



**T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI**

**TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI VE YEREL
HİZMETLERİN KALİTESİNE ETKİSİ: AYDIN BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Kenan ÇELİK
1030214303**

**DANIŞMAN
Prof. Dr. Serpil AĞCAKAYA**

ISPARTA-2019



SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



YÜKSEK LİSANS TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin Adı Soyadı	Kenan ÇELİK
Anabilim Dalı	Maliye
Tez Başlığı	Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları
Yeni Tez Başlığı ¹ (Eğer değişmesi önerildi ise)	Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları ve Yerel Hizmetlerin Kalitesine Etkisi: Aydın Büyükşehir Belediyesi Örneği

Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği hükümleri uyarınca yapılan Yüksek Lisans Tez Savunma Sınavında Jürimiz 26/07/2019 tarihinde toplanmış ve yukarıda adı geçen öğrencinin Yüksek Lisans tezi için;

☒ OY BİRLİĞİ ☐ OY ÇOKLUĞU²

ile aşağıdaki kararı almıştır.

- ☒ Yapılan savunma sınavı sonucunda aday başarılı bulunmuş ve tez **KABUL** edilmiştir.
☐ Yapılan savunma sınavı sonucunda tezin **DÜZELTİLMESİ**³ kararlaştırılmıştır.
☐ Yapılan savunma sınavı sonucunda aday başarısız bulunmuş ve tezinin **REDDEDİLMESİ**⁴ kararlaştırılmıştır.

TEZ SINAV JÜRİSİ	Adı Soyadı/Üniversitesi	Kabul/Ret	İmza
Danışman	Prof.Dr.Serpil AĞCAKAYA/SDÜ-İİBF	☒ Kabul ☐ Ret	
Jüri Üyesi	Dr. Öğr.Üyesi Ceyda ŞSTAF/SDÜ-İİBF	☒ Kabul ☐ Ret	
Jüri Üyesi	Dr. Öğr.Üyesi Düriye TOPRAK/MAKÜ-İİBF	☒ Kabul ☐ Ret	
Jüri Üyesi		☐ Kabul ☐ Ret	
Jüri Üyesi		☐ Kabul ☐ Ret	

¹ Tez başlığının DEĞİŞTİRİLMESİ ÖNERİLDİ ise yeni tez başlığı ilgili alana yazılacaktır. Değişme yoksa çizgi (-) konacaktır.

² OY ÇOKLUĞU ile alınan karar için muhalefet gerekçesi raporu eklenmelidir.

³ DÜZELTME kararı için gerekçeli jüri raporu eklenmeli ve raporu tüm üyeler imzalamalıdır.

YÖK LİSANSÜSTÜ EĞİTİM-ÖĞRETİM VE SINAV YÖNETMELİĞİ Madde 9-(8) Tezi hakkında düzeltme kararı verilen öğrenci en geç üç ay içinde düzeltmeleri yapılan tezi aynı jüri önünde yeniden savunur. Bu savunma sonunda da başarısız bulunarak tezi kabul edilmeyen öğrencinin yükseköğretim kurumu ile ilişkisi kesilir.

⁴ Tezi REDDEDİLEN öğrenciler için gerekçeli jüri raporu eklenmeli ve raporu tüm üyeler imzalamalıdır. Tezi reddedilen öğrencinin enstitü ile ilişkisi kesilir.

Bu form bilgisayar ortamında doldurulacaktır.

T. C.



SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “*Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları ve Yerel Hizmetlerin Kalitesine Etkisi: Aydın Büyükşehir Belediyesi Örneği*” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim.

Kenan ÇELİK
26/07/2019

(ÇELİK, Kenan, *Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları ve Yerel Hizmetlerin Kalitesine Etkisi: Aydın Büyükşehir Belediyesi*, Yüksek Lisans, Isparta, 2019)

ÖZET

Özelleştirme ile yerel hizmetlerin; yönetimin, mülkiyetin, finansmanın özelleştirilmesi ve özel sektörün faaliyeti yasalarla sınırlandırılmış olması kapsamında ve sadece devletin faaliyet gösterdiği alanlara yönelik giriş engellerinin kaldırılmasını vurgulanacağı anlamına gelen yerel hizmet kalitesi Türkiye’de özelleştirme uygulamaları kapsamında incelenmiştir.

Tarihsel süreçte devlet yapısının etkisiyle birlikte özelleştirmede zaman içerisinde değişmiş, bu süreçte problemlerin ve faydalarının toplumumuza kattığı katkıyı ve özelleştirme yerel hizmetlerin kalitesine etkisini ortaya koyarak yapılan bu çalışma Aydın Büyükşehir belediyesi örneği kapsamında ele alınmıştır.

Çalışma kapsamında Aydın ilinde yaşayan vatandaşların, genel özelleştirme algısı ve belediye hizmetlerinin kalitesi geçerliliği ve güvenilirliği yapılmış ölçekler ile ölçülmüştür. Yapılan alan araştırması ile elde edilen veriler Yapısal Eşitlik Modeli ile modellenmiştir. Modelleme sonucunda genel özelleştirme algısının belediye hizmetlerinin bazı alt boyutlarına anlamlı bir şekilde etki ettiği sonuçlarına ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Özelleştirme, Yerel Hizmetler, Belediye Hizmetleri, Aydın Büyükşehir Belediyesi

(ÇELİK, Kenan, *Privatization Applications and Impact on Quality of Local Services in Turkey: Aydın Metropolitan Municipality, Example* M.Sc. Thesis, Isparta, 2019)

ABSTRACT

With the privatization of local services; privatization of management, ownership, financing and activity of the private sector be restricted by law and only in areas where the state operates local service quality, which means the removal of barriers to entry Turkey was examined under the privatization process.

By this thesis study, it has been tried to give information about coming out of the idea of customization since the old times, the reasons of this idea's coming into question, what is aimed at with customization, which customization methods are used in the world and in Turkey, and the Applications.

Within the scope of the study, the general privatization perception and quality of municipal services of the citizens living in Aydın were measured by scales which were valid and reliable. The data obtained by the field research were modeled by the Structural Equation Model. As a result of the modeling, it was concluded that the perception of general privatization had a significant effect on some sub-dimensions of municipal services.

Key Words: Privatization, Local Services, Municipal Services, Aydın Metropolitan Municipality.

İÇİNDEKİLER

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISATMALAR DİZİNİ	x
TABLolar DİZİNİ	xi
ŞEKİLLER DİZİNİ	xii
GRAFİKLER DİZİNİ	xiii
ÖNSÖZ.....	xiv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM ÖZELLEŞTİRME VE TEORİK ÇERÇEVESİ

1.1. ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI VE TANIMI.....	4
1.1.1. Dar Anlamda Özelleştirme.....	5
1.1.2. Geniş Anlamda Özelleştirme	6
1.2. ÖZELLEŞTİRMENİN TARİHÇESİ.....	7
1.2.1. Özelleştirme Akımının Doğuşu ve Gelişimi.....	7
1.2.2. Keynesyen İktisadın Başarısızlığı	22
1.2.3. Klasik İktisat Teorisinin Yeniden Yorumu	24
1.2.4. IMF ve Dünya Bankası'nın Etkileri	27
1.3. ÖZELLEŞTİRMENİN NEDENLERİ	28
1.4. ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇLARI.....	30
1.4.1. Ekonomik Amaçlar	31
1.4.1.1. Etkinlik ve Verimliliği Arttırmak.....	31
1.4.1.2. Piyasa Ekonomisini Geliştirmek	32
1.4.1.3. Sermaye Piyasasını Geliştirmek ve Tasarrufları Değerlendirmek	33
1.4.1.4. Yabancı Sermayeyi Çekerek Döviz Gelirlerini Arttırmak.....	34
1.4.2. Mali Amaçlar	34
1.4.2.1. Devlete Gelir Sağlamak	35
1.4.2.2. Devlet İşletmelerinin Zararlarından Kurtulmak.....	35
1.4.3. Sosyal ve Siyasal Amaçlar	36
1.4.3.1. Mülkiyetin ve Sermayenin Tabana Yayılmasını Sağlamak	36
1.4.3.2. Gelir Dağılımını Adil Hale Getirmeye Hizmet Etmek	37
1.4.3.3. Yeni İş Sahaları Oluşturmak	37
1.5. ÖZELLEŞTİRMENİN FAYDA VE SAKINCALARI	38
1.5.1. Özelleştirmenin Faydaları	38
1.5.2. Özelleştirmenin Sakıncaları	39
1.6. ÖZELLEŞTİRME SÜRECİ	40
1.6.1. Özelleştirmeye Karar Vermek	41
1.6.2. Yasal ve Yönetmelik Hazırlıklarının Yapılması.....	41
1.6.3. Devri Gerçekleştirmek	41
1.6.4. İzlemek ve Denetlemek.....	42

İKİNCİ BÖLÜM

ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARINDA KULLANILAN YÖNTEMLER 43

2.1. ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARINDA KULLANILAN İHALE YÖNTEMLERİ	45
2.1.1. Müzayede Yöntemi	45
2.1.2. Pazarlık Yöntemi.....	47
2.2. ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ.....	48
2.2.1. Yönetimin Özelleştirilmesi Yöntemleri	49
2.2.1.1. Hizmet Sözleşmesi	49
2.2.1.2. Yönetim Sözleşmesi.....	49
2.2.1.3. İşletme Hakkı Devri	50
2.2.1.4. Kiralama (Leasing).....	50
2.2.2. Mülkiyetin Özelleştirilmesi Yöntemleri	50
2.2.2.1. Varlık Satışı Yöntemi.....	51
2.2.2.2. Halka Arz Yöntemi	51
2.2.2.3. Blok Satış Yöntemi	54
2.2.2.4. Borsada Toptan Satışlar Pazarında Satış.....	55
2.2.2.5. Borsada Özel Emir ile Satış	55
2.2.2.6. İştirak Hisselerinin Satışı	56
2.2.2.7. Yönetici ve Çalışanlara Satış	56
2.2.2.8. Bedelli ve Bedelsiz Makbuz Yöntemi	56
2.2.2.9. Altın Hisse Yöntemiyle Satış	56
2.2.3. Finansmanın Özelleştirilmesi Yöntemleri	58
2.2.3.1. Yarıştırmalı Piyasalar Yöntemi.....	58
2.2.3.2. Gelir Ortaklığı Senedi Satışı Yöntemi	59
2.2.3.3. Yap-İşlet Yöntemi.....	60
2.2.3.4. Yap-İşlet-Devret (YİD) Yöntemi.....	60
2.2.3.5. Kamu-Özel Ortak Girişimi Yöntemi.....	60
2.2.4. Serbestleştirme (Deregulation) Yöntemi	61
2.2.4.1. Telekomünikasyon İmtiyazları	61
2.2.4.2. Radyo ve Televizyon Frekansları.....	61
2.2.4.3. Uydu Yörüngeleri.....	62
2.2.4.4. Maden Sahaları.....	62
2.2.4.5. Balık Üretim ve Av Sahaları	62
2.2.4.6. Tasfiye.....	62

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KİT DURUMU, ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ VE UYGULAMA SONUÇLARI

3.1. TÜRKİYE'DE KİT'LERİNİN TEMEL SORUNLARI	68
3.1.1. Yönetim ve Teşkilatlanma İlgili Sorunlar.....	69
3.1.2. Denetim Sorunları	71
3.1.3. Üretim ile İlgili Sorunlar	73
3.1.4. Yatırımlarla İlgili Sorunlar.....	74
3.1.5. İstihdam Sorunu	76
3.1.6. Fiyatlandırma Sorunları	78

3.1.7. Mali Sorunlar	80
3.2. TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİMİ	82
3.2.1. Türkiye’de Özelleştirme Düşüncelerinin Kökenleri	82
3.2.2. Türkiye’de Özelleştirme Düşüncesinin Gündeme Gelmesi	86
3.2.3. Türkiye’de Özelleştirme Hazırlık Çalışmaları	91
3.2.4. Özelleştirmenin Yasal Dayanakları	95
3.2.4.1. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB).....	98
3.2.4.2. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)	99
3.3. TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ VE SAYISAL VERİLER.....	103
3.3.1. Blok Satış Yöntemiyle Özelleştirme	103
3.3.2. Halka Arz Yoluyla Özelleştirme.....	107
3.3.3. Halka Arzı da İçeren Blok Satış Yöntemiyle Özelleştirme	108
3.3.4. Özelleştirme Uygulamalarında Kullanılan Diğer Yöntemler	110
3.3.4.1. YİD Yöntemi.....	110
3.3.4.2. Yap-İşlet Yöntemi	114
3.3.4.3. Serbestleştirme Yöntemi	115
3.3.4.4. Özelleştirme Sonrasında Devletin Müdahalesine İmkân Tanıyan Yöntemler.....	116
3.3.4.5. İmtiyazlı Hisse veya Altın Hisse Yöntemiyle Özelleştirme	117
3.3.4.6. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar.....	119
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM	
YEREL HİZMETLER	
4.1. YEREL YÖNETİM VE YEREL HİZMET KAVRAMI.....	120
4.1.1. Yerel Hizmetlerin Temel Bileşenleri	124
4.1.2. Yerel Hizmetlerin Özelliklerine Göre Gruplandırılması	126
4.1.2.1. İmar/Bayındırlık	127
4.1.2.2. Yerel Hizmet Olarak Konut Üretimi	128
4.1.2.3. Yerel Hizmet Olarak Çevre ve Sağlık Hizmetleri.....	129
4.1.2.4. Yerel Hizmet Olarak Kentsel Ulaşım Hizmetleri	130
4.1.2.5. Yerel Hizmet Olarak Şehir İçi Güvenlik Hizmetleri.....	133
4.1.2.6. Yerel Hizmet Olarak Eğitim ve Öğretim Hizmetleri	134
4.1.2.7. Yerel Hizmet Sosyal Hayata Yönelik Etkinlikler	135
4.1.2.8. Yerel Hizmet Kentsel Ekonomik ve Ticari Hizmetler.....	136
5. BEŞİNCİ BÖLÜM	139
TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI VE YEREL HİZMETLER ETKİSİ AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ	
5.1. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ	139
5.1.1. Araştırmanın Amacı	140
5.1.2. Araştırmanın Önemi.....	140
5.1.3. Araştırmanın Sorusu ve Hipotezleri.....	140
5.1.4. 5.1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları	141
5.1.5. 5.1.5. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi	141
5.1.5.1. Aydın Büyükşehir Belediyesi ve İli	143
5.1.6. Araştırmanın Ölçekleri.....	144
5.1.6.1. Özelleştirme Algısı Ölçeği.....	144

5.1.6.2. Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği.....	145
5.1.7. Araştırmanın Modeli	147
5.1.8. Araştırmanın Veri Analizi Yöntemi ve Teknikleri	148
5.1.8.1. Anket Yöntemi	148
5.1.8.2. Yapısal Eşitlik Modeli	150
5.1.8.2.1. Yapısal Eşitlik Modeli'nde Doğrulamalı Faktör Analizi.....	151
5.1.8.2.2. Yapısal Eşitlik Modeli'nde Yol Analizi	151
5.1.8.2.3. Yapısal Eşitlik Modeli'nde Uyum İndeksleri	152
5.2. ARAŞTIRMANIN BULGULARI VE YORUMLARI	153
5.2.1. Araştırmanın Geçerlilik ve Güvenilirlik Analizi	153
5.2.2. Demografik Bulgular	154
5.2.3. Yapısal Eşitlik Modeli Analizleri ve Sonuçları	158
5.2.3.1. Birinci Düzey Doğrulamalı Faktör Analizleri.....	158
5.2.3.2. İkinci Düzey Doğrulamalı Faktör Analizleri	166
5.2.3.3. Genel Özelleştirme Algısının ve Belediye Hizmetlerinin Kalitesi Ölçeğinin Alt Boyutları Yol Analizi	169
5.2.3.4. Hipotezlerin Ret Edilmez veya Ret Olma Durumları	172
SONUÇ ve DEĞERLENDİRME.....	173
KAYNAKLAR	176
Kanun, Kanun Hükmünde Kararname (KHK), Yönetmelik	185
EKLER.....	187
Ek-1. Anket Formu	188
Ek-2. İzinler	192
ÖZGEÇMİŞ.....	194

KISATMALAR DİZİNİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ANAP	: Anavatan Partisi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
ÇAYKUR	: Çay Kurumu
DESİYAB	: Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası
DDY	: Devlet Demir Yolları
DM	: Alman Markı
DP	: Demokrat Parti
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	: Devlet Su İşleri
EBK	: Et Balık Kurumu
GOS	: Gelir Ortaklığı Senedi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İDT	: İktisadi Devlet Teşekkülü
İÜ	: İstanbul Üniversitesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİK	: Kamu İktisadi Kuruluşu
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülü
MKE	: Makine ve Kimya Endüstri Kurumu
MÜ	: Marmara Üniversitesi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ORÜS	: Orman Ürünleri Sanayi Kurumu
PETKİM	: Petrokimya A.Ş.
PTT	: T.C. Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi
SEK	: Süt Endüstrisi Kurumu
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
SSCB	: Sovyet Sosyalist Rusya
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TDİ	: Türkiye Denizcilik İşletmeleri
TEAŞ	: Türkiye Elektrik A.Ş.
TEK	: Türkiye Elektrik Kurumu
TELETAŞ	: Teletaş Telekomünikasyon A.Ş.
THY	: Türk Hava Yolları
TKİ	: Türkiye Kömür İşletmeleri
TKKOİ	: Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi
TMSF	: Tasarruf Mevduatı ve Sigorta Fonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TURBAN	: T.C. Turizm Bankası
USAŞ	: Uçak Servisi A.Ş.
YEMSAN	: Yem Sanayi A.Ş.
YDK	: YDK
YİD	: Yap-İşlet-Devret Yöntemi
YPK	: Yüksek Planlama Kurulu
WB	: Dünya Bankası

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1. İngiltere’de Özelleştirilen Şirketler (1979-1991)	12
Tablo 2. Özelleştirme Uygulamalarında Kullanılan Yöntemler	44
Tablo 3. Tam Rekabet, Tekel ve Yarıştırmalı Piyasaların Temel Özellikleri.....	59
Tablo 4. TMSF’ye Devredilen Bankalar.....	102
Tablo 5. Blok Satış Yoluyla Özelleştirilen Kuruluşlar	105
Tablo 6. Halka Arz Yoluyla Özelleştirilen Kuruluşlar	108
Tablo 7. Halka Arzı da İçeren Blok Satış Yöntemiyle Özelleştirilen kuruluşlar.....	109
Tablo 8. Çeşitli Güven Aralıklarında Evren ve Örneklem Büyüklükleria.....	142
Tablo 9. Aydın İline İlişkin Bazı Ekonomik Göstergeler	144
Tablo 10. Özelleştirme Algısı Ölçeği.....	145
Tablo 11. Fiziksel Unsurlar Boyutu	146
Tablo 12. Güvenilirlik Boyutu	146
Tablo 13. Vatandaş Anlama Boyutu	146
Tablo 14. Nezaket Boyutu.....	146
Tablo 15. Erişilebilirlik Boyutu	147
Tablo 16. Yeterlilik Boyutu	147
Tablo 17. Güvenlik Boyutu.....	147
Tablo 18. İletişim Boyutu	147
Tablo 19. Yapısal Eşitlik Modelinin Uyumuna İlişkin İstatistiksel Değerler.....	153
Tablo 20. Araştırmanın Geçerlilik ve Güvenilirlik Analizi	154
Tablo 21. Cinsiyete Göre Frekans Dağılımı	154
Tablo 22. Yaş Aralığına Göre Frekans Dağılımı	155
Tablo 23. Eğitim Durumuna Göre Frekans Dağılımı	156
Tablo 24. Toplam İş Tecrübesine Göre Frekans Dağılımı.....	156
Tablo 25. Toplam İş Tecrübesine Göre Frekans Dağılımı.....	157
Tablo 26. Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi Uyum İyiliği Katsayıları.....	160
Tablo 27. Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği Standardize Edilmiş Regresyon Katsayıları	162
Tablo 28. Genel Özelleştirme Algısı Ölçeği Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi Uyum İyiliği Katsayıları.....	165
Tablo 29. Genel Özelleştirme Algısı Ölçeği Standardize Edilmiş Regresyon Katsayıları	166
Tablo 30. Belediye Hizmetlerinin Kalitesi Ölçeği İkinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi Uyum İyiliği Katsayıları	168
Tablo 31. Genel Özelleştirme Algısı Ölçeği Standardize Edilmiş Regresyon Katsayıları	168
Tablo 32. Genel Özelleştirme Algısının Ölçeğinin Belediye Hizmetlerinin Kalitesi Ölçeği Alt Boyutları ile Yol Analizi Uyum İyiliği Katsayıları	171
Tablo 33. Sosyal Sermaye Ölçeği Alt Boyutları ve Mali Kurumlara Güven Ölçeği Alt Boyutları Yol Analizi Regresyon Katsayıları.....	171
Tablo 34. Hipotezlerin Ret edilmez veya Ret Olma Durumları.....	172

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 5.1. Araştırmanın Teorik Modeli	147
Şekil 5.2. Araştırmanın Alt Boyutları ile Teorik Modeli	148
Şekil 5.3. Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi	159
Şekil 5.4. Genel Özelleştirme Algısı Ölçeği Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi	165
Şekil 5.5. Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği İkinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi	167
Şekil 5.6. Genel Özelleştirme Algısının Ölçeğinin Belediye Hizmetlerinin Kalitesi Ölçeği Alt Boyutları ile Yol Analizi.....	170

GRAFİKLER DİZİNİ

Grafik 1. Kentsel ve Kırsal Nüfus Projeksiyonu 1950-2050	132
Grafik 2. Cinsiyete Göre Frekans Dağılımı	155
Grafik 3. Yaş Aralığına Göre Frekans Dağılımı	155
Grafik 4. Eğitim Durumuna Göre Frekans Dağılımı	156
Grafik 5. Eğitim Durumuna Göre Frekans Dağılımı	157
Grafik 6. Toplam İş Tecrübesine Göre Frekans Dağılımı.....	158



ÖNSÖZ

Serbest piyasa ekonomisi demokratik yapının en temel unsurlarındandır. Devletin ekonomiye müdahale imkânlarını oluşturan KİT ve benzeri müesseseler yalnız ekonomik yapıyı değil, aynı zamanda siyasi yapıyı da etkiler.

Dünyada gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde hızla yayılan özelleştirme akımına Türkiye'nin kayıtsız kalması mümkün değildir. Gerek uluslararası örgütlerin güdümü gerekse de hükümetlerin politikalarının içerisinde bulunan özelleştirme Türkiye'de tepkilerden dolayı aceleye getirilmeye çalışılmış ve dünya örnekleri göz ardı edilmiştir. Gelişmiş ülkelerden bazılarının ve Türkiye'nin yapmış olduğu özelleştirme çalışmalarının ele alındığı çalışmada örnek olarak alınan ülkelerde özelleştirmelerin hangi yöntemler ile yapıldığı, özelleştirme safhasında özel sermayenin uyruğu konusundaki sınırlamalar ve özelleştirme sonrası değişimlerin neler olduğu ve Türkiye noktasındaki farklılıklar incelenmeye çalışılmıştır.

Özelleştirme uygulamaları belediyelerde de uygulanmıştır. Belediyelerin özellikle hizmet kalitesine etki edecek hizmetlerinin özelleştirilmesi, vatandaşların aldıkları hizmetleri etki etmektedir. Genel özelleştirme algısının belediye hizmet kalitesi ileri istatistik yöntemi olan Yapısal Eşitlik Modeli ile analiz edilerek sonuçları hakkında değerlendirmeler yapılmıştır. Analizlerin uygulanması ve yorumlanması sürecinde destek olan Dr. Hamza KANDEMİR'e teşekkür ederim.

Yüksek lisans eğitime başlama kararı aldığım ilk günden itibaren benden ve bütün arkadaşarımdan desteğini esirgemeyen, hayata dair söylediklerini hayatım boyunca hiç aklımdan çıkarmayacağım, milletimizi ayakta tutan Türk aile yapısından kopmadan nasıl başarılı bir kadın olunacağının en güzide örneği olan, mutluluğun ve başarının peşini hiç bırakmamasını dilediğim, çok değerli danışman hocam Prof. Dr. Serpil AĞCAKAYA'ya ve evlatları için neler yaptıklarını ve onları ne kadar sevdiğimi kelimeler ile anlatamayacağım annem ve babama sevgilerimi, minnetlerimi sunmak isterim.

GİRİŞ

Özelleştirme kavramının ilk olarak İngiltere'de kullanılmıştır. Nedeni ise 1970'li yıllarda İngiltere endüstrisinin gösterdiği düşük performansa bağlanmıştır. İkinci Dünya savaşıdan sonra yoğun bir devletleştirme döneminin ardından İngiltere endüstrisi, özellikle temel girdi sağlayan endüstriler ve ağır sanayi devlet mülkiyeti yapısı ağırlıklı bir döneme dönüşmüştür. Bu nedenle ortaya çıkan etkinsizlik ve işletme verimsizlikleri zaman içerisinde İngiltere endüstrisinin verimliliğini düşürmüştür. Bunun üzerine başlayan arayışlar devletin ekonomideki mülkiyetinin azaltılmasının verimlilik artışı için çözüm olacağı önerisini gündeme getirmiştir. Verimliliği artırmak ortaya çıkan bu yeni görüşü ifade etmek için politikacılar, ekonomide devletin payının azaltılması ya da özel mal üreten devlet işletmelerinin özel sermayeye devrini ifade eden özelleştirme kavramını kullanmışlardır. 1980'lerin baskın iktisat görüşü haline gelen arz yanlı iktisat politikalarını savunan iktisatçılar da ekonomide devletin payının azaltılması görüşünü desteklemişlerdir.

Özelleştirme kavramı tanımlanacak olunursa, dar anlamda sadece KİT'lerin mülkiyet ve yönetiminin özel sektöre devredilmesi, geniş anlamda ise milli ekonomi içinde, kamunun rolünün asgariye indirilmesi veya tamamen kaldırılması olarak nitelendirilebilir.

Tanımın ardından özelleştirmenin temel amaçlarının neler olduğuna bakılır ise: Üretimde etkinliği artırmak, kamu kesimi borçlanma gereğini azaltmak, ekonomik birimlerde devlet müdahalesini en aza indirmek, kamu sektörünün sınırlarını iyi tanımlayarak, sorunların üstesinden gelmek, hisse senedi mülkiyetini yaygınlaştırmayı amaçlamak, çalışanların çalıştıkları iş yerlerine ortak olmalarını mümkün kılmak, özelleştirme yoluyla kamu kesimi borçlanma gereğini azaltarak, vergi oranlarını düşürüp seçmenler üzerindeki vergi yükünü azaltarak seçimlerde politik avantaj kazanmak olarak sıralanabilir.

Özelleştirme sürecine girmenin en büyük zorluklarından biri yeterli kamuoyunun oluşmamasıdır. Bu sorunun ortadan kaldırılmasına yönelik çalışmalar ülkelerin ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel yapılarına göre farklılık göstermektedir.

Nitekim hükümetlerden bazıları kamuoyu kalkanını kıramadıkları için bazı noktalarda geri adım atmak zorunda kalmışlardır.

Özelleştirme sürecince özelleştirilecek kuruluşların özenle belirlenmesi, stratejik olan kuruluşların ise gelişmiş ülkeler örneklerinde olduğu gibi farklı, özel şartlarla özelleştirilmesi, süreç içerisinde ve sonrasında saydam ve net tavır sergilenmesi özelleştirme sonuçlarını başarılı ve başarısız olarak nitelendirmede temel kıstaslar olmuştur.

Dünyada, gelişmiş ülkelerin özelleştirme uygulamalarına bakıldığında, ülkelerin milli özel sermayelerinin güçlü olması özelleştirmelerde stratejik sıkıntılar doğurmamaktadır. Ancak Türkiye’de ise milli özel sermayenin yetersiz olması stratejik kuruluşların yabancı sermaye eline geçmesine neden olacağı korkusu tüm kamuoyunu sarmıştır. Eleştirilerin geneline bakıldığında ülke değerlerinin ve stratejik kuruluşların (haberleşme, enerji, vb.) yabancıların eline geçeceği endişesi bulunmaktaydı. Her ne kadar verimliliğin arttırılacağı, rekabetin fiyatları düşüreceği öngörülse de olumsuz sonuçların da iyi değerlendirilmesi gerekliydi.

Tüm bunlarla beraber araştırma süreçlerinde, özelleştirmelerin bir hükümet politikası olması sebebiyle, istenilen kaynaklara veya verilere tam anlamıyla ulaşılması mümkün olmamaktadır. Özelleştirme tanımlamaları, özelleştirme nedenleri, amaçları, özelleştirme işlemlerinin hangi yollarla yapılacağı hususlarında net verilere ulaşılırken; özelleştirme işlemine start verildikten sonra oluşan verilerden sadece hükümetlerin istediği verilere ulaşılabilir. Ulaşılan veriler içerisinde özelleştirme işlemleri yapıldığı halde bazı kuruluşların olmaması dikkat çekmektedir.

Gelişmiş ülkelerde kamuoyunun hassasiyetleri dikkate alınarak, milli değerler ön planda tutularak özelleştirme işlemleri uygulanmaktadır. Bunun en basit örneklerin özelleştirilecek bazı kuruluşların, özelleştirme şartları arasında yabancı sermayenin kesinlikle kabul edilmeyeceği açık bir şekilde ifade edilmiştir. Bazı ülkelerde ise yabancı sermayenin ülkeye çekilmesi ve yatırımların arttırılması uğruna ülke değerleri el değiştirmektedir.

Türkiye’de özelleştirmeler sadece merkezi yönetim tarafından değil aynı zamanda yerel hizmetler ve yerel yönetimler tarafından yapılmaktadır. Bu bakımdan belediyelerin varlıklarını veya hizmetlerini özelleştirilmesi de görülen uygulamalardandır. Belediyelerin bazı hizmetlerini daha iyi hizmet sağlayabilmek için belli sürelerde özel işletmelere devretmesi ile gerçekleşen süreç özelleştirmenin örneklerini teşkil etmektedir. Belediyelerin özelleştirilen hizmetlerinin kalitesinde uygulayıcılar ve sorumluluk değişmektedir. Buna bağlı olarak da vatandaşın belediye hizmet kalitesine ilişkin algısı da değişim göstermektedir.

Günümüzde işletmeler müşteri odaklı çalışma prensibine daha uygun faaliyet göstermesi ile müşteri konumunda olan vatandaşın belediye hizmetlerinden memnuniyetinin daha da artması beklenmektedir. Çalışmamız özelleştirme uygulamalarının belediye hizmet kalitesine etkisini araştırmaya yönelik olarak ortaya konulmuştur.

Çalışmamızın birinci bölümünde özelleştirme ve özelleştirmenin teorik çerçevesine yer verilecektir. İkinci bölümde ise özelleştirme uygulamalarında kullanılan yöntemlere değinilerek Dünya uygulamaları ile değerlendirilmesi yapılaması planlanmıştır. Araştırmanın üçüncü bölümünde ise Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirilmesi uygulamaları ve bunun sonuçlarına değinilerek merkezi yönetimin özelleştirme yaklaşımına ilişkin değerlendirmeler yapılacaktır. Dördüncü bölümde yerel yönetimler ve yerel hizmetler başlığı ile belediye hizmetleri değerlendirilecektir. Beşinci bölümde ise genel özelleştirme algısının belediye hizmet kalitesine etkisinin saha araştırması ve sonuçları üzerine değerlendirmelere yer verilecektir.

Çalışmamız genel olarak özelleştirmenin kavramsal, uygulama ve sonuçlarını tanımlayarak belediye hizmetleri ile ilişkilendirmektedir. Bu ilişki üzerinden de çıkarımlar yaparak literatüre bilimsel katkıları hedeflemektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

ÖZELLEŞTİRME VE TEORİK ÇERÇEVESİ

1.1. ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI VE TANIMI

Özelleştirme kelimesinde yer alan “özel” sözcüğünün Türkçe sözlükteki karşılığına bakıldığında “yalnız bir şeye, bir amaca, bir kişiye ait olan” şeklinde ifade edildiği görülmektedir. Bu anlamla birlikte kişiye ait olan mal “özel mal” topluma ait olan mal “toplumsal mal” (kamusal mal) olarak adlandırılır. Kamusal alanda gerçekleştirilen üretimin mal ve hizmet olarak gerçekleşmesi dikkate alınırsa kamusal mal, mülkiyet ve kullanım bakımından toplumun malıdır. Mal olarak tanımlanan dağ, ova, deniz olduğu kadar fabrikalar, işletmeler ya da başka bir varlık da olabilmektedir. Kamusal hizmet tanımı ise toplumun ihtiyacı olan ve devlet tarafından karşılanabilen hizmetlerdir. Mal ve hizmet bakımından özelleştirme ile ifade edilen, en basit haliyle topluma ait olan varlıkların, toplum için, devlet eliyle yapılan hizmet üretiminin özel kişilere ve kurumlara bırakılmasıdır. Diğer bir deyişle devletin kamusal üretim alanlarından geri çekilmesi olarak özelleştirmenin genel anlamı belirtilebilir.¹

Anlaşılabacağı üzere özelleştirme kavramının mal ve hizmet ele alındığında geniş bir boyuta sahip olduğu görülmektedir. Çünkü topluma ait olan mallar ve hizmetler çok ve çeşitlidir. Özelleştirme açısından sorun hangi malların ve hizmetlerin özele devredileceğidir. Bu noktada özelleştirme konusunda yapılan çalışmalara bakıldığında daha çok kamunun sahip olduğu özel mal üreten Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) özelleştirilmeleri üzerinde yoğunlaşıldığı görülmektedir. Ancak KİT’lerin özelleştirilmesinin, kamunun sahip olduğu mallar ve gördüğü hizmetler ele alındığında özelleştirme konusunun sadece bir kısmını oluşturduğu unutulmamalıdır. Özelleştirme konusu içinde KİT’lerin özellikle yer alması, bu kuruluşların özel işletmelerle benzer yapıya sahip olmaları, bütçeye yük olmaları ve devletin artık bu işletmeler vasıtasıyla ürettiği malları üretmemesi gerektiği ve diğer sebeplerden kaynaklanmaktadır. Özelleştirmeyi özel kesimin üretimini

¹ Paul, S., (1988). The Meaning of Privatization, *Yale Law and Policy Review* 6, s. 6.

gerçekleştirebileceği mal ve hizmetleri kamu kesiminden özele devretmek olarak düşündüğümüzde birkaç açıdan ele almak gerekir. Bunlar;²

- Özel sektörün girişi yasalarla sınırlandırılmış alanlara giriş engellerinin devlet tarafından kaldırılması (delegation) mal ve hizmet üretiminin özel sektöre bırakılması
- Devlete ait olan varlıkların satışı (Satışın içinde iktisadi işletmeler ve diğer varlıklar yer alır) (divestment)
- Kamu hizmetlerinin sermaye, kar, zarar özel hukuk kişilerine ait bir şekilde, idarenin denetimi ve gözetimi altında bu kişilerce yürütülmesidir (imtiyaz sözleşmesi) (Franchise).

Özelleştirme kavramı içinde ifade edilenleri değerlendirdiğimizde özelleştirmeyi, uygulamaları da dikkate alarak dar anlamda ve geniş anlamda özelleştirme olarak tanımlayabiliriz.³

1.1.1. Dar Anlamda Özelleştirme

Dar anlamda özelleştirme kavramı, sadece KİT'lerin mülkiyet ve yönetimlerinin özel sektöre devredilmesi şeklinde tanımlanabilir. Bu tanımlamanın kısa ve yetersiz kaldığı söylenebilir.⁴

Bazı bilim insanlarına göre dar kapsamlı özelleştirmede kesinlikle bir “mülkiyet devrinin” gerçekleşmesi ve mülkiyet devri işleminin özelleştirilen kamu varlığının/kurumunun toplam sermayesinin en az %51 i kadar bir meblağa eşit olması üzerinde durulmaktadır. Bu yaklaşıma karşı bilim insanları ise özelleştirmenin %51’lik bir pay ile sınırlandırılmaması gerektiği düşünür, daha düşük oranlarda (%30-35) yapılan mülkiyet devrinin durumunun da özelleştirme olarak görülmesi gerektiği

² İlhan, B., (1999). Özelleştirme: Hukuki Yapı, Uygulamalar, Sorunlar, Öneriler, *TRT Basım Yayın Müdürlüğü*, s. 33, Ankara.

³ Atasoy, V., (1993). Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, Nurel Matbaacılık, s. 180, Ankara ; Hulki C., (1998) Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, s. 10, İstanbul.

⁴ Aktan, C., C., (1992). Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları, TÜSİAD Yayınları, No:148, s.160-161, İstanbul.

konusunda hemfikirdirler. Kanaatimizce dar anlamda özelleştirmede %51'in kıstas olarak alınması doğru olup, mülkiyet devri temel ilke olmalıdır.⁵

1.1.2. Geniş Anlamda Özelleştirme

Özelleştirme sürecini yalnız KİT'lerin özel sektöre devri olarak görmek yanlış ve eksiktir. Geniş anlamda kavramı; özelleştirme milli iktisadi yapıda, kamunun etkinliğinin en aza indirilmesi veya tümden ortadan kaldırılmasıdır. Bu açıdan kurum, bağlı ortaklık ve kurumlardaki kamu hisselerinin de satışından ayrı bir şekilde bu kuruluşların özel sektöre kiralanması, yönetimin devredilmesi, kamu mal ve hizmetlerinin üretimi için özel sektörle anlaşmaya varılması şeklindeki konular da özelleştirme çerçevesinde değerlendirilir. Başka bir tanım yaklaşımı ise geniş anlamda özelleştirmenin, serbest piyasa güçlerinin milli iktisadi süreçte egemen olması ve kamunun ekonomideki egemenliğinin azaltılması biçiminde değerlendirilmektedir.⁶

Bu tanımlamalar çerçevesinde geniş anlamda özelleştirme kavramını şöyle tanımlanabilir: "Özelleştirme; iktisadi, mali, sosyal ve siyasi sebeplerle milli ekonomi içerisinde KİT'lerin iktisadi faaliyetlerinin sınırlandırılması veya tamamen ortadan kaldırılmasına yönelik uygulamalar bütünüdür."⁷

Devletin ekonomi piyasalarında faaliyetlerinin en aza indirilmesi yönündeki uygulamalara örnek verildiğinde; toplu taşıma ve temizlik hizmetleri, baraj, otoyol gibi büyük altyapı yatırımları, yerel yönetimlere ait çeşitli hizmetlerin özel şirketlere ihale edilmesi süreçleri gösterilebilir. Bu durumda özelleştirme kavramı, iktisadi hayatta piyasa aktörlerinin hâkim olmasına imkân sağlayacak ve devletin ekonomik etkinliğini en aza indirecek ekonomi politikalarını kapsayan bir "şemsiye kavram" biçiminde görünmektedir.⁸

⁵ Doğan, Y., (1993). *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, Fakülteler Kitabevi, s.118, İzmir.

⁶ Aksoy, Ş., (1994), " Türkiye'de Özelleştirme", Editör: Aykut Polatoğlu, Özelleştirme Tartışmaları, Bağlam yayınları, Ankara, s: 108-109.

⁷ Bal, O., (2013). Özelleştirmenin Teorik Temelleri ve Türkiye'deki Sonuçları, International Conference On Eurasian Economies, Macroeconomi, ss.355, Kocaeli.

⁸ Doğan, Y., (1993). *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, Fakülteler Kitabevi, s.119, İzmir.

1.2. ÖZELLEŞTİRMENİN TARİHÇESİ

Özelleştirmenin tarihi gelişimi farklı yönleri ile bu bölümde ele alınacaktır.

1.2.1. Özelleştirme Akımının Doğuşu ve Gelişimi

Özelleştirme düşüncesinin iktisadi doktrin içinde kökleri vardır. Örneğin; modern ekonominin kurucusu olarak kabul edilen ve klasik okulun ünlü temsilcisi sayılan A. Smith “Milletlerin Zenginliği” isimli eserinde konuya değinmiştir. Smith’e göre “devlet yalnızca tam kamusal nitelikteki bir kısım mallar ile (milli savunma, adalet hizmetleri gibi) faydası tek tek toplum üyelerine sunulamayacak olan malları üretmelidir.” Smith, Kamu İktisadi Girişimlerinden elde edilecek karların bireylere doğrudan bir yarar sağlanamayacağını, bu nedenle yönetici ve çalışanların müşrif ve ihmalkar davranabileceklerini savunmuştur. “Ulusların Zenginliği”nde şunu belirtmiştir: “Devlet adamlığı (Yönetim) ile tüccarlık kadar birbiri ile tutarsız iki karakter bulunamaz. Özel kişilerin elindeki arazilerden, benzer nitelikli kamu arazilerine göre 4 katlı fazla ürün alınıyor”.⁹

Smith “devlet ekonomiyi beceriksizce yönetir” görüşünü savunmadı; devletin sırf kendi doğası yüzünden ekonomiyi yönetemeyeceğini savundu. Şu benzetme Smith’in görüşünü kavrama açısından oldukça yararlıdır: “filler serçelere göre daha kötü uçmaz, devlet fil olduğuna göre hiç uçamaz”.

A.Smith bu görüşlerini 1776 yılında yayınladığı kitabında belirtmiştir. Aradan iki yüz yıl geçtikten sonra “devletin sınırları” na ilişkin tartışma yeniden şiddetlenmiştir. “Özelleştirme” terimi 1969 yılında Peter F. Drucker tarafından ortaya atılmıştır. Yazar “Yeni Gerçekler” isimli kitabında konuya ilişkin olarak şunları yazmaktadır:

<<.....Devletin sınırlarına ilişkin tartışma, ilk kez A.Smith’in kitabından iki yüz yıl sonra ortaya atıldığında, yersiz belki de saçma diye ilgi görmedi. Aslında 1969 tarihinde çıkan “The Age of Discontinuty” başlıklı kitabımla bunu ilk ortaya atan ben

⁹ Smith, A., (1985). *Ulusların Zenginliği*, Çevirenler, Ayşe Yunus, Mehmet Bakırcı, Alan Yayıncılık, s.29, İstanbul.

oldum. Bu kitapta böyle bir şeyin ileride olabileceğini önceden görerek, yönetimlerin kamuya ait şirket ve sanayileri elden çıkarmaları anlamında kullanılmak üzere “özelleştirme” diye yeni bir terim uydurdum. Ama “The Economist” kitabının eleştirisini yaparken, düpedüz saçmalık ve gerçekleşmesi hiçbir zaman mümkün olmayacak bir şey diyerek, bu düşünceyle alay etti. Bunun üzerinden ancak sekiz yıl geçmişti ki Margaret Thatcher İngiltere’de başbakan olur olmaz özelleştirmeye sürecine başladı. Özelleştirme, o günden sonra, sadece Thatcher, ya da 1986’da Fransa başbakanı Jacques Chirac gibi muhafazakarların ideolojilerin programı olduğu gibi, Fransız Sosyalistleri 1988’de başbakanlığı yeniden geldiklerinde, özelleştirmeye devam edeceklerini ilan ettiler; hatta, işçilerden gelen katı karşı koymalara rağmen Fransa’da kamulaştırılmış en büyük sanayi kurumu olan Renault Otomobil Şirketini özelleştirme kararını verdiler. Özelleştirme komünist rejimi benimseyen Çin’in de resmî politikası haline gelmiştir ve aynı zamanda özelleştirme Yeni Zellanda’daki İşçi Partisi yönetimince en uç noktaya kadar taşınmıştır. Hatta Yeni Zellanda’da da yönetim posta hizmetlerini bile özelleştirmiştir.¹⁰

Bu dramatik değişikliğin üç nedeni vardır. Birincisi, İkinci Dünya Savaşı’ndan bu yana devlet programının ve devlet uygulamalarının uğradığı başarısızlıktır. İkincisi, vergilendirme ve harcama yoluyla elde edilebileceklerin bir sınırı olduğunu artık öğrenmiş olmaktır. Son olarak da devletin gelir yaratma yeteneğinin sınırları olduğunun artık bilinmesidir>>.¹¹

Özelleştirme akımı kendi kendine ortaya çıkan ve kendi bütünlüğü içinde gelişimi olan bir durum değildir. 1970’li yıllarla birlikte ortaya çıkan ve giderek derinleşen, Dünyanın ekonomik bunalımı içinde geliştirilmeye çalışılan, yeni ekonomi politikaları arayışlarıyla doğrudan doğruya ilgili ve bu sürecin sonucudur. 1929 Büyük Depresyonu sonrasında geliştirilen Keynesyen iktisat özellikle 1970’li yıllarda karşılaşılan iktisadi sorunların çözümünde yetersiz kalmış ve giderek önemini yitirmeye başlamıştır. Keynesyen iktisat politikaları gereğince uygulanan devletin

¹⁰ Suiçmez, H., ve Yıldırım, Ş., (1993). Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları, Milli Prodüktivite Yayınları, ss.16, Ankara,

¹¹ Drucker, P. (2000) Yeni Gerçekler, T. İş Bankası Kültür Yayınları, Çeviren: Birtane Karanakçı, Ankara, s.20.

artan fonksiyonları ve genişleyen boyutları ortaya çok ciddi ekonomik sorunlar çıkarmıştır. Bunların başlıcaları bütçe açıkları, işsizlik, yüksek enflasyon, aşırı dış borçlanmalar, ödemeler dengesi açıkları gibi iç ve dış dengesizlikleri tanımlayan ciddi sorunlardır.¹²

Bu sorunlara ve dengesizliklere ciddi çözümler öneremeyen Keynesyen iktisat politikası giderek önemini yitirirken, 1970’li yılların sonlarına doğru yeni iktisat politikaları arayışları gündeme gelmiştir. Bunlar, temelde klasik iktisadı kimi yönlerden eleştiren, yeni yorumlar getiren iktisat politikası yaklaşımları olarak ele alınabilir. Bu yaklaşımlar şu başlıklar altında incelenebilir:

- Monetarizm ve Rasyonel Beklentiler Teorisi,
- Arz-Yönlü İktisadi Düşünce Teorisi,
- Anayasal İktisat ve Kamu Tercihi Teorisi,
- Özelleştirme düşüncesinin doğuşunda ve bu akımın yaygınlaşmasında yukarıdaki düşünce okulların son derece önemli katkıları olmuştur.

İngiltere’de 1980’li yıllara kadar kamu işletmeleri özellikle enerji sektöründe (kömür, gaz, elektrik), petrol sanayinde, demiryolu, denizyolu taşımacılığında, haberleşme hizmetlerinde, gemi sanayinde faaliyette bulunmaktaydılar. Ancak 1970’lerdeki ekonomik krizlerin ortaya çıkmasıyla (1973 ve 1979 petrol krizlerinin ekonomideki olumsuz etkilerinin) tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi İngiltere’de de büyük bir durgunluk başlamıştır. Ekonomik durgunluğun atlatılması için çözüm olarak devletin işletmecilik alanından çekilmesi önerilmiştir. Friedmancıların savunduğu bu görüş doğrultusunda serbest piyasa ekonomisi geliştirilecek, bu ise özelleştirme ile gerçekleştirilecektir. 1979 yılında iktidara gelen Thatcher hükümeti kamu işletmelerinin karlı çalışmadıklarını çözüm yolu bulunmazsa kamu işletmelerinin çok büyük sorunlara yol açacaklarını bildirmiştir. Çünkü bu işletmelerin sermaye verimlilik oranları düşük çıkmakta, mal fiyatları özel sektör mal fiyatlarından yüksek olmakta, satışlar düşmekte, maliyetler artmakta, enflasyon yükselmekte, fon

¹² Bayraktar, C., (2012). Keynes ve Refah Devleti, *Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:10, Sayı:2*, Ankara.

yaratılmamakta ve sonuçta hazineden fon teminine gidilmektedir. Bu olumsuzluklar birçok ülke kamu işletmeleri için geçerli olan görüşü İngiltere içinde gündeme getirmiştir. “Ortaya çıkan olumsuzluklar sadece kamu işletmelerinin suçu değildir”.¹³

İngiltere’de de olumsuzlukların başka sebebi hükümetlerin keyfi müdahaleleri olmuştur. Hükümetler kamu işletmelerini uyguladıkları ekonomik programın aracı olarak görmüşler ve performanslarını olumsuz yönde etkilemişlerdir.¹⁴

İngiltere’de 1979 yılında Başbakan Thatcher Hükümeti programı ile önem kazanan özelleştirme, sadece kamu işletmelerinin özele devredilmesi olarak değil, bunun yanında kamu tekellerinin kaldırılması ya da hafifletilmesi, bazı kamu hizmetlerinin özele devredilmesi şeklinde uygulanmaya başlanmıştır.¹⁵

İngiltere’deki özelleştirme ile amaçlananlar ise:

- Devletin ekonomideki rolünün azaltılması
- Endüstriyel verimliliğin artırılması
- Hisse mülkiyetinin yaygınlaştırılması
- Kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılması
- Ulusal bütçeye katkı
- Ekonomik bozuklukların giderilmesi şeklinde olmuştur.

İngiltere’de uygulanan özelleştirme çeşitli şekillerle yapılmıştır. Bunlar;

- Kamu şirket hisselerinin tamamının ya da bir kısmının özele satılması (satış)

¹³ Atasoy, V., (1993). Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, S. 191, Nurol Matbaacılık, Cevizoğlu Hulki, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.

¹⁴ Altıntaş, B., (1998). KİT’lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri, SPK Yayınları, No:8, s.84, Ankara

¹⁵ Aktan, C., C., (1987) “Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme”, Arkadaş Matbaacılık, Bilkom, s. 148, İzmir.

- Tekel konumundaki kamu şirketinin bu statülerinin kaldırılması (yasal-kurumsal serbestleşme)
- Kamu işletmelerinin, ortaklıkları ya da iştiraklerinin özele devri (satış)
- Kamu kurumları tarafından yapılan bazı hizmetlerin özele devri (ihale imtiyaz)
- Büyük kamu yatırımlarında özelin ortaklığı şeklindedir (ortak yatırım).

Özelleştirmenin amaç ve yöntemlerinden anlaşılacağı üzere, İngiltere’de özelleştirme ile sadece kamu işletmelerinin satılarak kamunun rahatlaması değil, aynı zamanda piyasa mekanizmasının işleyişini yeniden düzenlemek, rekabeti ve serbestliği sağlamak ve sermayenin tabana yaydırılması ön planda olmuştur.

İngiltere’nin Thatcher Hükümeti ile başladığı özelleştirme çalışmaları idari ve siyasi açıdan başarıyla sürmüştür. Bu başarıda önemli etken Thatcher Hükümetinin parlamentoda sahip olduğu çoğunluk olmuştur. Diğer etkenler ise muhalefetin zayıf düşmesi, özelleştirme ile kamu gelirlerinde artışların olması, borçlanmanın azaltılmasıdır.¹⁶ İngiltere’de 10 yıllık sürede yapılan özelleştirme çalışmaları tüm ülkelerde ün saldı. Dünyadaki birçok ülke İngiliz özelleştirme model ve sürecini takip etti.¹⁷ Yapılan büyük özelleştirmelerde British National Oil, General Post Office, British Gos gibi şirketler birkaç şirkete ayrıldı. Örneğin General Post Office’in içinden British Telecom Doğdu ve bu şekilde satıldı. Elektrik üretim ve dağıtım konusunda 12 şirket özel sektöre devredildi. İngiltere’de hisselerin şirket çalışanlarına ve toplumun diğer çalışanlarına satılması ve böylece sermayenin tabana yayılması özelleştirmenin ana hedefi oldu. 1979’ da 3 milyon kişi hisse senedi sahibi iken 10 yıl içinde 10milyon kişi hisse sahibi oldu.¹⁸

¹⁶ Atasoy, V., (1993). Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, S. 148, Nurol Matbaacılık, Cevizoğlu Hulki, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.

¹⁷ Gibbon, H. (1996). A Guide for Divesting Government- Owned Enterprises, How to Guide, No:15.

¹⁸ Gibbon, H. (1996). A Guide for Divesting Government- Owned Enterprises, How to Guide, No:15, s. 3.

Tablo 1. İngiltere’de Özelleştirilen Şirketler (1979-1991)

ŞİRKETLER	ALANI
Rekabetçi Şirketler	
Amersham international	İlaç, tıp
Associated British Ports	Liman
British Aerospace	Uçak, silah
British Airports	Hava meydanları
British Airways	Hava yolları
British Coal Corp	Kömür madenleri
British Petroleum	Petrol
British Steel	Çelik
Birtol	Petrol
Cable and Wireleess	Haberleşme
Enterprise Oil	Petrol
Jaguar	Otomotiv
Rolls-Royce	Motor
Rover Group	Otomotiv
Trustee Saving Bank	Bankacılık
Kamu Hizmeti Şirketler	
British Telecom	Haberleşme
British Gas	Gaz
Electricity Generators	Elektrik üretimi, dağıtım
Watercos	Su

Kaynak: David Newbery, Privatization, Restructuring&Regulation of Network Utilities MA, USA: MIT Pres; s.25, 2000, Cambridge.

Tablo 3’te görüldüğü gibi 1979 yılında İngiliz Petrol şirketinin özelleştirilmesi ile başlayan özelleştirmeyi haberleşme, havacılık, Telekom şirketlerinin özelleştirilmesi izlenmiştir. 1979-1996 yıllarını kapsayan 17 yıllık dönemde 21 şirkette özelleştirme yapılmıştır. Özelleştirme sonucu British Telecom, British Gas, British Steel, Jaguar, Cable and Wireless, British Aerospace gibi şirketlerin karları özelleştirme öncesine göre artmıştır. Zaman zaman verimsizlikler olsa da verimlilik artışı sağlanmıştır.

İngiltere’de gerçekleştirilen hisselerin tabana yayılması büyük ölçüde başarılı olmuştur. Özellikle İngiltere’de özelleştirme ile anılan kuruluş olan British Telecom Şirketinin hisseleri geniş halk kitlelerine yayılmıştır. 1984 Aralık ayında halka açılan bu şirketin hisselerinin %50,2 ‘si satılmıştır. Satışı sonrasında şirket çalışanları hisselerinin %56’sını almışlardır¹⁹. British Telecom’da 1993 sonu itibariyle devletin

¹⁹ Çakal, R., (1996). Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon, DPT Yayın No:2455, s.53-56.

payı kalmamıştır. British Telecom telekomünikasyon hizmetleri sunan bir kuruluş olarak İngiliz ekonomisinde önemli bir paya sahipti. Hükümetin bu şirketin özelleştirilmesinde göstereceği başarı ileriki yıllar için önemli bir puan olacaktı. Bu bilinçle hükümet profesyonelce hazırladığı özelleştirme programını uygulamaya koydu. Programın en önemli aşaması olarak reklam ve tanıtım faaliyetleri üzerine yoğunlaşmıştı. Önce yapılan tanıtımlarda şirket hakkında bilgi verilmiş (çalışan sayısı, karlılık, satışlar vs.) sonra hisse senetleri hakkında bilgi verilmiş (miktar, ödeme koşulları gibi) bu aşamaları reklam faaliyetleri izlemiş, ön başvurular alınmış ve bir süre sonra satış gerçekleşmiştir. Satışta ise bankalar ve aracı kurumlar kullanılmıştır. Ödemelerin taksitlerle cazip hale getirilmesi ve 3 taksitle ödemenin yapılabilmesi sonucu satışa çıkarılan hisse senetlerinin tamamı satılmıştır. Ertesi gün hisse senetlerinin değeri ise %33 artmıştır. 3-4 milyar pound değer biçilen hisse senetleri 16,5 milyar pound değerine yükselmiştir. Bu başarılı özelleştirme uygulaması Türkiye’de benzer şekilde Tüpraş hisse senetlerinin satışında uygulanmış ve benzer başarı elde edilmiştir. İngiltere’de diğer şirketlerin özelleştirilmesinde de hisse senetlerinin halka satışı (tabana yayılması) başarıyla devam etmiş ve 1983’te halkın %5’i pay senedi sahibi iken 1986’da %17 pay senedi sahibi olmuştur.²⁰

İngiltere’deki özelleştirmelerde birçok firmada (telekomünikasyon, gaz, su, elektrik) altın hisseyi (golden share) devlet elinde tutmuş, özelleştirilen şirketlerde %15’ten fazla hissenin tek elde toplanmamasına çalışılmıştır. Ayrıca İngiltere’de kamu yararlı şirketlerin özelleştirilmesinden önce ve sonra faaliyetlerin düzenlenmesi, politik müdahalelerden uzak tutulması ve toplumun kayba uğramaması için düzenleyici kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumlar Telekom, gaz, su ve elektrik gibi doğal tekel konumundaki hizmet üretimindeki düzenlemeleri yapmaktadırlar. Kamu şirketlerinin özelleştirme uygulamalarının dışında kamu hizmetlerinin özelleştirme uygulamaları da İngiltere’de başarıyla uygulanmış ve özellikle belediye hizmetlerinden çöp toplama, temizlik, yemek işleri, ulaşım ve diğerlerinin özelleştirilmesiyle büyük tasarruflar sağlanmıştır.²¹

²⁰ Cevizoğlu, H., (1998). “Özelleştirme”, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, s.141, İstanbul.

