



**T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE BİLİM DALI**

**TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME
UYGULAMALARININ MALİYE POLİTİKASI
ARAÇLARI İLE İLİŞKİSİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Betül İNAM

BURSA – 2013



**T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE BİLİM DALI**

TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARININ MALİYE POLİTİKASI ARAÇLARI İLE İLİŞKİSİ

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Betül İNAM

**Danışman:
Prof. Dr. Metin ERDEM**

BURSA - 2013

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

..... MALİYE Anabilim/Anasanat Dalı,
..... MALİYE TEORİSİ Bilim Dalı'nda 20.11.2022 numaralı
..... BEJİL İNAM'nın hazırladığı
" TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARININ MALİYE POLİTİKASI
" ARAGLARI İLE İLİŞKİSİ konulu (Yüksek Lisans/Doktora/Sanatta Yeterlik
Tezi/Çalışması) ile ilgili tez savunma sınavı, 23./7./2013 günü 13.00 - 15.00 saatleri arasında
yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının
..... (başarılı/başarısız) olduğuna (oybirliği/oy çokluğu)
ile karar verilmiştir.

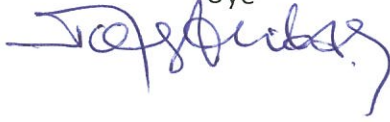
PROF. DR. METİN ERDEM

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu
Başkanı)



DOÇ. DR. TOLGA DEMİRBAŞ

Üye



Üye

PROF. DR. MEHMET ASLANOĞLU

Üye



Üye

23./7./2013

ÖZET

Yazar Adı ve Soyadı	: Betül İnam
Üniversite	: Uludağ Üniversitesi
Enstitü	: Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	: Maliye
Bilim Dalı	: Maliye Teorisi
Tezin Niteliği	: Yüksek Lisans Tezi
Sayfa Sayısı	: XII+116
Mezuniyet Tarihi	: 23 / 07 / 2013
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Metin Erdem

TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARININ MALİYE POLİTİKASI ARAÇLARI İLE İLİŞKİSİ

Bu çalışmanın temel amacı, 1980’li yıllardan itibaren Türkiye’nin ekonomik gündeminde önemli bir yer tutan özelleştirme uygulamalarını mali yönden analiz etmektir. Tez konusunun seçilmesine ilham veren nokta ise; 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun” 10. Maddesinde, 23/05/2000 tarihinde yapılan değişikliktir. Bu değişiklik ile özelleştirme fonunun nakit fazlası, iç ve dış borç ödemelerinde kullanılmak üzere hazineye devredilmiştir. Güncel gelişmeler de dikkate alınarak geçmişten bugüne, konu ile ilgili literatür taraması yapıldığında, bu değişiklikten önce de özelleştirme gelirlerinin borç ödemelerinde kullanıldığı görülmüştür. Özelleştirme uygulamalarının, borçlanma kadar vergi geliri ve bütçe açığı üzerinde de etkisi olabileceği düşüncesi ile borçlanmaya ek olarak vergi geliri ve bütçe açığı değişkenlerinin de araştırmaya dahil edilmesine karar verilmiştir. Bu çerçevede literatürdeki çalışmalardan yararlanılarak, çeşitli kamu kurumlarından elde edilen sayısal veriler ışığında, Türkiye’deki özelleştirme uygulamaları ile maliye politikası araçları arasında herhangi bir ilişki olup olmadığı test edilmiştir. Sağlıklı bilimsel sonuçlara ulaşabilmek için tüm değişkenlere tek tek lineer regresyon ve korelasyon analizleri uygulanmıştır, son modelde ise çoklu regresyon testi yapılmıştır. Sonuç olarak, özelleştirme uygulamaları ile kamu borcu ve vergi geliri arasında güçlü, pozitif yönlü bir ilişki saptanmıştır.

Anahtar Sözcükler:

özelleştirme

borç stoku

vergi geliri

bütçe açığı

ABSTRACT

Name and Surname : Betül İnam
University : Uludağ University
Institution : Social Science Institution
Field : Public Finance
Branch : Theory of Finance
Degree Awarded : Master
Page Number : XII + 116
Degree Date : 23 / 07 / 2013
Supervisor (s) : Prof. Dr. Metin Erdem

THE RELATIONSHIP BETWEEN PRIVATIZATION and FISCAL POLICY TOOLS in TURKEY

The purpose of this study is to analyze privatization practises which has taken important part in Turkey's economic agenda since 1980. The source of inspiration for choosing thesis topic is; the amendment on 23/05/2000 on Art. 10 of The Law on Privatization. With this amendment, surplus cash of privatization fund is transferred to treasury for domestic and external debt payments. When we research literature about the subject, we have also found, privatization revenues have been used for debt payment before 23.05.2000. We think that, privatization can affect tax revenues and budget deficit as far as borrowing and extra two variables are added to analysis. Relationship between privatization and fiscal policy tools was tested in the light of numerical data obtained from various public institutions. Analyzed the relationship between privatization and fiscal policy instruments with linear regressions test, correlation test and multiple regression test. Consequently, a strong and positive correlations were found between privatization and public debt and tax revenues.

Keywords:

privatization

public debt stock

tax revenue

budget deficit

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
TEZ ONAY SAYFASI.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vii
KISALTMALAR.....	ix
TABLolar.....	xi
GRAFİKLER.....	xii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI VE GELİŞMİŞ ÜLKE UYGULAMALARI

1. ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI VE TANIMI.....	4
1.1. Özelleştirmenin Gerekçeleri.....	6
1.2. Özelleştirmenin Amaçları.....	7
1.2.1. İktisadi amaçları.....	7
1.2.2. Mali Amaçları.....	10
1.2.3. Siyasi Amaçları.....	12
1.2.4. Sosyal Amaçları.....	12
1.2.5. Diğer Amaçları.....	13
2. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ.....	14
2.1. Satış.....	14
2.1.1. Varlık Satışı.....	14
2.1.2. Hisse Satışı.....	15
2.1.2.1. Blok Satış.....	15
2.1.2.2. Halka Arz, Çalışanlara Satış.....	16
2.1.2.3. Uluslar arası Arz, Borsada Yatırım Fonlarına Satış.....	17
2.1.2.4. Karma Yöntemler.....	17
2.2. İşletme Hakkı Devri.....	17
2.3. Kiralama (Leasing).....	17
2.4. Mülkiyetin Gayri Ayni Haklar Tesisi.....	18
2.5. Gelir Ortaklığı Modeli ve Sair Hukuki Tasarruf.....	18
2.6. İhale Yöntemleri.....	18
2.6.1. Kapalı Teklif.....	19
2.6.2. Pazarlık.....	19
2.6.3. Açık Arttırma.....	19
2.6.4. Belirli İstekliler Arasında Kapalı Teklif.....	20
2.7. Stratejik Kuruluşlar ve İmtiyazlı Hisse.....	20
3. ÖZELLEŞTİRME SÜRECİ (PROSEDÜR).....	21
3.1. Özelleştirmeye Karar Verme.....	21
3.2. Yasal ve Yönetmelik Hazırlıkların Yapılması.....	21
3.3. Devri Gerçekleştirme.....	21
3.4. İzleme ve Denetleme.....	22
4. DÜNYADA ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI.....	22
4.1. Gelişmiş AB Ülkelerinde Özelleştirme Uygulamaları.....	23
4.1.1. İngiltere'de Özelleştirme Uygulamaları.....	23

4.1.2. Fransa’da Özelleştirme Uygulamaları.....	27
4.1.3. İtalya’da Özelleştirme Uygulamaları.....	29
4.1.4. Almanya’da Özelleştirme Uygulamaları.....	32
4.2. Latin Amerika Ülkelerinde Özelleştirme Uygulamaları.....	34
4.2.1. Meksika’da Özelleştirme Uygulamaları.....	34
4.2.2. Arjantin’de Özelleştirme Uygulamaları.....	35
4.2.3. Brezilya’da Özelleştirme Uygulamaları.....	38

İKİNCİ BÖLÜM TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

1. YASAL ÇERÇEVE.....	41
1.1. İlk Düzenlemeler.....	41
1.2. 4046 Sayılı Kanun.....	44
1.3. Özelleştirme Uygulamalarında Kurumsal Yapı.....	46
1.3.1. Özelleştirme Yüksek Kurulu.....	47
1.3.2. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı.....	48
1.3.3. Özelleştirme Fonu.....	49
2. TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARININ ÖZELLİKLERİ.....	51
2.1. 1980-1989 Özelleştirme Uygulamaları.....	52
2.2. 1990-1994 Özelleştirme Uygulamaları.....	58
2.3. 1995-2002 Özelleştirme Uygulamaları.....	62
2.4. 2003-2008 Özelleştirme Uygulamaları.....	71
2.5. 2008’den Günümüze Özelleştirme Uygulamaları.....	75
2.5.1. İhale ve Satış Prosedürü Devam Edenler.....	81
2.6. Türkiye’de Özelleştirmenin Sonuçları.....	83

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM TÜRKİYEDE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARININ KAMU BORCU, VERGİ GELİRİ VE BÜTÇE AÇIĞI İLE İLİŞKİSİ

1. ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER.....	87
1.2. Araştırmanın Amacı.....	87
1.3. Araştırmanın Kısıtları.....	88
2. ANALİZ VE BULGULAR.....	88
2.1. Özelleştirme- Borç İlişkisi.....	88
2.2. Özelleştirme- Vergi Gelirleri İlişkisi.....	95
2.3. Özelleştirme- Bütçe Açığı İlişkisi.....	99
2.4. Tüm Değişkenlerin Özelleştirme Üzerindeki Toplu Etkisi.....	102
SONUÇ.....	104
KAYNAKLAR.....	107
ÖZGEÇMİŞ.....	115

KISALTMALAR

Kısaltma	Bibliyografik Bilgi
AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	Adı geçen eser
a.g.m.	Adı geçen makale
AKP	Ak Parti
A.O.	Anonim Ortaklık
A. Ş.	Anonim Şirket
BHT	Boğaziçi Hava Taşımacılığı
BKBS	Brüt Kamu Borç Stoku
BP	British Petroleum
C	Cilt
der.	Derleyen
DHMI	Devlet Hava Meydanları İşletmesi
DMO	Devlet Malzeme Ofisi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSP	Demokrat Sol Parti
Ed.	Editör
EBK	Et – Balık Kurumu
EIYKK	Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu
EÜAŞ	Elektrik Üretim Anonim Şirketi
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HAVAŞ	Havaalanları Yer Hizmetleri Anonim Şirketi
İMF	İnternatinal Money Fone
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İFNV	İşsizlik Sigortası Fonu Net Varlıkları
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİK	Kamu İhale Kurumu
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KKBG	Kamu Kesimi Borçlanma Gereksinimi
KM	Kamu Mevduatı
KNBS	Kamu Net Borç Stoku
MBNV	Merkez Bankası Net Varlıkları
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi

Kısaltma	Bibliyografik Bilgi
NPD	Devlet Müdahalesinden Arındırma
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OİB	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
ORÜS	Orman Ürünleri Sanayi
OYAK	Ordu Yardımlaşma Kurumu
PB	Privatization Barometers
POAŞ	Petrol Ofisi Anonim Şirketi
PTT	Posta Telefon Telgraf
SPK	Sermaye Piyasası Kurumu
SPSS	Statistical Package for The Social Sciences
TC	Türkiye Cumhuriyeti
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TCMB	Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TEK	Türkiye Elektrik Kurumu
TEAŞ	Türkiye Elektrik Üretim İletim Anonim Şirketi
TGS	Turkish Ground Services
THY	Türk Hava Yolları
TKİ	Türkiye Kömür İşletmeleri
TKKOK	Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu
TPAO	Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı
TZDK	Türkiye Ziraî Donanım Kurumu
USAŞ	Uçak Servisi Anonim Şirketi
USD	Amerikan Doları
Vol.	Volume
vy	Veri Yok

TABLolar LİSTESİ

	Sayfa
TABLO 1: Arjantin’de Sektörlere Göre Özelleştirme Gelirleri.....	37
TABLO 2: 1988-2011 Yılları Dünyada Özelleştirme Gelirleri	39
TABLO 3: Yıllar İtibariyle Özelleştirme Fonu Kaynak ve Kullanımları	50
TABLO 4: Özelleştirme Fonu Kullanım Kalemleri.....	51
TABLO 5: 1985-1990 Yılları Özelleştirme Gelirleri.....	56
TABLO 6: 1985-1990 Yılları Özelleştirme Gelirleri.....	57
TABLO 7: 1985- 1994 Özelleştirme Gelir ve Giderleri.....	58
TABLO 8: 1990-1994 Özelleştirme Gelirleri.....	61
TABLO 9: Özelleştirme Gelir- Gider Dengesi	62
TABLO 10: Kapatılan/İşletmesinden Çekilinen Varlıklar.....	64
TABLO 11: Özelleştirme Uygulamalarında Yabancı Alıcılar.....	73
TABLO 12: 2005-2008 Yılları Önemli Özelleştirme Uygulamaları.....	77
TABLO 13: Özelleştirme Kaynakları.....	84
TABLO 14: Özelleştirme Uygulamalarından Elde Edilen Gelirler.....	90
TABLO 15: Kamu Net Borcu Stoku Verileri.....	91
TABLO 16: Özelleştirme Gelirleri ve Kamu Net Borç Stoku İlişkisi.....	93
TABLO 17: Tahmin Sonuçları Model Özeti.....	94
TABLO 18: Anova Testi	94
TABLO 19: Katsayı Göstergeleri.....	94
TABLO 20: Vergi Gelirleri Verileri.....	96
TABLO 21: Özelleştirme Gelirleri-Vergi Gelirleri Arasındaki İlişki	97
TABLO 22: Tahmin Sonuçları Model Özeti	97
TABLO 23: Anova Testi	98
TABLO 24: Katsayı Göstergeleri.....	98
TABLO 25: Yıllar İtibariyle Bütçe Açığı/ GSMH.....	99
TABLO 26: Özelleştirme Gelirleri - Bütçe Açığı Arasındaki İlişki	100
TABLO 27: Anova Testi	101
TABLO 28: Katsayı Göstergeleri	102
TABLO 29: Tahmin Sonuçları Model Özeti	102
TABLO 30: Anova Testi	103
TABLO31: Katsayı Göstergeleri.....	103

GRAFİKLER LİSTESİ

	Sayfa
GRAFİK 1: İngiltere’de Toplam Özelleştirme Gelirleri	26
GRAFİK 2: İngiltere’de Özelleştirme Gelirlerinin Sektörlere Göre Dağılımı.....	27
GRAFİK 3: Fransa’da Toplam Özelleştirme Gelirleri.....	28
GRAFİK 4: Fransa’da Özelleştirme Gelirlerinin Sektörlere Göre Dağılımı.....	29
GRAFİK 5: İtalya’da Toplam Özelleştirme Gelirleri.....	31
GRAFİK 6: İtalya’da Özelleştirme Gelirlerinin Sektörlere Göre Dağılımı.....	31
GRAFİK 7: Almanya’da Toplam Özelleştirme Gelirleri.....	33
GRAFİK 8: Almanya’da Özelleştirme Gelirlerinin Sektörlere Göre Dağılımı.....	34
GRAFİK 9: 1995-2002 Yılları Özelleştirme Gelirleri.....	71
GRAFİK 10: Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri.....	85

GİRİŞ

İktisadın tarihi A.Smith ile başlatıldığında, 18. yüzyılın sonlarından itibaren, piyasaların ekonomik sorunları kendi başına çözümlenebileceği ve devlet müdahalesine gerek olmadığı görüşü iktisatçılar arasında yaygındır. Bu dönemdeki görüşün sloganı ise; "laissez-faire, laissez-passer" yani " bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" olarak kullanılmıştır. Ancak Ekim 1929 tarihinde ABD’de patlak veren ekonomik kriz, 1930 yılı başından itibaren tüm dünyayı etkisi altına almıştır. Bu dönemden sonra devletin görev ve yükümlülükleri konusunda yeni anlayışlar doğmuş ve bu anlayışlar yeni ekonomik modelleri oluşturmuştur. 1933 yılı ABD başkanlık seçimlerini F.D. Roosevelt kazanmış ve ekonomiyi bunalımdan çıkarmak için müdahaleci, düzenleyici bir ulusal iktisat politikası oluşturmaya çalışmıştır. 1936 yılında Keynes tarafından yazılan "İstihdam Faiz ve Paranın Genel Teorisi" adlı kitap büyük ses getirmiştir. Keynesyen politikalar tüm dünyada sosyal devlet anlayışını ekonominin merkezine oturtarak, kamunun alanını daha da genişletmiştir.

1960’ların ortalarından itibaren başta ABD olmak üzere sanayileşmiş ülkelerin çoğunda ekonomik büyümenin yavaşlaması, sanayi üretiminin düşmesi ve işsizlik oranlarındaki yükselişler ortaya çıkmaya başlamıştır. Hızla artan dünya petrol fiyatlarının da etkisiyle şiddetlenen stagflasyonist eğilimler, bu ülkeleri sermaye birikim sürecinin sürdürülmesi konusunda yeni arayışlara itmiştir. 1973-1974 yıllarından itibaren dünya ekonomik sistemi yeni bir krizin içine girmiştir. Bu dönemde yükselişe geçen Neo Liberal görüş, krizin sebebi olarak sosyal devlet olgusunu göstermiştir. Bu dönüşümle beraber, politik etkilenmeye açık ve en önemlisi de kamu açıklarının baş etkeni kabul edilen kamu teşebbüsleri, gelişmiş ekonomiler başta olmak üzere tasfiye edilmeye başlanmıştır. Kamu işletmelerinin özelleştirilmesi akımı, İngiltere’de 1970’li yılların sonlarından itibaren Thatcher hükümeti ile yaygınlaşmış ve tüm dünyayı etkisi altına almıştır.

Kamu sektörünün yükünü hafifletmeyi hedefleyen özelleştirme uygulamaları ABD ve İngiltere’den sonra, Türkiye’yi de etkisi altına almıştır. Günümüz Türkiye ekonomisini anlayabilmek için 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan süreci iyi tahlil etmek gerekir. Özellikle özelleştirme süreci için son otuz yıl çok önemlidir. Türkiye 24 Ocak kararları ile dünyadaki serbestleşme sürecine dahil olmuş ve bu dönemde özelleştirme için altyapı olmamasına rağmen 1985 yılından itibaren özelleştirme uygulamalarına başlamıştır.

Türkiye’de özelleştirme uygulamalarının ilk dönemi olan 1980-1990 yılları arasındaki uygulamaların amacı kamunun ekonomideki varlığını azaltmaya yönelik olup, bunun dışında ciddi bir gelir katkısı olmamıştır. 24.11.1994’de 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun ile özelleştirme uygulamalarının alt yapısı oluşturulmaya başlanmıştır. Fakat bu dönemde birçok ülkede yaşanan mali krizler ile birlikte Türkiye’de yaşanan mali-politik krizler zaman zaman özelleştirme çalışmalarını durma noktasına getirmiştir. 1990-2000 dönemine damgasını vuran uygulamalar banka özelleştirmeleridir. 2000 yılında 4046 sayılı Kanunda yapılan değişiklik ile özelleştirme fonunun nakit fazlası, iç ve dış borç ödemelerinde kullanılmak üzere hazineye devredilmiştir. 1990’lı yıllarda ve 2000’li yılların başlarında borç krizi yaşayan Türkiye’de, bu değişiklik ile borç ödemeleri için yeni bir finansman kaynağı yaratılmıştır. Türkiye’de özelleştirme çalışmalarının büyük boyutlarda yapıldığı ve ciddi gelir katkısının olduğu yıllar ise 2000’li yıllardır. Özellikle Telekom’un %55 oranındaki hissesi 6 milyar 550 milyon dolar bedelle özelleştirilmesi 2005 yılına damgasını vurmuştur. Hemen akabinde 2006 yılında Tüpraş ve Erdemir özelleştirmelerinden yaklaşık olarak toplam 7 milyar dolar gelir elde edilmiştir. 2007 ve 2008 yıllarında en önemli özelleştirme uygulamaları olan; Türk Telekom, Petkim, Halkbank’ası, Tekel Sigaradan yaklaşık olarak 7 milyar 472 milyon dolar gelir elde edilmiştir. Türkiye’nin 30 yıllık özelleştirme serüveninde, 2000’den sonra yapılan özelleştirmelerden elde edilen gelir, toplam özelleştirme gelirinin yaklaşık yüzde 85’ini oluşturmaktadır. Özelleştirme uygulamaları 2008 yılının son çeyreğinde etkisini göstermeye başlayan Küresel Kriz dolayısıyla önceki yıllara göre yavaşlama sürecine girmiş olsa da hazineye ciddi gelir sağlamaya devam etmektedir. Özelleştirme ile kamu borcu arasındaki ilişki, ekonomisinde neo liberal politikaları benimsemiş tüm ülkeler için aynıdır. Tüm dünyada özelleştirmeden elde edilen gelirler genellikle borç ödemelerinin finansmanında kullanılmaktadır. Türkiye ile ekonomik olarak benzerlik gösteren Latin Amerika ülkeleri bu konuda başı çekmektedir. 2008’den sonra borç krizi içinde olan Avrupa ülkelerinde de özelleştirme uygulamaları son yıllarda hız kazanmıştır.

Özelleştirme uygulamalarının bir diğer boyutu ise; gayrimenkul satışları dışında kalan özelleştirme uygulamalarında, özelleştirilen kamu kurum ve kuruluşlarının birer vergi mükellefi olarak ekonomik hayata devam edecek olmalarıdır. Başarılı bir özelleştirme uygulamasında devlet, satıştan elde ettiği gelir dışında gelecek dönemler için vergi geliri de sağlayacaktır. Ayrıca özelleştirme çalışmaları sonucu devlet bütçesi

harcama kalemleri arasında önemli bir yer tutan personel harcamalarında da önemli azalışlar olacağı aşikardır. Dolayısıyla bütçe gelir gider dengesi ele alındığında bütçe açığı ile özelleştirme arasında bir ilişkinin olabileceği düşüncesi ortaya çıkmaktadır. Bu bağlantılardan yola çıkarak tezde, özelleştirme ile vergi geliri, bütçe açığı ve kamu borcu arasında ilişki aranmıştır.

Üç bölümden oluşan tezin birinci bölümünde özelleştirme kavramı ve tanımı, özelleştirmenin tarihine ilişkin bilgiler, özelleştirmenin nedenleri ve gerekçeleri, özelleştirmenin amaçları, özelleştirme yöntemleri, özelleştirme süreci ve çeşitli ülkelerde özelleştirme uygulamalarına değinilmiştir. İkinci bölümde ise; özelleştirmenin yasal çerçevesi çizilmiş ve Türkiye'deki ilk yasal düzenlemelere değinilmiştir. 1994 yılında yürürlüğe giren 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'da yapılan değişiklikler ve son hali tartışılmıştır. Özelleştirme uygulamalarındaki kurumsal yapıya yer verilmiştir. Türkiye'nin özelleştirme süreci dönemler halinde incelenmiştir. Ayrıca özelleştirme uygulamaları ile eş zamanlı yaşanan iktisadi, politik ve mali olaylar tartışılmıştır. Tezin üçüncü ve son bölümünde ise çeşitli devlet kurumlarından elde edilen sayısal veriler ışığında özelleştirme ile vergi geliri, bütçe açığı ve kamu borcu arasında ilişki kurulmaya çalışılmıştır. Özelleştirme gelirlerine ait veriler Özelleştirme İdaresi Başkanlığından, vergi gelirlerine ait veriler Gelirler İdaresi Başkanlığı'ndan, diğer değişkenlere ait veriler Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı istatistikleri ve çeşitli bilimsel makaleler kullanılarak derlenmiştir. Kullanılan tüm veriler 1986- 2011 yıllarına aittir. Kullanılan üç modelde bağımsız değişken olarak alınan özelleştirme gelirleri ile diğer değişkenlere doğrusal regresyon ve korelasyon analizleri uygulanmıştır. Dördüncü Model'de ise çoklu regresyon analizi yapılmış ve diğer modellerde bağımlı değişken konumundaki vergi geliri, bütçe açığı ve kamu borcunun özelleştirme gelirleri üzerindeki toplu etkisinin saptanması amaçlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ÖZELLEŞTİRMENİN KAVRAMI, GELİŞMİŞ ÜLKE UYGULAMALARI

1.ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI VE TANIMI

Küreselleşmenin hız kazandığı yıllarda ülkeler sanayilerini dışa açma ve ekonomilerini liberalleştirme politikalarını benimsemişlerdir. Özelleştirme kavramı da liberalleştirme politikaları ile beraber hayatımıza girmiştir. Özelleştirme (privatization) sözcüğü ilk defa 1983 yılında kullanılmış olup “özel hale getirmek, sınai veya ticari hayattaki denetim ve mülkiyeti, kamu kesiminden özel kesime aktarmak” olarak tanımlanmıştır.¹ Sözcüğün ilk kullanılışı ise Peter F. Drucker’ın 1969 yılında basılan “The Age of Discontinuity” (süreksizlik çağı) isimli eserinde “reprivatization” şeklinde olmuş, 1976 yılında ise Robert W. Poole bu terimi, “privatization” olarak kısaltmış ve “Reason Foundation” isimli çalışmasında kullanmıştır².

Özelleştirme farklı bilim dallarının ilgi alanına girdiği için tanımlaması çeşitli şekillerde yapılmaktadır. Her disipline uygun standart bir tanımlama özelleştirme kavramı için mevcut değildir. Dar anlamıyla özelleştirme; kamu mülkiyetindeki işletmelerin kısmen veya tamamen özel sektör iştirakçilerine satılmasıdır.³ Dar anlamıyla özelleştirme kamu iktisadi teşebbüsleriyle sınırlı kalmaktadır. Oysa ki özelleştirme kavramı sadece Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özel sektöre satılmasından ibaret değildir. Geniş anlamıyla özelleştirme ise; sadece KİT’lerle sınırlı kalmayıp ekonominin tüm diğer alanlarındaki mal ve hizmetlerin özel kesime devredilmesidir. Devleti hiçbir faaliyete karıştırmayacak şekilde aradan çıkarma, kamuya ait varlık ve değerleri özel şahıslara satma işlemidir. Kamulaştırmanın tersi olarak tanımlanabilir.⁴ Başka bir tanımlama ise şu şekildedir: özelleştirme iktisadi, mali, sosyal ve siyasal nedenlerle milli ekonomi içerisinde kamu kesimi iktisadi faaliyetlerinin sınırlandırılması veya tamamen ortadan kaldırılmasına yönelik yapılan uygulamalar bütünüdür. Ekonomide piyasa güçlerinin hakim olmasını

¹ Emanuel S. Savas- Ergün Yener, **Özelleştirme: Daha İyi Devlet Yönetimin Anahtarı**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Ankara, 1994, s.3.

² Yeliz Saka, **Özelleştirme ve Çalışanlar: Tüpraş Örneği**, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Sakarya, 2006, s.6

³ Recep Kök, **KİT- Özelleştirme Modelleri ve Türkiye Üzerine Bir Uygulama**, Atatürk Üniversitesi Basımevi, Erzurum, 1993, s.80.

⁴ Ali Ceylan- Melek Vergiliel, **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1989, s. 65.

sağlayacak ve devletin iktisadi etkinliğini azaltacak iktisat politikalarını kapsayan bir şemsiye kavram görünümündedir⁵.

Ekonomilerin yeniden yapılandırılmasının bir yolu olan özelleştirme, her ülkenin ekonomik, sosyal ve siyasal yapısına göre biçimlenen ve yorumlanan bir süreç şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Tarih boyunca üretim ve ticarete özel girişim ve kamu karışımı var olmuştur. Antik Yunan'da devlet, arazilerin, ormanların ve madenlerin sahibi olmasına rağmen bunları şahıslara veya firmalara ihaleye vermiştir. Roma İmparatorluğu'nun Antik Roma döneminde devlet vergi toplamak, ordu kurmak ve beslemek ve bina inşaatları için ihale açmıştır. İlerleyen çağlarda ise; neredeyse devlet tüm mallar için özel firma veya şahıslarla sözleşme imzalamış ve üretimi özel sektöre devretmiştir.⁶Roma İmparatorluğunda devlet ve özel mülkiyet karışımı vardır. Bu zaman diliminde piyasalar ve özel girişimler ortaya çıkmaya başlamıştır. Endüstri devrimi boyunca ise; batılı toplumlar ve onların kolonilerinde özel sektör, ticari malların üretiminde önemli yer almıştır. Ayrıca kamu malları ve hizmetlerinin teminini üstlenmiştir. İktisat biliminin en önemli isimlerinden biri olan Adam Smith, 1776 yılında yazdığı bir yazısında Avrupa'daki her monarşide, kraliyet arazilerinin satışından elde edilen gelirin kamu borçlarının ödemesinde kullanıldığı takdirde büyük miktarda para yaratılacağını ve kraliyet toprakları özel mülkiyet olduğu zaman, birkaç yıl içinde toprakların daha verimli ve etkin işleyeceğini iddia etmiştir.⁷ Keynes ise devlet müdahalesinin sınırları konusundaki görüşünü şöyle ifade etmektedir: Devlet için önemli olan üretim araçları mülkiyetine sahip olmak değildir. Eğer devlet üretim kaynaklarının büyümesine ayrılan toplam kaynak miktarını ve bunlara sahip olanların elde edeceği kazanç haddini belirleyebiliyorsa gerekli olan her şeyi yapmış demektir⁸.

Osmanlı İmparatorluğunda ise; 16'ncı ve 19'uncu yüzyıllar arasında devlet belli bölgelerden toplanacak vergiyi mültezim adı verilen özel kişiye ihale ederek

⁵ D. Heald- G. Morris, " Why Public Sector Unions Are on The Defensive", Aktaran: Coşkun Can Aktan, **Kamu İktisadi Teşebbüsleri Özelleştirme**, İzmir, 1987, s. 82.

⁶ David Parker, David Saal, **International Handbook on Privatization**, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, 2003, s.25.

⁷ Sheshinski Eytan-Luis F. Lopez –Calva, " Privatization and Its Benefits: Theory and Evidence," **CeSifos Economic Studies**, Vol.49, 3/2003, s.432.

⁸ Gülten Kazgan, **İktisadi Düşünce ve Politik İktisadın Evrimi**, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 1416, İstanbul, 1969, s.280.

toplattırılmıştır.⁹ Bu yöntemle devlet, vergi tahsilatını özel kesime yaptırarak vergi gelirini toplamada bir çeşit özelleştirme yöntemi uyguladığı söylenebilir.

1.1. Özelleştirmenin Gerekçeleri

Dünya ekonomisinde 1929 yılında yaşanan ekonomik bunalımdan sonra devletler liberal politikaları terk ederek Keynesyen İktisat modelini uygulamaya başlamışlardır. 1930'lu yıllar boyunca devletin ekonomi içindeki payı giderek artmıştır. İkinci dünya savaşı yılları yine devletçi politikaların ağırlıklı olduğu yıllardır. 1970'li yıllara kadar sosyal devlet anlayışı çerçevesinde devletin ekonomi içindeki payı giderek artmıştır. Türkiye'de ise cumhuriyetin kuruluş yıllarından itibaren var olan üretim ve sermaye yetersizliği ülkede devletçi politikaların ağırlıklı olarak kullanılma nedenidir. Devlet bu politikaları uygularken de KİT'leri kullanmıştır. KİT'ler ekonomik kalkınmayı sağlamak, temel gereksinimleri bir an önce karşılamak, altyapıyı güçlendirmek, özel sektöre destek olmak gibi amaçlarla kurulmuştur.¹⁰ Fakat 1970'li yıllarda yaşanan petrol şokları, gelişmiş ülkelerde yaşanan ekonomik krizler, aşırı borç yükü, uygulanan ithal ikameci politikaların yarattığı olumsuz sonuçlar iktisat teorisinde yeni arayışlara neden olmuştur. Keynesyen iktisat politikaları, devlet müdahalesi, devlet girişimciliği gibi kavramlar sorgulanmaya başlamış ve yaşanan ekonomik krizlerden çıkmak için yeni çözüm arayışları içine girilmiştir. Çözüm ise genel tanımlaması ile Neo liberalizm olarak adlandırılmıştır.

Kamu varlıklarının özelleştirilmesi neo liberalizmde üstünde önemle durulan bir konudur. Ekonomik kalkınma ve refah için devlet tarafından yönetilen sektörler özel kesime devredilmelidir. Rekabetle bir arada yapılacak özelleştirme ve deregülasyon bürokrasiyi ve kırtasiyeciliği azaltacağı gibi etkinliği ve verimliliği artıracak, maliyetleri düşürecek, kaliteyi iyileştirecek ve tüm bunlar aracılığıyla doğrudan ve vergi yükünün de azalması dolayısıyla dolaylı olarak tüketicinin mal ve hizmetleri daha ucuz elde etmesini sağlayacaktır. Bunun yanı sıra, devletin iç örgütlenmesi için de etkinliği ve verimliliği artıracak bir dizi yapılanma çalışması da yürütülmesi gerekecektir¹¹.

⁹ Metin Erdem, Doğan Şenyüz, İsmail Tatlıoğlu, **Kamu Maliyesi**, 4.Basım, Ekin Kitapevi, 2006, s.131

¹⁰ Özgür Yanardağ- Bora Süslü, " Türkiye'de Özelleştirmenin Nedenleri ve Uygulamaları", **Mevzuat Dergisi**, Yıl 5, S.55, Temmuz 2002, www.mevzuatdergisi.com, (19.03.2012)

¹¹ Handan Temizel, Neo-Liberal Politikalar Doğrultusunda Türkiye'de Devletin Yeniden Yapılanması, Küresel Sistemle Bütünleşme Sorunları, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü(Yayımlanmamış Doktora Tezi), Konya, 2007, s.34-35

Ekonomik tıkanmalar, kaynak tahsisinde etkinsizlik, politik baskıların artması, devletin asli görevlerine yetememeye başlaması, kamunun ekonomideki payının artması ile ekonomik etkinlik ve verimliliğin azalması gibi nedenler kaynakların çoğunu kullanan devletin başarılı olamadığı sonucunu doğurmuştur¹². Tüm bu nedenler özelleştirme kavramını daha önemli hale getirmektedir.

Sonuç olarak özelleştirme, hantal devlet yapısını özel sektörün sisteme dahil olmasıyla daha esnek ve daha dinamik bir yapıya dönüştürecektir. Devleti KİT yükünden, bürokrasiden ve kırtasiyecilikten kurtaracak, daha etkin ve daha verimli çalışan kurumların sisteme katılmasını sağlayacaktır. Özelleştirmeye karşı olanlar, özelleştirmeyi devletin küçültülmesi ve yalnızca uyum sağlayabilenlerin yaşadığı, güçsüz ve yoksulların kendi başlarının çaresine baktığı, acımasız bir duruma dönüş olarak görmektedirler. Fakat özelleştirme en az refah devleti kadar insancıl olabilir, doğru uygulandığında herkes için yeni fırsatlar sunacağı düşünülmektedir¹³.

1.2. Özelleştirmenin Amaçları

Özelleştirmenin temel amacı nihai olarak, devletin ekonomide işletmecilik alanından tümüyle çekilmesini sağlamaktır. Özelleştirmenin amaçları farklı yayınlarda değişik bakış açıları ile farklı gruplandırmalara tabi tutulmuştur. Fakat amaçlar ülkeden ülkeye değişmemektedir sadece bu amaçlar arasındaki öncelikler farklılaşmaktadır. Genel anlamda özelleştirmenin amaçlarını, iktisadi amaçlar, mali amaçlar, siyasi amaçlar, sosyal amaçlar ve diğer amaçlar olarak sıralayabiliriz.

1.2.1. İktisadi Amaçları

Özelleştirmenin iktisadi amaçları: kaynak kullanımında etkinlik ve verimliliği arttırmak, serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak, sermaye piyasasını geliştirmek, tekelleşmeyi ortadan kaldırmak, döviz gelirlerini arttırmak, KİT'lerdeki gizli işsizliği önlemektir. Aşağıda iktisadi amaçlar tek tek açıklanmıştır.

***Kaynak Kullanımında Etkinlik ve Verimliliği Arttırmak**

Özelleştirmeyi ortaya çıkaran gerekçe, kıt kaynakları etkin kullanımudur. Buna göre özel sektör mal ve hizmet üretiminde iktisadi kaynakları kamuya göre daha etkin

¹² Işın Fulya Orkunoğlu, "Özelleştirme ve Alternatifleri", **Akademik Bakış Dergisi**, S.22, Ekim-Kasım-Aralık 2010, s.3

¹³ Savas- Yener, a.g.e, s.3

kullandığı varsayımına dayanmaktadır. Özelleştirmeden sonra birçok firmanın performansında artış gözlenmiştir.¹⁴

***Serbest Piyasa Ekonomisine İşlerlik Kazandırmak**

Özelleştirme ile serbest piyasa ekonomisinin en önemli unsuru olan rekabet kurumunun işlerlik kazanacağı, kaynak kullanımında ve kaynak dağılımında etkinliğin sağlanacağı ve sonuç olarak ekonomide verimliliğin artacağı kabul edilmektedir.¹⁵ KİT'lerin bir kısmı ekonomide tekel statüsünde olması rekabeti engelleyici bir unsur oluşturmaktadır. Ancak KİT'lerin sadece tekelci statülerinin kaldırılması piyasanın işlerlik kazandırmak için yeterli değildir. Çünkü kamu iktisadi girişimleri özel girişimlere göre farklı avantajlara sahiplerdir. Kamu iktisadi girişimlerinin iflas tehlikesi ile karşı karşıya olmamaları zararlarının genel bütçeden karşılanması özel kesim ile aralarındaki eşitsizliği artırmaktadır. Dolayısıyla özel kesimin sahip olduğu dezavantaj serbest piyasanın işlerliğine gölge düşürmektedir.¹⁶

***Sermaye Piyasasını Geliştirmek**

Sermaye piyasası, orta ve uzun vadeli kaynak ihtiyacı olanlarla, tasarruflarını değerlendirmek isteyenleri buluşturan piyasadır. Araçları hisse senedi, tahvil, hazine bonusu, finansman bonusu gibi menkul kıymetlerdir. Başka bir tanımla; Sermaye piyasası hisse senedi gibi ortaklık sağlayan ya da tahvil, finansman bonusu gibi alacaklılık sağlayan yatırım araçları vasıtasıyla, tasarruflardan girişimcilere kaynak aktarılan piyasalardır.¹⁷

Borsa ve sermaye piyasalarını geliştirmeden Türkiye'de sağlıklı bir ekonomik gelişmeden bahsetmek mümkün değildir. Şirketlerin yalnızca bankacılık sektörüne bağlı olmadan hisse senedi, tahvil ve bono ihracı yoluyla kaynak temin edebilmeleri ve bu kaynak maliyeti ile enflasyon arasında sağlıklı bir ilişkinin olabilmesi için sermaye piyasalarının geliştirilmesi gerekir. Sermaye piyasasının gelişimi ise tasarrufların daha büyük bir kısmının mali piyasalara yönlendirilmesi ve bu suretle oluşan fonların sermaye

¹⁴ Şennur Sezgin, "Piyasa Ekonomisinin Şartları ve Özelleştirme", *Akademik İncelemeler Dergisi*, C.5, S.2, 2010, s.160

¹⁵ Firdevs Feza Ünal, *Özelleştirmenin Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Verimlilik Üzerine Etkisi*, Nobel Yayınları, Ankara, 2000, s.59

¹⁶ Coşkun Can Aktan, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, Bilkom Yayınları, İzmir, 1987, s. 93

¹⁷ TSPAKB, *Yatırım Yaparken Sorularla Türkiye Sermaye Piyasası*, Şubat 2011, a <http://www.tspakb.org.tr/tr/Portals/0/57ad7180-c5e7-49f5-b282> , (03.11.2012)

piyasasına akışına imkan verecek bir ekonomik yapının oluşturulması ile mümkündür.¹⁸ Bu açıdan bakıldığında kamu elindeki iktisadi üretim birimlerinin mülkiyetinin paylara bölünerek hisse senedi şeklinde satılması ve yönetiminin de özel kesime devredilmesi bu piyasalardaki gelişme için önem arz etmektedir.

