesidir (Herekman, 1988: 118).

Vergilerin yeterli düzeyde toplanamaması da hükümetlerin monetizasyona başvurmasının diğer bir nedenidir. Yeterli miktarda olmayan vergi gelirleri sonucunda bütçe açıklarında meydana gelen artışlar ile bu açıkların kronik bir hale gelmesi kısmen veya tamamen monetizasyon yoluna başvurmayı gerekli kılmaktadır. Aynı

zamanda ülkelerde meydana gelen iç ve dış kaynaklı krizler nedeniyle de monetizasyona gidilebilmektedir. (Gümüç: 2008: 35).

Reel büyüme oranıyla ters oranlı olan enflasyon, kamu açıkları ve parasal taban ile doğru oranlı bir ilişkiye sahiptir. Parasal taban oranında meydana gelen artış, kamu açıkları sabit kalsa dahi enflasyonun artmasına sebep olacaktır. Belirli bir kamu açığının finansmanı amacıyla daha fazla para basan devlet, enflasyonun da artmasına yol açacaktır. Enflasyonun artması ile birlikte satın alma gücü daha da azalacak, aradaki fark giderek açılacak ve devlet enflasyon vergisi aracılığıyla sağladığı gelirden sınıra dayanmış olacaktır. (Önder vd., 1995: 58).

1.5. Özelleştirme Yöntemiyle Finansman

Devletin ekonomik faaliyetlerinin sınırlandırılarak piyasada özel kesimlerin daha aktif olması durumu özelleştirme olarak tanımlanmaktadır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nde temizlik, yemek ve benzeri işlerin ihale yoluyla özel kesime yaptırılması da özelleştirme olarak görülmektedir. Özelleştirme kapsamında olan diğer yöntemler de gelir ortaklığı, kiralama yöntemi, imtiyaz devri ve yönetim devridir (Gümüç, 2008, s.126).

Yapısal değişimlerle özelleştirme yönteminde uygulanan politikalar daima desteklenmelidir. Kamu harcamalarını finanse etmek amacıyla temel mal ve hizmet üreten kamusal kurum ve kuruluşları özelleştirmek, gelir dağılımının temel yapısını olumsuz etkilemektedir. Özelleştirmenin rasyonel olabilmesi için, bu yöntemle elde edilen gelirlerin, toplam üretim kapasitesinde artışlara neden olacak verimli yatırım sahalarında kullanılması gerekmektedir (Güven, 2013: 48).

2. Özelleştirme

Sözlük anlamına göre özelleştirme, devlet bünyesinde yer alan bir işletmenin işletme hakkının özel kesimlere devredilmesidir (Şafak, 1996, s.456) Bir başka tanımlamaya göre ise özelleştirme, bir bedel karşılığında devletin sahip olduğu sanayi ve ticari kuruluşların özel sektör eline bırakılmasıdır (Çakıcı, 2002: 318).

Özelleştirme ortaya çıktığında sadece devlete ait iktisadi işletmelerin yeniden yapılandırmaya tabi tutularak özel kesime satılması olarak nitelendirilirken zamanla uygulama alanı bir hayli genişlemiştir (Yaşar, 2005: 12).

Temel özelleştirme düşüncesi, ekonominin pazar mekanizmaları aracılığıyla yönlendirilmesi ancak adalet ve güvenlik gibi devletin asli görevlerini yerine getirmek için yaptığı harcamalar ile özel kesim tarafından yükü kaldırılamayacak büyüklükteki yatırımların finansmanını devletin sağlamasıdır (www.oib.gov).

Ekonomide serbest ortam oluşturmak ve devleti girişimci bir yapıdan çıkarıp temel görevlerini yapmasını sağlamak özelleştirme taraflarına göre özelleştirme uygulamasındaki temel amaçtır. Bu taraflara göre, özelleştirmenin başarılı olabilmesi için giderler bir hayli düşük olmalı, elde edilen kaynaklar verimli refah arttırıcı yatırım alanlarında kullanılmalı ve bu yatırımlardan sağlanan faydadan daha fazla fayda sağlayan faaliyetler yapılmalıdır. Özelleştirilen ekonomik varlığın, özel kesim bünyesinde devlet bünyesinde olduğundan daha iyi yönetilmiş olması özelleştirmenin başarılı olduğunu gösteren diğer bir göstergedir (Sarıkamış, 2005: 9-12).

2.1. Özelleştirmenin Uygulanma Amaçları

Özelleştirmenin uygulanma amaçları iktisadi amaçlar, mali amaçlar ve siyasal ve toplumsal amaçlardan oluşmaktadır.

İktisadi verimliliği sağlamak, ekonomik karlılık oluşturmak, optimal kaynak dağılımını sağlamak, verimlilik artışını sağlamak, piyasanın liberalizasyonu ve sermayenin tabana yayılması özelleştirmenin iktisadi amaçları

iken Kamu İktisadi Teşebbüslerinin borç yükünü hafifletmek, devlete gelir kazandırmak ve vergileme yapısını değiştirmek özelleştirmeyle birlikte ulaşılmak istenen mali amaçlardır.

Optimal kaynak dağılımını sağlama ve adaletli gelir dağılımını sağlama özelleştirmenin toplumsal amaçlarını oluştururken politik özgürlüğü sağlamak da özelleştirmenin siyasal amacıdır.

2.2. Özelleştirmenin Uygulanma Sebepleri

Devlet, yönetimi ve sahipliği kendine ait olan malların özel kesime devredilerek birçok hizmeti özel sektörün gerçekleştirmesini istemiştir. Bunun temel nedeni kaynak kullanımı ve toplumsal refahın en yüksek düzeyde sağlanmak istenmesidir. Devlet, insanların toplu şekilde bir arada yaşamak istemeleri sonucu ortaya çıkmış ve bireylerin ortak bir maliyetle ortak olan ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmıştır. Devlet bu ihtiyaçları karşılamaya çalışırken toplumsal refahtan ödün verdiği için mal ve hizmetlerin üretiminde toplum faklı çözüm yolları bulunmasını beklemiştir. Devletin bazı mal ve hizmetlerin üretiminde toplumsal refahı en üst düzeyde tutamadığı yönünde fikirlerin ortaya çıkmasıyla özellikle 1970'li yılların sonuyla 1980'li yılların başında farklı çözüm yolları ortaya konmaya başlanmıştır. Geliştirilerek uygulamaya konulan özelleştirme, regülasyon ve deregülasyon toplumsal refahın en üst düzeye çıkarılmasında önemli olmuş ve dünya genelinde uygulanmaya başlanmıştır (Ege, 2000: 69).

Özelleştirme uygulanarak bazı mal ve hizmetlerin özel sektör tarafından üretilerek satılması ve bu uygulamanın rekabetçi politikaların gelişebilmesi için ortam hazırlaması toplumsal refahın en üst düzeye ulaşip o seviyede ilerleyebilmesi için büyük fayda sağlamıştır. Dolayısıyla iktisadi mal ve hizmetlerin üretiminde kamunun başarısız sonuçlar elde etmesiyle birlikte bu başarısızlığın önüne geçmek için devletler alternatif çözüm arayışına girerek özelleştirmeyi bu çözümlerden biri olarak görmüşlerdir (Çetinkaya, 2001: 121).

Kamunun ekonomideki birtakım başarısızlıkları ve özel kesimin piyasa ekonomisinde daha verimli, daha aktif olması sonucu devletin iktisadi mal ve hizmetlerin üretiminden elini çekmesi gerektiği düşüncesi ortaya çıkmıştır. Devlet, bu nedene de dayanarak, iktisadi mal ve hizmetlerin üretimini politik, sosyal ve finansal nedenlerden dolayı büyük oranda özel kesime bırakmış yani özelleştirme yolunu tercih etmiştir.

2.3. Uygulama Yöntemlerine Göre Özelleştirmeler

Özelleştirme yöntemleri satış yöntemi, ihale yöntemi, yönetim devri yöntemi, fiyatlama yöntemi, kupon yöntemi, yasal-kurumsal serbestleşme yöntemi, işletme hakkı devri yöntemi, yap-işlet-devret yöntemi, imtiyaz devri yöntemi (Franchising), ortak girişim yöntemi, finansal kiralama yöntemi (leasing) ve sübvansiyon (üreticinin desteklenmesi) yöntemlerinden oluşmaktadır.

Satış yöntemi kamu kuruluşlarına ait aktiflerin bir kısmının ya da tamamının satılarak gerçekleştirilmesidir. Bu yöntem doğrudan satış yöntemi ve sermaye piyasasının aracılığıyla satış yöntemi olmak üzere iki şekilde uygulamaya konmaktadır.

Doğrudan satış yöntemi ülkemizde varlıkların satılması şeklinde de nitelendirilmektedir. Kamuya ait kuruluşların kısmen ya da tamamen özel kesime satılmasıyla uygulanmaktadır. Bu yöntem en çok da kamu iktisadi teşebbüslerine (KİT'lere) ait işletmelerin, müesseselerin, aktiflerinin ya da faaliyet alanlarının satılmasında kullanılır. Satılacak olan aktifler ya da işletmeler pazarlık yolu ile belli bir şirketin konsorsiyumuna da devir yapılabilir. Blok satış tercih edilerek belli bir yatırımcıya da satılabilmektedir.

Sermaye piyasasının aracılığıyla satış yöntemi ise kamuya ait kuruluşların hisse senetlerinin çalışanlarına, bazı finansal araçlara ya da diğer bireylere satışını ifade etmektedir. Sermaye piyasasında Kamu İktisadi Teşebbüslerine ait hisse senetlerinin satılabilmesi bu teşebbüslerin sermayesi paylara bölünmüş anonim

şirkete dönüştürülmesi ile mümkündür. Sermayesi paylara bölünmüş anonim şirkete dönüştükten sonra öz kaynaklar hesaplanır, aktifler değerlendirilir ve hisse senedinin miktarı ve fiyatı belirlenir. Sonrasında da satış yöntemi belirlenerek satış için ilan yapılır ve fiilen özelleştirme uygulaması başlar. Kamu İktisadi Teşebbüslerine ait hisse senetleri blok satış denilen yöntemle belli bir alıcı grubuna doğrudan satılabilir. Satış işlemi sermaye piyasaları yoluyla yapıldığında halka arz da yapılmış olur. Özel tasarruf yapanlar, kuruluşlarda çalışanlar, dış sermaye piyasaları ve mali kurumlar hisse senedi satışında karşılaşılan piyasalardır (Tecer, 1987: 57-63).