²¹ Atasoy, V., (1993). Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, S. 195, Nurol Matbaacılık, Cevizoğlu Hulki, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.

Sonuç olarak 1979 yılında işgücünün %8 'ine üretimin %10'una ve sabit sermaye oluşumunda ise %16'lık bir paya sahip olan KİT'ler öncelikle Thatcher (1979-1990) ve sonra da Major (1990-1997) dönemlerinde büyük ölçüde özelleştirildiler. 1998 yılına gelindiğinde Posta Ofisi, Londra Metrosu gibi bazı az sayıda kamu işletmeleri kalmıştır. Tüm bunlar İngiltere'de özelleştirmenin 1979'dan günümüze kadar sürdürülen en önemli ve devamlı bir politika haline geldiğini göstermektedir. Öyle ki sosyal demokrat Tony Blair bile 3. Yol politikalarıyla bu alanı desteklemiştir.²²

Almanya'da özelleştirme uygulamalarına 1980 öncesinde başlanılmıştır. 1950-80 yılları arasında maden sektöründe PREUSSAG şirketinin (1957), Volkswagen Fabrikalarının (1961), enerji sektöründe VEBA şirketinin (1960), nakil vasıtaları ve sıvı depo alanında faaliyet gösteren VTG şirketinin özelleştirilmelerine gidilmiştir.²³ Yapılan özelleştirmeler daha çok şirket hisselerinin satışı şeklinde olmuştur. Örneğin Preussag şirketinin hisseleri kişi başı en fazla 5 senet olarak belirlenmiş böylece daha çok kişinin pay sahibi olması sağlanmıştır. Treuhand kurumu çalışmalarına toplam 3 milyon insanın çalıştığı 9000 endüstri teşebbüsü, 45000 kuruluş, 2000 ticari teşebbüs, 7500 otel ve restaurant, birkaç ufak işletme ve çiftlikle başlamıştır. 1992 yılına kadar 5500 endüstri firması satılmış ya da kapatılmıştır. Özelleştirilecek işletmelerin yapılarında gerekli görülen düzenlemeler yapılarak limited ya da anonim şirket hallerine getirilmişlerdir. Gerekli düzenlemelerin yapıldığı işletmeler blok satış, profesyonel idarecilere satış, yatırım ortaklıklarının hisse satışı şeklinde özelleştirilmiştir.²⁴

Almanya'da özelleştirme işlemleri yapan Treuhand kurumu özelleştirmeden en yüksek faydayı elde etmek düşüncesi içinde satış gelirlerinin yüksekliğinden çok satış sonrasında ilave yatırım ve istihdam taahhütlerinin ağırlığı üzerinde durmuştur. Treuhand kurumu en yüksek rakamı verene değil, en iyi işletmecilik teklifini yapan

²²Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye'de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, Ekin Basın, Yayın, Dağıtım, s.128, Bursa.

²³ Aktan, C., C., (1987) "Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme", Arkadaş Matbaacılık, Bilkom, s. 152-154, İzmir.

²⁴ Akdiş, M., (1994). Dünya'da Özelleştirme Uygulamaları ve Türkiye'de 5 Nisan Kararları Sonrası Beklenen Gelişmeler, *Maliye Yazıları Dergisi*, Sayı: 43, ss.12-35.

kuruluşa şirketi devretmeyi ekonomi ve toplum için önemli kabul etmiştir²⁵. Treuhand kurumuna göre özelleştirme programına alınan şirketlerin rehabilitasyonu da çok önemli olmuştur. Rehabilitasyona ihtiyacı olan şirketler bağımsız denetçiler tarafından tespit edilmekte ve gerekli çalışmalar başlatılmaktadır. Rehabilitasyon sonucu büyük şirketlerin küçük birimlere ayrılarak satışlarının daha kolay olacağı düşünülmüş ve daha fazla fayda sağlanacağı amaçlanmıştır. Federal Almanya'da 1992-2002 yıllarını kapsayan on yıllık dönemde Hamburg, Frankfurt gibi hava alanlarının hisselerinin satılması, Alman Telekom şirketinin hisselerinin satılması uygulamaları önemli özelleştirme örnekleridir. Alman hükümeti piyasa şartlarının uygun olması durumunda Alman Telekom ve Alman Posta Ofisinin özelleştirilmesinde de adımlar atmayı planlamaktadır. Federal düzeyde kamu işletmelerinin özelleştirilmesi yanında yerel düzeyde de özelleştirmeye gidilmiştir. Belediyeler su dağıtım, temizlik, ulaşım, mezbaha vs. işleri özelleştirmişlerdir.²⁶

Fransa'ya değinildiğinde özelleştirme uygulamaları İngiltere ve Almanya'dan çok sonraları başlamıştır. Hatta bu ülkeler özelleştirme yaparlarken Fransa'da 1981 yılında yönetime gelen Mitterant Hükümeti birçok sanayi kuruluşunu ve bankaları devletleştirmiştir. Fransa'nın özelleştirme uygulamalarına geç başlamasının aslında avantajı da olmuştur. Özelleştirmeye önce başlayan İngiltere ve Almanya örneklerinin dezavantajlarını görme fırsatına sahip olan Fransa bazı önlemleri alma şansına sahip olabilmıştır. Fransa'da yapılan özelleştirmeler bankacılık, sigortacılık, sanayi ve finans kurumları alanlarında yapılmıştır. Chirac döneminde girişilen 14 özelleştirme işleminden 12'si borsada ve halka arz yoluyla hisse senedi satışı olarak gerçekleşmiştir. Bunun için yaklaşık olarak 5 milyar dolar harcamıştır. Ancak özelleştirme hep gündemde kalmıştır. 1986 yılında sağ partiye mensup Chirac Hükümetinin yönetime gelmesiyle özelleştirme ivme kazanmıştır. Chirac dönemine kadar haberleşme, demiryolları, elektrik de devlet payı %100, hava ulaşım, kredi,

²⁵ Doğan, Y., (1993). "Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme", Fakülte Kitabevi, s.145, İzmir.

²⁶ OECD, (2002). Recent Privatisation Trends in OECD Countnes, Financial Market Trends, NO:82, s.43.

çelik, silah yapımında 80-90, sigorta, bilgisayar, cam, araba yapımında %30-40 arasında olmuştur.²⁷

Fransa’da 1993 seçimlerinden sonra özelleştirme yanlısı sağ partinin iktidara gelmesiyle özelleştirme yanlısı sağ partinin iktidara gelmesiyle özelleştirme devam etmiştir. Renault otomobil fabrikasındaki devlet hisseleri, sigorta şirketleri, tütün şirketi örnek verilebilir. Fransa’da kamu işletmelerinin özelleştirilmesi ile yerel hizmetlerin özelleştirilmesi de gerçekleştirilmiş birçok belediye hizmetleri özel sektöre devredilmiştir. Fransa’daki özelleştirmelerde devlet “altın hisse” tutma uygulaması kullanmıştır. Çalışanlara hisse satışı, çekirdek hissedarlar oluşturma, halka arz, Fransız özelleştirme uygulamalarında dikkati çeken konulardır. Özelleştirmeden elde edilen gelirler kamu borç ödemelerinde ve sermaye artırımında kullanılmıştır.²⁸

ABD, kamu işletmeciliği ve müdahalesi açısından diğer ülkelerle karşılaştığında en az seviyede bu işleri yapan ülkelerdir. ABD’de kamu sektörünün ağırlığı enerji, taşımacılık, haberleşme ve temel endüstriler sektörlerinde sadece %15’tir²⁹. ABD diğer ülkelerin aksine havacılık şirketlerine, demir-çelik işletmelerine, otomobil üreticiliğine, radyo ve televizyon kanallarına sahip değildir.

ABD devlet sistemleri içinde federal bir yapıya sahiptir. Federal devlet, federe devletler ve yerel idarelerden oluşan devlet sistemi içinde kuvvetli bir yerel yönetim sistemi vardır. Halkın yaşamsal ihtiyaçlarını gören yerel idareler bu doğrultuda az harcama ile en fazla hizmet sağlama düşüncesini amaç edinmişler ve kamunun sunumuna göre daha ucuza hizmeti sunan özel sektöre birçok hizmeti devretmişlerdir. Su dağıtımı, temizlik, park-bahçe hizmetleri, şehir içi taşımacılık, itfaiye, hapisane yönetimi, çöp toplama, cadde ve sokak bakımı, yerel düzeyde özele devredilen hizmetlerdir. Federal düzeyde kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi 1982 yılında yönetime gelen Reagan döneminde hız kazanmıştır. Bu dönemde kurulan Federal Mülkiyeti İnceleme Kurulu özelleştirme işlemlerinde görevlendirilmiştir. Yapılan

²⁷ Atasoy, V., (1993). Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, S. 207, Nurol Matbaacılık, Cevizoğlu Hulki, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.

²⁸ İnağ, N., (1996). “Fransa’da Özelleştirme”, Tartışma Tebliği No: 9627, T.C. Merkez Bankası Araştırma Genel Müd., s. 267.

²⁹ Atasoy, V., (1993). Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, S. 220, Nurol Matbaacılık, Cevizoğlu Hulki, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.

program ile petrol sahalarının, demiryolu şirketlerinin, posta hizmetlerinin, kamu hizmetlerinin (meteoroloji, hava trafiği gibi) özelleştirilmesi amaçlanmıştır. Bunların tekel konumundaki posta hizmetlerinden hızlı posta taşımacılığının özele devri ile DHL, UPS, Federal Express gibi şirketlerin karlılıkları söz konusu olurken U.S. Postal Service zarar etmiştir. Sağlık alanında da özel sektörün kamunun sağlık birimlerini alması söz konusu olmuştur. Belediye ve üniversite hastanelerinin özele devri gerçekleşmiştir. Ayrıca kamunun mülkiyetinde bulunan atıl konumdaki gayrimenkullerin satışı, yasal kurumsal serbestleşme yönündeki uygulamalarda ABD’de başarıyla sonuçlanmıştır.³⁰

Japonya’da II. Dünya savaşı sonrasında İngiltere, Fransa vb. Avrupa ülkeleri millileştirme hareketlerini genişletirken ABD işgalinde olan Japonya bu harekete katılamadı. Dolayısıyla 1970’lere gelindiğinde İngiltere, Fransa ve İtalya’da kamu girişimlerinin GSMH’ nın %8-12 olan üretimleri, %8-12 olan işgücü içindeki payları Japonya için sırasıyla %5, %5 ve %10 olarak gerçekleşmiştir. Küçük bir kamu girişimi sektörüne sahip Japonya’da söz konusu girişimciler birkaç nedenden ötürü zayıf performans göstermişlerdir. Rekabete açık olmayan büyük ölçekli yasal tekellerin mevcudiyeti ve bunların getirdiği verimsizlik faktörleri (karar almada gecikmeler, kontrolsüzlük vb.), yönetime siyasal müdahaleler, çalışma alanı ile ilgili yasal kısıtlamalar, mali yapılar ile ilgili katı merkez kontrolü, iflasa karşı hazine garantisinin olması bu nedenler arasındadır.³¹

Söz konusu nedenlere bağlı olarak savaş sonrası dönemde özel teşebbüsler Japon ekonomisinin büyümesine ve kalkınmasına katkı sağlarken, kamu girişimleri tersine birer finansal yük haline geldiler. Bunun üzerine hükümet mali rehabilitasyonu sağlamak için 16 Mart 1981’de piyasa prensiplerinin tesisi ve hükümetin ekonomi üzerindeki kontrolünü azaltma gayesiyle bir reform komitesi (Provisional Commission for Administrative Reform) oluşturdu. Genel idare ile ilgili reform problemlerini araştırmak amacıyla Başbakan’a bağlı bir danışma kurulu olarak oluşturulan birim 2

³⁰ Aktan, C., C., (1992). Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları, TÜSİAD Yayınları, No:148, s.160-161, İstanbul.

³¹ Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, Ekin Basın, Yayın, Dağıtım, s.132, Bursa.

yıl boyunca araştırma yaparak 5 adet rapor hazırlamış ve idari reformun merkez problemi olarak 1948 yılında müttefik güçler tarafından kurulan 3 kamu kurumunu (public corporations) göstermiştir. Bunlar, Japon Tütün ve Tuz Kurumu, Japon Ulusal Demiryolları ve Japon Telgraf ve Telefon Kurumu'dur.³²

İtalya'da kamu işletmeleri ekonominin bütün sektörlerinde yaygın bir faaliyet ağına sahiptir. Bu işletmelerin yönetimi diğer ülkelerinkinden çok farklıdır. Bu ülkedeki işletmeler sistemine “devlet iştirakli işletme sistemi” denilmektedir³³. Bu sistemde iktisadi nitelikte faaliyete bulunan kamu işletmeleri ve kamu kurumları 3 yönetici kurum tarafından idare edilmektedir. Hangi sektörlerin ve hangi işletmelerin hangi kurum yönetimine gireceği kanunlarla belirlenmiştir. Bu üç yönetici kurum IRI (Instuto Per la Reconstruzione Industriale); eskiden 1933 yılında İtalyan feşist rejim bankalarının ve büyük buhran sırasında batan özel kuruluşların kurtarıcısı ve finansmancısı denilirken İtalyan bir kamu holdingi, ENI (Ente Nazionale Idrocarburi) ise 79 ülkede faaliyet gösteren işletme sermayesi payı bakımından sekizinci büyük petrol şirketi olarak görülürken son olarak EFIM (Ente Portecipazioni e Finanziamento Industria Manifatturiera) ise 1947'de savaş üretimi yapan havacılık endüstrilerinin dönüşümünü finanse etmek için kurulan bir kuruluşa sonrasında makine endüstrisinin de payıyla piyasayı finanse etmek için kurulan bir dönüşüm firması devamıdır. Devlet işletmeleri sistemi devlet işletmeleri bakanlığı tarafından yönetilmektedir.

İtalya'da özelleştirme politikası değerlendirildiğinde, özelleştirme, yönetim özerkliği olarak anlaşılmakta, kamu işletmeleri ile ilgili reformlar ve bu kuruluşların yeniden düzenlenmesi olarak düşünülmektedir. Özelleştirme uygulamalarına bakıldığında özellikle 1980 sonrasında çalışmaların hızlandığı ve IRI'nın 1987 yılı itibariyle 7,7 trilyon gelir elde ettiği bilinmektedir. Özelleştirmeler özellikle hisse senedi satışı ve şirket devri şeklinde gerçekleşmiştir. Stratejik konumdaki şirketlerin %49'u kadarı özelleştirilmekte, stratejik olmayanların tamamı özelleştirilmektedir. Hisselerin satışında, kişiye yapılan hisse senedi sayısına kısıtlama getirme ile yabancılara satılmama söz konusu olmuştur. İtalya'da özelleştirme programının geniş

³² Toyama, Y., (1998). Privization of Public Enterprises and It's Problems in Japan, *International of Social Economics*, Vol. 25, No: 2/34, 1998, s. 388-398.

³³ Atasoy, V., (1993). Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, ss. 210, Nurol Matbaacılık, Cevizoğlu Hulki, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.

çapta kapsadığı sektörler bankacılık, sigortacılık, enerji, imalat, telekomünikasyon ve elektriktir. 2001 yılında en önemli satış İtalyan Petrol ve Gaz Şirketi ENI' deki %6'lık kamu hissesinin 2,5 milyon dolara satılmasıdır. Diğer işlemler küçük çapta mali sektörün varlıklarını kapsayan işlemlerdir.³⁴

Romanya'da özelleştirme başlıca konut ve tarım alanları ile çeşitli küçük kamu işletmelerinde yapılmıştır. Komünist rejimden piyasa ekonomisine geçiş yapan Romanya'daki özelleştirme işlemlerine özellikle mülkiyetine devletin sahip olduğu konutlardan başlanmış ve çıkarılan yasa ile konutların içinde oturanlara evler satılmıştır. Daha sonra tarımsal alanda faaliyette bulunan çiftliklerin ve arazilerin özele devredilmesi söz konusu olmuştur. Özellikle 1991 yılında çıkarılan Arazi Yasası ile tarımın piyasaya açılması sağlanmıştır. 1990 yılında çıkarılan Devlet Teşebbüslerinin Yeniden Yapılandırılması Yasası ile devlet teşebbüsleri devletin elinde kalacak ve bağımsız idareler olarak yeniden organize edilecek olanlar ile ekonominin stratejik alanlarında faaliyet gösterenler ve özelleştirmeye konu olacaklar şeklinde iki kategoriye bölünmüşlerdir.³⁵ Özelleştirmeye konu olacak teşebbüsler önce şirketleştirilmişler, sonra hisselerinin %30'u "Özel Mülkiyet Fonları" aracılığı ile halka bedava dağıtılmıştır. Kalan %70'lik pay Fon'a devredilmiştir. Romanya'da özelleştirme Doğu Avrupa Ülkelerinde olduğu gibi yavaş ilerlemektedir. Ancak yine de 1992-1996 yılları arası 2842, 1997 yılında 1304 şirket özelleştirilmiştir. Özelleştirmelerin konut, tarım ve küçük işletmelerde başarıyla uygulandığı ancak büyük işletmelerde sürecin çok yavaş ilerlediği gözlenmiştir. Romanya'nın özelleştirme konusunda zayıf kalmasının nedenleri arasında, siyasal ve ekonomik saydamlığın olmaması, popülist ekonomi politikaları uygulanması ve Romanya'nın uluslararası alandaki imajının yatırımcıları çekememesidir.³⁶

Ukrayna'da, özelleştirme anlayışı temelde 1991 yılında bağımsızlığın ilanı ile kabul edilmiştir. Kısa sürede Ukrayna ekonomisi içinde özel sektörün payı %50'nin

³⁴ OECD, (2002). Recent Privatisation Trends in OECD Countnes, Financial Market Trends, NO:82, s.48.

³⁵ Stan, L., (1995). Romanian Privization: Assesment of the First Five Years, *Communist and Post Communist Studies*, Vol. 28, No: 4, s. 427-435.

³⁶ OECD, (2002). Recent Privatisation Trends in OECD Countnes, Financial Market Trends, NO:82, s.51.

üzerine çıkmıştır. Tarımsal üretimin %45'i sanayi üretiminin %40'ı özel sektör tarafından gerçekleştirilmektedir. Ukrayna Parlamentosu 18 Mayıs 2000'de "Devlet Özelleştirme Yasasını" kabul etmiştir. Ukrayna Devlet Mal ve Mülk Fonu verilerine göre 2001 yılının ilk 5 ayı içerisinde 2010 tesis özelleştirilmiştir. Ukrayna yine bu yıllarda 22.800 kilometrelik doğalgaz dağıtım sisteminin %51'ini yabancı şirketlere açmıştır³⁷. Ayrıca Ulusal Telecom Şirketinin (Ukrtelecom) bu yıl içinde özelleştirilmesi programlanmıştır.³⁸

Kırgızistan, 20 Nisan 1991 yılı 458-XII nolu "Kırgız Cumhuriyetinde Devlet mülkiyetinin hukuki statüsü ve devlet mülkiyetinin özelleştirilmesinin temel yönleri" adlı kararla özelleştirme programına başlamıştır. Bu programla birlikte ekonomideki sabit kıymetlerin %35-40'ını özelleştirmeyi ve zarar eden işletmelerin de kapatılmasını kararlaştırmıştır. Bugün gelinen noktada büyük devlet fabrikalarının doğrudan satışı, küçük işletmelerin de açık arttırmayla satışı yöntemiyle %85 gibi bir özelleştirme oranı yakalamıştır. Özelleştirme programına yabancı yatırımcıların katılmasını sağlamak için çalışmalar yapılmıştır. Devlet Mülkiyet Fonu tarafından stratejik bakımdan önemli yatırımlar için 100 kuruluş listesi hazırlanmış ve yabancıların bunlara katılması sağlanmıştır. 1998 yılı itibariyle yabancı sermaye payı bulunan kuruluş sayısı 44 olmuştur³⁹. Özelleştirme gelirlerine baktığımızda 1991-1996 yılları arasında toplam 164 milyon som gelir elde edilmiştir. Bu rakam bu yıllardaki bütçe toplamının yaklaşık olarak %2,7'si kadardır. Özelleştirme daha çok sanayi, inşaat, tarım-orman, ticaret ve hizmet alanlarında ağırlıklı yapılmıştır.⁴⁰

Belirtilen ülkelerde ve diğer ülkelerde yapılan özelleştirmeleri genel olarak değerlendirdiğimizde 1990'a kadar 185 milyar dolarlık özelleştirme yapılırken sadece 2000 yılında 100 milyar 63 milyon dolarlık özelleştirme yapılmıştır. Türkiye'nin 2000 yılı özelleştirme içindeki payı 2,7 milyar dolar ile %2,7'dir. Tüm dünyada 1990'dan 2001 yılına kadar devletlerin sahip olduğu değeri 1 trilyon dolara yaklaşan 6.800

³⁷ TOBB, (2001). Ukrayna Cumhuriyeti 10 Yaşında, *Forum Dergisi*, Yıl: 8.

³⁸ OECD, (2002). Recent Privatisation Trends in OECD Countries, Financial Market Trends, NO:82, s.53.

³⁹ Milletvekilleri Kurulu Bütçe, Ekonomi ve Maliye Komitesi, (1991). Özelleştirmeye Dair Komisyon Raporu, s. 85, Bışkek.

⁴⁰ OECD, (2002). Recent Privatisation Trends in OECD Countries, Financial Market Trends, NO:82, s.55.

işletme özel sektöre devredilmiştir. OECD'nin yaptığı araştırmada 1990-2002 yılları arasında özelleştirmenin en yoğun yaşandığı yıllar 1997-1999 yılları olmuştur. 1998'de özelleştirme zirveye ulaşmıştır. 1998 yılında bu ülkelerdeki özelleştirme geliri 100 milyar dolar olmuştur. Yapılan özelleştirmeler öncelikle Telekom, imalat, bankacılık, enerji ve ulaştırma sektörlerinde yoğunlaşmıştır.

Dünyadaki özelleştirmelerin yapısına bakıldığında 1988-1998 yılları arasında elde edilen gelirlerin bölgesel olarak dağılımı;

- Asya ve Pasifik %23
- Batı Avrupa %52
- Doğu Avrupa %4
- Latin Amerika %15
- Ortadoğu ve Afrika %3
- Kuzey Amerika %3

řeklindedir⁴¹. Belirtilen yıllarda toplam özelleştirme gelirlerinin yarısının Batı Avrupa'da yapılan özelleştirmelerden sağlandığı görölmektedir. Bu yıllarda sektör bazında yapılan özelleştirmelerin dağılımı ise;

- Telekomünikasyon %30
- Petrol ve Gaz %10
- Elektrik %17
- Bankacılık %12
- Diğerleri %31

şeklindedir. Buradan da anlaşılan ülkelerin özelleştirmelerinin en başında telekomünikasyon gelmektedir.

⁴¹ Meggison, W., (2000). Privization, *Foreing Policy, Issue 118*, s. 14.

Çeşitli dünya ülkelerinde yapılan özelleştirmelerin yöntemlerini ele aldığımızda egemen olan yöntem hisse satışı yöntemidir. Ancak bu ekonomisi büyük ülkelerde tam olarak böyleyken daha küçük ülkelerde hisse satışından çok varlık satışı, blok satış söz konusu olmuştur. Bu durumun nedeni ise küçük ekonomilerin yeni teknoloji ve bilgi teknolojilerine olan ihtiyaçlarıdır. Ancak önemli özelleştirmelerde güçlü yönetimin sağlanması için temel yatırımcıya satışın yanında şirket çalışanlarına ve halka hisselerinin bir kısmının satılması da söz konusu olmuştur.⁴²

1.2.2. Keynesyen İktisadın Başarısızlığı

Bilindiği gibi Keynesyen iktisat politikası, büyük dünya bunalımının (1929) belirlediği konjonktüre bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Büyük dünya bunalımı, geleneksel iktisat teorisinin terk edilmesine ve onun yerine Keynesyen İktisat Teorisinin ve bunu esas alan Keynesyen iktisat politikalarının geçmesine neden olmuştur. Keynesçi olarak adlandırılan bu teoride; kapitalist sistemin rekabetçi koşullarda dahi kaynakların tam kullanımını sağlayacak mekanizmalara sahip olmadığı ileri sürülmüş ve bu bağlamda devlete, konjonktürü ayarlayan aktif politika önlemleri ile ekonomiye müdahale etme görevi verilmiştir. Keynesyen görüş, sorunu piyasa (fiyat) mekanizmasının işleyişinde görmüştür⁴³. Bu nedenle talep yanlı ve yeniden bölüşümcü politikalarla devlet toplam arz-toplam talep dengesini sağlamak ve işsizlik sorununa çözüm bulmak için piyasanın işleyişine müdahale etmelidir. Mal piyasalarında talep yetersizliğinin, işgücü piyasalarında arz fazlalığının bulunduğu bir konjonktürde, Keynesyen politikalar 2. Dünya Savaşı sonrasında hemen hemen bütün dünyada benimsenmiştir. Bu bağlamda özellikle Avrupa'da ekonomilerin yeniden yapılanması sürecinde, devletler sınai ve ticari teşebbüsler kurarak ekonomik alanda faaliyet göstermişler, birçok ülkede KİT'ler yaygınlaşmış ve ulusal ekonomiler içerisinde kamu sektörünün payı artmıştır.⁴⁴

⁴² OECD, (2002). Recent Privatisation Trends in OECD Countries, Financial Market Trends, NO:82, s.51.

⁴³Uğur Eser, *ABD Ekonomisi ve Reaganomics'in Mirası*, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, S:111, 1989, s.34.

⁴⁴ Brenner., Y. S., Elgar, E., Hants (1991). *The Rise and fall of Capitalism*, s. 198, çev: Talas, C., (1993). Liberalciliğin Geri Dönüşü ve Sonrası, *Amme İdaresi Dergisi*, C:26, S:3, s. 8.

Keynesyen politikalar 1960'lı yıllarda altın dönemini yaşamış ve uygulanan talep yönlü politikalar son derece olumlu sonuçlar vermiştir. Bu politikaların uygulanması sonucu; ekonomiler dengeye gelmiş, arz ve talep canlanmış, işsizlik gerilemiş, ekonomik büyüme ve fiyat istikrarı açısından başarılı sonuçlar alınmıştır. Yani piyasalarda yapılan müdahaleler toplumda genel bir refah artışı sağlama konusunda başarılı olmuştur. Bu dönemde ayrıca, toplumsal politikalarda, özellikle sosyal güvenlik alanında büyük ilerlemeler sağlanmış, sosyal devlet ilkesi yaygınlaşmış ve önemli boyutlar kazanmıştır.⁴⁵

Ancak bu başarılarına rağmen Keynesyen politikalar 1970'li yıllarda ortaya çıkan ekonomik sorunlara çözüm getirememiştir. 1970'li yıllardaki ekonomik krizden sonra, gelişmiş ülkelerdeki büyüme oranı 1962-73 dönemine göre yaklaşık %50 oranında düşmüş, işsizlik oranı yaklaşık iki katına çıkmış ve ihracat, ithalat artış hızları ise yine 1962-73 dönemine göre büyük oranda azalma göstermiştir. Batı ekonomileri 1974 ve 1975 yıllarında hem yüksek bir işsizlik hem de artan bir enflasyon oranıyla karşı karşıya kalmışlardır⁴⁶. İşsizlik ve enflasyonun birlikte görüldüğü ve “stagflasyon” adı verilen bu yeni soruna karşı ortaya konan çabalar sonuçsuz kalmış ve Keynesyen iktisat kötü sonuca uğramıştır. Daha sonra ortaya çıkan büyüme oranlarındaki yavaşlamanın, yüksek işsizlik oranlarının, uluslararası ticaret hacmindeki gerilemenin ve enflasyon sebebinin, devletin ekonomiye yapmış olduğu müdahaleler olduğu görüşü geniş kabul görmüştür. Bunun sonucunda özelleştirme devletin ekonomiye yaptığı müdahalelerden kurtulmanın önemli bir aracı olarak ortaya çıkmıştır.⁴⁷

Daha önceki dönemlerde ulusal ekonomiler içinde devletler özel sektörün faaliyet gösterdiği alanlara bile el atarak kamu sektörünün genişlemesine neden olmuşlar, ancak kamu sektöründeki bu genişleme hareketi özellikle 1980'lerin başından itibaren tersine bir uygulamaya dönüşmüştür. 1980'lerin sonlarına doğru, dünyanın birçok ülkesinde yapılan özelleştirmeler sonucu, hükümetler elektrik

⁴⁵ Brenner., Y. S., Elgar, E., Hants (1991). *The Rise and fall of Capitalism*, s. 198.

⁴⁶ Osman, Z., ve Orhan, (1994). Ekonomik Sorunlar ve İktisat Politikası Çözümlemeleri, İstanbul Ticaret Gazetesi, s. 4.

⁴⁷ Mazgit, İ., (1993). Kapitalizmde Yeniden Yapılanma Müdahalecilik-Liberalizm Döngüsü, *DEÜ. İkt. İdari Bil. Fak. Dergisi*, C:8, S:1, s.163.

şirketlerinden hapishanelere, tren yollarından eğitime uzanan geniş bir yelpazede her şeyin kontrolünü özel sektöre devretme çabası içinde olmuşlardır.⁴⁸

1.2.3. Klasik İktisat Teorisinin Yeniden Yorumu

1970’li yıllarda karşılaşılan ekonomik sorunlara talep yanlı, Keynesyen politikalarının çözüm getiremeyişi, kapitalist ülkelerde yeniden yapılanma gereğini gündeme getirmiştir. Yeniden yapılanmayı sağlamak amacıyla olan bazı yeni iktisat politikaları bu dönemde oldukça önem kazanmıştır⁴⁹. Özelleştirme akımının doğuşunda ve bu akımın yaygınlaşmasında bu politikaların önemli katkıları olmuştur. Devletin ekonomiye faydalarının en aza indirilmesi, ekonomideki payının küçültülmesi ve rekabetçi bir piyasa yapısının oluşturulması, bu iktisat politikalarının temel ortak özelliğidir⁵⁰.

Daha az devlet sloganı ile özdeşleşen bu politikaların destekçileri; bir yandan devletin makro düzeyde istikrarı sağlayamadığını, diğer yandan da vergiler harcamalar ve sınırlamalar yoluyla yapılan müdahalelerin kaynak dağılımı, iktisadi uyarıcılar, tüketici tercihleri ve bireysel özgürlükler üzerinde yıkıcı etkileri olduğunu, aynı zamanda işgücü arzı, istihdam, tasarruf, yatırım ve büyüme üzerindeki yıkıcı etkileriyle ekonominin işleyişini bozduğunu ileri sürmüşlerdir.⁵¹

Temelde klasik iktisat ilkelerine dayanan, bu bağlamda Neo-Liberal akım olarak da isimlendirilen, ancak klasik iktisat ilkelerini bazı yönlerden eleştiren ve yeniden yorumlayan bu “Yeni Liberal” görüşlerin başlıcaları; “Monetarizm ve

⁴⁸ Goodman, B., Loveman, G.W., (1991). Does Privatization Serve the Public Interest, Harward Business Review, s. 26.

⁴⁹ Mazgıt, İ., (1993). Kapitalizmde Yeniden Yapılanma Müdahalecilik-Liberalizm Döngüsü, *DEÜ. İkt. İdari Bil. Fak. Dergisi*, C:8, S:1, s.172.

⁵⁰ Dartan, M., (1994). Almanya’da KİT’ler ve Özelleştirme Uygulamaları, *M.Ü. Avrupa Topluluğu Enstitüsü, Avrupa Araştırmaları Dergisi*, C:3, S:1-2, s. 174-175.

⁵¹ Arın, T., (1988). “Devlet Hizmetlerinin Özelleştirilmesi ve Türkiye’de Yasal Çerçeve”, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, *İ.Ü.İ.F. Maliye Araştırma Merkezi Yayınları*, No:72, 31. Seri, s.96, İstanbul.

Rasyonel Beklentiler Teorisi”, “Kamu Tercihi Teorisi ve Anayasal İktisat”, “Arz-Yönlü İktisat” olarak sıralanabilir.⁵²

- Monetarizm ve Rasyonel Beklentiler Teorisi

Chicago Üniversitesi’nde, M. Friedman çevresinde toplanan iktisatçılar Monetarizm’in gelişmesine hem teorik hem de ampirik çalışmalarıyla önemli katkılarda bulunmuşlardır. Temel düşünceleri serbest piyasa ekonomisine dönüş ve onun sınırlarının genişletilmesi biçimindedir. Enflasyon konusu üzerinde özellikle durmuşlar ve enflasyonun nedeni olarak da para arzının hükümetlerce gereksiz yere ve aşırı ölçüde arttırılmasını göstermişlerdir. Onlar ekonomideki istikrarsızlığın parasal kökenli olduklarına inanmaktadırlar.

Aynı üniversitede bir diğer grup iktisatçı ise enflasyon konusunda değişik yaklaşılarak literatüre “Rasyonel Beklentiler Teorisi” adıyla giren görüşleri ortaya atmışlardır. Bu grupta J.K.Muth, T.Sargent, R.Lucas gibi iktisatçılar önemli katkıda bulunmuşlardır. Bunlarda klasik iktisadın temel ilkelerini olduğu gibi benimsemişlerdir. Her iki grup da (Monetaristler ve Rasyonel Beklenticiler) kamunun ekonomiye müdahale etmesine karşı çıkarak, özelleştirme akımının şiddetli savunucuları olmuşlardır.

- Arz-Yönlü İktisadi Düşünce

Amerikalı iktisatçı Arthur Laffer tarafından başlatılan bir akımdır. Köklü bir geçmişi bulunmamaktadır. Bu akımın taraftarlarına göre, iktisadi sorunun temelinde üretimin talebe cevap vermemesi yatmaktadır. Üretimi geliştirecek en önemli iktisat politikası aracı olarak “vergi indirimleri” ni görmektedirler. Vergi indirimleri yoluyla hem toplam üretim artacak hem de sonuçta kamunun vergi gelirlerinde artışlar olacaktır.

⁵²Aktan, C.C., (1992). Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları, *TÜSİAD Yayınları*, No:148, s.29-32, İstanbul.

Arz-yönlü iktisatçılar da önceki bölümde incelenen monetaristler ve hatları gibi, kamunun iktisadi etkenliği engellediğini ve piyasa ekonomisi içerisinde yerinin çok sınırlı olması gerektiğini savunmaktadırlar.

- Anayasal İktisat ve Kamu Tercihi Teorisi

Anayasal İktisat ve Kamu Tercihi Teorisi yaklaşımı, “Virginia Politik İktisat Okulu Öğretisi” olarak bilinmektedir. Bu akımın özelleştirme düşüncesinin doğuşunda önemli rolü olmuştur. Bu akımın gelişimine en önemli katkıyı Nobel ödüllü J.M.Buchanan yapmıştır. Kamu Tercihi İktisatçıları, “Kamu Ekonomisinin Başarısızlığı Teorisi”ni geliştirmişlerdir. Bunlara göre, kamu sektörü ekonomi içinde gittikçe büyümektedir. Bunun nedeni yalnızca politikacılar değil, aynı zamanda Keynesyen iktisatçılardır. “Ekonomik politik özgürlüğün gerçekleştirilmesi için devletin gücünün ve yetkilerinin sınırlandırılması gerekli” diye düşünmektedirler.

Bu akımın savunucularına göre; devletin ekonomik alandaki yetkileri anayasalarda belirtilerek sınırlandırılmalıdır. Örneğin;

- Anayasada devletin para arzını ne şekilde ve ne ölçüde arttıracığı belirtilmelidir.
- “Denk Bütçe” ilkesi anayasada güvence altına alınmalıdır.
- Devletin vergileme yetkisine ve kamu harcamalarına ilişkin esaslar anayasada yer almalıdır.
- Kurumlar arası hizmet ve gelir bölüşümüne ilişkin esaslar ve mali yerel yönetim konusu anayasa güvencesi kapsamına alınmalıdır.
- Serbest rekabetçi piyasa oluşumunu destekleyecek kurallar ile devlet müdahalesini kısıtlayan yasal düzenlemeler anayasada açıkça yer almalıdır.

Özelleştirme akımının teorik zeminini yukarıda anlatılan iktisadi düşünce okulları çerçevesinde kavramak mümkündür.

1.2.4. IMF ve Dünya Bankası'nın Etkileri

Gelişmiş ülkelerdeki özelleştirme akımının ardındaki motivasyonlar yukarıda anlatıldığı gibi olmakla birlikte, az gelişmiş ülkelerde durum biraz farklıdır. Az gelişmiş ülkelerde özelleştirme akımının daha çok zorlama sonucunda ortaya çıktığı söylenebilir. Bu ülkeleri özelleştirme yapma yönünde teşvik eden ve bazı durumlarda zorlayan kuruluşların başında Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB) gelmektedir.⁵³

Bu ülke ekonomilerine ilişkin bazı gelişmeler dikkate alındığında durum daha bir netlik kazanmaktadır. 1970'li yılların sonlarında ya da 1980'li yılların başlarında az gelişmiş ülkelerin iktisadi performansları, 2. Dünya Savaşı sonrasında uygulanmaya konulan kalkınma modelleri ve politikalarının sorunları çözmediğini göstermiştir. Bu ülkelerde uluslararası iş bölümü çerçevesinde dışa bağımlılık azalmamış, devletin KİT'ler vasıtasıyla kalkınmada motor işlevini üstlenmesi sonucunda bir taraftan kaynak savurganlığı, diğer yandan kaynak yetersizliği sorunu ortaya çıkmış, aynı zamanda sistemin finansmanı geleneksel ürün ihracından elde edilen gelirler, dış borç ve emisyonla sağlanır duruma gelmiştir.⁵⁴

IMF ve Dünya Bankası tarafından sunulan yeni sanayileşme stratejisi içinde, az gelişmiş ülkelere piyasa ekonomisinin avantajları, liberalleşme ve istikrar gereksiniminin önemi vurgulanmış bu bağlamda özelleştirme, yapısal düzenlemeler ve liberalizasyon programlarının bir parçası olarak gösterilmiştir. IMF ve Dünya Bankasının istikrar programlarında özel sektör girişimleri büyüme ve kalkınmanın motoru olarak gösterilmekte, devletin altyapı yatırımları dışında ekonomide yatırımlarda bulunmaması ve kamu girişimlerinin satılması (özelleştirme) önerilmektedir.⁵⁵

⁵³ Aktan, C.C., (1992). Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları, *TÜSİAD Yayınları*, No:148, s.29-32, İstanbul.

⁵⁴ Sönmez, S., (1993). "Özelleştirmenin Uluslararası Boyutları ve Türkiye", 93 Siyasi Kongresi, - Bildiriler,3. Cilt, TMMOB Yay., No:162, s. 19, Ankara.

⁵⁵ Kikeri, S., (1992). Privatization, World Bank, Washinton D.C, s. 16-32.

Dış ödemeler bilançosu ve devlet bütçesi açıkları arttıkça bu iki kuruluşun özelleştirme yapmayı dayatma gücü de artmaktadır. Dünya Bankası tarafından gelişmekte olan ülkelere “yapısal uyum kredileri”, “sektörel uyum kredileri”, “teknik yardım ve kamu kuruluşlarının rasyonalizasyonu” adı altında kullandırılan krediler toplamının yarısı, kamu kuruluşlarında yapılacak iyileştirmeler karşılığında, diğer yarısı da KİT’lerin özelleştirilmesi, kamu hizmetlerinin serbestleştirilmesi, kamu harcamalarının kısılması gibi çeşitli koşulların yerine getirilmesi karşılığında kullanılmaktadır⁵⁶.

1980-84 yılları arasında IMF ile 67 az gelişmiş ülke arasında imzalanan 179 stand-by anlaşmasında, kamu sektörünün boyutlarının daraltılması ve KİT’lerin bir bölümünün özelleştirilmesi önemli bir yer tutmakta ve yine aynı dönemde IMF’nin finanse ettiği 94 programın 70’inde özelleştirme ön planda yer almaktadır. Bu açıklamalar ışığında, gelişmekte olan ülkelerde yaşanan çeşitli mali krizler sonucunda, IMF ve Dünya Bankasının bu ülkelere sağlayacağı dış borç ve kredi elde etme olanaklarını özelleştirme yapma koşuluna bağlaması, bu ülkelerdeki özelleştirme motivasyonlarından birisini oluşturduğu söylenebilir.⁵⁷

1.3. ÖZELLEŞTİRMENİN NEDENLERİ

Özelleştirmeyi geniş anlamda ele aldığımız devletin yönetiminde ve mülkiyetinde olan varlıkların özele devredilmesinin, bazı hizmetleri özeline yapmasının istenmesinin ana nedeni, toplumsal refahın ve kaynak kullanımının en yüksek düzeye çıkarılması fikridir. İnsanlar toplu halde yaşama istekleri sonucu devlet denen örgütü kurmuşlar, sonuçta ortak ihtiyaçlarını ortak maliyetlere katlanarak görmek istemişlerdir. Ortak mal ve hizmetlerin karşılanmasında devlet toplumsal refahı maksimum sağlayamamaya başladığında toplum mal ve hizmetlerin üretimi için alternatif çözüm üretilmesini isteyecektir. Bu noktada özellikle 1970’lerin sonunda ve 1980’lerin başında devletin toplumsal refahı bazı mal ve hizmetlerin üretiminde maksimuma çıkartamadığı ya da maksimumdan uzaklaştırdığı düşüncelerinin hâkim

⁵⁶ Şener, O., (1994). “Dünyada Özelleştirme Uygulamaları”, içinde, Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme, (Ed); Ergin Arıoğlu, T. Maden İşçileri Sendikası Yayını, s. 66-67, Ankara.

⁵⁷ Türkcan, E., ve Boratav, K., (1993). Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT’ler, *Tarih Vakfı Yurt Yayınları*, s.212-213, İstanbul.

olmaya başlamasıyla alternatif çözümler ortaya koymaya başladı. Geliştirilen yeni alternatifler içinde tüm dünyada doğal tekellerde uygulama alanı bulan regülasyon (düzenleme), deregülasyon ve özelleştirme uygulamaları önemli hale geldi.⁵⁸

Gelişmeler sonucu bazı mal ve hizmetlerin özel kesim tarafından üretilmesi ve satılması, rekabetçi politikaların geliştirilmesi için ortam yaratılması olarak ortaya atılan özelleştirme kavramı ile toplumun refahının maksimuma ulaşması ya da maksimumda korunması düşüncesi kabul görmüştür. Diğer bir deyişle devletlerin ve hükümetlerin bazı mal ve hizmetlerin özellikle ekonomik nitelikte olanların üretiminde son yıllarda başarısız olarak kabul edilmeleri sonucu bunu ortadan kaldırmak için yeni çözümler üretmeleri söz konusu olmuştur⁵⁹. Ekonomik gelişmelerin yaşanması ve piyasa ekonomisinin ağırlığını hissettirmesinin de etkisiyle devletin ekonomik nitelikteki mal ve hizmet üretiminden çekilmesi düşünceleri ağır basarak günümüze gelinmiştir. Belirtilen bu ana nedenle bağlantılı olarak devletin ekonomik anlamda faaliyette bulunduğu alanlardan çekilmesinin diğer bir deyişle mal hizmet üretiminin özele bırakılmasının birkaç alt nedeni şöyle belirtilebilir;

- Devletin son yıllarda asli fonksiyonlarının gerektirdiği görevlerin dışındaki bazı mal ve hizmet üretimlerinin ana mal ve hizmet üretimlerini aşması, özelleştirme konusunu gündeme getirmiştir. Devletin bu tür mal ve hizmetlerin üretilmemesi sorunu ortaya çıkmış, hükümetler ana bütçeyi denkleştirmede zorlanmaya başlamışlardır.
- Devletin ekonomik nitelikte mal ve hizmet üretmesi kaçınılmaz olarak siyaset-politika-seçmen-oy mekanizması içinde politika ve politikacıların kullandığı bir avantaj olmuş, sonuçta rant ekonomisinin doğmasına yol açmıştır.
- Özel kesimin son yıllarda gösterdiği gelişmeler ile daha önce üretilmediği mal ve hizmetleri üretir hale gelmesi, zamanında devletin yapmak zorunda olduğu bu hizmetleri artık özel kesimin yapabileceğidir.

⁵⁸ Ege, Y., (2000). Dünya Uygulamaları Işığında Rekabet Politikası ve Özelleştirme, *Hazine Dergisi*, Sayı:4, s.69.

⁵⁹ Ege, Y., (2000). Dünya Uygulamaları Işığında Rekabet Politikası ve Özelleştirme, *Hazine Dergisi*, Sayı:4, s.69.

- Seçmenlerin desteklediği kamu sektörü modelinin stagflasyon+ aşırı vergi yükü+ açıklar şekline döndüğünü görmeleri özelleştirmenin önem kazanmasında etkili olmuştur.
- Devletin ekonomideki gücünün göstergesi olan KİT'lerin varlığının siyasi ve ekonomik açıdan iktidarların aynı elde toplanmasına neden olması ve rant ekonomisini doğurması özelleştirmeyi kuvvetlendirmiştir.
- Özelleştirmenin ekonomik-politik nedenlerle ağır basması yani devletçiliğin halkın yoksulluğuna yol açığının anlaşılması (eski Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği) sonucu, sermayenin ve üretimin özel kesime devredilerek tüketici egemenliğinin kurulması özelleştirmeyi öne çıkartmıştır.⁶⁰

1.4. ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇLARI

Devletin özelleştirme uygulamalarına gitmelerinin temelinde nüfusun ve ihtiyaçların hızla artması ancak kaynakların kıt olması ya da o oranda artmaması yatıyor denilebilir. Gerçi bu ifade iktisat politikası içinde hemen hemen her konunun özünü oluşturmaktadır. Ancak ekonomik tıkanmalar, kaynak sağlamada yetersizlik, siyasi baskıların artması, devletin temel görevlerinde yetersiz kalması, kamu kesiminin ekonomideki payının artmaya başlaması ile ekonomik etkinlik ve verimliliğin azalması ve diğer sebepler kaynakların çoğunu kullanan devletin başarılı olamadığı sonucunu doğurmuştur. Bu doğrultuda kaynakları daha etkin ve verimli kullanmada başarılı olduğu ispatlanan özel kesime kamusal mal ve hizmetlerin üretiminin devredilmesi ile hem kaynaklar etkin kullanılmış olacak hem de ekonomi daha işleyecektir. 1970'li yılların sonunda (1979) İngiltere' de ortaya çıkıp 1980'li yılların başında ABD'de ve sonra birçok ülkede uygulamaya giren özelleştirme ile devletin iktisadi nitelikte mal ve hizmet üretiminin özel sektöre devredilmesi sonucu büyük faydalar sağlanmış ve ulaşılmak istenen amaçlara büyük ölçüde ulaşılmıştır⁶¹. Özelleştirme ile ulaşılmak istenen bu amaçlar birçok çalışmada belirtildiği üzere daha çok ekonomik olarak devletlere yansımıştır. Yapılan çoğu özelleştirme programlarının

⁶⁰ Akalın, G., (1998). "KİT'ler Özelleştirilmeleri", Akçağ Basım ve Yayın, s.219-221, Ankara.

⁶¹ Yaşar, S., (1997). Özelleştirme, *Creative Yayıncılık*, s.9-11, Ankara

amaçları gelir sağlamayı, etkinlik hedeflerini gerçekleştirmeyi, rekabetin ve pazar ekonomisi ve hisse paylaşımı genişletmeyi, rekabetin ve pazar disiplininin gelişmesini içermektedir.

1.4.1. Ekonomik Amaçlar

Özelleştirme ile ulaşılmak istenen temel amaç, devletin ekonomik yapı içindeki rolünü azaltarak piyasa yapısını güçlendirmek, dolayısıyla ekonomik yapının etkinliğini artırmaktır. Ekonomik yapının etkinliğinin artırılması genel amacı birkaç alt amaçtan oluşmaktadır. Bunlar; etkinlik ve verimliliği arttırmak, piyasa ekonomisini geliştirmek, sermaye piyasasını güçlendirmek, yabancı sermayeyi çekerek döviz gelirlerini arttırmak şeklinde belirtilebilir.⁶²

1.4.1.1. Etkinlik ve Verimliliği Arttırmak

Etkinlik ve verimlilik kavramları genelde birlikte kullanılmalarına rağmen aralarında farklar vardır. Verimlilik daha çok parasal olarak çıktının ölçülmesini ele alan, esas itibarıyla eldeki kaynaklarla azami ürünün sağlanması ya da belirli bir ürünün mümkün olsa en az kaynakla elde edilmesi olarak tanımlanan bir kavramdır.⁶³ Bu anlamıyla daha çok işletmeler için kullanılmaktadır. Etkinlik ise, son 25-30 yıldır özellikle kamu kesiminde kullanılan ve maddi çıktıları değil faydayı ele alan kuruluşun gerçekleştirdiği sonuç ile gerçekleştirmesi gereken arasındaki uygunluğu araştıran minimum maliyetle maksimum faydayı sağlamayı hedefleyen bir kavram olarak tanımlanır.⁶⁴

Kamuda her iki kavramın kullanıldığı gerçektir. Çünkü devlet sahip olduğu işletmelerde verimliliği, kamu kurumlarında ise etkinliği gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Ancak son yıllarda kamunun bunda başarılı olamaması özel sektörün kamu sektörüne göre daha verimli ve etkin çalışması devletleri bazı mal ve hizmet üretimlerinden çekilmeye zorlamıştır. Devletlerde siyasal tercihlili politikaların kabul

⁶² Atasoy, V., (1993). Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, S. 184, Ankara.

⁶³ Ralph, R.E., ve Break, F.G., (1961). “Public Finance”, The Ronald Pres Company, s. 64-67, New York.

⁶⁴ Falay, N., (1988). “Verimlilik-Etkinlik-Tutumluluk”, Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu, D.S.İ. Matbaası, s. 52.

görmesi, planlama ve programlama konusundaki yetersizlikler, gerekli yatırımların yapılmaması, kaynak kullanımındaki savurganlıklar vb. nedenler sonucunda kaynak problemi ile karşılaşılması, kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması gerekliliğini doğurdu. Sonuçta devletler ürettikleri iktisadi nitelikteki malların üretimini, kaynakları etkin kullanan, piyasa mekanizmaları ile daha uyum içinde olan, kar, rekabet, kalite, düşük maliyet unsurlarına önem veren özel kesime bırakmanın kaynakların verimli kullanılmasında daha rasyonel olacağına inandılar. Ancak kamu açısından üretim sadece mal olarak şekillenmemektedir. Üretim hizmet olarak gerçekleştiğinde bazı hizmetlerin üretiminde de devletin etkinsizliği ön plana çıkmıştır. Hizmetlerin üretiminde de özel kesimin daha etkin olması sonuçta kamunun bunları üretmemesinin kaynakların etkin kullanılmasında daha rasyonel olacağına inanılmış ve neticede özel kesimin hem verimliliği hem etkinliği bazı mal ve hizmetlerin üretiminde gerçekleştirmesinden dolayı özelleştirme uygulamalarına girişilmiştir. Özelleştirme uygulamaları sonucunda gerçekten de kamu büyük tasarruflar sağlamıştır. Özellikle ABD, İngiltere, Fransa gibi ülkeler bu konuda öncülük edip örnek alınan ülkeler olmuştur. Türkiye’de de temizlik, çöp toplama, karayolu yapımı, inşaat işleri, yardımcı büro işlerinin özele devredilmesi ile tasarruflar sağlanmış, KİT’lerin özelleştirilmesi ile de özel kesimin bu işletmeleri daha verimli çalıştırdığı görülmüştür.⁶⁵

1.4.1.2. Piyasa Ekonomisini Geliştirmek

Mülkiyette ve teşebbüste kamunun hâkim olduğu, tam rekabet şartlarının olmadığı, fiyatların arz ve talebe göre belirlenmediği bir ekonomik modelin uygulanması sonucunda savurganlık, kayıt dışılık, rant sağlama, etkinsizlik ve verimsizlik, fakirlik, bürokratik yapılaşma vb., sonuçların ortaya çıkmasıyla toplumsal refahın azalması, toplumsal dinamiğin çökmesi, durağanlığın artması söz konusu olmuştur.

Tüm bu olumsuz gelişmelerin önüne geçmek toplumun refahını arttırmak açısından kamunun ekonomideki ağırlığını azaltmak düşüncesi içindeki iktisat

⁶⁵ Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.106, Bursa.

politikaları önem kazanınca, devletler zamanla yeni uygulamalara gitmişlerdir. Devletlerin iç ekonomik yapılarına bağlı olarak uyguladıkları politikalar değişmekle birlikte 1980'lerden sonra hâkim olan ortak görüş, toplumun refahının artması için serbest piyasa koşullarını uygulamaya sokmak, bunun için kamunun ağırlığını azaltmak olmuştur. Serbest piyasa ekonomisinin geliştirilmesinde bazı mal ve hizmetlerin üretiminin kamu tarafından özele devredilmesi yani özelleştirme önemli bir etkidir. Özelleştirme aracılığı ile mülkiyete ve teşebbüse özel sektörün hâkim olduğu, fiyatların arz ve talebe göre oluştuğu, tam rekabet piyasası şartlarının olduğu bir serbest piyasa şartlarının gerçekleşmesi mümkün olabilecektir. Birçok mal ve hizmetin üretimini üzerine alan kamu bu alanlardan çekildiğinde rekabet, kalite, fiyat düşüklüğü ve tam rekabet şartları sağlanmış olacak sonuçta toplumsal refah artacaktır. Ancak belirtilen şartların gerçekleşmesi için devletin gerekli ortamı yaratması gerekecektir⁶⁶.

1.4.1.3. Sermaye Piyasasını Geliştirmek ve Tasarrufları Değerlendirmek

Ekonomide mal ve hizmetlerin üretilebilmesi için hammadde, para, menkul, makine gibi çeşitli alanlarda ifade edilen sermayeye ihtiyaç vardır. Girişimci sermayeye sahip değilse ya da yeterli sermayesi yoksa bunu sermaye piyasasından sağlamaktadır. Sermaye piyasası, teşkilatlanmış kuruluşlar ile bazı niteliklere sahip hak taşıyıcı belgelerle ödünç verilebilir orta ve uzun vadeli fonların arz ve talebinin karşılaştığı piyasadır. Sermaye piyasasının amacı kişi ve kurumların elindeki ya da yastık altındaki tasarruflarını menkul kıymetler aracılığıyla sermayeye ihtiyaç duyan girişimcilere, dolayısıyla yatırım alanlarına kaydırılmasını sağlamaktır. Sermaye piyasasının gelişmesi için menkul kıymet sunumunun yeterli olması ve bunlara halkın tasarruflarının yönlendirilmesi gereklidir. Ancak gelişmekte ve az gelişmiş ülkelerde yeterli menkul kıymet arzı sağlanamadığından devletin menkul kıymet arz ederek sermaye piyasasının hareketlendirilmesi gerekmektedir. İşte özelleştirme kamunun mülkiyetindeki iktisadi işletmelerin paylara bölünerek hisse senedi şeklinde sermaye piyasasında satılması ve mülkiyet ve yönetimin özel şahıslara devredilmesi ile sermaye piyasasını güçlendirecektir. Sermaye piyasasının güçlenmesi ile yastık altı

⁶⁶ Çetinkaya, Ö., (2005). Türkiye'nin Rekabetçi Üstünlüğüne Üretici Birliklerinin Katkısı: Tarih Örneği, Doktora Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi, s.108, Aydın.

tasarruflarının bu piyasada değ erlenmesi ve borç verilebilir fonlar haline gelmesi saėlanacaktır⁶⁷.