***Tekelleşmeyi Ortadan Kaldırmak**

Ekonomi biliminde tekel ya da monopol; tek bir firmanın mal ürettiği ve o malın yakın ikamesinin olmadığı piyasaları ifade etmektedir. Özelleştirme ile kamu sektörünün hakim olduğu tekel piyasasının ortadan kalkması ve piyasa ekonomisi şartlarında tam rekabet koşullarının yaratılması amaçlanmaktadır. Yapılacak özelleştirme uygulamaları sonucunda, kamu tekellerinin yerini özel tekellerin almaması için rekabetin serbestçe tesis edilemediği alanlarda teşebbüsler özelleştirildikten sonra, regülasyonlara tabi tutularak kamu yararı, serbest rekabetin olmadığı veya olmadığı bu alanlarda da korunmaya çalışılmaktadır.¹⁹

***Döviz Gelirlerini Artırmak**

Özelleştirmenin bir diğer amacı da döviz geliri elde etmektir. Özellikle ödemeler dengesi sürekli olarak açık veren Türkiye gibi ülkelerde bu amaç daha da önem kazanmaktadır. Yabancı sermayeyi getirmek ve döviz gelirlerini arttırmak amacının gerçekleşmesi yabancı şahıslar ve kuruluşlara hisse senedi ve mülk satışına izin veren bir özelleştirme uygulaması ile mümkün olabilir. Yabancı sermaye, ülke içerisindeki tasarruf yetersizliğini gidermek üzere; kaynak bulmak, uluslararası piyasalarda bütünleşmek, istikrar sağlamak, modern teknoloji transferini sağlamak amaçlarıyla talep edilir.

Yabancılara yönelik olarak yapılan özelleştirme uygulamaları en çok tepki gösterilen şekillerden biri olmaktadır.²⁰ Devletlerin sahip oldukları şirketlerin hisse senetleri borsada satılarak yatırım ülkeye çekilecektir. Bu şekilde önemli ölçüde döviz geliri elde edilecektir. Çeşitli yöntemler kullanılarak özelleştirilen kamu iktisadi

¹⁸ http://www.oib.gov.tr/baskanlik/ozellestirme_amac.htm, (14.04.2012)

¹⁹ Mesut Erol, **Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum**, DPT Uzmanlık Tezi, Ekim 2003, s.24

²⁰ Serik İza Toldayev, **Geçiş Ekonomilerinde Yabancı Sermaye ve Özelleştirme: Kazakistan Örneği**, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir, 2006, s.40

teşebbüslerinin hisse senetlerinin, sermaye piyasası kanalıyla yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarına satışı durumunda da verimli bir gelir elde etme söz konusu olacaktır²¹.

***KİT'lerde Gizli İşsizliği Önlemek**

Kamu tercihi teorisyenleri, bireylerin kamusal alanda karar verirken kamu yararını maksimize etmeye çalıştıkları savına katılmazlar. Bireyler, kamusal alanda karar verirken yapacağı işlemlerde kendi çıkarını maksimize edecek şekilde davranmaktadır. Bu bağlamda bireyler seçmen iken faydalarını, siyasi partiler oylarını, bürokratlar bütçelerini, çıkar grupları ise rantlarını maksimize etmek için çalışmaktadırlar.²² KİT'ler ise siyasetçiler için bir oy kaynağıdır. Siyasetçiler kendi oy maksimizasyonlarını sağlamak için KİT'ler üzerinden bir istihdam politikası takip ederler.

KİT'lerin sürekli olarak politik baskılara maruz kalması; iktidara gelen siyasi parti ya da partileri, yandaşlarına meydanlarda verdikleri sözleri yerine getirebilmek amacıyla vasıflı ya da vasıfsız birçok kişiyi işe almalarına neden olmaktadır. Bu da KİT'leri gizli işsizliğin yoğun olarak yaşandığı kurumlar haline getirecektir. KİT'lerde görülen bu istihdam patlaması da ancak özelleştirmeye çözülebilecek bir sorundur. Çünkü, KİT'leri satın alan kişiler, teşebbüs hürriyeti çerçevesinde politik baskıları hissetmeden vasıfsız kişileri işten çıkarma serbestisine sahip olacaklardır.²³ Bu durum ise işsizliğin artmasına, özelleştirme karşıtı hareketlerin ortaya çıkmasına zemin hazırlar.

1.2.2. Mali Amaçları

Özelleştirmenin mali amaçları; devlete gelir sağlamak, KİT'leri zarar ve borç yükünden kurtarmaktır. Aşağıda mali amaçlar tek tek açıklanmıştır.

***Devlete Gelir Sağlamak**

Ülkelerin kalkınmalarını devam ettirmeleri için yatırım yapmaları ve daha önce yapılan yatırımların devamını sağlamaları gerekir. Bunları yapabilmek için de çoğu zaman borçlanmaya başvurulur. Fakat bilindiği üzere gerek iç borçlanmanın gerekse dış borçlanmanın birçok sakıncası mevcuttur. Devletin finansman ihtiyacını karşılayacağı temel araç ise vergilerdir. Ancak gelişmekte olan ülkelerde finansman aracı olarak

²¹ Aktan, a.g.e, s.98

²² Emre Akçagündüz, "Kamu Tercihi Teorisi ve Türkiye Üzerinde Olan Etkisi", *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, C.2, S. 2, 2010, s.30

²³ Barış Övgün, "Geçmişten Günümüze Kamu İktisadi Teşebbüsleri", *Genel-iş Emek Araştırma Dergisi*, 2005/1, www.genel-is.org.tr/upresimler/yayinlar/gead/gead05-1-5.doc, (05.05.2012)

vergilerin kullanmasının da güçlükleri mevcuttur. Henüz vergi bilincinin gelişmediği veya zayıf olduğu ülkelerde bu tarzda yüksek maliyetli yatırımların vergi ile finanse edilmesi çeşitlere sorunlara neden olabilir. Siyasi iktidarların oy kaybını göze almak istememeleri ve bu tür yatırımları vergi yerine borçlanma ile finanse etmeleri sık karşılaşılan bir durumdur. İşte bu durumlarda iç ve dış finansman kaynakları yerine alternatif bir politika olarak özelleştirme devreye girmektedir.

Özelleştirme ile devlet, kamu iktisadi girişimlerinin bir kısmını satarak, kiraya vererek gelir elde etme yoluna gitmektedir. Devlet işletmelerinin devlete gelir sağlamak amacıyla satılmasında önemli olan, işletmenin yüksek gelir getirecek bir yapıya sahip olmasıdır. Özelleştirmeyle devlete gelir sağlamanın ikinci yolu olan bazı hizmetlerin sunumunun özele devredilmesinde ise devletin asli görevlerinin dışında olan hizmet sunumlarına harcadığı para ve zaman konusunda yeterli etkinlik ve verimlilikte olamaması etkili olmuştur. Ayrıca özelleştirilen kuruluşların verimli çalışmaları sonucu ödedikleri vergilerde de artışlar olması vergi gelirlerinin artmasını sağlayacaktır.²⁴

***KİT'lerin Zarar ve Borç Yükünden Kurtulmak**

Kamu iktisadi teşebbüslerinin zarar ettiği durumlarda devletin bu açıkları kapatmak zorunda kalması devlet bütçesi üzerinde bir yük oluşturmaktadır. Ayrıca, kamu iktisadi teşebbüslerine dış finansman temin edilerek hazinenin bu borçlara garantör olması borçların KİT'ler tarafından geri ödemelerinin yapılmaması durumunda hazine tarafından üstlenilmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Bu durum hazine kaynaklarının israfına yol açmaktadır.

KİT bünyesinde çalışanlarda maliyet bilinci yeterli düzeyde olmadığı için harcamalarda tasarruf anlayışına uyulmamaktadır. Kadroların kabarıklığı nedeniyle çalışanlara ödenen para da işletmelerin giderlerinde önemli bir pay oluşturmaktadır.²⁵ KİT'leri kar eden kuruluşlar haline getirmenin veya borçlarından tamamen arındırmanın ancak uzun vadeli planlar çerçevesinde gerçekleştirilebilecek olması, Türkiye gibi ülkelerde var olan sermaye ve nakit sıkışıklığı sebebiyle KİT'lerin özelleştirilmesini daha kolay bir çözüm yolu olarak ortaya çıkarmaktadır. Devlet özelleştirme ile KİT yükünden kurtulurken kendisine de vergi geliri sağlayacak yeni mükellefler oluşturmaktadır.

²⁴ Özhan Çetinkaya, **Türkiye'de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme**, Ekin Kitapevi, Bursa, 2007, s. 110

²⁵ Ünal, a.g.e, s.37

1.2.3. Siyasi Amaçları

Liberalizmin temel ilkelerinin neler olduğu konusunda birçok görüş ileri sürülmüştür. Sabine ve Thorson (1973), liberalizmin üç temel ilkesinden bahsetmektedir. Bunlar; sınırlı devlet, serbest girişim ve en geniş ve özgür şekilde sözleşmelerle yapılan düzenlemelerdir.²⁶ Sınırlı devlet ve bireysel özgürlük ideolojisinden yola çıkılarak özelleştirmenin bu amaca hizmet etmesi öngörülür. Devletin ekonomiye müdahalesi sınırlandırıldıkça bireysel özgürlükler genişleyecektir. KİT'lerin özel mülkiyete devredilmesiyle de bireysel mülkiyet genişleyecek özelleştirme asıl amacına ulaşmış olacaktır.

Özelleştirme kararlarının alınması politik tercihleri yansıtmaktadır. Bu tercihi etkileyen pek çok faktör vardır. Örneğin, hükümetlerin özelleştirme politikalarına girişmelerinin önemli bir nedeni devletin ekonomideki rolünü azaltma arzularıdır.²⁷ Dolayısıyla siyasi otoritenin ideolojik olarak sosyalizme mi yoksa liberalizme mi daha yakın olduğu özelleştirmenin boyutlarını belirleyecektir. Özelleştirmenin siyasi amaçlarında başka bir bakış ise sendikaların siyasi gücünü kırmak isteyen hükümetlerin özelleştirmeye başvurduğu yönündedir. Özelleştirme ile amaçlanan, geniş kitlelere sahip olan ve gerektiğinde politik bir araç haline gelebilen sendikaları hükümete baskı grubu oluşturmaktan uzak tutmaktır.²⁸

Kamu varlıklarının devlet memurları ile KİT yöneticileri tarafından rüşvet ve yolsuzluk kaynağı olarak kullanılma imkanlarının azaltılması da yine özelleştirmenin siyasi amaçları arasında yer almaktadır.²⁹

1.2.4. Sosyal Amaçları

Özelleştirmenin sosyal amaçları: sermayenin tabana yayılması ve gelir dağılımını adil hale getirmektir. Aşağıda sosyal amaçlar tek tek açıklanmıştır.

²⁶ George Sabine- Thomas L. Thorson, **A History of Political Theory**, Fourth Edition, the Dryden Press, London, 1973'ten Aktaran, Halis Çetin, "Liberalizmin Temel İlkeleri ", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C. 2, S.1, s.220

²⁷ Yanardağ- Süslü, a.g.m, (19.03.2012)

²⁸ Kurmanbek Joldoshev, Kamu Yönetiminde Özelleştirme Uygulamaları Etkileri ve Bu Etkilerin Değerlendirilmesi: Kırgızistan İncelemesi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bursa, 2005, s.24

²⁹ Işın Çelebi, **Yeni Düzen Anlayışı Özelleştirme**, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1995, s.138

***Sermayenin Tabana Yayılması**

Özelleştirmenin sermayeyi tabana yayma amacını gerçekleştirmesi kamu iktisadi teşebbüslerinin sermayesini paylara bölerek halka satma ile mümkün olacaktır. Bu yolla geniş kitleleri hisse senedi sahibi yaparak, geliri yükseltme ve toplam refahı artırma amacı güdülmektedir. Ancak senetlerin öncelikle küçük tasarruf sahiplerine, işçilere ve memurlara özendirici uygulamalarla satılması gerçek anlamda sermayenin tabana yayılmasını sağlayacaktır. Bu açıdan blok satış ya da pazarlık usulüyle satış bu amacı gerçekleştirmez.³⁰

***Gelir Dağılımını Adil Hale Getirmek**

Birçok ülkede adil bir gelir dağılımından söz etmek mümkün değildir. Adil bir gelir dağılımı için kamu harcamaları ve vergilere ek olarak özelleştirme uygulamaları bir araç olarak sayılabilir. Özelleştirme uygulamaları ile mülkiyetin kamu kesiminde yoğunlaşmasının önüne geçilecek özelleştirilen kamu iktisadi teşebbüslerinin payları, orada çalışanlara veya halka arz edilerek bireysel fayda sağlanacaktır. Dolayısıyla mülkiyet hakkının kullanımının yaygınlaştırılması daha demokratik rejimin devamını sağlayacaktır.

Mülkiyetin tabana yayılması amacı ile yakından ilgili olan bu hedefin gerçekleşebilmesi ise özelleştirme sırasında ve sonrasında takip edilecek bir dizi politika ile mümkün olabilecektir.³¹

1.2.5. Diğer Amaçlar

Özelleştirme bazı politikacılar tarafından uluslar arası sermayeyi ülkeye getirmenin ve bu sermaye ile sağlanacak ilişkilerle uluslar arası bütünleşmeyi gerçekleştirmenin bir yolu olarak görülmektedir.³² Örnek olarak Çin ve Brezilya, dünyada özelleştirmeyle yabancı sermaye çeken en başarılı gelişmekte olan ülkelere dendir. Bu başarının altında yatan sebepler araştırıldığında, üç temel unsurun öne çıktığını görülmektedir:

1-1990'lı yılların ilk yarısında yapısal reformlara başlamaları

2- 1990'lı yılların ikinci yarısında bu reformları derinleştirmeleri,

³⁰ Çetinkaya, a.g.e, s.177

³¹ Yusuf Alper, **İktisadi Amaçları ve Sosyal Sonuçlarıyla Özelleştirme**, Sağlık-İş Yayınları, Ankara, 1994, s.40

³² Alper, a.g.e. s.41

3- 1990'lı yılların sonlarına doğru makroekonomik durumlarını iyileştirmeleri ve enflasyonu tek haneye düşürebilmeleri yabancı sermayenin ülkelerine akmasında başlıca nedenleri oluşturmuştur.³³

Türkiye’de ise 02.07.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5189 sayılı Kanun ile, 4046 sayılı Kanun’un 37. maddesinin (a) bendinde yer alan; “ve Limanların, mülkiyetin devri dışındaki yöntemlerle özelleştirilmelerinden Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişiler yararlanabilir.” ibaresi yürürlükten kaldırılmış ve yabancı sermayeyi çekmek için ortam hazırlanmıştır.

Bunun yanında negatif etki yaratan başka bir amaç ise; bazı baskı gruplarının siyasi karar mekanizmasını etkileyerek kamu kaynaklarını özelleştirme yoluyla kendi taraflarına transfer etme amacıdır. Sonuç ise sebepsiz zenginleşme olarak karşımıza çıkmaktadır³⁴.

2.TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ

Özelleştirme yöntemleri özelleştirme programına alınan kurum ve kuruluşların özel teşebbüse devredilebilme biçimleri olarak tanımlanabilir. Bahsedilen bu yöntemler 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun’un 18. maddesinde hüküm altına alınmışlardır. Özelleştirme programına dahil olan kurum ve kuruluşlar aşağıda yazan yöntemlerden birinin veya birkaçının birlikte uygulanması suretiyle özelleştirilirler. Özelleştirme programına alınan her kurum veya kuruluşun aynı yöntem ile özelleştirilmesi düşünülemez. Yukarıda saydığımız özelleştirme amaçları çerçevesinde, siyasi otoritenin kararına da bağlı olarak çeşitli şekillerde özelleştirme işlemi tamamlanır. Türkiye’de kullanılan özelleştirme yöntemleri aşağıdaki gibidir;

2.1. Satış

Satış yöntemi özelleştirme yöntemlerinin başında gelmektedir. Kamu işletmelerinin satışı 2 ana şekilde gerçekleşmektedir bunlar varlık satışı ve hisse satışıdır.

2.1.1. Varlık Satışı

Kuruluşların aktifindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarının mülkiyetinin bedel karşılığında devredilmesi³⁵ anlamına gelmektedir. Hisse senedi yoluyla

³³ Hakan Karagöz, **Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, Konya Ticaret Odası, Konya, 2009, s.4

³⁴Ömer Şanlıoğlu, “ Türkiye’de Özelleştirmenin Önündeki Başlıca Engeller ve Daha İyi Bir Özelleştirmenin Çerçeve Koşulları”, **AÜEHFD**, C. 7, S.3-4, Aralık 2003, s. 872

beklenen faydanın sağlanamayacağı düşünülen firmaların bu yöntem kullanılarak satışı yapılmaktadır. Varlık satışı ile özelleştirmeye konu olan birim, kuruluşun fabrikası ya da işletmesi olabileceği gibi, arazi, arsa, bina veya kayıtlı tanışır mallar da olabilmektedir.³⁶ Varlık satışı, uygulamada ana kuruluşun özelleştirilebilirliğini kolaylaştırmak için küçülmesine yönelik arazi, arsa ve üretim dışı birimlerin satışı şeklinde ve bir bütün olarak satılması hemen hemen olanaksız olan kuruluşların (Örneğin: Yem sanayi A.Ş., SEK Süt Ürünleri A.Ş., Et ve Balık Ürünleri A.Ş., Sümer Holding A.Ş., ORÜS orman Ürünleri A.Ş., TURBAN turizm A.Ş. gibi) mal ve hizmet üreten tesis ve işletmelerinin satışı şeklinde gerçekleştirilmektedir.³⁷ Varlık satışları özellikle çekici olmaktadır. Çünkü bu satışlar, devlete çok kısa bir süre içerisinde önemli tutarlarda gelir sağlamaktadır. Özel sektörün etkisini artırdığı girişimler olan diğer özelleştirme biçimleri ise çoğu kez önemli tasarruflar sağlama konusunda zaman almaktadır.³⁸

2.1.2. Hisse satışı

Hisse Senedi: kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunlara ait tesislere gerçek ve tüzel kişilerin ortaklığını sağlamak üzere çıkarılan senetlerdir. Burada gerçek anlamda bir mülkiyet devri söz konusudur. Kamu hisselerinin özel kesime devri ya da artırılan sermayenin özel kesimin katılımına sunulması şeklinde uygulanabilmektedir.³⁹ Hisse satışı, 4046 sayılı kanunun 18. Maddesinde yurt içi ve yurt dışında halka arz, gerçek ve/veya tüzel kişilere blok satış, gecikmeli halka arzı içeren blok satış, çalışanlara satış, borsada normal ve/veya özel emir ile satış, menkul kıymetler yatırım fonları ve/veya menkul kıymetler yatırım ortaklarına satış şeklinde belirtilmiştir.

2.1.2.1. Blok Satış

Blok satışta, özelleştirilecek kuruluşun tamamı veya önemli bir bölümü teklif alınarak, pazarlık ve açık arttırmayla satılır. Satış yerli veya yabancı özel kişi ve kuruluşlara yapılabilir. Satış yapılacak kuruluşun değeri tespit edilerek kamuoyuna duyurulur ve açık arttırma ile özelleştirme tamamlanır. Doğrudan pazarlık yapılarak da

³⁵ 4046 Sayılı Kanun, Madde 18.

³⁶ Tuğçen Karadağ, Türk Kamu Yönetiminde Özelleştirme Tekel Örneği, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2010, s.35

³⁷ Karadağ, a.g.e. s.35

³⁸ Işın Fulya Orkunoğlu, "Özelleştirme ve Alternatifleri", **Akademik Bakış Dergisi**, S.22, Ekim-Kasım-Aralık 2010, s.5

³⁹ Metin Kilci, **Başlangıcından Bugüne Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994)**, DPT, Temmuz 1994, s.10

satış işlemleri gerçekleştirilebilir.⁴⁰ Özelleştirme yöntemleri arasında en çok kullanılan yöntem blok satış yöntemidir. Satışın başarılı olabilmesi için özelleştirilecek işletmenin mali durumunun iyi olması, özelleştirilecek işletmenin veya özelleştirilecek kısmının alınamayacak kadar büyük olmaması ve satış karlılığının yüksek olmasının önemi büyüktür.⁴¹ Türkiye’de hazine’nin Türk Telekom’da bulunan yüzde 55 oranındaki hissesi 2005 yılında 6,5 milyar dolar bedelle Oger Telekomünikasyon A.Ş.’ ye blok satışla devredilmiş olup, bu işlem aynı zamanda şimdiye kadar ülkemizde tek kalemde yapılan en büyük özelleştirme uygulamasıdır⁴².

2.1.2.2. Halka Arz, Çalışanlara Satış

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 3/C maddesinde Halka Arz şöyle tanımlanmaktadır: Sermaye piyasası araçlarının satın alınması için her türlü yoldan halka çağrıda bulunulmasını; halkın bir anonim ortaklığa katılmaya veya kurucu olmaya davet edilmesini; hisse senetlerinin borsalar veya teşkilatlanmış diğer piyasalarda devamlı işlem görmesini; Bu Kanuna göre halka açık anonim ortaklıkların sermaye artırımları dolayısıyla paylarının veya hisse senetlerinin satışını ifade eder. Bu yöntemde hisseleri çıkaran şirket hiçbir aracı kuruma ihtiyaç duymadan halka arzı gerçekleştirir. Fakat sermaye piyasalarının gelişimi için uygun bir yöntem değildir. Blok satış sonrasında Türk Telekom’un yüzde 15 oranındaki hissesinin “halka arz yöntemi” ile özelleştirilmesine karar verilmiş, 7-9/5/2008 tarihlerinde Deutsche Bank-Garanti Yatırım Ortaklığı liderliğinde gerçekleşen halka arzın toplam büyüklüğü 1,9 milyar ABD Doları seviyesinde gerçekleşmiştir. Türk Telekom halka arzı 2008 yılında dünyada gerçekleştirilen halka arzlar arasında 7. sırada yer almış, ayrıca EMEA Finance Dergisi tarafından 2008 yılında Merkezi ve Doğu Avrupa’da “Yılın Özelleştirme İşlemi” seçilmiştir.⁴³

Çalışanlara satış yöntemi ise piyasa dışı satış şekillerinden biridir. Bu yöntemle amaçlanan çalışanları hisse sahibi yaparak hisse sahipliğini yaygınlaştırmak ayrıca çalışanların özelleştirmeye olan negatif tutumlarını ortadan kaldırmaktır. Türkiye’de

⁴⁰Halis Ersöz- Süleyman Özdemir- Arif Yavuz- Tekin Akgeyik- Hasan Şenocak, **Özelleştirme ve Çalışanların Mülkiyet Sahipliği Kardemir Örneği**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2004,s. 9

⁴¹ Özhan Çetinkaya, **Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme**, Ekin Basımevi, 2007, s.117

⁴² 2012 Bütçe Gerekçesi, Maliye Bakanlığı, 2011, s. 278

⁴³ 2012 Bütçe Gerekçesi, Maliye Bakanlığı, 2011, s.279

Karabük Demir Çelik Fabrikaları hisseleri doğrudan alıcıya, çalışanlara, yöre esnaf, sanayici ve tüccarları ile halkına satışı yapılmak suretiyle özelleştirilmiştir.⁴⁴

2.1.2.3. Uluslar arası Arz, Borsada Yatırım Fonlarına Satış

SPK ve İMKB usul ve esasları çerçevesinde satış (Genellikle "Özel emir" ve toptan satışlar pazarında satış yoluyla uygulanır.⁴⁵ Sermaye piyasalarının yetersiz olduğu durumlarda hisse senetleri satışı gelişmiş uluslar arası piyasalarda yapılır.

2.1.2.4. Karma Yöntemler

Yapılacak olan özelleştirmenin amacına ve stratejisine uygun olarak yukarıda sayılan yöntemlerin birkaçı bir arada kullanılabilir. Örneğin özelleştirilecek kurumun hisselerinin %40'ı blok satış ile %20'si çalışanlara arz ile geri kalan hisseleri ise uluslar arası borsalarda satış ile yapılabilir.

2.2. İşletme Hakkı Devri (Management Contract)

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 18/c maddesinde işletme hakkı devri şöyle açıklanmıştır: Kuruluşların bir bütün olarak veya aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimlerinin mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla bedel karşılığında belli süre ve şartlarla işletilmesi hakkının verilmesidir. İşletme hakkının devir süresiyle ilgili sınırlama da ilgili Kanun'un 15. maddesi ile en fazla 49 yıl olarak belirlenmiştir. 4046 sayılı yasa çerçevesinde işletme hakkı devri yöntemiyle özelleştirme uygulamaları, limanların özelleştirilmesinde uygulanmıştır.

2.3. Kiralama (Leasing)

4046 sayılı kanununun 18. Maddesinde kiralama şöyle tanımlanmıştır: Kuruluşların aktiflerindeki varlıklarının kısmen veya tamamen bedel karşılığında ve belli bir süre ile kullanma hakkının verilmesidir. Kiralama, özelleştirme öncesi kamu işletmelerinin durumlarının iyileştirilmesine yönelik bir ara uygulama olarak değerlendirilmektedir.⁴⁶ Bu yöntemin başarısı; kiraya verilecek işletmelerin iyi belirlenmesine, kamu yararı ile şirketlerin karar mekanizmalarının süratli, verimli ve bağımsız işleminin uyumlu şekilde düzenlenmesine bağlıdır.⁴⁷

⁴⁴ Ersöz ve diğerleri, a.g.e, s. 10

⁴⁵ Özelleştirme İdaresi Bşk., (27.03.2012)

⁴⁶ Alper, a.g.e., s. 64

⁴⁷ Çetinkaya, a.g.e., s.119

2.4. Mülkiyetin Gayri Ayni Hakların Tesisi

Kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarının, mülkiyeti ilgili kuruluşa ait olmak kaydıyla, Türk Medeni Kanununda öngörülen şekil ve şartlar dahilinde, malike ait kullanma hakkına ilişkin bazı tasarruflara rıza gösterilmesine veya malikin mülkiyete bağlı haklarını kullanmasından vazgeçmesi sonucunu doğurmasına ilişkin hakların tesisidir.⁴⁸ Mülkiyetin gayri ayni haklar sınırlı ayni haklardır. Ayni haklar, taşınır ve taşınmaz mallar üzerinde kurulabilen, kişilere maddi mallar üzerinde egemenlik ve yetki sağlayan ve varlığı herkese karşı ileri sürülebilen haklar olarak tanımlanmaktadır⁴⁹.

2.5. Gelir Ortaklığı Modeli ve Sair Hukuki Tasarruf

Kuruluşların özellikleri ve yapıları da dikkate alınarak yukarıda belirtilen özelleştirme yöntemleri dışında kalan ve genel hükümler ile özel kanunlarda belirtilen diğer yöntemlerdir. İşin gereğine göre yukarıda belirtilen özelleştirme yöntemlerinden hangilerinin uygulanacağına Özelleştirme Yüksek Kurulunca karar verilir.⁵⁰ Kanunda gelir ortaklığı modelinin nasıl olacağına ve sair hukuki tasarrufların neler olduğuna değinilmemiştir.

Sayıdığımız tüm yöntemler kendi içlerinde avantaj ve dezavantajlara sahiptir. Özelleştirilecek olan kamu teşebbüsünün özelliği, özelleştirmedeki amaç, özelleştirmeden beklentilere göre en uygun yöntem seçilmelidir.

Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarında en çok blok satış yöntemi kullanılmıştır. Tüm uygulamalar içinde blok satış yönteminin oranı %47 iken, ona en yakın oran tesis ve varlık satışlarıdır. Son yıllarda tesis ve varlık satışları oranında yükselmeler gözlenirken buna oranla blok satış oranı düşme eğilimindedir.⁵¹

2.6. İhale Yöntemleri

4046 sayılı Kanun'un 18/C maddesi ve Özelleştirme Uygulamalarında Değer Tespiti ve İhale Yönetmeliği uyarınca oluşturulan ihale komisyonu, Kanunun öngördüğü aşamaların yerine getirilmesi ve ihalenin mevzuata uygun olarak sonuçlandırılması çalışmalarını yürütür. 4046 sayılı Kanun'un 18/C-c maddesi Özelleştirme

⁴⁸ 4046 sayılı Kanun 18A/d maddesi

⁴⁹ Karadağ, a.g.e, s.38

⁵⁰ 4046 sayılı Kanun 18A/e maddesi

⁵¹ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Uygulamalarında Değer Tespiti ve İhale Yönetmeliğinde İhale Usul ve Esasları açıklanmıştır. Varlık satışı yöntemi ile yapılacak ihalelerde kapalı teklif, pazarlık, açık artırma usullerinden biri uygulanırken, satış dışındaki yöntemlerde ise pazarlık ve açık artırma usulleri uygulanır⁵²

2.6.1. Kapalı Teklif

Kapalı teklif usulünde teklifler yazılı olarak yapılır. Teklif mektubu, bir zarfa konulup kapatıldıktan sonra zarfın üzerine isteklinin adı, soyadı ve tebligata esas olarak göstereceği açık adresi yazılır. Zarfın yapıştırılan yeri istekli tarafından imzalanır veya mühürlenir. Bu zarf geçici teminata ait alındı veya banka teminat mektubu ve istenilen diğer belgelerle birlikte ikinci zarfa konularak kapatılır. Teklif mektuplarının istekli tarafından imzalanması ve bu mektuplarda şartname ve eklerinin tamamen okunup kabul edildiğinin belirtilmesi, teklif edilen fiyatın rakam ve yazı ile açık olarak yazılması zorunludur. Bunlardan herhangi birine uygun olmayan veya üzerinde kazıntı, silinti veya düzeltme bulunan teklifler reddolunarak hiç yapılmamış sayılır⁵³.

2.6.2. Pazarlık

Pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde teklif alınması belli bir şekle bağlı değildir. İhaleler, komisyon tarafından işin nitelik ve gereğine göre, bir veya daha fazla istekliden yazılı veya sözlü teklif almak ve bedel üzerinde anlaşmak suretiyle yapılır. Pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde şartname düzenlenmesi, tahmini bedel tesbiti, teminat alınması ve sözleşme yapılması mecburi değildir⁵⁴.

2.6.3. Açık Arttırma

Açık artırma usulü ile yapılan ihalelere, istenilen teminatı vermiş ve ihale ilanında, ihaleye katılabilmek için belirtilen gerekli şartları yerine getirmiş oldukları komisyonca tespit edilen teklif sahipleri katılabilirler. İstenilen ilk değer ile açık artırmanın her aşamasında verilecek tekliflerde asgari artırılacak miktar komisyonca belirlenir. Açık artırmanın süresi komisyonca belirlenerek açık artırmaya başlanılmadan önce hazır bulunan teklif sahiplerine duyurulur. Teklif sahipleri tarafından, açık artırmaya esas

⁵² İsmail Destan, “Özelleştirme Uygulamalarında İhale İşlemleri”, **Dış Denetim**, Ekim- Kasım- Aralık 2010, s. 52

⁵³ Özelleştirme İdaresi Bşk, İhale Yönetmeliği, Madde 25

⁵⁴ Özelleştirme İdaresi Bşk, İhale Yönetmeliği, Madde 38

alınacak ilk değer kadar veya bu değerin üzerinde teklif yapıldığı takdirde açık artırmaya devam olunur⁵⁵.

2.6.4. Belirli İstekliler Arasında Kapalı Teklif

Çıkılan ihaleden sonuç alınamaması halinde, ÖYK onayı alınmak kaydıyla belirli istekliler arasında ihale usulü ile ihale yapılabilir. Bu usulle yapılacak ihaleler için alınacak tekliflerde teknoloji, yatırım, üretim ve istihdam şartlarından hangisinin veya hangilerinin aranacağı ve diğer esaslar hazırlanacak ihale şartnamesinde belirtilir. Hazırlanacak ihale şartnamesi çerçevesinde istekli veya isteklilerden proje ve taahhütlerini içeren teklifleri alınır. Tekliflerin alınmasından sonra istekli ya da isteklilerle tek tek veya müştereken görüşme yapılmasına ihale komisyonunca karar verilir. Yapılacak görüşmeler sonucunda ihale sonuçları karara bağlanmak üzere İdarece Özelleştirme Yüksek Kuruluna sunulur.⁵⁶

2.7. Stratejik Kuruluşlar ve İmtiyazlı Hisse

4046 sayılı Kanun 13. Maddesine göre özelleştirme programındaki kuruluşlarla ilgili stratejik konu ve kuruluşları saptamaya Özelleştirme Yüksek Kurulu yetkilidir. Kanun gereği bazı kuruluşların sermayelerinin % 49'undan fazlasının özelleştirilmesine karar verilmesi halinde bu kuruluşlarda imtiyazlı hisseler oluşturulması zorunludur. Aşağıda imtiyazlı hisse oluşturulması gereken kuruluşlar yer almaktadır:

- Türk Hava Yolları A.O.
- T.C. Ziraat Bankası
- Türkiye Halk Bankası A.Ş.
- TMO Alkoloid Müessesesi
- Türkiye Petrolleri A.O.

Şu anda Türk Hava Yolları AO, Petrokimya Holding AŞ, Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş., Erdemir Demir Çelik İşletmeleri AŞ. ve Türk Telekom'da imtiyazlı hisse bulunmaktadır.⁵⁷

⁵⁵ M. Necati Doğan, **Rakamlarla Özelleştirme**, ÖİB Yayınları, Ankara, 2012, s.21.

⁵⁶ Doğan, a.g.e, s. 22

⁵⁷ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı.

3.ÖZELLEŞTİRME SÜRECİ (PROSEDÜR)

Ülkelerin liberalleşme politikalarını benimsemeleri ile beraber özelleştirme uygulamaları hız kazanmaktadır. Özelleştirmelerin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için ülkelerin yönetim, siyasi görüş, toplumsal yapı, gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak farklı uygulamalara gidilmektedir. Fakat hangi ülke olursa olsun özelleştirme uygulaması dört temel aşamada gerçekleşir. Bunlar;

- Özelleştirmeye karar vermek,
- Yasal ve yönetsel hazırlıkları yapmak,
- Devri gerçekleştirmek,
- Sonuçları izlemek ve denetlemektir.⁵⁸

3.1. Özelleştirmeye Karar Verme

Özelleştirilecek kurum veya kuruluşun özel sektöre nasıl devredileceği, devir işleminin hangi yöntemle yapılacağı, danışmanın seçimi gibi konular yer almaktadır. Tüm bu hazırlıklar yapıldıktan sonra özelleştirmeden sorumlu idare tarafından özelleştirme kararı verilir⁵⁹.

3.2. Yasal ve Yönetsel Hazırlıkların Yapılması

Danışmanların raporları neticesinde satışın yapılması ve sağlıklı bir şekilde hizmetin sunulabilmesi için yasal düzenlemeler yapılır. Bunlar özelleşecek işletmenin hisselerinin bölünmesi, fiyat tespiti, ihale usulü, hizmet bedelinin ödeme şekli gibi düzenlemelerdir. Özelleştirmenin başarıya ulaşması için kamuoyuna iyi duyurulması, iyi tanımının yapılması, geniş kitlelere ulaşılması gerekmektedir.⁶⁰

3.3. Devri Gerçekleştirme

İşletmenin tüm devir işlemleri yapıldıktan sonra ihale aşamasına gelinir. Satış blok olarak belli bir kişi ya da kuruluşa veya halka arz yöntemiyle sermaye piyasasına sunulabilir. Eğer özelleştirilecek olan bir hizmet ise herhangi bir ihale yöntemi kullanılarak kazanan kişi veya kuruluşa ihale devri yapılır ve işlem tamamlanır⁶¹

⁵⁸ Çetinkaya, a.g.e., s.122

⁵⁹ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

⁶⁰ Çetinkaya, 2007, a.g.e., s.122

⁶¹ Çetinkaya, 2007, a.g.e, s.122

3.4. İzleme ve Denetleme

İşletmelerin blok satış yöntemi ile tamamen özele devri söz konusu ise toplumun menfaatlerinin zedelenmemesi açısından izlenmesi önem arz etmektedir. Toplumun menfaatlerinin zarar görmesi durumunda ise devletin şirkete el koyması söz konusudur. Hizmetin özele devri ise sözleşme şartlarının yerine getirilip getirilmediğinin denetimi yine özelleştirme idaresinin görev ve yetkisindedir.⁶²

4. DÜNYADA ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Dünyadaki özelleştirme uygulamalarını anlayabilmek için öncelikle bu uygulamaların başladığı tarihteki sosyoekonomik yapıyı anlamak ve gelişen olayları değerlendirmek gerekmektedir. 1970’li yılların ortalarında baş gösteren stagflasyon ile birlikte uygulanan ekonomi politikaları ve bunların dayandığı teorik temeller hakkında ciddi tereddütlerin doğduğu ve 1929’da başlayan gelişmelerin tam tersi bir dalganın ortaya çıktığı görülmektedir.⁶³ 1970’li yılların sonlarına doğru büyük bir döviz darboğazı ortaya çıkmıştır. Ödemeler bilançosundaki bu sıkıntıyı gidermek için ülkeler ve finans kurumları IMF ve Dünya Bankasına başvurmuşlar ve bunun sonucunda piyasa ekonomisini geliştirmeleri ve KİT’leri özelleştirmeleri yolundaki tavsiyeler ile karşılaşmışlardır⁶⁴.

1970’li yıllarda Şili’de başlayan özelleştirme uygulamaları 1979 yılında İngiltere’nin sürece dâhil olması ile beraber hızla yayılan bir harekete dönüşmüştür. İngiltere’yi Fransa, İspanya, Japonya takip ederken 1990’dan sonra Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri de sürece dâhil olmuştur⁶⁵

Avrupa’daki özelleştirme uygulamalarında dört önemli gerekçe mevcuttur;

Kamu endüstrisi verimsizdir ve özelleştirme ekonomik etkinliği geliştirmek için yol göstericidir,

Özelleştirme ulusal sermaye piyasalarına katkı sağlayabilir,

Kamu mallarının satılması devlet borçlarını yasal yoldan azaltılmanın ve kamu sermayesinin verimsiz kurumlara aktarılması riskini ortadan kaldırmanın bir yoludur,

⁶² Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

⁶³ Muhammet Akdiş, “Dünya’da Özelleştirme Uygulamaları ve Türkiye’de 5 Nisan Kararları Sonrası Beklenen Gelişmeler”, **Maliye Yazıları Dergisi**, S.43, Nisan –Haziran 1994, s.15

⁶⁴ Erkan Yüksel, **Basın ve Siyaset Gündeminde Özelleştirme Konusu Üzerine Bir Gündem Belirleme Araştırması**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2000, s.73

⁶⁵ Kerem Karabulut, “Sağlık Sektöründe Özelleştirme”, **AÜ İİBF Dergisi**, C.15, S. 1-2, 2001, s.31

Özelleştirme piyasaların serbestleştirilmesini hedefleyen AB içindeki kriterlere uymak için gerekli bir adımdır.⁶⁶

İngiltere 1980'lerin başında doğal monopol hizmetlerinin en büyüklerini özelleştirdi. Özelleştirme programı 1979-1997 yılları arasında uygulandı⁶⁷. İtalya 1993 yılında özelleştirme programına kamu borçlarını karşılamak için bankacılık sektörünü özelleştirerek başladı ve %67 sini özelleştirdi. Avrupa'da Hollanda "laissez faire" politikasını uygulayan tek ülkedir. İkinci dünya savaşından sonra tüm Avrupa'da en az kamu ortaklığı olan ülke Hollanda olmuştur.⁶⁸ Portekiz'de 1993' e kadar özelleştirme fonunun %80'i devlet borçlarını azaltmak için kullanılmıştır. İtalya, İspanya, Fransa, Avusturya'da devlet borçlarının azaltılması ve devletin yeniden sermayelendirilmesi için kullanılan araç özelleştirme olmuştur.⁶⁹

Avrupa'da Fransa ve İngiltere hariç özelleştirme politikası ideolojik olmaktan çok faydacı bir yapı izlemektedir. Latin Amerika ülkeleri gibi az gelişmiş ülkelerin özelleştirme uygulamalarına bakıldığında da yine amacın ideolojik olmaktan çok, borç dar boğazından kurtulmak ve gelir sağlamak olduğu görülmektedir. Aşağıda seçilmiş bazı ülkelerin özelleştirme uygulamalarına daha ayrıntılı değinilecektir.

4.1 Gelişmiş AB Ülkelerinde Özelleştirme Uygulamaları

Özelleştirme uygulamalarında gelişmiş ülkelere örnek olarak İngiltere, Fransa, İtalya ve Almanya incelenecektir.

