

251

İstanbul Üniversitesi
İktisat Fakültesi
Maliye Araştırma Merkezi Konferansları
49. Seri / Yıl 2006

TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRMENİN ANLAMI VE UYGULAMASI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Yrd. Doç. Dr. Özhan ÇETİNKAYA

Uludağ Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Maliye Bölümü

ÖZET

Bu çalışmanın amacı Türkiye’de özelleştirmenin anlamını ve yapılan uygulamaları değerlendirmektir. Geniş bir ifade ile özelleştirme, devletten özel sektöre hizmet ve varlıkların dağıtım transferidir. Bir çok insan için ise, Türkiye’de özelleştirme basitçe devlet teşebbüslerinin sahipliğinin özel sektöre bırakılması anlamındadır. Fakat bu doğru değildir. Daha doğrusu bu ifade eksik bir ifadedir. Bir başka konu, Türkiye’de özelleştirmeyi uygulamak ile ilgilidir. Bu anlamda özelleştirme iki yönde değerlendirilebilir. Birincisi, özelleştirmenin devlet işletmelerinin satışı ile ilgili başarıya ulaşıp ulaşmadığı, ikincisi kamu hizmetlerinin transferi konusunda başarıya ulaşıp ulaşmadığı ile ilgilidir.

Anahtar Kelimeler : Özelleştirme, Özelleştirmenin Anlamı, Özelleştirmenin Uygulanması.

ABSTRACT

The aim of this study is to evaluate the application and meaning of privatization in Turkey. A broad term, privatization is the transfer of assets or service delivery from the government to the private sector. To many people, privatization refers simply to the divestment of ownership of state-owned enterprises in Turkey. But, this isn't right. This expression is a lacking expression. The other matter is related with the problems of applications of privatization in Turkey. At this context, privatization might be evaluated in a two fronts. Firstly, it is analyzed, whether privatization has reached the successful conclusion about selling of state-owned enterprises. Secondly, whether the transferring of public services could be applied in efficient manner is discussed.

Keywords : Privatization, The meaning of Privatization, The application of Privatization

I- GİRİŞ

1980 sonrasında kamu maliyesi içinde ağırlıklı olarak yer almaya başlayan özelleştirme konusundaki toplumsal düşünce ve hükümet politikaları günümüze kadar hep tartışmalar içinde gelişme göstermiştir. Özelleştirmeyi savunanlar ile özelleştirmeye karşı olanların yaptıkları bu tartışmalar karşılıklı olarak özelleştirmenin faydaları ve zararları temel alınarak yapılmış ve yapılmaktadır. Ancak bize göre bu tartışmaların çoğunlukla özelleştirmenin devlet işletmelerinin satışı şeklinde anlaşılmasından kaynaklandığını söylemek mümkündür. Oysa özelleştirme sadece devlet işletmelerinin özel sektöre satışı anlamına gelmemektedir. Bu şekildeki bir anlayış eksik olup, özelleştirmenin *dar anlamdaki* tanımı içinde değerlendirilir (Çetinkaya, 2001: 160). Özelleştirme hem devlet işletmelerinin satışı hem de devletin ekonomik faaliyetlerden

çekilmesi olarak ifade edildiğinde diğ er bir deyiş le *geniş anlamda* ele alındığında tam olarak anlaşılmiş olur. Türkiye’de özelleştirme kavramının anlamını ve uygulamadaki durumu değerlendirmeyi amaçlayan bu çalışmada düşüncemize göre Türkiye’de özelleştirme öncelikle bir bütün olarak anlaşılammış ve de uygulaması tam olarak yapılamamıştır. Bu durumun göstergeleri mevcuttur. Bunlara çalışmanın ilgili kısımlarında değ inilmiştir. Özelleştirme ve uygulamalarının istenildiğı gibi neden yapılamadığının bir çok nedeni belirtilebilir. Ancak çalışmada özelleştirmenin neden anlaşılammadığı ve neden uygulamasının tam yapılmadığı, *özelleştirme kavramının içeriğine ve toplumsal yapıya* dayandırılmaktadır. Kavramsal olarak ifade edildiğinde özelleştirme sadece öncelikle devlet işletmelerini satmak olarak anlaşılmmıştır. Toplumsal olarak ise her şeyi devletten bekleyen bir toplum anlayışında olunması özelleştirmenin devleti satmak olarak ifade edilmesine neden olmuştur. Bu yanlış düşünceleri ortadan kaldırmak üzere düşüncemize göre özelleştirmeyi anlamak ve anlatmak sonra uygulamasının yapılmasını sağlamak için öncelikle bu iş e taraf olan devletin tanımını ve devlet anlayışlarını açıklamak fayda sağlayacaktır.