1.4.1.4. Yabancı Sermayeyi  ekerek Döviz Gelirlerini Arttırmak

Özellikle gelişmekte olan ya da az geli mi  ülkeler yapısal durumlarından dolayı (az üretim, çok üretim, az ihracat, çok ithalat, tasarruf-yatırım azlığı vs.)  demeler dengesinde verdikleri açıkları gidermek, yatırımları arttırmak için kaynak bulmada yabancı sermayeyi ülkeye çekmek zorundadırlar. Yabancı sermayenin ülkeye girişinin sağlanması ile hem yatırımlar hem de döviz gelirleri artmış, kaynak temini sağlanmış olacaktır. Yabancı sermayenin ülkeye girişi  zelle tirme ile sağlanabilecektir. Özelleştirme ile yabancı sermayenin ülkeye girişi iki şekilde olabilir. Birincisi yabancı yatırımcının devlet işletmesi satın alması ya da iştirak etmesi şeklindedir (dolaysız yatırım). İkincisi yabancı yatırımcının faiz ya da temettü geliri sağlamak için oluşturulan sermaye piyasasından (menkul kıymetler borsası) menkul değ erler satın alması şeklindedir (portföy yatırımı). Devletlerin sahip oldukları işletmelerin hisse senetlerini büyük borsalarda satışa sunmaları büyük yatırımcıyı ülkeye çekerek döviz girdisi saėlayacaktır⁶⁸.

1.4.2. Mali Amaçlar

Kamu yatırımlarının mali kaynağı birkaç seçenekle sağlanır. Bu seçeneklerin en önemlisi vergiler aracılığı ile sağlanan mali kaynaklardır. Vergilerin belirli dönemlerde mali kaynak sağlayamadığı durumlarda, borçlanma diğer önemli bir mali kaynaktır. Fakat her zaman borçlanma için gerekli şartlar olu mayabilir. Bu durumda devletler sahip oldukları öz kaynaklarını satabilirler. Özelleştirme vergi ve borçlanmada yaşanan sıkı manın bir sonucu olarak devlete gelir sağlamada önemli bir gelir kaynağı olabilir. Devletlerin mal varlıkları içindeki iktisadi niteliklerdeki işletmelerini özel kesimi satmaları ile ya da bazı mal ve hizmetlerin üretimini özel

⁶⁷  etinkaya,  ., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve  zelle tirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.108, Bursa.

⁶⁸  etinkaya, M., (2004). Türkiye Ekonomisinde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımının  nemi, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, sayı 11, ss 243, Konya.

kesime devretmeleri suretiyle önemli bir gelire sahip olabilirler. Özelleştirmenin mali amaçlarını birkaç açıdan ele almak mümkündür⁶⁹.

1.4.2.1. Devlete Gelir Sağlamak

Devletler günümüzde özelleştirme olarak geniş anlamda ele aldıklarında iki açıdan gelir sağlarlar. Devlet işletmelerinde devlete gelir sağlamak amacıyla satılmasında önemli olan, işletmenin yüksek gelir getirecek bir oluşum içerisine sahip olmasıdır. Eğer işletmenin varlıkları, sermayesi, karlılığı, özel kesimin talebini çekecek düzeyde değilse belirli bir fiyattan ya da yüksek fiyattan satmak söz konusu olmaz ve ancak gelire acil ihtiyaç duyulursa satılacak işletmelerin değerinin altında satılması söz konusu olabilir. Gerek işletmelerin değerlerini buldurup satmak gerekse değerinin altında satmak suretiyle gelir sağlamak uygulanan ekonomik, mali, sosyal politikalarla ilişkilidir. Özelleştirme ile devletin gelir sağlamanın ikinci yolu bazı hizmetlerin sunumunun özele devredilmesinde ise, devletin asli görevlerinin dışında olan hizmet sunumlarına harcadığı para ve zaman konusunda yeterli etkinlik ve verimlilikte olmaması etkili olmuştur. İlki, ellerinde olan iktisadi nitelikteki işletmelerle ve mal varlıklarını satmış doğrudan gelir olan, ikincisi sundukları bazı hizmetlerin üretiminde özel kesime devretmesinden dolayı gelir elde edilmesidir.⁷⁰

1.4.2.2. Devlet İşletmelerinin Zararlarından Kurtulmak

Devlet işletmelerinde faaliyetlerin sonucunda gerek siyasi olsun gerek idari ve gerekse yönetsel sorunlar nedeniyle zararlar karşı karşıya kalmaları devlet bütçesinden bu zararların karşılanması için ayrılmış olan kaynaklarında artmasına neden olmaktadır. KİT'lerin zararlı çalışan kuruluşlar olmalarının önlenmesi bu kuruluşların rasyonel işletmecilik anlayışıyla çalışmalarının sağlanması ile gerçekleştirilebilir. Ancak devletin siyasi, iktisadi ve sosyal yapılarından dolayı bu teşebbüsleri rasyonel çalışan kuruluşlar haline getirmesinin zor olduğu durumlarda satmak suretiyle özelleştirmek kolay çözüm olarak ortaya çıkmaktadır. KİT'lerin satılması ile zararlardan kurtulmak ve dolayısıyla bunların bütçeye olan yükünü ortadan kaldırmak, zararlı olan KİT'ler için geçerli bir durumdur. Karı çok olan

⁶⁹ Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.110, Bursa.

⁷⁰ Meggison, W., (2000). Privization, *Foreign Policy*, Issue 118, s. 14.

KİT’lerde ise böyle bir durum söz konusu olmadığı için bu işletmelerin özelleştirilmesi ile devlete gelir sağlamanın yanında özelleştirmenin ekonomik amaçlarının sağlanması gerçekleştirilmek istenmektedir.⁷¹

1.4.3. Sosyal ve Siyasal Amaçlar

Kamu vatandaşlarında refah duyarak ve mutlu bir hayat sürmelerinden sorumludur. Eğer vatandaşlar arasında çeşitli dengesizlikler mevcut ise bunları önleyerek düzenlemelerini yapması gerekmektedir. Bu, sosyal politikanın önemli bir unsuru olarak görülmektedir.⁷² Vatandaşların mali açıdan refah içinde yaşamaları gelirleri ile doğru orantılı gözükmektedir. Eğer bir ülkede kazanılan gelirden bazı kesimler çok bazı kesimler az pay alıyor ise ve sonuçta servetin çoğuna azınlık bir kesim sahip oluyor ise toplumunda da huzursuzluklar çıkaracaktır. Bu açıdan özelleştirme toplum üyeleri arasında dengesizlikleri en aza indirmede bazı amaçlara hizmet edebilmektedir. Bu hizmet; mülkiyetin ve sermayenin tabana yayılmasını sağlamak, gelir dağılımını daha adaletli şekle getirmeye hizmet etmek, yeni iş alanları oluşturmak biçiminde belirtilebilir.

1.4.3.1. Mülkiyetin ve Sermayenin Tabana Yayılmasını Sağlamak

Özelleştirmenin sosyal amacı, geniş kitleleri sermayenin tabana yayılması amacıyla hisse senedi sahibi yaparak gelir düzeylerini iyileştirmek ve bu yolla refahı arttırmayı sağlamaktır. Sermayenin tabana yayılması devlet işletmelerinin sermayelerinin paylara bölünerek halka satılması ile mümkün olmaktadır. Ancak senetlerin öncelikle küçük tasarruf sahiplerine, işçilere ve memurlara özendirici uygulamalarla satılması gerçek anlamda sermayenin tabana yayılmasını sağlayacaktır. Bu açıdan blok satış ya da pazarlık usulüyle satış bu amacı gerçekleştirmez. Sermayenin hisse senetleri ile tabana yayılmasını sağlayan devlet daha sonra bu hisselerin belli kesimler elinde toplanmasının önüne geçerek tedbirleri almalıdır. Aksi

⁷¹ Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.111, Bursa.

⁷² Koray, M., (2000). “Sosyal Politika”, Ezgi Kitabevi, s. 6-11, Bursa

halde sermayenin tabana yayılması için yapılan uğraşların boşa çıkmasına neden olur⁷³.

1.4.3.2. Gelir Dağılımını Adil Hale Getirmeye Hizmet Etmek

Gelir dağılımı, bir ülkede bir dönem içinde üretime katılan üretim faktörlerinden (sermaye, emek, doğal kaynak, girişimci) elde edilen gelirin (faiz, ücret, rant, kar) dağıtılmasıdır. Eğer bu dağıtımda faktörlerden bir ya da birkaçına eşit olmayan bir dağıtım söz konusu olur ise gelir adil dağılmamış olur. Gelirin adil dağıtılması için o zaman vergiler ve kamu harcamaları araç olarak kullanılmaktadır. Gelirin adil dağıtımında araç olarak özelleştirmede son yıllarda kullanılmaktadır. Hisse senetlerinin küçük tasarruf sahiplerine satışının gerçekleştirilmesiyle elde edilen kar ve faiz ile gelirleri artmış olacaktır. Ancak bu, küçük tasarruf sahiplerinin hisse senetleri almak için sattıkları iktisadi kıymetlerin getirilerinden fazla olması ile söz konusu olacak bir durumdur. Hisse senetlerinin halka arzı ile yapılan özelleştirmede senetleri alanların sayısı çok olursa gelirin dağılımında pozitif bir etki olur. Eğer blok satış yöntemiyle özelleştirme söz konusuysa negatif bir etki olabilir⁷⁴.

1.4.3.3. Yeni İş Sahaları Oluşturmak

Özelleştirme geniş anlamda ele alındığında, devlet işletmelerinin özele devredilmesi (kiralama, satış, işletme hakkı vs.) ve hizmetlerin özel tarafından yapılmasının izninin verilmesi ile yeni iş sahaları oluşup uzun dönemde istihdama da katkısı olabilmektedir. Daha önce devletin yapmış olduğu bazı işlerin (temizlik, bakım-onarım, çöp toplama, kanalizasyon inşası, servis taşımacılığı, özel işletmeciliği vs.) özele devredilmesi için özel sektörün faaliyette bulunmadığı ya da çok az bulunduğu bu alanlara yeni yatırımların yapılarak iş imkânlarının artması sağlanabilmektedir. Devlet işletmelerinin özel sektöre satılmasıyla bu işletmelerin daha etkin ve verimli çalıştırılması sonucu ortaya çıkan kaynak ile yeni yatırımların yapılmasıyla da istihdama katkı sağlanabilmektedir.⁷⁵

⁷³ Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.111, Bursa.

⁷⁴ Duran, M., (1998). Özelleştirme Sorunsalı: Teori ve Uygulama, *M.Ü Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No: 10, s. 181-205*, İstanbul.

⁷⁵ Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.113, Bursa.

1.5. ÖZELLEŞTİRMENİN FAYDA VE SAKINCALARI

Serbest piyasa ekonomisinin geçmişi sayesinde, öncelikle 1980'den sonra iktisadi politikalara yansıyan özelleştirme süreçleri, ekonomik, toplumsal, siyasal, yönetim vs. açılardan fayda verirken, bazı sakıncaları da beraberinde getirmektedir. Özelleştirmenin fayda ve sakıncaları maddeler halinde belirtilebilir⁷⁶.

1.5.1. Özelleştirmenin Faydaları

-Devlet işletmelerinin ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmeleri ile mal ve hizmetlerin üretimi serbestleşerek ve sonuçta etkinlik ve verimlilik artacaktır. Ekonomide devletin ağırlığının olması politik müdahaleleri ister istemez arttırmakta ve sonuçta etkisizliğe neden olmaktadır. Özelleştirme ile politik müdahalelerden kurtulup bağımsızlık sağlanacaktır.

- Ekonomi piyasalarında kamunun tekel gücüne sahip olması etkisizliğe sebep olabilmektedir. Genel anlamda devlet tekelleri yenilik süreçlerini gerçekleştiremediğinden, tüketici egemenliğini engeller. Özelleştirme sayesinde iktisadi değerlerin, davranışların ve performansın siyasal etkenlerin tesirinden çıkması ile tüketici egemenliği, kalite, düşük fiyat oluşumu sağlanabilir⁷⁷.
- Özelleştirme ile sermayenin tabana yayılması gelirin dağılımında düzenleyici rol oynar. Toplumun her kesimini hisse senetlerine ortak eden bir özelleştirme politikası ile sermayenin geniş kitlelere yayılması sağlanmaktadır.
- Özelleştirme ile zaman zaman açık veren işletmelerin hazineye yük olması ortadan kalkar. İşletmelerin zaman içinde kara geçmeleri ile elde edilen vergiler, borçlanma gereğini azaltır. Ayrıca bazı hizmetlerin görülmesinin ve işletme hakkının özele verilmesiyle daha etkin ve verimli bir çalışma

⁷⁶ Yaşar, S., (1997). Özelleştirme, Creative Yayıncılık, s.44-53, Ankara; Akalın, G., (1998). “KİT’ler Özelleştirilmeleri”, Akçağ Basım ve Yayın, s.222, Ankara.

⁷⁷ Yarrow, G., (1999). A Theory of Privatization, or Why Bureacrats are Stil in Business, *World Development*, Vol 27, No: 1.

sağlanacak bu ise devlete birincisi vergi olarak ikincisi bütçeden kaynak ayrılmaması sonucu tasarruf olarak geri dönecektir.

- Devletin kaynakları ve zamanını iktisadi nitelikteki işlere ayırması yerine halkın öncelikli gereksinimlerine yönelik alt yapı yatırımlarına ayırması sağlanacaktır.
- Özelleştirilen işletmeler ve hizmetlerin sonucunda ülkeye yabancı yatırımcıların ve teknoloji transferinin girmesi hızlanacak bununla birlikte rekabet, karlılık, yatırım, istihdam ve vergi artışı sağlanacaktır.
- Özelleştirme ile hem proje yapan hem finansman sağlayan hem üreten hem denetleyen kamu kurum ve kuruluşlarının üretimden çekilmeleri ile sadece denetim görevini yerine getirmeleri hizmetin daha iyi sunulmasını sağlayacaktır.
- Kamu disiplininin bozulmasına yol açan iş görmelerdeki kayırma, rüşvet alma ve verme vb. uygulamalar önlenmiş olacaktır⁷⁸.

1.5.2. Özelleştirmenin Sakıncaları

- Devlet işletmelerinin ve sunulan hizmetlerin özelleştirilmesi ile istihdam seviyesi kısa dönemde düşer. İşletmelerin satılması ile istihdam fazlası açısından eleştirilen işletmelerin çalışanlarının işten çıkarılması ile işsizlik artabilir. Örneğin, 1991 yılında Arjantin’de demiryolu şirketinin özelleştirilmesi sonucu şirket çalışanlarının %89’ u şirketin yeniden yapılandırılması çalışmaları içinde geçici olarak işten çıkarılmıştır. Aynı şekilde Meksika’da da 200 şirkette yapılan özelleştirme çalışmaları sonucu çalışanların yarısı işlerini kaybetmiştir⁷⁹. Hizmetlerin sunumunda ise kamu, ilgili hizmeti üretmeyeceğinden o hizmetin üretiminde kaydırılıp emekli olmaları beklenecek ancak o hizmetin sunumu için yeni çalışanlar alınmayacaktır. Sonuçta istihdam alanı olma özelliği olan kamuda istihdamda düşüş yaşanacaktır.

⁷⁸ Meggison, W., (2000). Privization, *Foreing Policy, Issue 118*, s. 20.

⁷⁹ Meggison, W., (2000). Privization, *Foreing Policy, Issue 118*, s. 21.

- Özelleştirme ile eğer rekabet ortamı yaratılmaz ise özelleşen monopollerin tüketici istismarına neden olması söz konusudur. Özelleştirmenin ilk dönemlerinde bu söz konusu olabilir. Piyasayı tek başına yöneten bir firma tüketicileri istediği gibi kullanabilir. Örneğin, cep telefonu lisans hakkının başlangıçta tek bir firmaya verilmesi gibi.
- Devlet işletmelerinde özelleştirmenin blok satış şeklinde yapılması mülkiyetin ve sermayenin tabana yayılmasını engellemekte dolayısıyla gelirin dağılımını ve yeniden dağılımını bozmaktadır.
- Özelleştirme ile KİT'lerin ürettiği mal ve hizmet, üretim kapasitesi, satış miktarı gibi büyüklükleri azaltılabilir. Bunların yerine, KİT'lerin menkul ve gayrimenkulleri dikkate alınarak özelleştirilmesine talip olunabilir. Bu durumda KİT'i alan özel girişim işletmeyi belli bir dönemin sonunda faaliyetine son verip, onun gayrimenkullerini yüksek fiyattan satabilir veya kiraya verebilir.

Kamunun özelleştirdiği mal ve hizmet üretim faaliyetlerini satın alan özel girişim ekonomik bakımdan rantabil olmayan sektörlerle yatırım yapmayabilir. Örneğin, insanın veya talebin düşük olduğu bölgelerde posta, telefon, ulaşım vs. hizmetlerin götürülmemesi gibi⁸⁰.

1.6. ÖZELLEŞTİRME SÜRECİ

Devletlerin özelleştirme anlayışını kabul etmeleri sonucunda özelleştirmenin gerçekleştirilmesi için bazı aşamaların geçilmesi gerekmektedir. Özellikle yönetim, siyasi görüş, toplumsal yapı, gelişmişlik düzeyleri açısından devletler arasında farklılıkların olması özelleştirmenin gelişimi açısından değişik uygulamaların oluşmasına neden olmaktadır. Ancak hangi devlet uygularsa uygulasin temel olarak özelleştirme uygulaması dört temel aşamada gerçekleşmektedir. Bunlar,

⁸⁰ Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.114, Bursa.

özelleştirmeye karar vermek, yasal ve yönetsel hazırlıkları yapmak, devri gerçekleştirmek, sonuçları izlemek ve denetlemektir⁸¹.

1.6.1. Özelleştirmeye Karar Vermek

Özelleştirilecek işletme ya da hizmetin özelleştirilme nedenlerinin sonucunda bazı kararların alınması gereklidir. Bu kararlar içinde işletmenin ya da hizmetin özel sektöre nasıl devredileceğinin, hangi yöntemle yapılacağının, danışmanın seçimi vb. konular yer alacaktır. Gerekli ön hazırlıklar yapıldıktan sonra özelleştirmeden sorumlu idare ya da kamu kurumunca özelleştirme kararı verilir⁸².

1.6.2. Yasal ve Yönetsel Hazırlıkların Yapılması

Danışmanların raporları doğrultusunda satışın ya da hizmetin devrinin yasal açıdan aksamaması için bazı düzenlemeler yapılır. Bunlar, özelleşecek işletmenin hisselerinin bölünmesi ve fiyatının tespiti, satış koşulları, ihale şekli, banka ve borsa işlemleri, hizmetin nasıl görüleceği, hizmetin bedelinin ödeme şartları vb. düzenlemelerdir. Özelleştirmenin başarılı olması için kamuoyuna iyi duyurulması, iyi tanıtımın yapılması (reklam), geniş kitlelere ulaşılması gerekmektedir⁸³.

1.6.3. Devri Gerçekleştirmek

İşletmenin ya da hizmetin tüm devir işlemleri tamamlandıktan sonra ihalenin yapılması aşamasına gelinir. Eğer özelleştirilecek olan işletme ise blok satış ya da halka arz yöntemiyle işlemin gerçekleşmesi sağlanır. İlgili idare bu işin takibinden sorumludur. Satışı blok olarak belli bir kişi ya da kuruluşa yapılabilir ya da halka arz olarak sermaye piyasasına sunulabilir. Eğer özelleşecek olan hizmet ise tespit edilen ihale yöntemlerinden biri ile (pazarlık usulü, kapalı zarf usulü gibi) ihale yapılır ve ihale şartlarına göre kazanan kişi ya da kuruluşa ihale devri yapılır⁸⁴.

⁸¹ Atasoy, V., (1993). Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, S. 186, Ankara.

⁸² Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.122, Bursa.

⁸³ Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.122, Bursa.

⁸⁴ Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.123, Bursa.

1.6.4. İzlemek ve Denetlemek

Özelleştirme, işletmenin ya da hizmetin olmasına göre izlenmesi ve denetlenmesi fark eder. İşletmenin tamamen özele devri sonunda toplum menfaatlerinin zedelenmemesi açısından şirketin faaliyetlerinin izlenmesi önemlidir. Toplum menfaatlerinin zarar gördüğü ya da göreceği anlaşıldığında devletin bu şirkete el koyması söz konusu olacaktır. Örneğin, bankacılık sektörü. Hisselerin halka arzı ile yapılan bir satışta ise hisselerin büyük gruplarda toplanmaması için devlet çalışacaktır. Hizmetin özele devri ile hizmetin sözleşme şartlarına göre yerine getirilip getirilmediğinin denetimi yine idare tarafından yapılacaktır⁸⁵.

⁸⁵ Çetinkaya, Ö., (2007)., Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, *Ekin Basın, Yayın, Dağıtım*, s.123, Bursa.

İKİNCİ BÖLÜM

ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARINDA KULLANILAN YÖNTEMLER

Hükümetlerin amaçladığı ve bulunduğu mali durumlarına göre özelleştirme yaptırımları değişmektedir. Bu sebeple ekonomik durumunun ilerisinde siyasal nitelikleri de kapsamaktadır. Kapsamlı bakıldığında hükümetlerin özelleştirme uygulamalarını, rekabetçi bir piyasa yapısı oluşturarak kök yapısında ve üretimde olanak sağlamak, mülkiyetin oldukça geniş kitlelere yayılmasını sağlamak, hazineye gelir elde etmek gibi ana amaçları göz önüne alarak tasarımını sağlamaktır. Eğer hükümetler yüklü bir bütçe açığının finansmanı baskı içerisinde olmadığını henüz doğru elde edilen geliri eğer arka planda kalırsa kaynak dağılımında etkinlik ve üretimde etkinlik amaçlarını göz önüne alıp özelleştirecek kuruluşu alan bireyler mülkiyet haklarını da güncel bir biçimde düzenlemeyi arzu ederler. Bu amaçla devlet şirketini alacak girişimcilere⁸⁶;

- Yeniden yapılanma teşvikleri,
- Şirketin modernizasyonu,
- Yeni ürün geliştirme,
- Rekabetçi bir yapının kurulması için özelleştirme öncesi anti tekel yasalarının düzenlenmesi,
- Kaliteli yabancı sermayenin ve yeni teknolojilerin ülkeye çekilmesi,
- Sosyal maliyetlerin yeniden yapılanmada en aza indirilmesi,
- Özellikle çalışanların özelleştirme karşısında haklarının korunması,
- Gelir dağılımında adalet, gibi ekonomik ve sosyal hedefleri öne çıkarırlar.

87

⁸⁶ Coopers, ve Lybrand, (1988). Privatization Its Place in Public Enterprise Reform, s.12, London

⁸⁷ Coopers, ve Lybrand, (1988). Privatization Its Place in Public Enterprise Reform, s.12, London

Olağan durumun tersine yönelik fazla durumda bir bütçe açığı ile karşı karşıya kalan hükümetler ise özelleştirme uygulamalarında özelleştirme gelirinini maksimize etmek için uğraşırlar. Bu nedenle ekonomik ve sosyal olarak hedeflenenler ikinci plana zorlanır, kısa sürede devletin şirket ve varlıklarını satarak devletin ihtiyaç duyduğu geliri toplamaya çalışır.

Özelleştirme uygulamalarında kullanılan yöntemleri sıralarsak ilk ihale yöntemi (ihale usulleri), sonrasında gelen özelleştirme yöntemleridir. Özelleştirme uygulamalarında kullanılan ihale yöntemleri “müzayede” ve “pazarlık” yöntemleri olarak iki ana başlık altında gösterilebilir. Özelleştirme ihale yöntemleri, alıcılar arasında nasıl sergileneceği aralarındaki yarışla özelleştirmenin uygulanacağını göstermektedir. İhale yöntemleri, bir manada kamu malının özel teşebbüse devrinin süreç kısmını belirleyen kurallar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeple hükümetlerin ön plana çıkarılmaya çalışılmış mükemmel özelleştirme yöntemini bulacağız diye uğraşmalarından ziyade, piyasa ekonomisinin müesseselerini oldukça faydalı süper bir şekilde oluşturmak için yoğunlaşmak ve bu konuda çalışmak daha gerçeğe yakın bir izlenim olarak görülmektedir.⁸⁸

Tablo 2. Özelleştirme Uygulamalarında Kullanılan Yöntemler

Özelleştirme İhale Yöntemleri	Özelleştirme Yöntemleri
-Müzayede -Pazarlık	-Yönetimin Özelleştirilmesi -Mülkiyetin Özelleştirilmesi -Finansmanın Özelleştirilmesi -Serbestleştirme

Kaynak: Türkiye’de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, İstanbul. (Yaşar, S., 2007, s.32)

Özelleştirme yöntemleri ise özelleştirmede kullanılan özel teşebbüse devir şekillerini oluşturmaktadır. Özelleştirme yöntemleri; yönetimin özelleştirilmesi, mülkiyetin özelleştirilmesi, finansmanın özelleştirilmesi ve serbestleştirme gibi genel başlıklardan oluşur.⁸⁹

⁸⁸ Giersch, H., (1997). (Ed.), “*Privatization at the End of the Century*”, Springer, Heidelberg, s. 138, Germany.

⁸⁹ Prie, M., (1991). “*Privatization Theory, Practice and Choice*”, Wildwood House Limited, Reprinted, s. 12-13.

2.1. ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARINDA KULLANILAN İHALE YÖNTEMLERİ

Özelleştirme ihaleleri iki ana başlık altında toplanabilir ilk olarak müzayede ve sonrasında pazarlık olmak üzere iki alternatif yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Özelleştirme ihalelerinde ilk olarak müzayede yöntemiyle başlamak gerekirse, siyasi iktidarın üst düzey gelir kazanımı edinmek için başvurdukları bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Müzayede yönteminde geniş bir literatür gözükmemektedir. ABD’de “radyo frekans lisanslarının satışında oyun teorisi çerçevesinde birçok müzayede çeşidi geliştirilmiştir. Pazarlık yönteminde ise devlet ve alıcı ikili ilişkilerinin niteliği tek alıcı ve fazla alıcı durumlarına göre çeşitlenmektedir. Devlet bu yöntemle ana alıcı karşısında özelleştirmenin olumsuz yönlerini azaltma yönünde bir müzakere süreci yöntemine girmektedir.⁹⁰

2.1.1. Müzayede Yöntemi

Özelleştirme uygulamalarında devlet şirketinin “satış fiyatının tespiti” ana problem olmaktadır. Devlet şirketleri belirlenen fiyat aralıklarında olmadığı için homojen mallar olarak karşımıza çıkmamaktadır. Fakat devlet şirketlerinin hisse senetleri MKB’de işlem görmediğinden satıcı/alıcı açısından eksik bilgi oluşabilmektedir.⁹¹

Özellikle devlet şirketlerinin özelleştirme yapan idarelerinin yatırımla ilgili oluşturulan bankalara belirledikleri fiyatları gösterge fiyatı olarak veya olağan bedel olarak belirtilmektedir. Fiyatlar özelleştirilecek tesisin minimum fiyatını belirtir. Müzayede teorisinde belirli standart fiyatlar mevcut değildir. Genelde fiyatları, alıcı ile satıcı arasında değil, satıcı ile müzayedeye katılan alıcıların teklifleri tarafından belirlenir. Müzayede genellikle tek satıcıya karşın çok sayıda alıcıyla geçmektedir. Müzayedenin ekonomik açıdan etkin olabilmesinin gerekçesine göre alıcılar arasında gizli bir anlaşma yoksa, asimetrik bilgi söz konusu değilse ve risk ise tüm alıcılar

⁹⁰ Yaşar, S., (2007). Türkiye’de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, Marmara Üniversitesi, S.B.E, s.32, İstanbul.

⁹¹ Brücker, H., (1997). “Privatization in Eastern Germany A Neo-Institutional Analysis”, Cass, Great Britain, s. 62, London.

tarafından aynı şekilde görülmekteyse müzayede yönetiminde kaynak tahsisi ekonomik anlamda doğru yapılıp ve maksimum gelir elde edilmektedir.⁹²

Müzayedenin ekonomik teorisine göre; müzayedeye katılan teklif sahibi (i)'nin teklifleri, (1.....n) olacak ve teklif sahibi (i)firma hakkında belirlediği değer (v)'ye kadar teklifi artıracak ve bu teklif diğer teklif verenlerden bağımsız olup teklif verenin kendi değer yargılarını ifade edecektir.⁹³

Müzayedeci açısından optimum müzayedenin tasarımı ise şu şekilde tanımlanabilir: Müzayedecinin düşündüğü fiyat (V0), teklif edilen fiyat (V1) ve minimum ya da rezerv fiyat (r) olarak sembollenirse $r > 0$ koşuluyla, $V0 < V1 < r$ durumunda müzayedeci gelir kaybına uğrar, $V0 < r < V1$ durumunda ise daha fazla gelir elde eder. Müzayede yönteminin eleştirisinde ise; özelleştirme gerçekte tekrar olarak algılanmaktadır. Bunun sebebi, özelleştirmeyle devlet yapısının kendi bir parçasını ortadan yok etmesi ya da kendi varlığını azaltmasıdır. Devlet yapısına göre ise özelleştirme metotları seçilmelidir ve sonrasında seçilen bu metotlarla devleti yönetenler tercihlerine göre piyasa yandaşı veya devlet yandaşı özellikleri taşımaktadırlar. Kuramsal ekonomik terimler itibari ile en iyi yöntemin aslında müzayede yöntemi olduğu söylenebilir. Sebebi ise, maksimum geliri oluşturan yöntem aslında en iyisidir varsayımıyla bunu söylemektedir. Ancak, hükümetler bu yöntemi fazla kullanmazlar. Müzayede yöntemi hükümetlerin politik çıkarlarına hizmet etmemektedir. Müzayede yöntemi, ex ante piyasa yaklaşımı olarak açıklanabilir. Meğer hükümetler, mülkiyeti kime ve hangi koşullarda vereceklerini tayin etmek istemektedirler. Bunun nedeni de politik amaçlarını gerçekleştirme arzularıdır.⁹⁴

Ancak bütün bunlar olsa da müzayede yöntemi hükümetlerin bazı alanlarda fazlasıyla zamanla kullandıkları yöntem haline gelmiştir. Müzayede yönteminin sık kullanılmasının nedeni devletin yeni bir gelir kaynak türüne gereksiniminden

⁹² Brücker, H., (1997). “*Privatization in Eastern Germany A Neo-Institutional Analysis*”, Cass, Great Britain, s. 63, London.

⁹³ Giersch, H., (1997). (Ed.), “*Privatization at the end of the Century*”, Springer, Heidelberg, s. 102, Germany.

⁹⁴ Giersch, H., (1997). (Ed.), “*Privatization at the end of the Century*”, Springer, Heidelberg, s. 137, Germany.

kaynaklanmaktadır. Devletin müzayede yöntemini sık kullanmasına örnek olarak, hava alanlarına uçakların iniş hakları, maden ve petrol arama hakları, balık avı ve balık üretim alanlarının kullanımı, okyanusların maden alanlarının kullanımı, uydu yörünge hakları, radyo ve televizyon frekans hakları türünden mülkiyet hakları kullanımını içeren ekonomik değerler müzayede yöntemi ile özel sektörün kullanımına açılmaktadır. Bu saydığımız alanlarda müzayede yöntemi ile devletlerin önemli bir gelir kaynağına ulaşması aslında politikacılar tarafından da “yeni vergi” olarak algılanmaktadır.⁹⁵

Müzayede mekanizmalarının yapılış şekline göre farklılığı ise alıcı ve satıcı açısından değişik avantaj ve dezavantaj ortaya çıkarır. Yapılış türlerine göre standart müzayede teorisinin dört alt başlığı mevcuttur. Bunlar sırasıyla;” İngiliz müzayedesı”, “Hollanda müzayedesı”, “Kapalı zarf ilk fiyat”, “Kapalı zarf ikinci fiyat” müzayede yöntemleridir.⁹⁶

2.1.2. Pazarlık Yöntemi

Coase teoremine göre; “Mülkiyet hakları iyi tanımlanmış ve işlem maliyetleri sıfıra eşit ise pazarlık yöntemi kaynakların tahsisinde en etkili yöntemdir”. Aslında bu amaçla pazarlık yöntemi müzayedeye göre özelleştirme uygulamalarında daha fazla kullanılmaktadır. Büyük devlet şirketleri ve doğal tekeller önemli miktarda dışsallıkları firma mülkiyetinde içerirler. Örneğin; sosyal amaçla fazla miktarda personel çalıştıran ve özellikle bölgesel istihdama önemli katkı yapan kuruluşların özelleştirilmesinde, alıcı önemli miktarda işçiyi karını arttırmak amacıyla işten çıkaracaktır. İşsiz kalan bu işçiler diğer sektörlerde iş için müracaat ettiklerinde, emek arzında artış nedeniyle diğer sektörlerde de ücretlerin düşüşüne neden olacaklardır. Devlet şirketini alan girişimcinin kâr amacı ile bu şekilde hareket etmesi birçok ülke için realist bir senaryo sayılamayabilir, fakat böyle bir senaryo devletin müdahalesini gerektirebilir. Yüksek düzeyde işsizlik olan ülkelerde bu senaryo negatif bir dışsallık olarak gündeme gelebilir. Bu nedenle özelleştirme uygulamaları devletin, bu tip

⁹⁵ Giersch, H., (1997). (Ed.), “*Privatization at the end of the Century*”, Heidelberg, s. 139, Germany.

⁹⁶ Brücker, H., (1997). “*Privatization in Eastern Germany A Neo-Institutional Analysis*”, Cass, Great Britain, s. 64, London.

senaryoların gerçekleşebileceğini dikkate alarak özelleştireceği büyük firmaların alıcıları ile belli koşullar koyarak pazarlık yapabilir. İşçilerin çıkarılmalarını önlemek için devlet, özelleştirilecek kuruluşun bedelinden indirim yapabilir veya alıcıya istihdamı artırması için yatırım yapması şartını getirebilir.⁹⁷

Bu tip özelleştirme uygulamalarında dışsallıklar devlet ve alıcı için önemli unsurdur. Çünkü devlet bu dışsallıkların alıcıya ne tür maliyetler getireceğini bilemez. Alıcı ise devletin yapacağı indirimlerin kendisine katkısını tahmin edemez. Bu nedenle asimetrik bilgi söz konusu olduğu işlemlerde kaynak tahsisinde etkinlik ortadan kalkar.⁹⁸

Pazarlık sürecinde, potansiyel iki veya daha fazla alıcının olduğu özelleştirme uygulamalarında, eğer devlet pozisyonunu iyi belirler ve amaçlarını iyi tayin ederse müzayede yöntemine göre kaynak tahsisinde daha iyi sonuca ulaşır.

Çünkü, pazarlık sürecinde dışsallıklar da dikkate alınıp kısmen ölçüleceği için pazarlık yöntemi müzayede yöntemine göre daha etkindir. Dışsallıkların olmadığı durumda ise müzayede yönteminin kaynak tahsisinde daha etkin olacağı söylenebilir.

Öte yandan pazarlık yöntemi ile yapılan satışlarda blok hisselerin ve varlıkların geri alınması da devlet için oldukça kolaydır. Devletler, istedikleri takdirde özelleşmekte olan şirket hisseleri blok miktarda belli kişi ve kişilere ait olduğu için bu kişileri derhal tespit edip daha önce özelleştirilmiş hisseleri zorluk çekmeden geri alacaklardır.⁹⁹

2.2. ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ

Özelleştirmenin yöntem çeşitliliği ve ihale yöntemleri arasında fark birbirini takip eden iki değişik aşamada olmalarından kaynaklanır. Özelleştirme yöntem çeşitliliği ve özelleştirilecek işletme birimi veya varlığın ne şekilde özel sektöre devir

⁹⁷ Niki, A.B., (1998). (Ed.), *Privatization and Culture*, Kluwer Academic Publishers, s.38, Netherlands.

⁹⁸ Giersch, H., (1997). (Ed.), *“Privatization at the end of the Century”*, Springer, Heidelberg, s. 123, Germany.

⁹⁹ Giersch, H., (1997). (Ed.), *“Privatization at the end of the Century”*, Springer, Heidelberg, s. 142, Germany.

edileceğini belirler. Özelleştirme ihale yöntemi ise alıcılar arasında oluşan koşuşturmanın nasıl işletme birimleri veya varlıkların sahip olunacağı sürecini göstermektedir.

2.2.1. Yönetimin Özelleştirilmesi Yöntemleri

Yönetimin özelleştirilmesi yaklaşımı KİT'lerin mülkiyeti özel girişime devredilmeksizin, yalnız işletme fonksiyonlarının özel girişime devredilmesi ve üretim sürecinin özel girişim tarafından yürütülmesine izin vermektedir. Kamu, yönetimini özelleştirdiği KİT'lerin, süresi belirlenmiş bir sözleşme ile özel girişime devretmesi ve bunun karşılığında genellikle bir bedel tahsil etmesidir.

Yönetimin özelleştirilmesi yöntemi yaklaşımı; hizmet sözleşmesi, yönetim sözleşmesi, işletme hakkı devri ve kiralama biçiminde dört başlık biçiminde aşağıda yer almaktadır.

2.2.1.1. Hizmet Sözleşmesi

Özelleştirmek için kullanılan yöntemlerden ilki "hizmet sözleşmesi yöntemi" olarak geçmektedir. Yöntemin devlet, bir mal ve hizmetin tümüyle veya kısmen üretimi konusunda bir özel firma ile hizmet sözleşmesi yapmaktadır. Kullanılan yöntem aynı zamanda belediye hizmetlerinin hallettirilmesinde başvuru olan "ihale yöntemi" olarak geçer ki yöntemde her ne kadar mal ve hizmetin üretimine karar verme yetkisi ancak kamusal nitelikte ise de burada mal ve hizmetin gerçek üreticisi ihaleyi alan özel kuruluştur. A.B.D, Britanya ve Japonya'da yaygın şekilde başvuru olan bu yöntemle özellikle belediye hizmetlerinde başvurulmaktadır.¹⁰⁰

2.2.1.2. Yönetim Sözleşmesi

Yönetim sözleşmesi ile özelleştirme yaklaşımı; KİT'lerin serbest piyasa koşullarına uyum sağlaması ve öğrenebilmesi için yönetim tecrübesi sağlamak hedefi ile yapılmaktadır. Örnek olarak, bir kamu hava yolu firmasının uluslararası ölçekte hizmet veren tecrübeli bir kuruluşun yöneticileri, yönetim sözleşmesi ile atanarak

¹⁰⁰ Falay, N., (1998). "Özelleştirme ve Yerel Yönetimler Üzerine", *İ.Ü. İktisat Fakültesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 38. Seri, s. 60-61, İstanbul.

uluslararası piyasa koşullarına uyumlandırılabilir. Ataması yapılan yöneticiler, tüm çalışanlar arasında hizmete yönelik bir örgüt kültürü oluşturmak, uçuş hatları ve tarifelendirme yönetimi, yerde ve uçakta hizmet verenlere hizmet içi eğitim programı uygulamaları düzenlemek faaliyetler yürütür. Yönetim sözleşmesi, sözleşme yapan kuruluş yönetimine hisse vererek veya mali ödemeler yaparak uygulanabilmektedir.

2.2.1.3. İşletme Hakkı Devri

Mülkiyet hakkı devlette kalmak şartıyla üretim birimlerinin bedel karşılığı belli bir süre ve şartlarla işletilmesi hakkının özel gerçek ve tüzel kişilere verilmesidir.¹⁰¹

2.2.1.4. Kiralama (Leasing)

Özelleştirme uygulamalarında devlet maddi değer ifade eden taşınır veya taşınmazları özel gerçek veya tüzel kişilere kiraya verilebilmektedir. Kira süresi sonunda kiraya verilen değer devlete iade edilir.

2.2.2. Mülkiyetin Özelleştirilmesi Yöntemleri

Kamu kendi mülkiyetinde bulunan menkul ve gayrimenkullerini özel girişimci gerçek ve tüzel kişilere bir bedel ile devredebilir. Bazı durumlarda mülkiyet devirleri bedelsiz biçimde veya piyasa fiyatının altında bir bedel ile yapılabilmektedir. Devletin, taşınır ve taşınmazlarını bedelsiz şekilde veya piyasa fiyatının altında bir bedelle devredebilmesi için haklı bir gerekçe sunması gerekir. Genel olarak özelleştirilecek işletmelerde çalışanlara ya da işletmenin bulunduğu bölgenin halkına yapılacak hisse senedi devirlerinde bedelsiz veya piyasa fiyatının altında hisse senedi devirleri, haklı bir gerekçe şeklinde kabul edilmektedir. Ulusal düzeyde yapılan halka arz yoluyla özelleştirme uygulamalarında düşük ve orta gelirli kesimlere iskontolu ve uzun vadeli ödeme koşuluna bağlı hisse senedi satışları da gelir dağılımını düzeltmeye yönelik olduğu için haklı bir gerekçeye dayalı olarak kabul edilmektedir.¹⁰²

Ayrıca devletin mülkiyetindeki konut, konut alanı ve tarımsal arazilerin bedelsiz veya düşük bedel ve uzun vadeli ödeme koşullarıyla düşük gelirli kesimlere

¹⁰¹ *Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun*, Kanun No. 2983, Kabul tarihi 29.2.1984 Madde 3'a, Resmî Gazete No: 18344, 8.5.1985, s. 5.

¹⁰² Yaşar, S., (2007). Türkiye'de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, Marmara Üniversitesi, S.B.E, s.40, İstanbul.

devredilmesi gelir dağılımında adalet açısından devletlerin yaptıkları olumlu özelleştirme uygulamaları olarak değerlendirilmektedir. İngiltere'de özelleştirme uygulamalarında ilk adımlar, devlete ait konutların kiracılarına düşük fiyat ve uygun ödeme koşulları ile devredilerek atılmıştır.¹⁰³

Mülkiyetin özelleştirilmesi yöntemleri yaklaşımları; varlık satışı, halka arz, blok satış, borsada toptan satışlar pazarında satış, borsada özel emir ile satış, iştirak hisselerinin satışı, yönetici ve çalışanlara satış, bedelli ve bedelsiz makbuz yöntemi ve altın hisse yöntemiyle satış başlıkları biçiminde aşağıda yer almaktadır.

2.2.2.1. Varlık Satışı Yöntemi

Mülkiyetin özelleştirilmesine ilişkin yöntemlerden ilk sırada varlık satışı yer alır. Devlet kurumlarının veya firmalarının aktifinde bulunan menkul veya gayrimenkul değerlerin tüzel ya da gerçek kişilere satmasına varlık satışı yöntemi olarak adlandırılır.

2.2.2.2. Halka Arz Yöntemi

Özelleştirme yöntemlerinde hisse senetlerinin halka arzı, halka her türlü iletişim kanalı ile çağrı yapılarak özelleştirilecek firmaya halkı ortak olmaya çağırma yöntemidir.¹⁰⁴

Halka arz bir yöntemdir ve bu yöntemin, mülkiyetin tabana yayılarak üretim kararlarını halkın katılımını da sağlayarak paydaş toplumun oluşturulmasını amaçlamaktadır¹⁰⁵. Bu sebeple özelleştirme uygulamalarında kullanılması gereken ideal bir yöntem olarak tanımlanmaktadır. Çünkü paydaş toplum kavramının, halkın toplumsal sorumluluğu daha çok hissetmesini sağladığı ileri sürülmektedir.¹⁰⁶

¹⁰³ Thatcher, Margaret, (1993). *The Downing Street Years*, Harper Collins Publishers, *Hammersmith, The paperback edition*, s. 39, London

¹⁰⁴ İMKB, (2001). *Sermaye Piyasası ve Borsa Temel Bilgileri Klavuzu*, İstanbul menkul Kıymetler Borsası Yayınları, 16. Basım, Anka Basım, s. 551, İstanbul

¹⁰⁵ Blair, T., (1997). *New Labour Because Britain Deserves Better*, Published by Labor Party, HH Associates, Surrey, s. 17, London.

¹⁰⁶ Plender, J., (1997). *A Stake In The Future The Stakeholding Solution*, Biddles Ltd., First Published, s.261, Great Britain.

Halka arz yöntemi yaklaşımında, gerçek değerinden ya da iskontolu olarak halka arz edilen hisse senetleri ile yaygın bir mülkiyeti sağlamak, gelir dağılımında adalete yönelik uygulamalar yapmak için değerinin altında hisse senedi satışı ve makbuz yöntemiyle bedelsiz hisse dağıtım uygulamalarını incelenecektir.

Aslında halka arz yöntemiyle hisseler belirlendikleri fiyat ile birincil piyasadan halka arz olarak sunulabileceği gibi hisse senedi borsalarında da oluşmakta olan fiyat üzerinden (ikincil piyasadan) de halka arz yoluyla satılabilir. Ayrıca, halka arz bedelsiz hisse dağıtımı (yaygın özelleştirme) şeklinde özellikle Doğu Avrupa ülkelerinde uygulanmıştır. Özelleştirme uygulamalarında hisse senetlerinin piyasa değerinin altında halka arz edilmesi bir tür hediyedir. Bedelsiz devir ya da değerinin altında geniş halk katmanlarına yapılan satışlar ekonomik olmaktan çok politik özellik taşımaktadırlar.¹⁰⁷

Bedelsiz olarak yapılan hisse dağıtımının gerekçesi ise devlet şirketlerinin daha önceki yıllarda vatandaşların yaptıkları katkılarla kurulmuş olmalarıdır. İlk uygulayan Polonya olmuştur fakat bedelsiz ya da değerinin altında hisse senedini halka arzlarının asıl nedeni özelleştirmeye karşı koyan "yönetici", "işçi" ve "mahalli idarelerin" dirençlerini kırmaktır. Özellikle Polonya, Rusya ve eski Çekoslovakya' da özelleştirmeye karşı dirençler bedelsiz ya da değerinin altında yaygın hisse dağıtımı yoluyla kırılmıştır. Bu ülkelerde kamuoyunun özelleştirme lehine çevrilmesinde bu yöntem etkili olmuştur. Yaygın özelleştirme uygulamasında bedelsiz hisse alan 18 yaş üzeri vatandaşlar ek gelir elde ederek fayda sağlamışlardır. Ayrıca adı geçen ülkelerde müzayede yöntemi ile devlet şirketlerinin özelleştirilmesine ağırlık verilseydi tüm devlet şirketleri maksimum fiyatı veren yabancı kaynak kullananların eline geçecekti. Eğer müzakereler yoluyla uzun bir özelleştirme sürecine girilmiş olsaydı, baskı grupları özelleştirmelerin yapılmasını engelleyebilirlerdi. Dolayısıyla, yaygın hisse senedi devri özelleştirmenin bu ülkelerde başarısında etkin olmuştur. Çünkü yaygın

¹⁰⁷ Yaşar, S., (2007). Türkiye’de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, Marmara Üniversitesi, S.B.E, s.40, İstanbul.2006, s.42.

özelleştirme uygulamaları sonucu Polonya, Rusya ve Çekoslovakya'da ekonomik büyüme hızı artmıştır.¹⁰⁸

Buna istinaden de demokratik yollardan seçilmiş bir hükümet, göreve geldiğinde karlı olan özelleştirilmiş şirketleri devletleştirip bunların karlarını diğer zararlı şirketlere transfer ederek onları subvanse etmeyi isteyebilir. Bu senaryodan en çok çekirdek yatırımcılar çekinirler. İşçiler, çekirdek yatırımcıya giden karların diğer şirketin işçilerine transfer edilmesinden hoşnut olurlar. Ayrıca zararlı firmaların subvanse edilmesi işçilerin işlerini kaybetme korkusunu ortadan kaldırır. Devletleştirme ve zararlı firmaların karlı firmalar tarafından subvanse edilmesi aslında ekonomik anlamda etkinliği bozar. Bu nedenle özelleştirme sonrasında yukarıda belirtilen devletleştirme ve çapraz subvansiyon¹⁰⁹ yöntemlerinin uygulanmasını önlemek için hisse senetlerinin geniş halk kitlelerine yayılmasında fayda vardır. Böylece çekirdek yatırımcıya gidecek karlar azalacağı için seçmenler devletleştirme yapacak hükümetlere oy vermezler. Fakat bu durumda da çekirdek yatırımcıya yenileme yatırımları için kaynak aktarımı engellenir. Bundan da ekonomi doğal olarak olumsuz etkilenebilir¹¹⁰.

Geniş kitlelere hisse arzı yoluyla yapılan özelleştirmelerde ortaya çıkan bir önemli sorun da küçük ortakların haklarının korunmasıdır. Blok hisse sahibi çekirdek yatırımcının şirket hakkındaki keyfi kararlarının nasıl engelleneceği tartışılmaktadır. Bunu önlemenin yolu henüz kesin olarak bulunamamıştır.

Şirketin küçük ortaklarca kontrolü yasal zeminde sağlansa bile yönetime küçük ortakların müdahalesi etkin olarak desteklenmemektedir. Buna karşın Çek Cumhuriyeti'nde ve Rusya'da küçük ortakların hisseleri yatırım fonlarında toplanmış ve böylece ortaya çıkan büyük yatırım fonları şirket yönetimlerini kontrole ve izlemeye başlamışlardır. Polonya da ise devlet tarafından kurulan yirmi büyük yatırım

¹⁰⁸ Yaşar, S., (2007). Türkiye'de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, Marmara Üniversitesi, S.B.E, s.40, İstanbul.

¹⁰⁹ Çapraz subvansiyon, karlı firmaların fonları kullanılarak zarar eden firmaların zararlarının karşılanması anlamında kullanılmıştır.

¹¹⁰ Giersch, H., (1997). (Ed.), "Privatization at the end of the Century", Springer, Heidelberg, s. 129, Germany.

fonunda toplanan kamu şirket hisselerinin halka katılma belgeleri dağıtılmış ve böylece şirketlerin bu fonlar aracılığı ile denetimi sağlanmıştır¹¹¹.

Halka arz yönteminin birincil piyasadan ve ikincil piyasadan halka arz olmak üzere iki çeşidi bulunmaktadır. Bunlar:

- Birincil piyasalardan halka arz: Bir hisse senedinin banka ve aracı kurumlar kullanılarak halka duyuru yapıp ilk defa arz edilmesine birincil piyasadan halka arz denilmektedir.
- Hisse Senedi Borsalarında (İkincil Piyasalar) Halka Arz: Daha önce birincil piyasadan halka arz edilmiş ve işlem gören hisse senetlerinin daha sonra borsalarda talep edenlere satılması anlamına gelir. Hisse senetlerinin borsalarda halka arz edilmesi, ikincil piyasada halka arz anlamında da kullanılmaktadır¹¹².

2.2.2.3. Blok Satış Yöntemi

Blok satış yöntemi yaklaşımı, özelleştirme uygulamalarında çok sık kullanılan bir yöntemlerden biridir. Çok sık kullanılmasının nedeni halka arz yöntemine göre daha kolay uygulanmasıdır. Blok satış uygulamasında belli orandaki şirket hissesi özel girişimcilere devir edilir. Özelleştirme uygulamalarında görülen blok satış yaklaşımı ile devir edilen hisse genel olarak şirket yönetiminde söz sahibi olmayı sağlayan büyüklüktedir. Yönetimde söz hakkı tanımayan blok hisse satışları da yapılabilmektedir. Bu tür uygulamaları genellikle yatırım fonları talep etmektedir. İstanbul Menkul Kıymetler Borsasında blok satış ödenmiş/çıkarılmış sermayenin yüzde 10'unu aşan satış işlemi olarak tanımlanmaktadır¹¹³. Blok satış yöntemi; çekirdek yatırımcı yönetici gruba satış, gecikmeli halka arzı içeren blok satış, kısa listeye giren firmalara blok satış şekilleri ile uygulanabilmektedir.

¹¹¹ Beth, M.B., (1996). “Privatization, A Stratejic Report”, Euromoney Books, Clifford Press, s.79, London.

¹¹² Yaşar, S., (2007). Türkiye’de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, Marmara Üniversitesi, S.B.E, s.44-45, İstanbul.

¹¹³ İmkb, (2001). *Sermaye Piyasası ve Borsa Temel Bilgileri Kılavuzu*, İstanbul menkul Kıymetler Borsası Yayınları, 16. Basım, Anka Basım, s. 546, İstanbul.

- **Çekirdek Yatırımcı Gruba Blok Satış:** Teknik bilgi ve beceriye sahip olan, şirketin faaliyet konusunda uzman yatırımcı gruplara, şirketin yönetim yetkisini verecek hisse miktarının satışı anlamına gelir.
- **Kısa Listeye Giren Firmalara Blok Satış:** Kısa listeye giren firmalara blok satış yönteminde önceden belirlenen kriterlere göre başvurular değerlendirilir. Hatta tüm başvuranlar tek tek görüşmeye çağrılır. Ardından kriterlere uymayan başvurular elenir. Kriterlere uyan teklif sahiplerinin listesi açıklanır. Bu kısa listede olan talipler özelleştirme ihalesine kabul edilirler. Kısa listeye giren talipler arasında yapılan özelleştirme ihalesi sonucu kazanan talipli blok hisseyi bedelini ödeyerek alır. Bu yöntem, yeniden yapılanması için finansman gerektiren ve ayrıca işletmeciliği özel bilgi ve beceri gerektiren şirketlerin özelleştirilmesinde kullanılır.
- **Gecikmeli Halka Arzı İçeren Blok Satış:** Bir kamu firmasının blok hisselerinin satışı yöntemi ile özelleştirilmesinden sonra, satılan blok hisselerin belli bir süre içerisinde önceden belirlen miktarda halka arz edilmesi şartıyla özelleştirilmesini içeren bir yaklaşımdır. Bu yöntem Türkiye'de uygulamada geliştirilmiştir. 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun 'un 18'inci maddesinde yer almıştır¹¹⁴.

2.2.2.4. Borsada Toptan Satışlar Pazarında Satış

Alıcıları önceden belli olan veya olmayan, belli bir düzeyin üzerindeki hisse senedi satışlarının örgütlü bir piyasada gerçekleşmesine, borsada toptan satışlar pazarında satış denir¹¹⁵.

2.2.2.5. Borsada Özel Emir ile Satış

Her hisse senedi için belirlenmiş olan bir seferde satılabilecek miktarı aşan ve blok satış miktarından daha az olan satışları kapsar. Borsa'da özel emirle satış yöntemi

¹¹⁴ 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı, *Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun*, Resmî Gazete tarihi 27.11.1994, Sayı 22124, Yayımlandığı Düstur: Tertip 5, Cilt 34.

¹¹⁵ İmkb, (2001). *Sermaye Piyasası ve Borsa Temel Bilgileri Kılavuzu*, İstanbul menkul Kıymetler Borsası Yayınları, 16. Basım, Anka Basım, s. 564, İstanbul.

24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun 'un 18'nci maddesinde yer almıştır¹¹⁶.

2.2.2.6. İştirak Hisselerinin Satışı

Devletin şirketlerin hisse dağılımı içerisinde şirket yönetimine hâkim olamayan hisse paylarının satışını ifade eder. Genellikle pay oranı şirket yasal düzenlemelerinde yüzde 50 oranının altındaki hisse pay oranlarını ifade eder¹¹⁷.

2.2.2.7. Yönetici ve Çalışanlara Satış

Şirketin yönetici ve çalışanlarına şirketin yönetimini ve kontrolünü sağlayacak oranda hisse satışını içerir. Şirketin sadece yöneticilerine satışı veya bedelsiz devri söz konusu ise bu durumda, çalışanların tümüne satıştan farklı özellikler gündeme gelir. Bu durumda teşvik mekanizması düşük düzeyde tutulur. Çünkü yöneticilerin gelir düzeyi diğer çalışanlara göre yüksek kabul edilir. Oysa sadece yönetici dışında kalan çalışanlara hisse satışı yapılacak ise bu durumda yoğun bir teşvik mekanizması uygulanır. Bu teşvikler; bedelsiz hisse verilmesi, hisse bedellerinin taksitli ödenmesi, hisse alana hediye hisse verilmesi ya da satılan şirketin ürününü belli bir indirimle kullanma hakkı tanınması, vergi muafiyet ve istisnaları içeren hisse satışı şeklinde olabilir¹¹⁸.

2.2.2.8. Bedelli ve Bedelsiz Makbuz Yöntemi

Bu yönteme göre hisse senedi yerine bir bedel karşılığı veya bedelsiz olarak halka makbuz verilir. Genellikle Doğu Avrupa ülkelerinin özelleştirme programlarında kullanılmıştır.

2.2.2.9. Altın Hisse Yöntemiyle Satış

Altın hisse, ilk defa İngiltere'de özelleştirilen kamu şirketlerinde kullanılmıştır. Altın hisse, devlete ayrıcalıklı bir mülkiyet hakkı verir. Bu ayrıcalıklı mülkiyet hakkının amacı; genel olarak şirketin hisselerinin devletçe istenmeyen kişi ya da

¹¹⁶ 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı, Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Resmî Gazete tarihi 27.11.1994, Sayı 22124, Yayımlandığı Düstur: Tertip 5, Cilt 34, Madde.18.

¹¹⁷ Yaşar, S., (2007). Türkiye'de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, Marmara Üniversitesi, S.B.E, s.46, İstanbul.