4.1.1 İngiltere'de Özelleştirme Uygulamaları

İngiltere'de kamu sektörüne ait işletmelerin karlılıklarında 1965 yılından beri görülen ve devamlılık arz eden düşme eğiliminin, özellikle 1970'lerin başından itibaren hızlanma eğilimi göstermesi özelleştirme konusundaki gelişmelerin başlangıcını oluşturmuştur.⁷⁰ İngiltere'de yapılan özelleştirme uygulamalarının nedenleri şu şekilde sıralanabilir;

⁶⁶ David Parker, David Saal, **İnternational Handbook on Privatization**, Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2003, s.113

⁶⁷ Parker- Saal, a.g.e, s.561

⁶⁸ Parker- Saal, a.g.e, s.108

⁶⁹ Parker- Saal,a.g.e, s.116

⁷⁰ Karagöz, a.g.e, s.9

- Rekabeti arttırmak,
- Firmaların sermaye piyasasından borçlanabilmesini sağlamak,
- Kamu borçlanma gereksinimi azaltmak,
- Geliri ve refahı yeniden dağıtmak,
- Ekonomik varlıkların mülkiyetini genişletmek,
- Mülk sahiplerinin firmalarında istihdamı teşvik etmek'tir. ⁷¹

İngiltere'de ilk özelleştirme uygulaması British Petroleum'un(BP) kısmı satışı, halka arz aracılığıyla 1977 yılında işçi partisi döneminde yapılmıştır. Büyük boyuttaki özelleştirme uygulamaları dört muhafazakar parti döneminde yani Mayıs 1979-Kasım 1990 arasında gerçekleştirilmiştir.⁷² Thatcher hükümetinin ilk resmi belgeleri, tüm tasfiye sürecinin mantığını göstermekteydi. Öncelikli hedefler devletleştirme ve kamu kesimi borçlanma gereksiniminin azaltılmasıydı. Temel amaçlar ise; şirket verimliliği, tüketici özgürlüğü, kamu tekellerinin serbestleştirilmesi, finansal piyasaların gelişimi ve kamu ortaklığının teşviki idi. 1977'den günümüze İngiltere'de özelleştirme işlemleri dinamik bir süreç izledi. Birçok teklif gerçekten muazzamdı, örneğin British Petroleum (1977, 1979, 1983, 1987,1995) bunun yanı sıra British Telekom(1984), ve 1986-1987 yılları arasında özelleştirilen British Gas, British Airways, Rolls Royce, British Airport Authority gibi. 1989 yılında işlemler hizmet satışları(su şirketleri gibi) sebebiyle hız kazandı ve bunu 1991 yılında 2 büyük satış izledi. Bu satışlar ise; PowerGen ile British Telekom'un ikinci kısmıydı.⁷³ 1979 yılında özelleştirme gelirleri Kamu Kesimi Borçlanma Gereğini %3 oranında azalttı. 1986-87 döneminde ise; elde edilen gelirler ile kamu kesimi borçlanma gereği %56 oranında azaldı.⁷⁴ İngiltere hükümeti hisse senedi satışlarında özel ya da altın hisse adı verilen belli bir miktar hisse senedini etkin bir veto aracı olarak kullanılmak amacıyla alı koymaktadır. Böylece hükümetin isteği dışında kuruluşun statüsünde önemli

⁷¹ Muzaffer Dartan- Ergin Arioğlu- Jeffrey Coates, **Privatisation in UK and Turkey with Particular Reference to the Coal Sector**, University of Marmara European Community Institute, İstanbul, 1996, s.61

⁷² <http://www.privatizationbarometer.net/atlas.php?id=9&mn=PM>, (17.04.2012)

⁷³ <http://www.privatizationbarometer.net/atlas.php?id=9&mn=PM>, (16.04.2012)

⁷⁴ Dartan- Arioğlu- Coates,a.g.e, s.64

bir değişiklik yapılması önlenecek ve ayrıca ulusal ve stratejik önemi olan belirli şirketlerin mülkiyeti üzerinde hükümet denetimi sağlanmış olacaktır.⁷⁵

1991 yılı başı itibariyle, kamu kesiminin yarıdan fazlası özelleştirilmiş,650 bin işçi sektör değiştirmiş, 1 milyon 250 bin belediye konutu satılmış ve 9 milyon insan özelleştirilen şirketlerin hisse senedine sahip olmuştur. 1993 yılı itibariyle sırada özelleştirmenin son halkasını oluşturacak olan demir yolları, kömür işletmeleri ve posta acentesi bulunmaktadır. Gerçekleştirilen özelleştirme uygulamaları sonucunda ise, sadece Margaret Thatcher'ın başbakanlığı döneminde 75 milyar dolar özelleştirme geliri sağlanmıştır.⁷⁶ Thatcher Hükümeti özelleştirmenin ve kamuyu özel sektöre açmanın verimliliği arttıracakını iddia ediyordu fakat son yıllarda yapılan çalışmalar su endüstrisinde pek çok çalışanın verimlilik takibi nedeniyle işini kaybettiğini ortaya çıkardı.⁷⁷ Sonraki yıllarda da özelleştirme uygulamaları devam etti. Ekonominin büyük bir kısmı kamudan özel sektöre aktarıldı. Politik olarak önemli ve başarılı olduğu algısı hakim oldu. Parker ve diğerleri ; tüketici ve seçmenlerin algılamalarının ekonomik gerçeklikten daha önemli olduğunu ifade etmişlerdir ve belki de bu bağlamda Thatcher'ın bu konudaki politik algısı enteresan bir şekilde doğrudur.⁷⁸ 2006 yılında nükleer teknoloji devi Westinghouse Electric'in satışı yapıldı. Ocak 2007'de British Energy'nin 450 milyon hissesi satıldı. İngiltere'deki dev boyutlarda yapılan özelleştirme uygulamalarına rağmen özelleştirme uygulamalarında kullanılacak standart bir yasal çerçeve bulunmamaktadır. Tüm tasfiye işlemleri özel önlemler gerektirmiştir. Hazine Müsteşarlığı tarafından çıkarılan "Özel Pay ve Kılavuz Notu" adlı kitapçıkta ilkeler ve altın hisse için kurallar sıralanmıştır. Yukarıda da bahsettiğimiz gibi altın hisse ile ulusal ekonomiyi koruma ve piyasayı kontrol edebilme amaçlanmaktadır⁷⁹.

Aşağıdaki grafikte İngiltere'de 1977- 2009 yılları arasındaki toplam özelleştirme gelirlerine yer verilmiştir.

⁷⁵ Fatih Karcıoğlu, Özelleştirme ve Örgüt İklimi Çimento Fabrikalarında Bir Uygulama, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü(Yayınlanmamış Doktora Tezi), Erzurum, 1997, s.31

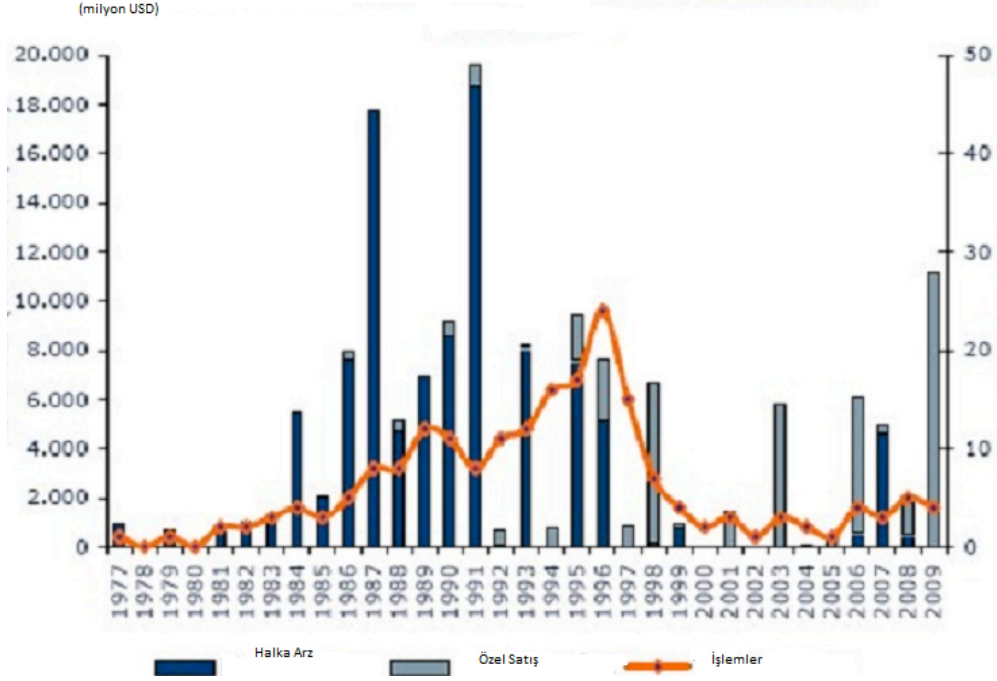
⁷⁶ Karagöz, a.g.e, s.9

⁷⁷ Magda Abou-Seada- Christine Cooper -Firoozeh Ghaffari -Richard Jones-Orthodoxia Kyriacou-Mary Simpson," The Economic Consequences of Accounting in the English and Welsh Water Industry: A non-shareholder perspective", <http://www.st-andrews.ac.uk/business/ecas/7/papers/ECAS-Cooper-et-al.pdf>, (11.05.2012)

⁷⁸ Jim Stanford, "Privatization If Necessary, But Not Necessarily Privatization?", **Review of Income and Wealth**, Series 54, Number 1, March 2008, s.124

⁷⁹ <http://www.privatizationbarometer.net/atlas.php?id=9&mn=LF>, (10.05.2012)

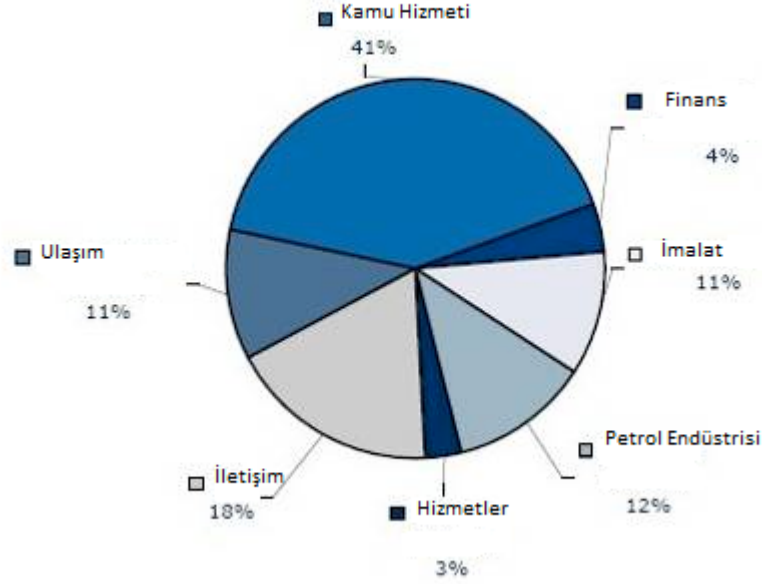
Grafik 1 İngiltere’de Toplam Özelleştirme Gelirleri



Kaynak: www.privatizationbarometers.net

Grafik 1’de görüldüğü üzere İngiltere’de özelleştirme uygulamalarının en yüksek düzeyde olduğu yıllar 1987 ve 1991 yıllarıdır. Ayrıca 1990’lı yıllar ve öncesinde yapılan özelleştirmelerin hemen hemen tamamında halka arz yöntemi kullanıldığı anlaşılmaktadır. Aşağıdaki grafikte İngiltere’de özelleştirme gelirlerinin sektörlere göre dağılımına yer verilmiştir.

Grafik 2 İngiltere’de Özelleştirme Gelirlerinin Sektörlere Göre Dağılımı



Kaynak: <http://www.privatizationbarometer.net>

Grafik 2’ de İngiltere’de yapılan özelleştirme uygulamalarında en yoğun olduğu sektörün kamu hizmetleri olduğu görülmektedir. Kamu hizmetleri sektörünü en yakından takip eden ise iletişim sektöründeki özelleştirme uygulamalarıdır.

4.1.2 Fransa’da Özelleştirme Uygulamaları

Fransa’da özelleştirme uygulamaları İngiltere’ye göre çok daha sonra başlamıştır. 1981 yılında iktidara gelen Mitterand ve sosyal demokratlar, ekonomide sıkı bir devletleştirme politikası uygulamışlar ve İkinci Dünya Savaşından sonra özelleştirilen AIR France ve Renault ile birlikte Thomson, Pechinery, Paribas, Rhone- Poulenc, Indosques gibi teşebbüsleri devletleştirmişlerdir⁸⁰.

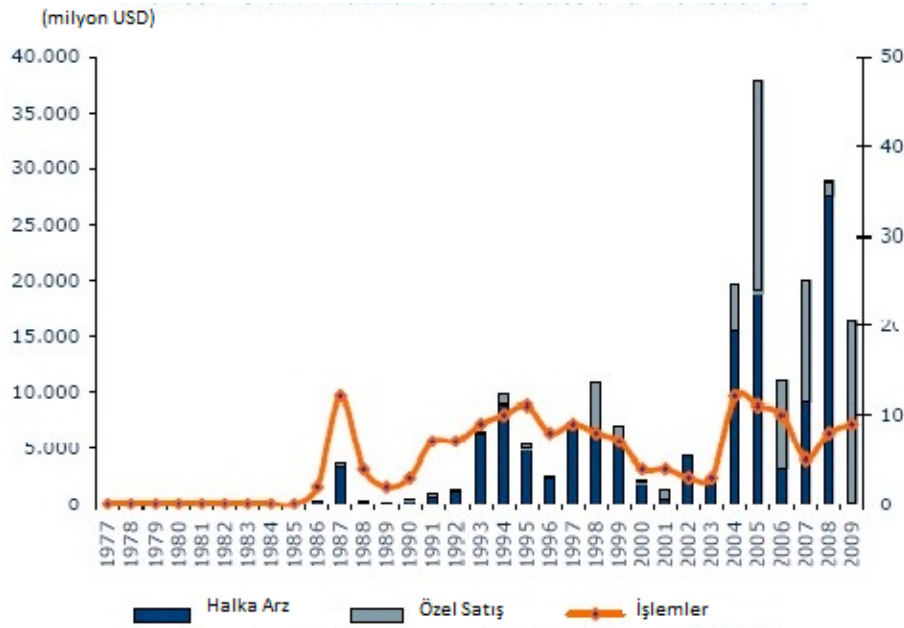
1986 seçimlerini muhafazar partiden Chirac kazandıktan sonra Fransa özelleştirme hareketine dâhil olmuştur. Chirac hükümeti 1986 yılında 5 yıllık bir özelleştirme programı açıklayarak 65 kamu kuruluşu ve bu kuruluşların yan kuruluşlarının bu programla satılmasını planlanmıştır. 1987 Haziran’ına kadar 13 kuruluş satılmış ve bunlardan 56,8 milyar Frank gelir elde edilmiştir. Sonrasında askıya alınan özelleştirme programı 1993

⁸⁰ Rıdvan Karluk, **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Esbank Yayınları, İstanbul, 1994, s.177

yılında tekrar gündeme gelmiştir.⁸¹ Fransa’da 1994 yılı o döneme kadar özelleştirme sürecinde en yüksek gelire(9 milyar dolardan fazla) ulaştığı yıl olmuştur. Bu dönemde, Banque Nationale de Paris (BNP)’nin halka arzı, Societé Nationale Elf Alquitaine’nin satışı, en büyük sigorta grubu Union des Assurances de Paris (UAP) satışı ve Renault’un özelleştirmeleri yapılmıştır.⁸² Fransa’nın özelleştirme sürecinde en önemli işlemler 1997-1998 yıllarında iki halka arz ile satılan France Telecom’dur.⁸³ Fransa’daki özelleştirmelerde devlet “ altın hisse” tutma uygulaması kullanmıştır. Özelleştirmeden elde edilen gelirler kamu borç ödemelerinde ve sermaye artırımında kullanılmıştır.⁸⁴ Günümüzde Fransız özelleştirmeleri toplam Avrupa özelleştirme işlemlerinin %7’sini, gelirlerin ise %17 ‘sini temsil etmektedir⁸⁵.

Aşağıdaki grafikte Fransa’da toplam özelleştirme gelirleri yer almaktadır:

Grafik 3 Fransa’da Toplam Özelleştirme Gelirleri



Kaynak: <http://www.privatizationbarometer.net>

Grafikten de anlaşıldığı üzere Fransa’nın özelleştirme uygulamaları 1993 yılından sonra yoğunluk kazanmıştır. Özellikle 2000’li yıllarda ise özelleştirme uygulamaları zirve noktasındadır. En yüksek özelleştirme gelirin elde edildiği yıl ise 2005’tir.

⁸¹ Karagöz , a.g.e, s. 12

⁸² <http://www.privatizationbarometer.net/atlas.php?id=4&mn=PM>, (12.05.2012)

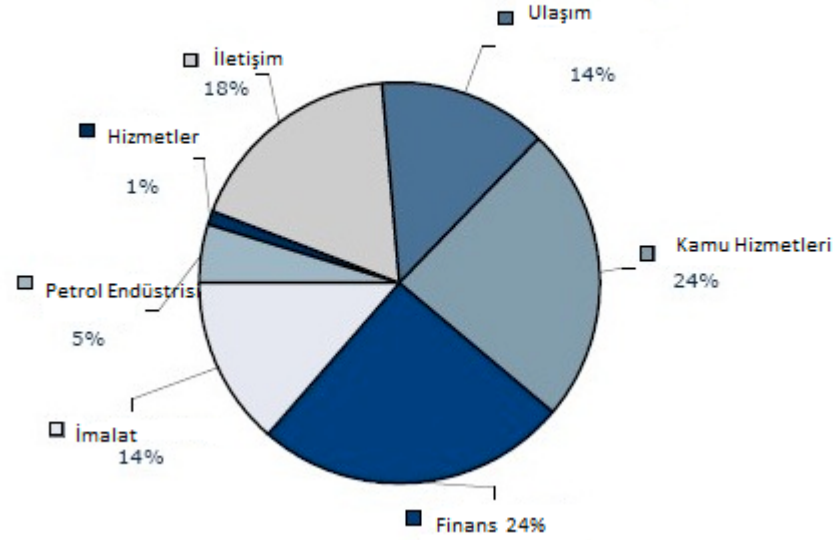
⁸³ <http://www.privatizationbarometer.net/atlas.php?id=4&mn=PM>, (12.05.2012)

⁸⁴ Çetinkaya, a.g.e, s.131

⁸⁵ www.privatizationbarometers.net (12.05.2012)

Aşağıdaki grafikte Fransa’da özelleştirme gelirlerinin sektörlere göre dağılımı görülmektedir:

Grafik 4 Fransa’da Özelleştirme Gelirlerinin Sektörlere Göre Dağılımı



Kaynakça: www.privatisationbarometers.net

Grafik 4’de, Fransa’daki özelleştirme uygulamalarında sektörler baz alınarak bir değerlendirme yapıldığında, finans ve kamu hizmetleri sektöründeki özelleştirmeler en yüksek oranı oluşturmaktadır. İletişim sektöründeki özelleştirme uygulamaları ise %18’lik payla ikinci sırada yer almaktadır. İngiltere ile karşılaştırıldığında her iki ülkede de kamu hizmetlerindeki özelleştirme uygulamalarında yoğunluk görülürken Fransa ‘da finans sektöründeki özelleştirme uygulamaları İngiltere’ye oranla çok daha yüksek düzeydedir.

4.1.3. İtalya’da Özelleştirme Uygulamaları

1980’lere kadar İtalya ekonomisinde kamu iktisadi teşebbüsleri önemli bir yer tutuyordu. Özellikle 1930’lardan itibaren ve İkinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında yeniden yapılandırma süresince Kamu İktisadi Teşebbüsleri Holdingi (IRI) ekonominin büyümesinde önemli bir yere sahipti. Kredi, sigorta ve imalat sektöründe kamunun payı oldukça yüksekti. 1970’lerden sonra KİT’lerde üretim verimsizliği ve yanlış kaynak tahsisi yaşanmaya başlamıştır. KİT’ler ekonomik amacından uzaklaşmış; istihdam yaratma,

yatırım düzeyini koruma, sorunlu özel teşebbüsü kurtarma amacı gütmeye başlamıştır.⁸⁶ 1985’den günümüze İtalya’da özelleştirmeden elde edilen gelir miktarı, 2011 yılı itibarı ile 173,37 milyar dolardır.⁸⁷ İtalya, Avrupa ülkeleri arasında İngiltere hariç özelleştirmeden elde edilen en büyük gelire sahiptir. İtalya’nın özelleştirme serüveni her ne kadar 1980 yılı itibarı ile başlasa da büyük çaplı özelleştirme uygulamaları 1992 yılından sonra başlamıştır. İtalya’da 1992 yılındaki yasal düzenlemede özelleştirilmenin 4 hedefi şöyle verilmiştir:

- Kurumsal verimliliği arttırmak,
- Pazar rekabetini arttırmak,
- Finansal piyasaları yaygınlaştırmak,
- Mali gelirleri yükseltip, kamu borcunu düşürmektir⁸⁸.

1993 yılında İngiltere ve Fransa’daki örneklerine benzer şekilde bütçe önlemleri ile satışlardan gelecek gelir arasında temiz bir sayfa oluşturmak amaçlı kamu borç itfa fonu kurulmuştur. 1993-1994 yılında İtalya en büyük üç bankasını ve en büyük sigorta şirketlerinden birini halka arz yöntemi kullanarak özelleştirmiştir. 1999 yılında bir elektrik devi olan ENEL’ in % 32’ si 17 Milyar Dolara özelleştirilmiştir ki bu özelleştirme o dönemde dünyadaki ilk bu büyüklükte halka arz kullanıldığı uygulamadır. 2004 ve 2005 yıllarındaki büyük çaplı özelleştirmeleri ise ağırlıklı olarak ulaşım sektörü yani havayolu şirketlerinin satışlarına ilişkindir. Bu dönemde yine elektrik devi ENEL’in bir kısım hissesi daha özelleştirilmiştir.⁸⁹

Aşağıda yer alan Grafik 5’de görüldüğü gibi İtalya’da özelleştirme işlemlerinin en yoğun yaşandığı yıllar 1997, 1999, 2004 ve 2005 yıllarıdır. Özellikle 1999 yılında özelleştirmeden elde edilen yaklaşık gelir 25 milyar doların üzerindedir. Bu gelirin çok büyük bir kısmı halka arz yöntemiyle elde edilmiştir. 2005 yılındaki gelir ise yaklaşık 20 milyar dolardır. Fakat 2005 yılında yapılan özelleştirmeler halka arzdan daha çok özel satış yöntemi kullanılarak elde edilmiştir.

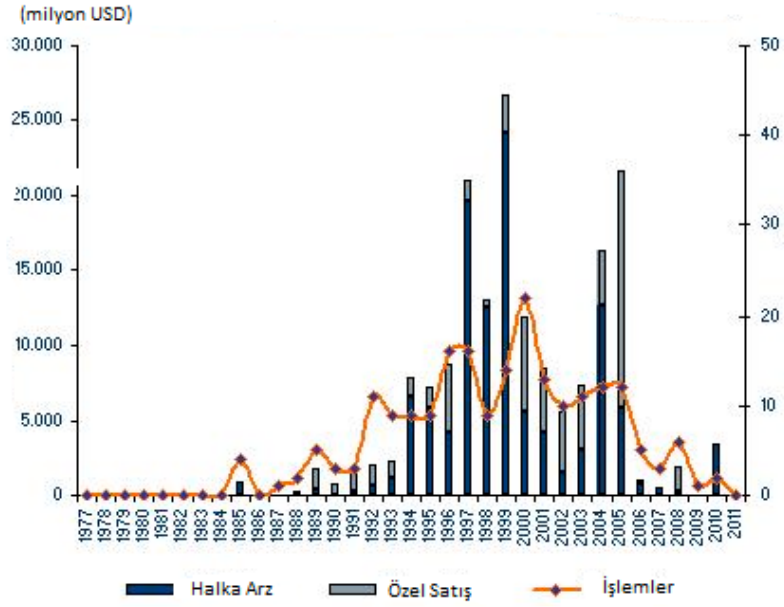
⁸⁶ www.privatizationbarometers.net, (12.05.2012)

⁸⁷ www.privatizationbarometers.net, (12.05.2012)

⁸⁸ Andrea Goldstein, "Privatization in Italy 1993-2002: Goals, Institutions, Outcomes and Outstanding Issues", **CeSifo Working Paper** No.912, s.6

⁸⁹ www.privatizationbarometers.net, (12.05.2012)

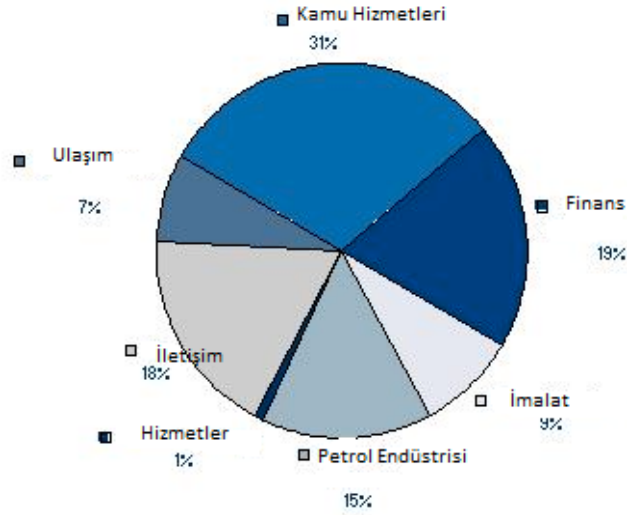
Grafik 5 İtalya’da Toplam Özelleştirme Gelirleri



Kaynak: www.privatizationbarometers.net

Aşağıdaki grafikte İtalya’daki özelleştirme gelirlerinin sektörlere göre dağılımı gösterilmektedir:

Grafik 6 İtalya’da Özelleştirme Gelirlerinin Sektörlere Göre Dağılımı



Kaynak: www.privatizationbarometers.net

Grafik 6 'da görüldüğü üzere, İtalya'daki özelleştirme işlemleri, %31'lik bir payla kamu hizmetlerinde yoğunlaşmaktadır. % 19'luk bir payla finans sektörü kamu hizmetlerini takip etmektedir. İtalya'da kamu hizmetlerindeki özelleştirme oranı önceki iki AB ülkesine göre daha yüksektir.

4.1.4 Almanya'da Özelleştirme Uygulamaları

Almanya'da özelleştirme geleneğinin temelinde 1948 yılından itibaren Hristiyan Demokratların halkın büyük kesimi tarafından benimsenen, Sosyal Demokratların büyük sanayileri “ sosyalleşme” görüşüne karşılık “sosyal ekonomi” görüşü yatmaktadır. Bu Politika Erharc 1957 Programı'nda “herkese refah, mal sahibi bir halk” sloganıyla özetlenir.⁹⁰ Batı Almanya'da özelleştirme süreci resmi olarak 1983 yılında başlamıştır. 1986-1989 yılları arasında otomobil üreticisi Volkswagen, enerji ve kimya şirketi VEBA ve Deutsche Lufthansa havayolu şirketinin hisseleri satılmıştır. 1980-1990 aralığında özelleştirmeden elde edilen gelirin 9/10'u bu şirketlerin hisse satışlarından elde edilmiştir. Doğu Almanya'da KİT'ler, Treuhandanstalt isimli tek bir şirketin kontrolü altında toplanmıştır. Bu şirket kamu işletmelerinin yeniden yapılandırılması, tasfiye edilmesi, yerli ve yabancı kuruluşlara satılması gibi görevleri üstlenmiştir. Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesinden sonra ise resmi özelleştirme kurumu olarak görevlendirilmiştir⁹¹.

1990 yılında Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesinden sonra 1991 yılında yeni bir özelleştirme programı yürürlüğe girmiştir. Doğu Almanya'da 1993'de KİT'lerin %80'i özelleştirilmiştir. Bu satışlardan 40 Milyar Alman Markı gelir sağlanmıştır. Doğu Almanya'da hizmetler ve gıda sektörü tamamen özelleştirilmiştir⁹² Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesinden sonra çok sayıda KİT özelleştirilmiştir. 1993 yılına kadar yaptığı özelleştirmelerden ciddi derecede gelir elde edemeyen Almanya, 1994 yılında ilk önemli halka arzını Bankgesellschaft Berlin ile yapmış ve bu satıştan 1,5 Milyar Dolar gelir elde etmiştir. Almanya için özelleştirme süreci 1990'ların ikinci yarısından sonra ivme kazanmıştır. 1996 yılında Deutsche Telekom'un %26 hissesi 13 Milyar Dolar'a halka arz edilmiştir.⁹³ Almanya'nın özelleştirme sürecinde en yüksek gelir ettiği dönem 1999 ve 2000 yılıdır. Bu yıllarda elde ettiği özelleştirme geliri, o döneme kadar elde edilen gelirin

⁹⁰ Veysel Atasoy, **Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu**, Nurol Matbaacılık, Ankara, 1993, s.200

⁹¹ Cengiz Yavilioğlu, Güven Delice, Onur Özsoy, **Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları**, ÖİB Yayınları, Ankara, 2010, s.175

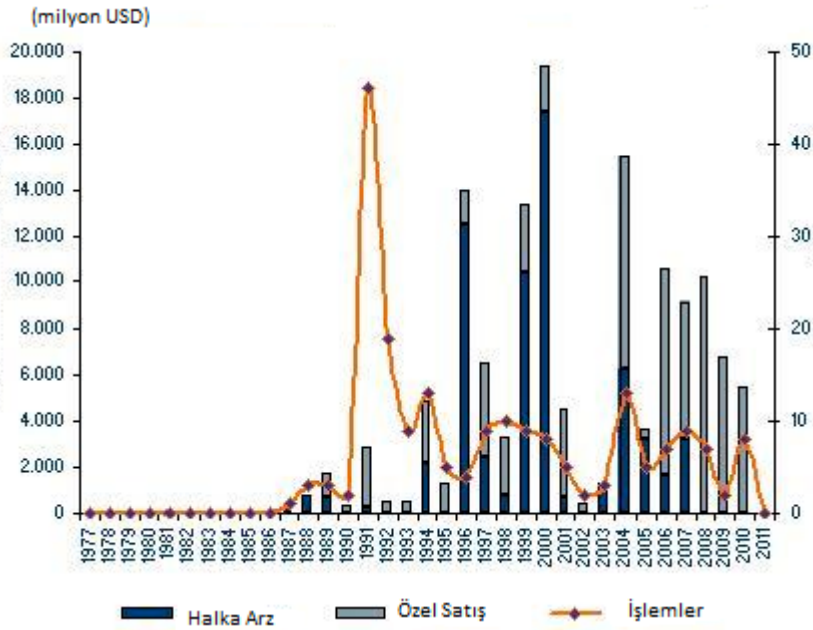
⁹² Karluk , a.g.e, s.167

⁹³ <http://www.privatizationbarometer.net/atlas.php?id=7&mn=PM>, (14.05.2012)

yaklaşık %50'ine tekabül etmektedir. Bu iki yılda toplamda 35 Milyar Dolar özelleştirme geliri elde edilmiştir. Bu geliri ise; Deutsche Telekom'un iki kısmi satışı, Deutsche Post'un ilk halka arzı ve Berliner Wasserbetriebe su şirketinin satışından elde etmiştir. Bu uygulamalardan sonra 2004 yılına kadar özelleştirmeden elde edilen gelirler sınırlı kalmıştır. 2004 yılında Deutsche Postbank'ın %3'ü, finans ve gayrimenkul sektörünün devi, GAGFAH şirketi, GSW'nin %100'ü, Deutsche Telekom'un %4,67 hissesi satılmış bu dönemde toplamda yaklaşık olarak 16 Milyar Dolar özelleştirme geliri elde edilmiştir.

Almanya özelleştirme sürecinin reel olarak başlığı 80'li yılların ikinci yarısından 2011 yılına kadar yaklaşık olarak 137,57 milyar dolar özelleştirme geliri elde etmiştir.⁹⁴ Aşağıdaki grafikte Almanya'nın yıllara göre özelleştirme işlemleri ve özelleştirme gelirleri yer almaktadır:

Grafik 7 Almanya'da Toplam Özelleştirme Gelirleri



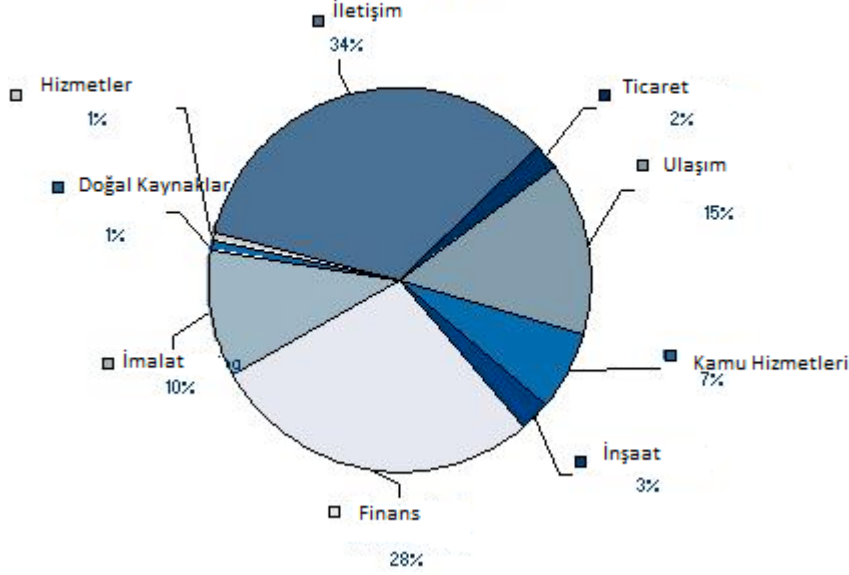
Kaynak: www.privatizationbarometers.net

Grafik 8'de de görüldüğü üzere Almanya'da özelleştirme işlemleri 1994'ten sonra hız kazanmıştır. Özelleştirme işlemlerinin zirve yılı 2000'dir. 2000 yılındaki özelleştirmelerin büyük bölümünde halka arz yöntemi kullanılmıştır. 2007 yılından sonraki özelleştirmelerde ise özel satış yöntemi tercih edilmiştir.

⁹⁴ <http://www.privatizationbarometer.net/atlas.php?id=7&mn=ST>, (14.05.2012)

Aşağıdaki grafikte Almanya’da özelleştirme gelirlerinin sektörlere göre dağılımı gösterilmiştir;

Grafik 8 Almanya’da Özelleştirme Gelirlerinin Sektörlere Göre Dağılımı



Kaynak: www.privatizationbarometers.net

Grafik 8’ de görüldüğü üzere Almanya’nın özelleştirme gelirlerinin %34’ünü Telekomünikasyon sektörü oluşturmaktadır. İkinci büyük pay ise %28 ile Finans sektörüdür. Diğer Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında hizmetler sektöründen elde edilen özelleştirme geliri oldukça düşük kalmıştır.

4.2. Latin Amerika Ülkelerinde Özelleştirme Uygulamaları

Özelleştirme uygulamalarında gelişmekte olan ülke örneklerinde Meksika, Arjantin ve Brezilya incelenecektir.

4.2.1. Meksika’da Özelleştirme Uygulamaları

Meksika özelleştirme deneyimi gelişmekte olan ülkeler arasında gerçekleştirilen en başarılı uygulamalardandır. Küçük firmaların özelleştirilmesi ile başlayan uygulama daha karmaşık ve büyük şirketlerin özelleştirilmesi ile devam etmiştir. Meksika’da kamu işletmelerinin tasfiyesi 1983 yılında başlamıştır. Programın birinci aşamasında politikacıların ana hedefi makro ekonomik istikrarın sağlanması idi. Acil ihtiyaç kamu harcamalarını kıstak, kamu açığını azaltmaktı. Bu sebeple yapılan tasfiyeler şirket

satışları, birleşme ya da yerel idarelere devir ile yapıldı. Böylece kamu iştiraklerinin 1982 yılının sonunda 1155 olan sayısı 1992'nin ortalarında 220'ye düştü. En büyük özelleştirme uygulamaları 1982-1988 arasında yapıldı.⁹⁵ Özelleştirmelerin büyük bölümü doğrudan satış şeklinde yapılmış ve havayolları, telekomünikasyon gibi büyük devlet monopollerini kapsamıştır.

Özelleştirmeden elde edilen gelirler, önceleri, ekonomiyi beklenmedik şoklara karşı korumak amacıyla açılan özel bir hesapta tutulmuştur. Meksika, mali açıdan güçlü bir konuma geldiği zaman, 1992 yılı başı itibariyle 14 trilyon Peso tutarındaki iç borcu sadece özelleştirme gelirleriyle ödemiştir. Bu yolla, 1988 yılında GSYİH'nın %29,2'sini oluşturan yurtiçi kamu borçları, 1991 yılı itibariyle GSYİH'nın %17,5'una indirilmiştir.⁹⁶ Görüldüğü üzere Meksika özelleştirme uygulamalarında kullandığı metotlar ile hem kendini enflasyon şoklarından korumuş hem de kamu borçlarından önemli ölçüde kurtulmuştur. Özelleştirmenin borç bileşeni Meksika örneğinde önemli bir rol oynar. Özelleştirmelerin üçte biri peşin ödeme şeklinde yapılmış, büyük bir kısmı sadece kısa vadeli borç ödemelerinde kullanılmıştır.⁹⁷ Kamu işletmelerinin satışından elde edilen büyük miktardaki finansman kamu borçlarını azaltmakta kullanılırken cari harcamaların yükseltilmesine izin verilmemiştir. Daha önceleri kamu sektörünün baskın olduğu liman, havaalanı gibi alanlarda özel sektörün rolü artarak devam etmiştir. Meksika özelleştirmesi ve çekilme rekoru istikrar ve yapısal değişim üzerindeki başarısında etkili olmuştur.⁹⁸ Meksika'nın özelleştirme deneyimi diğer gelişmekte olan ve özelleştirme programı yürüten ülkelere tavsiyeler sunmaktadır.

4.2.2. Arjantin'de Özelleştirme Uygulamaları

Arjantin, Latin Amerika'daki özelleştirme uygulamalarında başarılı olan ülkelerdendir. Yüksek düzeydeki kamu açıkları, aşırı borç yükü ve hiper enflasyonla karşı karşıya olan bu ülkede özelleştirme uygulamalarına kurtarıcı gözülle bakılmış ve hızlı bir özelleştirme süreci yaşanmıştır. 1989 yılında başlayan özelleştirme süreci öncesinde

⁹⁵ Eraslan İsmail- Saraç Mehmet, " Turkish vs Mexian Experience with Privatisation", **ERC/METU International Conference in Economics** 6, Ankara, Eylül 2002, s. 18

⁹⁶ Karagöz, a.g.e, s.2

⁹⁷ Alberto Chong- Florencio Lopez De Silanes," Privatization in Mexico", **Inter Amerikan Development Bank Research Department Working Paper**, 2004, s.23

⁹⁸ Eraslan - Saraç, a.g.m, s. 20

KİT'ler GSYİH içinde yaklaşık %7; brüt yatırımlar içinde %30; kamu sektörü açığı içinde %56; dış borç içinde %26 paya sahiptirler⁹⁹.

Arjantin'deki özelleştirme uygulamalarının kapsamı, savunma sanayi ve kamusal hizmetleri de içine alacak şekilde geniş tutulmuştur. Özelleştirmenin önemli bir bölümü, büyük KİT'lerin doğrudan yabancı şirketlere (Örneğin; telefon monopolü İspanyol ve İtalyan şirketlere, havayollarını Iberia'ya) devredilmesi şeklinde gerçekleşmiştir.¹⁰⁰ Arjantin'de özelleştirme uygulamalarının ana hedefleri; bütçe açığını azaltmak, satılan KİT'lerden vergi geliri elde etmek, iç ve dış borç yükünü azaltmak, sermaye piyasalarını geliştirmek, hizmet kalitesini arttırmak ve KİT'lerde teknolojik altyapıyı geliştirmektir.¹⁰¹ 1990-94 arasında 115 işletme, varlıkların doğrudan satışı ve imtiyazlar yoluyla özelleştirilmiştir. Kullanılan en önemli özelleştirme metodu, belirlenen ön şartları karşılayan uluslar arası katılımcılardan alınan tekliflerdir. Bu yolla yaklaşık 23 milyar dolar kazanç elde edilmiş ve bu kazancın 10 milyar doları kamu borç stokunu azaltmak için kullanılmıştır¹⁰².

