

410



TÜRKİYE GENÇ İŞADAMLARI DERNEĞİ
YOUNG BUSINESSMEN ASSOCIATION OF TURKEY

***2000'li Yıllara Doğru
Türkiye'nin Önde Gelen
Sorunlarına Yaklaşımlar :***

IV - ÖZELLEŞTİRME



TÜRKİYE GENÇ İŞADAMLARI DERNEĞİ
YOUNG BUSINESSMEN ASSOCIATION OF TURKEY

*2000'li Yıllara Doğru
Türkiye'nin Önde Gelen
Sorunlarına Yaklaşımlar:*

IV - ÖZELLEŞTİRME

ŞUBAT 1994



TÜGİAD, " YES " Avrupa Genç İşadamları Derneği ortak üyesidir. TÜGİAD, is an Associate Member of " YES Young Entrepreneurs for Europe."

KORUKENT SİTESİ R BLOK D.3 80600 LEVENT - ISTANBUL - TURKEY
TEL : (90 - 212) 274 99 74 - 274 99 75 FAX : (90 - 212) 288 09 97

Bu raporun tamamı veya bir bölümü **TÜGİAD "2000'li Yıllara Doğru Türkiye'nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar: 4-ÖZELLEŞTİRME"** referansı yazılmak kaydıyla yayınlanabilir.

Araştırmayı Yürüten ve Yayına Hazırlayan:

RGA Yönetim Danışmanlık Ltd. Şti.

Tel: (212) 288 63 97 - 275 19 53

Fax: (212)266 3157

Basıldığı Yer:

Simge Ofis Matbaacılık

Tel: (212) 567 64 64 - 544 66 24

ÖNSÖZ

Günümüzde ülkelerin çoğu serbest piyasa ekonomisini benimsemekte ve pazar koşullarını bu yönde geliştirmeye çalışmaktadır. Bu nedenle serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecini yavaşlatan faktörlerin iyileştirilmesi ya da ortadan kaldırılması çabalarında yoğunlaşmaktadırlar. Söz konusu faktörlerin en önemlilerinden biri, rekabet koşullarının oluşmasını engelleyen ve ekonomiler üzerinde yükleri sürekli artan Kamu İktisadi Teşebbüsleri'dir. Bu kuruluşlar verimsizlikleri nedeniyle rekabet ortamına da uyum sağlayamamaktadır. Yeniden yapılanma sürecinde ise, etkin bir çözüm yolu olarak Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özel sektöre devri diğer bir deyişle özelleştirme kavramı tüm dünyada benimsenmiş ve büyük oranda başarıyla uygulanmıştır.

Benzer olarak 1980li yıllarla birlikte Türkiye'de de, KİT'nin sorunlarına çözüm olarak özelleştirme çalışmaları başlatılmış ve çeşitli uygulamalar yapılmıştır. Ancak yönetimlerin cesur ve kararlı adımlar atamaması, yasal ve idari boyuttaki çeşitli altyapı sorunları nedeniyle beklenen başarı elde edilememiştir. Özelleştirmeden beklenen faydanın sağlanabilmesi için, bu sorunların en kısa sürede çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

Yürütülen bu çalışmada, sürekli tartışılan ancak bir türlü hızlandırılmayan özelleştirme çabaları gözden geçirilmiş ve temel sorunlara yönelik çözüm önerileri geliştirilmiştir.

Bugüne değin olduğu gibi ülkenin önemli sorunlarını tartışmaya açmak ve çözüm önerileri geliştirebilmek amacıyla hazırlanan bu çalışma Cihan AYAN, Handan ERGEZER, Taylan KOVANLIKAYA, Suzan ARTEMEL ve Doç. Dr. Ruhi GURDAL tarafından yapılmıştır. Raporun geliştirilmesinde görüş ve önerileri ile değerli katkılarını esirgemeyen KOİ İletişim Bölümü, TÜGİAD üyeleri ve TÜGİAD Genel Sekreteri Sn. Murat BEKDİK' e teşekkür ederiz.

TÜGİAD

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
I. BÖLÜM	
Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüslerin Kuruluşu ve Ekonomideki Yeri	3
1.1. KİT'lerin Ekonomideki Yeri	6
1.2. KİT'lerin Ekonomi Üzerindeki Yükü	8
II. BÖLÜM	
Dünya'da Özelleştirme Uygulamaları	13
2.1. Gelişmiş Ülkelerde Özelleştirme	17
2.2. Latin Amerika Ülkelerinde Özelleştirme	25
2.3. Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme	29
2.4. Dünya'daki Özelleştirme Çalışmaları ile İlgili Bulgular	32
III. BÖLÜM	
Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları	39
3.1. Özelleştirmenin Amaç ve Gerekçeleri	39
3.2. Karar Alma ve Yürütme Organları	43
3.3. Yasal Çerçeve	47
3.4. Özelleştirme Uygulamaları	51
IV. BÖLÜM	
Sonuç ve Öneriler	61
4.1. Özelleştirme Çabalarındaki Başarısızlık Nedenleri	61
4.2. Özelleştirme Çabalarının Amacı Ne Olmalıdır	62
4.3. Etkin bir Özelleştirme Programının Temel Çerçevesi	63
Kaynaklar	73

GİRİŞ

Özelleştirmenin gerekliliğini vurgulamayı ve geçmiş uygulamalardan yararlanarak geleceğe dönük özelleştirme çalışmalarına ışık tutmayı amaçlayan bu çalışma dört bölümden oluşmuştur.

Birinci bölümde, ekonomik kalkınma sürecinde KİT'ler, KİT'lerin ekonomideki yeri ve KİT'lerin ekonomi üzerindeki yükü incelenmiştir.

İkinci bölümde, dünyadaki özelleştirme süreçleri ve uygulamalarına yer verilmiştir. Ayrıca sözü edilen uygulamaların sonuçlarıyla ilgili görüş ve öneriler geliştirilmiştir.

Üçüncü bölümde, Türkiye'deki özelleştirme uygulamaları, yasal ve idari yapı sistematik bir biçimde incelenerek, eksik ve aksayan yönlerle ilgili görüşler ortaya konmuştur.

Dördüncü ve son bölümde ise Türkiye'de özelleştirme çalışmalarının başarılı olabilmesi için önerilere ve Türk genç işadamlarının bu konudaki görüşlerine yer verilmiştir.

I. BÖLÜM

KALKINMA SÜRECİNDE KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN YERİ

KİT'ler başlangıçta özel sektöre destek olmak ve sanayileşme sürecini hızlandırmak işlevini yerine getirmek üzere kurulmuşlardır. Ancak, süreç içinde çeşitli nedenlerle gerçek işlevlerini yitirmişlerdir. Girişimci sayısının az, sermaye birikiminin yetersiz, sermaye piyasasının oluşmadığı bir ortamda hızlı kalkınma hedeflerine ulaşabilmek için kamu eliyle değişik alanlarda yatırım yapılması kaçınılmaz olmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarında kalkınma sürecini başlatacak özel girişimci gücünün yetersizliği, devletin kalkınmaya öncülük yapmasını zorunlu kılmıştır. KİT'lerin 1930'lardan itibaren ekonomik gelişmenin temel aracı olarak görülmeleri, söz konusu dönemin ekonomik ve sosyal gereksinmelerin bir sonucudur. Bu zorunluluklar sonraki dönemlerde de varlığını sürdürmüştür. Nitekim, 1950'li yıllardaki özelleştirme denemeleri de bu nedenle başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

1950 yılında başlayan liberal dönem, özelleştirme tartışmalarının ilk defa gündeme geldiği yıllardır. Ancak, sermaye birikiminin yetersiz oluşu bu yöndeki çabaların başarı şansını azaltan etkenlerden biri olmuştur. Özelleştirme adımlarının başarısızlığı, KİT'lerde yönetsel reformlara gidilmesi düşüncesinin ortaya atılmasına yol açmıştır. Bu yönde bazı adımlar atılmaya çalışılmış ancak başarılı olunamamıştır. Söz konusu dönemde KİT'lerin faaliyet alanları yeniden belirlenmiş ve yeni alanlarda yatırımlara gidilmesi kararlaştırılmıştır. Böylece kamu sektörünün ekonomi içindeki payı giderek büyümüştür. Hemen hemen tüm devletlerde kamunun üstlendiği altyapı yatırımları ve ilgili hizmetlerin dışında kalan sanayi, ticaret gibi alanlara da yatırım yapılması ve bu alanlarda faaliyet gösterilmesi zorunlu olmuştur.

KİT'lerin kurulmasında kalkınmaya dönük amaçların yanısıra ekonomik hedefler de etkili olmuştur. Bu ekonomik hedefler, 1980'li yılların ekonomiye yük getiren KİT'lerini yaratmıştır. Başlangıç itibarıyla olumsuzluklar taşımayan bu hedefler, abartılı bir biçimde uygulanan tedbirlerle esas amaçlarından sapmıştır.

KİT'ler uzun bir süre ithal ikamesi politikasının önemli bir aracı olmuşlar ve ülkemizde özel sektörün gelişmesine büyük katkılarda bulunmuşlardır. Ancak, özel sektörün gereksinim duyduğu ara malı ve hammaddenin ucuz sağlanması hedefi giderek sanayide olumsuz bir yapılaşmanın temeli haline gelmiştir.

Kısaca 1970'li yıllara kadar KİT'ler ekonominin itici gücü olmak, özel kesimin gereksinim duyduğu girdileri sağlamak gibi önemli roller üstlenmişlerdir. KİT yatırımları yapılırken, günümüzde de en önemli sorunlardan biri olarak görülen, bölgelerarası gelişmişlik farklarının ortadan kaldırılmasına yönelik amaç gözönünde bulundurulmuştur. Refah dağılımının dengeli bir biçimde olması için ekonomik öncelikler ve koşullar dikkate alınmadan KİT yatırımlarına gidilmiştir. Bunun yamsıra işsizliğin azaltılması, enflasyonla mücadele gibi makroekonomik hedeflere ulaşılmasında KİT'lerin etkin rol oynaması planlanmıştır. Bu amaçlara yönelik adımlar, KİT'lerin giderek sosyal güvenlik kurumları haline dönüşmesine yol açmıştır.

9

KİT'lerin bugünkü konumlarına gelmesine yol açan bir diğer olgu başlangıçta konan "devlet mülkiyetinin geçiciliği" ilkesinin uygun koşullar oluştuğunda dahi gözardı edilmesidir. Bunun yanısıra özel sektörün ilgi duymadığı ya/ya da yatırım yapamadığı alanlara yönelmede ısrarlı davranılması bir diğer olumsuzluk olarak ortaya çıkmıştır. Devlet, KİT yatırımlarının ardında yatan gerekçeleri gözardı ederek, ekonomik yaşamın her alanında faaliyet göstermeye başlamıştır.

Bu sorunlar arasında belki de en önemlisi, KİT ürünlerinin fiyatları belirlenirken işletmecilik anlayışına dayanmayan bir yöntemin izlenmesidir. Yüksek maliyet ve düşük verimlilikle çalışan KİT'lerin ürün fiyatlarının belirlenmesindeki hatalı

yaklaşım nedeniyle zararları büyük boyutlara ulaşmıştır. Yönetimsel hatalar, yönetimde devamlılık ilkesinin politik nedenlerle gözardı edilmesi ve siyasal çıkarların neden olduğu hatalı yatırımlar KİT'lerdeki olumsuz gelişmelerin belli başlı etkenleri olmuştur. Ayrıca, yönetim hataları sonucu sermaye birikimi sağlayamayan KİT'lerin kaynak gereksinimleri Merkez Bankası ve Hazine tarafından karşılanmıştır. Giderek bir zorunluluk haline gelen bu durum ekonomi üzerinde ciddi bir yük oluşturmuştur. 1980'li yıllarda son verilen bu uygulamanın yerine getirilen sistem ise KİT'lerin yüksek faizli borçlanma nedeniyle ciddi finansal krizlerle karşı karşıya kalmaları sonucunu doğurmuştur.

Başlangıçtaki tüm olumlu yanlarına karşın hemen hemen her hükümet programlarında KİT'lerin iyileştirilmeleri gerekliliği konusunda ibarelere rastlamak olasıdır. Ancak, artık bu yöndeki ibarelerin yerine "özelleştirme" yapılması gerekliliği vurgulanmaktadır.

Siyasi tercihler devreye girince KİT'ler ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır. Hükümetler, KİT'ler üzerindeki siyasal ve mali otoritelerini sınırlayacak her türlü girişime karşı çıkmışlar, bu konuda sonuç alıcı adımlar atmaya yanaşmamışlardır. Fiyat, üretim, istihdam ve yatırım konularındaki politikalar hükümetler tarafından belirlenmiştir. KİT'ler hiç

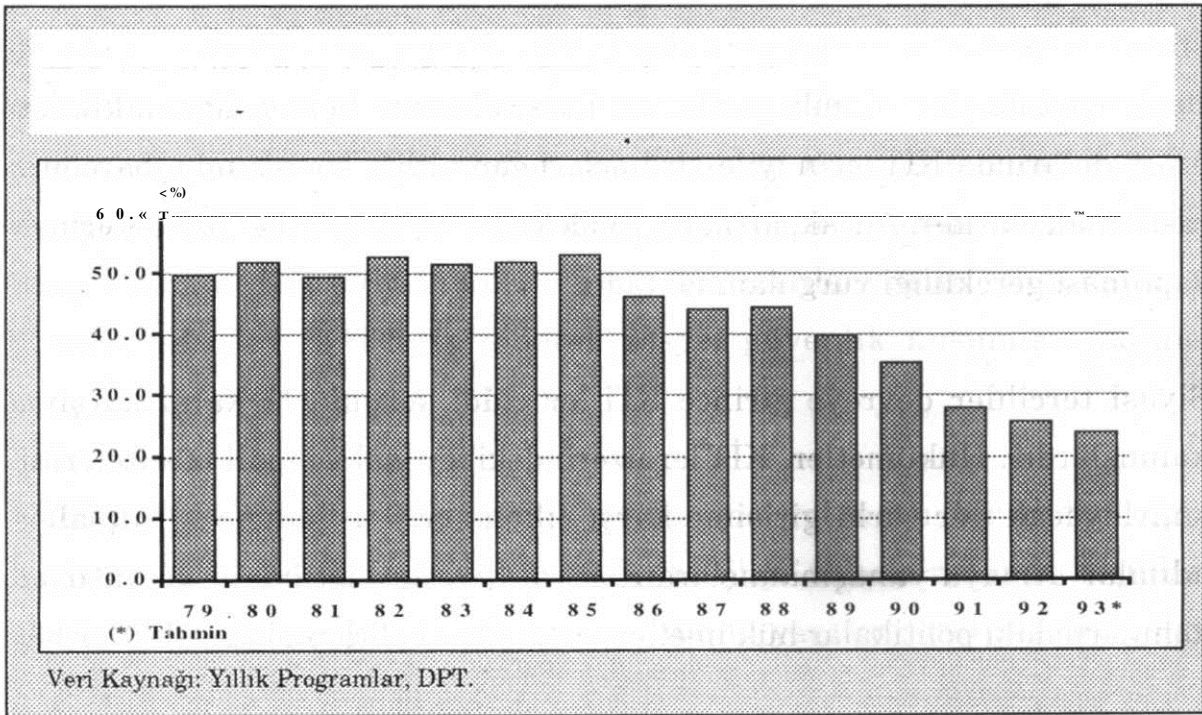
bir zaman özerk bir yapıya kavuşamamışlardır. Piyasanın gereklerine göre hareket eden kurumlar haline gelememiştir. Bugüne değin KİT'lerin iyileştirilmeleri konusunda atılan adımların başarısız olmasının ardında yatan temel nedenlerden birisi ise, köklü değişikliklerin (mülkiyet ve yönetsel yapıda) yapılamamasıdır.

Sonuç olarak 1980'lere gelindiğinde KİT'lerin ekonomiye olan yüklerinin boyutları yüksek düzeylere ulaşmıştır. Bu nedenle, özelleştirme tartışmaları yeniden gündeme gelmiştir.

1.1. KİT'LERİN EKONOMİDEKİ YERİ

KİT Yatırımları

Kamu sabit sermaye yatırımları içinde KİT sabit sermaye yatırımlarının payı son yıllarda giderek azalmış ve yüzde 25 düzeyine kadar inmiştir. 1980'li yılların ilk yarısında toplam kamu sabit sermaye yatırımlarının yaklaşık yarısı KİT yatırımları olmasına karşın, bu eğilim 1985 yılından itibaren değişmiştir. KİT yatırımlarının, özellikle de imalat sanayiinde faaliyet

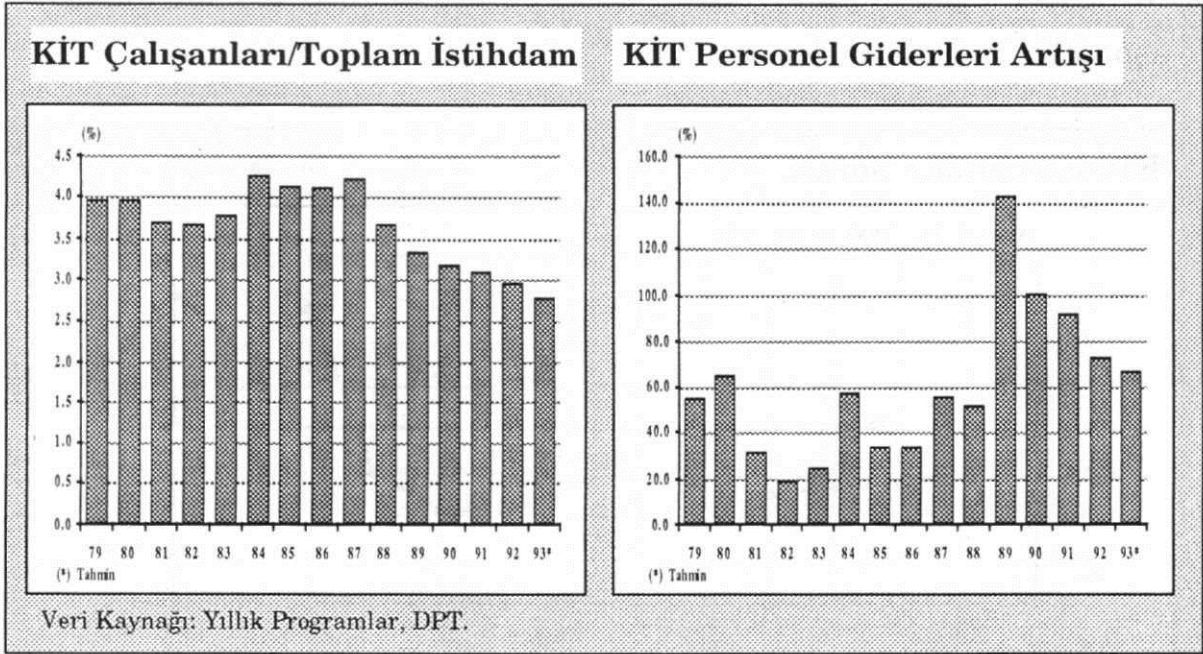


gösteren KİT'lerin sabit sermaye yatırımlarında ciddi bir azalma

KİT Sabit Sermaye Yatırımlarının Kamu Sabit Sermaye Yatırımları İçindeki Payı görülmüştür. Dönemin hükümetleri KİT'lerin özelleştirilmesi kararını alırken, KİT yatırımlarının da azaltılması yolunda adımlar atmışlardır. Ancak söz konusu dönemdeki KİT yatırımları reel bazda incelendiğinde yatırımlarda ciddi bir azalmanın gerçekleşmediği de dikkati çekmektedir. Nitekim, 1980 yılında sabit fiyatlarla 2.261 milyar TL olan KİT sabit sermaye yatırımları azalmasına karşın 1990 yılında yine de yüksek bir düzey olan 2.126 milyar TL'sına düşmüştür.

KİT'lerde İstihdam ve Personel Ödemeleri

1980'li yılların ilk bölümünde yaklaşık yüzde 4 olan KİT 'lerde istihdam edilen personelin toplam kamu- özel istihdama oranı, 1987 yılından itibaren düzenli bir biçimde azalarak yüzde 3 düzeyine inmiştir. Söz konusu gelişmeler sonucu KİT'lerde istihdam edilen toplam personel sayısı ise 1992 yılında 546.084 kişiye düşmüştür. Ancak bu azalma KİT'lerdeki istihdam politikasının değişmesinden değil, başlatılan özelleştirme uygulamalarından kaynaklanmıştır. KİT personel giderlerinin artış oranı ise özellikle 80'li yılların son döneminde giderek hızlanmış ve seksen ortalarına kadar olan döneme göre çok daha yüksek düzeylere çıkmıştır.



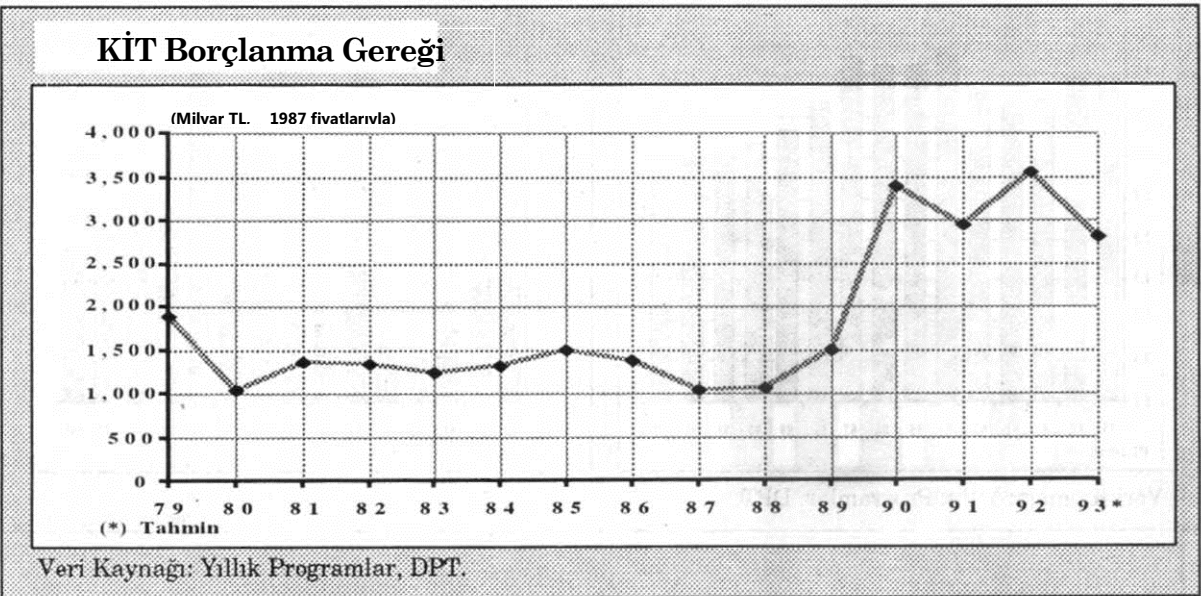
1.2. KİT'LERİN EKONOMİ ÜZERİNDEKİ YÜKÜ

İstihdam yaratmada bir araç olarak görülmeleri, yönetim hataları ve yanlış politikalar KİT'leri ekonomiye büyük yükler getiren kuruluşlar durumuna getirmiştir.

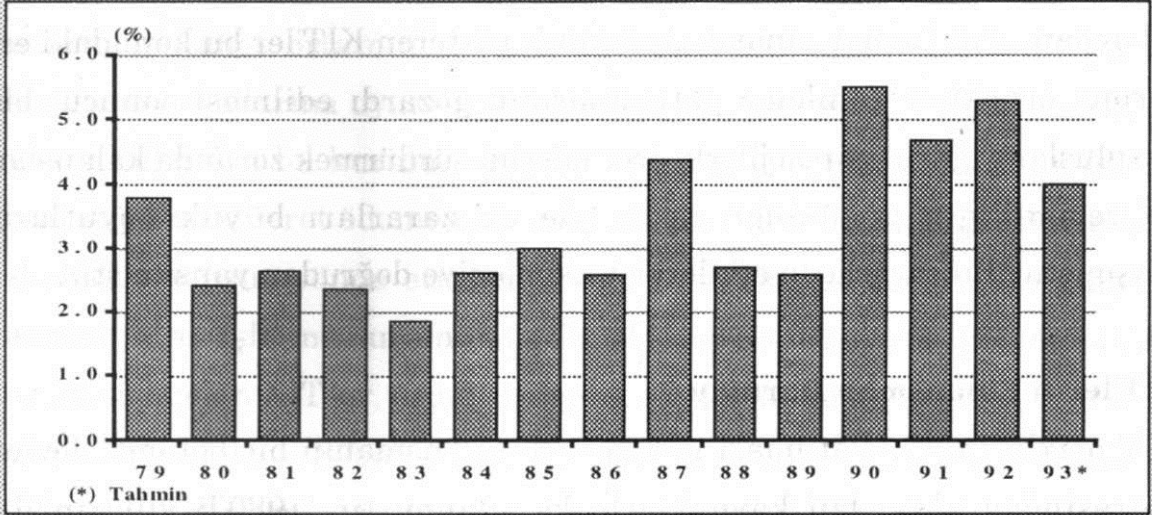
KİT Borçlanma Gereği

KİT'lerin ekonomiye getirdiği yük konusunda en iyi gösterge kamu borçlanma gereği (KBG) içinde KİT borçlanma gereğinin payında görülen çarpıcı artıştır. 1990'lı yıllarda yüzde 10'ların üzerine çıkan KBG'nin yaklaşık yarısı KİT kaynaklı borçlanma gereğidir. Diğer yandan KİT'lerin kaynak gereksinimlerinin, artış gösteren borç faizi ödemeleri üzerinde de dolaylı etkisi bulunmaktadır.

1980'li yıllarda, KİT borçlanma gereğinin GSMH'ya oranı ortalama yüzde 2.7 düzeyinde gerçekleşmiştir. KİT borçlanma gereği tutarı 1980'li yıllarda 1987 yılı fiyatlarıyla yaklaşık 1.5 trilyon TL düzeyinde seyretmiştir. 1990 yılında ise yüzde 126 oranında artarak 3.5 trilyon TL'sine çıkmıştır. Bu artış sonucu KİT borçlanma gereğinin GSMH 'ya oranı yüzde 5'ler düzeyine ulaşmıştır.