İhale yöntemi üretimi devlet tarafından yapılan mal ve hizmetin üretiminin bir kısmının ya da tamamının özel kesime ihale yoluyla verilmesidir. Yapılan ihale sonucunda kazanan firma mal ve hizmet üretimini gerçekleştirdikten sonra finansmanını kamudan sağlamaktadır. Dolayısıyla ihale yönteminde kamu, özel kesimin ürettiği mal ve hizmetlerin finansmanını karşılamış olur. Bu yöntem uygulanırken devlet firmayı seçme, üretim miktarını belirleme, mal ve hizmetin türünü seçme, üretimin kontrolünü yapıp tahsilini gerçekleştirme gibi imkanlara sahiptir (Falay, 1990: 5).

Yönetim devri yöntemi Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yönetiminin, işletilmesinin ve denetiminin özel kesime belli bir ücretle devredilmesidir. İşletme yönetimini devralan kuruluş personel girişlerini, üretimi, dağıtımını ve pazarlamayı gerçekleştirme yükümlülüğünü de devralmış olmaktadır (Aktan, 1987: 112).

Fiyatlama yöntemi ise devlet tarafından sunulan ve fiyatlandırma yapılamayan adalet, iç ve dış güvenlik, diploması gibi kamu hizmetlerinin de pazarlanabilen ve fiyatlandırma yoluyla tüketiciye aktarılabilen eğitim, sağlık, elektrik, su, otoyollar gibi fiyatlandırılarak piyasa mekanizmasına uygun hale getirilmesini ve bu mal ve hizmetlerden faydalanan kişilerden yararlandıkları ölçüde bir bedel alınmasını ifade etmektedir (Üzümcü, 2007, s.120).

Kupon yöntemi vesika ile, kartlarla veya kuponla devletin bazı mal ve hizmetleri özel kesimden karşılamasıdır. Kupon veya vesikayı elinde bulunduran kişiler ihtiyaçlarını bunlar ile karşılarken özel kesim de hizmetlerin finansmanını devletin karşılamasını isteyebilmektedir. Sağlık alanında sosyal bir hizmet olarak uygulanan yeşil kart uygulaması Türkiye’de 1991 yılında Süleyman Demirel yönetimi zamanında bu yöntemle ortaya çıkmıştır (Falay, 1990: 6-7).

Yasal-kurumsal serbestleşme yöntemi özelleştirmeden ziyade bir iktisat politikası aracı olarak iktisadi kamu sınırlarını daraltmakta ve kamuya ait bütün ayrıcalıkları ortadan kaldırmaktadır. Bu yöntemle özel kesimin önündeki giriş engelleri kalkarak özel sektör de devlet elindeki ekonomik faaliyetlere girebilme imkanına ulaşmış olur. Ortaya çıkardığı en önemli etkilerden biri de yapılan ekonomik faaliyetlerle piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılmış olur. Ülkemizde 24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte yasal kurumsal serbestleşme çerçevesinde birçok uygulamalar yapılmış ve devlet müdahalesini en aza indirmek için para ve maliye politikaları uygulanmıştır. Bununla birlikte özel öğretim kurumlarının açılmasına izin verip bazı devlet tekellerine son verilerek faizleri belirleme yetkisi bankalara devredilmiştir (Üzümcü, 2007: 109).

İşletme hakkı devri yöntemi kamunun mülkiyeti kendinde tutarak işletmelerini özel kesime devretme yöntemidir. Mülkiyet hakkı saklı kalmak şartıyla yut dışındakiler de dahil olacak şekilde kamuya ait işletmelerin müesseselerinin ve bağlı ortaklıklarının belirlenmiş olan bedel, süre ve koşullar çerçevesinde gerçek ve tüzel kişilerin işletmesi işletme hakkı olarak tanımlanmaktadır. Daha çok sağlık hizmetlerinde, şehir içinde toplu ulaşımda ve turizmde tercih edilen bir yöntem olmaktadır. Özelleştirmenin işletme hakkının devri şeklinde yapılması durumunda, hakkı devralacak olan kesimin yönetim, pazarlama vb. özelliklerinin bulunması ve kariyer sahibi olması önem taşımaktadır (Özmen, 1987: 125-129).

Yap-işlet-devret yöntemi gelişmekte olan ülkelerde yabancı yatırımcıların bir üretim veya hizmet faaliyetini belirli süre için bizzat yapıp işletmesi ve süre sonunda işletmeyi devlete devretmesi bu yöntemi ifade etmektedir. Eğlence merkezleri, petrol arama istasyonları, turistik işletmelerin kurulmasında bu yöntem tercih

edilmektedir. Hem uluslararası boyutta hem de ülke içinde cazip gelen bu yöntem ile ülkeye teknoloji ve sermaye girişi sağlanarak işgücünde yeterli kalifiyeye ulaşılmış olmaktadır. Kamuya ait araziler yerli yatırımcılara bedel alınmadan karşılıksız olarak verilerek belli bir süre o araziler üstünde kuracakları yapıları işletip süre sonunda devlete bırakmaları öngörülebilmektedir (Aktan, 2000: 187).

İmtiyaz devri yöntemi (franchising) devlete ait doğal tekellerin üretim faaliyetlerinin sözleşme ile belirlenen şartlar, tarifeler ve belli standartlar ile özel sektöre bırakılmasıdır. Denetleyici ve düzenleyici olarak devletin özel şirketin hiyerarşik anlamda üstünde olduğu bu yöntemde üretim faaliyeti rekabet içinde olan şirketlerden sadece birine devredilerek o şirkete bir ayrıcalık tanınmaktadır. Özel şirketlere franchising ile devri söz konusu olan üretim faaliyetleri sanayilerde ölçeğin büyüyerek şirket maliyetlerinin düşmesi sonucu ortaya çıkan demiryolu, elektrik, su gibi doğal tekel alanlarıdır. Bu işletmeler imtiyaz sözleşmesiyle özel kesime devredildiğinde pazarlık yapılarak özel şirketin ürettiği malı piyasaya en düşük bedel ile sunacağı sözü alınmakta ve tüketici malı daha ucuz şekilde tüketmektedir (Üzümcü, 2007: 119).

Ortak girişim yöntemi özel kesim ve kamu kesiminin birtakım faaliyetleri gerçekleştirmek için bir araya gelerek ortaklık kurması olarak ifade edilmektedir. Bu yöntem geniş anlamda bir özelleştirme olarak değerlendirilerek karma iktisadi girişim şeklinde de tanımlanmaktadır. İdari ve mali açıdan tam anlamıyla özerk olan ve yatırım, üretim, finansman gibi alanlarda devlet müdahalesinin olmadığı ortak girişimler gerçek anlamda başarıya ulaşabilirler. Bir özelleştirme aracı olarak görülmekte olan bu ortak girişim yöntemi bazı düşünürlere göre de sadece belli alanlarda uygulanabilir ve kamu ile özel kesim ortaklığı hep sınırlı kalmaktadır (Aktan, 2000: 184-185).

Finansal kiralama yöntemi (Leasing) bu yöntem kamu iktisadi teşebbüslerinin özel kesime kiralanması şeklinde uygulanmaktadır. Verimli ve karlı bir yapıya ulaşması istenen Kamu İktisadi Teşebbüsleri bu uygulama ile kiralanmaktadır. Kiracı ya da işletmeci şirketlerin leasing ile kiralanın işletmeleri üretimde kullanması ve uzun dönemde satın alması beklenmektedir. Mülkiyet açısından bir transfer yapılmayan bu yöntem Kamu İktisadi Teşebbüslerini serbest piyasa koşullarına ayak uydurabilecek konuma getirip mali yapılarını güçlendirse de tam anlamıyla bir özelleştirme olarak görülmemektedir. Bu yöntem yerli ve yabancı firmalarla en az 4 yıllık sözleşmelerle yapılabilmektedir. Hukuki dayanağa sahip leasing sahasında işletilecek olan işletmelere ait hisse senetlerinin tamamı nama yazılı şekilde olmalıdır ve bu şirketler anonim şirket olarak kurulmak zorunlulukları bulunmaktadır (Cevizoğlu, 1989: 72).

Sübvansiyon yöntemi kamusal ve özel işletmelerin üretim açısından teşvik edilmesi için aynı ve nakdi yardımların yapılmasıdır. Devlet kupon yönteminde tüketici kesimin belli mal ve hizmetlere olan talebini teşvik etmeye çalışırken sübvansiyon yönteminde üretici kesimin belli mal ve hizmetlerdeki üretimini teşvik etmeyi amaçlamaktadır (Üzümcü, 2007: 122).

3. Türkiye’de Özelleştirmeler

Kalkınmanın özel sektör aracılığıyla gerçekleştirilmesi fikri ilk olarak 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi’nde ön plana çıkmış ve girişimci yetersizliği ve sermaye yetersizliğinden dolayı 1930'lara kadar uygulanamamıştır. Bunun üzerine devlet temel üretim faaliyetlerini üstlenerek sanayideki atılımı gerçekleştirmeyi hedeflemiş ve kamu işletmeleriyle daha etkin bir ekonomiye ulaşarak bu durumun özel kesimi itici güç olarak teşvik etmesi sağlanmıştır (Gökalp, 1994: 363).

