

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI TİCARET VE PARA YÖNETİMİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRMENİN İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ
ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

SEZAI GÖKDEMİR

İstanbul, 2018

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI TİCARET VE PARA YÖNETİMİ BİLİM DALI

**TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRMENİN İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ
ETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

SEZAI GÖKDEMİR

DANIŞMAN

PROF. DR. NURDAN ASLAN

İstanbul, 2018



T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ ONAY BELGESİ

İKTİSAT Anabilim Dalı ULUSLARARASI TİCARET VE PARA YÖNETİMİ Bilim Dalı TEZLİ YÜKSEK LİSANS öğrencisi Sezai Gökdemir'nın TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRMENİN İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 22.03.2018 tarih ve 2018-8/32 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Tez Savunma Tarihi ..02../05../2018..

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

1.	Tez Danışmanı	Prof. Dr. NURDAN ASLAN	
2.	Jüri Üyesi	Dr. Öğr. Üyesi ERDEM TURGAN	
3.	Jüri Üyesi	Dr. Öğr. Üyesi SUNA ŞAHİN	

ÖZET

Ekonomik ve siyasal alanda birçok değişimi beraberinde getiren küreselleşme tüm dünyayı etkilemiştir. Küreselleşmenin etkisinin artması ile birlikte hükümetler ekonomide özgürlükçü liberal politikaları desteklemeye başlamış, bunun sonucu özelleştirme uygulamaları yoğun bir şekilde ekonomik hayatta uygulanmaya başlamıştır. Özelleştirmenin yaygınlaşması ile birlikte günümüzde toplumlarda işsizlik ve istihdam politikaları önem arz etmeye başlamıştır. Özellikle son yıllarda değişen teknoloji ve ekonomik yapılar içinde özelleştirme süreci ve işsizlik tüm toplumlarda hızlı bir şekilde yayılmakta ve ekonomilerde en temel sorunlarından birine dönüşmektedir.

Türkiye’de ise özelleştirme uygulamaları 1980’li yıllarda başlamış ve ilk olarak Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) özelleştirilmesi yoluna gidilmiştir. KİT’lerin özelleştirilmesi ekonomi ve iş dünyasını önemli ölçüde etkilemiştir. Kamu kurumlarının özelleştirilmesinin olumlu sonuçları olduğu gibi olumsuz sonuçlarının da olduğuna dair birçok farklı fikir ileri sürülmüştür. Bu tartışmaların en önemli kısmını özelleştirme sonrası istihdamın ne şekilde etkileneceği oluşturmaktadır. Bu sebeple, çalışmada öncelikle özelleştirme süreci anlatılacak ve istihdam açısından özelleştirmenin sonuçları incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Özelleştirme, İstihdam, Türkiye’de Özelleştirme, Özelleştirmenin İstihdama Etkisi

ABSTRACT

Globalization, which brings many changes in the economic and political arena, has affected the whole world. With the increasing influence of globalization, governments have begun to support liberal liberal policies in the economy, and the resultant privatization practices have been intensively implemented in economic life. Along with the widespread privatization, today in society unemployment and employment policies have begun to become important. Especially within the changing technology and economic structures in recent years, privatization process and unemployment spread rapidly in all societies and become one of the most basic problems in economies.

The privatization practices in Turkey started in the 1980s and firstly go the way of privatization of public economic enterprises. The privatization of the PEE's has significantly affected the economy and business world. Many different opinions have been put forward that the privatization of public institutions has positive results as well as negative consequences. The most important part of these debates is how post-privatization employment will be affected. For this reason, in the study, first of all the privatization process will be explained and the results of the privatization will be examined in terms of employment.

Keywords: *Privatization, Employment, Privatization In Turkey, Employment Impact of Privatization*

ÖNSÖZ

Yüksek lisans eğitimim ve tez çalışmam boyunca değerli vaktini bana ayıran, görüş ve önerileri ile yol gösteren, destek ve hoşgörüsünü esirgemeyen kıymetli hocam Prof. Dr. Nurdan ASLAN' a sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Hayatımın her döneminde bana her türlü desteği sağlayan ve beni bugünlere getiren annem, babam ve kardeşlerime teşekkür ederim.

Ayrıca bu süreçte destekte bulunan ve yol gösteren hocam Dr. Öğr. Üyesi Erdem TURGAN 'a ve yüksek lisans programının ders aşamasında bana emeği geçen tüm öğretim üyelerine sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Çalışmam boyunca yanımda olup beni azimlendiren yardımını esirgemeyen eşim Tuğba GÖKDEMİR' e teşekkür eder, çalışmamın tüm ilgililere fayda sağlamasını dilerim.

Mayıs,2018

Sezai GÖKDEMİR

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
-------------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

1.ÖZELLEŞTİRME KAVRAMINA GENEL BAKIŞ	4
1.1 ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI	4
1.2.ÖZELLEŞTİRMENİN TANIMI	6
1.3.ÖZELLEŞTİRMENİN İLKELERİ	7
1.4. ÖZELLEŞTİRMENİN TARİHİ	9
1.4.1. Dünyada Özelleştirme Politikası ve Gelişimi	9
1.4.2. Türkiye’de Özelleştirme Politikası ve Gelişimi	11
1.5. ÖZELLEŞTİRMENİN NEDENLERİ	13
1.6. ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇLARI.....	15
1.6.1.Ekonomik Amaçlar	17
1.6.1.1.Kaynak Kullanımında Etkinliğin Sağlanması	18
1.6.1.2. Serbest Piyasa Ekonomisine İşlerlik Kazandırılması	19
1.6.1.3.Tekelleşmenin Önlenmesi	19
1.6.2.Mali Amaçlar	20
1.6.2.1. Devlete Gelir Sağlamak	20
1.6.2.2. Kamu Borçlanma İhtiyacını Azaltmak.....	21
1.6.2.3. Yabancı Sermayeyi Çekmek	22
1.6.2.4. Ekonomik Etkinliğin Artırılması.....	22
1.6.3.Toplumsal ve Siyasal Amaçlar.....	23
1.6.3.1.Devletin Yetkilerini Azaltmak	23
1.6.3.2.Demokratikleşmeyi Sağlamak	24
1.6.3.3.Sendikaların Siyasi Güçlerini Zayıflatmak	24
1.6.4. Sosyal Amaçlar	25
1.6.4.1 Gelir Dağılımında Adaleti Sağlamak	25
1.6.4.2 Sermayenin Tabana Yayılmasını Sağlamak.....	26
1.7. ÖZELLEŞTİRMENİN YÖNTEMLERİ	26
1.7.1 Mülkiyetin Devrini Öngören Özelleştirme Yöntemleri	27
1.7.1.1. Halka Arz	27
1.7.1.2. Blok Satış	28

1.7.1.3. Direkt veya Özel Satış.....	28
1.7.2. Mülkiyet Devrini Öngörmeyen Özelleştirme Yöntemleri.....	28
1.7.2.1. Yönetim Devri (İşletme Hakkı Yöntemi).....	29
1.7.2.2. Finansal Kiralama	29
1.7.2.3. İhale.....	29
1.7.2.4. İmtiyaz	30
1.7.2.5. Ortak Teşebbüs Yöntemi.....	30
1.7.2.6. Yasal - Kurumsal Serbestleştirme	31
1.8. ÖZELLEŞTİRMENİN AVANTAJLARI	31
1.9. ÖZELLEŞTİRMENİN DEZAVANTAJLARI	32

İKİNCİ BÖLÜM

2. İSTİHDAM KAVRAMINA GENEL BAKIŞ	35
2.1. İSTİHDAM ÇEŞİTLERİ	36
2.1.1. Tam İstihdam	36
2.1.2. Eksik İstihdam.....	37
2.1.3. Aşırı İstihdam.....	38
2.1.4. Kayıt Dışı İstihdam	38
2.2. İSTİHDAM VE İŞSİZLİK.....	39
2.2.1. İşsizlik Kavramı	40
2.2.1.1. Dünyada İşsizlik.....	42
2.2.1.2. Türkiye’de İşsizlik	42
2.2.2. İşsizlik Türleri	42
2.2.2.1. Teknolojik İşsizlik.....	43
2.2.2.2. Yapısal İşsizlik	43
2.2.2.3. Konjonktürel İşsizlik	44
2.2.2.4. Arızı (Geçici) İşsizlik	44
2.2.2.5. Mevsimsel İşsizlik.....	44
2.2.2.6. İradi İşsizlik.....	45
2.2.2.7. Doğal İşsizlik	45
2.2.3. İşsizliğin Nedenleri	46
2.3. İSTİHDAM TEORİLERİ.....	47
2.3.1. Klasik İstihdam Teorisi	48
2.3.1.1. Mahreçler Kanunu (Say Kanunu)	49

2.3.1.2.Faiz Teorisi.....	49
2.3.1.3.Ücret Teorisi.....	50
2.3.2. Modern İstihdam Teorisi.....	50
2.4. İSTİHDAM POLİTİKALARI	51
2.4.1. Pasif İstihdam Politikaları (PİP).....	52
2.4.1.1.İşsizlik Sigortası	52
2.4.1.2.İşsizlik Yardımı	53
2.4.1.3.Kıdem Tazminatı.....	53
2.4.1.4.Erken Emeklilik	53
2.4.2. Aktif İstihdam Politikaları(AİP).....	54
2.4.3. Türkiye’de İstihdama Yönelik Politikalar.....	55
2.4.3.1. 1960–1980 Yılları Arasında Uygulanan İstihdam Politikaları.....	56
2.4.3.2. 1980-2000 Dönemi Uygulanan İstihdam Politikaları	58
2.4.3.3. 2000 ve Sonrası Uygulanan İstihdam Politikaları.....	59
2.5. TÜRKİYE’DE İSTİHDAMIN YAPISI.....	61
2.5.1. Türkiye’de Sektörlere Göre İstihdam Edilenler	61
2.5.2. Türkiye’de İşteki Duruma Göre İstihdam Edilenler.....	62

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3.ÖZELLEŞTİRME’NİN İSTİHDAMA ETKİLERİ.....	65
3.1.TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME SÜRECİ.....	65
3.1.1 Türkiye’de Özelleştirmenin Yasal Çerçevesi.....	65
3.1.1.1. 24 Ocak Kararları	66
3.1.1.2 4046 Sayılı Kanun Öncesi Dönem	67
3.1.1.3. 4046 Sayılı Kanun Dönemi.....	68
3.1.1.4. 4046 Sayılı Özelleştirme Kanununda Yapılan Değişiklikler	69
3.1.1.5. Diğer Kanunlarda Yapılan Değişiklikler.....	70
3.1.2. Özelleştirme Yüksek Kurulu.....	70
3.1.3. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı	71
3.1.4. Özelleştirme Fonu	73
3.1.5.Özelleştirme Sorunları	74
3.1.5.1. Özelleştirmenin İşlevsel Sorunları	74
3.1.5.2. Özelleştirmenin Örgütsel Sorunları.....	74
3.1.5.3. Özelleştirmenin Yönetimsel Sorunları	75

3.1.5.4. Özelleştirmenin Politik Sorunları.....	75
3.1.5.5. Özelleştirmenin Ekonomik Etkinlik Sorunları.....	75
3.1.5.6. Özelleştirmenin Toplumsal Sorunları	75
3.2. TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI	76
3.2.1. 1800-1923 Özelleştirme Uygulamaları	76
3.2.2. 1923-1980 Özelleştirme Uygulamaları	76
3.2.3. 1980-2017 Özelleştirme Uygulamaları	77
3.2.3.1. Kapsamdaki Kuruluşlar.....	77
3.2.3.2. Gerçekleştirilen Uygulamalar	81
3.3. TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME VE İSTİHDAM.....	83
3.3.1. Özelleştirmenin İstihdam Üzerindeki Etkileri.....	84
3.3.2. Özelleştirme Sonrası KİT’ler	85
3.3.2.1 KİT’lerin Gelişimi.....	85
3.3.2.1.1. KİT Kavramı	86
3.3.2.1.2. KİT’lerin Kuruluş Amacı	87
3.3.2.2 KİT’leri Düzenleyen ve Denetleyen Yasal Mevzuat	88
3.3.2.3 KİT’lerdeki İstihdamın Genel Görünümü.....	89
3.3.2.4 KİT’lerde Uygulanan Personel Rejimi.....	91
3.3.2.4.1. KİT Personel Rejiminin Hukuki Çerçevesi.....	92
3.3.2.4.2. KİT Personelinin Atanması ve İşe Alınması.....	93
3.3.3. İstihdamda Meydana Gelen Sorunlar ve KİT’ler.....	93
3.3.4. Özelleştirme Sonrası Seçilmiş Bazı Sektörlerde İstihdam Seviyesi	93
3.3.4.1. Tarım ve Gübre Sektörü.....	94
3.3.4.2 Gıda ve Şeker Sektörü.....	97
3.3.4.3 Orman Ürünleri Sektörü.....	101
3.3.4.4. Ulaştırma ve Havacılık Sektörü	104
3.3.4.5. Sanayi Sektörü	107
3.3.4.6. Demir-Çelik Sektörü	110
3.3.4.7. Petrol Sektörü.....	113
3.3.4.8. Bankacılık ve Sigortacılık Sektörü.....	116
3.3.4.9.Madencilik Sektörü	120
3.3.4.10. Çimento Sektörü.....	127
3.3.4.11. Turizm Otelcilik Sektörü.....	129
SONUÇ.....	133

KAYNAKÇA.....	136
---------------	-----



Tablolar Listesi

Tablo 1:Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri (1986-2016).....	82
Tablo2: Yöntemler İtibariyle Özelleştirme İşlemleri (1986-2016)	83
Tablo 3: Kitlerin Toplam İstihdam İçindeki Payı	89
Tablo 4: Kitlerdeki İstihdam Seviyesi (1985-2014).....	90
Tablo 5: KÖYTAŞ Personel Sayısı.....	94
Tablo 6: Ordu Yağ Sanayi İşletmesi Personel Sayısı.....	95
Tablo 7: İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. Personel Sayısı	95
Tablo 8:Gemlik Gübre Sanayi A.Ş. Personel Sayısı.....	96
Tablo 9:Samsun Gübre Sanayi A.Ş. Personel Sayısı	96
Tablo 10:EBK Personel Sayısı.....	98
Tablo 11: GİMA İşletmesi Personel Sayısı.....	98
Tablo 12: SEK SÜT İşletmesi Personel Sayısı	99
Tablo 13: MEYBUZ A.Ş Personel Sayısı.....	100
Tablo 14: Adapazarı Şeker Fabrikası A.Ş Personel Sayısı	100
Tablo 15: Baha Esat Tekand Kütahya Şeker A.Ş Personel Sayısı	101
Tablo 16: ORÜS İşletmesi Personel Sayısı.....	102
Tablo 17: Türkiye Selüloz ve Kâğıt Fabrikaları İşletmeleri (SEKA)	103
Tablo 18: TDİ Liman İşletmeleri Personel Sayısı.....	104
Tablo 19: HAVAŞ Personel Sayısı.....	105
Tablo 20: USAŞ Personel Sayısı.....	106
Tablo 21: THY Liman İşletmeleri Personel Sayısı	106
Tablo 22: ÇELBOR Personel Sayısı.....	108
Tablo 23: TAKSAN Personel Sayısı.....	108
Tablo 24: TÜSTAŞ Sınai Tesisleri Personel Sayısı.....	109
Tablo 25:GERKONSAN Personel Sayısı	109
Tablo 26: KARDEMİR Personel Sayısı	111
Tablo 27: ERDEMİR Personel Sayısı.....	111
Tablo 28: İSDEMİR Personel Sayısı	112
Tablo 29: Asil Çelik Personel Sayısı	112
Tablo 30: POAŞ Personel Sayısı.....	113
Tablo 31:PETLAS Yan Sanayi Personel Sayısı.....	114
Tablo 32: PETKİM Personel Sayısı	114
Tablo 33: TÜPRAŞ Personel Sayısı	115
Tablo 34: USAŞ Petrol Ofisi A.Ş Personel Sayısı	115
Tablo 35: ETİBANK Personel Sayısı	117
Tablo 36: DENİZBANK Personel Sayısı	117
Tablo 37: ANADOLUBANK Personel Sayısı.....	118
Tablo 38: SÜMERBANK Özelleştirme Personel Sayısı	118
Tablo 39: Güven Sigorta Ticaret A. Ş. Personel Sayısı	119
Tablo 40:Başak Sigorta A. Ş. Personel Sayısı	119
Tablo 41: Bozüyük Sermayesi Personel Sayısı.....	121
Tablo 42: Konya Krom, Magnezit Tuğla Sanayi Ticaret Sanayii İşletmesi Personel Sayısı	121
Tablo 43: Kütahya Manyezit İşletmeleri Personel Sayısı	122
Tablo 44: ÇİNKUR Personel Sayısı	122
Tablo 45: Karadeniz Bakır İşletmeleri Personel Sayısı	123
Tablo 46: ETİ Alüminyum A. Ş. Personel Sayısı	124

Tablo 47:ETİ Krom Personel Sayısı	124
Tablo 48:ETİ Bakır Personel Sayısı.....	125
Tablo 49:ETİ Gümüş Personel Sayısı.....	125
Tablo 50: DİV-HAN Personel Sayısı.....	126
Tablo 51: Eti Elektrometalürji A. Ş. Personel Sayısı.....	126
Tablo 52: Çimento Fabrikaları Personel Sayısı.....	127
Tablo 53: TURBAN Personel Sayısı	129
Tablo 54: Ataköy Turizm Tesisleri ve Ticaret A.Ş. Personel Sayısı. Personel Sayısı.....	130
Tablo 55:Ataköy Otelcilik A.Ş Personel Sayısı.....	130
Tablo 56: Özelleştirme Sonrası İstihdamı AZALAN Sektörler.....	131
Tablo 57: Özelleştirme Sonrası İstihdamı ARTAN Sektörler	132



GİRİŞ

Üretim araçlarının mülkiyetinin fertlere mi,devlete mi ait olması bu araçların verimliliğinin artacağı konusundaki tartışmalar özelleştirmenin teorik yapısını oluşturmaktadır. Piyasada neyin, kimler için ve hangi yöntemler ile üretileceği konusu, fiyatın merkezi bir otorite ile belirlenmesi hususunda ortaya çıkan tartışmalar özel mülkiyet ve devlet mülkiyeti kavramlarını ortaya çıkarmıştır. Fiyat mekanizmasının işlediği, kişisel hak ve özgürlüklerin serbest olduğu piyasalarda etkinlik ve verimliliğin daha fazla olduğu, aksine fiyat mekanizması ve rekabetin bulunmadığı ve kişisel karar verme özgürlüklerinin engellendiği piyasalarda ise, fayda-maliyet ilişkisi dikkate alınmamakta ve verimlilik düşmektedir. Bu sebeple, bu tür piyasaların üretim ve dağıtımda etkinliği sağlayamayacağı birçok çalışma ile ispat edilmiştir. Bu tür piyasaların devlete ait işletmeler içinde benimsenmiş olması, özelleştirme uygulamalarının gerekli olduğunu ve özelleştirmenin rekabete teşvik ederek ekonomide etkinliğin ve verimliliğin artırılmasını hedeflediği görülmektedir. Böylece özelleştirme ile kamu yararının artırılabilceği düşünülmektedir.Özelleştirme uygulamalarının geçmişini incelediğimizde,1970’li yıllara dayandığı görülmektedir. Kişisel mülkiyetin, rekabetin ve fiyat mekanizmasının üstünlüğünü savunan görüşlere karşı olanlar hataya düştüklerini fark etmiş, devletin tamamen ekonomik hayattan çekilmesi düşüncesine inanmaya başlamışlar ve bu yüzden özelleştirme çalışmaları hız kazanmıştır.

1929 krizi ve ikinci dünya savaşından sonra klasik iktisadi görüşlerin geçerliliği azalmış, Keynes’in ekonomiye müdahale edilmesi anlayışı kabul görmeye başlamıştır. Keynes’in iktisadi görüşleri 1970’lere kadar sürmüş, ancak 1971 Petrol krizinden sonra ise gelişmiş ülkelerde işsizlik ve enflasyon birlikte görülmeye başlanmış, kamu borçları artmıştır. Böylece Keynes’in ileri sürdüğü müdahaleci iktisat politikaları başarısız olmuştur. Bu başarısızlık Keynesyen teoriye duyulan güveni sarsmıştır. Teoriye yapılan eleştiriler ise alternatif çözümlerin gündeme gelmesine neden olmuştur. Bu sebeple devletin müdahalesinin azaltılması ve bunun bir yolu olan özelleştirme çalışmaları tartışılmaya başlanmıştır. Devletin ekonomideki etkinliğini azaltmak için özel sektörün girişimciliğinin artırılması amaçlanmıştır. KİT’ler 1929 krizinde, krizden kurtulmak için çözüm olarak görülürken, 1970 krizinin ise sebebi olarak görülmüştür. 1970 sonrasında sanayisi gelişmiş batı ülkelerinde endüstri ilişkileri

sistemleri değişikliğe uğramış, bu değişim ve teknolojik gelişme, devletin endüstri ilişkileri sistemindeki rolünün değişmesine sebep olmuş, işçi sendikacılığında ise darboğazın meydana gelmesine yol açmıştır. Özelleştirme politikalarını savunanlar, hem kamu mülkiyet alanının ve kamu ekonomisinin daraltılması gerektiğini ileri sürmüş, hem de yeni ekonomik düzene uygun çalışma hayatının da oluşturulması gerektiğini söylemişlerdir. Bir başka deyişle kamu sektörünün yeniden yapılanması, üretim sisteminde meydana gelen değişmeler, sosyal güvenlik, çalışma ilişkileri, ücret ve istihdam sistemlerindeki uygulama farklılıkları, gelir dağılımında meydana gelen değişmeler özelleştirme politikalarının beklenen ve hedeflenen doğal sonuçlarıdır.

Özelleştirme gelişmekte olan ülkelerde ekonomik problemlerin çözümünde etkili bir araç,Gelişmiş ülkelerde ise bir iktisat politikası olarak kullanılmaktadır. 1980 yılından sonra özelleştirme azgelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerin siyasal ve ekonomik tartişmalarının en önemli konusu olmuştur. Özelleştirme gelişmekte olan diğer birçok ülke gibi Türkiye'nin de gündeminde en önemli konulardan biri olmuştur. Türkiye’de özelleştirme tartişmaları 1980’li yıllarda başlamış ve 1986 yılından sonra özelleştirme uygulamaları artarak varlığını sürdürmüştür. 05.04.1994 tarihinde alınan ekonomik önlemler uygulama planı ile özelleştirme konusunda yeni uygulamalar gündeme gelmiştir.

Kamu işletmelerin özelleştirilmesi konusunda farklı görüşler ileri sürölmüş olsa da tartişmaların en önemli kısmını özelleştirme sonrası istihdamın olumsuz etkilenip etkilenmeyeceği konusu oluşurmaktadır. İstihdam, kısa dönemde ücretleri ve toplu sözleşme uygulamalarını, uzun dönemde endüstri ilişkileri sistemini etkilemektedir. Özelleştirmenin sosyal yönü hem çalışanları hem gelir ve servet dağılımını hem de toplumun refah seviyesini etkileyen ekonomik amaçlar kadar önemlidir. Özelleştirme ile ilgilenen birçok kişinin dikkate aldığı konuların başında özelleştirmenin en önemli sosyal sonucunu olan istihdam bulunmaktadır. Özelleştirmenin sonuçlarından en çok etkilenenler bu kuruluşlarda çalışan kişilerdir. Özelleştirme, başlangıçta özelleştirilen kamu kurum ve kuruluşlarındaki istihdamı azaltmakta ve bu azalma ekonomideki genel istihdam seviyesini de düşürerek, işsizlik oranında artışa sebep olmaktadır.

Bu sebeple, bu çalışmanın amacı özelleştirmenin istihdam üzerindeki etkilerini analiz etmektir. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde; özelleştirme ile ilgili kavramlar, özelleştirme yöntemleri ve özelleştirme sonucu ortaya çıkan ekonomik ve sosyal sorunlardan bahsedilmiş, ikinci bölümünde istihdamın genel yapısı, işsizlik ve istihdam ilişkisi, Türkiye’de uygulanan istihdam politikaları ele alınmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise; Özelleştirmenin tarihi gelişimi, Türkiye’de uygulanan özelleştirme kanunları ve bazı sektörler de özelleştirmenin istihdam üzerindeki etkileri incelenmiştir.



1.ÖZELLEŞTİRME KAVRAMINA GENEL BAKIŞ

1.1. ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI

Küreselleşme sürecinin başlaması ile tüm dünyada ekonomi ve diğer alanlarda yeniden yapılanma süreci başlamış ve bu süreç devam etmektedir. Bu süreçte meydana gelen en önemli gelişme, devletlerin sahip olduğu özelliklerin ve demokratik yapısının yeni anlamlar kazanmaya başlaması olmuştur. Devletler siyasi anlamda yeni bir yapılanma yaşamakta iken; ekonomik anlamda ise tüccar devlet olmaktan uzaklaştırılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca sosyal devlet anlamında devlet yeniden yapılandırılarak küçültülmeye çalışılmaktadır(Gürbüz,2003,s.71). Bunun sonucu, tüm dünyada özellikle gelişmiş ülkelerde 1929 ekonomik krizi uygulanmakta olan liberal ekonomik politikaların başarısız olduğunu göstermiştir. Bu sebeple, 1930’lu yıllardan sonra Keynesyen iktisat teorisi içerisinde uygulanan ekonomik politikalar ile devletin ekonomideki ağırlığını artırma yoluna gidilmiştir. Bu duruma sebep olan diğer bir unsur İkinci Dünya Savaşından sonra devlete bakış açısının değişmesi olmuştur. 1950-70’li yıllar arasında ekonomi alanında yaşanan gelişmeler, sosyal devlet anlayışının uygulanabileceğini göstermiştir. 1970’li yıllarda petrol krizinin yaşanması ile gelişmiş ülkelerde ekonomik krizler yaşanmıştır. Ayrıca gelişmekte olan ülkelere ise uygulanan ithal ikameci sanayileşme yönteminin olumsuz sonuçları, iktisat teorisinde yeni arayışlara sebep olmuştur. Bu durum Keynesyen politikalar ve devlet müdahalesinin ciddi bir şekilde sorgulanmasını sağlamıştır(Orkunoğlu,2010,s.2). Keynesyen iktisat politikasına göre; Devlet rasyonel para ve maliye politikalarıyla ekonomiye müdahalesi ile ekonomik büyüme ve kalkınmanın gerçekleşeceğini savunmaktadır. Ancak, Keynesyen iktisat politikası ile 1960 ve 1970’li yıllarda meydana gelen ekonomik kriz sonrası yüksek işsizlik ve hiperenflasyonun aynı anda görülmesi durumu olan stagflasyon sorununa çözüm bulunamaması, klasik iktisadın temel ilkesi olan “laissez faire, laissez passer” (bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler) görüşünü savunan yeni iktisat teorilerinin oluşmasına sebep olmuştur. Bu teoriler;

- Monetarizm,
- Rasyonel Beklentiler Teorisi,

- Kamu Tercihi Ekonomisi ve
- Arz-Yönlü İktisat Teorisi şeklinde sıralanabilir.

Bu teoriler, devletin ekonomideki rolünün sınırlandırılması gerektiğini belirtmiş ve serbest piyasa ekonomisinin gerçekleştirilebilmesi için kamu sermayeli işletmelerin özelleştirilmesi gerektiğini söylemişlerdir(Türk,2014,s.15).Avrupa ve Amerika’da Neo liberalizm olarak adlandırılan iktisadi ve siyasi düşüncenin hakim görüş olması ile ekonomide liberalleşme ve serbest rekabet anlayışı benimsenmeye başlamıştır (Orkunoğlu,2010,s.2). Neo-liberalizm iktisat teorisi devlet müdahalesinin az, özel sektörün daha etkin olduğu dönemde öngördüğü devlet modelinin uygulanmasında temel nokta özelleştirme olmuştur(Gökbayrak,2003,s.34). Teorik alt yapısını Chicago Okulu’nun belirlediği özelleştirme kavramı yaygın bir şekilde çeşitli ülkelerde uygulanmaya başlamıştır(Orkunoğlu,2010,s.2).

Özelleştirme ekonomik bir kavram olmanın yanında ayrıca toplumsal, siyasal yönleri de olan bir olgudur. Bu sebeple, dünyada özelleştirme kavramı bir tür kurumsal yenileşme olarak tanımlanmaktadır. Özelleştirme kavramı dört amacı ve unsuru içermektedir. Bunlar;

- Kamu sektörü tarafından üretilen mal ve hizmetlerin finansmanının özelleştirilmesi,
- Finansmanı kamu sektörü tarafından sağlanan mal ve hizmetlerin üretiminin özelleştirilmesi,
- Kamu iktisadi teşebbüslerinin mülkiyetinin ve yönetiminin bir kısmının ya da tamamının özel sektöre devredilmesi,
- Kamu tekelinin mal ve hizmet üretiminden kaldırılması şeklindedir (Aktan,1987,s.80).

Türkiye’de ise özelleştirme politikaların etkisi 1980’li yıllarda görülmeye başlanmış, 1990’lı yıllardan sonra yoğun bir şekilde hissedilmiştir. Bu durum özelleştirme tarzı liberal politikaların önem kazanmasına sebep olmuştur. Bu politikalar, öncelikle merkezi yönetimde yer almış, daha sonra bu politikalar hizmetlerin hem içeriğine hem de yöntemine yansımıştır. Bu gelişmelerin ardından Kamu İktisadi

Teşebbüslerinin (KİT) özelleştirilmesine yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Öncelikle belediyelerde, ardından yerel yönetimlerde maliyetlerdeki ciddi artış mevcut yapının sorunlarını içinden çıkılmaz bir hale getirmiştir. Küresel konjonktürün de etkisi sonucu özelleştirme yöntemi bir kurtuluş olarak görülmeye başlanmıştır(Özdemir,2003,s.41).

1.2.ÖZELLEŞTİRMENİN TANIMI

Devletin asli görevleri içerisinde yer alan adalet, yönetim ve güvenliğin sağlanması ve özel sektör tarafından üstlenilmeyen ekonomik faaliyetlerin gerçekleştirilmesi özelleştirmenin temel felsefesidir(Doğan,2012,s.8).Özelleştirme tüm ülkeler tarafından farklı yorumlanması ve ülkelerin idari, hukuki ve ekonomik yapılarına göre uygulanması sebebi ile tek bir tanımı söz konusu değildir. Bu sebeple, ülkelerin sosyo-ekonomik koşullarına, siyasi kültürüne ve hukuki yapısına göre özelleştirme kavramının tanımı değişmektedir (Erkan,2014,s.8). Ancak özelleştirme için dar ve geniş olmak üzere iki farklı tanım bulunmaktadır. Bunlar;

a)Dar anlamda özelleştirme: Bu tanıma göre özelleştirme, Kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) yönetiminin kurumlara ya da özel kişilere devredilmesi olarak tanımlanmaktadır. Özelleştirme kavramının bu tanımda KİT’ler ile sınırlandırılmasının temelde iki sebebi bulunmaktadır. Birincisi bu kuruluşların ülkelerin ekonomisinde 1930’lu yıllardan sonra yer almaya başlaması,(Çetinkaya,2007,s.169) ikincisi ise özelleştirme sonrası devletin ekonomik hayata katılması olarak görülen KİT’lerden vazgeçmesi gerektiğini göstermesidir.

b)Geniş anlamda özelleştirme: Devletin ekonomik hayat içindeki varlığının azaltılması ya da ortadan kaldırılması için hem KİT’lerin hem de diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ürettikleri mal ve hizmetlerin özel sektöre devredilmesi şeklinde tanımlanmaktadır(Çetinkaya,2007,s.169).

Günümüzde özelleştirme kavramının kapsamı oldukça genişlediğinden, özelleştirme kavramını sadece kamu iktisadi teşebbüslerinin özel sektöre devredilmesi şeklinde tanımlamak yanlış ve eksik bir tanımlama olmaktadır. Devleti ekonomiden uzaklaştıracak tüm uygulamalar özelleştirme kapsamında değerlendirilmektedir. Bu

sebeple, kamunun ekonomik hayata getirdiği herhangi bir kısıtlamanın kaldırılması özelleştirme olarak ifade edilmektedir(Vural,2015,s.21). Genel olarak tanımladığımızda ise özelleştirme toplumsal ihtiyaçların karşılanabilmesi için yeni bir düşünce şekli ve yeni bir bakış açısı olarak ifade edilmektedir. Özelleştirme;gerekli ihtiyaçların karşılanmasında devletten ziyade, birey ve toplumun özel kurumlarına güven duyulması demektir(Karabıyık,2010,s.2).

1.3.ÖZELLEŞTİRMENİN İLKELERİ

Özelleştirme, hukukun temel ilkelerine dayanan, ekonomik gelişmeyi, sosyal gelişmeyi ve refah artışını sağlayan, toplumun mutluluğunu demokrasinin genel kuralları içinde gerçekleştiren bir anlayış ile ortaya çıkmıştır. Buna bağlı olarak özelleştirme ilkeleri aşağıdaki gibi özetlenebilir;

- Özelleştirme, ekonomik ve sosyal hayatta önemli değişiklikler yaratmamalı ve sosyal bir görüş birliğine uygun olmalıdır.
- Özelleştirme, özelleştirilecek kuruluşların gerçek değerleri üzerinden yapılmalıdır.
- Özelleştirme yapılmadan önce gerekli olan ön hazırlıklar doğru bir şekilde yapılmalıdır.
- Özelleştirme, tüm ülkelerin kendi ekonomik yapısına uygun olmalı, dış güçler tarafından zorla yaptırılmamalıdır.
- Tekel durumundaki KİT'lerin özelleştirilmesinde ise koşullar tekelci anlayışa son verecek şekilde hazırlanmalı ve özel sektör işbirliği ile gerçekleştirilmelidir.
- Özelleştirme fiyatlar genel seviyesini yükseltmeyecek şekilde yapılmalı ve ürün kalitesinde bozukluğa sebep olmayacak tedbirler alınmalıdır(Emir ve Toksoy,2000,s.28).

Özelleştirme yönteminin başarılı olabilmesi için ilk şart kamuoyunda özelleştirme konusunda ortak bir karara varılmasıdır. Özelleştirmenin faydalarını anlatabilmek için özelleştirme lehine bir kamuoyu desteği oluşturmalı ve ayrıca yoğun bir bilgilendirme ve eğitim faaliyeti başlatılmalıdır. Yapılan bu özelleştirme faaliyetleri

beraberinde özelleştirme karşıtı grupların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu sebeple özelleştirmenin başarılı olabilmesi için karşıt grupların oluşturduğu baskının ortadan kaldırılması gerekmektedir.

Başarılı bir özelleştirmenin ikinci şartı ise, kamuoyunda özelleştirme lehine oluşturulan işbirliğinden beslenen bir siyasi ortamın oluşmuş olmasıdır. Çünkü özelleştirmenin başarısı politik bir süreçle desteklenmesine bağlıdır. Politik desteğin varlığı özelleştirmenin başarılı bir şekilde gerçekleşebilmesini sağlar. Eğer politik destek söz konusu değilse özelleştirme başarılı bir şekilde gerçekleştirilemez.

Başarılı bir özelleştirmenin üçüncü şartı ise, özelleştirmenin gerçekleştirileceği ülkenin ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel yapısını ele alan bir politika ile ortaya çıkmış olmasıdır. Özelleştirme politikalarının amaçları, sebepleri ve sınırları iyi bir şekilde tespit edilmeli ve kamuoyu ile bu bilgiler paylaşılmalıdır. Ayrıca özelleştirme, olumlu ve tutarlı sebeplere dayanmalı, olumsuz sonuçlar doğuracak siyasi ve ideolojik bir tercih olmamalıdır. Özelleştirme siyasi amaçlar ve ideolojik sebepler ile yapıldığı takdirde asıl amacı iktisadi bir araç olan özelleştirme tehlikeli bir politika haline dönüşür (Alper, 1994, s.67-70).

Başarılı bir özelleştirmenin dördüncü şartını ise, özelleştirme programını yürütmek için, özelleştirilecek firmaların aktif değerlerinin ve ürün fiyatlarının doğru bir şekilde tespit edilmesi, eksik bilginin olmaması, yaygın bir katılımın olması ve özelleştirme sonrası üretimin artmasını sağlayacak ihale şartlarının ve iyi bir özel girişimciliğin var olması oluşturmaktadır (Demir, 2000, s.14).

Ülkelerde özelleştirme politikasının gerektirdiği teknik faaliyetlerin yerine getirilmesinde eleman yetersizliği durumunda firmalardan teknik bilgi alınarak ya da yurtdışından eleman alınarak özelleştirme gerçekleştirilir. Özelleştirmenin olumlu sonuçları anlatılarak kamuoyunun desteği alınmalı, özelleştirmenin olumsuz sonuçları ise açıkça belirtilerek özelleştirmeye karşı olan grupların destekleri alınmaya çalışılmalıdır (Alper, 1994, s.67-69).

Özelleştirme politikası yalnızca iktisadi politika aracı değil ayrıca sosyal yönü de olan bir kavramdır. Bu sebeple, özelleştirmenin, hem iktisadi, hem sosyal alanda

yaratacağı sonuçları oluşturmak için gerekli hukuki mevzuatın hazırlanması gerekmektedir. Bu hukuki mevzuatın iktisadi yönü KİT'lerin satışını sağlayacak bir yasal düzenleme olmalıdır. Sosyal yönü ise KİT'lerde çalışan kişilerin özelleştirme sonrasında ortaya çıkan haklarını koruma amaçlı bir yasal düzenleme olmalıdır. Ancak bu yasal düzenlemelerin varlığı özelleştirmenin sonuçlarını ortadan kaldırmaya yetmemektedir. Ayrıca, kurumsal organizasyonun da hazırlanması gerekmekte ve özelleştirilecek sektörler, iktisadi birimler ve faaliyet alanları doğru şekilde belirlenmelidir(Alper,1994,s.67-70).

1.4. ÖZELLEŞTİRMENİN TARİHİ

Özelleştirme çalışmaları ilk olarak kamu sektörünün yükünü hafifletmek amacıyla başlamıştır. Bunun için Amerika,Batı Avrupa Ülkeleri, Doğu Avrupa Ülkeleri ve gelişmekte olan bütün ülkeler kamuda oluşan sorunları çözeceğine inanarak özelleştirme uygulamalarını büyük bir heyecan ile yürürlüğe koymuşlardır. Tüm Dünya' da özelleştirme uygulamaları özellikle 1970'li yıllarda yoğun bir şekilde görülmeye başlanmıştır. Öncelikle İngiltere ve Amerika'da yapılan özelleştirme uygulamaları, zamanla komünist bloktan ayrılan Doğu Avrupa ülkeleri ve gelişmekte olan ülkeler de uygulanmaya başlamıştır.

1.4.1. Dünyada Özelleştirme Politikası ve Gelişimi

Tüm dünyada 1929 yılında yaşanan ekonomik krizden sonra 1930'lu yılların başlarında ortaya çıkan devletleştirme modeli, devletin maliye politikası yolu ile ekonomiye müdahale etmesini savunan Keynesçi anlayış ile şekillenmeye başlamıştır. Devletleştirme süreci 1960'lı yıllara kadar gelişmiş ülkelerde uygulanmaya çalışılmış ve çok başarılı sonuçlar elde edilmiştir. Fakat 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik sorunların çözülmesinde bu politika yetersiz kalmış ve zamanla önemini kaybetmiştir. Bu sebeple 1970'li yıllarda ortaya çıkan sorunları çözebilmek için, ekonomide devletleştirme modelinden uzaklaşmış ve devlet müdahalesinin en aza indirilmesi gerektiği görüşünü savunan Monetarizm gibi iktisat alanında gelişen yeni yaklaşımlar, özelleştirmenin ortaya çıkmasında çok büyük rol oynamıştır. Bu durumun sonunda,

1970’li yıllardan itibaren dünya ülkelerini özelleştirmeye iten birçok sebep ortaya çıkmıştır.Bu sebepler;

- Kaynak yaratılma çabası,
- Yüksek enflasyon rakamlarının düşürülmesi,
- Bazı sanayi dallarında ortaya çıkan değişimlere cevap verilebilmesi,
- Sermaye piyasaları ve ürün pazarlarının uluslararası bir boyut kazanması,
- Sermaye piyasalarının gelişmesi ve tabana yayılması,
- Büyük bir kısmı tekel şeklinde olan kamu kuruluşlarının hukuksal koruma yasaları sonucunda, dünya rekabetine ayak uyduramaması,
- Tüm dünyada yaşanan küreselleşme süreci sonucu teknoloji alanında yaşanan yeni gelişmeler,
- Ekonomik verimliliğin artırılması zorunluğu,
- Piyasa ekonomisinin geliştirilmesi gibi konular şeklinde sıralanabilir (Atiyas ve Öder,2008,s.1-2).

Modern anlamda ilk özelleştirme çalışmaları ise II. Dünya Savaşı’ndan sonra 1961 yılında Federal Almanya Hükümeti tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu özelleştirme çalışmasının ardından VEBA AG şirketinin sahip olduğu büyük miktarda hisse senedi için halka arz yoluna gidilmiştir. İngiltere’de ise ilk özelleştirme çalışması Muhafazakâr Parti Hükümeti tarafından 1979 yılında uygulamaya konulmuştur. Bu sebeple bu uygulama özelleştirme literatüründe çok önemli bir yere sahiptir(www.oib.gov.tr, 16.08.2016,s.9).