KİT Borçlanma Gereği/GSMH

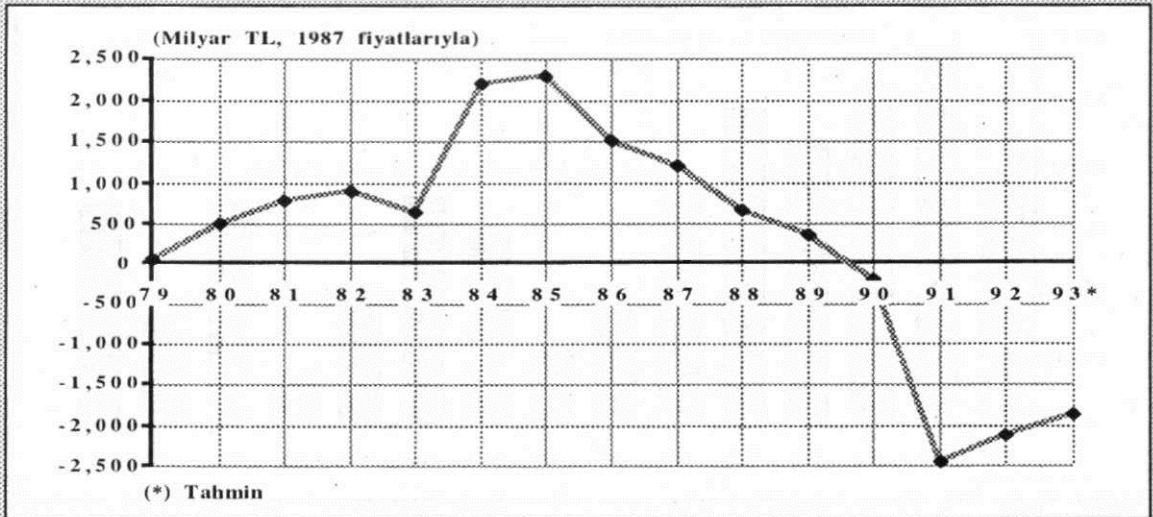


Veri Kaynağı: Yıllık Programlar, DPT.

KİT'lerin Kar/Zararları

Günümüzde pek çok KİT zarar eden kuruluş konumundadır. Bazılarının zararları çok yüksek boyutlara ulaşmıştır. Bu işletmelerin kapatılıp sadece işçilik giderlerinin karşılanması durumunda dahi daha az zarar edilmesi söz konusudur. Diğer yandan 1980'li yılların ortalarına doğru kar eden kuruluşlar, giderek azalan oranlarda kar etmeye başlamışlar ve bu kuruluşların birçoğu günümüzde zarar eden işletmeler haline gelmiştir. Bu gelişmede yanlış istihdam ve ücret politikalarının yanısıra

KİT'lerin Reel Kar/Zararları

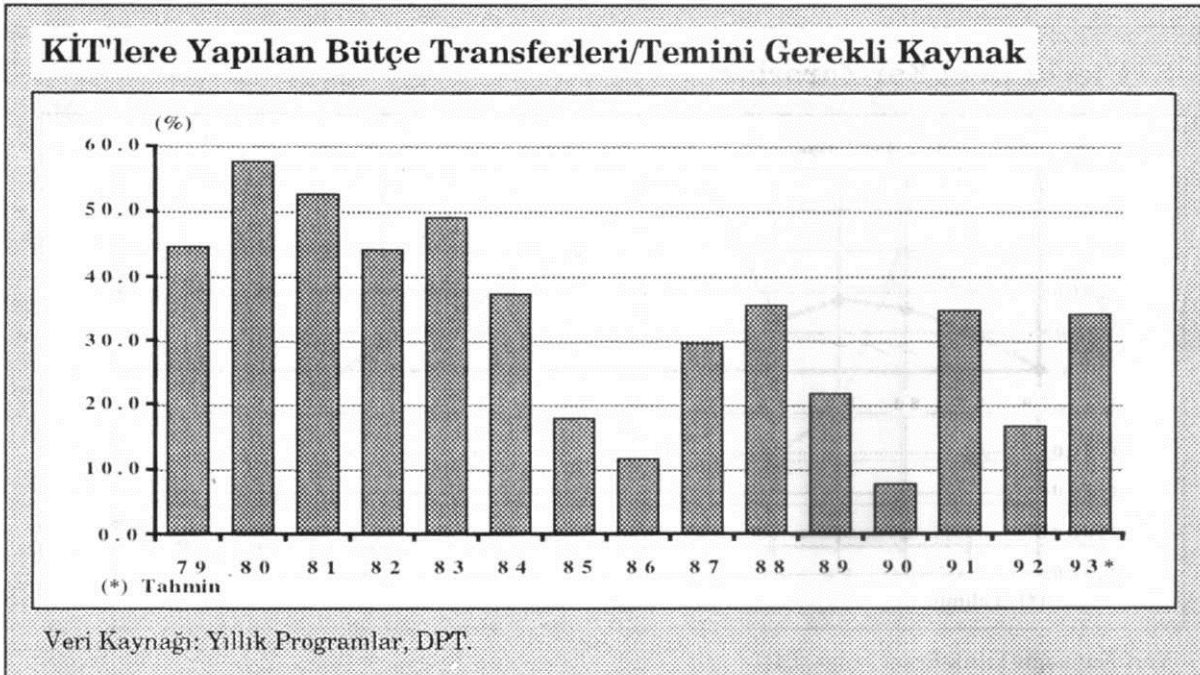


Veri Kaynağı: Yıllık Programlar, DPT.

yüksek faizli borçlanma ve söz konusu tesislere yönelik yatırımların durdurulması önemli rol oynamıştır. İmalat sanayiinde faaliyet gösteren KİT'ler bu konudaki en çarpıcı örnektir. Yenileme yatırımlarının gözardı edilmesi sonucu, bu kuruluşlar çağdışı teknolojilerle üretimlerini sürdürmek zorunda kalmışlar ve verimliliğin düşüklüğü nedeniyle de zararları büyük boyutlara ulaşmıştır. Bu zararların etkileri ise ekonomiye doğrudan yansımıştır.

KİT'lerin Finansman Durumu

KİT açıklarının kapatılması için gerekli finansmanın bir bölümü devlet bütçesinden aktarılan kaynaklarla karşılanmıştır. 1980'li yılların ilk yarısında gerekli finansmanın yaklaşık yarısı bütçeden karşılanırken izleyen yıllarda bu uygulamaya giderek son verilmiştir. KİT açıklarının, bütçeden aktarılan kısmı dışında kalan tutar ise iç ve dış borçlanma yoluyla karşılanmıştır. Son yıllarda KİT açıklarının kapatılması amacıyla yapılan borçlanmaların uygun koşullarla yapılmaması nedeniyle KİT'ler giderek borç batağına saplanmışlardır. KİT'lerin ağır borç yükü, zaten verimsiz çalışan KİT'lerin ülke ekonomisi üzerindeki olumsuz etkilerini daha da arttırmıştır.



Bununla birlikte KİT'lerin ekonomi üzerindeki yükü sadece KBG üzerindeki etkileri ile sınırlı kalmamıştır. Uzun yıllar korumacılığın hakim olduğu bir pazarda rekabet ortamından yoksun faaliyet gösteren KİT'ler, pazar ekonomisi

koşullarına uyum sağlamakta zorlanmışlardır. Devlet desteğiyle ayakta kalabilen bu kuruluşlar, gerek yüksek borçlanma gereksinimleri, gerekse yüksek ücret ödemeleri nedeniyle finans ve emek piyasalarındaki rekabeti olumsuz yönde etkilemiş ve artan rekabet karşısında giderek verimsiz birer işletme durumuna gelmişlerdir. Sonuç olarak özellikle tekel konumunda olan KİT'ler, ürünlerini girdi olarak kullanan kuruluşların iç ve dış pazarlardaki rekabet güçlerini zayıflatmaktadır. Yanlış politikalar nedeniyle ürünlerini dünya fiyatlarının üzerinde fiyatlarla arz etmek zorunda kalmaktadırlar. Fiyatların düşük oranda belirlenmesi ise zararların büyümesine yol açmaktadır. Bu olumsuzlukların etkisi tüm ekonomik etkinliklerde kendini göstermektedir.

II. BOLUM

DÜNYADA ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

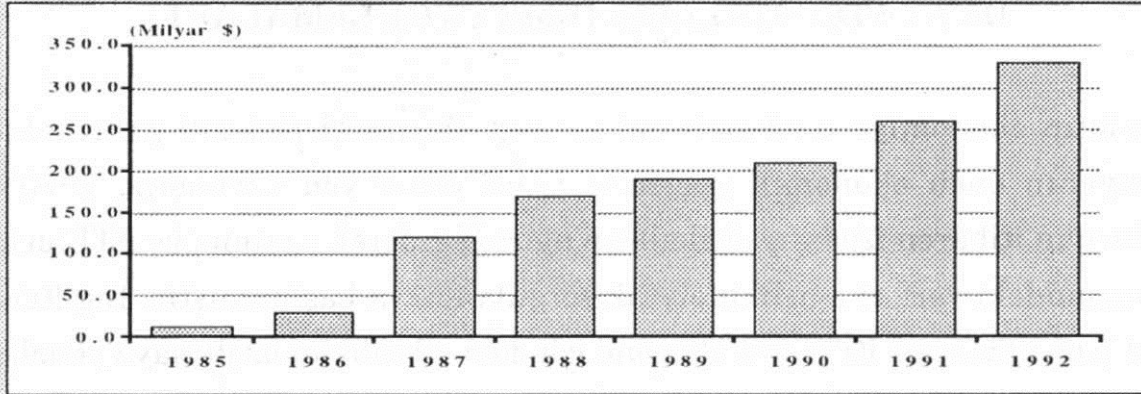
Devletin ekonomiye müdahalesini artıran Keynes'çi iktisadi politikalar dünyanın öncü ekonomik güçlerine uzun yıllar yön vermiştir. 1970li yıllardan itibaren ise bu politikaların ağırlığı giderek azalmış ve KİT'lerin ekonomideki yerleri ağırlıklı olarak sorgulanmaya başlanmıştır. İngiltere gibi bazı ülkelerde KİT'lerin ekonomi içindeki etkinliğini azaltmaya yönelik politikalar izlenmeye çalışılmış, ancak her defasında geri adım atılmak zorunda kalınmıştır.

Özellikle yetmişli yıllarda ekonomiye yeni bir ivme kazandırma yollarını arayan sanayileşmiş Batılı ülkeler, yeni ekonomik politikalara gerek duymaya başlamışlardır. Bu yıllarda serbest piyasa ekonomisini ve devletin ekonomiden elini çekmesini savunan Friedman ekolü, Keynes'çi ekole karşı hızla kabul görmeye başlamıştır. ABD ve İngiltere'de Friedman Ekolü'nü benimseyen siyasi partilerin iktidara gelmeleri bu görüşün uygulamaya konmasına ve politik arenaya girmesine olanak sağlamıştır. ABD ve İngiltere'nin uygulamaya koyduğu programın temel hatları bütçenin dengelenmesi, kamu harcamalarının kısıtlanması, gelir ve kurumlar vergilerinin indirilmesi, istikrarlı bir para politikası izlenmesi, özelleştirmeye ağırlık verilmesi ilkelerinden oluşmuştur.

İngiltere'de 1980'li yılların başında başlatılan özelleştirme kampanyasının ardından Japonya, Almanya, Kanada, Avustralya gibi bazı sanayileşmiş ülkelerde de benzer uygulamalara gidilmiştir. Bu ülkelerin yanısıra IMF ve Dünya Bankasının da destekleyici ve yönlendirici çabaları sonucu bazı geliştirmekte olan ülkeler de özelleştirme politikalarını benimsemişlerdir.

Diğer yandan soğuk savaşın bitmesi, Doğu Bloku'nun ideolojik olarak çökmesi ve yeniden yapılanma sürecine girmesi, bu ülkelerde

Dünyada Kamu İşletmelerinin Satışlarından Elde Edilen Gelir (1985-1992)

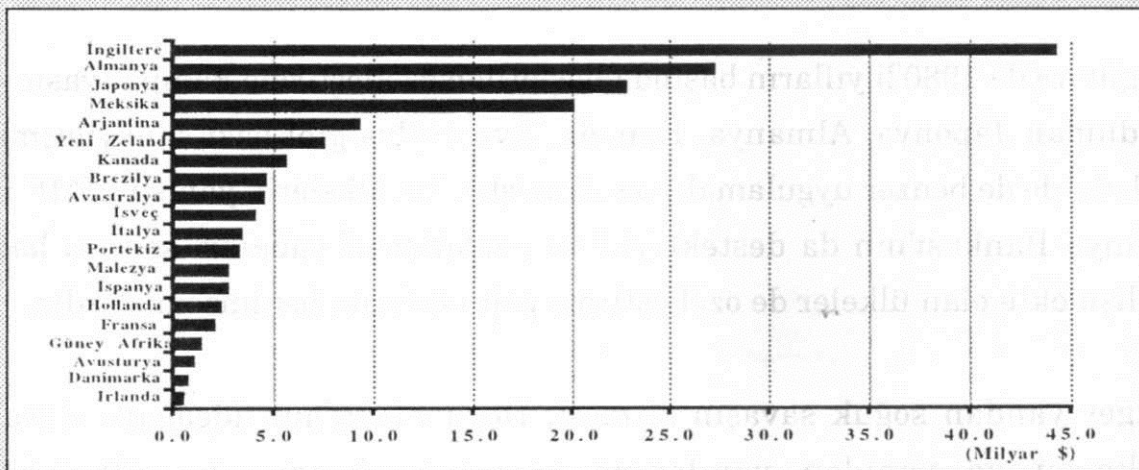


Veri Kaynağı: Asomedy, Eylül 1993.

özelleştirmenin değişik boyutlarda ve yaygın olarak kullanılmasına yol açmıştır.

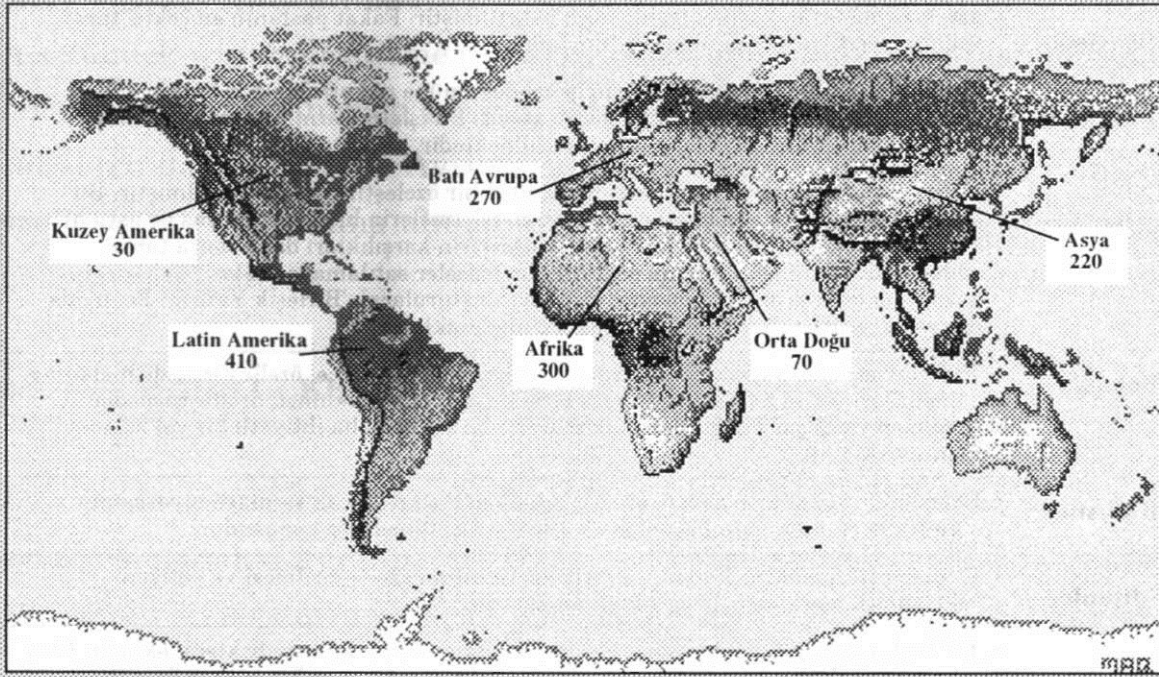
Özelleştirmede yaşanan bu hızlı gelişme genel olarak Kamu İktisadi Kuruluşlarının verimsizliğinden ve günümüz teknolojilerine uyum sağlayamamasından kaynaklanmaktadır. Diğer önemli bir neden ise, bu işletmelerin hızlı ve kolay gelir elde etmek için iyi birer kaynak olarak görülmeleleridir. Son beş yılda İngiliz Hükümeti'nin özelleştirmeden sağladığı 44 milyar dolar ve benzer olarak Alman özelleştirme kuruluşu olan Treuhand'ın 1992 yılında özelleştirdiği 5000 eski Doğu Alman

Seçilmiş Bazı Ülkelerde 1988-1992 Yılları Arasında Özelleştirmeden Elde Edilen Gelir



Veri Kaynağı: The Economist, Haziran 19, 1993.

1994 Yılında Beklenen Özelleştirme Uygulamaları (özelleştirilecek kurum sayısı)



Veri Kaynağı: The World in 1994, The Economist.

kuruluşlarından sağladığı 16 milyar dolarlık gelirler diğer ülkeleri de harekete geçiren çarpıcı örneklerdir.

Toplam gelir olarak düşük olmasına karşın, özelleştirmeden elde edilen gelirin GSMH'ya olan oranına bakıldığında ise Yeni Zelanda, Meksika, Arjantin, Malezya ve Portekiz'in bu konuda örnek ülkeler arasında yer aldığı görülmektedir. Örneğin, 1988'den bu yana Yeni Zelanda'nın özelleştirme gelirlerinin toplamının GSMH'sına oranı yüzde 3.6 düzeyindedir. En yüksek özelleştirme gelirini elde etmesine karşın İngiltere'de bu oran ancak yüzde bir düzeyindedir.

Tüm ülkelerde özelleştirme çabalarının 1994 yılında giderek yoğunlaşması beklenmektedir. Ülkelerin büyük bir bölümü özelleştirmeyi planladıkları kuruluşlarını sermaye piyasalarına hazırlamaktadırlar. İtalya ve Fransa gibi sanayileşmiş Batı ülkelerinin, Çin'in, Latin Amerika ülkelerinin sermaye piyasalarına getirmeyi planladığı büyük kuruluşlar yanında, Asya

1994 Yılında Beklenen Özelleştirme Çalışmaları

Bulgaristan	<ul style="list-style-type: none">• Özelleştirmenin, yavaş bir başlangıçtan sonra artık hızlanarak devam edeceği beklenmektedir. Katılım kuponu senedi uygulamasının, katılımı mümkün olduğunca üst düzeyde tutmak için uygulanacağı belirtilmiştir. Fakat pastanın en çekici tarafı yabancı sermaye için ayrılmış durumdadır.• Bulgaristan'da satılacak şirketlerin genel dökümüne göz attığımızda bunun 492 fabrika ve 8 bankayı kapsadığını görmekteyiz. Bu işletmelerin toplam değerinin 7 milyar dolar civarında olduğu tahmin edilmektedir.• İlk etapta başbakan ve yardımcısı tarafından bir özelleştirme planı yapılmıştır. Bu tasarıya göre, özelleştirilmesi öngörülen bu işletmelerin hisseleri, 20 yaş ve üstü her Bulgar vatandaşına verilebilecek ve bu hisselerin karşılıkları daha sonra tahsil edilecektir. İşletme ortaklığını sağlayan bu hisseler satılmayacak ve devredilemeyecektir. Satılmayan hisseler, oluşturulacak 'Birleşik Yatırım Fonu'nda biraraya getirilerek satışa sunulması planlanmaktadır.
Polonya	<ul style="list-style-type: none">• 19 Eylül seçimlerinde oyların yüzde 75'i sol partilere gidince, özelleştirmede hızlanma beklentileri yerini belirsiz bir sürece bırakmıştır. Yeni hükümet, özelleştirmeden tamamen vazgeçmiş değil, ancak önceki iktidara göre daha ihtiyatlı bir yol izlemeyi planlamaktadır.
Hindistan	<ul style="list-style-type: none">• Ekonomik reformların devam etmesi beklenmektedir. Ancak sermaye piyasasının sıkıntılı durumunun özelleştirme sürecini yavaşlatması söz konusudur.
Filipinler	<ul style="list-style-type: none">• Altyapı problemlerine karşı, elektrik işletmesinin özelleştirilmesi ve iletişim sektörünün özertleştirilmesi planlanmaktadır.
Suudi Arabistan	<ul style="list-style-type: none">• 1994 yılında yeni 5 yıllık ekonomik reform planının açıklanması beklenmektedir. Özel sektörü teşvik etmeye yönelik düzenlemelerin planlandığı ve bir miktar da özelleştirme yapılması beklenmektedir.
Avusturya	<ul style="list-style-type: none">• Avusturya, endüstrisinin yüzde 50'si özelleştirme kapsamındadır ve Mayıs 1994'de satışa çıkarılması beklenmektedir. Bu büyük operasyona yabancı yatırımcıların ilgi göstereceği umulmaktadır.
Finlandiya	<ul style="list-style-type: none">• Ekonomik durgunluk, özelleştirme çalışmalarını da durdurmuş durumdadır. Süreç işlemeye başladığı anda enerji ve kimya sektöründe faaliyet gösteren Neste'nin ilk özelleştirilecek işletme olması beklenmektedir.
İtalya ve Fransa	<ul style="list-style-type: none">• Bu iki ülkedeki özelleştirmelerin sermaye piyasalarında kıran kırana bir rekabete sebep olması beklenmektedir. Özelleştirilecek işletmelerin hacmi ve mali değerleri oldukça yüksek miktarlardadır. Yerli ve yabancı yatırımcılar hesaplarını tekrar gözden geçirip uygun bir satın alma politikası izlemeye çalışmaktadırlar.
Estonya	<ul style="list-style-type: none">• Büyük işletmelerin özelleştirilmesine hız verilmesi ve yabancı yatırımcıların alıma girip taze para getirmesi planlanmaktadır. Önemli bir sorun olarak işsizliğin hızla artmaya devam etmesi beklenmektedir.
ABD	<ul style="list-style-type: none">• ABD'de kamu mülkiyeti devlete değil, eyaletlere aittir. 1992 Nisan ayında, eyaletlerin altyapılarının satılabilecekleri açıklanmıştı. Bütçe açığı sorunundan yakından eyalet yöneticilerinin bu yönetime başvurmaları beklenmektedir. Eyaletler, bu satışlardan 200 milyar dolar gelir elde etmeyi ummaktadırlar.
İngiltere	<ul style="list-style-type: none">• Ulusal demiryolları, Londra otobüsleri ve posta hizmetlerinin özelleştirilmesi planlanmaktadır. İngiliz Hükümeti, elde kalan bu son kamu kuruluşlarının satışından, gelecek iki yıl içinde her yıl 8.19 milyar dolar, daha sonra da 1.49 milyar dolar tutarında gelir elde etmeyi ummaktadır.

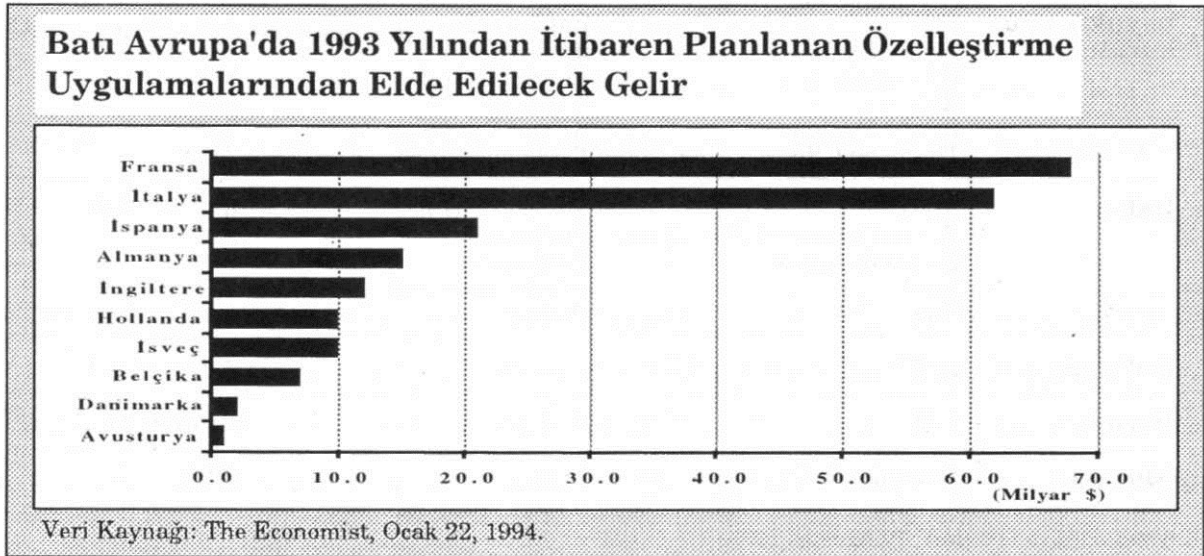
ülkelerinin de dünya pazarlarına sunmaya hazırlandığı cazip işletmeler, özelleştirme konusunda dikkat çeken kuruluşlardır.