II- DEVLET ANLAYIŞLARI VE ÖZELLEŞTİRME

Devlet belli sayıdaki insanların , bağımsız yaşama istekleri doğrultusunda belli bir toprak parçası üzerinde bir araya gelerek oluşturdukları en büyük örgüttür. Devletin varlığındaki en önemli neden, insanların bir arada yaşamak istemeleri ve ortak ihtiyaçlarını birlikte karşılamaları düşüncesidir. Geçmişten günümüze insanların bir arada yaşamak istemelerinden dolayı ortaya çıkardıkları devlete bir çok görevler vermişlerdir. Devlete yüklenen görevlere bağılı olarak devlet anlayışları gelişmiştir. Devlet anlayışlarının bir yönde insanların devlete yükledikleri görevlerin belirli ekonomik sistemler doğrultusunda şekillenmeleri ile gelişimleri sürmüştür. Devlet anlayışları ile beraber ekonomik sistemler olarak piyasa ekonomisi, sosyalist ekonomi ve karma ekonomi sistemleri ortaya çıkmıştır (Nadaroğlu, 1985: 20-30). Bu sistemlerden geçmişten günümüze uygulamada varlığı önemli hale gelen karma ekonomi sistemi olmuştur. Bu sistemde ekonominin yapısı özel ve kamunun paylaşımında ibarettir. Ancak bu sistemde önemli olan devletin ve öz elin payının ne kadar olacağıdır. Geçmişten günümüze toplumlar ve bilim adamları bu paylaşımı tartışmaktadır. Diğ er bir deyiş le toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında devlet ve özel kesimin üretimi nerede ve ne kadar üstlenecekleri ve nerede bırakacakları önemli bir konudur. Adam Smith toplum halinde yaşayan insanların ihtiyaçlarının karşılanması konusunda milli savunma, adalet, diploması gibi birinci derecede ihtiyaçlarla , özel ekonomi tarafından karşılanamadığı durumda eğitim, sağıık, bayındırlık gibi ikinci derecede ihtiyaçların devlet tarafından yapılmasını uygun görmüştür (Edizdoğ an, 1995: 14-17). Bir anlamda Adam Smith özel teşebbüsün cazip görmediğı ve gücünün üstünde olan işlerin devlet tarafından yapılmasını savunmuştur. J. S. Mill, insanların yapısında var olan kişisel çıkar duygusunun toplumsal yapının şekillenmesinde etkili olduğunu ifade etmiştir (Edizdoğ an, 1995, s.14). Günümüzde de devleti oluşturan insanlardaki bu duygunun devletin sahip olacağı anlayışın şekillenmesinde yada şek il değ iş tirmesinde etkili olduğu görülebilmektedir. İnsanların mal edinme, mal varlığında artış isteğı,