Özelleştirme kavramı,1980’li yılların başında hem “Yeni Sağ” olarak adlandırılan siyasi görüşün hem de makro-ekonomik istikrar programının bir parçası olarak Thatcher İngiltere’sinde ve Reagan Amerika’sında, büyük önem görmeye başlamıştır. Bu ilgi sonrası özelleştirme kavramı İngiltere’de temel iktisat politikaları arasına girmiştir ve 1997 yılına kadar yoğun bir şekilde sürdürülmüştür. İngiltere’de özelleştirme uygulamaları sonucu kamu işletmelerinin milli gelir içerisindeki payı ciddi oranda azalmıştır. Özelleştirmekonusunda İngiltere’nin elde ettiği büyük başarı ile özelleştirme politikası kısa sürede birçok sanayileşmiş ülkeyi deönemli ölçüde etkilemiş

İtalya, İspanya, Hollanda ve İskandinav ülkeleri ve Avrupa ülkeleri ile Japonya, Almanya, Kanada gibi gelişmiş ülkelerde, ardından gelişmekte olan ve sosyalist ülkelerde 1980 ve 2000 yılları arasında birçok özelleştirme uygulaması hayata geçirilmiştir (Atiyas ve Öder,2008,s.2).

Özelleştirme 1986 ve 1988 yılları arasında ise Fransa’da Cumhuriyetçi Parti Hükümeti tarafından uygulanmaya başlamış ve kısa sürede 22 kamu şirketi özelleştirilmiş ve bu özelleştirmeler sonucu 12 Milyar dolar gelir sağlanmıştır. Cumhuriyetçi hükümetin ardından gelen Sosyalist hükümetler devletleştirme yoluna gitmemiş ve 1997 yılı Ekim ayında özelleştirme programını genişletmiş ve 7,1 Milyar ABD Doları gelir elde ederek French Telecom şirketini özelleştirmişlerdir.

1.4.2. Türkiye’de Özelleştirme Politikası ve Gelişimi

Ülkemizde, 1920’li yıllarda ekonomide hakim olan iktisat politikası piyasa ekonomisi modelidir. Fakat milli gelirin düşük olması, tarım ekonomisinin yaygın olması ve sanayi yapısının zayıf olması sebebiyle 1929 ekonomik buhranı sonrası Türkiye’de devletin ekonomik faaliyetlere aktif olarak katılması zorunlu hale gelmiştir(www.oib.gov.tr, 16.08.2016)

1930’lu yıllarda ise sermaye birikiminin az olması ve özel girişim gücünün yetersizliği gibi sebeplerden dolayı, hedeflenen ekonomik büyümenin gerçekleşmesi imkânsız hale gelmiştir. Bu durumu çözebilmek için, 1933 yılında Ali İktisat Meclisi toplanmış ve bu toplantıda “devlet eli ile kurulacak girişim kar etmeye başladığı an öncelikle özel sektöre ve halka mal edilmesi kararı alınmıştır(Yalova,2000,s.7-17). Bu toplantı sonrası 1933 yılında Etibank, Sümerbank, Toprak Mahsulleri Ofisi ve Şeker Fabrikaları kurulmuş ve özel sektöre devredilmiştir. Aynı dönem içerisinde özel sektörün teşvik etmek için kanun çıkarılmıştır(www.oib.gov.tr,16.08.2016).

1945 yılına gelindiğinde ise devlet tıpkı bir sosyalist ülke gibi ekonominin tüm dallarında varlığını hissettirmeye başlamıştır. 1948 yılında gerçekleştirilen Türkiye iktisat Kongresinde, devletin kamu hizmetlerine yönelik olmayan sektörlerle yönelerek ekonomiden çekilmesi, gerektiği dile getirilmiş, fakat bu görüş gerçekleştirilememiştir.

1945-1960 yılları arasında devlet başlangıçta sadece temel sanayi ürünlerinin üretimini yapmakta iken daha sonra basit tüketim mallarının da üretimine başlamıştır.

Devletin ekonomi politikası içerisinde önemli işler etkisinin artması devletin etki alanının kapsamını ve içeriğini de arttırmış bu sayede devlet her alana müdahale etmeye başlamıştır. Bu durum devletin zayıflamasına sebep olmuştur. 1960'lı yılların ikinci yarısından sonra Türkiye ile aynı ekonomik güce sahip olan Güney Doğu Asya ve Latin Amerika ülkeleri, ithal ikamesi sanayileşme modelinden vazgeçerek ihracata yönelik sanayileşme modelini kullanmaya başlamıştır. Ancak Türkiye izlediği Sosyalist devlet ve ekonomi anlayışı çerçevesinde sanayisini hem dış dünyaya hem de ihracata kapatarak yükseltmeye çalışmış, ancak kaynak israfının yüksek olduğu ithal ikamesine dayalı yanlış politikalar uygulamıştır. Bu durum sonucu Türkiye'de ekonomi dış rekabetten uzak kalmış, 1970'lerin ikinci yarısından itibaren döviz darboğazına girmiş ve bunun sebep olduğu borç yükü ve enflasyon gibi problemler ile karşılaşmıştır (Yalova,2000,s.7-17). Diğer yandan 1973 yılında başlayan petrol krizinde Türkiye'yi etkilemiş ancak krizin asıl etkisi 1977 yılında görülmeye başlamıştır. Bunun sonucunda Türkiye Thatcherist ve Reaganomik politikalardan etkilenmiş ve iktisat politikası değiştirmeye başlamıştır. 1980'den sonra ise korumacı iktisat politikalardan vazgeçmiş ve dışa açık politikalara yönelmeye başlamıştır(www.oib.gov.tr,18.08.2016). 24 Ocak 1980'de devlet IMF'den ve Dünya Bankası'ndan gelen yardımlar sayesinde "İstikrar ve Yapısal Ayarlama" programlarını uygulamaya başlamıştır. Bu programların amacı ise Türkiye'de devletin ekonomik hayata yaptığı müdahaleleri azaltmak ve ekonomisini liberalize etmesini sağlamaktır. Ancak bu uygulamaların gerçekleştirildiği süreçte özelleştirme politikaları bir reform olarak iktisat politikaları arasında yer almamıştır(Sezgin,2010,s.155). Bu programlar ekonomi üzerinde olumlu gelişmeler yaratmıştır. KİT'lerin bütçe açıkları azalmış ve kamu kesiminde borçlanma ihtiyacında azalma meydana gelmiştir. 24 Ocak kararlarının ismi olan Turgut Özal, 1980 askeri darbesinden sonra 1983 yılı Kasım ayında gerçekleşen seçim sonucu Anavatan Partisi başkanı seçilmiş ve hükümeti kurmuştur. Özal'ın ilk uygulaması ise ticaret ve sermaye hesaplarını liberalleştirilmesi olmuştur. 24 Ocak kararları ile KİT'lerin piyasa ekonomisinde yer almasına izin verilmiş, ancak Parti ekonomide piyasa ekonomisine yönelmesi gerektiği konusunda diretmemiştir. Türkiye'de özelleştirme kavramı ilk

kez 1984 yılında ekonomide liberalleşme programının bir parçası olarak politika gündemine girmiştir(Sezgin,2010,s.156-160).

1985 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından özelleştirme stratejisinin amaçlarının, önceliklerinin ve kapsamının belirlenmesi sebebi ile Özelleştirme Ana Planın hazırlanmasına karar verilmiştir. Açılan uluslararası ihale sonucunda, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Yatırım Finansman A.Ş. Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, “Morgan Guaranty Trust Company of New York” firması ve Price Waterhouse/Muhaş A.Ş. firmaları Özelleştirme Ana Planını hazırlamaları için görevlendirilmişlerdir. 1986 yılında “Özelleştirme Master Planı”nın hazırlık aşaması tamamlanmıştır(Sezgin,2010,s.157-164). Bu plan ile özelleştirme konusunda öngörülen hedeflerin belirlenmesi ve bazı hukuki tavsiyeler ile muhasebe değişikliklerinin düzenlenmesi amaçlanmaktadır. Bu Master Plan Morgan Bank tarafından hazırlanmış ve birçok eleştirinin hedefi olmuştur. Bunun sebebi ise bu plan oluşturulurken özelleştirme sürecinde, hükümetin karşılaşılabileceği zorluklar ve sıkıntılar üzerinde durulmamış olması ve yalnızca hükümetin özelleştirmeyi nasıl yürütmesi gerektiğine dair bilgiler verilmiş olmasıdır(Sezgin,2010,s.155-168).

1.5. ÖZELLEŞTİRMENİN NEDENLERİ

İkinci Dünya Savaşının ardından ekonominin yönetilme şekli ve özelleştirme kavramı, ekonomide küreselleşmeye artan tepkiler ve sosyalist- kapitalist kalkınma modelleri arasındaki tartışmalar ile büyük değişim yaşamıştır. İdeolojik fikir ayrılıklarının gücünün azalması, ekonomik reformlarda daha faydacı yaklaşımların ortaya çıkmasını sağlamış, özelleştirmede bu reformların bir parçası haline gelmiştir. Devletin ekonomik değere sahip mal ve hizmet üretimine katılması, oy maksimizasyonunu olan politikacılara fayda sağlamış ve bu durum rant ekonomisinin doğmasına neden olmuştur. Fakat devletin girişimci olarak yer aldığı ve yönettiği firmalar zamanla farklı sorunların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Birçok ülkede devlet, özelleştirme sonrası ciddi oranda büyüme seviyelerine ulaşmış ve temel görevleri olan eğitim, sağlık, savunma ve alt yapı yatırımlarını gerçekleştirme konusundayeterli yatırımı gerçekleştirememiş ve birçok problem ortaya çıkmıştır. Kamuya ait girişimler sonucunda ortaya çıkan problemler şu şekilde sıralanabilir;

- Merkezileşmiş ve siyasi boyut kazanmış organizasyonlar,
- İhtiyaç duyulandan daha fazla personelin istihdamı,
- Tek yanlı transferlere ve sübvansiyonlara bağımlılığın artması,
- Devlet tarafından iç piyasalarda oluşturulan tekelci yapılanma,
- Finansal performansın zayıf olması,
- Rüşvet ve yolsuzlukların var olmasıdır.

Kamu mülkiyetindeki teşebbüslerin azalmasıdaki diğer bir sebep ise dünya ekonomisindeki değişimlerin hızlanmış olmasıdır. Teknolojik yeniliklerin ve piyasa entegrasyonunun hızla artması, firmaların değişen şartlara uyumsağlamalarını ve esnek stratejiler benimsemelerini gerektirmektedir. Ancak KİT'ler gerekli bu şartlara uyum sağlayamadıklarından ticari ve teknolojik alanlarda yabancı firmalar ile ortaklık kurma konusunda başarı elde edememişlerdir. Ayrıca, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından seçmenler destekledikleri kamu sektörü modelinin başarısız sonuçlar yarattığını fark etmiş ve özelleştirmeye bakış açıları değişmiştir. Diğer bir ifadeyle, insanlar devletin piyasa ekonomisine müdahale etmesinin uzun dönemde yarattığı olumsuz sonuçları görmüş ve böylece özelleştirme ve piyasa ekonomisini tercih etmeye başlamışlardır (Yavilioğlu vd., 2010, s.42-43).

Bu kapsamda özelleştirmenin nedenleri;

- Devlet ekonomik amaçları söz konusu olduğunda, piyasa ekonomisi hakkındaki görüşleri doğrultusunda tartışmaları kazanması, İkinci Dünya Savaşından sonra halk tarafından desteklenen devletleştirme politikasının ve refah devleti anlayışının enflasyona, aşırı vergi yüküne, dış ticaret açıklarına sebep olduğunun halk tarafından kabul edilmesi,
- Sosyal Refah Devlet anlayışının beklenen refahı ve performansı yerine getirememesi, Planlı ekonomilerde ortaya çıkan tıkanma ve çökme,
- Sermaye piyasasının gerekli seviyede olmaması sebebiyle firmalarda yeterli performans denetiminin yapılamaması, sermayeyi teşvik eden amaçların ve cezaların olmaması, Özelleştirme uygulamaları ile ekonomide olumlu gelişmelerin meydana geleceğine yönelik inancın var olması,

- Özelleştirme tekelleşmenin ortadan kaldırılabilceği düşüncesinin yer bulması,
- Kamunun söz sahibi olduğu ekonomik modellerde rekabetin oluşamaması şeklinde sıralanabilir(Güney,2013,s.314-327).

Özelleştirme uygulamalarına bakıldığında ise özelleştirmenin nedenleri ideolojik, faydacı, ticari ve popülist nedenler olarak sıralanabilir.

Faydacı sebepler ile özelleştirmeye yaklaşanlar, daha etkili ve verimli bir kamu hizmeti için her zamanözelleştirmenin ihtiyatlı bir şekilde yapılması gerektiğinin belirtmektedirler.

İdeolojik yönden yaklaşanlara göre ise devlet büyük bir güce sahip olduğundan insanların hayatına istediğı gibi karışmaktadır. Bu sebeple devletin rolününazalmasını sağlayacak özelleştirmelere gidilmesi gerektiğini söylerler.

Özelleştirmeye ekonomik yarar açısından yaklaşanlara göre ise; ekonomiye büyük yük olan kamu harcamaları, ekonomideki verimliliğı arttırmak için özel kesime aktarılmalıdır.

Son olarak özelleştirme için popülist sebepler ileri sürenlere göre, bürokrasinin gücü azaltılmalı ve böylece insanlara kendi ihtiyaçlarını karşılamaları için daha fazla yetki verilmelidir (Özdemir,2003,s.49).

1.6. ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇLARI

Özelleştirme kavramı pazar ekonomisini hâkim kılmak için ulusal ekonomiler içinde kamu ekonomisinin payını azaltacak uygulamalar içermektedir(Yaman,2000,s.138). Özelleştirmenin temel amacı, devletin ekonomide girişimci olarak yer almasının tamamen ortadan kaldırılmasıdır. Türkiye'de etkin bir ekonomik gelişmeden bahsedebilmek için yapılması gereken ilk şey borsa ve sermaye piyasalarının geliştirilmesidir. Bu sebeple, şirketlerin sadece bankacılık sektörüne bağlı kalmaksızın hisse senedi, bonove tahvil ihracatı yolu ile kaynak elde edebilmeleri ve bu kaynak maliyeti ile enflasyon arasında sağlıklı bir ilişkinin kurulabilmesi için, öncelikle

sermaye piyasalarının geliştirilmesi gerekmektedir. Sermaye piyasalarını geliştirebilmek için ise, tasarrufların büyük bir kısmının mali piyasalara yönlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca oluşan bu fonların sermaye piyasasına akışını sağlayacak ekonomik yapısında oluşturulması sağlanmalıdır. Bu yönden bakıldığında özelleştirme uygulamaları ile bir yandan mali piyasalara ve dolaylı olarak sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ve yabancı tasarrufları bu piyasalara yönlendirecek yeni kaynaklar yaratılması, diğer yandan da kamu kesiminin fonlar üzerindeki talebi sebebiyle sıkışan mali piyasa üzerindeki olumsuz baskının engellenmesi hedeflenmektedir (www.oib.gov.tr,23.09.2016).

Özelleştirmenin amaçları;

- Verimliliğin artırılması ve fiyatların düşürülmesi,
- Kıt kaynakların toplum içinde etkin bir şekilde dağıtımının sağlanması,
- Kamuda çalışan sayısının azaltılması,
- Devlet bütçesinin azaltılması ve devlete ek gelir sağlanması,
- Kamuda tekel konumundaki sendikaların etkinliğinin azaltılması şeklindedir(Yaman,2000,s.138).

Bu amaçlar özelleştirme uygulamalarının yalnızca iktisat politikası aracı olmadığını göstermektedir. Özelleştirme, başlangıçta iktisadi sorunların çözülmesi amacıyla geliştirilen bir kavram iken zamanla siyasi yapıya şekil verilmesinde ve sosyal amaçların gerçekleştirilmesinde bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır. Özelleştirmeyi savunanlar ile özelleştirmeye karşı çıkanlar bu amaçlar doğrultusunda özelleştirmenin ideolojik bir yapı kazanmasını sağlamış ve bu sayede özelleştirme iktisadi, sosyal ve siyasiamaçları gerçekleştirmek için bir araç haline gelmiştir. Bu anlamda kullanılan özelleştirme yöntemleri ve gerçekleştirilmek istenen amaçlar arasında direk bir bağlantı söz konusudur. Özelleştirme kavramı amaçları genişlese bile genel olarak bir iktisat politikası aracıdır ve temel hedefi iktisat politikası problemlerinin çözümüdür. Özelleştirme ile gerçekleşmesi beklenen amaçlar başlıklar halinde sıralanmıştır (Alper,1994,s.278).

1.6.1.Ekonomik Amaçlar

Özelleştirmenin ekonomik amaçları serbest piyasa mekanizması içinde özel işletmelerin devlet işletmelerinden daha etkin çalıştığı varsayımına dayanmaktadır. Ekonomide serbest piyasa kuralları sağlanarak ekonomi serbest piyasa kurallarına göre yönetilirse hem işletmelerde hem de genel olarak ekonomide etkinlik sağlanır ve toplum refahı artar(Aktan,1987,s.24).

Özelleştirmenin ekonomik amaçları şu şekilde sıralanabilir;

- İstihdamın arttırılması,
- Tüketici refahının sağlanması,
- Hisse senedi mülkiyetinin yaygınlaştırılması,
- Üretimde etkinliğin sağlanması,
- Rekabetin geliştirilmesi,
- Serbest piyasa ekonomisinin etkin bir şekilde çalışır hale getirilmesi,
- Sermayenin tabana yayılması,
- Ödemeler bilançosuna olumlu katkılarda bulunulması şeklinde sıralanabilir(Giz,2003,s.146-147).

Bu amaçlar arasına ayrıca hisse senetlerindeki dalgalanmayı azaltma, sermaye piyasasının arzını arttırma,portföy farklılaştırmasına olanak sağlama ve sermaye piyasasına aktarılacak riski azaltma gibi amaçlarda da eklenebilir.Devlet bireysel yatırımcıların özelleştirme yapılacak şirketlerin hisse senetlerini satın almaları durumunda bu kişilere hisse senetleri konusunda bilgi vermelidir. Çünkü kişiler risk-getiri ilişkisini öğrenerek ve bu sayede risklerini azaltarak hisse senedisatın alabilirler. Türkiye’de kişilerin bilgilendirilmesi önemlidir, çünkü özelleştirmede sermaye piyasasındakihisse senedi arzının arttırılması için hisse senetlerinin bireysel yatırımcılara ve çalışanlara satılması öncelikli hedef olmuştur(Polatoğlu,1994,s.78).

Özelleştirme kavramı ekonomik anlamda baktığımızda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde çok farklı amaçlara hizmet etmektedir. Özelleştirme ile gelişmekte olan ülkelerde dış borçları finanse etmede kullanılan en önemli özelleştirme amaçları kötü

yönetimin engellenmesi, bütçe açığının kapatılması ve rüşvetle mücadele edilmesi şeklindedir. Gelişmiş ülkelerde ise, özelleştirmenin temel amacını serbest piyasa ekonomisinin daha etkin ve verimli şekilde çalışmasının sağlanması oluşturmaktadır (Giz, 2003, s. 146-147).

1.6.1.1. Kaynak Kullanımında Etkinliğin Sağlanması

Özelleştirmenin iktisat politikası aracı olarak kullanıldığında ilk amacı kaynak kullanımında etkinliği sağlamasıdır. Kaynak kullanımında etkinlik özelleştirme ile tamamen özdeşleşmiş bir amaçtır. Kaynak kullanımında etkinliğin sağlanmasının temel amacı, verimliliğin artırılması yolu ile kalitenin artması ve bu sayede maliyetlerin düşürülmesidir (Sezgin, 2010, s. 160). Özelleştirmenin ortaya çıkmasını sağlayan en önemli sebep, doğal kaynakların kıt olmasından kaynaklanan problemlerin etkin bir şekilde çözülmesi amacıdır. Bu amacın dayanak noktası mal ve hizmet üretiminde özel sektör girişimlerinin, iktisadi kaynakları kamu girişimlerine göre daha etkin kullandıkları varsayımdır. Özel sektörün kaynakları daha etkin kullanmasını sağlayan sebepler;

- Özel sektörün kar amacı ile üretim faaliyetini gerçekleştirmesi, yönetim anlayışı, yeniliklere açık olma, teknolojik değişikliklere ayak uydurma ve gerçekleştirdiği iktisadi faaliyetlerin sonuçlarından doğrudan kendisinin etkilenmesi, Özel sektör iktisadi bir faaliyet gerçekleştirileceği sırada alınacak kararlarda piyasa mekanizması göstergelerini dikkate alarak, üretim faaliyetini talep ve arz şartlarına bağlı olarak gerçekleştirmesi şeklinde sıralanabilir.
- Kamu sektöründe ise amaç ve karar mekanizmasının işleyişi piyasa mekanizmasını dikkate almadan farklı amaçlar ile hareket etmekte ve buda kaynak israfına sebep olmaktadır (Alper, 1994, s. 29).

Bu sebepler sayesinde, özel sektör hem kaynakların etkin kullanımını sağlamakta, hem de yönetim anlayışı ile amaç ve karar mekanizmasının işleyişini piyasa ekonomisine dayandırmakta ve böylece üretim faktörlerinin verimliliklerinde artış sağlayabilmektedir. Kamu ve özel sektör girişimcilerinin ekonomi politikalarını

uygulamada farklı davranışlara sahip olmaları dolayısı ile özel sektör lehine ortaya çıkan sonuçlar, iktisadi problemlerin çözümünde özel sektörün daha başarılı olacağını göstermektedir. Bu sebeple, devlet özelleştirme ile kamu sektörünün egemenliğindeki iktisadi üretim birimlerini özel sektöre devrederek ve kaynak kullanımında etkinliğin sağlanmasına olanak vermektedir. Özelleştirme hareketinin lideri kabul edilen İngiltere'de Thatcher, kendi ülkesi açısından özelleştirmenin temel nedeninin kaynak kullanımındaki etkinlik artışının sağlanması olduğunu söylemiştir. Mitterrand'da Fransa'daki özelleştirme uygulamalarının temel amacının kaynak kullanımındaki etkinliği sağlamak olduğunu açıklamıştır (Alper,1994,s.29).

1.6.1.2. Serbest Piyasa Ekonomisine İşlerlik Kazandırılması

Özelleştirmenin temel amaçlarından bir diğeri de serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek ve piyasaya işlerlik kazandırmaktır. Özelleştirme ile kaynak kullanımında ve kaynak dağılımında etkinliğin sağlanacağı,serbest piyasa ekonomisinin en önemli unsuru olan rekabetin işlerlik kazanacağı ve bunun sonucu ekonomide verimliliğin artacağı düşünülmektedir(Sezgin,2010,s.160). Günümüzde iktisat politikasında egemen olan görüşler, ekonomide müdahaleci piyasa ekonomisinden ziyadeserbest piyasa ekonomisinin oluşturulmasına yönelik çalışmalaraağırlık vermişlerdir. Bu sebeple, onlara göre refah devletinin oluşturabilmesi için gerekli olan şey serbest piyasa ekonomisinin kurallarıdır ve gerekli olan şey ise bu amaçları sağlamak için özelleştirme uygulamalarına ve serbest piyasa ekonomisine yönelmektir(Aktan,1987,s.94).

Ülkemizde sermaye piyasasında yaşanan temel sıkıntı yeter seviyede menkul kıymet arzının olmamasıdır. Devlet tahvilleri, gelir ortaklığı senetleri ve hazine bonoları ile bu sıkıntı giderilmeye çalışılmaktadır. Özelleştirme ile sermaye piyasasının ihtiyaç duyduğu menkul kıymet arzı, hisse senetleri sunarak piyasanın canlanması ile sağlanmaktadır.

1.6.1.3.Tekelleşmenin Önlenmesi

Kamu iktisadi teşebbüsleri piyasada yaşanan yeni ve modern teknolojileri takip edememekte ve bu sebeple ekonomide düşük verimlilikte çalışmaktadırlar. Kamu iktisadi teşebbüslerinin bu yapıları sebebi ile aynı sektörde faaliyet gösteren özel sektör

teşebbüslerde bu durumdan de olumsuz etkilemekte ve özel sektör teşebbüsleri piyasada dışlama etkisine maruz kalmaktadır. Bu durum ekonomide genel verimlilik düzeyinin azalmasına yol açar(Aktan,1987,s.94-95). Bu sebeple, tekelleşmeyi önlemek için birçok kurum piyasada paylarını kaybetmemek için kalitelerini iyileştirmek, fiyat ve maliyetlerini düşürmek gibi bazı önlemler almaktadır(Aktan,1987,s.95).

Bu sebeple, devlete ait tekel durumundaki kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirme ile özel sektöre devredilmesi veya devletin aktif olduğu alanlarda özel sektöre izin verilmesi ile tekelleşme ortadan kaldırılmakta ve böylece ekonomide rekabet artmaktadır. Tekelleşmenin önlenmesi için en önemli etken özel sektöre devredilen sektörlerde özel sektörün tekelleşmesini sağlayacak ortamın yaratılmasıdır(Alper,1994,s.29).

1.6.2.Mali Amaçlar

İkinci Dünya Savaşı sonunda devletleşme artmış bunun sonucu kamu sektörü büyümeye devam etmiş ve büyük bir ekonomik güç haline gelmiştir.Ancak petrol krizlerinden sonra ekonomik büyüme yavaşlamaya başlamış, kamu harcamaları artmaya devam etmiş ve kamu borçları çok büyük rakamlara ulaşmıştır. Bu olumsuzluklar sebebi ile devlet sahip olduğu malları satmak zorunda kalmış ve elde ettiği gelir ile oluşan kamu borçlarını kapatma yoluna gitmiştir(Sezgin,2010s.159).

1.6.2.1. Devlete Gelir Sağlamak

Devletlerin kalkınmalarını sürdürebilmeleri için yatırımlarını arttırmaları ve birçok alanda faaliyetlerini sürekli hale getirmeleri gerekmektedir. Devlet bu amaçları gerçekleştirebilmek için birçok kez iç ve dış borç almış,fakat bu borçların artması ve borç yükünün baskısı devletin kredi bulmakta zorlanmasına sebep olmuştur. Bu sebeple devlet bu zorluklardan kurtulabilmek için KİT'lerin özelleştirilmesi yoluna gitmiş ve devlete gelir sağlamaya çalışılmıştır(Ünal,2000,s.58). Ayrıca, devlet işletmeleri olan KİT'lerin çalışmaları sonucunda siyasi ve idari sorunlarda ortaya çıkmış ve devlet zarara uğramıştır, bu zararlarda KİT'lerinözelleştirilmesi gerektiğini haklı çıkarmıştır(Çetinkaya,2007,s.176). Ayrıca kamu sektöründeki plansız genişlemenin finansmanının sağlanamaması, ortaya çıkan problemlerin çözümünde hükümetleri geniş

çaplı mali reform çabalarına itmiş ve devlet özelleştirme uygulamalarına yönelmiştir(Yavilioğlu vd,2010,s.46).

1.6.2.2. Kamu Borçlanma İhtiyacını Azaltmak

Finansman ve bütçe ihtiyaçları açısından özelleştirmeye başvurulmasının birçok sebebi bulunmaktadır. Bunlar;

- KİT'lere aktarılan finansmanın azaltılması,
- Kamunun finansman kaynakları tarafından karşılanamayan yatırımların finansmanının sağlanması için kaynakların kullanılması,
- Sermaye çıkışının azaltılması, Kamu harcamalarının finansmanının sağlanması,
- Vergilerin azaltılması,
- Kamu borçlarının finansmanının sağlanması için özelleştirme gelirlerinin maksimize edilmesi şeklinde sıralanabilir.

Bu sebepler kamunun ihtiyaç duyduğu yeni kaynaklara ulaşabilmesi için özelleştirme uygulamalarına başvurmasını gerekli kılmıştır. Özelleştirme ile hem yeni kamu geliri sağlanmakta, hem de sermaye piyasaları güçlendirilmektedir (Yavilioğlu vd.,2010,s.45). KİT'lerin sebep olduğu bütçe açıkları transferler ile kapatılmaya çalışıldığında, hükümetlerin ekonomik istikrarı ve enflasyonusağlamak için verdikleri çabalar işe yaramamaktadır. KİT'leri rasyonel çalışan ekonomik kurumlar haline getirmek için yapılması düşünülen reformlar uzun zaman almakta ve birçok yöntemin başarısızlıkla sonuçlanmasına sebep olmaktadır. Bu durum,KİT'lerin özelleştirilmesinin devlet tarafından en kolay yol olarak görülmesine yol açmıştır(Sezgin,2010,s.160).

Dünyada birçok ülkede hükümet KİT'leri özel sektöre satarak özelleştirmiş, büyük miktarlarda gelir elde etmiş ve elde edilen bu gelir ile bütçe açıklarını azaltmışlardır. Devlet KİT'lerin satışı ile bir yandan hazineye doğrudan gelir sağlarken,diğer yandan gerçekleştiremediği bazı hizmetlerin özel sektöre tarafından gerçekleştirilmesi ile dolaylı gelir elde etmektedir. Birçok ülkede KİT'lerin zarar etmesi durumunda, bu zarar devlet bütçesinden karşılanmaktadır. Bu sebeple sürekli zarar eden

kuruluşların özelleştirilmesi devlet bütçesine önemli bir gelir sağlamaktadır(Yavilioğlu vd.,2010,s.45).

1.6.2.3. Yabancı Sermayeyi Çekmek

Özelleştirmenin temel amaçlarından bir diğeri de yabancı sermayenin ülkeye girişini sağlamaktır. Bir ülkeye yabancı sermaye iki şekilde girmektedir. Bunlardan birincisi;bir firmanın yabancı ülkede yaptığı komple yatırımlar olan doğrudan yatırımlar,ikincisi ise; tasarruf sahibi yabancıların faiz ve temettü geliri elde etmek için uluslararası borsalarda menkul kıymet satın almaları demek olanportföy yatırımlarıdır. Her iki yöntemde de özelleştirme, ülkeye yabancı sermayegirişinde önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Dolaysız yabancı sermaye, yabancı yatırımcıların iştirak etmesi ya da kamu işletmelerini satın alması yoluyla ülkeye giriş yapmaktadır. (Yavilioğlud,2010,s.45-46). Ülkeye yabancı sermaye girişi dışsal tasarrufların kullanılmasını sağlamaktadır.

1.6.2.4. Ekonomik Etkinliğin Artırılması

Ekonomik etkinlik kavramı aşağıdaki iki şekilde açıklanmaktadır; birincisi tahsis etkinliği, ikincisi yönetsel ve teknolojik etkinliktir. Tahsis etkinliği, “Pareto Optimumu” ile ifade edilmektedir. Pareto optimumu; optimum kaynak dağılımını sağlayabilmek için, malın üretiminden sağlanan marjinal sosyal faydanın, söz konusu malın üretiminin yarattığı marjinal sosyal maliyete eşit olması demektir.

Yönetsel ve teknolojik etkinlik; Belirli bir teknoloji ya da yönetim yoluyla veri çıktısının daha az girdi ile elde edilmesi ya da veri girdisi ile daha fazla çıktı üretilmesi şeklinde ifade edilmektedir.Bu etkinliğigerçekleştirebilen yönetim ya da teknoloji gerçekleştiremeyenenden çok daha etkindir(Yavilioğlu vd.,2010,s.46).Kamu sektöründe yer alan kuruluşların verimliliği çoğunlukla düşük olmaktadır. Verimliliğin düşük olması ekonominin tamamında verimsizlik yaratmaktadır. Kamu sektörünün bazı önlemler alınarak daraltılması ekonomide verimliliğin artmasını sağlamaktadır. Böyle durumlarda özelleştirme, hizmetlerin daha verimli ve etkili olmasını sağlamaktadır(Özdemir,2003,s.49).

1.6.3.Toplumsal ve Siyasal Amaçlar

Toplumsal ve siyasal amaçlar arasında, siyasal felsefeyi yürürlüğe koymak ve sermayenin geniş kitlelere yayılması yer almaktadır(Ünal,2010,s.51). Özelleştirme politik bir süreç olduğundan, siyasi alanda demokratikleşmenin sağlanmasında bir araç olarak da görülmektedir. İdeolojik ve siyasal amaçlar arasında;

- Çoğulcu sistemlerin teşvik edilmesi,
- Bürokratik etkinin azaltılması,
- Kamu sektörünün faaliyet alanının tekrar oluşturulması,
- KİT yöneticilerinin ve hükümet yetkililerinin kamuya kuruluşlarında rüşvete ve yolsuzluklara yönelmelerinin azaltılması,
- Ekonomide belirli bir partinin etkinliğinin azaltılması,
- Seçim dönemlerinde hükümetin iktidarını sürdürme olasılığının artırılması yer almaktadır (Yavilioğlu v.d.,2010,s.50).

KİT'lerin özelleştirilmesi sırasında dikkat edilmesi gereken en önemli nokta bu özelleştirmenin ideolojik yönünün dikkate alınmasıdır. Türkiye'de KİT'lerin kurulma sebebi kapitalist ideolojinin gelişmesine öncülük etmek ve destek vermektir. Kapitalist ideolojilerde ön planda olan konu birey özgürlükleridir ve devletin ekonomiye müdahalesi söz konusu değildir,bu sebeple kapitalistlere göre ekonomi serbest piyasa kurallarına göre yönetilmelidir. Bu görüşü geliştirebilmek için, iktidara gelen liberal eğilimli partiler özelleştirme konusunu gündeme getirmişlerdir. Buna karşın, yönetim değişikliklerinde iktidara gelen sosyal demokratlar devletçilik ilkesinden hareket ederek kurumları devletleştirme yoluna gitmişlerdir (Güney,2013,s.316).

1.6.3.1.Devletin Yetkilerini Azaltmak

Her toplumda devletin rolü zamana bağlı olarak değişmekte ve farklılık göstermektedir. Birçok gruba göre devletin hızlı bir şekilde büyümesi ülkede problemler yaşanmasına sebep olmaktadır. Bu sebeple, devlet kamunun ekonomi içindeki yerini düzenleme ve denetleme görevi ile sınırlandırılmalıdır (Sezgin,2010,s.157). Devletin etkinliğinin sınırlandırılması için ise özelleştirme bir araç olarak görülmektedir. Özelleştirme devletin iktisadi faaliyet alanını küçültme, adalet, iç güvenlik, eğitim ve

sağlık gibi asli görevlerine döndürülmesi için kullanılmaktadır. Bu durum sonucu özelleştirme ideolojik bir boyut kazanmış ve sınırlı amaçlara sahip olan bir iktisat politikası olmaktan çıkmıştır (Alper,1994,s. 36).

1.6.3.2.Demokratikleşmeyi Sağlamak

Özelleştirmeyi destekleyen veya desteklemeyen taraftarların en önemli ideolojik sebeplerinden biri demokratikleşmeyi sağlamaktır. Demokratikleşmenin sağlanması için sosyalist ideolojinin savunucuları devletleşmeyi savunmakta iken, kapitalist ideolojinin taraftarları ise demokratikleşmenin sağlanması için özelleştirmeyi savunmaktadır(Sezgin,2010,s.158). İki ideoloji arasındaki bu çelişkinin sebebi demokratikleşme kavramının farklı anlamlarının bulunmasıdır. Demokratikleşme, sosyalistlere göre firma seviyesindeki katılım ile toplumsal mülkiyet olarak ifade edilirken,(Alper,1994,s.36)kapitalistlere göre ise özelleştirme mülkiyetin el değiştirmesini ve ekonomik gücün halka ulaşmasını sağlamaktadır(Sezgin,2010,s.158). Gücün halka ulaşması,halk kapitalizmini geliştirmekte ve güçlendirmekte, bu sayede halk hisse senedi elde etmekte ve ekonomik hayatta karar verme gücüne sahip olmaktadır. Hisselerin sağladığı ek gelir sayesinde bireyler, temel hakları konusunda bilinçli hale geleceklerdir. Bu bilinç bireylerden kitle örgütlerine yansımakta, örgütler ve bireyler siyasi karar alma aşamasında daha güçlü olmaktadır. Bireylerin ve firmaların piyasadaki etkinliği artarken, devletin etkinliği azalmaktadır. Özelleştirme bir yandan demokratikleşmeyi sağlarken, diğer yandan toplumdaki güç dengesinin bozulmasına sebep olmaktadır(Alper,1994,s. 36).

1.6.3.3.Sendikaların Siyasi Güçlerini Zayıflatmak

Sendikalar çalışanların menfaatleri doğrultusunda hareket eden sivil toplum kuruluşları olduklarından devlet üzerinde baskı gücüne sahiptirler. KİT'ler ise sendikaların gücünü etkileyen örgütlenme biçimleridir. Bu sebeple devlet sendikaların gücünü zayıflatmak amacı ile özelleştirme yoluna başvurarak KİT'leri özel sektöre devretmekte ve böylece hem sendikaları zayıflatmakta hem de KİT'lerin iktidar üzerindeki baskısını azaltmaktadır (Sezgin,2010,s.158). Sendikalar ve özelleştirmeye karşı olanlara göre tarafından bu uygulama özelleştirmenin olumsuz bir sonucu olarak görülmektedir (Alper,1994,s.38). Ancak düşünüldüğünün aksine özelleştirme sonrası

sendikaların kamu kesimi üzerindeki baskılarının azalması sonucu işçiler arasındaki ücret dengesizliğinin giderilmesine yardımcı olmaktadır. Çünkü kamu sektöründe çalışan işçiler, özel sektörde çalışan işçilere göre daha yüksek ücretler almakta ve bu ücretler ise kamu bütçesine yük olmaktadır(Sezgin,2010,s.158). Sonuç olarak özelleştirme ile sendikaların siyasi güçleri zayıflamaktadır(Alper,1994,s. 38).

1.6.4. Sosyal Amaçlar

Bütün devletler vatandaşlarının yaşamlarını refah ve mutluluk içinde sürdürmelerini sağlamak zorundadır. Bireylerin refah içinde yaşamalarını sağlayan elde ettikleri gelirdir. Bir ülkede sağlanan gelirden toplumun bir kesimi daha fazla yararlanırken, diğer kesim daha az yararlanıyorsa bu durum toplumsal huzursuzluğa neden olabilir. Bu sebeple özelleştirme toplumdaki gelir adaletsizliğini ortadan kaldırmak için de bir araç olarak görülmektedir. Mülkiyetin tabana yayılmasını sağlama, yeni iş olanakları sağlama,gelir dağılımını adil hale getirme özelleştirmenin temel görevleri arasında yer almaktadır(Çetinkaya,2007,s.111).

1.6.4.1. Gelir Dağılımında Adaleti Sağlamak

Gelir dağılımındaki adaletsizliklerin ortadan kaldırılması özelleştirme ile sağlanacak en önemli sosyal amaçlar arasında yer almaktadır. Özelleştirme gelir ve servet dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesinde ve servetin tüm halka yayılmasında etkilidir(Güney,2013,s.316).KİT'lerin hisse senetlerinin çalışanlara veya yöneticilere satılması, gelirin halk kesiminedağılmasını sağlayacak, bu sayede gelir dağılımındaki dengesizlik özelleştirme yolu ile dengelenecektir. Bu amaç, “sermayenin tabana yayılması" amacının da bir sonucu olarak görülmektedir (Ünal,2010,s.57) Sermaye piyasalarına girişin sağlanması ile yatırım stratejilerinin takibi kolaylaşmakta,böylece finans yöneticileri finansman kısıtlarından kurtulmuş olmaktadır. Devletin mülkiyetindeki konut ve tarımsal arazilerin düşük bir bedel ile ya da bedel ödemedi düşük gelirli kesimlere devredilmesi, gelir dağılımında adaletin sağlanmasına yardımcı olduğundan bu uygulama devletlerin pozitif özelleştirme uygulamaları olarak değerlendirilmektedir (Yavilioğlu v.d.,2010,s.50).

1.6.4.2. Sermayenin Tabana Yayılmasını Sağlamak

Sermaye piyasası, özel tasarrufların yatırıma dönüşmesine aracılık eden tahvil ve hisse senedi gibi belgeler ile ödünç verilebilir orta ve uzun vadeli fonların talep ve arzının karşılaştığı piyasalardır (Alper,1994,s30).Sermayeyi tabana yayma amacının istemenin birçok sebebi bulunmaktadır. Devlet özelleştirme ile

- Hisse senetlerinin fiyatlarındaki dalgalanmayı azaltma,
- Sermaye piyasasına meydana gelecek riski azaltma,
- Büyük bir kesimin sanayiden pay almasını sağlama,
- Tekellerin oluşumunu engelleme,
- Ekonominin etkinliğini artırma ve sermaye piyasasını güçlendirme gibi faktörlerin ile sermayeyi tabana yaymayı amaçlamaktadır(Sezgin,2010,s.158).

Özelleştirme ile yeni hisse senetlerinin arzı arttırılmakta bunun sonucu, hisse senedi piyasası canlanmaktadır. Özelleştirme ile sermaye piyasasına ülkedeki düşük miktartlı tasarrufların hisse senedi olarak çekilmesi gayrimenkul, döviz ve altın gibi spekülatif ve verimsiz yatırımlara giden fonları ekonomiye kazandırmaktadır(Türk,2014,s.20)

1.7. ÖZELLEŞTİRMENİN YÖNTEMLERİ

Özelleştirme birçok şekilde yapılabilmektedir. Ülkelerin ekonomik durumu, özelleştirilmesi düşünülen teşebbüsün niteliği ve özelleştirilme amacı kullanılacak özelleştirme yönteminin seçiminde dikkat edilen hususlardır. Tek bir yöntem yerine mevcut duruma ve şartlara göre farklı yöntemlerin uygulanması tercih edilmektedir (Emir ve Toksoy,2000,s.30).