Söz konusu özelleştirme çabalarının sonucunda, sadece Batı Avrupa ülkelerindeki işletmelerden gelecek beş yıl içinde yaklaşık 150 milyar

dolarlık bir özelleştirme geliri beklenmektedir. Özelleştirilecek işletmelerin alıcı bulma olasılığı, satış koşullarının, fiyat ve altyapı gibi faktörlerin cazip olmasını zorunlu kılmaktadır. Mevcut sermaye birikimini ülkelere çekebilmek için özelleştirme çabalarını hızlandıran ülkeler arasında yoğun bir rekabetin yaşanacağı bir gerçektir. Serbest pazar ekonomisine geçiş çabalarında olan Orta Avrupa ülkeleri hariç, 1994 yılında dünyada özelleştirme kapsamına alınan kuruluş sayısının 1300 olması bu yargıyı pekiştirmektedir.

2.1. GELİŞMİŞ ÜLKELERDE ÖZELLEŞTİRME

Avrupa'da 1980'lerin sonlarından itibaren başlayan ve Körfez Savaşı ile artan ekonomik durgunluk, bu ülkelerdeki özelleştirme çabalarını yeniden gündemin ön sıralarına getirmiştir. Sanayileşmiş Batı ülkeleri, ekonomik sorunlarına çare ararken ve kamu iktisadi teşekküllerinin yapılarını gözden geçirirken, bu kuruluşların ekonomiye verimli bir şekilde kazandırılması yollarını aramaya başlamışlardır. Söz konusu arayış özelleştirme konusundaki çalışmalara hız vermesine karşın atılan adımlar istenilen çabuklukta gerçekleşmemiştir. Kamuoyunun özelleştirmeye gösterdiği tepki en önemli sorunlardan biri olmuştur. Özelleştirmede öncü ülkelere İngiltere'de dahi özelleştirmeye, gerek kamuoyundan, gerekse parlamentodan büyük ölçüde tepkiler gelmiştir. Ancak bu tepkiler, özelleştirmenin gerekliliğini ortadan kaldıramamıştır. Örneğin Fransa'da



Sanayileşmiş Ülkelerdeki Özelleştirme Çabalarının Genel Amaçları

- Serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek
- Ekonominin verimliliğini, dolayısıyla rekabet gücünü artırmak
- Sermaye mülkiyetini tabana yaymak, sermaye piyasasını geliştirmek
- Gelir dağılımını iyileştirmek

İktidara geldikten sonra bankalar dahil kapsamlı bir kamulaştırma programı izleyen Sosyalist Parti kamulaştırma işleminden başarılı bir sonuç alamayınca özelleştirme programını uygulamaya koymuştur.

Günümüzde özelleştirme tüm ülkelerde benimsenirken tartışmaların boyutu farklı alanlara kaymıştır. Özelleştirme konusunda yapılan en şiddetli tartışmalar çoğunlukla "stratejik" konumu olan ya da olduğu varsayılan sektörlerde yoğunlaşmıştır. Bu sektörlerin en önemlilerinden biri iletişim sektörüdür. Tüm bu tartışmalara karşın, birçok ülkede bu sektör özelleştirme kapsamına alınmıştır. Örneğin, Avrupa Topluluğu ülkeleri 1 Ocak 1998 yılına kadar gerçekleştirecekleri operasyonlarla, bu pazarı tamamen rekabete açmayı planlamaktadırlar.

Avrupa'da Özelleştirilmesi Planlanan İşletmeler			
ÜLKE	ŞİRKETLER	FAALİYET ALANI	DEĞERİ (milyar \$)
İngiltere	British Coal National Power	Madencilik Kamu Şirketleri	Bilinmiyor 2.7
Danimarka	Tele Denmark	İletişim	1.05
Fransa (21 büyük kamu kuruluşu)	Air France BNP Credit Lyonnais Elf Aquatane Renault Rhone Poulenc Thomson CSF	Ulaşım Bankacılık Bankacılık Enerji / Petrol Otomotiv Kimyevi ürünler Teknoloji	2.8 5.0 2.3 8.9 5.6 2.9 2.7
İtalya	AGIP Banco Commerciale Italiana Banco di Roma Enel Stet	Enerji / Petrol Bankacılık Bankacılık Kamu Şirketleri İletişim	6.0 2.1 2.1 7.7 4.1
Hollanda	PTT	İletişim	6.4
Portekiz	TAP	İletişim	Bilinmiyor
Almanya	Deutsche Telekom	İletişim	22.0

Kaynak: Dünya Gazetesi, 10 Ağustos 1993.

Özelleştirme Kavramına Bakış Açıları

Bugüne değin yürütölen özelleştirme çabalarının boyutu ve programı ölkelere göre oldukça büyük farklılıklar göstermiştir. İngiltere, ekonomisini içine düştüğü hantallıktan kurtarmak için, yeni bir ekonomik paket ile geniş kapsamlı özelleştirme yoluna giderken, diğör sanayileşmiş ölkelerin hemen hemen hepsi, devletin küçölmesi amacıyla özelleştirme çabalarını ilk etapta dar bir kapsamda başlatmışlar ve zamanla deneyimlerini artırdıkça bu kapsamı genişletmişlerdir.

Fransa, diğör gelişmiş ölkelerden oldukça farklı bir biçimde altın hisse ve sert çekirdek kavramlarını benimsemiştir. Bu uygulamaların temel amacı, şirketlerin tek bir kurumun ya da kişinin eline geçmesini önlemek ve bazı stratejik işletmelerin satışına sınır getirmektir. Altın hisse uygulamasında, hükümet, stratejik öneme sahip kuruluşlar için verilen teklifleri gereğinde bloke edebilmiştir. Altın hisse hükümette kalmış, kuruluşun en iyi teklif verene değil, en uygun alıcıya devredilmesi planlanmıştır. Bu açıdan sert çekirdek uygulaması, özelleştirilecek kuruluşların, başka bir gruba ya da kişiye tamamen devrini önlemeye yönelik bir sistem olarak geliştirilmiştir. Fransız hükümetinin izlediğı bu yöntemde temel amaç, Aerospatiale ve Thomson gibi silah üreten iki kuruluşun ve benzeri stratejik öneme sahip işletmelerin yabancılaşmasını engellemek olmuş ve yedi kişilik özelleştirme komisyonuna, müşteriler arasında seçim yapma şansı verilmiştir.

Değışen İktidarlar ve Özelleştirme: Gelişmiş ölkelerde değışen iktidarlara beraber birçok konuda ve görüşte köklü değışiklikler yaşanmasına karşın, özelleştirme konusunda yapılan değışiklik, yalnızca altyapı ve yöntemlerine ilişkin olmuştur.

Fransa ve Yunanistan'da özelleştirmeyi programına alan ve somut adımlar atan iktidar partileri, bir sonraki seçimi yitirerek muhalefete düşmüşlerdir. Buna karşın Fransa'daki yeni iktidar hükümeti daha önce Sosyalist Parti'nin özelleştirme konusunda çıkardığı yasaya ve çalışmalara oranla daha ayrıntılı bir

özelleştirme programı hazırlamıştır. 1993 yazında hazırlanan bu tasarıda, önceki iktidarın özelleştirilmesini ulusal güvenlik açısından sakıncalı gördüğü ulaşım, bankacılık, iletişim, petrol ve teknoloji alanlarındaki işletmelerin de arasında bulunduğu 21 devlet kuruluşu özelleştirme kapsamına alınmıştır. Bu tasarıda, söz konusu işletmelerin hangi ülkelere, ne tür kurumlar aracılığıyla, nasıl satılacağı da belirtilmiştir. Tasarı kamuoyunda tartışılmış, Senato'dan geçmiş ve Meclis'te bazı değişikliklerden sonra yasallaşmıştır. Yeni hükümetin düzenli bir biçimde başlattığı bu özelleştirme programı muhalefetteki sosyalistlerin büyük tepkisiyle karşılaşmıştır.

Yunanistan'da ise eski iktidarın, özelleştirme kapsamına aldığı telekomünikasyon hizmetleri konusunda hazırlamış olduğu yasa tasarısında şirketin yüzde 35'inin yabancı yatırımcılara, yüzde 10'unun halka, yüzde dörtünün de çalışanlara satılması planlanmıştır. Aynı yasa tasarısında yönetimin yabancı şirketlere verilmesi tasarlanmış ve yasa Meclise getirilip onaylanmıştır. Ancak yönetiminin yabancılara verilmesi ile ilgili hüküm, yasanın en çok eleştirilen yönü olmuştur. Yeni iktidara gelen bugünkü hükümet, seçim öncesi bu hükümleri değiştireceğini vaatmiştir. Bu nedenle iktidara gelen yeni hükümetin söz konusu mevcut programı uygulamaya koyma şansı kalmamıştır. Yeni iktidar, özelleştirmeye karşı çıkmamasına karşın yasanın en çok eleştirilen yönleriyle ilgili yeni düzenlemelere gitmeyi planlamış ve önceki iktidarın hazırlamış olduğu yasayı iptal eden hükümet, kendi özelleştirme yasasını hazırlama çalışmalarına iktidarı devraldıktan hemen sonra başlamıştır.

Görüldüğü gibi özelleştirmenin ideolojik bir kavram olmaktan çok, ekonominin gerekliliği ile ilgili bir kavram olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır.

Yapısal Değişim: Batı Almanya'da, 1983 yılındaki seçim programında merkez-sağ iktidar kamu sektörü borçlanma gereğini azaltmak için özelleştirmenin gerekli olduğunu belirtmesine karşın, daha sonra yaygın bir özelleştirme uygulamasına gitmemiştir. Hükümet, büyük kamu kuruluşlarını

tamamen özelleştirmek yerine daha çok kuruluşlardaki devletin hisselerini azaltma yolunu benimsemiştir. Alman Hükümetinin özelleştirme konusunda izlediği bu yol Avrupa ülkelerinin birçoğunda da yaygın bir biçimde kullanılmıştır.

Almanya'daki özelleştirme çabaları iki Almanya'nın birleşme çalışmalarıyla birlikte giderek yoğunlaşmıştır. 3 Ekim 1990'da yürürlüğe giren Alman Birliğinin Kurulması Anlaşmasından sonra üstün Batı Alman mallarının karşısında Doğu Alman mallarının rekabet edememesi, özelleştirme çabalarının hızlandırılmasını da beraberinde getirmiştir.

Birleşme öncesi 857'si ağır sanayi, 2203'ü yatırım, 2000 civarı tüketim malları, 1800 u ticaret ve hizmetler, 160'ı ise tarım ve balıkçılık sektörlerinde faaliyet gösteren yaklaşık 7000 civarında olan Doğu Alman kuruluşu özelleştirme kapsamına alınmıştır.

Almanya'da özelleştirme çabalarını yürütmek amacıyla Treuhandstalt isimli bir kuruluş oluşturulmuş ve oluşturulan bu kuruluş, işletmelerin mevcut durumlarını, hangilerinin tasfiye edilmesi ya da bölünmesi, hangilerinin iyileştirilmesi gerektiğinin tespit edilmesi ve bir özelleştirme programının hazırlanması ile görevlendirilmiştir. Treuhandstalt'm temel amacı, Doğu Almanya için ekonomik bir çerçeve çizmek ve 1993 yılında satış işlemlerini bitirmek olarak belirlenmiştir. Ancak çalışmalar planlanandan bir yıllık bir sapma göstermiş ve 1993 yıl sonu itibariyle listede bulunan 13.000 kuruluşun 226'sı dışında hepsi özelleştirilmiştir.

Hızlı ve etkin bir özelleştirme sürecine verilebilecek en iyi örnek Alman özelleştirme kuruluşu Treuhand'ın uygulamalarıdır. Üç yıl gibi kısa bir sürede, Doğu Almanya ekonomisi, tümden yapısal bir değişime uğramıştır.

Treuhand Uygulamaları (Almanya)

GEREKÇE	<ul style="list-style-type: none">◆ Doğu Alman işletmeleri, Batı Alman işletmeleri karşısında rekabet edememiştir. <p>Bunun başlıca sebepleri:</p> <ul style="list-style-type: none">- Açık işsizlik sorunu gizlenmek amacıyla, devlet işletmelerinde istihdamın çok fazla olması- Verimliliğin çok düşük olması- Kullanılan teknolojinin eski oluşu
UYGULAMA	<ul style="list-style-type: none">• Treuhand, her işletme için 60 uzmandan oluşan bir yönetim kurulu oluşturmuştur. Bu kurulun üyeleri arasında danışmanlar, hukukçularda yer almıştır. Firmanın bilançosu, piyasanın durumu, finansal planlama ve potansiyel girişimcilerin varlığı konusunda yapılan araştırmalar biraraya getirilmiş ve tüm bu bilgilerin ışığında kurul firmayı, özelleştirilecek kurumların tasnif sistemine göre altı kategoriden birine yerleştirmiştir.• Treuhandstalt tarafından belirlenen özelleştirilecek kurumları tasnif sistemi:<ol style="list-style-type: none">1. Hemen özelleştirilebilir2. Küçük çaplı iyileştirme gerekli3. iyileştirmeden sonra özelleştirme problemsiz bir şekilde yapılabilir4. Özelleştirme ancak büyük çaplı bir iyileştirme çalışmasının ardından mümkün olabilir5. Özelleştirme için düşük bir şans var. Tekrar yapılacak bir incelemeden sonra tasfiye düşünülebilir6. Özelleştirme için hiç bir şans yok. Derhal tasfiye edilmeli.• Birçok firma 3 ve 4 numaralı gruplarda toplanmışken, 1 ve 2 numaralı gruplara giren firma sayısı çok az olmuştur.
KARŞILAŞILAN SORUNLAR	<ul style="list-style-type: none">• Treuhand uygulaması sırasında, sık sık politik baskılar yüzünden aksamalar olmuştur. Treuhand, devlet işletmelerinin mevcut durumu ve iyileştirilmesi ile ilgili yöneticilerinden raporlar hazırlamasını istemiştir. Bu raporlar genellikle geciktirilmiştir. Çünkü bu raporların hazırlanmasından sonra, uygulama aşamasına geçileceğinden, mevcut yönetimler olabildiğince raporların hazırlanmasını geciktirmişlerdir. Uygulama aşaması, yeni yöneticileri ve istihdam fazlasının işten çıkartılmasını da kapsayabilmiştir. Oy kaygısıyla hareket eden politikacılar, yöneticilerin bu geciktirme stajisine çoğu zaman destek olmuşlardır.• Serbest piyasada rekabet etme şansı olmayan verimsiz işletmelerin Treuhand'e devri gerekmesine karşın, uygulamada Treuhand'ayapılan politik baskılar, bu işletmelerin devri ve yeniden yapılanma sürecini geciktirmiştir. Bu politik müdahaleler, aynı zamanda bu işletmelere kamu bütçesinden sağlanan desteğin giderek artmasına neden olmuştur.• Özelleştirmeyi batı sermayesi için cazip hale getirebilmek amacıyla bazı sorunlara çözüm bulunması gerekmiştir. Bu sorunlar:<ul style="list-style-type: none">• Çevre, ulaşım, enerji ve iletişim gibi alt yapı hizmetlerinin batı standartlarına uygun bir düzeye getirilmesi,• Mülkiyet haklarına ilişkin belirsizliklerin ortadan kaldırılması,• Bürokratik engeller,• Hükümetin desteği ile artan ücretlere karşın, verimde aynı oranda artış sağlanamaması Doğuya yatırıma pahalı hale getirmiştir.
SONUÇLAR	<ul style="list-style-type: none">• Treuhand uygulamaları, hızlı ve etkin özelleştirme uygulamalarının en çarpıcı örneği olduğundan, tüm dünya için ilgi çekicidir. Bu uygulama, belirlenen amaç ve bu amaca ulaşmak için izlenen planı yerine getirmek bakımından oldukça başarılı olmuştur.<ul style="list-style-type: none">• Treuhand'ın 7/1/1990 ile 1/31/1993 tarihleri arasında yaptığı özelleştirmeler: 11.234 işletme ve bağlı ortaklık, 28.694 hektar ekilebilir arazi, 13.788 gayri menkul.• Treuhand'ın özelleştirme çalışmaları yoluyla elde edilen gelir: 40.6 milyar DM, 173.2 milyar DM'lik yatırım anlaşması, 1.4 milyon kişilik istihdam anlaşması.• Treuhand uygulamaları sonucu, işsizlik artmıştır.• Devletin sağladığı krediler etkisiyle 500 bin civarında küçük ve orta ölçekli işletme kurulmuştur.• Treuhand elemanları, ellerindeki şirketleri belirlenen zamandan önce satarlarsa, satış fiyatından belli bir yüzde almışlardır. Bu da dolandırıcılık iddalarının sık sık gündeme gelmesine sebep olmuştur ve 500'e yakın soruşturma açılmıştır.

Gelişmiş Ülkelerde Özelleştirme Süreci

1. Kamuoyuna özelleştirme programının anlatılması,
2. Yasal ve çalışanların durumlarına yönelik düzenlemelerin yapılması,
3. Özelleştirme ile ilgili bir idarenin kurulması,
4. Kamu işletmelerinin yeniden düzenleme çalışmaları ve sınıflandırılması,
5. Özelleştirilecek kamu işletmelerinin belirlenmesi,
6. Sermaye piyasasının düzenlenmesi ve mali teşviklerin sağlanması,
7. Hareket planlarının hazırlanması ve satışın kimlere, hangi oranda yapılacağıın belirlenmesi,
8. Özelleştirme programlarının yürürlüğe konması,
9. Satılmayan verimsiz kuruluşların özelleştirilmeye hazırlanması.

Süreç, serbest piyasada rekabet edemeyen Doğu Alman işletmelerinin durum değerlendirme ve tasnif çalışmalarıyla başlamış, hızlı bir özelleştirme uygulamasıyla devam etmiştir. Treuhand, bir çok işletmeyi satarken, yatırımcılarla geleceğe yönelik istihdam ve yatırım taahhütlerini içeren anlaşmalar da yapmıştır.

Özelleştirme Süreci

Gelişmiş ülkelerde özelleştirme süreci, kamuoyunun yoğun biçimde katıldığı tartışmalı bir dönemden sonra başlatılmıştır. Sendikaların ve çalışanların özelleştirmeye karşı olan olumsuz yaklaşımları değiştirilmeye çalışılmıştır. Özelleştirmenin altyapısı ve siyasi yönüyle ilgili düzenlemeler hızla tamamlanmış, Kamu İktisadi Kuruluşlarının yöneticileri de yoğun bir biçimde bu sürece dahil edilmiştir. Özelleştirme kapsamına alınacak kuruluşların belirlenmesi ve yeniden düzenlenmesinden sonra, sermaye piyasalarına ilişkin düzenlemelere de gidilmiştir. Satış, satış koşulları, satış sonrası hedeflere ilişkin düzenlemeler tamamlandıktan sonra, özelleştirme programları yürürlüğe konmuştur. Satılmayan verimsiz kuruluşlar ise iyileştirme kapsamına alınmış ve yeniden özelleştirme için hazır hale getirilmeye çalışılmıştır.

Genel Sonuçlar

Gelişmiş ülkelerde zelleştirme çalışmaları basamak yöntemi uygulanarak geliştirilmiştir. lkeler, önce kk kamu işletmelerini ve büyük kamu işletmelerinin ise hisselerinin bir bölümünü satmışlardır. Kamuoyu, zelleştirme kavramıyla ilgili tartişmalara katılmış ve süreci yakından izlemiştir.

Sanayileşmiş lkelerde Uygulanan zelleştirme Programlarında Başvurulan Yöntemler

- Tamamen zelleştirme:** Tamamen zelleştirme sonucunda devlet tekeli durumundaki bir kuruluşun ya da işletmenin özelleştirilmesi bazen özel sektör tekeli yaratabilmiştir. Bu durumda söz konusu tekelin, hizmet ya da ürünlerin fiyatlandırması konusunda sorunlar çıkmıştır. İngiltere 'de British Telecom'un özelleştirilmesi sırasında bu işletmenin fiyatlandırma politikası getirilen bir endekse bağlanmıştır.
- Kısmen zelleştirme:** Devlet için ekonomik ve stratejik öneme sahip işletmelerde, özellikle bu tür bir zelleştirme eğilimi bulunmaktadır. Böylece devlet işletme üzerinde kontrolünü devam ettirmektedir. Kanada'da askeri araç ve malzeme üreten Canadian Arsenals bu tür özelleştirmenin tipik bir örneğidir. Özelleştirmeyi programlarına alan bir çok ülkede hükümetler kontrollerini yitirmek istemedikleri büyük ve önem verdikleri işletmelerde bu yöntemi uygulamışlardır, italya ve ispanya'da büyük sanayi işletmeleri için kısmi bir zelleştirme yapılmış, sağlanan kaynaklar bu işletmelerin iyileştirilmesi için kullanılmıştır. (zellikle Instituto per la Ricostruzione Industriale italya'da ve Instito Nacional de Industria ispanya'da).
- Kamu Holdingi Niteliğindeki Bir Kuruluşun Müessese ve Bağlı Ortaklık Şeklindeki İşletmelerinin zelleştirilmesi:** Bu tip işletmelerin kk ölçekli ve genellikle ekonomik yönleri ağırlıklı olması, bu işletmelerin kısa sürede ve tamamen özelleştirilmesini kolaylaştırmaktadır. Bir başka uygulama biçimi ise, kamu holdingi şeklinde örgütlenmiş bir kuruluşun portföyünde bulunan sadece kk ölçekli kamu kuruluşlarına ait hisse senetlerini satışa çıkarmaktır. British Airways'e bağlı British Airtours, Air Charter'in özel sektöre devri).
- Özel Sektör ile Ortaklaşa Yeni şirketler Kurarak zelleştirme**
- Çalışanlara Devir Suretiyle zelleştirme:** Bu tür özelleştirmeler özellikle tarım ve kk ölçekli işletmelerde başarıyla uygulanmıştır.

Gelişmiş sanayi ülkelerinde, özelleştirmeden beklenen genel fayda, ekonomideki rekabeti ve verimliliği arttırmaktır. Sözü edilen hedeflere ulaşma yolunda zelleştirme uygulamalarının yararlı olduğunu destekleyen veriler mevcuttur. Örneğin İngiliz iletişim kuruluşu British Telecom, özelleştirilmesinden sonraki bir yıl içinde, bekleyen bütün telefon taleplerini karşılayarak iyi bir performans göstermiştir.

Sözü edilen ülkeler, işletmelerinin mali piyasalardaki değerleri yüksek olduğundan büyük miktarlarda nakit girişi sağlamışlardır.

Özelleştirme sonucu ortaya çıkan işsizlik, genelde büyük bir problem yaratmamıştır. Bunun en önemli nedeni, işletmelerdeki gizli işsizlik oranının yüksek olmaması ve gelişmiş sosyal hakların varlığıdır.

Özelleştirme kavramına yaklaşım, ideoloji boyutundan çıkıp ekonomi boyutuna indirgenmiştir. Sözü edilen ülkeler özelleştirmeye, ekonomilerine yeni bir ivme kazandıracak bir araç olarak yaklaşmışlardır. İki Almanya'nın birleşmesi sonucu yürütülen özelleştirme çalışmaları ise dünyada başka örneği bulunmayan, kendine özgü bir çalışmadır.

2.2. LATİN AMERİKA ÜLKELERİNDE ÖZELLEŞTİRME

Latin Amerika'daki özelleştirme çalışmaları, aslında gelişmekte olan ülkelerdeki özelleştirme çalışmaları başlığı altında toplanabilir gibi gözükse de, gerek özelleştirilme öncesi bu ülkelerin içinde bulunduğu durum, gerekse özelleştirme kapsamı açısından, diğer gelişmekte olan ülkelere ayrı özelliklere sahiptir.

Latin Amerika ülkelerinin önemli ortak özellikleri bu ülkelerin ekonomilerinin tıkanması ve krize girmesi, bunun sonucu uygulamaya konan ekonomik-sosyal reform programlarının hayata geçirilmesi ve bu program içerisinde özelleştirmenin etkin bir araç olarak kullanılmasıdır. Söz konusu ülkeler, kamu kuruluşlarını özelleştirirken aynı zamanda rekabetçi ve verimli olma özelliğini yitirmiş özel sektör kuruluşlarını da özelleştirme yoluna gitmişlerdir. Uygulamadaki bazı olumsuzluklara ve eleştirilen uygulamalara karşın, Latin Amerika ülkelerindeki özelleştirmeler oldukça başarılı olmuştur.

Özelleştirme Kavramına Bakış Açıları

Ekonomik krize giren söz konusu ülkelerde özelleştirme genel ekonomik yapılanma paketinin yalnızca bir bölümü olarak ele alınmıştır. Esneklik, mülkiyette farklılık yaratma, yeni şirketler, yeni girişimcilerin katılımını sağlama gibi yeni bir ekonomik pazarın unsurları olabilecek kavramlara önem verilmiştir.

Özelleştirme Süreci

Latin Amerika ülkeleri içinde buldukları ekonomik krizden kurtulabilmek için, uygulamaya koydukları ekonomik programlarıyla birlikte özelleştirme çalışmalarını da başlatmışlardır. İktidarlarda bulunan güçlü siyasi kadrolar, kararlı bir biçimde özelleştirme çalışmalarını sonuca ulaştırmışlardır.

Halkla ilişkiler programlarıyla kamuoyu desteği sağlanmaya çalışılırken, merkeze bağlı özelleştirme daireleri hızla kuruluşları sınıflandırma ve değerlendirme çalışmalarını yürütmüşlerdir.

Satışla ilgili düzenlemelere gidilmiş ve satışın kimlere, nasıl yapılacağı belirlenmeye çalışılmıştır. Alıcı firmalarla, satış sonrası hizmetlerle ilgili anlaşmalar yapılmış ve özelleştirme sonrası uygulanmak üzere özel hareket planları hazırlanmış, bu aşamadan sonra ise, özelleştirme programları uygulanmaya konmuştur. Süreçte dikkati çeken ve önemle üzerinde durulan noktalar aşağıdaki başlıklar altında toplanmıştır;

Özelleştirme Kararı: Latin Amerika ülkelerinin genelinde özelleştirme kararlarının çoğunlukla güçlü iktidarlarca alındığı görülmektedir. Ancak Venezuela'da telekomünikasyon tekeli CANTV'in özelleştirilmesi işlemi bu açıdan farklı bir ortamda gerçekleştirilmiştir. Siyasi belirsizliklerin doruk noktasında olduğu ve yönetime karşı iki askeri hareketin yapıldığı bir ortamda gerçekleştirilen bu özelleştirme işlemi umulanın aksine oldukça başarılı olmuştur.