rekabet etme, üstün olma ve bencillik duygularının ekonomik sistemler dikkate alındığında piyasa ekonomisi ile örtüştüğünü söylemek yanlış olmayacaktır. Piyasa ekonomisi modelini tercih eden toplumda piyasa ekonomisinin gerekleri doğrultusunda kişi önce kendisini sonra toplum için çalışma anlayışı içinde olmaktadır. Bu anlayış özel olmak şeklinde ifade edilmektedir. Bu ise piyasa ekonomisi ile örtüşen özelleştirmeyi ortaya çıkartmaktadır. Geçmişten günümüze var olan bu kavram popüler olarak 1980 sonrasında kendisini göstermiştir. 1980 sonrasında devletlerin mali ve toplumsal anlayışları içine giren özelleştirme kavramı günümüze kadar hemen hemen tüm devletler tarafından incelenmiş ve değerlendirilmiştir. Özelleştirmeyi uygulama kararı alan devletlerin bu kararlarının altında öncelikle kamunun içine düştüğü kaynak sıkıntısı, kamudaki bürokrasi, siyasi kayırmalar ve devlet parasının harcanmasındaki sorumsuzluklar ile sermayenin tabana yayılması, gelir dağılımının iyileştirilmesi, devletin asli görevlerinin kalitesinin artırılması gibi konularla birlikte bizce insanlardaki kişisel çıkar duygularının payının da yattığı inancındayız. Kişilerin kişisel çıkar duyguları kendi mal varlıklarını koruma ve artırma isteklerini artırmıştır. Bu anlamda insanlar, sahip oldukları işletmeleri daha iyi ve karlı çalıştırma istekleri ile daha ucuza mal üretebilmişlerdir. Devletin yapısında ise kar anlayışının olmaması ve dolayısıyla paranın toplumun parası olması ne yazık ki verimli harcama ve üretim anlayışının ilk zamanlarda doğmasını engellemiştir. Özel sektörün kar anlayışından dolayı işleri daha ucuza mal etmesi devletin bazı hizmetleri özel sektörden satın alma düşüncesini doğurmuştur. Diğer bir deyişle fiyat mekanizmasının ve kişisel özgürlüklerin kısıtlı hale getirilmediği piyasadaki özel kesimin , fayda-maliyet zincirini iyi kuramayan kamu kesimine göre daha etkin ve verimli üretim ve dağıtımda bulunması önemini artırmıştır. Özel sektörün kamu sektörüne göre daha verimli çalıştığı ise deneysel çalışmalarla ortaya konmuştur (Akdiş, 1994: 12). Dolayısıyla insan denilen varlığın yapısından ortaya çıkan anlayış doğrultusunda toplumlar oluşturacakları ekonomik sistemlerinde kişisel mal edinmeyi kabul eden piyasa ekonomisine yer vermeleri durumunda özelleştirme kavramını da sistemleri içine almak ve bunun gereklerini yerine getirmek zorunda kalmışlardır. Piyasa ekonomisinin ağırlıkla yer aldığı karma ekonomi sistemini kabul eden toplumlarda bu sistemin zorunlu olarak geliştirdiği özelleştirme uygulamalarını yapmak kaçınılmaz bir son olmuştur.

III- ÖZELLEŞTİRMENİN ANLAMI

Özelleştirmenin anlamını iyi anladığımızda ve iyi anlattığımızda aslında toplumda özelleştirme hakkındaki olumsuz tartışmaları ortadan kaldırmak mümkündür. Eğer özelleştirme iyi anlaşılır ve iyi anlatılmaz ise o zaman özelleştirme her zaman itici bir uygulama olacaktır. Ancak özelleştirmeyi iyi anlamak yada anlatmakta yeterli değildir. Aynı zamanda iyi uygulamakta özelleştirmenin başarılı ve çekici olması için önemlidir. Eğer iyi uygulama yapılmazsa hem bu kavrama toplumda antipati ile yaklaşma sürececek hem de kamu maliyesi açısından istene sonuçlara ulaşılamayacaktır.

Kavramsal olarak özelleştirme monopol bir durumdan rekabetçi bir duruma ve kamudan özel sektöre kurumsal durum değişikliğini içerir (Nwankwo, 1998: 40).

Özelleştirmenin anlamı konusunda yapılan açık tanımlamalarda ise kelimesi kelimesine özelleştirme özel yapmak olarak ifade edilmektedir. (Oxford sözlüğü, 1995) Bunu yapmanın ise 3 genel yolu belirtilmektedir. (Bennett, 1997: 5) Bunlar;

- * Devlet mülkiyetindeki varlıkların özel şirketlere devri ile mülkiyetin el değiştirmesi (divestment)
- * Piyasa göstergelerine göre çalışan firmalara devlet faaliyetlerini gerçekleştirme yetkisi verilmesi (delegation)
- * Devlet hizmetlerinin gerçekleştirilmesinin sözleşme, yap-işlet-devret, imtiyaz sözleşmesi gibi yöntemlerle özel sektöre bırakılması (displacement)