Arjantin'deki en önemli özelleştirme uygulamaları elektrik ve gaz sektörlerindedir. Her iki sektördeki kuruluşlar tek başlarına özelleştirilemeyecek kadar büyük olduğundan özelleştirme öncesi yeni bir yapılandırmaya tabi tutulmuşlardır. Elektrik sektöründeki 2 büyük kuruluş 13 şirkete bölünmüş ve Nisan 1992'den itibaren bir yıl içinde 330 milyon dolar nakit, 1.162 milyon dolar borç senedi karşılığında yerli ve yabancı şirketlere satılmıştır.¹⁰³ Özelleştirmeden elde edilen gelirler borç yükünün azaltılmasına katkı yapmış ve hükümetin eğitim ve yoksulluğun azaltılmasına yönelik yatırımları arttırmasını mümkün kılmıştır.¹⁰⁴ Arjantin'de özelleştirme başarılı sonuçlar vermesine rağmen özellikle ilk yıllarda yapılan özelleştirmeler için bu başarı geçerli değildir. Hükümetlerin liberalizasyon konusundaki iddiaları; yeni istihdam yarattığı ve işgücünün nüfusa oranının 1992'de %41'den 1993 yılında %44 çıktığıdır. Ancak 1980 -1993 yılları arasında imalat sanayindeki istihdam oranı %40'dan %30'a düşmüştür. Ana yükselme yarı zamanlı iş gücünde özellikle kadınlar içindir. Ayrıca Ağustos 1993'de işsizlik oranı %9 ve %7

⁹⁹ Yavilioğlu- Delice- Özsoy, a.g.e, s.195

¹⁰⁰ Karagöz, a.g.e, s.6

¹⁰¹ Cevat Karataş- Metin Ercan, "The Privatisation Experience in Turkey and Argentina A Comparative Study 1986-2007", **METU Studies in Development**, 35, 2008, s.355

¹⁰² Yavilioğlu- Delice- Özsoy, a.g.e, s.196

¹⁰³ Karluk, a.g.e, s.170

¹⁰⁴ Yavilioğlu- Delice- Özsoy,a.g.e, s.201

arasında seyir ederken 1994 yılında Greater Buenos Aires’ de %12’ yi aşmıştır.¹⁰⁵ Aşağıdaki şekilde Arjantin’de federal düzeyde özelleştirilen KİT’lerin dağılımı ve elde edilen toplam gelirler görülmektedir;

Tablo 1 Arjantin’de Sektörlere Göre Özelleştirme Gelirleri
(milyon dolar)

SEKTÖRLER	Toplam Gelir	Nakit	Tahvil	Diğer Gelir
Petrol ve Gaz	7.594	6.716	1.271	VY
Elektrik	3.908	1.989	2.586	468
Telekomünikasyon	2.982	2.279	5.150	VY
Gaz	2.950	1.553	3.116	VY
Taşımacılık	756	284	1.314	290
Petrokimya	438	418	132	VY
Banka-Finans Hiz.	394	394	VY	VY
Çelik	158	143	30	VY
Petrol ve Gaz Türev	116	116	VY	VY
Boru Hatları	77	77	VY	VY
İnşaat	20	20	VY	VY
Diğer İmalat san.	11	11	VY	VY
Otel ve Restaurant	8	3	13	VY
Kimyasal Ürün	5	3	3	VY
Elektronik	2	1	1	1
Tarım	2	2	VY	VY
TOPLAM	19.422	14.009	13.615	759

Kaynak: Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif, ÖİB, Ankara, 2010, s.196

VY: veri yok

Tablodan da anlaşıldığı üzere Arjantin’de özelleştirme gelirleri petrol ve gaz sektörü üzerinde yoğunlaşmaktadır. Elektrik ve Telekomünikasyon özelleştirmeleri ise ikinci ve üçüncü sıradadır. Tabloda görüldüğü üzere Arjantin’de bu konu hakkında ayrıntılı veri elde etmek zordur. Bu durum özelleştirme işlemlerinde şeffaflığın olmadığını da bir göstergesi olabilir.

¹⁰⁵ Calvert Peter, ” Privatisation in Argentina”, **Bulletin of Latin America Research**, Vol.15, No. 2, 1996, s. 155

4.2.3. Brezilya’da Özelleştirme Uygulamaları

Brezilya özelleştirme programı dünyanın en büyük özelleştirme programları arasında yer alır. Brezilyada özelleştirme programı 3 ana bileşene sahiptir: Devlet müdahalesinden arındırma programı(NPD), eyaletler düzeyinde yapılan özelleştirmeler ve telekomünikasyon sektörü özelleştirme programıdır.¹⁰⁶ 1980’lerde birkaç ufak çaplı özelleştirme uygulamasına rağmen esas özelleştirme programının uygulamaya girdiği yıl 1991’dir. Özelleştirmeler ağırlıklı olarak federal düzeyde yapılmıştır. 1990-1994 yılları arasında petrol, çelik, gübre gibi üretim sektöründeki 33 kamu işletmesi özelleştirilmiştir. Bu uygulamalardan 8,6 milyar dolar satış geliri elde eden Brezilya, ayrıca 3.3 milyar dolar özel sektöre borç transferinde bulunmuştur.

Brezilya’nın özelleştirme konusundaki asıl atağı 1995-2002 yıllarıdır. Cardoso hükümeti döneminde özelleştirme çalışmaları hız kazanmıştır. Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesine öncelik verilmiştir. Finans ve elektrik enerjisi dışında ulaşım, karayolları, sağlık hizmetleri, limanlar ve telekomünikasyon hizmetleri özelleştirme kapsamına alınmıştır. Özelleştirme hizmetlerinin en önemli hedefi kamu hizmetlerinde kaliteyi yükseltmektir. Ayrıca bu dönemde özelleştirme sebebiyle yabancı yatırımlarda önemli boyutlarda gelişme sağlanmıştır. Toplam özelleştirme düzenlemeleri içinde yabancı yatırımların payı %53’e yükselmiştir. Yerel şirketlere yapılan satışlar ise yaklaşık %26 düzeyinde kalmıştır.¹⁰⁷ Bu dönemde yapılan özelleştirmelerin %80’inini altyapı ve hizmetler oluştururken, %14 ünü sanayi sektörü oluşturmuştur. 1997-1998 Telekom özelleştirmesinden 28,8 milyar dolar gelir elde sağlamış, 2,1 milyar doları borç transferi için kullanılmıştır. Devlet Müdahalesinden Arındırma Programı(NPD) kapsamında yapılan uygulamalardan 28,2 milyar dolar gelir elde edilmiş 9.2 milyar doları borç transferinde kullanılmıştır. 1996 yılında başlayan eyaletler düzeyindeki benzer programlardan 27,9 milyar dolar gelir elde edilmiş, 6,8 milyar dolarlık borç devri gerçekleştirilmiştir.¹⁰⁸ 2002 yılından sonra Brezilya özelleştirmeleri bu dönemdekine göre daha yavaş bir seyir izler. 2008’de yaşanan global krizden sonra toparlanma eğilimine giren Brezilya ekonomisinde, petrol şirketi Petrobras’ın 70 milyar dolar ile bugüne kadarki

¹⁰⁶ Anuatti-Neto Francisco, Milton Barossi-Filho, Antonio Gledson de Carvalho, Roberto Macedo, “ Costs and Benefits of Privatization: Evidence from Brazil”, **Inter-American Development Bank, Banco Interamericano de Desarrollo, Latin American Research Network, Red de Centros de Investigación Research Network Working Paper**, R-455, June 2003, ss.1-56

¹⁰⁷ http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_en/Galerias/Download/studies/priv_brazil.pdf, (03.04.2013)

¹⁰⁸ Francisco-Barossi-Filho- Gledson de Carvalho - Macedo, a.g.m, s.5

en yüksek ikincil halka arz işlemi Eylül 2010'da gerçekleşmiştir.¹⁰⁹ 2012 yılının ilk yarısında Brezilyanın en büyük üç havalimanı özelleştirilmiş ve bu uygulamalardan Brezilya yaklaşık 25 milyar dolar gelir elde etmiştir.¹¹⁰

35 yıl boyunca ithal ikameci bir politikanın hakim olduğu kapalı bir ekonomi olan Brezilya, 1990'lı yıllardaki liberalizasyon çabalarının sonucunda özellikle otomotiv sanayi ve altyapı modernizasyonunda özelleştirme ve doğrudan yabancı yatırımlar sayesinde önemli gelişmeler sağlamıştır. Ürün çeşitliliğini artıran Brezilya, göreceli olarak kapalı ekonomi niteliğini halen korumaktadır.¹¹¹ Mevcut ekonomik yapısını güçlendirmeyi ve dünya ekonomisi karşısında rekabeti arttırmayı hedefleyen Brezilya hükümeti, ülkedeki liman ve demiryolu işletmelerinin özelleştirilmesini planlamaktadır¹¹².

Dünyada 1988-2011 yılları arasında bütün dünya ülkelerinde toplam 2 trilyon 445 milyar dolarlık özelleştirme uygulaması gerçekleştirilmiştir. Bu tutarın 1 trilyon 52 milyar dolarlık bölümü 25 Avrupa Birliği ülkesi tarafından yapılmıştır. Toplam özelleştirme uygulamalarının %43'ü AB ülkeleri, kalan %57'si diğer ülkeler tarafından gerçekleştirilmiştir. 1988 - 2000 yılları arasında özelleştirme uygulamalarında bir artış görülmekte, 2001 yılında ciddi miktarda bir düşüşün ardından tekrar yükselme eğilimi görülmektedir. 2009 ve 2010 yıllarında dünyada özelleştirme gelirlerinde artış gözlenirken AB ülkelerinin özelleştirme gelirlerinde bir gerileme göze çarpmaktadır¹¹³. Aşağıdaki tabloda dünyada ve 25 AB ülkesinde 1988-2011 yılları arasındaki özelleştirme gelirleri yer almaktadır.

¹⁰⁹ Doğan, a.g.e, s.11

¹¹⁰ The PB Report 2011, www.privatizationbarometer.net, (01.04.2013)

¹¹¹ Brezilya Ülke Bülteni, Mart 2011, www.deik.org.tr/Contents/FileAction/1189, (09.04.2013)

¹¹² Brezilya Ülke Bülteni, Mart 2011, www.deik.org.tr/Contents/FileAction/1189, (09.04.2013)

¹¹³ The PB Report 2011, www.privatizationbarometer.net, (01.04.2013)

**Tablo 2 1988-2011 Yılları Arasında Dünyada Özelleştirme Gelirleri
(milyar dolar)**

Yıllar	Dünya	Avrupa
1988	39	7,82
1989	28	14,21
1990	24	12,58
1991	46	28,02
1992	39	12,68
1993	60	27,11
1994	76	39,6
1995	80	43,8
1996	100	51,4
1997	162	63,46
1998	140	66,12
1999	140	75,1
2000	180	70,87
2001	43,8	27,07
2002	69,2	22,53
2003	46,6	29,4
2004	94	68,14
2005	140	84,52
2006	116	51,45
2007	138	54,48
2008	111	75,64
2009	265,17	55,88
2010	213,6	44,23
2011	94,4	26,36
Toplam	2,445.81	1,052.47

Kaynak: The PB Report 2011, www.privatizationbarometer.net, 01.04.2013

Tablo 3'den görüldüğü üzere, 2009 ve 2010 yılları arasında dünyada özelleştirme gelirlerinde AB ülkelerinin aksine özelleştirme gelirlerinde bir yükselme mevcuttur. Bu dönemde Avrupa dışındaki ülkelerde önemli büyüklüklerde halka arz uygulamaları gerçekleşmiştir. Bunların arasında en önemlileri; Brezilya petrol şirketi Petrobras'ın 70 milyar dolar'a halka arzı, 22.1 milyar dolar ile Temmuz 2010'da Çin Ziraat Bankası'nın halka arzı ve General Motors'un Kasım 2010'da 20.1 milyar dolarlık halka arzıdır¹¹⁴.

¹¹⁴ The PB Report 2011, www.privatizationbarometer.net, (01.04.2013)

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Türkiye'de özelleştirme hareketi 1980'lerden sonra gündeme gelen yapısal dönüşümün bir parçası olarak ortaya çıkmıştır. Buna karşılık özellikle 2000'li yıllara kadar hükümetlerin özelleştirme çabaları başarılı olamamıştır. Bu durumun birçok nedeni olmasına rağmen en önemlisi yeterli yasal çerçevenin oluşturulmamasıdır.¹ Bu bölümde Türkiye'deki özelleştirme uygulamaları 1980 yılından itibaren tartışılacak ve bu uygulamalar esnasında kullanılan yasal çerçeve incelenecektir.

1. YASAL ÇERÇEVE

Aşağıdaki başlıklarda ilk yasal düzenlemelere yer verilmiştir.

1.1. İlk Düzenlemeler

Türkiye'de özelleştirme uygulamaları 1980'li yıllardan itibaren gündeme gelmiştir. 24 Ocak 1980, ekonomi politikası için önemli kararların alındığı ve Türkiye'nin ithal ikamesine dayalı içe dönük sanayileşmeden, ihracata dayalı dışa açık sanayileşmeyi sağlayacak yıllara adım attığı bir tarih olmuştur. 24 Ocak kararlarında serbest piyasa ekonomisinin gelişmesi için devlet işletmelerinin de bu piyasanın kurallarına uyması gerektiği, piyasanın canlanması için devletin tekellerden vazgeçmesi gerektiği vurgulanmıştır. 3 yıl süren askeri yönetim sonunda 1983 genel seçimlerinde başa gelen Anavatan Partisi, serbest piyasa ekonomisini ve özelleştirmeyi benimsemiş ve ilk hukuki düzenlemeler 1984 yılı itibariyle başlamıştır².

1984 yılında çıkarılan ve kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunlara ait tesislere, hisse senedi ihracı yoluyla gerçek ve tüzel kişilerin ortak edilebilmesine veya bu tesislerin işletme hakkının belli sürelerle devrine olanak tanıyan **2983 sayılı Kanun**'la ihdas edilmiştir. Bu kanunun amacı; istikrarlı ve güvenilir gelir verilmesi suretiyle tasarrufları teşvik ederek sağlanacak ek finansman kaynakları ile kamu yatırımlarını süratle gerçekleştirmektir. Kapsam ise şöyle ifade edilmiştir: “Kamu Kurum ve Kuruluşlarına (Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekkülleri Dahil) ait her nevi alt yapı

¹İzak Atiyas - Burak Oder, **Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi**,
research.sabanciuniv.edu/8634/1/ozellestirme_hukuk_ekonomi.pdf, (30.04.2012)

² Kerem Karabulut, “Özal Dönemi Türkiye'nin Ekonomi Politikası”, İnönü Üniversitesi Özal Kongresi, 2010, ss.978- 1008

tesisi(köprü, demiryolu, telekomünikasyon, elektrik vs) ile Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekküllerine ait tesisler için münferit olarak veya bir grup halinde "Gelir Ortaklığı Senedi" ile Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekkülleri için "Hisse Senedi" çıkarılması ve işletme hakkı verilmesine dair hükümleri kapsar"³. Bu kanunda aynı zamanda bir Kamu Ortaklığı Fonu oluşturulmasına karar verilmiştir. Özelleştirmelerden sağlanacak gelirler bu fonda toplanacaktır. Bu fon TCMB bünyesinde oluşturulacaktır.

1986 yılında çıkarılan **3291 sayılı** Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun' da, kamu kuruluşlarının özelleştirme kapsamına alınması ve uygulamaların yürütülmesine ilişkin esaslar belirlenmiştir. Buna göre, 233 sayılı KHK (Kanun Hükmünde Kararname)'da adı geçen, tamamı devlete ait ve kamu iktisadi teşebbüsü statüsünde faaliyet gösteren kuruluşların özelleştirme kapsamına alınmasına Bakanlar Kurulu, KİT'lerin müessese, bağlı ortaklık, işletme ve işletme birimleri ile iştiraklerindeki payların özelleştirme kapsamına alınmasına da Yüksek Planlama Kurulu yetkili kılınmıştır. Özelleştirme programının yürütülmesi konusunda ise, 2983 sayılı yasa ile oluşturulan "Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi" görevlendirilmiştir. Bu idare, özelleştirme programının yanı sıra, toplu konut uygulamalarının yürütülmesi, Kamu Ortaklığı Fonu'nun yönetimi ve Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabı'nda biriken paraların nemalandırılması gibi görevler de üstlenmiştir. ⁴

Türkiye'de özelleştirme uygulamalarına ilişkin bir başka yasal düzenleme 28.05.1986 tarihli 3291 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun"³dur. Tam anlamıyla özelleştirme işlemlerinin başlatıldığı bu kanunla "özelleştirme" kelimesi ilk defa kullanılmıştır. Bu kanunda özelleştirme uygulamaları ile ilgili ayrıntılı bilgiler yer almamaktadır. Genel nitelikli açıklamalar ve yetkilendirmeler söz konusudur. 3291 sayılı kanunla, özelleştirme uygulamaları konusundaki karar mercii, "Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu" olarak belirlenmiştir.⁵ 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu'nda yapılan değişiklik ile özel kesimin tütün ve tütün mamulleri üretimi, ithalatı ve satışı yapabilmesine izin verilmiştir.

³ 2983 Sayılı " Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun"

⁴ Özelleştirme İdaresi Bşk.

⁵ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Nisan 1990'da yürürlüğe giren **414 sayılı KHK** ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi, "Kamu Ortaklığı İdaresi" ve "Toplu Konut İdaresi" adı altında iki ayrı kuruluş olarak yeniden örgütlendirilmiştir. Kamu Ortaklığı İdaresi, özelleştirme uygulamalarının yürütülmesi ve Kamu Ortaklığı Fonu ile Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabı'nın yönetimi konusunda görevli kılınmıştır.⁶

Özelleştirme ilgili yasal boşlukların zaman içerisinde belirginleşmesi ve genel yetki kanunları ile bu yetki kanunlarına dayanılarak çıkarılan KHK'lerin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi nedeniyle, sadece özelleştirme ile ilgili düzenlemeleri kapsayan ve iptal gerekçelerini dikkate alan bir düzenleme yapılması gereği ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda, çıkarılan 5.5.1994 tarihli ve 3987 sayılı Kanun ile hükümete üç ay süre ile özelleştirme konusunda KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Bu yetkiye dayanılarak çıkarılan 30.5.1994 tarihli ve 530, 531 ve 532 sayılı KHK'ler ve 13.6.1994 tarih ve 546 sayılı KHK ile özelleştirme ve özelleştirmeye bağlı istihdam sorunlarının çözümüne yönelik önemli düzenlemeler yapılmıştır.⁷

Anayasa Mahkemesi'nin 7.7.1994 tarih ve 1994/45-2 sayılı Kararı ile 3987 sayılı Kanunun iptal edilmesi dolayısıyla, Anayasa Mahkemesi 21.7.1994 tarihli ve 1994/60-2, 1994/61-2, 1994/62 ve 1994/64-2 sayılı Kararları ile sırasıyla 530, 531, 532 ve 546, sayılı KHK'leri iptal etmiştir. Bu iptal kararları sonucu, özellikle yapısal açıdan getirilen değişiklikler nedeniyle doğacak hukuki boşluğa, Bakanlar Kurulu'nun 31 Temmuz 1994 tarihinde aldığı prensip kararı ile açıklık getirilmiştir. Konuya ilişkin olarak 3 Ağustos 1994 tarihinde yayınlanan Başbakanlık genelgesinde, Anayasa Mahkemesi'nin gerekçeli iptal kararının Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bu konudaki idari eylem ve işlemlerin, iptal kararından önceki mevzuat çerçevesinde yürütülmesi öngörülmüştür. Bu çerçevede İdare, 5 Ağustos 1994 tarihinden itibaren yeniden Kamu Ortaklığı İdaresi adı altında ve eski statüsünde faaliyetlerine devam etmiştir.⁸ Bu iptaller ve yeni kararlar bağlamında özelleştirme kararları hakkında uzlaşma sağlanabilecek yeni bir yasa için çalışmalara başlanmıştır.

⁶ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı.

⁷ <http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/ozel3.html>, (30.04.2012)

⁸ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

1.2. 4046 Sayılı Kanun

Özelleştirme konusunda ilk özel ve kapsamlı düzenleme 24.11.1994 tarih 4046 sayılı “ Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” dur. 3987 sayılı Yetki Kanunu ile ona dayanılarak çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesindeki temel gerekçe özelleştirmeye ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması gereği olduğundan, bu sefer konunun kanunla düzenlenmesi yoluna gidilmiş ve “Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” çıkarılmıştır. Kanunun adı daha sonra “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun” olarak değiştirilmiştir.⁹ Bu kanundan önce yapılan tüm düzenlemeler genel esasların belirlenmesinden öteye gidememiş ve sağlam bir hukuki alt yapı oluşturamamıştır. Özelleştirme sırasında ve sonrasında ortaya çıkabilecek sosyal problemlere ilişkin yasal düzenlemelerin tam olarak yapılamaması, özelleştirmenin yapısal sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Bu yasa ile beraber Özelleştirme Yüksek Kurulu tek yetkili karar organı kabul edilmiş, özelleştirme uygulamalarını yürütmek ve sonuçlandırmak için ise Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Özelleştirme gelirlerinin toplanacağı bir özelleştirme fonu oluşturulmuştur. Özelleştirme uygulamalarında dikkate alınacak ilkeler kanunda şöyle belirtilmiştir:¹⁰

Doğabilecek istihdam azalmaları ile ilgili olarak mevcut kanunlarda ve/veya toplu iş sözleşmelerinde öngörülen tazminatlara ek olarak "İş Kaybı Tazminatı"nın verilmesi,

Kuruluşların özelliklerine ve içinde buldukları şartlara göre özelleştirme yöntemlerinin belirlenmesi,

Özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmaması,

Oluşabilecek tekелci bir yapının olumsuz etkilerinin önlenmesi,

Mülkiyetin yaygınlığının yanı sıra, yönetim sorumluluk ve yetkilerini üstlenebilecek ortak grubunun temini,

⁹ Atiyas - Oder,a.g.m, (30.04.2012)

¹⁰ 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun”, Madde 2

Özelleştirme uygulamaları çerçevesinde kamu bankalarının da öncelikle özelleştirilecek kuruluşlar arasına alınarak süratle özelleştirilmesinin sağlanması,

Stratejik konularda devletin sahip olacağı imtiyazlı hisse oluşturulması,

Tabii kaynakların, belli bir süre için sadece işletme hakkının verilmesi suretiyle özelleştirilmesi,

Özelleştirme işlemlerinin değer saptaması da dahil aleniyet içinde yürütülmesi,

Özelleştirme uygulamalarında, milli güvenlik ve kamu yararının gerektirdiği durumlar hariç, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu tüzel kişiliğine sahip eğitim kurumları ve mahalli idarelere devir yapılmaması, (25/11/2010 tarihli ve 6082 sayılı Kanununun 16 ncı maddesiyle, bu bentte yer alan “ile mahalli idarelere” ibaresi “ile kamu tüzel kişiliğine sahip eğitim kurumları ve mahalli idarelere” şeklinde değiştirilmiş ve metne işlenmiştir)

Yukarıda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda alınacak kararlarda öncelikler ile bunların tabi olacağı özelleştirme uygulamalarına ilişkin esas ve usuller kuruluşların nitelikleri ve ülke ekonomisinin gerektirdiği şartlar da dikkate alınarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca belirlenir. Ayrıca özelleştirme yöntemleri, değer tespitinin hangi yöntemlerle ve nasıl yapılacağı, ihale yöntemleri ve uygulamaları konusunda ayrıntılı düzenlemeler bu kanun içinde yapılmıştır.

Kanuna göre özelleştirmelerde ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma hususları bir arada düşünülmektedir. Bu iki koşulun birlikte aranması ve kimi özelleştirmelerde yapılan özelleştirmenin doğası ve olgusal nedenleriyle çelişik sonuçlara varılmasına neden olmaktadır. Aynı anda her iki koşulu da sağlamayan özelleştirme uygulamaları iptal kararları ile karşılaşma olasılıkları yüksektir.¹¹

4046 sayılı kanunda da farklı zamanlarda değişikliklere gidilmiştir. Bunlardan en önemlileri; Özelleştirme programına alınan kuruluşların özelleştirilmesine ilişkin olarak özelleştirme yöntemleri, değer tespiti ve ihale usullerini kapsayan 18 inci maddesi; Anayasanın 7 inci maddesine aykırılığı nedeniyle, 9 Nisan 1997 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Söz konusu madde, 3 Nisan 1997 tarih ve 4232 sayılı Kanunla Anayasaya uygun olarak yeniden düzenlenmiş, 8 Nisan 1997 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

¹¹ Yavilioğlu- Delice- Özsoy, a.g.e, s.318

Kanun'un 10. maddesinde yer alan ve bu kanunun geçici 8. maddesi gereğince "Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarmalar hariç Özelleştirme Fonu'ndan genel bütçeye kaynak aktarılmaz" ibaresi 26 Mayıs 2000 tarihinde yürürlüğe giren 4568 sayılı Kanunla "Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, Hazinesinin iç ve dış ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir" şeklinde değiştirilmiş, geçici 8 inci madde ise yürürlükten kaldırılmıştır.¹² 01.08.2003 tarih ve 4971 sayılı Kanun ile özelleştirme programındaki yarım fazlası kamuya ait olan kuruluşların yönetim kurulu başkan ve üyeleri, denetçileri, genel müdürleri, idare personeli ile kurul başkan ve üyelerinin programda bulunan herhangi bir kuruluşun özelleştirme işlemlerine dolaylı ve dolaysız taraf olmaları engellenmiştir. Aynı düzenleme içinde Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından şans oyunlarını planlamak, tertip ve çekilişini düzenlemek üzere lisans verilmesi suretiyle özelleştirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Milli Piyango İdaresi icracı kurum olmaktan çıkarılarak düzenleyici kurum haline getirilmiştir. Şans oyunları, lisans verilmesi suretiyle, özel sektör ve yabancı sermaye vasıtasıyla, çok daha çeşitli ve güçlü olması amaçlanmıştır. Telekom hisselerinin hisse senedine dönüştürülebilir tahvil yoluyla satışına imkan verecek düzenleme yapılmıştır. 4971 sayılı kanun ile yapılan değişikliklerde özelleştirme uygulamalarına hız kazandırmak amaçlanmıştır¹³. Yasada stratejik kuruluşlar dahil her türlü kuruluşun özelleştirilebileceği hüküm altına alınmıştır. Fakat stratejik nitelikteki kuruluşlarda devletin imtiyazlı hisse bulundurması öngörülmüştür¹⁴.

1.3. Özelleştirme Uygulamalarında Kurumsal Yapı

Özelleştirme uygulamalarının kurumsal altyapısı ilk defa 2983 sayılı yasa ile oluşturulmuştur. Bu kanun ile özelleştirme programının yürütülmesi Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu'na verilmiştir. Bu idare özelleştirme programının yanısıra toplu konut uygulamalarının yürütülmesi Kamu Ortaklığı fonunun yönetimi ve Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabında biriken paraların nemalandırılması gibi görevler üstlenmiştir.¹⁵ Daha sonrasında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu, Yüksek Planlama Kurulu'na dönüştürülmüştür. Toplu Konut ve Kamu İdaresi'nin Kamu Ortaklığı ve Toplu Konut İdaresi olarak ikiye ayrılmasından sonra Kamu Ortaklığı İdaresi'nin kuruluş ve

¹² Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

¹³ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

¹⁴ 4046 Sayılı Kanun, Madde 13

¹⁵ Ruhi Emin, "Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuksal Boyutu", **AÜEHFD**, Cilt. 9, 2005, s. 242

görevlerini düzenleyen 414 sayılı KHK ile Yüksek Planlama Kuruluna ait olan yetkiler Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanına devredilmiştir. 05.05.1994 tarih ve 3987 sayılı Yetki Kanunu'na dayanılarak çıkarılan 530, 531,532,533 sayılı KHK özelleştirme uygulamalarının yürütülmesi, yönetilmesi konularında düzenlemeler getirmesine rağmen 07.07. 1994 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin genel olarak iptal gerekçelerine baktığımızda şunlar göze çarpmaktadır:

- Mülkiyet hakkı KHK ile düzenlenemeyeceğinden özelleştirmeye ilişkin düzenlemenin kanunla yapılması zorunludur,

- Uygulanacak özelleştirme yöntemlerine uygun ilkeler ayrı ayrı ve açık şekilde belirtilmediğinden verilen KHK çıkarma yetkisi yasama yetkisinin devri niteliğindedir,

- Stratejik öneme sahip kamu hizmetlerinin herhangi bir sınırlama getirmeden yabancılara satış yapılmasına olanak sağlayan kanun Anayasanın” Türk Milletinin Bağımsızlığı”nı ve “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlama” ilkelerine aykırıdır¹⁶.

Yetki yasasının Anayasa Mahkemesi tarafından iptalinden sonra kurumsal yapıyı oluşturacak esas düzenleme 4046 sayılı kanun ile gerçekleştirilmiştir. Bu yasa ile kurumsal yapının Özelleştirme Yüksek Kurulu, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Fonu'nundan oluşması kararlaştırılmıştır.

1.3.1. Özelleştirme Yüksek Kurulu

Başbakanın başkanlığında başbakanın belirleyeceği 4 bakandan oluşur. Kurul üyelerinin tamamının katılımı ile toplanır ve karar oybirliği ile alınır. Kurulun görevleri; kuruluşların özelleştirme kapsamına alınmasına, özelleştirme kapsamına alınanlardan mevcut durumu itibariyle özelleştirilebilir nitelikte olmayanların mali ve hukuki açıdan "özelleştirmeye hazırlanmasına", hazırlık işlemleri tamamlananların bu işlemlerin tamamlanmasından sonra, hazırlık işlemlerine gerek görülmeyenlerin ise doğrudan "özelleştirme programına" alınmasına karar vermek ve özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların özelleştirme işlemlerinin tamamlanması için süre tespit etmek, özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirme kapsamından

¹⁶ Atiyas - Oder, a.g.m, (30.04.2012)

çıkarılarak eski statülerine iade edilmesine ve/veya özelleştirme programına alınmış kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirmeye hazırlanmasına karar vermek, kuruluşların özelleştirme yöntemlerinden hangisi ile özelleştirileceğine karar vermek, özelleştirme programına alınan kuruluşların ihaleler sonucunda ihale komisyonlarında verilen nihai kararları onaylamak, Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlardan gerekli görülenlerin küçültülmesine, faaliyetlerinin süreli veya süresiz olarak durdurulmasına, kapatılmasına veya tasfiyesine karar vermek, yurt içinden ve/veya yurt dışından Özelleştirme Fonunun kullanım alanlarında yararlanmak üzere borç almaya ve bu amaçla Devlet garantili ve garantisiz iç ve dış tahviller ile gerekli görülen hallerde her türlü menkul kıymet ihracı ve diğer kıymetli evrakın düzenlenmesine karar vermek, gerekli görülen hallerde, özelleştirme programındaki kuruluşların hisse senetleri ile bu kuruluşlara ait her türlü menkul kıymet ve diğer kıymetli evrakın satın alınmasına ve tekrar satılmasına karar vermek, Özelleştirme Fonu ve Özelleştirme İdaresinin gelir gider programlarını görüşerek onaylamak, Özelleştirme İdaresinin yıl içindeki uygulamaları ile gelecek yıl programlarını değerlendirerek varsa aksaklıkları giderecek tedbirleri almaktır.¹⁷

1.3.2. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, başbakana bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kurumdur. Başbakan bu kanunla ilgili yetkilerini görevlendireceği bir bakan vasıtasıyla kullanabilir. İdare geçici bir teşkilat olup özelleştirme süreci sona erdiğinde elemanları ihtisaslarına göre farklı kurumlara nakledilebilir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığının görevleri 4046 sayılı kanunun 4. Maddesinde şöyle tanımlanmıştır:

- Kurul kararlarını uygulamak,
- Kurul tarafından verilen görev ve yetkilerle ilgili konularda karar vermek ve gerekli işlemleri yürütmek,
- Kuruluşların özelleştirme kapsamına alınmasına veya özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşların eski statülerine iade edilmesi veya özelleştirme programındaki kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirmeye hazırlanmasına karar verilmesi konusunda Kurula teklifte bulunmak,

¹⁷ 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Madde 3

•Kuruluşların özelleştirilmesine ilişkin her türlü işlemin yerine getirilmesi ile bunların özelleştirilmelerine hazırlık amacıyla yönlendirilmesini, faaliyetlerinin takip ve koordinasyonunu yürütmek,

•Özelleştirme programına alınan kuruluşlardan anonim şirket statüsünde olmayanların anonim şirket haline dönüştürülüp dönüştürülmemelerine karar vermek,

•Özelleştirme programına alınan kuruluşlardan, anonim şirket statüsünde olan ve anonim şirket haline dönüştürülen kuruluşların sermayelerindeki kamu payı % 50'nin altına düşünceye, diğerlerinde ise özelleştirme uygulamaları sonucu devredildikleri tarihe kadar bunların miktarını sermaye miktarını tespit etmek, kuruluş, birleşme veya bölünmelerinde gerekli düzenlemeleri yapmak, mal varlıkları ile hak ve yükümlülüklerine ilişkin esasları tespit etmek, hesapları ve faaliyetleri ile ilgili her türlü düzenlemeyi yapmak, bu işlemleri kolaylaştırıcı tedbirleri almak,

•Özelleştirme uygulamalarının gerektirdiği özelleştirme ile ilgili her türlü işlemi yürütmek, kanuni sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, kuruluşların mali, idari ve hukuki yapıları ile ilgili olarak düzenlemeler yapmaktadır.. İdare'nin bütçesinin denetimi Sayıştay Başkanlığı'nca yapılmaktadır¹⁸.

1.3.3. Özelleştirme Fonu

Özelleştirme Fonu, özelleştirme uygulamaları sonucu sağlanan tüm gelirler ile İdareye devredilen kuruluşlardan elde edilen temettüleri ve özelleştirme uygulamaları çerçevesinde ihraç edilecek her türlü menkul kıymet ile diğer kıymetli evrakın satışından sağlanan gelirler, İdareye devredilen kuruluşlara sağlanan finansmandan elde edilen gelirler ve diğer mevzuat ile tahsis edilen kaynaklar ve sair gelirler, ilgili kuruluşların bütçeleri dışında T.C. Ziraat Bankası nezdinde açılacak bir hesapta Özelleştirme Fonu kurulmuştur¹⁹.

Fon'un TL ve Döviz hesapları T.C Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Vakıflar Bankasında açtırılan hesaplarda takip edilmektedir²⁰. Fonun yönetimi Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yapılır. Aşağıdaki tabloda yıllar itibariyle özelleştirme fonunun kaynak ve kullanım toplamları yer almaktadır.

¹⁸ 4046 sayılı Kanun, Madde 11

¹⁹ 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Madde 9

²⁰ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2012 Faaliyet Raporu, s.48

Tablo 3 Yıllar İtibariyle Özelleştirme Fonu Kaynak ve Kullanımları (milyon dolar)

YILLAR	TOP. KAYNAK	TOP. KULLANIM
1986	0	4
1987	1	6
1988	59	60
1989	175	165
1990	612	445
1991	407	474
1992	391	426
1993	546	661
1994	654	350
1995	584	746
1996	612	617
1997	629	565
1998	1,276	1,307
1999	686	683
2000	3,157	3,031
2001	449	661
2002	574	746
2003	510	509
2004	1,574	1,349
2005	3,465	3,681
2006	9,976	9,601
2007	9,604	8,778
2008	6,598	7,692
2009	1,754	1,51
2010	2,721	2,539
2011	2,019	2,336
TOPLAM	49,033	48,944

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (01.04.2013)

Tabloya göre, 1986-2011 yılları arasında Özelleştirme Fonu kaynakları toplamı 49 milyar 33 milyon dolar iken, fonun kullanımlar toplamı ise 48 milyar 944 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Fona en yüksek kaynak sağlandığı yıllar 2006, 2007 ve 2008'dir.

Özelleştirme Fonunda toplanan gelirlerin kullanımında; iş kaybı tazminatı ödenmesi ve diğer hizmetlerin verilmesine, özelleştirme kapsamındaki kuruluşların özelleştirmeye hazırlanması amacıyla idari, mali ve hukuki yönden yapılacak düzenlemelerin gerektirdiği giderlerin karşılanmasına öncelik verilir. 23 Mayıs 2000 tarihinde 4046 sayılı kanunda yapılan bir değişiklikle, "Özelleştirme Fonunun nakit fazlası,

Hazinenin iç ve dış borç ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir. Özelleştirme Fonundan diğer herhangi bir fona aktarma yapılmaz”, hükmü getirilmiştir. Aşağıdaki tabloda özelleştirme fonunun kullanım kalemleri yer almaktadır.

Tablo 4 Özelleştirme Fonunun Kullanım Kalemleri (milyon dolar)

	1986-2010	2011	2012	Mayıs 2013	Toplam
Hazineye Aktarım	29715	1341	825	2896	37778
İlgili Kuruluşa Aktarım	1594	214	188	109	2106
İstihdam Ödemeleri	471	17	10,7	1878	501
İlan-Reklam-Danışmanlık Giderleri	182,8	4,5	9,4	2,5	199,4
Diğer Giderler	219	26,6	2,7	1,4	250
Sermaye Ödemeleri	6686	72,5	16,9	9,6	6786
Borç Ödemeleri	2624	609,5	-89	183,5	3328
İdari Bütçeye Aktarımlar	122,6	10,6	10,5	5,8	149,6
Toplam	41617	2297	974	3209	48099

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (24.06.2013)

Tabloda görüldüğü üzere özelleştirme fonunun kullanımlarındaki en büyük kalemi hazineye aktarımlar oluşturmaktadır. Bu doğrultuda 1986-2011 yılları arasında (Türk Telekom’un 8.7 Milyar Dolarlık satış geliri rakamı dahil) toplam 37 milyar 778 milyon dolar Hazine hesaplarına aktarılmıştır.

2. Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Özellikleri

Dünya ekonomisi 20.yüzyılda çok sayıda kriz ve bunalım geçirmesine rağmen bu krizlerden en önemlileri 1929 ve 1970’li yıllarda yaşanan ekonomik krizlerdir. 1929 krizinden sonra sistemin yeniden kurulması için devlet müdahalesi önerilmiş, borçlanma olağan bir bütçe kaynağı olarak görülmüş ve kamu girişimciliği desteklenmiştir. Keynes’in bunalımdan çıkmak için önerdiği talep yaratmak için kamu harcamalarının artırılması düşüncesi ilgi görmüştür. Avrupa ülkelerinin birçoğunda talep gören devlet girişimciliği ve sosyal devlet algısı 1970’li yıllara kadar ekonomilerde önemli bir yer edinmiştir. Devletin ekonomik sistem içindeki yeri ve önemi artmıştır.

1970’li yıllarda ortaya çıkan stagflasyon olgusu, aşırı borç yükü, petrol şokları 1929 yılında ekonomileri krizden çıkararak devlet müdahalesinin ve ekonomi içindeki devletin büyüklüğünün sorgulanır hale gelmesine neden olmuştur. Verimli ve etkin çalışmayan, doğal monopol olmanın avantajlarını verimsiz bir yapılanma için gerekçe sayan, politik etkilenmeye açık bulunan ve en önemlisi de kamu açıklarının baş etkeni kabul edilen kamu teşebbüsleri, bunalımın suçlusu olarak kabul edilmiştir.²¹ Uluslararası finans kuruluşlarının geliştirmekte olan ekonomilerin dünya ekonomisi ile bütünleşmelerinin bir yolu olarak önerdikleri devletin ekonomiye müdahalesinin boyutlarına ilişkin çerçeve, kamu harcamalarının piyasanın işleyişini bozduğu, kamu harcamalarının ve vergilerin ekonomide dışlama etkisi oluşturarak özel sermayenin oluşumunu engellediği, kamu harcamalarının finansmanının parasal genişleme yaratarak para arzının milli gelir artış hızından daha fazla artmasına neden olduğu dolayısıyla finansman kaynaklarının büyük bir çoğunluğunun kamu harcamaları için kullanılmasının piyasanın işleyişini aksattığı gerekçesiyle devletin küçültülmesi gereğine işaret etmektedir²² .

Tüm bu gelişmeler sonucunda 1970’li yılların sonlarına doğru kamu işletmelerinin özelleştirilmesi İngiltere’de uygulanmaya başlamış ve buradan tüm dünyaya yayılmıştır. Türkiye’deki gelişmeler de dünya ile paralellik göstermektedir. Tüm geliştirmekte olan ülkeler gibi 70’li yıllarda ortaya çıkan Petrol Krizinden Türkiye de büyük yararlar almıştır. Yaşanan siyasi istikrarsızlıkla, enflasyon, aşırı borç yükü, döviz darboğazı, bunalımı daha da ağırlaştırmıştır ve bu dönem Cumhuriyet tarihinde yaşanan ikinci askeri darbe ile sonuçlanmıştır.

2.1. 1980- 1989 Özelleştirme Uygulamaları

Türkiye’de özelleştirme denince akla ilk gelen uygulama 24 Ocak 1980 tarihli İstikrar Kararlarıdır. Bu kararlar, IMF tarafından geliştirmekte olan ülkelere önerilen ekonomi politikaları ve parasal nitelikteki bir takım önlemleri kapsamaktadır. Tüm bu kararlar paketi özünde serbest piyasa koşullarının ve özel teşebbüsün ekonomide egemen kılınmasını amaçlamaktadır. Mal ve hizmet, işgücü, sermaye ve döviz piyasalarındaki fiyatların serbest piyasadaki arz ve talep koşullarına göre oluşması benimsenen politikanın

²¹ Akdiş a.g.m, (08.05.2012)

²² Yasemin Özügürü, “Yeni Stand By Anlaşması Çerçevesinde 2005 Bütçesinin Değerlendirilmesi”, <http://www.e-akademi.org/makaleler/yozugurlu-1.htm>, (08.05.2012)

en belirleyici özelliğidir.²³ Tipik bir istikrar programı niteliğindeki programın ilk aşaması askeri rejim altında 1980-83 arasında uygulanmıştır. Yaklaşık %50 oranındaki devalüasyonla döviz kurunun 1 USD=70TL'ye çıkarılması, ihracatın ve yabancı sermayenin teşviki, temel mal ve hizmet kapsamının daraltılması, akaryakıt, kömür, demir-çelik, çimento, kağıt, şeker gibi KİT ürünlerinin fiyatlarına yüksek oranda zam yapılması, faiz oranlarının yükseltilmesi ve sıkı para ve kredi politikalarının izlenmesi 24 Ocak Kararları çerçevesinde ilk aşamadaki uygulamalardır.²⁴ 1983 yılında askeri rejimin sona ermesi ve Anavatan Partisinin iktidara gelmesi ile özelleştirme konusu daha ciddi olarak ele alınmaya başlamıştır.