Kamuoyu: Kamuoyu özelleştirme konusunda bilgilendirilmiştir. Kamuoyu desteği sağlanmış, sendikaların direnci, onlara bazı haklar verilerek kırılmış ve sürece katılımları sağlanmıştır. Çalışanların durumları ile ilgili çalışmalar genellikle özelleştirme sonrası döneme bırakılmıştır.

Uygulayıcılar: Siyasi iktidarların sorumluluğu üstlenmesi zorunluluğu nedeniyle uygulama alanında ön çalışmalar uzman bürokratlara yaptırılırken, son kararlar

siyasi iktidarlarca alınmıştır. Ancak Meksika'da uygulama farklılık göstermiş, tüm çalışma iyi yetişmiş, bilgili, çalışkan ve kamuoyunda güvenilir imaja sahip bir kadroyla sürdürülmüştür. Bu kadronun içinde bürokrat ve teknokratlar yer almıştır.

Latin Amerika Ülkelerinde Özelleştirme Sürecine Kısa Bir Bakış

1. Ülke ekonomileri krize girmiştir.
2. IMF ve Dünya Bankasının da etkisiyle yeni ekonomik programların uygulanması gündeme gelmiştir.
3. İktidarda kararlı ve güçlü hükümetler, genel ekonomik yapılanma programlarını hayata geçirebilmek için çalışmalarını hızlandırmışlardır.
4. Özelleştirme, genel ekonomik yapılanma programlarının önemli bir unsuru olarak ele alınmıştır.
5. Özelleştirme çalışmalarını yürütecek kadrolar oluşturulmuş, özelleştirmenin yasal zemini hazırlanmıştır.
6. Etkili bir halkla ilişkiler programı ve politik bir kampanya uygulanıp, halkın desteği sağlanmıştır. Çalışanların ve sendikaların duydukları endişeler giderilmeye ve onların da desteği sağlanmaya çalışılmıştır.
7. Kamu işletmelerinin yeniden düzenlenme ve özelleştirmeye hazır hale getirilme çalışmaları başlatılmış ve bu işletmelerin sınıflandırılması yapılmıştır.
8. Bu çalışmalar sonrasında özelleştirilecek kamu işletmeleri ve bunların özelleştirilme zamanlaması yapılma aşamasına geçilmiştir.
9. Sermaye piyasalarının düzenlenmesi ve mali teşviklerin sağlanması ile ilgili çalışmalar yapılmıştır.
10. Özelleştirme sırasında ve sonrası olası gelişmelere göre uygulanmak üzere özel hareket planları hazırlanmıştır.
11. Özelleştirme programları uygulamaya konmuştur.

Şeffaflık: Satış işlemlerinde şeffaflık ilkesi benimsenmiştir. Meksika'da her satış işleminden sonra bu konuda bir belge hazırlanmış ve söz konusu belge satış işlemi ile ilgili tüm bilgiyi kapsamıştır. Ayrıca özellikle ihaleye çıkarılan işletmelerle ilgili, ihale sürecinde açık ve şeffaf bir yol izlenmiştir. Bu uygulama ise uluslararası sermayeyi çekmede önemli bir rol oynamıştır.

İşletme Bazında Ön Hazırlıklar: Devletin küçülmesi ve devletin temel görevlerini yerine getirmesi amacıyla yönelik olarak özelleştirme, devletin sahip olduğu tüm işletme ve teşebbüsleri elden çıkarma biçiminde geniş anlamda uygulanmıştır. Bu amaca ulaşabilmek ve işletmeleri potansiyel alıcılar gözünde cazip hale getirebilmek için şirketlere mali rasyonalite getirilmeye çalışılmıştır. Borçları konsolide etme, işgücünü azaltma, şirketlerin bölünmesi ve şirket hakkında bilgilendirmede şeffaf olunması kullanılan başlıca yöntemler olmuştur.

Özelleştirilecek İşletmelerde Öncelik Sıralaması: Genelde küçük işletmelerle başlanmış, tecrübe arttıkça ve özelleştirme yöntemi geliştirildikçe daha büyük işletmelerin özelleştirilmesine geçilmiştir. Ancak Arjantin yönetimi özelleştirme sürecini mümkün olduğu kadar etkin ve hızlı yürütmeyi planlamış, bu nedenle özelleştirme çalışmalarında bu tür bir sıralama yöntemi kullanmamıştır.

Genel Sonuçlar

Arjantin, Şili, Peru ve Meksika uyguladıkları ekonomik programlarla ve etkin özelleştirme çalışmalarıyla, ekonomilerini düzeltmek için cesur adımlar atmışlar ve bunun sonucunda ekonomik göstergelerinde olumlu gelişmeler sağlamışlardır. Brezilya ise kararsızlıklar içinde geçen bir dönemden sonra ekonomisindeki karanlık günlere tekrar dönüş yapmıştır. Enflasyon yükseliş trendine girmiş, özelleştirme için atılan adımlar durmuştur.

Ekonomilerinde olumlu gelişmeler sağlayan söz konusu ülkelerden daha önce kaçan yerli sermaye tekrar ülkeye geri dönmüştür. Özellikle Meksika'da özelleştirme sonucu elde edilen 30 milyar doların yarısının, daha önce yurt dışına kaçan sermayenin geri dönmesi sonucu elde edildiği tahmin edilmektedir.

En önemli sonuç ise, bu ülkelerde bütçe açığının kapanması, ciddi bir nakit girişinin sağlanması ve serbest piyasa ekonomisinin yerleşmesidir.

Özelleştirilen işletmeler büyük miktarlarda yatırım yaparken devlete yüklü miktarda vergi ödemeye başlamışlardır. Buna karşın, özelleştirme işlemleri sonrası bazı olumsuz gelişmeler de yaşanmıştır. Bazı özelleştirme işlemlerinde, devlet dürüst davranmamış ve özelleştirilecek işletmelerin bilançolarıyla oynamış ve işletmelere olduğundan daha iyi bir görüntü vermiştir. Hava taşımacılığı şirketi Mexicana'da (Meksika) yapılan işlem bu konuda verilebilecek en iyi örnektir.

Latin Amerika ülkelerinde yapılan özelleştirme uygulamaları sonucunda işsizlik önemli ölçüde artmıştır. Örneğin Meksika'da 600 işletmenin kapatılması, bunun

yanısına özelleştirilen diğer şirketlerin hemen hemen hepsinin işçi çıkartması sonucu istihdamda önemli ölçüde azalma olmuştur.

2.3. ORTA VE DOĞU AVRUPA ÜLKELERİNDE ÖZELLEŞTİRME

1989 yılına kadar, eski Doğu Bloku ülkelerinde pazar ekonomisi, özelleştirme ve işletmelerin devletin dışında bireyler tarafından kurulması, işletilmesi ve sahip olunması kavramlarından söz etmek olası değildir. Eski Doğu Blok'u ülkelerinde yaşanan ideolojik dönüşüm, sözü edilen ülkelerde ekonomik dönüşümü de beraberinde getirmiştir. Dünya ekonomileriyle bütünleşme çabaları yoğunlaşmış, daha önce alışılmadık ekonomik kavram ve kurumlar bu dönemin ürünleri olarak ortaya çıkmıştır.

Özelleştirme Kavramına Bakış Açıları

Eski Doğu Bloku ülkelerindeki ideolojik birlikteliğin ortadan kalkmasından sonra, sözü edilen ülke ekonomilerinde yapısal değişim süreci başlamıştır. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde yaşanan ekonomik dönüşüm sürecinde özelleştirme etkin bir yöntem olarak kullanım alanı bulmuştur. Özelleştirme uygulamaları, ekonomik dönüşümü hızlandıran lokomotif görevi görürken, ülkeler sahip oldukları ekonomik ve siyasi koşullara bağlı olarak özelleştirme yöntemleri uygulamışlardır.

Özelleştirme Süreci

Bağımsız özelleştirme projelerinde, özelleştirilecek işletmeler, somut bir biçimde belirlenen kriterlere göre değerlendirilmiş ve işletme, belirlenen kriterlere en uygun adaya satılmak suretiyle özelleştirilmiştir. Bu yöntem, hızlı ve etkin özelleştirme için uygun bir yöntem olup, Macaristan, 1991'de özelleştirdiği işletmelerin yüzde 80'ini söz konusu yöntemle yabancılara satmıştır.

Eski Doğu Bloku ülkelerinde, kupon sistemi yaygın bir biçimde kullanılmıştır. Kuponlar, işletmelere olan ortaklığı belgeleyen bir tür hisse senetleri biçiminde düzenlenmiştir. Uygulamada bunlar, üzerinde maddi değer taşımayanlar, nominal bir değere sahip olanlar, devredilemeyen-satılamayanlar ya da piyasada işlem görebilenler olmak üzere çeşitli gruplara ve kullanım biçimlerine göre ayrılmışlardır.

Bunların biraraya getirilmesiyle de fonlar oluşturulmuştur. Bazı ülkelerde, Kazakistan örneğinde olduğu gibi, bu fonlar devlet tarafından atanan bir yönetici tarafından yönetilmiştir. Fonlar içinde kuponu bulunanlar, fonu yöneteni seçme hakkına da sahip olabilmıştır.

Genellikle bütün bu ülkelerde ilk olarak, küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi ve pilot özelleştirme uygulamalarına öncelik verilmiştir.

Özelleştirme ve diğer reformların yürürlüğe konması ve bunu izleyen süreçte, şeffaf ve açık politikaların izlenmesi, kitlelerin gözünde uygulanan programlara saygınlık kazandırmıştır. Açık ve belirsizlikten uzak politikaların izlenmesi, hem yerli hem de yabancı yatırımcı katılımının en yüksek düzeyde olmasını sağlamak için de gerekli görülmektedir.

Özelleştirilen işletmelere geniş bir katılımın sağlanması ve bunun başarılı bir şekilde yapılması, özelleştirmenin ve yeni ekonomik modelin yaygınlaşmasına olumlu katkılarda bulunmaktadır. Rusya'da ve diğer eski Doğu Bloku ülkelerinde kullanılan ortaklık kuponu uygulamasının, özelleştirmenin geniş kitlelerce kabulünde etkin bir rol oynadığı bilinmektedir. Ayrıca bu sistem geniş halk kitlelerinin, özelleştirme programına katılımını kolaylaştırmakta ve teşvik etmektedir.

Nitekim Çek Cumhuriyetinin ilk özelleştirme programı, bine yakın işletmenin özel sektöre devriyle başarılı bir şekilde bitmiş ve yaklaşık 5.5 milyon Çek vatandaşı, bu özelleştirme sonucu, eski devlet işletmelerinin ortağı haline gelmiştir.

Eski Doğu Bloku Ülkelerinde Uygulanan Özelleştirme Programlarının Birbiriyle Karşılaştırılmaları

	BENZER	FARKLI
Bağımsız Özelleştirme Projeleri	Doğu Almanya, Macaristan, Kazakistan	Çek Cumhuriyeti, Slovakya
Özerkleştirme	Romanya, Çek Cum., Slovakya, Rusya, Polonya, Ukranya, Kazakistan	Macaristan
Özel Fonların Yaratılması	Romanya, Çek Cum., Slovakya, Rusya, Ukranya, Polonya, Kazakistan	Macaristan
Kuponların Fonlara Transfer Edilmesi	Ukranya, Polonya, Kazakistan	Çek Cum, Slovakya, Rusya
Transfer Edilemeyen Kuponlar	Polonya, Çek Cum., Slovakya, Ukranya, Kazakistan	Rusya
Sektörel Yaklaşım	Polonya	Çek Cum., Slovakya, Macaristan
Pilot Özelleştirme	Bütün ülkeler	
Küçük-Çaplı Özelleştirme	Bütün ülkeler	

Eski Doğu Bloku Ülkelerinde Uygulanan Özelleştirme Programlarının Birbiriyle Karşılaştırılmaları

Genel Sonuçlar

Serbest pazar ekonomisine geçişle birlikte başlayan ilk özelleştirme denemelerinden sonra ortaya çıkan tablo, genellikle serbest pazar ekonomisinin işsizlik ve yaygın rüşvete yol açtığı izlenimini yaratmıştır. Bununla birlikte bazı ülkelerde bu süreç sancısız ve oldukça başarılı bir biçimde yaşanmıştır. Özellikle Macaristan'da yabancı yatırımcıların eski devlet işletmelerinin tekrar verimli hale getirilmesinde oynadığı rol ve Çek Cumhuriyetinde geliştirilen pay senetliği (kupon) sistemi, bunun en iyi örneklerini oluşturmaktadır. Bu sistem, eski Çekoslovakya'yı oluşturan iki ülkenin, bu işletmeleri paylaşırken, aynı zamanda halkın katılımını da maksimize etmesini sağlamıştır.

Polonya'da yeniden yapılanma ve özelleştirme çalışmaları arkasında kafası karışmış bir toplum bırakmıştır. Dönüşümün hızlı olması bunun önemli nedenlerinden biri olmuştur. Her şeye rağmen Polonya'daki özelleştirme sürecinin başarılı olduğunu söylemek olasıdır. Polonya'daki özelleştirme, hızla gelişen bir özel girişimci kesimi yaratmış, mevcut ekonomi içinde özel kesimin payı yüzde 50'lere kadar ulaşmıştır.

Özelleştirme sürecinde hükümetlerin yaptığı en büyük hata, kamuoyunu

Çek Cumhuriyeti'nde Özelleştirme: Mülkiyeti Tabana en İyi Şekilde Yayma

	BENZER	FARKLI
Bağımsız Özelleştirme Projeleri	Doğu Almanya, Macaristan, Kazakistan	Çek Cumhuriyeti, Slovakya
Özerkleştirme	Romanya, Çek Cum., Slovakya, Rusya, Polonya, Ukranya, Kazakistan	Macaristan
Özel Fonların Yaratılması	Romanya, Çek Cum., Slovakya, Rusya, Ukranya, Polonya, Kazakistan	Macaristan
Kuponların Fonlara Transfer Edilmesi	Ukranya, Polonya, Kazakistan	Çek Cum, Slovakya, Rusya

özelleştirme konusunda bilgilendirici ve eğitici bir program uygulamamalarıdır.

Yapılan kamuoyu yoklamalarına göre, eski Doğu Bloku ülkelerinde halk, ülke ekonomisinin hantal ve verimsiz devlet işletmelerinin ağırlığı altında ezildiğinin farkındadır. Bu ülkelerde halkın özelleştirmeye olan desteği ise artmaktadır. Özellikle gençler, yüksek eğitim düzeyine ve ortalama gelirin üstünde gelir sahibi olanlar özelleştirme sürecinin en büyük destekçileri durumundadırlar.

2.4. DÜNYADAKİ ÖZELLEŞTİRME ÇALIŞMALARI İLE İLGİLİ BULGULAR

Özelleştirme Süreçleri ile İlgili Eleştiriler

Genel olarak özelleştirme konusunda en önemli eleştirilerden biri kamu işletmelerinin aktiflerinin değerlendirilmesi sonucu çıkan hisse senetleri fiyatlarının düşük tutulduğu noktasındadır. Öncelikle kar eden kuruluşların satışa çıkarılması ise özelleştirmenin kamu borçlanma gereğini azaltma amacıyla yapıldığı görüşüyle çelişmekte ve bu konuda karşı eleştiriler yoğunlaşmaktadır.

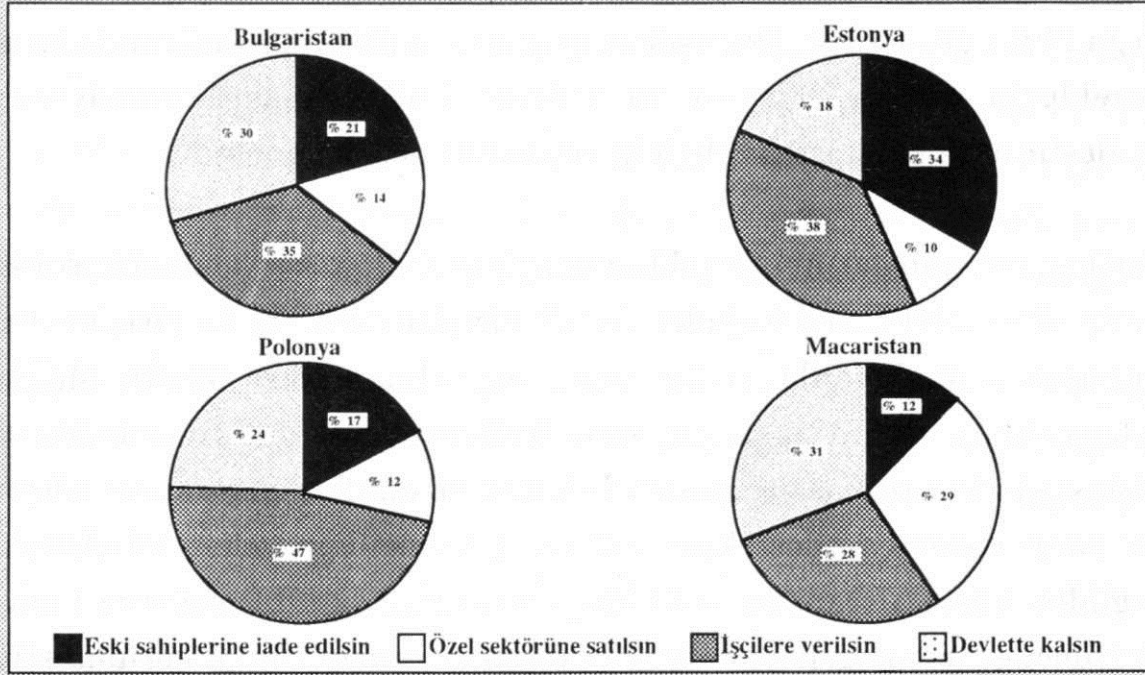
Özelleştirmenin piyasalardan çok büyük fonların çekilmesine neden olması ise bir diğer eleştiri konusudur. Özellikle Menkul Kıymetler Borsasının gelişmediği ülkelerde, büyük çapta yeni hisse senetlerinin borsaya girmesi, hisse senetleri fiyatlarında dalgalanmalara neden olmuştur. Gerçek ve tüzel kişilerin alabilecekleri hisse senedi sayısının sınırlandırılmadığı durumlarda özelleştirme işleminden çok kısa bir süre sonra hisse senetlerinin belirli ellerde toplandığı görülmüştür.

Özelleştirmeyi Engelleyici Temel Bazı Faktörler

Gerek gelişmekte olan, gerekse özelleştirme çalışmalarının sanıldığından daha yaygın olduğu sanayileşmiş ülkelerde, özelleştirmeyi yaygınlaştırma çalışmalarında sayısız engellerle karşılaşmaktadır. Satış yönetiminden, yetersiz sermaye birikimine kadar bir dizi faktör özelleştirme çabalarının karşısında önemli darboğazları oluşturmaktadır.

Örneğin, özelleştirmenin ihale ya da davet yolu ile dışa açılma biçiminin tehlikeli yanlarından birisi, teklif verenlerden birinin gizlice anlaşarak, yasa dışı yollarla sözleşme yapma olasılığıdır. Genelde böyle uygulamalara çok fazla rastlanmamaktadır. Ancak özelleştirmeye karşı olanlar bu tür olayları kullanıp kamuoyu yaratarak tüm özelleştirme çabalarını gözden

Seçilmiş Bazı Eski Doğu Bloku Ülkelerinde Kamuoyunun Özelleştirilecek İşletmelerle İlgili Düşünceleri



Veri Kaynağı: Economic Reform Today, Spring 1993.

Dünya'daki Özelleştirme Uygulamalarına Genel Bir Bakış

Gelişmiş Sanayi Ülkeleri	<ul style="list-style-type: none"> • Genel ekonomik iyileştirme programının bir parçası olarak ele alınmıştır. • Kamuoyunda yeterince tartışılmıştır .Kamuoyu özelleştirme hakkında bilgi sahibi olmuştur. • Kamu işletmelerinin yeniden düzenlenmesi ve sınıflandırılması çalışmalarına hız verilmiştir. • Özelleştirmenin hukuki altyapısı düzenlenmiştir. • Genellikle güçlü siyasi iktidarlar özelleştirmeyi gerçekleştirmiştir. • Özelleştirmeler sonucu doğabilecek sosyal sorunlarla ilgili önlemler alınmıştır.
Latin Ülkeleri	<ul style="list-style-type: none"> • Ülkeler kriz anında, yeniden yapılanma programları uygularken özelleştirmeyi etkin bir biçimde kullanmışlardır. • Kamuoyunda tartışılmış ve genellikle kamuoyu desteği sağlanmıştır. • Hukuki alt yapı oluşturulmuştur. (Meksika ve Şili), ya da hızlı ve etkin bir özelleştirme yapılabilmesi için hukuki yapı zorlanarak aşırı yetki kullanımına gidilmiş (Arjantin), bu da bazen hukuki kargaşa yaratmıştır. • Güçlü siyasi iktidarlar özelleştirmeyi etkin bir biçimde uygulamaya koymuştur. • Özelleştirme sonucu doğabilecek özellikle istihdam ile ilgili sosyal sorunlar üzerinde çalışmalar yapılmış, fakat genellikle özelleştirme sonucu elde edilecek gelirle bu sorunu aşma çareleri aranmıştır.
Gelişmekte Olan Ülkeler	<ul style="list-style-type: none"> • Genellikle ortaya planlı bir özelleştirme programı konamamıştır. • Hukuksal altyapı ve konunun kamuoyunda yeteri kadar tartışılması gibi konulara gereken önem verilmemiştir. • Özelleştirme programlarında genel amaç olarak devletin kaynak ihtiyacını karşılamaya dönük politikalar izlenmiştir. • Uygulamada bazen geri adımlar atılmıştır.
Eski Doğu Blok Ülkeleri	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomilerindeki bütünsel yeniden yapılanma programları içinde özelleştirme önemli bir yer tutmuştur. • Genellikle "stratejik" olarak nitelendikleri sektörlerde özelleştirme konusuna oldukça ihtiyatlı yaklaşmışlardır. • Kendi ekonomik programlarına bağlı olarak bazen birbirine benzer, bazen de tamamen değişik programlar uygulamaya konmuştur.

düşürmeye çalışmaktadırlar. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve eski Doğu Bloku ülkelerinde, özelleştirme çabalarının ilk uygulamalarında bu tip örneklerin ortaya çıkması ve aleyhte kullanılması kamuoyunun özelleştirmeye karşı isteksizliğinin artmasına neden olmuştur.

Özelleştirme çabalarının gerçekleşmesi girişimcilerin söz konusu kuruluşa sahip olma isteklerine bağlıdır. Ancak girişimcilerin ya da girişimcilere finansman sağlayanların bu riski alıp almamaları büyük ölçüde, çalışacakları alanın yasal yapısına bağlıdır. Özel mülkiyet hakkı ve sözleşmelerin bozulmazlığı yasalarla korunup, tarafsız ve sorunsuz işleyen bir yargı sistemiyle desteklenmemişse girişimciliğin gelişmesi olanaklı değildir. Yasal altyapının açıklıkla oluşturulmadığı durumlarda bunun girişimciler için engelleyici bir faktör olarak ortaya çıktığı görülmüştür. Doğu Almanya'daki özelleştirme çalışmalarında ABD ve Japon sermayesinin beklendiği kadar katılmamasının ardında yatan en önemli nedenlerden birisi, söz konusu yasal altyapının yeterince açık olmamasıdır.

Gelişmekte olan ülkelerde özelleştirmeyi engelleyen faktörlerden bir diğeri ise uluslararası kredi kurumları ve uluslararası bankaların bu ülkelere sağladığı sınırlı finans olanaklarıdır. Buna karşın gelişmiş mali piyasaları olmayan ülkeler için, bu kredi kurumları en önemli mali kaynak olma özelliği taşımaktadır.

Dünyadaki Özelleştirme Çalışmalarından Alınacak Dersler

Özelleştirme, her ülkenin sahip olduğu ekonomik ve siyasal koşullara bağlı olarak değişik yasal ve kurumsal yapılar gerektirmektedir. Bu yüzden ideal bir özelleştirme programı, yasası ya da idari yapısından söz etmek güçtür.

Özelleştirme, tek başına büyük yararlar sağlayacak bir hedef değildir. Hedef, öncelikle enflasyonsuz istikrarlı büyümeyi sağlayacak ve serbest rekabet piyasasını oluşturacak genel ekonomik yapılanma programını hayata geçirmek olmalıdır.

Özelleştirme ile ilgili amaçlar net ve açık bir biçimde belirlenmeli, tartışmaya açılmalıdır. Serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek, ekonominin verimliliğini

yükseltmek, rekabet gücünü artırmak, gelir dağılımını iyileştirmek, sermaye mülkiyetini tabana yaymak özelleştirmeden beklenen hedeflerin başında gelmelidir. Özelleştirme konusunda kamuoyu aydınlatılmalı ve toplumsal uzlaşma sağlanmalıdır.

Özelleştirme ile ilgili yasal çerçeve belirlenmeli, gerekli idari ve yasal yapı oluşturulmalı ve herşeyden önce siyasi iktidar, belirlenen amaçlar doğrultusunda, oluşturulan programı uygulayabilecek güçte ve kararlılıkta olmalıdır.