¹¹⁸ Yaşar, S., (2007). Türkiye'de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, Marmara Üniversitesi, S.B.E, s.46, İstanbul.

kuruluşların eline geçmesini güvenlik nedeniyle önlemek ya da şirketin özelleştirmesinin ardından faaliyet konusunun değiştirilmesini önlemektir¹¹⁹.

Kamu belirli taleplerini, özelleştirme sonrasında da sürdürmek istediğinde, ticaret hukuku hükümleri çerçevesinde şirket kontrolünü sağlayabilmek adına, firma hisselerinin az bir miktarını satması, denetimi sağlayacak büyük oranda hisseyi sahipliğini koruması gerekebilir. Özelleştirme uygulamaları bakımından bu durum, hisselerin özel sektöre tamamının devrini engeller. Bu nedenle, alternatif bir uygulama geliştirilmiş ve özelleştirme uygulamaları için yeni bir "imtiyazlı hisse" türü, "altın hisse" kavramı ortaya çıkmıştır. Altın hisse, ayrı bir grup hisse senedi olarak şirket sermayesi içerisinde yer alır. Altın hissenin nominal değeri önem taşımaz. Tek bir pay ile düzenlenmesi mümkündür. Altın hisse, şirket ana sözleşmesinde yapılan düzenleme ile yürürlüğe girer. Altın hisse süreli ya da süresiz olabilir. Sürenin sonunda altın hisse normal hisseye dönüşür. Bazı durumlarda altın hissenin normal hisseye dönüşümü belli bir olayın gerçekleşmesine de bağlanabilir¹²⁰.

Altın hisse uygulamasında, ana sözleşme ile düzenlenerek devlete müdahale yetkisi verilen hususlar şu şekilde sıralanabilir; şirkete ortak olmaya ilişkin haklar, bu hakların kısıtlanması, yeni hisse senetlerinin ihraç edilmesi, şirket varlıklarının elden çıkarılması, şirketin faaliyet konusunun değiştirilmesi, şirketin geleceğine ilişkin önemli kararların alınması, şirkete atanacak yöneticilerin tabiiyeti ve yeterliliği, yönetim ve denetim kurullarında devletin temsil edilmesi, şirketin istihdam politikası konularıdır.

Altın hisse uygulamasının yanında, devlet bazı özel düzenlemeler yaparak özelleştirilen şirketlerin istenmeyen kişi ya da gruplar tarafından ele geçirilmesini önleyebilir. Bu tür uygulamalar yine İngiltere'de özelleştirme uygulamaları sırasında yapılmış ve diğer ülkelere yayılmıştır. British Telecom, Rolls-Royce ve British Airways özelleştirilmeleri, devletin küçük yatırımcıları korumak ve öngördüğü hedefleri yerini getirmek için bu tür düzenlemeler yaptığı uygulamalardır. British

¹¹⁹ Beth, M.B., (1996). "Privatization, A Strategic Report", Euromoney Books, Clifford Press, s.41, London.

¹²⁰ Yaşar, S., (2007). Türkiye'de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, Marmara Üniversitesi, S.B.E, s.47, İstanbul.

Airways özelleştirilmesinde altın hisse dışında, İngiltere vatandaşları tek başına yüzde 15' den fazla blok hisse senedine, yabancılar ise tek başına %25 den fazla blok hisse senedine sahip olamazlar koşulu getirilerek devlet bazı şartlar öne sürmüştür. Bu şartların yerine getirilip getirilmediği ise şirket yöneticileri tarafından takip edilmektedir¹²¹.

2.2.3. Finansmanın Özelleştirilmesi Yöntemleri

Kamu hizmetlerinin görülmesinde kamu, mali kaynağın bütününe ya da bir kısmının özel sektör tarafından karşılatılarak kamu hizmetini kendi kontrolü ve gözetimi altında taahhüdünü uygulayabilir. Böyle bir yaklaşım, uygulamalarda devlet genel olarak özel girişimciye bir imtiyaz hakkı vermektedir. Böylece imtiyaz hakkı verilen alanda görülen hizmet bedellerinin, genellikle devletin tespit edeceği fiyattan özel girişimci tarafından toplanmasına izin verilir. Finansmanın özelleştirilmesi yaklaşımında kamu, projenin mali kaynağının geri dönüşü için de ayrıca garanti verebilmektedir. Bu garanti, imtiyaz verilen alanda belli bir düzeyin altında tüketim olması halinde özel girişimciyi korumak için yapılmaktadır. Çünkü, özel girişimci yaptığı yatırımın kredi anapara ve faizleri ile işletme giderlerini ödeyemediği takdirde kamu hizmetinin verilmesi duracaktır. İşte bu nedenle devlet, asgari garanti düzeyi olarak projenin kredi anapara ve faiz giderleri ile işletme masraflarını ölçü olarak alır. Örneğin, hava alanı terminallerinin finansmanın özelleştirilmesi yoluyla özel girişimcilere yaptırılarak işletilmesinde başa başnoktasının sağlayacak yolcu sayısına göre devlet garanti verir. Hava alanları terminallerine gelen yıllık yolcu sayısı başa başnoktasını sağlayacak geliri getirmiyorsa devlet aradaki farkı finanse ederek hizmetin sürdürülmesi sağlar¹²².

2.2.3.1. Yarıştırmalı Piyasalar Yöntemi

Yarıştırmalı piyasalar W.J.Baumol tarafından önerilen bir modeldir. Bu yaklaşıma göre kamu piyasaya firmaların serbest bir şekilde giriş ve çıkış yapılabilmesi için yasal düzenleme yapıp bu düzenlemenin bozulmayacağına ilişkin

¹²¹ Martin, S., Parker, D., (1997). *The Impact of Privatization, Ownership and Corporate Performance in the UK*, First Published, s.22, Routledge.

¹²² Yaşar, S., (2007). Türkiye’de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, Marmara Üniversitesi, S.B.E, s.49, İstanbul.

garanti verdiği durumda, doğal tekel hizmetlerinin rekabetçi bir yapı içerisinde sürdürülebilirliğini sağlar.

Doğal tekeller gaz, posta, elektrik, telefon hatları, demiryolları v.b. çok büyük yatırıma ihtiyaç duyarlar, aynı zamanda bu altyapı ulusal altyapı olarak adlandırılır. Baumol' a göre;

Tablo 3. Tam Rekabet, Tekel ve Yarıştırmalı Piyasaların Temel Özellikleri

	Tam rekabet	Tekel	Yarıştırmalı
Firma sayısı	Çok	Bir	Önemsiz
Firma büyüklüğü	Küçük	Büyük	Önemsiz
Piyasaya giriş/Çıkış	Serbest	Sınırlı	Serbest
Firma ürünü	Homojen	Homojen	Çeşitlendirilebilir
Kar düzeyi	Normal	Tekel rantı	Normal
Yönetici motivasyonu	Kar Maksimizasyonu	Kar Maksimizasyonu	Kar Maksimizasyonu

Kaynak: Studies in the UK Economy, Privatization and The Public Sector, First Published, Heinemann¹²³ (Hurl, B.,1988, s.48)

altyapıya yatırılan sermaye batık (sunk cost) sermayeyi temsil eder. Çünkü bu sermayenin alternatif kullanımı yoktur. Dolayısıyla özel tekellerin böyle bir yatırıma gücü yetmez. Eğer, böyle bir yatırımı özel tekel yapar ise bu takdirde bu alanı terk etmesi mümkün değildir, terk ederse kar edemez. Bu nedenle özel firma bu piyasaya girilmesine sınır koyar. Böyle bir piyasaya giriş ve çıkış çok maliyetlidir. Bu yüksek maliyet nedeniyle devlet batık sermayenin mülkiyeti kendisinde kalarak belirli bir süre için doğal tekel alanını müzayede veya pazarlık yöntemleri ile özel sektöre devir edebilir. Özelleştirilen doğal tekeli alan firma, kar elde edemez ise başka bir firma ile değiştirmek mümkündür. Eğer kar ederse, bu takdirde rakipler devreye girer ve doğal tekel imtiyazı yenilenir. Bu modelde, doğal tekelde potansiyel rekabet imkânının bulunduğu ileri sürülmektedir¹²⁴.

2.2.3.2. Gelir Ortaklığı Senedi Satış Yöntemi

Köprü, baraj, elektrik santrali, karayolu, demiryolu, telekomünikasyon sistemleri ile sivil kullanıma yönelik deniz ve hava limanları ve benzeri altyapı

¹²³ Hurl, B., (1988). Studies in the UK Economy, Privatization and the Public Sector, First Published, Heinemann, s.48.

¹²⁴ Begg, D., Fischer, S., ve Dornbusch, R., (1997). Economics, McGraw-Hill, s.155, London.

tesislerinin gelirlerine belirli bir süreyle gerçek ve tüzel kişilerin ortak olması için çıkarılacak senetlerin satışını ifade etmektedir¹²⁵.

2.2.3.3. Yap-İşlet Yöntemi

Devlet alt yapı yatırımlarının kamu tarafından belirlenen koşul ve şartlarla mülkiyeti özel sektöre ait olmak üzere yapılması, hizmet ve ürünlerinin yine belirlenen koşul ve şartlar içinde satışını içeren bir yaklaşımdır. Yap-işlet yaklaşımında kamu, özel firmaya ekonomik anlamda bir imtiyaz hakkı da vermektedir. Ayrıca kamu özel girişime ödeme yükümlülükleri için de garanti verebilir¹²⁶.

2.2.3.4. Yap-İşlet-Devret (YİD) Yöntemi

Yüksek teknoloji ve yüksek düzeyde finansman ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen özel bir finansman modeli olup, yatırım bedelinin (elde edilecek kar dahil) sermaye şirketine veya yabancı şirkete, firmanın işletme süresi içinde ürettiği mal veya hizmetin yönetim veya hizmetten yararlananlarca satın alınması yoluyla ödenmesi anlamına gelmektedir. Yap-işlet-devret (YİD) yönteminde de devlet özel yatırımcı firmaya imtiyaz verebilirken, bu imtiyaz hakkı işletme süresinin sonunda devlete iade edilmektedir.

2.2.3.5. Kamu-Özel Ortak Girişimi Yöntemi

Kamu-özel ortak girişimi yöntemi İngiltere İşçi Partisi tarafından gündeme getirilmiştir. Özellikle yerel yönetimlerin kamu hizmetlerini özel sektörle ortak olarak yapmaları halinde etkinlik sağlanacağı ileri sürülmektedir. Ayrıca bu yöntemin ulusal düzeyde de kullanımının yaygınlaştırılacağı böylece altyapı projelerinin daha hızlı olarak devreye sokulacağı belirtilmektedir. Diğer taraftan posta hizmetleri gibi büyük kamu kuruluşlarına kendi finansmanlarını yaratabilmeleri için kamu-özel ortak girişimi yöntemiyle iş görmeleri yolunun açılması gerektiği vurgulanmaktadır.

¹²⁵ *Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun*, Kanun No. 2983 Kabul tarihi: 29.2.1984 Madde 3'a, s.5.

¹²⁶ 16.7.1997 tarih ve 4283 sayılı *Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun* Madde.4.

2.2.4. Serbestleştirme (Deregulation) Yöntemi

Serbestleştirme, özel sektörün faaliyeti yasalarla sınırlandırılmış ve sadece devletin faaliyet gösterdiği alanlara giriş engellerinin kaldırılması olarak tanımlanır. Serbestleştirme uygulanması devletin denetlediği ve düzenlediği alanlardan denetlemenin ve düzenlemenin kaldırılması anlamına gelmez. Bu alanlar serbestleştirildikten sonra da devletin yeni düzenleyici ve denetleyici bağımsız kurumlar kurarak düzenlemeler yapması mümkündür.

Serbestleştirme yaklaşımları son zamanlarda; telekomünikasyon imtiyazları, radyo ve televizyon yayınları başta olmak kaydıyla, uydu yörüngeleri, maden sahaları, balık üretim ve av sahalarına özel girişimin önündeki engellerin kaldırılması şeklinde görülmektedir.

2.2.4.1. Telekomünikasyon İmtiyazları

Telekomünikasyon hizmetlerine ilişkin GSM görev ve imtiyaz sözleşmeleri ile telekomünikasyon ruhsatları ve genel izinler ihale ile verilmekte ve elde edilen gelirler kamu geliri olarak genel bütçeye gelir kaydedilmektedir¹²⁷.

2.2.4.2. Radyo ve Televizyon Frekansları

Radyo ve televizyonların yayın yapabilmesi için radyo ve televizyon düzenleyici ve denetleyici kurumlarından frekans lisansı almalarını ifade eder.

Radyo ve televizyon frekansları için lisans alıp faaliyete bulunmak için devlet müzayede yapar. Bu müzayedelerde en uygun fiyatları verenlere devlet, belirli sürelerle bedeli karşılığı faaliyette bulunmalarına izin verir. Süre bitiminde devlet tekrar müzayede yoluyla lisansları dağıtarak sürekli gelir elde eder¹²⁸.

¹²⁷ 12.5.2001 tarih ve 4676 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, *Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*, Madde. 4.

¹²⁸ Giersch, H., (1997). (Ed.), “Privatization at the end of the Century”, Springer, Heidelberg, s. 118, Germany.

2.2.4.3. Uydu Yörüngeleri

Genellikle ticari amaçlı uydu kullanımının belirli bir bedel karşılığı lisanslanması anlamına gelir. Uydu yörünge lisansları da müzayede yolu ile özel firmalara tahsis edilmektedir¹²⁹.

2.2.4.4. Maden Sahaları

Maden arama ve çıkarma amacıyla belirli bir bedel karşılığı lisans alınması anlamına gelir. Maden sahalarının işletilmesi için verilen lisanslar da belirli süreli olarak müzayede yoluyla özel girişimcilere madenlerin işletilmesi, ürünlerin pazarlanması amacıyla verilmektedir¹³⁰.

2.2.4.5. Balık Üretim ve Av Sahaları

Denizlerde ve karalarda balık üretimi ve avlanması için belirli bir bedel karşılığı lisans veya imtiyaz alınmasını ifade etmektedir. Denizde ve karada balık üretimi yapmak için belirli alanların kullanılması lisans alınmasına bağlanmaktadır. Bu lisanslar da girişimcilerin katıldığı müzayedelerle belirli süreler için tahsis edilmektedir.

2.2.4.6. Tasfiye

Bu yöntemle göre işleyen bir teşebbüs olarak özelleştirilmesi mümkün olmayan devlet şirketlerinin tasfiyesi yapılır. Bu yöntemde önce şirketin çalışanlarına ve alacaklılarına borçları ödenir. Ardından şirketin veya tesisinin sabit kıymetleri ve ekonomik değerler ifade eden hakları ve varlıkları özelleştirilir. Bu yöntem aslında bir tür faaliyetten çekilme olarak değerlendirilebilir. Faaliyetten çekilen devlet şirketinin yerini özel firmalar alır ve söz konusu mal ve hizmeti üretmeye başlarlar.

¹²⁹ Giersch, H., (1997). (Ed.), “*Privatization at the end of the Century*”, Springer, Heidelberg, s. 139, Germany.

¹³⁰ Prie, M., (1991). “*Privatization Theory, Practice and Choice*”, Wildwood House Limited, Reprinted, s. 115.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KİT DURUMU, ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ VE UYGULAMA SONUÇLARI

Devletin iktisadi anlamda bir alana teşebbüste bulunması konusu çeşitli yazarlar, bilim adamı ve ilgili çevrelerce ele alınmış ve birçok tanım yapılmıştır. Kamu teşebbüsünün iktisadi niteliği söz konusu olursa yani piyasada fiyatı olan bir mal üretimi, satımı gerçekleştirilirse ve bunu devlet, sermayenin çoğunluğuna (yüzde elliden fazlasına) sahip olarak yapıyorsa Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) oluşumundan söz edilmektedir.

KİT konusunda yapılan bazı tanımlar şöyledir:

- Tanım 1: KİT’ler yönetiminde, sermayede pay çoğunluğuna sahip ya da kanunların verdiği yetkiye dayanılarak, kamunun etkin olduğu, genel ortaklık yasalarına göre kurulan ortaklıkların dışında girişimlerdir¹³¹.
- Tanım 2: İktisadi etkinlikte bulunmak üzere kamu veya başka bir kamuya bağlı kuruluşlar tarafından sadece veya ortaklık yolu ile oluşturulan sermayesinin bütünü veya çoğunluğu kamu veya diğer kamu kuruluşlarına ait olan, doğrudan ya da dolaylı şekilde kamu tarafından denetlenen ve ürettikleri mal ve hizmetlerden yararlanmak için karşılık ödenmesi gereken iktisadi işletmelerdir¹³².
- Tanım 3: Kamuca kurulan pazarlanabilir kişisel mal ve hizmetler üreten mülkiyetinin veya kontrolünün yeterince devlet elinde olması sebebi ile yönetim kurallarının siyasi erk tarafından atandığı, cari maliyetlerini finanse eden gelirlerinin büyük bir kısmını hazineden sağlamayan

¹³¹ Baklacioğlu, S., (1976). Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:397, Sevinç Matbaası, s.1, Ankara.

¹³² Akgüç, Ö., (1981). “KİT’lerde Bugünkü Sorunları ve Çözüm Yolları”, KİT Paneli, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, s.23, İstanbul.

girişimler olup; ilke olarak sosyal faydanın maksimizasyonu hedefine göre kaynak yarattığı kabul edilen işletmelerdir¹³³.

Literatürde çeşitli şekillerde tanımlı yapılan KİT'lerin, tanımlardaki yapılarına bakıldığında bu teşebbüslerde sermayelerine ya da yönetimlerinin çoğuna devletin hâkim olduğu, piyasaya yönelik mal satmaları, devletçe denetlenmeleri, yasalarla düzenlenmeleri, sosyal fayda ilkesinin üretimlerinde ağır basması gerektiği anlaşılmaktadır.

Türk ekonomisinde Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze önemli payları olan KİT'lerin tanımları ise çeşitli yasalarla yapılmıştır. Son düzenleme olan 8.6.1984 tarihli 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile yapılan tanımları ise şöyledir;

- Tanım 4: “KİT, İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) ile Kamu İktisadi Kuruluşunun (KİK) ortak adıdır¹³⁴. İDT, sermayesinin tamamı devlete ait iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan kamu iktisadi teşebbüsüdür. KİK, “sermayesinin tamamı devlete ait olan tekelleşmiş niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve pazarlamak üzere kurulan ve gördüğü kamu hizmeti dolayısıyla ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan KİT'tir¹³⁵.

233 sayılı KHK ile KİT'lerin kamu kurumu özelliği olan kamu hizmeti üretme ve toplumsal fayda sağlama niteliği KİK'nda KİT özelliği olan iktisadi alanda ticari esaslara göre mal üretme özelliği İDT'de toplanmıştır denilebilir.

KİT kavramının tanımının yapılması yapısının ortaya konması 1930'lu yıllardan günümüze tam olarak gerçekleştirilememiştir. Kamuda KİT'lerin yerinin belirlenmesi konusunda yapılan yasal düzenlemelerin çokluğu KİT kavramının uzun zamandır açıklığa kavuşturulmadığını göstermektedir. Yasal zemin incelendiğinde kavramın açıklığa kavuşturulmamasının nedenine göre, kamu teşebbüsü, kamu kurumu, kamu iktisadi teşebbüsü içeriğinde kamunun payı, kamunun denetimi,

¹³³ Akalın, G., (1998). “KİT'ler Özelleştirilmeleri”, Akçağ Basım ve Yayın, s.4, Ankara.

¹³⁴ 233 Sayılı KHK, madde 2 (Değişiklik: 24/11/1994-4046/34. Madde).

¹³⁵ 233 Sayılı KHK, madde 2 (Değişiklik: 24/11/1994-4046/34. Madde).

kamunun faaliyetinin (üretilen mal ve hizmet açısından) ne, ne kadar, nasıl olacağının tam ortaya konulamamasıdır.

KİT'lerin Türkiye'deki tarihsel gelişmelerine bakıldığında devletin KİT konusuna ağırlık vermesi ya da vermemesinde hükümet politikasıyla direkt ilişkinin olduğu görülmektedir.

Aslında bu ilişki Türkiye Cumhuriyetinden önceki Osmanlı Devleti'nde de söz konusuydu. Osmanlı Devleti'nde ekonomik, sosyal ve mali yapıya bağlı olarak uygulanan politikalarla kamu iktisadi girişimciliği gelişmemiş, kamu yönetimleri girişimleri ile devletin iktisadi faaliyetleri yönlendirilmeye çalışılmıştır¹³⁶. Osmanlı döneminde KİT olarak ifade edilebilecek ilk işletme "Top Asitanesi" olarak 15. yy' da ordu ve sanayi ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuştur. Kamu yönetimi girişimciliği ile 1810 yılından itibaren kurulan fabrikalar, askeri kundura, feshane fabrikası, askeri elbise fabrikası, kumaş ve bez fabrikalarıdır. Bu fabrikalar daha sonra Osmanlı Devleti'nin sona ermesiyle Türkiye Cumhuriyeti'ne geçmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla göreve gelen hükümet ekonomik alanda devletçiliği kabul etmiştir. Ancak devletçiliğin kabulü ile özel teşebbüse Türk ekonomisinde yer verilmeyeceği gibi bir durum söz konusu olmamıştır¹³⁷. Devlet tekel altına aldığı bazı alanlarda özel teşebbüsçülüğü onaylamıyor, bazı alanlarda ise fazlasıyla destekliyordu. Özel teşebbüsü devlet ekonomik çalışma alanlarına çekmek için onlara finansman ve iştirak olanağı sağlıyordu. Bu uygulamalar 1923'te İzmir İktisat Kongresinde benimsenen karma ekonomi modeli ile belirginleşmiş liberal ekonomik sistemin 1930'lu yılların başına kadarki hakimiyeti ile devam etmiştir. 1930'lu yılların başına kadar kalkınmanın sağlanmasında devlet öncülüğünde özel sektör girişimleri ile birlikte bazı KİT'lerin kurulması yoluna gidilmiştir. Böylece ülke kalkınmasının özel sektör eliyle gerçekleştirilmesine yönelik politikalarının uygulanmasının yanında Osmanlı döneminden devreden tesislerin devlet tarafından işletilmesi yolu da uygulamada olmuştur. Bu doğrultuda Türkiye Cumhuriyeti'nde ilk KİT Uygulaması 19.04.1925 tarih ve 633 sayılı kanunla kurulan Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası ile

¹³⁶ Aktan, C., C., (1987). "Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme", Arkadaş Matbaacılık, Bilkom, s.37, İzmir.

¹³⁷ Önen, E., (1967). "Karma İktisadi Teşebbüsler", Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Başnur Matbaası, s.18, Ankara.

olmuştur¹³⁸. Banka hem işletmecilik yapacak hem de sanayi ve madencilik alanlarında finansman kurumu olarak görev yapacaktı. Ancak banka, faaliyetlerinde başarılı olamayınca işletmecilik faaliyetleri 1932 yılında kurulan Devlet Sanayi Ofisine, finansman görevleri Türkiye Sanayi Kredi Bankasına verilerek kaldırılmıştır. 1933 yılında da bu iki kurum kaldırılarak yerlerine Sümerbank kurulmuştur. Sümerbank ülke kalkınmasının lokomotif olma görevi üstlenmiş hem bankacılık hem de çeşitli alanlarda işletmecilik faaliyetlerinde bulunmuş ve bulunacak girişimler için destek olmuştur.

1933 yılında Sümerbank'ın kuruluşunu, 1935'te Etibank, 1936'da Türkiye Emlak ve Eytam (Kredi) Bankası, 1936'da T.C. Ziraat Bankası, 1937'de Denizbank izlemiştir.

Kamu teşebbüslerinin sayılarının ve ekonomideki yerlerinin önem kazanması ile kurulanlar arasında sağlanması gereği üzerine 1938 yılında 3460 sayılı “Sermayenin tamamı devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan teşekküllerin teşkilatıyla idare ve murakabeleri” kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunun çıkarılmasıyla 1930 yılından itibaren başlayan devletin ekonomideki hakimiyeti (devletçilik) daha fazla hissedilmeye ve böylece İkinci Dünya Savaşına kadar sürecek devletçi ekonomik politika doğrultusunda yeni KİT'ler oluşturulmaya başlamıştır. 3460 sayılı Kanunla KİT'lerin yönetim yapıları, teşkilatlanmaları ve denetimleri konularına düzenleme getirilmiştir. KİT'lerin daha özerk (yerinden yönetim), daha serbest, daha uzman anlayışta çalışmalarına olanak sağlanmıştır¹³⁹. 3460 sayılı Kanunun öncesi ve sonrasında devletleştirme uygulamaları hızlı bir şekilde sürmüştür. Devletleştirmeleri yerli ve yabancıların ellerindeki hisselerin ve varlıkların satın alınmalarıyla olmuştur. Devletleştirmeler denizcilik alanında deniz yükleri ve liman işletmeleri, demiryolları alanında demiryolu işletmeleri, haberleşme alanında İzmir telefon hatlarının alınması, elektrik alanında İstanbul elektrik şirketinin alınması, madencilik alanında çeşitli madenlerin alınması şeklinde olmuştur. 1938'den sonra ise Devlet Ziraat İşletmeler

¹³⁸ Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, (2000). 1998 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, T.C. Başbakanlık, s.127.

¹³⁹ Atasoy, V., (1998). Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, Nürol Matbaacılık, Cevizolu Halkı, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, s.67, İstanbul.

Kurumu, Toprak Mahsulleri Ofisi, Yalova Kaplıca İşletmeleri, Türkiye Ziraat Donatım Kurumu kurulanlar arasındadır¹⁴⁰.

II. Dünya Savaşından sonra devletçiliğin terk edilmesi politikası öngörülmesine rağmen uygulanamamış birçok KİT kurulurken katma bütçeli olan kurumlarda KİT haline getirilmiştir. Katma bütçeli olarak kurulan KİT haline getirilenler Devlet Demir Yolları (DDY), Türk Havayolları (THY), Devlet Deniz Yolları (DDY), Posta ve Telgraf Teşkilatı (PTT)'dir. Kurulan yeni KİT'ler ise Et ve Balık Kurumu, Devlet Malzeme Ofisi, Demir-Çelik İşletmeleri, Kömür İşletmeleri, Çimento Sanayi, Yapağı Tiftik A.Ş.'dir.

KİT'lerin işleyişi ile ilgili olarak 1938 yılındaki kanuna ek olarak 1960 yılında 23 sayılı Kanun çıkarılmıştır. 23 sayılı Kanunla bazı konuların düzenlenmesi yapıldıktan sonra bu Kanunun kabul edildiği Temmuz 1960'tan altı ay sonra Aralık 1960'ta 154 sayılı Kanun çıkarılmıştır. 154 sayılı Kanunla teşebbüslerin durumun incelenmesi, tedbirlerin alınması, borç-alacak ilişkilerinin düzenlenme konuları ele alınmıştır¹⁴¹.

1964 yılında çıkarılan 440 sayılı "İktisadi Devlet Teşekkülleriyle Müesseseleri ve İştirakleri Hakkında Kanun" ile KİT'lerin yapıları teşkilatları, yönetimleri ve denetimleri konusunda yeni düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca İDT'lerin ve devlet iştiraklerinin kanunla, teşekkül iştiraklerinin Bakanlar Kurulunca kurulması öngörülmüştür¹⁴². Kanun, "İktisadi Devlet Teşekkülleriyle Müesseseleri ve İştiraklerinin Ulusal ekonomimize faydalı olabilmesi için özerk bir tarzda, karma ekonominin kurallarına ve ekonomik gereklere uygun olarak yönetilmelerini, karlılık ve verimlilik anlayışı içinde çalışmak ve sermaye birikimine yardım etmek suretiyle daha fazla yatırım kaynağı yaratmalarını ve bu amaca ulaşmak için denetlenmelerini sağlamaktır" şeklinde bir amaç belirtmiştir. 1964 tarih 440 sayılı bu yasayla birlikte KİT'lerin yatırımları için gerekli finansmanı sağlamak için 441 sayılı yasa çıkarılmış bu yasayla da Devlet Yatırım Bankası kurulmuştur. 1964 yılında çıkarılan bir diğer

¹⁴⁰ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.37, İzmir.

¹⁴¹ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.37, İzmir.

¹⁴² Atasoy, V., (1998). Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, Nurel Matbaacılık, Cevizolu Halkı, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, s.77, İstanbul.

yasa olan 468 sayılı “KİT’lerinin TBMM Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun” ile TBMM Karma Komisyonu Başbakanlık YDKnun Raporlarını incelemekle ve meclise bildirmekle görevli olmuştur.

1960 yılından sonra yapılan düzenlemelerle birlikte kurulan KİT’lerden bazıları 1963 yılında Süt Endüstri Kurumu (SEK), 1970 yılında Türkiye Elektrik Kurumu (TEK), 1971 yılında Çay Kurumu (ÇAYKUR), 1975 yılında Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası (DESİYAB) olmuştur.

1980’li yıllara kadar KİT’lerin yasal mevzuatında önemli değişiklikler olmamış ancak kurulan KİT’lerin sayıları artmıştır.

1980 yılına gelindiğinde 24 Ocak 1980 tarihinde kabul edilen iktisat politikaları doğrultusunda serbest piyasa ekonomisinin benimsenmesi ile kamu işletmeciliği anlayışında da değişikliklere gidilmesi üzerinde durulmuştur.

1982 Anayasası KİT’leri “Sermayenin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak Devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıkları” şeklinde tanımlamış, 1983 tarihinde çıkarılan ve 440 sayılı Kanunu yürürlükten kaldıran 60 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile de yeni KİT tanımı getirilmiştir. Bu kararname kısa süre sonra değiştirilerek 1983 tarih 2929 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında Kanun” kabul edilmiştir. 2929 sayılı Kanunla KİT’ler İDT ve KİK olarak ikiye ayrılmış, kuruluş, sona erme, statü değişikliği ele alınmıştır. Ancak 2929 sayılı Kanun 1984 tarih 233 sayılı “Kamu İktisadi Teşekkülleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile yürürlükten kaldırılmıştır. Halen geçerliliğini koruyan 233 sayılı KHK ile daha önceki kanundaki KİT tanımı kullanılmıştır. Ancak KİT’leri belirten listede değişiklikler yapılmıştır.

3.1. TÜRKİYE’DE KİT’LERİNİN TEMEL SORUNLARI

Ülkemizde KİT’lerinin genel yapısını belirleyen ve bu yapıyı neredeyse kemikleştiren bazı teknik ve temel sorunlar hala varlıklarını sürdürmektedir. Çeşitli reform ve reorganizasyon çalışmalarına rağmen bu sorunlar taam olarak çözülemediği gibi, bir kısım sorunlar bu kuruluşların giderek yaygınlaşmasına ve büyümesine

paralel olarak daha da ağırlaşmıştır. Bu sorunlar özelleştirme açısından da büyük önem taşımakta bir bakıma özelleştirme, KİT sorununa kökten bir çözüm getirme arayışını yansıtmaktadır. Öte yandan, KİT'lerin bir kısım sorunları çözülmeden de elverişli koşullarla ve etkin bir biçimde özelleştirme yapılması güç görünmektedir. Aşağıda KİT'lerin başlıca sorunları ve bunlara ilişkin çözüm önerileri, genel hatları ile ele alınmıştır¹⁴³.

3.1.1. Yönetim ve Teşkilatlanma İlgili Sorunlar

233 sayılı KHK ile getirilen düzenlemede teşebbüslerin yönetim kurallarının altı kişiden oluşturulması ve üç üyenin kurum dışından olması öngörülmüştür. Yönetim kurulu üyelerinin tayininde kurum içi ve kurum dışı dengenin kurum dışı üyeler lehine bozulması, kuruluşların sevk ve idaresinden sorumlu olan genel müdürlerin etkisini azaltmıştır.

Son yapılan düzenlemelerle İDT ve KİK'lerden bazılarının Devlet Bakanlıklarına bağlanması, bu bakanlıkların diğer bakanlıklar gibi gerekli teşkilata sahip olmaması nedeniyle, denetim ve gözetim görevlerinin yeterince yerine getirilmemesine neden olmaktadır.

KİT'lerinin özel hükümlere tabi olarak, özerk bir tarzda yönetilmeleri öngörülmüşse de fiyat tespiti, yatırımlar, istihdam gibi konularda sık sık ilgili bakanlığın müdahalesi olmakta ve teşebbüslerin yönetim kurullarının bakanlığa olan bağılılıkları giderek artmaktadır.

Yönetimde işletmecilik ilkelerinden ziyade, bürokratik ilkelere bağlı kalınmakta, sağlam bir yönetim ve denetime olanak sağlayacak iş akımı ve rapor sistemi uygulanmamaktadır. İş hacminin gerektirdiği personel sayısı ise, YDK'nun tüm öneri ve ısrarlarına rağmen, bilimsel metotlara dayalı norm kadro çalışmaları yapılmadığından takdire dayalı olarak belirlenmektedir. Dolayısıyla KİT'lerde modern işletmecilik kurallarına ve ilkelerine uygun bir yönetim ve teşkilatlanma gerçekleştirilememiştir. Devamlı ve sık yönetici değişikliği, yönetim kurulu üyelerinin

¹⁴³ T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, (1992). "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, 1990", s.333, Ankara.

süreleri dolmadan da görevden alınabilmeleri, yöneticilerin güvencesini azaltıcı nitelikte bulunduğu gibi, istikrarlı ve yetenekli kadroların kurulup devam ettirilmesini engellemektedir. KİT yönetim kurullarına siyasilere atanması olumsuz sonuçlar vermektedir¹⁴⁴.

KİT'lerin teşkilatlanmasında modern teşkilatlandırma ilkelerinden yeterince yararlanılmamakta, teşkilat şemasında yer alan birimlerin tespitinde bilimsel araştırmalardan çok, üst yöneticilerin kişisel düşünceleri, personel rejimiyle ilgili düzenlemeler vb. faktörler rol oynamaktadır. Bu kuruluşların organizasyon yapıları daha rasyonel bir çalışmaya imkân verecek şekilde yeniden düzenlenmeli, hizmetinden yeterince yararlanılmayan üniteler gözden geçirilmeli, üniteler arası görev geçişleri önlenmelidir. Öte yandan yerinden yönetime ve yetki devrine önem verilmeli, teşebbüse doğrudan bağlı işletmeler müesseseler halinde teşkilatlandırılarak veya müesseselere bağlanarak, teşebbüs merkezinin politikaları belirleyen bir üst organ olması sağlanmalıdır¹⁴⁵.

KİT'lerin kendi aralarında ve kendi içlerinde koordinasyon konusuna gerekli önem verilmemektedir. Teşebbüsler içi ve teşebbüsler arası koordinasyon geliştirilmelidir.

Yönetim yetersizliği giderilmelidir. Yöneticilerde belli nitelikler aranmalı, yönetim kurullarında görev yapacak olanların atanmalarında tahsil, mesleki tecrübe, liyakat esaslarına uyulmalıdır. Yöneticilerin sık sık değişmesi ve yönetim kurullarının politik olması önlenmelidir.

KİT personel rejiminin işletmecilik ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde düzenlenmesi sağlanmalıdır. Özellikle genel müdürlükler 233 sayılı KHK'nin özüne uygun olarak, yerinden yönetimi sınırlandırmayacak şekilde daraltılmalıdır.

KİT'lerin ayrı ayrı bakanlıklara bağlı bulunmaları da çeşitli örgüt ve yönetim sorunlarına yol açmaktadır. Tüm KİT'lerin bakanlığa bağlanmaları veya görev alanı yalnız KİT'ler olan bir bakanlığın kurulması düşünülebilir.

¹⁴⁴ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.105, İzmir.

¹⁴⁵ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.105, İzmir.

Yöneticilerin politik baskılarından uzak tutulması ve sık sık değiştirilmesini önlemek amacıyla, yöneticiler için gerekli bir nitelik sınırlandırması yapılmalı, yöneticiler için belirli bir süre hizmet garantisi sağlanmalı ve bu süre içinde yöneticinin işine son verilebilmesi için belirli nedenlerin gösterilmesi zorunluluğu getirilmelidir¹⁴⁶.

Yönetim organlarının uzun vadeli kararlar alabilecek istikrarlı bir yapıya kavuşturulması ve yöneticilerin değiştirilmesinde başarının esas alınmasını sağlayacak bir sistem getirilmelidir. KİT yönetimine seçim kaybetmiş ve politikaya bulaşmış adayların getirilmelerinin bu kuruluşları daha da büyük sıkıntılara soktuğu gözlemlenmektedir¹⁴⁷.

3.1.2. Denetim Sorunları

KİT'leri, Anayasa gereği TBMM'nin denetimine tabi bulunmaktadır. Anayasa'nın 165. Maddesinde "Sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak Devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarının TBMM'ce denetlenmesi esasları kanunla düzenlenir" hükmü yer almaktadır. Bu madde gereğince, 3346 sayılı KİT ile Fonların TBMM Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun çıkarılmıştır.

Ancak, Anayasa, 3346 sayılı kanun, Başbakanlık YDK (YDK) hakkında 72 sayılı KHK'de yer alan KİT tanımları arasında farklılıklar bulunduğundan, Anayasanın 165. Maddesinde yer alan tanımla kapsamı belirlenen KİT, TBMM ve Başbakanlık YDK'nun denetimine tabi olma açısından farklılıklar bulunmaktadır¹⁴⁸.

Mevzuattaki bu dağınıklık giderilerek, Anayasanın 165. Maddesi kapsamına giren tüm kuruluşlar, bir ihtisas kuruluşu olan YDK'nun denetimine ve bu denetim esas alınarak TBMM denetimine tabi tutulmalı, istisnai uygulamalardan kaçınılmalıdır. Bu çerçevede, Anayasa ve 3346 sayılı Kanun gereği TBMM denetimine tabi olduğu halde TBMM tarafından denetlenmesine başlanmamış olan,

¹⁴⁶ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.106, İzmir.

¹⁴⁷ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.106, İzmir.

¹⁴⁸ T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, (1992). "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, 1990", s.345, Ankara.

sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzel kişiliklerine ait kuruluşların denetimine başlanmalı ve gerekli yasal düzenlemeler yapılarak bu kuruluşların YDK tarafından da denetlenmesi sağlanmalıdır¹⁴⁹.

YDK raporlarının sonuçları vakit geçirilmeden uygulanmalı ve inceleme talepleri de kısa sürede sonuçlandırılmalıdır. Kuruluşların daha verimli ve karlı çalışmalarına yönelik olarak YDK raporlarında yer alan temennilerden uygulamada yeterince yararlanılmamakta, bazı konularda ilgili bakanlıklarca yapılması istenen tahkikat ve incelemelerin geçiciliği ve gereğince yapılmadığı görülmektedir. Bu nedenlerle YDK'nın önerilerinin uygulamaya konulmasını sağlayıcı düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

TBMM KİT Komisyonu, YDK'nun teşebbüsler hakkında düzenlediği yıllık denetim raporunu esas olarak ve gerek göreceği diğer incelemeleri de yapmak suretiyle KİT'lerin yıllık hesap ve işlemlerini denetlemekte ve sonuçta teşebbüslerin yönetim kurallarını ibra etmekte veya etmemektedir. Ancak, TBMM KİT Komisyonunda bu konuların görüşülmesi ve karara bağlanmasında gecikmeler meydana gelmekte; TBMM denetimi etkinliğini kaybetmektedir.

İlgili bakanlığın teşebbüs üzerindeki denetimi müdahaleci olmamalı ve teşebbüsün bağımlılık derecesini arttırmamalıdır. Müfettişlerin denetimlerini işletme denetimi ilkelerine göre yapmaları gerekmektedir. İlgili bakanlık ve diğer kamu kurumlarının KİT'ler üzerindeki müdahaleleri, KİT'lerin verimsiz çalışmalarına ve istihdamı artırıcı, kadroları şişirici olumsuz sonuçlara yol açtığından, bu denetimin normal işletme faaliyetlerini aksatmayacak biçimde kullanılması gerekir¹⁵⁰.

KİT'lerin denetimi sistemi dağınık bir görünüm arz etmektedir. Bu fonksiyon TBMM, YDK, İlgili Bakanlık, Maliye Bakanlığı ve Şirket Denetçileri tarafından yürütülmektedir. Böylece dağınık irtibatsız ve uzun sürede sonuçlandırılan kontrol hizmetleri, hatalı uygulamaların devam etmesini önleyememektedir.

¹⁴⁹ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.107, İzmir.

¹⁵⁰ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.108, İzmir.

3.1.3. Üretim ile İlgili Sorunlar

Üretim ve tedarik planlaması ve kontrolü, gereği gibi yapılamamaktadır. KİT'ler çok çeşitli mal ve hizmetlerin üretimini yapmakta, hangi tür malın ne miktarda üretileceğine ilişkin tespit edilmiş istikrarlı bir üretim planlaması ilkeleri bulunmamaktadır. Bunun sonucu olarak KİT'lerin faaliyet alanları, belirli bir sınır çizilmediğinden, her dönemde büyük artışlar göstermiştir.

Üretim planlamasına önem verilmediğinden, kapasiteye göre üretim gerçekleştirilmemekte ve üretim artışı kapasite kullanım oranlarının istenilenin altında olmaktadır. Üretim programları satış ve stok programları ile tüketici davranışları göz önüne alınarak hazırlanmayıp bazı ürünlerin satışı azalmaktadır¹⁵¹.

KİT'lerde birçok işletmede kapasite kullanım oranları çok düşük seviyesinde bulunmaktadır. Öte yandan sabit maliyetler, yatırım ve istihdam politikasının etkisiyle çok yüksek düzeydedir.

Araştırma ve geliştirme çalışmaları ya hiç yapılmamakta ya da çok yetersiz durumda bulunmaktadır. Tesislerin pek çoğunun teknolojisi geri ve teknik ömürlerini doldurmuştur. Kuruluş yerleri yanlış seçilmiş olup, hammadde temininde yetersizlik bulunmakta ve tedarik maliyetlerinin yüksek olduğu gözlemlenmektedir.

Hammadde, malzeme, işçilik ve zamanla ilgili üretim standartları genellikle tespit edilmemiş olduğundan fire, kaçak ve kayıplar yüksek olmakta, bu da sonuçta maliyetleri yükseltmektedir.

Üretim artışının azalması ve kalite düşüklüğünün esaslı nedenleri, modern bakım-onarım sistemlerinden yeterince yararlanılmaması, teknoloji üretimi ve transferi konularındaki çalışmaların yetersiz olması, işletme sermayesinin yetersizliği üretim planlamasına ve Pazar araştırmasına gereken önemin verilmemesi ve altyapı yetersizliği olarak gösterilebilir¹⁵².

¹⁵¹ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.108, İzmir.

¹⁵² Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.109, İzmir.

İşgücü ve sermaye kullanımında düşük verimle karşılaşılmaktadır. Çalıştırılan işçi başına çıktı miktarı (işgücü verimliliği) azalmakta, üretim maliyetleri sürekli yükselmektedir. KİT'lerin sürekli büyüme eğilimlerinin önlenmesi için kuruluş yeri yanlış seçilmiş, teknolojisi geri, iç ve dış pazarı ve yeterli ölçüde enerji ve hammadde kaynağı bulunmayan kuruluşlara ilişkin yatırımlar durdurulmalıdır¹⁵³.

Genelde çok düşük olan kapasite kullanım oranları yükseltmek hedef alınmalı, özellikle çok sayıda benzer tesisleri olan KİT'lerde yeni yatırımlara gitmekten ziyade kapasite kullanımı arttırmaya ağırlık verilmesi yerinde olacaktır. Bu amaçla, pazarlama imkânlarının artırılması ve tüketici tercihlerine uygun üretim imkânlarının araştırılması önerilebilir.

Üretim standartlarının kullanımı yaygınlaştırılarak fire, kaçak ve kayıpları asgari seviyeye düşürülmesi sağlanmalıdır.

Ar-ge, teknoloji üretimi ve transferi, proses seçimi, mamül geliştirilmesi, periyodik bakım gibi konulara önem verilmelidir.

3.1.4. Yatırımlarla İlgili Sorunlar

KİT'lerde yatırımlara genellikle yeterli araştırma ve proje çalışmaları yapılmadan başlanılmakta, teknoloji seçimi, kapasite tespiti gibi teknik konularda önemli hatalar olduğu görülmektedir. 1973'ü izleyen yıllarda politik nedenlerin giderek ağır basması sonucu; yeterli talep, uygun kuruluş yeri, doğru kapasite ve teknoloji seçimi yapılamamış ve yatırım-kaynak dengesi aranmadan yapılan KİT yatırımları, otonom niteliğe bürünmüştür¹⁵⁴.

KİT'lere verilen yatırım görevleri, pek çok yatırım projesinin hazırlanmasına yol açmış, fakat projelerin gerçekleştirilme oranı düşük olmuş, başlanıp da, kaynak yetersizliğinden yarım kalmış yatırımlar, bütçeye yük olmuşlardır. Proje sayısındaki artış, yatırımların gerçekleşme süresini uzatmıştır. Yatırımların uzaması, beraberinde

¹⁵³ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.109, İzmir.

¹⁵⁴ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.109, İzmir.

teknolojinin eskimesine, bakım giderlerinin ve kredi faiz yükünün artmasına yol açmıştır¹⁵⁵.

Kamu teşebbüslerinin yetenekli kadroları oluşturamaması isabetli yatırım kararlarının verilmesine dayanak olan yatırım projelerini hazırlayamamalarına ve koordinasyon eksikliği sebebiyle bazen ayrı teşebbüslerin aynı konularda mükerrer olarak yatırımlara gittikleri görülmüştür.

Yatırımlar, alımların iyi yürütülmemesi, yatırım döneminin, finansman güçlükleri ve organizasyon yetersizliği ve gerçekleşme süresinin çok uzaması gibi nedenlerle, genellikle yabancı ülkelerdekine ve ülke içinde özel teşebbüslerinkine oranla daha pahalıya çıkmaktadır.

Yatırımların kuruluş yeri seçiminde ekonomik ve teknik gerekler dışında çeşitli otoritelerin müdahaleleri olmaktadır.

Projeleri hazırlanmamış, finansman sorunu çözülmemiş yatırımlara kesinlikle izin verilmemelidir. Yeni yatırımlara başlanması yerine, yarım kalmış, bitirilmemiş yatırımların tamamlanmasına ağırlık verilmemesi daha doğru olacaktır.

Mevcut ve eski tesislerde verim artışı sağlayacak rehabilitasyon yatırımlarının zamanında tamamlanması gereklidir.

Teknoloji seçimi, kapasite tespiti, kuruluş yeri seçimi gibi konularda ön araştırma yapılmalı, özellikle kuruluş yeri seçiminde politik müdahalelerden kaçınılmalıdır.

KİT yatırımlar ile ilgili olarak; yatırım yapmadan önce mevcut tesislerden azami ölçüde yararlanılması, demode teknolojinin tasfiye edilmesi, bağlayıcı nitelikteki firma kredilerinden kaçınılması, kesin projeleri belli olmayan yatırımlara başlanılmaması, yatırımlarla ilgili ödeneklerin yatırımların yürütülmesi ile doğrudan ilgisi olmayan alanlarda veya başka yatırımlarda kullanılmaması hususlarına dikkat edilmesi bir zorunluluktur.

¹⁵⁵ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.110, İzmir.

Optimal kapasite kurulmamış, eski ve geri teknoloji tesislerden üretimde bulunmaları milli ekonomiye zarar verecek ve kaynakları tüketecek olanlarının tasfiye yoluna gidilmelidir¹⁵⁶.

3.1.5. İstihdam Sorunu

Mevcut KİT'lerden bir kısmının 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi iken, bir kısmının özel bir personel rejimine, bir kısmının özel hukuk hükümlerine tabi kılınmaları, teşebbüslerde ayrıca memur- işçi ayırımının yıllardır yapılmayışı, aynı teşebbüs içinde aynı görevi yapanlar arasında ücret yönünden önemli farklılaşmalarına yol açmıştır¹⁵⁷.

Sendika üyelerinin ücret artış istekleri, karlılık, prodüktivite artışı göz önünde bulundurulmadan yapılmaktadır. Üretim ile ücret ilişkisini sağlayan bir ücret sisteminin kurulamamış olması ve dolayısıyla özendirici edici niteliklerden uzak olan mevcut ücret sistemi, gelişmeyi de olumsuz yönde etkilemektedir. Ücret politikasında tahsil süresi, uzmanlık alanı ve kıdem değerlendirilmeyip, meslekte kazanılan uzmanlık, tecrübe ve yetenek beklenen düzeyde değerlendirilmediği görülmüştür.

KİT yöneticilerine personel istihdamı bakımından kanunlarla verilmiş olan yetkilerin bir kısmı başka kanunlarla (Bütçe Kanunları gibi) geri alınmaktadır. KİT'lerin kadrolarını tespit ve uygulama yetkileri bütçe kanunları ile kısıtlanmıştır. Bu uygulama bazı kuruluşlarda gereksiz kadro artışlarını önlemiş ise de bazı KİT'lerde zaman zaman iş ve hizmet gereği ihtiyaç duyulan kadroların zamanında temin edilememesi sorunu, ekonomik olmayan veya mevzuata uymayan uygulamalara yönelme zorunluluğu doğurmaktadır¹⁵⁸.

Bazı teşekküllerde personelin verimini arttıracak ve onu çalışmaya ve üretkenliği arttırmaya sevk edecek bir ortam sağlanmamıştır. Yukarıda açıklanan sorunların temel kaynağı, KİT'ler için özel bir personel rejiminin düzenlenmemiş olmasıdır.

¹⁵⁶ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.111, İzmir.

¹⁵⁷ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.111, İzmir.

¹⁵⁸ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.112, İzmir.

KİT’lerde işin gerektirdiğinden fazla personel istihdam edilmektedir. İşe almalarda ihtiyaca göre ve aranan nitelikte personel alımı için, politik müdahalelerden uzak, ciddi değerlendirme sınavlarının yapılması gerekir.

Eşit işe farklı ücret uygulaması, çalışma huzurunu bozmakta ve iş verimini düşürmektedir.

Teşebbüsler arasında ücretler ve sosyal haklar bakımından denge sağlanmalıdır. Hizmet içi eğitime önem verilmeli, primli ücret sistemleriyle çalışma teşvik edilmelidir.

233 sayılı KHK de teşebbüslerin personel rejiminde bağlı kalacakları ilkeler şöyle düzenlenmiştir:

- Yetenekli elemanların işe alınarak, bunların yetiştirilmesi,
- Verimlilik ve karlılık ilkelerine göre personelin çalıştırılması,
- Personele özendirici özlük haklarının tanınması,
- Yaratıcılığın, girişimciliğin, başarı ve çabanın maddi ve manevi bakımdan değerlendirilmesinin teşviki¹⁵⁹.

Ancak bu ilkelere uygulamada yeterli ölçüde uyulmadığı görülmektedir.

Kadro tespitleri bilimsel metotlara göre yapılmalı, bu amaçla iş analizi ve iş tariflerine dayalı norm kadrolar belirlenmelidir. Mevcut personelin norm kadroya göre dağılımı yapılmalıdır.

İş değerlendirmesine dayalı bir ücret sisteminin tespit edilerek ücret zamlarının ekonomik koşullara göre, verimlilikle ilgisi kurularak yapılması sağlanmalıdır. Toplu iş sözleşmelerini tüm KİT’ler için tek elden yapacak yasal merkezi bir teşkilatın kurulması gerekmektedir.

¹⁵⁹ T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, (1992). “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, 1990”, s.348, Ankara.

Uzun vadeli ve geniş kapsamlı eğitim programları hazırlanmalı, uygulama kurslarına ağırlık verilmeli, programlar tüm personelin faydalanabileceği biçimde düzenlenmelidir.

İşçi-memur ayırımına ve farklı ücret tespitlerine son verilmelidir. Ücret farkının işin güçlük ve sorumluluk derecesine dayandırılması ve işe göre ücret prensibinin uygulanması gerekmektedir.

İşçi, memur-sözleşmeli ayırımı yapılarak 399 sayılı KHK ile belirlenen görevlerde 1475 sayılı İş Kanunu'na tabi personel istihdamını önleyici tedbirler alınmalıdır. Aynı kanunda özel bir kanunla düzenlenmesi öngörülen “Kıdem Tazminatı Fonu” nun kurulması sağlanmalıdır.

3.1.6. Fiyatlandırma Sorunları

Özellikle 1980 öncesi dönemde geçerli olan, fiyatın gerçek maliyetlerin altında tespiti, şu olumsuz etkileri de beraberinde getirmiştir:

- KİT'lerin öz kaynak yaratma ve birikiminin aksaması ve haksız rekabete yol açması,
- Yatırım kaynaklarının dağılımını olumsuz yönde etkilemesi,
- Temel malın israfı

Planlama mekanizması yardımıyla, KİT'lere bazı üretim ve yatırım hedefleri verilmiş ve kaynak tahsisinde etkinlik sağlanmadığından ve KİT fiyatları siyasi fiyatlara dönüştürüldüğünden, üretim artışının sağlanması ve yatırım hedeflerine ulaşılması mümkün olamamıştır. Türkiye'nin temel sorunu kalkınmak olduğuna göre KİT'lerin verimlilik ilkesine göre örgütlenmesi gerekmektedir. Sosyal adalet ve eşitlik kaygısıyla KİT'lerin kaynak yaratmasına mâni olmak, uzun dönemde gelir ve servet dağılımını bozacaktır.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.113, İzmir.

1980 yılından sonra ve özellikle 1983 yılı başından itibaren bu durum saptanarak 233 sayılı KHK ile KİT’lerin fiyat ve tarifeleri şu hükümlere bağlanmıştır:

- Teşekkül, müessese ve bağlı ortaklıklar, işletmelerde üretilen mal ve hizmet fiyatlarını tespitte serbesttir.
- Üretilen mal ve hizmetlerin fiyatları gerektiğinde Bakanlar Kurulu’nca tespit edilebilir.

Tespit olunan fiyat maliyetlerin altında bulunduğu takdirde;

- Zarar ile mahrum kalınan kar, ait olduğu veya ait olduğu yılı izleyen yılın genel bütçesine konulacak ödenekle karşılanması,
- Mahrum kalınan kar miktarı, mal ve hizmetlerin satış maliyeti üzerinden %10 kar payı tahakkuk ettirilerek belirlenmesi,
- Zararın miktarı, ilgili Bakanlık ve Maliye Bakanlığınca, kuruluş muhasebe kayıtları esas alınarak birlikte tespit edilmesi,
- Teşekkül, müessese ve bağlı ortaklıklara konuları ile ilgili olarak Bakanlar kurulunca görev verilebilir. Gerektiğinde bu görev için yapılacak ödeme miktarı Bakanlar Kurulu kararında belirtilir. Bu görevden doğan zararın ve mahrum kalınan karın, yukarıdaki esaslar dahilinde hazinece karşılanması, öngörülmüş bulunmaktadır.¹⁶¹

1980 sonrası getirilen düzenlemelere rağmen bazı KİT’lerde girdi maliyetlerindeki artışlar çeşitli nedenlerle satış fiyatlarına zamanında ve yeterince yansıtılamamaktadır. Bu durum aşağıda da inceleneceği üzere KİT’lerin giderek artan finansman ihtiyacının önemli bir nedenini oluşturmaktadır. KİT’lerin ürettiği mal ve hizmetlerin fiyatlarının belirlenmesinde mümkün olduğu ölçüde piyasa ekonomisi kurallarına göre hareket edilmeli, fiyat tespitlerinde politik kararlardan uzak kılınmalıdır.

¹⁶¹ T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, (1992). “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, 1990”, s.348, Ankara.

3.1.7. Mali Sorunlar

KİT'lerin temel mali sorunu, iş hacimleri ve yatırımları karşısında öz kaynaklarının yetersiz oluşudur. Öz kaynak yetersizliği yabancı kaynak kullanımını arttırmıştır. Bu durum maliyetleri olumsuz şekilde etkileyerek, KİT finansman açıklarını daha da büyötmektedir. Teşebbüslerin, özellikle Resmî dairelere ve birbirlerine olan borç ve alacakları zamanında paraya dönüştürölememekte, bu ise zaten yetersiz olan kaynakların bağılı kalmasına yol açmaktadır.¹⁶²

KİT'lerde uygulanan muhasebe sistemi, yönetim kontrolüne yönelik değildir. Bu nedenle zaman zaman sermaye amortismanı olarak yetersiz miktarların ayrılması veya gerçek olmayan kar bildirimleri gibi durumlarla karşılaşölmaktadır. Tüm KİT'lerde genel ve çağdaş bir muhasebe sisteminin uygulanması sağlanmalıdır.¹⁶³

233 sayılı KHK ile getirilen mali hükümler sayesinde, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin finansman sorunlarına bazı çözümler getirilmiştir.