Özelleştirme kavramının en geniş anlamı mülkiyet devri (divestment), yetki verme (delegation), ve faaliyet devri (displacement) nin toplam etkisi olarak ifade edilebilir. Ancak bir çok insan için özelleştirme sadece devlet teşebbüslerinin mülkiyetinin ortadan kaldırılması (satış) olarak anlaşılır. Ve özelleştirmeyi ölçerken satılan yada özel mülkiyete devredilen devlet işletmelerinin sayısı dikkate alınır. Ancak özelleştirme sadece bu demek değildir. Giriş kısmında da belirttiğimiz üzere özelleştirme ifade edilirken toplumsal yapıda önemlidir. Özelleştirmenin anlamı içersinde konuyu daha geniş düşünmeli ve bu kavramın içeriğinin altında insan denilen varlığın sahip olduğu duygularda ele alınmalıdır. Bu anlamda özelleştirme, insan ruhunda var olan kişisel çıkar ve sahiplik duygularını içine alan daha geniş sosyal bir kavram olarak belirtilebilir. Düşüncemize göre özelleştirme, diğer nedenlerin yanında toplumun mal ve hizmet üretimini birlikte yapma anlayışının eksiklikleri sonucu ortaya çıkmış bir anlayıştır. Toplumda birlikte üretme ve paylaşma duygularının zamanla azalması yada ortadan kalkması kişileri toplumsallıktan uzaklaştırmakta ve bireysel üretim ve tüketime yöneltmektedir. Eğer mal ve hizmetlerin nitelikleri bu duruma uygun düşerse o mal ve hizmetin üretimi toplumu ifade eden devlet tarafından değil kişiyi ifade eden özel tarafından üretilecektir. Mallarla beraber hizmetlerinde özel kişi ve kuruluşlarca üretilmesi ise özelleştirmenin geniş olarak anlaşıldığını ortaya koyar. Özelleştirmeyi genelde devlet işletmelerinin satışı olarak değerlendiren toplum ve topluma bu düşünceyi yükleyen görüşler özelleştirmeyi tam anlamamış görüşlerdir. Özelleştirme toplumun her ihtiyacını devlet denilen örgütten beklememesi gerektiği düşüncesini içine alan bir kavramdır. Toplumda yaşayan her fert toplu halde yaşamının gereklerini yerine getirerek kıt kaynakları etkin ve verimli kullanarak toplumsal yaşamı daha ucuz hale getirmek anlayışına sahip olduğunda özelleştirme kavramı gerçek anlamına ulaşmış olacaktır.

Özelleştirmeyi anlamak konusunda toplumsal yapıyla beraber devletin toplum için ne üreteceğinin tespiti de önemlidir. Devletin bazı hizmetleri yapması bazı hizmetleri özel sektöre yani toplumun kendisine bırakması devlet olmanın önemli bir yönüdür. Devletin direkt yapması gereken hizmetler tüm topluma faydası yüksek olan hizmetler olmalı, topluma özel faydası yayılanları toplum kendi üretimine bırakmalıdır. Bu anlamda devlet özel sektörün üretebileceği rekabete açık, özel faydası yüksek mal ve

hizmetleri üretmekten çekilmelidir. Ancak toplumsal faydası yüksek sadece özel sektöre bırakıldığında toplum zarar görebileceği mal ve hizmetleri üretmeye devam etmelidir.

Özelleştirmeyi hem toplumsal yapıyı hem de devletin üstlenmesi gereken görevleri dikkate alarak anlamaya çalışmak günümüzde önem arz etmektedir. Devletin bir üyesi olarak kişiler üstlerine düşen görevleri yerine getirdiklerinde devlet yapması gereken işleri iyi tespit ettiğinde özelleştirme anlaşılmaya başlamış olacaktır.