Çalışanların ve sendikaların desteği ve katılımı sağlanmalıdır. Söz konusu destek ise ancak çalışanların özelleştirmeden kazanç sağlamalarına ya da

Özelleştirmeyi Engelleyici Bazı Temel Faktörler

	BENZER	FARKLI
Bağımsız Özelleştirme Projeleri	Doğu Almanya, Macaristan, Kazakistan	Çek Cumhuriyeti, Slovakya
Özerkleştirme	Romanya, Çek Cum., Slovakya, Rusya, Polonya, Ukranya, Kazakistan	Macaristan
Özel Fonların Yaratılması	Romanya, Çek Cum., Slovakya, Rusya, Ukranya, Polonya, Kazakistan	Macaristan
Kuponların Fonlara Transfer Edilmesi	Ukranya, Polonya, Kazakistan	Çek Cum, Slovakya, Rusya

işlerini korumalarına bağlıdır. Özelleştirilecek işletmelerden belli miktarda hisselerin uygun koşullar ile çalışanlarına satılması, sendikalara, en yüksek teklife eşit bir fiyat vererek işletmeleri satın alma hakkı verilmesi, çeşitli ülkelere yapılan uygulamaların bazılarıdır. Ancak bu durumda, istismarı önlemek için yeniden satış yasaklanmaktadır. Çalışanların desteğini sağlayabilmek için bir diğer yöntem ise, alıcılarla şirketin satılmasından sonra işçi çıkarılmayacağına dair anlaşma yapılmasıdır.

Özelleştirmenin, en azından sürecin başında işsizliğe yol açması kaçınılmazdır. Bu nedenle çalışanlarla ilgili düzenlemeler yapılmalı, sosyal dayanışma programları hazırlanmalıdır.

Özelleştirme, ekonomik bir karar olmakla birlikte siyasi sorumluluk taşıdığından, son karar verme merci siyasi iktidardır. Bu yüzden, özelleştirmenin kimlere, nasıl ve hangi yöntemlerle yapılacağına ilişkin kıstaslar somut bir şekilde belirlenmelidir. Bu yöntem, siyasi iktidarın özelleştirme sürecine müdahalelerini asgari seviyeye indirebilmesi için gereklidir.

Özelleştirme için siyasi güç merkezine bağlı yetkileri somut kriterle belirlenmiş idari bir yapı oluşturulmalıdır. Bu idari yapının içinde, iyi yetişmiş uzman bürokratlar ve çeşitli danışma grupları yer almalıdır. Özelleştirme sürecini yürütecek bu idari yapının sorumlulukları arasında bulunması gereken başlıca konular;

- Tekellerin özelleştirilmesinden önce düzenleyici bir ortamın yaratılması,
- Satıştan önce işletmenin yeniden yapılandırılmasının gerekip gerekmediğine karar verilmesi,
- Satışın vadesi ve koşullarının hazırlanması, ilan edilmesi ve gerekirse yeniden görüşülmesi,
- Potansiyel alıcıların teknik ve finansal yeterliliklerine göre elenmesi,
- Kamuoyunu ve ilgili kuruluşların yöneticileriyle çalışanlarını süreçteki gelişmelerden haberdar edilmesidir.

Devlet, tüm bu işlemler sırasında şeffaf davranmalı, kamuoyu ve ilgili çevreler her aşamada bilgilendirilmelidir. Süreçteki bu açıklık politikası, rüşvet ve yolsuzluk gibi süreçle ilgili istenmeyen durumların ortaya çıkmasını engelleyici bir işlev görmektedir.

Kamu işletmeleri yeniden düzenlenmeli, sınıflandırılmalı ve özelleştirmeye hazır hale getirilmelidir. Uygulamalarda büyük işletmeler için iki kademeli satış sisteminin daha uygun olduğu anlaşılmıştır. Bu yöntemde, önce potansiyel alıcılar finansal, idari ve teknik niteliklerine göre incelenerek elenmekte ve ikinci aşamada sadece fiyat üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Özelleştirilecek kurumlar önceden belirlenmelidir. Özelleştirilmesi düşünüldüğü halde, buna hazır olmayan işletmelerin iyileştirilmesi çalışmalarına başlanmalı ve gerekli olduğu durumlarda tasfiye yöntemine de başvurulmalıdır.

Sermaye piyasaları ile ilgili düzenlemeler yapılmalıdır. Tekellerin doğmaması ve özelleştirme sürecinde ya da sonrasında ortaya çıkabilecek sorunların çözümüne ilişkin yasal ve idari tedbirler alınmalıdır.

Dünyadaki Özelleştirme Çalışmalarından Alınacak Dersler

- Özelleştirme, her ülkenin sahip olduğu ekonomik ve siyasal koşullara bağlı olarak değişik yasa ve kurumsal yapılar gerektirmektedir.
- Özelleştirme, tek başına büyük yararlar sağlayacak bir hedef değildir.
- Özelleştirmeye ilgili hedefler net ve açık bir biçimde belirlenmeli ve tartışmaya açılmalıdır.
- Kamuoyunun, çalışanların ve sendikaların desteği ve katılımı sağlanmalıdır.
- Siyasi iktidar, belirlenen amaçlar doğrultusunda oluşturulan programı uygulayabilecek güçte ve kararlılıkta olmalıdır.
- Özelleştirme ile ilgili yasal çerçeve belirlenmeli, gerekli idari ve yasal yapı oluşturulmalıdır.
- Çalışanlarla ilgili düzenlemeler yapılmalı, sosyal dayanışma programları hazırlanmalıdır.
- Özelleştirmenin kimlere, nasıl ve hangi yöntemlerle yapılacağına ilişkin kıstaslar somut bir şekilde belirlenmelidir.
- Özelleştirme çalışmalarını yürütmek için, siyasi güç merkezine bağlı yetkileri somut kriterlerle belirlenmiş idari bir yapı oluşturulmalıdır.
- Devlet, tüm işlemler sırasında şeffaf davranmalı, kamuoyu ve ilgili çevreler her aşamada bilgilendirilmelidir.
- Kamu işletmeleri yeniden düzenlenmeli, sınıflandırılmalı ve özelleştirmeye hazır hale getirilmelidir.
- Sermaye piyasaları ile ilgili düzenlemeler yapılmalıdır.
- Özelleştirme çalışmalarına küçük işletmelerden başlanmalı, deneyim arttıkça daha büyük ve kapsamlı özelleştirme çalışmalarına geçilmelidir.
- Eğer ilan edilen tarihte satış yapılabileceğine inanılmıyorsa,, satış tarihi ertelenmelidir.
- Yatırımcılarla, geleceğe yönelik anlaşmalar yapılmalı ve bu anlaşmaları denetleyebilecek mekanizmalar oluşturulmalıdır.

Özelleştirme çalışmalarına küçük işletmelerden başlanmalı, deneyim arttıkça daha büyük ve kapsamlı özelleştirme çalışmalarına geçilmelidir.

Eğer ilan edilen tarihte satış yapılabileceğine inanılmıyorsa, satış tarihi ertelenmelidir. Hedeflenen tarihlerde satışı yapabilmek için, satışlar ancak tüm hazırlık aşamaları bittikten sonra ilan edilmelidir. Ancak bu biçimde çalışanların moralini olumsuz etkilemekten ve kamuoyunun eleştirilerinden kurtulması olasıdır.

Yatırımcılarla, yeni teknoloji kullanımını ve geliştirilmesi, sermaye, yeni pazarlar ve servisler geliştirme ve gerekli yatırımları yapma konusunda anlaşmalar yapılmalı ve bu anlaşmaları denetleyebilecek mekanizmalar oluşturulmalıdır.

III. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Türkiye'de seksenli yıllarla birlikte tekrar gündeme gelen özelleştirme konusu oldukça eskilere dayanmaktadır. Özelleştirmenin temelleri 1933 yılında yapılan Ali İktisat Meclisi Raporunda; "...Devletin kendi teşebbüsü ile veya iştiraki ile vücuda gelecek sanayi hareketlerinde, halkın kuruluş teşebbüslerine iştiraki mümkün olduğunca teshil olunmalı ve teşebbüs kökleşip de muayyen ve emin bir kar temin etmeye başladığı ve halkın iktisadi refahı müsait bulunduğu zaman bu tesisler ilk fırsatta hususi teşebbüslere ve halka maledilmelidir" ifadesiyle atılmıştır. Uzun yıllar geçmesine karşın bu ekonomik görüş günümüze değin yeterince uygulamaya konamamıştır.

Özelleştirme, son yıllarda tüm dünyada kabul görmüş ve birçok ülke tarafından başarıyla uygulanmıştır. Türkiye'de ise, özelleştirme çabaları değişim rüzgarlarının da etkisiyle özellikle 1980 'den sonra hız kazanmıştır. Ancak özelleştirme çalışmaları istenen düzeye erişemezken, ilk yıllarda ortaya çıkan aksaklıklar günümüze kadar sürmüştür. Amaçtan sapmalar, yasal altyapı oluşturmaksızın atılan adımlar, kamuoyunun bu konuda yeterince bilinçlendirilmemesi, siyasilerin yeterince kararlı olmamaları ve benzeri nedenlere bağlı olarak süreç uzamış ve istenilen sonuçlar elde edilememiştir.

3.1. ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇ VE GEREKÇELERİ

Özelleştirmenin ana felsefesi, devletin ekonomik faaliyetlerden çekilerek asli görevlerine yönelmesi biçiminde tanımlanmaktadır. Özelleştirme ile devletin ekonomideki sınai ve ticari faaliyetlerinin en aza indirilmesi

hedeflenirken, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulmasına, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılmasına, sermaye piyasasının geliştirilmesine ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılmasına çalışılmakta ve elde edilecek kaynakların altyapı yatırımlarına kanalize edilmesi amaçlanmaktadır.

Gelişmiş sermaye piyasaları özelleştirme çabalarının hızlandırılmasında önemli rol oynamaktadır. Tersine bir yaklaşımdan söz etmek de olasıdır. Zaman zaman amaçları arasında sermayenin tabana yayılması olan özelleştirme çabalarından yararlanarak sermaye piyasalarının geliştirilmesi yoluna gidilebilmektedir. Ancak bu işlemde çok dikkatli davranılması, menkul kıymetler borsasının işlem hacmini ve piyasayı olumsuz yönde etkileyebilecek tasarruflardan kaçınılması zorunludur. Söz konusu yaklaşım Türkiye'deki özelleştirme çabaları çerçevesinde de benimsenmiş ve özelleştirme çabaları İstanbul Menkul Kıymetler Borsasını geliştirmede bir araç olarak görülmüştür. Ancak İMKB'da yapılan bazı işlemler gerekli duyarlılığın gösterilmemesi nedeniyle borsayı olumsuz yönde etkilemiştir. Sermaye piyasaları tasarrufların ekonomiye kazandırılması ve yatırıma dönüştürülmesinde oynadığı rol ile özelleştirme çabaları için uygun bir ortam oluşturmaktadır.

Bu açıdan değerlendirildiğinde özelleştirme uygulamaları bir yandan mali piyasalara ve dolayısıyla sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ya da yabancı tasarrufları bu piyasalara çekerek yeni kaynakların yaratılmasında rol oynarken, kamu kesiminin mevcut fonlara yönelik talebini de azaltmaktadır.

Yürütülen özelleştirme çabaları ülkelere göre birbirinden farklı özelliklere sahip olmasına karşın, özelleştirme programlarının genel olarak üç amaca yönelik olduğu kabul edilmektedir. Bu amaçlar; ekonomik, sosyal ve politik amaçlar biçiminde sıralanmaktadır.

EKONOMİK AMAÇLAR	SOSYAL AMAÇLAR	POLİTİK AMAÇLAR
<ul style="list-style-type: none">• Serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılması, devlet tekellerinin kaldırılması	<ul style="list-style-type: none">• Dengeli gelir dağılımının sağlanması ve servetin geniş kitlelere yaygınlaştırılması	<ul style="list-style-type: none">• Mülkiyet fikrinin topluma yerleştirilmesi ve arzulanmayan politik tercihlerden uzaklaştırılması
<ul style="list-style-type: none">• Devlet bütçesindeki mali yükün asgariye indirilerek devlete ek finansman olanaklarının yaratılması ve verimliliğin artırılması	<ul style="list-style-type: none">• Sosyal sınıflar arasındaki gelişmişlik farklarının asgariye indirilmesi	<ul style="list-style-type: none">• Devlete ek finansman olanaklarının yaratılması
<ul style="list-style-type: none">• Sermaye piyasasının geliştirilmesi ve servetin geniş kit el ere yaygınlaştırılması	<ul style="list-style-type: none">• Eğitim, sosyal güvence, sağlık gibi hizmetlerin yaygınlaştırılması	

Ekonomik amaçların temelinde rekabetçi bir pazar oluşturma ve verimliliği artırma dūřuncesi ön plana çıkmaktadır. Giderek hızlanan rekabet ortamında pazar koşullarına uyum sağlayamayan KİT'ler giderek zarar etmekte ve ekonomi üzerinde yük olmaktadır. Özelleřtirme bir yandan devlet tekelini kaldırarak rekabeti sağlarken, diğer yandan devlet için gelir getirici bir çaba olmaktadır. Satış bedeli yanında özelleştirilen kuruluşların verimli bir işletme durumuna geçmeleriyle de vergi gelirlerinde ve özel kesim sabit sermaye yatırımlarında artış sağlanmaktadır. Bu olgu ise, ekonomik gelişmeyi hızlandırıcı rol oynamaktadır.

Özelleştirme uygulamalarının belirtilen önemli amaçları dışında bazı gerekçeleri de bulunmaktadır.

Aşırı İstihdam

Özelleştirmenin önemli gerekçelerinden birisi KİT'lerdeki aşırı istihdamı ortadan kaldırarak bu kuruluşları verimli işletmeler durumuna getirmek olarak belirtilebilir. Gerçekten de nepotizm (akraba kayırma) ve kronizmin en yaygın olduğu devlet kuruluşlarının başında KİT'ler gelmektedir. Bu tür bir istihdam politikası, zaman içerisinde KİT'lerdeki gizli işsiz sayısını artırmakta ve KİT sorunlarının daha da büyümesine neden olmaktadır.

Yabancı Sermaye Girişi

Özelleřtirmenin gerekçeleri arasında giderek artan uluslararası sermaye akışından lkelerin pay kapma isteği de yer almaktadır. Bu gerekçenin ardında yabancı sermaye katkısıyla yeni ve modern teknolojilerin transfer edilmesi ve bu suretle KİT'lerin verim düzeyinin yükseltilmesi dūřuncesi de yatmaktadır.

Yabancı sermayeyi çekebilmek amacıyla zelleştirme çabalarında KİT'lerin hisselerinin bir bölümü ya da tamamı doğrudan yabancı kuruluşlara satılabildiği gibi, KİT hisse senetlerinin bir bölümü uluslararası sermaye piyasalarında da satılmaktadır.

Gelir Sağlayıcı Özelliği

Devlete gelir sağlama özelleştirmenin görülen ve sıkça tartışılan gerekçelerinden birisidir. Özellikle ekonomik istikrarın bozulduğu dönemlerde KİT'lerin bir bölümünün özelleştirilmesi suretiyle gelir sağlama yoluna başvurulabilmektedir.

Türkiye'deki özelleştirme çabaları amaçlarını ise beş ana başlıkta toplamak olasıdır:

- Rekabete dayalı piyasa mekanizmasının temini ve kaynakların rasyonel kullanımının sağlanması,
- Devletin ekonomideki sınai ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi,
- Devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması,
- Sermaye piyasalarının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması,
- Devlete gelir temin ederek bunların alt yapı yatırımlarına kanalize edilmesi.

Amaca Yönelik Sorunlar

Hükümetçe belirlenen amaçlara bakıldığında içerik ve öncelik sıralaması açısından herhangi bir aksaklık görülmemektedir. Ancak siyasi platformda belirlenenler amaçlardan farklı bir biçimde özelleştirmenin gelir sağlama yönüne ağırlık verilmekte ve özelleştirme gelirleriyle yalnızca kamu açıklarının kapatılması amaçlanmaktadır. Bu yaklaşımın temelinde ülkemizde özelleştirmeye ekonominin iyileştirilmesi sürecinde tek çözümmüş gibi bakılmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle kamuoyu yanlış bilinçlendirilmekte ve özelleştirme konusunda amaca yönelik görüş birliği sağlanamamaktadır. Ekonominin verimliliğini artırmada son derece etkin olabilecek yöntemlerden birisi olan özelleştirmenin hızlanabilmesi için öncelikle bu sorun aşılmalı ve özelleştirme ekonomik iyileştirme paketiyle birlikte ele alınmalıdır.

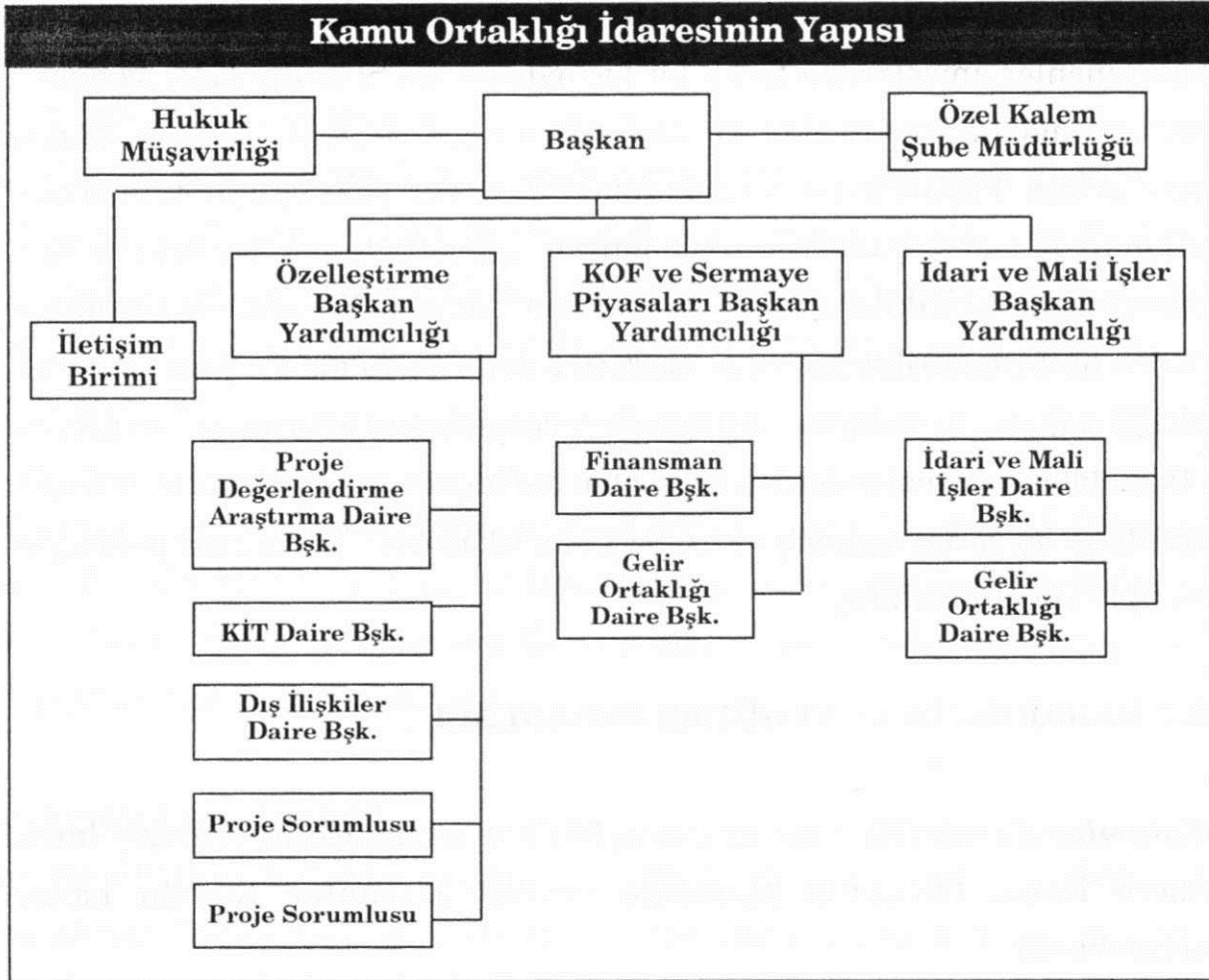
3.2. KARAR ALMA VE YÜRÜTME ORGANLARI

Bakanlar Kurulu: Mevzuat uyarınca, KİT'lere ait hisselerin özelleştirilmek üzere Kamu Ortaklığı İdaresine devrine Bakanlar Kurulu karar vermektedir.

Yüksek Planlama Kurulu: Bağlı ortaklık, müessese, işletme, işletme birimi ve iştiraklerin Kamu Ortaklığı İdaresine devrine Yüksek Planlama Kurulu karar vermektedir. Yüksek Planlama Kurulu, Başbakanın başkanlığında, Başbakanın

belirleyeceği en çok dört Devlet Bakanı ile Maliye ve Gümrük, Tarım ve Köy İşleri, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Bayındırlık ve İskan, Ulaştırma Bakanlarından meydana gelmektedir.

Kamu Ortaklığı Yüksek Kurulu: 6.Ocak. 1992 tarih ve 473 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan ve Başbakanın başkanlığında, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Başbakanın belirleyeceği bir Devlet Bakanı, Bayındırlık ve İskan Bakanı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarı ile Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanından oluşan Kamu Ortaklığı Yüksek Kurulu ise özelleştirme



programının karar verici ve uygulayıcı organıdır. Özelleştirilmesi gereken KİT'ler hakkında karar vermek, gelir ortaklığı senetleri ve her türlü menkul kıymet ihracı ile diğer kıymetli evrakın düzenlenmesine ve işletme hakkı verilmesine karar vermek, gelir ortaklığı senetleri için piyasa şartlarına uygun ve bu senetlerin değerini artıracak yönde her yıl gelir dağıtım esaslarını tespit etmek görevleri olarak belirlenmiştir.

Kamu Ortaklığı İdaresi: Özelleştirme programının planlama ve uygulamasından sorumlu kuruluş ise Kamu Ortaklığı İdaresidir. Ancak uygulama sürecinin birçok aşamasında Kamu Ortaklığı Yüksek Kurulunun onayını almak zorundadır.

Özelleştirme Prosedürü

Özelleştirme prosedürünün ilk aşamasını, özelleştirilmesi düşünülen kuruluşların Bakanlar Kurulu veya Yüksek Planlama Kurulu kararı ile özelleştirme programına alınması oluşturmaktadır.

Alman kararların Kamu Ortaklığı İdaresine bildirilmesinden sonra ikinci aşamada, söz konusu kuruluşların KOİ'ye devri ve KOİ tarafından bağımsız bir denetim firması ile mali/teknik danışman firma seçimi yapılmaktadır. Bu çerçevede şirketler finansman, muhasebe, pazarlama, üretim yönetimi, personel ve organizasyon açısından incelenmekte, gelecekteki yatırım planı saptanmakta, şirketin bulunduğu sektör ve rakip firmalar uluslararası düzeyde değerlendirilerek, belirlenen danışmanlarca Türk Ticaret Kanunu ve Sermaye Siyaseti Mevzuatı'na uygun statüye kavuşturulması çalışmaları yapılmaktadır. Bu kuruluşlardan daha önce 233 sayılı KHK çerçevesinde KİT ve bağlı ortaklık statüsünde bulunanlar için şirket ana sözleşmesi hazırlanmakta ya da mevcut ana sözleşmeler üzerinde gerekli değişiklikler yapılmaktadır. Yeni ana sözleşmelerin Yüksek Planlama Kurulunca onaylanması ve Ticaret Siciline tescilinden sonra şirketlerin mali ve teknik açıdan değerlendirilmesi çalışmalarına başlanmaktadır.

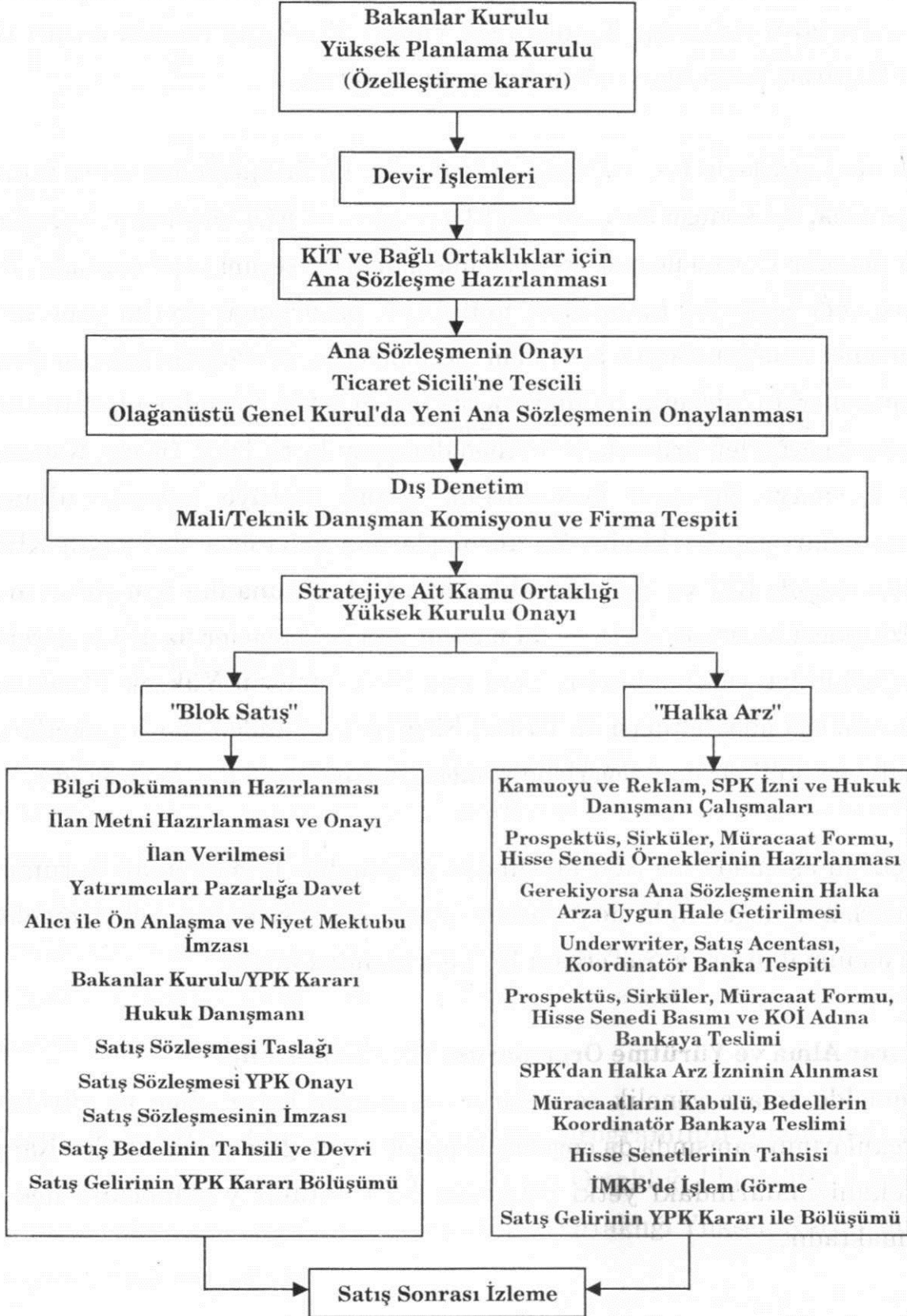
Üçüncü aşamada ise KOİ tarafından çalışmaları tamamlanan kurumun hazırlanan değerlendirme raporları ışığında satış stratejisi belirlenmekte ve onanmak üzere karar organı KOYK'a sunulmaktadır.