Dönemin hükümeti tarafından özelleştirme işlemlerinin bir plana dayalı sürdürülmesi gereği gündeme gelmiş ve 1985 yılında DPT bu planın hazırlanması için çalışmalara başlamıştır. Gerek yurtiçi gerekse yurtdışından özelleştirme ana planı hazırlanması için yardım istenmiştir. DPT uluslar arası mali piyasaya çıkararak ana plan hazırlanması için ihale açılmıştır. İhaleyi kazanan “Morgan Guaranty Trust Company of New York” olmuştur. 11 Aralık 1985 tarihinde bu şirket ile sözleşme imzalanmıştır. Dünya Bankası, master planı çalışmalarına mali destek vermiş ve firma Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, Yatırım Finansman Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, Yatırım Finansman A.Ş ve Price Waterhouse/Muhaş A.Ş ile birlikte 1986 Mayıs ayında hükümete sunmuşlardır.²⁵

Morgan Bank hazırladığı planda 32 KİT'i “ekonomik yaşayabilirlik” ve “yatırım ihtiyaçları” kriterlerini dikkate alarak öncelik açısından sınıflandırmıştır. Sınıflandırmada sosyal ve stratejik faktörler de dikkate alınmıştır. Bir KİT'in ekonomik yaşayabilirliğini tespit edebilmek için bu kuruluşların faaliyet gösterdiği sektörün yapısı, beklenen talep düzeyi, uluslar arası rekabet imkanı ve mali performansları üzerinde durulmuştur.²⁶ Türkiye'de KİT'lerin özelleştirilmesi konusunda önemli hiçbir hukuki engelin olmadığı belirtilmiş fakat yürürlükteki yasalar ve özellikle 233 sayılı KHK'nin bazı maddelerinin

²³ Meral Tecer , **Türkiye Ekonomisi**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 2005, s.81

²⁴ Tecer, a.g.e, s.81

²⁵ Karluk , a.g.e, s.188

²⁶ Muzaffer Demirbaş- Musa Türkoğlu, “ Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.1, 2002, s. 256

değiştirilmesinin gerekli olduğu vurgulanmıştır.²⁷ Morgan Bank'ın hazırladığı planda öncelik sıralaması aşağıdaki gibidir:

Birinci Öncelik

- Tamamen satılabilecek olanlar

Bu şirketler yabancı yatırımcılara, Türk şirketlerine veya sermaye piyasasında satılabileceklerdir. Bahsi geçen KİT'ler şunlardır: TURBAN, THY, USAŞ

- Çoğunluğu satılabilecek olanlar

Bu şirketler işletmelerin önemli sayılabilecek bir kısmı kar getirme potansiyelinin olmadığı doğu bölgelerde olan fakat satışı cazip adaylardır. Doğudaki tesisler için alternatifler; kapatma, rehabilitasyon, batıdaki tesislerde birleştirme veya kamu sektöründe muhafaza edilmesidir.²⁸ Bu tesisler; YEMSAN, ÇİTOSAN'dır.

- Büyük bir kısmı satılabilecek olanlar

Bu şirketler; TİGEM, TPAO, ETİBANK' tır.

İkinci Öncelik

Bu tür KİT'lerde satılabilir fakat satılmaları daha yüksek sosyal ve ekonomik maliyetler getirdiği için bunların satılması uzun zaman aralıklarında gerçekleştirilmelidir.

•Bazı bölümleri satılabilecek, geri kalan kısımları ise rehabilitasyona tabi tutulacak olanlar: Sümerbank, TSEK

- Zamanla özelleştirilecek olanlar: PTT, TEK

- Satılması muhtemel olanlar: EBK, TKİ, MEKEK, TGS, ORÜS

•Devlet desteğiyle satılabilecek olanlar: Bu şirketlerin çoğu milletlerarası rekabet ve baskı altındaki dünya fiyatları sebebiyle ithal koruması veya diğer şekillerdeki devlet desteği olmaksızın başarılı olamayacak sanayilerin içinde yer almaktadırlar.²⁹ Yönetim sözleşmeleri ve kiralama yöntemleri araştırılmalıdır. Bu şirketler şöyle sıralanmıştır: ÇAYKUR, T. ŞEKER FABRİKALARI A.Ş, SEKA, PETKİM, TÜGSAŞ, TDÇİ, ASOK, TTK' tır.

²⁷ Karluk, a.g.e., s.189

²⁸ Demirbaş- Türkoğlu, a.g.m, s.257

²⁹ Demirbaş- Türkoğlu, a.g.m, s.257

Üçüncü Öncelik

Kamu hizmetleri gören teşebbüsler, bu türe giren KİT'ler özel yatırımcıların fazla ilgisini çekmeyecek kamu hizmeti kuruluşlarıdır. Bunlar şöyle sıralanmıştır: DMO, T. Denizcilik İşl., TCDD, DHMİ, TMO, TZDK, TUSAŞ.

Özelleştirme Ana Planı'nda, ayrıca, özelleştirme uygulamaları çerçevesinde, mali sektörün genişletilmesini, ekonomide rekabeti önleyici kısıtlamaların kaldırılmasını, kamu mülkiyetinde kalacak ya da kısa vadede özelleştirilmeleri mümkün olmayan KİT'lerin bir reform programı içinde yeniden yapılandırılmasını kapsayan öneriler de yer almaktadır.³⁰ Morgan Bank tarafından hazırlanan özelleştirme Ana Plan'ı Türkiye'nin gerçeklerine tam olarak uymadığı gerekçesiyle yerinde bulunmayarak, hükümetler tarafından uygulamaya konulmamış, daha sonra her KİT'e uygun ayrı bir özelleştirme raporu hazırlanması için çalışmalara başlanılmış, ancak bu çalışmalar sonuçlanmamıştır³¹.

1984 yılında çıkarılan 2983 sayılı Kanun ve 233 sayılı KHK'nin 38'inci maddesine göre teşebbüs, bağlı ortaklık, müessese, işletme ve işletme birimleri ile iştiraklerin tasfiye, devir, satış ve işletme haklarının verilmesi kararının Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu (EİYKK) tarafından alınacağını ve bu işlemlerin 2983 sayılı Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu (TKKOK) tarafından yürütüleceğini hükme bağlamıştır. EİYKK tarafından 1985 yılında bir kısmı yarım kalmış tesisler olmak üzere KİT'lere ait 20 adet iştirak, işletme ve tesisin, 1986 yılında ise 9 adet iştirak, işletme ve tesis ile 2 adet bağlı ortaklığın özelleştirilmesine karar verilmiştir.³²

3.6.1986 tarih ve 3291 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile bağlı ortaklık, müessese, iştirak, tesis, işletme ve işletme birimlerinin özelleştirilmesine karar verme yetkisi TKKOK'na bırakılmıştır. Bu doğrultuda, 1986 yılının ikinci yarısından itibaren TKKOK tarafından 2 iştirak ile 2 işletme ve tesis özelleştirme kapsamına alınmıştır. 1987 yılında TKKOK'nun 30.4.1987 tarih ve K-54 sayılı Kararı ile THY A.O.'nın bağlı ortaklıkları Uçak Servisi A.Ş. (USAŞ) ve Boğaziçi Hava Taşımacılığı (BHT), Çitosan'ın bağlı ortaklıkları Afyon, Ankara, Balıkesir, Trakya ve Söke Çimento Fabrikaları, T.C.

³⁰ Metin Kilci, **Başlangıcından Bugüne Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994)**, DPT, Ankara, 1994, s. 2

³¹ Ebru Ayyıldız, **Konsolide Bütçe Transferleri İçinde KİT Transferlerinin Yeri (1995-2004)**, **Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu**, Ankara, 2005, s. 32

³² Kilci, a.g.e, s.24

Turizm Bankası'na bağılı işletmeler (Turban) ile KİT ve bağılı ortaklıklarına ait 33 adet iştirak dahil olmak üzere toplam 41 kuruluş özelleştirme kapsamına alınmıştır.³³

Bakanlar Kurulu 87/12184 No'lu kararıyla(30.10.1987), PETKİM ile Sümerbank'ın özelleştirilmesini prensip olarak kabul etmiştir.³⁴ 28.12.1987 tarihinden sonra TKKOK ile EİYKK' nin görev yetkileri Yüksek Planlama Kuruluna(YPK) devredilmiştir. 1989 yılında YPK tarafından, aralarında TÖBANK, Denizcilik Bankası T.A.Ş., ÇAYBANK' daki kamu hisseleri ile Etibank' ın bankacılık kesiminin bulunduğu 9 adet KİT, bağılı ortaklık, iştirak ve tesis özelleştirilmek üzere TKKOİ'ne devredilmiştir.³⁵ 1990 yılının ilk üç aylık döneminde YPK tarafından 20 adet iştirakteki muhtelif oranlardaki kamuya ait hisseler ve PETLAS özelleştirme kapsamına alınmıştır. 1990 yılında 09.04.1990 tarih ve 414 sayılı KHK ile özelleştirme sürecine ilişkin mevzuatta yapılan önemli değişiklikler çerçevesinde daha önce YPK'na ait olan bağılı ortaklık, müessese, işletme ve işletme birimleriyle iştiraklerinin özelleştirilmesine karar verme yetkisi söz konusu KHK ile yeniden düzenlenen Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı (KOİB)'na verilmiştir. KOİB bu yetkiye dayanarak 10.07.1990 tarih ve 90/3 sayılı Kararı ile TÜPRAŞ ve POAŞ'ın özelleştirme kapsamına alınmasına karar vermiştir. THY A.O.'nın da Bakanlar Kurulu tarafından 22.8.1990 tarih ve 90/822 sayılı Karar ile özelleştirme kapsamına alınması sonucunda KİT sisteminin üç önemli kuruluşu daha özelleştirme sürecine dahil edilmiştir.³⁶

Aşağıdaki tabloda 1985-1990 arasında yapılan özelleştirme işlemlerinin yöntemleri itibariyle dağılımı görülmektedir.

Tablo 5 1985-1990 Yılları Özelleştirme Yöntemleri

Yöntem	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Blok Satış		7	1	1	4	
Gecikmeli Halka Arz					6	
Halka Arz				1		8
İMKB'de Satış			2		2	
Tesis Satışı/Devri	1	4	2	3	2	2
TOPLAM	1	11	5	5	14	10

³³ Kilci, a.g.e, s.24

³⁴ Karluk, a.g.e, s.193

³⁵ Kilci, a.g.e, s.25

³⁶ Özelleştirme İdaresi Bşk.

Kaynak: www.dpt.gov.tr

Tabloda görüldüğü üzere bu dönemde özelleştirme uygulamalarında ilk kullanılan yöntemler tesis satışı ve blok satış olmuştur. 1987 yılından itibaren İMKB’de satış, halka arz ve gecikmeli halka arz yöntemleri kullanılmaya başlanmıştır.. 1989 yılında 6 adet gecikmeli arz yöntemi, 1990 yılında ise 8 adet halka arz yöntemi göze çarpmaktadır.

Tablo 6 1985-1990 Yılları Özelleştirme Gelirleri (USD)

Yöntem	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Blok Satış		1.546.409	131.279	13.588.168	1.747.123	
Gecikmeli Halka Arz					119.450.000	
Halka Arz				13.090.225		320.579.994
İMKB’de Satış			261.399	411.414	9.209.059	165.070.769
Tesis Satışı/Devri	6.703.162	5.787.438	10.039.309	355.311	781.437	361.424
TOPLAM	6.703.162	7.333.847	10.431.987	27.445.118	131.187.619	486.012.187

Kaynak: www.dpt.gov.tr

Tablo 6’ dan de anlaşılacağı üzere, 1990 yılına kadar özelleştirmeden elde edilen gelirler cüzi miktarlardadır. 1990 yılında özelleştirme gelirlerinde diğer yıllara nazaran gözle görülür bir sıçrama söz konusudur. 1989 yılında halka arz ve blok satış yoluyla USAŞ ve bazı çimento fabrikalarının yabancılar satışından önemli tutarlarda gelir sağlanmıştır. 1990 yılında ise PETKİM, Çukurova Elektrik, Erdemir gibi kuruluşların halka arz ve İMKB’deki satışından bu dönemin en yüksek özelleştirme gelirleri elde edilmiştir³⁷.

Bu dönemde Türkiye’deki özelleştirme uygulamalarında çimento sektörü önemli bir yer tutmaktadır. Çimento sektöründe özelleştirmenin yoğun olarak gerçekleştirilmesinin nedeni, bu sektörde büyük ölçüde özel kesimin belirleyici olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca, ÇİTOSAN’ın örgütlenme yapısı dolayısıyla (anonim şirket statüsünde kurulmuş olan) fabrikalarının ayrı ayrı özelleştirmeye elverişli olması, sektördeki özelleştirme uygulamalarını kolaylaştırmıştır.³⁸

³⁷ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

³⁸ Metin Kilci, **Başlangıçından Bugüne Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994)**, DPT Yayınları, 1994, s.45

Aşağıdaki tabloda 1985-1992 yılları arasında özelleştirme gelir ve giderleri USD cinsinden gösterilmiştir.

Tablo 7 1985-1990 Yılları Özelleştirme Gelir ve Giderleri

(USD)	1985-1992
Brüt Gelir	1.315.156.559
Net Gelir	1.199.428.071
Özelleştirme Gideri	-308.853.862
Gelir- Gider Farkı	890.574.209
Hesap Dengesi	43.831.459

Kaynak: www.dpt.gov.tr

Tablodan görüldüğü üzere Türkiye'nin özelleştirme geçmişinin ilk dönemi olarak tanımlayabileceğimiz 1980-90 yılları arasında özelleştirmeler kamunun ekonomideki varlığını azaltmaya yöneliktir bunun dışında ciddi bir gelir katkısı olmamıştır.

2.2 1990-1994 Özelleştirme Uygulamaları

Türkiye ekonomisinin 1990'lı yılların öncesinden kalan ve süreklilik arz eden birçok yapısal sorunu ve dengesizlikleri vardır. 1990'lı yıllarda en temel sorun ise; gelirinden daha fazla harcamasıdır. Bu sorun kendini kamu açığı ve cari açık olarak göstermiş ve kamu ve özel sektörün hızlı ve kısa dönemli borçlanması ile sonuçlanmıştır. 1991 yılında yapılan genel seçimlerin etkisiyle kamu kesimi harcamaları artmıştır. 1990-91 yıllarında kamu mali sektör borç yükü GSMH'nin %20'si dolaylarına ulaşmıştır³⁹.

1991 yılında yaşanan Körfez Krizi ve yaşanan diğer ekonomik dengesizliklerin yanında Güneydoğu'da yoğunlaşan terörle mücadele, özelleştirme uygulamalarına da yansımış ve özelleştirme geliri reel olarak gerilemiştir. Çoğunlukla kamu iştiraklerindeki devlete ait payların bir bölümünün satışı şeklinde gerçekleşen halka arz uygulamalarına 1991 yılında ağırlık verilmiştir. Adana, Afyon ve Niğde Çimento Fabrikalarındaki kamuya ait hisselerin bir bölümü ile TÜPRAŞ ve POAŞ gibi KİT sisteminin önemli kuruluşlarının hisselerinin 1991 yılında halka arzı gerçekleştirilmiştir.

³⁹ Ernur Demir Abaan, 1984'den 1991'e Türkiye Ekonomisi Gözlem ve Bir Öneri, TCMB Yayınları, 1992, s.12 (15.05.2012)

Mülkiyeti tamamen devlete ait olan bu kuruluşların halka arz edilen hisseleri çok cüzi miktarlardadır. Dolayısıyla gerçek anlamda bir özelleştirmeden bahsetmek mümkün değildir. 1991 yılında gerçekleştirilen satış uygulamaları genellikle iştirak paylarının satışından ibarettir. Blok satış uygulamaları 1992 yılından itibaren hızlanmıştır. Bu uygulamanın hız kazanması özelleştirme işlemlerinde amaç ve yöntem değişikliğinin kanıtıdır. Halka arz uygulamasından vazgeçilmiş ve özelleştirmenin sermayeyi tabana yayma hedefinden uzaklaşmış, özelleştirmenin diğer bir amacını oluşturan devlete gelir sağlanması hedefine yönelinmiştir⁴⁰.

1992 yılında özelleştirme gelirleri bir önceki yıla göre artış göstermiştir. Özelleştirmelerin büyük bölümünde blok satış yöntemi kullanılmıştır. 1993 yılında özelleştirme gelirlerindeki eğilim artış yönündedir. Özelleştirme uygulamalarının başlangıcından bu yana en fazla gelir 1993 yılında elde edilmiştir. 1993 yılından elde edilen özelleştirme gelirlerinin %66,9'u blok satışlar, %30,2 si halka arz ve borsada yapılan satışlardır⁴¹.

1990'lı yılların başından itibaren ülkeye giren yüksek sermaye miktarları, hem cari hem de kamu açıklarının artmasında, Türk parasının yabancı paralar karşısında değerlenmesinde, faiz oranlarının yükselmesinde, para arzının ve kredi stokunun genişlemesinde rol oynayarak makroekonomik dengesizlikler yaratmış ya da var olan dengesizliklerin dozunu arttırmıştır.

Türkiye'de 1990 öncesinde KKBG, GSMH' nin %5'i dolayında iken 1990 sonrasında 1994 krizine kadar %10 gibi yüksek bir seviyeye ulaşmıştır. 1990 öncesinde bütçe açıklarının GSMH' ya oranı %3 iken 1993'de %7'ye yükselmiştir.⁴² Yaşanan kriz sonrasında enflasyon oranı 1988-1993 döneminde %65'ler düzeyinde iken 1994 yılında %130'lar düzeyine yükselmiştir.⁴³

Bu dönemde bahsettiğimiz makro ekonomik göstergelerdeki dengesizliğin sürdürülemez hale gelmesi, 5 Nisan İstikrar Programının uygulama zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Hükümetin açıkladığı “*ekonomik önlemler uygulama planı*” adlı paketin

⁴⁰ Kilci, a.g.e, s. 30

⁴¹ Özelleştirme İdaresi Bşk.

⁴² Nurhan Yentürk, **Körlerin Yürüyüşü Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizler**, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003, s.112

⁴³ Hülya Ardıç, **1994-2001 Yılı Krizlerinin TCMB Bilançosunda Yarattığı Hareketlerin İncelenmesi**, Uzman Yeterlilik Tezi, Ankara, 2004, s.152

önemli bir bölümünü özelleştirme konusunda getirilen yeni hedefler oluşturmaktadır. 24 Ocak 1980 İstikrar Programı, devletin ekonomik alanda faaliyetlerini ve müdahalelerini kısıtlaması ve özel kesimin ekonominin motor gücü olmasını öngörürken, 5 Nisan 1994 İstikrar Programı ile devletin ekonomiden biraz daha çekilerek gözetici, denetleyici ve standart koyucu asli işlevlerine yönelmesi öngörülmüştür.⁴⁴ 5 Nisan İstikrar Programında özelleştirme ile ilgili maddeler şöyle sıralanmıştır:

-Faaliyetleri devam eden KİT'lerin özel sektör kuruluşları gibi hacze, iflasa ve tasfiyeye açık olmalarının sağlanacağı,

-Kamu bankalarının özelleştirilmesine hız verileceği, 1994 yılında Sümerbank ve Eti Bank'ın özelleşeceği, Emlak Bankasının halka satılacağı,

-Emekli Sandığına ait tüm otellerin satılacağı veya kiraya verileceği,

-1994 yılı sonuna kadar Erdemir, Tüpraş, Petrol Ofisi, Petkim, THY, Turban gibi Kamu İktisadi Kuruluşlarının tamamen özelleşeceği,

-T. Gemi Sanayi, Sümer Holding, Turban, Petkim, Testas, E.B.K., gibi kuruluşlara ait 24 işletmenin satılacağı, eğer satılamazsa kapatılacağı, belirtilmektedir.⁴⁵

1985-1994 yılları arasında elde edilen özelleştirme geliri 2,3 milyar dolardır. Bu rakam diğer gelişmekte olan ülkelerin özelleştirme gelirleriyle karşılaştırıldığında oldukça düşüktür. Bunun bir sebebi, özelleştirme uygulamalarının efektif olarak 1986'da başlamasına rağmen kanuni düzenlemelerin ancak Ekim 1994'de tamamlanabilmesi olabilir.⁴⁶ Ekim 1994 tarihinde kurulan Özelleştirme İdaresi ve akabinde 27.11.1994 tarihinde yürürlüğe giren 4046 sayılı Kanun ile Türkiye'de özelleştirme işlemleri farklı bir boyut kazanmıştır. İstikrar kararlarıyla Türkiye ekonomisi 1994 yılında %6 küçülürken sonraki 3 yılda iç tüketim harcamaları ve ithalattan kaynaklanan hızlı bir büyüme gerçekleştirilmiştir. Öngörülen yapısal düzenlemeler (KİT'lerde özelleştirmelerin hızlandırılması gibi) ise tümüyle başarısız olmuştur.⁴⁷

⁴⁴ Salih Köse , “24 Ocak 1980-5 Nisan 1994 İstikrar Programlarının Karşılaştırılması”, **Planlama Dergisi**, Özel Sayı DPT'nin Kuruluşunun 42.yılı, s.122

⁴⁵ Akdiş,a.g.m, (08.05.2012)

⁴⁶ Yeşim Kuştepe - Yaprak Gülcan, “Türkiye’de Makroekonomik İstikrar ve Özelleştirme”, **Ege Akademik Bakış Dergisi**,C.2, S.2, 2002, ss.15-26

⁴⁷ Tecer, a.g.e, s.101

Bu dönemde gerçekleştirilen özelleştirmelerin büyük bir çoğunluğunu yine çimento sektörü oluşturmaktadır. Çimento özelleştirmelerinin %59,46'sı bu dönemde gerçekleştirilmiş 641 milyon dolar gelir elde edilmiştir. Motor ve otomotiv sektörü özelleştirmelerinin %86,47'si bu dönemde yapılmıştır. Tofaş OTO'nun %21,79 hissesi ile Tofaş Türk'ün %18,8 hissesi, TOE'nin %92'si, Trakmak Traktör ve Zirai Makinalar A.Ş'nin %45'i, Türk Traktör ve Ziraat Makinaları A.Ş'nin %33,73 oranındaki hisseleri satılmıştır. PETKİM'in %4'ü, POAŞ'ın %6,89'u, TÜPRAŞ'ın %4'ü, İpragaz'ın %49'u, Polinas Plastik Sanayi A.Ş'nin %30 hisseleri özelleştirilmiştir. Enerji sektöründe Çukurova Elektrik'in %23,97'si, Kepez Elektrik'in %39,59, AEG Eti Elektrik'in %38,96'sı ALTEK'in %30'u özelleştirilmiştir. Demir Çelik sektöründe ise; Erdemir'in %9'u, Çelik Halat'ın %27,82 oranındaki hisseleri ve iki küçük şirketin hisseleri satılmıştır. Ayrıca Arçelik' in %14,91 hissesi de özelleştirmeye tabi tutulmuştur.⁴⁸

Tablo 8 1990-1994 Özelleştirme Gelirleri

(USD)

YÖNTEMLER	1990	1991	1992	1993	1994
Blok satış		30.302.065	317.664.948	365.922.266	6.850.919
Gecikmeli Halka Arz		13.070.000	92.600.000		
Halka Arz	320.579.994	72.773.310		23.929.494	2.824.239
İMKB'de satış	165.070.769	106.932.521	12.616.957	141.367.332	66.169.032
Uluslar arası B. S.					330.000.000
Tesis Satışı/Devri	361.424	82.838		16.142.649	4.613.731
TOPLAM	486.012.187	223.160.734	422.881.905	547.361.741	410.457.921

Kaynak: www.dpt.gov.tr

Tablo'dan da görüldüğü üzere bu dönemde özelleştirme gelirinin en fazla olduğu yıl 1993 yılıdır. 1993 yılında en fazla başvurulan özelleştirme yöntemi ise blok satışlar olmuştur. Bu dönemde en az özelleştirme geliri 1991 yılına aittir. Kullanılan özelleştirme yöntemleri olarak ise; en yüksek gelir blok satışlardan elde edilmiş, blok satışları İMKB'de satışlar takip etmiştir. Halka arz yönteminin 1990 yılından sonra hemen hemen hiç kullanılmamış olması dikkat çekicidir.

⁴⁸ Yavilioğlu- Delice- Özsoy, a.g.e, s.414

Tablo 9 Özelleştirme Gelir- Gider Dengesi**(USD)**

	1985-1992	1993	1994
Brüt Gelir	1.315.156.559	547.361.741	410.457.921
Net Gelir	1.199.428.071	547.361.741	391.943.186
Özelleştirme Gideri	-308.853.862	-50.258.814	-23.444.077
Gelir-Gider Farkı	890.574.209	497.102.927	368.499.109
Hesap Dengesi	43.831.459	50.011.149	278.201.640

Kaynak: www.dpt.gov.tr

Tabloda görüldüğü üzere, 1994 yılında elde edilen özelleştirme gelirleri, önceki 8 yılın toplam özelleştirme gelirinden çok daha fazladır. Bu 1994 yılında yaşanan mali kriz ve akabinde alınan kararlar, özelleştirme gelirinin artmasında etkili olmuştur.

2.3 1995-2002 Özelleştirme Uygulamaları

1 Ocak 1995 tarihinde Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı yürürlüğe girmemiş onun yerine 1995 yılı Geçiş Programı hazırlanmıştır. Yaşanan kriz sonrasında dengeler yeniden kurulmadan ileri dönük hedef ve kararlar ortaya koymanın mümkün olmayacağı düşünülmüş ve PLAN 'ın yürürlüğe girmesini bir yıl erteleyen yasal bir düzenleme yapılmıştır.⁴⁹ Yedinci Beş Yıllık Plan dönemi 1996-2000 yılları için hazırlanmış bir plandır. Bu planla birlikte önemli kararlar alınmıştır. Bu kararlar arasında:

- Sürdürülebilir bir borçlanma düzeyinin sağlanması için kamu borç stokundaki artışların, kamu sabit sermaye yatırımlarını aşmamasına özen gösterilmesi,

- Faiz yükü, borç stokunun GSMH içindeki payı düşürülerek ve vade yapısı uzatılarak hafifletilmesi, gelişme, özelleştirme gelirlerinin artırılması ile de desteklenerek kamunun borçlanma ihtiyacı ve dolayısıyla borç stoku azaltılması⁵⁰.

- Altyapı yatırımlarında özel kesimin payının artırılması, bu kapsamda, ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak gerektiren yatırım ve hizmetlerin finansmanında Yap-İşlet-Devret modeline ağırlık verilmesi,

- Devletçe tamamlanan altyapı yatırımlarından uygun görülenlerin özel kesime devredilmesine veya özel kesim eliyle işletilmesine çalışılması, bu çerçevede, kamu kuruluşlarının yeniden yapılandırılarak, fazla istihdamın azaltılması ve verimliliğin artırılmasının sağlanması,

⁴⁹ Ahmet Şahinöz, **Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2001, s.38

⁵⁰ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 4.Bölüm, s.195

•KİT'lerin özelleştirilmesi ile ilgili uygulamalar hızlandırılarak, kamu kesiminde özellikle sosyal ve ekonomik altyapı yatırımları için ayrılabilir kaynakların artırılmasının sağlanması, özelleştirme kapsamındaki kuruluşların yatırım programları, özelleştirme stratejileri ile uyumlu olması ile ilgili maddeler dikkat çekicidir⁵¹.

Bu dönemde daha önce özelleştirilmeye başlanan çimento, yem, toprak ve seramik fabrikalarının özelleştirme faaliyetleri tamamlanmıştır. Enerji ve sigara/alkol/tuz sektörleri hariç bütün sektörlerde bu dönemde özelleştirme faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. Madencilik, tarım ve gübre, şeker ve mühendislik sektörlerinde ilk özelleştirmelere bu dönemde başlanmıştır.⁵² 1996 Türkiye için iki önemli kararın yürürlüğe girdiği yıldır. Birincisi yukarıda da bahsedilmiş olan “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı” diğeri ise “Gümrük Birliği Antlaşması”dır.

Türkiye'nin Gümrük Birliği Antlaşmasıyla birlikte Avrupa Birliğine yönelik ihracatında bir patlama olacağı beklentisi olmasına rağmen AB ülkelerinden yapılan toplam ithalatta büyük sıçrama yaşanmıştır.⁵³ Dolayısıyla, 1996 yılında ticaret açığı rekor seviyeye ulaşmıştır. 5 Nisan kararlarına rağmen bu tersine dönüşün temel nedeni 5 Nisan istikrar paketinin kısa dönemli sermaye girişlerini ve TL'nin değer kazanmasını önlemek amacı güden herhangi bir reform içermemesidir.⁵⁴

1996-1999 döneminde bütçe açığının artmaya devam etmesi ve bütçe finansmanında, 1999 yılı hariç, net dış borç ödeyicisi konumunda olunması sonucunda yurtiçi mali piyasalar üzerindeki baskı giderek artmıştır. Nitekim, bütçe finansmanında net iç borç kullanımının GSMH'ye oranı, 1995 yılında yüzde 4,8 iken, 1999 yılında yüzde 12,4'e yükselmiştir.⁵⁵ Kamu kesimi açıkları Merkez Bankası kaynaklarının kullanılması durumunda enflasyonist baskıları arttırmaya neden olacağından, dış borçlanma ise dünya finans merkezinin konjonktürel kısıtları ve ulusal mali piyasaların genelde istikrarsız ve kırılgan görünümünden dolayı anlamlı bir kaynak oluşturamaması nedeniyle iç borçlanma ile finanse edilmiştir.

Bu dönemde özelleştirme kararlarının birçoğu anayasa mahkemesi tarafında iptal edilmiş ve özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlar ilgili bakanlıklara iade edilmişlerdir.

⁵¹ Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 4. Bölüm, s.197

⁵² Yavilioğlu- Delice- Özsoy, a.g.e s.415

⁵³ Şahinöz, a.g.e, s.50

⁵⁴ Yentürk ,a.g.e, s.120

⁵⁵ DPT, Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 8

Bu dönemde yaşanan siyasi istikrarsızlıklar ve ekonomik problemler özelleştirme kararları üzerinde de olumsuz etkiler yaratmıştır.

1995 yılında özelleştirme kapsamına alınan Hamitabat, Kemerköy, Soma-B ve Yeniköy elektrik santralleri 1997 yılında kapsamdan çıkarılmış ve Enerji Bakanlığı'na iade edilmiştir, 14.6.1995 tarihinde 4046 sayılı Kanun çerçevesinde hisseleri özelleştirme kapsamına alınarak Özelleştirme İdaresi'ne devrilen Türk Telekom, bu işlemin 28.2.1996 tarihli Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilmesi sonucu kapsamdan çıkarılmıştır, Eylül 1997'de kapsama alınan Oyak Sigorta şirketleri Ekim 1998 tarihinde kapsamdan çıkartılarak eski statülerine iade edilmiştir, TEAŞ'ın bazı şirketlerinde iştirak payı olan AKTAŞ, NURTEK, TGT ve SOYTEK Elekt. Sant. Tes. İşl. ve Tic. A.Ş., ETİTAŞ Elekt. Teç. İmal. Tesisat A.Ş., MİTAŞ Madeni İnş. İşleri A.Ş. ile Kayseri ve Civarı Elekt. T.A.Ş. Mart 1998'de kapsam ve programdan çıkarılmış, eski statülerine iade edilmiştir.⁵⁶ Ayrıca 5 Nisan 1994 İstikrar Programı'nda "T. Gemi Sanayi, Sümer Holding, Turban, Pektim, Testas, E.B.K., gibi kuruluşlara ait 24 işletmenin satılacağı, eğer satılamazsa kapatılacağı kararı uygulanmış ve aşağıdaki tabloda gösterilen kuruluşlar ya kapatılmış ya da işletmecilikten çekilmiştir.

Tablo 10. Kapatılan/ İşletmesinden Çekilinen Varlıklar

KURULUŞ	VARLIK ADI	YAPILAN İŞLEM	KARAR TARİHİ
TURBAN	Amasya Oteli	İşletmecilikten Çekilme	23.04.1995
TURBAN	Çorum Oteli	İşletmecilikten Çekilme	23.04.1995
TURBAN	Erciyes Oteli	İşletmecilikten Çekilme	23.04.1995
TURBAN	Samsun Oteli	İşletmecilikten Çekilme	23.04.1995
TURBAN	Ş.Urfa Oteli	İşletmecilikten Çekilme	23.04.1995
KÖYTEKS	Keskin Hazır Giyim Tesisi	Kapatma	02.08.1995
TURBAN	Gümüldür Tatil Köyü	Kapatma	25.10.1995
TURBAN	Adana Seyahat Acentesi	Kapatma	25.10.1995
TURBAN	Isparta Seyahat Acentesi	Kapatma	25.10.1995
KBİ	Kutlular İşletme Müdürlüğü	Kapatma	07.05.1996

⁵⁶ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

KBİ	Murgul İzabe Tesisi	Kapatma	07.05.1996
SÜMER HOLDİNG	Erzurum İspir Ayakkabı Fabrikası	Kapatma	18.11.1996
TURBAN	Antalya Seyahat Acentesi	Kapatma	27.11.1996
EBÜAŞ	Yüksekova Kombinası	Kapatma	13.08.1997
KÖYTEKS	Tatvan Kazak Üretim Tesisi	Kapatma	18.09.1997
SÜMER HOLDİNG	Hacıömer Halıcılık Tesisi	Kapatma	06.12.1997
TURBAN	Beldibi Sosyal Turizm İşletmesi	İşletmecilikten Çekilme	06.12.1997
TURBAN	Belek Sosyal Turizm İşletmesi	İşletmecilikten Çekilme	06.12.1997
TURBAN	Marmaris Tatil Köyü	İşletmecilikten Çekilme	10.12.1997
ORÜS	Ardeşen İşletmesi	Kapatma	13.01.1998
SÜMER HOLDİNG	Diyarbakır Halı Fabrikası	Kapatma	11.03.1998
T. ZİRAİ DONATIM A.Ş.	Ankara Tarım Mak. İmalat İşl.	Kapatma	15.07.1998
T. ZİRAİ DONATIM A.Ş.	Adana Tarım Mak. İmalat İşl.	Kapatma	15.07.1998
T. ZİRAİ DONATIM A.Ş.	İzmir Tarım Mak. İmalat İşl.	Kapatma	15.07.1998
T. ZİRAİ DONATIM A.Ş.	Kırklareli Tarım Mak. İmalat İşl.	Kapatma	15.07.1998
T. ZİRAİ DONATIM A.Ş.	Pamukova Tarım Mak. Araştırma Ens.	Kapatma	15.07.1998
T. İŞ BANKASI	265 adet hisse	Hazine'ye iade	15.07.1998
SÜMER HOLDİNG	Elazığ Sivrice Eğitim ve Dinlenme Tesisleri	Kapatma	18.08.1998
TURBAN	Antalya Adalya Otel	İşletmecilikten Çekilme	14.09.1998
TURBAN	Antalya Kaleiçi Dükkanları / Yat Limanı	İşletmecilikten Çekilme	14.09.1998
EBÜAŞ	Trabzon Balık Mamulleri Fabrikası	Kapatma	08.07.1999
SÜMER HOLDİNG	Kayseri Pamuklu İşletmesi	Kapatma	09.08.1999
TURBAN	Yalova Termal Tesisleri	İşletmecilikten Çekilme	12.10.1999
T. ZİRAİ DONATIM A.Ş.	Erzurum Tarım Alet Makinaları İşletmesi	Kapatma	06.03.2000
TÜGSAŞ	Elazığ Gübre Sanayii A.Ş. Fabrikası	Kapatma	18.04.2000
SEKA	İzmit Klor-Alkali Fabrikası	Kapatma	20.07.2000
SÜMER HOLDİNG	Tarsus Mensucat Boyaları San.	Kapatma	10.10.2000

	İşletmesi		
T. ZİRAİ DONATIM A.Ş.	Ş.Urfa Tarım Alet Makinaları İşletmesi	Kapatma	30.10.2000
SÜMER HOLDİNG	İzmir Basma Sanayii İşletmesi	Kapatma	14.11.2000
SÜMER HOLDİNG	Nazilli Basma Sanayii İşletmesi	Kapatma	14.11.2000
TURBAN	Kilyos Moteli	Kapatma	02.01.2001
EBK	Fatsa Balık Mamülleri İşletmesi	Kapatma	28.02.2001
T. ŞEKER FAB. A.Ş.	Sanayi Nakliyat A.Ş.	Kapatma	06.08.2001
TEKEL	İzmir Sigara Fabrikası	Kapatma	29.04.2002
TEKEL	Adapazarı Yaprak Tütün İşletmesi Müdürlüğü	Kapatma	29.04.2002
TEKEL	Düzce Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	29.04.2002
TEKEL	Çankırı Kaya Tuzları	İşletmecilikten Çekilme	29.04.2002
TEKEL	Sekili Kaya Tuzları	İşletmecilikten Çekilme	29.04.2002
TEKEL	Tuzluca Kaya Tuzları	İşletmecilikten Çekilme	29.04.2002
TEKEL	Gemlik Sungipek ve Vizkoz Mamulleri San. İşl.	Kapatma	29.04.2002
TEKEL	Çine Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	04.06.2002
TEKEL	Ödemiş Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	04.06.2002
TEKEL	Turgutlu Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	04.06.2002
TEKEL	Mudanya Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	04.06.2002
TEKEL	Yenişehir Yaprak Tütün İşletme Müdürlüğü	Kapatma	04.06.2002

Kaynak: www.oib.gov.tr/ Erişim 01.05.2012

Bankacılık sektöründe yapılan özelleştirmeler bu döneme damgasını vurmuştur. Bu dönemde Sümerbank, AnadoluBank, DenizBank ve Etibank' a ait hisselerin %100'ü blok satış yöntemi kullanılarak özelleştirilmiştir. İş Bankasının %12,25 hissesi de halka arz

yöntemi ile özelleştirilmiştir. Bankacılık sektörü özelleştirmelerinden elde edilen gelir bu dönemde yapılan özelleştirmelerin %35,65'ini oluşturmaktadır⁵⁷.

1997 yılının ortalarında patlak veren Asya krizi ve 1998 Ağustos ayında Rusya'da başlayan ekonomik kriz sonucu dünya üretiminde ve ticarete daralma olmuştur. Bu durum Türkiye'nin makro ekonomik değişkenlerini de olumsuz etkiledi. Türkiye 1998 yılının Kasım ayında iki beklenmedik olayla karşı karşıya kaldı. Siyasal ve ekonomik istikrarı olumsuz bir şekilde etkileyen birinci olay, Türk Ticaret Bankası'nın özelleştirilmesine bazı bankaların ve yasa dışı örgütlerin karışmış olması, ikincisi ise; bu olay nedeniyle gensoru ile hükümetin düşürülmesidir. Bu olay sonucunda 1999 Mali Yılı Bütçe görüşmeleri sekteye uğramış ve altı aylık "geçici bütçe" hazırlanmasına karar verilmiştir.

Tüm bu olumsuz gelişmeler özelleştirme işlemlerini sekteye uğrattırken, aynı zamanda kamuoyunda özelleştirme işlemlerine karşı antipatiye neden olmuştur. 1999 yılı 14 Ağustos tarihinde uluslar arası tahkime olanak sağlayan Anayasa değişikliği yürürlüğe girmiş, böylece anayasanın devletleştirme ile ilgili 47.maddesi, idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı denetimini düzenleyen 125.maddesi ve Danıştay'ın örgütlenmesiyle yetkilerini kapsayan 11.maddesi yeniden düzenlenmiş ve Anayasa'ya ilk defa "özelleştirme" kavramı girmiştir. Ayrıca kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıkların ulusal veya uluslararası tahkim yoluyla çözülmesine olanak sağlanmıştır.⁵⁸

17 Ağustos 1999 tarihinde yaşanan Marmara depremi tüm Türkiye'yi derinden sarsmış ve ekonomik ve sosyal etkileri Türkiye üzerinde uzun dönem hissedilmiştir. 1998 yılı itibarıyla depremin etkilediği yedi ilin GSMH içindeki payı %34,7, sanayi katma değeri içindeki payı ise %46,7 seviyesindedir. Deprem, mevcut sermaye stoku, kamu finansmanı, dış ticaret ve turizm gelirleri üzerinde önemli derecede olumsuz etkilere yol açmıştır.⁵⁹ Toplumsal düzeyde kaybedilen üretim, servet, işgücü, altyapı, vergi kaybı gibi unsurları katarak yapılan hesaba göre (DPT), ülkenin kaybı 10 milyar dolar düzeyindedir.⁶⁰ Dolayısıyla 1994'ten sonra özelleştirme işlemlerindeki en düşük düzey 1999 yılına aittir.