Teşebbüslerin daha çok öz kaynak kullanmalarını temin amacıyla ihtiyat ayırma imkânları arttırılmıştır. Yeniden değerlemenin İDT zorunlu olması ve amortisman oranlarının arttırılmasıyla, amortisman fonlarının yükseltilerek, mevcut tesislerin yenilenebilmesi imkânı doğmuştur. Daha önce ele alındığı üzere 1984 ve 1992 yıllarında çıkarılan tahkim yasaları ile, diğer Kamu Kuruluşlarının yanı sıra KİT'lerin Hazine, Merkez Bankası ve birbirlerine olan borçları silinmiştir. Ancak tahkim uygulamaları KİT'lerin öz kaynaklarında gerçek bir iyileşme sağlayamamaktadır. Hazine, Merkez Bankasına ve birbirlerine olan borçları silinmiştir.¹⁶⁴

2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkındaki Kanun ile getirilen yeni düzenleme ile KİT'lerin gelirlerinin halka satılabilmesi, hisse senetlerinin satılabilmesi ve işletme haklarının devredilebilmesi

¹⁶² Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakölte Kitabevi, s.114, İzmir.

¹⁶³ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakölte Kitabevi, s.114, İzmir.

¹⁶⁴ T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, (1992). "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, 1990", s.350, Ankara.

imkânı getirilmiştir. Bu kanun ile yeni yatırımlara kaynak bulunması amacının yanı sıra, KİT'lerin ticari esaslara göre verimli ve karlı çalışmaları da amaçlanmaktadır. Kanunun amacı, istikrarlı ve güvenilir gelir verilmek suretiyle tasarrufları teşvik ederek, sağlanacak ek finansman kaynakları ile kamu yatırımlarını hızla gerçekleştirmektir. Böylece, KİT mevcut tesislerinin yenilenmesi ve yatırım imkânlarının arttırılmasında bütçe dışı kaynaklardan yararlanmaları amaçlanmıştır. KİT'lerin bütçe üzerindeki yüklerinin azaltılması amaçlanmalıdır. Bu amaçla öz kaynak imkânlarının arttırılması, bütçe dışı Kamu Ortaklığı Fon'undan yeterli desteğin sağlanması ve uygun koşullarda proje kredilerinin temini gerekmektedir.¹⁶⁵

Sağlıksız bir bünyeye sahip olan KİT'ler kısa ve uzun vadeli borçlarının taksitlerini ödemekte güçlükle karşılaşmışlar, bu borçlar ertelenmiş, ödenenler için de yeni borçlar aranmıştır.

KİT'lerde her türlü giderlerle ilgili olarak azami tasarrufu sağlayacak etkin tedbirler alınarak maliyetlerdeki artışların asgari seviyeye indirilmesi, etkin pazarlama yöntemleri uygulanarak, kapasite kullanım oranlarının yükseltilmesi ve maliyetlerdeki artışların satış fiyatlarına zamanında ve yeterince yansıtılması suretiyle kuruluşlar karlı ve verimli bir yapıya kavuşturulmalı ve iş hacimlerine uygun oranda öz kaynak yaratır hale getirilmelidir.¹⁶⁶

Öte yandan KİT'lerde alacak ve stok devir hızlarını yükseltecek tedbirlerin bir an önce uygulanmaya konması suretiyle, zaten kıt olan kaynakların uzun süre alacak ve stoklara bağlı kalması önlenmelidir.

KİT'lerin yukarıda incelenen belli başlı sorunlarına çözüm bulmak için kuruluşlarından bu yana yoğun çalışmalar yapılmış ve sorunları giderici köklü önlemler alınamadığı için, sorunların çözülmeden bugüne kadar geldiğini görülmektedir. 233 sayılı KHK ile getirilen yeni düzenlemede, KİT'lerin özellikle mali sorunlarını çözücü tedbirler yer almıştır. Ancak uygulamada bu tedbirlerin de yetersiz kaldığı gözlemlenmiştir. KİT'lerin yönetime ilişkin sorunları hala çözilememiş ve

¹⁶⁵ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.115, İzmir.

¹⁶⁶ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.116, İzmir.

üretimde kaynak israfının önüne geçilememiştir. Birçok sektörde teşebbüsler kapasitenin altında çalışmaktadırlar. Kapasite kullanım oranının düşüklüğü, KİT'lerin işletme sorunlarının çözülmediğinin bir göstergesi olmaktadır.¹⁶⁷

İşçi ve memur alımının yavaşlatılması ve yöneticilerin özel sektördeki çalışma şartları içinde istihdam edilmesi, sorunu tamamen halletmemektedir. Vasıflı insan gücüne olan gereksinim devam etmekte ve eğitim çalışmalarına gereken önem verilmemektedir.

3.2. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİMİ

3.2.1. Türkiye'de Özelleştirme Düşüncelerinin Kökenleri

Türkiye'de KİT'lerin yeniden düzenlenmesi ve bu doğrultuda özelleştirme girişimlerinin tarihi, bu kuruluşların, kuruluşu kadar eskiye dayanmaktadır. Kamu fabrikalarını kuranların büyük çoğunluğu da zaten özel teşebbüs edenlerdir. Ülkede yaşanan her dönemde umutlar önce özel sektöre bağlanmış, sanayi teşvik kanunları çıkarılmış, ancak 1950'lere gelene kadar yetersiz olan sermaye birikimi ve girişimci iş adamı sayısının azlığı gibi nedenlerle her lider 'kerhen' devletçi olmuştur¹⁶⁸. Özel sektörü güçlendirmek isteyen her başbakan, yeni kamu fabrikalarının kuruluşunu öngören kararnamelere imza atmıştır. Bu yüzden 1860'lardan bugüne kadar ekonomiyi yönetenler özelleştirme isteği hep karşılıksız kalmıştır. Özelleştirmenin gereğinden bahsetmişler ama bu konuda kapsamlı bir program ortaya koyamamışlardır. Tarihte özelleştirme ile ilgili ilk niyet belgesi, Ali Paşa'nın vasiyetinde yer almaktadır. 19. yüzyılın en etkili yöneticilerinden biri olarak kabul edilen Ali Paşa, hariciye vekilliği ve sadrazamlık dönemlerinde elde ettiği deneyim ve birikimlerini padişahına hitaben yazdığı vasiyetnamesinde özetleyerek, adını koymadan özelleştirme düşüncesini savunmuştur¹⁶⁹. Ancak, bu vasiyetnameye rağmen devletin bu dönemde yeni fabrikalar kurduğu belirlenmektedir. 1908 ihtilal 'inden sonra İttihat ve Terakki Partisi'nin kurduğu hükümetlerde Maliye Nazırlığı görevini

¹⁶⁷ Doğan, Y., (1993). Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, Fakülte Kitabevi, s.116, İzmir.

¹⁶⁸ Türkiye 1996, Ekonomist Dergisi Yıllığı, s. 110.

¹⁶⁹ Atasoy, V., (1998). Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, Nuro Matbaacılık, Cevizoğlu Hulki, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, s.58-61, İstanbul.; Türkiye 1996, Ekonomist Dergisi Yıllığı, s. 110.

üstlenen Cavit Bey'in bütçe konuşmalarında ve yazdığı kitaplarda özel mülkiyeti açıkça savunduğu anlaşılmaktadır. Ancak, Cavit Bey de bu liberal görüşlerine uygun hareket etme imkânı bulamamıştır. 1913'te çıkarılan "Teşviki Sanayi Kanunu Muvakkatine" ve buna ek olarak çıkarılan nizamnamelere rağmen yine özel sektör gelişme gösterememiştir.¹⁷⁰

Cumhuriyet'in ilk yıllarında ağırlığını hissettiren sorunların ekonomik kalkınma ile çözülebileceğini fark eden yönetici kadrolar, 1923-1930 yılları arasında çalkantılı dönemde özel teşebbüse birinci derecede önem vermek isteyen bir stratejiyi benimsemek istemişlerdir.¹⁷¹

Ancak, ülkenin içinde bulunduğu koşulların bir zorunluluğu olarak bu tarihten sonrada devletçilik uygulamalarının birbirini izlediği görülmektedir. Tüm dünyayı saran devlet kontrolü fikrinin akımına uğrayan Türkiye'de, yeterli sermaye birikiminin ve yetişmiş insan potansiyelinin olmaması gibi nedenlerle devletçilik bir çözüm olarak ortaya çıkmıştır. Böylece bir müteşebbis olarak ekonomiye ağırlığını koyan devlet, Osmanlı'dan gelen "güçlü devlet" biçimindeki geleneksel anlayışla sanayileşme biçimindeki modern hedefleri birleştirilmiş ve kendi merkezi belirleyiciliğini kurumsallaştırmıştır.¹⁷²

Cumhuriyet'in kuruluşunun ilk yıllarında devletin kuruculuğunu üstlendiği kuruluşların, kuruluş kanunlarında bile özelleştirmeye dönük bazı hükümlere rastlamak mümkündür. Cumhuriyet tarihinin ilk özelleştirme hükmü, 1925 yılında kurulan ve aslında devletçiliğe ilk adım sayılan ve Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk KİT'i olarak kabul edilen Sanayi Kalkınma Bankası'nın kuruluş yasasının sekizinci maddesine dayanmaktadır. Buna göre banka, kendisine devredilen işletmelerin %51 hissesini kendisine ve Türk soylu kişilerde bırakmak şartıyla %49 hisseyi (bir anonim şirket kurmak ve hisse senetlerinin nama yazılı olması şartıyla) elinden

¹⁷⁰ Türkiye 1996, *Ekonomist Dergisi Yıllığı*, s. 111.

¹⁷¹ Baytan, İ., (1999). "Özelleştirme", TRT Genel Sekreterlik Basım ve Yayın Müdürlüğü Ofset Tesisleri, s.10, Ankara.

¹⁷² Karahasanoğlu, Ş., (1993). "Türkiye'de KİT'ler, Özelleştirme Deneme ve Uygulamaları-Özelleştirme Stratejileri, İktisadi Araştırmalar Vakfı ve Emlak Bankası, Seminer-Tebliğler-Panel, s.45, İstanbul.

çıkartılabilecektir. Ancak bu hüküm, 1933'te kurum Sümerbank'a devredildiğinde, uygulamada işlerlik kazanamamıştır. Sümerbank'ın kuruluş yasasının 11. maddesi de yine özelleştirme konusu ile ilgilidir.¹⁷³

Öte yandan, Türk ekonomi tarihinde bir dönüm noktası olarak merkezi ve planlamacı devlet anlayışı, İkinci Dünya Savaşı ertesinde çok partili siyasi yaşama geçilmesiyle birlikte yumuşatılmak istenilmiştir. 1945 yılı sonunda başlayan bu dönem içinde, devletçilik politikasının ürünü olan, KİT'ler savaş sırasında çekilen ekonomik sıkıntıların da önemli bir payı ile Cumhuriyet tarihinde ilk kez şiddetle eleştirilmiştir. Muhalefet seslerinin güçlendiği 1946'da KİT'leri yeniden düzenleme çalışmalarına girişilmiştir. İktidardaki Cumhuriyet Halk Partisi'nin davranışlarını etkileyen bu eleştiriler onu bazı tavizlere zorlamıştır. 1947 yılında yaptığı program değişikliğinden sonra CHP'de liberal görüşlerin ağırlığı artmış, ancak bu programda KİT'lerin özel sektöre devredilmesi yönünde bir hüküm yer almamıştır. Muhalefet yönündeki seslerin sahibi Demokrat Parti (DP) ise, özelleştirme yönündeki görüşlerini parti programının ekonomik esasları arasına almıştır.¹⁷⁴

1950'de tek başına iktidara gelen DP, ekonomide özel teşebbüsü esas alan bir liberalizmden yana olduğunu, ekonomi içinde özel sektörün payının artması gerektiğini parti ve hükümet programları ile seçim meydanlarında vurgulamıştır¹⁷⁵. Böylece özelleştirme konusu yeniden gündeme gelmiştir. Bu görüşler çerçevesinde 1955 yılına kadar bazı KİT'lerin özel sektöre devredilmesi için iki kanun tasarısı hazırlanmışsa da bunlar TBMM'ne sunulamamış, iddialı bir programla kamuoyunun önüne çıkan bir hükümet, tam tersine devletçi bir politika izlemiştir. Söz konusu dönemde, 21 yeni çimento fabrikası ile 11 yeni şeker fabrikası kurulmuştur. Öte yandan KİT'lerin düzenlenmesine ilişkin çalışmalar bu dönemde de sürdürülmüştür. Bir ihtilalin adı anlamında, 1960'larda bir yanda ithal ikameci sanayileşme anlayışının gereği olan kapalı, korumacı bir yaklaşım benimsenirken; diğer yandan da devletçilik politikalarından esinlenmiş bir merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışı,

¹⁷³ Baytan, İ., (1999). "Özelleştirme", TRT Genel Sekreterlik Basım ve Yayın Müdürlüğü Ofset Tesisleri, s. 10-11, Ankara.

¹⁷⁴ Türkiye 1996, *Ekonomist Dergisi Yıllığı*, s. 112.

¹⁷⁵ Karluk, R., (1997). "Türkiye Ekonomisi", Beta Basım Yayın Dağıtım, 5. Baskı, s.179-180, İstanbul.

hükümetlerin ekonomik politika tercihlerine olanak vermeyen anayasal bir kurumlaşma haline getirilmiştir¹⁷⁶. Dönem içinde, 1964'te çıkartılan 440 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleri ve İştirakleri Hakkındaki Kanun”, devlet işletmelerinin işleyişi ve statülerine bir çeki düzen getirmekle birlikte, özelleştirmeye ait görüşleri kapsamamıştır. Kimi görüşlere göre;1960-1970 dönemi özelleştirmenin rafa kaldırıldığı, kalkınma planlarının yapıldığı ve karma ekonomik modelin denendiği bir dönem olmuştur. Ancak 440 sayılı kanunun, geçmişin özelleştirme ile ilgili atılmış en geniş temeli olduğu da söylenebilir.¹⁷⁷

KİT'lerle ilgili daha kapsamlı ve köklü bir yeniden düzenleme denemesine, bir başka askeri müdahalenin ertesi olan 1971 yılında girilmiştir. Son derece karışık bir dönem olan 1970'lerde devlet, ağırlığını her zamankinden fazla hissettirmiş ve pek çok yeni teşebbüs kurulmuştur. Ancak bu dönemde de özelleştirme düşüncesi dışında KİT'lerin yeniden yapılanmasına yönelik bazı faaliyetlerin yürütüldüğü de görülmektedir.¹⁷⁸

1970'li yılların sonuna gelindiğinde ülke ekonomisini etkileyerek enflasyonu körükleyen, ekonomik ve toplumsal dengeleri bozan bir işleve bürünen ve artık “devletin sırtında bir kambur” diye tanımlanmaya başlayan KİT'ler için, yapılacak pek bir şey olmadığına yönelik görüşler ifade edilmeye başlanmıştır. İşte tam da ekonomik politika değişikliğinin gündeme geldiği bu süreç içerisinde; toplumda ekonomik ve sosyal gerilimin iyice yükselmesi ile, yaşanan askeri müdahale yeni ekonomi politikalarının uygulamaya konulabileceği yeni bir sayfa açılmasına ön ayak olmuştur.¹⁷⁹

¹⁷⁶ Türk Demokrasi Vakfı, (1994). “Türkiye’de Özelleştirme Araştırma Raporu”, Türk Demokrasi Vakfı, s. 62-63, Ankara.

¹⁷⁷ Özmen, S. (1987). “Türkiye’de ve Dünya’da KİT’lerin Özelleştirilmesi”, met/er Matbaası, s.54, İstanbul.

¹⁷⁸ Karluk, R., (1997). “Türkiye Ekonomisi”, Beta Basım Yayın Dağıtım, 5. Baskı, s. 27-28, İstanbul.

¹⁷⁹ İmren, A., ve Akman, V., (1994) “Türkiye’de ve Dünya’da Enflasyon”, Era Ekonomi Dizisi: 2, s. 62, İstanbul.

3.2.2. Türkiye’de Özelleştirme Düşüncesinin Gündeme Gelmesi

1970’lerin güç ekonomik kriz yıllarının ardından bütün dünyada görülen 1946’daki gibi bir liberalleşme akımı doğrultusunda, 24 Ocak 1980’le birlikte alınan kararlarla Türkiye’de yeni bir süreç başlamıştır. Yeni süreç, başta ekonomi olmak üzere ülke için her alanda bir dönüm noktası olmuştur. Ekonomik tabular yıkılmıştır. Sistemdeki köklü değişikliği başlatma isteğinin bir ifadesi olarak bu süreçte Türkiye, serbest piyasa ekonomisi modelini benimsediğini ilan etmiştir.

Bu doğrultuda ülkenin hedefleri; devletin mal, hizmet, faiz ve döviz fiyatlarına müdahale etmemesi, Türk parasının konvertibilitesinin sağlanması, ihracatın artırılması, ithalatın serbestleştirilmesi ve sonuçta yabancı sermaye girişini teşvik yoluyla ülke ekonomisinin dışa açılması, devletin ekonomideki müdahaleci ve müteşebbis rollerinin asgariye indirilmesi biçiminde saptanmıştır. Kararlarla, KİT’lerin milli ekonomi üzerindeki yükünü azaltarak, bunların serbest piyasa ekonomisi kurallarına göre ortam hazırlayacak rehabilitasyon çalışmalarına başlamak ve bunları zaman içinde özel sektöre devretmek amaçlanmıştır. “Temel mal ve hizmet” kapsamı daraltılmış, sadece elektrik, kömür ve suni gübre bu kapsamda kalmıştır. Devlet tekellerinin bir kısmı yıkılmıştır¹⁸⁰. Özelleştirme ile ilgili olarak, ilk ciddi yasal düzenlemelere bu kararların yürürlüğe girmesinden sonra başlanmıştır.

KİT’ler için yeni kural ve düzenlemeler getirmemekle birlikte, 24 Ocak Kararları bunların serbest piyasa ekonomisi kurallarına göre çalışmalarına imkân sağlayacak tedbirler öngörmüştür. 1980 sonrasında ilk olarak 11 Nisan 1983’te, 60 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile 440 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış ve daha sonra 60 sayılı KHK, 2929sayılı Kanun şeklinde dönüştürülmüş ve bu kanun da 8 Haziran 1984’te 233 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır. 31 Temmuz 1981 tarihinde çıkarılan “Sermaye Piyasası Kanunu” ile serbest piyasa ekonomisine geçişte ilk hukuksal adım atılmış, 12 Eylül 1980’de yaşanan askeri müdahalenin ardından, demokrasiye geçiş sürecinde 1983 sonunda iktidara gelen ANAP hükümeti bu adımları ilerletmeye gayret edeceğini açıkça beyan ederek,

¹⁸⁰ Hatiboğlu, Z., (1995). “Bilinmeyen Türkiye Ekonomisi”, Lebib Yalkın Yayınları, s.35, İstanbul.

devletin ekonomideki ağırlığını asgariye indirmenin en uygun yolunun özelleştirme olduğunu somut bir şekilde ifade etmiştir.

Özelleştirme konusunda kesin kararların alındığı bu dönemde, tartışmalar ve model arayışları 1983'ün sonlarında kamuoyunda görülmeye başlanmıştır¹⁸¹. Bu konudaki ilk tartışma 1983 sonunda gerçekleştirilebilen seçimler sırasında seçimlere katılabilen üç siyasi partinin liderleri arasında uç vermiştir. Necdet Sunalp'ın Milliyetçi Demokrat Parti'si, Necdet Calp'ın Halkçı Parti'si ve 24 Ocak Kararları'nın mimarı Turgut Özal'ın ANAP'ı dönemin tek kanallı TRT'sinde karşı karşıya geldiklerinde Özal, diğerlerinden daha farklı olan görüşlerini ortaya koymuştur. Köprülerin, barajların gelirlerini satıp kaynak oluşturacağını söyleyen Özal'a Calp, büyük tepki göstererek “satarım, sattırmam” tartışmaları hafızalara yer etmiştir. Türk kamuoyu gündemine özelleştirmeyi sokmayı başaran bu tartışmayı basının büyük bölümü magazinél yönden ele alırken, 6 Kasım 1983 seçimlerinin galibi Özal olmuştur. Hatta Özal'ın iktidara gelmesindeki en önemli nedenlerden birisinin belki de özelleştirme olduğu ileri sürülmüştür.¹⁸²

Özelleştirme ile ilgili ilk hazırlıklara, 1983 sonrasında başlanıldığı görülmektedir. Devletin ekonomik faaliyetlerden tümüyle çekilmesi düşüncesi çerçevesinde ilk sürecin başlangıcı kabul edilebilecek ilk yasal düzenleme, 29 Şubat 1984'te yürürlüğe girmiştir. Kanun, özelleştirme uygulamalarına ilişkin geniş bir hareket alanı belirlemiş ve özelleştirmenin kurumsal mekanizmasını oluşturmuştur. Bu tarihte, 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun çıkartılarak, 2929 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmış ve onun yerine 233 sayılı KHK ve 8495 sayılı Kamu Ortaklığı Fonu Yönetmeliği kabul edilmiştir. Söz konusu fon yönetmeliği, Türkiye'de ilk kez özelleştirme uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemiştir. Bu çerçevede, gelir ortaklığı senedi, hisse senedi ve işletme hakkı devrinden oluşan özelleştirme yöntemleri tanımlanarak, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi (TKKOİ) ve Kamu Ortaklığı Fonu (KOF) kurulmuştur. Özelleştirme sürecinin ikinci önemli düzenlemesi olan 233 sayılı KHK'nin 38. maddesinde; teşebbüs, müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimlerinin ve

¹⁸¹ Türkiye 1994, *Ekonomist Dergisi Yıllığı*, s. 128.

¹⁸² Türkiye 1997, *Ekonomist Dergisi Yıllığı*, s. 96.

iştiraklerinin tasfiye, devir, satış ve işletme haklarının verilmesi kararının Yüksek Planlama Kurulu'na ait olduğu belirtilmiştir. Aynı madde de bu işlemlerin 2983 sayılı Kanun'un öngördüğü esaslar içinde, Kamu Ortakları Kurulu tarafından yapılacağı da ifade edilmiştir. Dönemin bir başka özelliği; özelleştirme karşıtlarına göre, KİT'lerin zarar ortamının hazırlandığı dönem olmasıdır. KİT'lere gerekli sermaye verilmemiş, görev zararları bile ödenmemiş ve KİT'ler kaynak bılmak için bankalara yönelmek zorunda bırakılmışlardır.¹⁸³

Öte yandan, KİT'lerin özelleştirilmesi konusunun planlı dönemler içerisinde ilk olarak Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ele alındığı görülmektedir. 1985-1989 dönemini kapsayan bu planda, özelleştirmeye oldukça ihtiyatlı bir biçimde yaklaşıldığı ve sadece bazı KİT'lerin bazı işletmelerinin özelleştirilmesini ve bunun da hisse senetlerinin halka satışı şeklinde yapılmasının öngörüldüğü belirlenmektedir. Ancak öyle gerçekleşmemiştir.¹⁸⁴

Özelleştirmenin genel sınırlarını ve özelleştirme kapsamına alınması ve uygulamaların yürütülmesine ilişkin esasları belirleyen 3291 sayılı Kanun, 28 Mayıs 1986'da yürürlüğe girmiştir. Türkiye'de KİT'lerin özelleştirilmesiyle ilgili ilk somut düzenleme olan, "Özelleştirilmenin Çerçeve Kanunu" da denilen bu kanun ile Bakanlar Kanunu'nda, Merkez Bankası Kanunu'nda ve Sermaye Piyasası Kanunu'nda değişiklikler yapılarak, kanunun 13-18. maddeleri arasında "KİT'lerin Özelleştirilmesi ile ilgili Hükümler" başlığı altında özelleştirmeye ilişkin usul ve ilkeler yer almıştır¹⁸⁵. Ülkemizde gerçek anlamda özelleştirme uygulamalarının başlangıç tarihi kabul edilen bu kanunla, Bakanlar Kurulu'na kamu işletmelerinin mülkiyetini 2983 sayılı Kanun ile oluşturulan TKKOİ'ye devredebilme ve Yüksek Planlama Kurulu'na (YPK) da kısmen kamuya ait firmalar ve onların yan kuruluşlarını yine TKKOİ'ye devredebilme yetkisi tanınmıştır¹⁸⁶. TKKOİ, Böylece özelleştirme programının yürütülmesi ile görevlendirilmiş, bunun yanı sıra toplu konut uygulamalarının yürütülmesi, Kamu

¹⁸³ Baytan, İ., (1999). "Özelleştirme", TRT Genel Sekreterlik Basım ve Yayın Müdürlüğü Ofset Tesisleri, s.21, Ankara.

¹⁸⁴ Atasoy, V., (1998). Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, Nuro! Matbaacılık, Cevizoğlu Hulki, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, s.225, İstanbul.

¹⁸⁵ Karluk, R., (1997). "Türkiye Ekonomisi", Beta Basım Yayın Dağıtım, 5. Baskı, s.197-198, İstanbul.

¹⁸⁶ Baytan, İ., (1999). "Özelleştirme", TRT Genel Sekreterlik Basım ve Yayın Müdürlüğü Ofset Tesisleri, s. 29-31, Ankara.

Ortaklığı Fonu (KOF)'un yönetimi ve Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabında biriken paraların nemalandırılması gibi görevleri de üstlenmiştir.

Özelleştirme için bir yandan hukuki altyapı oluşturulmaya çalışılırken, diğer yandan da model arayışlarına girilmiş ve görünürde en başarılı örnekler olarak Arjantin ve Meksika, yani Güney Amerika ülkelerinin modelleri incelenmiştir¹⁸⁷. Süreç içinde model tartışmaları sürerken, Doğu Blok'unun çökmesi ve iki Almanya'nın birleşmesiyle verimsiz işletmelerin yıldırım hızıyla özelleştirilmesi anlamındaki bir başka model ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede Türkiye'de işe, yukarıda da değinilen, TKKOİ kurularak başlanılmış ve kuruma birden çok işlev yüklenmiştir. Ancak bu kurumda özelleştirme işlevinden kastedilen şey, yalnızca devredilen kamu kurum ve kuruluşlarının özelleştirmeye hazırlanması olmuştur. Daha sonra 3291 sayılı kanunla, özelleştirme uygulamaları konusundaki karar mercii, TKKOİ olarak benimsenmiştir. Bir başka yönden ise, 1985'te özelleştirme çalışmalarının bir plana bağlanması amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından yabancı bir kuruluşla bir Master Plan hazırlanması için anlaşma yapıldığına şahit olunmaktadır¹⁸⁸.

Türk ekonomisinde özelleştirme uygulamalarına bir hareket noktası kazandıran bu plan 1986 Mayıs'ında rapor olarak hükümete sunulmuştur. Planda dikkat çeken iki yön; özelleştirmede başarıya ulaşabilmek için kamu hizmeti gören KİT'lerle, ticari esaslara göre çalışan ya da çalışması gereken KİT'lerin birbirinden ayrılması gerektiğinin belirtilmiş olması ve "Türkiye'de en iyi özelleştirme yabancıya satıştır" önerisinin getirilmiş olmasıdır. Bu rapora tam olarak uyulmamışsa da bu tarihten başlayarak özelleştirme faaliyetleri hız kazanmıştır.

1986'da TKKOİ'nin özelleştirme yöntemi konusunda önünde çok fazla seçenek olmadığı görülmektedir. Menkul kıymet borsası daha oluşmamıştır. Yabancılarla satış için yeterli bir kamuoyu yoktur. Daha özelleştirme geniş kitlelerce benimsenmemiştir. 12 Eylül müdahalesi ile büyük ölçüde ezilse bile geleneksel sol kesim ve işçi sendikalarının büyük muhalefeti söz konusudur. Sermaye çevrelerinin

¹⁸⁷ Türkiye 1994, *Ekonomist Dergisi Yıllığı*, s.130.

¹⁸⁸ Atasoy, V., (1998). Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, Nuro Matbaacılık, Cevizoglu Hulki, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, s.226, İstanbul.; Baytan, İ., (1999). "Özelleştirme", TRT Genel Sekreterlik Basım ve Yayın Müdürlüğü Ofset Tesisleri, s.439, Ankara.

büyük bölümü bile, özelleştirmeye kuşkuyla bakmaktadır. Bu çerçeveye rağmen özelleştirmenin temeli anlamındaki 3291 sayılı Kanun Master Planda da yer alan hükümler dikkate alınarak 28 Mayıs 1986'da yürürlüğe konulmuştur. Kimi yazarlara göre kapsamlı bir özelleştirme için yeterli hükümler taşımayan bu kanunun, söz konusu dönemde özelleştirme uygulamalarına kamuoyu desteğinin sağlanamamasından ve beklenen sonuçlara ulaşılamamasında ciddi bir payı olduğu kaydedilmektedir¹⁸⁹.

İşte bir yandan tartışmalar sürer ve planlar hazırlanıp öneriler getirilirken, diğer yandan sorumlu tutulan kurumlar ne yapacağını bilmez ve yasal düzenleme arayışlarına devam edilirken, yeterli koşulların oluşmadığı bu dönemde, kimi kamu kuruluşlarının teker teker özelleştirilmesine de başlanıldığı görülmektedir. Özelleştirme konusunda gözü kara bir politika izleyen Başbakan Özal, yasal bir çerçevesi henüz olmamasına rağmen 1985 yılında özelleştirme için startı vermiştir¹⁹⁰. Çalışmalar, kamuya ait yarım kalmış tesislerin tamamlanması ya da yerine yeni bir tesis kurulması amacıyla özel sektöre devri uygulamalarıyla başlamıştır. Özelleştirmede ilk denilebilecek satış, Sümerbank'ın yarım kalmış Iğdır Pamuk Dokuma Tesisleri'nin 3 Ocak 1985'te 3 milyar liraya satışı olmuştur¹⁹¹.

1986 yılından itibaren kamuya ait ya da kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu payları özelleştirme kapsamına alınarak, Manisa ve Isparta Yem Fabrikaları'ndaki %15'er ve Binaş'taki %47,5 kamu payı blok olarak satılmıştır. Kasım ayında da Biga Yem, Bursa Soğuk Depo, Binaş ve Yemta'daki kamu paylarının satılmasıyla, o yılın blok satış çalışmaları tamamlanmıştır. Ayrıca Sümerbank'ın yarım kalmış olan Iğdır Ayakkabı Fabrikası, Gaziantep Tekstil Makina Fabrikası ve Yalvaç Hazır Giyim Tesisleri devredilmiştir. Böylece, TKKOİ'nin 1986 özelleştirme çalışmalarından devletin kasasına 1 milyar 748 milyon 936 bin lira girmiştir.

1987 yılı hem özelleştirme uygulamaları ve hem de ülkenin siyasi ve ekonomik yapısı adına önemli bazı gelişmeleri etkileyecek sonuçları da beraberinde getirmiştir.

¹⁸⁹ Baytan, İ., (1999). "Özelleştirme", TRT Genel Sekreterlik Basım ve Yayın Müdürlüğü Ofset Tesisleri, s.442, Ankara.

¹⁹⁰ Türkiye 1996, *Ekonomist Dergisi Yıllığı*, s. 113.

¹⁹¹ Türkiye 1994, *Ekonomist Dergisi Yıllığı*, s. 134.

Başbakan Özal'ın sürpriz bir şekilde açıkladığı erken seçim kararını ortaya çıkardığı siyasi tablo, iktidar partisi ANAP'ın politikalarını gözden geçirmesinde önemli bir faktör olmuştur. Uygulama anlamındaki girişimlerine daha sonraki yıllarda başlanacak olan bu yeni dönem özelleştirme adına da önemli sonuçlar doğurmuş, özelleştirmenin bir hareket haline gelmesini sağlamıştır.

Özelleştirme karşıtlarına göre, 1980-1985 sürecinde devletin boyutları, neo-liberal politikaların etkisindeki Özal iktidarı tarafından bilinçli bir şekilde daraltılmış, 1986 sonrasında ise yeniden büyüme eğilimi başlamıştır. Ancak bu daralmalı-genişlemeli büyüme, hastalıklı bir özellik taşımıştır. Çünkü asıl büyüyen transfer harcamaları olmuş, bunun içindeki en büyük kalemi ise faiz ödenekleri oluşturmaya başlamıştır. Bu, devletin eritilmesi anlamına gelecek boyutlara ulaşmıştır. KİT sistemi bilinçli bir şekilde ciddi bir kriz içine sürüklenirken, kendilerini ikame ettirecek yatırımları bile yapamaz duruma getirilmiştir. Bütün bunlar özelleştirilmeye zemin hazırlayan gelişmeler olmuştur. İşte bu doğrultuda daha önce ele alınan özelleştirmeye yönelik lehte ve aleyhte tartışmalar alevlenirken, özelleştirme uygulamaları da giderek hız kazanmaya başlamıştır.

3.2.3. Türkiye’de Özelleştirme Hazırlık Çalışmaları

1983 yılından itibaren özelleştirmeye yönelik kanun ve kararnameler çıkartılması suretiyle özelleştirmenin hukuki temelleri oluşturulduktan sonra uygulamaya yönelik hazırlıklar da devam etmiştir.

Ülkemizde özelleştirme hazırlık çalışmaları yürütmek üzere DPT aracılığı ile 15 Mart 1985’te uluslararası mali piyasaya çıkılarak ABD ve İngiliz şirketlerinin Türkiye’deki özelleştirme için bir master planı hazırlanması istenmiştir¹⁹². DPT tarafından yapılan master planı hazırlığı teklifinde özelleştirme düşüncesi şu şekilde açıklanmıştır; “KİT’lerinin halen faaliyet gösterdiği sanayi kollarındaki iktisadi performansın geliştirilmesi, ürün ve hizmet kalitesinin yükseltilmesi, sanayide kamu ve özel kesim hisselerinin değiştirilmesi, hükümetin asli görevlerinin icrasına daha geniş imkân tanınması, KİT’lerin bütçe üzerindeki yükünün hafifletilmesi ve Hazineye

¹⁹² Aktan, C., C., (1987). “Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme”, Arkadaş Matbaacılık, Bilkom, s.203, İzmir.

KİT satışları yoluyla gelir sağlanması gibi amaçlarla, söz konusu kuruluşlar için bir özelleştirme programının geliştirilmesi istenmektedir. Bu programın bir Özelleştirme Ana Planı'nın hazırlanması ve ardından araştırma sonuçlarına göre özelleştirilmesinde yarar görülen kuruluşlar için uygulamaya geçilmesi şeklinde iki aşamadan meydana gelmesi öngörülmektedir.”

Özelleştirme Ana Planı hazırlıklarını sürdürürken Dünya Bankası'nın da finansman desteğini sağlayan DPT'nin çağrısına şu şirketler karşılık vermişlerdir:

- Morgan Guaranty Trust Company of NewYork (ABD)
- The First Boston Corp. (ABD)
- Morgan Grenfell and Co. Ltd. (İngiltere)
- J. Henry Sehroder Wags and Co. Ltd. (İngiltere)
- N.M. Rotschild and Sons Ltd. (İngiltere)
- Lazard Brothers and Co. Ltd. (İngiltere)
- Chase Manhattan Ltd. (İngiltere)

Söz konusu bu 7 kuruluşun teklifleri incelendikten sonra ihale “Morgan Guaranty Trust Company of Newyork-ABD”ye verilmiştir. Morgan Guaranty çalışmalarına başlamadan önce Türkiye’de yerleşik bazı kuruluşlarla birlikte bazı yabancı kuruluşların da desteğini talep etmiştir. Ana plan çalışmaları sırasında taşeron kuruluşlar olarak, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Devlet Yatırım Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası ve Price Waterhouse gibi kurumlar görev almışlardır¹⁹³.

Hazırlanan Ana plan (Master Plan) Mayıs 1986’da hükümete sunulmuştur. Bu arada, hükümet, bu plandan bağımsız olarak sürdürdüğü çalışmalarını tamamlayıp Haziran 1986’da 3291 sayılı Özelleştirme Kanununu çıkarmıştır.

Morgan Guaranty (Morgan Bank), hazırladığı Ana Plan’da özelleştirme programlarının hedefleri, özelleştirme genel ve özel faaliyet planları ve mevcut

¹⁹³ Çetinkaya, Ö. (2007). Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, Ekin Basın, Yayın, Dağıtım, s.171, Bursa.

KİT'lerin rehabilitasyonu ve yeniden yapılandırılması için çeşitli öneriler yer almaktadır. Master Plan'da, özelleştirilecek 32 KİT, ekonomik yaşayabilirlik ve yatırım gereksinimini kriterleri dikkate alınarak özelleştirmede taşıdığı "öncelik" açısından üç sınıfa ayrılmıştır. Bu üç sınıf, satışa çıkarılacak hisse senetlerinin oranı ve biçimi açısından da alt sınıflara bölünmüştür. Morgan Bank tarafından yapılan bu sınıflandırma aşağıda gösterilmiştir.

Özelleştirmede Birinci Derecede Önceliğe Sahip Bulunan KİT'ler:

- Tamamen satılabilecek olanlar: T.C. Turizm Bankası AŞ. (TURBAN) Türkiye Kalkınma Bankası'na devredildi), Türk Hava Yolları A.O. (THY), Uçak Servisi A.Ş. (USAŞ).
- Çoğunluğu satılabilecek olanlar: Yem Sanayi T.A.Ş. (YEMSAN), T. Çimento Sanayi A.Ş. (ÇİTOSAN).
- Büyük bölümü satılabilecek olanlar: TİGEM, TPAO, Etibank.

Özelleştirmede İkinci Derecede Önceliğe Sahip Bulunan KİT'ler:

- Bazı bölümleri satılıp, öteki bölümleri kapatılacak ya da iyileştirilecek olanlar: Sümerbank, T. Süt Endüstrisi Kurumu (TSEK).
- Tedricen satılabilecek olanlar: PTT, TEK.
- Satılması muhtemel olanlar: Et ve Balık Kurumu (EBK), T. Kömür İşletmeleri (TKİ), Makina ve Kimya Endüstri Kurumu (MKE), T. Gemi Sanayii A.Ş., Orman Ürünleri Sanayi Kurumu (ORÜS).
- Devlet desteğiyle satılabilecek olanlar: Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü, T. ŞEKER Fabrikaları A.Ş., T. Selüloz ve Kâğıt Fabrikaları (SEKA), Petrokimya A.Ş. (PETKİM), T. Gübre Sanayii A.Ş. (TÜGSAŞ), TDÇİ, Ağır Sanayii ve Otomotiv Kurumu (ASOK), T. Taşkömürü Kurumu (TTK).

Özelleştirmede Üçüncü Derecede Öncelik Taşıyan KİT'ler:

- Kamu hizmeti görenler: DMO, T. Denizcilik İşletmeleri (TDİ), TCDD, DHMİ, TMO, TZDK, T. Uçak Sanayi A.Ş.

Morgan Bank'ın hazırladığı bu Ana Planın yanısıra hükümet, her KİT'e uygun ayrı özelleştirme raporları hazırlanması için çalışma başlatmıştır. Bu amacını bir genelge ile açıklayan hükümet, KİT'lerin bağlı olduğu bakanlıklarda, DPT'de, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ve KİT'lerde "Özelleştirme Çalışma Grupları" kurulmasını kararlaştırmıştır. Bu genelgede şu hususlara yer verilmiştir¹⁹⁴:

"Belirtilen bakanlıklar (Devlet Bakanlığı ve Başbakan Yardımcılığı, Devlet Bakanlıkları, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım Orman ve Köy İşleri Bakanlığı) bakan ya da müsteşara bağlı olarak ve iş hacmine göre en az 3 üyeden oluşan gruplar kuracaklardır.

Özelleştirme Grupları'nın görevi, özelleştirme için bakanlık politikalarının belirlenmesi için öneriler geliştirmektir.

Yerli ve yabancı danışmanlık kuruluşlarının hizmetlerine gerek olup olmadığını belirleyeceklerdir.

Bakanlığa bağlı KİT'lerin özelleştirilmesinde öncelikleri belirleyip, zamanlama planı yapacaklardır.

Bakanlıkların hazırlayacakları Ana Teklif için raporlar hazırlayacaklardır."

Gerek Morgan Bank'ın hazırladığı master plan, gerekse yukarıdaki genelge çerçevesinde hazırlanan raporlar, içinde bulunan sorunlarında etkisiyle uygulamada yeterli düzeyde değerlendirilememiştir.

Morgan Bank'ın Ana Plandaki önceliklere pek uyulmaksızın Hükümet PEKTİM ve SÜMERBANK'ın özelleştirileceğini ilan etmiş, fakat fiilen TELETAS'ın özelleştirilmesi ile uygulamaya başlanmıştır. Ancak daha önce kamuya ait yarım kalmış tesislerin satılması, özelleştirmenin ilk uygulamaları olarak kabul edilebilir.

¹⁹⁴ Çetinkaya, Ö. (2007). Türkiye'de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, Ekin Basın, Yayın, Dağıtım, s.172, Bursa.

3.2.4. Özelleştirmenin Yasal Dayanakları

Özelleştirmeye yönelik uygulamalar için ilk yasal düzenleme tarihi 29.02.1984 ve 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun ile yapılmıştır. 2983 sayılı Kanun, kamu kurum ve kuruluşlarına ait her nevi altyapı tesisi ile kamu iktisadi kuruluşları ve iktisadi devlet teşekküllerine ait tesisler için münferit olarak veya bir grup halinde gelir ortaklığı senedi, kamu iktisadi kuruluşları ve iktisadi devlet teşekkülleri için hisse senedi ve işletme hakkı verilmesine dair hükümleri kapsamaktadır¹⁹⁵.

Özelleştirme uygulamaları için 1984 yılında ilk yasal düzenlemenin yapılmasına rağmen, özelleştirme kavramı uzun bir süre 1982 Anayasa'sında yer almamıştır. Devletleştirme kavramının 1982 Anayasasında yer almasına rağmen özelleştirme kavramının bulunmaması eleştirilere neden olmuş ve özelleştirme uygulamalarının anayasal dayanaktan yoksun olduğu vurgulanmıştır¹⁹⁶.

Fakat 13.8.1999 tarih ve 4446 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile 1982 Anayasası'nın devletleştirmeyi düzenleyen 47'nci maddesine "Devletin, KİT ve diğer kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir"¹⁹⁷ hükmü ikinci fıkra olarak eklenmiştir. Yine, Anayasa'nın, 47' nci maddesinin üçüncü fıkrası olarak "Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırabileceği veya devredebileceği kanunla belirlenir." hükmü ilave edilmiştir.

Ayrıca, Anayasanın 155'inci maddesinde yer alan Danıştay'ı düzenleyen maddenin ikinci fıkrasına yine 13.8.1999 tarih ve 4446 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile " Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde

¹⁹⁵ "Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması" hakkında Kanun, Kanun No. 2983, Kabul Tarihi: 29.2.1984, Madde.2, Başbakanlık Basımevi Ankara 1986, s.5.

¹⁹⁶ *Anayasa Mahkemesi Kararı*, Esas sayısı: 1984/9, Karar sayısı: 1985/4, Karar günü: 18.2.1985, 28.6.1985 tarih ve 18793 sayılı Resmî Gazete, Yargı Bölümü, s.7.

¹⁹⁷ Akyıldız, N., ve Arı, M., (2005). "T.C. 1982 Anayasası", Kazancı Yayınları, s.35, İstanbul.

düşüncesini bildirmek."¹⁹⁸ hükmü ilave edilerek imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri Danıştay'ın inceleme yapacağı konular arasından çıkartılarak düşünce bildireceği konular arasına alınmıştır. Ayrıca, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülmüştür.

Anayasa'da yapılan gecikmeli düzenlemelerin ardından tekrar özelleştirmenin yasal sürecine baktığımızda, özelleştirme uygulamalarına ilişkin olarak 1984 yılında yapılan ilk yasal düzenlemenin ardından 28 Mayıs 1986'da birçok kanunu değiştiren 3291 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun çıkartılmıştır. İlk defa yasal metinlerde özelleştirme ifadesi 3291 sayılı Kanun ile kullanılmıştır. 3291 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi hükmüne göre, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirilmesine Bakanlar Kurulunca; müessese, bağlı ortaklık, iştirak, işletme ve işletme birimlerinin özelleştirilmesine ise Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu'na karar verilir¹⁹⁹. Böylece özelleştirme kapsamına alınacak kuruluşların hangi hiyerarşi içerisinde tespit edileceği belirlenmiştir. Bu belirlemelere rağmen özelleştirme konusunda yasal dayanaktan yoksunluk uyarıları hukukçular tarafından çok sık gündeme getirilmiştir.

Yasal dayanaktan yoksunluk uyarılarına rağmen, özelleştirme için gerekli hukuki yapının oluşturulması zamana yayılmıştır. Kapsamlı bir özelleştirme yasası 1994 yılına kadar ertelenmiş, ihtiyaç duydukça yasal düzenleme yapılması fikri benimsenmiştir. Ayrıca sık sık Kanun Hükmünde Kararnameler (KHK) ile özelleştirme uygulamaları düzenlenmeye çalışılmıştır. Özelleştirme adeta TBMM'den kaçırılmıştır.

KHK'lar aracılığıyla, Nisan 1990 tarih ve 414 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun ile 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetveller ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi birbirinden ayrılmış ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı

¹⁹⁸ Akyıldız, N., ve Arı, M., (2005). "T.C. 1982 Anayasası", Kazancı Yayınları, s.109, İstanbul.

¹⁹⁹ 28 Mayıs 1986 tarih ve 3291 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun", Resmî Gazete Sayı: 19126, Tarih 3.6.1986, s.4.

kurulmuştur. 414 sayılı KHK ile Kamu Ortaklığı Kurulu'nun yetkileri Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığına verilmiştir. Böylece siyasetçilere ait yetkiler birdenbire bürokratlara geçmiştir. Bunun üzerine yapılan yanlışın farkına varılarak, 6.3.1991 tarih ve 3701 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulunun 2983 sayılı Kanun'da sayılan yetkileri Yüksek Planlama Kuruluna verilerek yapılan yanlışlık düzeltilmiştir. Fakat yapılan bu düzenleme ile Yüksek Planlama Kurulu'na devredilen Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kuruluna ait yetkiler tek tek sayılarak belirtilmediği için yasal bir sorun ortaya çıkmıştır. Bunun üzerine 14.8.1991 tarih ve 437 sayılı Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname çıkarılarak Yüksek Planlama Kurulu'nun yetkileri maddeler halinde sayılarak sorun çözülmeye çalışılmıştır.

1991 yılı sonundan itibaren görev alan Hükümetler de özelleştirme uygulamalarını Kanun Hükmünde Kararnameler ile sürdürmeyi denemişlerdir. 11 Mayıs 1994 tarihli 3987 sayılı yetki yasasına istinaden çıkarılan 530, 531, 532 ve 533 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler 6 Haziran 1994, 546 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ise 7 Temmuz 1994 tarihinde Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Fakat, çıkartılan bu beş KHK'nın dayanağı olan 3987 sayılı yetki yasası 7 Temmuz 1994 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Daha sonra 3987 sayılı yetki Kanunu çerçevesinde çıkarılan 530, 531, 532, 533 ve 546 sayılı KHK'lerin iptali ve bu konuda yürütmenin durdurulması için Anayasa Mahkemesine yapılan başvuru değerlendirilerek 21 Temmuz 1994 tarihinde karara bağlanmış ve söz konusu kararnameler de iptal edilmiştir. Çünkü, Anayasa Mahkemesi yetki kanunun iptal edilmiş olması nedeniyle KHK'nın anayasal dayanaktan yoksun kaldığını belirtmiştir. Bu iptalin sonucunda eski mevzuat tekrar yürürlüğe girmiştir²⁰⁰.

Özelleştirme uygulamalarının kapsamlı bir yasal dayanağa kavuşturulamaması sonucunda, özelleştirmenin yapılamayacağını anlaşılmaya başlandı. Bütün siyasi partilerin ve sendikaların önerileri de dikkate alınarak kapsamlı bir yasa çalışması yapılmıştır. Hazırlanan özelleştirme uygulamalarına ilişkin yasa tasarısı 27.11.1994

²⁰⁰ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (2006). “Türkiye’de Özelleştirme”, Basın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, s.30.

tarhinde TMMM tarafından kabul edilerek 4046 sayılı Özeleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun 24.11.1994 tarih ve 22124 sayılı Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

4046 sayılı Özeleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı'nı tüzel kişiliğe sahip Özeleştirme İdaresi Başkanlığı'na dönüştürmüştür. Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı bünyesindeki Kamu Ortaklığı Fonu, Hazine Müsteşarlığına devir edilmiştir²⁰¹. 4046 sayılı kanuna göre Özeleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun ile kurulan ve özeleştirme uygulamalarını yapmakla görevli olan Özeleştirme İdaresi Başkanlığını ve alacakları karşılığı el koyduğu varlıkları bilahare özel sektöre satarak alacaklarını tahsil etmeye çalışan, 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu hükümleri çerçevesinde faaliyet gösteren Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun yasal çerçevesi incelenmiştir.

3.2.4.1. Özeleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB)

Özeleştirme İdaresi Başkanlığı, 1994 yılında 4046 Sayılı Özeleştirme Uygulamaları hakkında kanun ile kurulmuştur. Özeleştirme İdaresi Başkanlığı, Başbakana bağlı kamu tüzel kişiliğine sahip özel bütçeli bir kuruluştur. Özeleştirme İdaresi Başkanlığı geçici bir teşkilat olup, özeleştirme süreci sona erdiğinde elemanları ihtisaslarına göre ilgili kuruluşlara nakledilecektir²⁰².

Geçici bir teşkilat olan Özeleştirme İdaresi Başkanlığı, Özeleştirme Yüksek Kurulunun sekreteryası hizmetlerini yürütür. Özeleştirme Yüksek Kurulu ise Başbakanın başkanlığında, Başbakan'ın belirleyeceği dört bakandan oluşur. Kurul, üyelerinin tamamı ile toplanır ve oy birliği ile karar alır. Özeleştirme İdaresi Başkanlığı alınan bu kararları uygulamakla görevlidir. Hangi kuruluşların özeleştirileceğine, kuruluşların kime satılacağına, satış bedellerinin nihai olarak onaylanmasına Özeleştirme Yüksek Kurulu yetkilidir. Özeleştirme İdaresi başkanlığı; özeleştirme kapsamına alınacak ve kapsamdan çıkarılacak kuruluşlarla ilgili olarak Özeleştirme Yüksek Kuruluna teklif götürmek, kuruluşların

²⁰¹ 27.11.1994 tarih ve 4046 Sayılı “Özeleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun”, Resmî Gazete Tarihi:24.11.1994, Numarası: 22124, Geçici Madde.7.

²⁰² 11.1994 tarih ve 4046 Sayılı “Özeleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun”, Resmî Gazete Tarihi:24.11.1994, Numarası: 22124, Madde.3.

özelleştirilmesine ilişkin her türlü işlemin yerine getirilmesini takip ve koordine etmek, özelleştirme uygulamalarının gerektirdiği işlemleri yürütmek, kuruluşlara atanacak yönetim ve denetim kurulu üyelerini Başbakana önermek, Özelleştirme Fonu'nu idare etmek, proje, reklam, tanıtım, hukuk, teknik, mali danışmanlık hizmeti verecek firmaları görevlendirmek gibi hizmetleri yerine getirir.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Değiştiren 22.12.2005 tarih ve 5436 sayılı Kanun'da Özel Bütçeli Diğer İdareler başlığı altında sayılmıştır. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın bütçesi Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından belirlenir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın giderleri Özelleştirme Fonu'nun yüzde 5'ini aşmayacak şekilde sınırlandırılır. İdare Başkanı, Özelleştirme İdaresi bütçesinin ita amiridir²⁰³.

Başbakan Özelleştirme İdaresi ile olan ilişkisini isterse bir bakan aracılığı ile yürütür. Uygulamada genellikle özelleştirmeden sorumlu bir bakan görevlendirilmekte ve başbakan doğrudan yönetime karışmamaktadır. Özelleştirme İdaresi Başkanı ise müşterek kararname ile atanır. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın bütçesi Sayıştay tarafından, diğer faaliyetleri Başbakanlık YDK tarafından denetlenir²⁰⁴.

3.2.4.2. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF)

Tasarruf mevduatı sigortası sistemi, mevduatın korunması amacıyla oluşturulmuştur. Sistemin üç unsuru vardır. Bunlar sırasıyla, mevduat sahibi, mevduatı kabul eden banka ve mevduatı sigorta altına alan kurumdur. Sigortayı yapan kurum bu işlem karşılığında belirli bir tutarda prim tahsil eder. Sigortayı yapan kurum, mevduatı toplayan bankanın mevduat sahibine yasalar çerçevesinde parasını talep ettiği halde ödenmemesi durumunda devreye girer. Sigorta yapan kurum, mevduat sahibine sigorta edilen mevduat tutarını öder. Ardından sigorta yapan kurum, ödeme güçlüğüne düşen bankadan ödediği tutarları geri almak için yasal süreç başlatır.

²⁰³ 27.11.1994 tarih ve 4046 Sayılı, *Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun*, Resmî Gazete Tarihi:24.11.1994, Numarası: 22124, Madde.8.

²⁰⁴ 27.11.1994 tarih ve 4046 Sayılı, *Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun*, Resmî Gazete Tarihi:24.11.1994, Numarası: 22124, Madde.11.

Türkiye'de ilk mevduat güvence sistemi 30.5.1933 tarih ve 2243 sayılı Mevduatı Koruma Kanunu ile kurulmuştur. Mevduatı koruma Kanunu'nda ağırlık mevduatın denetlenmesi ve korunması konularında olmakla birlikte, bu Kanun Cumhuriyet Dönemi'nin ilk Bankalar Kanunu olarak bilinmektedir. Kanunun sunduğu bankaların mevduat munzam karşılığı olarak, T.C. Merkez Bankası nezdinde bulundurdıkları mevduat, ilgili bankalarda açılmış bulunan tasarruf mevduatı hesaplarının bir karşılığı olarak kabul edilmiş ve üçüncü kişiler tarafından haczedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır²⁰⁵.

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun kuruluşu ise 1980'li yıllarda gerçekleşmiştir. Tasarruf mevduatı sigortası sisteminin gelişim süreci içerisinde 22.7.1983 tarihinde yürürlüğe giren 70 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile "Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu" (Fon) kurulmuştur. Fonun kökeni 1960 yılında yaşanan bankacılık krizi ile çok sayıda bankanın art arda tasfiyeye girmesi sonucunda tasarruf sahiplerinin zarar görmemesi için T.C. Merkez Bankası nezdinde kurulan Bankalar Tasfiye Fonu'na değin uzanmaktadır²⁰⁶. Fon tüzel kişiliğe haizdir. Fonun idare ve temsil görevi T.C. Merkez Bankasına verilmiştir. Öte yandan, sadece tasarruf mevduatının sigortası ile görevli olan Fona, 16.6.1994 tarih ve 538 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bankaların mali bünyelerini güçlendirme ve gerektiği takdirde yeniden yapılandırma görevi de verilmiştir. Bunun ardından 18.6.1999 tarih ve 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun 3'üncü maddesi ile Fonun T.C. Merkez Bankası ile ilgisi kesilmiş, Fonun temsil ve idaresi Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumuna geçmiştir. Daha sonra 12.12.2003 tarih ve 5020 sayılı Bankalar Kanunu ile Fonun karar organı oluşturulmuş ve Fonun yönetim ve temsili Fon Kurulu tarafından yapılmaya başlanmıştır.

IMF ile yapılan 19'uncu Stand-By (Nisan 2005) Antlaşmasının performans kriterlerinden biri olan 19.11.2005 tarih ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu yeniden düzenlenmiştir. 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 111 ve 143' üncü maddeleri arasında Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu ve Fonun karar

²⁰⁵ Reisoğlu, S., (2003). "Bankalar Kanunu Şerhi", Doğu Matbaacılık, s.3, Ankara.

²⁰⁶ Akgüç, Ö., (1992). "Türkiye'de Bankacılık", Gerçek Yayınevi, s. 244, İstanbul.

organı olan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Kurulu, görevleri ve yetkileri ayrıntılı olarak tanımlanmıştır.

Bu tanıma göre Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kurulmuştur. Mevduatın ve katılım fonlarının sigorta edilmesi, mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması, devri, birleştirilmesi, satışı, tasfiyesi, Fon alacaklarının tahsili ve takibi işlemlerinin yürütülmesi ve sonuçlandırılması, Fon varlık ve kaynaklarının idare edilmesi ve verilen diğer görevlerin ifası için kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahiptir²⁰⁷.