KİT'lerin özelleştirilmesinde mülkiyetin devrini öngören ve mülkiyetin devrini öngörmeyen yöntem olmak üzere iki temel yöntem bulunmaktadır.Özelleştirme uygulamalarında dört maddeden oluşan bir süreç söz konusudur. Bunlar;

- Özelleştirilmesi düşünülen işletmenin veya hizmetin özel sektöre hangi yöntemle devredileceğine karar verilmesi,

- Gerekli yasal ve yönetsel düzenlemelerin yapılması,
- Devir işlemlerinin gerçekleştirilmesi,
- İzleme ve denetim mekanizmalarının devreye sokulmasıdır. (Yavilioğlu v.d.,2010,s.50)

Temel iki özelleştirme yönteminin ülkemizde uygulanma şekilleri;

Mülkiyet devrini öngören yöntemler;

- Teklif yolu ile hisse senedi satışı diğer bir adıyla blok satış,
- Sermaye piyasası kanalı ile hisse senedi satışı diğer bir adıyla halka arz,
- Direkt ya da özel satış şeklinde uygulanan yöntemlerdir.

Mülkiyet devrini öngörmeyen yöntemler;

- Yönetim Devri,
- Finansal Kiralama,
- İhale,
- Ortak Teşebbüs İmtiyaz,
- İmtiyaz,
- Yasal - Kurumsal Serbestleştirme yöntemleridir.

Kaynak: http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/ozellestirme_yontemleri.htm,20.06.2017

1.7.1 Mülkiyetin Devrini Öngören Özelleştirme Yöntemleri

Devlet kendi mülkiyetinde bulunan değerlerin mülkiyetini özel sektöre bazen bir bedel karşılığı ya da bedelsiz veya piyasa fiyatının altında bir bedel ile devredebilir. (Türk,2014,s.23). Mülkiyetin özelleştirilmesi yöntemleri blok satış, halka arz ve direkt veya özel satış olmak üzere 3 tanedir.

1.7.1.1. Halka Arz

Halka arz yöntemi, kamuya ait bir şirketin tüm hisselerinin ya da bu hisselerin bir kısmının diğer kuruluşlara veya özel kişilere satışı olarak tanımlanmaktadır. Bu yöntemin uygulanabilmesi için temel şart özelleştirilme kapsamına alınacak KİT'lerin

sermayesinin hisse senetlerine bölünmüş olması ve ticaret hukukuna tabi sermaye şirketleri haline dönüştürülmüş olması gerekmektedir (Ünal,2010,s.59). Bu yöntemi uygulayan aracı kuruluşlar bulunmaktadır. Ülkemizde bu yöntemi gerçekleştiren aracı kuruluşlar; bankalar ve kurumlardır. Sermaye piyasasının etkin olmadığı ülkelerde halka arz yönteminin uygulanması mümkün değildir(Türk,2014,s.23-24).

Halka arz yönteminde hisse senetleribirincil piyasalarda belirlenen fiyattan halka arz edilebilir ya da oluşan fiyat üzerinden ikincil piyasalarda halka arz yolu ile satılabilir (Türk,2014,s.24).

1.7.1.2. Blok Satış

Özelleştirmede en sık kullanılan yöntemlerden bir diğeri blok satış yöntemidir. Sık tercih edilen bir yöntem olmasının altında yatan sebep halka arz yöntemi ile kıyasladığımızda daha kolay uygulanabilir bir yöntem olmasıdır(Türk,2014,s.29).Blok satış yöntemi, kamuya ait bir şirketin tüm kamu paylarının ya da bir kısmının blok olarak ya da bir grup halinde satılması olarak tanımlanmaktadır. Blok olarak satılan hisse grubuna ait ortaklık hakları ve yükümlülükleri de hisse senetleri ile birlikte alıcıya geçmektedir. Blok satış sonrası rekabetin azalabileceği ve sanayide tekelleşmeye doğru gidilebileceği dikkat edilmesi gereken problemlerdir(Baytan,1999, s.290).

1.7.1.3. Direkt veya Özel Satış

Özelleştirme yöntemlerinden üçüncüsü olan direkt satış yöntemi, halka arz ve blok satış ile özelleştirilmesi yapılamayan işletmelerin fiziksel varlıklarının direkt satılması olarak tanımlanmaktadır(Ünal,2010,s.60). Bu özelleştirme yönteminde de satış tüm kamu paylarının ya da bir kısmının satışı ile yapılmaktadır. Bu yöntemdeki satış işlemi direk satış şeklinde uygulanması sebebiyle diğer iki yöntemden çok daha basittir, fakat özelleştirmenin amaçları dikkate alındığında bu yöntemin olumsuz sonuçlar doğurduğu bilinmektedir(Çetinkaya, 2007, s.117).

1.7.2. Mülkiyet Devrini Öngörmeyen Özelleştirme Yöntemleri

Mülkiyet devri yönteminden farklı olarak bu yöntemde yer alan özelleştirme uygulamalarının bazılarında kamu işletme hakkını özel sektöre devretmekte, bazılarında

ise kamu sahip olduğu varlıkları devretmeden bu varlıkları özel sektör ile beraber işletmektedir. Bu sebeple bu yöntemde tam anlamıyla bir mülkiyet devri söz konusu değildir(Ünal,2010,s.61).

1.7.2.1. Yönetim Devri (İşletme Hakkı Yöntemi)

Yönetim devri yöntemi, etkin bir şekilde işletilemeyen kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi amacıyla kullanılan bir yöntemdir. Yönetim sözleşmesi ile söz konusu işletmenin öncelikle yönetimi ardından mülkiyet devri gerçekleştirilebilir(Çetinkaya, 2007,s.118). Devir sonrası, devlet işletmenin yönetimine karışamaz, ancak sözleşme kurallarını dikkate alarak yöneticinin faaliyetlerini denetleyebilir. Yönetim sözleşmesinde belirtilen ücret, yönetim şirketine, ödenir; ayrıca şirketin kardan pay alması da sağlanır. Yönetim sözleşmesi, sözleşme yapan kuruluşa hisse satma yoluyla ya da hisse satmadan da gerçekleştirilebilir (Yavilioğlu v.d.,2010,s.56).

1.7.2.2. Finansal Kiralama(Leasing)

Finansal kiralama yönteminde, kamu kuruluşların aktiflerinde yer alan varlıkların tamamının ya da bir kısmının belirli bir bedel karşılığında ve kısa süreliğine özel sektöre verilmesi olarak tanımlanmaktadır(Doğan,s.19). Diğer bir deyişle; mülkiyet devri olmadan kamu kuruluşların belli bir süreliğine bireylere ya da kuruluşlara kiralanması demektir. Mülkiyet devri ise belli bir süre sonra gerçekleştirilebilir(Alper,1994,s.64). Bu yöntemin başarılı olabilmesi için dikkat edilmesi gerekenler kiraya verilecek kamu kuruluşlarının doğru bir şekilde belirlenmesi, şirketlerin karar verme süreçlerinin verimli, hızlı ve bağımsız olmasıdır(Çetinkaya, 2007, s.119).

1.7.2.3. İhale

İhale yöntemi, kamuya ait varlıkların ihale yoluyla özel kesime devredilmesi demektir (Ünal,2010,s.62). Ülkemizde 1980 yılından itibaren yoğun olarak kullanılan bir yöntemdir. Bu yöntemde temel amaç, özel sektörün kar amacı sebebiyle maliyetlerini azaltacak şekilde mal ve hizmetlerin üretimini sağlamak istemesidir (Yavilioğlu v.d.,2010,s.54). İhale yöntemi, özel kesimin mal ve hizmet üretiminin kamu kesimi tarafından finanse edilmesi demektir. Bu yöntemde sözleşme tarafları ihale yolu

ile belirlenmektedir. Bu sebeple, ihaleyi almak isteyenlerin arasında bir rekabet oluşmakta, bu rekabet maliyetlerin düşmesini ve kalitenin iyileşmesini sağlamakta ve devlet mal ve hizmetlerin üretimini özel kesime devrederek büyük tasarruf elde etmektedir(Aktan,1994,s.112).

Bu yöntemde de diğer yöntem gibi mülkiyet devri söz konusu değildir. Bu yöntem için en güzel örnek, belediyelerin gerçekleştirmesi gereken işlerin tamamının taşeronlar tarafından yapılmasıdır(Alper,1994,s. 61).

1.7.2.4. İmtiyaz

İmtiyaz devri yöntemi, doğal tekeller olarak görülen su, elektrik ve demir yolları gibi alanların, sebep olduğu verimsizliği ortadan kaldırmak amacıyla bu alanlarda ki faaliyetlerin özel sektöre verilmesidir (Alper,1994,s.61). İmtiyaz devri, ihale devrinden farklı olarak pazarlık usulü ile yapılmaktadır. İmtiyaz sözleşmeleri ise yerel ve genel ve katma bütçeli idareler tarafından gerçekleştirilmektedir (Çetinkaya, 2007,s.120). ihale yönteminden farkı, imtiyaz yönteminde devletin, belli bir coğrafi alandaki bir yerel hizmetin üretim hakkını bir özel şirkete vermesi gerekirken ihale yönteminde devlet bazı yerel hizmetlerin yürütülmesinin bir kısmını ya da tamamını özel şirketlere devretmesidir (Eryiğit ve Yörükoğlu, 2012,s.156).

1.7.2.5. Ortak Teşebbüs Yöntemi

Ortak teşebbüs yöntemi, kamu ve özel sektör teşebbüslerinin ortak faaliyet yürütmelerini amaçlayan, kamu ve özel sektör ortaklık payının %51'den az olmasını gerektiren bir özelleştirme yöntemidir (Ünal,2010,s.63). Diğer bir tanım ise, bir kamu şirketinin, herhangi bir yabancı veya yerli şirket ile sermaye ortaklığı yapmasıdır (Orkunoğlu,2010,s.11).

Geniş anlamda tanımladığımızda ise; kamu hisse senetlerinde meydana gelen bir yetersizlik de yapılan açık bir özelleştirme yöntemi olarak tanımlanmaktadır. Bu yöntemin başarılı olması için;

- Kamu müdahalesinin en düşük seviyede olması,

- Ortak girişimin ekonomik ve maliyönden bağımsız olması gerekmektedir (Ünal,2010,s.63).

Diğer yöntemler de olduğu gibi, bu yöntemde de kullanım ve mülkiyet hakkı özel sektöre devredilmemekte, yalnızca kazanılan gelirin özelleştirilmesi yoluna gidilmektedir. Bu sebeple, bu yöntem tam anlamıyla bir özelleştirme yöntemi olarak kabul edilmemektedir (Çetinkaya, 2007,s.120).

1.7.2.6. Yasal - Kurumsal Serbestleştirme

Yasal - Kurumsal serbestleştirme yöntemi, , devletin doğal tekel oluşturduğu alanlarda, özel sektöre faaliyet de bulunma hakkı vermesidir. Bu yöntemde, mülkiyet devri söz konusu değildir (Alper,1994,s. 93).

Bu yöntemde temel amaç, ekonominin verimliliğini ve istikrarını sağlamak ve sektörler arası rekabeti güçlendirmektedir. Ülkemizde bu yöntem, 24. Ocak Kararları sonrası uygulanmaya başlamıştır (Ünal,2010,s.63). Bu yöntemin en yaygın örneği televizyon ve radyo, yayıncılığının serbestleştirilmesidir(Alper,1994,s. 93).

1.8. ÖZELLEŞTİRMENİN AVANTAJLARI

Ekonomide Artan Verimlilik

Özelleştirme için temel araç, özel şirketlerin maliyetlerini düşürerek daha verimli olmalarını sağlayacak bir kar teşvikinin var olmasıdır. Sermaye piyasasının gelişmesi ile ülkedeki tasarruflar yatırımlara dönüşecektir. Özelleştirme, Hisse senedi ihracı ile sermaye piyasasının gelişmesini sağlayarak tasarrufların yatırıma dönüşmesinde sağlayacak ve ekonomik verimliliği arttıracaktır (Yanardağ ve Süslü,2002,s.6).

Siyasi Müdahale Eksikliği

Rasyonel ekonomik kararlar, serbest piyasa ekonomisi içinde verilebilecek böylece Kit' ler daha verimli çalışacaktır. Kit' ler A.Ş.'lere dönüşecek, bu sayede ekonomiye katkıları artacaktır (Orkunoğlu,2010,s.3).Hükümetlerin ekonomi yönetiminde eksikliklerin olduğu ileri sürülmektedir. Devlet ekonomik ve ticari

anlamda motivasyon yerine siyasi baskılara ortadan kaldırmaya motive olmaktadır. Bu sebeple, devlete ait işletmeler genellikle çok sayıda verimsiz işçiyi çalıştırarak verimsizliği arttırmaktadır.

Mülkiyet Ortaklığı

Özel sektöre ait firmalarda verimi arttırmak için firmanın hissedarlar üzerinde bir baskıya sahip olduğu iddia edilmektedir. Firma verimsiz olduğu takdirde firmayı devretme yoluna gidilmektedir. Ancak devlete ait firmalarda ise bu baskı söz konusu değildir ve bu yüzden verimsizlik çok daha yüksektir.

Rekabeti Artırması

Özelleştirme çok sayıda firmanın sanayiye girmesini kolaylaştırmakta ve piyasada rekabet gücünü arttırmaktadır.

Rasyonel ekonomik kararların çoğu piyasanın serbest rekabet düzeni içinde verilecektir. Ekonomi canlılık kazanacak verimsizlik ve durgunluk azaltılarak, tüketicilere kaliteli ürün ve hizmet sunulacaktır. Özelleştirilen kuruluşlar piyasa taleplerine göre faaliyet göstereceğinden tüketici tercihleri optimal düzeyde karşılanacaktır.

Hükümet Satışlarından Elde Edilen Gelirin Artması

KİT'ler faaliyetlerinin gerektirdiği maddi gücü yaratmadıkları takdirde devlet bütçesine yük olmaktadır. Bu sebeple KİT'lerin finansman açıkları devlet karşılamak zorunda kalmaktadır (Yanardağ ve Süslü,2002,s.6). Hükümetler kamu varlıklarını özel sektöre satarak önemli miktarda gelir elde etmektedir.

1.9. ÖZELLEŞTİRMENİN DEZAVANTAJLARI

Kamu Yararının Kötüye Kullanılması

Özelleştirmeye karşı olanlar, kamu hizmetlerinin kamu yararına devletleştirilmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Kamu hizmetleri kamunun tüm üyeleri için gerekli olan hizmetlerdir. Bu sektörlerden sorumlu bir özel şirket, sadece kar amacı

gütmekte ve şirketin kapatılması yoluyla ya da faaliyet alanının genişletilmesi ile karını arttırmaya çalışılmaktadır. Devlete ait şirketler de ise kar amacı güdülmeden gerekli olan hizmetler çapraz sübvansiyon ile devam ettirilmektedir. Kâr olmayan hizmetler, kar getirisi olan hizmetler ile sübvansiyon edilmektedir.

Doğal Tekeller

Hükümet bir şirkete tek seferde kendine ait olan bir şirketi devretmeyerek tekelleşmeyi önleyebilir. Özelleştirme ile devlet hiçbir rekabet baskısı olmadan, özel sektör tarafından işletilen daha verimli tekel haline getirilmek istenmiş, ancak bu durum verimsiz bir devlet tekelinin oluşması ile sonuçlanmıştır. Özelleştirmenin en büyük katkısı rekabetin oluşmasına izin vermesi olmuştur, eğer özelleştirme ile rekabet oluşmazsa tekeller oluşur ve bu da bireyler için olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Fakat birçok durumda söz konusu işletmeler doğal tekellere dönüşmüştür.

Dışsalılık Sorunu

Özel sektörde, tek endişe kâr maksimizasyonu olduğundan dışsalılık sosyal olarak zararlı bir durum haline gelmiştir.

Gelir Dağılımı

Özelleştirmenin, seksenli yıllarda artan gelir adaletsizliğine sebep olduğu iddia edilmektedir. Hükümet özelleştirme ile zengin ve fakir arasındaki uçurumun artmasına sebep olmuş, devlet varlıklarını zengin kesime satarak özelleştirmeyi gerçekleştirmiştir. Böylece mülkiyet ve sermayenin tabana yayılması engellenmiş ve gelir adaletsizliği artmıştır.

Ölçek Ekonomileri Kaybı

Devletleştirilmiş sanayilerin önemli avantajlarından biri, ölçek ekonomilerinin büyüklüğünden yararlanabilmeleridir. Özelleştirme büyük bir işletmenin dağılarak küçük işletmeler haline gelmesine sebep olmaktadır. Bu şekilde küçük işletmelerin büyük ölçek ekonomilerinden yararlanmaları mümkün olmayacaktır. Bunun en yaygın örneği demiryollarının özelleştirilmesidir.

İş Kayıpları

Özelleştirmenin verimli olabilmesi için özel şirketlerin kanun koyucular tarafından belirlenen fiyatlandırma formülleri ile kar elde etmek için maliyetlerini azaltmanın bir yolunu bulmaları gerekmektedir. Günümüzde bu firmalar için maliyetleri azaltmanın en yaygın yolu, büyük miktarlarda işçiyi işten çıkarmak olmuştur. Bu sektörlerde verimlilik büyük oranda yükselmiş, ancak verimlilik artışı sadece daha az işçinin çalıştırılması yoluyla sağlanmıştır.



2. İSTİHDAM KAVRAMINA GENEL BAKIŞ

İstihdam ekonomik ve sosyal politikaların temel amaçlarından biridir ve bu sebeple iktisatçıların yoğun ilgisini çeken bir alan olmuştur (Özpınar vd.,2011, s.134). İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, birçok gelişmiş ülke hükümet politikalarının önemli bir kısmını işsizlik ile mücadele uygulamaları oluşturmuştur. Amerika işsizlik ile mücadele amacıyla belirli dönemlerde tam istihdam politikasını uygularken, Batı Avrupa ülkeleri işsizliği azaltmaya yönelik istihdam politikalarını sıklıkla kullanmıştır. Uygulanan bu politikalar, takip edilen diğer programlar ile birlikte yürütülmüştür (Ekin,2000,s.316). Gelişmekte olan ülkelerde ise sanayileşmenin istihdamyaratacağı görüşü hâkim olmuştur. Bu sebeple, istihdam konusu, temel hükümet politikaları amaçları içerisinde yer almamış, istihdama yönelik politikalar geliştirilmemiştir. İstihdam politikaları açısından Türkiye'de 1960'lı yıllardan sonra yurt dışına işçi gönderilmesi sebebi ile istihdam yaratma gereksinimi olmamış, hükümet istihdam ile ilgili politikaları ön planda tutmamıştır (Özeren,1993,s.25). Ancak zamanla Türkiye'de nüfusun artması sonucu, istihdam sorunu en önemli sosyo-ekonomik sorun olmaya başlamıştır. Türkiye'de istihdam sorununun temel sebebi, mevcut yapısal dinamiklerden kaynaklanmakta ve bu dinamikler toplumsal ve ekonomik nitelik taşımaktadır. Uygulanan ekonomi politikası tedbirlerinin yapısal dinamikleri, mevcut istihdam sorununun çözümlenmesini sağlamamış aksine sorunu arttırmıştır. Ancak istihdam sorununun tek sebebi yapısal dinamikler değil ayrıca başka sebepler de bulunmaktadır. Ülkemizde istihdam sorununun artmasındaki diğer bir sebep uygulanan sanayileşme modeli ve ekonomi politikası tedbirleridir. (Şahin,1987,s.338).

İstihdam kavramını inceleyecek olursak, istihdam bir ülkede bir yılda uygulanan ekonomik faaliyetlerde aktif olan insan gücünün çalıştırılmasıya da kullanılması olarak tanımlanmaktadır. Kelime anlamına bakacak olursak, istihdam çalıştırma ya da kullanma anlamına gelmektedir (Özpınar vd.,2011,s.134). Ayrıca istihdam kavramının, farklı kesimler için farklı anlamları bulunmaktadır. Girişimci açısından istihdam; emeğin, üretim sürecinde belli bir amaç için kullanılması olarak tanımlanmaktadır. Emek için istihdam; bireyin, kendisi ve bakmakla yükümlü olduğu aile bireylerinin ihtiyaçlarını karşılamasını sağlayan önemli bir araçtır ve bireyin

mutluluğunu ve refahını sağlayan tek geçim kaynağı olarak ifade edilmektedir (Işığışok,2014,s.30).

İstihdamın “dar” ve “geniş” olmak üzere farklı iki tanımı da bulunmaktadır. Geniş anlamda istihdam, tüm üretim faktörlerinin (sermaye, toprak, emek, girişimci) üretim sürecinde kullanılması demektir. Dar anlamda istihdam ise, üretim sürecinde emeğin girdi olarak kullanılması demektir. Başka bir deyişle, istihdam emeğin girdi olarak üretim sürecinde yer alması olarak ifade edilmektedir. Bu tanımlardan elde edilen diğer bir tanımı ise; istihdam insan emeğinin “örün, saygınlık, gelir ve devamlılıktan” oluşan dört temel unsur ile birlikte kullanılması olarak da ifade edilmektedir (Işığışok,2014,s.31).

İstihdam, eğitimve beşeri sermaye ile sıkı ilişkisi olan bir kavramdır. Bireylerin çeşitli ekonomik faaliyetleri gelire dönüştürmek amacı için kullandıkları bilgi ve beceri gibi nitelikleri beşeri sermaye olarak adlandırılmakta ve kişiye yeteneklerini geliştirmesi için yatırım yapıldıkça bu sermaye artmaktadır. Bu sebeple, beşeri sermayeye yapılan yatırım eğitim anlamına gelmektedir. Kısaca beşeri sermaye; bireyin sahip olduğu ve olabileceği nitelikler olarak tanımlanmaktadır. Eğitim ile bireyler yeteneklerini ve potansiyellerini artırma imkânı bulmakta ve böylece eğitime yapılan yatırımın sonucu beşeri sermaye artmakta ve üretim artışı meydana gelmektedir. Böylece, beşeri sermayede meydana gelen artış, hem istihdamın hem de işgücünün katılım oranlarının artmasına yol açmaktadır (Odabaşı,2009,s.29).

2.1.İSTİHDAM ÇEŞİTLERİ

Birçok istihdam türü bulunmasına karşın en genel anlamda istihdam türleri aşağıdaki şekilde ele alınmaktadır.

2.1.1. Tam İstihdam

Ekonomide mevcut çalışma koşullarında ve cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen tüm işçilerin iş bulduğu ve ülkenin tüm sermayesinin üretime katılması ülke ekonomisinin tam istihdamda olması demektir. Tam istihdam kavramı ile ilgili birden çok tanım bulunmaktadır. Bu tanımlar;

Tam istihdam; Bir ekonominin bütün kaynaklarının üretime sokulması ve bütün üretim faktörlerinden ve bunların yarattığı olanaklardan tam olarak yararlanılması şeklinde tanımlanmaktadır.

Tam istihdam; Ekonomide istihdam hacmi ve işgücünün birbirine eşit olması durumu olarak ifade edilmektedir.

Tam istihdam; Makroekonomi boyutunda tam istihdam toplam işgücü arzı ile toplam işgücü talebinin birbirine eşit olduğu durum olarak tanımlanmaktadır.

Tam istihdam; Çalışma istek ve becerisinde olan tüm bireylerin üretime dahil edilmesi şeklinde ifade edilmektedir (Ertürk, 1999,s.296-297).

Bu tanımlara göre, tam istihdam seviyesine ulaşılması için bireylerin çalışma arzu ve becerisinde olması tek başına yeterli değildir. Ayrıca işgücü arzını karşılayabilecek işgücü talebinin de var olması gerekmektedir. Çünkü tam istihdamda amaç, toplam işgücü arz ve talebinin birbirine eşit olmasıdır. Ekonomide, yapılan yeni yatırımlar istihdam hacmini olumlu yönde etkilemektedir. Girişimcilerin yeni yatırımlar, yeni fabrikalar, yeni binalar inşa etme gibi faaliyetleri istihdam hacmini arttırmakta, istihdam hacminin artması işsiz sayısını azaltmakta ve milli gelirin artmasını sağlamaktadır (Uzun,2015,s.18).

2.1.2. Eksik İstihdam

Ekonomide tüm üretim faktörlerinin aynı zaman dilimi içerisinde üretim sürecinde yer almadığı, tamamının kullanılmadığı durum eksik istihdam durumudur. Diğer bir deyişle, mevcut işgücünün istihdam hacminden fazla olması durumu eksik istihdam olarak ifade edilmektedir (Oktay, 2014, s.4-5).

Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansı (ICLS) 1982 yılı13. toplantısında eksik istihdam iki gruba ayrılmıştır. Bunlar;

- Görülemeyen eksik istihdam; çalışma sürelerinin uzun, fakat gelirin az olduğu durum olarak ifade edilmektedir. Diğer bir tanıma göre görülmeyen

istihdam söz konusu işin çalışan kişinin kapasitesini, niteliğini ve vasfını tam olarak kullanılamaması durumunda ortaya çıkan istihdam demektir.

- Görülebilir eksik istihdam; çalışma sürelerinin normal çalışma sürelerinden daha kısa olduğu durum olarak ifade edilmektedir. Diğer bir deyişle; çalışanların istemlerinin dışında kısmi süreli çalışmaya mecbur bırakılmalarıdır (Işığışık,2014,s.37).

2.1.3. Aşırı İstihdam

Ekonomide yer alan tüm işgücünün çalışmasına karşın, işgücüne olan talebin devam etmesi durumu aşırı istihdam olarak tanımlanmaktadır. Aşırı istihdam, eksik istihdam koşullarının tam tersi durumu ifade etmektedir. Aşırı istihdamın güzel örneği; Almanya’da yaşanan işgücüne ihtiyacın devam etmesi ve Almanya’nın diğer ülkelerden işgücü talep etmeye devam etmesi gösterilebilir (Oktay, 2014, s.5).Aşırı istihdam iki şekilde tanımlanmaktadır.

Geniş anlamda aşırı istihdam; bir ekonomide bütün üretim faktörlerinin aynı anda tam kapasite ile üretimde yer almasına karşın, daha fazla işgücüne ihtiyaç duyulması durumu olarak ifade edilmektedir (Eyüpoğlu, 2011,s.12-13).

Dar anlamda aşırı istihdam ise; ekonomide üretim faktörlerinden biri olan emek faktörünün belirli bir zaman diliminde tam kapasite ile üretimde yer almasına karşın, daha fazla emek faktörüne ihtiyaç duyulduğu durum olarak tanımlanmaktadır (Eyüpoğlu, 2011,s.13).

2.1.4. Kayıt Dışı İstihdam

Kayıt dışı istihdam, çalışanların ilgili kamu kuruluşlarına eksik bildirilmesi ya da bildirilmemesi sonucu, sosyal güvenlik ve vergi primleri gibi yasal yükümlülüklerden kaçınılması olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir tanım ise; istihdam faaliyetlerinin resmi belgelere dayandırılmaması sebebiyle resmi kayıtlara girmemesi, bunun sonucunda zorunlu sosyal yükümlülükler ve vergiler dahil tüm yükümlülüklerin, sosyal ve mali güvenlik kuruluşlarının denetim alanı dışına çıkarılması durumu olarak ifade edilmektedir (Aydın,2014,s.5-8). Kayıt dışı istihdama yol açan birçok neden bulunmakla birlikte bu nedenleri genel olarak mali, ekonomik, yönetsel, hukuki, sosyal

ve kültürel nedenler şeklinde toplamak mümkündür (Işığık,2014,s.45-46). İstihdam ile ilgili yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerin artması,

- Sosyal güvenlik sisteminin sebep olduğu problemler,
- Sigortalıların sosyal güvenlik hizmetlerine bakışındaki farklılıklar,
- Çalışma koşullarında yaşanan değişimler,
- Kamu kurum ve kuruluşları arasındaki işbirliğinde yaşanan eksiklikler,
- Gelir dağılımında yaşanan eşitsizlikler, yoksulluk, yolsuzluk ve işsizlik,
- Çalışanların eğitim ve bilgi eksikliği gibi nedenler kayıt dışı istihdamın ortaya çıkmasına katkıda bulunmaktadır (Yüzbaşıoğlu, 2010,s.25-30).

Kayıt dışı istihdam ve kayıt dışı ekonomi arasında kuvvetli bir ilişki bulunmaktadır. Kayıt dışı mal ve hizmet üreten işletmeler, kayıt dışı işçi çalıştıran işletmelerdir. Bu nedenle kayıt dışı ekonomi, kayıt dışı istihdamın temelini oluşturmaktadır (Yüzbaşıoğlu, 2010,s.25-26).

2.2. İSTİHDAM VE İŞSİZLİK

İstihdam ve işsizlik birbiri ile yakından ilişkili iki kavramdır. İstihdam büyüme, işsizlik ise enflasyon ile ilgili bir kavramlar olarak nitelendirilmektedir. Büyüme ülkede ekonomik açıdan değerli olan ürünlerde meydana gelen artış olarak tanımlanırken, enflasyon mal ve hizmet fiyatlarındaki artış olarak ifade edilmektedir (Odabaşı,2009,s.25-26). Alfred Marshall 1890 yılında yayınlanan eserinde, işsizlik sorunundan bahsederken, işsizlik kavramını kullanmamış bunun yerine “istihdamın istikrarsızlığı kavramını kullanmıştır. İşsizlik ilk kez 19.yüzyılda kullanılmış bir kavramdır ve bu dönemde işsizliğe bakış açısının oldukça farklı olduğu görülmektedir (Işığık,2014,s.67). II. Dünya Savaşı sonrasında istihdam ve işsizlik problemleri temel ekonomik problemler arasında kendilerine yer bulamamış,ancak 1973 Petrol Krizinden sonra istihdam ve işsizlik tüm dünyada en önemli ekonomik sorun haline gelmiştir.

OECD ülkelerinde ise istihdam ve işsizlik ekonomik ve sosyal bir sorun olarak yer almıştır. OECD’de ortalama işsizlik oranı 1973 yılında %3 iken, bu oran 1994’te %7,8’e, 2009 yılında %8,2’ye yükselmiş ve 2010 yılında ise %6’ya düşmüştür. 2001 yılında yaşanan ekonomik krizden sonra da istihdam ve işsizlik kavramları tüm dünyada

ve Türkiye’de önemli bir ekonomik sorun haline gelmiştir. 2008 yılının son döneminde ortaya çıkan küresel ekonomik kriz ile birlikte işsizlik çok yüksek seviyelere ulaşmıştır (Diriöz,2012, s.14). Türkiye'deki işsizlik ve istihdam sorunu;

- Türkiye genç nüfusa sahip bir ülkedir ve aynı zamanda ülkede hızlı nüfus artışı yaşanmaktadır. Bu iki durum yüksek bir nüfus artışı yaratmakta ve böylece istihdam yaratma ihtiyacı sürekli artmaktadır.
- Türkiye’de ücret düzeyi düşüktür ve bu durum istihdam ve işsizlik sorununun açıklanmasında önemli bir rol oynamaktadır. Türkiye’de ücret seviyesinin düşük olması ise ülkenin gelişmişlik düzeyi ve politik durumu, düşük verimlilik ile çalışma, firmaların büyüklüğü, çalışanların sendikalı olma durumu ve yüksek düzeyde işsizlik gibi faktörlere bağlanmaktadır (Berrin,1999, s.65-66).
- Türkiye’de mevcut kadınların işsizlik seviyesi, erkeklerin işsizlik seviyesinden daha yüksektir. Ayrıca genç nüfus işsizliği de ciddi oranda artmaktadır.
- Türkiye’de işsizlerin büyük bir kısmının eğitimsiz olması sebebiyle niteliksiz işsizlik fazla iken, yüksek okul mezunları arasında işsizlik fazla değildir (Berrin,1999, s.65-66).

İstihdam ve işsizlik, birbirini tamamlayan parçalardır. İstihdam dikkate alınmadan uygulanan işsizlik politikaları, işsizlikten dikkate alınmadan uygulanan istihdam politikalarının incelenmesi ve sonuçlandırılması pek bir anlam ifade etmez. İstihdam, işsizliğin azaltılması için uygulanan politikalar sonucu ulaşılacak istenen hedefi gösterirken, işsizlik kaçınılmak istenen sonucu göstermektedir (Ay,2012,s.322).

2.2.1. İşsizlik Kavramı

İşsizlik, üretim için emeğin kullanılması sonucu ortaya çıkan ve son yüzyılda uygulanan tüm ekonomik ve sosyal politika önlemlerine rağmen giderek artan bir şekilde varlığını sürdüren ve ekonomiyi olumsuz yönde etkileyen bir olgudur (Bozdağlıoğlu,2008,s.46).

19 yüzyılda işsizlik tanımlamalarının günümüzdeki tanımlardan farklı olduğu görülmektedir. 19.yyda işsizlik, kişinin sosyal yönden uyumsuz bir birey olması sebebi ile iş bulamaması veya yetenek sahibi olmaması sebebi ile meslek edinememesi olarak tanımlanmıştır (Bayraktar ve İncekara,2013, s.16). Ayrıca işsizlik; bir ülkedeki işgücü düzeyi ile istihdam düzeyi arasındaki fark ya da emek talebinin, emek arzından düşük olması veya toplam emek arzının, toplam emek talebinden yüksek olması sebebiyle oluşan sorun olarak tanımlanmaktadır (Işığışok,2014,s.44). Diğer yandan işsizlik, insan gücünün zaman itibarı ile israfı olarak belirtilmektedir (Bozdağlıoğlu,2008,s.46). En genel tanımı ile işsizlik; çalışma arzu ve becerisine sahip olmasına rağmen, sürekli ve düzenli gelir elde edeceği bir işi bulunmayan kişilere işsiz denirken, sosyo-ekonomik nitelikli bu olgu ise işsizlik olarak ifade edilmektedir (Işığışok,2014,s.44). Ortak bir işsizlik tanımı ise; çalışma arzusunda olan ve çalışabilecek durumda olan bireylerin, cari ücret düzeyinde iş aramasına rağmen, iş bulamaması durumu işsizlik olarak tanımlanmaktadır (Karabulut,2007,s.20).

Her ülkede amaç, işgücünün tam kapasite çalışmasıdır ve en büyük hayal tam istihdamın gerçekleşmesi ve böylece işsizliğin sıfır olmasıdır. Fakat bazen ekonomilerde eksik istihdam söz konusu olabilir. Bu yüzden, işsiz sayısını doğru bir şekilde hesaplayabilmek için mevcut işgücü sayısından istihdam edilen bireyler çıkarılmaktadır.

$$\text{İşsizlik miktarı} = \text{İşgücü sayısı} - \text{İstihdam sayısı}$$
 şeklinde ifade edilir (Yavuz,2010,s.88).

İşsizlik sorunu, nüfus artışı sebebiyle artan emek arzı ve toplumda mevcut ekonomik faaliyet hacmi sonucu ortaya çıkan emek talebi arasındaki farktan kaynaklanmaktadır. Emek arzı ile emek talebini eşitleyemeyen ekonomiler işsizlik sorunu ile karşılaşmaktadır. Fakat işsizlik sorununun bazı ülkelerde çok daha ciddi boyutlara ulaşması, işsizlik sorunun hem toplumsal hem de ekonomik bir sorun olmasından kaynaklanmaktadır. Türkiye’ de bu ülkeler arasında yer almaktadır (Şahin,2000,s.336).

2.2.1.1.Dünyada İşsizlik

İşsizlik tarih boyunca ülkelere göre sosyal ve ekonomik yönden farklı bir olgu olsa dahi tüm toplumların en önemli sorunlarından biri olmuştur (Güney, 2009,s.65). İşsizliğin yoğun etkisini, 18.yüzyılın ikinci yarısından sonra yaşanan sanayi devrimi ile hissettirmeye başlanmıştır (Işığışok,2014,s.65). İşsizlik, dünyadaki bütün ülke ekonomilerinde var olmasına rağmen, 1980'lere kadar yalnızca gelişmekte olan ülkelerin temel sorunu olarak düşünülmüştür. Ancak 1980 yılında neo-liberal politikaların uygulanmaya başlaması ile gelişmiş ülkeler için de önemli bir sorun haline gelmeye başlamıştır. Günümüzde ise işsizlik tüm toplumların en önemli sorunudur ve ekonomik anlamda emek talebinin emek arzını karşılayamaması sonucu ortaya çıkan sorun şeklinde tanımlanmaktadır. İşsizliğin ortadan kalkması için, emek arzının emek talebine eşit olması tek başına yeterli değildir, ayrıca istihdam yaratılması için emek arzının talep edilen emeğin niteliklerini de taşıması gerekmektedir (Güney, 2009,s.65).

2.2.1.2.Türkiye’de İşsizlik

Türkiye her dönem işsizlik sorunu ile karşı karşıya kalmış olsa da işsizlik son yıllarda ekonominin en temel sorunlarından biri haline gelmiştir. Ayrıca her yıl işgücü piyasasına yeni işsizlerin katılması sonucu, işsizlik sorunun uzun bir süre devam edeceği anlaşılmaktadır (Eser ve Terzi,2008,s.230).Türkiye’de işsizlik sorununun yapısal özellik taşımasının sebepleri; tarım toplumu niteliğinin devam etmesi, sanayileşmede planlanan seviyeye ulaşamaması ve artan genç nüfus istihdamını sağlayacak yatırımların yeterli seviyede gerçekleştirilememesidir.Sanayileşmiş ülkeler ile Türkiye arasındaki önemli fark; Türkiye’de yüksek eğitim seviyesine sahip kişiler arasında işsiz sayısının fazla olmasıdır. Diğer bir deyişle, Türkiye’de gelişmiş ülkelerin aksine işsizlik oranı, eğitilmiş kişiler arasında daha yüksektir. Türkiye’deki işsizliğin temel sebebi, işlerin doyurucu olmaktan uzak olması ve ilk kez iş arıyor olmasıdır (Kanca,2012,s.1-18).

2.2.2. İşsizlik Türleri

İşsizlik türleri konusunda günümüze kadar birçok farklı sınıflandırma yapılmıştır. Yaş, eğitim durumu, cinsiyet, etnik köken gibi çeşitli faktörlere göre bir

sınıflandırma olabileceği gibi; mesleklere, coğrafi dağılıma, işsizliğin nedenine ve süresine göre de sınıflandırma yapılmaktadır. Ancak genel olarak işsizlik; teknolojik işsizlik, yapısal işsizlik, konjoktürel işsizlik, arazi işsizlik, mevsimsel işsizlik, iradi işsizlik ve doğal işsizlik şeklinde sınıflandırılabilir (Bozdağlıoğlu,2008,s.47).

2.2.2.1. Teknolojik İşsizlik

Teknolojinin hızla ilerlemesi sonucu üretim faktörlerinden biri olan emeğin yerine yapay zekâ ile üretilen makineler kullanılmakta ve üretim daha verimli bir hal almaktadır (Bozdağlıoğlu,2008,s.48). Teknolojik işsizlik; teknolojik gelişmeler sonucu bilgisayarların yaygınlaşması ve insan gücü yerine makinelerin kullanılması sonucu daha verimli metotların uygulanması ile ortaya çıkan işsizlik olarak tanımlanmaktadır. Teknolojik gelişmelerin işsizliğe sebep olduğu konusunda birçok tartışma yaşanmıştır (Güney,2009,s.139). Bu konuda birçok yazar, uzun dönemde teknolojik gelişmenin yeni iş imkânı yaratacağını ve kısa dönemde meydana getirdiği işsizliği ortadan kaldıracağını belirtmektedir. Buna gerekçe olarak ise; teknolojinin uzun dönemde yeni çalışma kollarını ortaya çıkaracağı ve emeğe tekrar ihtiyaç duyulacağı gösterilmektedir (Karabulut,2007,s.10).

2.2.2.2. Yapısal İşsizlik

Emeğin yapısı, meslek, coğrafi farklılıklar, beceri ve endüstri gibi faktörler sebebi ile farklılıklar göstermekte bu durum emek yapısı ve emek talebi arasında uyumsuzluğa yol açmaktadır. Bu uyumsuzluk, yapısal işsizlik olarak adlandırılmaktadır (Bozdağlıoğlu,2008,s.49). Ekonomide tam istihdam söz konusu iken ortaya çıkan işsizlik olarak da tanımlanmaktadır (Aslan,2011,s.35). Ayrıca yapısal işsizlik toplumların sosyal, kültürel ve ekonomik yapılarından, örf ve adetlerindeki farklılıklardan dolayı talebin farklılaşması sonucu ortaya çıkan işsizlik türüdür (Yavuz,2012,s.122). Emek talebinin yapısında meydana gelen değişim hızının artması sonucu, işgücünün bu yapısal değişimlere uyum gösterme hızının düşmesi ile yapısal işsizlik artmaktadır. Bu sebeple, devletin uyguladığı istihdam politikaları bu yapısal değişime dikkate almadığından işsizliğin artmasına sebep olmaktadır. Sendikalar ise kısa dönemde firmaların istihdam ettikleri işgücünün yapısını değiştirmelerine engel

olmakta, bu durum endüstride etkinliğin azalmasına ve uzun dönemde yapısal işsizliğin ciddi oranda artmasına neden olmaktadır (Bozdağlıoğlu,2008,s.49).

2.2.2.3. Konjonktürel İşsizlik

Konjonktürel dalgalanmalar sonucu ülkelerin ekonomik yapısında meydana gelen değişmeler ile emek arz ve talebinde yaşanan farklılıklar sonucu ortaya çıkan işsizlik konjonktürel işsizlik olarak ifade edilmektedir (Yavuz,2012,s.122). Konjonktürel işsizlik için “Devresel İşsizlik”, Devri İşsizlik” veya “Talep Yetersizliği İşsizliği” isimleri de kullanılmaktadır (Işığışok,2014,s.95).Konjonktürel işsizlik, yapısal işsizlikten fazla olan işsizliktir (Aslan,2011,s.36). Bu işsizlik türü sanayi toplumunun doğal bir sonucu olarak görülmekte, çünkü konjonktürel işsizlik, kapitalist sistemin yarattığı olumsuz sonuçlardan biri olarak düşünülmektedir. Ancak bu işsizliğin birçok farklı sebebi bulunmaktadır. Bunlar; piyasaların şeffaf olmaması, yığın üretim, dış piyasalar için yapılan üretim ve dolaylı üretim süreci şeklinde sıralanabilir (Karabulut,2007,s.13).