⁵⁷ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

⁵⁸ <http://webarsiv.hurriyet.com.tr/1999/08/15/136718.asp>, (08.05.2012)

⁵⁹ BDDK Çalışma Tebliği, **Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi**, 3 Eylül 2010, s.6

⁶⁰ Şahinöz, a.g.e, s.43

Gerek siyasi karışıklıklar, gerek ekonomik krizler, gerekse yaşanan doğal felaketler yüzünden 1999 yılı özelleştirme açısından verimli bir yıl olmamıştır. 1999 yılında özelleştirmeden elde edilen gelir 38 milyon dolar seviyesindedir.⁶¹ 1998 yılı gelirleri ve 2000 yılı özelleştirme gelirleri ile karşılaştırıldığında düşüş çok belirgindir.

Asya Krizi'nin ardından gelen Rusya Krizi tüm dünyayı olduğu gibi Türkiye'yi de derinden etkilemiştir. 1999 yılında yaşanan olumsuz gelişmeler Türkiye'yi karamsar bir döneme doğru sürüklemiştir. 1999 yılından ekonomi %6,1 küçülmüş, enflasyon %70'e ulaşmış, bütçe açıkları sürdürülemez hale gelmiştir. Hazine faizlerinin yıllık ortalama bileşik oranı da %106'ya yükselmiştir. Bu durum IMF ile yeni bir stand-by anlaşmasının yapılmasını zorunlu hale getirmiştir.⁶² IMF, Türkiye'nin stand by anlaşma talebini olumlu karşılamış ve Kasım ayında IMF ile Niyet Mektubu taslağı üzerinde yapılan anlaşmanın ardından 2000-2002 yıllarını kapsayan 3 yıllık stand-by antlaşması yapılmasına karar verilmiştir. 22 Aralık 1999 tarihinde stand by anlaşması onaylanmıştır. Aynı zamanda Bakanlar Kurulu yürürlükteki Bankalar Kanunu'nun 14. Maddesi çerçevesinde 5 adet ticaret bankasını Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devrettiğini açıklamıştır. Bu kararlar birlikte Egebank, Esbank, Sümerbank, Yaşarbank ve Yurtbank fona devredilirken; Kavala Holding'e ait Birleşik Yatırım Bankası tamamen kapatılmıştır.⁶³ 2000-2002 yıllarını kapsayan IMF programının temel amaçları şu şekilde özetlenebilir:

-Tüketici enflasyonunu, yapısal reformlarla desteklenen, birbirleriyle tutarlı, güçlü, itibarlı ve süreklilik arz eden maliye, gelir, para ve kur politikalarının eş güdümlü uygulanması ile 2000 yılı sonunda yüzde 25, 2001 yılı sonunda yüzde 12 ve 2002 yılında yüzde 7'ye indirmek,

- Reel faiz oranlarını makul düzeylere düşürmek,
- Ekonominin büyüme potansiyelini artırmak,
- Ekonomideki kaynakların daha etkin ve adil dağılımını sağlamaktır⁶⁴.

Programda kamu borcunun ödenmesinin özelleştirme gelirleri ile karşılanması hedeflenmiştir. Niyet mektubuna göre, 2000 yılı için 7,6 milyar dolarlık (GSMH'nin

⁶¹ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

⁶² Esra Demircan- Meliha Ener, **Yeni Ekonomik Düzendeki Değişim –İstikrar ve Bütçe Politikaları**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2009, s.90

⁶³ Şahinöz, a.g.e, s.45

⁶⁴ <http://www.tcmb.gov.tr/yeni/evds/yayin/paraprog2/baskanmat5y.html>,(23.05.2012)

yaklaşık %3,7'si) bir özelleştirme geliri hedeflenmiş, bunun 4,5 milyar doları telekom ve enerji sektörü özelleştirmelerinden elde edilecek olup tümüyle Hazine borçlarının ödenmesinde kullanılması amaçlanmıştır⁶⁵. Programın ilk yılına ait yapısal düzenlemeleri kapsayacak alanlar şöyle özetlenebilir; kamu mali kesimi, tarım politikaları, sosyal güvenlik reformu, özelleştirme ve sermaye piyasası, bankacılık sistemi, vergi politikaları ve idaresi. Bu düzenlemelerle KİT'lerin bütçe üzerindeki yükünün azaltılması amacıyla özelleştirme temel hedeflerden biri olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda elektrik, telekomünikasyon ve ulaştırma alanındaki kuruluşların özelleştirilmesi öncelikli hedefler arasına alınmıştır⁶⁶.

23 Mayıs 2000 tarihinde, 4046 sayılı kanunda bir değişiklik ile “Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, Hazinenin iç ve dış borç ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir. Özelleştirme Fonundan diğer herhangi bir fona aktarma yapılmaz”, hükmü getirilmiştir.⁶⁷ Devlet giderlerini vergiler ile karşılar, vergilerin yeterli olmadığı durumlarda giderler borçlanma yolu ile karşılanır. Fakat borçlanmaların yeterli olmadığı veya limite geldiği durumlarda devlet mal varlığını satarak gelir elde etme yoluna gider. İşte bu tür durumlarda özelleştirme gelirleri daha da bir önem kazanmaktadır. İlgili dönemde, Türkiye hem bütçe, hem de ödemeler dengesi açığı olan ve bütçeden ödenen borç faizlerinin artış oranı bütçe gelirlerinin artış oranından fazla olan bir ülkedir. Tüm faktörler göz önüne alınarak 2000 yılında yasada yapılan bu değişiklik ile ülkenin borç ve faiz ödemeleri için yeni bir finansman yaratılmaya çalışılmıştır.

Bu dönemde Enflasyon ile Mücadele Programı özelleştirme programı ile çok sıkı bir ilişki içindeydi. Özelleştirmeden beklenen gelir 2000 yılı için 7,6 milyar dolar, 2001 yılı için 7,0 milyar dolar ve 2002 yılı için 4,0 milyar dolar öngörülmüştü. Fakat 2000 ve 2001 yıllarında özelleştirme programında hedefin çok gerisinde kalındı. Özelleştirme uygulamaları ancak 2003'den sonra ivme kazanmıştır⁶⁸.

1995-2002 yılları arası dönemde yapılan özelleştirme uygulamalarında; Petrol ve ürünleri sektöründe yapılan özelleştirmeler bu dönemde yapılan toplam özelleştirmelerin %50'sini oluşturmaktadır. POAŞ hisselerinin %93'ü (1666 milyon dolar karşılığı), TÜPRAŞ hisselerinin %30.65'i (yaklaşık 1105 milyon dolar karşılığı) ile PETLAS'ın

⁶⁵ Yentürk, a.g.e, s.65

⁶⁶ Demircan- Ener, a.g.e, s.95

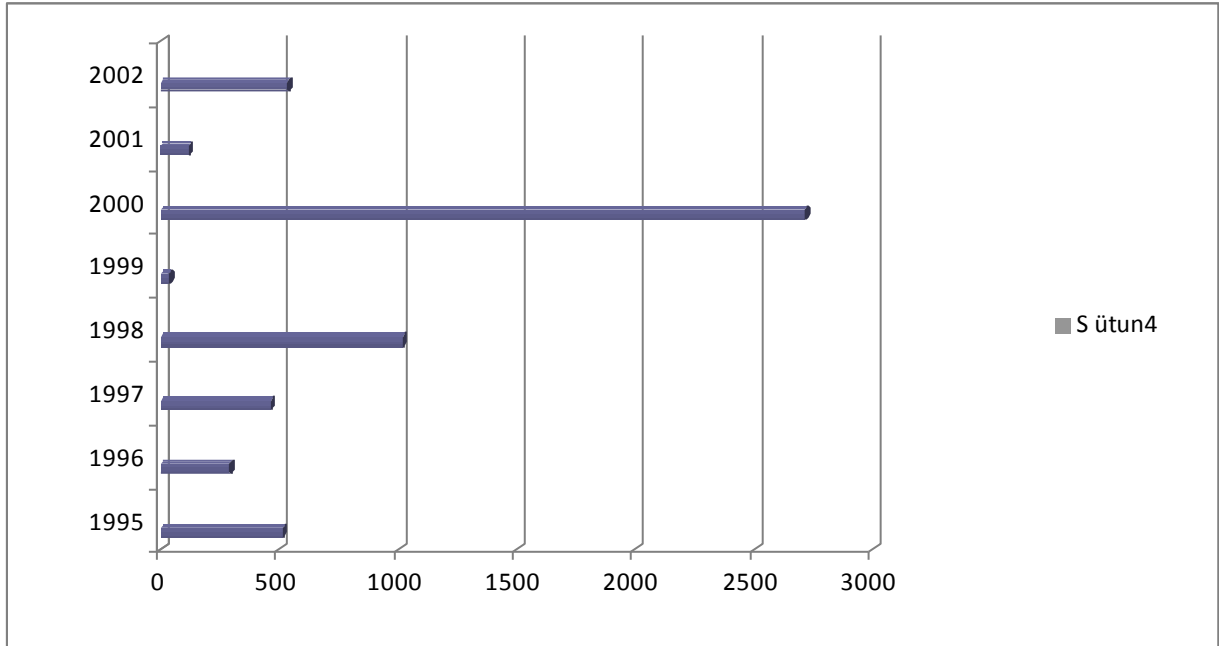
⁶⁷ Özelleştirme İdaresi Bşk.

⁶⁸ Şahin Hüseyin, **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2009, s.250

%99,97 hissesi (yaklaşık 36 milyon dolar karşılığı) bu dönemde satılmıştır.⁶⁹ Ulaştırma sektöründe HAVAŞ' a ait hisselerin tamamı satılmış, Hopa, Tekirdağ, Giresun, Ordu, Sinop, Rize, Antalya, Alanya, Marmaris Limanlarının işletme haklarının devri yapılmış, DİTAŞ hisselerinin %50,98'i TÜPRAŞ' a bedel karşılığı devredilmiş ve THY'nin %0,03 gibi küçük bir hissesi ile birkaç küçük şirketin özelleştirmesi gerçekleştirilmiştir.⁷⁰ Demir-çelik sektöründe; ASİL Çelik'in %96,6 hissesi, METAŞ' ın %42,55 hissesi, Sivas Demir Çelik'in %99.99 hissesi ve İsdemir'in %100 hissesi(Ereğli Demir Çelik A.Ş'ye devri) özelleştirme işlemleri gerçekleştirilmiştir. 2001 yılına kadar yapılan özelleştirmelerin toplamı 7,4 milyar dolar düzeyindedir. Bunun sadece %37'si 2000 yılındaki özelleştirmelerden elde edilmiştir.⁷¹ 2000 yılındaki özelleştirme gelirlerinin bu denli yüksek olmasının sebebi ise yukarıda da bahsedildiği üzere POAŞ ve TÜPRAŞ özelleştirmeleridir. Aşağıda 1995-2002 yılları arasında özelleştirme işlemlerinden elde edilen gelirler sütun grafik ile gösterilmiştir.

Grafik 9 1995-2002 Yıllar Özelleştirme Gelirleri

(milyon dolar)



Kaynak: Çetinkaya,2007, a.g.e, s.189

⁶⁹ Yavilioğlu- Delice- Özsoy,a.g.e, s.415

⁷⁰ Yavilioğlu- Delice- Özsoy, a.g.e, s.416

⁷¹ Çetinkaya, 2007, a.g.e, s.189

Grafikten de görüldüğü üzere, bu dönemde özelleştirme işlemlerinin en yoğun olduğu yıllar 1998 ve 2000 yıllarıdır. 1998 yılında kamunun sahip olduğu %12,3'lük İş Bankası hisselerinin halka arz ve uluslararası arz yöntemi kullanılarak özelleştirilmesi, 2000 yılından ise POAŞ'ın %51'lik hissesinin blok satış yöntemi ile TÜPRAŞ'ın %21,45 hissesinin ise halka arz yöntemi kullanılarak özelleştirilmesi bu iki yılda diğer yıllara göre çok daha yüksek özelleştirme geliri elde edilmesini sağlamıştır.

2.4. 2003-2008 Özelleştirme Uygulamaları

17. stand-by dönemi DSP-MHP koalisyon hükümeti tarafından başlatılmış, Kasım 2000 krizi ve 2001 krizlerinden sonra Kemal Derviş'in dahil olduğu hükümet tarafından sürdürülmüştür. DSP'nin erimesi, erken seçimi gündeme getirmiş ve 3 Kasım 2002 genel seçimlerinde AKP iktidar olmuştur. Krizi aşmak için gündeme getirilen sıkı para politikası hedefi, 2000'lerin başında kamu bankalarının ve Türk Telekom'un özelleştirilmesiyle başlayan süreç, Ereğli Demir Çelik, Petkim gibi KİT'lerin satışıyla ve Belediye Kanunu gibi yasalarla hizmet sunumunda kamu idaresinin hizmet üretme yükümlülüğünü ortadan kaldıran, ulus üstü aktörlere yer açan düzenlemelerle devam etmiştir.⁷²

2003 yılı Ocak ayında hazırlanan Acil Eylem Planı çerçevesinde kurumsal yapılanmaya ait eylemler ve kamu yönetimi alanında reformlara yer verilmiştir. Yasal düzenlemelerle ekonomik istikrarın sağlanmasına çalışılmıştır. Bu amaçla TEKEL, Şeker fabrikaları ve enerji sektörüne yönelik yatırımların özelleştirilmesine ağırlık verilmiştir.⁷³ 2002 yılında maliye politikalarının temel hedefi önemli oranda faiz dışı fazla vererek kamu borç stokunun sürdürülebilirliğini sağlamak olmuş ve bu amaçla gelir artırıcı ve harcama disiplini sağlayıcı tedbirlere ve düzenlemelere devam edilmiştir. Mali disiplinin sağlanmasına büyük ölçüde özen gösterilmesine rağmen, yılın ikinci yarısından itibaren yaşanan belirsizlik ve erken seçim ortamı kamu mali dengesini olumsuz etkilemiş ve öngörülen faiz dışı fazla hedefine ulaşamamıştır. 3 Kasım seçimleri nedeniyle 2003 yılı bütçesi zamanında yürürlüğe girememiş ve yılın ilk üç ayında geçici bütçe uygulamasına gidilmiştir. Mali disiplinin sağlanmasını ve kamu borç stokunun sürdürülebilmesini öngören 2003 bütçesi 31 Mart'ta yayımlanmıştır⁷⁴.

⁷² Ayşegül Sabuktay, **2000'lerde Türkiye'de Devlet ve Kamu Yönetimi Mülksüzleştirme Yönetimi**, TODAİE, 2009, s.116

⁷³ Demircan- Ener, a.g.e, s.99

⁷⁴ Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 2003, s. 74

Küreselleşmenin hız kazandığı 2000'li yıllarla birlikte IMF faaliyet alanını genişleterek üye ülkelerin dış ticaretinin liberalleşmesi yönünde çalışmalarını sürdürmüştür. Alınan ekonomik tedbirlerde devletin küçülmesini öngören iktisat politikası anlayışının hakim olduğu görülmektedir. 2.07.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5189 sayılı Kanun ile, 4046 sayılı Kanun'un 37. maddesinin (a) bendinde yer alan; “ve Limanların, mülkiyetin devri dışındaki yöntemlerle özelleştirilmelerinden Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişiler yararlanabilir.”⁷⁵ ibaresi yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece limanların özelleştirilmesinde Türk uyruklu olma şartı terk edilmiş ve yabancı sermayeyi çekmek için ortam hazırlanmıştır.

2003 yılı Eylül ve Ekim aylarında Türk Telekomünikasyonun talep analizi çalışmaları tamamlanmış ardından 13.11.2003 tarih ve 2003/6403 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile şirket hisselerinin en az %51'inin tek seferde blok olarak satılması ve blok satışı müteakip, kalan hisselerin Bakanlar Kurulunca belirlenecek süreç çerçevesinde halka arzın da dahil olduğu metotlar ile özelleştirilmesi kararlaştırılmıştır.⁷⁶ Oger Telecoms Ortak Girişim Grubu ile Hisse Satış Sözleşmesi 24 Ağustos 2005 tarihinde imzalanmıştır. Türk Telekom'un özelleştirmesine yönelik Hissedarlar Sözleşmesi ve Hisse Rehni Sözleşmesi ve İmtiyaz Sözleşmesi 14.11.2005 tarihinde imzalanmıştır. Bu dönemde Türk Telekomünikasyon A.Ş'nin %55 hissesinin blok olarak, %15 hissesi de halka arz edilmek suretiyle toplam %70 hissesi özelleştirilmiş ve bu işlemlerden 8.424 milyon dolar gelir sağlanmıştır.⁷⁷ 2006 Yılında Türk Telekom özelleştirmesi işlemi, finans alanında prestijli bir dergi olan “Acquisitions Monthly” tarafından “Gelişen Piyasalarda 2005 Yılı'nın En Başarılı İşlemi” ödülüne de layık bulunmuştur. Böylelikle, ülkemizde ilk kez bir şirket birleşme ve devralma işlemi uluslararası ölçekte bir ödüle layık görülmüştür.⁷⁸

4 Mart 2005 tarihinde TÜPRAŞ hisselerinin %14,76'sı IMKB Toptan Satışlar Pazarında uluslararası fonlara satılmış ve halka açıklık oranı %49'a yükseltilmiştir. 12 Eylül 2005 tarihinde kamuya ait %51 oranındaki hisselerin blok satışı için ÖİB tarafından ihaleyi 4 milyar 140 milyon dolar ile Koç- Shell Ortak Girişim Grubu kazanmıştır. 26

⁷⁵ www.tcmb.gov.tr, (1.06.2012)

⁷⁶ www.oib.gov.tr, (1.06.2012)

⁷⁷ Yavilioğlu- Delice- Özsoy, a.g.e, s.416

⁷⁸ www.oib.gov.tr, (01.06.2012)

Ocak 2006 tarihinde Hisse Satış Sözleşmesi imzalanarak hisse devri gerçekleşmiştir.⁷⁹ 2005 yılında yapılan bu büyük çaplı özelleştirme uygulamalarında satışlar genellikle yabancı yatırımcılar veya Türk ortaklı yabancı yatırımcılar tarafından değerlendirilmiştir. Özellikle 2004 yılında 4046 sayılı kanunda “ Limanların, mülkiyetin devri dışındaki yöntemlerle özelleştirilmelerinden Türk uyruklu gerçek ve tüzel kişiler yararlanabilir” maddesinin de yürürlükten kaldırılması yabancı firmaların özelleştirme ihalelerine daha kolay katılabilmelerini sağlamıştır. Aşağıdaki tabloda yıllar itibariyle özelleştirme uygulamalarında yabancı alıcıların istatistiklerine yer verilmiştir:

Tablo 11 Türkiye'ye Gelen Doğrudan Yabancı Yatırımlar ve Özelleştirme Uygulamalarında Yabancı Alıcılar (milyon dolar)

Yıllar	Özelleştirme Uygulamalarında Yabancı Alıcılar	Türkiye'ye Gelen Doğrudan Yabancı Yatırımlar
1986	-	125
1987	-	115
1988	13	354
1989	119	663
1990	-	684
1991	43	810
1992	64	844
1993	49	636
1994	336	608
1995	1	885
1996	12	722
1997	-	805
1998	392	940
1999	7	783
2000	274	982
2001	-	3.352
2002	39	1.082
2003	9	1.702
2004	49	2.785
2005	6.819	10.031
2006	556	20.185
2007	1870	22.046
2008	3909	19.504

⁷⁹Uğur Gönülalan - Necdet Pamir - Hülya Peker, “Özelleştirme ve Özerkleştirme Türkiye'deki Petrol Sektörünün Konumu ve Geleceği”, **TMMOB 8.Enerji Sempozyumu**, 17-19 Kasım 2011, İstanbul, s.13

2009	913	9038
Toplam	15.474	99.681

Kaynak: Doğan, a.g.e, s. 51 ve Ekonomi Bakanlığı, Uluslar arası Doğrudan Yatırımlar

Raporu, 2011, s.8

Tablodan da anlaşılacağı üzere yabancı alıcıların Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarına ilgi duymaya başlamaları 2003 yılından sonraya rastlamaktadır. Bu dönemde özelleştirmeye tabi tutulan KİT'lerin petrol, haberleşme ve demir çelik sektörü, liman işletmesi gibi kar oranları yüksek olan kurumlar olması, yabancı yatırımcıların ilgilerini Türkiye'ye çevirmelerine neden olmuş olabilir.

Bu dönemdeki uygulamaların en büyüklerinden biri de Erdemir' in özelleştirmesidir. ERDEMİR-Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları T.A.Ş. sermayesindeki % 46,12 oranındaki kamu hisseleri' nin blok satış yöntemi kullanılarak özelleştirilmesine ilişkin ihale ilanı 24 Mayıs 2005 tarihinde verilmiş ve OYAK 2 milyar 770 milyon dolarla en yüksek teklifi vererek ihaleyi kazanmıştır. 27 Şubat 2006 tarihinde 'Hisse Satış Sözleşmesi' imzalanmıştır. Daha sonra bu satış ile ilgili olarak makine mühendisleri odası tarafından Danıştay'da iptal davası açılmıştır. 30 Ocak 2008 tarihli Kararı'yla iptal edilmesi üzerine alınan, ERDEMİR sermayesinde bulunan yüzde 46,12 oranındaki kamu hissesinin satışına ilişkin ihale sonuçlarının Rekabet Kurulu'nun 15 Eylül 2006 tarih ve 06-64/882-254 sayılı Kararı doğrultusunda, aynı şekil ve içerikte yeniden onaylanmasına ilişkin 9 Haziran 2008 tarih ve 2008/38 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı'nın öncelikle yürütmesinin durdurulması ve yapılacak yargılama sonucunda iptaline karar verilmesi istemiyle 14 Ağustos 2008 tarihinde Danıştay nezdinde dava açılmıştır.⁸⁰

Türk Hava Yollarının özelleştirmesi de yine bu döneme rastlamaktadır. 2004 yılı Aralık ayında kamuya ait hisselerin şirket sermayesinin %23'üne tekabül eden kısmı halka arz edilmiş, halka arz sonrası THY sermayesindeki kamu payı %75,18'e düşmüştür. 2006 yılı Mayıs ayında kamuya ait hisselerin şirket sermayesinin %28,75'ine tekabül eden kısmı halka arz edilmiş, halka arz sonrası THY sermayesindeki kamu payı %49,12'ye düşmüştür. Bu özelleştirmeden elde edilen gelir yaklaşık olarak 208 milyon dolardır. Bu dönemde Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğüne, İstanbul Atatürk Hava alanının 3,050 milyon dolara, Antalya Havaalanı 3,200 milyon dolara, Sabiha Gökçen havaalanı 1.932 milyon dolara işletme hakları özelleştirilmiştir. Bunlardan sağlanan

⁸⁰ www.mmo.org.tr, (14.06.2012)

toplam gelir 8.132 milyon dolardır. Hava meydanlarının ihaleleri Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yapılmadığından genel istatistiklerde yer almamaktadır.⁸¹ Başak Sigorta A.Ş ve Başak Emeklilik ise şirketteki %56,67 ve Başak Emeklilik A.Ş.’deki %41,00 oranındaki hisseleri birlikte blok olarak “Satış” yöntemiyle ve “Pazarlık Usulü” kullanılmak suretiyle özelleştirilmesi teminen 16.8.2005-11.10.2005 tarihleri arasında ihale ilanına çıkmıştır. 2006 yılı içerisinde özelleştirme işlemleri tamamlanmış 268 milyon dolar bedelle satış işlemi tamamlanmıştır.

2001 Krizinden sonra Ziraat Bankası ve Halk Bankasının çiftçiye ve esnafa kullandığı ve görev zararına dönüşen krediler, krizin en önemli sebeplerinden biri olarak gösterilmiş ve kamunun küçültülmesi haklılığına gerekçe gösterilerek özelleştirilmesine karar verilmiştir.⁸² Bankalar Kanunu ile Özelleştirme Yüksek Kuruluna verilen yetki çerçevesinde Halk Bankası’nın yüzde 24.98’lik payının ulusal ve uluslararası sermaye piyasalarında birincil halka arzı Mayıs 2007’de tamamlanmıştır. Halka arzdan toplam 1,8 milyar doları brüt satış geliri elde edilmiştir.⁸³

PETKİM Petrokimya Holding A.Ş.’nin sermayesindeki, idareye ait yüzde 44 oranındaki hissesi ile T.C. Emekli Sandığına ait yüzde 7 oranındaki hissesi olmak üzere toplam yüzde 51 oranındaki kamu hissesi için özelleştirme süreci başlatılmış ve ihalede en yüksek teklif yaklaşık 2 milyar 50 milyon dolar olmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğüne (TCDD) bağlı Mersin limanının 36 yıl süreyle işletme hakkının verilmesi için açılan ihaleyi 755 milyon dolar bedelle kazanan girişim grubu ile 11/5/2007 tarihi itibarıyla sözleşme imzalanmıştır. İzmir Limanının 49 yıl süreyle işletme hakkının verilmesi yöntemiyle özelleştirilmesi için açılan ihale 3/5/2007 tarihinde tamamlanmış, ihale için verilen en yüksek teklif 1 milyar 275 milyon dolar olmuştur⁸⁴. Fakat bu ihale danış dava daireleri tarafından iptal edilmiştir.

⁸¹ Abdüllatif Şener, Kenan Işık, “ Türkiye’de Özelleştirme Uygulama ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi(1984-2007)”, **Vergi Sorunları Dergisi**, S.232, Ocak 2008, s.21

⁸² Yusuf Alpaydın - Halil Tunali, **2000 Sonrası Türkiye İktisadının Değişimi**, İTO, Yayın No: 2011-31, İstanbul, s.360

⁸³ www.bumko.gov.tr, (14.06.2012)

⁸⁴ www.bumko.gov.tr ,(14.06.2012)

2.5. 2008' den Günümüze Özelleştirme Uygulamaları

Türkiye’de 2002–2007 döneminden itibaren mali disiplinle desteklenen tutarlı para politikasının yanı sıra, siyasi belirsizliklerin azalması, Avrupa Birliğine tam üyelik müzakere sürecinin başlaması ve bu süreçte Avrupa Birliği standartlarına yönelik yapısal düzenlemelerin hızla gerçekleştirilmesi gibi olumlu ekonomik ve siyasi etmenler, Türkiye ekonomisiyle ilgili beklentileri iyimser hale getirerek ekonomiye duyulan güveni artırmıştır.⁸⁵

2008 yılında nihayete eren en önemli özelleştirme örnekleri PETKİM, TELEKOM ve TEKEL’in sigara bölümüdür. Türkiye’de petrokimya sanayinin kurulması fikri Birinci Beş yıllık Plan döneminde başlangıcı olan 1962 yılında benimsenmiş, yapılan etüt ve araştırmalar sonucunda Petkim Petrokimya A.Ş. 03.04.1965 yılında TPAO öncülüğünde kurulmuştur. PETKİM ihale süreci 20 Ocak 2003 tarihinde yayımlanan ilan ile başlamıştır. Son teklif verme tarihi olan 2 Nisan 2003’de 5 yatırımcıdan teklif alınmıştır. 06.06.2003 tarihinde yapılan ihaleyi STANDART KİMYA Petrol Doğalgaz Sanayi ve Ticaret A.Ş. kazanmıştır. ancak, STANDART KİMYA Petrol Doğalgaz Sanayi ve Ticaret A.Ş.’nin, Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından verilen süre içerisinde yükümlülüklerini yerine getirmemesi sonucunda, PETKİM ihalesi iptal edilerek, STANDART KİMYA Petrol Doğalgaz Sanayi ve Ticaret A.Ş.’nin 10 milyon dolar tutarındaki geçici teminat mektubu irat kaydedilmiştir.⁸⁶

PETKİM’in %88,86’sına tekabül eden İdare Hisselinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla, 26 Ağustos 2003 tarihinde yeniden ihaleye çıkılmış olup, son teklif verme tarihi 30 Ocak 2004’de yeterli teklif verilmediği için ihale iptal edilmiştir. Nisan 2005 tarihinde PETKİM’in sermayesindeki % 34,5 oranındaki hissesi halka arz edilmiştir. PETKİM Petrokimya Holding A.Ş.’nin sermayesindeki, % 51 oranındaki kamu hissesinin “blok satış” yöntemi ile özelleştirilmesine ilişkin ihale sürecinde 05 Temmuz 2007 tarihinde kamuya açık olarak yapılan nihai pazarlık görüşmeleri sonucunda ikinci en yüksek teklifi veren, Socar-Turcas Grubu'na 2milyar 40 milyon dolara satılması Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun 22 /11/2007 tarih ve 2007/63 sayılı kararı ile onaylanmıştır. Socar&Turcas Petrokimya A.Ş. ile Hisse Satış Sözleşmesi 30.05.2008 tarihinde imzalanmıştır. Telekom’un 2005 yılında %51’lik hissesinin blok satışından

⁸⁵ Yıllık Ekonomik Rapor 2008, s.181

⁸⁶ Özelleştirme İdaresi Bşk.

sonra kalan hisselerin Bakanlar Kurulunca belirlenecek süreç çerçevesinde halka arz edilmesi kararlaştırılmıştır⁸⁷

10 Aralık 2007 tarih, 12973 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türk Telekom'un %15 oranındaki hissesinin 31.12.2008 tarihine kadar Halka Arz Yöntemi ile özelleştirilmesine karar verilmiştir. Bu satışta, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu uyarınca, Türk Telekom ve T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü çalışanları ile küçük tasarruf sahiplerine ayrılması öngörülen %5 oranındaki pay ile ilgili olarak; bu satışta Türk Telekom hisselerinin %3'ünün halka arza konu %15'lik dilim içerisinde değerlendirilerek söz konusu çalışanlara ve küçük tasarruf sahiplerine ayrılmıştır. Halka arz işleminde yurt içi yerleşik yatırımcılara %40, yurt dışı kurumsal yatırımcılara ise %60 oranında hisse ayrılmıştır. Bu itibarla, arza konu 525 milyon adet hissenin 210 milyon adedi yurt içine, 315 milyon adedi ise, yurt dışına satılmış olup, halka arzın toplam büyüklüğü 2 milyar 415 milyon TL seviyesinde gerçekleşmiştir⁸⁸

Türk Telekom'un halka arzı bugüne kadar ülkemizde gerçekleşen en büyük halka arz olmasının yanı sıra son 4 yılda dünyada yapılan en büyük tele kom halka arzıdır. Türk Telekom 15.05.2008 tarihi itibarıyla TTKOM koduyla İMKB'de işlem görmektedir.⁸⁹ Türk Telekom'un %15 oranındaki hissesinin halka arz işlemi EMEA Finance Dergisi tarafından 2008 yılında Merkezi ve Doğu Avrupa'da Yılın Özelleştirme İşlemi seçilmiştir⁹⁰.

2008 yılına damgasını vuran son özelleştirme uygulaması ise TEKEL'in sigara bölümüdür. TEKEL ve TEKEL'in bağlı ortaklığı Sigara Sanayii İşletmeleri ve Ticareti A.Ş. ye ait sigara üretim işi ile ilgili varlıkların "satış" ve "mülkiyetin gayri ayni hak (intifa) tesisi" yöntemi ile 4046 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde bir bütün halinde özelleştirilmesine yönelik ihale ilanı 26.10.2007 tarihinden itibaren kamuoyuna duyurulmuştur. 22 Şubat 2008 Günü yapılan nihai pazarlık görüşmelerinde İhale sonuçlanmış, en yüksek teklifi 1 milyar 720 milyon dolarla BAT - British American Tobacco vermiştir. İhalede; anılan ihale konusu varlıkların bir bütün halinde British American Tobacco Tütün Mamulleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ne "satış" suretiyle

⁸⁷ Özelleştirme İdaresi Bşk.

⁸⁸ Özelleştirme İdaresi Bşk.

⁸⁹ www.oib.gov.tr, (18.06.2012)

⁹⁰ Özelleştirme İdaresi Bşk.

özelleştirilmiştir. Bu özelleştirmeden sonra Kamu tütün mamulü(sigara) üretimi ve dağıtımını işinden tamamen çekilmiştir⁹¹. 2005-2008 arasındaki en önemli özelleştirme uygulamaları ve satış bedelleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 12 2005-2008 Yılları Önemli Özelleştirme Uygulamaları

Özelleştirilen Kurum	Yıl	Bedel Milyon \$
Türk Telekom	2005	6.550
Tüpraş	2006	4.140
Erdemir	2006	2.770
Petkim	2008	2.040
Türk Telekom	2008	1.873
T. Halk Bankası	2007	1.839
Tekel Sigara	2008	1.720
TKY Levent Arsası	2007	800
Mersin Limanı	2005	755
Tüpraş	2005	454
Başak Sigorta	2006	268
Hilton Oteli	2005	256
THY	2006	208

Kaynak: Yıllık Ekonomik Rapor 2008, s.77

2007 yılı yaz aylarında ABD konut kredilerine ilişkin geri ödeme güçlükleri nedeniyle finans piyasalarında başlayan dalgalanmalar, 2008 yılı Eylül ayından itibaren derinleşerek küresel bir finansal krize dönüşmüştür. 2009 yılında etkisini daha fazla hissettiren küresel finansal kriz ülkelerin kamu açıklarını ve borç stoklarını önemli ölçüde arttırmıştır. Bu durum piyasalarda ve kamuoyunda mali sürdürülebilirlik endişesi yaratmış ve mali disiplinin temini için mali kural uygulamalarına ilişkin düzenlemelerin önemini arttırmıştır.⁹²

Dışa açık bir ülke olarak Türkiye küresel krizden payına düşeni almış, 2008'in ikinci yarısından itibaren kapasite kullanım oranı, sanayi üretim endeksi ve mükellef sayısı azalırken, işsizlik sayısı hızla artmıştır.⁹³ Küresel kriz, Türkiye'de ekonomik aktiviteyi ciddi ölçüde daraltmış olmasına rağmen, finansal piyasalarda 2001 krizindeki gibi

⁹¹ Özelleştirme İdaresi Bşk.

⁹² Alpaydın - Tunalı, a.g.e, s.132

⁹³ İbrahim Öztürk , **2009 Türkiye Ekonomisi Yine Kriz Yeni Dersler**, Müsiad Araştırma Raporları, , İstanbul, 2009, s.95

çalkantılara yol açmamıştır.⁹⁴ 2008 yılı sonu itibariyle kamunun net borç stokunun GSYİH' ya oranı 2007 yılı sonuna göre değişmeden %29 düzeyinde kalmıştır.

2009 ve takip eden yıllar küresel krizin gölgesinde geçen yıllardır. Bu dönemdeki özelleştirme uygulamalarına bakıldığında ağırlıklı olarak TEDAŞ' a ait dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi ve TCDD'ye ait liman özelleştirmeleri dikkat çekmektedir.⁹⁵ 1980'li yıllardan sonra dünya çapında popüler olan neo liberal politikalara ayak uyduran Türkiye, 1984 sonlarında 3096 sayılı Yasa ile TEK'in tekel statüsünün önündeki hukuki engel aşılıp, ileride özelleştirme amacına da hizmet etmek üzere "piyasalaşma" yolunda ilk adımı atmıştır.⁹⁶ 2001 yılında İngiltere'den alınan model ile Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması" adı altında "serbestleştirme" ve "özelleştirme" amacına yönelik 4628 sayılı Elektrik Piyasası Yasası hayata geçirilmiştir.

Özelleştirme İdaresi, elektrik enerjisi sektöründeki özelleştirme uygulamalarının amaçlarını şöyle ifade etmektedir⁹⁷:

- Varlıkların verimli işletilmesi, maliyetlerin düşürülmesi
- Elektrik enerjisi arz güvenliğinin sağlanması ve arz kalitesinin artırılması
- Kayıp/kaçak da azaltma sağlanması
- Yenileme ve genişleme yatırımlarının özel sektör tarafından yapılması
- Rekabet sonucu sağlanan faydaların tüketicilere yansıtılması

18.05.2009 Tarih 2009/11 No'lu Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile açıklanan "Elektrik Enerjisi Piyasası ve Arz Güvenliği Stratejisi Belgesi" gereği elektrik dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesi işlemlerine hız verilmiştir. Özelleştirme İdaresinin bu konudaki özelleştirme stratejisi, bölgesel dağıtım şirketlerinin işletme hakkına dayalı olarak hisselerinin % 100 blok satışlarıdır. Özelleştirme işlemleri tamamen biten dağıtım bölgesi 12 tanedir. Bu dağıtım bölgelerinden 2009 yılında özelleştirmeye tabi tutulanlar Başkent Elektrik (%100 hisse), Sakarya Elektrik (%100 hisse), Meram Elektrik (%100 hisse)' dir. Bu üç dağıtım bölgesinin özelleştirilmesinden elde edilen gelir toplamda, 2.265 milyon dolar seviyesindedir. 2009 yılı toplam özelleştirme gelirleri ise; 2.275 milyon

⁹⁴ TÜSİAD, **2010 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi**, , Aralık 2009, s.15

⁹⁵ Özelleştirme İdaresi Bşk.

⁹⁶ TMMOB, **Küresel Enerji Politikaları ve Türkiye**, , 8. Enerji Sempozyumu, Kasım 2012, İstanbul, s.393

⁹⁷ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (20.06.2012)

dolardır. Bu üç dağıtım şirketinin özelleştirilmesi dışında yapılan özelleştirmeler TEDAŞ ve Türkiye Şeker Fabrikalarına ait taşınmazların satışından elde edilen özelleştirme gelirleridir.⁹⁸

Türkiye’de elektrik özelleştirmeleri hakkında yapılan eleştiriler enerji özelleştirmelerinin enerji bağımsızlığını yok ettiği, arz güvenliği ve kaynak yeterliliğini tehlikeye soktuğu yönündedir. Özelleştirme sürecinde piyasaların oligopolleşmeye, tekelleşmeye doğru sürüklendiği, doğal kamusal tekellerin özel tekellere dönüşerek enerjiyi pahalılaştırdığı iddia edilmektedir. Özellikle elektrik piyasalarında, firmaların piyasa fiyatını etkileme gücü diğer piyasalara göre çok daha fazladır.⁹⁹

2010 yılı özelleştirmeleri ise; 2009 yılı özelleştirmeleri ile benzerlik göstermektedir. Bu dönemde TCDD’ye ait bazı limanların özelleştirmesi yanında 6 adet elektrik dağıtım şirketi de özelleştirilmiştir. Özelleştirilen elektrik dağıtım şirketleri şunlardır: Osmangazi Elektrik, Çamlıbel Elektrik, Uludağ Elektrik, Çoruh Elektrik, Yeşilirmak Elektrik, Fırat Elektrik’tir. 2010 yılında özelleştirilen elektrik dağıtım şirketlerinden elde edilen gelir 2.581milyon dolar seviyesindedir. Bu şirketler içinde en yüksek özelleştirme geliri elde edilen şirket 940 milyon dolar ile Uludağ Elektrik Dağıtım A.Ş ‘dir. Bunların yanında TCDD’ye ait Bandırma Limanı özelleştirmesinden 175 milyon dolar, TCDD Samsun Limanı özelleştirmesinden 125 milyon dolar gelir elde edilmiştir. 2010 yılı toplam özelleştirme geliri yaklaşık 3 milyar dolardır. 2010 yılında yapılan büyük çaplı özelleştirmelerin yanında TEKEL, TEDAŞ ve Türkiye Şeker Fabrikalarına ait taşınmazların satışından elde edilen özelleştirme gelirleri de bulunmaktadır.¹⁰⁰

2008 yılı son çeyreğinden itibaren küresel krizin etkilerini hissetmeye başlayan Türkiye 2009 yılının ikinci çeyreğinden sonra toparlanmaya başlamış 2010 yılında bu iyileşme süreci devam etmiştir. 2011 yılına gelindiğinde AB ve ABD başta olmak üzere yüksek borçluluktan kaynaklanan finansal sorunlar yine gün yüzüne çıkmaya başlamış ve dünya genelinde yeni sorunlar baş göstermiştir. 2011 yılı, önceki 6 yıla göre özelleştirme uygulamaları açısından sönük geçen bir yıldır. Bu yılda elde edilen özelleştirme geliri 1.358 milyon dolar seviyesindedir.¹⁰¹ Bu yılda yapılan özelleştirmeler EÜAŞ’ nin akarsu

⁹⁸ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (20.06.2012)

⁹⁹ Seyhan Erdoğan, “Özelleştirme ve Enerji Yoksulluğu”, **Küresel Enerji Politikaları ve Türkiye**, TMMOB, 8. Enerji Sempozyumu, Kasım 2012, İstanbul, s.387

¹⁰⁰ Özelleştirme İdaresi Bşk.