Bu kapsamda 1924 yılında Türkiye İş Bankası'nın kurulması ve T.C. Ziraat Bankası'nın hareket serbestisine kavuşması, 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası'nın kurulması, 1927 yılında Emlak ve Eytam Bankası'nın kurulması 1946 çok partili döneme kadar devletçilik anlayışı doğrultusunda gerçekleştirilen uygulamalardır (Merken, 2008: 72).

1925 yılında kurulan Sanayi ve Maadin Bankası yeterli başarıya ulaşamadığı için kapatılmış ve onun yerine 1932 yılında Devlet Sanayi Ofisi ve Türkiye Sanayi Kredi Bankası şeklinde iki Kamu İktisadi Teşebbüsü kurulmuştur. Başarılı olamayan bu iki kuruluşun da faaliyetlerine son verilerek 1933 yılında, tüm sanayi uygulamalarında ve bankacılık alanında faaliyette bulunmak amacıyla Sümerbank kurulmuştur (Saka, 2006: 19).

İkinci Dünya Savaşı sona erdiğinde soğuk savaş dönemi başlamış ve Türkiye Batı Bloğu’na ılımlı yaklaşarak Amerika tarafından oluşturulan Bretton Woods sisteminde yerini almış ve bu sistemin bir parçası olan Dünya Bankası ve IMF programları çerçevesinde uluslararası kapitalist sistemin etkileri hissedilmeye başlanmıştır. Türkiye için öngörülen bu değişim programı 1946 Thornburg Raporu’nda ifade edilmektedir. Devletçilik anlayışının bir parçası olan planlı kalkınmanın komünizmin bir simgesi olarak görüldüğü bu raporda Türkiye’nin devletçilik anlayışından vazgeçmesi ve Karabük Demir-Çelik Fabrikası’nın elden çıkarılması gerektiği vurgulanmıştır (Övgün, 2005: 66).

Çok partili döneme geçilmesiyle birlikte karma ekonominin de uygulamaya konulması amaçlanmış ve 1950 yıllarında menderes döneminde devletin ekonomiye olan müdahalesinin azaltılması ve kamu iktisadi teşebbüslerinin özel kesime devredilmesi devlet programında yer edinmiştir.

Fakat 1950 ve 1960 yılları arasında bu amaçların dışına çıkılarak PTT, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi, Denizcilik Bankası T.A.Ş. ve Devlet Malzeme Ofisi Kamu İktisadi Teşebbüsüne dönüştürülmüştür. Daha sonra T. Demir Çelik İşletmeleri, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, Et ve Balık Kurumu, Turizm Bankası ve SEKA, kurularak önemli bir Kamu İktisadi Teşebbüsü potansiyeline sahip olunmuştur.

Dünya Bankası ile Marshall Planı Özel Girişim Fonu’ndan Türkiye’de faaliyette bulunan özel sanayi işletmeleri için gönderilen kredileri ulaştırmak, ülkemizde sanayi başta olmak üzere tüm ekonomik alanlardaki faaliyetlere yönelik yatırımları desteklemek, yerli ve yabancı sermayenin Türkiye’de kurulmuş olan ya da kurulacak olan şirketlere paylaştırılmasını sağlamak ve ülkemizde sermaye piyasasının gelişimine destek olmak için 1950 yılında Türkiye Sınai Kalkınma Bankası’nın temelleri atılmıştır. Aynı zamanda 1954 yılında Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu çıkarılarak yabancı sermaye ülke içine çekilmek amaçlanmıştır.

Bu dönemde hem özelleştirme ortaya çıkarılmış hem de kamu iktisadi teşebbüslere aktif bir yapı kazandırılmıştır. Geniş bir yapıya kavuşan iç pazar için, altyapı çalışmaları için, hammadde ve ara malı kullanarak üretimde bulunan özel sektör için ihtiyaç duyulan kaynaklar kamu aracılığıyla giderilmeye çalışılmıştır. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin politik etkisi ciddi şekilde görülmeye başlanmış, istihdam sağlıyor olmasından politik açıdan faydalanılarak özel kesime büyük fayda sağlanmıştır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri işgücüne önemli şekilde kaynaklık etmekte ve yoğun istihdam alanı oluşturarak kaliteli yönetici ve işçiler barındırmaktadır. Bu yönetici ve işçiler de özelleştirme ile birlikte özel kesime kaymaktadır (Dağanalp, 1989: 27-28).

1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı kurularak 1980 yılına kadar Kamu İktisadi Teşebbüslerini yeniden bir düzene sokmak ve daha etkin bir hale getirmek amaçlanmıştır. Bu doğrultuda Devlet Yatırım Bankası, İskenderun Demir Çelik Tesisleri, Taksan, Gerkonsan, Seydişehir Alüminyum Tesisleri, Testaş, Temsan, Tümosan, Karadeniz Bakır İşletmeleri Türkiye Elektrik Kurumu, Desiyab ve Çaykur gibi Kamu İktisadi Teşebbüsleri kurulmuştur (Yaşar, 1998: 234-235).

1970 yıllarında petrol fiyatları ithalat maliyetinde ciddi baskılara neden olmuştur. Bu sorun milletlerarası finans sermayesi desteğiyle çözümlenmiş olsa da 1978 ve 1979 yılları arasında yeterli kredinin sağlanamaması nedeniyle üretim durma noktasına kadar gelmiştir. Zamanla büyüyen sorunlar için IMF ile iki istikrar anlaşması yapılmış ancak bu anlaşmalar da çözüm odaklı olamamıştır. Dünya Bankası’yla imzalanan yapısal uyum kredileri ve 24 Ocak 1980 kararları ile birlikte ülke ekonomisi ithal ikameci yapıdan ihracat odaklı bir yapıya

dönüştürülmüştür. Kamu İktisadi Teşebbüsleri 1980'li yıllara kadar özel kesimin gelişmesini sağlamak amacıyla ekonomik politikalar uygulamaya geçirmiş ve bu doğrultuda özel sermaye ile tamamlayıcılık amaçları çerçevesinde ara malı ve altyapı yatırımlarına yönelme sağlayarak fiyatları düşük tutmaya çalışmıştır. Aynı zamanda ulusal sanayinin gerçekleştirilmesi aşamasında da doğrudan yatırım ve işletmecilik alanlarında yer edinmiştir (Merken, 2008: 79).

24 Ocak 1980 kararları birtakım istikrar tedbirlerini içermektedir ve bu tedbirler ile ülkemiz ekonomisinde yapısal bir dönüşüm yaşanarak devletin küçülerek ekonomideki etkinliğinin ortadan kalkmasını sağlayacak, özel kesim yöneticiliğinde gelişme gösteren, dışa açık olan, Dünya Bankası'nın yapısal uyum kredileriyle desteklenen reformlar uygulamaya konulmuştur (Esenyel, 2006: 28).

Bu programların esas amacı dünya ekonomisiyle bir bütün haline gelebilmek ve ülke ekonomisinin serbest piyasa koşullarına göre hareket etmesini sağlamaktır. Söz konusu programlar ile ülkemiz ekonomisinin dışa kapalı bir hale gelmesine neden olan ithal ikameci sanayileşme politikasından vazgeçilerek ihracat odaklı bir sanayileşme politikasına yönelme sağlanmıştır. Bu politikalar ile ulaşım, haberleşme ve diğer altyapı yatırımları daha da önemli hale gelmiş ve özellikle nakdi anlamda birçok teşvikle ihracat desteklenerek bürokratik engeller büyük oranda ortadan kaldırılmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000: 180).

Türk Lirasının 1980'den beri reel olarak değerinin azalması kamu iktisadi teşebbüslerinin açıklarının reel olarak artmasına ortam hazırlamıştır. 1978-1983 yıllarında uygulamaya konulan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ise değişen şartlar nedeniyle uygulamadan kaldırılmış ve çeşitli istikrar politikalarıyla 1983'ten sonra özelleştirme uygulamaları gündeme gelmiştir. Ortaya çıkan bu özelleştirme programlarını içeren ilk yasal düzenleme 1984 yılında 2983 Sayılı Kanun'la yapılmıştır ve bu kapsamda Kamu İktisadi Teşebbüslerine ait hisseler ihraç edilerek gerçek ve tüzel kişilerin ortak olmalarına ya da bu teşebbüslerin tesislerinin işletilmesi hakkını belli bir süre elinde tutmasına ortam hazırlanmıştır (www.oib.gov.tr).

1980 sonrasında bir taraftan özelleştirmenin yasal çerçevesi belirlenmeye çalışılırken bir taraftan da milletlerarası boyutta özelleştirme uygulamalarına yönelik çalışmalara devam edilmiştir. Bu doğrultuda Devlet Planlama Teşkilatı milletlerarası ekonomik piyasalarda yer edinerek Türkiye'deki özelleştirme uygulamaları için beş İngiliz, iki Amerikan olmak üzere toplam yedi şirketten 15 Mart 1985 yılında bir Master Plan (Ana Plan) hazırlanmasını talep etmiştir (Cevizoğlu, 1989: 87). Yapılan uluslararası ihale sonucuna göre Morgan Guaranty Trust Company of New York, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Price Waterhouse/ Muhaş A.Ş., Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ile Yatırım Finansman A.Ş. bir araya gelerek özelleştirme programları için bir ana plan yapılmıştır (Saka, 2006: 21).

Bu planda özelleştirme uygulamalarının hedeflerinden, özelleştirme faaliyet planlarından ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yeniden yapılanması için gerekli olan olgulardan bahsedilmiştir. Planda söz onuşu amaçlardan en önemlisi "etkin bir serbest piyasa ekonomisi" iken "yüksek endüstriyel verimlilik" de diğer bir amacı oluşturmaktadır. En son dikkate alınacak olan amacın da devlete gelir sağlamak olduğu ifade edilmiştir (Kardeş, 1995: 45).

Özelleştirme kapsamındaki kamuya ait toplam otuz iki teşebbüs, ekonomiklik, yatırım ve yaşanabilirlik olarak üç farklı kategoriye ayrılmıştır. Bu kategoriler satışı yapılacak olan hisse senetlerinin bicine ve oranlarına göre de alt sınıflara ayrılmıştır. Morgan Bank tarafından hazırlanan Master Plan Türkiye'nin amaçlarına yönelik olmadığı için uygulamaya konmamış ve her kamu iktisadi teşebbüse yönelik ayrı bir plan hazırlanması amacıyla çalışmalar yapılmıştır (Saka, 2006: 22).