Karar Alma ve Yürütme Organlarına Yönelik Sorunlar

Temelde amaca yönelik sorunların devamında karar alma ve yürütme organlarının yapısında da engelleyici birçok sorun göze çapmaktadır. Karar mekanizmalarındaki yetki çatışması bazı hatalar yapılmasına neden olmaktadır.

Uygulamanın çeşitli aşamalarında farklı birimlerin yetkili olması organların verimli

Özelleştirme Prosedürü



çalışmasını engellemektedir. Çok başlıktan dolayı işlemler çok uzun zaman alırken mekanizmalar verimli işleyememektedir.

Özelleştirme uygulamalarının planlama ve uygulamasından sorumlu kuruluş olan Kamu Ortaklığı İdaresi'nin sözü edilen yetki ve karar mekanizmalarındaki dağınıklıktan dolayı verimsiz olduğu görülmektedir. Özelleştirme konusunda hiçbir yetkisi olmayan kurum, sık sık yönetim ve uygulama değişikliklerine maruz kalmakta ve üzerine düşen görevleri tam olarak yerine getirememektedir. Kamu Ortaklığı İdaresi ve diğer karar organları arasındaki iletişim eksikliği kurumun en önemli başarısızlık nedenlerinden birisidir. 1990 yılı içinde kısa bir süre KOİ'ye özelleştirme konusunda tüm yetkiler verilmiş ancak daha sonra tekrar Yüksek Planlama Kuruluna devredilmiştir. Özelleştirmenin hiyerarşik yapısındaki en önemli sorun yalnızca özelleştirme çalışmalarından sorumlu ve gerekli yetkilerle donatılmış bir kuruluşun olmayışıdır. Mevcut hiyerarşide kurumsallaşma yetersizliği yine büyük ölçüde sorun teşkil etmektedir.

3.3. YASAL ÇERÇEVE

Mevcut Durum

KİT'lerin özelleştirilmesinden 1950'de kurulan Demokrat Parti Hükümeti'nin programında söz edilmiş ve daha sonra 1964 yılında yürürlüğe giren 440 sayılı yasanın hükümlerinde bir hedef olarak yer almıştır. Ancak başarılı adımlar atılamamış ve uygulamaya konamamıştır. Özelleştirme çabaları yeniden 1980 yılında 24 Ocak Kararları ile başlatılmıştır. Bu kararlarda özelleştirmeye geçişi oluşturma öngörülmekte ve zaman içinde KİT'lerin özel sektöre devri amaçlanmaktadır.

1983 yılında yürürlüğe giren 60 sayılı KHK (Kanun Hükmünde Kararname) ile KİT'lere ilişkin bazı düzenlemelerin yanı sıra KİT'ler ve bağlı ortaklıkların tasfiyesi gündeme getirilmiştir. Bu KHK 2929 sayılı yasa olmuş ve daha sonra da 8.6.1984'te 233 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Özelleştirmeye yönelik kamuoyu oluşturma ve yasal çerçeveyi hazırlama çabaları 1983 yılında başlatılmıştır. Bir yanda elektrik (3096 sayılı yasa), tütün (3291 sayılı yasa), çay (3092 sayılı yasa), üretim alanı ve eğitimde (625 sayılı yasa) devlet tekeli kaldırılırken, bankaların faiz belirlemelerine serbestlik de getirilmiştir.

Diğer yandan özelleştirmeye ilişkin 29.02.1984 tarihli 2983 sayılı yasa çıkartılarak gelir ortaklığı ve hisse senetlerinin çıkarılması, işletme haklarının devredilmesi öngörülmüştür.

Özelleştirme uygulamalarına yönelik ilk kapsamlı hukuki düzenleme 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında kanun, 233 sayılı KHK ve 84/8495 sayılı Kamu Ortaklığı Fonu Yönetmeliği ile yapılmıştır. 1986'da yürürlüğe giren 3291 sayılı kanunla özelleştirme uygulamalarına yönelik temel düzenlemeler getirilmiştir. Bu kanun, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile bunların Bağlı Ortaklık, Müessese, İşletme, İşletme Birimi ve İştiraklerine gerçek ve tüzel kişilerin ortak edilebilmesi amacıyla hisse senedi ihracının yanı sıra bu tesisler için belirli süre ve koşullarla işletme hakkı devrine imkan tanımaktadır. Bu kanunda;

- Kamu Ortaklığı Kurulu'nun yetki ve görevleri,
- Özelleştirme işlemlerinin vergi, resim ve harç muafiyetleri,
- KİT'lerin Anonim Şirket olma zorunluluğu,
- Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan'ın satış bedellerinin garantisi konusundaki yetkileri,
- Özelleştirilen kurumun Anonim Ortaklığa dönüştürülmesinden sonra kurumda Emekli Sandığı'na tabii olarak çalışan personelin hakları ve vecibeleri

yer almıştır. Daha sonra sırayla çıkarılan 10 Nisan 1990 Tarih ve 414 Sayılı KHK ,17 Temmuz 1991 Tarih ve 437 Sayılı KHK, 20 Aralık 1991 Tarih ve 473 Sayılı KHK, 13 Eylül 1993 Tarih ve 513 Sayılı KHK çerçevesinde yürütülmeye çalışılmıştır.

Yasal Altyapıyı Oluşturmaya Yönelik Çalışmalar

Altyapıyı oluşturmaya yönelik olarak hazırlanan yeni bir yasa taslağı KHK'ye dönüştürülerek Başbakanlık'a sunulmuş, ancak bazı yasal engeller nedeniyle hazırlanan taslak henüz yaşama geçirilememiştir.

Ayrıca bu kapsamda Petrol Kanunu, Anti Kartel Yasası, İşsizlik Sigortası, Çalışanların Özlük Hakları ve Hazine Arazilerine yönelik düzenlemelere ilişkin olarak ilgili kuruluşlarla birlikte çalışmalar sürdürülmektedir.

Yasal Çerçeveye Yönelik Sorunlar

Özelleştirme girişimi bütün yönleriyle bir sistem sorunu olup ülkelerin Anayasalarına, hukuki düzenlerine ve ekonomik yapılarına bağlıdır. Türkiye'de yasal yapıdaki ilk sorun anayasaya aykırı yönleri ile ortaya çıkmaktadır. Anayasada hükümete verilen KHK çıkarma yetkisinin sınırları açıkça belirtilmediği için özelleştirme çabaları birçok kez kesintiye uğramıştır. Anayasanın 91. maddesi hükümete yasa ile Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çıkartma yetkisinin verilebileceğini kabul etmiştir ve 91. maddede ilgili bölüm aynen şöyle ifade edilmektedir.

TBMM, Bakanlar Kurulu'na KHK ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere anayasanın 2. kısmının 1. ve 2. bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile 4. bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler KHK ile düzenlenemez.

Yetki Kanunu çıkarılacak KHK'nin amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılmayacağını gösterir."

Hükümet bu amaçla parlamentodan 24.6.1993 tarihinde 3911 sayılı bir yetki kanunu geçirmiştir. Bu yetki kanununa dayanarak sık aralıklarla KHK'ler çıkarılarak özelleştirme çalışmalarına hız verilmesi düşünülmüştür. Ancak bu yetki yasası Anayasa Mahkemesi'nin 19.9.1993 tarih ve 93-26/28 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Özelleştirme Mevzuatının Yeniden Düzenlenmesine İlişkin Kanun Taslağı

- Özelleştirme uygulamaları ile ilgili olarak çeşitli tarihlerde yürürlüğe giren kanun ve kanun hükmünde karamamelerde yer alan hükümler tek metin halinde toplanmıştır.
- Özelleştirme uygulamalarının çeşitli aşamalarında farklı kurulların (Bakanlar Kurulu, Yüksek Planlama Kurulu, Kamu Ortaklığı Yüksek Kurulu) yetki sahibi olmasının uygulamada yarattığı zorlukların giderilebilmesi bakımından yetkiler tek bir kurula (Kamu Ortaklığı Yüksek Kurulu) verilmiştir.
- Başbakanlığa bağlı diğer kurum ve kuruluşların kuruluş kanunlarındaki düzenlemeye paralel olarak Kamu Ortaklığı İdaresi'nin teşkilat yapısı ve personel rejimi düzenlenmiştir.
- Özelleştirilecek kuruluşların kapsamı genişletilmiş ve 3291 sayılı Kanunun ilgili hükümlerine ek olarak KİT statüsünde olmayıp hisselerinin tamamı kamuya ait anonim şirketlerin ve bunların varlık ve iştirakleri ile Hazineye ait varlık ve kamu paylarının özelleştirilmesine ilişkin hükümler getirilmiştir.
- Özelleştirme yöntemleri belirlenmiş ve bu yöntemlerin uygulanmasına yönelik ayrıntıların çıkarılacak yönetmelikte belirleneceği ve ayrıca KOYK'un özelleştirme belirleme yetkisini KOI'ye devredebileceği öngörülmüştür.
- Kapsamdaki kuruluşların özelleştirilmesine ilişkin kararların uygulanması hususunda, bu kuruluşların yönetim kurullarının KOYK tarafından yetkilendirilebileceğine ilişkin hükümler getirilmiştir.
- Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların ana sözleşmelerinin KOYK tarafından onaylanmasına kadar eski statülerinin devam edeceği hususu düzenlenmiştir.
- Özelleştirme uygulamaları sırasında ve özelleştirme sonrasında alıcılara, KOYK tarafından belirlenecek esaslar çerçevesinde teşvikler tanınabileceği öngörülmüştür.
- Özelleştirme kapsamındaki kuruluşların, kuruluş ve sermaye artırımlarında getirilecek aynı sermayenin KOYK'un onayladığı miktarda TTK'da öngörülen şartlar aranmaksızın şirket sermayesine katılabileceğine dair hüküm düzenlenmiştir.
- Özelleştirme kapsamında bulunan kuruluşlarda bulunan kamu payı yüzde ellinin altına düşüncüye kadar bunların Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından denetleneceği hükme bağlanmıştır.
- Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan mali durumları zayıf olanların durumlarının iyileştirilmesi ve bu suretle özelleştirme uygulamalarına hız ve verimlilik kazandırılması amacıyla bir "Borç Tasfiye Fonu" açılması bu hesabın KOYK kararları doğrultusunda KOI tarafından yönetilmesi öngörülmüştür.
- Özelleştirme uygulamaları sonucunda çalışanların işsiz kalmaları halinde sosyal güvenliklerinin sağlanması ve yeniden istihdam edilmelerini sağlamak amacıyla bir "Özelleştirmeye Bağlı İşsizlik Sigortası Hesabı" açılması hükme bağlanmıştır. Konuyla ilgili işlemlerin KOI ve İş ve İşçi Bulma Kurulu Genel Müdürlüğü vastasıyla gerçekleştirilmesi öngörülmüştür.
- Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlarda 657 sayılı Kanuna tabi olarak çalışan personel ile 339 sayılı KHK'ye tabi sözleşmeli personelin statüsü ile ilgili yeni düzenlemeler getirilmiştir.
- Özelleştirme kapsamındaki kuruluşların kullanım ve tasarruflarında olup mülkiyeti Hazine'ye ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan gayrimenkullerin, özelleştirme kapsamındaki kuruluşla birlikte özelleştirilebilmelerini sağlamak amacıyla ve doğabilecek hukuki sorunların çözümü için özelleştirilecek kuruluş devrine ilişkin hükümler getirilmiştir.

Anayasa mahkemesi bundan sonra çıkarılan ve özelleştirme dahil çok çeşitli konuları kapsayan KHK'leri de ayrı ayrı kararlarla iptal etmiştir. Açıkça görüldüğü gibi özelleştirme konusunda her türlü yasal engelden arındırılmış niteliklere sahip bir yetki yasası bulunmamaktadır. Bu durum öncelikle çözülmesi gereken bir yasal sorun olarak hükümetlerin karşısına çıkmaktadır.

Etkin bir özelleştirme programının başlatılmasından önce yapılması gerekenler arasında yasal düzenlemelerdeki özelleştirme hareketini engelleyici hükümlerin değiştirilmesi de yer almaktadır. Özelleştirilecek kuruluşlarla ilgili sektörleri düzenleyen birçok yasal düzenleme uygulamaları olumsuz yönde etkileyebilecek ve prosedürü uzatacak hükümler içermektedir. Özellikle bazı sektörlerde devlet tekeline ilişkin düzenlemelerin halen yürürlükte olması verilebilecek örneklerden birisidir.

Özelleştirme çalışmalarına engel teşkil eden diğer bir yasal sorun ise, çıkabilecek sosyal problemlerin çözümüne yönelik gerekli yasal altyapının oluşturulmaması ve rekabeti sağlamaya yönelik yasal düzenlemelerin (Anti Katel Yasası) henüz yürürlüğe konmamasıdır. Özelleştirme sonrası olası istihdam sorunlarının çözümüne yönelik hiçbir devlet güvencesi bulunmadığı için KİT çalışanları ve dolayısıyla da kamuoyu özelleştirme kavramına sıcak bakmamaktadır. Gerekli önlemler yalnızca satış sözleşmelerine birtakım hükümler konmak suretiyle alınmakta, bunun ötesinde satış sonrası izleme işleminden başka birşey yapılamamaktadır.

3.4. ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Özelleştirme Hazırlık Çalışmaları

Ülkemizde özelleştirme ile ilgili hazırlık çalışmalarını yürütmek üzere hükümet 15.3.1985 tarihinde çeşitli firmalardan teklif almış ve özelleştirme hazırlık çalışmaları için seçilen firma ile 11.12.1985 tarihinde anlaşmayı imzalamıştır.

Dünya Bankasının finansman desteği ile sürdürülen özelleştirme master planda özelleştirme programının hedefleri, özelleştirme genel ve özel faaliyet planları, ve mevcut KİT'lerin rehabilitasyonu ve yeniden yapılandırılması için çeşitli öneriler yer almaktadır.

Varılan genel sonuca göre, Türkiye'de bir özelleştirme programı başlatmak için ciddi herhangi bir engel bulunmadığı, bazı KİT'lerin çok az bir yapısal değişiklik sonucu satılabileceği, kısaca özelleştirme sürecinin hemen başlatılmasının gerekli olduğu belirtilmiştir.

Özelleştirme Master Plan'da Belirlenen Özelleştirme Hedefleri

<i>Pazar güçlerinin ekonomiyi harekete geçirmesine imkan verilmesi,</i>
<i>Verimliliğin ve randımanın artırılması,</i>
<i>Malların ve hizmetlerin kalite, miktar ve çeşitliliğinin artırılması,</i>
<i>Halka açık şirketlerin teşvik edilmesi,</i>
<i>Sermaye piyasalarının geliştirilmesinin hızlandırılması,</i>
<i>Hazinenin KİT'lere sağladığı mali desteğin asgariye indirilmesi</i>
<i>KİT'ler tarafından uygulanacak tekelci fiyatlandırma ve dolaylı vergilendirmenin azaltılması,</i>
<i>Kamu görevlilerinin politika ve yönetmelik konularında çalışmalarına izin verilmesi,</i>
<i>Modern teknoloji ve yönetim tekniklerinin cezbedilmesi,</i>
<i>Çalışanlara ihssse senedi vermek suretiyle iş verimliliğinin artırılması,</i>
<i>Kamu ve özel sanayi kuruluşları arasındaki dengenin değiştirilmesi,</i>
<i>Yabancı yatırımlarla uluslararası ekonomik ve politik bağların kuvvetlendirilmesi,</i>
<i>Mevcut sermaye yatırımlarındaki iç karlılığın artırılması,</i>
<i>Devlete gelir sağlanması.</i>

Görüleceği gibi amaçlar içerisinde göreceli olarak öncelikli öneme sahip olan amaç serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmaktır. Verimliliğin yükseltilmesi ise ikinci önemli amaç olarak saptanmıştır. Master planda devlete gelir sağlanması ise özelleştirme programında en son önem verilmesi gereken amaç olarak belirlenmiştir.

Master planda diğer önemli konular aşağıdaki başlıklar altında düzenlenmiştir;

- Yasal çerçevedeki düzenlemeler,
- Özelleştirmeyi yürütmekle görevli kurulun yapısı, yetki ve görevleri,
- Özelleştirme öncesi alınması gereken önlemler,
- Özelleştirilecek KİT'lerin öncelik sıralaması ve alt kategorileri,
- Özelleştirilecek KİT'ler ve özelleştirmenin ne şekilde yapılacağı.

KİT'ler öncelik sırası itibarıyla üç ana ve sekiz alt kategoriye ayrılmış ve her kategori için uygulanabilecek özelleştirme yöntemleri ayrı ayrı belirtilmiştir. Ancak hazırlanan bu rapor ve gerekse sektörel düzeyde hazırlanan raporlar günümüze kadar uygulama alanı bulamamıştır.

Özelleştirme Portföyü:

Öncelikler, özelleştirme kapsamına alma aşamasında belirlenen bazı faktörlere göre saptanmaktadır.

- Rekabetin yüksek olduğu ve etkinliğin az olduğu sektörlerdeki,
- Devletin sahip olduğu her türlü iştirak hisselerine,
- Kamu Ortaklığı İdaresi'nin mevcut portföyüne uygun sektörlerdeki,
- Bütçe üzerinde yükü fazla olan kuruluşlar öncelikle portföye alınmaktadır.

1985 yılından itibaren 126 kuruluş özelleştirme portföyüne alınmış, çeşitli nedenlerle bu kuruluşlardan dördü kapsamdan çıkarılmıştır. Sermayelerindeki kamu payları blok satış, halka arz ve İMKB'de hisse senedi satışı yoluyla özelleştirilen 66 kuruluş dışında, halen özelleştirme kapsamında 56 kuruluş bulunmaktadır.

Özelleştirme Uygulamaları

Özelleştirme çalışmaları, 1984 yılında kamuya ait yarım kalmış tesislerin tamamlanması ya da yerine yeni bir tesis kurulması amacı ile özel sektöre devri uygulamaları ile başlatılmıştır. 1986 yılından itibaren hız kazanmış ve söz konusu yarım kalmış tesisler dışında, tamamı kamuya ait ya da kamu iştiraki olan bazı kuruluşlardaki kamu payları KOİ'ye devredilmiştir. Yürütülen özelleştirme programı çerçevesinde bugüne kadar 73 kuruluşta hisse senedi satış işlemi yapılmıştır. İki kuruluşun ise bazı tesis, varlık ve iştirak payları özel sektöre devredilmiştir.

Blok satış, halka arz ve İMKB'de hisse senedi satışı ya da tesis ve varlık bazında satış biçiminde özelleştirme işlemi yapılan bu kuruluşlardan 66'smda hiç kamu payı kalmamıştır.

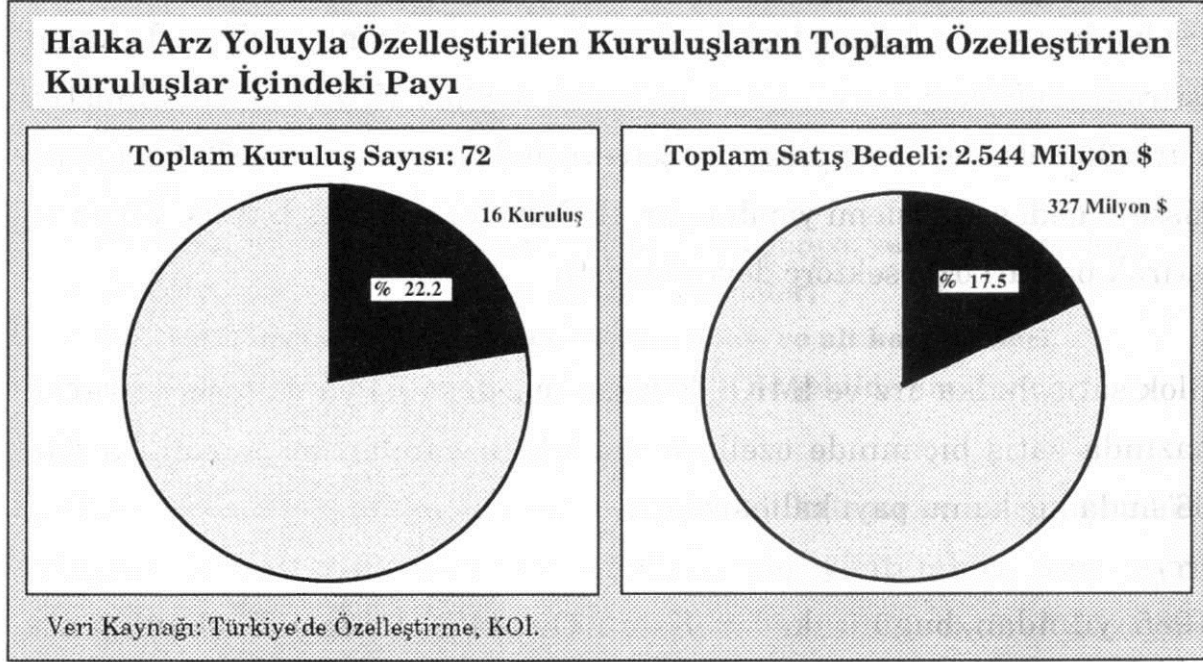
1985 yılından bugüne kadar Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığınca gerçekleştirilen özelleştirme uygulamaları sonucunda 11.7 trilyon TL (Yaklaşık 1.9 milyar \$) tutarında satış hasılası elde edilmiştir. Bir bölümü vadeli olarak gerçekleştirilen bu özelleştirme işlemlerinden 9.6 trilyon TL (1.6 milyar \$) tutarında net giriş sağlanmıştır.

Halka Arz Uygulaması

2499 Sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre halka arz, menkul kıymetler satın alınması için yazılı, sözlü ya da resmi olarak her türlü çağrıda bulunmayı ifade etmektedir. Halkı bir anonim ortaklığa katılmaya ya da kurucu olmaya davet etmek de menkul kıymetlerin halka

arzi sayılmaktadır. Kısaca, bu yöntemde KİT ve bağılı kuruluşlarının hisse senetlerinin halka arzedilmesi söz konusudur.

16 şirkette yalnızca halka arz işlemi yapılmış ve 909.7 milyar TL (327 milyon\$) tutarında hisse senedi satışı gerçekleştirilmiştir. İMKB'da da işlem gören bu şirketler arasında, özelleştirme portföyüne alınmadan önce KİT statüsünde bulunan PETKİM ve THY ile bağılı ortaklık statüsünde bulunan TÜPRAŞ ve POAŞ gibi büyük kuruluşlar yer almaktadır. Toplam 16 şirket içinde adı geçen bu dört büyük kuruluşteki kamu payı halen yüzde



Halka Arz Uygulamaları

İzlenen

• Prospektüs:

Yol

- Özelleştirilecek kuruluşun genel yapısı, sermaye durumu, kurucuları ve kar dağıtımı ile ilgili bilgiler,
- Halka arz olunacak hisse senetleri hakkında bilgiler,
- Halka arz ve satışa ilişkin bilgiler,
- Halka arz uygulamalarında prospektüsün yanısıra bir de sirküler çıkartılmaktadır. Sirkülerde esasen prospektüste yer alan bilgilerin bir özeti sunulmaktadır.
- ♦Halka arz için Sermaye Piyasası Kurulu'ndan izin alınması
- Basın-yayın organları aracılığı ile duyuru yapılması
- Bu duyurularda, şirket hisselerinin halka arz edilecek oranı, halka arz tarihi, beher hisse senedi satış fiyatı, halka arza aracılık edecek banka ve kuruluşların isimleri ile diğer bilgiler yer almaktadır.
- Hisse senetleri halka arz edilecek şirketle ilgili detay bilgileri içeren prospektüs ve broşürlerin hazırlanarak satışa aracılık edecek banka şubelerine gönderilmesi ve bu yolla muhtemel talep sahiplerinin bilgilendirilmesi.

Yöntem

- Bazı şirket hisselerinin halka arzında kişi başına alınabilecek hisse senedi miktarına herhangi bir kısıtlama getirilmemektedir,
- Bazı halka arzlarda tahsis yöntemi uygulanması. Bu yöntemde, her bir başvuru sahibinin alabileceği azami miktar belirli bir sayı ile sınırlandırılmakta ve tahsis edilecek miktarlar, başvurulara göre KOİ tarafından belirlenmektedir. Bu yöntemin uygulanmasındaki amaç, halka arz uygulamasından küçük tasarruf sahiplerinin yaygın olarak yararlandırılmasıdır.
- Bazı halka arz uygulamalarında, halka arza aracılık eden banka ya da aracı kurumlarla yapılan

"aracılık yüklenimi" (underwriting) sözleşmesi çerçevesinde, hisse senetlerinin satılmayan kısmının bu banka ve aracı kurumlarca yeniden satılmak üzere satın alınması yöntemi uygulanmaktadır. Bu yöntemin temel amacı, hisse senetleri halka arz edilen kuruluşun ilk anda oluşabilecek fiyat dalgalanmalarına karşı korunmasıdır.