2.2.2.4. Arızı (Geçici) İşsizlik

Emeklilik ya da işten çıkarma sonucu yeni işgücüne ihtiyaç duyulmakta, oluşan işgücü talebi sonucu bir yandan yeni işçiler işe alınmakta, diğerleri ise işten çıkartılmaktadır. Fakat istihdam düzeyinin uzun dönemde sabit kalması sebebi ile oluşan işgücü talebi karşılanamamakta ve arızı (geçici) işsizlik ortaya çıkmaktadır ve belirli bir oranda sabit kalmaktadır. Pigou bu işsizlik türü için; “Öyle bir minimum vardır ki, işsizlik ondan aşağıya inemez” demektedir (Bozdağlıoğlu,2008,s.47). Emek piyasasına girenler ve mevcut işinden memnun olmadığı için işini değiştirmek isteyenler bütün ekonomilerde süreklilik gösterdiğinden ve yaşanan bu değişimler belli bir süreç gerektirdiğinden ortaya çıkan işsizlik, doğal işsizlik olarak kabul edilmektedir. En iyi ekonomilerde dahi doğal işsizliğin sıfırlanması mümkün değildir(Güney, 2009,s.139).

. Bu sebeple, bir ülkede arızı işsizliğin %1-%4 düzeyinde olması normal kabul edilmektedir (Aslan,2011,s.36).

2.2.2.5. Mevsimsel İşsizlik

Ekonomik etkinlikler bazen mevsimlik dalgalanmalar gösterdiklerinden, bazı mevsimlerde istihdam düzeyi yükselirken, bazı mevsimlerde ise düşmektedir. Mevsimsel işsizlik en fazla tarım kesiminde görülmekle beraber turizm ve inşaat sektörlerinde de mevsime bağlı işsizlikler görülmektedir. Ayrıca mevsimsel işsizlik, doğal sebeplerin yanında, ulusal ve dini bayramlar gibi sosyal nedenlerle de ortaya çıkabilmektedir (Kanca,2012,s.3).Mevsimsel işsizliğin temelde iki sebebi bulunmaktadır. İlk sebep; mevsimsel işsizliğe doğrudan etki eden hava şartları ve mevsimsel değişimler, ikinci sebep ise, mevsimsel işsizliğe dolaylı olarak etki eden sanayinin kendi iç dinamiğinden kaynaklanan faktörlerdir (Karabulut,2007,s.13).

2.2.2.6. İradi İşsizlik

İradi işsizlik, çalışma gücüne sahip bulunan bireylerin, geçerli ücret ve koşullarda çalışmak istememeleri sonucu ortaya çıkan işsizlik olarak tanımlanmaktadır. Liberal ekonomilere özgü bir işsizlik türü olarak kabul edilmektedir (Kanca,2012,s.3).Bu işsizliğin ortadan kalkması için, kişilerin cari ücret düzeyine ve mevcut iş kollarına razı olmaları gerekmektedir. Bu sebeple bu işsizlere gönüllü işsizler denmekte ve gönüllü işsizler kişisel ve parasal durumları sebebiyle çalışmak istemeyebilmektedir (Eyüpoğlu,2001,s.13-14).

2.2.2.7. Doğal İşsizlik

Emek piyasasına girenler ve mevcut işinden memnun olmadığı için işini değiştirmek isteyen bireylerin var olması sonucu ortaya çıkan işsizlik, doğal işsizlik olarak ifade edilmektedir (Güney, 2009,s.139). Ayrıca işgücü piyasalarının işleyişine bakıldığında ülkelerde işsizliğin yaşanması mümkün olmadığından, ülke ekonomisinde olması normal karşılanan işsizlik doğal işsizlik olarak tanımlanmaktadır.

Doğal İşsizlik Oranı (U_N)= ((Arızı işsiz sayısı + Yapısal İşsiz Sayısı)/İşgücü)*100

Doğal işsizlik, arızı işsizlik oranı ve yapısal işsizlik oranı toplamına eşittir. Doğal işsizlik, minimum işsizlik düzeyini gösteren uzun dönem işsizlik oranı olarak da kullanılmaktadır (Aslan,2011,s.35).

2.2.3.İşsizliğin Nedenleri

İstihdamın ekonomik olduğu kadar sosyal yönünün de olması iktisatçılar açısından işsizliğin nedenlerinin önemli olmasına sebep olmuş ve işsizliğin nedenlerini ele alan çalışmalara büyük önem vermişlerdir. Bu sebeple, tüm iktisadi ekollerin işsizliğin nedenleri hakkında görüşleri bulunmaktadır.

Klasik iktisatçılara göre, ekonomide işsizlik diye bir kavram söz konusu değildir. Çünkü onlara göre var olan işsizlik, iradi işsizliktir. İradi işsizliği ise çalışabilecek durumda olup, çalışmak istemeyen kişilerin sebep olduğu işsizlik olarak tanımlanmaktadır. Yani klasiklere göre, cari ücret düzeyinde çalışmak isteyip de iş bulamayan işgücü söz konusu değildir (Karabulut,2007,s.2).

Neo-liberallere göre, işten çıkarma maliyetlerinin yüksek olması, işgücü maliyetleri, emek piyasasının katı olması, yasalar ve güçlü sendikalar işsizliğin oluşmasına sebep olmaktadır.

Keynesyen iktisatçılar, işsizliğin asıl sebebinin yüksek ücretler değil, düşük ücretler olduğunu savunmakta, bunun sebebinin ise ücretlerin milli gelir içindeki payında yaşanan düşüşe ve azalan tüketim talebinin, büyüme ve yatırımı yavaşlatmasına bağlamaktadırlar (Ay,2012,s.322-23).

Marksist iktisatçılar göre, kapitalizm içinde tam istihdamın oluşması hiçbir zaman gerçekleşmeyeceğinden işsizliğin mutlaka olacaktır. Kapitalizm içerisinde tam istihdamın oluşamamasının sebebi; tam istihdamın güçlü işçiler yaratması ve güçlü işçilerin ise kar oranlarının ve ardından büyümenin düşmesine yol açması sonucu krizlerin ortaya çıkması ve işsizliğin artmasına sebep olmalarıdır (Ay,2012,s.322-23).

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra dünya genelinde birçok ekonomik kriz yaşanmış, işsizlik en yüksek seviyesine ulaşmış, üretilen mallar satılamamış, ülkelerde birçok başka sıkıntı yaşanmış ve bu yıllarda ülkeler işsizlik olgusuyla karşılaşmaya başlamıştır. 1930'lu yıllardan sonra işsizlik ile mücadele edilmeye başlanmış ve bu mücadele günümüze kadar devam etmiştir (Karabulut,2007,s.2).

Türkiye'de istihdam ve işsizlik sorununun başlıca nedenleri;

- İç ve dış göçlerin yoğun olması,
- Nüfusun hızlı artışı,
- Bölgeler arası gelişme farklılıkları
- Yatırım politikalarındaki yanlışlar ve olumsuzluklar,
- Eğitim politikasının yanlış uygulanması sorunları, (Karabulut,2007,s.20)
- Gelir düzeyinin düşük olması sebebiyle iç talebin düşmesi,
- İlk kez iş arıyor olma veya işçilerin mevcut işlerden memnun olmaması,
- Toplam talep de yaşanan yetersizlik,
- Teknolojinin hızla ilerlemesi ve çalışma koşullarında yaşanan esneklik şeklinde sıralanabilir.

Üretim sürecinde teknolojinin yaygınlaşması, işgücünün kullanımını en aza indirirken, diğer yandan da işgücünün esnek kullanımını uygun hale getirmektedir. İleri teknoloji kullanımı nicel ve nitel olarak işgücü talebinin değişmesine sebep olmakta ve işgücü arzının işgücü talebine eşit olmamasında problem yaşanmakta ve yapısal işsizliğin yaşanmasına yol açmaktadır (Eser ve Terzi,2008,s.232).

2.3.İSTİHDAM TEORİLERİ

Klasik ve Neo-Klasik İktisadın ekonomiye hakim olduğu dönem 1929 yılında yaşanan Büyük Buhrana kadar devam etmiş ve işsizlik gayri iradi işsizlik olarak kabul edilmiştir. Neo-Klasik teori de tıpkı Klasik iktisat da olduğu gibi tam istihdam analizi söz konusudur ve işsizlik sorunu yalnızca iradi işsizlik şeklinde görülmektedir. Tam rekabet varsayımı altında, işgücü talebi ve işgücü arzı eşittir ve bu denge ücret düzeyini oluşturmaktadır. Denge ücret seviyesinde, işgücü talebi, işgücü arzına eşit olduğundan, friksiyonel işsizlik dışında bir işsizlik söz konusu olamaz. Büyük buhran sonrası ekonomilerde işsizlik sürekli hale gelmiş (Özpınar vd.,2011,s.134) ve bu sebeple neo-klasik iktisat teorisi işsizliği açıklama da yetersiz kalmıştır. Bunun sonucu,klasik iktisadın tamistihdam varsayımı geçerliliğini yitirmiştir.

Keynes ise, ekonominin daima tam istihdam düzeyinde olamayacağını ve ekonomide eksik istihdam ve atıl kapasitenin var olduğunu belirtmiştir (Işığçok,2014,s.75). Keynes'e göre tam istihdam düzeyine ulaşabilmek için devletin

ekonomiye müdahale etmelidir. Ancak ekonomide eksik istihdam söz konusu olduğunda da denge sağlanabilir.

Yeni klasik görüşe göre ise, ücret düzeyinin oluşmasında tek denge durumu söz konusu değildir, çünkü işgücü piyasasında dengenin oluşabilmesi için parasal ücret sürekli değişmektedir. Bunun sonucu, beklenen ücret ile cari ücret arasındaki fark işgücü piyasasında bir dengesizliğin yaşanmasına sebep olmaktadır. Yeni klasikleri Ortodoks klasiklerden ayıran temel nokta, işgücü piyasasında oluşan dengesizlik sorununun ortaya konma şeklidir. Piyasada oluşan dengesizliği açıklayan sebepler Ortodoks klasikler ile benzer özellikler göstermektedir. Ortodoks klasik görüşte olduğu gibi, yeni klasik görüşte de beklenen ücret ve gerçek ücret arasındaki farkın sebep olduğu dalgalanma, piyasada mevcut olan eksik bilgilendirmeden kaynaklanmaktadır. Piyasa dengesizliğin sebep olduğu işsizliğin ise Ortodoks teoride bahsedilen gönüllü işsizlik ile benzer olup olmadığı bilinmemektedir.

Yeni Keynesyen iktisatda ise, Keynesyen iktisada benzer şekilde ücretlerin katı(rijit) olduğu varsayımı benimsenmiş ve bunun sebepleri üzerine yoğunlaşmıştır. Gayri iradi işsizliğin söz konusu olduğu bir durumda, ücretlerin düşmeme sebebini “içerdekiler-dışardakiler”, “iş sözleşmeleri” ve “etkin ücretler” yaklaşımları ile açıklamaya çalışmışlardır (Özpınar vd.,2011,s.134).

2.3.1. Klasik İstihdam Teorisi

Klasik istihdam teorisini geliştirenler Klasik İktisatçılardır. Klasik iktisatçılara göre (klasik istihdam teorisine göre) ekonomi daima kendiliğinden işleyen otomatik bir mekanizma (görünmez el) sayesinde tam istihdam düzeyinde dengeye gelecektir.

Neo-Klasik iktisadın hakim olduğu 1929 Büyük Buhrana kadar işsizlik terimigönüllü işsizlik şeklinde tanımlanmıştır. Bunun sebebi, Neo-klasik iktisat teorisinde tam istihdam analizinin geçerli olmasıdır. Klasikçilerin tam rekabet varsayımına göre işgücü talebi ve işgücü arzı eşitlenerek bir denge ücret düzeyi oluşmaktadır. Bu denge durumunda, friksiyonel işsizlik ortaya çıkmaktadır. İşsizliği yaratan tek neden olan gerçek ücretin düşmesine engel olarak, işsizliğin oluşmasının engelleneceğini belirtmişlerdir (Ataman,1998,s.72).

2.3.1.1. Mahreçler Kanunu (Say Kanunu)

Klasiklerin, işsizlik konusundaki görüşleri, ekonomide dengenin kendiliğinden oluşacağı inancı John Baptiste Say'ın Mahreçler Kanunu'na dayanmaktadır (Işığışok,2014,s.72). Say'ın geliştirdiği teoreme göre, ülkeler herhangi bir mal aldıklarında, karşılığında sadece mal öderler ve bu sayede bir ülkenin refahı ya da yoksulluğu diğer ülkeye aktarılır. Toplumların kendi çıkarlarını elde etmeleri için ise birbirlerine yardım etmeleri ve dayanışma kurmaları gerekmektedir. Klasik iktisadın öncüsü Adam Smith tarafından geliştirilen serbest dış ticaretin faydaları teorisi ile Say'ın yazıları ve görüşleri birbirlerini destekler niteliktedir. Say geliştirdiği bu kanunun, yaşamsal ve bilimsel anlamda çok önemli olduğunu düşünmektedir. Say'a göre, mahreçler kanunu ve mübadele teorisi dünya politikasını değiştirebilecek güce sahip teorilerdir. Çünkü mahreçler kanununa göre, halkların çıkarları çatışmamakta, aksine çakışmaktadır. Modelde, üretim piyasalarda sadece malların arzını değil, ayrıca bu mallar için gerekli talebi de arttırmaktadır. Üretilen malların talebinde kullanılan 'fonları' yaratan üretimin kendisidir. Mallar, mallarla satın alınır; hem iç hem de dış ticaret için bu durum geçerlidir ve para sadece mübadele(değişim) aracı olarak kullanılmaktadır. Satışların gerçekleşmesi için gerekli olan paranın varlığı değil diğer malların fazla olmasıdır (Aydın,2012,s.3).

2.3.1.2.Faiz Teorisi

Klasik iktisatçılar faizi sermayenin fiyatı olarak görürler. Onlara göre, faiz tasarruf eden bireylere tüketimlerinden vazgeçmeleri karşılığında ödenmekte ve bu tasarruflar daha sonra ekonomiye kazandırılmaktadır. Klasiklere göre bireyler gelirlerinin tamamını harcamakta ve böylece toplam arz ve talep birbirine eşitlenmektedir. Girişimciler yatırım yapmak amacı ile tasarrufa ihtiyaç duymakta ve bu yüzden faiz yükseldikçe girişimcilerin karı azalmakta ve yatırımlar düşmektedir.Klasiklerin faiz teorisinde, tasarruflar ödünç verilebilir fonlar olarak ifade edilmektedir. Yatırım, yatırım yapılabilir olan kaynaklara olan talebi gösterirken, tasarruflar ise yatırımların arz yönünü göstermektedir. Faiz ise yatırım ve tasarrufun eşit olduğu seviyeyi göstere fiyat olarak adlandırılmaktadır (Oktay, 2014, s.18).

2.3.1.3. Ücret Teorisi

Klasiklere göre emek arz ve talebinin kesiştiği nokta istihdam düzeyini ve ücret miktarını göstermektedir. Emek arz ve talebinin kesiştiği noktada ekonomi tam istihdam düzeyindedir. Emek arzı, ücretin bir fonksiyonu olduğundan, çalışmanın marjinal faydası ve marjinal maliyeti ile belirlenmektedir. Emek talebi ise, çalışanın marjinal fiziki verimliliği ile belirlenmektedir. Klasiklere göre, emek talebi ise reel ücretlerin bir fonksiyonudur. Klasikler ücret teorisinin temelini, ekonomide emek talebinin reel ücretlerin bir fonksiyonu olduğu varsayımına dayandırmaktadır.

2.3.2. Modern İstihdam Teorisi

Modern istihdam teorisi, klasik istihdam teorisinin aksine ekonominin kendiliğinden dengeye gelmediğini savunmakta, devletin ekonomiye müdahalesini gerektirecek bir iktisat politikasının var olması gerektiğini belirtmektedir. Ekonomide tam istihdamın değil, eksik istihdamın hakim olduğunu belirtmektedirler (Işığışok,2014,s.72). Bu teoriye göre, toplam arz-toplam talebe, toplam gelir-toplam harcamalara, emek arzı-emek talebine ve tasarrufların-yatırımlara eşit olması uzun dönemde mümkün görülmemektedir. Klasiklerin aksine tasarruflar faizin değil, gelirin bir fonksiyonudur. Ayrıca faiz sermaye arz ve talebine ile değil, para arz ve talebi ile belirlenmektedir. Modern istihdam teorisi görüşlerinin temeli Keynes'in görüşlerine dayanmaktadır. Keynes'in oluşturduğu modern istihdam teorisine göre, ülkenin sahip olduğu üretim kapasitesi ekonominin milli gelir seviyesini belirlemektedir. Girişimcilerin piyasa hakkındaki beklentileri ise istihdam seviyesini oluşturmaktadır (Işığışok,2014,s.72).

Keynes klasik iktisatta var olan dengenin olduğunu ancak bu dengenin klasiklerin belirttiği gibi kendiliğinden oluşmayacağını belirterek, bu dengenin oluşması için makro politikalar önermektedir. Keynes toplam talebin artırılması gerektiğini savunmakta, bunun için ise devletin yatırımlarını ve kamu harcamalarını artırma yolu ile ekonomiye müdahale etmesi gerektiğini savunmaktadır (Işığışok,2014,s.72). Keynes'e göre Say Yasası geçerli değildir, bunun yerine üretim ve istihdam hacmini efektif talep belirlemektedir. Keynes, efektif talep yetersizliği ile işsizlik paradoksunu çözmeye çalışmıştır. Efektif talebin azalması için, yetersiz talep oluşmalı ve bu yetersiz

talep üretim hacmini kısıtlayarak gelirlerde azalış yaratmalıdır. Keynes'in efektif talep ile ilgili görüşü yazdığı Genel Teori' nin özünü oluşturmaktadır. Efektif talep, üretim düzeyini belirlemekte ve her talep kendi arzını yaratmaktadır (Fisunoğlu ve Tan, 2009, s.35).

2.4.İSTİHDAM POLİTİKALARI

İstihdam politikaları, aktif ve pasif istihdam politikaları olmak üzere ikiye ayrılmakta ve istihdam düzeyinin arttırılmasını hedeflemektedir. İstihdam politikalarının önemli bir kısmını, işgücü politikaları oluşturmaktadır (Köstekli,2011,s.1-8). İşgücü politikalarının çeşitli şekillerde ifade edilmesi mümkündür ve bu politikalar 20.yüzyılda işsizliğin olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırmak amacı ile ortaya çıkmıştır (Diriöz,2012, s.17). Ancak istihdam politikaları, işgücü politikalarından farklıdır ve farklı alanlardaki konulara da çözüm bulmaktadır. İstihdam politikaları; endüstri politikası, mali politika, yerel düzeyde iş yaratmayı destekleyen politikalar ve kamu harcamaları politikası gibi politikalardan oluşmaktadır.

İstihdam politikaları, ekonomik ve sosyal politikaların birbirleri ile bir arada çalışmaları sonucu gerçekleştirilebilir. İstihdam politikası, hem doğrudan iş yaratma, hem de dolaylı olarak iş yaratma durumunu da kapsamaktadır. İstihdam politikaları, istihdam artışını dolaylı ya da doğrudan etkileyen aktif işgücü politikalarının toplamı olarak ifade edilmektedir (Köstekli,2011,s.1-8).

İstihdam politikalarından biri olan Pasif istihdam politikaları (PİP), işsizliğin olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırmak amacıyla ortaya çıkmış ve günümüze kadar devam etmektedir. Ancak bu politikalara rağmen işsizlik düzeyi azalmamış ve yüksek seviyelerde devam etmiştir. Bu durum, pasif istihdam politikalarının etkinliğinin tartışılmasına sebep olmuş ve bu politikaların işsizliğin ortadan kaldırılması konusunda yetersiz kaldığı tespit edilmiştir. Bu sebeple, pasif istihdam politikalarının yerini, işsizliğin azaltılmasına katkı sağlayacağı düşünülen aktif istihdam politikaları almıştır (Diriöz,2012, s.16).

Türkiye'de, yaygın kullanılan işsizlikle mücadele politikaları uzunca bir süre uygulanamamıştır. İstihdam politikaları ilk ortaya çıktığı yıllarda kalkınma programları

içerisinde yer almış ve yalnızca plan metinlerinde yer alabilmiştir(Eser ve Terzi,2008,s.242).

2.4.1. Pasif İstihdam Politikaları(PIP)

Pasif işgücü politikaları olarak da adlandırılan pasif istihdam politikaları, işsizliğin sebep olduğu sorunları ortadan kaldırmak ve işsizlere en az asgari düzeyde bir güvence sağlamak amacıyla uygulanan politikalardır (Işığışok,2014,s.164). Ayrıca bu politikalar, işsizliğin yarattığı sonuçları ortadan kaldırmayı amaçlayan ve işsizlere belirli bir güvence sağlamayı amaçlayan programlar olarak da tanımlanmaktadır (Özpınar vd.,2011, s.137).

PIP 'in temel amacı işsizliği azaltmak değil, işsizliğin bireyler ve toplum üzerinde yarattığı olumsuz durumları azaltmaktır. Başka bir deyişle, bu politikalar işsizlerin satın alma güçlerini koruyabilecekleri gelir desteğini sağlamak amacıyla oluşturulan politikalardır. Pasif istihdam politikaları;

- İşsizlik Sigortası,
- İşsizlik Yardımı,
- Erken Emeklilik ve
- Kıdem Tazminatı olarak dört başlık altında toplanabilir (Diriöz,2012, s.17).

2.4.1.1.İşsizlik Sigortası

İşsizlik Sigortası, Pasif istihdam politikalarının ilkinin oluşturmaktadır. Kendi isteği dışında işten çıkarılan bireylerin geçici bir süreliğine kendisinin ve ailesinin geçimini sürdürebileceği miktarda yardım sağlamayı amaçlayan sosyal bir politikadır (Işığışok,2014,s.165). İşsizlik sigortasının amaçları;

- İşsizliğin bireyler üzerinde yarattığı olumsuz sonuçların azaltılması,
- İşsizliğin toplumsal dengenin bozulmasına sebep olacak sonuçlarının ortaya çıkmasının engellenmesi,
- Piyasada işsizliğin sebep olduğu satın alma gücünün azalmasının engellenmesi,

- Üretimin düşmesinin ve işsizliğin artmasının sebeplerini ortadan kaldırılmasıdır (Diriöz,2012, s.18).

2.4.1.2.İşsizlik Yardımı

İşsizlik Yardımı; bazı ülkelerde işsizlik sigortası, bazı ülkelerde ise işsizlik yardımı olarak kullanılmaktadır. Bu yardım, ekonomisi güçlü olan ülkelerde, ihtiyaç sahibi işsizlere kendisinin ve ailesinin geçimini sürdürebileceği miktarda bir yardım sağlamayı amaçlayan bir politikadır (İşığışok,2014,s.173). Diğer bir tanıma göre ise işsizlik yardımı; kayıt dışı olmayan işsizlerin, işsizlik sigortası almaya hak kazanamadıkları durumlarda bazı ülkelerde sağlanan geçici gelir desteği olarak ifade edilmektedir (Diriöz,2012, s.18). Birçok ülkede işsizlik sigortası ödeme süresi bittikten sonra işsizlik yardımı yapılmaya başlanmaktadır. İşsizlik yardımının finansmanı tamamen devletin genel bütçesinden karşılanmaktadır (İşığışok,2014,s.173).

2.4.1.3.Kıdem Tazminatı

Kıdem tazminatı, Pasif istihdam politikalarının üçüncüsünü oluşturmakta ve işçilerin işten çıkarılmasının zorlaştırılması ve işçilere iş güvencesinin sağlanmasını amaçlayan bir politikadır. Kıdem tazminatı, işsizlik sigortasının bulunduğu çoğu ülkede uygulanmamakta ve işsizlik sigortasına alternatif olarak kullanılmaktadır.

2.4.1.4.Erken Emeklilik

Erken emeklilik, iş bulma ihtimali bulunmayan bireylere ya da yaşlılara emekli olmaları durumunda iş bulmalarını kolaylaştıracak kısmi ya da erken emeklilik şansı veren bir politikadır (Diriöz,2012, s.18-19).

Pasif istihdam politikaları temelinde, işsizlik sigortası ve işsizlik yardımından oluşmakta ve Türkiye’de olduğu gibi bazı diğer ülkelerde de kıdem tazminatı ve erken emeklilik uygulamalarını da kapsamaktadır (Germir,2013,s.8). İş Yasasında AB’ye uyum süreci kapsamında gerekli düzenlemeler ile Pasif istihdam politikaları şekillendirilmekte ve ihbar tazminatı, kıdem tazminatı ve işsizlik sigortası uygulamaları da bu politika içerisinde yer almaktadır (Germir,2013,s.8).

2.4.2. Aktif İstihdam Politikaları(AİP)

Aktif istihdam politikaları kavramı ilk kez İsveç'te İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra işsizliği ortadan kaldırmak, istihdamı arttırmak ve enflasyonu kontrol altına almak için oluşturulan bir politika sonucu kullanılmıştır. Aktif istihdam politikaları, yeni istihdam alanları oluşturma, işsizlerin iş bulmalarını kolaylaştırma, emek arz ve talep dengesinin sağlanması amacıyla oluşturulan politikalar olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, bu politikalar istihdam artırıcı ve istihdamı koruyucu politikalar bütünü olarak da ifade edilmektedir. Aktif istihdam politikaları;iş arama stratejileri,meslek danışmanlığı, kariyer yönetimi hizmetleri ve bazı meslek eğitimlerini kapsamaktadır (Özpınar vd.,2011, s.135).

Aktif istihdam politikaları;

- Geçici işsizliğe yönelik politikalar,
- İstihdam yaratma politikaları,
- İşgücü piyasası uyum politikaları gibi politikalardan oluşmaktadır.

Geçici işsizliğe yönelik politikaları Toplu işten çıkarmalara karşı hizmetler, genel istihdam, yoğun iş arama programları ve bölgesel işgücü hareketlerinin düzenlenmesine yönelik politikalardır.

İstihdam yaratma politikaları; Kamu yararına çalışma programları, küçük işletme geliştirme programları ve yerel ekonomik gelişme programları olarak tanımlanmaktadır.

İşgücü piyasası uyum politikaları; Çalışma sürelerinin kısaltılması, ihbarlı işten atma, esnek çalışma ile iş güvenliği ve ücretlere ilişkin düzenlemelerden oluşan politikalardır (Germir, 2013,s.8).

Türkiye'de Aktif istihdam politikalarının büyük bir kısmı, İŞKUR tarafından yürütülmektedir. Aktif istihdam politikalarının en büyük payını çalışan işçilere ve işsizlere yönelik eğitim programları oluşturmaktadır (Eser ve Terzi,2008,s.242). 1993 yılında oluşturulan Eğitim ve İstihdam Projeleri ile istihdam hizmetleri

çeşitlendirilmiştir (Karabulut,2007,s.2). AİP'ları istihdam yaratmak amacıyla, yetiştirme kursları ve eğitim programlarını kullanmaktadır. AİP' nın diğer uygulama alanını da özelleştirme uygulamalarıdır (Karabulut,2007,s.2). AİP'ları istihdam artırma amacı ile ilgili mesleki eğitim, iş ve meslek danışmanlığı eğitimlerinin verilmesi, mesleki yeterliliklerin geliştirilmesi, mesleğe yönlendirme, danışmanlık ve işe yerleştirme hizmetleri, özel ve kamu istihdam hizmetlerinin (Köstekli,2011,s.1-8) artırılması, istihdam yaratılması, özel sektörün teşvik edilmesi, istihdam sübvansiyonları, girişimciliğin geliştirilmesi ve kadınlara, gençlere, engellilere yönelik programlardan oluşmaktadır (Köstekli,2011,s.1-3).

2.4.3. Türkiye’de İstihdama Yönelik Politikalar

İşsizliğe yol açan sebepleri ortadan kaldırmak amacıyla, istihdamı artırmaya yönelik birçok politika uygulanmaktadır. İşsizlik ve istihdama yönelik politikalar, gelir desteği ile işsizliğin yarattığı olumsuz sonuçlara yönelik uygulamalardan oluşan pasif politikalar ve işsizliğin azaltılması amacıyla işsizlere beceri ve yeteneklerini artırmaya yönelik verilen eğitim programlarından oluşan aktif politikaları kapsamaktadır. OECD, işsizlikle mücadele amacıyla kullanılan istihdam politikalarını 7 grupta toplamıştır. Bunlar;

- Mesleki eğitim politikaları,
- Kamu danışmanlık hizmetleri,
- Sübvansiyon edilmiş istihdam politikaları,
- Engellilere yönelik istihdam politikaları,
- Gençlere yönelik istihdam politikaları,
- İşsizlik sigortası,
- Erken emeklilik şeklinde sıralanabilir.

Bu gruplardan 1 ve 5 arasındaki politikalar aktif, 6. ve 7. politikalar ise pasif politikalar içerisinde yer almaktadır. Pasif politikalar, uzun süreli işsizlik durumlarında bireylerin iş bulma konusunda isteksiz olmalarına sebep olduğundan işsizleri tembelliğe iten politikalar olarak görülmektedir. Aktif politikalar ise, istihdam yaratma konusunda etkin rol oynamakta ve istihdam yaratmayı eğitim ile desteklemektedir. Bu sebeple aktif politikalar daha kalıcı politikalar olarak görülmektedir (Ay,2012,s.330-331).

OECD ülkeleri ile kıyasladığımızda, Türkiye’de aktif ve pasif istihdam politikalarının, nicelik ve nitelik açısından oldukça zayıf kalmakta ve Türkiye’de PİP’ nin uygulanması daha eskilere dayanmakta iken, AİP sadece 15-20 yıllık bir geçmişe sahip olduğu görülmektedir (Diriöz,2012,s.18).Türkiye’de uygulanan istihdam politikalarında dönemlere göre farklılıklar söz konusu olduğundan, dönemler itibari ile uygulanan istihdam politikaları tek tek incelenmiştir.

2.4.3.1.1960–1980 Yılları Arasında Uygulanan İstihdam Politikaları

Bu dönemde ithal ikameci politikalar ile planlı kalkınma dönemine geçilmiş ve hızlı bir sanayileşme hedeflenmiştir (Ay,2012,s.330-331). Bunun sonucu istihdam politikalarının incelenmesi için 1960 yılında bir sınıflandırma yapılmıştır. 1960-1980 döneminde;

- 1963 -1967 I. Beş Yıllık Kalkınma Planı
- 1968-1972 II. Beş Yıllık Kalkınma Planı
- 1973-1977 III. Beş Yıllık Kalkınma Planı şeklinde üç adet beş yıllık kalkınma planı hazırlanmıştır (Özçelik,2011,s.25-30). Planlı kalkınma döneminde her 5 yıllık planda istihdam politikaları ile ilgili birçok öneri sunulmuştur. Bunlar;
- Tarıma açılacak yeni alanların sınırı gelmesi,
- Hızlı nüfus artışının sağlanması,
- Tarım sektöründe makineleşmenin artması,
- Kırsal kesimden kentlere doğru hızlı şehirleşme,
- Sanayi sektöründe yeterli gelişmenin gerçekleşmemesi şeklindedir.

Ancak planlı kalkınma döneminde teknolojinin hızla ilerlemesi ve Türkiye’nin bu teknolojiye ayak uyduramaması sonucu işsizlik sorunu Türkiye’nin en önemli sorunu haline gelmiştir (Ekin,2000,s.373). Planlı dönem içerisinde uygulanan istihdam politikaları;

- I. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde; Sosyal güvenlik alanında Türkiye’de üç kurum faaliyet de bulunmuştur. Bunlar; TC. Emekli Sandığı, İşçi Sigortaları Kurumu ve Ordu Yardımlaşma Kurumudur. Bu dönemde sosyal güvenlik çalışmalarını en geniş anlamı ile uygulayan kurum İşçi Sigortaları Kurumu olmuştur (Alagöz ve Yapar,

2003,s.440-441).I Plan'da istihdam politikaları açısından, emek yoğun çalışma politikaları uygulamaya konmuştur. Özellikle inşaat sektöründe emek yoğun teknolojiler kullanılmıştır (Ekin,2000,s.373).

-II. Beş Yıllık Kalkınma Planın' da; tarım sektöründe el sanatlarının geliştirilmesi ve maliyeti arttırmadan emeğin yoğun olduğu alanlarda, istihdam yaratan ve sermayede tasarruf sağlayan sektörlerle öncelik verilmesi temel konuları oluşturmuştur.

-III. Beş Yıllık Kalkınma Planının kapsamını ise; üretimde kalite ve maliyet yönünden dış rekabetin önemli olduğu alanlarda ileri teknolojilerin kullanılması konusu oluşturmuştur.

Sonuç olarak, I. Plan'da istihdam kalkınma hızından sonra ikinci hedef olarak ele alınırken, II. Plan'da da istihdam temel hedef olamamış ve sadece ekonomik büyümenin bir fonksiyonu olarak kalmıştır. III. Plan'da, istihdam kısa dönemli yaklaşımlar ile ele alınmış ve istihdamın uzun dönem içinde çözüleceği düşünülmüş ve sanayileşme temel hedef olarak alınmıştır. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planın' da, girişim yeteneği olan “orta nitelikli teknik insan gücünün yetiştirilmesi için kurumlaşmalar, özel programlar ve özendirmeler” söz konusu olmuştur.V. Beş Yıllık Kalkınma Planın' da ise, istihdam sorunu daha önemli bir hal almıştır. Bu planda, istihdamı arttıracak birçok istihdam politikası önerilmiş, ayrıca küçük işletmelerin teşviki konusunda politikalar da ilk defa bu plan döneminde ele alınmıştır. Bu plan döneminde istihdam politikalarının yoğunluk kazanmasının en önemli sebebi, ilk kez bir devlet bakanının istihdam sorunları ile özellikle ilgilenmesi olmuştur (Ekin,2000,s.375).

Planlı dönemde Türkiye'de istihdam politikalarının gelişimi incelendiğinde, işsizlikle mücadeleyle yönelik uygulamaların, tüm beş yıllık kalkınma planlarında yer aldığı görülmektedir. Hükümetlerin değişmesi sebebiyle hazırlanan beş yıllık planlar devam ettirilememiş (Özçelik,2011,s.25-30) ve hükümetlerin siyasi amaçları kalkınma planlarının önüne geçmiştir. 1960-1980 yılları arasında uygulanan beş yıllık kalkınma planlarında istihdam politikaları üzerinde pek durulmamış, bu dönemde temel amaç sanayileşme ve kalkınma çabaları olmuştur. Bu yıllardan sonra ise kalkınma planları önemini yitirmeye başlamıştır (Özçelik,2011,s.25-30).

2.4.3.2. 1980-2000 Dönemi Uygulanan İstihdam Politikaları

Türkiye'nin 1980 öncesinde uzunca bir dönem uyguladığı ithal ikameci ekonomi politikaları, ekonominin dışa kapalı bir tutum izlemesine sebep olmuştur. 24 Ocak 1980 kararları ile beraber makroekonomik politikalar açısından dışa açık ekonomi süreci başlamıştır. Bu yeni politikalar temel olarak istihdamı artırıcı ve sermayenin yoğun olduğu yatırımları caydırıcı özellikler taşımaktadır. Ancak, 1980 askeri müdahalesi ve 1984'e kadar uzanan dönemde işgücü piyasasına yönelik baskıcı askeri önlemler artmıştır. Bu dönemde uygulamaya konulan, grev ve lokavt yasakları, zorunlu tahkim, sendikal faaliyetlerin yasaklanması gibi politikalar neo-liberal dönüşümün sağlanmasında önemli dinamikleri oluşturmaktadır (Özçelik,2011,s.25-30).

1981 yılından sonra hükümette, basın ve kamuoyunda istihdamın nasıl arttırılacağı konusunda, istihdam politikalarındaki gelişmeler ile ilgili önemli tartışmalar yaşanmıştır. Yurtdışına göçün yönü değişmiş ve petrol üreten Arap ülkelerine doğru kaymıştır. Yurtdışı müteahhitlik hizmetlerinin gelişmesi, "Roosevelt Planı" benzeri öneriler, sanayide üretim kapasitesinin arttırılması, küçük ve orta ölçekli sanayinin teşvik edilmesi, emeğin yoğun olduğu sanayilere öncelik verilmesi, zorunlu eğitim süresinin uzatılması, inşaat sektörünün yeniden canlandırılması, gençlere yeni iş imkânlarının yaratılması, emekli olmayı kolaylaştırıcı tedbirlerin alınması, emeklilik yaşının düşürülmesi, çalışanlara istihdam güvencesinin verilmesi ve o tarihlerde yürürlükte olan işten çıkarma yasağının kaldırılması bu tartışmalar arasında yer almaktadır (Ekin,2000,s.375). 1985 yılı ve sonrası çok sayıda "Beceri Kazandırma Programı" uygulamaya konmuştur. Bu program içerisinde "konfeksiyon, halıcılık, dokumacılık, el sanatları, elektronik araçların montajı gibi alanlarda evde çalışmanın teşvik edilmesi" gibi konular yer almaktadır (Ekin,2000,s.377). 1986 yılından sonra ise yabancı sermayenin yerli sermaye ile aynı teşvik politikasına tabi tutulması ve mali piyasaların serbestleştirilerek dışa açılması yatırımları ve istihdamı arttırmaya yönelik çalışmaları yoğunlaştırmıştır (Özçelik,2011,s.25-30).

Bakanlık, işsizlikle mücadele konusunda hem uzun vadede hem de kısa ve orta vadede alınabilecek tedbirler ile ilgili birçok proje geliştirmiştir. Bu projelerin kapsamını;

- Atıl kapasitelerin harekete geçirilmesi,
- Çalışma hayatına ilişkin mevzuatın düzenlenmesi,
- İşletmecilik problemi olan kuruluşlara yardım sağlanması,
- Zor durumdaki işçi şirketlerinin rehabilitasyonu,
- Gelişmemiş bölgelerde emeğin yoğun olduğu endüstrilere girdi sağlayan yatırımların arttırılması,
- Turizmde ev pansiyonculuğunun arttırılması,
- İşsizlere beceri kazandırma,
- Yatırım projelerinin hızlandırılması yoluyla erken istihdam sağlanması,
- Evde üretimin teşviki,
- Kamu kuruluşlarında verimliliğin arttırılması,
- Kuruluşlara pazarlama desteğinin verilmesi,
- İleri teknolojinin teşvik edilmesi,
- Aile planlaması,
- Tasarrufların teşvik edilmesi,
- Küçük ve orta büyüklükteki girişimlere çok yönlü destek sağlanması oluşturmaktadır (Ekin,2000,s.378-79).

1980 sonrası kalkınma planlarında yoğun olarak küçük işletmeciliğin geliştirilmesi ve girişimciliğin teşviki görüşleri işsizliğin önlenmesinde ve istihdamın arttırılmasında önemli yaklaşımlar olarak görülmektedir. Ancak bu dönemde girişimcilik ruhu geliştirilememiş, tam tersi yok edilmesi için uğraşılmıştır. Bunun durumun sebebi ise, uygulanan makroekonomik politikaların, hem siyasi, hem de ekonomik kalkınma alanında sınırlayıcı ve kısıtlayıcı olmasıdır (Özçelik,2011,s.25-30).

2.4.3.3. 2000 ve Sonrası Uygulanan İstihdam Politikaları

İstikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi ve yatırımların yoğunlaştırması yolu ile işsizliğin azaltılması ve istihdam yaratılması bu dönemdeki istihdam politikalarının amacını oluşturmuştur. Bu politikalar ile küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ) istihdam yaratma gücünden yararlanmak amaçlanmıştır. Türkiye'de işsizlik sorununa çözüm bulmak amacıyla TİSK Mart 2000'de yaptığı bir çalışmada, işsizliğe sebep olan sorunların üzerine gidilmesinde

yoğun olarak çalışılması gerektiğini belirtmiştir.İşsizliğin azaltılması ve istihdamın artırılması amaçları doğrultusunda alınan istihdam politikaları için öneriler:

- Rekabet gücü yüksek bir ekonomik yapının oluşturulması,
- İstihdam artışına yönelik makro - ekonomik politikaların dikkate alınması,
- Verimlilik artışını esas alan ücret politikasının geliştirilmesi,
- İş hukukunda esnekliğin sağlanması,
- İstihdama bağlı yüklerin tekrar incelenmesi,
- Kamu sektöründe istihdama verilen değerin arttırılması,
- Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin desteklenmesi,
- Bürokratik sistemin modern hale getirilmesi,
- İşgücü piyasasının sürekli takip edilmesi,
- Tarım sektöründe verimliliğin artırılması, İnsan gücü kaynaklarının geliştirilmesi ve teknolojik gelişmelere önem verilmesi,
- Hızlı nüfus artışının engellenmesi şeklinde özetlenebilir (Ekin,2000,s.401-402).