Türkiye'de 1994 yılıyla birlikte tüm yönetimlerin ilk önceliği özelleştirme olmasına rağmen bu uygulamalar 2004 yılına kadar istikrarlı olamamış ve zaman zaman ortaya çıkan iktisadi krizlerin baskısına maruz kalmıştır. Dolayısıyla 1999 ve 2001 yıllarındaki kriz dönemlerinde özelleştirme gelirleri bir hayli düşük olmuştur.

Türkiye’de krizin en etkili olduğu 2001 yılında 119,8 milyon dolar özelleştirme geliri elde edilmiştir. 2003 yılında özelleştirme hedefi 4 milyar dolar olarak belirlenirken bu tutar IMF’ye sunulan Niyet Mektubu’nda 2,1 milyar Dolar olarak düzeltilmiştir. 2003 yılında büyük çaplı özelleştirme uygulamaları yapılamamış, sadece küçük işletmelerin satışı gerçekleştirilmiştir. Aynı yılda Uzan Grubunun İmar Bankası Vakası nedeniyle PETKİM’in satış işlemleri 2007 yılı sonunda gerçekleştirilmiş, Tekel Sigara İşletmeleri’nin ihalesi iptal edilmiş ve TÜPRAŞ sözleşmesi imzalanmamıştır. Bu hedeften sapmalar nedeniyle özelleştirme gelirleri 171,6 milyon dolar seviyelerinde kalmıştır. 2003 yılında öne çıkan diğer özelleştirme uygulamaları da SEKA’nın Afyon, Balıkesir, Çaycuma, Aksu ve Kastamonu işletmelerinin özelleştirilmesi ve TDİ’ye ait Çeşme, Kuşadası, Dikili ve Trabzon Limanlarının işletme hakkının devredilmesidir (Merken, 2008: 85).

2005 yılının Kasım ayında Telekom özelleştirilerek büyük oranda özelleştirme geliri sağlanmış ve sonrasında özelleştirme uygulamaları hızla ilerlemiştir. Türk Telekom’un %55 hissesi, 6,55 milyar dolar karşılığında blok satış yöntemiyle Oger Telecoms Ortak Girişim Grubu’na devredilmiştir. Aynı yıl TÜPRAŞ’ın %14,76’lık payı İMKB de halka arz edilerek bu özelleştirmeden de 453,9 milyon dolar gelir elde edilmiştir (Merken, 2008: 87).

2006 yılına gelindiğinde, TÜPRAŞ’ın %51 oranındaki kamu hissesinin 4,14 milyar dolar karşılığında özelleştirilmesine yönelik devir sözleşmesi Koç-Shell OGG ile imzalanarak ERDEMİR’de %46,12 oranında bulunan hissenin 2,77 milyar Dolar bedel ile Oyak Ordu Yardımlaşma Kurumu Genel Müdürlüğü’ne devri yapılmıştır. THY’ye ait %28,75 oranındaki hissenin yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda halka arzı yapılarak sonucunda 207 milyon dolar gelir sağlanmıştır. %56,7 oranında Başak Sigorta ve %41 oranında Başak Emeklilik A.Ş.’nin satışı 268 milyon dolar karşılığında yapılmıştır. Toplamda 42,2 milyon dolar ile Tekel’e ait Ankara Başmüdürlük Binası, Bodrum Sosyal Tesisleri ve varlıkları ile Kayacık Tuzlası, 40,7 milyon dolar ile Kaldırım Tuzlası ve 37,3 milyon dolar ile Yavşan Tuzlası’nın satışı ve 121,5 milyon dolar ile Emekli Sandığı’na ait Büyük Efes Oteli, 36,8 milyon dolar ile Büyük Ankara Oteli, Kızılay Emek İşhanı ve Büyük Tarabya Oteli’nin özelleştirilmesi de 2006 yılında yapılmıştır (Merken, 2008: 87).

2007-2013 yıllarını kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda bahsedilen ifadeye göre ekonomik programların uygulanması açısından Türkiye ekonomisi bir başarı elde etmiş ve Avrupa Birliği ile müzakere süreci esasına göre 2002 yılının ilk çeyreğinden itibaren devamlı bir büyüme dönemi içerisine girerek GSYİH reel olarak yıllık ortalama %7,5 artış göstermiştir. Bu büyümenin 2007 yılı itibariyle biraz yavaşlaması beklenerek GSYİH ve GSMH’deki artışların %5’lere geleceği ifade edilmiştir. Yine bu plan çerçevesinde faiz oranlarında ve kamu maliyesinde yaşanan olumlu gelişmeler, özelleştirme ile yapısal reformlardaki gelişmeler ve enflasyondaki düşüş eğilimi devam ettiği sürece ilerleyen yıllarda da GSYİH büyümesinin devam edeceği savunulmuştur (Merken, 2008: 87-88).

4. Türkiye’de Özelleştirmelerin Durumu

18 Mart 2003 tarihinde özelleştirme konusu kısa ve dağınık şekilde gündeme alınarak daha önceki hükümet politikaları eleştirilmiştir. Bu dönemde özellikle kararlılık vurgulanarak, özelleştirme sürecinin şeffaf olması, etkin ve hızlı yürütülmesi gerektiğine değinilmiştir. Yabancı sermaye teşvik edilerek doğrudan yabancı yatırımlarının gelmesine kolaylık sağlanacağı da ifade edilmiştir (Çınarlı ve Hızal, 2014: 83).

2005 ve 2006 yıllarında yapılan özelleştirme uygulamalarında büyük artışlar yaşanmış ve özelleştirme uygulamalarından sağlanan toplam gelirin yaklaşık %23’ü kadar gelir elde edilmiştir. Dolayısıyla bu dönem 2013 yılına kadar özelleştirme uygulamalarından en çok gelir elde edilen dönem olmuştur. Bu dönemden sonra özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirlerde düşüşler olmuş, 2008 yılında ortalamaya göre iyi bir artış olsa da sonrasında 2013 yılına kadar ciddi bir artış görülmemiştir (www.oib.gov.tr).

1986-2003 yılları arasında 8,2 milyar dolar düzeyinde olan özelleştirme gelirleri, daha sonra yapılan özelleştirme uygulamaları sonucunda yukarıda da belirtildiği gibi toplamda 70,4 milyar dolar düzeyine

ulaşmıştır. Yıllık oranlara bakıldığında en çok dikkat çeken ve en yüksek olanlar 2005, 2006, 2008, 2013 ve 2014 yıllarıdır (www.oib.gov.tr).

2013 yılında özelleştirme gelirleri yaklaşık 12,5 milyar dolar ile en yüksek seviyeye ulaşarak zirveyi görmüştür. Bu dönemde daha çok elektrik dağıtım şirketleri ve hidroelektrik santrallerinin özelleştirilmesi ön plana çıkmıştır. Bu dönemden sonra özelleştirme gelirlerinde kademeli olarak azalmalar meydana gelmiştir(www.oib.gov.tr) .

Covid-19 salgınının etkili olduğu 2020 yılında 22 milyon dolar gelir elde edilerek özelleştirme gelirlerinde durma noktasına gelinmiştir. Böylelikle özelleştirme gelirlerinde 1987 yılından bu yana en düşük seviye kaydedilmiş oldu. Bu dönemde 2 elektrik üretim santrali, 1 liman ve muhtelif sayıdaki taşınmaz olmak üzere çeşitli alanlarda 80 özelleştirme ihalesi tamamlanmıştır. Geçmiş yıl taksitleriyle birlikte özelleştirmeden 2020'de sağlanan gelir 677 milyon doları buldu. Hazineye yapılan transfer tutarı ise aynı dönemde 588 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir (ÖİB, 2020: 111).

1986 yılından bu yana blok satış yöntemi, %53'lük oran ile özelleştirme uygulamalarında kullanılan en yüksek paya sahip yöntemdir. Bu yöntem alıcı açısından bakıldığında, kuruluşa ait hisselerin büyük çoğunluğunun alınmasını sağlayarak yönetimde söz sahibi olma hakkı verdiği için özelleştirmeyi daha çekici kılmaktadır. Devlet açısından değerlendirildiğinde ise diğerlerine göre daha yüksek gelir sağlayan bir yöntemdir. Eski Kamu İktisadi Teşebbüsleri konumundaki kuruluşlara halkın ortak olmasına imkân vererek özelleştirme sonrasında sermayenin tabana yayılmasını sağlayan halka arz yöntemi de %14'lük paya sahiptir. Borsada satış yoluyla yapılan özelleştirme oranı %2 iken varlık satışı %7, işletme tesis satışı da %22 oranındadır. Son olarak kamu kurumlarına yapılan devir oranı da toplam payın %2'si kadardır (Akkoyunlu, 2011: 105).

Özelleştirme başlangıcından günümüze kadar olan satış/devir uygulamalarının yıllara göre tutarları şu şekilde ifade edilmektedir (www.oib.gov.tr) :

Hisse senedi satışı ilk olarak 1986 yılında 710.394 dolar tutarında uygulanırken 2013 yılında 8.631.560.806 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. 2020 ve 2021 yıllarında ise hiç satış olmamıştır. Toplamda da 46.099.865.783 dolar olarak gerçekleşmiştir.

Tesis-işletme satışı ilk olarak 1989 yılında 708.755 dolar olarak uygulanırken 2014 yılında 4.828.450.000 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. Son olarak 2021 yılında da 174.770.338 dolar olan bu satış yöntemi toplamda 17.702.326.159 dolar olmuştur.

Otel-sosyal tesis satışı/devri ilk olarak 1995 yılında 22.875.474 dolar tutarında uygulanırken 2006 yılında 305.410.001 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. Son olarak 2021 yılında da 14.788.057 dolar olan bu satış yöntemi toplamda 688.475.784 dolar olmuştur.