95'in üzerindedir. Konya Çimento, Mardin Çimento, Migros, Ünye Çimento, DİTAŞ, Arçelik, Çelik Halat ve Adana Çimento gibi kuruluşlarda ise halka arz ve İMKB'de yapılan hisse senedi satışıyla kamu paylarının tümü satılmıştır. Geriye kalan üç şirket olan ERDEMİR, Bolu Çimento ve Tofaş Türk Otomobil Fabrikalarında halen yüzde 16-21 arasında kamu payı bulunmaktadır.

Blok Satış

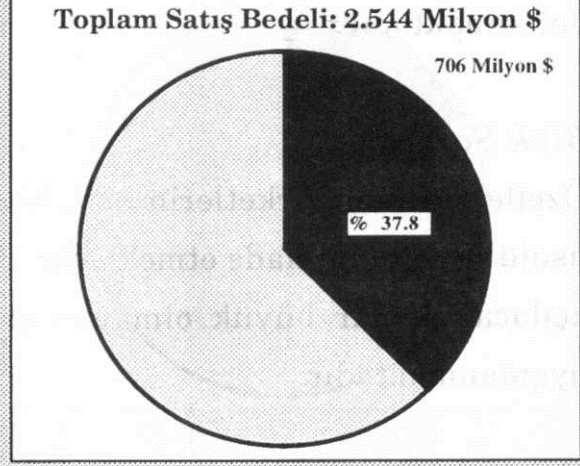
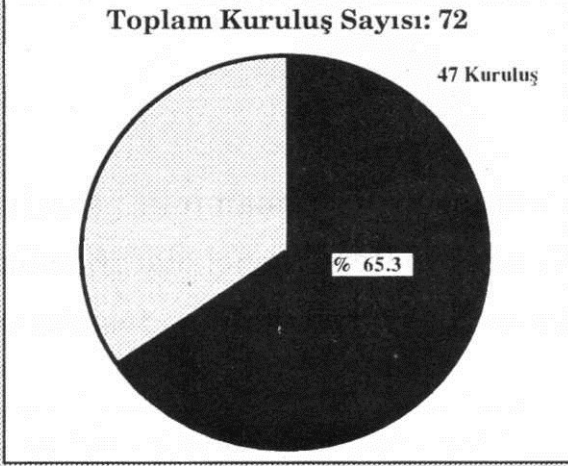
Özelleştirilecek şirketlerin belli bir oranının ya da tamamının pazarlık usulü ile satışını ifade etmektedir. Blok satış yöntemi, genel olarak halka açılacak kadar büyük olmayan şirketler ile yarım kalmış tesislerde uygulanmaktadır.

Blok Satış Uygulamaları	
İzlenen Yol	<ul style="list-style-type: none">• Şirket blok ve/ya da halka arzı içeren blok satış yöntemi ile özelleştirilecek ise, yayın organları vasıtasıyla duyuru yapılmaktadır. Bu tür uygulamalarda müracaatlar KOİ Başkanlığı tarafından görevlendirilen ve mali danışmanlık hizmetlerini yürüten yatırım bankasına ve/ya da KOİ Başkanlığına yapılmakta olup, başvurular incelendikten sonra başvuran kuruluşlarla görüşmeler yapılmaktadır.• Blok satış ve halka arzı içeren blok satışta sürdürülen görüşmelerde ve tekliflerin değerlendirilmesinde Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı aşağıdaki kriterleri gözönünde bulundurmaktadır. <ul style="list-style-type: none">- Fiyat/ödeme koşulları- Uzmanlık, tecrübe-birikim- Teknolojik yenilik- İhracat ve döviz kazandırma potansiyeli- İstihdam politikası ve eğitime yaklaşımı- İş yatırımları- Talep edilen koşullar- Ortaklık yapısı
Yöntem	<ol style="list-style-type: none">Satışa sunulan kamu hisseleri için minimum bedel üzerinden ihaleye çıkarmaBedel belirtilmeksizin teklif isteme ve pazarlık yöntemi ile de satış işlemi yapılması Blok satış ihalelerinde belirlenen son teklif verme tarihinden sonra KOİ bünyesinde oluşturulan ihale komisyonu tarafından alınan tekliflerin değerlendirilmesi işlemine geçilmektedir. Yapılan teknik değerlendirme sonuçları Kamu Ortaklığı Yüksek Kuruluna sunulmakta ve Kurul, bu teklifler arasında uygun gördüğü firmaya satış onayı vermektedir.

Özelleştirme uygulamalarına bakıldığında 47 şirkette yalnız blok satış işlemi yapıldığı ve 5.1 trilyon TL (706 milyon \$) tutarında hisse senedi satışı gerçekleştirildiği görülmektedir. Söz konusu kuruluşların hiçbirinde kamu payı kalmamıştır.

Halka Arzı İçeren Blok Satış: KİT ve bağlı kuruluşlarının aktiflerinin tamamının ya da bir bölümünün doğrudan satışlarıdır. Ancak bu tür uygulamada alıcı belirli bir süre sonra satın aldığı hisselerin belirli bir bölümünü halka ya da çalışanlara satmayı taahhüt etmektedir.

Blok Satış Yoluyla Özelleştirilen Kuruluşların Toplam Özelleştirilen Kuruluşlar İçindeki Payı



Veri Kaynağı: Türkiye'de Özelleştirme, KOİ.

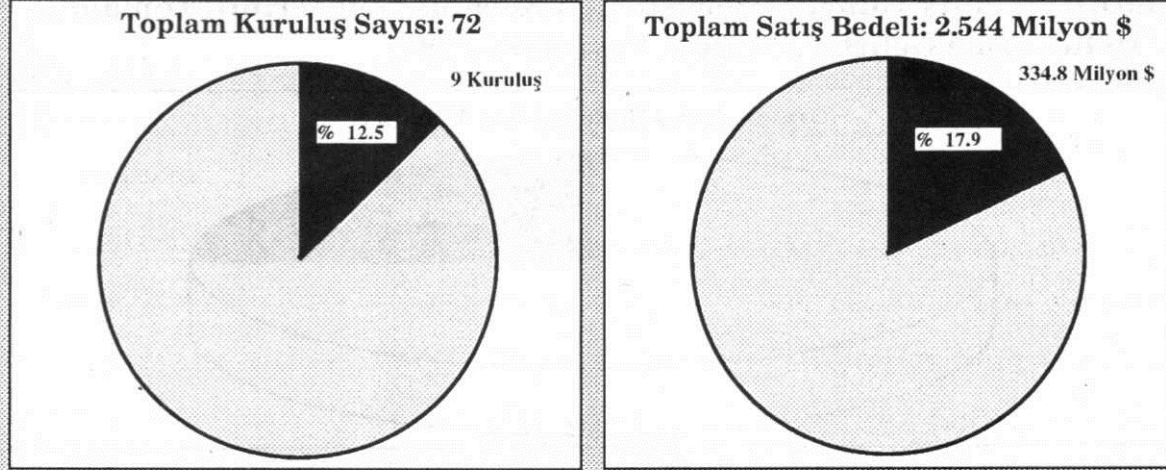
1989'da Fransız SCF firmasına satılan Ankara Çimento, Balıkesir Çimento, Pmarhisar Çimento ve Söke Çimento Fabrikalarının satışında bu yöntemle başvurulmuş ve sözleşmede satılan hisselerin en az yüzde 40'ının satış tarihinden itibaren 5 yıl içinde SCF tarafından halka arz edileceği hükme bağlanmıştır. Danıştaym satışı iptal kararı ve Bakanlar Kurulunun bu kararın geriye yürütülemeyeceği konusundaki kararları sonucu satış işlemi ancak 27.4.1992'de tam olarak gerçekleştirilebilmiştir.

Halka Arz + Blok Satış Yöntemi

Bu yöntemde kamu paylarının kısmen blok satış, kısmen de halka arz yoluyla satışı söz konusudur.

Yapılan özelleştirme uygulamalarında dokuz şirkette hem blok satış, hem halka arz işlemi yapılmış ve toplam 2.3 trilyon TL (334.8 milyon \$) tutarında hisse senedi satışı gerçekleştirilmiştir. Halka arz işlemi sonucu İMKB'da da işlem gören bu şirketlerden Niğde Çimento, Kepez Elektrik, Gima, Çukurova Elektrik, TELETAS, USAŞ ve NETAS da hiç kamu payı kalmamıştır. Buna karşın, diğer iki şirket olan Afyon Çimento ve Tofaş Oto Ticaret'te ise halen yüzde 4-18 oranında kamu payı bulunmaktadır.

Halka Arz + Blok Satış Yoluyla Özelleştirilen Kuruluşların Toplam Özelleştirilen Kuruluşlar İçindeki Payı



Veri Kaynağı: Türkiye'de Özelleştirme, KOL.

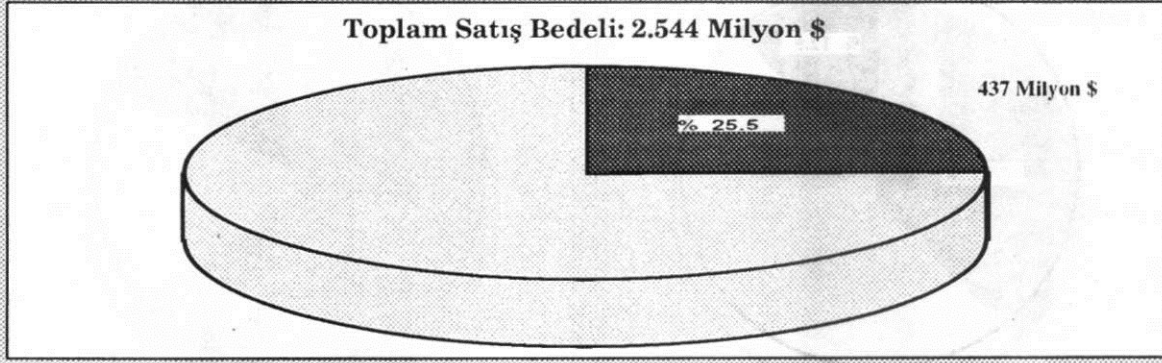
İMKB'de Satış

Özelleştirilmesine karar verilen kuruluşlardaki kamu payının tamamen ya da kısmen İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda (İMKB) satışa sunulmasıdır. 1986-1993 yılları arasında İMKB'de yapılan hisse senedi satış işlemleri sonucu 2.6 trilyon TL (436 milyon \$) gelir elde edilmiştir.

Özelleştirme portföyünde bulunan şirketlerden 27'si borsada işlem görmektedir ve bunların bir bölümü KOİ tarafından halka arz edildikten sonra borsada kote edilmiştir. İMKB'da işlem gören 27 şirketin 24 u için halka arz ya da halka arz+blok satış işlemi yapılmış, bu 24 şirketten THY ve USAŞ dışında kalan 22'si için ise İMKB'da hisse senedi satışı işlemi gerçekleştirilmiştir.

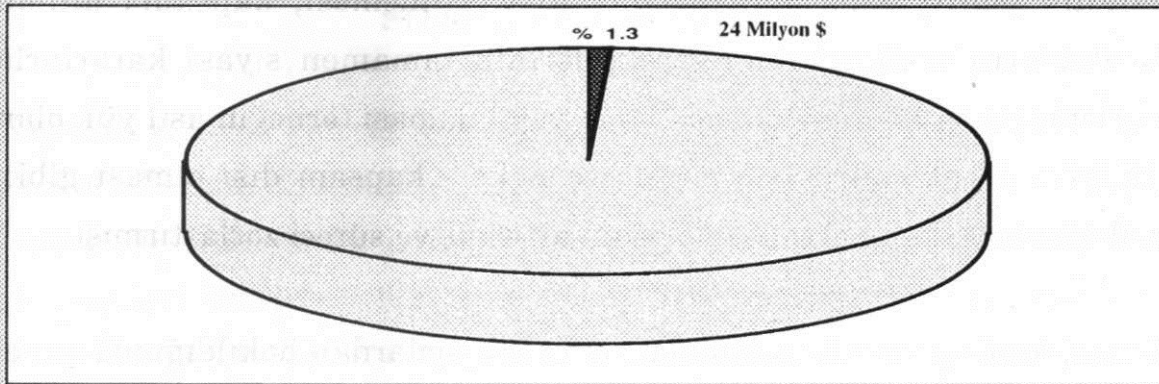
İMKB'da işlem gören ve bugüne kadar halka arz işlemi ya da halka arz+blok satış biçiminde hisse senedi satış işlemi yapılmayan TSKB, HEKTAŞ ve PINAR ET kuruluşlarından TSKB ve HEKTAŞ'a ait kamu hisseleri İMKB'de satılmış ve bu iki kuruluşta hiç kamu payı kalmamıştır. Pınar Ete ilişkin olarak ise bugüne kadar herhangi bir biçimde özelleştirme işlemi gerçekleştirilmemiştir.

İMKB'de Satış Yoluyla Özelleştirilen Kuruluş Gelirlerinin Toplam Özelleştirme Gelirler İçindeki Payı (1986-1993)



Veri Kaynağı: Türkiye'de Özelleştirme, KOI.

Yarım Kalmış Tesislerin Özelleştirilmesinden Elde Edilen Gelirin Toplam Özelleştirme Gelirleri İçindeki Payı (1986-1993)



Veri Kaynağı: Türkiye'de Özelleştirme, KOI.

Yarım Kalmış Tesislerin Satışı

Çoğunluğu geri kalmış yörelerde bulunan bu tesisler, istihdam ve üretim artışının gerçekleştirilmesi amacıyla kurulması düşünülen ancak, finansman, üretim ve istihdam planlarının iyi yapılmaması sonucu, tamamlanamayan kuruluşlardır. Özelleştirme uygulamalarında öncelikle bu kuruluşların satışı gerçekleştirilmiştir.

KOI bünyesine alman kamuya ait 26 yarım kalmış tesisten 16 tanesi özel sektör kuruluşları ya kamu tüzel kişilerine satılmış ya da devredilmiştir. Bir kuruluşta ise finansal kiralama yoluna gidilmiştir. Bu işlemlerden elde edilen toplam hasılat 19.3 milyar TL'ye (24 milyon \$) ulaşmıştır.

Özelleştirme Sürecinin Çeşitli Aşamalarına Yönelik Sorunlar

Türkiye'de özelleştirme öncesi yapılması gereken çalışmaların yetersiz oluşu süreci yavaşlatan önemli faktörlerden biridir. Kamuoyunun yeterince aydınlatılmaması, satış sonrası önlemlerin eksikliği nedeniyle KİT yöneticilerinin ve çalışanlarının özelleştirme konusuna sıcak bakmaması, KOİ ve KİT eşgüdümündeki olumsuzluk ve eksiklikler süreci ve özelleştirmeye bakış açısını olumsuz yönde etkilemiştir.

Şeffaflık politikasına gereken önemin verilmemesi, kapsama alınan kuruluşların özelleştirilme gerekçelerinin tamamen siyasi kararlarla belirlenmesi ve kamuoyuna açıklama yapılmaması (örneğin asıl yük olan KİT'lerin -Taşkömürü İşletmeleri ve Seka - kapsam dışı olması gibi), özelleştirmeye karşı olanların oranını artırmış ve süreci zorlaştırmıştır.

Kısaca, özelleştirme uygulamalarına çeşitli açılardan bakıldığında genel olarak belirlenen amaçlara istenilen ölçülerde ulaşılamadığı görülmektedir. 27 Aralık 1993 itibariyle toplam özelleştirme geliri yaklaşık 14 trilyon 100 milyar TL ulaşırken, toplam gider ise 12 trilyon TL düzeyinde olmuştur. Bu bulgu yıllardır kamuoyunda tartışılan ve gündemden düşmeyen özelleştirme çabalarından pek de başarılı sonuçlar alınmadığını göstermektedir.

Süreci yavaşlatan bir diğer etmen ise kuruluşların devir işlemleri aşamasında ortaya çıkmaktadır. Şirketlerin anonim şirkete dönüştürülmesi, gayrimenkul ve arsaların tespit edilmesi işlemleri uzun süre almaktadır. Ayrıca kamu kuruluşlarındaki muhasebe sistemlerinin uluslararası standartlara uygun olmaması nedeniyle mali kayıtların uluslararası standarda getirilmesi oldukça uzun bir süre almakta; bu ise özelleştirme sürecini bozan en önemli faktörlerden biri olmaktadır. Benzer olarak KİT'lere ait gibi gözüken birçok arsa ve gayrimenkulun ise gerçekte hazineye ya da şahıslara ait olması bu işlemlerin sonuca ulaştırılmasını zorlaştırmakta ve zaman kaybına yol açmaktadır.

IV. BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

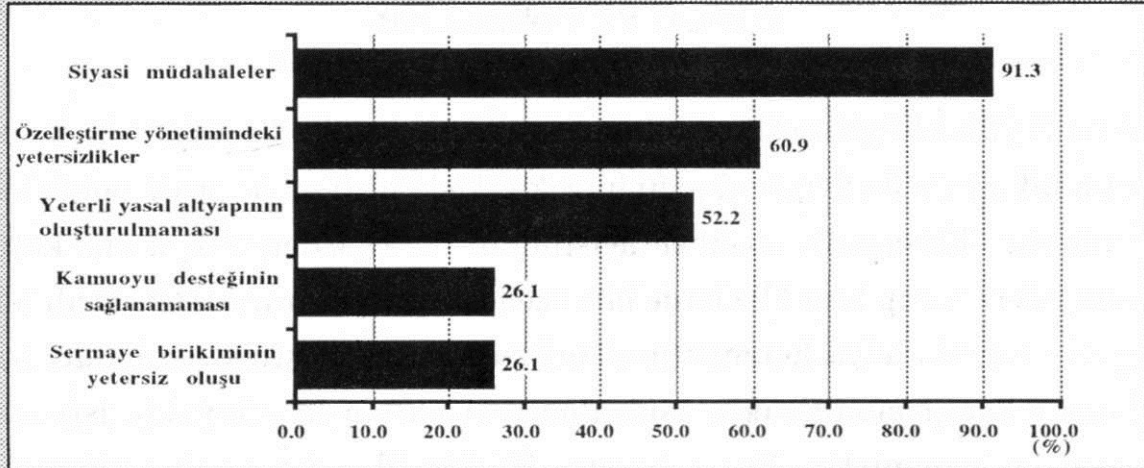
Seksenli yıllarda giderek yoğunlaşan özelleştirme çabalarında eski Doğu Bloku ülkelerinin de içinde olduğu birçok ülkede hızlı ve başarılı sonuçlar alınmıştır. Ekonomik istikrar açısından Türkiye'den çok daha kötü göstergelere sahip bazı ülkelerde bile özelleştirme programları başarılı bir biçimde uygulamaya konmuştur. Türkiye'deki özelleştirme çabaları ise yıllardır kamuoyunda sıkça tartışılmasına karşın uygulamada istenen düzeye gelememiştir. Buna karşın, Türkiye'de ekonomik istikrarın sağlanmasında önemli rol oynayabilecek olan özelleştirme çabalarının hızlandırılması kaçınılmazdır.

4.1. ÖZELLEŞTİRME ÇARALARINDAKİ BAŞARISIZLIK NEDENLERİ

Başarılı özelleştirme uygulamalarının ortak özellikleri incelendiğinde Türkiye'deki özelleştirme çabalarından neden başarılı sonuçlar ^alınmadığı açıkça ortaya çıkmaktadır. Başarılı uygulamalardaki ortak özellikler arasında siyasi iradenin kararlılığı yanında kamuoyunun desteğini sağlamayı, özelleştirme ile ilgili yasal çerçeveyi ve özelleştirmeyi sürüten özel bir kurum oluşturulmayı öngören etkin bir özelleştirme programının varlığı gelmektedir. Başarılı uygulamaların diğer önemli bir ortak özelliği ise, özelleştirmenin amaç değil, ekonomik programın bir parçası olarak ele alınmasıdır.

Türkiye'deki özelleştirme çabalarına bakıldığında ise, belirtilen özelliklerin büyük bir bölümünün varlığından söz etmek olası değildir. Bu konuda genç işadamları arasında yürütülen bir çalışma da söz konusu yargıyı pekiştirmektedir. Özelleştirmede başarılı sonuçlar alınmasını engelleyen etmenler konusunda genç işadamlarına yöneltilen bir soruya verilen cevaplarda "siyasi müdahaleler" en çok kabul gören faktör olmuştur. Genç işadamlarının yüzde 91.3'ü özelleştirme çabalarının siyasilerin müdahalesi

Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarındaki başlıca başarısızlık nedenleri



nedeniyle hızlandırılmadığı görüşünü benimsemektedir. Bu sonuç siyasi iradenin kararlılığından çok kararsızlığını göstermesi açısından ilginçtir. Başarısızlığa neden olan ikinci önemli faktör olarak "özelleştirme yöntemleri" (yüzde 60.9) gösterilmiştir. Bu bulgu, bir ölçüde özelleştirme uygulamalarında özelleştirme yönteminin seçiminde zaman zaman aksaklıklar olduğu görüşünü ifade etmektedir. Özelleştirme çabalarında engel olarak gösterilen ve genç işadamlarının yarısından fazlasının (yüzde 52.2) üzerinde görüş birliğine vardığı diğer bir engel ise, yeterli yasal altyapının oluşturulmadığıdır.

Bugüne kadar yürütülen özelleştirme uygulamalarının bazılarının yasal çerçeveye uygun olmadığı gerekçesiyle iptali ise bu görüşü doğrulayıcı niteliktedir. Özelleştirmede başarısızlık nedeni olarak sıralanan diğer etmenler ise, sırasıyla kamuoyunun desteğinin sağlanamaması ve yetersiz sermaye birikimi olmuştur. Elde edilen bulgular büyük ölçüde başarısızlık nedenlerine ışık tutmaktadır.

4.2. ÖZELLEŞTİRME ÇABALARININ AMACI NE OLMALIDIR

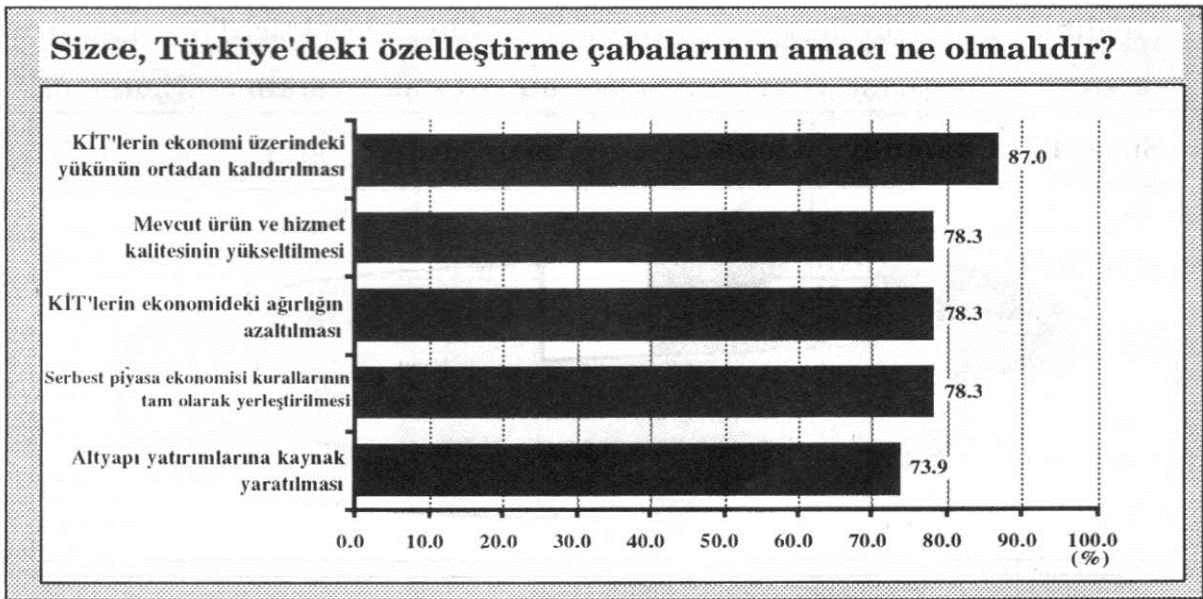
Özelleştirme çabalarının başarısı, özelleştirmenin amacının açık ve kesin bir biçimde ortaya konmasına bağlıdır. Hazırlanacak olan özelleştirme programı bu amacı gerçekleştirmeye yönelik olacaktır. Ancak bugüne değin Türkiye'deki özelleştirme çabalarının amacı hükümetlere bağlı olarak farklı biçimlerde

yorumlanmıştır. Sonuç olarak kamuoyunda özelleştirme çabalarının amacının devlete gelir sağlamak olduğu izlenimi yaratılmış ve özelleştirmeye belirgin bir ekonomik programın bir parçası olarak değil, başlı başına ayrı bir çaba olarak yaklaşmıştır. Unutulmaması gereken nokta özelleştirmenin bir amaç değil, istikrarlı bir ekonomik ortam yaratmada yardımcı olabilecek bir araç niteliğinde olduğudur.

Özelleştirmenin amacı, KİT'lerin ekonomi üzerindeki yükünün ortadan kaldırılması, verimliliğin, ürün ve hizmet kalitesinin artırılması ve serbest yasa ekonomisi kurallarının işler hale getirilmesi olmalıdır. İşadamlarının büyük bir gerçekleştir olarak ele alınması gerektiği konusunda birleşmektedir. Bu nedenle Özelleştirme çabalara/belirtilen çerçevede ele alınmalı ve etkin bir programla uygulamaya konmalıdır.