IV- ÖZELLEŞTİRMENİN UYGULANMASI

Çalışmanın başında da belirttiğimiz üzere özelleştirme devlet anlayışı ve ekonomik sistem ile doğrudan bağlantılıdır. Eğer bir ülkede karma ekonomik sistem uygulanıyorsa ve bunda da devletin payının azaltılması özel sektörün payının artırılması isteniyorsa bu durum özelleştirme denilen kavramın önem kazanmasını sağlamaktadır. Bu açıdan Türkiye'nin durumuna bakıldığında; Türkiye 24 Ocak 1980 ekonomik kararlarıyla serbest piyasa ekonomisi modeli ile kalkınmayı tercih etmiş ve ekonomik gelişimini bunun üzerine inşa etmiştir (www.dtm.gov.tr/Ekonomi/75yilbk/1980so.htm). Dolayısıyla serbest piyasa ekonomisinin öngördüğü devletin ekonomideki payının azaltılması konusu da özelleştirmeyi gündeme getirmiştir. O zaman bu noktada belirtmemiz gereken yada vurgu yapmamız gereken konu; Türkiye'de serbest piyasa ekonomisi modelinin kabul edilip, ekonomik temellerin buna göre atılması ile özelleştirmenin kaçınılmaz olduğudur. Türkiye özelleştirmeye bu anlamda devam etmek zorundadır. Bunun ötesinde özelleştirmenin karşısında durmak anlamsızdır. Özelleştirmeyi dar anlamda ele aldığımızda artık KİT'lerin siyasi nedenlerden dolayı zarar ettirilmeleri, açıklarının görev zararı olarak nitelendirilmesi, bu açıkların bütçeden karşılanması ve bu durumun bütçe açıklarını artırması, karşılığının yüksek faizle borçlanılarak yine halka yüklenmesi uygulamaları günümüz kamu maliyesi açısından son bulmak durumundadır. Bundan sonra yapılması gereken, özelleştirmeyi başarılı bir şekilde uygulamaktır. Esas önemli olan budur. Ancak Türkiye'de bu konuda şüpheler vardır. Diğer bir deyişle özelleştirmenin 1985 sonrasında başarılı uygulanıp uygulanmadığı tartışma konusu olmuştur. Çoğunlukla ise özelleştirmenin başarılı bir şekilde uygulanmadığı yönünde düşünceler vardır. Ancak bu tür ifadelere bakıldığında özelleştirmeyi dar anlamı ile değerlendirdikleri de anlaşılmaktadır. Diğer bir deyişle özelleştirmeyi devlet işletmeleri ve devletin mal varlıklarının satışı olarak ele alıp bu konularda başarılı olunmadığı yönünde değerlemeler yapılmaktadır. Oysa özelleştirmenin geniş anlamdaki ifadesi ele alındığında devletin üretimini yaptığı bir çok hizmetten çekilmedeki başarısı ise önemli düzeydedir.

Devlet olarak ifade ettiğimizde yerel ve merkezi idarelerin yaptıkları hizmetleri özel sektöre devirde önemli başarı göstergeleri söz konusudur. Bunun örnekleri çok fazladır. Genel ifade edersek; sağlık, eğitim, çevre, bayındırlık, enerji, inşaat vb bir çok alanda hizmet üretimi başarılı bir şekilde özel sektöre devredilmiştir. Daha özel ifade ettiğimizde, yerel idarelerde; çöp toplama, kaldırım inşası, yol yapımı, mezarlık hizmetleri, park ve bahçe düzenleme, köprü yapımı vs. hizmetler merkezi idarede ise; karayolları yapımı, baraj inşası, okul ve kamu binaları inşası, yardımcı hizmetler, enerji

üretimi, haberleşme, yemek üretimi, servis taşımacılığı, sağlık hizmetleri alımı vs. özel sektörden yapılmaktadır (Zengin, 1997: 526) Yerel idarelerin çoğunluğu belirttiğimiz hizmetleri özel sektörden temin etmektedirler. Bu şekilde yerel idareler bütçelerinde büyük tasarruflar sağlamaktadırlar. Tasarruflarla beraber yerel idareler aynı zamanda bu işlerin kendi birimlerince bilfiil yapılmamasıyla yönetim açısından da rahatlamışlardır. Aynı durum merkezi idare içinde geçerli olmuştur. Merkezi idare bazı mal ve hizmet üretimlerini özel sektöre devrederek yönetimde rahatlığa ulaşmış, bir çok hizmet ve malın üretimi ile ilgili sorunlardan kurtulmuştur.

Türkiye’de yapılan özelleştirme uygulamalarını üç konuda incelemek ve değerlendirmek gerekir. Bunlar;

- * İşletme satışları açısından özelleştirmenin incelenmesi
- * Hizmet devirleri açısından özelleştirmenin incelenmesi
- * Hukuki yapı açısından özelleştirmenin incelenmesi