Taşınmaz satışı/devri ilk olarak 1986 yılında 244.501 dolar olarak uygulanırken 2014 yılında 1.053.340.726 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. Son olarak 2021 yılında da 187.234.007 dolar olan bu satış yöntemi toplamda 4.131.123.785 dolar olmuştur.

Diğer varlık satışı/devri ilk olarak 1995 yılında 21.028.449 dolar olarak uygulanırken 2007 yılında 635.000.000 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. Son olarak 2021 yılında da 34.889.584 dolar olan bu satış yöntemi toplamda 745.151.267 dolar olmuştur.

Kamu kurumlarına devir ilk olarak 1995 yılında 20.455.382 dolar olarak uygulanırken 2014 yılında 384.101.474 dolar ile en yüksek tutarda gerçekleşmiştir. Son olarak 2021 yılında da 1.416.187 dolar olan bu satış yöntemi toplamda 1.428.011.500 dolar olmuştur.

Yıllar bazında bakıldığında en yüksek satış/devir tutarı 12.485.548.323 dolar ile 2013 yılında gerçekleşirken en düşük tutar ise 832.842 dolar ile 1987 yılında olmuştur.

5. Bazı Kuruluşların Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Durumları

5.1. Denizbank

1992 yılında Emlak Bankası ile birleştirilen Denizbank, 1938 yılında denizcilik sektörüne finans desteği oluşturmak amacıyla bir devlet bankası olarak kurulmuştur. Emlakbank’tan 1997 yılında bankacılık yapma izni, 3 şube binası ve 0 çalışanıyla ayrılmıştır. Daha sonra özelleştirme ihalesine çıkartılmış ve 66 milyon dolara Zorlu Grubu’na satışı yapılmıştır. 1997 yılının Eylül ayında faaliyetlerine başlayarak 2007 yılı sonu itibarıyla 320 şube ve 7.577 çalışanı ile birlikte 18,6 milyar TL’lik aktif büyüklüğüne ve 1,7 milyar TL’lik özkaynaklara sahip olmuştur. 2007 yılında elde edilen net karı ise 341 milyon TL olmuştur (Türk, 2014: 72).

Denizbank 2021 yılında güçlü finansal ve operasyonel sonuçlar elde etmiş, yıl sonu itibarıyla konsolide toplam aktiflerini 395,9 milyar TL’ye, toplam mevduatını ise 248,5 milyar TL’ye yükseltmiştir (www.denizbank.com).

Bankanın 2021 yılı faaliyet raporu incelendiğinde son beş yılın özet gelir tablosu bilgilerine göre bankanın net karı bir önceki yıla göre 2018’de %16 artmış, 2019’da %38 azalmış, 2020’de %34 artmış ve son olarak 2021 yılında da %97 oranında artmıştır (www.denizbank.com).

5.2. Anadolubank

Anadolubank, 1996 yılı sonunda Etibank Bankacılık Anonim Ortaklığının bölünmesi ile kurulmuş ve Denizbank gibi sadece bankacılık izni, 3 şube ve 0 çalışan ile 1997 yılında özelleştirme ihalesine çıkarılmıştır. 69,5 milyon dolar bedelle Habaş Grubu tarafından satın alınan banka Ekim 1997’de faaliyetlerine başlamıştır. 2007 yılı sonu itibarıyla 76 şube ve 1.724 çalışanı ile 3 milyar TL’lik aktif büyüklüğü ve 367 milyon TL’lik özkaynak sağlamış ve 2007 yılında 72,5 milyon TL net kar elde etmiştir (Türk, 2014: 73).

Bankanın özelleştirme sonrasında 2003 yılı Net Dönem Karı 160 milyon TL, Net ücret ve komisyon geliri ise 15 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde aktif karlılığı %1,81 özkaynak karlılığı da %30,15’tir.

2021 yılı sonunda ise Net Dönem Karı 552 milyon TL olarak gerçekleşirken Net Faiz Geliri 747 milyon TL, Net ücret ve komisyon geliri ise 149 milyon TL’dir. Bu sonuçlara göre aktif karlılığı ve özkaynak karlılığı sırasıyla %2,0 ve %15,4 olarak gerçekleşmiştir (www.anadolubank.com).

5.3. Sümerbank

Sanayi kurumları oluşturarak ülkenin sanayileşmesini sağlamak amacıyla 1933’te kurulan Sümerbank, 1987’de özelleştirme kapsamına alınmış ve Sümerbank Holding A.Ş. olarak yeniden yapılandırılmaya tabi olmuştur. Bankacılık kısmı (Sümerbank A.Ş.) 1993 yılında holding bünyesinden ayrılarak holdingin adı Sümer Holding olarak değiştirilmiştir (www.sumerbank.com).

49 şubesi ve 590 personeli bulunan Sümerbank A.Ş. nin Ekim 1995’te İpeks Tekstil Sanayi A.Ş. ye 103,46 milyon dolar bedel ile satışı yapılmıştır. Bankanın özelleştirmeden önceki 1994 yılında 144,9 milyon dolar aktif büyüklüğü, 54,5 milyon dolar özkaynak ve 33,9 milyon dolar net karı bulunmaktadır. Özelleştirme sonrasında, 1995-1998 yıllarında ise aktif büyüklüğü 356,4 milyon dolardan 1,192 milyar dolara, özkaynakları da 71,1 milyon dolardan 96,5 milyar dolara çıkmıştır. Bu dönemin elde edilen yıllık net karları da sırasıyla 11,9, 15,0, 15,0 ve 7,9 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir (Türk, 2014: 74-75).

2000 yılına bağlı şirketler dahil 39,5 bin ton pamuk ipliği ve 138,2 milyon metre pamuklu kumaş dokuma kapasitesi olan kuruluşun, Türkiye'nin 2000 yılı toplam pamuk ipliği üretimine katkısı %0,7, pamuklu mamul dokuma üretimine katkısı %1,6'dır (www.sümerbank.com).

Sümer Holding A.Ş. Türkiye'nin en büyük yün topsu üretim birimine sahip olup, özel şirketlerin yün topsu gereksinmesinin önemli bir bölümünü de karşılamaktadır. Kuruluşun, 2000 yılında Türkiye'nin yünlü teknolojisiyle iplik üretimi ve kumaş dokumaya katkısının, sırasıyla %0,6 ve %2,2 düzeyinde olduğu tahmin edilmektedir. Sümer Holding'in hazır giyim ve hazır eşya sanayiine de katkıları bulunmaktadır (Dilek, 2006: 84).

5.4. POAŞ

POAŞ 1990'da özelleştirme faaliyetlerine dahil edilmiş ve 1991'de hisselerinin %4'ünün halka arz edilmesiyle ilk özelleştirme uygulaması gerçekleştirilerek 14,4 milyon dolar gelir sağlanmıştır (www.poaş.com).

21 Temmuz 2000'de de 1 milyar 260 milyon dolar karşılığında İş-Doğan Petrol Yatırımlarına, hisselerinin %51'lik kısmının blok satış yöntemiyle satışı gerçekleştirilmiştir. 2002 yılında ise hisselerinin %16,5'i halka 168,4 milyon dolar karşılığında satılarak ikinci bir halka arz yöntemiyle özelleştirme yapılmıştır. Temmuz 2002'de de kalan yüzde 25,83'lük payın, şirketin yüzde 51'ine sahip olan İş-Doğan Petrol Yatırımlarına 237,7 milyon dolar karşılığında satılması ile kamudaki tüm POAŞ hisseleri elden çıkarılmıştır (Türk, 2014: 91).

POAŞ'ın özelleştirilmesinden kısa bir süre sonra, şirketin yeni sahibi İş-Doğan Ortaklığı'nın faaliyetleri yeniden yapılandırmaya başlamıştır. Özelleştirmeden bir yıl sonra POAŞ'ın bayi sayısının 675 azalarak 4.584'e düştüğü ve Türkiye'deki toplam bayi sayıları içerisinde payının %61'den %56'ya gerilediği görülmektedir (Petrol-İş, 2001: 49).

Özelleştirme sonrasında POAŞ'a bağlı Elazığ, Erzurum, Edincik, Malatya, Etimesgut, Giresun, Hopa, Rize, Fethiye, Gökçeada ve Ümraniye gibi depolar, POAŞ Gemi İşletme Müdürlüğü, Baltalimanı Sosyal Tesisleri, Narlı Sivil Akaryakıt işyeri kapatılmıştır (Petrol-İş, 2001: 50).

2010 yılında Doğan Grubu, POAŞ'ta kalan %54,14'lük hissesini de OMV'ye satarak akaryakıt sektöründen tamamen çıkmıştır. Bu satışın ardından Türkiye'nin en büyük akaryakıt şirketi, tamamen yabancı sermayenin eline geçmiştir. 2017 yılında ise OMV, Hollanda menşeli Vitol'e POAŞ'ın tüm hisselerini 1,368 milyar dolara satmıştır. 2017 yılında bu satış yapılırken POAŞ'ın bayi sayısı 1.709'dur ve bu sayı POAŞ'ın özelleştirildiği 2000 yılındaki bayi sayısının yaklaşık üçte biridir (www.poaş.com).

5.5. PETKİM

1987 yılında özelleştirme kapsamına alınan PETKİM bünyesinde gerçekleştirilen ilk özelleştirme uygulaması 1990 yılında hisselerin %8,08'lik kısmının halka arzı ile gerçekleştirilmiş ve sonucunda 150,6 milyon dolar gelir sağlanmıştır. Sonrasında İMKB'de satış yöntemi ile gerçekleştirilen satışlar ile de 7 milyon dolar gelir sağlanmıştır (Türk, 2014: 92).

2001 yılında PETKİM'e ait İzmit Yarımca tesisi 60 milyon dolar karşılığında TÜPRAŞ'a satılmıştır. Nisan 2005'te de PETKİM'in %34,5'lik hisselerinin 273,7 milyon dolar karşılığında halka arz yöntemi ile satışı yapılmıştır.