2002-2004 döneminde ise istihdam istenen düzeyde arttırılamamış ve bu durumun sebebi verimlilik artışında yaşanan problemler olarak görülmüştür Verimlilik artışları ücretlere yansıtılamamış, ihracattaki büyüme devam ettirilmiş ve istihdam koşullarında yaşanan olumsuzluk devam etmiştir.Rekabet hacimlerini koruyabilmek amacıyla imalat sanayi firmaları, verimlilik artırıcı makine ve donanımına yatırım yapmışlardır. 2001-2005 yılını kapsayan beş yıllık kalkınma planı döneminde, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin istihdam politikası, yatırımları artırma ve istikrarlı ekonomik büyüme sağlayarak işsizliği azaltma ve istihdam artırma amacına yönelmiştir (Karabulut,2007,s.20).2008 yılında yaşanan küresel kriz karşısında Türkiye, vergi indirimleri yoluna gitmiş ve kamu harcamalarını arttırarak ekonomiyi canlandırmaya yönelik politikalar uygulamaya başlamıştır. Gençlerin ve kadınların istihdamını arttırmak amacıyla işsizliği önleyici aktif istihdam politikalarına ağırlık verilmiştir. Ayrıca, ekonomi alanında faaliyet gösteren firmalar için 4857 sayılı kanun ile esnek düzenlemeler getirilmiş, kıdem tazminatına ve haksız yere işten çıkarılmayayönelik sınırlamalar büyük ölçüde rahatlatılmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) yeniden

yapılandırılarak, bünyesinde finansal olarak bağımsız üç farklı kurum oluşturulmuştur. Bunlar;

- SSK; Ücret ve maaşlar ile ilgili sosyal sigortalar kurumu,
- BAĞKUR; Tarım dahil kendi işini yapanlar ile ilgili kurum,
- Emekli Sandığı; İşçi ve v yakalı kamu çalışanları ile ilgili kurumdur (Ay,2012,s.333-334).

İşgücü piyasalarına yönelik Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına ek olarak Milli Eğitim Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (KOSGEB aracılığı ile), Turizm Bakanlığı (TUREM aracılığı ile) ve Sağlık Bakanlığı olmak üzere dört bakanlık daha çalışma yapmaktadır. Ayrıca, “TOBB, TESK, TİSK, TZOB, HAKİŞ, DİSK” ve TÜRKİŞ, “Ekonomik ve Sosyal Konsey”, “İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurumları”, “Asgari Ücret Tespit Komisyonu”, “Yüksek Hakem Kurulu” gibi kurumlarda bu kurumlar arasında yer almaktadır (Ay,2012,s.334).

2.5. TÜRKİYE’DE İSTİHDAMIN YAPISI

Türkiye’de istihdamın yapısal olarak incelenmesi, yapılan işlerin kalitesi ve ekonominin istihdam sağlama kapasitesi konusunda önemli bilgiler vermektedir (Karabulut,2007,s.23). Türkiye’de istihdamda yaşanan yapısal değişim, bir yandan kentleşmeyi desteklerken, diğer yandan imalat ve hizmet sektörleri ile kent merkezli olarak büyümeyi desteklemektedir. Bu sebeple, 2001 yılında yürürlüğe giren yapısal istikrar programı, sektörel geçişlerin hızlanmasını sağlayan önemli bir faktör olarak görülmektedir (Karagöl ve Akgeyik,2010,s.8).

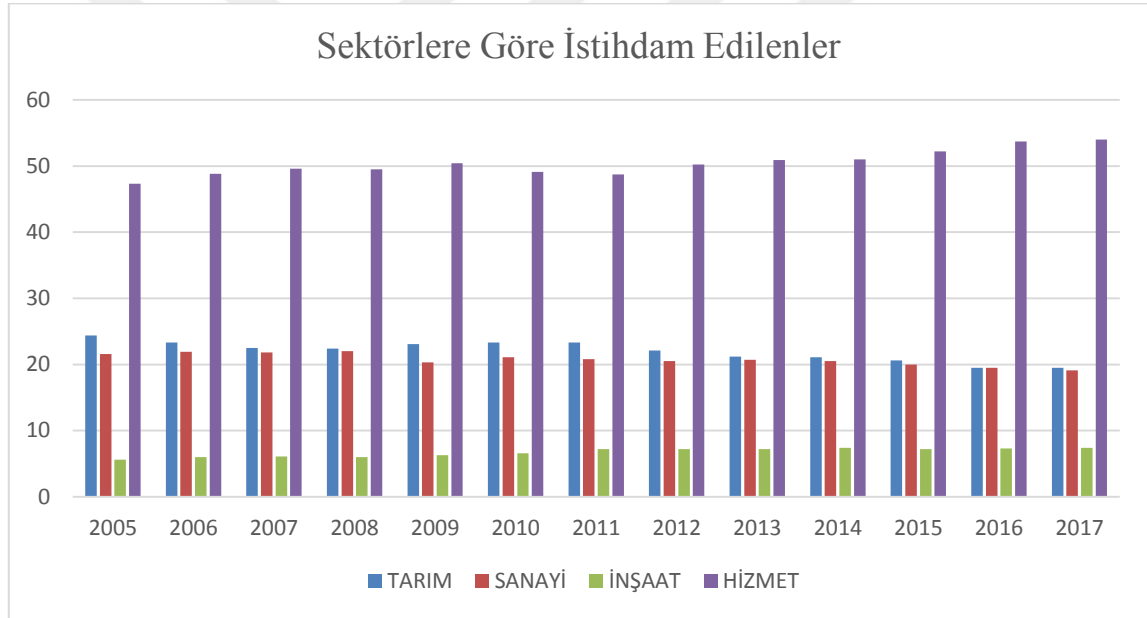
Türkiye’nin istihdam yapısı, gelişmekte olan ülkelerin istihdam yapısı ile benzerlikler göstermektedir. (Karabulut,2007,s.23). Türkiye’de işgücü piyasasına genel yapısı işgücüne katılım oranının ve istihdam oranının arttığını, kırdan ise azaldığını göstermektedir (Demircan,2012,s.6-9). Türkiye’de iki tür işgücü piyasası mevcuttur ve bunlar geleneksel ve modern kesim olarak ayrılmaktadır (Karabulut,2007,s.23).

2.5.1. Türkiye’de Sektörlere Göre İstihdam Edilenler

İşgücü talebinin birçok farklı boyutu bulunmakta, ancak bu boyutlardan en önemlisini işgücünün sektörler göre dağılımı oluşturmaktadır. Ekonomideki

sektörlerin, çalışacak kişiler açısından yarattığı talep, ekonomik gelişmenin aşamalarına göre değişmektedir. En eski istihdam alanını, tarihsel anlamda tarım sektörü oluşturmaktadır (Karabulut,2007,s.25).Gelişmiş ülkelerde tarım sektörünün istihdamdaki payı düşük, sanayi sektörünün payı ise yüksektir. Geçiş sürecine sahip ülkelerde tarım sektörünün istihdamda içerisindeki payı azalmakta, sanayi sektörünün payı artmaktadır. Ancak Türkiye’de bu süreç beklenildiği gibi olmamıştır. Tarım sektörünün payı beklenenden daha yüksekken, sanayi sektöründe beklenen artış yaşanmamıştır (Özpınar vd.,2011,s.134). Türkiye’de 2004-2017 yıllarına ait istihdamın sektörlere göre dağılımı Tablo 1’de görülmektedir.

Tablo 1. Türkiye’de İstihdamın İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Dağılımı



Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist,20.01.2018>

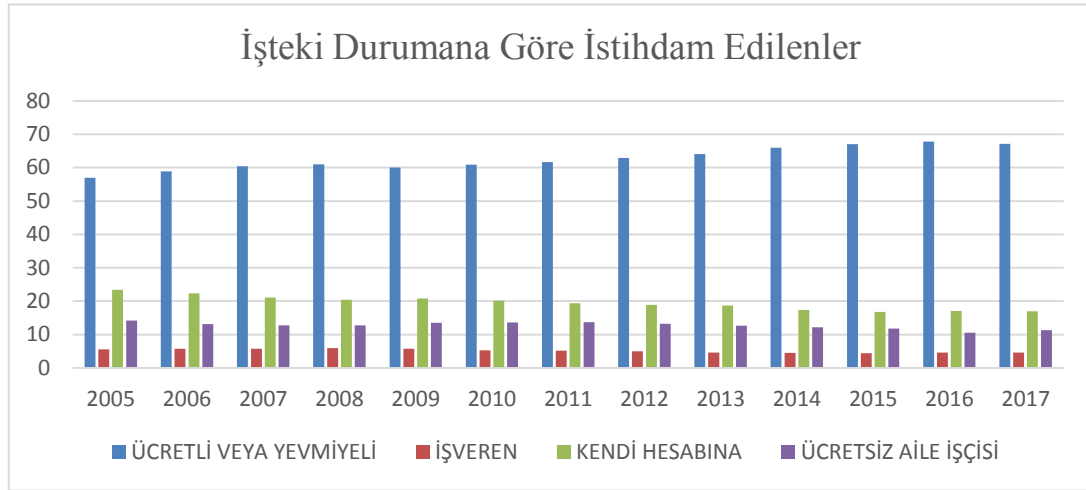
Tabloyu incelediğimizde hizmet sektörünün, diğer sektörlerle göre daha fazla istihdam yarattığı görülmektedir. Sanayi sektöründe ise istihdamın 2008-2009 yılları dışında tüm yıllarda arttığı, tarımda ise istihdamın giderek azaldığı gözlenmektedir.

2.5.2. Türkiye’de İşteki Duruma Göre İstihdam Edilenler

Ülkelerin gelişmişlik düzeyleri hakkında bilgi elde edilen diğer önemli bir gösterge ise istihdam edilenlerin işteki durumudur. Bir ülkedeki ekonomik gelişme arttıkça, işgücü içinde ücretlilerin payı artmakta, kendi hesabına çalışanların ve ücretsiz

aile işçilerinin istihdamdaki payı azalmaktadır. Ekonomik gelişme ile işveren grubu oranı arasında ters bir ilişki bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde kendi hesabına çalışanların oranı yüksek, gelişmiş ülkelerde ise işverenler ve kendi hesabına çalışanların oranı düşüktür (Karabulut,2007,s.25). Türkiye’de istihdamındaki duruma göre dağılımı Tablo 2’deki görülmektedir.

Tablo 2. Türkiye’de İşteki Durumuna Göre İstihdam Edilenlerin Dağılımı



Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist,20.01.2018>

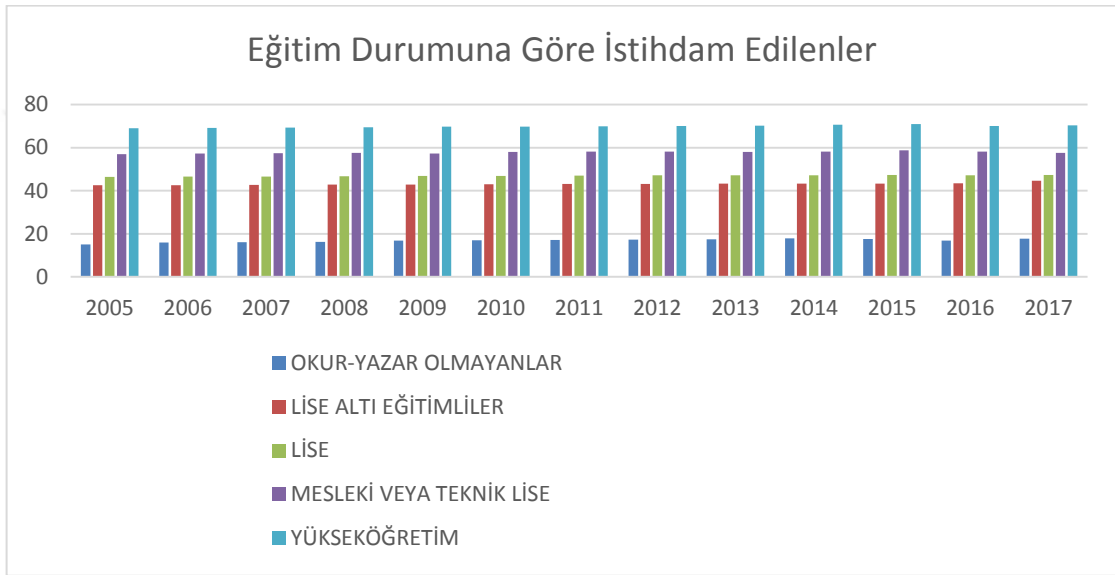
İstihdam edilenlerin işteki durumu incelendiğinde ücretli ve yevmiyeli kesimin oransal olarak sürekli artış gösterdiği, kendi hesabına ve ücretsiz aile işçiler de ise istihdam oranında azalış olduğu görülmektedir.

Türkiye’de istihdam edilenler içinde en yüksek paya sahip olan kesim ücretli veya yevmiyeli kesimdir. Kendi hesabına çalışanlar ve işverenlerin istihdamdaki payı azalmakta ancak büyük değişiklikler göstermemektedir. Yıllar itibarıyla yaşanan en olumlu gelişme ise ücretsiz aile işçisi sayısında meydana gelen azalma olmuştur. En fazla azalmanın yaşandığı yıl 2015 yılıdır, ancak yine de bu oran olması gereken değerden uzaktır. Çünkü bu oran, tarım sektöründe bulunan gizli işsiz sayısının büyüklüğünü göstermektedir. Ayrıca ücretli ve yevmiyeli grubun istihdamdaki payının yükselmesi de diğer bir olumlu gelişmedir. Çünkü bu artış sosyal güvenceye sahip olanların sayısının da artmasını sağlayacağından istenen bir durumdur (Özpınar vd.,2011, s.139).

2.5.3. Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre İstihdam Edilenler

Eğitim bireylerin vasıflarını ve yeteneklerini desteklemekte ve iş bulma fırsatlarının artmasını sağlamaktadır. Bu sebeple, eğitim düzeyi ve istihdam arasında güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Eğitimin istihdam üzerindeki etkisini, Türkiye’de kentsel işsizlik verilerinin düşük olması açıkça göstermektedir (Karagöl ve Akgeyik,2010,s.8). Türkiye’de istihdam edilenlerin eğitim durumuna göre dağılımı Tablo 3’de görülmektedir.

Tablo 3. Türkiye’de Eğitim Durumuna Göre İstihdam Edilenlerin Dağılımı



Kaynak: <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>, 20.01.2018

İstihdam edilenler eğitim durumlarına göre incelendiğinde; tablodan en düşük payın okur-yazar olmayanlara ait olduğu görülmektedir. Bu durum okur-yazar olmayan kesimin istihdam içerisindeki payının giderek azaldığını göstermektedir. Bu oran yıllar itibari ile %4'lere kadar inmiştir. İstihdamda en yüksek paya sahip olan grubun ise lise altı eğitilmişler olduğu görülmektedir. Mesleki veya teknik lise ve yükseköğretim kesimlerini kapsayan eğitilmiş grupların istihdamdaki payının ise her yıl arttığı gözlenmektedir. Eğitilmiş işgücünün, istihdam içindeki payı hala istenen düzeye ulaşamamıştır.

3.ÖZELLEŞTİRME’NİN İSTİHDAMA ETKİLERİ

3.1.TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME SÜRECİ

Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren dış ticaret ve uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleştiği yeni bir rejim ekonomide hakim olmaya başlamış ve böylece devlet kontrollerinde azalma yaşanmış özelleştirme kavramı gündeme gelmeye başlamıştır. Özelleştirmeye yönelik ilk yasal düzenlemeler 1980’li yıllarda başlamış olsa da, gerçek anlamda özelleştirme uygulamaları 2003 yılından sonra hız kazanmıştır.

3.1.1. Türkiye’de Özelleştirmenin Yasal Çerçevesi

Türkiye’de 1983 yılında başlayanÖzelleştirme çalışmaları, “1984 yılında 2983 sayılı *Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun*” ile devam etmiştir. Özelleştirmeleri uygulayacak olan ilk kurum “*Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı*” 2983 sayılı kanun ile kurulmuştur (Doğan,2012,s.15). Bu kanunun getirdiği düzenleme KİT’ler ile bunlara ait tesislere, hisse senedi ihracı yolu ile gerçek ya da tüzel kişilerin ortak edilebilmesine ya da bu tesislerin işletme hakkının belirli sürelerle devrine olanak vermektedir (Tümer,2004,s.85).

Özelleştirmeye ilişkin diğer bir kanun 28.5.1986 tarihinde kabul edilmiş, 3291 sayılı kanundur. Bu kanunla Kamu İktisadi Teşebbüsleri içinde tamamı devlete ait kuruluşların özelleştirme uygulamalarının yürütülmesine ve özelleştirme kapsamına alınmasıileşkin yeni esaslar belirlenmiştir(Doğan,2012,s.15). Kamu kuruluşlarının uygulamaların yürütülmesineve kapsama alınmasına ilişkin yeni esaslar belirlenmiştir (Tümer,2004,s.85).

Özelleştirme ile ilgili yapılan bir diğer kanun ise “Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu ile Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulunu” kaldırarak, bu kurullara verilen görev ve yetkileri Yüksek Planlama Kurulu’na devreden 1987 yılında çıkartılan 304 sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında” KHK’dır (Tümer,2004,s.86).

Özelleştirmenin temelini oluşturan “**4046** sayılı *Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*”27 Kasım 1994 tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin, genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmaması ve stratejik nitelikteki kuruluşlarda imtiyazlı hisse bulundurulması kararı hükme bağlanmıştır (Doğan,2012,s.14-15). 4046 sayılı Kanun’a göre, özelleştirmenin amacı, kamu giderlerinde tasarruf sağlamak ve ekonomide verimlilik artışı olarak belirlenmiştir. 4046 sayılı Kanun ile özelleştirmenin kapsamı genişletilmiş ve hem KİT’lerin hem de devletin diğer mal ve hizmet üreten birimlerinin özelleştirilmesine yönelik yeni düzenlemeler yapılmıştır. Özelleştirme kapsamına alınan KİT’lerdeki istihdamı azaltmak için devlet erken emekliliği teşvik uygulaması getirme ve emeklilik hakkını kazananların bu hakkı kazanmalarından itibaren iki ay içinde emekli olmalarını istemeleri durumunda, ikramiyelerinin %30’u oranında ek ödeme yapılması hükmünü getirmiştir (Sezer,2013,s.253).

Özelleştirme ile ilgili hazırlanan kanunların temel amacı, özelleştirilebilir Kamu İktisadi Kuruluşlarının ve benzeri kamu kurum ve kuruluşların, kamu giderlerinde azalma ve ekonomide verimlilik artışı sağlamaları amacı ile özelleştirilmelerine ilişkin esasları düzenlemektir (Doğan,2012,s.15).

3.1.1.1. 24 Ocak Kararları

1970’li yıllarda Bretton Woods sisteminin çöküşü ve yaşanan petrol krizi sonucu, dünyada yaşanan yapısal dönüşüm ihtiyacını karşılayabilmek için birçok istikrar programı ilan edilmiş, ancak bu programlardan arzulanan sonuç elde edilememiştir. Bu sebeple, 24 Ocak 1980 tarihinde ekonominin yapısal dönüşümünü sağlayacak bir istikrar programı ilan edilmiştir. (Türk,2014,s.42). Bu istikrar programı, Türkiye’de ekonominin liberalleştirilmesi ve serbest piyasa ekonomisinin etkinliğinin artırılması açısından önemlidir. Devletin ekonomik anlamda küçültülmesi, piyasa ekonomisi çerçevesinde 1980 sonrası dönemde KİT’lerin özelleştirilmesine yönelik yasal düzenlemeler ile yapılmıştır (Demirbaş ve Türkoğlu,2002,s.241-264).

24 Ocak kararları ile ülke içi faktörlerin sebep olduğu problemlerin tekrarlanmaması ve ekonomideki istikrarın sağlanması için, temel amaç ekonomideki yapısal değişikliklerin gerçekleştirilmesidir. Bu kararlarının ardından idari karar ile KİT'lerinin fiyatlarının tespit edilmesi şartından vazgeçilmiştir (Türk,2014,s.1-10). Ayrıca bu karardan sonra, devlet desteklerinin azaltılmasının yanında temel mal ve hizmet kapsamı daraltılmış ve bu kapsam dışında kalan ürünlerin fiyatlarının piyasa şartlarına göre kuruluşlar tarafından tespit edilmesi kararı getirilmiş,bu tedbirlere ek olarak yabancı sermaye teşvik edilmiş, reel faiz uygulaması başlatılmış, esnek kur politikası uygulanmış, ihracata dayalı bir sanayileşme politikası izlenmiş, dışa dönük-açık piyasa ekonomisi benimsenmiş, kamunun ekonomik hayata müdahalesi minimuma indirilmiş ve piyasa kurallarının hâkim olması görüşü benimsenmiştir. Devlet altyapı yatırımlarına yönelmiş ve imalat sanayine yönelik yatırımların büyük bir kısmı özel sektöre devredilmiştir (Türk, 2014, s.1-15).

3.1.1.2. 4046 Sayılı Kanun Öncesi Dönem

4046 sayılı özelleştirme kanunundan önceki yıllarda özelleştirme konusunda birçok yasal düzenleme gerçekleştirilmiştir. Bu yasal düzenlemelerden bazıları iptal edilmiştir. İptal edilen bu yasalar;

- “2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun
- 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname(KHK)
- 3291 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun
- 3071 sayılı Kanun
- 304 sayılı Yüksek Planlama Kurulunun Kuruluş ve Görevini Yeniden Düzenleyen KHK
- 414 sayılı Kamu Ortaklığı İdaresinin Kuruluş ve Görevlerine İlişkin KHK
- 437 DPT'nin Kuruluş ve Görevlerini Düzenleyen Kanun
- 473 sayılı KHK

- 3987 sayılı Yetki Yasası
- 530 sayılı KHK
- 531 sayılı KHK
- 532 sayılı KHK
- 546 sayılı KHK
- 509 sayılı KHK
- 4000 sayılı PTT'nin Özelleştirilmesine İlişkin Kanun
- 4161 sayılı Kanun
- 3096 sayılı Elektrik Hizmetlerinde Yap -İşlet- Devret Yöntemi Kanunu
- 3974 sayılı TEK'in Özelleştirilmesi İle İlgili Kanun
- 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu
- 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun şeklindedir” (Yayman,2000,s.141).

3.1.1.3. 4046 Sayılı Kanun Dönemi

“4046 sayılı özelleştirme Kanunu, 27 Kasım 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile birçok yeni yeni düzenleme yapılmıştır”. Bu yenilikler şu şekildedir;

-“Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın kurulması,

-Özelleştirme Yüksek Kurulu' nun oluşturulması,

-Özelleştirme kapsamının genişletilmesi,

-Özelleştirme Fonu' nun oluşturulması,

-Özelleştirme uygulamalarının gerçekleştirilmesi esnasında ya da sonrasında işini kaybedenlere, yasalardan ya da toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında ek bir iş kaybı tazminatı ödenmesi,

-Erken emekliliği teşvik etmek amacı ile özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda Emekli Sandığı'na tabi personelden hizmet süresi itibariyle emeklilik hakkı kazananlara, bu hakkı kazandıkları tarihten itibaren iki ay içinde emekli olmayı

istemeleri halinde ikramiyelerinin % 30'undan fazlası ile ödenmesi hükme bağlanmıştır” (www.oib.gov.tr,23.12.2017).

-“Kapsamdaki kuruluşlarda uygulamalar sonucu kadrosu iptal edilen memur ve sözleşmeli personelin diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki boş kadro ve pozisyonlara atanmalarına ilişkin düzenlemelerin getirilmesi,

-Özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin, genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmamasının hükme bağlanması,

-Stratejik nitelikteki kuruluşlarda imtiyazlı hisse bulundurulması kararları alınmıştır”.

Bu amaç ve ilkeler doğrultusunda alınacak kararların sırası özelleştirme uygulamalarına ilişkin esas ve usuller dikkate alınarak Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından belirlenir.

Özelleştirme uygulamalarında kullanılacak özelleştirme yönteminin nasıl yapılacağı özelleştirme ihale yöntemleri ile belirlenirken,nasıl yapılacağı 4046 sayılı kanunda belirtilmiştir (www.oib.gov.tr, 23.12.2017).

3.1.1.4. 4046 Sayılı Özelleştirme Kanununda Yapılan Değişiklikler

“4046 sayılı Kanunda 4105ve 4108 sayılı Kanunlar ile düzenleme ve değişiklikler yapılmıştır. 4046 sayılı Kanunun, 18 inci maddesi; Anayasanın 7 inci maddesine aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesi tarafından 9 Nisan 1997 tarihinde iptal edilmiştir. Bu madde, 3 Nisan 1997 tarih ve 4232 sayılı Kanun ile Anayasaya uygun olarak yeniden düzenlenmiş, 8 Nisan 1997 tarihli Resmi Gazete’ de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ayrıca 13.08.1999 tarih ve 4446 sayılı Kanun ile Anayasasının 47. maddesinde özelleştirmeye ilişkin düzenlemeler yapılmış, özelleştirmeye ilişkin esas ve usullerin Kanunla düzenleneceği Anayasada da hüküm altına alınmıştır.”

“4046 sayılı Kanun’un 10. maddesinde yer alan ve bu kanunun geçici 8. maddesi gereğince Kamu Ortaklığı Fonu'na yapılan aktarmalar hariç, Özelleştirme Fonu'ndan genel bütçeye kaynak aktarılmazibaresi 26 Mayıs 2000 tarihinde yürürlüğe

giren 4568 sayılı Kanunla Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, Hazinesin iç ve dış ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir şeklinde değiştirilmiş, geçici 8. madde ise yürürlükten kaldırılmıştır” (www.oib.gov.tr,23.12.2017).

“09.01.2002 tarihinde yürürlüğe giren 4733 sayılı Kanun ile 4046 sayılı Kanun’un 20. maddesinin sonuna bir cümle eklenerek, özelleştirme programında bulunan ve sermayesinin tamamı Devlete ait olan anonim şirket statüsündeki kuruluşlarda, Türk Ticaret Kanunu’nun genel kurul ve toplantılara ilişkin hükümlerinin uygulanmayacağı düzenlemesi getirilmiştir. Aynı Kanunla, özelleştirme programındaki kuruluşların ticaret siciline tescil işlemlerinden ve SPK kayıt işlemlerinden ücret alınmayacağı hususu düzenlenmiştir” (www.oib.gov.tr, 23.12.2017).

3.1.1.5. Diğer Kanunlarda Yapılan Değişiklikler

“23.01.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanun ile 4046 sayılı Kanun’un cezalara ilişkin 7. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında değişiklikler yapılmıştır. Ayrıca 25.11.2010 tarih ve 6082 sayılı Kanun ile 4046 sayılı Kanun’un 2/i maddesinde değişiklik yapılarak, kamu tüzel kişiliğine sahip eğitim kurumları da bu kapsama alınmıştır. Son olarak, 11.10.2011.tarih ve 666 sayılı Kanun Hükümünde Kararname ile 4046 sayılı Kanunun 6.maddesinin; kadro karşılığı sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin düzenlemeleri içeren ikinci fıkrası 14.01.2012 tarihinden itibaren ve vekâlet ücretini düzenleyen altıncı fıkrası 31.12.2011 tarihinden itibaren yürürlükten kaldırılmıştır”(www.oib.gov.tr25.12.2017).

3.1.2. Özelleştirme Yüksek Kurulu

“4046 sayılı Kanun’a göre; Özelleştirme Yüksek Kurulu karar, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ise yürütme organı olarak görev yapmaktadır. Özelleştirme Yüksek Kurulu Başbakan’ın başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği 4 bakandan oluşmaktadır. Kurul, üyelerin tamamının katılımı ile toplanır ve kararları oybirliği ile alır. Kurulun sekretarya hizmetleri ise Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yürütülür.”

“Özelleştirme Yüksek Kurulunun görevleri; Kuruluşları özelleştirme kapsam/programına almak veya çıkarmak, bu kuruluşların özelleştirilmeleri için süre belirleme, kapsamdaki kuruluşların faaliyetlerinin durdurulmasına, küçültülme ya da tasfiyelerine karar verme, özelleştirmeye ilişkin genel esas ve usulleri belirleme, İhale komisyonlarının nihai kararlarını onaylamaktır”. “Ayrıca kuruluşların özelleştirme yöntemini tayin etme, stratejik konu ve kuruluşları ve altın hisse kapsamını belirleme, Özelleştirme Fonu’ nun kaynak ve kullanımları ve menkul kıymet ihracı hakkında karar verme, fon bütçelerini karara bağlamaktır” (www.oib.gov.tr, 25.12.2017).

3.1.3. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

“Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Başbakan’a bağlı kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kurumdur. İdarede bir başkan, 5 başkan yardımcısı, 12 daire başkanı ve 10 proje grup başkanı ile birlikte yaklaşık 300 personel görev yapmaktadır.”

“Başbakana bağlı kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli Özelleştirme İdaresi Başkanlığı 27 Kasım 1994 tarih, 4046 sayılı Kanun’la kurulmuştur”. “İdare’nin görevleri;

- a) Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun kararlarını uygulamak,
- b) Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından verilen görev ve yetkilerle ilgili konularda karar vermek ve gerekli işlemleri yürütmek,
- c) Kuruluşların Özelleştirme kapsamına alınmasına veya Özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşların eski statüsüne iade edilmesi veya Özelleştirme programındaki kuruluşlardan gerekli görülenlerin Özelleştirmeye hazırlanmasına karar verilmesi konusunda Kurula teklifte bulunmak, (www.oib.gov.tr, 25.12.2017).
- d) Kuruluşların özelleştirilmesine ilişkin her türlü işlemin yerine getirilmesi ile bunların özelleştirilmelerine hazırlık amacıyla yönlendirilmesini, faaliyetlerinin takip ve koordinasyonunu yürütmek,
- e) Özelleştirme programına alınan kuruluşlardan anonim şirket statüsünde olmayanların anonim şirket haline dönüştürülüp dönüştürülmemelerine karar vermek,

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

g) Özelleştirme uygulamalarının gerektirdiği Özelleştirme ile ilgili her türlü işlemi yürütmek,

h) Kanunî sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, kuruluşların malî, idarî ve hukukî yapıları ile ilgili olarak düzenlemeler yapmak,

ı) Özelleştirme programındaki kuruluşların; kaynak kullanımlarına, taşınmaz edinmelerine, kiralamalarına ve bu taşınmazlar üzerinde sair âkitler yoluyla tasarruf etmelerine, yurt içi ve yurt dışı borçlanmalarına, verimliliğin artırılması ilkesi göz önünde bulundurularak yapılacak personel alımı ve azaltılmasına, çalışma şartlarına, personelinin yurt dışı geçici görevlendirilmelerine ilişkin talepler hakkında karar vermek,

i) Kuruluşların yönetim kurulu başkanlığı ve üyelikleri ile denetim ve tasfiye kurulu üyelikleri ve genel müdürlükleri ile ait oldukları kuruluşlardan ayrı olarak Özelleştirme programına alınan ve anonim şirkete dönüştürülmelerine gerek görülmeyen müesseselerde, müessese müdürlükleri ve yönetim komitelerine, işletme ve işletme birimlerinde bunların müdürlüklerine yapılacak atamalar ve bu görevlerden alınma işlemlerine ilişkin olarak Başbakan'a teklifte bulunmak (bu görevlere atanacaklarda 4 yıllık yükseköğrenim görmüş olma şartı aranır” (www.oib.gov.tr,25.12.2017).

j) “Kurulca ihracına karar verilen her türlü menkul kıymet ile diğer kıymetli evrakın düzenlenmesine yönelik olarak bunların adedi, değeri ve ilgili diğer hususları tespit etmek,

k) Kuruluşların sermayelerine aynı sermaye konulması hallerinde aynı sermayenin değerlendirmesini yapmak veya yaptırmak,

l) Özelleştirme Fonunu İdare etmek,” (www.oib.gov.tr,25.12.2017).

m) “Hizmetin gerektirdiği her çeşit araştırma, proje işleri, reklam, tanıtım, halkla ilişkiler işlemleri ve malî denetim ile hukukî, teknik, idarî ve malî değerlendirme işlemlerini yapmak ve/veya bu işlerin danışman görevlendirilmesi suretiyle yaptırılmasını temin etmek,

n) Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlara, Özelleştirme uygulamalarının gerektirdiği hallerde borç vermek, kamu bankalarının uyguladığı en yüksek ticarî faiz oranını aşmamak kaydıyla Özelleştirme Fonundan sağlanacak finansmana uygulanacak faiz oranlarını ve şartlarını belirlemek,

o) Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yapmak.

İdare hizmetin ifası için yarar gördüğü hallerde usul ve esaslarını açıkça belirlemek kaydıyla bu maddenin (a), (b), (h) ve (ı) bentlerinde yazılı konularda Özelleştirme programındaki kuruluşlara yetki verebilir” (www.oib.gov.tr,25.12.2017).

3.1.4. Özelleştirme Fonu

“4046 Sayılı Kanun’un 9. Maddesinde Özelleştirme Fonunun kaynakları sıralanmış olup, bunlar özelleştirme uygulamalarından elde edilen tüm gelirler, kapsam ya da programdaki kuruluşlardan yapılan borçlanmalar, idareye devredilen kuruluşlardan elde edilen temettüleri, ihraç edilecek her türlü menkul kıymet gelirleri ve idareye devredilen kuruluşlardan sağlanan finansmandan oluşmaktadır”(www.oib.gov.tr,25.12.2017).

“4046 Sayılı Kanun’un 10. Maddesinde ise fonun kullanım alanları yer almaktadır. Bu kullanım alanları; nakle tabi personel ödemeleri, iş kaybı tazminatı, emekli sandığına tabi personele yapılan ödemeler, borç olarak finansman sağlanması, özelleştirme programındaki kuruluşlarda mali, idari ve hukuki yönden yapılacak düzenlemelerin gerektirdiği giderlerin sağlanması, danışmanlık hizmet alım ödemeleri, idareye

devredilen kuruluşların sermaye artırımlarına katılmasını, fon gelirlerinin %5'ini aşmayacak şekilde idare bütçesinin oluşturulması ve özelleştirme uygulamalarının yerine getirilebilmesi için gereken her türlü mal ve hizmetin alımını içermektedir” (www.oib.gov.tr,25.12.2017).

3.1.5.Özelleştirme Sorunları

Özelleştirilmesi düşünülen kuruluşlara karar verildikten sonra, özelleştirmenin başarılı bir şekilde uygulanmasında probleme sebep olan sorunlar ile karşılaşmakta ve ayrıca özelleştirmenin gerçekleştirilmesi sırasında işlevsel, örgütsel, yönetsel, politik, ekonomik ve toplumsaletkinlik yönünden sorunlar yaşanmaktadır (Karadağ,2010,s.28).

3.1.5.1. Özelleştirmenin İşlevsel Sorunları

Özelleştirmenin işlevsel sorunları 3'e ayrılmaktadır. Bunlar;

Satış biçimi; işlevsel sorunlardan ikincisi olan satış biçimi,pay senetlerinin kimlere,hangi ölçüde satılacağına ve sermaye piyasasının yeterli olup olmadığına karar verilmesi anlamına gelmektedir. Öncelikle satışı gerçekleştirilecek KİT'e karar verilmekte, ardından satış biçimi belirlenmektedir.

Pazarlama yöntemi;işlevsel sorunlardan üçüncüsü olanpazarlama yöntemi, pay senetleri satışında sermaye piyasalarından yararlanmaktadır. Özelleştirmelerin başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli olan şartlardan biri, sermaye piyasalarındaki aracı kuruluşların ve menkul değer borsalarının güçlü ve gelişmiş olmalarıdır. Satışlarda öncelikli payların gözetilmesi gerekmektedir (Cevizoğlu,1998,s.31-36).

3.1.5.2. Özelleştirmenin Örgütsel Sorunları

Özelleştirme programlarını uygulayacak kamu kuruluşları arasında ortaya çıkabilecek görev çatışmaları ile hukuki işlemler ve yasal düzenlemelerin birbiri ile çatışması gibi durumlar ortaya çıkmaktadır (Cevizoğlu,1998,s.36-37). Böyle durumlarda, özelleştirmeyi engelleyecek örgütsel sorunları ortadan kaldırmak için, karar

verme yetkisine sahip olanlar ve bu kararları uygulayacak olanlar birbirinden ayrılmalıdır (Karadağ,2010,s.29).

3.1.5.3. Özelleştirmenin Yönetsel Sorunları

Özelleştirmenin yönetsel sorunları KİT'lerden ve onların alıcılarından kaynaklanmaktadır. Kamu sektörünün büyüklüğü bazı ülkelerde özel sektörün sermaye varlığını aştığından için özelleştirme hareketleri olumsuz yönde etkilenmektedir (Cevizoğlu,1998,s.38-40). Özelleştirilecek kuruluş ile alıcı ya da satıcı olarak ilişkide bulunan diğer işletmeler, devlet desteğinin ortadan kalkması sebebi ile söz konusu ürün ya da hizmetlerin fiyatlarının artacağını düşünerek özelleştirmeye karşı çıkmaktadırlar (Karadağ,2010,s.30).

3.1.5.4. Özelleştirmenin Politik Sorunları

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde karşılaşılan politik sorunların temelinde milliyetçilik faktörü bulunmaktadır. Bu durum birçok devlet kuruluşunun özel sektöre ve yabancılara satılacağı sloganı ile özelleştirmeye karşı çıkmakta ve politik sorunlar yaşanmaktadır.

3.1.5.5. Özelleştirmenin Ekonomik Etkinlik Sorunları

Kaynakların etkin kullanabilen kamu kuruluşları, maliyetlerini düşürebilmekte ve ölçek büyüklüğünü etkin bir şekilde kullanarak üretimlerini arttırmaktadır. Bu durumdaki kamu kuruluşlarının ürettikleri ürünlerin fiyatları, rakibi olan özel şirketlere kıyasla daha ucuz olabilmektedir. Bu sebeple, doğal tekeller konusunda devlet kuruluşlarının en uygun yapı olduğu ve daha etkili çalıştığı savunulmaktadır (Cevizoğlu,1998,s.41-42).

3.1.5.6. Özelleştirmenin Toplumsal Sorunları

Politikacılar, ekonomik karar alıcılar ve çeşitli toplumsal baskı gruplarının yürüttüğü kampanyalar sonucu toplumun belirli kesimlerinde, sağlık, eğitim, barınma gibi kamu yararına yönelik sektörlerde gerçekleştirilecek özelleştirmeye karşı bir tepki oluşmakta ve toplumda özelleştirmeye karşı olumsuz bir bakış açısı oluşmaktadır (Cevizoğlu,1998,s.36-37).

3.2. TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Özelleştirme çalışmaları 1980’li yılların başlarından itibaren tüm dünyada tartışılmaya başlanmıştır. Ülkemizde ise “233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 84/8495 sayılı Kamu Ortaklığı Fonu Yönetmeliği ile Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkındaki Kanun” yürürlüğe girmiştir. Ardından “1986 yılında yürürlüğe giren 3291 Sayılı Kanun” ile de, KİT’ler ve bunlara bağlı ortaklık, müessese, işletme, işletme birimi ve iştiraklerine, gerçek ve tüzel kişilerin ortak edilebilmesi amacı ile hisse senedi ihracının yanı sıra bu tesisler için belirli süre ve şartlar ile işletme devri hakkı tanınmıştır.

3.2.1. 1800-1923 Özelleştirme Uygulamaları

Ülkemizde 19. yüzyılın sonlarına kadar özel mülkiyet sınırlı kalmış bu sebeple bazı işletmelerin devlet eli ile kurulması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu kuruluşların ilki 1810’da askeri kunduralar, çizmeler, palaskalar imal etmek üzere kurulan Beykoz Teçhizatı Askeriye Fabrikası’dır. “Ardından 1835’te çuha, fes, battaniye imal etmek üzere kurulan Feshane Fabrikası ve İzmit Fabrikası, 1843’te deniz yolu işletmesi için kurulan Fevaidi Osmaniye, 1845’te kadife, kumaş, saten vb. imal etmek üzere kurulan Hereke Fabrikası ve 1850’de pamuklu bez üretimi için kurulan Bakırköy Fabrikası, 1855’te pamuklu, bez elbiseler vb. imal etmek üzere kurulan Zeytinburnu Fabrikası ve 1892 yılında açılan Yıldız Çini Fabrikası bu kapsamda değerlendirilebilecek diğer işletmelerdir”.

Ayrıca 1863 yılında Mithat Paşa tarafından Osmanlı Devletine bağlı Niş vilayetinin Pirot kasabasında tarım kesimine kredi sağlamak amacı ile Memleket Sandığı kurulmuştur. Bu kurum 1882 yılında Menafî Sandıkları adını almış 1888’de ise mevcut sandıkların birleştirilmesi ile Ziraat Bankasına dönüştürülmüştür (Türk, 2014, s.40).

3.2.2. 1923-1980 Özelleştirme Uygulamaları

“Türkiye’de sanayileşmenin KİT’ler aracılığı ile gerçekleştirilmesi sebebi ile 1923 yılından sonra KİT’ler ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek amacı ile kullanılan en önemli araçlardan biri olmuştur. Bu sebeple KİT’lerin ülke ekonomisinin en önemli

temel taşları olduğu görülmektedir. Türkiye’de KİT’lerin özelleştirilmesi konusu ağırlıklı olarak 1950’den sonra Demokrat Parti ile gündeme gelmiştir. Ancak devletin içinde bulunduğu ekonomik şartlardan dolayı hedeflenen özelleştirme uygulamaları gerçekleştirilememiştir. 1980 yılından sonra ise Türkiye’de serbest piyasa modelinin benimsenmesi, kamu kesiminde finansman ihtiyacının artması, enflasyon artışının sürekli hale gelmesi gibi iç faktörler yanında ülke dışında meydana gelen değişimler de ülkemizi özelleştirme konusunda büyük ölçüde etkilemiştir”(www.oib.gov.tr,06.12.2016).