¹⁰¹ Özelleştirme İdaresi Bşk.

santralleri üzerine yoğunlaşmaktadır. EÜAŞ' ye ait 19 gruba ayrılan 52 adet akarsu santralinin “işletme devri”, yöntemi kullanılarak özelleştirilmesine karar verilmiş ve 2009 yılından itibaren ihaleye açılmıştır. 2011 yılı içerisinde 10 grup akarsu santrali özelleştirilmiştir. Bu satışlardan elde edilen özelleştirme geliri yaklaşık olarak 240 milyon dolardır. Ayrıca 2011 yılı içerisinde TEDAŞ Trakya Elektrik Dağıtım A.Ş 575 milyon dolara satılmış, TCDD İskenderun Limanı ise 372 milyon dolara alıcı bulmuştur. Geri kalan özelleştirme uygulamaları daha önceki yıllara benzer şekilde yukarıda bahsi geçen kurumlara ait taşınmazların satışlarından ibarettir. Bunun yanında 2011 yılında Sümer Holding bünyesindeki Mazıdağı Fosfat Tesisleri de 28 milyon dolara özelleştirilmiştir.¹⁰²

2009, 2010, 2011 yıllarını kapsayan elektrik özelleştirmelerinde 12 adet elektrik dağıtım şirketinin özelleştirme işlemleri tamamlanmıştır. TEDAŞ' a ait 9 elektrik dağıtım şirketinin özelleştirme işlemleri devam etmektedir. Elektrik özelleştirmelerinden beklenen toplam gelir 15 milyar TL dolayındadır. 2012 yılında T. Halk Bankası A.Ş'nin %23,92 oranındaki hissesi halka arz yöntemi kullanılarak özelleştirilmiştir. Bu satıştan 2 milyar 519 milyon dolar gelir elde edilmiştir. 2012 yılına ait özelleştirme geliri toplamı yaklaşık 3 milyar dolardır¹⁰³.

2.5.1 İhale ve Satış Prosedürü Devam Edenler

2013 yılı itibariyle satış ve ihale prosedürü devam eden önemli uygulamalar biri Başkent Doğalgaz Dağıtım A.Ş.'dir. Sermayesinde bulunan %100 oranındaki kamu hissesinin “blok satış” yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla 14 Eylül 2012 tarihinden itibaren verilen ilanlarla ihale açılmıştır. İhalede 17 Aralık 2012 olan son teklif verme tarihi 18 Ocak 2013'e uzatılmış ve son teklif verme tarihi itibariyle 6 teklif alınmıştır. 25 Ocak 2013 tarihinde yapılan nihai pazarlık görüşmeleri sonucunda alınan en yüksek teklif 1 milyar 162milyon dolar bedelle Torunlar Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş tarafından verilmiştir. Satışı, Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 14 Mart 2013 tarihli kararı ile onaylanmıştır. Satış sözleşmesinin imzalanmasına ilişkin çalışmalar sürmektedir.¹⁰⁴

Planlanan diğer önemli uygulama, Elektrik Üretim A.Ş.'ye ait Seyitömer Termik Santrali ile Kangal Termik Santralinin “işletme hakkı verilmesi” yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla 06 Kasım 2012 tarihinden itibaren verilen ilanlarla ihale

¹⁰² Özelleştirme İdaresi Bşk.

¹⁰³ Özelleştirme İdaresi Bşk.

¹⁰⁴ Özelleştirme İdaresi Bşk.

açılmıştır. Seyitömer için 28 Aralık 2012’de yapılan nihai pazarlık görüşmesi sonucunda en yüksek teklif 2 milyar 248 milyon dolar bedelle Çelikler Taahhüt İnşaat ve Sanayi A.Ş. tarafından verilmiştir.¹⁰⁵ Kangal Termik Santrali için 08 Şubat 2013 tarihinde yapılan nihai pazarlık görüşmesi çerçevesinde en yüksek teklif, 985 milyon dolar bedelle Konya Şeker Sanayi ve Ticaret A.Ş.-Siyahkalem Mühendislik İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. Ortak Girişim Grubu tarafından verilmiştir.¹⁰⁶ Seyitömer Termik Santralının satışı, Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun 14 Mart 2013 tarihli kararı ile onaylanmıştır. Elektrik Üretim A.Ş.’ye ait 19 gruba ayrılan 52 adet akarsu santrallerinin “işletme hakkı devri” yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla 2 Aralık 2009 tarihinden itibaren verilen ilanlarla ihale açılmıştır. 10 grubun devir sözleşmeleri imzalanmış olup, 5 grubun ihaleleri iptal edilmiştir. Kalan 4 grup, için ise devir sözleşmelerinin imzalanmasına ilişkin çalışmalar devam etmektedir.¹⁰⁷

T. Elektrik Dağıtım A.Ş.’ye ait İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş., Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş, Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş., Vangölü Elektrik Dağıtım A.Ş., Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş., Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş., Akdeniz Elektrik Dağıtım A.Ş., ye ait %100 oranındaki hissesinin “blok satış” yöntemiyle özelleştirilmesine karar verilmiş, Gediz, Boğaziçi, Akdeniz Elektrik Dağıtım A.Ş.’lerin satışları ÖYK tarafından onaylanmıştır. Diğerleri teklif aşamasındadır. Bu özelleştirmelerden beklenen toplam gelir, 7 milyar 200milyon dolar düzeyindedir. 2013 yılı içinde özelleştirme işlemleri tamamlanacak olan diğer uygulamalar ise Maliye Hazinesine ve Karayollarına ait taşınmazların satışından ibarettir.¹⁰⁸

Önümüzdeki yıllarda demiryollarının da özelleştirmesi için gerekli yasanın meclisi sunulması planlanmaktadır. Hazırlanan yasa taslağına göre, demiryollarının özel sektöre açılmasında “havacılıkta” uygulanan model uygulanacak. Havacılıkta tekelin bitmesi ve rekabetin başlaması ile yolcu sayısının yüzde 488 arttırması demiryolları için aynı modelin uygulanmasını gerekli kılmaktadır.¹⁰⁹

2012–2014 Orta Vadeli Programı’ nda KİT’ lerin belirli bir takvim ve strateji çerçevesinde özelleştirilmesi bir politika önceliği olarak kararlaştırılmıştır. Program’da,

¹⁰⁵ Özelleştirme İdaresi Bşk.

¹⁰⁶ Özelleştirme İdaresi Bşk.

¹⁰⁷ Özelleştirme İdaresi Bşk.

¹⁰⁸ Özelleştirme İdaresi Bşk.

¹⁰⁹ www.ozellestirme.net,(26.06.2012)

kamunun elektrik dağıtımı ve şeker üretimi alanlarından tamamen çekilmesi, elektrik üretimi, telekomünikasyon, liman, otoyol ve köprü işletmeciliğindeki payının ise azaltılması hedeflenmektedir.

Şans Oyunlarının Lisans Verilmesi Suretiyle Özelleştirilmesine ilişkin ihale 7.5.2009 tarihinde yapılmış ancak, teklif sahiplerinin açık artırmada fiyatlarını yükseltmemeleri sonucunda ihale iptal edilmiştir.¹¹⁰ Şans Oyunlarının özelleştirilmesi 4046 sayılı kanun kapsamında bulunmamaktadır. Bu kurumun özelleştirme işlemleri 320 sayılı KHK hükümlerine tabidir. Şans oyunlarının lisans verilerek özelleştirilmesi veya lisans verilmeden sadece hizmet alımı yapılmasına ilişkin karar Bakanlar Kurulu tarafından verilecektir. Alınacak karara bağlı olarak işlemlere başlanacaktır.¹¹¹

2.6 Türkiye’de Özelleştirmenin Sonuçları

2013 yılındaki Türkiye ekonomisini anlayabilmek için 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan süreci iyi tahlil etmek gerekmektedir. Özellikle özelleştirme süreci için son 30 yıl çok önemlidir. 1980’li yıllarda hız kazanan küreselleşme olgusu ile beraber neo liberal politikalar dünyayı, dolayısıyla Türkiye’yi etkisi altına almıştır. 1970’li yıllarda İngiltere’de Thatcher ile başlayan özelleştirme hareketi bir akım halinde dünyaya hızla yayılmıştır. IMF ve Dünya Bankası’nın da sorunlu ekonomilere çözüm üretmek için kullandığı politikalar devletin küçültülmesini amaçlamış ve gelişmekte olan ülkelere krizden çıkış yolu olarak sunulmuştur.

Türkiye’de 24 Ocak kararları ile beraber dünyadaki serbestleşme sürecinin içine dahil olmuştur. Bu dönemde henüz özelleştirme alt yapısının tam olarak oluşturulmamış olmasına rağmen, 1985’ten itibaren özelleştirme uygulamaları başlamış ve bu tarihten itibaren Türkiye’nin gündeminden hemen hemen hiç düşmeyen bir konu olmaya devam etmiştir.

1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, İdare tarafından bugüne kadar 201 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 191’inde hiç kamu payı kalmamıştır. 1986 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı

¹¹⁰ Milli Piyango İdaresi, (25.06.2012)

¹¹¹ www.oib.gov.tr , (25.06.2012)

46,2 milyar \$ düzeyindedir. Bir bölümü vadeli ve döviz cinsinden gerçekleştirilen bu hisse senedi ve varlık satış işlemlerinden 28 Şubat 2013 itibariyle 35,8 milyar \$ net giriş sağlanmıştır. Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen 4,5 milyar \$ temettü geliri ve 10,8 milyar \$ diğer kaynaklarla birlikte 1985 – 28 Şubat 2013 dönemi toplam kaynakları 51,1 milyar \$ düzeyine ulaşmaktadır¹¹². Aynı dönemde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde 50,1 milyar \$ tutarında kullanım gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme uygulamalarına ilişkin kullanımların % 98’lik bir bölümü, kapsamdaki kuruluşlara sermaye iştiraki, kredi borçları ve personel ödemeleri, özelleştirme bonoları ve Hazine’ye aktarmaya ilişkin ödenen tutarlardır.¹¹³ Özelleştirme kaynaklarına ilişkin bilgiler 14 nolu tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 13 1986-2013 Özelleştirme Kaynakları

KAYNAKLAR	\$			
	1986-2011	2012	28.03.2013	TOPLAM
SATIŞ GELİRLERİ	32.393.286.468	3.396.586.476	37.160.475	35.827.033.419
TEMETTÜ GELİRLERİ	4.399.883.937	123.339.565	0	4.523.223.502
BORÇLANMA	9.362.831.335	0	0	9.362.831.335
DİĞER GELİRLER	1.281.782.238	161.569.610	7.219.262	1.450.571.110
TOPLAM	47.437.783.978	3.681.495.651	44.379.737	51.163.659.366

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Bşk. 09.04.2013

*Satış gelirlerine 8.734.191.271 \$ tutarındaki Türk Telekomünikasyon gelirleri dahil edilmemiştir.

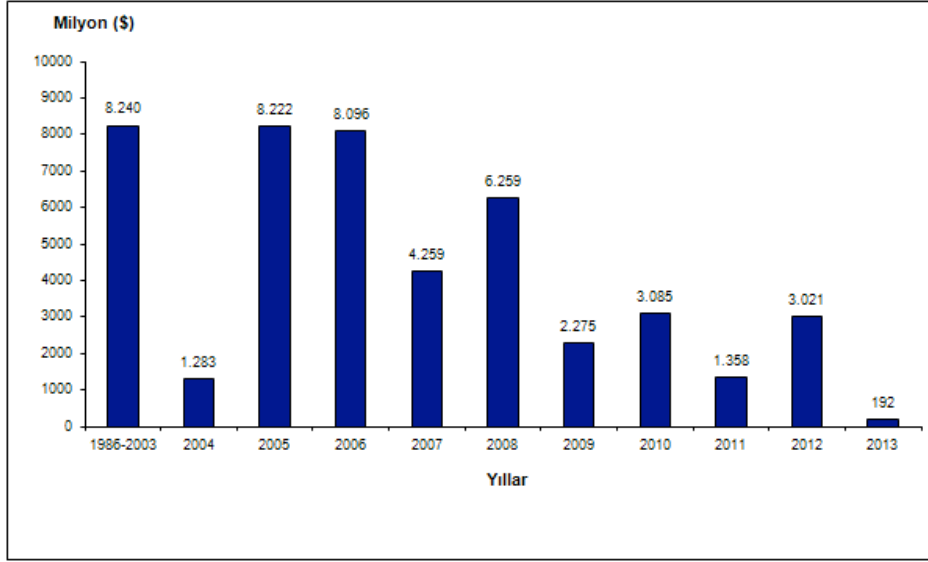
Tablodan görüldüğü üzere elde edilen gelir kalemlerinden en yüksek olanı satış gelirleridir. Satış gelirlerini takip eden diğer bir kaynak ise borçlanmadır. 2012 ve 2013 yılı Şubat ayı itibariye borçlanma kaleminden sağlanan kaynak görülmemektedir.

Aşağıdaki grafikte yıllar itibariyle özelleştirme tutarları yer almaktadır.

¹¹² Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

¹¹³ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Grafik 10 Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri



Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (11.04.2013)

Grafik de görüldüğü üzere 1986-2003 arasında 17 yılda toplam özelleştirme geliri yaklaşık 8 milyar dolar iken sadece 2005 ve 2006 yıllarında elde edilen özelleştirme geliri tutarı yaklaşık 16 milyar dolar'dır. Türkiye'nin özelleştirme geçmişinde en yüksek gelir elde edilen yıllar 2005, 2006, 2008'dir. 2012 yılında Halk Bankasının halka arzı ile beraber 3 milyar dolar gelir elde edilmiştir. 2012 yılının son çeyreğinde otoyolların özelleştirilmesi gündeme gelmiş fakat ihalenin iptal edilmesi sonucunda 2012 yılından beklenen özelleştirme hedeflerine ulaşamamıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARININ KAMU BORCU, VERGİ GELİRİ VE BÜTÇE AÇIĞI İLE İLİŞKİSİ

Tüm dünyada son otuz yıldır popüler olan özelleştirme uygulamalarının, ekonomi üzerindeki etkileri bazen mikro düzeyde, bazen makro düzeyde ele alınarak incelenmiştir.

Mikro ekonomik boyuttaki ampirik çalışmalar üç grupta toplanır. Birinci grup, farklı ülkelerdeki firmaların spesifik datalarına dayanır. İkinci grup, spesifik ülkelerdeki farklı sektörlerdeki firmaların datalarını kullanır, üçüncü grup ise; halka arz şirketlerin kesit analizleridir. Bu çalışmalar özelleştirilen firmaların verimlilik iyileşmeleri ve artışlarını görmek için yapılan analizlerdir. Özelleştirme programlarının makro ekonomik etkisini değerlendirmek ise çok daha zordur. Özelleştirmenin kamu açığı, işsizlik oranı, kamu borcu, vergi geliri, ekonomik büyüme üzerindeki etkisini ölçmek güçtür. Fakat, çeşitli ülkelerde yapılan çalışmalarda özelleştirme ile makro değişkenler arasında etkileşim olduğu kanıtlanmıştır. Özelleştirmenin makro değişkenler üzerinde etkisini ölçmenin zor olma nedeni, aynı zaman diliminde gelişen olayların çeşitliliği ve olaylardan özelleştirmenin etkisini izole etmenin güçlüğüdür. Özelleştirme ile makro ekonomik değişkenler arasındaki ilişki makro dengesizliklerden kaynaklanır. Özellikle yüksek bütçe açıkları ülkelerin özelleştirme sürecini hızlandırmaktadır. Diğer bir etkileşim ise; özelleştirme ile kamu sektörünün finansal sağlığıdır. Daha hızlı bir özelleştirme programı daha düşük bütçe açıkları anlamına gelir. Dolayısıyla özelleştirme kısa dönemde devlete fon sağlarken, daha önce kamuya ait işletmelerin sübvansiyon ihtiyacını da ortadan kaldırmaktadır. Ayrıca özelleştirilen kamu işletmelerinin zarar etmeleri yerine kar etmeleri, devleti sübvansiyonlardan kurtarıırken aynı zamanda onlardan vergi geliri de elde etmesini de sağlayacaktır. Özelleştirme gelirlerinin kullanımı kamu sektöründeki nakit akışını önemli ölçüde etkilemektedir. Satışlardan elde edilen gelirler birçok ülkede kamu borcunun azaltılmasında kullanılmaktadır. Genel olarak tavsiye edilen politika, gelirlerin bir defada tüm ödemeler için kullanılmasıdır. Özellikle özelleştirme gelirleri, kalıcı harcamalar yerine negatif nakit akışlarını ortadan kaldırmaya yönelik olmalıdır.

Dünya çapında yapılan çalışmalarda özelleştirme ile makro değişkenler arasında, mikro çalışmalara göre daha zayıf bir ilişkiler bulunmuştur. Nedensellik ilişkisi düşük

olmakla beraber toplu eğilimler saptanmıştır. Bunları maddeler halinde sıralayacak olursak,

- özelleştirme kamu sektörünün finansal sağlığını (düşük mali açıklar, düşük borç düzeyi) düzeltmektedir.

- kamu açıkları, özelleştirme süreci boyunca düşme trendindedir. Düşük gelirli ülkelerde özelleştirme mali reformlar için önemli politik bir araç olmuştur.

- özelleştirme, KİT'lere net transferi düşürmektedir. Bu transferler özelleştirilen firmalardan vergi geliri olarak geri dönmektedir. Yüksek ve orta gelir grubuna dahil olan ülkelerde KİT'lere yapılan net transferler düşmüş, devlet daha önce para kaybına sebep olan firmalardan vergi toplamaya başlamıştır.¹

Tezin bu bölümünde, son otuz yılda Türkiye'nin ekonomik gündemine damgasını vuran özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirler ile maliye politikası araçları arasında ilişki aranacaktır.

1.ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Tezin önceki bölümlerinde değinildiği üzere Türkiye'de özelleştirme uygulamaları 1986 yılında başlamıştır. Dolayısıyla çalışmaya konu olan tüm veriler 1986 yılı ve sonraki yıllara aittir. Özelleştirme gelirlerine ait veriler Özelleştirme İdaresi Başkanlığından elde edilmiş ve milyon dolar cinsinden olup 1986-2011 yıllarını içermektedir. Vergi gelirlerine ait veriler Gelirler İdaresi Başkanlığı'ndan elde edilmiştir. Diğer değişkenlere ait veriler Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı istatistikleri ve çeşitli bilimsel makaleler kullanılarak derlenmiştir. Kullanılan tüm veriler yıllıktır. Analiz için SPSS 13 istatistik paket programı kullanılmıştır. Değişkenlere lineer regresyon, korelasyon ve çoklu regresyon analizleri uygulanmıştır.

1.2. Araştırmanın Amacı

Bu araştırmanın temel amacı; bağımsız bir değişken olarak özelleştirme gelirlerinin araştırmada bağımlı değişken olan diğer kamu net borç stoku, vergi geliri ve bütçe açığı üzerindeki etkilerini test etmektir. Bu temel amaç çerçevesinde aşağıdaki alt amaçlar araştırmanın ulaşmak istediği hedeflerdir;

¹ Sheshinski ve Cavla, a.g. m, ss.429-459

Özelleştirme gelirleri ile borç stoku arasındaki ilişkiyi tespit etmek,
Özelleştirme gelirleri ile vergi gelirleri arasındaki ilişki test etmek,
Özelleştirme gelirlerinin bütçe açığı üzerindeki olumlu veya olumsuz etkilerini ortaya çıkarmaktır.

Bütçe açığı, vergi gelirleri ve borç stokunun özelleştirme üzerindeki toplu etkisini ortaya çıkarmak

1.3. Araştırmanın Kısıtları

Araştırmada kullanılan tüm veriler 1986- 2011 yılları arasını kapsamaktadır. Özelleştirme uygulamalarının 1986 yılı ve sonrasını kapsamaması, diğer değişkenler için de aynı zaman diliminin kullanılmasını gerektirmiştir.

2. ANALİZ VE BULGULAR

2.1. Özelleştirme- Borç İlişkisi

Günümüzde devletlerin en önemli sorunu her geçen gün artan kamu ihtiyaçlarını karşılamak için finansman sağlamaktır. Finansman yöntemlerinden en önemlilerinden biri ise borçlanmadır. Kamu hizmetlerinin finansmanında kolay bir kaynak olarak borçlanmaya sıkça başvurulmaktadır. Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren ortaya çıkan ekonomik ve politik değişim sonucu kamu borçları özellikle 1989 yılından itibaren hızla artmıştır. Özellikle 2000’li yılların başında borçlanmanın sürdürülemez bir hale gelmesi hükümetleri alternatif yollar aramaya sevk etmiştir. 1980’lerden itibaren uygulanmaya başlayan neo liberal politikalar doğrultusunda 1984 yılında yapılan arz yönlü düzenlemeler reel vergi gelirlerinin hızla düşmesine neden olmuş ve önemli boyutlarda bir bütçe açığı meydana gelmiştir. Vergilendirme yerine borçlanmanın başlıca kamu finansmanı aracı olarak kullanılması çok büyük finansal rantların doğmasına yol açtığı gibi kamu maliyesinde yapısal dengesizliklere yol açmıştır.² Vergi gelirlerinin dönem boyunca geriletilmesi ve borçlanmadan doğan aşırı faiz yükü 1995-1999 dönemine yansımıştır. 1998 Asya Krizi ve 1999 yılında yaşanan doğal afetler zaten aşırı faiz yükü altında ezilen ekonominin daha da kötüye gitmesine neden olmuştur. Bu durum IMF ile yeni bir stand-by anlaşmasının yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. IMF yönetiminde

² Sinan Sönmez, “Türkiye’de Devlet İç Borçlanması’nın İşlevi ve Gelişimi”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, ed. Gülen Elmas Arslan, Bilgi Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2008, s.267

uygulamaya giren Güçlü Ekonomiye geçiş programında borçlanma ile ilgili noktalar dikkat çekicidir:

•Kamu reel harcamaları artış hızının milli gelir artış hızının altında tutularak, oluşturulacak yüksek faiz dışı fazlaların faiz ödemesine ayrılması,

•Hızlı özelleştirmelerle sağlanacak gelirlerin borç anapara ve faiz ödemelerinde kullanılması, faiz karşılığında alınacak dış krediler ve IMF yardımlarında borç itfasında kullanılarak alınan borçların faiz yükünün topluma yıkılmasıdır.³

Nitekim 23 Mayıs 2000 tarihinde 4046 sayılı kanunda bir değişiklik ile “Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, Hazinesinin iç ve dış borç ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir. Özelleştirme Fonundan diğer herhangi bir fona aktarma yapılmaz”, hükmü getirilmiştir.⁴

Yapılan reformlar sayesinde kamu kesimindeki denetim dışı kalan “kara deliklerin” kapatılmış olması ve IMF ile yapılan antlaşma gereği faiz dışı fazlaya dayanan mali disiplin son derece önemli olmuştur. Kamu kesiminin borçlanma baskısının yıldan yıla azaltılması ve %100’ü bulan kamu borç döndürme oranının makul bir seviyeye düşürülerek piyasada özel sektörün kullanımı için daha fazla kaynak bırakılmak istenmiştir.⁵ Bu dönemden sonra hız kazanan özelleştirme çalışmaları ile de mali düzelleme süreci hız kazanmıştır. Maastricht kriterlerine göre; AB üyesi ülkelerin özelleştirme gelirleri ile bütçe açığını kapatmaları yasaklanmıştır. Borç stokunun düşülmesi için vergileri yükseltmek ya da harcamaları kısma, özelleştirmenin daha az acı verici olduğu kanaati hakimdir.⁶ Türkiye ekonomisindeki yapısal sorunlar nedeniyle 1990'larda hızlanan kamu maliyesindeki bozulma, mali krizin yaşandığı 2001 yılında doruk noktasına çıkmıştır. Ekonomik program vasıtasıyla, kötüye gidiş tamamen tersine çevrilmiş ve bütçe disiplini oluşturulmuştur. Uygulanan ekonomik program sayesinde

³İzzettin Önder- Hale Balseven, “ Türkiye’de Kamu Kesiminde Neoliberal Dönüşüm”, **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm**, ed. Nergis Mütevellioğlu, Sinan Sönmez, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2009, s.94

⁴ www.oib.gov.tr,(23.05.2012)

⁵ İbrahim Öztürk, **Büyük Dönüşüm (Ekonomi- Şirketler- Dönüşüm)**, İTO Yayınları, Yayın no:2011-25, 2009, İstanbul, s.57

⁶ Parker, Saal, a.g.e, s.115

toplam kamu net borç stokunun gayri safi yurtiçi hasıla içerisindeki payı 2001 yılında %66,3 iken, 2010 yılının sonunda %28,7'ye düşmüştür.⁷

Araştırmanın bu bölümünde Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirin kamu borçları üzerinde herhangi bir etki yaratıp yaratmadığı test edilecektir. Aşağıdaki tablolarda analizde kullanılan veriler yer almaktadır:

Tablo 15 Özelleştirme Uygulamalarından Elde Edilen Gelirler⁸

Yıllar	Özelleştirme Tutarları (\$)
1986	954.895
1987	832.842
1988	26.856.987
1989	131.199.960
1990	485.989.167
1991	243.841.620
1992	422.881.905
1993	567.538.720
1994	411.754.739
1995	572.456.490
1996	291.998.907
1997	465.517.964
1998	1.019.715.144
1999	38.328.651
2000	2.716.535.851
2001	119.801.096
2002	536.475.542
2003	187.087.491
2004	1.282.842.129
2005	8.222.240.230
2006	8.096.165.461
2007	4.258.629.659
2008	6.259.205.187
2009	2.274.985.158
2010	3.085.455.233
2011	1.358.418.127

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Bşk.

Tablo 15'de 1986-2011 yılları arasında özelleştirme işlemlerinden elde edilen gelirler yer almaktadır. Özelleştirme gelirlerinde kayda değer gelirlerin elde edildiği yıllar

⁷ <http://www.hazine.org.tr/tr/index.php/ekonomi/kamu-finansman> ,(01.04.2013)

⁸ Tabloda yer alan veriler diğer modellerde de kullanılmıştır.

2000’li yıllardır. 2000 yılından önce sadece 1998 yılında ciddi bir özelleştirme geliri göze çarpmaktadır.

Tablo 16 Kamu Net Borç Stoku Verileri

Yıllar	Kamu Net Borç Stoku(milyar \$)
1986	30,56
1987	38,01
1988	37,88
1989	41,19
1990	45,57
1991	46,53
1992	51,11
1993	56,17
1994	54,22
1995	56,19
1996	61,78
1997	62,3
1998	69,59
1999	77,08
2000	94,74
2001	123,59
2002	148,47
2003	202,61
2004	235,85
2005	247,07
2006	245,33
2007	214,13
2008	233
2009	207,93
2010	206,23
2011	153,7

Kaynak: T.C Kalkınma Bakanlığı, T. C Hazine Müsteşarlığı verilerinden derlenmiştir.

Tablo 16’da 1986- 2011 yıllarına ait kamu net borç stoku verileri yer almaktadır. Veriler milyar ABD doları cinsinden gösterilmiştir. Kamu borç stokunun maruz kaldığı risklerin doğru tespiti ve piyasalar açısından söz konusu risklerin sağlıklı bir şekilde izlenebilmesi için kamu sektörüne ilişkin borç değerlendirmeleri yapılırken sadece, kamu sektörünün mali yükümlülüklerinin değil, aynı zamanda finansal alacak ve mevduatlarının da dikkate alınması büyük önem taşımaktadır. Kamu Net Borç Stokunun (KNBS) hesaplanmasında dört ana unsur bulunmaktadır. Bunlar; “Brüt Kamu Borç

Stoku”, “Merkez Bankası Net Varlıkları”, “Kamu Mevduatı” ve İşsizlik Sigortası Fonu Net Varlıkları”dır.

Brüt Kamu Borç Stoku (BKBS): Hazine Müsteşarlığı tarafından aylık bazda yayınlanan ve Konsolide Bütçenin brüt iç ve dış borç stoku rakamlarını içeren Konsolide Bütçe Toplam Borç Stoku rakamlarına, finansal olmayan Kamu İktisadi Teşebbüslerinin, yerel yönetimlerin ve bütçe dışı fonların üçer aylık dönemler itibarıyla temin edilebilen brüt iç ve dış borç stoklarının eklenmesi suretiyle elde edilmektedir.

Merkez Bankası Net Varlıkları (MBNV): Merkez Bankası net dış varlıkları ile diğer varlık ve yükümlülüklerinin net değerinin toplanmasıyla oluşmaktadır.

Kamu Mevduatı (KM): Hazine mevduatlarına ilaveten Konsolide bütçe kapsamındaki kuruluşlar ve fonların mevduatları ile finansal olmayan Kamu İktisadi Teşebbüslerinin, yerel yönetimlerin ve bütçe dışı fonların mevduatları toplamından oluşmaktadır.

İşsizlik Sigortası Fonu Net Varlıkları (İFNV): İşsizlik Sigortası Fonunun gelir ve harcamalarının netleştirilmesi suretiyle elde edilen net varlıkları içermektedir.

Brüt kamu borç stokunun kamu varlıklarıyla netleştirilmesi suretiyle elde edilen Kamu Net Borç Stoku hesabı aşağıdaki şekilde formüle edilmektedir.⁹

$$KNBS = BKBS - MBNV - KM - İFNV$$

Hipotezimiz özelleştirme gelirleri ile kamu borcu arasında anlamlı ve negatif bir ilişkinin olmasıdır. Özelleştirme geliri arttıkça iç ve dış borç ödemesi için hazineye devredilen nakit miktarının çoğalarak borç stokunda azalmaya yol açması beklenmektedir. Ayrıca devlet tarafından yürütülen yatırımların özelleştirme yoluyla özel sektöre devredilmesi, kamu borç stokunda ekstra bir azalmaya yol açması beklenmektedir.

Dünyada ve Türkiye’de bu iki değişken arasında ilişkinin arandığı çalışmalar 2000’li yılların başlarında yoğunluk kazanmaktadır. Türkiye için bu dönem özelleştirme çalışmalarının yeni yeni hız kazandığı bir dönemdir. Dolayısıyla yapılan çalışmalarda elde edilen sonuçlar genellikle anlamsız bulunmuştur. Kuştepli ve Gülcan’ın bu konudaki çalışmalarında borç stoğunun, özelleştirme geliri üzerindeki etkisi belirsiz bulunmuştur.¹⁰ Katsoulakos ve Likoyanni OECD ülkelerinin tamamı için yaptıkları

⁹ T.C Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Kamu Borç Yönetimi Raporu**, Kasım 2005, s. 80

¹⁰ Kuştepli -Gülcan, a.g.m, ss. 15-27

çalışmalarında özelleştirme geliri ile kamu borcu arasında anlamlı bir ilişki bulamazken borçluluk düzeyi yüksek olan Yunanistan, Belçika ve İtalya için iki değişken arasında anlamlı ve pozitif bir ilişki saptamışlardır.¹¹ Aşağıdaki tabloda Türkiye’de kamu net borç stoku ile özelleştirme geliri arasında herhangi bir ilişki olup olmadığını saptamak amacıyla öncelikle korelasyon analizi sonuçları yer almaktadır:

Tablo 17 Özelleştirme Gelirleri ve Kamu Net Borç Stoku İlişkisi

Korelasyon		net borç stoku	özelleştirme
net borç stoku	Pearson Korelasyon	1	,752*
	Anlamlılık		0,000
	N	26	26
özelleştirme	Pearson Korelasyon	,752*	1
	Anlamlılık	0,000	
	N	26	26

*Korelasyon 0,01’de anlamlıdır.

Korelasyon analizi iki değişken arasındaki ilişkinin yönünü ve gücünü belirlemek amacıyla yapılan bir analizdir. Korelasyon katsayısı -1 ile +1 arasında değer alır. Negatif değerler ilişkinin ters yönlü olduğunu, pozitif değerler ise ilişkinin aynı yönlü olduğunu gösterir. Fakat korelasyon katsayısı değişkenler arasındaki nedensel ilişkiyi vermez.¹²

Yukarıdaki analiz özelleştirme ve kamu net borç stoku arasında çok güçlü pozitif ve doğrusal bir ilişkinin varlığını kanıtlamaktadır. Bu iki değişken arasında neden sonuç ilişkisi olmamakla birlikte, bu analizden çıkarılabilecek sonuç, özelleştirme geliri arttıkça kamu net borç stokunun da artmaya devam ettiğidir.

İki değişken arasında güçlü bir ilişkinin varlığı saptandıktan sonra, Türkiye’de özelleştirme gelirinin kamu net borç stoku üzerine etkisini açıklamak için kurulmuş model aşağıda gösterilmektedir:

$$Y = \alpha + \beta x + \varepsilon_t$$

Y= bağımlı değişken (kamu net borç stoku)

α = sabit katsayı

β = regresyon katsayısı

¹¹ Katsoulakos Yannis, Elissavet Likoyanni.,” Fiscal ve Other Macroeconomic Effects of Privatisation”, **The Fondaziones Eni Enrico Mattei Note di Lavoro Series Index**, December 2002, s.21

¹² Bayram, Nuran, **Sosyal Bilimlerde SPSS ile Veri Analizi**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2009, s.179

x = bağımsız değişken (özelleştirme geliri)

ϵ = hata terimi

Yapılan lineer regresyon analizi sonuçları aşağıdaki gibidir:

Tablo 18 Tahmin Sonuçları Model Özeti

Model	R	R ²	Düzeltilmiş R ²	Tahmini Standart Hata
1	,752*	0,565	0,547	53546,126

Belirleyiciler: (sabit), özelleştirme

Model Özeti tablosunda R Square sütunundaki değerlerden bağımsız değişken durumundaki “özelleştirme geliri”, bağımlı değişken durumundaki “kamu net borç stoku” değişkenine ait varyansı %56 oranında açıkladığı görülmektedir. Daha net bir ifade ile; kamu net borç stokunun %56 oranında özelleştirme uygulamalarına bağlı olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 19 Anova Testi**

Model 1	Kare Toplamları	df	Ortalama Kare	F	Anlamlılık
Regresyon	9E+010	1	8,949E+10	31,213	0,000*
Kalan	7E+010	24	2867187616		
Toplam	2E+011	25			

* Belirleyiciler: (sabit), özelleştirme

**Bağımlı Değişken: kamu net borç stoku

ANOVA tablosunun anlamlılık sütunundaki değer ise söz konusu değişkenler arasındaki ilişkinin $p < 0,01$ düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olduğunu göstermektedir. Borçlanma ve özelleştirme arasındaki ilişkinin rastlantısal olmadığı ANOVA tablosunda kanıtlanmaktadır.

Tablo 20 Katsayı Göstergeleri*

Model 1	Standart Olmayan Katsayılar		Standart Katsayılar	t	Anlamlılık
	B	Std. Hata	Beta		
Sabit	75983,228	12789,707		5,941	0,000
özelleştirme	24,620	4,406	,752	5,587	0,000

* Bağımlı Değişken: kamu net borç stoku

Katsayı (Coefficients) tablosu ise, regresyon denklemi için kullanılan regresyon katsayılarını ve bunların anlamlılık düzeylerini vermektedir. Özelleştirme değişkeninin katsayısı 24,620, denklemin sabit değeri ise; 75983,228' dir. Bu değerleri $Y = \alpha + \beta x$ denkleminde yerleştirildiğinde

$Y = 75983,228 + 24,620X$ eşitliği elde edilir. Bu denklemden anlaşılması gereken ise; özelleştirmenin olmadığı durumda, borçlanma miktarının ne kadar olduğunu göstermektedir.

2.2. Özelleştirme- Vergi Gelirleri İlişkisi

Özelleştirme programlarının en genel amaçlarından bir tanesi, ekonomide özel sektörün rolünün güçlendirilmesidir. Bu amacın sebebi devleti var olan kamu işletmelerine kaynak aktarmaktan kurtarmak, özelleştirme ile bütçeye ayrıca kaynak sağlanması ve özel teşebbüse dönüşen kamu işletmelerinin yeni vergi mükellefleri olarak geri dönüşüdür. Özelleştirilen işletmelerin ödemek durumunda oldukları vasıtalı ve vasıtasız vergiler ile bu işletmeleri hazineye net katkıda bulunan firmalar haline getirmek, uzun vadede ele alındığında pozitif dışsallıklar yaratarak, KKBG' nin sıfırlanmasına ve vergi gelirlerinde artışa sebep olacaktır.¹³ Bu konuda yapılan bazı ekonometrik çalışmalar özelleştirmenin refahı ve vergi gelirlerini arttırabileceği sonucuna varmıştır.¹⁴ Uganda'da uygulanan özelleştirme programında özelleştirilen devlet işletmeleri ile ülkedeki büyük mükellef sayısının üç yıl içinde 9'dan 20'ye yükseldiği ve daha öncesinde ticaret ve hizmet sektörü üzerindeki vergi yükünün sanayi sektörüne kayması ile beraber iş alanı ve vergi gelirlerinde yükselme yaşandığı ortaya çıkmıştır.¹⁵

Türkiye'de ise neoliberal politikaların savunucusu ve uygulayıcısı Turgut Özal'la başlayan özelleştirme uygulamaları 1984'ten itibaren arz yönlü düzenlemelerin çoğalmasına ve reel vergi gelirlerinin hızla düşmesine yol açmış ve önemli bir bütçe açığı oluşturmuştur.¹⁶ 2000 yılından sonra harcama cephesinde kaydedilen faiz dışı fazla şeklindeki disipline ilaveten 2002yılı ve sonrasında gelir cephesinde bir yandan özelleştirme uygulamaları ile öte yandan da yüksek büyümenin getirdiği vergi gelirleri ile

¹³ Güneri Akalın, **Türkiye'de Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci ve Ekonomik Kriz**, TİSK Yayınları, Ankara, 2002, s.131

¹⁴ Mujumdar Sudesh, Debashis Pal, " Effects of Indirect Taxation in Mixed Oligopoly", **Economic Letters**, 58, 1998, ss.199-204

¹⁵ David Kibikyo, " Fiscal Impact of Privatisation in Uganda 1992-2007", **African Journal of Political Science and International Relations**, Vol. 5(7), July 2011, s.371-387

¹⁶ Sönmez, a.g.m, s.267

mali düzelme süreci hızlanmıştır. 1985-2002 yılları arasında toplam özelleştirme geliri 8 milyar dolar civarında kalırken 2003-2009 arasında 45 milyar dolar gerçekleşmiştir.¹⁷ Aşağıdaki tabloda analizde kullanılan vergi gelirlerine ait veriler yer almaktadır:

Tablo 21 Vergi Gelirleri Verileri

Yıllar	Vergi Gelirleri (TL)
1986	5.972.034
1987	9.051.003
1988	14.231.761
1989	25.550.320
1990	45.399.534
1991	78.642.770
1992	141.602.094
1993	264.272.936
1994	587.760.248
1995	1.084.350.504
1996	2.244.093.830
1997	4.745.484.021
1998	9.228.596.187
1999	14.802.279.916
2000	26.503.698.413
2001	39.735.928.150
2002	59.631.867.852
2003	84.316.168.756
2004	101.038.904.000
2005	119.250.807.000
2006	151.271.701.000
2007	171.098.466.000
2008	189.980.827.000
2009	196.313.308.000
2010	235.714.637.000
2011	284.446.206.000

Kaynak: Gelir İdaresi Başkanlığı

Tabloda 1986-2011 yılları arasında elde edilen vergi gelirleri yer almaktadır. Vergi gelirlerinde devamlı artan bir trend görülmektedir. Buradan yola çıkarak Türkiye’de özelleştirme gelirleri ile vergi gelirleri arasında herhangi bir ilişki olup olmadığını test etmek amacıyla öncelikle korelasyon analizi yapılacaktır. Hipotezimiz özelleştirme gelirleri ile vergi gelirleri arasında ilişkinin var olduğudur. Özelleştirme

¹⁷ Öztürk, a.g.e, s.58

geliri arttıkça vergi gelirlerinde de artış olması beklenmektedir. Aşağıdaki tabloda bu iki veriye uygulanan korelasyon analizi sonuçları yer almaktadır:

Tablo 22 Özelleştirme Gelirleri-Vergi Gelirleri Arasındaki İlişki

Korelasyon		vergi geliri	özelleştirme
vergi geliri	Pearson Korelasyon	1	,593**
	Anlamlılık		0,001
	N	26	26
özelleştirme	Pearson Korelasyon	,593**	1
	Anlamlılık	0,001	
	N	26	26

Yukarıdaki analiz özelleştirme ve vergi geliri arasında pozitif ve doğrusal bir ilişkinin varlığını kanıtlamaktadır. Bu iki değişken arasında neden sonuç ilişkisi olmamakla birlikte, bu analizden çıkarılabilecek sonuç, özelleştirme arttıkça vergi gelirinin de artmaya devam ettiği'dir. Yapılan analizde özelleştirme ve vergi geliri arasındaki ilişkinin özelleştirme ile borçlanma arasındaki ilişkiye göre daha zayıf olduğu ortaya çıkmaktadır.