2007 yılı temmuz ayında da PETKİM'e ait %51 oranındaki hisseler Socar-Turcas-İnjaz Ortak Girişim Grubu'na blok satış yöntemi ile 2,04 milyar dolara satılmıştır (Türk, 2014: 92).

PETKİM'in ürettiği 60 çeşitten oluşan petrokimyasal ürünler; inşaat, tarım, otomotiv, elektrik, elektronik, ambalaj, tekstil sektörlerinin önemli girdileridir. Ayrıca, ilaç, boya, deterjan, kozmetik gibi birçok sanayi için

girdi üretilmektedir. 2010 yılında %99 kapasite kullanım oranı ile 3.240.159 ton brüt üretim gerçekleştirilmiştir (Yılmaz, 2016: 63).

Özelleştirmenin tamamlandığı 2008 yılından önceki 6 yıllık ve sonraki 6 yıllık net satışları bilgilerine göre önceki 6 yıllık süreçte yıllık net satışlar düşük iken sonraki 6 yıllık süreçte artmıştır. Özelleştirme sonrasındaki 6 yıllık sürecin sonunda yaklaşık olarak 2 kata yakın oranda yıllık net satışlarda artışlar yaşanmıştır (www.petkim.com).

5.6. Türk Hava Yolları (THY)

Ülkemizde sivil havacılığın ilerleyişi İkinci Dünya Savaşı ile birlikte hız kazanmıştır. Amerika Birleşik Devletleri’nden savaştan sonra 30 adet uçak alınmış ve 1946’da Devlet Hava Yolları İşletmesi Orta Doğu’daki hava yollarının en büyüğü olmuştur (Kozlu, 2007: 18).

1945’te 18 bin yolcu kapasitesine sahip olan şirket 1946’da 37 binlik kapasiteye çıkmıştır. 1947’de Atina ile yurt dışına ilk uçuşu yapan şirket uluslararası bir konumda yer edinmeye başlamıştır (Taşçı, 2014: 32).

1957’de İngilizlere ait havayolu şirketi olan BOAC, Türk Hava Yolları’nın(THY) hisselerinin yüzde 6,5’ini alarak şirket personellerinin eğitimi ve kurumsal çalışma alanları gibi konulara önem verilmesini teşvik etmiş ve şirket kapasitesinin artırılmasını sağlamıştır. Halen kullanılmakta olan ve Türk milletini temsil ettiği için toplumsal bir değer arz eden şirket logosu ilk olarak 1959’da tasarlanmıştır (Taşçı, 2014: 41).

2006’da gerçekleştirilmiş olan halka arz ile kamu payı yüzde 50’nin altına düşen THY özel şirket konumuna gelmiştir. Bugün kamu payı yüzde 49,12, özel teşebbüs payı yüzde 50,88 olarak hizmet vermektedir (Hazine Müsteşarlığı, 2008:180).

Yıllar itibariyle büyüyen ve gelişen şirketin 2002 yılındaki toplam geliri 1,6 milyar dolar seviyelerinde iken 2019 yılında 13,3 milyar dolardır. Yani 17 yıllık bu süreçte yüzde 735’lik bir artış meydana gelmiştir. Covid-19 salgını nedeniyle uçuşların iptal edildiği ve seyahat sınırlamalarının olduğu 2020 yılında gelirlerinde ciddi bir azalma olmuş ve sadece 6,7 milyar dolar gelir sağlanabilmiştir (turkishairlines.com).

2009 yılında yüzde 4 oranında bir azalma gerçekleşmiştir ve bunun nedeni 2008 yılında meydana gelen küresel ekonomik krizdir. 2016 yılında gerçekleşen yüzde 7’lik azalmanın nedeni de 15 Temmuz’da yapılan darbe girişimi sonucunda Atatürk Havalimanı’na saldırıda bulunulmasıdır (turkishairlines.com).

2019 yılında kaydedilen büyüme oranınının %3’te kalmasının sebebinin İstanbul Havalimanı’na taşınma süreci olması muhtemeldir. Covid-19 salgını nedeni ile 2020 yılını baz almaz isek, THY gelirleri yıllık ortalama yüzde 14 düzeyinde büyüme göstermiştir (Atabay, 2022: 61).

2002’de 10,4 milyon yolcu taşıyan THY, 2019’da yaklaşık 75 milyon yolcu taşımıştır. Covid-19 salgını nedeniyle seyahat engelleri ve kısıtlamalar olan 2020’de sadece 28 milyon yolcu taşıyabilmiştir. Buna rağmen, 2018 ve 2019 yılındaki sayı yakalanamasa da 2021 yılında da yolcu sayılarında ciddi bir artış olmuştur. (Kozlu, 2007: 200).

2006 yılında 7,3 yaş ortalamalı, 103 uçaklık bir filosu bulunan THY bünyesinde 2009 yılı sonu itibariyle 6,3 yaş ortalamalı 133 uçak yer almıştır. Yine bu dönemde 17.931 olan koltuk kapasitesi de 23.787’ye çıkartılmıştır (Türk, 2014: 93).

2021 yılı itibariyle de 155 uçak bulunan filoda koltuk kapasitesi 34.335’e ulaşan şirket sağladığı 1,61 milyar dolar değerindeki gelir ile ülkemizde değeri en yüksek markalardan biri olmuştur. Covid-19 salgını nedeniyle seyahat engelleri ve kısıtlamaların yaşandığı 2020 yılı, tüm havayolu şirketleri açısından çok kötü bir dönem

olmuştur. Buna rağmen şirket yıllardır ulaştığı başarısına gölge düşürmemiştir. Salgın nedeniyle sadece 2019 verileri baz alınarak belirlenmiş olan "Brand Finance Turkey 2020 100" listesine göre THY,1 milyar 975 milyon dolar ile ülkenin en değerli markası olarak nitelendirilmiştir (Brand, 2021).

5.7. Türk Telekom

1840 yılında kurulan bu şirket, ilk adı Osmanlı Posta Nezareti olup sonrasında PTT olarak değişen kuruluşun bünyesinde uzunca bir süre faaliyet göstermiştir. Teknolojik ilerlemeler ile birlikte, telekomünikasyon ve posta hizmetleri birbirinden ayrılarak 24 Nisan 1995'te Türk Telekom ayrı olarak faaliyette bulunmaya başlamıştır (www.turktelekom.com).

Özelleştirme çalışmaları doğrultusunda 2005 yılında yüzde 55 oranındaki hissesi Oger Telekomünikasyon Şirketi'ne satılmıştır. Daha sonra Oger şirketi ile yaşanan sorunlar nedeniyle kamuya ait kurumlardan ve özel kurumlardan meydana gelen çok ortaklı bir yapıya dönüşmüştür (Durmuş, 2022: 109).

Türkiye'de sabit hat şebekenin işletilmesi Türk Telekom tarafından yapılmaktadır. Türk Telekom aynı zamanda yasal yükümlü işletmecidir. 2007 yılı sonu itibariyle yaklaşık 37.000 adet çalışanı ve yaklaşık 18 milyon adet abonesiyle Avrupa'nın sekizinci ve dünyanın on üçüncü büyük telekom işletmecisi olarak Türk Telekom'un özelleştirilmesi özelleştirme uygulamaları açısından çok önemli bir örnek teşkil etmektedir (www.turktelekom.com).

Türk Telekom Üst Yöneticisi (CEO) Ümit Önal, "2021'i yüzde 21,2 gelir artışı ile kapattık. Yıllık konsolide gelirimiz 34,3 milyar TL'ye, net karımız 5,8 milyar TL'ye ulaştı. 2021 yılında yatırım harcamaları 8,8 milyar TL olarak gerçekleşti. 1,5 milyon net abone kazanımı ile abone sayımız 51,8 milyonu aştı. Herkesi değerli hissettirmek için çıktığımız yolda başarılı bir yılı geride bıraktık." dedi (www.aa.com).

5.8. Kardemir

7-14 Temmuz 1995 tarihlerinde yapılan hisse satışı sonucu sermaye 408 Milyar TL olmuştur. KARABÜK DEMİR ÇELİK FABRİKALARI A.Ş. nin sermayesi KARDEMİR A.Ş. ye devredilerek çıkarılmış sermaye 8.733.927.521.411. TL'ye yükseltilmiş, (1) TL bedelle devralınan şirket 408 milyar TL'lik hisse alan ortakların hisseleri nispetinde bedelsiz dağıtılmıştır. Böylece devir hükümleri, 30 Mart 1995 tarihinden geçerli olmak kaydıyla yürürlüğe girmiştir. Özelleştirme aşamasında KARDEMİR AŞ'ne Kamu tarafından bazı desteklerde verilmiştir (KARDEMİR A. Ş. Faaliyet Raporu, 1995-2000).

Özelleştirmeden sonra, teknolojik açıdan eskimiş olan işletmede büyük bir yatırım ve modernizasyon hamlesi başlatılmıştır. 1998 yılına kadar, üretim kapasitesini 700 bin tondan, 1 milyon tona çıkaracak 72 milyon dolarlık yatırım harcaması yapılmıştır. Üretim teknolojisindeki değişim, ton başına üretim maliyetinin 265 dolardan, 211 dolara inmesini sağlamıştır (KARDEMİR A. Ş. Faaliyet Raporu; 1996: 7).

İlk iki yılda satışlar %55 oranında artmış, işletme 1996 yılında 27, 1997 yılında ise 42,9 milyon dolar kar etmiştir. Aynı zamanda büyük bir üretim artışı da gerçekleştirilmiş, sıvı çelik üretimi 1995 yılında 620 bin ton iken, 1996 yılında 758 bin tona yükselmiştir. Satış cirosu da bir önceki yıla göre 3 kat artmıştır (Son Dünya, 09.01.1997).