Tasarruf mevduatının korunması amacıyla kurulan Fon, 5411 sayılı Kanun ile amacını aşan bir otoriteye dönüşmüştür. Şöyle ki, Fon görevini yaparken bağımsızdır. "Fonun kararları yerindelik denetimine tabi tutulamaz" hükmüne yasada yer verilmiştir.

Fonun denetimi ise Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine tabidir. Fonun merkezi İstanbul'dadır. Fon kurulu yedi üyeden oluşur, üyeleri Bakanlar kurulu tarafından atanır. Fon Kurulu'nun yetkileri daha çok Kurumun genel stratejisini belirleme ve genel idari nitelikteki işlerde ise sadece ana ilkeleri belirleme düzeyinde sayılmıştır. Fonun en yüksek yöneticisi Fon Başkanıdır. Fon Başkanı aynı zamanda Fon Kurulunun da başkanıdır.

1994 yılı mali krizinin ardından güç ödeme gücüne düşen bankaların yeniden yapılandırılması ve mali bünyelerinin güçlendirmesi görevlerinin Fona verilmesi ve ardından 2001 yılı mali krizinin getirdiği sıkıntılı ortam Fonun hızlı çalışmasını zorunluluk haline getirmiştir.

Fakat bu zorunluluk bir kamu kuruluşu olan Fonu, Anayasal denetimin dışına çıkardığı gibi keyfi kararlar verebilme yetkisine de haiz kılmıştır. Şöyle ki, ödeme güclüğü nedeniyle fona devredilmiş bankalar ve bunların aktif kalemleri üzerinde Fon keyfi denebilecek yetkilere sahiptir. Fon, takip ettiği alacaklar ile ilgili olarak iskonto da dahil olmak üzere, her türlü tasarrufta bulunmaya, sulh olmaya, satmaya, geri

²⁰⁷ Oy, O., (2005). Genel ve Madde Gerekçeli 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, Beta Basım A.Ş., s.176, İstanbul.

almaya, alacağa mahsuben menkul ve gayrimenkul mallar ile her türlü hak ve alacakları belirleyeceği koşullar ile devralmaya ve alacağın yeniden itfa planı da dahil olmak üzere borçlularla anlaşma yapmaya, dava açıp açmamaya veya açılmış bulunan davaların durdurulmasını mahkemeden istemeye yetkilidir²⁰⁸.

Bu yetkileri yanında Fon, ihtiyaç duyduğu takdirde Hazine Müsteşarlığından özel tertip iç borçlanma senedi ihraç edilmesini de isteyebilmektedir²⁰⁹.

Tablo 4. TMSF'ye Devredilen Bankalar

TMSF'ye Devredilen Bankalar	Birleştirile Bankalar	Satışı Gerçekleştirilen Bankalar	Tasfiye/İflas Davası Sürecinde Olan Bankalar	Halen TMSF Bünyesinde Bulunan Bankalar
Türkbank	Sümerbank	Bank Ekspres	Türkbank	Bayındırbank
Bank Ekspres	Egebank	Sümerbank	Kıbrıs Kredi Bankası	
Interbank	Yurtbank	Demirbank	İmar Bankası	
Egebank	Yaşarbank	Sitebank		
Yurtbank	Bank Kapital	Tarişbank		
Sümerbank	Ulusbank			
Esbank	Bayındırbank			
Yaşarbank	Etibank			
Etibank	Interbank			
Bank Kapital	Esbank			
Demirbank	EGS Bank			
Ulusbank	Toprakbank			
İktisat Bankası	İktisat Bankası			
Sitebank	Kentbank			
Tarişbank				
Bayındırbank				
Kentbank				
EGS Bank				
Toprakbank				
Pamukbank				
Kıbrıs Kredi Bankası				
İmar Bankası				

Kaynak: TMSF'ye Devredilen Bankalar, www.tmsf.org.tr (Erişim Tarihi: 01.06.2019)

²⁰⁸ Oy, O., (2005). Genel ve Madde Gerekçeli 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, Beta Basım A.Ş., s.201, İstanbul.

²⁰⁹ Oy, O., (2005). Genel ve Madde Gerekçeli 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, Beta Basım A.Ş., s.199, İstanbul.

TMSF'ne ödeme güçlüğüne düşen 20 banka intikal etmiştir. Fona intikal eden bankalardan 12 tanesi birleştirilmiş, 5 tanesi satılmış, 1 banka tasfiye sürecine sokulmuş, 2 bankanın ise yönetimi ve denetimi Fona intikal etmiştir.

TMSF'nin 30.9.2005 tarihli bilançosuna göre iflas masasından alacakları 12.268.372.937 TL, takipteki alacakları 5.121.434.134 TL, görev zararları 19.927.312.261 TL tutarındadır. Fonun Hazineye Devlet iç Borçlanma Senetlerinden dolayı 15.776.996.585 TL anapara ve 19.632.246.206 TL tahakkuk etmiş faiz borcu bulunmaktadır. Bu rakamlar Fonun borçlarını ödeyecek durumda olmadığını göstermektedir.

TMSF'nin doğrudan özelleştirme uygulamaları ile bir ilişkisi yoktur. Fakat Fonun alacaklarını tahsil etmek amacıyla yaptığı satışlar bir tür devlet satışı niteliğinde görülmekte ve kamuoyunda özelleştirme gibi algılanmaktadır. Oysa fonun yaptığı satışlara konu olan bankalar ve banka aktifleri kısa bir süre önce özel şahıslara ait olan işletmeler ve varlıklardır. Bu nedenle Fonun yaptığı satışlar eski halin iadesi "restitution" olarak değerlendirilebilir. Eski halin iadesi uygulamaları özellikle Doğu Almanya ve Macaristan'da daha önce devletleştirilen tesislerin 1990'lı yıllarda sahiplerine iadesi şeklinde gerçekleşmiştir. Her ne kadar benzeri nedenlerle olmasa bile Fonun el koyduğu tesislerin tekrar özel şahıslara satılması bir benzerlik içermektedir. Fon bünyesindeki iştiraklerin satışında ihale yöntemi olarak, kapalı teklif isteme yöntemi, kapalı teklif isteme ve açık artırma yöntemi, açık teklif isteme yöntemi ve davet ve pazarlık yöntemleri, özelleştirme yöntemi olarak da blok satış yöntemi tercih edilmektedir.

3.3. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ VE SAYISAL VERİLER

3.3.1. Blok Satış Yöntemiyle Özelleştirme

Kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleriyle varlıklarının mülkiyetinin kısmen veya tamamen bedel karşılığı devredilmesi ya da bu kuruluşların hisselerinin tamamının veya bir kısmının yurt içi ve yurt dışında, halka arz, gerçek ve/veya tüzelkişilere blok satış, gecikmeli halka arzı içeren blok satış, çalışanlara satış,

borsada normal veya özel emir ile satış, menkul kıymetler yatırım fonları ve/veya menkul kıymetler yatırım ortaklarına satış veya bunların birlikte uygulanması yoluyla bedel karşılığı devredilmesidir²¹⁰.

Tablo 5'te 1986 yılı ile 2012 yılları arasında Türkiye'de yapılan özelleştirme uygulamalarının içinde Blok satış yöntemiyle yapılan özelleştirmeler görülmektedir.

Tablo 5 içerisinde özelleştirilen kuruluşların adları, özelleştirilen kuruluşlardaki devlet hisselerinin oransal olarak payları ve blok satış yöntemiyle bu payların ne kadarının satıldığı görülmektedir. Tablonun devamında devlet kuruluşlarını satın alan kişi ya da şirketlerin isimleri, yapılan blok satışın tarihi ve hangi bedellerle devredildikleri yer almaktadır.

Görüldüğü üzere, 1986 yılından 1995 yılının başlarına kadar yapılan blok satış yoluyla özelleştirme tutarı 715.565.547 TL olarak görülürken, 1995 yılından 2003 yılına kadar yapılan blok satış yoluyla özelleştirmeler de 1.347.683.059 TL tutar elde edilmiştir. 2003 yılından 2012 yılının Ekim ayına kadar yapılan blok satış yoluyla özelleştirmelerde ise 1.205.639.000 TL tutar elde edilmiştir. Ancak 2003 yılından buyana yapılan blok satış yoluyla özelleştireler de verilerin eksikliği söz konusu olmaktadır. 2012 yılından sonra ise önceki yıllara göre blok satış verilerinin ayrıntısı biraz daha azalma göstermiştir. Örnek olarak, 2012 yılına kadar blok satışı yapılan kuruluşları satın alan kişi ya da şirketlerin isimleri verilirken bu yıldan itibaren yapılan özelleştirmelerde böyle bir veriye rastlanılamamıştır.

1986 yılından 2002 yılına kadar yapılan blok satış özelleştirmeleri tutarlar ile 2002 yılından sonraki özelleştirmelerden elde edilen tutarlar karşılaştırıldığında farklılık belirgin olmaktadır. Ancak özelleştirme konusunda gelişmiş ülkelerin gösterdikleri hassasiyetlerin ülkemiz hükümetleri tarafından gösterilmediği de açıktır.

²¹⁰ 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 18. maddesinin A bendinin (a) fıkrası.

Tablo 5. Blok Satış Yoluyla Özelleştirilen Kuruluşlar

BLOK SATIŞ YOLUYLA ÖZELLEŞTİRİLEN KURULUŞLAR					
BLOK SATIŞ					SATIŞ
TARİHİNDE SATILAN					BEDELİ
	PAY (%)	PAY (%)	SATIN ALAN KİŞİ/KURULUŞ	TARİHİ	(ABD doları)
BİNAŞ	47,50	47,50	T. KALKINMA VAKFI	29.08.86	373.474
BİGA YEM	40,00	40,00	SİLİVRİ YEM A.Ş.	21.11.86	149.683
BURSA SOĞUK DEPO.	52,00	52,00	BURSA BELEDİYESİ	21.11.86	107.050
YEMTA	20,00	20,00	TARIŞ GN. MDL.	21.11.86	80.187
MANİSA YEM	15,00	15,00	HALİL YURSEVEN	23.07.87	58.411
İSPARTA YEM	15,00	15,00	DR. TURHAN ÖZGÜL	23.07.87	75.935
SAMAŞ	25,00	25,00	TOKAT İL ÖZEL İDARESİ	23.01.87	131.279
ANSAN - MEDA	88,33	88,33	ATLANTIC IND. LTD.	18.11.88	13.000.000
ESKİŞEHİR YEM	45,00	45,00	ZEYTİNOĞLU HOLDİNG	22.05.89	1.084.421
AKSARAY YEM	40,00	40,00	H. OZOT - M. DEMİRAY	23.05.89	457.867
ÇORUM YEM	30,00	30,00	PANKOBİRLİK	25.05.89	120.491
KAYSERİ YEM	13,33	13,33	KAYSERİ YEM FAB. ORT.	30.05.89	84.344
ANKARA ÇİMENTO	99,30	99,30	SCF	08.09.89	33.000.000
BALIKESİR ÇİMENTO	98,30	98,30	SCF	08.09.89	23.000.000
PINARHISAR ÇİMENTO	99,90	99,90	SCF	08.09.89	25.000.000
SOKE ÇİMENTO	99,60	99,60	SCF	08.09.89	11.000.000
ADANA KAGIT TORBA	60,00	60,00	ÇİTOSAN MEMUR YRD. DER.	26.04.91	402.065
TÜRK KABLO	38,00	38,00	NOKIA INT. - FINNISH FUND	17.05.91	11.000.000
GÜNEŞ SİGORTA	30,00	30,00	GAN INTERNATIONAL	01.07.91	18.900.000
ORDU SOYA	100,00	100,00	TARIM KRE. KOOP.	10.09.91	322.762
ÇAYBANK	49,00	49,00	DERVİŞ TEMEL	29.01.92	2.465.290
İPRAGAZ	49,33	51,00	PRİMAGAZ A.G.	27.01.92	64.066.776
TAT KONSERVE	17,27	17,27	KOÇ HOLDİNG	28.01.92	7.578.534
ÇAMSAN	26,83	26,83	GOKHAN POYRAZ	20.02.92	1.387.817
RAY SİGORTA	49,65	49,65	DOĞAN ŞİRKETLER GRUBU	08.05.92	10.376.455
POLİNAS	30,00	30,00	ÜLKER GIDA	08.05.92	6.767.253
MEYSU	96,15	96,15	UNAL DOĞAN GRUBU	16.07.92	1.229.897
ŞEKER SİGORTA	13,37	13,37	SERT HOLDİNG	06.08.92	918.621
ANKARA HALK EKMEK	3,79	3,79	ANK. B.ŞEHİR BELEDİYESİ	18.08.92	84.072
TÜRK TRAKTOR	33,73	33,73	KOÇ HOLDİNG	23.09.92	7.683.247
TRAKMAK	45,00	45,00	KOÇ HOLDİNG	23.09.92	3.960.088
GAZİANTEP ÇİMENTO	99,73	99,73	RUMELİ HOLDİNG	03.12.92	52.695.898
İSKENDERUN ÇİMENTO	100,00	100,00	OYAK-H. ÖMER SABANCI	02.12.92	61.500.000
TRABZON ÇİMENTO	100,00	100,00	RUMELİ HOLDİNG	03.12.92	32.551.000
DENİZLİ ÇİMENTO	100,00	100,00	MODERN ÇİMENTO	04.12.92	70.100.000
ÇORUM ÇİMENTO	99,85	99,85	YİBİTAŞ HOLDİNG	25.12.92	35.000.000
SİVAS ÇİMENTO	100,00	100,00	YİBİTAŞ HOLDİNG	25.12.92	29.400.000
YİFAŞ Yeşilyurt Tekstil San.	43,86	43,86	AYŞE BALCI	02.02.93	373.161
ŞEKERBANK	10,00	10,00	PANKOBİRLİK	22.02.93	3.505.195
TOE	81,35	77,76	SUPER OTO	14.04.93	8.000.000
LADİK ÇİMENTO	100,00	100,00	RUMELİ ÇİMENTO	21.04.93	57.598.687
ŞANLIURFA ÇİMENTO	100,00	100,00	RUMELİ ÇİMENTO	21.04.93	57.405.988
BARTIN ÇİMENTO	99,78	99,78	RUMELİ ÇİMENTO	06.05.93	20.568.669
AŞKALE ÇİMENTO	100,00	100,00	ERÇİMSAN	17.06.93	31.158.000
BANDIRMA YEM LTD.	24,62	24,62	BANDIRMA SOĞ.HAVA T.A.Ş.	15.11.93	374.721
KARS YEM A.Ş.	37,07	37,07	LÜTFÜ KARAMAN ve 14 çalışan	17.11.93	85.080
AEG - ETİ A.Ş.	11,11	11,11	AEG Aktiengesellschaft	10.12.93	2.199.542
İSTANBUL DEMİR ÇELİK	40,00	40,00	BİRLİK İNŞ. MAD. A.Ş.	10.12.93	164.345
GÜNEYSU	67,31	67,31	AYŞE BALCI	24.02.94	333.058
LAYNE-BOWLER	4,17	4,17	KONYA ŞEKER FAB. A.Ş.	20.04.94	6.912
SİVAS YEM	3,57	3,57	HALUK DİNÇER	01.06.94	361
HASCAN GIDA	3,40	3,40	ALİ BAYSAL	02.06.94	6.531
TOROS İLAÇ PAZ.	25,00	25,00	TEKNİK SERVİS TİC. A.Ş.	21.06.94	64.668
AEG - ETİ	27,85	27,85	AEG Aktiengesellschaft	21.06.94	5.871.330
ALTEK	30,00	30,00	ANMAK HOLDİNG	22.06.94	560.000
ÇEŞTAŞ	2,29	2,29	ÇUKUROVA ELEKTRİK A.Ş.	23.06.94	8.069
ÇANAKKALE SERAMİK	5,80	5,80	İBRAHİM BODUR HOLDİNG	29.12.94	887.402
PANCAR MOTOR	16,00	16,00	PANKOBİRLİK	29.12.94	15.650
PAN TOHUM İSLAH	43,93	43,93	ŞEKER SAN. MENSUP. VAKFI	02.01.95	129.242
AROMA BURSA MEYVE	9,17	9,17	Çalışanlar / ÖMER DURUK	04.01.95	136.019
ARA TOPLAM (İ)					715.565.547

BLOK SATIŞ TARİHİNDE SATILAN	PAY (%)		SATIN ALAN KİŞİ/KURULUŞ	SATIŞ TARİHİ	SATIŞ BEDELİ (ABD doları)
	PAY (%)	PAY (%)			
FRUKO - TAMEK	15,66	15,66	TAMEK HOLDİNG	23.01.95	1.724.818
TAMEK GIDA	5,54	5,54	TAMEK HOLDİNG	23.01.95	184.802
MEKTA	28,00	28,00	TAMEK HOLDİNG	23.01.95	12.320
KONYA ŞEKER	24,00	24,00	Konya-İlgn-Ereğli Pan. Ekici. Bir.	02.02.95	9.845.669
NİMSA	97,80	97,80	MEYEP Marketing A.Ş.	31.03.95	600.000
HAVAŞ	100,00	60,00	YAZEKS A.Ş.	17.04.95	36.000.000
METAŞ	42,55	42,55	Rumeli Çelik Sanayi A.Ş.	25.05.95	57.900.000
SUNTEK	39,00	39,00	SERİM SUNGUROĞLU	07.08.95	38.585
ADİYAMAN ÇİMENTO	100,00	100,00	TEKSKO GİYİM SAN. A.Ş.	16.08.95	52.500.000
KÜMAŞ	99,74	99,74	ZEYTİNOĞLU HOLDİNG A.Ş.	28.09.95	108.100.000
SÜMERBANK	100,00	100,00	İPEKS TEKSTİL SAN. A.Ş.	17.10.95	103.460.000
KÖYTAŞ	85,59	85,59	A.B.G. Ortak Girişimi	28.11.95	150.000
ÇİNKUR	98,41	98,41	K.M.M. Kayseri Maden Metal A.Ş.	22.05.96	14.000.000
ELAZIĞ ÇİMENTO	99,89	99,89	OYAK / GAMA A.Ş.	12.06.96	27.850.000
VAN ÇİMENTO	100,00	100,00	RUMELİ ÇİMENTO A.Ş.	12.06.96	24.500.000
LALAPAŞA ÇİMENTO	100,00	100,00	RUMELİ ÇİMENTO A.Ş.	14.06.96	125.890.000
KARS ÇİMENTO	100,00	100,00	ÇİMENTAŞ GRUBU	18.06.96	22.250.000
GÜMÜŞHANE ÇİMENTO	95,46	95,46	PREKON İNŞAAT SAN. A.Ş.	05.07.96	3.500.000
ERGANİ ÇİMENTO	100,00	100,00	RUMELİ ÇİMENTO SAN. A.Ş.	03.04.97	46.700.000
PETLAS	99,97	99,97	KOMBASSAN HOLDİNG A.Ş.	06.05.97	35.750.000
ÇEMAŞ	49,60	49,60	İŞIKLAR HOLDİNG A.Ş.	06.05.97	2.150.000
ÇİMHO	30,42	30,42	İŞIKLAR HOLDİNG A.Ş.	06.05.97	900.000
ANADOLUBANK	100,00	100,00	MEHMET RÜŞTÜ BAŞARAN	07.05.97	69.500.000
FİLYOS ATEŞ TUĞLASI	100,00	100,00	Zonguldak Yatırım Makinaları A.Ş.	13.05.97	18.150.000
DENİZBANK	100,00	100,00	ZORLU HOLDİNG	29.05.97	66.000.000
BOZÜYÜK SERAMİK A.Ş.	100,00	100,00	ERCAN MADENCİLİK A.Ş.	01.10.97	12.000.000
KURTALAN ÇİMENTO	100,00	100,00	CANLAR OTO İNŞ. SAN. VE TİC. A.Ş.	09.01.98	28.100.000
ETİBANK	100,00	100,00	MEDYA-İPEK HOLDİNG A.Ş.	02.03.98	155.500.000
HAVAŞ	40,00	40,00	TURGAY CİNER	30.03.98	27.100.000
SİVAS DEMİR ÇELİK İŞL.	99,99	99,99	SİVAS SAN. YATIRIM VA TİC. A.Ş.	24.04.98	6.655.000
KONYA KROM MAN. A.Ş.	100,00	100,00	KONYA SELÇUKLU SAN. TİC. A.Ş.	05.06.98	40.700.000
YARIMCA PORSELEN	100,00	100,00	EVYAP SAN. TİC. A.Ş.	09.07.98	30.500.000
ÇANTAŞ	25,00	25,00	AHMET YILDIZ	01.03.00	101.000
TUNGAŞ	15,00	15,00	FENİŞ YEM SAN. VE TİC. A.Ş.	01.03.00	130.000
ANKARA HALK EKMEK	0,01	0,01	BELYA-ANK. BAS. YAY. A.Ş.	01.03.00	5.150
ÖBİTAŞ	16,74	16,74	T. HALK BANKASI PERS. YRD. VAK.	01.03.00	16.000
PANCAR EKİCİLERİ BİR.	10,00	10,00	ŞEKERBANK T.A.Ş.	22.03.00	20.500
MAKSAN	2,50	2,50	REHA TEMİZEL	24.03.00	47.000
DENİZ NAKLİYATI T.A.Ş.	99,99	99,99	ARMATÖRLER DEN. VE NAK. A.Ş.	24.03.00	59.000.000
LİMAN İŞL.VE NAK.	0,85	0,85	EGELİM EGE LİMAN HİZ. A.Ş.	29.03.00	150.000
MAN KAMYON OTO	0,37	0,37	AHMET UYGURMEN	29.03.00	75.000
DOSAN KONSERVE	0,04	0,04	UNILEVER HOLDİNG A.Ş.	30.03.00	50.000
BALIKESİR PAM. DOK.	1,25	2,18	A. RONA YIRCALI	03.04.00	3.050
AYDIN TEKSTİL İŞL.	0,01	0,02	AYFER YÜKSEL	04.04.00	7.400
ÜLFET GIDA	0,68	0,68	AYFER YÜKSEL	04.04.00	7.460
KASTAŞ KARADENİZ Ç.	0,01	0,01	AYFER YÜKSEL	04.04.00	905
OYTAŞ İÇ VE DİŞ TİC.	0,05	0,05	AYFER YÜKSEL	04.04.00	18.500
MARS TİCARET	3,33	3,33	AYFER YÜKSEL	04.04.00	1.300
CEYHAN SAN. TİC.	0,04	0,04	AYFER YÜKSEL	04.04.00	1.400
GUVEN SIGORTA	99,91	99,91	TARIM KREDİ KOOP. MRK. BİR.	04.04.00	11.400.000
TOE TURK OTO.	10,31	10,31	YAPI VE TİC. A.Ş.	05.04.00	160.000
ANKARA T. SIG. ŞİR.	84,51	84,51	POLİS BAKIM VE YARD. SANDIĞI	20.04.00	6.250.000
EGE ET MAM.	7,71	7,71	ÇİPAŞ A.Ş.	05.05.00	47.500
İMSA	1,01	1,01	ELIT ELEKT. CİH. A.Ş.	09.05.00	3.500
METAL KAPAK	18,66	18,66	HAS HOLDİNG A.Ş.	09.05.00	8.700
TUSTAŞ	63,87	63,87	EKBER TOPAL	25.08.00	460.000
ETÜDAŞ	18,76	18,76	ERBAYSU YEM SAN. LTD	28.08.00	51.500
ASIL ÇELİK	96,60	96,60	YAZICI-GURİŞ-PARSAN	29.08.00	131.000.000
ROSS-Breeders-KOY-TUR	20,00	20,00	KOY-TUR HOLDİNG A.Ş.	29.08.00	251.000
AYMAR YAG	11,06	11,06	UNILEVER SAN. VE TİC. A.Ş.	31.08.00	905.000
TOROS GÜBRE	14,48	14,48	TEKFEN SAN. YAT. A.Ş.	09.10.00	8.500.000
OLGUN ÇELİK	15,00	15,00	HALK BANK PERS. YRD. VAKFI	23.11.00	800.000
TAKSAN	100,00	100,00	HESFİBEL FİB.OP. ve EL.SAN.TİC.A.Ş.	20.06.03	10.000.000
GERKONSAN	99,99	99,99	TEKNOTES MÜH. İNŞ. TİC. SAN. A.Ş.	17.12.03	3.350.000
ESGAZ	100,00	100,00	KOLİN İNŞ. TUR. SAN. ve TİC. A.Ş.	10.03.04	43.000.000
ETİ BAKIR A.Ş.	100,00	100,00	CE-KA İNŞ. MAK. MAD. SAN. TİC. A.Ş.	12.04.04	21.879.000
ARA TOPLAM (II)					1.425.912.059

BLOK SATIŞ TARİHİNDE SATILAN			SATIN ALAN KİŞİ/KURULUŞ	SATIŞ TARİHİ	SATIŞ BEDELİ (ABD doları)
PAY (%)	PAY (%)				
DİV-HAN A.Ş.	100,00	100,00	ERDEMİR	15.04.04	28.500.000
BURSAGAZ	100,00	100,00	ÇALIK ENERJİ SAN. TİC. A.Ş.	19.04.04	120.000.000
AMASYA ŞEKER FAB. A	15,00	15,00	S.S. AMASYA PANCAR EK. KOOP.	11.08.04	1.250.000
ETİ GUMUŞ A.Ş.	100,00	100,00	KSS MAD. İNŞ. TUR. SAN. ve TİC. A.Ş.	13.08.04	41.200.000
ETİ KROM A.Ş.	100,00	100,00	YILDIRIM DIŞ TİCARET PAZ. A.Ş.	14.09.04	58.050.000
ÇAYELİ BAKIR İŞL. A.Ş.	45,00	45,00	İNMET MADENCİLİK A.Ş.	23.09.04	49.250.000
BET KUTAHYA ŞEKER	56,00	56,00	TORUNLAR GIDA SAN.TİC.A.Ş.	08.10.04	23.820.000
ETİ ELEKTROMETALUR	100,00	100,00	AKSU MAD. SAN. TİC. A.Ş.	25.10.04	15.320.000
ATAKOY TUR. TES.TİC.	58,59	58,59	DATI DENİZCİLER TUR. İNŞ. A.Ş.	28.02.05	33.697.808
ATAKOY OTELCİLİK A.	56,49	56,49	DATI DENİZCİLER TUR. İNŞ. A.Ş.	28.02.05	62.796.764
ATAKOY MARINA VE Y	15,07	15,07	DATI DENİZCİLER TUR. İNŞ. A.Ş.	28.02.05	23.755.428
ETİ ALUMİNYUM A.Ş.	100,00	100,00	CE-KA İnş. Mad. San. ve Tic. A.Ş.	29.07.05	305.000.000
KTHY	50,00	50,00	ADA HAVACILIK ve TAŞ. A.Ş.	09.09.05	33.000.000
ADAPAZARI ŞEKER FAİ	94,09	94,09	S.S. ADAPAZARI PANCAR EK. KOOP	15.11.05	45.750.000
BAŞAK SİGORTA A.Ş.	56,67	56,67	GROUPAMA INTERNATIONAL	16.05.06	204.376.800
BAŞAK EMEKLİLİK A.Ş.	41,00	41,00	GROUPAMA INTERNATIONAL	16.05.06	63.623.200
ACISELSAN Acıpayam Sel	76,83	76,83	VERUSA GİRİŞİM SERMAYESİ YAT.	24.01.12	1.970.000
KAYSERİ ve CIVARI ELE	20,00	20,00	YONCA ENERJİ YATIRIM DANIŞM.	21.09.12	16.050.000
ARA TOPLAM (III)					1.127.410.000
BLOK SATIŞ TOPLAMI					3.268.887.606

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, www.oib.gov.tr/yayinlar/yayinlar.htm, 2014. (Erişim Tarihi: 01.06.2019)

3.3.2. Halka Arz Yoluyla Özelleştirme

Halka arz yoluyla özelleştirmede, mülkiyetin geniş bir tabana yayılması hedeflenmektedir. Bunun yanında en büyük hedeflerinden birisi de paydaş toplum kavramıyla halkın toplumsal sorumluluğu daha çok hissetmesini sağlamaktır.

Kamu ekonomisini benimsemiş ülkelerin serbest ekonomiye geçiş sürecinde sık kullandığı bir özelleştirme yöntemidir. Türkiye’de de özelleştirme aşaması içerisinde hükümetler bu yöntemi kullanmışlardır.

Tablo 6’da 1990 ve 2012 yılları arasında yapılan halka arz yoluyla özelleştirme bilgileri verilmiştir. Tabloda halka arz olunan kuruluşların adları, arz tarihindeki devlet payı ve halka arz edilen hisse payları oransal olarak verilmiştir. Tablonun devamında halka arz tarihi ve halka arz edilen payların satışlarından elde edilen gelirler ayrı ayrı her kuruluş ve toplam gelir olarak verilmiştir. Tabloda ayrıca halka arz edilen paylar için kaç başvuru olduğu da ayrı bir sütun içerisinde görülmektedir.

1990’lı yıllardan 2012 yılı sonlarına kadar yapılan halka arz yoluyla özelleştirmelerden toplam 5.831.378.231 TL satış tutarı elde edilmiştir. Bu tutarın 4.757.358.349 TL’si 2004 yılı ve sonrasında yapılan özelleştirme tutarını oluşturmaktadır.

Halka arz yoluyla yapılan özelleştirmelerin en büyük amacı mülkiyetin geniş bir tabana yayılması olmasına rağmen hisse paylarını alan şahısların belirli olmadığından dolayı bu amacın gerçekleşip gerçekleşmediği konusu tartışmaya açıktır.

Tablo 6. Halka Arz Yoluyla Özelleştirilen Kuruluşlar

HALKA ARZ YOLUYLA ÖZELLEŞTİRİLEN KURULUŞLAR						
	HALKA ARZ TARİHİNDEKİ PAY (%)	HALKA ARZEDİLEN KAMU PAYI (%)	HALKA ARZ TARİHİ	TOPLAM SATIŞ TUTARI (\$)	BAŞVURU SAYISI	
ARÇELİK	13,32	5,83	30.4/1.5.1990	19.890.196	12.618	
BOLU ÇİMENTO	34,50	10,38	30.4/1.5.1990	8.268.150	8.157	
ÇELİK HALAT	19,42	13,25	30.4/1.5.1990	7.750.179	6.517	
KONYA ÇİMENTO	39,87	31,13	24-25.10.1990	17.663.979	6.396	
UNYE ÇİMENTO	49,21	2,86	1-2.11.1990	927.162	281	
MARDİN ÇİMENTO	46,23	25,46	22-23.11.1990	9.161.501	1.280	
THY (I)	100,00	1,55	29.11-7.12.1990	4.976.165	2.488	
ADANA ÇİM. (A)	23,86	17,16	18-20.2.1991	25.162.623	3.355	
ADANA ÇİM. (C)	23,42	17,16	18-20.2.1991	2.795.847	3.355	
MİGROS	42,22	36,40	25-26.2.1991	5.609.246	3.951	
DİTAŞ	14,77	2,51	6-7.5.1991	219.411	1.263	
TOFAŞ TURK (I)	23,13	0,85	13-14.6.1991	6.119.572	3.147	
TOFAŞ TURK (II)	21,13	16,80	4-7.3.1994	332.824.239	801	
T. İŞ BANKASI (C)	12,30	12,29	4-6.5.1998	632.651.612	80.978	
THY (II)	98,17	23,00	1-3.12.2004	191.279.167	29.280	
THY (III)	75,18	28,75	16-18.05.2006	207.820.151	10.757	
T. HALK BANKASI	99,96	24,98	2-4.05.2007	1.838.642.981	50.502	
T. HALK BANKASI	75,02	23,92	16.11.2012	2.519.616.050		
TOPLAM				5.831.378.231	225.126	

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı. www.oib.gov.tr/yayınlar/yayınlar.htm, 2014. (Erişim Tarihi: 01.06.2019)

3.3.3. Halka Arzı da İçeren Blok Satış Yöntemiyle Özelleştirme

Halkı arzı da içeren blok satış yöntemiyle özelleştirilen kuruluşlar, genellikle belirli iyileştirme çalışmaları ile kara geçebilecek olan veya yeni yatırım ve modernizasyon çalışmalarını gerekli kılan kuruluşlar özelliğindedir. Bu yöntemde, yeterli deneyim ve mali güce sahip kuruluşlara yapılacak satış ile halka arz birbirine yakın tarihlerde olabileceği gibi, bazı güçlükler nedeniyle henüz uygun olmaması halinde, halka arzın daha sonraki tarihlerde yapılması da öngörülebilir.

Tablo 7’de halka arzı da içeren blok satış yöntemi verileri; özelleştirilen kuruluşların adları ve bu kuruluşlardaki kamu payları, bu payların ne kadarının satışa çıktığına dair veriler bulunmaktadır. Bunun yanında tabloda halka arz hariç blok satışla

payı alan şirketlerin adları, satış tarihleri, satış bedelleri ve halka arz başvuru sayısı verilmektedir.

Tablo 7. Halka Arzı da İçeren Blok Satış Yöntemiyle Özelleştirilen kuruluşlar

HALKA ARZ + BLOK SATIŞ YOLUYLA ÖZELLEŞTİRİLEN KURULUŞLAR							
		BLOK SATIŞ	SATILAN veya			BLOK SATIŞ	
		veya	HALKA ARZ			veya	HALKA
		HALKA ARZ	EDİLEN			HALKA ARZ	ARZ
		TARİHİNDEKİ	KAMU PAYI	SATIN ALAN	SATIŞ	BEDELİ	BAŞVURU
		PAY (%)	(%)	KURULUŞ	TARİHİ	(\$)	SAYISI
AFYON ÇİMENTO							
	- Blok Satış	99,60	51,00	SCF	08.09.1989	13.000.000	
	- Halka Arz	48,60	39,87	Halka Arz	21-26.03.1991	8.422.698	12.591
TOFAŞ OTO TİC.							
	- Blok Satış	39,00	16,00	FİAT AUTO S.p.A.	22.02.1991	13.203.441	
	- Halka Arz	23,00	1,36	Halka Arz	13-14.06.1991	966.248	3.147
NİĞDE ÇİMENTO							
	- Halka Arz	99,84	12,72	Halka Arz	13-14.05.1991	2.647.286	1.125
	- Blok Satış	87,12	87,10	OYAK-SABANCI	23.03.1992	22.500.000	
ÇUKUROVA ELEKT.							
	- Halka Arz	18,65	5,45	Halka Arz	16-17.04.1990	38.829.409	22.184
	- Blok Satış	11,50	11,25	RUMELİ ELEKT.	16.02.1993	81.096.791	
KEPEZ ELEKTRİK							
	- Halka Arz	42,05	8,14	Halka Arz	16-17.04.1990	9.390.359	8.320
	- Blok Satış	25,39	25,39	RUMELİ ELEKT.	16.02.1993	33.158.988	
NETAŞ							
	- Blok Satış	49,00	20,00	NTL	01.03.1993	26.000.000	
	- Halka Arz	29,00	7,75	Halka Arz	3-5.11-12.3.1993	8.723.623	4.897
GİMA							
	- Halka Arz	54,68	4,15	Halka Arz	3-4.06.1991	406.902	283
	- Blok Satış	50,38	94,05	BİLFER-DEDEMAN	02.03.1993	21.787.413	
TELETAS							
	- Halka Arz	40,00	22,00	Halka Arz	29.02-2.03.1988	13.090.225	41.695
	- Blok Satış	18,00	18,00	ALCATEL B.V.	19.08.1993	21.002.400	
USAŞ							
	- Blok Satış	100,00	70,00	SAS	11.08.1989	14.450.000	
	- Halka Arz	30,00	30,00	Halka Arz	20-22.10.1993	15.205.871	4.672
PETROL OFİSİ A.Ş.							
	- Halka Arz	100,00	4,02	Halka Arz	27-29.5.1991	14.386.888	17.206
	- Blok Satış	93,30	51,00	İŞ DOĞAN A.Ş.	21.07.2000	1.260.000.000	
	- Halka Arz	42,30	16,50	Halka Arz	27.02-15.03.2002	168.371.170	51.470
ERDEMİR							
	- Halka Arz	50,68	2,93	Halka Arz	9-10.04.1990	53.105.711	33.953
	- Blok Satış	46,12	46,12	Ataer Holding A.Ş.	27.02.2006	2.770.000.000	
TÜPRAŞ							
	- Halka Arz	100,00	1,66	Halka Arz	27-29.5.1991	6.036.589	15.456
	- Halka Arz	96,42	30,65	Halka Arz	5-7.4.2000	1.104.520.664	369.566
	- Blok Satış	51,00	51,00	ENERJİ YAT. A.Ş.	26.01.2006	4.140.000.000	
TÜRK TELEKOMÜNİKASYON A.Ş.							
	- Blok Satış	100,00	55,00	OGER Telecoms O.G.G.	14.11.05	6.550.000.000	
	- Halka Arz	45,00	15,00	Halka Arz	7-8-9.05.2008	1.873.081.209	

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı. www.oib.gov.tr/yayinlar/yayinlar.htm, 2014. (Erişim Tarihi: 01.07.2019)

3.3.4. Özelleştirme Uygulamalarında Kullanılan Diğer Yöntemler

3.3.4.1. YİD Yöntemi

Devletin artan kamu hizmet talebi karşısında kısıtlı finansman kaynakları ile yapamadığı alt yapı tesislerini özel sektör katılımı ile gerçekleştirmek için Yap-İşlet-Devret (YİD) yöntemi geliştirilmiştir. YİD yönteminde "sermaye şirketi" veya "yabancı şirket" altyapı tesisini tasarlar, finansmanını bulur ve inşaatını yapar, öngörülen süre boyunca tesisi işletir, bakımını yapar, kredi anapara ve faiz geri ödemelerini gerçekleştirerek yatırdığı sermayesini ve mutabık kalınan miktardaki temettüyü geri aldıktan sonra tesisi çalışır vaziyette ve bedelsiz olarak ilgili kamu kuruluşuna devreder. YİD yöntemindeki sermaye şirketine "devlet" yüzde 30'a kadar bir payla ortak olabilir. Yapılacak yatırımların asgari bir miktarının yüzde 20-30 özkaynakla karşılanması esastır. YİD yönteminde yabancı sermaye, mevcut yabancı sermaye mevzuatı çerçevesinde korunur ve teşvik edilir. Yabancı sermayeye ilave bir garanti verilmez. Projenin gerçekleşmesinden sermaye şirketi taşeronlarıyla birlikte müteselsilen sorumlu tutulur.²¹¹

Projenin öngörülen sürede tamamlanmaması, başlangıçta tespit edilen yatırım maliyetlerinde artış olması veya işletme döneminde üretimde kesinti olması hallerinde aşağıda belirtilen finansman yöntemleri kullanılır²¹²:

Şirket hatasından kaynaklanan durumlarda;

- Müteahhit ve/veya satıcılardan alınacak tazminatlar,
- Sigortadan alınabilecek tazminatlar,
- Sermaye şirketinin özel ortaklarınca temin edilecek destek kredi (stand-by loan), bu yedek kredinin masrafları özel ortakların temettülerinden ödenmek kaydıyla alınabilir.

Devlet hatası ve mücbir sebeplerden kaynaklanan durumlarda:

²¹¹ 24.11.1994 tarih ve 4047 sayılı *Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında Kanunda* değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Madde.1.

²¹² 94/ 5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 1 Ekim 1994, Madde.3.

- Sermaye şirketi tarafından temin edilecek destek kredisi (stand-by loan), masrafları tarifeye yansıtılmak koşuluyla alınabilir,
- İlgili kamu kuruluşunca sağlanacak köprü kredi (subordinated-loan) kısmen veya tamamen Hazine garantisi ile alınabilir.

YİD projelerinin en önemli unsuru olan tarifeler, yani üretilecek hizmetin bedelleri projenin üretmesi öngörölen yıllık miktar üzerinden hesaplanır. Tarifenin proje yapılırken dikkate alınacak bileşenleri ise şu şekilde sıralanabilir²¹³:

- Kredi anapara, faiz ve ilgili masrafları,
- Tesisin işletme ve bakım masrafları,
- Öngörölen temettüyü temin edecek miktar,
- Kredilerin geri ödenmesinden sonra sermayenin geri ödenmesine yetecek miktar.

Sayılan bu unsurlar YİD yönteminde projenin hayata geçirilmesi için yapılacak fizibilite etüdünde kullanılacak değişkenlerdir. Aslında bir yatırım finansman modeli olan YİD yöntemi ile gerçekleştirilmesi söz konusu olan aday projeler teknik, ekonomik, çevresel ve benzeri kriterlere göre değerlendirilmeye tabi tutulur. Bu yöntemin amaçlarından birisi de teknoloji transferi olduğu için önerilen sistemin güncel teknolojiye sahip olması ve bunun yanı sıra sürekli gelişen teknolojiye adapte olabilecek bir esneklikte olması ve güvenilebilirliğı dikkate alınmaktadır.²¹⁴

Ayrıca önerilen sistemin teknik açıdan uygunluğunun yanı sıra mali analizler sonucu projenin ekonomik olduğunun kanıtlanması gerekmektedir. Alınan kredi, borçlarının ödenmesi, işletme-bakım masrafları, amortisman ve kâr marjı birlikte analiz edilerek sistemin üreteceğı mal ve/veya hizmet için teklif edilen birim maliyetin saptanan belirli limitlere uygunluğu araştırılır. Ayrıca topluma hizmet götüröldüğü

²¹³ 94/ 5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 1 Ekim 1994, Madde. 34.

²¹⁴ 94/ 5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 1 Ekim 1994, Madde. 40.

için bu hizmetin en kısa yoldan güvenilebilir bir şekilde ve çevreye zarar vermeyecek biçimde topluma sunulması da dikkate alınmaktadır.

Karakteristik değerleri belirli bir çalışma neticesinde ortaya çıkan projelerde, birden fazla firma veya firma gruplarınca aynı projeye talip olunması halinde detaylı teknik şartnameler önceden hazırlanarak ilan edilir, alınan teklifler yukarıda belirttiğimiz kriterlere göre ve dünya standartlarına uygunlukları açısından incelenir. Uygun teklifi veren tarafla detaylı konular ve anlaşma dokümanları görüşülmek üzere müzakerelere başlanır.

Öte yandan, karakteristik değerleri tespit edilmemiş veya devletçe henüz gündeme alınmamış projelerle ilgili teklif yapılması halinde, yapılacak ön inceleme ve değerlendirmenin ardından teklif sahibi firma veya konsorsiyumla doğrudan müzakerelere geçilmesi mümkündür. Söz konusu incelemeler, değerlendirme ve müzakereler, Hazine Müsteşarlığı ile devletin ilgili birimleri ve bunların bağlı oldukları bakanlıkların uzmanlarınca kurulan komiteler aracılığı ile yürütülür.

3096 sayılı Kanuna göre özel şirketlerin görev süreleri 99 yıl ile sınırlıdır. Görev süresinin bitiminde eğer süre uzatımı talep edilmediği takdirde görevli şirketin tüm taşınır ve taşınmaz malları her türlü borçtan ari olarak devlete bedelsiz olarak geçecektir.²¹⁵

YİD yöntemine daha geniş bir çerçeve kazandırmak için, 8.06.1994 tarihinde 3996 sayılı "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun" çıkarılmıştır. Bu Kanuna göre, köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, maden ve işletmeleri, fabrika ve benzeri tesisler, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, otoyol, demiryolu, yeraltı ve yerüstü otoparkı ve sivil kullanıma yönelik deniz ve hava limanları ve benzeri yatırım ve hizmetlerin yaptırılması, işletilmesi mümkün olacaktır.²¹⁶

²¹⁵ 3096 Sayılı Kanun'un 7. Maddesi.

²¹⁶ Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun, Kanun No. 3996, Kabul Tarihi. 8.6.1984, Madde.2.

Gerektiğinde YİD yöntemine göre görev alacak sermaye şirketine kamu kurum ve kuruluşları da ortak olabilecektir. Bu yöntemde bir çeşit "kamu özel sektör ortak modeline" (Public-private partnership) dönüşme olanağı da vardır. 3996 sayılı Kanuna göre, 3096 Kanun'un aksine YİD yönteminin süresi 49 yıldan fazla olamaz.²¹⁷

YİD modelinde görevlerin verilmesi 94/ 5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na göre "kapalı teklif", "belli istekliler arasında kapalı teklif" ve "pazarlık usulü" ile yapılmaktadır. YİD yöntemine göre yaptırılması istenen yatırım ve hizmetler işi yaptıracak idare tarafından Resmî Gazetede ve Türkiye çapında yayımlanan yüksek tirajlı iki gazetede önseçim için belirlenen son müracaat tarihinden en az 30 gün önce olmak üzere ve en az birer defa ilan yapılarak duyurulur. İşin özelliği gerektirdiği durumlarda ilan yurt dışında ve son müracaat tarihinden en az 45 gün önce yapılır. YİD yönteminde, imtiyaz teşkil etmeyen iş yaptıracak idareye "yetkiyi" Yüksek Planlama Kurulu (YPK) verir. İlgili idareler, yetki almak için bağlı ve ilgili bakanlık aracılığı ile YPK'na giderler.²¹⁸

YİD yönteminde, "yapılacak yatırımla üretilecek mal ve hizmetin ilgili kamu kuruluşunca satın alınacak kısmının bedelinin görevli sermaye şirketine ödenmesini" Hazine Müsteşarlığı garanti edebilir. Tesisin işletme süresinin bitiminden önce, anlaşma hükümleri çerçevesinde köprü kredi sağlamaya ve kredilere garanti vermeye, süre bitiminden önce tesisin kamuya devri durumunda ise henüz geri ödenmemiş kredi anapara, faiz ve masrafları da yine Hazine garantisi kapsamına alınabilir. Ayrıca, YİD sözleşmeleri, sözleşme süresinin bitiminden önce şirketin yükümlülüklerini yerine getirmemesi ve iflas halinde fesih edilebilir. YİD sözleşmesinin süre bitiminde "tesisler", her türlü borçtan arı olarak, bakımlı ve çalışır durumda ilgili idareye bedelsiz olarak geçer.²¹⁹

²¹⁷ Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun, Kanun No. 3996, Kabul Tarihi. 8.6.1984, Madde.7.

²¹⁸ 94/ 5907 Sayılı Karar, Madde. 4.

²¹⁹ 94/ 5907 Sayılı Karar, Madde. 39.

3.3.4.2. Yap-İşlet Yöntemi

Yukarıda belirttiğimiz üzere, özellikle ekonomik gelişme ile artan elektrik enerjisi talebini karşılamak için yapılacak yatırımlarda, kamu finansman kaynaklarının yetersizliği dikkate alınarak YİD yöntemi yürürlüğe konmuştur.

Fakat bu yöntem mülkiyet devri içeren özelleştirme yöntemleri ile çelişir bir ortam yaratmıştır. Zira, devlet bazı enerji üretim tesislerinin mülkiyetini devretmeye hazırlanırken peşinen YİD yöntemi ile devletleştirmeyi öngören bir sistemi aynı zamanda uygulamaya çalışmaktadır. Yatırımcıların yaptıkları bu eleştiriler nedeniyle elektrik enerjisi santrallerinin, özel sektöre ait üretim şirketleri mülkiyetinde kurulmalarını, işletilmelerini ve üretilen elektrik enerjisinin belirlenecek esas ve usuller çerçevesinde satışını içeren bir yöntem ihtiyacı duyulmuştur. Yap-İşlet yöntemine ihtiyacın duyulmasında özel sektörün yaptığı tesisin mülkiyetini kendisinde saklı tutma arzusu ilk sırada yer almıştır.

Bu amaçla, yani mülkiyetin saklı tutulmasını öngören, 16.07.1997 tarih ve 4283 sayılı "Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun" çıkartılmıştır. Belirttiğimiz 4283 sayılı Kanuna göre, optimum elektrik üretim sistemi gelişim planları çerçevesinde yapımı öngörülen üretim tesisleri için teklif almak üzere TEAŞ tarafından Resmî Gazete ile ilan verilmektedir.²²⁰

Öte yandan, Yap-İşlet yöntemi ile sadece "termik santrallerin" yapımı ve işletimi mümkündür. Hidroelektrik, jeotermal, nükleer santraller ve diğer yenilenebilir enerji kaynakları ile çalıştırılacak santraller Yap-İşlet yöntemini düzenleyen 4283 sayılı Kanun'un kapsamı dışındadır.²²¹

TEAŞ üretim şirketini seçmek için "kapalı teklif, "belli istekliler arasında teklif ve "pazarlık" yöntemlerini kullanarak ihale yapabilir. Ayrıca üretim tesisi kurmak ve işletmek isteyenler TEAŞ'a başvurabilirler. Bu durumda önerilen projeler, TEAŞ tarafından optimum sistem gelişimine uygun bulunursa rekabet ortamını sağlamak

²²⁰ 16.07.1997 tarih ve 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun, Madde.3.

²²¹ 4283 Sayılı Kanun, Madde. 1.

amacıyla teklif olarak işin gereğine uygun ihale yöntemleri ile yapılır. Yap-İşlet yönteminde, Devlet Planlama Teşkilatı'nın görüşü alınarak ihale ilanına çıkılır. Bunlara "otoprodüktör" adı verilir ve ürettikleri elektriği ancak faaliyet gösterdikleri görev bölgesi içerisindeki ortaklarına verebilirler. Otoprodüktör şirketlerin hukuki niteliği, Yap-İşlet yönteminin elektrik üretim şirketi ile aynıdır. Otoprodüktör şirketlerin elektrik üretim tesislerinin mülkiyeti şirketlerin tüzel kişiliğine aittir.²²²

3.3.4.3. Serbestleştirme Yöntemi

Serbestleştirme (Deregulation); özel sektörün, faaliyeti yasalarla sınırlandırılmış ve sadece devletin faaliyet gösterdiği alanlara giriş engellerinin kaldırılması anlamına gelir. Serbestleştirme bu anlamı ile bir özelleştirme yöntemi olarak kullanılabilir.

Devlet, özel sektörün, faaliyeti yasalarla sınırlandırılmış alanlara giriş serbestisi tanıyarak o alanda zaman içerisinde devlet şirketlerinin payının düşmesini hatta devlet şirketi payının kalmamasını sağlayabilir. Türkiye'de 1946 yılından itibaren bazı ürünlerde tekel uygulaması kaldırılmaya başlanmıştır. Bu süreç 1980 yılı sonrasında hız kazanmıştır. 1980 yılı sonrası uygulamalarını; tuz tekelinin kaldırılması, tütün ve alkollü içkiler tekelinin kaldırılması, çay tekeli, hava ulaştırması, radyo ve televizyon tekelinin kaldırılması, telekomünikasyon alanındaki serbestleştirmeler olarak sıralayabiliriz.

Cumhuriyet döneminde, tütün, alkollü içkiler ve tuz 1932, barut ve patlayıcı maddeler 1934, bira 1939, çay ve kahve 1942, kibrit 1946 yılında devlet tekeli altına alınmıştır. Kahve 1946, kibrit 1952, barut, patlayıcı maddeler ve bira 1955, çay 1984, tütün 1986, tuz 2001 yılında ve alkollü içkiler 2002 yılında 4733 sayılı Kanun ile Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu'nun kuruluşu ile "Tekel" kapsamı dışına çıkarılmıştır. Radyo ve televizyon alanında serbestleştirme ise: "Radyo ve televizyon kuruluşları ve kamuyla ilişkili haber haber ajansları başlıklı" Anayasa'nın 133 üncü maddesi 8.7.1993 tarih ve 3913 sayılı Kanun ile değiştirilerek "Radyo ve televizyon istasyonları ancak devlet eliyle kurulur ve idareleri tarafsız bir

²²² 16.07.1997 tarih ve 4283 sayılı "Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun, Madde.3.

kamu tüzel kişiliği halinde düzenlenir... " hükmü değiştirilerek "radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir..." maddesi konmuştur. Bilahare, 20 Nisan 1994 tarih ve 3984 sayılı Yasa ile " Radyo ve Televizyon Üst Kurulu" oluşturularak radyo ve televizyon yayıncılığında "devlet tekeli" ortadan kaldırılmıştır.²²³

Telekomünikasyon alanında ise, devlet tekeline 31.12.2003 yılında son verilmiştir. 406 sayılı Kanunun 2. maddesinin (c) bendi " Türk Telekom; telekomünikasyon şebekeleri üzerinden sunulan ulusal ve uluslararası ses iletimini ihtiva eden telefon hizmetlerini, 31.12.2003 tarihine kadar bu Kanun ve görev sözleşmesi çerçevesinde tekel olarak yürütür. Kişisel telekomünikasyon tesisleri ile telekomünikasyon hizmetlerine ilişkin imtiyaz sözleşmeleri veya telekomünikasyon ruhsatları veya genel izinlerinde ilgili işletmeci tarafından kurulması öngörülen telekomünikasyon altyapısı hariç olmak üzere, tüm telekomünikasyon altyapısının kurulması ve işletilmesi de tekel kapsamına dahildir. Ancak, Türk Telekom'daki kamu payı %50'nin altına düştüğünde, Türk Telekom'un tüm tekel hakları 31.12.2003 tarihinden önce de olsa ortadan kalkmış olur." hükmünü ihtiva etmektedir.²²⁴

Bu hüküm doğrultusunda, Türk Telekom A.Ş. 31.12.2003 tarihine kadar özelleştirilemediği için "devlet tekeli" tespit edilen sürenin bitiminde kendiliğinden ortadan kalkmıştır. Bu alanı düzenleyen Telekomünikasyon Kurumu ise 27 Ocak 2000 tarih ve 4502 Sayılı Yasa ile kurulmuştur ve Telekomünikasyon Kurulu ise 15 Ağustos 2000 tarihinde faaliyetlerine başlamıştır.

Hava ulaştırması ise 19.10.1983 tarih ve 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu ile serbestleştirilmiştir.

3.3.4.4. Özelleştirme Sonrasında Devletin Müdahalesine İmkân Tanıyan Yöntemler

İktisadi yaklaşımda genellikle bir ön koşul ortadadır ve bunu kabul etmektedir: Piyasa aksaklıklarının olmadığı alanlarda piyasa mekanizması toplumsal açıdan arzu edilir sonuçlar doğurur. Böylece bu alanlarda mülkiyetin özel sektöre devri kamu

²²³ Akyıldız, N., ve Arı, M., (2005). "T.C. 1982 Anayasası", Kazancı Yayınları, s.94, İstanbul.

²²⁴ 4.2.1924 Tarih ve 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Madde 2.c.

yararı açısından bir sorun yaratamaz ve tersine verimliliği arttırır. Buna karşılık gösterilen piyasa aksaklıklarının olduğu veya evrensel hizmet gibi toplumsal veya yeniden bölüşüm hedeflerinin bulunduğu mal, hizmet piyasalarında ise piyasa mekanizması tek başına maksimum toplumsal refahı sağlayamaz. Bu tür durumlarda devlet müdahalesi gereklidir.²²⁵

3.3.4.5. İmtiyazlı Hisse veya Altın Hisse Yöntemiyle Özelleştirme

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 13'üncü maddesinde: "Özelleştirme programına alınan kuruluşlarla ilgili olarak;

- a) Stratejik sayılacak konu ve kuruluşları tespit etmeye,
- b) Tekelleşmenin önlenmesi de dahil, ekonomi ve güvenlik ile ilgili olarak milli yararın korunması amacıyla, (a) bendi gereğince tespit edilecek stratejik kuruluşlardaki kamu payının %50'nin altına düşmesi durumunda bu kuruluşların yetkili kurullarında alınacak kararlarda söz ve onay hakkı verecek imtiyazlı hisselerin miktarını ve bu paylara dayanarak Devletin sahip olacağı imtiyazlı hakları belirlemeye, imtiyazlı hisselerin miktarını ve bunlarla ilgili imtiyazlı hakları değiştirmeye, stratejik konu ve kuruluş olarak tespit edilenleri bu kapsamdan çıkarmaya, Özelleştirme Yüksek Kurulu yetkilidir." hükmü bulunmaktadır²²⁶.

Yine aynı madde'nin devamında, aşağıda belirtilen kuruluşların sermayelerinin %49'undan fazlasının özelleştirilmesine karar verilmesi halinde bu kuruluşlarda imtiyazlı hisseler oluşturulması zorunludur denilerek,

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

Türkiye Petrolleri A.O." imtiyazlı hisse bulunması gereken kuruluşlar sayılmaktadır. Sayılan beş kuruluşun sermayesinin tamamı özel sektöre intikal etse bile imtiyazlı hisse (Altın hisse) varlığını sürdürecektir. Sayılan bu beş kuruluşun dışında Türk Telekom AŞ'ne de imtiyazlı hisse konmuştur. Türk Telekom hisselerinin

²²⁵ Atiyas, İ., Oder, B. (2008). Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi, Tepav.