4.3. ETKİN BİR ÖZELLEŞTİRME PROGRAMININ TEMEL ÇERÇEVESİ

Özelleştirme çabalarının başarılı olabilmesi için hazırlanacak programın özelleştirme öncesi, özelleştirme aşaması ve özelleştirme sonrası



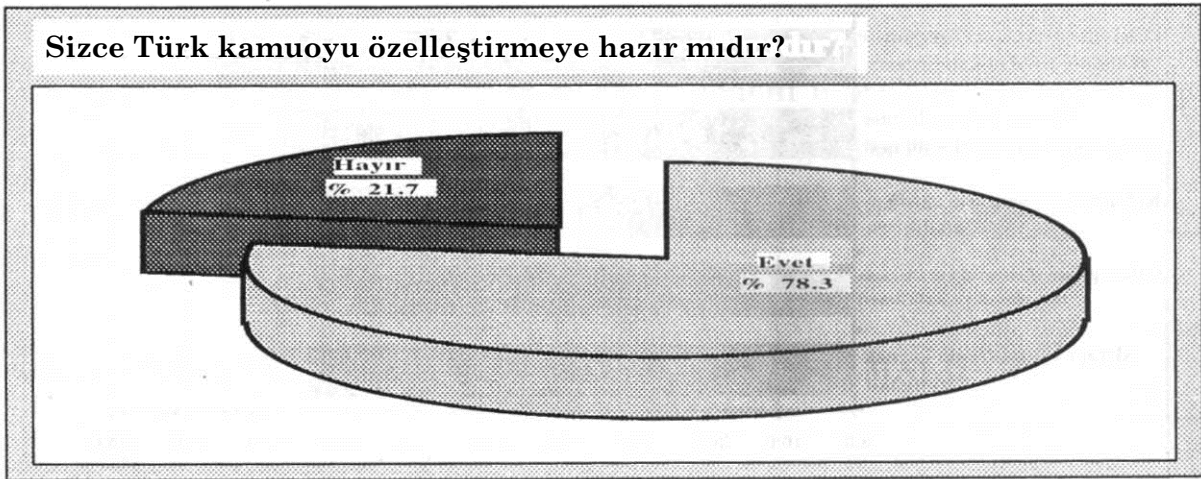
yürütülecek çabaları birarada eşgüdümlü olarak kapsamaları zorunludur.

Bilgilendirme Süreci

Özelleştirme programlarının başarısını etkileyen en önemli faktörlerden birisi kamuoyunun özelleştirme çabalarına karşı olumsuz tavır takınmasıdır. Bu nedenle atılacak ilk adımlardan birisi kamuoyunun özelleştirme konusunda bilgilendirilmesidir. Bilgilendirme süreci ise planlı bir biçimde ele alınmalı ve özelleştirme çabalarının tüm aşamalarını ve ilgili kesimlerini kapsamalıdır. Özelleştirme öncesi, özelleştirme aşaması ve özelleştirme sonrasında ortaya çıkabilecek sorunlara yönelik çözüm önerilerine ilişkin bilgilerle kamuoyunun aydınlatılması yürütülen çabaların başarıya ulaşmasını kolaylaştıracaktır. Bilgilendirme sürecinde mesaj içeriklerinin ise, odaklaşılacak kitlelere yönelik olarak hazırlanması kaçınılmazdır.

Amaç ve özelleştirmenin gerekliliği konusunda toplumun tüm kesimlerinin özelleştirme sonrası doğabilecek sorunların çözümüne yönelik önlemler konusunda ise özellikle özelleştirme kapsamındaki kuruluş çalışanları ve olası alıcıların bilgilendirilmesi işlemine ağırlık verilmelidir.

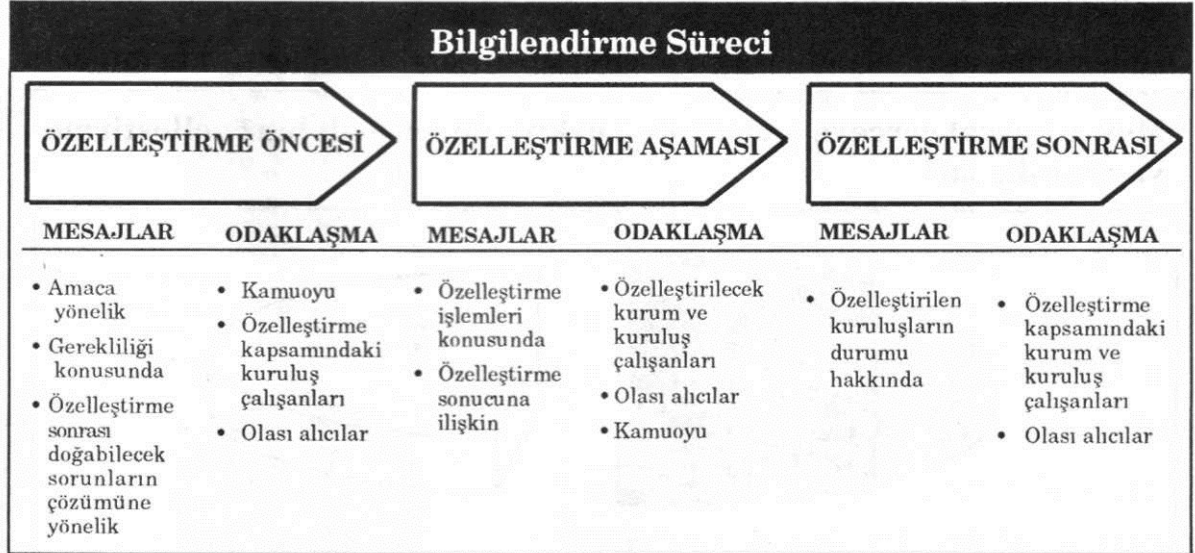
Özelleştirme aşamasında, özelleştirme yöntemi ve koşulları konusunda olası alıcılar yanında özelleştirilecek kurum ya da kuruluşun çalışanlarının da aydınlatılması özelleştirme sürecini hızlandırabilecektir. Tüm bunların yanısıra özelleştirme işleminin şeffaf bir ortamda yapılması konusuna ağırlık verilmeli ve her aşama olanaklar ölçüsünde kamuoyuna duyurulmalıdır.



Özelleştirilen kurumlarda meydana gelen gelişmeler konusunda özellikle özelleştirme kapsamındaki kurum ve kuruluş çalışanlarının ve olası alıcıların bilgilendirilmesi bu kesimlerin özelleştirme çabalarına destek vermesini sağlayıcı nitelikte olacaktır.

Türkiye'de özelleştirme çabalarının kamuoyuna duyurulması konusuna belirli bir program, çerçevesinde yeterince ağırlık verilmemesi süreci yavaşlatan önemli bir faktör olmuştur. Genç işadamlarına yönelik yürütülen çalışmada genç işadamlarının yüzde 78.3 oranındaki büyük bir bölümü Türk kamuoyunun özelleştirmeye hazır olduğu görüşünü paylaşmışlardır. Buna karşın özelleştirmenin uygulamada yavaş gitme nedenleri arasında KİT yöneticilerinin ve çalışanlarının özelleştirme çabalarını engellediği görüşünü benimseyen genç işadamlarının oranı ise yüzde 59.62 gibi yüksek düzeylerde olmuştur.

Bu bulgu bir ölçüde özelleştirme kapsamındaki kurum ve kuruluş çalışanlarının özelleştirme sonrası olası sorunlarına yönelik çözümler üretilmediğini ya da bu konuda yeterince bilgilendirilmediklerini göstermesi açısından dikkat çekicidir.



Yasal Altyapının Oluşturulması

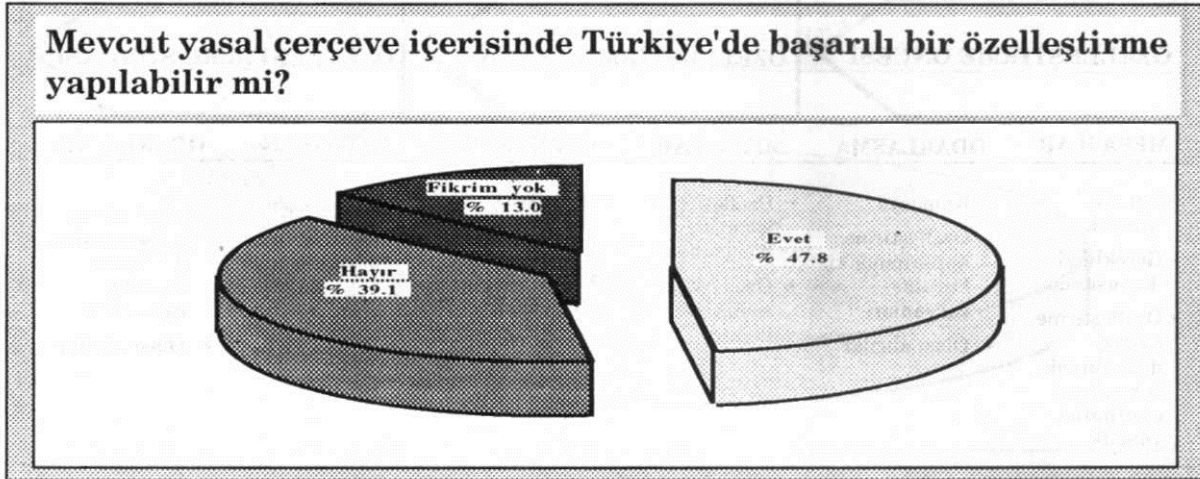
Özelleştirme çabalarının başarıya ulaşmasında önemli rol oynayan etmenlerden birisi ise, özelleştirmeye izin veren yasaların ve özelleştirme sonrasına ilişkin yasal altyapının varlığıdır. Bu nedenle özelleştirme çabalarını engelleyebilecek yasal düzenlemeler gözden geçirilmeli ve kapsamlı bir özelleştirme yasası hazırlanmalıdır. Ayrıca özelleştirme sonrasına ilişkin sosyal güvenlik önlemlerinin alınması ve bunların

yasalaştırılması da zorunludur. Tüm bunların yanı sıra rekabet piyasasının oluşumunu sağlayacak önlemlerin de alınması ve bu konuda yasal düzenlemelerin yapılması ise kaçınılmazdır.

Buna karşın, Türkiye'de etkin bir zelleştirme programının yürütülebilmesi için gerekli yasal alt yapının oluşturulmadığı gözlenmektedir. Özelleştirme çabalarına uzun yıllar önce başlanmış olmasına karşın, halen özelleştirilen bazı kuruluşların satışları ya da zelleştirme kararları yasal sorunlar nedeniyle iptal edilebilmektedir. Yasal çerçevenin yetersiz olduğu görüşüne genç işadamları da katılmaktadır. Genç işadamlarının yaklaşık yüzde 40'lık bir bölümü mevcut yasal ereve içerisinde Türkiye'de başarılı bir zelleştirme yapılabilceğine inanmamaktadır. Bu bulgu da zelleştirme konusunda yasal çerçevedeki boşlukların bir an önce giderilmesi görüşünü desteklemektedir.

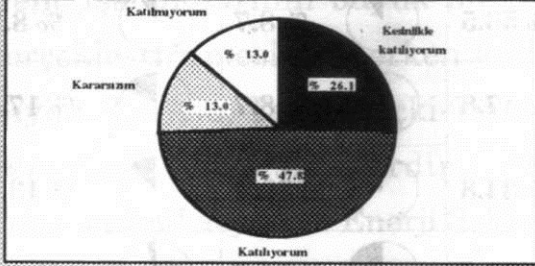
Özelleştirme Aşaması

Özelleştirme aşamasında ise en önemli unsur özelleştirilecek kurumların,

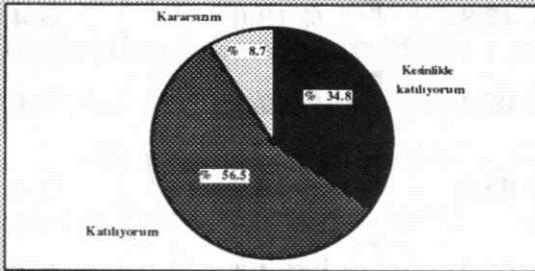


Özelleştirme öncesi gözönünde bulundurulması gereken bazı unsurlara katılma dereceleri

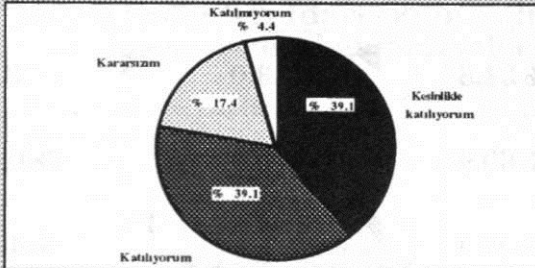
Konunun tartışmaya açılması, kamuoyu desteğinin sağlanması



Özelleştirme sonrasına ilişkin sosyal güvenlik önlemlerin alınması ve bunların yasalaştırılması



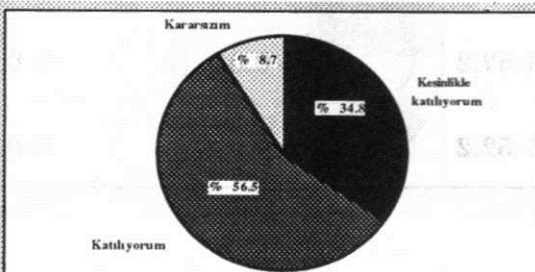
Rekabet piyasasını oluşturmaya yönelik gerekli önlemlerin alınması ve buna yönelik yasal düzenlemelerin yapılması



Mevcut yasaların gözden geçirilmesi ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılması















































































Özelleştirmeyi gerçekleştirecek örgüt yapısının işleyişi engellemeyecek bir biçimde oluşturulması



Uygun yöntemin seçimi ve şeffaflık ilkesidir. Özelleştirilecek kuruluşlar ve özelleştirme yöntemi, kuruluşun niteliğine, büyüklüğüne, stratejik önemine ve belirlenecek diğer etmenlere göre seçilmelidir. Bu aşamada şeffaflık ilkesinden ise vazgeçilmemelidir. Satış ve satış sonrası işlemler konusunda potansiyel alıcılar ve kamuoyu bilgilendirilmelidir. Program,

özelleştirme sonrası çabalarını da kapsamalıdır. Özelleştirilen kuruluşlara ilişkin gelişmeler yakından izlenmeli ve satış sözleşmesinde öngörülen koşulların yerine getirilmesi sağlanmalıdır. Bu kuruluşların başarısının yürütülecek özelleştirme çalışmalarını kolaylaştıracağı ve özelleştirmeye karşı direnci kırmada yardımcı olacağı da unutulmamalıdır. Bu nedenle özelleştirilecek kuruluşların satışın kolaylaştırıcı önlemler yanında girişimcilere özel teşvikler sağlanmalı ve özelleştirme süreci hızlandırılmalıdır. Özelleştirme sonrasında da bu teşviklerin devamının gerekliliği gözönüne alınmalıdır. Özelleştirme çabalarında önceliğin hangi sektörlere verilmesi

Genç İşadamlarına Göre Sektörlerin Özelleştirilme Öncelikleri

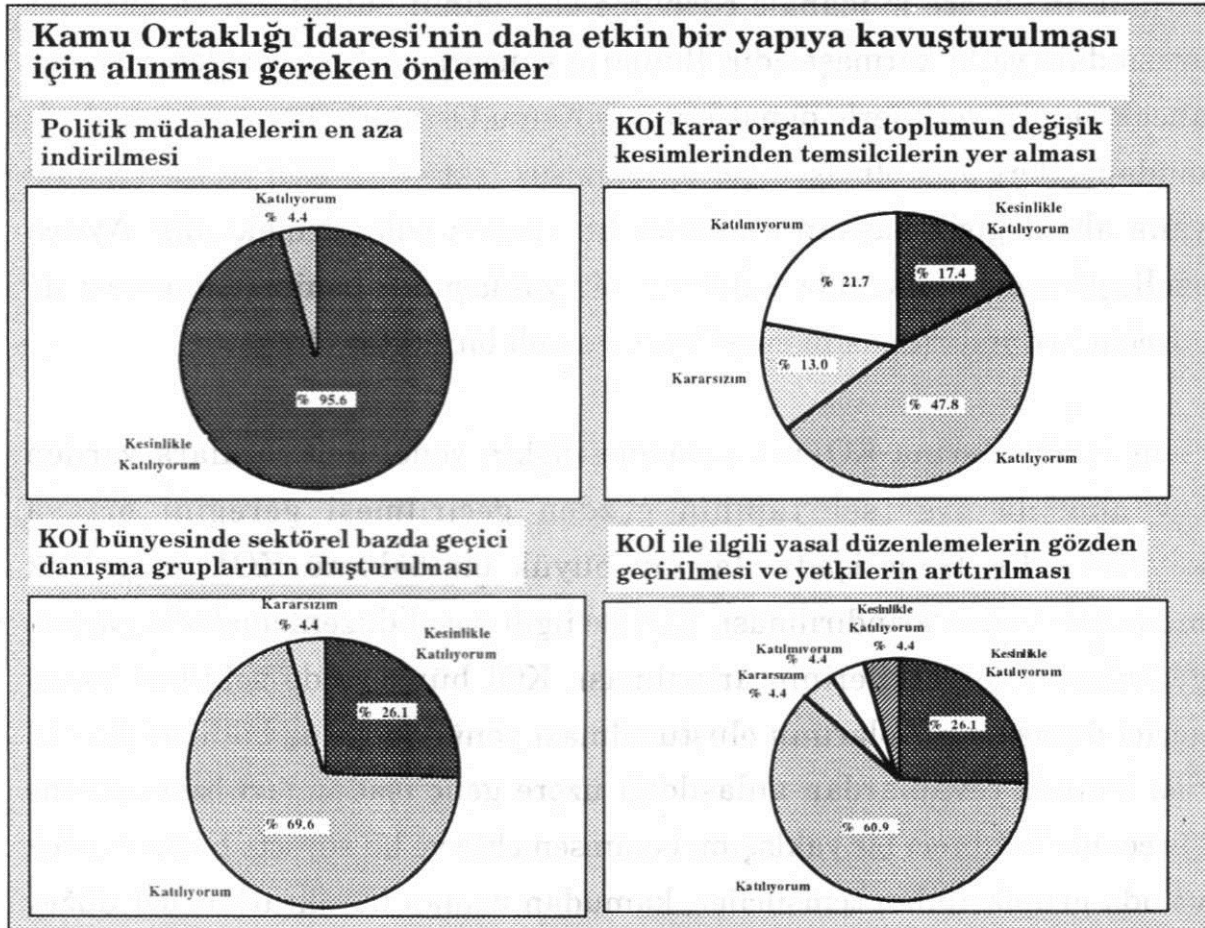
	İvedilikle özelleştirilmeli	Özelleştirilmeli	Özelleştirilmesi konusunda kararsızım	Özelleştirilmemeli
Posta	 % 26.1	 % 56.5	 % 8.7	 % 8.7
Telekomünikasyon	 % 26.1	 % 47.8	 % 8.7	 % 17.4
Enerji	 % 21.7	 % 34.8	 % 30.4	 % 13.0
Petrol Ürünleri	 % 17.4	 % 56.5	 % 21.7	 % 4.4
Demiryolları	 % 34.8	 % 47.8	 % 13.0	 % 4.4
Demir-çelik	 % 43.5	 % 39.1	 % 17.4	 % 0.0
Madencilik	 % 17.4	 % 65.2	 % 13.0	 % 4.4
Denizcilik	 % 30.4	 % 65.2	 % 4.4	 % 0.0
Gıda	 % 43.5	 % 52.2	 % 4.4	 % 0.0
Ormancılık	 % 26.1	 % 34.8	 % 13.0	 % 26.1
Çimento	 % 39.1	 % 60.9	 % 0.0	 % 0.0
İçki ve tütün	 % 47.8	 % 39.1	 % 8.7	 % 4.4
Gübre	 % 30.4	 % 52.2	 % 13.0	 % 4.4
Dokuma-giyim	 % 56.5	 % 43.5	 % 0.0	 % 0.0
Kağıt-basım	 % 39.1	 % 52.2	 % 8.7	 % 0.0
Bankacılık-sigortacılık	 % 65.2	 % 34.8	 % 0.0	 % 0.0
Petrokimya	 % 26.1	 % 47.8	 % 26.1	 % 0.0
Turizm	 % 47.8	 % 52.2	 % 0.0	 % 0.0
Tekstil	 % 47.8	 % 52.2	 % 0.0	 % 0.0

gerektiği konusunda genç işadamlarının görüşlerine başvurulmuştur. Alınan cevaplardan ilginç bulgular elde edilmiştir.

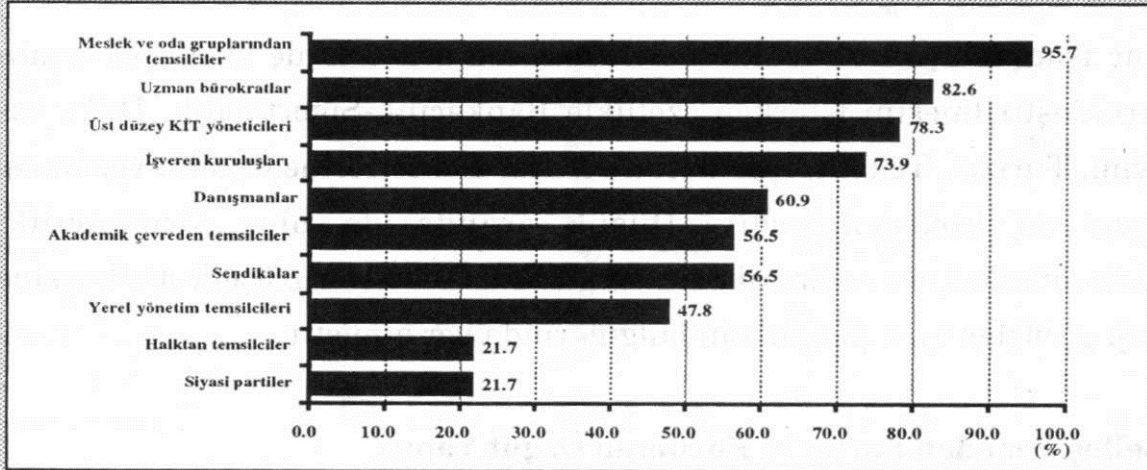
Genç işadamlarının büyük bir bölümü tüm sektörlerde özelleştirmenin gerçekleştirilmesini isterken özellikle Bankacılık-Sigortacılık, Dokuma-Giyim, Turizm, Tekstil, İçki-Tütün ve Gıda Sektörlerine öncelik verilmesi gereğinde birleşmişlerdir. Düşük oranda da olsa Ormanlık, Telekomünikasyon ve Enerji Sektörü gibi bazı sektörlerin özelleştirilmesine karşı görüşler aynı çalışmanın bulgularında yer almıştır.

Özelleştirmeden Sorumlu Kurumun Örgüt Yapısı

Kapsamlı ve etkin bir özelleştirme programının başarılı olabilmesi, bu programı uygulayabilecek nitelikte bir örgütün geliştirilmesine bağlıdır. Söz konusu örgüt siyasi güç merkezlerine bağlı, gerekli yetkilerle donatılmış, politik müdahalelerden arındırılmış, ilgili kesimlerin katılımını sağlamış bir yapıya sahip olmalıdır.



Özelleştirmeden sorumlu kuruluşun bünyesinde hangi toplumsal kesimlerin temsilcileri bulunmalıdır?



Türkiye'de özelleştirmeden sorumlu örgüt yapısına bakıldığında bir dizi aksaklığın bulunduğu görülmektedir. En önemli sorunlardan birisi özelleştirme sürecinin gerçekleştirilmesi aşamasında birbirinden farklı birimlerin sürece müdahale edebilme olanağının bulunması ve birimler arasındaki yetki karmaşasıdır. Bunların yanısıra özelleştirmeden sorumlu ancak yeterli yetkilerle donatılmamış Kamu Ortaklığı İdaresinin politik müdahalelere açık olması diğer bir olumsuz faktördür. KOİ'ye 1984'ten bu yana altı değişik başkan atanması bu yargıyı pekiştirmektedir. Ayrıca özelleştirme çabalarında katılımcı bir yaklaşımın benimsenmemesi de sürecin hızlandırılmasını engelleyen önemli bir faktör olmuştur.

Genç işadamlarına KOİ'nin yapısına ilişkin yöneltilen sorulara verilen cevaplar da örgütsel yapının gözden geçirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Genç işadamlarının büyük bir bölümü KOİ'nin politik müdahalelerden arındırılması, KOİ ile ilgili yasal düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve yetkilerinin artırılması, KOİ bünyesinde sektörel bazda geçici danışma gruplarının oluşturulması yönünde görüş bildirmişlerdir. Söz konusu cevaplardan anlaşıldığı üzere genç işadamları özelleştirme sürecinde katılımcı bir yaklaşımı benimsemekte ve bu süreçte başta meslek ve oda gruplarından temsilciler, kamudan uzman bürokratlar, üst düzey KİT yöneticileri, işveren kuruluşları ve sendika temsilcileri olmak üzere ilgili kesimlerin aktif rol alması gerektiğini vurgulamaktadırlar.

Özetle, Türkiye'de özelleştirme çalışmalarının hızlandırılması amaçlar doğrultusunda etkin bir özelleştirme programının geliştirilmesine ve bu programdan taviz vermeyecek bir siyasi iradenin varlığına bağlıdır.

KAYNAKLAR

- "92 Petrol-İş," Petrol-İş, Aralık 1993.
- Altıntaş, M. Berra (1985), "KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri."
- Beş Yıllık Kalkınma Planları, DPT (I, II, III, IV, V, VI).
- "Conclusions and Recommendations of TÜSİAD Report on Privatization," TÜSİAD, Ocak 1992.
- "Gelişmekte Olan Ülkelerde Özelleştirme Uygulamaları Sempozyumu," TÜSİAD, Ekim 1993.
- "İstanbul Sanayi Odası Dergisi," İSO, Aralık 1993.
- "İstanbul Sanayi Odası Dergisi," İSO, Ocak 1993.
- "KİTlenme ve Özelleştirme," MÜSİAD, Ekim 1993.
- "KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Dünya'daki Örnekler," İTO, 1989.
- "Özelleştirme: KİT'lerin Halka Satışında Bayan Koşulları," TÜSİAD, Mayıs 1986.
- Türkiye İstatistik Yıllıkları, DİE (çeşitli sayılar).
- Türkiye İstatistik Cep Yıllıkları, DİE (çeşitli sayılar).
- Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar, DİE (çeşitli sayılar).
- V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1972-1983, DPT, Ocak 1985.
- VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler 1984-1988, DPT, 1990.
- Yıllık Programlar, DPT (çeşitli sayılar).