İşletmenin ilk yıllık performansının göstergelerinden biri de hisse değerleridir. İşçilerin elindeki hisselerin değeri 1996 yılı sonunda 11 kat değerlenmiştir (Milliyet, 16.10.1996).

Özelleştirildiği 1995 yılından sonra ilk üç sene kâr eden KARDEMİR A.Ş. daha sonraki yılları zararla kapatmış ancak, 2003 ile 2004 yıllarında tekrar kâr eden bir kuruluşa haline gelmiştir. Geçmiş yıllarda 3-5 günlük hammadde stoğu ile %40 kapasitede çalışan KARDEMİR'de, gerçekleştirilen bakım-onarım ve yenileme

çalışmaları yanında, izlenen planlı ve doğru politikalar sonucu her alanda mükemmel gelişmeler sağlanmıştır. Buna göre, 2003 ve 2004 yıllarında KARDEMİR'in borçları yapılandırılmış, 2004 yılı sonu itibariyle 104 trilyon geçmiş yıl borcu ödenmiştir (Dünya Gazetesi, Demir- Çelik İlavesi, 2001.)

Sonuç

Özelleştirme faaliyetleri ile belirlenen ana hedef devletin ekonomi üzerindeki sınai ve ticari rolünün minimize edilmesi olsa da özelleştirme sayesinde kamu iktisadi teşebbüslerinin devlet bütçesi üzerindeki finansman yükü azaltılmış, rekabete dayalı bir piyasa ekonomisi oluşturulmuş, sermaye piyasası geliştirilerek âtil tasarruflar ekonomiye kazandırılmış ve özelleştirme yoluyla sağlanan kaynaklar altyapı yatırımlarında değerlendirilmiştir.

Özelleştirmede temel amaç, devletin ekonomide işletmeciliği etkin olmadığı yerlerde bırakmasını sağlamaktır. Diğer yandan Türkiye’de sağlıklı bir ekonomik gelişmeden bahsedebilmek için borsa ve sermaye piyasalarını geliştirmek gerekmektedir. Sermaye piyasalarının geliştirilmesiyle birlikte şirketlerin sadece bankacılık sektörüne bağlı kalmadan hisse senedi, tahvil veya bono ihracı yoluyla kaynak sağlayabilmeleri ve bu kaynak maliyeti ile enflasyon arasındaki ilişkinin sağlıklı ilerlemesi mümkün olmaktadır. Sermaye piyasalarının geliştirilmesi için de tasarrufların büyük bir kısmının mali piyasalara yönlendirilmesi ve bu suretle ortaya çıkan fonların sermaye piyasasına doğru akışına imkân sağlayacak bir ekonomik yapının oluşturulması gerekmektedir. Bu şekilde bakıldığında özelleştirme uygulamaları ile, hem sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ve yabancı tasarrufların bu piyasalara akışını sağlayarak yeni kaynaklar ortaya çıkarmak hem de kamu kesiminin fonlar üzerindeki talebi nedeniyle sıkışan mali piyasa üzerindeki olumsuz baskıyı engellemek amaçlanmaktadır.

Ülkemizde son on yıllık süreçte büyük ölçüde özelleştirme uygulamaları yapılmış ve bu uygulamalar sonucunda önemli gelirler elde edilmiştir. Özelleştirme öncesi Kamu İktisadi Teşebbüslerine, görev zararı adıyla aktarılan cari transferlerin ve borç kalemi altında sermaye hesabına yapılan transferlerin bütçe üzerindeki yükü özelleştirme ile ortadan kalkmış oldu. Özelleştirme uygulamalarından sağlanan gelirlere bakıldığında, özelleştirme öncesi Kamu İktisadi Teşebbüslerine yapılan kaynak aktarımından daha çok olduğu görülmektedir. Bu oran özellikle 2005, 2006, 2007 ve 2008 yıllarında daha yüksek seviyelerde gerçekleşmiştir (www.oib.gov.tr).

Özelleştirmenin ekonomi üzerindeki etkilerini mikro ve makro bazda incelemek genel olarak daha iyi bir değerlendirme sonucu ortaya çıkaracaktır. Mikro bazda değerlendirildiğinde, ekonominin genel olarak analizi değil de küçük çapta bir analiz ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla özelleştirmenin mikro açıdan analiz edilmesinde özelleştirmeyi devralan işletmelerin hem üretim hem mal veya hizmet satış, dağıtım ve müşteri memnuniyeti açısından işletmeye bir dönüşü olmaktadır. Bu işletmeler kendi performanslarını görebilmekte ve bu doğrultuda bir düzenleme yapmaktadırlar. Bu düzenleme ile birlikte de durumlarında bir iyileşme olmaktadır. Makro bazda incelendiğinde ise; firma ölçeğinden uzaklaşarak daha genel şekilde ve ekonominin bütününe olan etkisi söz konusu olmakta ve böylelikle daha büyük bir alanda değerlendirilmesi mümkün olmaktadır. Ortaya çıkan makro etkiler de ihracat, dış ticaret, milli gelir, enflasyon, büyüme, kalkınma, ekonomik istikrar, yatırım, istihdam, işsizlik, ekonomik etkinlik ve verimlilik ve yabancı sermayenin etkileri şeklinde sıralanabilir.

Özelleştirme ile birlikte kamu gelirlerinde bir artış veya azalış olabilirken, özelleştirmeye dahil edilen kuruluşların hisseleri düşük gelirli gruplara satılarak sermayenin tabana yayılması sağlanmakta ve aynı zamanda yabancı sermayenin de ülkeye girişi söz konusu olmaktadır.

Özelleştirmenin makro etkilerinden biri olan istihdam, işsizlik ile yakından ilgilidir ve özelleştirmenin hedeflerinden biri zaten, mevcut kurum ve kuruluşlardaki fazla istihdamdan kaynaklı işçi sayısını azaltarak

üretimde yeni bir ivme kazandırmaktır. Böylelikle kurumlardaki hantallık ortadan kalkacak, daha verimli ve üretken bir sistem ortaya çıkacak ve piyasa ile bütünleşme sağlanabilecektir.

Özelleştirme ile birlikte ekonomiye canlılık kazandırılarak durgunluk ve verimsizlik azaltılmıştır. Topluma daha iyi ürün ve hizmet sunularak tasarruf araçları ile borç para veren ve yatırım geliri ortak olan halk, sermayenin tabana yayılması imkânına sahip olmuştur. Tüketicilerin tercihlerini ön planda tutan özel kesim de kâra geçerek daha hızlı büyümüş ve gelişmiştir. Böylece ekonomiye itici bir güç kazandırılarak verimlilik ve etkinlik sağlanmıştır.

Özelleştirmenin iktisadi etkinlik ve verimlilik üzerine ciddi oranda etkileri gözlemlenmiştir. Ülkemizde sanayi, hizmet ve finans sektörlerinde özelleştirme sonrasında etkinlik ve verimliliğin arttığını söylemek mümkündür. Özelleştirme ekonomiye ve piyasaya canlılık katmış ve bir ivme kazandırarak kaynakların daha etkin kullanılmasına imkân vermiştir.

KİT'lerin ülkemiz ekonomisi üzerinde ortaya çıkardığı enflasyondan işsizliğe kadar birçok sorunu ortadan kaldırmak için mevcut piyasa koşulları içinde daha çok üretim yapılmalı ve devlet müdahalesi en aza indirilmelidir ki bu da büyük oranda özelleştirme programları ile sağlanmıştır. Anonim şirketlere dönüştürülen KİT'ler daha verimli çalışmaya başlamış ve ekonomik gelişmeye daha fazla katkı sağlamıştır.

Özelleştirme ile birlikte sermaye tabana yayılmış ve iktisadi gelişime katkı sağlamayan kıymetli maden ve gayrimenkul yapılan gelir getirisi olmayan yatırımların, ekonomiye kazandırılması sağlanmıştır. Devletin sınırlı sayıdaki kaynakları, KİT borçları yerine, halkın öncelikli ihtiyaçlarına yönelik alt yapı yatırımlarına tahsis edilmiştir.

Özelleştirme sonrasında verilen rasyonel iktisadi kararların çoğu piyasadaki serbest rekabet ortamı içinde verilerek ekonomik canlılık artırılıp verimsizlik ve durgunluk azaltılarak tüketicilere daha kaliteli ürün ve hizmet sunulmuştur. Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar piyasa taleplerine uygun olarak hareket edeceği için tüketici tercihleri optimal düzeyde karşılanmıştır. Özelleştirme sonucunda KİT'leri kendilerine rakip olarak görmeyen kuruluşlar daha kaliteli ve ucuz üretim ile hizmet vermişlerdir.

Banka mevduatı ve taahhüt gibi tasarruf araçlarını elinde bulunduran halk mülkiyete ortak olma imkanına ulaşmıştır. KİT'lerin pay senedi satışı ile halka açılması sonucu sağlanan gelir, yeni yatırımlara ve hizmetlere harcanarak hayat standartlarının gelişmesine etki edilmiştir. Aynı zamanda ülkeye çağdaş teknoloji transferi hızlanmış, dış rekabet gücü ve buna paralel olarak ihracat da artmıştır. Halk mülkiyete ortak olduğu için de sermayenin tabana yayılması gerçekleşerek ülke demokrasisi güçlenmiştir.

Özelleştirme uygulaması çeşitli sektörlerdeki işletmelerin kamu bütçesinin sınırlarına bağlı kalmasından kaynaklanan finansman yetersizliğine karşı bir çözüm olarak kullanılmıştır. Devletlerin ekonomik hayata müdahalesi arttıkça artan kamu harcamaları ve hazinenin finansman yükü özelleştirme sayesinde azaltılmış ve bunun yanında özelleştirmeden sağlanan gelirler ile kamu borçlarının ödenmesi için gerekli finansman desteği sağlanmıştır. Dolayısıyla devletin asli görevlerini yerine getirmesini sağlamak için elde edilen bu gelirlerin kullanılmasıyla borçlanma ihtiyacı azalmış ve vergi artırım gibi politikalara ihtiyaç kalmamıştır.