²²⁶ 4046 Sayılı Kanun, Madde.13.

özel yatırımcılara devrine ilişkin hususlar 406 sayılı Kanunun Ek 17. maddesinde düzenlenmiştir.²²⁷

Bu düzenlemeye göre; "Türk Telekom'un, yetkili kurullarında alınacak kararlarda, devamı süresince tekel mahiyetinin yaratabileceği sakıncalar da dahil, ekonomi ve güvenlik ile ilgili olarak millî yararların korunması amacıyla Devlete söz ve onay hakkı verecek bir adet imtiyazlı hisse dışındaki tüm hisseleri satılabilir. " denilmektedir.²²⁸

Türk Telekom A.Ş. de bulunan "imtiyazlı hisse", millî yararların korunması amacıyla ana sözleşme değişiklikleri, yeni şirketler kurulması veya kurulu bulunan şirketlere iştirak edilmesi, uluslararası telekomünikasyon birliklerine katılması veya uluslararası anlaşmalara taraf olunması, yönetim kontrolünü etkileyecek oranlardaki nama yazılı hisselerin devri ve nama yazılı hisselerin devrinin pay defterine işlenmesi konularında söz ve onay yetkisine sahiptir. İmtiyazlı hisseyi temsilen Hazine Müsteşarlığı, Türk Telekom Yönetim Kurulunda bir üye bulundurur. İmtiyazlı hisse sahibinin Genel Kurula katılma ve konuşma hakkı vardır. İmtiyazlı hisse sahibi sermaye artırımlarına katılmaz, kârdan pay almaz²²⁹.

İmtiyazlı hisseler yoluyla özelleştirme sonrasında devlet, yukarıda belirtildiği gibi bazı hedeflerini gerçekleştirmek için müdahalelerde bulunabilir. Özelleştirilen bazı şirketlerin istenmeyen ellere geçmesi, şirketin amacından saptırılması imtiyazlı hisse yoluyla önlenabilir. Böylece özelleştirmenin sakıncaları kaldırılabilir. Özelleştirme uygulamalarının ilk yıllarında TELETAŞ, NETAŞ, TÜPRAŞ, PETKİM gibi kuruluşların ana sözleşmelerine imtiyazlı hisse konmuştur. Fakat, 1994 yılında çıkarılan 4046 sayılı Kanun ile sadece yukarıda da belirttiğimiz gibi Türk Hava Yolları A.O., T.C. Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası A.Ş., T.M.O. Alkoloid Müessesesi, Türkiye Petrolleri A.O. da imtiyazlı hisse bulundurulması uygun görülmüştür²³⁰.

²²⁷ 4046 sayılı Kanun, Madde.13.

²²⁸ 4.2.1924 Tarih ve 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Ek Madde, 17.

²²⁹ 4.2.1924 tarih ve 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Ek Madde, 17.

²³⁰ TBMM Plan ve Bütçe Komisyon Raporu (2/1196,1/773), 18.10.1994, Başbakanlık Kanunlar Kararlar Genel Müdürlüğü, Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un Madde Gereççeleri, s.7

3.3.4.6. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar

Özelleştirme sonrasında devlete düzenleyici müdahale yapma yetkisi veren araçlardan en önemli olanı düzenleyici ve denetleyici kurumlardır. 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun III sayılı Listesinde Türkiye'deki Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar sayılmıştır.

5018 sayılı Kanuna göre düzenleyici ve denetleyici kurumlar aşağıdadır:

- Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
- Telekomünikasyon Kurumu
- Sermaye Piyasası Kurulu
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
- Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
- Kamu İhale Kurumu
- Rekabet Kurumu
- Şeker Kurumu
- Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu

Bu kurumlardan, Telekomünikasyon Üst Kurulu, Sermaye Piyasası Kurulu, Bankacılık düzenleme ve Denetleme Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu, Rekabet Kurumu, Şeker Kurumu ve Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu özelleştirme sonrasında şirketlere direktifler verip yaptırımlar uygulayarak piyasa düzenlemeleri yapan kurumlardır. Bu yapıları itibariyle adı geçen kurumlar, özelleşen şirketlerin faaliyetlerine doğrudan müdahale ederek, "piyasa başarısızlıklarını" giderici önlemler alabilirler.²³¹

²³¹ 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, III Sayılı Cetvel, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YEREL HİZMETLER

Yerel yöntemler ve hizmetlerin toplumun batı kısmında hükümet merkezli yer edinmiş belli bir bölgenin karşısında mali ve yönetsel alanda güçlenmesiyle ortaya çıkan ve 11. yüzyılın sonlarında başlayarak bugüne kadar gelmiştir. Türkiye yönetsel olarak yapısını Cumhuriyetin kurulmasıyla siyasi ve idari otorite birliğinin, yapısı bozulmadan bütün ve güçlendirmeye yönelik ortaya çıkan muhalefete olumsuz olarak baktığını ve tam anlamıyla bunu sağlayamadığı da ortadadır. Bu sebeple Osmanlıdan yola çıkılan siyasi ve yönetsel oluşum yapısı, yerel yönetimin 19. yüzyılda önce olan tarzını yansıtamamıştır.²³²

Ama ülkemizde batıdan çıkılan yolla yerel hizmetlerin kurulması aslında tam anlamıyla 20. yüzyılın başlarında oluşmaya başlamıştır. Yerel yöntemlerin ve hizmetlerin ortaya çıkış tarihini daha yeni sayabilecek bu oluşumun farklı toplulukların yapısal ve zaman aralığı farklılığını göz önüne almalıyız. Fakat Tanzimat reformları ve ülkenin içine girmiş olduğu modernleşme hareketlerinin sonucu birçok yeni yasayı ve yönetsel yerel hizmetlerin yapılmasına yol açtığı görülmektedir.²³³

4.1. YEREL YÖNETİM VE YEREL HİZMET KAVRAMI

Anayasanın 123. maddesine göre “*idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir*” ifadesi kamu yönetimin bütünlüğü ilkesi, bütün yönetim yapısının tek bir merkezi yapıda olmayacağı anlamına gelebilmektedir. Bugün dünyanın birçok ülkesinde, yerel olan oluşan topluluklara tüzel kişilik kazandırma yaklaşımı ile idari yapıların oluşması için gerekli uygulamaları ortaya koymaktadır. Bu bakımdan devletin tüzel kişiliği bünyesinde farklı düzeylerde örgütlenen yerel yönetim kuruluşları karşımıza çıkmaktadır. Anayasaya göre yerel yönetim “*il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere...*

²³² Eryılmaz, B., (2000). Kamu Yönetimi, Erkan Matbaacılık, ss.448, İstanbul.

²³³ Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M.A., (2006). Mahalli İdareler, Nobel Yayın, ss.514, Ankara.

oluşturulan kamu tüzel kişileridir.” Bu yönetim düzeylerinden en eskisi ve geleneksel olanı köy yönetimidir. Şu an faaliyette olan il özel idareleri ve belediye yapıları ise Tanzimat Dönemi’nden günümüze Fransa’daki modernleşme süreci baz alınarak kurulduğu bilinmektedir. ²³⁴

Yerel yönetimlerin biçimlenmesinde üretim sistemlerindeki köklü değişimleri, teknolojiye gerçekleşen gelişmeleri ve şehirlerin sayısının artması ve büyümeleri; altyapı gereksinimi, konut ihtiyaçlarının artması, sağlık hizmetleri gereksinimleri, işsizlik ve eğitim alanındaki sorunları da beraberinde getirmiştir. Başta tren ile ulaşım olmak üzere, otomobil ve uçak araçları ile yeni ulaşım alternatifleri, kamusal alanlarda yeni yönetsel birimleri ve organizasyonların kurulumunu zorunlu kılmıştır. Günümüzde kamusal yapıların hizmet sorumluluğunda olan hizmetlerin birçoğunun sanayi devrimi öncesinde kamunun sorumluluğunda olmadığı bilinmektedir. Sebebi ise geleneksel toplumlarda devlete bu şekilde sorumluluk yüklenmemektedir. Geleneksel toplumlarda devlet savunma faaliyeti ve adalet sağlayıcı olarak rol oynardı.²³⁵ 1980’li yıllardan sonra yerel yönetimlerin ve kentlerin yönetimi konusunda artan bir önem vardır. Dünyada demografik yapıdaki değişim, sermaye birikimleri ve üretim süreçlerindeki hâkim baskı ile ortaya çıkan değişimler; ekolojik yapının insan faaliyetleri ile yıkıcı bir etki altında olduğu ve bunun gibi birçok unsurun olduğu ifade edilmektedir. Emek ve bilginin önünde engel olmayışı ile birlikte küreselleşmenin değişken yapısı sermaye kentlerini öngörürken yerel yönetimleri araçsal hale getirmesi günümüzde çok hissedilir bir noktadadır. Değişen yaşam koşulları ve insanoğlunun bu denli gelişimi devlete atfedilen sorumlulukların da biçimin değişmesine sebep olmaktadır. Devlet ise gelişen, büyüyen ve medeni toplumların ihtiyaçlarına cevap verebilmek için kendini sürekli yenilemektedir. Belki de Türkiye’de yerel hizmetlerin biçimleri ve sorumlulukları bu yenileme süreci ile sürekli gelişmektedir. ²³⁶

²³⁴ Uygun, O. (2015). Yerel Yönetim Reformu için Anayasal İlkeler. *Strategic Public Management Journal*, 1(2), 1-27.

²³⁵ Aksoy, A. (2017). Geleneksel Devletten Modern Devlete: Sanayi Devrimi ve Kamu Yönetimi Düşüncesinde Değişim. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 2(3).

²³⁶ Şahin, S. Z., Çekiç, A., ve Gözcü, A. C. (2014). Ankara’da Bir Yerel Yönetim Monografisi Yöntemi Denemesi: Çankaya Belediyesi Örneği, *Ankara Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 159-183.

Yerel yönetimler ülkelerin benimsedikleri yönetim biçimlerine göre şekillenmektedir. Bu bağlamda federatif demokratik ülkelerde yerel yönetim uygulamaları ile Ulus Devlet yapısını benimsemiş ülkelerin yerel yönetim yaklaşımları birbirinden farklılık göstermektedir. Hatta yönetim biçimleri aynı olmasına karşın yerel yönetim örgütlenmesi iki ülke arasında farklılık gösterebilmektedir.

Erkul vd. (2016)'nin yaptıkları çalışmada Almanya ve Amerika'nın federal yönetim biçimlerine sahip olmasına karşın farklı yerel yönetim yaklaşımlarını belirlediklerini görülebilmektedir. Amerika'da yerel yönetim belediye yönetimi, özel bölge yönetimi ve özel okul bölgeleri ile oluşmaktadır. Almanya'da ise yerel yönetimler ilçeler ve belediyeler olarak örgütlenmişlerdir. Belediyeler yerel yönetim birliklerini belediyeler arasında oluşturabilmektedirler. Görüldüğü üzere iki demokratik ve federal yönetim biçimine sahip güçlü iki ülkenin yerel yönetim yapısı birbirinden farklılıklar gösterebilmektedir. O halde yerel yönetim yaklaşımlarını batıda veya doğuda akıllarda kalmadan, ilgili ülkenin sosyal, kültürel, ekonomik ve tarihsel değerlerini de göz önünde bulundurarak şekillendirmek gereklidir.²³⁷

AB'nin yerel yönetimlere ilişkin yaklaşımı farklı ve üzerinde önemle durduğu bir şekle sahiptir. AB yerel yönetimlerin yerelde temel kamu mal ve hizmetlerinin etkinlik ve verimlilik değerlerinin yüksek olmakla sorumlu olduğundan, birlikte yerel demokrasi anlayışı gelişmiş olması aynı zamanda sivil toplum kuruluşlarının da yerel yönetimlere katılmasına önemli düzeyde destek olmaktadır. AB'nin genişlemesi sürecinde, genişleyen birliğin dinamik yapıda olması için uygulanan politikaların koordinasyonunu sağlayabilmek için yerel yönetimleri önemli görmektedir. AB üyesi ülkelerde ve üyelik sürecinde olan ülkelerde yerel yönetimlerin örgütlenmesi ve faaliyetleri bakımından tüm birlikte birbirine benzer yapıların kurulması yaklaşımı görülmektedir.²³⁸

Yerel yönetimler yukarıda bahsedilen tanımlamaları ve yaklaşımları bakımından toplumun isteklerini ve ihtiyaçlarını yerine getiren yönetim birimleridir.

²³⁷ Erkul, H., Şimşek, S., ve Kara, H. (2016). ABD ve Almanya yerel yönetimlerinin karşılaştırılması.

²³⁸ Gül, Z., Akın, S., ve Çiftçioğlu, H. (2016). AB Yerel Yönetim Anlayışı: Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Örneği, *Journal of International Social Research*, 9(43).

Bu birimler, STK'ların, özel sektör yapılarının ve belirli bir bölgede ikamet eden halkın ortak olan ihtiyaçlarını karşılamak ve kamusal yararı sağlamak üzerine arz ettikleri, yerel yönetimin gözetimi ve kontrolü altındaki sürekliliğe sahip ve düzenli olan hizmetlere yerel hizmet tanımı yapılmaktadır. Bu hizmetleri yapan yerel yönetim birimi genellikle belediyelerdir ve bu hizmetlere aynı zamanda belediye hizmetleri de denilmektedir. Yerel yönetimlerin tüm faaliyetlerini yerel hizmetler olarak adlandırmak mümkündür.²³⁹

Yerel hizmetler yöresel olarak farklılık göstermektedir. Bu farklılığın sebepleri ise ekonomik kaynaklar, yetişmiş insan kaynakları ve konumun stratejik olması ile ilgilidir. Bunun yanında nüfus büyüklüğü bakımından optimal bir ölçekle hareket etmek de pek mümkün değildir. Yerel hizmetlerin sunumu, yerel hizmetlere olan talep şehirde yaşamının fayda/maliyeti ve şehirdeki işletmelerin dikkate alınarak yapılması daha uygun yaklaşım olacaktır. Bu bakımdan yerel hizmetler tüm yörede aynı biçimde uygulanan uygulamalardan ziyade yörenin aktörlerinin ihtiyaçları ile şekillenmelidir.²⁴⁰

Günümüzde birçok etkenlerin etkisi ile kentler kalabalık ve kamusal hizmetlerin bu yoğunlaşmadan dolayı ilgililerine ulaşmadığı görülmektedir. Bu kamusal hizmetler yerel yönetimler tarafından verilmeye başlanmıştır. Bu sebeple yerel yönetimlerin işlevleri hizmet biçimleri de değişimler ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimin sorumluluk sahasında yaşayan dezavantajlı kesimlerine kamusal hizmetlerin sağlanması belediyelerin klasik belediyeçilik anlayışından sosyal belediyeçilik anlayışının benimsendiği görülmektedir. Belediyeçilik yalnız altyapı, ulaşım ve çevre ile ilgili geleneksel yerel hizmet faaliyetleri anlamına gelememektedir. Artık yerel yönetimler toplumun refahını arttıran, sosyal ihtiyaçlarını karşılayabilen faaliyetleri de gerçekleştirmektedir. Günümüzde yerel hizmetler sahasında bulunan bireylerin sosyal ihtiyaçlarını karşılayabilen, konut-çevre-altyapı hizmetlerini sosyal ihtiyaçları karşılamaya yönelik biçimde şekillendiren yine toplumun sosyo-kültürel

²³⁹ Şahin, K. (2011). *Belediye hizmetleri ve hizmet kalitesine yönelik vatandaş memnuniyetinin ölçümü (Konya il merkezi örneği)*, Yüksek lisans tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, s.45, Konya.

²⁴⁰ Kara, M. (2016). Türkiye'de merkezileşme-yerelleşme tartışmaları ve hizmet sunumunda ölçek sorunu, *Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt / Volume: 14, Sayı / N: 27, ss. / pp.:249-276*.

ihtiyaçları doğrultusunda hizmetler sunan, bunun yanında sosyal güvenlik ve adalet konularında hizmetlerini yapabilen sosyal kontrol işlevini yapabilen bir yapıya bürünmüştür. Yerel hizmetlerin günümüzde odak noktası toplumun fiziki hizmetlerinin yanında sosyal ihtiyaçları karşılamak biçimindedir.²⁴¹

4.1.1. Yerel Hizmetlerin Temel Bileşenleri

Yerel hizmetlerin sunumunu tüzel kişilik olan belediyeler yapmaktadır. Belediyeler şehirlerde yaşayan toplumun yerel özellikteki ihtiyaçlarını karşılamaktadırlar. Bilimsel ve teknolojik gelişmeler sosyal hareketliliği beraberinde getirirken, sosyal kültürel, sportif ihtiyaçların ortaya çıkması, şehirlerde nüfusun artması, sosyoekonomik yapının değişmesi insanların ihtiyaçlarını çeşitlendirmiştir. Bu etkenlerin perspektifinde belediyelerin özerk ve hareketli yapısı özelliği hantal, bürokratik merkezi yönetimden farklı olarak alternatif hizmetler sunabilen, kaliteye ve etik değerleri önemseyen ve tüm hizmetlerini halkın bekletişine uygun şekilde yapan girişimci idari yapılardır şeklinde değerlendirilebilir. Belediyelerin hizmetlerini temelde halkın beklentileri ve memnuniyeti şekillendirmektedir.²⁴² Bu sebeple yerel hizmetler vatandaş odaklı biçimde yapılmaktadır. 5393 s. Belediye Yasası “*Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir*” şeklinde tanımlanmaktadır. Hem yasal hem de teorik olarak yaklaşım vatandaşı işaret etmektedir.²⁴³

Vatandaşların yerel hizmetlerden memnuniyet derecesini veya beklentilerini ne oranda karşıladığı tespit edebilmek tam anlamıyla zor bir iştir. Vatandaşların tümünün ortak memnun olduğu temel hizmetlerin tespit edilmesi zor iken, literatürde yapılan bazı bilimsel çalışmalarda vatandaşlara sunulan hizmetlerin memnuniyet dereceleri

²⁴¹ Sezer, Ö., & Önder, Ö. (2012). Sosyal Belediyecilik Bağlamında Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılımın İncelenmesi. *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*.

²⁴² Göküş, M., & Alptürker, H. (2011). Belediyelerin Sunduğu Hizmetlerde Vatandaş Memnuniyeti: Silifke Belediyesi Örneği, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (25), 121-133.

²⁴³ Bulut, Y., & TANIYICI, Ş. (2008). Türkiye’de Belediye Meclis Üyelerinin Temsil Ediciliği: Erzincan Örneği, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (21).

ölçülmeye çalışılmıştır. ²⁴⁴ Bu çalışmalar belirli hizmetlere yönelik biçimde uygulanmaktadır.

Belediye mevzuatlarında sürekli değişimler çağdaş belediyeçilik hizmetlerinin verilebilmesi bakımından önem arz etmektedir. Urhan (2008)'ın yaptığı çalışmada belediye mevzuatında yeni yapılan düzenleme ile birlikte yerel hizmetlere halkın sürece katılımını sağlamak için uzmanlaşma komisyonları kurulmuş ve bu komisyonda uzmanların bireylerin ve STK'ların sürece dahil olmasının önü açılmıştır. Stratejik planların hazırlanması sürecinde; varsa üniversiteler, meslek odaları, süreçle ilgili sivil toplum kuruluşlarının değerlendirmelerine yer verilmesi bakımından yenilikler getirilmiştir. Bu yenilikler sayesinde belediyelerin ortak akıl ile vatandaşın beklentilerine optimum biçimde cevap verebilmesini imkân verilmektedir. ²⁴⁵

Belediyelerin yerel hizmetleri vatandaşlara sunmalarının yanında aynı zamanda demokrasi işlevini de yerine getiriyor ve geliştiriyor olmasıdır. Belediyeler yerel yönetim birimleri içinde en önemli yapılardır. Belirli bölgede, birlikte yaşamının getirdiği ihtiyaçları karşılamak için oluşan yerel hizmetler, ortak gereksinimleri kamu yararını sağlamak ve gözetmek il, ilçe belediyeleri veya büyükşehir belediyeleri tarafından sunulan ilgili belediyelerin denetimi ve gözetimi ile yapılan sürekli ve düzenli faaliyetler toplamıdır. Bu yaklaşımla birlikte belediye hizmetlerinin veya yerel hizmetlerin sürekliliğine önemli düzeyde vurgu yapılmaktadır. ²⁴⁶

Üzerinde önemle durulan belediyelerin yerel hizmetleri konusunda bu hizmetler nelerdir? Çalışmanın ilerleyen bölümünde belediye hizmetlerinin tasnif edilmesi ile yerel hizmetlerin tanımlaması yapılacaktır.

²⁴⁴ Mehmet, İ. N. C. E., & Şahin, K. (2011). Belediye Hizmetlerinde Vatandaş Memnuniyeti Ölçümü: Selçuklu Belediyesi Örneği, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11(21), 1-22.

²⁴⁵ Urhan, V. F. (2008). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. *Örnekleri Çerçevesinde Bir Değerlendirme*, s.85.

²⁴⁶ Kavaş, A. (2017). Belediye Hizmetleri ve Seçmen Davranışı İlişkisi Üzerine Bir Araştırma: Ankara Yenimahalle ve Altındağ İlçe Belediyeleri Örneği, *Mülkiye Dergisi*, 41(4), 75-112, Ankara.

4.1.2. Yerel Hizmetlerin Özelliklerine Göre Gruplandırılması

Yerel hizmetlerin özelliklerine gruplandırma yaklaşımında yasal olarak ortaya konan yaklaşımın kullanılması uygun olacaktır. Bu bağlamda 5393 sayılı kanunun 14. maddesine göre belediye hizmetleri iki grup faaliyet olarak ele alınmaktadır.

1. Grup görev ve sorumluluklar: “İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.”
2. Grup görev ve sorumluluklar: “Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.”²⁴⁷

²⁴⁷ Etöz, M., Er, A., & Kaçmaz, Y. Y. (2016). Yerel Halkın İlçe Düzeyinde Belediyecilik Algılamaları: Alanya Belediyesi Örneği, *Journal Of International Social Research*, 9(46).

biçiminde belediyelerin yerel hizmetler kapsamında yapabilecekleri tüm görev sorumluluklar sıralanmıştır. Bu görev ve sorumlulukların ayrıca tanımlamaları literatüre dayalı biçimde aşağıda özetlenecektir.

4.1.2.1. İmar/Bayındırlık

3194 sayılı imar kanunu belediyelerin mücavir alan sınırlarının içinde ve dışında olan yerleşim alanlarına ilişkin ve alanlardaki yapılaşmaları içine almaktadır. Yapılaşma için yapı ruhsatına ihtiyaç vardır ve yapı ruhsatına ilişkin olarak düzenlemeler İmar Kanunu'nda yer almaktadır. İmar kanunu yürütülmesi yerel hizmetler içinde yer almaktadır. Bu hizmetleri belediye şehrin ihtiyaçlarına göre yapılaşma talebinde bulunanlara vermektedir. Bu yapılaşma izinleri kentin yaşanabilir olmasına uygun olması ile vatandaş isteğini en optimum biçimde karşılaması gerekmektedir.²⁴⁸

İmar planlarının uygulaması arazi yapısının güncel durumunu gösteren kadastro haritaları ve tapu kütüğü bilgilerinin ve yürürlükte olan imar kanunu ile uygulama yönetmelikleri dikkate alınarak imar planlarında öngörülen arazi kullanım biçimlerine, yerleşme ve yapı düzenine uygun şekillerde imar parselinin oluşturma hedefiyle yapılan ayırma, birleştirme ve mülkiyet kullanımının yeniden biçimlendirilmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Daha başka bir yaklaşıma göre ise teknik içerikte tapu kütüğüne kayıtlı gayri menkullerin, imar planı ile getirilmiş düzene uygun şekilde kullanımlarını sağlayan imar planı uygulamaları, mülkiyetin sınırlarını kimi zaman da yer değiştirmek yoluyla gayri menkuldeki mülkiyet kullanım hakkının kesinti olmaksızın devamını sağlamak olarak da tanımlanmaktadır. Bu tanımlamalar çerçevesinde belediyeler kent estetiği kaygısı ile gayri menkullerin kullanımı üzerinde yasal hakları üzerinde vatandaşa yerel hizmetlerini sunmaları sürecini gerçekleştirmektedirler.²⁴⁹

²⁴⁸ Özdemir, M. (2017). 3194 sayılı İmar Kanunun 23. maddesine istinaden alınan stabilize teknik altyapı bedellerinin hesaplama şekilleri ve Ankara Büyükşehir Belediyesi örneği, Doktora tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya.

²⁴⁹ İnam, Ş., Çay, T., & İşcan, F. (2015). Planlama Ve İmar Kanunu Tasarısının Uygulanabilirliğinin Araştırılması. *Selçuk-Teknik Dergisi*, 14(1), 1-20.

4.1.2.2. Yerel Hizmet Olarak Konut Üretimi

Belediyeler kanun düzenlemelerinin içinde fiziksel planlamalar ve kentsel alanlarla ilgili önemli görev ve sorumlulukları yüklemektedir. Belediyelerin sahip oldukları görev sorumluluklar sayesinde belediyelerin kentsel alanlar başta olarak konut üretiminde en yüksek konut üretim yerel idari birim olarak görev yapmaktadır. Ülkedeki konut sorununa en iyi cevap verebilme özelliğine sahip idari birimler belediyelerdir. Belediyelerse bu süreçte konut üretiminin sağlanabilmesi bakımından yönlendirici görevleri yerine getirmek üzerine karşımıza çıkmaktadır. Bu bakımdan belediyelerin konut yapımı sorumluluğundan ziyade konut yapımının önündeki engelleri kaldırması ve toplumun konut ihtiyacını karşılaması önemli bir görev olarak ön plana çıkmaktadır.²⁵⁰

Konut, sosyal dayanışmanın önemli bir unsuru olmasının yanında kaynak dağılımında adaletsizliğin hâkim olduğu bir alandır. Konut üretimi sadece belediyelerin yerel hizmetleri olarak değil bunun yanında gelişmekte olan ülkelere bakıldığında konut politikası makroekonomik hedefler ve ekonomik istikrar için de değerli bir siyasi bir araç kabul edilmektedir. Konut üretim piyasasına devletin merkezi yönetimler aracılığı ile müdahalesi kaynak kullanımının etkinliği, yeniden dağılım ve makroekonomik hedefler başlıkları ile değerlendirilmesi gerekmektedir. Konut üretimin belediyelerin görev sorumlulukları yerelde vatandaşın konut ihtiyacını karşılamak üzerine bir vazife gibi görülürken makro ekonomik olarak da tüm ülke halkına hizmet olarak değerlendirebilmek mümkündür.²⁵¹

Konutların üretimleri, konutun tanımının ve üretim sürecinde edindiği anlamın ne şekilde dönüşüm geçirdiği ise yönetim kararları ve bu kararlar ekseninde üretilen konut biçimlerinin seslendiği hedef kitlenin sosyoekonomik yönünün incelenmesi bakımı ile ortaya konabilir. Bu yönüyle kamunun konut üretimi sürecine merkezi yönetim birimleri ile piyasaya girmesi ve sosyoekonomik bakımdan dezavantajlı

²⁵⁰ Gülhan, G., (2012). Türkiye’de Yerel Hizmetlerin Gerçekleştirilmesinde Belediye İktisadi Teşebbüslerin Yeri: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

²⁵¹ Taşar, M. O., ve Çevik, S. (2009). Sosyal Konut ve Konut Sektörüne Devlet Müdahalesi: Avrupa Ülkeleri Ve Türkiye. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(2), ss.133-163.

grupların sosyal ihtiyacı olan bu hizmetleri ihale ve özelleştirmeler aracılığı ile şartlı biçimde piyasaya arz edilmesi sağlanabilir. ²⁵²

4.1.2.3. Yerel Hizmet Olarak Çevre ve Sağlık Hizmetleri

Çevre sorunları, insanın yaşamsal faaliyetlerinden ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları hatta varlık sebepleri insan hayatının kalitesini iyileştirmek üzerinedir. Bundan dolayı yerel yönetimler olmadan çevrenin korunması mümkün değildir. Çevre kalitesinin iyileştirilmesi ve çevre sorunlarını giderme sorumluluğu olan yerel yönetimlerin de bulundurulması gereken özellikler vardır. Yerel yönetimlerin sahip olması gereken özellikler ise demokratik, özerk ve saydam olmasıdır. Yerel yönetimler, hizmet sundukları alana ilişkin olarak sosyal ve çevresel özelliklere uygun politikalar geliştirmeli ve hayata geçirmelidir. Çevre sorunlarının bugünkü boyutları köklü ve etkin çözümler gerektirdiği için yerel halkın ve yerel ilgili aktörlerin doğrudan doğruya katıldığı çevre koruma ve geliştirme sürecine elverişli ortamların yaratılması gerekmektedir. Çevre ile ilgili hizmetlerin ve sorunların çözümünde yerel yönetimler hem sorumluklara ve görevlere sahipken, aynı zamanda bu sorunlarla başa çıkabilecek en etkin yönetim birimleridir. ²⁵³

Yerel yönetimler çevre sorunlarının çözümünden sorumlu olurlarken bu çevresel ortamda yaşayanlar da çevresel sorunların çözümünde ve çevrenin kullanımında sorumluluklar sahibidir. Yerel yönetimler çevre ile ilgili hizmetleri sağlarken yerel aktörlerin ve halkın katılımı ile çevre bilincini geliştirebilme imkânı da bulabilmektedir. Yerel yönetimler çevresel sorumluluklarını yerine getirirken yerel halka ve yerel aktörlere de görev ve sorumluluklar yükleyebilmektedir. ²⁵⁴

Belediyelerin sağlık hizmetleri bakımından görev ve sorumluluklarını tanımlayan pek çok kanun ve yönetmelik bulunmaktadır. Buna göre belediyelerin sağlık hizmetleri bakımından yükümlülükleri mevzuatının çok geniş olduğunu söylemek mümkündür. Belediyelerde sağlık hizmetlerinden sorumlu birimler şöyle

²⁵² Koca, D. (2007). Türkiye’de Çağdaş Konut Üretiminin Yeniden Okunması. *Tasarım+ Kuram Dergisi*, 11(19), ss.19-36.

²⁵³ Öztaş, C., ve Zengin, E., (2008). Yerel Yönetimler ve Çevre. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (54), 181-200.

²⁵⁴ Üste, R. B., (2005). Yerel yönetimlerde demokratikleşme. *Türk İdare Dergisi*, 448, 49-60.

sıralanmaktadır; Sağlık işleri müdürlüğü, çevre müdürlüğü, temizlik işleri müdürlüğü ve zabıta müdürlüğü. Bu dört birim çevre ve sağlık bakımından sorumlu olan birimlerdir. Belediyelerin sağlık hizmetlerini yerine getirebilmesi için bu dört birimin sürekli iletişim halinde olması gerekmektedir. Buna karşın 5393 sayılı kanunun 48. maddesine göre çevre sağlık biriminin kurulması kanuni zorunluluktan çıkarılmıştır. Bu birimler belediye meclisinin onayı ile kurulabilmektedir. Bu durum belediyelerde sağlık hizmetleri bakımından yoğun bir hizmet olmasını bir nevi azaltmak, bunun yerine sağlık hizmetlerinin özel sektör tarafından verilebilmesinin önü açılmaktadır. Bu sebeple belediyelerin çevresel görev ve sorumlulukları bakımından hizmetleri yoğun iken sağlık alanında faaliyetleri çok kısıtlı olmaktadır.²⁵⁵

4.1.2.4. Yerel Hizmet Olarak Kentsel Ulaşım Hizmetleri

Ulaşım hizmetleri bireyler vazgeçilmez ihtiyaçlar arasına girmiştir. Kentleşmenin artması ve nüfusun artması ile birlikte insanlar çalışma, eğitim, sosyokültürel etkinlikler vb. tüm amaçlara ulaşması için ulaşım araçları önemli bir yer tutmaktadır. Toplumdaki her bireyin ulaşımını kendi kaynakları ile sağlaması mümkün olmadığı için toplu ulaşım önemi ön plana çıkmaktadır. Bu sebeple denetimi yerel yönetimlerin sorumluluğunda olan bu yerel hizmet bireyin psikolojilerini etkileme özelliğine sahiptir. Bundan dolayı bu hizmetten memnuniyet düzeyi, toplumsal psikolojik sağlığı da etkilemektedir. Toplum huzurunu yakından ilgilendiren bu hizmetin kalitesi yerel yönetimden memnuniyeti yakından etkilemektedir.²⁵⁶

Kent içi ulaşım hizmetlerinde hedef, şehirde yaşayanların belirli hacim ve nitelikteki ulaşım ihtiyaçlarını uygun şartlarda sağlarken gelecekteki gelişimleri göz önünde bulundurmak ve kentsel gelişmeyi gelişmeye ilişkili hedeflere uyumlu ulaşım hizmeti sistemlerinin planlanması ve hayata geçirilmesi olacaktır.

Büyük şehirlerde ulaşım sistemi, şehir organizmasının dolaşım sistemi gibidir ve bu sistemdeki rahatsızlıkların çoğunun sorumlusu organizmadır. Yani şehrin yapısıdır. Farklı sebepler kent nüfusunu arttırıcı ve sınırlarının genişlemesi etkisini

²⁵⁵ Sayan, İ. Ö., (2007). Belediyeler ve Sağlık Hizmetleri. *Mülkiye Dergisi*, 31(254), ss.123-134.

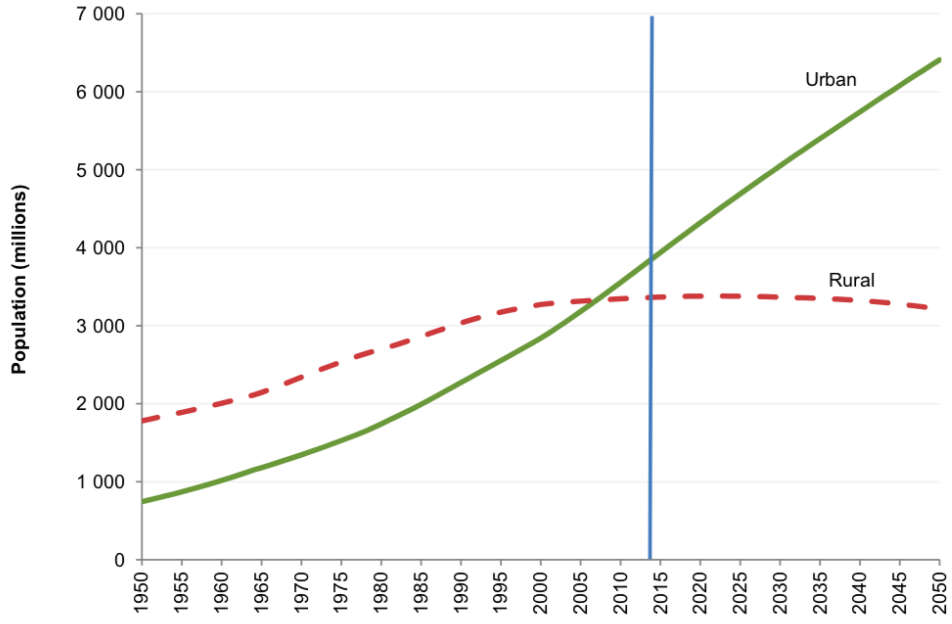
²⁵⁶ Çatı, K., (2003). Ulaşım Hizmetlerinde Hizmet Kalitesi ve Bir Uygulama.

yapar. Yolculuk mesafeleri yaya ve bisikletli ulaşım ile çözülebilirken, mesafelerin uzaması ve genişlemesi motorlu araçları kullanmaya sebep olmaktadır. Motorlu araçlar kolay ulaşım sağlayınca kent daha da genişlemeye giderek, bu süreç bir döngü haline gelmiştir. Kent içi ulaşımın temel sorunu insanları çağdaş ülkeler seviyesindeki hizmet kalitesinde olmasıdır. Süreç enerji, kazalar ve çevre sorunlarını birlikte getirerek, toplumun önemli bir sorunu haline getirmiştir. Tüm değerlendirmenin özeti; ulaşım kent sorunlarının ilki konumuna gelmiştir. Yerel hizmetlerin özellikle büyük şehirlerde ulaştırma hizmetleri bakımından vatandaş memnuniyetini sağlamada önemli bir araç olduğunu ifade edebiliriz.²⁵⁷

Kentsel ulaşımlara ilişkin yapılan bilimsel çalışmalara bakıldığında ulaşım ağlarının geliştirilmesinin haricinde, kentsel alanlarda yayalara daha geniş alanların ayrılması üzerinde durulmaktadır. Kent içinde trafiğe kapalı yaya kullanımına özgü alanlar, çağdaş mekânsal gelişmenin mekânsal unsurları olarak öne çıkmaktadır. Bir kentin mekânsal yaşana bilirlilik kalitesinin göstergesi bireyin kent içinde güvenli ulaşım ve kamusal mekanları rahat biçimde kullanmasıdır.

Kentlerde yaşayan nüfus giderek artmaktadır. Aşağıdaki grafik 1 ile görülen geçmişteki durum ile gelecek projeksiyonuna bakıldığında kent nüfusu daha büyük bir hızla artmaya devam edecektir.

²⁵⁷ Lorasokkay, M. A., (2007). Konya kent içi ulaşım sorunları ve çözüm önerileri, Doktora tezi, Selçuk Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, s.55, Konya.



Grafik 1. Kentsel ve Kırsal Nüfus Projeksiyonu 1950-2050Kaynak: **United Nations, 2014: 7.**
(Erişim Tarihi 15.06.2019)

Ulaşım imkânları, şehirlerin sosyal, iktisadi ve fiziksel gelişmeleri üzerinde büyük etki yapmaktadır. Yer seçiminde yerel hizmetlerin ulaştırılmasında temel etkenlerden biridir. Nitekim kentsel genişleme, ulaşım ağları etrafında gelişmektedir. Özellikle yerleşim alanlarının kapasitesi yüksek karayollarına ve ana ulaşım bağlantılarına erişilebilirliği olan çevrelerde toplandığı gözlenmektedir. Kent nüfusunun giderek artış eğiliminde olması ve kentsel alanların merkezlerinin yoğunlukları bireylerin kent içi sosyal imkânlardan faydalanamamasına sebep olarak kent toplumu arasında eşitsizlik yaratma tehlikesini beraberinde getirmektedir.²⁵⁸

Serter (2013)'in yaptığı çalışmada ulaşım faaliyetlerinin bir şehrin gelecekteki şekillenışı konuya özet olması bakımından önemlidir. Amerika'da Chicago kenti ulaşım olanakları ve ekonomik gelişim birbirini etkileyen karşılıklı iki unsur olmuşlar ve bu etkileşim Amerika kıtasında en uzun demiryolu hattının olmasına sebep

²⁵⁸ Akbulut, F. (2016). Kentsel Ulaşım Hizmetlerinin Planlanması ve Yönetiminde Sürdürülebilir Politika Önerileri. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(1), 336-355.

olmuştur. Bazı endüstri kollarının gelişmesi ile birlikte Chicago, bir finans ve kültür merkezi haline gelerek ABD'nin ikinci büyük kenti konumuna ulaşmıştır.²⁵⁹

4.1.2.5. Yerel Hizmet Olarak Şehir İçi Güvenlik Hizmetleri

Sürekli büyüyen kentler ve sayıları artan kentli nüfusun sosyal dönüşümlerinden çıkan sonuçlar, toplumsal birlik duygusunun azalması, bireyselleşmenin baskınlığı, bireyin kente yabancılaşması ve kamusal alanın sönükleşmesi ile özel alanlarına çekilen şehir insanları sorunlara duyarsızlaşmışlardır. Toplum yapısının karmaşıklaşması, kent yönetim sorunları, sınıfsal çatışmalar sonucunda; *“Çağ’ımızda büyük kentler, bunalımın, huzursuzluğun, yabancılaşma ve şiddetin beşiği olmaktadır... Siyasal ve ekonomik bunalımın bir bakıma değişmez göstergesi olan sağlıklı kentleşmenin, ...toplumsal sorunların ağırlığının, şiddet potansiyeli yaratması yanında, büyük kent ortamının eylemciye hareket ve saklanma kolaylığı sağladığı da ortadadır”*. Bundan dolayı şiddetin üretilmesi kadar, şiddetin barınması bakımından kentler önemli bir potansiyel taşımaktadır. Aile, okul vb. kurumsal yapıları da zorlaştırmaya başlayan kentleşme, bağların kopmasını beraberinde getirmektedir. Bu süreç sürekli bir şiddet ve güvensizlik yaratacaktır. Artan şiddet ve güvende olmama hissi bireyi toplumdan, kentten sosyal olanaklardan uzaklaştıracaktır. İşte bu ortamda şehir güvenlik hizmetleri ihtiyacı toplum bakımından çok hissedilir düzeylere kadar ulaşacaktır.²⁶⁰

Kent güvenliği ile ilgili yapılmış olan Çeliksoy (2016)'un çalışmasındaki öneri büyükşehirler için yerel yönetim kanunları anlamında farklı bir güvenlik modelinin bulunması önerilmektedir. Büyükşehir yönetimlerinin hizmetlerine oranlı güvenlik kuruluşlarını kurmalarının şehrin güvenlik hizmetini sağlayabileceği düşüncesini önerir.²⁶¹

²⁵⁹ Serter, G. (2013). Şikago Okulu Kent Kuramı: Kentsel Ekolojik Kuram. *Planlama Dergisi*, 23(2), ss.67-76.

²⁶⁰ Firat, A. S. (2008). Yoksulluk, Kentlerde Suç Artışı ve Kent Merkezlerinde Özel Güvenlik Hizmetleri Verilmesi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(3), ss.201-228.

²⁶¹ Çeliksoy, E., ve Bilimi, S. (2017). Türkiye’de Büyükşehir Güvenlik Yönetimi Kritiği, *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Afro-Avrasya Özel Sayısı*, ss.35.

4.1.2.6. Yerel Hizmet Olarak Eğitim ve Öğretim Hizmetleri

Türkiye’de belediyeler 5393 sayılı belediyeler kanunun tanıdığı yetki ile eğitim öğretim faaliyetleri yürütebilmektedirler. Bu faaliyetler yalnız faaliyetleri düzenlemekle kalmayıp iyileştirme, bakım-onarım, makine-malzeme alımı gibi desteklerle de gerçekleşmektedir.

Acar ve Savaşan (2015)’ın çalışmasında belediyelerin hangi yasal dayanaklarla, hangi eğitim öğretim faaliyetlerini yürüttüklerini aşağıda bahsetmektedirler;

5393 sayılı Belediyeler Kanunu

- 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

- 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu

- 3797 sayılı Millî Eğitim Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

- Millî Eğitim Bakanlığının 1996/60 ve 1997/85 sayılı genelgeleri

Millî Eğitim Bakanlığı Çıraklık Yaygın Eğitim Genel Müdürlüğü “Yaygın Eğitim Kurumları” Yönetmeliği

14 Şubat 2006 tarih ve 26080 sayılı resmî gazetede yayımlanan “Millî Eğitim Bakanlığı Yaygın Eğitim Kurumları” Yönetmeliği

yasal düzenlemeleri belediyelerin eğitim öğretim faaliyeti düzenlemeleri bakımından dayanaklardır.

Bu yasal dayanaklar ile belediyelerin yaptıkları eğitim-öğretim faaliyetlerine örnekler de aşağıda yer almaktadır.

- Okuma yazma kursları gibi tamamlayıcı kurslar,*
- Kendini gerçekleştirme ve yurttaşlık eğitimleri,*
- Kimi büyük kent belediyelerinin sağlık işlerinden sorumlu birimleri, düzenledikleri bilimsel toplantılarla (Fırın Üreticileri, Gıda Denetçileri, vb.) üreticilere sağlıklı yaşam konusunda yaptıkları bilgilendirmeler,*
- 0-6 yaş kümesindeki çocuklar için okul öncesi eğitim ve bakım etkinlikleri,*
- Bayanlar için biçki, dikiş, nakış, halıcılık gibi el sanatları kursları,*
- Halkın bilgi ve becerisini artırmak, meslek edinmelerine yardımcı olmak amacıyla mesleki, teknik alanda açılan kurslar,*
- Yerel halkın sağlıklarını korumak, sağlık sorunlarını çözümlmek ve bu sorunların ortaya çıkmasını önlemek amacıyla sağlık eğitimi alanında (ana-*

*çocuk sağlığı eğitimi, aile planlaması eğitimi vb.) toplantılar, seminerler ve kurslar, bu konularda çeşitli okullarla yapılan iş birlikleri. Sağlık, refah ve aile hayatını daha iyi hale getirmek için verilen eğitimler.*²⁶²

4.1.2.7. Yerel Hizmet Sosyal Hayata Yönelik Etkinlikler

Küreselleşmeyle birlikte gelen fırsat ve tehditler göz önünde bulundurularak yerel ihtiyaçlara ve yerel şartlara cevap verebilen yerel yönetim stratejileri ve sistemlerinin geliştirilmesinde belediyelerin önemli rolü vardır. Yerel değerleri ve kaynakları, yerelin taleplerine göre korumak ve bu yönde kullanmak zorunluluğu, belediyelerin görev alanını genişleterek önemini arttırmıştır. Bu manada bölgenin ekonomik ve sosyokültürel kalkınmasında sosyal politikaları tespit etmek ve bunu hayata geçirmek belediyeler için önemli hale gelmiştir. Belediyeler için ortaya çıkan bu fonksiyonu yerine getirme zorunluluğu, belediyeçilikte sosyal belediye kavramını ve uygulamasının da ortaya çıkmasına sebep olmuştur.²⁶³

Sosyal belediyeçilik, en geniş tanımlaması ile sosyal politika uygulamalarında belediyelerin etkin biçimde içinde yer aldığı ve toplumu kapsayıcı kamusal hizmetleri sağlayan belediyeçilik sistemidir. Sosyal belediyeçilik, tüm toplumsal tabakaları ve kişileri aynı değerleri taşıyan, eşit fırsatlara sahip olan, yoksul ve muhtaç bireylerin o durumdan bir an önce kurtulmalarını sağlayarak insana yaraşır bir hayat yaşamalarını sağlayacak yardım ve hizmetleri sağlayan belediyeçilik anlayışıdır. Bu yardımların süresi kısa, orta ve uzun vadede çeşitli yöntemlerle karşılamak için politikalar üretir. Üretilen bu politikalar ile sosyal yapıdaki sorunlu alanların çözümü, şehrin sosyal bakımdan bütünleşmesi ve huzur ortamının ihdas edilmesini sağlayacaktır.²⁶⁴

Bu bakımdan sosyal belediyeçilik anlayışına sahip olan yerel yönetimler ilk olarak belediye sınırları içinde sosyal doku haritasını çıkartmaktır. Belediye hizmet alanı içindeki bireyleri gelir düzeyi, kültürel yapı, eğitim düzeyi, yaşı cinsiyeti gibi demografik bilgileri bilimsel araştırma yöntemlerine uygun bir şekilde toplamalıdır.

²⁶² Acar, H. Ç., & Savaşan, F. (2016). Büyükşehir Belediyelerinin Eğitim Hizmetlerinin Verimlilik Analizi; Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Ko-Mek Örneği, *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 1(2), ss 220.

²⁶³ İpek, S., & Çıplak, B. (2016). Türkiye’de Sosyal Belediyeçilik ve Sosyal Bütçe Uygulamaları: Çanakkale Belediyesi Örneği, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt: 14, Sayı 27, ss 201-215.

²⁶⁴ Kaya, T. (2017). *Türkiye’de Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sorumluluğu: Muratpaşa ve Kepez Belediyeleri Örneği*, Yüksek lisans tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.

Bu bilgilerin varlığı belediyenin sosyal alana ilişkin hizmet biçimini şekillendirmesini sağlayacaktır. Sosyal belediyecilik sadece sosyal yardım yapmayıp, yardıma muhtaç olan bireyi de bu durumdan kurtarabilecektir. Sosyal belediyecilik her türlü sosyal sorunun daha ortaya çıkmadan onu önleyici faaliyetleri yapması ile mümkün olacaktır. Belediyelerin bu biçimdeki faaliyet anlayışı sorunları daha doğmadan bertaraf edebilecektir.²⁶⁵

Sosyal belediyecilik faaliyetleri ile ilgili olarak literatürde çok sayıda sosyal belediyecilik uygulama örnekleri görebiliriz. Çelik (2014)²⁶⁶, Küçük (2018)²⁶⁷, Kaya (2017)²⁶⁸, Aygen (2014)²⁶⁹, Metin (2017)²⁷⁰, Başçı ve Kaya (2018)²⁷¹ gibi örnek çalışmalar belediyelerde sosyal belediyecilikle ilgili çalışmalardır. Sosyal belediyecilikle ilgili olarak literatürde birçok çalışma bulunmaktadır.

4.1.2.8. Yerel Hizmet Kentsel Ekonomik ve Ticari Hizmetler

Belediyeler yerel hizmetlerin sunumu için kamu işletmeciliğine farklı bir uygulama ile piyasalara girmiştir. Yeni kamu işletmeciliği bağlamında belediyelerin şirketler kurarak piyasaya girmesini Belediye İktisadi Teşebbüsü (BİT), belediye işletmesi veya belediye şirketi kavramı belediyeler literatüründe doğru bir şekilde konumlanması gerekecektir. Bu bağlamda kanunda yer alan şirket, işletme ve BİT kavramlarının aynı anlama geldiğinin veya gelmediği konusunun açıklığa kavuşması elzemdir. Hukuki olarak işletme kavramı, bütçe içindeki bağımlı yapıyı işaret ederken, şirket kavramı bütçe dışındaki bağımsız yapıyı işaret etmektedir.

²⁶⁵ Halim, B. A. Ş., ve Çetin, B. I., (2017). Bir Sosyal Belediyecilik Uygulaması Olarak İstanbul Esenler Belediyesi Gençlik Merkezi Örneği, *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, s.60, Bolu.

²⁶⁶ Çelik, A., (2014). Sosyal Belediyecilik Anlayışı: Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Örneği, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), ss.1-20, Ankara.

²⁶⁷ Küçük, H., (2018). Türkiye’de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim İlişkisinde Sosyal Politikalar Üzerine Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme: Kadıköy Belediyesi ve Esenler Belediyesi Örneği, s.89, İstanbul.

²⁶⁸ Kaya, T., (2017). *Türkiye’de Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sorumluluğu: Murat Paşa ve Kepez Belediyeleri Örneği*, Yüksek lisans tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.

²⁶⁹ Aygen, M., (2014). Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Elâzığ Belediyesi Örneği, *Harput Araştırmaları Dergisi*, 1(1), ss.173-192.

²⁷⁰ Metin, B., (2017). Engellilere Yönelik Sosyal Politikalarda Yerel Yönetimlerin Rolü: Keçiören Belediyesi Örneği, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(1), ss.320, Ankara.

²⁷¹ Başçı, G., & Kaya, A. (2018). Sosyal Belediyecilikte Farkındalık ve Memnuniyet Düzeyi: Çorum Belediyesi Örneği, *Electronic Turkish Studies*, 13(15).

Alan yazında yer alan tanımlamaya göre “belediyeler tarafından kurulan, pazarlanabilir mal ve hizmetler üreten, mülkiyetinin ve / veya denetiminin büyük oranda belediyeye ait olduğu, cari giderlerini çoğunlukla belediye gelirleri dışındaki kaynaklarla finanse eden ve ilke olarak sosyal fayda sağlama amacına hizmet eden Faaliyet alanları genel olarak 5 ana grupta top-

- 1) *Tekel niteliğinde olan ve kamu yararı gözetilen su, kanalizasyon, elektrik, gaz, ulaşım vb. hizmetler.*
- 2) *Belediyeye gelir sağlamak amacıyla kurulan otopark, otel, maden, akaryakıt işletmeleri vb.*
- 3) *Yerel kalkınmaya katkı sağlamak ve sermaye yetersizliğini telafi etmek için kurulan kaplıcalar, tatil köyleri, dağcılık tesisleri, gıda, halı işletmeleri vb.*
- 4) *Piyasayı düzenleme ve bölüşüm amacıyla kurulan ekmek, kömür, aşevi, has- tane vb. işletmeler.*
- 5) *Belediye hizmetlerine ucuz girdi sağlamak amacıyla kurulan beton, zift, çakıl, asfalt işletmeleri vb.”*

Faaliyetler gruplarına bakıldığında belediyelerin 5393 sayılı kanunda belirtilen belediyelerin görev ve sorumluluklarını yerine getirmelerini kolaylaştırıcı imkânları sağlayan şirketlerdir.²⁷²

Bu şirketlerin kuruluşlarının temel felsefesi hizmetlerin teknik özelliği ve mali sorunları üzerine olsa da bilimsel olarak yerel ihtiyaçlara çabuk ve pratik çözüm üretme, bölgenin ekonomik kalkınmasına destek olmak, nitelikli insan kaynağını istihdam etme ve kaynakları verimli bir biçimde kullanma amacına yöneliktir.²⁷³

Belediye şirketleri belediye meclis kararı ile kurulmaktadır. Kurulan şirket yöneticileri de genellikle belediyedeki yöneticilerdir. Belediye şirketlerinin kurucu yönetim kurulu başkanı belediye başkanı olmaktadır. Belediye şirketleri denetim bakımından Kendirli vd. (2014)’nin çalışmasına göre dış denetime tabi değildir. Nihayetinde kamu kaynakları kullanılarak kurulan şirketler Sayıştay Başkanlığı’nın denetimine tabi olmadığından ekonomik verimlilikleri konusunda ölçmeden ve denetimlerden uzak bir yapı ortaya koymaktadır. Belediyeler şirketlerini dilediğinde

²⁷² Güneş, V., Çetinkaya, Ö., Demirbaş, T., ve Bektaş, N. B. (2017). Yeni Kamu İşletmeciliği Bakış Açısıyla Türkiye’de Belediyelerin Şirketler Yoluyla Hizmet Sunma Modelinin Değerlendirilmesi.

²⁷³ Gülhan, G., (2012). Türkiye’de Yerel Hizmetlerin Gerçekleştirilmesinde Belediye İktisadi Teşebbüslerin Yeri: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gazi Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s.48, Ankara.

ihale ile satabilmektedir. Bu süreç merkezi idarenin özelleştirme uygulaması bakımından paralellik arz etmektedir.²⁷⁴



²⁷⁴ Kendirli, S., Başaran, M. Ş., ve Turan, H. (2014). Belediye İşletme ve Şirketlerinin Dış Denetimi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), ss. 27-37, Ankara.

BEŞİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI VE YEREL HİZMETLER ETKİSİ AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

1980’lerden sonra liberal düşünce akımının güçlenmesi ile, Türkiye’de iktidara gelen siyasi düşünce yerel yönetimleri ve belediyeleri önemli ölçüde etkilemiştir. Bu süreçte liberal ilke ve politikalar Türk belediyeçilik sisteminde özellikle büyükşehirlerde örgütsel çeşitliliğe yönelimi, imar planlama yetkilerinin belediyelere verilmesi, bireysel konut sisteminin daha çok önem kazanması, belediyelerin istihdam ve mali yapılarındaki değişimler ve belediyelerin alternatif hizmet sunum yöntemlerinin çeşitlenmesi gibi farklı eğilimlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu eğilimlerin etkisinde belediyeler yerel hizmetlerde özelleştirilen hizmet sunumları ile daha iyi hizmet kalitesine odaklanmışlardır. Belediyeler liberal politikalar etkisinde faaliyetlerini çeşitlendirmek ve mali olarak daha güçlü olmak amacı ile kendi işletmelerini kurarak kamu yararını gözetmek suretiyle faaliyetlerini şekillendirmişlerdir. Süreçte belediye hizmeti olarak algılanan birçok hizmet aslında belediyelerin özel girişimlere devrettiği hizmetler veya belediye firmaları aracılığı ile sunulan hizmetlerdir.²⁷⁵

Belediyelerin hizmetlerini özelleştirmeleri ile topluma hizmet etme biçimleri çeşitlenmiş ve vatandaşların hizmet algılarında da farklılıklar meydana gelmiştir. Vatandaşın hizmet algısında, özelleştirme algısının ne düzeyde etkiye sahip olduğunu araştırmamızın bu bölümünde detaylı olarak yer vereceğiz.