1946 yılında özel sektörün geliştirilmesi hakkında kanunlar hükümet programı içerisinde yer almaya başlamıştır. Devlet 1950’li yıllarda yatırımlarını arttırmaya ve KİT’lerin istihdam yaratma gücünden yararlanmaya başlamıştır. Ancak 1950’li yıllardan sonra devletin ekonomik hayattaki varlığının artması ve bu sebeple kaynakların verimli kullanılamaması uzun vadede kamunun ticari işletmecilik kuralları ile örtüşmeyen bir yönetim anlayışının benimsendiğini göstermiştir (Karagöz,2009,s.68).

3.2.3. 1980-2017 Özelleştirme Uygulamaları

Türkiye’de özelleştirme 24 Ocak 1980 Kararları ile ülke gündemine girmiştir. Fakat ekonomik, siyasi ve toplumsal sebepler 2000’li yıllara kadar özelleştirme çalışmalarının uygulanmasını ve geliştirilmesini engellemiştir.

3.2.3.1. Kapsamdaki Kuruluşlar

“1985 yılından itibaren 272 kuruluştaki kamu hisseleri, 2332 taşınmaz, 10 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 146 Tesis, 7 Liman, şans oyunları lisans hakkı ile Araç Muayene İstasyonları özelleştirme kapsamına alınmıştır. **54 kuruluştaki kamu payı** daha sonra **kapsamdan çıkarılmak, tasfiye edilmek veya kapsamda olmayan başka bir kuruluşla birleştirilerek tüzel kişiliği sona erdirilmek üzere devredilmiştir.** Bunlar arasında yer alan T. Öğretmenler Bankası Mayıs 1992’de Halk Bankası’na, Denizcilik Bankası Kasım 1992’de Emlak Bankası’na, Ardem A.Ş. Ağustos 1999’da Arçelik A.Ş.’ye devredilmiştir. TÜLOMSAŞ, TÜDEMSAŞ ve TÜVASAŞ, TCDD’ye iade edilmiştir. Nisan 1987’de özelleştirme kapsamına alınan Gübre Fabrikaları A.Ş.

1989 yılında kapsamdan çıkarılmıştır. Yine kapsama alınan Boğaziçi Hava Taşımacılığı A.Ş. ise tasfiye edilmiştir. TEAŞ'ın bazı şirketlerinde iştirak payı olan AKTAŞ, NURTEK, TGT ve SOYTEK Elekt. Sant. Tes. İşl. ve Tic. A.Ş., ETİTAŞ Elekt. Teç. İmal. Tesisat A.Ş., MİTAŞ Madeni İnş. İşleri A.Ş. ile Kayseri ve Civarı Elekt. T.A.Ş. Mart 1998'de kapsam ve programdan çıkarılmış, eski statülerine iade edilmiştir. Eylül 1997'de kapsama alınan Oyak Sigorta şirketleri Ekim 1998 tarihinde kapsamdan çıkartılarak eski statülerine iade edilmiştir. Aralık 2000'de kapsama alınarak hazırlık işlemine tabi tutulmasına karar verilen Eti Holding A.Ş. Temmuz 2001'de kapsamdan çıkarılarak eski statüsüne iade edilmiştir. Eylül 2003'de kapsama alınan TİGEM Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Ağustos 2004 tarihinde kapsamdan çıkarılmıştır. 20 Mart 1990 tarihinde kapsama alınan Gönen Gıda Sanayi A.Ş. 5 Nisan 2006 tarihinde kapatılmıştır. 2008 yılında ise Türk Arap Pazarlama A.Ş.'nin tüzel kişiliği sona ermiştir. 2009 yılında ise Sümer Halıcılık A.Ş. hisseleri Sümer Holding A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tüzel kişiliği sona ermiştir. Ayrıca, 14.6.1995 tarihinde 4046 sayılı Kanun çerçevesinde hisseleri özelleştirme kapsamına alınarak Özelleştirme İdaresi'ne devrilen Türk Telekom, bu işlemin 28.2.1996 tarihli Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilmesi sonucu kapsamdan çıkarılmıştır. Şirketin özelleştirme çalışmaları 406 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülmektedir.

Bunun yanı sıra, 1992 yılında kapsama alınan **Et ve Balık Ürünleri A.Ş.**'de tesis ve varlık satışı yöntemi ile özelleştirme uygulamaları gerçekleştirilmiş, ancak 2005 yılında kapsam ve programdan çıkarılarak eski statüsüne iade edilmiştir.

Ayrıca BASF – Sümerbank Kimya Sanayii A.Ş. ile Güney Sanayii'ndeki kamu payları, 1993 yılında, daha önce bu paylara sahip olan Sümer Holding'e, ETAĞ A.Ş. ise Ağustos 2001'de Turban Turizm AŞ'ye devredilmiştir. Bunun yanı sıra, çeşitli tarihlerde özelleştirme kapsam ve programına alınan kuruluşlardan **15 iştirak hissesinin** özelleştirme çalışmalarının Sümer Holding A.Ş. tarafından yapılabilmesi amacıyla, söz konusu 15 kuruluştaki bulunan İdare'ye ait azınlık hisseleri, Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 12 Mart 2001 tarihli kararı ile Sümer Holding AŞ'ye devredilmiş, 7 kuruluşun özelleştirme işlemleri tamamlanmıştır” (www.oib.gov.tr, [28.12.2017](http://www.oib.gov.tr)).“**Yasataş A.Ş.** ile **MEYBUZ AŞ'**ye ait İdare hisselerinin özelleştirme çalışmalarının Et ve Balık Ürünleri A.Ş. tarafından yapılabilmesi amacıyla, 10 Eylül 2001 tarihli Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı ile Et ve Balık Ürünleri AŞ'ye

devredilmiş, YASATAŞ EBÜAŞ bünyesinde birleştirilerek tüzel kişiliği sona erdirilmiştir. Meybuz A.Ş.'nin ise özelleştirme işlemleri tamamlanmıştır. **İGSAŞ İstanbul Gübre San. A.Ş.** ise 15 Nisan 2002'de TUGSAŞ Türkiye Gübre San. A.Ş. bünyesinde birleştirilmiş ve özelleştirilmiştir. 2003 yılında kapsama alınan **Manisa Pamuklu Men. A.Ş.** ise Sümer Holding AŞ'ye devredilmiştir.

Bunların dışında 1995 yılında özelleştirme kapsamına alınan Hamitabat, Kemerköy, Soma-B ve Yeniköy elektrik santralleri 1997 yılında kapsamdan çıkarılmış ve Enerji Bakanlığı'na iade edilmiştir. Söz konusu santraller 2003 yılında yeniden kapsama alınmıştır. Ancak Kemerköy ve Yeniköy, 2006 yılında kapsamdan çıkarılmıştır. Maliye Bakanlığı ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne ait 4 taşınmaz ise 2000 yılında kapsamdan çıkarılmıştır.

Ayrıca, 2004 yılında kapsam ve programa alınan Manavgat İçme Suyu Tesisi ile 2005 yılında kapsam ve programa alınan Foça Tatil Köyü, 2006 yılında kapsam ve programdan çıkarılarak eski statüsüne iade edilmiştir.

Özelleştirme uygulamalarının başlatıldığı 1985 yılından 2017 yılına kadar geçen 32 yıllık sürede kapsama alınan kuruluşların yarısından fazlası tamamen özelleştirilmiştir. Bu kuruluşlardan, daha önce **ÇİTOSAN**'ın bağlı ortaklığı statüsünde faaliyet gösteren çimento fabrikaları dışında, bu kuruluşların büyük bir kısmı varlık veya kamunun azınlık hissesine sahip olduğu iştiraklerdir. Bugüne kadar, **SEK** ve **YEM** Sanayii, **ÇİTOSAN**, **TESTAŞ** ve **ORÜS**'e bağlı tüm üretim birimleri tamamen özelleştirilmiş ve devlet bu alanlarda işletmecilikten çekilmiştir. **YEM Sanayii A.Ş.** ve **SEK Süt Ürünleri A.Ş.**'nin Kasım 1997'de, **ÇİTOSAN** ve **TESTAŞ**'ın ise Temmuz 1999'da, tüzel kişilikleri Ticaret Sicil'den silinmiş, söz konusu şirketler EBK Et ve Balık Ürünleri A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tasfiye edilmiştir. Bunun yansıra, 7 giyim tesisi ve 34 gayrimenkulü özelleştirilen **KÖYTEKS Yatırım Holding A.Ş.** de, Aralık 1998 tarihinde Sümer Holding A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tasfiye edilmiştir. Ayrıca **ORÜS Orman Ürünleri A.Ş.** bünyesinde bulunan 21 işletmesi özelleştirilmiş, kalan 2 işletme SEKA'ya devredilerek, kuruluş Mart 2000 tarihinde tasfiye edilmiştir. Öte yandan, İSDEMİR 31 Ocak 2002 tarihinde imzalanan devir sözleşmesiyle tüm varlıkları ile birlikte ERDEMİR'e devredilmiş ve tüzel kişiliği sona ermiştir” (www.oib.gov.tr,28.12.2017).“ÇELBOR A.Ş.'de bulunan %100 oranındaki hisselerin tamamı 31 Mayıs 2002 tarihinde ERDEMİR'e devredilmiştir. **T. Gemi Sanayii A.Ş.** ise

T. Denizcilik İşletmeleri A.Ş. bünyesinde birleştirilerek Mayıs 2002’de tüzel kişiliği sona ermiştir. **DİTAŞ Deniz İşletmeciliği A.Ş.**’de bulunan %50.98 oranındaki hisselerin tamamı 21 Kasım 2002 tarihinde TÛPRAŞ’a devredilmiştir. **Turban Turizm A.Ş.**, **T. Zirai Donatım A.Ş.** ve **TÛMOSANTürk Motor Sanayii A.Ş.** 7 Şubat 2003 tarihinde, **Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları A.Ş. (SEKA)** ile **Türkiye Gübre Sanayi A.Ş. (TÛGSAŞ)** 19 Eylül 2005 tarihinde SÛMER HOLDİNG A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tüzel kişilikleri sona ermiştir. 29 Ocak 2008 tarihinde ise, **Türkiye Demir Çelik İşletmeleri A.Ş.**, SÛMER HOLDİNG A.Ş. bünyesinde birleştirilerek tüzel kişiliği sona ermiştir. TTA Gayrimenkul A.Ş. ise 21 Ekim 2016’da Sumer Holding A.Ş. ile birleştirilerek tüzel kişiliği sona ermiştir.

KARDEMİR özelleştirmesiyle ilk defa yöre halkı, sanayici ve çalışanlara bedelsiz devir suretiyle gider tasarrufuna yönelik bir uygulama yapılmıştır. **NETAŞ** ve **TOFAŞ**’da bulunan kamu hisseleri ilk defa uluslararası piyasalarda halka arz edilmiş, böylece **İMKB**’nin yabancı borsalarla entegrasyonunun sağlanmasında bir adım atılmıştır. 1990’lı yılların başında bir çok şirketteki kamu hisseleri kısıtlı da olsa halka arz edilmiş, hisse senedinin kurumsallaşması ve sermayenin tabana yayılmasında bir başlangıç yapılmış, 1998 yılında da **T. İş Bankası**’ndaki kamu hisseleri ile 2000 yılında **TÛPRAŞ** hisselerinin büyük bölümünün özelleştirilmesiyle yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda bugüne kadar yapılan en büyük halka arz gerçekleştirilmiştir. **SÛMERBANK, DENİZBANK, ETİBANK** ve **ANADOLUBANK**’ın özelleştirilmesi ile de kamu bankalarının özel sektöre devredilmelerine ilişkin ilk adımlar atılmıştır. **DENİZ NAKLİYATI T.A.Ş.**’nin özelleştirilmesi, TDİ’nin İzmir Körfez Hattı ile Şehir içi Yolcu ve Araç Taşımacılığının da devri sonucunda devlet, deniz taşımacılığından da çekilmeye başlamıştır. Yine 2000 yılı içerisinde **POAŞ**’ın % 51 oranındaki hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi sonucunda bugüne kadar yapılan en önemli özelleştirme uygulamalarından biri gerçekleştirilmiş, 2002 yılında ise kalan kamu hisselerinin İMKB’de satışı sonucunda **POAŞ**’da bulunan kamu hisselerinin tamamı özelleştirilmiştir. Ayrıca bu süreç içerisinde devletin, turizm, tekstil ve hayvancılık sektörlerindeki işletmelerinin yaklaşık % 90’ı da özelleştirilmiştir” (www.oib.gov.tr28.12.2017).

“Halen özelleştirme kapsam ve programında 17 kuruluş bulunmaktadır. Bu kuruluşların 8 tanesinde % 50’nin üzerinde kamu payı vardır. Bunun yanı sıra,

özelleştirme kapsamında **938 taşınmaz, 40 tesis, 10 otoyol ile 2 boğaz köprüsü** de yer almaktadır.

3.2.3.2. Gerçekleştirilen Uygulamalar

Özelleştirme çalışmaları, 1984 yılında kamuya ait yarım kalmış tesislerin tamamlanması veya yerine yeni bir tesis kurulması amacı ile özel sektöre devri uygulamaları ile başlamıştır.

1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, İdare tarafından bugüne kadar **217 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış** ve bu kuruluşlardan **208'sinde hiç kamu payı kalmamıştır**. 1986 yılından bugüne kadar **gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 68,4 milyar \$** düzeyindedir. Bir bölümü vadeli ve döviz cinsinden gerçekleştirilen bu hisse senedi ve varlık satış işlemlerinden **Şubat 2017 itibariyle 64,6 milyar \$ net giriş sağlanmıştır**.

Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen **4,9 milyar \$ temettü geliri ve 1,7 milyar \$ diğer kaynaklarla birlikte** 1985 – Şubat 2017 dönemi **toplam kaynakları 71,2 milyar \$** düzeyine ulaşmaktadır. Aynı dönemde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde **68,2 milyar \$** tutarında kullanım gerçekleştirilmiştir. **Özelleştirme uygulamalarına ilişkin kullanımların % 98'lik bir bölümü, kapsamdaki kuruluşlara sermaye iştiraki, kredi borçları ve personel ödemeleri, özelleştirme bonoları ve Hazine'ye aktarmaya ilişkin ödenen tutarlardır"** (www.oib.gov.tr, 28.12.2017). "Özelleştirme uygulamaları sonucunda elde edilen kaynakların kullanımı 2 ana başlık altında toplanmaktadır.

Bunlardan ilki özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara yapılan ödemelerdir. 20,4 milyar \$ düzeyinde ve toplam kaynakların %30'unu kapsayan bu tutar, kuruluşlara yapılan sermaye iştirakleri, verilen krediler, ilgili kuruluşlara ödemeler, çalışanlara yönelik iş kaybı ve özelleştirme sonrası tazminatları ile emeklilik primi ödemeleri gibi kullanım kalemlerinden oluşmaktadır.

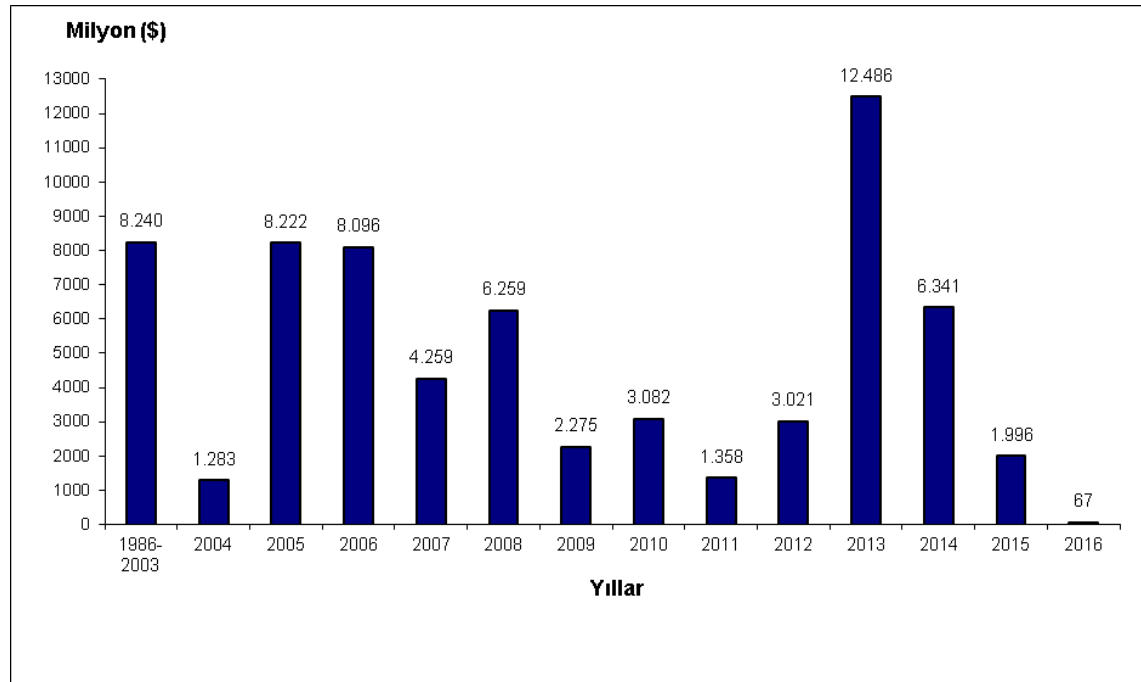
İkinci büyük kullanım kalemini ise, aynı tarih itibariyle 47,1 milyar \$ düzeyinde olan toplam kullanımların % 69'unu kapsayan bölümü **Hazineye** ve Hazine

bünyesinde bulunan Kamu Ortaklığı Fonu'na (Kamu Ortaklığı Fonuna, 26 Mayıs 2000 tarihinde yürürlüğe giren 4568 sayılı Kanun çerçevesinde, 2001 yılından beri aktarma yapılmamıştır. 2001 yılı sonrasında yapılan aktarmalar Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, Hazinesin iç ve dış borç ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilen tutarlaryapılan aktarmalardan oluşturmaktadır. Kamu Ortaklığı Fonu'nun kullanım alanı ise mevzuatla sadece baraj, otoyol ve içme suları gibi altyapı tesislerinin finansmanıyla sınırlandırılmıştır.

Yukarıda belirtilen iki ana kullanım kalemi toplamı olan 67,5 milyar \$ düzeyindeki tutar, toplam kullanımların % 99'unu kapsamakta ve özelleştirme olgusu var olsa da, olmasa da, devletin bir şekilde Hazinesinden yapmak zorunda olduğu tutarlardan oluşmaktadır.

Bu arada özelleştirmeye bağlı olarak yapılan ve gider-masraf olarak tanımlanabilecek, uygulamalar için yapılan danışmanlık, ihale ilanları ile reklam ve tanıtım giderleri ise toplam kullanımların yalnızca % 1'ini oluşturmaktadır”(www.oib.gov.tr 18.06.2016).

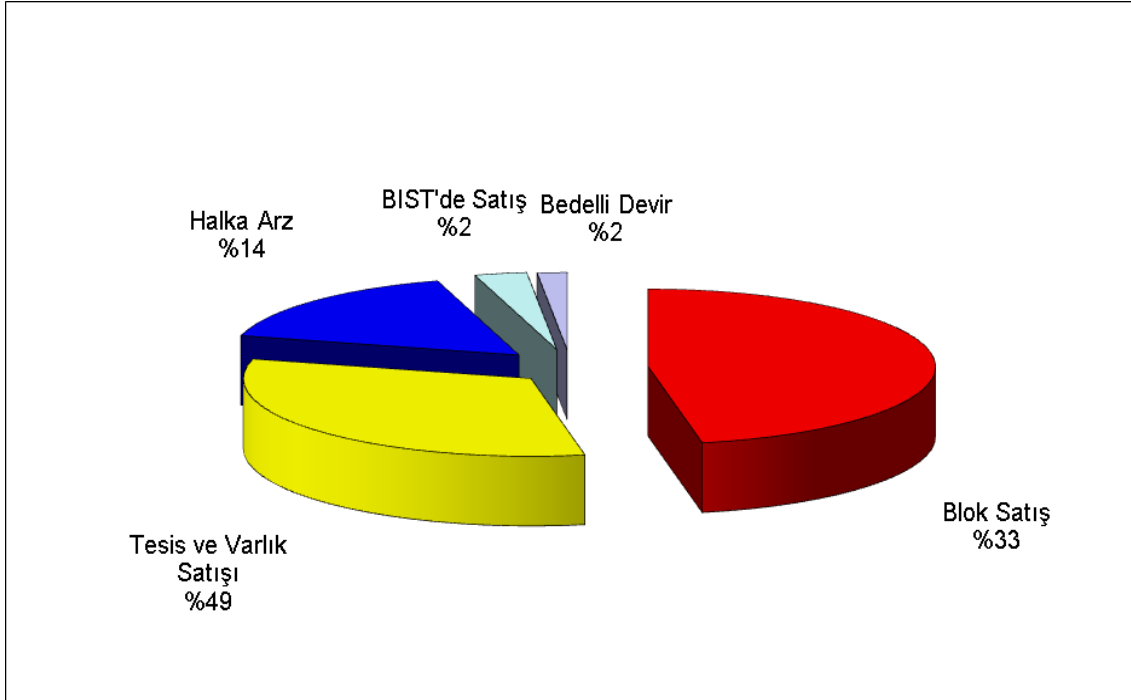
Tablo 1:Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri (1986-2016)



Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/htm,20.12.2017>

Yıllara göre özelleştirme uygulamalarını incelediğimizde özelleştirme çalışmalarının en yoğun uygulandığı yılın 2013 yılı olduğu görülmektedir. 2006-2013 yılları arasında özelleştirme uygulamalarının yoğun olmadığı söylenebilir. 2013 yılından sonra ise uygulamaların hızla azaldığı görülmektedir.

Tablo2:YöntemlerİtibariyleÖzelleştirmelİşlemleri(1986-2016)



Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>,07.12.2017

Gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının %51'inin hisse senedi satışı, %49'unun ise tesis varlık satışı şeklinde yapıldığı görülmektedir. Özelleştirme yöntemleri içerisinde en fazla tercih edilen hisse satış yöntemi blok satış ile yapılmış ve uygulamaların %33'ü bu yöntemle gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme yöntemleri içinde önemli yer tutan diğer bir yöntem halka arz yöntemidir ve toplam uygulamaların % 14'ünü oluşturmaktadır. Bu iki yöntemi eşit oranlar ile BİST' de satış ve bedel devir yöntemi takip etmektedir.

3.3. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME VE İSTİHDAM

Özelleştirme ile ilgilenen, özelleştirmeyi savunan ya da özelleştirmeye karşı çıkanlar, özelleştirmenin istihdam üzerinde olumsuz etkileri olabileceğini düşünmektedirler.Özelleştirmenin istihdam üzerindeki olumsuz etkisi sadece

istihdam ile sınırlı değildir. Ayrıca özelleştirme KİT'lerde çalışan personelin hukuki statüsü üzerinde de olumsuz sonuçlar doğurmaktadır (Tümer, 2004, s. 106).

3.3.1. Özelleştirmenin İstihdam Üzerindeki Etkileri

Özelleştirmenin çalışanlar üzerindeki etkileri, tüm ülkelerde birbirine benzer özellikler taşımaktadır. Ancak özellikle Gelişmekte olan ülkelerde, özgürlükler ve sendikal haklar birçok sıkıntı ile karşılaşmaktadır. Bu durum iş güvencesinin zayıflamasına, işsizliğin artmasına, ücret uygulamalarındaki farklılıkların etkinleşmesine neden olmuş ve özelleştirmenin sosyal yönünü ortaya çıkarmıştır. Özelleştirme sonrası birçok çalışanın işine son verilmiş ve personel tasfiyesi artmıştır. Bu gelişmeler sonucunda, özelleştirmenin çalışanlar üzerindeki etkileri;

- İstihdam düzeyindeki değişim,
- Sendikalaşmanın yok edilmesi,
- İşsizlik ve işten çıkarma,
- Ücretlerde yaşanan azalma,
- Toplu iş sözleşmelerinde değişim,
- Ücret yapısında yaşanan değişim,
- İş koşullarında meydana gelen değişim şeklinde sıralanabilir (Karabıyık, 2010, s. 23-24).

Özelleştirmenin istihdam seviyesi ile ilgili en olumsuz sonuçları ise özelleştirme gerçekleştikten sonra ortaya çıkmıştır. Özelleştirme gerçekleştikten sonra istihdam seviyesinde daralma yaşanmıştır.

Dar anlamda, yönetim ve mülkiyet devri ile yapılan özelleştirmelerin, istihdam seviyesinde yol açtığı problemler kısa sürede ortaya çıkmaktadır (Alper, 1994, s. 101). Dar anlamdaki özelleştirme istihdam seviyesi üzerinde dolaylı olarak da olumsuz etkilere sebep olabilmektedir. Bu dolaylı etki, özelleştirilen kuruluşun hammadde tedariki konusundaki politikalarına bağlı olarak ortaya çıkabilmektedir (Alper, 1994, s. 103-104).

Geniş anlamda, özelleştirmenin istihdam seviyesinde yaşattığı sorunlar ise daha uzun sürede görünmektedir. Emek yoğun hizmetler içerisinde yer alan olan, sağlık,

eğitim ve sosyal hizmetler (Ateş,2008, s.99) “taşeron” usulü ile özel sektöre devredilmekte, istihdam seviyesini büyük ölçüde etkilemekte ve istihdam azalmaktadır. Bu sebeple, emeğin yoğun olduğu sektörlerde, toplam maliyeti düşürmek için en iyi yol emeğin maliyetinin düşürülmesidir (Ateş, 2008,s.99).

Türkiye’de özelleştirme başlangıçta bir Dünya Bankası Projesi olarak gündeme gelmiştir. Dünya Bankası, sektörel olarak yeniden yapılanma amacı ile Türkiye’ye kredi vereceğini bildirmiş ve bu sürecin başlaması için danışmanlık bedeli Dünya Bankası tarafından ödenmek koşuluyla özelleştirme Ana Planı hazırlanmıştır. Söz konusu plan, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatına danışmanlık yapan The Morgan Bank tarafından hazırlanmıştır (Sezer,2013,s.246).

Özelleştirmenin Türkiye’de de etkisi en belirgin istihdam alanında görülmüştür. KİT’ler çalışan işçilerin istihdam seviyesi azalmış ve çalışan nüfus içinde refah düzeyi yüksek olanların gelirleri azalmıştır. Özelleştirmenin işçilerin işsiz kalmasına neden olduğu, istihdamı daralttığı yönünde eleştiriler olmasına rağmen, özelleştirme sonrası yeni iş alanları oluşturularak özelleştirmenin uzun dönemde istihdama önemli katkılar sağladığı da bir gerçektir. Diğer bir deyişle, devletin tekelinde olan bazı işlerin (temizlik, onarım, çöp toplama, kanalizasyon inşası, servis taşımacılığı, otel işletmeciliği vb.) özel sektöre devredilmesi ile özel sektörün faaliyette bulunmadığı bu sektörlerde yeni yatırımlar yapılarak iş imkânlarının artması sağlanabilmektedir. Devlete ait işletmelerinin özel sektöre devredilmesi ile bu işletmelerin daha etkin ve verimli çalıştırılması sonucu yeni yatırımların yapılması da uzun dönemde istihdama katkı sağlamaktadır (Çetinkaya,2007, s.175-180).

3.3.2.Özelleştirme Sonrası KİT’ler

3.3.2.1 KİT’lerin Gelişimi

Kamu İktisadi Teşekkülü (KİT) kavramı ilk kez 1961 Anayasasında kullanılmış, fakat bu anayasa da tam olarak tanımlanmamıştır. KİT kavramı 1982 Anayasasının 165. Maddesinde “sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluşları ve ortaklıkları” olarak, sermayesine ve TBMM’ce yapılacak denetime göre tanımlanmıştır. İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT)

kavramı ilk kez 1938 yılında çıkarılan 3460 sayılı yasada yer almış, 1984 yılında çıkarılan 233 sayılı KHK’de, “sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek için kurulan kamu iktisadi teşebbüsü” olarak tanımlanmıştır. Kamu İktisadi Kuruluşu (KİK) ise yine 233 sayılı KHK’de, “sermayesinin tamamı devlete ait olan ve tekel niteliğindeki mallar ile temel mal ve hizmet üretmek ve pazarlamak için kurulan, kamu hizmeti niteliği ağır basan kamu iktisadi teşebbüsü” olarak tanımlanmıştır (Suiçmez,2013,s.36). Başka bir tanımda ise KİT’ler bir girişimci olarak devletin iktisadi faaliyetlerde bulunmak amacı ile kurmuş olduğu işletmeler şeklinde ifade edilmektedir. Kamu işletmeciliği, gelir sağlamanın yanında gelir dağılımına müdahale etme, ekonomide istikrar sağlama, özel sektöre öncülük etme, geri kalmış bölge ve sektörleri kalkındırma, istihdam sağlama, tekellerin devlet eli ile işletilmesi gibi ekonomik ve sosyal amaçlar ile yapılmaktadır (Er,2013,s.36).

Gelişmiş ülkelerde KİT’lerin ortaya çıkmasında ekonomik ve sosyal sebepler etkili iken az gelişmiş ülkelerde bunlara ek olarak milliyetçi düşünceler de etkilidir. Az gelişmiş ülkelerde, yabancı sermayenin ülkenin bağımsız ulusal politikaları üzerinde yapacağı düşünülen zorlayıcı etkiden kurtulmak için bu ülkeler yabancı sermayeye ait işletmelerin bir bölümünü ya da tamamını devletleştirme yoluna gitmiştir (Acar,1991,s.168). Türkiye’de ise KİT’ler 1930’lu yıllarda Cumhuriyet döneminde, devletçilik ilkesinin benimsemesi ile kurulmaya başlanmıştır. Ancak Devletçiliğin istenen seviyede olmaması sebebiyle kalkınmanın özel sektör eli ile gerçekleştirilmesinin mümkün olmaması ve 1929 ekonomik bunalımının ülkede meydana getirdiği ekonomik sıkıntılar ile ekonomik ve toplumsal koşulların bir sonucu olarak KİT’ler ortaya çıkmıştır (Er,2013,s.36).

3.3.2.1.1. KİT Kavramı

KİT kavramının açıklayabilmek için öncelikle teşebbüs kavramının açıklanması gerekmektedir. Teşebbüs “kâr ya da fayda sağlamak amacı ile bir bedel karşılığında satmak üzere mal ve hizmet üretmek ya da fon sağlamak için kurulan, hukuki ve mali kişiliğe sahip, devamlı nitelikteki bir örgüt” olarak tanımlanmaktadır (Ayyıldız,2005,s.8). Bu tanımdan anlaşılacağı üzere KİT’lerin tanımı konusunda, ortak

bir görüş birliği bulunmamakta, ölkelere, mevzuata ve zamana göre değişiklik göstermektedir. KİT kavramı, genellikle kamu kaynaklarını kullanarak işletmecilik faaliyetinde bulunan kuruluşları ifade etmek için kullanılmaktadır (Murat,1992,s.97-98). Bu sebeple KİT kavramı ile ilgili çeşitli tanımlamalar bulunmakta ve literatürde ortak bir KİT tanımından bahsedilememektedir. En basit tanımı ile KİT, “kamu kaynaklarını kullanarak mal ve hizmet üreten işletmeci kuruluş” olarak tanımlanmaktadır. Bir başka tanımda ise, “Devletin müteşebbis olarak, toplumun bir takım ihtiyaçlarını karşılamak üzere mal ve hizmet üretimi için gerekli üretim faktörlerini bir araya getirdiği, sürekli ve bağımsız olan ekonomik bir birim” olarak ifade edilmektedir (Ayyıldız,2005,s.9).

KİT'leri tanımlamak için üç önemli nokta bulunmaktadır.

(i) KİT'ler kişisel mal üretecek; yani bu mal ve hizmetler bölünüp, eklenebilecek ve fiyatlandırılabilecektir. Diğer bir deyişle, bu mallar tüketimleri dışarıda tutulabilen ve rakip mallardır. Dolayısıyla KİT'ler "ödeme arzusu" esas alınarak tüketicilere fiyat mekanizması tarafından tanımlanacaktır.

(ü) KİT'lerin sermayesinin %50'sinden fazlasına kamunun sahip olması gerekmektedir. Bu husus, firmalara sosyal tercihlere göre kaynaklarını tahsis etme ve sosyal fayda sağlama imkanı tanımaktadır.

(iii) KİT'ler özel sektördeki kâr amacına yönelik, sosyal faydanın azaltılmasına yönelmekte ve sosyal refahın artırılmasını amaçlamaktadır. Ayrıca kâr ve kamu yararı birlikte değerlendirilmekte; yani kâr gerekli fakat yeterli değildir (Akalin,1986,s.401).¹

KİT kavramı her ölkede farklı şekilde ifade edilmektedir. KİT kavramı İngiltere’de “ulusallaştırılmış endüstri”, Fransa, ABD, Kanada ve Avustralya’da “kamu teşebbüsü” şeklinde kullanılmaktadır (Ayyıldız,2005,s.9).

3.3.2.1.2. KİT’lerin Kuruluş Amacı

KİT'lerin kuruluş amacının birçok sebebi bulunmaktadır. Bu sebepler incelendiğinde 3 başlık altında toplanabileceği görülmektedir. Bunlar;

i)Ekonomik sebepler: KİT'lerin kurulmasındaki ekonomik sebeplerin başında ekonomik kalkınmanın sağlanması gelmektedir. Ayrıca özel sektörün faaliyette bulunamadığı alanlarda yatırım yapmak, özel sektöre öncülük etmek, gelir dağılımında adaleti sağlamak, fiyatları kontrol altına almak, rekabet koşullarını düzenlemek diğer ekonomik sebepler arasında yer almaktadır. Temel amaç ekonomiyi yönlendirmek ve ekonomik refahı arttırmaktır (Uslu,2012,s.88).

ii)Sosyal sebepler: KİT'ler geniş kitlelerin faydalandığı kamu hizmetlerini üretmek üzere genellikle sosyal nedenler ile kurulmaktadır. Sosyal devlet anlayışının benimsenmesi sonucu devletin halkın büyük bir kısmının refahı için girişimlerde bulunması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu sebeple devletin sosyal hayata da KİT'ler yolu ile müdahale etmesi gerekmiştir (www.oib.gov.tr, 20.08.2017).

Gelişmekte olan bölgeleri kalkındırmak amacı ile birçok ülkede halkın büyük bir kesiminin yararlandığı elektrik üretimi, haberleşme, ulaştırma gibi alanlarda faaliyet göstermek üzere KİT'ler kurulmuştur (Murat,1992,s.97-98).

iii)Siyasi sebepler:

Ekonomik ve siyasal bağımsızlığın birbirini tamamlaması isteği KİT'lerin oluşturulması fikrini doğurmuştur. Devlet askeri, tarım, hayvancılık, altyapı, enerji, maden, Petro-Kimya, Demir-Çelik gibi birçok alanda ekonomik bağımsızlığı sağlayabilmek için ekonomik kuruluşlar oluşturmaya başlamıştır (Uslu,2012,s.88).

3.3.2.2 KİT'leri Düzenleyen ve Denetleyen Yasal Mevzuat

“Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası Cumhuriyet döneminde kurulmuş ilk kamu iktisadi teşebbüsü olup, ardından bu banka yerine kurulan Devlet Sanayi Ofisi ve Sanayi Kredi Bankası ve bu iki kuruluşun birleşimi ile oluşan Sümerbank ve ardından kurulan KİT'lerin hukuki yapıları kendi kanunları çerçevesinde belirlenmiştir.Ancak 1938 yılında KİT'lerin sayısının artması sonucu, Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve

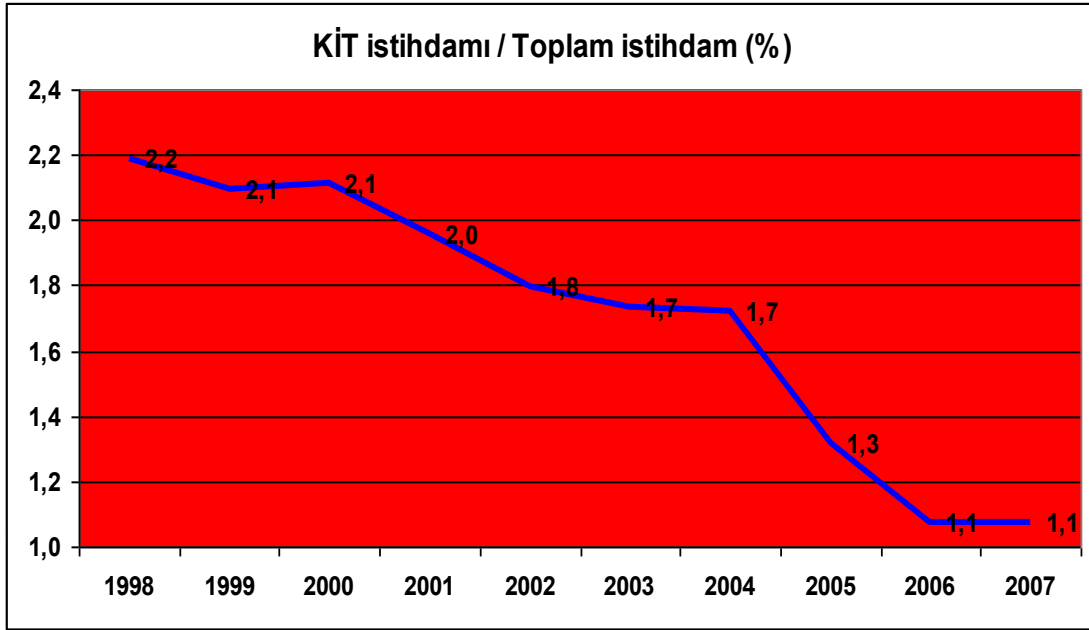
Murakabeleri Hakkında 3460 Sayılı Kanun çıkarılmış ve böylece KİT'ler yönetim ve denetim açısından ortak bir statüye kavuşturulmuştur. 1964 yılında çıkarılan ve 3460 sayılı Kanun'un yerine yürürlüğe giren 440 sayılı Kanunla KİT'lerin yeniden tanımlanmış, bu kuruluşların yönetim ve denetimleri yeniden düzenlenmiştir". "440 sayılı Kanun, 19 yıl yürürlükte kalmış, 11.4.1983 tarih ve 60 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır. İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkındaki 60 sayılı KHK, 19.10.1983 tarihinde 2929 sayılı Kanunla yasalaştırılmış fakat 7 ay sonra, 08.06.1984 tarih ve 233 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır. 3460 ve 440.Sayılı kanunlarda KİT'lerin kanunla kurulması öngörülmüş, fakat 80'li yıllardan sonra yapılan düzenlemeler ile KİT'lerin mevcut kanunları yürürlükten kaldırılarak yerlerini ana statüler almış ve yeni KİTkurma yetkisi Bakanlar Kurulu'na devredilmiştir". "1986 yılında 3291 sayılı Kanun çıkarılmış ve bu kanunla özelleştirilmesine karar verilen kuruluş, teşekkül, bağlı ortaklık, müessese, işletme ve işletme birimlerinin; sermayelerindeki kamu payı %50'nin altına düşünceye kadar faaliyetleri, kuruluşları, organları, denetimi, yönetimi, sermaye miktarını tespiti, bu işlemleri kolaylaştırıcı tedbirleri almaya YPK yetkili kılınmıştır"(www.oib.gov.tr, 20.08.2017).

"1994 yılında 4046 sayılı kanun çıkarılmış ve Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" düzenlenmiştir. 4046 sayılı kanun, 3291 sayılı kanuna paralel bir şekilde iktisadi devlet teşekküllerinin ve kamu iktisadi kuruluşlarının özelleştirmesine yönelik hükümler getirmektedir. Özelleştirme konusunda yetki 4046 sayılı kanun ile Özelleştirme Yüksek Kurulu'na verilmiştir" (Köroğlu,2012,s.453-475).

3.3.2.3 KİT'lerdeki İstihdamın Genel Görünümü

Türkiye'de KİT'lerin özelleştirilmesi ile ilgili ilk düzenleme 1986 yılında yürürlüğe giren ve KİT'lerin özelleştirilmesi ile ilgili hükümleri içeren 3291 sayılı kanundur. Bu kanunun ardından KİT'lerde özelleştirme çalışmaları başlamıştır. Kitlerin özelleştirilmesinden sonra kısa dönemde ortaya çıkması beklenen en önemli sorun işsizlik sorunu olmuştur. (Murat,1992,s.127).