Türkiye’de özelleştirme uygulamaları içinde yer alan *işletme satışlarını* incelediğimizde 1985 sonrasında programa alınıp satış işlemleri gerçekleşen işletmelerin programa alınma ile satışı arasındaki sürelerde önemli uzunluklar olduğu görülmektedir. Diğer bir deyişle özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların kapsamda kalma süreleri uzun sürmektedir. Bu durum özelleştirme idaresinin WEB sitesinde yayınladığı “Türkiye’de Özelleştirme” çalışmasında net olarak görülebilmektedir (www.oib.gov.tr). Bu görüntü hem siyasi hem de özelleştirmeyi gerçekleştiren Özelleştirme İdaresi Başkanlığı açısından başarısızlık olarak değerlendirilebilir. Bu anlamda bu başkanlığı, idare ettiği Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) fazlalığından dolayı büyük KİT olarak adlandırmak mümkün olmaktadır. Ayrıca programa alınıp satışı uzayan işletmelerdeki özelleştirme özelleştirmenin ruhuna zarar vermektedir. Türkiye dışındaki ülkelerin özelleştirme çalışmalarına bakıldığında ise Türkiye’nin hem süre hem de gelir açısından geri kaldığı görülebilmektedir (Akdiş, 1994: 13-25).

Özelleştirmenin satılan işletmelerin değerleri ele alınıp incelemesi yapıldığında bu konuda da tartışmalar önemli düzeydedir. Ancak bir şirketin değerini tespit etmek her zaman zordur (Gibbon, 1996: 2). Çoğunluk satılan işletmelerin yada mal varlıklarının değerinin altında tespit yapılarak satıldığı ifade edilmiş ve edilmektedir. Bu konuda en son örnek 2005 yılında satışı için ihaleye çıkılan Türk Telekom AŞ ile ilgilidir. Türk Telekom AŞ’nin değerinin gerçekçi tespit edilmediği yönünde eleştiriler olmuştur. Bu durum işletme ve mal varlığı satışı ile yapılan özelleştirmeye toplumun bakış açısını etkileyeceğinden önemli bir konudur. Daha önce belirttiğimiz gibi bu anlamda özelleştirmenin gerçekçi olması için hiçbir şekilde siyasi ve idari kayırmaların düşünülmemesi aksine toplum menfaatlerinin dikkate alınması gereklidir. Ancak gerçek olan bir konu ise, işletme ve mal varlıklarının değerleri ne kadar iyi tespit edilse de ve özelleştirmesi yapılırsa da değer her zaman toplumdaki farklı kesimler ve siyasiler tarafından yine de eleştirilecektir. Bu ise toplumun ve demokrasinin ruhunda olan anlayıştan kaynaklanmaktadır.

İşletme satışlarında incelenen ve değerlendirilen konulardan biride özelleştirilen işletmelerde çalışan personelin azaltılması ile ilgilidir. Özelleştirmenin işsizliğe neden olduğu görüşü özelleştirme karşıtlarınca her zaman savunulmuştur. Bu konuya aslında geniş bakış açısıyla yaklaşmak gereklidir. Özel sektör daha az kaynak kullanarak daha verimli çalışmayı ve yüksek kar oranına ulaşmayı hedef edindiğinden doğal olarak daha az personel ile bu işleri yapmayı düşünmektedir. Özelleştirme başlangıcında (devletin sattığı işletmelerden belli süre işçi çıkarılmaması kararı almasından sonra) işçi çıkarmalarına neden olabilir. Ancak şu unutulmamalıdır ki özel sektör kazandıkça kazanmak ister. Bu anlamda özel sektör yeni yatırımlara giriştikçe yeni personel alımına gidecektir. Böylece daha önce işten çıkanlarla beraber iş hayatına yeni başlayanlarda iş sahibi olacaklardır. Tabi ki bu sürecin iyi işlemesi hükümetlerin özel sektörün gelişmesi konusunda atacağı yasal düzenleme adımlarıyla doğrudan bağlantılıdır. Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarının ve ekonomik düzenlemelerin bu anlamda 2000'li yılların başına kadar başarılı olmadığını söyleyebiliriz. Doğal olarak özelleştirmenin ve bunu takiben yapılması gereken ekonomik düzenlemelerin gerçekçi olarak hayata geçirilmemesi özelleştirme konusunun toplumda soru işaretleri ile var olmasına neden olmuştur.

Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarını *hizmet devirleri* açısından incelediğimizde ise başarılı olduğunu gözlemlemek mümkündür. Bu konuda hem merkezi idare hem de yerel idare onlarca hizmet üretimini özel sektöre bırakmıştır. Bu hizmetler arasında çöp toplama, yolların asfaltlanması, hizmet aracı sağlama, kaldırım ve yol yapımı, büro temizlik ve yardımcı hizmetleri, şehirler arası yol yapımı, köprü yapımı, metro ve hafif raylı sistem yapımı, sağlık hizmetleri, elektrik üretimi, trafik işaret ve lambaları, yemek hizmeti, mezarlık hizmeti vs yer almaktadır. Bu hizmetlerin özel sektöre devrinde kamunun yüksek maliyetleri ana nedendir. Özel sektörün bu hizmetleri rekabetçi anlayış doğrultusunda daha düşük maliyetlerde üretmesi serbest piyasa ekonomisinin doğal sonucu olarak görülmelidir. Ekonomistlerde genelde etkinlik amacının üstünlüğü konusunda hem fikirdirler (Bennett,1997:8). Özel sektörün daha önce kamunun üretimini yaptığı hizmetleri üretmesinin yanında yeni hizmet üretim alanlarına da girmesi söz konusu olmuştur. Bu konuda örnek olarak özel güvenlik hizmetleri verilebilir. Türkiye'de daha önce kamunun ürettiği hizmetlerin özel sektör tarafından üretilmesi hem maliyet hem memnuniyet açısından başarılı bir şekilde yapılmakta olduğunu, özelleştirme kavramının kamu maliyesi içindeki kabulünü kuvvetlendirdiğini söylemek mümkündür.

Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarının hukuki yapı açısından incelemesi yapıldığında başarılı olduğunu söylemek zordur. Hukuki yapıyı iki açıdan ele almak mümkündür. Birincisi özelleştirme için gerekli yasanın ve bu yasayla yapılacakların oluşturulması, ikincisi 4046 sayılı Özelleştirme Yasası, 1982 Anayasası, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun vs kanunlar dikkate alındığında yapılan özelleştirmelerin tüm bu yasalara uygun olmasıdır. Birinci konuyu ele aldığımızda özellikle 4046 sayılı yasanın çıkartıldığı 1994 yılına kadar yapılan yasal düzenlemelerin içeriğine bakıldığında bir çok yasa çıkartıldığı, bir yasa ile getirilen bir düzenlemenin başka bir yasa ile kaldırıldığı dikkate alındığında 1985 yılından bu yıla kadarki sürenin

boşa geçtiği anlaşılabilir. 1987 yılında çıkarılan yasa ile oluşturulan özelleştirmenin kurumsal yapısı çeşitli yasalarla bir çok kez değiştirilmesine rağmen 1994 yılında varılan nokta 1987 yılındakinden farklı olmamıştır İkinci konuda da Türkiye’de gerek işletme satışı gerek hizmet devri gerekse imtiyaz verilmesinde hukuki açıdan yasalara uygunlukta sorunlar çıkmıştır. Yapılan özelleştirmeleri takiben çeşitli kesimler tarafından mahkemelere davalar açılmış, bu davaların sonucunda yürütmeyi durdurma ve iptal gibi sonuçlarla karşılaşmıştır.Bu konuya verilecek örnekler arasında TÜPRAŞ, Türk Telekom AŞ gibi bilinen önemli şirketler vardır. Hukuki alt yapıda yasaların eksik çıkarılması, çeşitli yasalar arasındaki uyumsuzluklar, siyasilerin ve özelleştirmeden sorumlu idarecilerin her şeyi düşünmeden tam bir özelleştirme kararı almaları, ne yazık ki özelleştirmenin Türkiye’de başarısına gölge düşürmüştür..

V- SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye’de özelleştirmenin anlamı ve uygulanması üzerine değerlemeleri içeren bu çalışmada ortaya konulan durumlarla beraber sonuç ve genel değerlendirme olarak yapılması gerekenleri belirtmek de önemlidir. Çalışmanın içinde de vurgulandığı üzere özelleştirmenin varlığı insanın kişisel çıkar duygularının ağır basması ile yakından ilgilidir. Bu konuyla ilgili olarak da toplumun ihtiyaçlarını karşılamada devlet anlayışı ve ekonomik sistem önem arz eder. Toplum için kıt kaynakları etkili ve verimli kullanacak anlayış ve sistem kabul görür. Bu anlamda 1980 sonrasında devlet anlayışı ve ekonomik sistemlerde önemli değişiklikler olmuş ve özelleştirme uygulanmaya başlamıştır. Esas amaç topluma daha ucuz mal ve hizmet sağlamak ve kıt kaynakları etkin kullanmak olmuştur. Ancak Türkiye 2000’li yılların başına kadar bu konuda başarıyı tam olarak yakalayamamıştır. Tam olarak yakalayamamasının nedeni özelleştirmenin anlamının sadece devlet işletmelerini satmak olarak anlaşılmasındandır. Devlet işletmelerini satışta başarılı olamayan devlet düşüncemize göre hizmetlerin özelleştirilmesinde başarılı olmuştur. Devlet, işletmelerini özelleştirmenin gereklerini yerine getirip öyle satabilseydi özelleştirmede tam başarı sağlanmış olacaktı.