Yine özelleştirme sayesinde; vergi yapısına zarar veren, vergi gelirlerinde kayba neden olan, kamusal hizmetlerden faydalanmasına rağmen vergisini ödemeyenlerin ortam hazırladığı "bedavacılık sorunu" da özel kesimin kamudan devraldığı işletmeleri bu soruna yer vermeden denetleyerek hizmetleri etkin bir şekilde fiyatlamasıyla ortadan kalkmıştır.

Özelleştirme alanındaki büyük çabalara karşılık, devletin ekonomiden tümüyle çekildiğini ya da müdahale etmekten vazgeçtiğini söylemek doğru değildir. Devlet, bir yandan özelleştirme faaliyetlerini gerçekleştirmeye

çalışırken diğer yandan kamu bünyesindeki şirketlerin modernleşmesini ve mal ve hizmet üretimlerini yönlendirerek uluslararası piyasada rekabet edebilecek bir yapıya ulaşmasını sağlamaktadır.

Literatür ve özelleştirme bilançosu değerlendirildiğinde, özelleştirmeden elde edilen gelirlerin büyük çoğunluğunun uygulamalar için gerekli kaynak kullanımına gittiği görülmektedir. Özelleştirme faaliyetlerinden elde edilen gelirler bütçe açıklarının azaltılmasında küçük bir araç olarak değerlendirilmiştir. Nitekim özelleştirme gelirleri az da olsa bütçeyi rahatlatmaktadır. 2003’ten beri özelleştirme faaliyetlerinden sağlanan gelirler ile bütçe açıkları kısmen de olsa giderilmiştir. Özelleştirmeye dahil edilen kamu kuruluşlarının detaylı bilançolarına bakıldığında, bu kuruluşların vergi ve benzeri yükümlülüklerinin olduğu görülmekte ve özelleştirmenin kamu finansmanı açısından az da olsa bir rahatlama sağlayacağı anlaşılmaktadır.

Bu çalışmada özelleştirilen kuruluşlardan Denizbank, AnadoluBank, Sümerbank, POAŞ, PETKİM, THY, Türk Telekom ve KARDEMİR’i ele alarak özelleştirme öncesi ve sonrası durumlarını incelenmiştir. Ulaşılan neticelere göre bu sekiz kuruluştan ikisinin özelleştirme sonrası durumlarının özelleştirme öncesine göre daha kötü olduğu görülmektedir. Diğer altı kuruluşun ise özelleştirme ile birlikte daha iyi sonuçlar verdiğini ve sermaye durumlarında, üretimlerinde, kapasitelerinde, satışlarında, karlarında ve gelirlerinde ciddi artışlar ve iyileşmeler olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Gerçekleştirilen özelleştirmelerle birlikte daha verimli hale gelen kuruluşlar, kaynak kullanımında da etkinliği sağlamışlardır.

Neticede özelleştirilen birçok kuruluşun gelirleri artmış ve dengeli bir maliyet-kâr düzlemine yerleştiği görülmektedir. Kamu finansmanına katkısını değerlendirdiğimizde özelleştirme uygulamalarının kamuoyunda bilinildiğinin aksine kamu finansmanında büyük bir paya sahip olmadığı görülmektedir.

Kaynakça

- Akkoyunlu, P. F. (2011). Kamu iktisadi teşebbüsleri ve özelleştirme. Beta Yayıncılık
- Aktan, C. C. (1987). Kamu iktisadi teşebbüsleri ve özelleştirme. Arkadaş Matbaacılık Ltd.
- Aktan, C. C. (2000). Kamu ekonomisi ve kamu maliyesi. Anadolu Matbaacılık,
- Atabay, Ç. (2022). Türk Hava Yolları'nın Türk Dış Politikasında Marka Diplomasisi Perspektifinden Değerlendirilmesi. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bağdigen, M. ve Abdulhakimoğulları, E. (2005). Borç servisi ile kamu gelir ve harcamaları arasındaki ilişkinin ampirik bir analizi: Türkiye örneği. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 60(2), 29-48.
- Brand Finance, (Haziran, 2021), Türkiye'nin En Değerli ve Güçlü Markaları Raporu, Brandirectory: Türkiye. <https://brandirectory.com/rankings/turkey>
- Bulutoğlu, K. (2008). Kamu ekonomisine giriş, (7. Baskı). Maliye ve Hukuk Yayınları.
- Cevizoğlu, H. (1989), Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme. İstanbul: İlgı Yayınları.
- Cevizoğlu, H. (1989). Özelleştirme. İlgı Yayıncılık.
- Çakıcı, C. (2002). Özelleştirme. Ansiklopedik Muhasebe Terimleri Sözlüğü. Beta Yayınları.
- Çetinkaya, Ö. (2001). Türkiye'de devlet işletmeciliği ve özelleştirme. Ekin Kitapevi Yayınları.
- Çınarlı, S. ve Hızal. S. A. (2014). Özelleştirme uygulamaları ve sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi. Leges Yayınları
- Dilek, A. (2006). Türkiye'de Özelleştirme ve Özelleştirme Çalışmaları Sonucu Nazilli Sümerbank İşletmesinin Durumu ile Karlılık ve Verimlilik Analizi. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Doğanalp, N. (2005). Kamu Borçlanma Teorisi ve Borçlanmanın Reel Kesim Üzerindeki Etkileri. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Durmuş, D. (2022). Dijital Çağda Marka Konumlandırma: Türk Telekom Örneği. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Ondokuz Mayıs Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.
- Dünya Gazetesi, Demir- Çelik İlavesi, 2001.
- Ege. Y. (2000). Dünyadaki Uygulamalar Işığında Rekabet Politikası ve Özelleştirme. Hazine Dergisi, S.13, s.67-75.
- Esenyel, A. (2006). Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları, Çimento Sektörü Örneği. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Falay, N. (1990). Özelleştirme yöntemleri, dünya 'da ve Türkiye'de özelleştirme. ODTÜ-Kamu Yönetimi Yayını.
- Güler, C. (2006). Özelleştirmenin Ekonomik Boyutu, Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Sedaş Örneği. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gümüş, S. (2008). Türkiye'de Bütçe Açıkları ve Finansman Yöntemlerinin Makro Ekonomik Etkileri. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Güven, İ. (2013). Kamu Açıklarının Finansmanında Finansal Nitelik Sorunu. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Balıkesir: Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Gökalp, M. F. (1994). “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Değerlendirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:9, Sayı:2
- Hazine Müsteşarlığı (2008), 2007 Kamu İşletmeleri Raporu
- Herekman, A. (1988). Kamu maliyesi: devlet faaliyetleri ve finansmanı teknikleri. (1. Baskı) Sevinç Matbaası.
- Kardeş, R. Güzel, H. (1995). Türkiye’de ve Dünya’da Yaşanan Özelleştirme. İstanbul: Vakıfbank Araştırma Dizisi. No:2. s.45
- Kozlu, C. (2007). Bulutların üstüne tırmanırken: THY, bir dönüşüm öyküsü (3. basım). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Leylek, H. (2021). Kamu Harcamaları Finansman Tercihinde Mali Yanılsama. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Merken, A. (2008). Özelleştirme Kapsamındaki KİT’lerin Finansal Analizi, Özelleştirme Sonrası Ekonomiye Uzun Vadeli Etkisi: Örnek Bir Çalışma (Erdemir). [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Önder, İ., Kirmanoğlu H. ve Kartallı, Y. (1995). Kamu açıkları ve kamu borçları: teori ve Türkiye üzerine bazı gözlemler. Türkiye Harb-İş Sendikası Yayını.
- Övgün, B. (2005) Geçmişten Günümüze Kamu İktisadi Teşebbüsleri. Genel-İş Emek Araştırma Dergisi. No.1. s.66.
- Özmen, S. (1987). Türkiye’de ve dünyada KİT’lerin özelleştirilmesi. MET/ER Matbaası.
- Saka, Y. (2006). Özelleştirme ve Çalışanlar: Tüpraş Örneği. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sarıkamış, C. (2005). Türkiye’de Özelleştirme Çalışmaları. Muhasebe ve Finansman Dergisi. Sayı: 28, Ekim.
- Son Dünya. (1997). “Kardemir’in Rekorlar Yılı”, 09.01.1997.
- Susam, N. (2015). Kamu maliyesi temel kavramlar ve esaslar. Beta Yayınevi.
- Şafak, A. (1996). Özelleştirme. Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü. Yayıncılık Matbaası.
- Taşçı, A. D. (2014). From State Administration of Airline Management To Turkish Airlines': The Representation Of National Identity İn Turkish Airlines Advertisements. Tez
- Tecer, M. (1987). Özelleştirme Programının Teknik Yönleri İngiltere Örneği. Banka ve Ekonomik Yayınlar Dergisi, Ocak.
- Türk, Y. Z. (2014). Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Analizi. [Uzmanlık Tezi]. Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü
- Üzümcü, Z. (2007) Özelleştirme Politikası ve Türkiye Uygulamalarındaki Etkinliği. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Varolsun, D. S. (2006). Türkiye’de Kamu Açıkları ve Finansmanı. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yaşar, M. F. (1998). Değişik Yapılardaki Ülkelerde Özelleştirme ve Macaristan, İngiltere, Türkiye Örneği. İktisat Fakültesi Mecmuası. Cilt: 49. Yıl: 60 Özel Sayı. İstanbul.
- Yaşar, S. (2005). Özelleştirme. Creative Yayıncılık.

Yılmaz, B. (2016). Kurum Kültürünün Oluşumunda Kurumsal İletişimin Rolü: Özelleştirme Öncesi ve Sonrasında Petkim Örneği. [Doktora Tezi]. Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (2020), Faaliyet Raporu.

<https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/6/2021/03/2020-Faaliyet-Raporu-04.03.2021-14.29.pdf>

www.aa.com

www.anadolubank.com

www.denizbank.com

www.oib.gov.tr

www.petkim.com

www.poas.com

www.turkishairlines.com

www.turktelekom.com