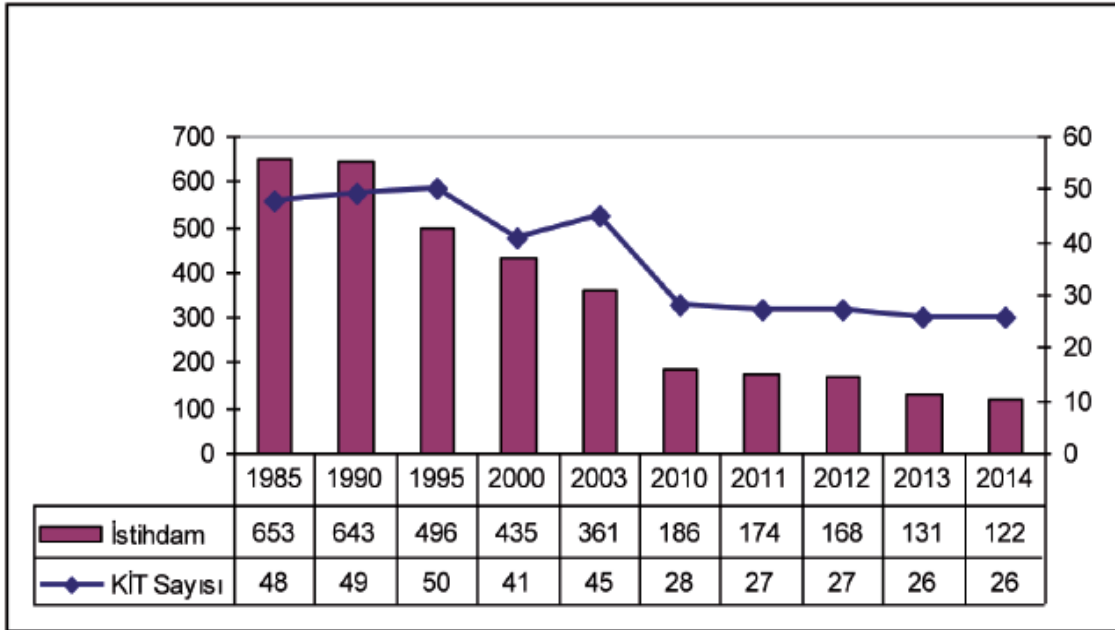
Tablo 3: Kitlerin Toplam İstihdam İçindeki Payı



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Veri tabanı, <https://hmvds.hazine.gov.tr/05.02.2017>

KİT'lerin kuruluş amaçlarından biri de istihdamı artırmak olmuştur. KİT istihdamının toplam istihdam içindeki payı yıllar itibariyle %3-%5 arasında seyretmiştir. KİT'lerde çalışanların Türkiye genelindeki toplam istihdama oranı ise 1990 yılı itibari ile % 4.15 olmuştur. Tabloyu incelediğimizde 1998 yılında kitlerin toplam istihdam içindeki payının azaldığı görülmektedir. Bu oran 1998 yılında %2.2 olmuştur. Bu oran son yıllarda azalma eğilimi göstermektedir. Bu eğilim 1998-2007 yılları arasında net bir şekilde görülmektedir.

Tablo 4: Kitlerdeki İstihdam Seviyesi (1985-2014)



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı Veri tabanı, <https://hmvds.hazine.gov.tr/05.02.2017>

Özelleştirme uygulamalarından önce, 1985 yılında KİT’lerdeki personel sayısı 653 bin kişiydi. Özelleştirme sonrası personel sayısı yavaş yavaş azaltılmış ve 2000 yılında 435 bin kişiye düşmüştür. 2000 yılında sonra hızlanan uygulamalar ile istihdam seviyesi 2014 yılında 122 bin kişiye inmiştir. Son 30 yılda KİT’lerdeki istihdam %6’dan %1’e inmiştir. Tablolardan anlaşılacağı üzere KİT’lerde istihdam seviyesi giderek azalmaktadır. Fakat KİT’lerde üretim hacmi ile personel miktarı arasında bir uyum olmadığı, personel fazlalığı olduğu da bilinen bir gerçektir.

3.3.2.4 KİT’lerde Uygulanan Personel Rejimi

Başlangıçta özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren KİT’lerin personel yönetimi bakımından ilk düzenleme, “1939 yılında yayınlanan 3659 sayılı Kanunla yapılarak memur durumunda olan personel için düzenleme getirilmiştir. Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkındaki 233 sayılı KHK, KİT’lerde çalışan personel için önemli bir takım düzenlemeler getirmiştir” (Tümer, 2004, s. 107).

“399 sayılı KHK’nin 3 üncü maddesi ile KİT’lerde çalışan personelin istihdam şekli Memurlar, Sözleşmeli Personel ve İşçiler olmak üzere üç ana başlık altında toplanmıştır. Bu gruplandırmada yer alan memurlar, 657 sayılı Devlet Memurları

Kanununun”da yer alan memur tanımından farklı şekilde tanımlanmıştır (Şahlanan,2007,s.137). İstihdam türlerine göre personeller;

Memur; Memurluk, 657 sayılı Kanunda yer alan sürekli istihdam biçimidir. KİT’ler ile yerel yönetimlerde memurluk ağırlıklı statü olmaktan çıkmıştır. Memurluk merkezi yönetimle sınırlı bir yere sahiptir. Merkezi yönetimde memurların toplam personel içindeki payı %80 düzeyindedir (Güler,2003,s.2).

Sözleşmeli personel; Sözleşmeli personel, kamuda çalışmak üzere kamu ile (idareyle) sözleşme yaparak istihdam edilen personel olarak tanımlanmaktadır. Bu sebeple, sözleşmeli personelin statüsü kamu sözleşmeleri çerçevesinde incelenmektedir (Er,2013,s.39).

İşçi; İşçiKİT’lerde çalışmak üzere özel hukuk hükümlerine göre istihdam edilen personel olarak tanımlanmaktadır. İşçi personelinin istihdamı; “1475 Sayılı İş Kanunu”, “2822 Sayılı Sendikalar Kanunu”, “2821 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi”, “Grev ve Lokavt Kanunu”, “506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu” ile yürütülmektedir (Ateş,2008, s.10).

3.3.2.4.1. KİT Personel Rejiminin Hukuki Çerçevesi

“KİT’ler 1980’li yılların başında 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile revizyon edilmiştir. Ancak 233 sayılı KHK ve 308 sayılı KHK’nin personel rejimine ilişkin bazı hükümlerinin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine ortaya çıkan boşluk 22 Ocak 1990 tarih ve 399 sayılı KHK ile doldurulmuştur. Fakat bu KHK’nin ise bazı maddeleri Anayasa Mahkemesince 1991 yılında iptal edilmiş ve 1992 yılında 3771 sayılı yasa ile Anayasa Mahkemesinin iptal gerekçesinde mevcut hususlar dikkate alınarak 399 sayılı KHK’de yeni düzenlemeler yapılmıştır. Ancak daha sonra çıkartılan çeşitli yasa ve KHK’lerde de KİT personelinin hukuki statüsüne ilişkin yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Personel Rejiminde;

- 3771 sayılı yasa,
- 4483 sayılı yasa,

- 408, 549, 562 sayılı KHK,
- 399 sayılı KHK ile ve 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu ile bazı değişiklik ve düzenlemeler yapılmıştır”(Şahlanan,2007,s.137).

3.3.2.4.2.KİT Personelinin Atanması ve İşe Alınması

399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 4.maddesi KİT’lerde personel ihtiyacının tespitini; 657 sayılı kanuna tabi olarak çalışacaklar ve sözleşmeli statüde çalışacaklar şeklinde ayrı ayrı belirlemiştir. Sözleşmeli personel statüsünde istihdam edilecek personele ait pozisyonların unvan ve sayıları Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilmektedir. Ayrıca Bakanlar Kurulu yeni kadro ve pozisyonlar yaratabileceği gibi mevcut kadro ve pozisyonları da iptal edebilecek ya da değiştirebilecektir (Şahlanan,2007,s.138).

3.3.3. İstihdamda Meydana Gelen Sorunlar ve KİT’ler

KİT’lerde uygulanan istihdam politikası, bu kuruluşlarda gizli işsizlik sorununu ortaya çıkarmıştır. Bu aşırı istihdam KİT’lerin mal ve hizmetlerinin maliyetlerinin artmasına sebep olmuştur. KİT’lerde uygulanan personel alımı ile ilgili kısıtlamalar, özellikle üretim merkezlerinde işten ayrılan nitelikli personelin yerine yeni personel alımını engellerken, fazla personelin ihtiyaç duyulan birimlere aktarılmasını da engellemektedir.

Ayrıca, iş değerlemesine dayalı bir ücret sisteminin kurulmaması, personel giderleri ile üretim tutarı arasında sağlıklı bir ilişki kurulamamasına sebep olmuştur. Toplu iş sözleşmeleri ile ücretlere zam yapılması, ücret artışlarında verimlilik artışlarının dikkate alınmaması, ücret dengesini ve verimliliği olumsuz yönde etkilemiştir (www.oib.gov.tr,22.06.2017).

3.3.4. Özelleştirme Sonrası Seçilmiş Bazı Sektörlerde İstihdam Seviyesi

Özelleştirme sonrası özelleştirilen kuruluşların istihdam durumunu incelemek amacıyla Tarım ve Gübre Sektörü,Gıda ve Şeker Sektörü, Orman Ürünleri Sektörü, Ulaştırma ve Havacılık SektörüSanayi Sektörü Demir-Çelik Sektörü, Petrol Sektörü,

Bankacılık ve Sigortacılık Sektörü, Madencilik Sektörü, Çimento Sektörü, Madencilik Sektörü ve Turizm-Otelcilik Sektörü incelenmiştir.

3.3.4.1. Tarım ve Gübre Sektörü

Bir ülkenin en temel gereksinimlerinin karşılanabilmesi açısından Tarım sektörü stratejik bir öneme sahiptir. Bir ülkenin tarımsal altyapısının ve üretim kapasitesinin zayıflatılması, ülke halkına ve ekonomisine yönelik önemli bir tehdit oluşturmaktadır. Türkiye’de bir devlet politikası olarak ve devletçilik yolu ile 1923-1983 döneminde tarımı geliştirmek için birçok yenilik yapılmıştır. Ancak 1984 yılından itibaren ve 1991 yılından sonra, özelleştirmeler ile tarım kesiminde önemli kayıplar meydana gelmiştir (Ateş,2008, s.67).

Çalışmanın bu bölümünde tarım ve gübre sektöründe faaliyet gösteren sektörler birlikte incelenmiştir. Çalışmada tarım sektöründe istihdam verilerine ulaşılabilen Köy Tarım ve Sanayi Makinaları Sanayi ve Ticaret A.Ş. (KÖYTAŞ) ve Ordu Yağ Sanayi İşletmesi, gübre sektöründe İstanbul Gübre Sanayi A.Ş., Gemlik Gübre Sanayi A.Ş. ve Samsun Gübre Sanayi A.Ş. olmak üzere 5 şirketin istihdam durumu analiz edilmiştir. Aşağıda bazı tarımsal KİT’lerin özelleştirme öncesi ve sonrası personel istihdam durumu incelenmiştir.

Tablo 5: KÖYTAŞ Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
1994	2002
44	3

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.17.11.2017>

KÖYTAŞ Personel sayısı, Tablo 5’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 44 kişi iken, özelleştirme sonrası azalarak 2002 yılında 3 kişiye düşmüştür. Buradan, Köy Tarım ve Sanayi Makinaları Sanayi ve Ticaret AŞ’de özelleştirme sonrası personel

sayısında 41 kişilik istihdam kaybı yaşandığı görülmektedir. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde yaklaşık %93 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 6: Ordu Yağ Sanayi İşletmesi Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
1985	2002
181	108

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,17.11.2017>

Ordu Yağ Sanayi A.Ş. Personel sayısı, Tablo 6’da görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 181 kişi iken, özelleştirme sonrası sürekli azalarak 2002 yılında 108 kişiye düşmüştür. Bu durum, Ordu Yağ Sanayi A.Ş.’ deki özelleştirme sonrası personel sayısında 73 kişilik azalma olduğunu göstermektedir. Özelleştirme sonrası Ordu Yağ Sanayi A.Ş. istihdam seviyesinde yaklaşık %40 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 7: İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
18.03.2004	31.12.2007
432	332

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,17.11.2017>

İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. Personel Sayısı, Tablo 7’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 432 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 332 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 100 kişilik bir azalma olduğu görülmekte ve önemli bir istihdam kaybı yaşandığı anlaşılmaktadır. Özelleştirme

sonrası İstanbul Gübre Sanayi A.Ş. istihdam düzeyinde yaklaşık %23 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 8:Gemlik Gübre Sanayi A.Ş. Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
24.02.2004	31.12.2007
550	469

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,17.11.2017>

Gemlik Gübre Sanayi A.Ş. Personel Sayısı, Tablo 8’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 550 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 469 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 81 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası Gemlik Gübre şirketi istihdam seviyesinde yaklaşık %14 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 9:Samsun Gübre Sanayi A.Ş. Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2005	2007
377	498

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,17.11.2017>

Samsun Gübre Sanayi A.Ş. Personel Sayısı, Tablo 9’da görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 377 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 414 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 121 kişilik bir istihdam artışı yaşandığı görülmektedir. Özelleştirme sonrası Samsun Gübre Sanayi şirketi istihdam düzeyinde yaklaşık %32 oranında artış olduğu tespit edilmiştir.

Tarım ve Gübre sektöründe analiz edilen şirketlerde özelleştirme öncesi toplam 1.584 kişi istihdam edilirken, özelleştirme sonrası toplam 1.410 kişi istihdam edilmiştir. Toplam personel sayısında 174 kişilik bir azalma meydana gelmiştir. Ayrıca sektörde istihdam seviyesinde yaklaşık %11 oranında gerileme yaşandığı tespit edilmiştir. Analiz edilen beş şirketin personel sayısı incelendiğinde yalnızca bir şirkette (Samsun Gübre Sanayi A.Ş.) artış, diğer dört şirkette personel sayısında azalış yaşandığı tespit edilmiştir. Özelleştirmenin, Tarım ve Gübre sektöründe incelenen işletmelerde önemli bir istihdam kaybı yarattığı görülmüştür.

3.3.4.2 Gıda ve Şeker Sektörü

Gıda sektöründe toplam 35 şirkette özelleştirme işlemi yapılmıştır. Devlet süt, soda, yağ, konserve ve balıkçılık gibi gıda sektöründe yer alan üretim dallarından çekilmiş, üretimi özel sektöre devretmiştir. Dünyada şeker 120 ülkede ve yaklaşık 130 milyon üretilmektedir. Ayrıca dünyada şeker pazarı tarımsal üretimde en çok korunan pazarlardan biri konumundadır. Üretilen şekerin %30’u şeker pancarından, %70’i şeker kamışından elde edilmektedir. Türkiye’de ise şeker üretiminin büyük bir kısmı şeker pancarından karşılanmaktadır (Yavilioğlu, 2010, s.583). Çalışmada istihdam verilerine ulaşılan Gıda sektöründe; Et ve Balık Ürünleri A.Ş.(EBK), Gıda ve İhtiyaç Maddeleri A.Ş.,(GİMA), Süt Endüstrisi A.Ş.(SEK) ve Meyve Ve Buzlu Muhafaza Enternasyonel Nakliyat A.Ş (MEYBUZ) olmak üzere dört şirket, Şeker sektöründe; Adapazarı Şeker A.Ş ve Baha Esat Tekand Kütahya Şeker A.Ş olmak üzere verilerine ulaşılabilen iki şirket analize dahil edilmiştir (Yavilioğlu, 2010, s.567).

Aşağıda iki sektörde istihdam verilerine ulaşılan bazı şirketlerin özelleştirme öncesi ve sonrası durumu analiz edilmiştir.

Tablo 10:EBK Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
1985	2002
1.665	763

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,18.11.2017>

EBK Personel sayısı, Tablo 10’da görüldüğü üzere, 1985 yılında 1.665kişi iken, 2002 yılında 763 kişiyedüşmüştür. Bu durum, özelleştirme sonrası personel sayısında 902 kişilik bir azalma olduğunu göstermektedir.Özelleştirme sonrası EBK şirketi istihdam düzeyinde yaklaşık %54 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 11: GİMAİşletmesi Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
1992	2002	2006
1.668	2.819	3.407

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,18.11.2017>

GİMA personel sayısı, Tablo 11’de görüldüğü üzere, 1992 yılında 1.668 kişi iken, 2002 yılında 2.819’a ve 2006 yılında ise 3.348 kişiyeyükselmiştir. Bu durum, özelleştirme sonrası personel sayısında önemli bir artış olduğunu göstermektedir.Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 1.739 kişilik bir artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası GİMA şirketi istihdam seviyesinde yaklaşık %104 oranında artış olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 12: SEK SÜT İşletmesi Personel Sayısı

İşletmeler	Devir-Teslim Tarihi	Özelleştirme Öncesi	Özelleştirme Sonrası
Adana	08.08.1995	73	0
Adıyaman	20.12.1995	14	13
Adilcevaz	18.08.1995	19	0
Afyon	31.07.1995	33	0
Aksaray	17.08.1995	31	0
Amasya	31.07.1995	25	21
Balıkesir	07.08.1995	30	84
Bayburt	07.08.1995	16	0
Bolu	08.09.1995	51	0
Burdur	04.08.1995	86	0
Çanakkale	14.08.1995	22	0
Çankırı	04.08.1995	8	40
Çorum	11.09.1995	10	0
Devrek	23.11.1995	23	0
Diyarbakır	15.12.1995	27	0
Elazığ	25.08.1995	35	4
Erzincan	08.08.1995	21	17
Erzurum	09.08.1995	14	0
Eskişehir	31.07.1995	37	0
Giresun	05.06.1998	22	0
TOPLAM		597	179

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,18.11.2017>

Sek Süt Personel sayısı, Tablo 12’de görüldüğü üzere, 1995 yılı özelleştirme öncesinde 597 kişi iken, özelleştirme sonrası azalarak 179 kişiye düşmüştür. Bunun sonucu, Sek Süt işletmesindeki özelleştirme uygulamalarının önemli bir istihdam kaybı yarattığını göstermektedir. Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu’na bağlı iken özelleştirilen 32

süt ve süt mamulleri işletmesinden sadece 13'ü üretim faaliyetini sürdürmektedir. Söz konusu işletmelerde özelleştirme sonrası dönemde istihdam oranında yüzde %70 oranında azalma yaşandığı tespit edilmiştir.

Tablo 13: MEYBUZ A.Ş Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2003	2007
25	12

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,18.11.2017>

MEYBUZ Personel sayısı, Tablo 13'de görüldüğü üzere, 2003 yılında 25 kişi iken, 2007 yılında 12 kişiye gerilemiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 12 kişilik bir azalmaya yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde yaklaşık %50 oranında düşüş olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 14: Adapazarı Şeker Fabrikası A.Ş Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2005	2007
437	803

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,18.11.2017>

Adapazarı Şeker Fabrikası A.Ş personel sayısı, Tablo 14'de görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 437 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 803 kişiye yükselmiştir. Bu durum, özelleştirme sonrası personel sayısında önemli bir artış olduğunu göstermektedir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 362 kişilik bir artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası işletmenin istihdam düzeyinde yaklaşık %83 oranında artış olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 15: Baha Esat Tekand Kütahya Şeker A.Ş Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2005	2007
533	284

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.18.11.2017>

Baha Esat Tekand Kütahya Şeker A.Ş Personel sayısı, Tablo 15’de görüldüğü üzere, 2005 yılında 533 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 284 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 249 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde yaklaşık %47 oranında gerileme olduğu tespit edilmiştir.

Gıda ve Şeker sektöründe incelenen şirketlerde özelleştirme öncesi personel sayısı toplam 4.925 kişi iken, özelleştirme sonrası bu sayı toplam 5.448 kişi olmuştur. Özelleştirme sonrası toplam 523 kişilik bir personel artış yaşandığı tespit edilmiştir. Ayrıca sektörlerde yaklaşık %11 oranında istihdam artışı olduğu görülmüştür. Analiz edilen altı şirketin çalışan personel sayısı incelendiğinde iki şirkette (GİMA, Adapazarı Şeker Fabrikası A.Ş) personel sayısında artış, dört şirkette (EBK, SEK, MEYBUZ, Baha Esat Tekand Kütahya Şeker A.Ş) ise personel sayısında azalış olduğu tespit edilmiştir. Özelleştirmenin, Gıda ve Şeker sektöründe incelenen işletmelerde önemli bir istihdam artışı sağladığı tespit edilmiştir.

3.3.4.3 Orman Ürünleri Sektörü

Orman Ürünleri Sanayi Kurumu ORÜS’ ün 20 orman ürünleri işletmesi özel kişi ve kuruluşlara devredilmiş, bu işletmelerden 4’ü faaliyetini durdururken, işletmelerin özelleştirme sonrası dönemde istihdamında %79 azalma meydana gelmiştir. Çalışmada orman ürünleri sektöründe ORÜS ve Türkiye Selüloz ve Kâğıt Fabrikaları İşletmeleri (SEKA) olmak üzere iki şirketin özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam yapıları analiz edilmektedir.

Tablo 16: ORÜS İşletmesi Personel Sayısı

İşletmeler	Devir-Teslim Tarihi	Özelleştirme Öncesi	Özelleştirme Sonrası
Antalya	27.02.1996	85	0
Arhavi	26.03.1998	62	-
Artvin	15.10.1998	88	0
Ayancık	12.03.1996	247	0
Bafra	28.02.1996	130	0
Bartın	12.11.1997	84	0
Bolu	23.03.1998	6	9
Borçka	24.11.1998	83	0
Cide	06.12.1999	104	0
Demirköy	06.11.1997	92	0
Devrek	29.02.1996	119	0
Dursunbey	18.12.1997	123	12
Düzce	26.02.1996	127	0
Eskipazar	25.09.1997	83	0
Kalkın	14.10.1997	38	0
Pazarköy	29.02.1996	74	24
Şavşat	05.03.1998	35	0
Ulupınar	05.03.1996	81	0
Vezirköprü	26.02.1996	442	149
Yenice	20.10.1997	238	67

TOPLAM		2.341	261
---------------	--	--------------	------------

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,20.11.2017>

ORÜS işletmelerinin personel sayısı, Tablo 16’da görüldüğü üzere 1996 yılı özelleştirme öncesinde toplam 2.341 kişi iken, özelleştirme sonrası tüm işletmelerde sürekli azalarak 261 kişiye düşmüştür. Bu durum, ORÜS işletmelerinde özelleştirme sonucu personel sayısının önemli bir oranda azaldığını göstermektedir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 2.080 kişilik bir azalma olmuş ve şirketin istihdam seviyesinde yaklaşık %89 oranında gerileme yaşanmıştır.

Tablo 17: SEKA Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
1998	2007
2.689	774

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,20.11.2017>

SEKA Personel sayısı, Tablo 17’de görüldüğü üzere, 1998 yılı özelleştirme öncesinde 2.689 kişi iken, özelleştirme sonrası 774 kişiye gerilemiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 1.915 kişilik bir azalma yaşanmış ve şirketin istihdam seviyesinde yaklaşık %71 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir.

Orman ürünleri sektöründe analiz edilen iki şirkette özelleştirme öncesi 5.030 olan personel sayısı, özelleştirme sonrası 1.035’e düşmüştür. Bu durum, her iki şirketin personel sayılarında önemli bir azalma olduğunu göstermiş ve toplam istihdam seviyesinde 3.995 kişilik bir azalma yaratmıştır. Ayrıca sektörde istihdam düzeyinde yaklaşık %79 oranında azalma yaşandığı tespit edilmiştir. Özelleştirmenin, Orman Ürünleri sektöründe incelenen işletmelerde önemli bir istihdam kaybı yarattığı görülmüştür.

3.3.4.4. Ulaştırma ve Havacılık Sektörü

Dünyada ekonomik gelişmenin özellikle ulaştırma ve havacılık sektörlerinde yer alan alt sektörlerin gelişmesine bağlıdır. Ulaştırma sektörünün önemini anlayan ülkeler kalkınma planları yaparken ulaştırma sektörüne ayrı bir önem vermektedirler. Etkin bir ulaştırma sistemi bir devletin kuruluş amaçlarını gerçekleştirmesinde büyük öneme sahiptir (Kurt, s.22). Bu sebeple, özelleştirme çalışmaları ile devletin ekonomideki faaliyetlerinin en aza indirilerek rekabete dayalı bir piyasa ekonomisinin oluşturulması hedeflenmiştir. Türkiye’de liman özelleştirme uygulamaları ilk olarak Türkiye Denizcilik İşletmeleri yönetimindeki limanlar ile 1997 yılında başlamıştır. Büyük oranda özelleşen TDİ limanlarından sonra Türkiye’nin en önemli limanları olan Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryollarının (TCDD) işlettiği İskenderun, Mersin, İzmir, Bandırma, Derince ve Samsun limanları özelleştirme sürecine girdiyse de bu limanlardan sadece Mersin limanının teslimi gerçekleştirilmiştir. Çalışmada ulaştırma ve havacılık sektöründe istihdam verilerine ulaşılan TDİ, Hava Alanları Yer İşletmeleri A.Ş (HAVAŞ), Uçak Servisi A.Ş (USAŞ) ve Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı (THY) olmak üzere 4 şirketin istihdam durumu analiz edilmiştir.

Aşağıda ulaştırma ve havacılık sektöründe özelleştirilen işletmelerin özelleştirme öncesi ve sonrası personel sayısı incelenmiştir.

Tablo 18: TDİ Liman İşletmeleri Personel Sayısı

İŞLETMELER	ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
Alanya	25	9
Antalya	212	105
Giresun	63	20
Hopa	76	102
Marmaris	10	12
Ordu	5	15
Rize	13	20
Sinop	1	1

Tekirdağ	68	57
TOPLAM	473	341

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.21.11.2017>

TDİ liman işletmelerinde Personel sayısı,Tablo 18’de görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 473 olan personel sayısının, özelleştirme sonrası 341’e düştüğü görülmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 132 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde yaklaşık %28 oranında gerileme olduğu tespit edilmiştir.Özelleştirmenin liman işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yarattığı görülmüştür.

Tablo 19: HAVAŞ Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
1995	2007
2.256	3.327

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.21.11.2017>

HAVAŞPersonel sayısı, Tablo 19’da görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 2.256 kişi iken, özelleştirme sonrası 3.327 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 1.071 kişilik bir istihdam artışıolmuştur. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde yaklaşık %48 oranında artış yaşanmıştır. HAVAŞ işletmesinde özelleştirme uygulamalarının önemli bir istihdam artışı yarattığı görülmektedir.

Tablo 20: USAŞ Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
1989	2006
1.498	1.303

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.21.11.2017>

USAŞ Personel Sayısı, Tablo 20’de görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 1.498 kişi iken, özelleştirme sonrası 1.303 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 195 kişilik bir gerileme yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %13 oranında azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, USAŞ işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 21: THY Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
2000	2003	2008
12.480	10.239	11.250

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.21.11.2017>

THY işletmelerinde personel sayısı, Tablo 21’de görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 12.480 kişi iken, özelleştirme sonrası 2003 yılında 10.239 düşmüş, 2008 yılında 11.250 kişiye çıkmıştır. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 1.230 kişilik bir istihdam kaybı yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde yaklaşık %1 oranında azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin THY işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yaratmadığı tespit edilmiştir.

Ulaştırma ve havacılık sektöründe analiz edilen dört şirkette özelleştirme öncesi 16.707 olan personel sayısı, özelleştirme sonrası 16.221 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası toplam personel sayısında 486 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Ayrıca sektörde istihdam seviyesinde yaklaşık %2 oranında azalma yaşandığı tespit edilmiştir. Analiz edilen dört şirketin çalışan personel sayısı incelendiğinde yalnızca bir şirkette (HAVAS) personel sayısında artış, üç şirkette ise personel sayısında azalış yaşandığı tespit edilmiştir. Özelleştirmenin, ulaştırma ve havacılık sektöründe incelenen işletmelerde önemli bir istihdam kaybı yaratmadığı görülmüştür.

3.3.4.5. Sanayi Sektörü

Türkiye'nin sanayileşme sürecinde kamu kuruluşlarının büyük öneme sahip olduğu bilinmektedir. Bu sebeple, Türkiye'de sanayiye yönelik KİT'ler, sanayi yatırımları ile Anadolu'nun birçok kentinde gelişmenin önünü açan, nitelikli eleman yaratan, bölgesel gelişmeye katkıda bulunan ve tarımı, hayvancılığı geliştiren kuruluşlar olmuştur. Özelleştirmenin başladığı yıl olan 1985 yılında, sanayi de KİT sayısı 48 adet iken, bazı KİT'ler de özelleştirmede karşılaşılabilecek sorunlar sebebi ile ikiye ve üçe bölünerek "reorganizasyona" tabi tutulmuştur. Böylece, KİT sistemindeki kuruluş sayısı 1996'da 58 adet olarak belirlenmiştir. Ancak 2003 yılı sonrası hızlanan özelleştirme çalışmaları ile 2015 yılında sanayide KİT sayısı 26'ya inmiştir. Özelleştirilen KİT'ler, sanayiden hizmetlere, hatta tarım sektöründeki işletmelere kadar uzanmıştır (Sönmez, 2015, s.2-5). Çalışmada istihdam verilerine ulaşılabilen ÇELBOR Çelik Çekme Sanayi Ticaret A.Ş., Takım Tezgâhları Sanayi Ve Ticaret A.Ş. (TAKSAN), TÜSTAŞ Sınai Tesisleri ve Gereke Çelik Konstrüksiyon Ve Teçhizat Fabrikası Ticaret Sanayi A.Ş. (GERKONSAN) olmak üzere dört şirketin özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam yapıları karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir.

Sanayi sektöründe yer alan işletmelerden bazılarının istihdam durumu aşağıdaki tablolarda verilmiştir.

Tablo 22: ÇELBOR Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
31.12.2001	31.05.2002	31.05.2003
201	179	100

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.02.12.2017>

ÇELBOR Personel Sayısı, Tablo 22’de görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 201kişi iken, özelleştirme sonrası 2002 yılında 179kişiye, 2003 yılında ise azalmaya devam ederek 100 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 101 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %50 oranında azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, ÇELBOR işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 23:TAKSAN Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2003	2006
402	336

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.02.12.2017>

TAKSAN Personel Sayısı, Tablo 23’de görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 402kişi iken, özelleştirme sonrası 336 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 66 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %16 oranında azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, TAKSAN işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yaratmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 24:TÜSTAŞ Sınai Tesisleri Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI		
25.08.2000	31.12.2000	31.12.2001	31.12.2002
73	50	40	40

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,02.12.2017>

TÜSTAŞ Sınai Tesisleri Personel Sayısı, Tablo 24’de görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 73kişi iken, özelleştirme sonrası 2000 yılında 50kişiye, 2001ve 2002 yılında ise azalmaya devam ederek 40 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 33 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %54 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir.Özelleştirmenin, TÜSTAŞ Sınai Tesislerindeönemli bir istihdam kaybı yarattığı görülmüştür.

Tablo 25:GERKONSAN Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2003	2007
145	757

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,02.12.2017>

GERKONSAN Personel Sayısı, Tablo 25’de görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 145kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 757 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 612 kişilik bir artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %522 oranında büyük bir artış yaşanmıştır. Özelleştirmenin, GERKONSAN işletmelerinde önemli bir istihdam artışı sağladığı tespit edilmiştir.

Sanayi sektöründe analiz edilen dört şirkette özelleştirme öncesi toplam 865 olan personel sayısı, özelleştirme sonrası 1.236 kişiye yükselmiştir. Toplam personel sayısında ise 371 kişilik bir artış yaşanmıştır. Ayrıca sektörde istihdam seviyesinde yaklaşık %43 oranında artış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, Sanayi sektöründe incelenen işletmelerde istihdam artışı yarattığı tespit edilmiştir. Ancak bu artış yalnızca GERKONSAN şirketine bağlıdır. Analiz edilen dört şirketin çalışan personel sayısı incelendiğinde sadece bir şirkette (GERKONSAN) personel sayısında büyük artış görülürken, üç şirkette personel sayısında azalma yaşandığı tespit edilmiştir.

3.3.4.6. Demir-Çelik Sektörü

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin tamamında demir-çelik sektörü önemli bir yere sahiptir. Demir çelik sektörü ülkelerin sanayileşme ve kalkınmasında önemli bir göstergedir. Gelişmekte olan ülkelerde demir-çelik sektörü, yarı entegre tesislere dayalıyken, gelişmiş ülkelerde demir-çelik sektörü entegre tesislere dayalıdır. Bu sebeple, gelişmekte olan ülkeler hurda gibi ucuz ürünler üretilirken, gelişmiş ülkeler katma değeri yüksek ürünler üretmektedir. Türkiye’de ise çelik sektörü yarı entegre tesislerde üretilen ucuz ürünlerden oluşmaktadır. Türkiye’nin ilk entegre demir-çelik fabrikası Karabük Demir Çelik Fabrikaları (KARDEMİR) 1928 yılında savunma sanayinin çelik ihtiyacını karşılamak amacıyla kurulmuştur. Kardemir ve diğer çelik fabrikaları İsdemir, Erdemir ve Asil Çelik 1994 yılında özelleştirme kapsamına alınmıştır. Çalışmada istihdam verilerine ulaşılabilen Karabük Demir Çelik Fabrikaları (KARDEMİR), Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları (ERDEMİR), İskenderun Demir ve Çelik A.Ş. (İSDEMİR) ve Asil Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. olmak üzere dört şirketin istihdam yapısı incelenmiştir.

Aşağıda bu sektörde yer alan şirketlerin bazılarının özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam yapıları analiz edilmiştir.

Tablo 26: KARDEMİR Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
30.03.1995	31.12.2002	31.12.2009
5.417	3.919	3.111

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,04.12.2017>

Kardemir AŞ'nin Personel sayısı, Tablo 26'da görüldüğü üzere 1995 yılı özelleştirme öncesinde 4.508 iken, özelleştirme sonrası sürekli azalarak 2002 yılında 3.919 kişiye, 2009 yılında ise 3.111 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında 2.306 kişilik bir azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %43 oranında bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirmenin, KARDEMİR işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 27: ERDEMİR Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
2006	2007	2017
7.022	7.461	6.157

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,04.12.2017>,
<https://www.erdemir.com.tr/kariyer/erdemirde-insan-kaynagi/,04.12.2017>

ERDEMİR AŞ'nin Personel sayısı, Tablo 27'de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 7.022 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 7.461 kişiye yükselmiş, 2017 yılında ise 6.157 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 865 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %12 oranında azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, ERDEMİR işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yaratmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 28: İSDEMİR Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
31.01.2001	31.01.2002	31.01.2003
8.220	8.149	7.767

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,04.12.2017>

İSDEMİR AŞ'nin Personel sayısı, Tablo 28'de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 2001 yılında 8.220 kişi iken, özelleştirme sonrası 2002 yılında 8.149 kişiye, 2003 yılında ise 7.767 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 463 kişilik bir azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %5 oranında bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirmenin, İSDEMİR işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yaratmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 29: Asil Çelik Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI				
29.08.2000	31.12.2000	31.12.2001	31.12.2002	31.12.2008	31.12.2009
796	488	572	491	740	443

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,04.12.2017>

Asil Çelik AŞ'nin Personel sayısı, Tablo 29'da görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 796 kişi iken, özelleştirme sonrası sürekli azalıp artarak en son 2009 yılında 443 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 353 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %44 oranında bir azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, Asil Çelik işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yarattığı tespit edilmiştir.

Demir ve Çelik sektöründe analiz edilen dört şirkette özelleştirme öncesi 21.455 olan personel sayısı, özelleştirme sonrası 17.478 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası toplam personel sayısında 3.977 kişilik bir azalma olmuştur. Ayrıca sektörde istihdam seviyesinde yaklaşık %23 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir. Analiz edilen dört şirketin çalışan personel sayısı incelendiğinde tüm şirketlerde personel sayısında düşüş yaşandığı görülmüştür. Özelleştirmenin, Demir ve Çelik sektöründe incelenen işletmelerde önemli bir istihdam kaybı yaratmadığı görülmüştür.

3.3.4.7. Petrol Sektörü

Dünyada ve Türkiye’de ekonomik kalkınmanın en önemli girdilerinden biri olan petrole ihtiyaç her geçen gün artmaktadır. Dünyada petrol sanayi çoğunlukla, rafinaj, arama-üretim, petrokimya ve dağıtım zinciri çerçevesinde entegre bir yapıya sahiptir. Türkiye’de bu zincir, BOTAŞ, TÜPRAŞ, TPAO, POAŞ ve PETKİM’den oluşan entegre bir yapı ile sağlanmaktadır. Türkiye’de en büyük özelleştirmelerin yapıldığı petrol ürünleri sektöründe 6 şirketten 3 şirketin tamamı satılmış, iki şirketin ise %50’nin üzerinde hissesi özelleştirilmiştir. En önemli özelleştirme uygulaması PETKİM’in hisselerinin %89.68’inin satışı ile gerçekleşmiştir (Yavilioğlu,2010,s.513-515).

Çalışmada istihdam verilerine ulaşılabilen Petrol Ofisi İşletmesi(POAŞ), PETLAS Yan Sanayi, Petrokimya Holding A.Ş (PETKİM),Türkiye Petrol Rafineleri A.Ş (TÜPRAŞ) ve USAŞ Petrol Ofisi A.Ş olmak üzere beş şirketin özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam yapıları analiz edilmiştir.

Tablo 30:POAŞPersonel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI		
21.07.2000	31.12.2001	31.12.2002	31.12.2007
3.822	1.172	1.029	1.106

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,05.12.2017>,

POAŞPersonel sayısı, Tablo 31’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 2000 yılında 3.822 kişi iken, özelleştirme sonrası 2001 yılında 1.172, 2002 yılında 1.029,

2007 yılında ise 1.106 kişiye gerilemiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 2.716 kişilik bir azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %71 oranında büyük bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirmenin, POAŞ işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 31: PETLAS Yan Sanayi Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
08.05.1997	2003	2007
1.102	471	475

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.05.12.2017>

PETLAS Yan Sanayi Personel sayısı, Tablo 31’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 471 kişi iken, özelleştirme sonrası 2003 yılında 471 kişiye, 2007 yılında 475 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 627 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %57 oranında bir azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, PETLAS Yan Sanayi işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 32: PETKİM Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2008	2016
2.612	2.395

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.05.12.2017>, <http://www.petkim.com.tr/Sayfa/1/149/INSAN-KAYNAKLARI-PERSONEL.aspx>, 05.12.2017.

PETKİMPersonel sayısı, Tablo 32’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 2008 yılında 2.612 kişi iken, özelleştirme sonrası 2016 yılında 2.395 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 217 kişilik bir azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %8 oranında bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirmenin, PETKİM işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yaratmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 33: TÜPRAŞ Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2006	2017
5.398	4.604

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,05.12.2017https://www.tupras.com.tr/rafineriler,05.12.2017>

TÜPRAŞPersonel sayısı, Tablo 33’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 5.398 kişi iken, özelleştirme sonrası 2017 yılında 4.604 kişiye gerilemiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 794 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %15 oranında bir azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, TÜPRAŞişletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yaratmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 34:USAŞ Petrol Ofisi A.Ş Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
11.08.1989	31.12.2001	31.12.2002
1.498	1.149	1.009

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,05.12.2017>

USAŞPersonel sayısı, Tablo 34’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 1989 yılında 1.498 kişi iken, özelleştirme sonrası 2001 yılında 1.149, 2002 yılında 1.009 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 489 kişilik bir azalma olmuştur. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %8 oranında bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirmenin,USAŞişletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yaratmadığıtespit edilmiştir.

Petrol sektöründe analiz edilen beş şirkette özelleştirme öncesi 14.432 olan personel sayısı, özelleştirme sonrası 9.589 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası toplam personel sayısında 4.843 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Ayrıca sektörde istihdam seviyesinde yaklaşık %33 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir. Analiz edilen beş şirketin çalışan personel sayısı incelendiğinde tüm şirketlerde personel sayısında düşüş yaşandığı görülmüştür. Özelleştirmenin, Petrol sektöründe incelenen işletmelerde önemli bir istihdam kaybı yarattığıgörülmüştür.

3.3.4.8. Bankacılık ve Sigortacılık Sektörü

Bankaların kurulmasındaki ilk amaç uzun vadede sermaye birikimini sağlamak ve bu sermaye birikimini yatırımlara dönüştürerek ülke ekonomisinde kalkınmayı gerçekleştirmektir. Türkiye ekonomisinin ağırlığını oluşturan kamu bankaları başlangıçta kendilerine verilen görevleri yerine getirmiş ancak daha sonra yönetimde meydana gelen hatalardan dolayı verimli ve etkin faaliyet gösterememişlerdir (Gündüz,2003,s.136). Bu sebeple, 2001 yılında uygulamaya başlanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile beraber mali kesim yeniden yapılandırılırken kamu bankalarının özelleştirilmesi ile ilgili de bir takım kararlar alınmıştır.

Sümerbank’ın OYAK Bank A.Ş’ ye ve Etibank’ın Bayındır Bank AŞ’ye devredilmesi ile kamu bankalarının özelleştirilmesine ilişkin ilk adımlar 2002 yılında atılmıştır (Gündüz,2003,s.136). Çalışmada,bankacılık sektöründe istihdam verilerine ulaşılabilen ETİBANK, DENİZBANK, ANADOLUBANK veSÜMERBANK, sigorta sektöründe Güven Sigorta ve Başak Sigorta olmak üzere altı şirketin özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam yapıları analiz edilmiştir.

Tablo 35: ETİBANK Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
02.03.1998	31.12.2000
1.617	2.035

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 07.12.2017

ETİBANK Personel sayısı, Tablo 35’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 1.617 kişi iken, özelleştirme sonrası 2000 yılında 2.035 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 418 kişilik bir artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %26 oranında bir artış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, ETİBANK işletmelerinde önemli bir istihdam artışı yarattığı tespit edilmiştir.

İşçi sayısındaki artışın sebebi Etibank’ın yeni yatırımlar yaptığını ve yeni mağazalar açtığını ve özelleştirme sonrası şirketin yeni istihdam alanları yarattığını göstermektedir. Bu sonuç, özelleştirme uygulamasının istihdam üzerindeki olumlu etkisinin bir örneğidir.

Tablo 36: DENİZBANK Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
29.05.1997	31.12.2002	31.12.2007
-	2.860	6.634

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 07.12.2017

DENİZBANK Personel sayısı, Tablo 36’da görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 1997 yılında personele sahip değilken, özelleştirme sonrası 2002 yılında personel sayısının 2.860, 2007 yılında ise 6.634 kişi olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, DENİZBANK’da önemli bir istihdam yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 37: ANADOLUBANK Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
07.05.1997	31.12.2002	31.12.2007
3	825	1.721

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,07.12.2017>

ANADOLUBANK Personel sayısı, Tablo 37’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 3 kişi iken, özelleştirme sonrası 2002 yılında 825 kişiye, 2007 yılında ise 1.721 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 1.718 kişilik artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %573 oranında büyük bir artış yaşandığı tespit edilmiştir. Özelleştirmenin, ANADOLUBANK için önemli bir istihdam yarattığı görülmüştür.