Özelleştirme piyasada etkin rekabet ve düzenleme olması koşuluyla var olan bir kavramdır. Eğer özelleştirme ve piyasa rekabeti ile ilgili gerekli müdahaleler yapılmazsa özelleştirme toplum için faydalı seviyeye ulaşamaz. Bunun için hükümetler toplumu yasalarla sömürü, ayrımcılık ve suiistimallere karşı korumayı sağlamalıdır (Health, 1997:31). Türkiye’de özelleştirme, özündeki yapılması gerekenler tam yapılmadığından ekonomik ve toplumsal anlamda tartışılan bir kavram olmuştur. Aslında yapılan bir çok çalışmada özel sektörün kamu sektörüne göre daha verimli ve karlı çalıştığı ortaya konmuştur (Yaşar, 1997: 74-82). Özel sektörün de özel sektörden daha ucuza mal ve hizmet sağladığı günümüzde devletlerin özel sektörden daha ucuza mal ve hizmet sağlaması kadar doğal bir ekonomik olay olamaz. Ancak burada şunu belirtmeliyiz ki toplumsal ihtiyaçların sağlanmasında devlet etkinlik ve verimlilik anlamında bazı mal ve hizmet üretimlerini özel sektörden daha iyi yapabilirse kamu sektörü üretimini kabul etmek mümkündür. Ancak bu durum siyasi, ekonomik ve sosyal çıkar anlaşmalarının ortadan kalkması koşuluyla gerçekleşecek bir durumdur. Bu ise kolay değildir. Bu

yüzden özelleştirmeyi dikkate aldığımızda Türkiye'nin gelişmiş ülkelerde olduğu gibi gerekli ekonomik ve hukuki düzenlemeleri gerçekleştirerek toplumun devletten beklemesi gerekenleri ve toplumun kendisinin neler yapması gerektiğini iyi anlatması çok önemlidir.

KAYNAKÇA

- Akdiş, Muhammet (1994) "Dünya'da Özelleştirme Uygulamaları ve Türkiye'de 5 Nisan Kararları Sonrası Beklenen Gelişmeler", **Maliye Yazıları Dergisi**, Sayı:43, s.12-35.
- Bennett, Anthony (1997) "The Measurement of Privatization and Related Issues", V.V.Ramanadham (Editor), "How Does Privatization Work? : Essay on Privatization in Honour of Profesör V.Ramanadham", Florence, KY, USA, Roudledge.
- Çetinkaya, Özhan (2001), **Devlet İşletmeleri ve Özelleştirme**, Ekin Kitabevi, Bursa
- Edizdoğan, Nihat (1995), **Kamu Maliyesi**, Birinci Kitap, 4.Basım,Ekin Kitabevi, Bursa.
- Heath, John (1997) "Privatization in Perspective", V.V.Ramanadham (Editor), "How Does Privatization Work? : Essay on Privatization in Honour of Profesör V. Ramanadham", Florence, KY,USA, Roudledge.
- Henry Gibbon, **A Guide for Divesting Government-Owned Enterprises**, How to GuideNo:15, July-1996 (www.rppi.org/htg15.pdf.)
- Nadaroğlu, Halil (1985), **Kamu Maliyesi Teorisi**, Beta Basım,11.Baskı,İstanbul
- Nwankwo, Sonny, (1998), "Privatization and Organizational Taxonomy: The Case of the National Enterprise", Rao C.P. (Editor) "Globalization, Privatization&Free Market Economy", Westpost, CT, USA: Greenwood Publishing Group, Incorporated.
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı,**Türkiye'de Özelleştirme**, 2005 . (www.oib.gov.tr)
- Zengin, Eyüp (1997) "Belediyelerde Özelleştirme ve Trabzon Belediyesi Uygulaması", İller Belediyeler Dergisi, Ağustos-Eylül-1997, s.524-527.
- (www.dtm.gov.tr/Ekonomi/75yilbk/1980so.htm)