İki değişken arasında pozitif ve doğrusal bir ilişkinin varlığı saptandıktan sonra, Türkiye'de özelleştirme gelirinin vergi geliri üzerine etkisini açıklamak için kurulmuş model aşağıda gösterilmektedir:

$$Y = \alpha + \beta x + \varepsilon_t$$

Y= bağımlı değişken (vergi geliri)

α = sabit katsayı

β = regresyon katsayısı

x= bağımsız değişken (özelleştirme geliri)

ε_t = hata terimi

Yapılan lineer regresyon analizi sonuçları aşağıdaki gibidir:

Tablo 23 Tahmin Sonuçları Model Özeti

Model	R	R ²	Düzeltilmiş R ²	Tahmini Standart Hata
2	,593*	0,352	0,325	7,179E+010

Belirleyiciler: (sabit), özelleştirme

Model Özeti tablosunda R Square sütunundaki değerlerden bağımsız değişken durumundaki “özelleştirme geliri”, bağımlı değişken durumundaki “vergi geliri ” değişkenine ait varyansı %35 oranında açıkladığı görülmektedir. Daha net bir ifade ile; vergi gelirinin %35 oranında özelleştirme uygulamalarına bağlı olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 24 Anova Testi **

Model 2	Kare Toplamları	df	Ortalama Kare	F	Anlamlılık
Regresyon	7E+022	1	6,708E+022	13,013	0,001*
Kalan	1E+023	24	5,154E+021		
Toplam	2E+023	25			

* Belirleyiciler: (sabit), özelleştirme

**Bağımlı Değişken: vergi geliri

ANOVA tablosunun anlamlılık sütunundaki değer ise söz konusu değişkenler arasındaki ilişkinin $p < 0,01$ düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olduğunu göstermektedir. Vergi geliri ve özelleştirme arasındaki ilişkinin rastlantısal olmadığı ANOVA tablosunda kanıtlanmaktadır.

Tablo 25 Katsayı Göstergeleri*

Model 2	Standart Olmayan Katsayılar		Standart Katsayılar	t	Anlamlılık
	B	Std. Hata	Beta		
Sabit	3E+010	2E+010		1,737	,095
özelleştirme	21,314	5,908	,593	3,607	,001

* Bağımlı Değişken: vergi geliri

Katsayı (Coefficients) tablosu ise, regresyon denklemi için kullanılan regresyon katsayılarını ve bunların anlamlılık düzeylerini vermektedir. Özelleştirme değişkeninin katsayısı 21,314 denklemin sabit değeri ise; 3E+010’ dur. Bu değerleri $Y = \alpha + \beta x + \epsilon$ denklemine yerleştirildiğinde;

$Y = 3E+010 + 21,314X$ eşitliği elde edilir. Bu denklemden anlaşılması gereken ise; özelleştirme etkisinin olmadığı durumda, vergi gelirinin ne kadar olduğunu göstermektedir.

Yapılan analiz sonuçları özelleştirme geliri ile borçlanma arasındaki çok güçlü ilişkinin, vergi geliri ile özelleştirme arasında nispeten daha zayıf olduğunu göstermiştir.

2.3. Özelleştirme- Bütçe Açığı İlişkisi

Bütçe açığı, genel olarak bütçe giderlerinin bütçe gelirlerinden fazla olmasıdır. Dünya genelinde devlet bütçelerinin açık verme sebepleri arasında özellikle 1929 ve sonrasında değişen devlet anlayışı yatmaktadır. Klasik denk bütçenin yerini alan Keynesyen anlayış ve arkasından gelen İkinci Dünya Savaşı, devlet harcamalarını artırırken, gelirlerin aynı oranda arttırılmasına engel olmuştur. Devletin ekonomik hayata müdahalesi 1970'lere kadar devam etmiş ve ülkeler kamu kesiminin ağırlıklı olduğu bir ekonomik yapı ile karşı karşıya kalmışlardır. Devletin faaliyet alanının genişlemesi bütçe açıklarını oluşturmuş var olan açıkları ise arttırmıştır. Bazı ekonomistlere göre özelleştirme; mali açığın finansman biçimidir. Mali açığın küçültülmesi konusunda siyasi baskıları azaltmak için kullanılır.¹⁸ İspanya, Yunanistan, İtalya ve Portekiz için yapılan bir çalışmada özelleştirmenin kamu açığını azalttığı tespit edilmiştir. 1990-1997 yıllarını kapsayan bu çalışmada özelleştirme ile kamu açığı arasındaki ilişkinin negatif ve anlamlı olduğu sonucuna varılmıştır.¹⁹ Cook ve Uchida'nın çalışmalarında ise Arjantin ve Peru gibi özelleştirme programının büyük boyutlarda olduğu ülkelerde nispeten daha düşük bütçe açıkları, daha küçük boyutlu özelleştirme programı uygulayan ülkelerde ise yüksek bütçe açıkları ile karşılaşmışlardır. Buradan yola çıkarak bazı ülkelerde özelleştirmenin, bütçe açığını azaltabilme olasılığından bahsedilmiştir.²⁰ Jesiah'ın Etopya için yaptığı çalışmasında ise bütçe açığı ile özelleştirme arasında zayıf bir korelasyon saptanmıştır.²¹ Aşağıdaki tabloda Türkiye'de yıllar itibariyle bütçe açığının GSMH'ye oranı yer almaktadır.

Tablo 26 Yıllar İtibariyle Bütçe Açığı/ GSMH

Yıllar	Bütçe Açığı/GSMH
1986	%2,76

¹⁸ Dieter Bös, **Privatization: A Theoretical Treatment**, Clarendon Pres, Oxford, 1991, s.16

¹⁹ Yannis Katsoulakos, Elissavet Likoyanni, "Fiscal ve Other Macroeconomic Effects of Privatization", **The Fondazione Eni Enrico Mattei Note di Lavoro Series Index**, December 2002, s.14

²⁰ Paul Cook, Yulchiro Uchida, "Privatisation and Economic Growth in Developing Countries", **Centre on Regulation and Competition, Working Paper Series**, October 2001, s.8

²¹ Selvam Jesiah, "Privatisation and its Influence on Deficits; An Emprical Analysis of The Experiences in Ethiopia", **Proceedings of The Third International Conference on Ethiopian Economy**, Vol. 1, June 2007, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=984203

1987	%3,48
1988	%3,09
1989	%3,33
1990	%3,01
1991	%5,28
1992	%4,3
1993	%6,7
1994	%3,91
1995	%4,03
1996	%8,27
1997	%7,62
1998	%7,28
1999	%11,86
2000	%10,93
2001	%16,91
2002	%15,16
2003	%11,27
2004	%7,07
2005	%1,7
2006	%0,7
2007	%1,6
2008	%1,8
2009	%5,5
2010	%4,8
2011	%1,3

Kaynak: T. C Kalkınma Bakanlığı, Bütçe Mali Planlama Müdürlüğü verilerinden derlenmiştir.

Tabloda, bu modelde kullanılacak olan bütçe açığının GSMH'ye oranına ilişkin veriler almaktadır. Özelleştirme gelirleri ile bütçe açığı arasında herhangi bir ilişki olup olmadığını test etmek amacıyla öncelikle uygulanan korelasyon analizi aşağıdaki gibidir:

Tablo 27 Özelleştirme Gelirleri - Bütçe Açığı Arasındaki İlişki

Korelasyon		bütçe açığı	özelleştirme
bütçe açığı	Pearson Korelasyon	1	,422*
	Anlamlılık		,032
	N	26	26
özelleştirme	Pearson Korelasyon	,422**	1
	Anlamlılık	,032	
	N	26	26

*Korelasyon 0,05'de anlamlıdır.

Yukarıdaki analiz özelleştirme ve bütçe açığı arasında pozitif ve doğrusal bir ilişkinin varlığını kanıtlamaktadır. Bu iki değişken arasında neden sonuç ilişkisi

olmamakla birlikte, bu analizden çıkarılabilecek sonuç, özelleştirme geliri arttıkça bütçe açığının da artmaya devam ettiğidir. Yapılan analizde özelleştirme ve bütçe açığı arasındaki ilişkinin özelleştirme ile borçlanma, özelleştirme ile vergi gelirleri arasındaki ilişkiye göre daha zayıf olduğu ortaya çıkmaktadır. Nitekim diğer iki değişkene göre ilişkinin zayıf olması AB üyesi ülkelerde Maastricht Kriterleri kapsamında özelleştirmeden elde edilen gelirlerle bütçe açığının kapatılması yasaklanmıştır. Kriterler içinde sadece kamu borcunun düşürülmesinde özelleştirme reçeteleri kullanılabilir ifadesinin yer alması ülkeleri kamu açığını dolaylı yoldan kapatma yoluna sevk etmiştir.²² Türkiye'nin de AB uyum sürecinde aynı kriterlere maruz kalması aynı yolu kullanmış olabileceği iddialarını güçlendirmektedir.

İki değişken arasında ilişkinin varlığı saptandıktan sonra, Türkiye'de özelleştirme gelirinin bütçe açığı üzerindeki etkisini açıklamak için kurulmuş model aşağıda gösterilmektedir:

$$Y = \alpha + \beta x + \varepsilon_t$$

Y= bağımlı değişken (bütçe açığı)

α = sabit katsayı

β = regresyon katsayısı

x= bağımsız değişken (özelleştirme geliri)

ε_t = hata terimi

Yapılan lineer regresyon analizi sonuçları aşağıdaki gibidir:

Tablo 28 Anova Testi**

Model 3	Kare Toplamları	df	Ortalama Kare	F	Anlamlılık
Regresyon	,008	1	,008	5,205	0,032*
Kalan	,038	24	,002		
Toplam	,046	25			

* Belirleyiciler: (sabit), özelleştirme

**Bağımlı Değişken: bütçe açığı

ANOVA tablosunun anlamlılık sütunundaki değer söz konusu değişkenler arasındaki ilişkinin $p < 0,05$ düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olduğunu

²² Parker - Saal, a.g.e, s. 115

göstermektedir. Bütçe açığı ve özelleştirme arasındaki ilişkinin rastlantısal olmadığı ANOVA tablosunda kanıtlanmaktadır.

Tablo 29 Katsayı Göstergeleri *

Model 3	Standart Olmayan Katsayılar		Standart Katsayılar	t	Anlamlılık
	B	Std. Hata	Beta		
Sabit	-,071	-009		-7,533	,000
özelleştirme	7,46E-012	,000	,422	2,281	,032

* Bağımlı Değişken: bütçe açığı

Katsayı (Coefficients) tablosu ise, regresyon denklemi için kullanılan regresyon katsayılarını ve bunların anlamlılık düzeylerini vermektedir. Değerlerden de anlaşılacağı üzere özelleştirmenin bütçe açığı üzerinde zayıf bir etkisi olduğu görülmektedir. Bu durum daha önce yapılan çalışmaları ve ülke örneklerini destekler niteliktedir.

2.4. Tüm Değişkenlerin Özelleştirme Üzerindeki Toplu Etkisi

Önceki modellerde özelleştirmenin, kamu net borç stoku vergi geliri ve bütçe açığı üzerindeki etkisi test edilmiş ve ikili regresyon modelleri kullanılmıştır. Bu modelde ise; çoklu regresyon modeli kullanılacaktır. Çoklu regresyonda ikili regresyondan farklı olarak bağımlı değişken üzerinde birden fazla bağımsız değişkenin toplu etkisi araştırılır. Dolayısıyla önceki modellerde özelleştirmenin diğer değişkenler üzerindeki etkisi araştırılırken, bu kısımda kamu net borç stoku, vergi geliri ve bütçe açığının özelleştirme üzerindeki toplu etkisi test edilecektir.

Aşağıda kamu net borç stoku, vergi geliri ve bütçe açığının özelleştirme üzerindeki toplu etkisini test etmek amacıyla oluşturulmuş çoklu regresyon analizi sonuçları yer almaktadır:

Tablo 30 Tahmin Sonuçları Model Özeti

Model	R	R ²	Düzeltilmiş R ²	Tahmini Standart Hata
4	,858*	,736	,700	1331,599127

* Belirleyiciler: (sabit), kamu borcu, vergi geliri, bütçe açığı

Model özeti tablosundaki R Square sütunundaki değerlerden yine bağımsız değişken durumundaki “kamu net borç stoku”, “vergi geliri, “bütçe açığı” bağımlı

değişken durumundaki “özelleştirme” değişkenine ait varyansı % 73 oranında açıkladığı, diğer bir ifade ile özelleştirmenin % 73 oranında bu faktörlere bağlı olarak şekillendiği anlaşılmaktadır.

Tablo 31 Anova Testi**

Model 4	Kare Toplamları	df	Ortalama Kare	F	Anlamlılık
Regresyon	1E+008	3	36213268,95	20,423	,000*
Kalan	39009437	22	1773156,235		
Toplam	1E+008	25			

* Belirleyiciler: (sabit), kamu borcu, vergi geliri, bütçe açığı

**Bağımlı Değişken: özelleştirme

ANOVA tablosunun anlamlılık sütunundaki değer ise söz konusu değişkenler arasındaki ilişkinin $p < 0,01$ düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı olduğunu göstermektedir. Tablodaki ilişki formüle edilecek olursa;

$$F(3, 22) = 20,423; p < 0,01 \text{ denklemini oluşturulabilir.}$$

Tablo 32 Katsayı Göstergeleri*

Model 4	Standart Olmayan Katsayılar		Std. Katsayı	t	Anlamlılık
	B	Std. Hata			
Sabit	184,177	619,862	Beta	,297	,769
kamu net borcu	,031	,006	1,019	5,114	,000
vergi geliri	-,010	,006	-,369	-1,782	,089
bütçe açığı	25266,054	6739,202	,446	3,749	,001

*Bağımlı değişken: özelleştirme

Katsayı (Coefficients) tablosu ise, regresyon denklemini için kullanılan regresyon katsayılarını ve bunların anlamlılık düzeylerini vermektedir. Özelleştirme ile kamu net borcu, arasındaki ilişki $p < 0,01$ düzeyinde anlamlı iken, bütçe açığı ile özelleştirme arasındaki ilişki $p < 0,05$ de anlamlıdır. Özelleştirme ile vergi geliri arasındaki ilişkinin istatistiksel olarak anlamlı olmadığı görülmektedir. Bu bulgudan hareketle vergi gelirinin özelleştirmeye anlamlı bir katkısı olmadığı görülmektedir. Bu tablodan özelleştirme üzerinde en fazla etkinin kamu net borcu olduğu anlaşılmaktadır.

SONUÇ

Günümüzdeki anlamıyla 1979 yılında İngiltere’de başlayan özelleştirme çabaları, 1980’den itibaren Türkiye’yi de etkisine almıştır. Türkiye’de 1980 sonrası izlenen liberal ekonomi politikaları doğrultusunda uygulamaya konulan özelleştirme programının temel amacı, devletin ekonomideki sınai ve ticari faaliyetlerini en aza indirerek, rekabete dayalı piyasa ekonomisi oluşturmak, ekonomide kamunun payını küçültmek, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünü hafifletmek, ekonomiyi yeniden yapılandırarak modernize etmek, uluslararası rekabete açmaktır. 24 Ocak kararları ile KİT politikalarında köklü değişiklikler yapılmış, özelleştirmeye fiilen 1985 yılında başlanmıştır. Ancak hukuki alt yapının yetersizliği, mali krizler, siyasi istikrarsızlıklar, yaşanan doğal afetler nedeniyle özelleştirme çalışmalarında 2000’li yıllara kadar aksaklıklar yaşanmaya devam etmiştir. 2000 yılından Enflasyonla Mücadele programı uygulamaya girmiştir. Program kapsamında sıkı maliye politikası uygulanması ve kapsamlı yapısal reformların hayata geçirilmesi hedeflenmiştir. Özelleştirmeye ilişkin olarak 2001 yılı içerisinde Petrol Ofisinin yüzde 51’inin blok satışı, TÜPRAŞ’ın halka arz yolu ile yüzde 31.5’nun satılması mümkün olmuştur. 2002 yılında maliye politikalarının temel hedefi önemli oranda faiz dışı fazla vererek kamu borç stokunun sürdürülebilirliğini sağlamak olmuş ve bu amaçla gelir artırıcı ve harcama disiplinini sağlayıcı tedbirlere ve düzenlemelere devam edilmiştir. 2003 yılından yayınlanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı’nda ise; ekonomide rekabeti ve etkinliği artıracak düzenlemeler kapsamında doğalgazın kaliteli, sürekli, ucuz, rekabete dayalı esaslar çerçevesinde ve çevreye zarar vermeyecek şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için doğalgaz piyasasının serbestleştirilmesi hedeflenmiştir. 2003 yılı Ocak ayında hazırlanan Acil Eylem Planı çerçevesinde kurumsal yapılanmaya ait eylemler ve kamu yönetimi alanında reformlara yer verilmiştir. Yasal düzenlemelerle ekonomik istikrarın sağlanmasına çalışılmıştır. Bu amaçla TEKEL, Şeker fabrikaları ve enerji sektörüne yönelik yatırımların özelleştirilmesine ağırlık verilmiştir. Aynı zamanda Telekom özelleştirmesinin hızlandırılması çalışmaları başlamıştır.

2004 yılının sonunda AB’ye katılım için müzakere tarihinin alınması, yabancı sermayenin Türkiye’ye ilgisini arttırmıştır. Özellikle kar oranları yüksek iç piyasaya yönelik hizmet sektörlerine yoğun dış talep oluşmuştur. 2003-2007 döneminde 24,5 milyar dolar özelleştirme geliri elde edilmiştir. Bu dönemde Devlet Hava Meydanları

İşletmesi Genel Müdürlüğünce bazı hava alanlarının işletme haklarının özelleştirilmesiyle toplam 8.182 milyon dolar gelir sağlanmıştır. 2008 yılındaki özelleştirme uygulamalarının en çarpıcı olanları Telekom'un halka arzı ve Petkim Petrokimya Holding'in blok satışlarıdır. Bu yılda da özelleştirmeden elde edilen gelir yaklaşık 6 milyar dolar seviyesindedir. Küresel krizin etkisi altında geçen, 2009,2010,2011 yılları özelleştirme açısından sönük geçen, ciddi miktarlarda özelleştirme geliri sağlanamayan yıllar olmuştur. Bu yıllarda yapılan özelleştirmelerin büyük kısmı elektrik dağıtım şirketlerinin %100 hisse devirlerinden oluşmaktadır. 2012–2014 Orta Vadeli Programı'nda KİT'lerin belirli bir takvim ve strateji çerçevesinde özelleştirilmesi bir politika önceliği olarak kararlaştırılmıştır. Program'da kamunun elektrik dağıtımı ve seker üretimi alanlarından tamamen çekilmesi; elektrik üretimi, telekomünikasyon, liman, otoyol ve köprü işletmeciliğindeki payının ise azaltılması hedeflenmiştir. 2012 yılı toplam kamu özelleştirme geliri olarak 12.5 milyar TL hedefi konulmuş, fakat 2012 yılına ait özelleştirme geliri 3 milyar dolar seviyesinde kalmıştır(T.Halk Bank, 2.5 milyar dolar halka arz). 2012 yılının son ayında otoyol ve köprü özelleştirme ihaleleri tamamlanmış olmasına rağmen çeşitli sebeplerden dolayı özelleştirme kararı iptal edilmiştir.

1986 yılından itibaren 201 kuruluşta hisse senedi ve varlık satışı devir işlemi yapılmış ve kuruluşlardan 191'inde hiç kamu payı kalmamıştır. Gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 46,2 milyar dolardır. Bir bölümü vadeli ve döviz cinsinden gerçekleştirilen bu hisse senedi ve varlık satış işlemlerinden 28 Şubat 2013 itibariyle 35,8 milyar \$ net giriş sağlanmıştır. Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen 4,5 milyar \$ temettü geliri ve 10,8 milyar \$ diğer kaynaklarla birlikte 1985 – 28 Şubat 2013 dönemi toplam kaynaklar 51,1 milyar \$ düzeyine ulaşmaktadır.

Bu tezde özelleştirme gelirlerinin maliye politikası araçları üzerindeki etkisi Türkiye'ye uyarlanarak incelenmiştir. Türkiye'de 1986-2011 yılları arasında yapılan özelleştirme uygulamalarının, kamu net borç stoku, vergi gelirleri ve bütçe açığı üzerindeki etkisi korelasyon, lineer regresyon ve çoklu regresyon analizleri ile test edilmeye çalışılmıştır. Bu analizlerden elde edilen sonuçlar aşağıdaki gibidir:

1.Özelleştirme ile kamu borcu arasında istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bir ilişki saptanmıştır. Özelleştirme gerekçelerinden biri, kamu borcunun azaltılması olmasına rağmen yapılan analizde özelleştirme gelirinin kamu borcunu azaltmada etkili olmadığı görülmektedir.

2.Bağımsız değişken konumundaki özelleştirmenin, bağımlı değişken konumundaki kamu borcuna ait varyansı %56 oranında açıkladığı ortaya çıkmıştır.

3.Vergi geliri ile özelleştirme arasındaki ilişkinin rastlantısal olmadığı ve ikisi arasındaki ilişkinin pozitif doğrusal bir ilişki olduğu, özelleştirme arttıkça vergi gelirinin de artmaya devam ettiği saptanmıştır. Bununla beraber, özelleştirme ile vergi geliri arasındaki ilişki düzeyinin, özelleştirme- kamu borcu ilişkisine göre daha zayıf olduğu dikkat çekicidir.

4.Bütçe açığı ile özelleştirme arasında $p < 0,05$ düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki olmakla beraber, diğer değişkenlere göre ilişki düzeyi zayıftır. Bu da, AB ülkelerinde özelleştirme gelirlerinin doğrudan bütçe açığını kapatmak yerine, borç ödemesinde kullanılması ile dolaylı bir açık kapatma şeklinin Türkiye tarafından da benimsendiğini ortaya koymaktadır.

5.Çoklu regresyon uygulamasında kamu borcu, vergi geliri, bütçe açığı gibi bağımsız değişkenlerin özelleştirmeye ait varyasyonu %73 oranındadır. Buradan çıkan sonuç ise, özelleştirmenin %73 oranında bu faktörlere bağlı olarak şekillendiğidir.

6. Üçüncü modelde bağımsız değişken özelleştirme gelirinin bağımlı değişken bütçe açığı üzerindeki etkisi zayıf olmasına rağmen dördüncü modelde bağımsız değişken bütçe açığının bağımlı değişken özelleştirme geliri üzerinde etkisi çok güçlü çıkmıştır. Bu da bize, teorik çalışmalarda söylendiği üzere bütçe açığının artmaya başlaması özelleştirme uygulamalarını hızlandırır iddiasını doğrulamaktadır

Ampirik analiz sonuçları, yaklaşık otuz yıllık dönem itibariyle Türkiye'nin ekonomik gündemini meşgul eden özelleştirme uygulamalarının maliye politikası araçları olarak özellikle vergi gelirleri ve borçlanma üzerinde olumlu etkiler yaratmadığını göstermektedir. Dolayısıyla özelleştirme politikalarının bu durum göz önünde tutularak belirlenmesi gerekmektedir. Vergi gelirinin yetersiz olduğu Türkiye gibi ülkelerde özelleştirme politikaları sadece kısa vadeli fon sağlama amacına yönelik olmamalı, uzun dönemde vergi mükellefi kazanma hedefinde olmalıdır.

KAYNAKLAR

KİTAPLAR

AKALIN Güneri, **Türkiye’de Piyasa Ekonomisine Geçiş Süreci ve Ekonomik Kriz**, TİSK Yayınları, Ankara, 2002.

ALPAYDIN Yusuf- Halil TUNALI, **2000 Sonrası Türkiye İktisadının Değişimi**, İTO, Yayın No: 2011-31, İstanbul.

ALPER Yusuf, **İktisadi Amaçları ve Sosyal Sonuçlarıyla Özelleştirme**, Sağlık-İş Yayınları, Ankara, 1994.

ATASOY Veysel, **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu**, Nurel Matbaacılık, Ankara, 1993.

BAYRAM, Nuran, **Sosyal Bilimlerde SPSS ile Veri Analizi**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2009.

BÖS Dieter, **Privatization: A Theoretical Treatment**, Clarendon Pres, Oxford, 1991.

CEYLAN Ali- Melek VERGİLİEL, **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1989.

ÇELEBİ Işın, **Yeni Düzen Anlayışı Özelleştirme**, Milliyet Yayınları, İstanbul, 1995.

ÇETİNKAYA Özhan, **Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2007.

DARTAN Muzaffer - Ergin ARIOĞLU- Jeffrey COATES, **Privatisation in UK and Turkey with Particular Reference to the Coal Sector**, University of Marmara European Community Institute, İstanbul, 1996.

DEMİRCAN Esra - Meliha ENER, **Yeni Ekonomik Düzendeki Değişim –İstikrar ve Bütçe Politikaları**, Ekin Kitabevi, 2009.

DOĞAN M. Necati, **Rakamlarla Özelleştirme**, ÖİB Yayınları, Ankara, 2012.

ERDEM Metin, Doğan ŞENYÜZ, İsmail TATLIOĞLU, **Kamu Maliyesi**, Ekin Kitabevi, 4. Baskı, Bursa, 2006

ERSÖZ Halis- Süleyman ÖZDEMİR- Arif YAVUZ- Tekin AKGEYİK- Hasan ŞENOCAK, **Özelleştirme ve Çalışanların Mülkiyet Sahipliği Kardemir Örneği**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2004.

KARAGÖZ Hakan, **Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, Konya Ticaret Odası, Konya, 2009.

KARLUK Rıdvan, **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Esbank Yayınları, İstanbul, 1994.

KAZGAN Gülten, **İktisadi Düşünce ve Politik İktisadın Evrimi**, İstanbul Üniversitesi Yayınları No.1416, İstanbul, 1969.

KİLCİ Metin, **Başlangıcından Bugüne Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994)**, DPT Yayınları, Ankara, 1994.

KÖK Recep, **KİT- Özelleştirme Modelleri ve Türkiye Üzerine Bir Uygulama**, Atatürk Üniversitesi Basımevi, Erzurum, 1993.

ÖZTÜRK İbrahim(Ed.), **Büyük Dönüşüm (Ekonomi- Şirketler- Girişim)**, İTO Yayınları, İstanbul, 2012.

PARKER David, David SAAL, **İnternational Handbook on Privatization**, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, 2003.

SABUKTAY Ayşegül, **2000’lerde Türkiye’de Devlet ve Kamu Yönetimi Mülksüzleştirme Yönetimi**, TODAİE Yayınları, 2009.

SAVAS Emanuel S.-Ergün YENER, **Özelleştirme: Daha İyi Devlet Yönetimin Anahtarı**, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, Ankara, 1994.

ŞAHİN Hüseyin, **Türkiye Ekonomisi**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2009.

ŞAHİNÖZ Ahmet, **Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2001.

TECER Meral, **Türkiye Ekonomisi**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 2005.

ÜNAL Firdevs Feyza, **Özelleştirme Kamusal İktisadi Teşebbüslerinde Verimlilik Üzerine Etkisi**, Nobel Yayınları, Ankara, 2000.

YAVİLIOĞLU Cengiz, Güven DELİCE, Onur ÖZSOY, **Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, ÖİB Yayınları, Ankara, 2010.

YENTÜRK Nurhan, **Körlerin Yürüyüşü Türkiye Ekonomisi ve 1990 Sonrası Krizler**, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003.

YÜKSEL Erkan, **Basın ve Siyaset Gündeminde Özelleştirme Konusu Üzerine Bir Gündem Belirleme Araştırması**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2000.

MAKALELER

AKÇAGÜNDÜZ Emre, “Kamu Tercihi Teorisi ve Türkiye Üzerinde Olan Etkisi”, **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, C.2, S. 2, 2010, ss.29-35.

AKDIŞ Muhammet, “Dünya’da Özelleştirme Uygulamaları ve Türkiye’de 5 Nisan Kararları Sonrası Beklenen Gelişmeler”, **Maliye Yazıları Dergisi**, S. 43, 1994, ss.12-35.

ANUATTI-Neto Francisco, Milton BAROSSİ-Filho, Antonio Gledson de CARVALHO ,Roberto MACEDO, “ Costs and Benefits of Privatization: Evidence from Brazil”, Inter-American Development Bank, Banco Interamericano de Desarrollo, Latin American Research Network, **Red de Centros de Investigación Research Network Working Paper**, R-455, June 2003, ss.3-56.

CALVERT Peter,” Privatisation in Argentina”, **Bulletin of Latin America Research**, Vol.15, No. 2, 1996, ss.145-156.

CHONG Alberto- Florencio Lopez De SILANES, **Privatization in Mexico, Inter Amerikan Development Bank Research Department Working Paper**, 2004, ss.1-60.

COOK Paul, Yulchiro UCHIDA, “ Privatisation and Economic Growth in Developing Countries”, **Centre on Regulation and Competition, Working Paper Series**, October 2001, ss.1-29.

ÇETİN Halis, “Liberalizmin Temel İlkeleri “, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C. 2, S.1, ss.220-237.

DEMİRBAŞ Muzaffer - Musa TÜRKÖĞLU, “ Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.1, 2002, ss. 241-264.

DESTAN İsmail, “Özelleştirme Uygulamalarında İhale İşlemleri”, **Dış Denetim**, Ekim- Kasım- Aralık 2010, ss.44-56

GOLDSTEIN Andrea,” Privatization in Italy 1993-2002: Goals, Institutions, Outcomes and Outstanding Issues”, **CeSifo Working Paper** No.912, ss.1-48.

HERALD D.- G. MORRIS, “ Why Public Sector Unions Are on The Defensive”, Aktaran: Coşkun Can Aktan, **Kamu İktisadi Teşebbüsleri Özelleştirme**, İzmir, 1987, ss. 80-90.

JESIAH Selvam, “Privatisation and its Influence on Deficits; An Emprical Analysis of The Experiences in Ethiopia”, **Proceedings of The Third International Conference on Ethiopian Economy**, Vol. 1, June 2007,http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=984203,(05.06.2012).

KARABULUT Kerem, “ Sağlık Sektöründe Özelleştirme”, **AÜ İİBF Dergisi**, C.15, S.1-2, 2001, ss.31-39

KARABULUT Kerem, “Özal Dönemi Türkiye'nin Ekonomi Politikği”, **İnönü Üniversitesi Özal Kongresi**, 2010, ss.978- 1008

KARATAŞ Cevat- Metin ERCAN, “The Privatisation Experience in Turkey and Argentina A Comparative Study 1986-2007”, **METU Studies in Development**, 35, 2008, ss.345-384.

KATSAULAKOS Yannis, Elissavet LIKOYANNI,,” Fiscal ve Other Macroeconomic Effects of Privatisation”, **The Fondaziones Eni Enrico Mattei Note di Lavoro Series Index**, December 2002, ss.1-29.

KIBIKYO David, “ Fiscal Impact of Privatisation in Uganda 1992-2007”, **African Journal of Political Science and International Relations**, Vol. 5(7), July 2011, s.371-387.

KÖSE Salih, “24 Ocak 1980-5 Nisan 1994 İstikrar Programlarının Karşılaştırılması”, **Planlama Dergisi**, Özel Sayı DPT'nin Kuruluşunun 42.yılı, ss.119-128.

KUŞTEPELİ Yeşim- Yaprak GÜLCAN, “Türkiye’de Makroekonomik İstikrar ve Özelleştirme”, **Ege Akademik Bakış Dergisi**,C.2, S.2, 2002, ss.15-26.

MAGDA Abou-Seada- Christine COOPER -Firoozeh GHAFARI -Richard JONES-Orthodoxia KYRIACOU-Mary SIMPSON,” The Economic Consequences of Accounting in the English and Welsh Water Industry: A non-shareholder perspective”, <http://www.st-andrews.ac.uk/business/ecas/7/papers/ECAS-Cooper-et-al.pdf>, (01.04.2012).

MUJUMDAR Sudesh, Debashis PAL, “ Effects of Indirect Taxation in Mixed Oligopoly”, **Economic Letters**, 58, 1998, s.199-204.

ORKUNOĞLU Işın Fulya, “Özelleştirme ve Alternatifleri”, **Akademik Bakış Dergisi**, Sayı: 22, Ekim-Kasım-Aralık 2010, ss.1-22.

ÖNDER İzzettin - Hale BALSEVEN, “ Türkiye’de Kamu Kesiminde Neoliberal Dönüşüm”, **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm**, ed. Nergis Mütevellioğlu, Sinan Sönmez, Bilgi Üni. Yayınları, İstanbul, 2009, ss.77-128.

ÖVGÜN Barış, “Geçmişten Günümüze Kamu İktisadi Teşebbüsleri”, **Genel-İş Emek Araştırma Dergisi**, 1, 2005, www.genel-is.org.tr/upresimler/yayinlar/gead/gead05-1-5.doc,(05.05.2012).

RUHİ Emin, “Türkiye’de Özelleştirmenin Hukuksal Boyutu”, **AÜEHFD**, Cilt. 9, 2005, ss. 235-290.

SEZGİN Şennur, “Piyasa Ekonomisinin şartları ve Özelleştirme”, **Akademik İncelemeler Dergisi**, C.5, S.2, 2010, ss.155-171

SHESHINSKI Eytan, Luis F. Lopez –CALVA, “ Privatization and Its Benefits: Theory and Evidence,” **CeSifos Economic Studies**, Vol.49, 3/2003, ss.429-459.

SÖNMEZ Sinan, “Türkiye’de Devlet İç Borçlanması’nın İşlevi ve Gelişimi”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, ed. Gülen Elmas Arslan, Ankara, 2008, ss.255-280.

STANFORD Jim, “ Privatization If Necessary, But Not Necessarily Privatization?”, **Reviw of Income and Wealth**, Series 54, Number 1, March 2008, ss.116-125.

ŞANLIOĞLU Ömer, “ Türkiye’de Özelleştirmenin Önündeki Başlıca Engeller ve Daha İyi Bir Özelleştirmenin Çerçeve Koşulları”, **AÜEHFD**, C. 7, S.3-4, Aralık 2003, ss.866-888.

ŞENER Abdüllatif, Kenan IŞIK, “ Türkiye’de Özelleştirme Uygulama ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi(1984-2007)”, **Vergi Sorunları Dergisi**, S.232, Ocak 2008, ss.7-33.

YANARDAĞ Özgür - Bora SÜSLÜ, “ Türkiye’de Özelleştirmenin Nedenleri ve Uygulamaları”, **Mevzuat Dergisi**, Yıl 5, S. 55, Temmuz 2002, [www.mevzuatdergisi.com,\(19.03.2012\)](http://www.mevzuatdergisi.com,(19.03.2012)).

DİĞER KAYNAKLAR

ABAAN Ernur Demir, **1984’den 1991’e Türkiye Ekonomisi Gözlem ve Bir Öneri**, TCMB Yayınları, 1992

ARDIÇ Hülya, **1994-2001 Yılı Krizlerinin TCMB Bilançosunda Yarattığı Hareketlerin İncelenmesi**, Uzman Yeterlilik Tezi, Ankara, 2004.

ATİYAS İzak- Burak ODER, **Türkiye’de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi**, <http://www.tepav.org.tr>, (30.04.2012).

AYYILDIZ Ebru, **Konsolide Bütçe Transferleri İçinde KİT Transferlerinin Yeri(1995-2004)**, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara, 2005.

BDDK Çalışma Tebliği, **Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi**, 3 Eylül 2010, <http://www.tcmb.gov.tr/research/discus/9213tur.pdf>, (15.05.2012).

Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, **Brezilya Ülke Bülteni**, Mart 2011, www.deik.org.tr/Contents/FileAction/1189, (09.04.2013).

ERASLAN İsmail- Mehmet SARAÇ, “ **Turkish vs Mexian Experience with Privatisation**”, ERC/METU International Conference in Economics 6, Ankara, Eylül 2002.

EROL Mesut, **Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum**, DPT Uzmanlık Tezi, Ekim 2003.

ERDOĞDU Seyhan, “Özelleştirme ve Enerji Yoksulluğu”, **Küresel Enerji Politikaları ve Türkiye, TMMOB 8. Enerji Sempozyumu**, Kasım 2012, İstanbul.

GÖNÜLALAN Uğur- Necdet PAMİR- Hülya PEKER, **Özelleştirme ve Özerkleştirme Türkiye'deki Petrol Sektörünün Konumu ve Geleceği**, TMMOB 8.Enerji Sempozyumu, 17-19 Kasım 2011, İstanbul.

KARADAĞ Tuğçen, Türk Kamu Yönetiminde Özelleştirme Tekel Örneği, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2010.

KARCIOĞLU Fatih, Özelleştirme ve Örgüt İklimi Çimento Fabrikalarında Bir Uygulama, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü(Yayınlanmamış Doktora Tezi), Erzurum, 1997.

KURMANBEK Joldoshev, Kamu Yönetiminde Özelleştirme Uygulamaları Etkileri ve Bu Etkilerin Değerlendirilmesi: Kırgızistan İncelemesi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bursa, 2005.

ÖZTÜRK İbrahim, **2009 Türkiye Ekonomisi Yine Kriz Yeni Dersler**, Müsiad Araştırma Raporları, İstanbul, 2009.

ÖZUĞURLU Yasemin, “Yeni Stand By Anlaşması Çerçevesinde 2005 Bütçesinin Değerlendirilmesi”, <http://www.e-akademi.org/makaleler/yozugurlu-1.htm>,(08.05.2012).

SAKA Yeliz, Özelleştirme ve Çalışanlar: Tüpraş Örneği, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Sakarya, 2006.

T.C Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, **Kamu Borç Yönetimi Raporu**, Kasım 2005, <http://www.hazine.gov.tr>, (03.03.2012).

TEMİZEL Handan, Neo-Liberal Politikalar Doğrultusunda Türkiye'de Devletin Yeniden Yapılanması, Küresel Sistemle Bütünleşme Sorunları, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü(Yayınlanmamış Doktora Tezi), Konya, 2007.

TOLDAYEV Serik İza, Geçiş Ekonomilerinde Yabancı Sermaye ve Özelleştirme: Kazakistan Örneği, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir, 2006.

TMMOB, **Küresel Enerji Politikaları ve Türkiye**, , 8. Enerji Sempozyumu, Kasım 2012, İstanbul.

Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği, **Yatırım Yaparken Sorularla Türkiye Sermaye Piyasası, Şubat 2011**, [http://www.tspakb.org.tr/tr/Portals/0/57ad7180-c5e7-49f5,\(03.11.2012\).](http://www.tspakb.org.tr/tr/Portals/0/57ad7180-c5e7-49f5,(03.11.2012).)

TÜSİAD, **2010 Yılına Girerken Türkiye Ekonomisi**, Aralık 2009, http://www.tusiad.org.tr/_rsc/shared/file/Tusiad-EkonomiRaporu-2010.pdf(01.04.2013).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Yıllık Ekonomik Rapor 2003

Yıllık ekonomik Rapor 2008

The PB Report 2011

2012 Bütçe Gerekçesi

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun

Özelleştirme İdaresi Bşk, İhale Yönetmeliği

www.bndes.gov.br

www.bumko.gov.tr

www.dpt.gov.tr

www.gib.gov.tr

www.hazine.gov.tr

<http://www.hazine.org.tr>

www.mmo.org.tr

www.mpi.gov.tr

www.oib.gov.tr

www.ozellestirme.net

<http://www.privatizationbarometer.net>

<http://webarsiv.hurriyet.com.tr>

ÖZGEÇMİŞ			
Adı, Soyadı	Betül		İnam
Doğum Yeri ve Yılı	Çanakkale		1982
Bildiği Yabancı Diller ve Düzeyi	İngilizce		Almanca
	İleri		Başlangıç
Eğitim Durumu	Başlama - Bitirme Yılı		Kurum Adı
Lise	1996	2000	İbrahim Bodur Lisesi (Yab. Dil. Ağırlıklı)
Lisans	2000	2004	Uludağ Üniversitesi
Yüksek Lisans	2010		
Doktora			
Çalıştığı Kurum (lar)	Başlama - Ayrılma Yılı		Çalışılan Kurumun Adı
Koç Allianz Bölge Müdürlüğü	2005	2006	
OYAKBANK	2006	2009	
Uludağ Üniversitesi	2012		
Diğer:			
İletişim (e-posta):	betulinam@uludag.edu.tr		
		Tarih İmza Adı Soyadı	