Tablo 38: SÜMERBANK Özelleştirme Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
17.10.1995	31.12.2000
590	1.407

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,07.12.2017>

SÜMERBANK Personel sayısı, Tablo 38’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 1995 yılında 590 kişi iken, özelleştirme sonrası 2000 yılında 1.407 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 817 kişilik artış olduğu görülmüştür. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %138 oranında büyük bir artış yaşanmıştır. Özelleştirmenin, SÜMERBANK’ da önemli bir istihdam yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 39: Güven Sigorta Ticaret A. Ş. Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2000	31.12.2007
145	193

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,07.12.2017>

Güven Sigorta Ticaret A. Ş. Personel sayısı, Tablo 39’da görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 145 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 193 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 48 kişilik bir artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %33 oranında bir artış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, Güven Sigorta işletmelerinde istihdam artışı yarattığı sonucuna ulaşılmıştır.

Tablo 40:Başak Sigorta A. Ş. Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2006	31.12.2007
343	366

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,07.12.2017>

Başak Sigorta A. Ş. Personel sayısı, Tablo 40’da görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 2006 yılında 343 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 366 kişiye yükselmiştir.Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 23 kişilik artış olduğu görülmüştür. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %7 oranında artış yaşanmıştır. Özelleştirmenin, Başak Sigorta’ da önemli bir istihdam artışı yaratmadığıtespit edilmiştir.

Bankacılık ve Sigortacılık sektöründe analiz edilen altı şirketin özelleştirme öncesi personel sayısı 2.698iken, özelleştirme sonrası 11.990 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası toplam personel sayısında 9.292 kişilik büyük bir artış yaşanmıştır. Ayrıca sektörde istihdam seviyesinde yaklaşık %344 oranında artış tespit edilmiştir. Analiz edilen altı şirketin çalışan personel sayısı incelendiğinde bütün şirketlerde personel sayısında büyük bir artış yaşandığı görülmüştür. Özelleştirmenin, özellikle Bankacılık sektöründe incelenen işletmelerde önemli bir istihdam yarattığı görülmüştür.

3.3.4.9. Madencilik Sektörü

Ekonomide dışa açık gelişme stratejisi 1980 yılından itibaren yürürlüğe konmuştur. Bu kanun ile dış ticaretin serbestleştirilmesi, özelleştirme, tarımsal destekleme politikaları, enerji politikalarına kadar birçok alanda, uluslararası kuruluşlar ile yapılan çeşitli anlaşmalar doğrultusunda biçimlendirilmiştir.

1990 yılından itibaren bu gelişmelerin Türkiye madencilik sektörüne yansımaları hız kazanmıştır. Bu süreçte, madencilik sektöründe "kamu madencilik kuruluşlarının özelleştirilmesi" konusu tartışılmaya başlanmış, bu sebeple maden kuruluşlarında gerekli yatırımlar yapılmamıştır. Bunun sonucu mülkiyet ve yönetim değişikliklerini gerçekleştirmek için Türkiye madencilik sektöründeki çeşitli kamu kurumlarında sektörel bölünme, ticarileştirme, şirketleştirme ve özelleştirmeye yönelik uygulamalar birbirini izlemiş, madencilik sektörünün kamu ağırlıklı yapısı özel sermayenin de yerini alabileceği bir rekabet ortamına dönüştürülmeye çalışılmıştır. Sektörde, liberalizasyon sağlama amacı ile şirketler üzerindeki sıkı yasal düzenlemelerin gevşetilmesi, devletin müdahale, düzenleme ve denetimlerinin azaltılması veya yumuşatılması, yasal mevzuatta ardı ardına yapılan değişiklikler ile sürdürülmüştür.

Çalışmada madencilik sektöründe istihdam verilerine ulaşılan Bozüyük Sermayesi, Konya KromMagnezit Tuğla Sanayi Ticaret Sanayii İşletmesi, Kütahya Manyezit İşletmeleri, Çinko Kurşun Metal Sanayii A.Ş (ÇİNKUR), ETİ Alüminyum A. Ş., ETİ Krom, ETİ Bakır, ETİ Gümüş, DİV-HAN , Eti Elektrometalürji A. Ş. ve Karadeniz Bakır İşletmeleri olmak üzere on bir şirketin istihdam yapısı incelenmiştir.

Aşağıda bu sektörde yer alan şirketlerin özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam yapıları analiz edilmektedir.

Tablo 41:Bozüyük SermayesiPersonel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI	
31.12.2000	31.12.2001	31.12.2002
111	114	118

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.07.12.2017>

Bozüyük SermayesiPersonel sayısı, Tablo 41’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 111 kişi iken, özelleştirme sonrası 2001 yılında 114, 2002 yılında 118 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 7 kişilik bir artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık % 6 oranında bir artış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, Bozüyük işletmelerindeönemli bir istihdam artışı yaratmadığı tespit edilmiştir.

Bozüyük Sermaye’ sinde işçi sayısında yaşanan artışın sebebi yeni yatırımlar olarak görülmektedir. Bu durum özelleştirme sonrası şirketin yeni istihdam alanları yarattığını göstermektedir. Bu sonuç, özelleştirme uygulamasının istihdam üzerindeki olumlu etkisinin bir diğer örneğidir.

Tablo 42:Konya Krom, Magnezit Tuğla Sanayi Ticaret Sanayii İşletmesiPersonel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI				
05.06.1998	31.12.1999	31.05.2000	31.05.2001	31.05.2002	31.05.2003
270	135	132	154	386	451

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#.07.12.2017>

Konya Krom, Magnezit Tuğla Sanayi Ticaret Sanayii İşletmesi Personel sayısı, Tablo 42’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 1998 yılında 270 kişi iken, özelleştirme

sonrası sürekli azalıp artarak en son 2003 yılında 451 kişiye yükselmiştir.Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 181 kişilik artış olduğu görülmüştür. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %67 oranında artış yaşanmıştır. Özelleştirmenin, Konya Krom, Magnezit Tuğla Sanayi Ticaret Sanayii İşletmesi önemli bir istihdam artışı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 43:Kütahya Manyezit İşletmeleri Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI					
28.09.95	1996	1997	1998	1999	2000	2001
425	389	428	321	348	316	313

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 09.12.2017

Kütahya Manyezit İşletmeleri Personel sayısı, Tablo 43’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 425 kişi iken, özelleştirme sonrası azalıp artarak en son 2001 yılında 313 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 112 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %26 oranında bir azalış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, Kütahya Manyezit işletmelerinde önemli bir istihdam artışı yaratmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 44:ÇİNKUR Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI				
31.12.95	22.05.96	31.12.96	31.12.97	31.12.98	22.05.99
476	458	456	519	491	475

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 09.12.2017

ÇİNKUR personel sayısı, Tablo 44’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 1995 yılında 476 kişi iken, özelleştirme sonrası sürekli azalıp artarak en son 1999 yılında 475

kişiy e düşmüştür.Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında yalnızca1 kişilik azalma olduğu görölmüştür. Özelleştirmenin, ÇİNKUR istihdam seviyesinde azalma yaratmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 45:Karadeniz Bakır İşletmeleriPersonel Sayısı

	ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
Samsun	256	613
Murgul	287	315
TOPLAM	543	928

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 09.12.2017

Karadeniz Bakır İşletmeleriPersonel sayısı, Tablo 45’de görüldüğü üzere;Samsun işletmesinde özelleştirme öncesi 2006 yılında 256 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 613 kişiye yükselmiştir. Murgul işletmesinde ise 287 kişi iken,özelleştirme sonrası 315 kişiye yükselmiştir. Çalışan personel sayısında toplam 385 kişilik önemli bir artış olduğu görölmüştür. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %7 oranında artış yaşanmıştır. Özelleştirmenin, Karadeniz Bakır İşletmeleri’ndeönemli bir istihdam artışı yaratmadığıtespit edilmiştir.

Eti Holding 4/2/1998 tarihli ve 23248 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 26/1/1998 tarihli ve 98/10552 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Etibank Genel Müdürlüğünün unvanı, Eti Holding A.Ş. Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmiş ve kuruluşun yapısı içinde;Eti Bor A.Ş., Eti Alüminyum A.Ş., Eti Krom A.Ş., Eti Elektrometalürji A.Ş., Eti Gümüş A.Ş., Eti Bakır A.Ş., Eti Pazarlama ve Dış Ticaret A.Ş.bağlı 7 ortaklık şeklinde teşkilatlandırılmıştır.2004-2005 yıllarındaEti Alüminyum, Eti Krom, Eti Bakır,Eti Gümüş, Divriği- Hekimhan (DİV-HAN)ve Eti Elektrometalurji özelleştirilmiştir.

Tablo 46:ETİ Alüminyum A. Ş. Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2005	2008
2.057	2.646

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 09.12.2017

ETİ Alüminyum A. Ş. Personel sayısı, Tablo 46’da görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 2.057 kişi iken, özelleştirme sonrası 2.646 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 589 kişilik bir artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %28 oranında bir artış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, ETİ Alüminyum işletmelerinde önemli bir istihdam artışı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 47:ETİ Krom Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2005	2007
751	903

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 09.12.2017

ETİ Krom Personel sayısı, Tablo 47’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 751 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 903 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 152 kişilik bir artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %20 oranında bir artış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, ETİ Krom işletmelerinde önemli bir istihdam artışı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 48:ETİBakır Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2004	2007
318	670

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,09.12.2017>

ETİ Bakır Personel sayısı, Tablo 48’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 318 kişi iken, özelleştirme sonrası 670 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 352 kişilik artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %110 oranında bir artış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, ETİ Bakır işletmelerinde önemli bir istihdam artışı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 49:ETİGümüş Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2004	2007
356	457

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,09.12.2017>

ETİ Gümüş Personel sayısı, Tablo 49’da görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 2004 yılında 356 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 457 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 101 kişilik bir artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %28 oranında bir artış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, ETİ Gümüş işletmelerinde önemli bir istihdam artışı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 50:DİV-HAN Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2004	31.12.2007
857	868

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,09.12.2017>DİV-HAN Personel sayısı, Tablo 50’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 857 kişi iken, özelleştirme sonrası 868 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 11 kişilik artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %1 oranında bir artış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, DİV-HAN işletmelerindeönemli bir istihdam artışı yaratmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 51: Eti Elektrometalürji A. Ş.Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2004	31.12.2007
381	478

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#,09.12.2017>

Eti Elektrometalürji Personel sayısı, Tablo 51’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 381 kişi iken, özelleştirme sonrası 2007 yılında 478 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 97 kişilik bir artış yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %25 oranında bir artış olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, Eti Elektrometalürji işletmelerindeönemli bir istihdam artışı yarattığı tespit edilmiştir.

Madencilik sektöründe analiz edilen on bir şirketin özelleştirme öncesi personel sayısı 6.545 kişi iken, özelleştirme sonrası 8.307 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası toplam personel sayısında 1.762 kişilik önemli bir artış yaşanmıştır. Ayrıca sektörde istihdam seviyesinde ise yaklaşık %27 oranında artış

görülmüştür. Analiz edilen on bir şirketin çalışan personel sayısı incelendiğinde Kütahya Manyezit İşletmeleri hariç tüm şirketlerde personel sayısında artış yaşandığı görülmüştür. Özelleştirmenin, Madencilik sektöründe incelenen işletmelerde önemli bir istihdam yarattığı tespit edilmiştir.

3.3.4.10.Çimento Sektörü

Türkiye'deki çimento sektörüne ilişkin özelleştirme süreci 1989-1998 yılları arası dönemi kapsamaktadır. Bu süre içinde devlete ait 24 çimento fabrikası özelleştirilmiştir. Özelleştirme sonrası çimento şirketleri personel ihracına yönelmiştir. Bunun sonucu, özelleştirilen çimento fabrikalarındaki istihdam, özelleştirme öncesine göre %54 oranında azalmıştır. Aşağıda bu sektörde yer alan şirketlerin bazılarının özelleştirme öncesi ve özelleştirme sonrası karşılaştırmalı olarak istihdam yapıları incelenmiştir.

Tablo 52: Çimento Fabrikaları Personel Sayısı

İŞLETMELER	ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
Adıyaman	291	145
Afyon	366	119
Ankara	355	129
Aşkale	244	213
Balıkesir	399	127
Bartın	299	124
Çorum	354	69
Denizli	313	246
Elazığ	278	144
Ergani	295	132

Gaziantep	326	115
Gümüşhane	68	3
İskenderun	212	93
Kars	202	126
Kurtalan	256	186
Ladik	309	127
Lalapaşa	214	115
Niğde	212	138
Pınarhisar	365	155
Sivas	355	126
Söke	282	262
Şanlıurfa	285	110
Trabzon	277	117
Van	180	105
T O P L A M	6.737	3.226

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 10.12.2017

Çimento Fabrikaları Personel sayısı, Tablo 52’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesinde 1997 yılında toplam 6.737 kişi iken, özelleştirme sonrası 3.226 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 3.511 kişilik azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %52 oranında büyük bir azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, Çimento fabrikalarında önemli bir istihdam kaybı yarattığı tespit edilmiştir.

3.3.4.11. Turizm Otelcilik Sektörü

Çalışmada Turizm sektöründe istihdam verilerine ulaşılabilen TURBAN Turizm A.Ş, Ataköy Otelcilik A.Ş, Ataköy Turizm Tesisleri ve Ticaret A.Ş. olmak üzere üç şirketin istihdam yapısı incelenmiştir. Aşağıda bu sektörde yer alan şirketlerin özelleştirme öncesi ve sonrası istihdam yapıları analiz edilmektedir.

Tablo 53: TURBAN Personel Sayısı

	ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
Bodrum	58	75
Kemer	70	49
Kuşadası	112	30
TOPLAM	240	154

Kaynak: TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 10.12.2017

TURBAN Personel Sayısı, Tablo 53’de görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 240 kişi iken, özelleştirme sonrası 154 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 86 kişilik azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %36 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir. Özelleştirmenin, TURBAN işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yarattığı görülmüştür.

Özelleştirme sonrası istihdam miktarında Bodrum işletmesinde artış, Kemer ve Kuşadası işletmelerinde personel sayısında azalış olmuştur. Değişim oranlarını incelediğimizde ise istihdam seviyesinin Bodrum’da %29 oranında yükseldiği, Kemer ve Kuşadası’nda ise sırasıyla %30 ve %73 oranında azaldığı tespit edilmiştir.

Tablo 54: Ataköy Turizm Tesisleri ve Ticaret A.Ş. Personel Sayısı. Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2005	2008
113	35

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 10.12.2017

Ataköy Turizm Tesisleri ve Ticaret A.Ş. Personel sayısı, Tablo 54’de görüldüğü üzere özelleştirme öncesi 113 kişi iken, özelleştirme sonrası 35 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 78 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam düzeyinde ise yaklaşık %69 oranında büyük bir azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, Ataköy Turizm Tesisleri ve Ticaret işletmesinde önemli bir istihdam kaybı yarattığı tespit edilmiştir.

Tablo 55: Ataköy Otelcilik A.Ş. Personel Sayısı

ÖZELLEŞTİRME ÖNCESİ	ÖZELLEŞTİRME SONRASI
2005	2008
288	125

Kaynak:TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, <http://www.oib.gov.tr/#>, 10.12.2017

Ataköy Otelcilik A.Ş. Personel Sayısı, Tablo 55’de görüldüğü üzere, özelleştirme öncesi 2005 yılında 288 kişi iken, özelleştirme sonrası 2008 yılında 125 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası çalışan personel sayısında toplam 163 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Özelleştirme sonrası şirketin istihdam seviyesinde ise yaklaşık %57 oranında azalma olduğu görülmüştür. Özelleştirmenin, Ataköy Turizm Tesisleri ve Ticaret işletmelerinde önemli bir istihdam kaybı yarattığı tespit edilmiştir.

Turizm Otelcilik sektöründe analiz edilen üç şirkette özelleştirme öncesi toplam 641 olan personel sayısı, özelleştirme sonrası 314 kişiye düşmüştür.

Özelleştirme sonrası toplam personel sayısında ise 327 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Ayrıca sektörde istihdam seviyesinde yaklaşık %51 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir. Analiz edilen üç şirketin çalışan personel sayısı incelendiğinde bütün şirketlerde personel sayısında düşüş yaşandığı görülmüştür. Özelleştirmenin, Turizm Otelcilik sektöründe incelenen işletmelerde önemli bir istihdam kaybı yarattığı görülmüştür.

Tablo 56: Özelleştirme Sonrası İstihdamı AZALAN Sektörler

Sektörler	Özelleştirme Öncesi	Özelleştirme Sonrası	Fark	Oransal
Tarım ve Gübre	1.584	1.410	174	%11
Orman Ürünleri	5.030	1.035	3995	%79
Ulaştırma ve Habercilik	16.707	16.221	486	%2
Demir-Çelik	21.455	17.478	3977	%23
Petrol Ürünleri	14.432	9.589	4843	%33
Çimento	6.737	3.226	3511	%52
Turizm ve Otelcilik	641	314	327	%51
TOPLAM	66.411	49.273	17.138	%26

Analiz edilen 7 sektörde özelleştirme öncesi toplam personel sayısı 66.411 kişi iken, özelleştirme sonrası personel sayısı 8314 kişiye düşmüştür. Özelleştirme sonrası toplam personel sayısında ise 17313 kişilik bir azalma yaşanmıştır. Ayrıca sektörlerde istihdam seviyesinde yaklaşık %26 oranında azalma olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 57: Özelleştirme Sonrası İstihdamı ARTAN Sektörler

Sektörler	Özelleştirme Öncesi	Özelleştirme Sonrası	Fark	Oransal
Gıda ve Şeker	4.925	5.448	523	%11
Sanayi	865	1.236	371	%43
Bankacılık ve Sigortacılık	2.698	11.990	9.292	%344
Madencilik	6.545	8.307	1.762	%27
TOPLAM	15.033	26.981	11948	%79

Analiz edilen 4 sektörde özelleştirme öncesi toplam personel sayısı 15.033 kişi iken, özelleştirme sonrası personel sayısı 26.981 kişiye yükselmiştir. Özelleştirme sonrası toplam personel sayısında ise 11.948 kişilik bir artış yaşanmıştır. Ayrıca sektörlerde istihdam seviyesinde yaklaşık %79 oranında büyük bir artış olduğu tespit edilmiştir.

Analiz sonucu; tüm sektörlerde özelleştirme sonrası toplam 17.313 kişilik azalış, 11.948 kişilik artış olduğu tespit edilmiştir. İstihdam azalışının artıştan daha yüksek olduğu görülmektedir. Ancak doğru bir analiz için, sektörlerde yaşanan toplam yükseliş ve düşüşün oransal olarak incelenmesi gerekmektedir. Oransal olarak incelendiğinde istihdam seviyesinde azalışın %26, artışın ise %79 olduğu tespit edilmiştir. Bu durum, Türkiye’de özelleştirmenin istihdam üzerinde olumlu sonuçlar doğurduğunu ve yeni yatırımların açısından olumlu gelişmeler yaşandığını göstermektedir.

SONUÇ

1929 yılında gerçekleşen büyük buhrana kadar klasik iktisadın temel görüşlerinden biri olan piyasada ekonomik dengenin kendiliğinden gerçekleşeceği görüşü ekonomiyi yönlendiren temel düşünce olmuştur. Buhran sonrası yaşanan İkinci Dünya Savaşı'nın tahribatlarından sonra klasiklerin bu görüşü geçerliliğini yitirmiş, bunun yerine Keynes'in ekonomik görüşü olan ekonomiye müdahale ve refah devleti anlayışı piyasada kabul görmeye başlamıştır. Ancak dünya ekonomileri 1970'li yıllarda darboğaz şeklinde başlayan yeni bir bunalım yaşanmıştır. Bu bunalımın etkisi özellikle gelişmiş ülkelerde enflasyon ve işsizliğin aynı anda yaşanmasına sebep olmuş, kamu borç ve açıkları artmış, Keynes'in öne sürdüğü müdahaleci iktisat politikaları da istenen sonuçlara ulaştırmamıştır. Yaşanan bu başarısızlık sonucu Keynesyen teoriye yönelik eleştiriler başlamış ve alternatif çözümler gündeme gelmeye başlamıştır. Bu kriz, Keynesyen teoriye duyulan güvenin sarsılmasına neden olmuş ve ekonomide özelleştirme kavramının konuşulmaya başlanmasına sebep olmuştur. Özelleştirme kavramı 1970 krizinden kurtulmak için ortaya atılmış bir çözüm yöntemidir. Bu sebeple, özelleştirme kavramı 1970'lerden sonra pratik bir süreç olarak kullanılmaya başlanmış ve 1980'li yıllarda tüm dünyada uygulama alanı bulmuş ve çok tartışılan bir kavram haline gelmiştir. 1980 yılından sonra özelleştirme geliştirmekte olan, azgelişmiş ve gelişmiş ülkelerin siyasal ve ekonomik gündemlerinin en önemli konulardan birini oluşturmaktadır.

Özelleştirme kavramı gelişmiş ülkelerde bir iktisat politikası olarak görülürken, geliştirmekte olan ülkelerde ise birçok iktisadi problemin çözümünde etkin bir araç olarak görülmektedir. Bazı ülkelerde, kamu işletmeleri özelleştirmeden önce yeniden yapılandırılırken, bazı ülkelerde de yeniden yapılanmaya gerek duyulmadan özelleştirme gerçekleştirilmektedir. Kısa dönemde özelleştirmenin istihdam üzerindeki etkisi ise özelleştirilen kamu işletmelerinin yapısına ve durumuna göre değişiklik göstermektedir. Özelleştirmenin istihdam üzerindeki etkileri işten çıkarma ve işsizlik, sendikasılaştırma, istihdam düzeyindeki değişim, ücret yapısındaki değişim ve ücretlerdeki düşüş ve toplu iş sözleşmelerindeki değişiklik olarak sıralanmaktadır.

Özelleştirme Türkiye’de 24 Ocak 1980 kararları ile başlamış ve 1986 yılında yapılan yasal düzenlemeler ile devam etmiş, 1990 yılında hızlanmış ve günümüzde yaygın bir şekilde sürdürülmektedir. Türkiye’de özelleştirme sonrası kuruluşlar, rasyonel işletmecilik ve kârlılık amacına yönelik çalışmakta, uzun dönemde kârların ve gelirlerin artması ile yatırım ve üretim artışları yaşamaktadır. Bu sebeple uzun dönemde özelleştirme istihdam artışları yaratabilmektedir.

Bu çalışmada, Tarım ve Gübre, Gıda ve Şeker, Orman Ürünleri, Ulaştırma ve Havacılık, Sanayi, Demir-Çelik, Petrol, Bankacılık- Sigortacılık, Madencilik ve Çimento sektörü olmak üzere toplam 11 sektöre ait özelleştirme öncesi ve sonrası istihdamda meydana gelen artış veya azalışı analiz etmek amaçlanmıştır.

Analiz sonucu; Özelleştirmenin, Tarım ve Gübre, Orman ürünleri, Ulaştırma ve Havacılık, Demir ve Çelik, Petrol, Çimento ve Turizm Otelcilik olmak üzere 7 sektörlerin istihdam seviyesinde azalmaya sebep olduğu, Gıda ve Şeker, Sanayi, Bankacılık ve Sigortacılık ve Madencilik olmak üzere 4 sektörün istihdam seviyesinde ise artış yarattığı tespit edilmiştir. Özelleştirme sonrası sektörlerde, istihdam seviyesinde en büyük yükselişin Bankacılık sektöründe, en büyük düşüşün ise Orman Ürünleri sektöründe olduğu görülmüştür. Özelleştirme sonrası bankacılık sektöründe oransal olarak %344 artış, Orman Ürünleri sektöründe ise %79 oranında azalış tespit edilmiştir. İstihdam seviyesinde artışın olduğu sektörler içerisinde en az yükseliş Gıda ve Şeker sektöründeyken, azalmanın olduğu sektörler içerisinde en az düşüş ise Ulaştırma ve Havacılık sektöründe olmuştur. Özelleştirme sonrası Gıda ve Şeker sektöründe oransal olarak %11 artış, Ulaştırma ve Havacılık sektöründe ise %2 oranında azalış olduğu görülmüştür. Diğer sektörleri incelediğimizde ise istihdam seviyesinde azalışların olduğu sektörler oransal olarak en fazla düşüş sırasıyla; Çimento sektöründe %52, Turizm sektöründe %51, Petrol sektöründe %33, Demir- Çelik sektöründe %23 ve Tarım sektöründe %11 oranında olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Oransal olarak en fazla yükseliş ise sırasıyla Sanayi sektöründe %43 ve Madencilik sektöründe %27 oranında olmuştur. Özelleştirmenin, özellikle Bankacılık sektöründe incelenen işletmelerde önemli bir istihdam yarattığı görülmüştür.

Özelleştirme sonrası tüm sektörlerde toplam 17.313 kişilik azalış, 11.948 kişilik artış olduğu tespit edilmiştir. Oransal olarak incelendiğinde, istihdam seviyesinde yaşanan düşüşün %26, yükselişin ise %79 olduğu tespit edilmiştir. Çalışma sonucu, Türkiye’de özelleştirmenin istihdam üzerinde olumlu sonuçlar doğurduğunu ve yeni yatırımlar açısından olumlu gelişmeler yaşandığını göstermiştir.



KAYNAKÇA

- Akalın, Güneri (1986), **“Kamu Ekonomisi”**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No: 554, İkinci basım, s.401
- Acar, Ömer (1991), **“Kamu Yönetimi”**, İstanbul, s. 168
- Aktan, Coşkun Can(1987), **“Kamu İktisadi Teşebbüsleri Özelleştirme”**, İzmir: Bilkom Matbaası, 1987, s.80
- Alagöz, Mehmet ve Yapar, Sinem,(2003), **“Kalkınma Planları Çerçevesinde Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sorunu”**, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, s.440-451
- Alper, Yusuf. (1994), **“İktisadi Amaçları ve Sosyal Sonuçlarıyla Özelleştirme”** Ankara: Sağlık İş Yayınları, 1994, s.29-130
- Arıoğlu, Ergin. (1994), **“Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme”**, Ankara: Türkiye Maden İşleri Sendikası Yayınları, s.77–122
- Artukoglu, Metin ve Yercan, Murat (1999), **“Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Tarım Sektörü Açısından Değerlendirilmesi ve Sosyal Piyasa Ekonomisi Yaklaşımı”**,TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası İzmir Şubesi, s.3-69
- Aslan, Nurdan (2011), **“KPSS ve Kurum Sınavları İçin Makro İktisat”**, İkinci Sayfa Yayınları, Genişletilmiş 3. Basım, s.35-40
- Ataman,Berrin Ceylan (1998), **“İşsizlik Sorununa Yeni Yaklaşımlar”**, Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi, Cilt:53, Sayı:1, s.2
- Ateş, Mehmet Ali (2008), **“Türkiye’de Özelleştirme Sürecinde İstihdam ve İşsizlik Sorunu”**, Doktora Tezi, s.99
- Atiyas, İzak ve Öder, Burak (2008), **“Türkiye’de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi”** Ankara: TEPAV Yayınları, s.1-9

- Ay, Sema (2012), **“Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme”**,Yönetim Ve Ekonomi Yıl:2012 Cilt:19 Sayı:2 Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Manisa, s.322-334
- Aydın, Fazıl Ankara (2014), **“Vergi ve İstihdam Politikası Açısından Kayıt Dışı Ekonomi”**, Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşar Vergi Başmüfettişi, s.5-8
- Aydın, Yılmaz (2012), **“Say Yasası Üzerine Bir İnceleme Klasik İktisatçıların ve Marx’ ın Yorumu”**, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi, s.3
- Aytar, Dünder (1995), **“Özelleştirmenin Hikâyesi”**, Ankara: TÖSYÖV Yayınları, s.6
- Ayyıldız, Ebru (2005), **“Konsolide Bütçe Transferleri İçinde Kit Transferlerinin Yeri(1995-2004)”**, T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, s.8
- Bayraktar, Seda ve İncekara, Ahmet (2013), **“Türkiye’nin Genç İşsizlik Profili”**, Ocak 2013, Cilt 4, Sayı:1,Çalışma İlişkileri Dergisi, s.15-38,
- Baytan, İlhan (1999), **“Özelleştirme; Hukuki Yapı Uygulamalar Sorunlar Öneriler”**, Ankara, Arkadaş Yayınevi,s.290
- Bozdağlıoğlu, E. Yasemin Uyar (2008), **“Türkiye’de İşsizliğin Özellikleri ve İşsizlikle Mücadele Politikaları”**, Sosyal Bilimler Dergisi, s.46
- Cevizoğlu, Hulki (1998), **“Özelleştirme”**, İstanbul, Beyaz Yayınları, s.31-36
- Ceylan, Berrin. (1999), **“İşgücü Piyasası ve İstihdam Politikasının Temel Prensipleri”**, Ankara Üniversitesi, s.65-66
- Çetinkaya, Özhan. (2007), **“Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme”**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, s.11-169
- Demir, Osman (2000), **“Özelleştirmenin Gerekçeleri ve Engelleri”**, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 14, Haziran 2000 Sayı: 1,s.14

- Demircan, Erhan (2012), **“İstihdam ve İşgücü Piyasası Raporu”**, Karacadağ Kalkınma Ajansı, s.6-9
- Diriöz, Sinem Çapar (2012), **“İstihdamın Artırılmasında Aktif İşgücü Politikalarının Rolü”**, Kalkınma Bakanlığı, Uzmanlık Tezi, s.14-116
- Doğan, Necati (2012), **“Rakamlarla Özelleştirme, Türkiye’de ve Dünyada Özelleştirme Uygulamaları ve Özelleştirme Fonu’nun Kaynak ve Kullanımları”**, T.C. Özelleştirme Daire İşleri Başkanlığı, s.8
- Ekin, Nusret (2000), **“Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları”**, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 33,s.316-402
- Emir, Mustafa ve Toksoy, Devlet (2000), **“Özelleştirmenin Amaçları ve Türkiye’deki Uygulama Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme”**, s.28-30
- Er, Selami (2013), **“Kamu İktisadi Teşebbüsü Sözleşmeli Personelinin Hukuki Statüsü”**, Sayıştay Dergisi, Sayı:89/ Nisan - Haziran 2013, s.36
- Erkan, Fikret (2014), **“Dünya Ölçeğinde Özelleştirme ve Limanların Yeniden Yapılandırılması Türk Limanları Açısından Bir Değerlendirme”**, İME AK Deniz Ticaret Odası Yayınlan: 93, 2.Baskı Kasım 2014, s.8
- Ertürk, Emin (1999), **“Makro İktisat Küresel Ekonomide Makroekonomik Analize Giriş”**, Alfa Yayınları, s.296-297
- Eser, Burçin Yılmaz ve Terzi, Harun (2008), **“Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Avrupa İstihdam Stratejisi”**, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 30, Ocak-Haziran 2008, ss.229-250.
- Eyüboğlu, Dilek (2003), **“2001 Krizi Sonrasında İşsizlik ve Çözüm Yolları”**, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, No:634, s.12-14
- Fisunoğlu, Mahir ve Tan, Bilge Köksel, (2009), **“Keynes Devrimi ve Keynesyen İktisat, Ekonomik Yaklaşım”**, Cilt: 20, Sayı: 70, s. 31-60,s.35

- Germir, Hatice Nur(2013), **“Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının Belediyelerce Kadın İstihdamını Arttırmaya Yönelik Kullanımı: Balçova Semt Evleri”**, Electronic Journal of Vocational Colleges-December /Aralık 2013,s.8-10
- Giz, Deniz (2003), **“Özelleştirme ve Karşılaştırmalı Türkiye Uygulaması”**, İstanbul: Filiz Kitabevi, s.140-147
- Gökbayrak, Şenay (2003), **“Belediyeler, Özelleştirme ve Çalışma ilişkileri”**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları: 28, Ankara, s.34
- Gündüz, A. Yılmaz (2003), **“Türkiye’de Bankacılık Sektörü Sorunları ve Çözüm Önerileri”**, İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 17 Ekim 2003 Sayı: 34, s.136
- Güney, Alptekin ,(2009), **“İşsizlik Nedenleri, Sonuçları ve Mücadele Yöntemleri”**, s.136
- Güney, Selami (2013), **“Türkiye’de Özelleştirmenin Maliyetler Üzerine Etkisi: Konya Şeker Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi Örneği”**, Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 1, s. 314 -327
- Işığışok, Özlem (2014), **“İstihdam ve İşsizlik”** , Dora Basım ve Yayın Dağıtım, 2. Basım, s.30-95
- Kafaoğlu, Arslan Başer (1994), **“Kit Gerçeği ve Özelleştirme”**, Alan Yayıncılık: 140 Güncel Sorunlar Dizisi: İkinci Baskı, Şubat
- Kanca, Osman Cenk (2012), **“Türkiye’de İşsizlik ve İktisadi Büyüme Arasındaki Nedenselliğin Ampirik Bir Analizi”**, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 21, Sayı2, s.1-18
- Karabıyık, İlyas (2010),**“Türkiye’de Özelleştirmenin Çalışma Hayatı Üzerine Etkileri”**,e-akademi, Hukuk, Ekonomi ve Siyasal Bilimler Aylık İnternet Dergisi, Nisan 2010-Sayı 98, s.1-10

- Karabulut, Alpaslan (2007), **“Türkiye’deki İşsizliği Önlemede Aktif İstihdam Politikalarının Rolü ve Etkinliği”**, Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, s.20-25
- Karadağ, Tuğçen (2010), **“Türk Kamu Yönetiminde Özelleştirme: Tekel Örneği”**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, s.28
- Karagöl, Erdal Tanas ve Akgeyik, Tekin (2010), **“Türkiye’de İstihdam Durumu: Genel Eğilimler”**, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı, s.8-12
- Karagöz, Hakan (2009), **“Dünya ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları”**, Konya Ticaret Odası, s.68
- Köroğlu, Özlem Taner (2012), **“Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 1980’den Sonra Geçirdiği Dönüşüm Süreci ve İstihdam Sistemine Etkileri”**, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, c.17, s.453-475.
- Köstekli, Şeyma İpek (2011), **“Türkiye’de İstihdam Politikalarının Etkinliği Esneklik - Güvence Dengesi İstihdam Ve Çalışma Süresi”**, İktisadi Araştırmalar Vakfı Prof. Dr. M. Orhan Dikmen Araştırma Ödülü, s.1-8
- Murat, Sedat (1992), **“İstihdam Açısından Kitler ve Özelleştirilmeleri, Sosyal Siyaset Konferansları”**, 40. K itap, İ.Ü, Yayın No:3662, s.97-98
- Odabaşı, Ferhat (2009), **“Yoksullukla Mücadelede İstihdamın Rolü”**, Başbakanlık Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara, s.25-29
- Oktay, Fatime Gül (2014), **“Türkiye’de İstihdamın Analizi (1990-2013)”**, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, s.4-5
- Orkunoğlu, Işıl Fulya (2010), **“Özelleştirme Ve Alternatifleri”**, Akademik Bakış Dergisi, Sayı 22, Ekim – Kasım – Aralık – 2010 Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi, Issn:1694-528x, s.2-15

- Oskay, Cansel ve Kubar, Yeşim (2008), **“Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi”**, Kamu İİBF Dergisi Yıl:10 Sayı:14 Haziran/2008, s.8-9
- ÖİB, **“Kitler ve Özelleştirme Sorunu”**, s.6-24
- Özdemir, Gürbüz (2003), **“Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi”**, Sayıştay Dergisi, Sayı: 71, s.41
- Özer, Özçelik (2011), **“Türkiye’de İstihdam Politikalarının Etkinliği”**, İktisadî Araştırmalar Vakfı Prof. Dr. M. Orhan Dikmen Araştırma Ödülü, s.25-30
- Özeren, Suat (1993), **“Makro Ekonomik Politikalar Ve İstihdam”**, Ekonomik Yaklaşım Cilt: 4, Sayı: 10, s.25
- Özmen, Selahattin (1987), **“Türkiye’de ve Dünyada KİT’lerin Özelleştirilmesi”**, İstanbul: Met/er matbaası, s.
- Özpınar, Şansel. Demir, Öznur. Keskin, Sabiha (2011), **“Türkiye’de İstihdamın Yapısının Değerlendirilmesi (2000-2010)”** Sosyal Ve Beşeri Bilimler Dergisi Cilt 3, No 2, 2011 Issn: 1309-8012 (Online), s.138-140
- Polatoğlu, Aykut (1994) , **“Özelleştirme Tartışmaları”**, Bağlam Yayınları, Birinci Basım, Şubat, s.76-327
- Sezer, Nuriye (2013), **“Gelişmekte Olan Ülkelerde Özelleştirme Uygulamalarının İstihdam Üzerine Etkileri:Bangladeş, Nijerya, Arjantin ve Türkiye Örnekleri”**, Doktora Tezi, s.253
- Sezgin, Şennur (2010) **“Politika Transferi ve Türkiye’de Özelleştirme”** , Akademik İncelemeler Dergisi Cilt:5 Sayı:2, s.155-168
- Sönmez, Mustafa (2015), **“Sanayinin Sorunları ve Analizleri (VI) Özelleştirmenin 30’uncu Yılında Satılan, Kapatılan Sanayi KİT’leri”**, TMMOB Makine Mühendisleri Odası, s.2-5

- Su içmez, Baki Remzi (2001), **“Tarım Sektöründe Özelleştirmeler Dönemi”**, Tarım ve Mühendislik, S: 62, Ankara, s. 8.
- Şahin, Hüseyin (1987), **“Türkiye’de İstihdam Sorununun Nedenleri ve Çözüm Yolları”**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, C. 43, İstanbul, s.338
- Şahlanan, Fevzi (2007), **“Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Personel Rejimi”**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 9, Özel Sayı, s. 135-156
- Tarık, Vural (2015), **“Özelleştirme Kavramının Yerel Yönetimler Açısından Değerlendirilmesi”**, Maliye Araştırmaları Dergisi, Yıl:1, Cilt:1, Sayı:1,s.21
- Türk, Yusuf Ziya (2014), **“Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Analizi”**, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, s.1-15
- Tümer, Ebru Öztüm (2004), **“Türkiye’de Özelleştirmenin Ücret ve İstihdam Üzerindeki Etkisi”**, Yüksek Lisans Tezi, s.85
- Uslu, Salim (2012), **“İşçiler Açısından Kitlerin Özelleştirilmesi ve İstihdam Sorunları”**, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, s.87-96
- Uzun, Demet (2015),**“Aktif İstihdam Politikalarının Uzun Süreli İşsizliğe Etkileri ve Türkiye’de İstihdamın Yapısal Analizi”** Yüksek Lisans Tezi İstanbul Gelişim Üniversitesi, s.18
- Ünal, Firdevs Feyza (2000), **“Özelleştirmenin Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Verimlilik Üzerine Etkisi Türkiye Şeker Sektörü Uygulaması”**, Ankara, s.43-98
- Vural, Tarık (2015), **“Özelleştirme Kavramının Yerel Yönetimler Açısından Değerlendirilmesi”**, Maliye Araştırmaları Dergisi, Yıl:1, Cilt:1, Sayı:1, s.21
- Yalova, Yüksel (2000), **“Türkiye - Avrupa İlişkileri Işığında Özelleştirme”**, Nobel Akademik Yayıncılık,s.7-27

Yaman, Hüseyin (2000), “**1980 Sonrası Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Gelişimi ve Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri**”, G.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, s.135-156

Yanardağ, Özgür ve Süslü, Bora (2002), “**Türkiye’de Özelleştirmenin Nedenleri ve Uygulamaları**”, Mevzuat Dergisi, Yıl:5,Sayı:55, Temmuz 2002, s.6

Yavilioğlu, Cengiz, Delice, Güven ve Özsoy, Onur (2010), “**Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları: Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif**”,T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Yayını No:1, Ankara,42-320

Yavuz, Arif (2012), “**İşgücü, İstihdam ve Kriz Olgusu**”, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 122, İstanbul, s.8

Yayman, Hüseyin (2000), “**1980 Sonrası Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Gelişimi ve Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri**”, G.Ü İ.İ.B.F Dergisi,3/2000, s.135-156

Yüzbaşıoğlu, Nuray (2010), “**Kayıt Dışı Ekonomi ve İstihdam Üzerindeki Etkileri**”, Ankara, s.1-8

Eryiğit, Burak Hamza ve Yörükoğlu, Fuat Yerel (2012), “**Yönetimlerde Özelleştirme Yöntemleri ve Hukuksal Altyapı**”,Öneri. C.10.S.37. Ocak 2012, s.151-165

http://madencilik.dagmedya.net/upload/bilgi/dosya_53d1715ca44585.14145221.pdf,05.03.2016,17:35

<http://makdis.pamukkale.edu.tr/mak17.htm> 05.03.2016 . 00.07

<http://sbe.kmu.edu.tr/userfiles/file/tezler/isletme/SemaBetulazakli.pdf>

<http://www.frmtr.com/ekonomi-iktisat-isletme-istatistik/974727-ozellestirmenin-amaclari.html>

<http://www.oib.gov.tr/baskanlik/ozellestirme-kitap29%203.pdf>

http://www.oib.gov.tr/baskanlik/yasal_cerceve.htm

<http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar.htm>

<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kamu/Kamu%20%C4%B0%C5%9Fletmeleri%201999%20Y%C4%B1%C4%B1%20Genel%20Raporu.pdf>

<http://www.s-cool.co.uk/a-level/economics/privatisation/revise-it/the-disadvantages-of-privatisation> 16.02.2016

<http://www.toprakıřveren.org.tr2013.enginsanal.pdf>

TC: Başbakanlık, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı,
,<http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar.htm>, Erişim tarihi; 12.06.2016, 12:35