5.1. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ

Çalışmanın uygulama kısmını oluşturan bu bölümde; araştırma sonuçlarının analizi ve modellenmesi için gerekli olan analiz yöntemi, araştırma alanına ilişkin

²⁷⁵ Aydın, H. İ., (2003). 1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (5), ss.73-86.

genel bilgiler, araştırmanın amacı, yaklaşımı, kapsamı, evren ve örnekleme, uygulanan ankete ve kullanılan ölçeklere ilişkin bilgiler, araştırmanın modeli ve ölçme modeli, araştırmanın hipotezleri, varsayımları, sınırlılıkları ve bazı gerekli istatistiki bilgilere yer verilecektir.

5.1.1. Araştırmanın Amacı

Çalışmanın öncelikli amacı belediyelerin hizmetlerinin özelleştirilmesi yoluyla vatandaşa sunumunun etkisini irdelemektir. Bu bağlamda vatandaşın özelleştirme algısının belediyelerin sunduğu yerel hizmet algısına etkisini ölçerek, belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi ile ortaya çıkan hizmet algısındaki değişimi ortaya koymak ve literatüre farklı bir bakış açısını kazandırmak odaklı bir çalışma ortaya konacaktır.

5.1.2. Araştırmanın Önemi

Yapılan literatür taramalarında, özelleştirmenin önemli ölçüde sosyal, siyasal ve mali alandaki etkileri araştırıldığı görülmüştür. Liberal politikalar gereği devletin yasal bir kurumu olan belediyeler de özelleştirme uygulamalarına farklı yöntemlerle başvurmaktadır. Ancak çalışma özelleştirme uygulamalarının eşitlik değerlendirmesini yaparak, bunun belediyelerin hizmetlerine etkisini yapısal eşitlik modeli olarak ortaya koyması bakımından Türkiye’de yapılan özelleştirme araştırmalarında ilk örneğini oluşturmaktadır.

5.1.3. Araştırmanın Sorusu ve Hipotezleri

Çalışmanın temel sorusu şu şekildedir:

- Özelleştirme algısı belediye hizmetleri algısını etkilemekte midir?

Çalışmanın temel hipotezleri ise şu şekildedir:

- **H₀:** Özelleştirme algısının, belediye hizmetleri algısına etkisi yoktur.
- **H₁:** Özelleştirme algısının, belediye hizmetleri algısına etkisi vardır.

- **H1.1:** Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, ***vatandaş*** ***anlama*** boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.
- **H1.2:** Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, ***nezaket*** boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.
- **H1.3:** Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, ***erişilebilirlik*** boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.
- **H1.4:** Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, ***iletişim*** boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.

5.1.4. 5.1.4. Araştırmanın Sınırlılıkları

Türkiye'de yasal olarak belediye hüviyetinde; Büyükşehir Belediyesi Sayısı: 30, İl Belediyesi Sayısı: 51, Büyükşehir İlçe Belediyesi Sayısı: 519, İlçe Belediyesi Sayısı: 403, Belde Belediye Sayısı: 396 olmak üzere toplamda 1399 belediye²⁷⁶ bulunmaktadır.

Araştırma ise tüm belediyelerden örneklem alabilecek insan ve mali kaynağa sahip olamadığından Aydın Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde yer alan vatandaşları kapsamaktadır.

5.1.5. 5.1.5. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Bir araştırmada bilgi sağlamak üzere başvurulacak ve üzerinde gözlem yapılacak olan gözlem birimlerinin tümü araştırmanın evrenini oluşturmaktadır. Bu araştırmanın evreni, Aydın Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde yer alan belediye hizmetlerini değerlendirebilecek vatandaşlardır. Örneklem ise belli kurallara göre, belli bir evrenden seçilmiş ve evreni temsil yeterliği bulunan küçük kümeleri tanımlamaktadır. Araştırma örnekleme, evrenin alt grubunda bulunan, anketlerin uygulanacağı kişileri oluşturmaktadır. Ana kütlenin tamamına ulaşmanın imkânsız veya zor olduğu zamanlarda, araştırmaların önemli bir kısmı ana kütleden tabakalı-oranlı örneklem yöntemi örneklere ulaşmak yoluyla yapılmaktadır. Bu sayede örneklem incelenerek, evren hakkında çeşitli gözlem ve sonuçlara ulaşmak mümkün olmaktadır.

²⁷⁶ <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> (Erişim Tarihi 15.07.2019)

Araştırmanın hem güvenilirliği hem de sağlıklı sonuçlara ulaşılabilmek için, örneklem seçimi de bilimsel kurallara göre yapılmak zorundadır. Bu çalışmada da örneklem seçimleri bilimsel kurallara göre yapılmıştır.

Aşağıdaki Tablo 8’de, çeşitli güven aralıklarında olması gereken minimum örnek hacimlerini göstermektedir.

Tablo 8. Çeşitli Güven Aralıklarında Evren ve Örneklem Büyüklükleri

EVREN BÜYÜKLÜĞÜ	%5	%3	%2	%1
50	44	48	49	50
100	79	91	96	99
250	151	203	226	244
500	217	340	414	475
750	254	440	571	696
1000	278	516	706	906
2000	322	696	1091	1655
5000	357	879	1622	3288
10000	370	964	1936	4899
100000	383	1056	2345	8762
1000000	384	1066	2395	9513
10000000	384	1067	2400	9595

Kaynak: (Saunders, Lewis & Thornhill, 2009²⁷⁷; Kars ve İnandı 2018²⁷⁸).

Araştırma kapsamında uygulanan anketlere toplam 1000000 merkez nüfustan 384 kişi katılmıştır. Örneklem grubunun evreni temsil gücünü (örneklem büyüklüğü) hesaplamada güven aralığı %95 ve hata payı %5 olarak kabul edilmiştir. Tablo 8’de de görüldüğü üzere %5 güven aralığında ve hata payı dikkate alındığında bu çalışmanın evrenini temsil edecek olan minimum örneklem sayısı 384’tür, dolayısıyla Tablo 8, ile incelendiğinde araştırma için istenilen minimum örneklem sayısı kullanıldığı için, bilimsel olarak nicel geçerliliğin sağlandığını söyleyebiliriz.

Anket uygulaması yapmak için Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nden de gerekli izinler alınmış ve bu izin de çalışmanın sonuna eklenmiştir.

²⁷⁷ Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2009). Research methods for business students. Pearson education.

²⁷⁸ Kars, M., ve İnandı, Y. (2018). Okul Müdürlerinin Liderlik Davranışları ile Öğretmenlerin Örgütsel Güvenleri Arasındaki İlişki. *Eurasian Journal of Educational Research*, 18(74), 145-164.

5.1.5.1. Aydın Büyükşehir Belediyesi ve İli

Aydın coğrafi ve iklim özellikleri bakımından çeşitli uygarlıkların konakladığı bir şehirdir. Aynı zamanda önemli turizm şehirleri içinde yer alan Aydın, tarımsal ürünlerin çeşitliliği ve tarımsal ürünlerin üretim hacmi bakımından tarım kenti olarak da bilinmektedir.²⁷⁹ Aydın Büyükşehir Belediyesi Resmî Web sayfasında belediyenin tanıtımını; *“Aydınoğlu Beyliğinin ortadan kaldırılmasından sonra Osmanlı İdari Teşkilâtlanmasında özellikle Batı Anadolu' da yeni bir süreç başlamıştır. 1426 tarihinde ortaya konan Aydın Sancağının Sancak Merkezi Tire'dir. 1811 yılında yapılan ilk değişiklikle yeni kurulan Aydın Eyaleti yapılanmasında Aydın kenti merkez seçilmiş Tire-Muğla-Manisa, Denizli, İzmir, Selçuk sancak illeri Aydın'a bağlanmıştır. 1850 yılında yapılan yeniden düzenleme ile bu defa merkez İzmir olmuştur. Batılı anlamda Belediye örgütlerinin işleyişi 1864 yılında başlamıştır. Osmanlı döneminde önce "İhtisap Nazırlığı" sonra "Şehir Eminliği" gibi kurumsallaşma dönemi geçiren Yerel hizmet anlayışı 1869 yılında kabul edilen "İdare-i Belediye Nizamnamesi" ile örgütlü bir yapıya kavuşmuştur”²⁸⁰ şeklinde yapmaktadır. 12 Kasım 2012 yılında 6360 sayılı Kanun ile Aydın büyükşehir belediye statüsü kazanmıştır.*

Aydın Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü Aydın ilinin coğrafi özelliğini; *“Coğrafi konumu nedeniyle ilk çağlardan beri önemli bir yerleşim merkezi olan Aydın'ın kuzeyinde İzmir ve Manisa, doğusunda Denizli, Güneyinde Muğla yer alır. Batı sınırları ise Ege Denizi kıyıları çizer. İlin denizden yüksekliği 40 metredir. Akdeniz ikliminin etkisindedir. Bu iklim şartları ve topografik yapı Aydın ve çevresinde iki ayrı bitki topluluğunun (maki ve orman) gelişmesine neden olmuştur. Bunun yanında zeytin, incir, turuncgiller, kestane vb. kırsal kesimde ise çam ve benzeri türler mevcuttur. En yağışlı mevsim kıştır. Yaz mevsiminde yok denecek kadar az yağış almaktadır. Kar yağışı ender görünür. Aydın, özellikle batıdan gelen hava akınlarına açıktır. Rüzgâr yönü daha çok doğu- güneydoğusudur. Bunu güneybatı (lodos) ve batı rüzgarları izler”* şeklinde ifade etmektedir.²⁸¹

²⁷⁹ Tekçe, Y. (2018). 6360 sayılı kanunun kapatılan köylere/yeni mahallelere etkisi: Aydın örneği, Yüksek lisans tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, ss.122, Aydın.

²⁸⁰ <http://aydin.bel.tr/detail/4522/belediye-tarihcesi> (Erişim tarihi: 15.07.2019)

²⁸¹ <https://aydin.csb.gov.tr/cografi-konumu-i-1111> (Erişim Tarihi: 15.07.2019)

Tablo 9. Aydın İline İlişkin Bazı Ekonomik Göstergeler

A Y D İ N	Toplam geliş sayısı (turist) (kişi)	Toplam ihracat (bin \$)	Toplam tarımsal üretim değeri (bin TL)	Toplam girişi m sayısı	Toplam ithalat (bin \$)
2014	582.297	744.570	4.006.790	56.399	244.622
2015	598.849	636.340	4.418.400	57.615	271.479
2016	378.740	617.679	4.865.773	58.891	271.682
2017	157.357	704.f	6.308.637		258.221

5.1.6. Araştırmanın Ölçekleri

Bu kısımda çalışmada kullandığımız ölçekler ile ilgili bilgilere yer verilecektir.

5.1.6.1. Özelleştirme Algısı Ölçeği

Özelleştirme algısı ölçeği Harmancı ve Yıldırım (2012)'in “*Hemşirelerin Özelleştirmelere İlişkin Algı Ölçeğinin Geliştirilmesi*”²⁸² adlı çalışmadan uyarlanmıştır. Ölçeğin tamamını kullanmak yerine ölçeğin alt boyutu olan genel özelleştirme algısı boyutu çalışmamıza daha uygun olduğu için seçilmiştir. İlgili boyutta 14 ifade yer almaktadır.

²⁸² Harmancı, A. K., ve Yıldırım, A. (2012). Hemşirelerin Özelleştirmelere İlişkin Algı Ölçeğinin Geliştirilmesi. *Turkish Journal of Research & Development in Nursing*, 14(2).

Tablo 10. Özelleştirme Algısı Ölçeği

	Özelleştirmenin Genel Algısına Yönelik Ölçek Maddeleri	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi, şehrin ekonomik anlamda refahına hizmet eder.					
2	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinde özelleştirmelerin, sadece sanayi yönelimli alanlarda yapılması gerekir.					
3	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi belediyeye ekonomik yük getirir.					
4	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinde, gereğinden fazla insan çalıştırılır.					
5	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi, ülkenin güvenliğini ve bağımsızlığını tehdit eder.					
6	Belediye işletmelerine ve belediye hizmetlerine gereğinden fazla yatırım yapılır.					
7	Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri verimsiz çalıştırılır.					
8	Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmeler ile daha verimli çalıştırılır.					
9	Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmeler ile daha nitelikli hizmet üretilir.					
10	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi şehri dışa bağımlı kılar.					
11	Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmelerle yerli sermayeye satılır.					
12	Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmeler ile yabancı sermayeye satılır.					
13	Kamu işletmeleri ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, yabancı finans kuruluşları tarafından, ülkemiz yönetimlerinden talep edilir.					
14	Kamu işletmeleri ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, Avrupa Birliği tarafından talep edilir.					

5.1.6.2. Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği

Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği Demirel, Erkan T.; Yatkın, Ahmet; Düşükcan, Muhammet; Derin, Neslihan; Çakınberk, Arzu; Güven, Mehmet (2013) yaptıkları TUBİTAK destekli proje ile ortaya konan çalışma ile geliştirilen “Seçmen Görüşleri ile; Belediye Başkanlarına Yeni Ufuklar Açma Denemesi” adlı çalışmada yer alan ölçekten yararlanılmıştır. Ölçek 8 alt boyuttan ve bu boyutları ölçen 73 ifadeden oluşmaktadır. Ölçeğe ilişkin ifadeler ve boyutlar aşağıda yer almaktadır.

283

²⁸³ Güven, M., Yatkın, A., Demirel, E. T., Derin, N., Düşükcan, M., ve Çakınberk, A. (2013). Seçmen görüşleriyle; belediye başkanlarına yeni ufuklar açma denemesi: trb-1 bölgesi görünümü, ss.97.

Tablo 11. Fiziksel Unsurlar Boyutu

Temizlik hizmetleri yeterlidir
Şehrin içme suyuna yönelik hizmetler yeterlidir.
Şebeke suyu içilebilir niteliktedir.
Pazar yerleri ihtiyacı karşılanmaktadır.
Belediyenin araç-gereç, makine parkı yeterlidir.
Belediyenin park alanları düzenleme hizmetleri yeterlidir.
Belediye şehir içi düzenlemesinde başarılıdır.
Belediye hizmet binası modern görünüştür.
Belediye, atıkların depolanması ve imha edilmesi konusunda başarılıdır.
Belediye e-belediye uygulamalarını etkili kullanır.
Belediye insan mekân uygulamalarına özen gösterir.
Belediye halkın içinde yaşadığı çevrenin fiziki olarak iyileştirilmesinde başarılıdır.
Belediyenin yeni konut alanı ve yol açma çalışmaları yeterlidir.
Sosyal belediyecilik (muhtaçlara yardım vb.) yeterlidir.
Kültürel belediyecilik hizmetleri (spor tesisleri, sağlık tesisleri, sanatsal faaliyetler vb.) yeterlidir.
İmar uygulamalarında, şehrin geleceği dikkate alınmaktadır.
Belediye hizmetleri çevreye duyarlı bir şekilde yerine getirilmektedir.
Belediye hava kirliliğinin önlenmesi hususunda başarılıdır.
Belediyenin yeni yeşil alan yaratma çalışmaları yeterlidir.
Belediye altyapı çalışmalarında ilgili kurumlarla uyumlu çalışır.
Belediyenin kanalizasyon ve arıtma hizmetleri ihtiyacı karşılamaktadır.
Belediyenin otobüs hizmetleri (otobüs sayısı ve güzergâh) yeterlidir.
Belediye otopark sorununun çözümüne çalışmaktadır.
Belediyenin imar çalışmaları, hukuka uygun ve adildir.
Belediye kendi gelir kaynaklarını arttırmak için çabalamaktadır.
Belediyenin borçları ile yaptığı hizmetler dengelidir.

Tablo 12. Güvenilirlik Boyutu

Belediye verdiği sözleri zamanında yerine getirmektedir.
Belediye hizmet sunumunda ayrımcılık yapmamaktadır.
Belediye hizmetleri yasalara uygun olarak yürütülmektedir.
Belediye hizmet sunumunda mahallelere ve vatandaşlara tarafsız davranmaktadır.
Belediye hizmetleri şeffaf olarak yürütülmektedir.
Belediye hizmetleri şehrin çıkarlarına uygun olarak gerçekleşmektedir.
Belediye hizmetleri düzenli ve sürekli.
Belediye hizmetlerinde doğruluk ciddi bir ölçüdür.
Belediye yapılan işlerin kayıtlarını eksiksiz tutar.

Tablo 13. Vatandaş Anlama Boyutu

Belediye öğrencilerin yaşamını kolaylaştırıcı hizmetler vermektedir.
Belediye hizmet binaları, engellilerin rahat edecekleri biçimde düzenlenmiştir.
Belediye, engellilerin yaşamını kolaylaştırıcı hizmetler vermektedir.
Belediye vatandaşların ihtiyaçlarını doğru belirler.
Belediye, vatandaşların menfaatini korur.
Belediye halk iş birliği geliştirme konusunda başarılıdır.
Belediye çalışanları, kendilerini vatandaşların yerine koyabilmektedir.

Tablo 14. Nezaket Boyutu

Belediye çalışanları, vatandaşlara karşı nazik ve güler yüzlüdürler.
Belediye çalışanları, vatandaşlara sabırla hizmet etmektedir.
Belediye çalışanları, hataları düzeltmede ve eksikleri tamamlamada isteklidirler.
Belediye çalışanları halka hizmet etmekten mutluluk duyarlar.
Belediye çalışanları vatandaşların işlemlerini en kısa sürede yerine getirirler.

Tablo 15. Erişilebilirlik Boyutu

Belediye binasının yeri ulaşım açısından sorunsuzdur.
Belediyeye telefon ile ulaşmak kolaydır.
Belediyeye internet ile ulaşmak kolaydır.
Belediye yöneticileri ile görüşmek kolaydır.
Belediye hizmetleri uygun zamanda ve uygun yerde gerçekleştirilmektedir.
Belediyeden hizmet almak için beklenen süre kısadır.

Tablo 16. Yeterlilik Boyutu

Belediye yeterli sayıda personele sahiptir
Belediye çalışanları, hizmet etmek için gerekli beceriye sahiptir.
Belediye hizmet binaları ihtiyacı karşılamaktadır.
Belediye, şehrin ve vatandaşların sorunlarını zamanında çözmektedir.
Belediyede görevlendirmeler liyakat esasına göre yapılır.
Belediyenin kaynakları yeterlidir.
Belediye kaynaklarını verimli kullanmaktadır.

Tablo 17. Güvenlik Boyutu

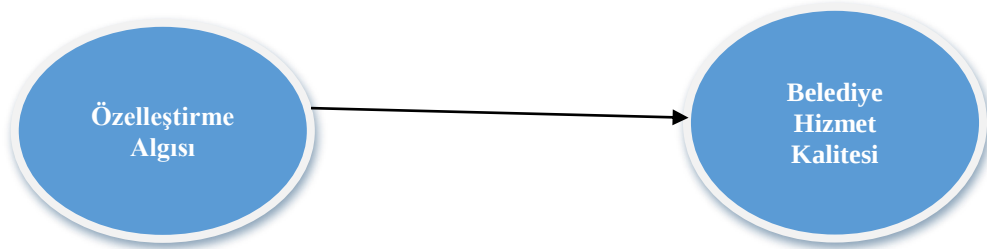
Belediye, halkın sağlığı, mutluluğu ve güvenliği için yeterli denetim yapmaktadır.
Belediye, halkın can ve mal varlığını fiziki tehlikelerden korumak için üzerine düşen önlemleri almaktadır.
Belediye, hizmetleri, çevre sağlığına uygun yürütülür.
Belediye, deprem risklerine karşı önlemler almaktadır.
Belediye, (inşaat) denetimlerini düzenli yapmaktadır.

Tablo 18. İletişim Boyutu

Belediye, vatandaşların katılımına açık bir şekilde yürütülmektedir.
Belediye, çalışmaları ile ilgili halka zamanında ve açık bilgi verilmektedir.
Vatandaşlara, belediye hizmetlerinden nasıl yararlanabilecekleri anlatılmaktadır.
Vatandaşlar, şikayetlerini belediyenin ilgili birimlerine kolayca iletebilmektedir.
Belediye vatandaşlara yönelik sosyal etkinlikler düzenlemektedir.
Belediye tüm çevresi ile açık ve etkili bir iletişim kurmaktadır.
Şikayetlerin ve sorunların çözüm süresi uygundur.
Belediye, vatandaşlarla anlaşılır bir üslupla iletişim kurar.

5.1.7. Araştırmanın Modeli

Yapılan çalışmaya yönelik literatür bilgileri ve araştırma sorusu doğrultusunda oluşturulan teorik model şekil 2'de yer almaktadır. Ayrıca araştırmanın alt boyutlarına ilişkin model de Şekil 3'te yer almaktadır.



Şekil 5.1. Araştırmanın Teorik Modeli



Şekil 5.2. Araştırmanın Alt Boyutları ile Teorik Modeli

5.1.8. Araştırmanın Veri Analizi Yöntemi ve Teknikleri

Çalışmanın bu kısmında araştırmamızın verilerinin analiz yöntem ve teknikleri ele alınacaktır.

5.1.8.1. Anket Yöntemi

Anket, insanların yaşam koşullarını, davranışlarını, inançlarını veya tutumlarını belirlemeye yönelik bir dizi sorudan oluşan bir araştırma materyalidir.

Araştırmacı tarafından oluşturulan, bilgi alınacak kişilere doğrudan doğruya yöneltilen soruların hazırlanması ile gerçekleştirilen veri toplama yöntemi olarak da tanımlayabileceğimiz anket yöntemi, diğer veri toplama tekniklerine göre oldukça avantajlıdır. Anket yöntemi genellikle sosyal bilimlerde kullanılmaktadır. Sosyal bilimlerde kullanılan tüm ölçme araçlarında olduğu gibi anketin de geçerli ve güvenli olması beklenmektedir. Anketin geçerli olması, araştırılan konuya ve soruya uygun cevaplar alabilme gücünü, güvenilir olması ise anketin tekrarlandığında benzer sonuçlar verme gücünü göstermektedir²⁸⁴

Bu analiz, soruların birbirleri ile yakınlıklarının derecesini ortaya koymak için yapılmaktadır. Bu analizi yaparken en önemli nokta ise Cronbach's Alpha değeridir. Bu değer;

- $0 < \alpha < 0.40$ ise ölçek güvenilir değil,
- $0.40 < \alpha < 0.60$ ise ölçek düşük güvenilirlikte,
- $0.60 < \alpha < 0.80$ ise ölçek oldukça güvenilir,
- $0.80 < \alpha < 1.00$ ise ölçek yüksek güvenilirliktedir²⁸⁵

Anket uygulamasında ve verilerin elde edilmesinde karşılaşılmaması muhtemel birtakım sorunları ortadan kaldırmak için her bir kurum ayrı ayrı ziyaret edilmiş ve anketler "yüz yüze anket uygulaması" tekniği ile bizzat tarafımızdan uygulanmıştır.

Uygulanan anketlerin bazı soruları boş bırakılmıştır. Bu nedenle boş bırakılan az sayıdaki sorulara SPSS paket programında bilimsel olarak kabul edilen ve uygulanan "kayıp veri atama yöntemi" ile ortalama puanlar atanmış ve veri analizi bu şekilde yapılmıştır. Kayıp veri atama yönteminde, tüm gözlemlerin belirli bir değişkene ilişkin ortalaması alınmakta ve elde edilen değer kayıp değerlere atanmaktadır.²⁸⁶ Veri atama yöntemine başvurmamızın nedeni ise Yapısal Eşitlik

²⁸⁴ Büyüköztürk, Ş. (2005). Sosyal Bilimler için Veri Analizi El Kitabı, Ankara: Pegem Yayıncılık, *Data Analysis Guidebook for Social Sciences*, ss1-20, Ankara.

²⁸⁵ Can, A. (2017). SPSS ile bilimsel araştırma sürecinde nicel veri analizi, Pegem Atıf İndeksi, ss.1-430.

²⁸⁶ Çokluk, Ö., ve Kayrı, M. (2011). Kayıp değerlere yaklaşık değer atama yöntemlerinin ölçme araçlarının geçerlik ve güvenilirliği üzerindeki etkisi, Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri, 11(1), ss.289-309.

Model'ini gerçekleştireceğimiz AMOS programının tek bir kayıp veri dahi girilmez ise çalışmamasıdır.

Araştırmada veri toplama aracı olarak kullanılan anket formu dört bölümden oluşturulmuştur. Birinci bölüm, demografik sorulardan oluşmakta ve hemen akabinde ikinci bölümde Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği ile Özelleştirme Algısı Ölçeği sıralı bir şekilde yer almaktadır.

Ankette yöneltilen sorular 5'li Likert ölçeğine göre sorulmuş olup cevapların, "Kesinlikle Katılıyorum", "Katılıyorum", "Fikrim Yok", "Katılmıyorum" ve "Kesinlikle Katılmıyorum" şeklinde işaretlenmesi istenmiştir. Doldurulan anketlerdeki ifadeler numerik kodlanmış, veriler bilgisayar ortamına aktarılmıştır.

Katılımcılardan elde edilen verilerin analizi için ise iki farklı programdan yararlanılmıştır. Bunlardan ilki SPSS v22 (Statistical Package for Social Sciences) ve bir diğeri ise IBM SPSS AMOS 22 (Analysis of Moment Structures)'dir. SPSS v22 paket programı kullanılarak gerçekleştirilen analizler; araştırmanın güvenilirlik analizleri ve değişkenler için betimleyici istatistiklerdir. Yukarıda yer verdiğimiz ve her bir değişkenimizin yer aldığı çalışmanın teorik modelinin sınanması ve çalışmaya ilişkin hipotezlerin test edilmesinde kullandığımız Yapısal Eşitlik Modeli için ise IBM SPSS AMOS 22 paket programından yararlanılmıştır.

5.1.8.2. Yapısal Eşitlik Modeli

Yapısal eşitlik modellemesi gözlemlenen ve gözlemlenemeyen değişkenler arasındaki nedensel ilişkilerin modellenmesinde tercih edilen sistematik ve geniş kapsamlı istatistiksel tekniktir. Bir başka ifade ile Yapısal eşitlik modeli, modelde bulunan parametreleri tahmin etmek için faktör analizi ve çok değişkenli regresyon analizinin birleşmesi ile ortaya çıkmış bir istatistik yöntemidir. YEM örtük değişkenler arasında nedensellik yapısının var olduğunu ve örtük değişkenlerin gözlenen değişkenler vasıtasıyla ölçülebildiğini varsaymaktadır. Bundan dolayı gözlenen değişkenlerle örtük değişkenler arasında ilişki kuran ölçme modellerini ve bunun yanında da örtük değişkenlerin kendi arasındaki etkiyi analiz eden yapısal etkilerin yol

modeli ile modellenebilir olmasına olanak vererek teorinin daha açık bir şekilde ifade edilmesini sağlar.²⁸⁷

YEM birden fazla regresyon analizini birlikte yapabilen genel bir regresyon analizinin uzantısı biçiminde olan, geleneksel modellerin testinde kullanılır. Odak noktası gizil değişkenler tarafından temsil edilebilen teorik yapılar olarak tanımlanır. Temelde faktör analizi ve regresyon analizinin birleşiminden oluşmaktadır. Teorik oluşturulan tahmini kovaryans matrisi ile gözlenen verilerin kovaryans matrisine uygunluğunu irdelemektedir. YEM etkileşimleri modelleyebilen, doğrusal olmayan durumlarda dahi sonuç verebilen, bağımsız değişkenlerle korelasyonu yapabilen, ölçüm hatalarını modele dahil ederek analize dahil edebilen, ölçüm hataları arasında korelasyona imkân tanıyan ve her biri birden fazla gözlenen değişken ile ölçülebilen çoklu bağımlı ve bağımsız örtük değişkenler arası ilişkileri ortaya koyan ve test edebilen çok güçlü bir istatistik tekniktir.²⁸⁸

5.1.8.2.1. Yapısal Eşitlik Modeli'nde Doğrulayıcı Faktör Analizi

Doğrulayıcı Faktör Analizi, ölçme modellerinin geliştirilmesinde çokça başvurulmuş ve analizi kolaylaştıran bir analiz yöntemidir. Bu yöntem, önceden oluşturulan bir model aracılığıyla gözlenen değişkenlerden yola çıkarak gizil değişken oluşturmaya yönelik bir işlem sistemidir. Genellikle ölçek geliştirme ve geçerlilik analizlerinde kullanılmakta veya önceden belirlenmiş bir yapının doğrulanmasını amaçlamaktadır. Doğrulayıcı faktör analizi, karmaşık bir teknik olup, örtük değişkenler hakkındaki bir kuramın test edilmesi için, araştırmaların ileri aşamalarında kullanılan bir tekniktir.²⁸⁹

5.1.8.2.2. Yapısal Eşitlik Modeli'nde Yol Analizi

Korelasyon analizlerinde doğrudan ilişkiler araştırılabilirken dolaylı etkileri açıklamada yetersiz kalmaktadır. Değişkenler arasında neden sonuç ilişkisinin var

²⁸⁷ Çankaya, S., Gürdal, O., Tunç, T., ve Orhan, H. (2018). Eğitim-Araştırma Hastanelerinde Çalışanların İş Doyumu, Örgütsel Bağlılık ve Tükenmişlik Düzeyleri Arasındaki İlişkilerin Yapısal Eşitlik Modeli ile İncelenmesi: Ordu İli Örneği, *SDÜ Tıp Fakültesi Dergisi*, 25(4), ss.436-449, Isparta.

²⁸⁸ Ayyıldız, H., ve Cengiz, E. (2006). Pazarlama modellerinin testinde kullanılacak yapısal eşitlik modeli (YEM) üzerine kavramsal bir inceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, ss.11(2), Isparta.

²⁸⁹ Kandemir, H., (2015), Çevre Etkenlerinin Stratejik Seçimlere Etkisi: Büyük Ölçekli İnşaat Firmaları Üzerinde Bir Araştırma, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.

olup olmadığına bakılıyorsa ve değişkenler arasında direkt ve dolaylı etki araştırılıyorsa, bu durum ne korelasyon katsayıları ne de kısmi korelasyon katsayılarıdır. Bu tür araştırmalarda tercih edilecek olan yöntem yol analizidir. Yol analizi, değişkenlerdeki değişimin hangi değişken ya da değişkenlerden kaynaklandığını ve etkilenen değişkenin hangi derecede etkilendiğini, bir başka ifade ile nedensellik bağlarının derecesini ortaya çıkarmaktadır. Bu sayede değişkenler arasında ilişkiler daha kolay bir şekilde yorumlanabilmektedir.²⁹⁰

5.1.8.2.3. Yapısal Eşitlik Modeli'nde Uyum İndeksleri

Uyum, bir modelin veriyi yani varyans kovaryans matrisini yeniden üretebilme kabiliyeti olarak ifade edilebilir. YEM literatüründe çok sayıda uyum istatistiği bulunur ve sürekli yeni uyum istatistikleri geliştirilmektedir. Uyum istatistiklerinin fazlalığından dolayı, araştırmalarda hangi uyum istatistiklerinin kullanımının uygun olacağına karar vermek araştırmacı için önemlidir. Uyum istatistikleri modelin ortalama ve genel uyumunu ifade etmektedir.²⁹¹ Aşağıdaki tabloda YEM’ de kullanılan uyum istatistikleri yer almaktadır.

²⁹⁰ Kaynak, Z. N., (2012). *Yapısal eşitlik modelleri*, Yüksek lisans tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi, İstanbul.

²⁹¹ Erkorkmaz, Ü., Etikan, I., Demir, O., Özdamar, K., ve Sanisoğlu, S. Y. (2013). Doğrulayıcı faktör analizi ve uyum indeksleri, *Türkiye Klinikleri Journal of Medical Sciences*, 33(1), 210-223.

Tablo 19. Yapısal Eşitlik Modelinin Uyumuna İlişkin İstatistiksel Değerler

Uyum İndeksi	Mükemmel Uyum Ölçütleri	Kabul Edilebilir Uyum Ölçütleri
<i>Genel Model Uyum İndeksi</i>		
Ki-Kare Uyum İyiliği İndeksi	≤ 3	$\leq 4-5$
<i>Karşılaştırmalı Uyum İndeksleri</i>		
Normlaştırılmış Uyum İndeksi	$0,95 \leq NFI \leq 1,00$	$0,90 \leq NFI \leq 0,95$
Normlaştırılmamış Uyum İndeksi	$0,95 \leq NNFI \leq 1,00$	$0,90 \leq NNFI \leq 0,95$
Arttırılmalı Uyum İndeksi	$0,95 \leq IFI \leq 1,00$	$0,90 \leq IFI \leq 0,95$
Karşılaştırmalı Uyum İndeksi	$0,97 \leq CFI \leq 1,00$	$0,90 \leq CFI \leq 0,97$
Yaklaşık Hataların Ortalama Karekökü	$0 \leq RMSEA \leq 0,05$	$0,05 \leq RMSEA \leq 0,08$
<i>Mutlak Uyum İndeksleri</i>		
İyilik Uyum İndeksi	$0,90 \leq GFI \leq 1,00$	$0,85 \leq GFI \leq 0,90$
Düzeltilmiş İyilik Uyum İndeksi	$0,90 \leq AGFI \leq 1,00$	$0,85 \leq AGFI \leq 0,90$
<i>Koruyucu Uyum İndeksleri</i>		
Sıkı Normlandırılmış Uyum İndeksi	$0,95 \leq PNFI \leq 1,00$	$0,50 \leq PNFI \leq 0,95$
Sıkı İyilik Uyum İndeksi	$0,95 \leq PGFI \leq 1,00$	$0,50 \leq PGFI \leq 0,95$
<i>Artık Temelli Uyum İndeksi</i>		
Ortalama Hataların Karekökü	$0 \leq RMR \leq 0,05$	$0,06 \leq RMR \leq 0,08$
<i>Model Karşılaştırma Uyum İndeksi</i>		
Akaike Bilgi Kriteri	Karşılaştırılan modeller arasında en küçük değere sahip olan model	Karşılaştırılan modeller arasında en küçük değere sahip olan model
Tutarlı Akaike Bilgi Kriteri	Karşılaştırılan modeller arasında en küçük değere sahip olan model	Karşılaştırılan modeller arasında en küçük değere sahip olan model
Beklenen Çapraz Doğrulama İndeksi	Karşılaştırılan modeller arasında en küçük değere sahip olan model	Karşılaştırılan modeller arasında en küçük değere sahip olan model

Kaynak²⁹²: Yeni Kurumsal İktisat Perspektifinden Sosyal Sermaye (Yay, 2015.)

5.2. ARAŞTIRMANIN BULGULARI VE YORUMLARI

Bu bölümde uygulanan anketlerin daha önce ifade edilen analiz programları ile analiz edilmiş sonuçları yer alacaktır.

5.2.1. Araştırmanın Geçerlilik ve Güvenilirlik Analizi

Araştırmaya katılan 384 katılımcının verdiği cevaplar doğrultusunda oluşturulmuş olan veri setinden elde edilen geçerlilik ve güvenilirlik değerleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

²⁹² Yay, S. (2015), Yeni Kurumsal İktisat Perspektifinden Sosyal Sermaye, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Süleyman Demirel Üniversitesi, Doktora Tezi, ss.40-122, Isparta.

Tablo 20. Araştırmanın Geçerlilik ve Güvenilirlik Analizi

ÖLÇEK	CRONBACH'S ALPHA DEĞERİ
BELEDİYE HİZMETLERİNİN KALİTESİ ÖLÇEĞİ	0,814
Belediye Hizmetlerinin Kalitesi Ölçeği Alt Boyutları	
Fiziksel Unsurlar	0,899
Güvenilirlik	0,885
Vatandaş Anlama	0,864
Nezaket	0,930
Erişilebilirlik	0,754
Yeterlilik	0,755
Güvenlik	0,827
İletişim	0,887
ÖZELLEŞTİRME ALGISI ÖLÇEĞİ	0,621

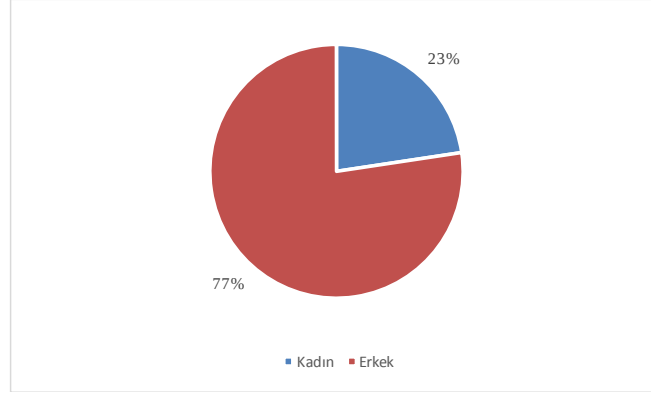
Yukarıda Tablo 20'den de görüldüğü üzere, Cronbach's Alpha değerinin sırasıyla Belediye Hizmetlerinin Kalitesi Ölçeğinin 0.814, Özelleştirme Ölçeğinin ise 0.621 olduğu görülmektedir. Belediye hizmetlerinin kalitesi ölçeğinin alt boyutlarına bakıldığında ise; Fiziksel Unsurlar 0.899, Güvenilirlik 0.885, Vatandaş Anlama 0.864, Nezaket 0.930, Erişilebilirlik 0.754, Yeterlilik 0.755, Güvenlik 0.827, İletişim 0.887 biçiminde olduğu görülmektedir. Bu sonuçlar, geçerlilik ve güvenilirlik açısından kabul edilen aralıkta olduğu için araştırmanın istatistiksel olarak geçerli güvenilirlikte olduğu da kanıtlanmıştır.

5.2.2. Demografik Bulgular

Çalışmanın bu kısmında; anketimizin demografik sorularına verilen cevaplardan hareketle betimleyici istatistiklerin ortaya konulması hedeflenmektedir. Buna göre cinsiyet, eğitim düzeyi, yaş, medeni durum vb. temel özelliklere ilişkin frekans tablosu değerlendirmesi yapılmaktadır.

Tablo 21. Cinsiyete Göre Frekans Dağılımı

CİNSİYET	FREKANS	%
Kadın	88	23
Erkek	296	77
TOPLAM	384	100

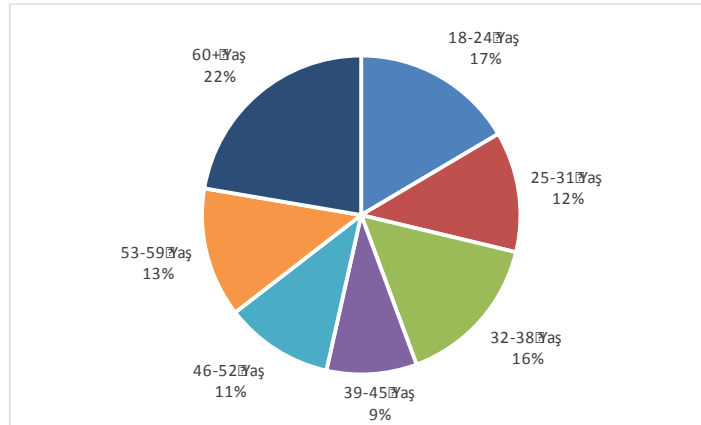


Grafik 2. Cinsiyete Göre Frekans Dağılımı

Yukarıda Tablo 21'den ve Grafik 2'den de görüldüğü üzere, örnekleme de yer alan 384 katılımcının %23'ü (88) kadın, %77'si (296) erkektir.

Tablo 22. Yaş Aralığına Göre Frekans Dağılımı

YAŞ ARALIĞI	FREKANS	%
18-24 Yaş	63	16,5
25-31 Yaş	49	12,2
32-38 Yaş	60	15,6
39-45 Yaş	35	9,2
46-52 Yaş	42	11,0
53-59 Yaş	50	13,1
60+ Yaş	85	22,3
TOPLAM	384	100,0



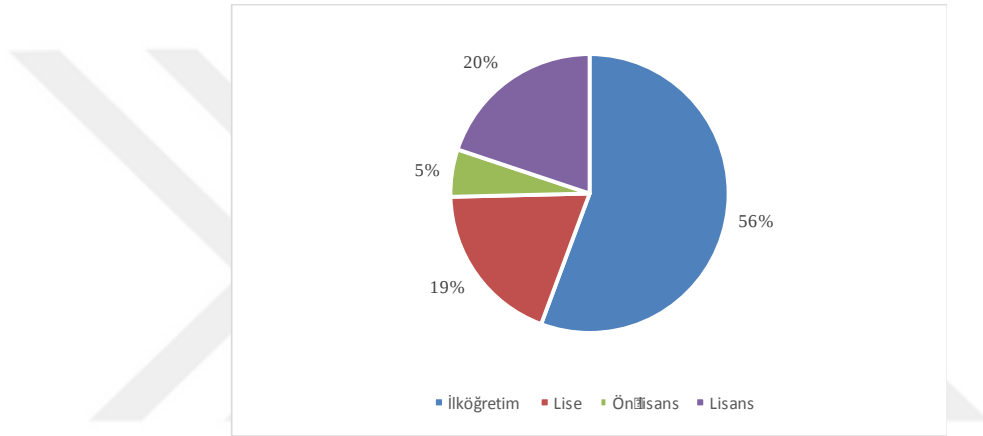
Grafik 3. Yaş Aralığına Göre Frekans Dağılımı

Yukarıda yer alan Tablo 22 ve Grafik 3'e göre araştırmaya katılanların yaş aralık değerleri; 18-24 Yaş aralığında olan katılımcı sayısı $n=63$, yüzdesi ise %16,5'tir. 25-31 Yaş aralığında olan katılımcı sayısı $n=49$, yüzdesi ise %12,2'dir. 32-38 Yaş aralığında olan katılımcı sayısı $n=60$, yüzdesi ise %15,6'dır. 39-45 Yaş aralığında olan

katılımcı sayısı n=35, yüzdesi ise %9,2'dir. 46-52 Yaş aralığında olan katılımcı sayısı n=42, yüzdesi ise %11,0'dır. 53-59 Yaş aralığında olan katılımcı sayısı n=50, yüzdesi ise %13,1'dir. 60+ Yaş aralığında olan katılımcı sayısı n=85, yüzdesi ise %22,3'tür.

Tablo 23. Eğitim Durumuna Göre Frekans Dağılımı

EĞİTİM DÜZEYİ	FREKANS	%
İlköğretim	214	55,7
Lise	73	19,0
Ön lisans	21	5,5
Lisans	76	19,9
TOPLAM	384	100,0

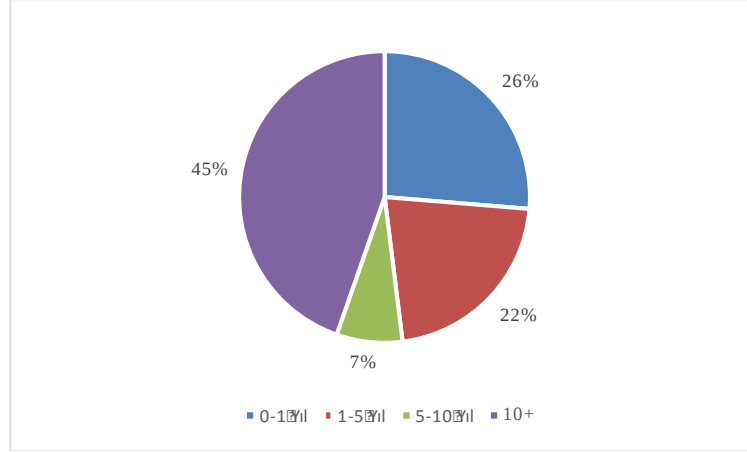


Grafik 4. Eğitim Durumuna Göre Frekans Dağılımı

Yukarıda yer alan Tablo 23 ve Grafik 4'e göre araştırmaya katılanların eğitim düzeyleri; ilköğretim mezunu olanların katılımcı sayısı n=214, yüzdesi ise %55,7'dir. Lise mezunu olanların katılımcı sayısı n=73, yüzdesi ise %19,0'dır. Ön lisans mezunu olanların katılımcı sayısı n=21, yüzdesi ise %5,5'tir. Lisans mezunu olanların katılımcı sayısı n=76, yüzdesi ise %19,9'dur.

Tablo 24. Toplam İş Tecrübesine Göre Frekans Dağılımı

EĞİTİM DÜZEYİ	FREKANS	%
0-1 Yıl	101	26,3
1-5 Yıl	84	21,7
5-10	28	7,3
10+	171	44,6
TOPLAM	384	100,0

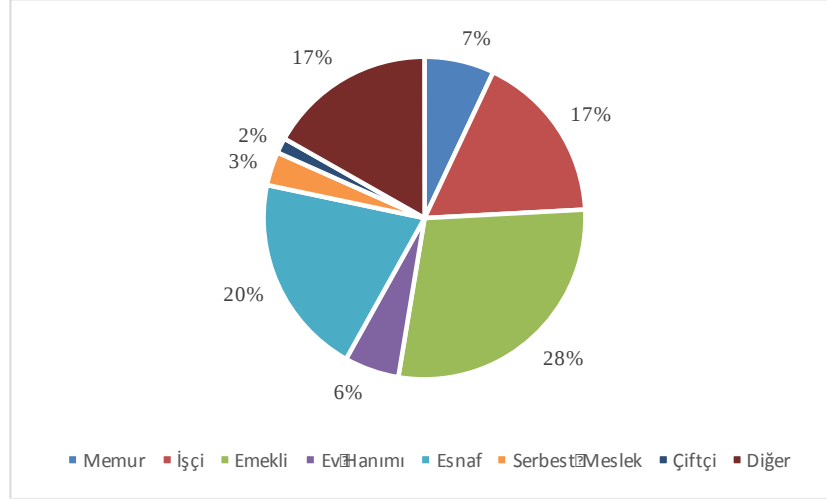


Grafik 5. Eğitim Durumuna Göre Frekans Dağılımı

Yukarıda yer alan Tablo 24 ve Grafik 5'e göre araştırmaya katılanların toplam iş tecrübeleri; 0-1 yıl tecrübesi olanların katılımcı sayısı n=101, yüzdesi ise %26,3'tür. 1-5 yıl tecrübesi olanların katılımcı sayısı n=84, yüzdesi ise %21,7'dir. 5-10 yıl tecrübesi olanların katılımcı sayısı n=28, yüzdesi ise %7,3'tür. 10+ yıl tecrübesi olanların katılımcı sayısı n=171, yüzdesi ise %44,6'dür.

Tablo 25. Toplam İş Tecrübesine Göre Frekans Dağılımı

EĞİTİM DÜZEYİ	FREKANS	%
Memur	27	7,0
İşçi	66	17,1
Emekli	109	28,4
Ev Hanımı	21	5,5
Esnaf	77	20,2
Serbest Meslek	13	3,4
Çiftçi	6	1,5
Diğer	65	16,8
TOPLAM	384	100,0



Grafik 6. Toplam İş Tecrübesine Göre Frekans Dağılımı

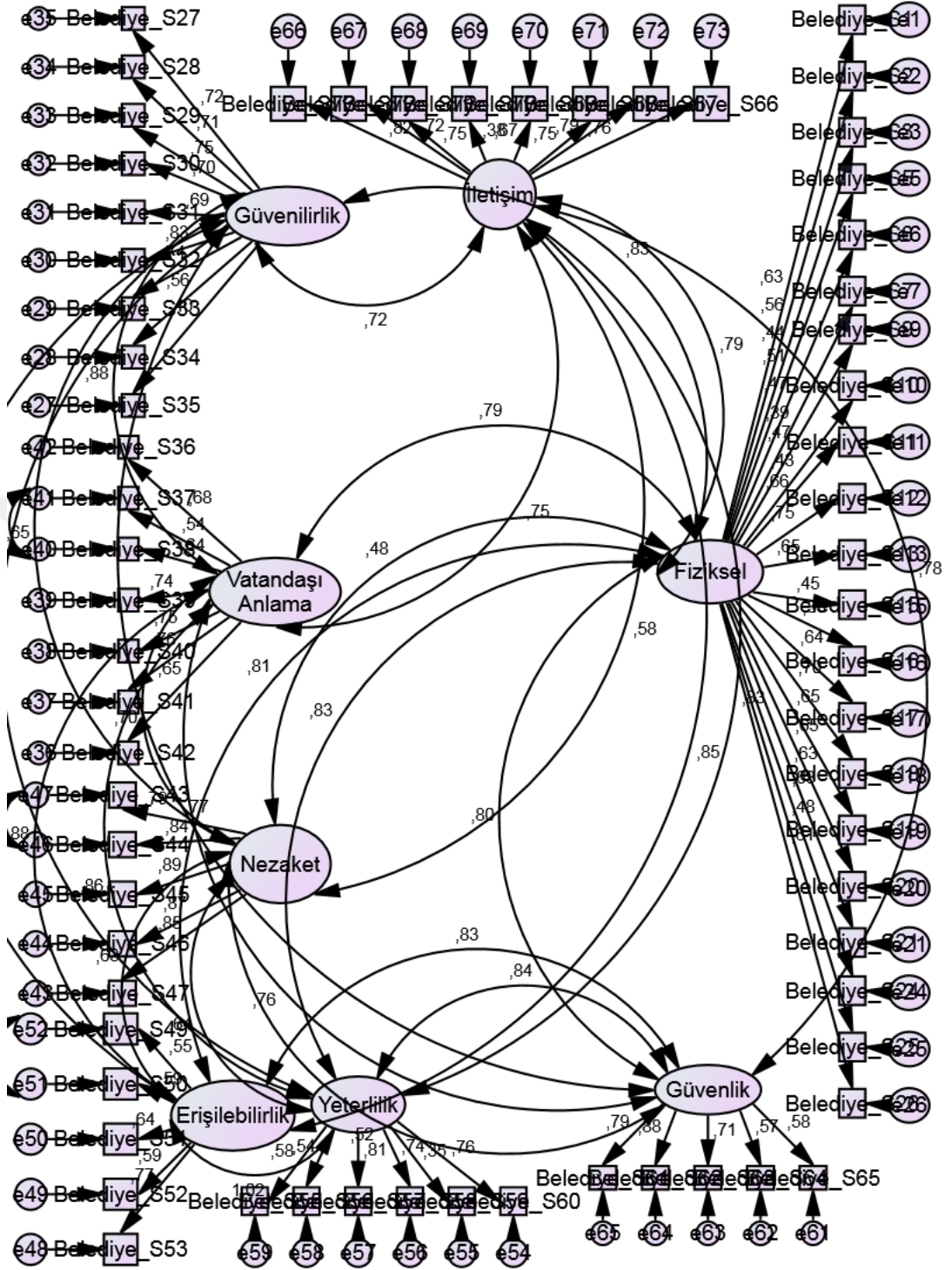
Yukarıda yer alan Tablo 25 ve Grafik 6'ya göre araştırmaya mesleki dağılımı; Memur olanların katılımcı sayısı $n=27$, yüzdesi ise %7,0'dır. İşçi olanların katılımcı sayısı $n=66$, yüzdesi ise %17,1'dir. Emekli olanların katılımcı sayısı $n=109$, yüzdesi ise %28,4'tür. Ev hanımı olanların katılımcı sayısı $n=21$, yüzdesi ise %5,5'tir. Esnaf olanların katılımcı sayısı $n=77$, yüzdesi ise %20,2'dir. Serbest meslek olanların katılımcı sayısı $n=13$, yüzdesi ise %3,4'tür. Çiftçi olanların katılımcı sayısı $n=6$, yüzdesi ise %1,5'tir. Diğer mesleklere sahip olanların katılımcı sayısı $n=65$, yüzdesi ise %16,8'dir.

5.2.3. Yapısal Eşitlik Modeli Analizleri ve Sonuçları

Çalışmanın bu bölümünde Yapısal Eşitlik Modeli (YEM) kapsamında var olan Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi, İkinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi ve Yol Analizlerinin sonuçları yer almaktadır.

5.2.3.1. Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizleri

Yapısal Eşitlik Model'ine başlarken öncelikle örneklemden elde edilen verilerin ortaya atılan teorik modele uygun olup olmadığının ve analizimizin ölçeklerinin (Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği ve Genel Özelleştirme Algısı) Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi gerçekleştirilmiştir. Yukarıda da değindiğimiz üzere bu analizleri gerçekleştirirken AMOS programından yararlanılmıştır.



Şekil 5.3. Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi

*Şekilde S ile başlayan numaralı ifadeler anket verilerinden elde edilen ifadelerin kısa kodlamasıdır.

* Şekilde yer alan “e” ile numaralandırılmış daire içindeki ifadeler YEM’de kullanılan artık hataları ifade etmektedir.

Doğrulamalı Faktör Analizi (DFA), genellikle gözlemlenen bazı değişkenlerin bir gizil değişkeni oluşturup oluşturmadığının veya birçok gizil değişken arasında tanımlanan ilişkilerin var olup olmadığını test etmek için kullanılan bir yöntemdir. (e) ifadesi artık değer anlamında kullanılmaktadır.²⁹³

Yukarıda Şekil 3'te maddelerin faktör yüklenimlerini ve yüklenimlerin istatistiksel olarak anlamlı olup olmadığı gösteren Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği Birinci Düzey Doğrulamalı Faktör Analizi yer almaktadır. Bu noktada öncelikle yapılması gereken uyum iyiliği kriterleri üzerinden modelin veriler ile uyumlu olup olmadığının değerlendirmesini yapmaktır. Aşağıda Tablo 26'da Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği Birinci Düzey Doğrulamalı Faktör Analizi Uyum İyiliği Katsayıları yer almaktadır.

Tablo 26. Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği Birinci Düzey Doğrulamalı Faktör Analizi Uyum İyiliği Katsayıları

Uyum İndeksi	Kabul Edilebilir Uyum Ölçütleri	Mükemmel Uyum Ölçütleri	Araştırma Modeli
Δ^2_x/sd	$\leq 4-5$	≤ 3	2,738
GFI	0,85-0,89	$\geq 0,90$	0,908
CFI	$\geq 0,95$	$\geq 0,97$	0,952
RMR	0,06-0,08	$\leq 0,05$	0,035
RMSEA	0,06-0,08	$\leq 0,05$	0,062

Buna göre, elde edilen uyum iyiliği kriterlerine göre çalıştırılan modelde, belediye hizmet kalitesine ilişkin ölçüm modelinin veriler ile iyi uyum sergilediği görülmektedir.

Aşağıda Tablo 27'de ise, tüm gözlenen değişkenler, gizil değişkenler ve bunlara ilişkin standardize edilmiş regresyon, diğer bir deyişle etki katsayıları yer almaktadır. Yapısal Eşitlik Modeli açısından Birinci Düzey Doğrulamalı Faktör Analizi ile ölçüm modelinin analizinde değişkenler arasındaki ilişkilerin değerlendirilmesi de büyük önem arz etmektedir.

²⁹³ Meydan, H. C., ve Şeşen, H., (2015). Yapısal Eşitlik Modellemesi Amos Uygulamaları, ss.14.

8 alt boyuttan oluşan belediye hizmet kalitesi ölçüm modeli her bir boyut ve alt maddeler çerçevesinde değerlendirildiğinde; Fiziksel unsurlar boyutunun *“Belediye halkın içinde yaşadığı çevrenin fiziki olarak iyileştirilmesinde başarılıdır.”* ifadesi 0.752 standardize edilmiş faktör yükü ile en yüksek düzeyde açıklayıcılığa sahiptir. En düşük açıklama gücüne sahip olan gözlenen değişkenimiz ise *“İmar uygulamalarında, şehrin geleceği dikkate alınmaktadır”* ifadesidir ve regresyon katsayısı 0.352’dir. Fiziksel unsurlar boyutunun diğer 24 ifadesi yukarıda değerlendirilen iki değişken regresyon değerlerinin arasında değer almaktadır.

Güvenilirlik boyutuna bakıldığında ise; *“Belediye hizmetleri şehrin çıkarlarına uygun olarak gerçekleşmektedir”* ifadesi 0.831 regresyon katsayısı ile en yüksek açıklayıcılığa sahip değişkendir. En düşük regresyon katsayısına sahip gözlenen değişken ise 0.392 regresyon katsayısı ile *“Belediye yapılan işlerin kayıtlarını eksiksiz tutar”* ifadesidir. Diğer 7 değişken regresyon katsayıları bu iki değer arasında regresyon değerleri arasında dağılmaktadır. Vatandaş anlama boyutuna bakıldığında ise; *“Belediye halk iş birliği geliştirme konusunda başarılıdır”* ifadesi 0.757 regresyon katsayısı ile en yüksek açıklayıcılığa sahip olan gözlenen değişkendir. En düşük regresyon katsayısı ise 0.539 regresyon katsayısı ile *“Belediye hizmet binaları, engellilerin rahat edecekleri biçimde düzenlenmiştir”* ifadesidir. Nezaket boyutuna bakıldığında ise *“Belediye çalışanları, hataları düzeltmede ve eksikleri tamamlamada isteklidirler”* 0.889 regresyon katsayısı ile en yüksek düzeyde açıklayıcılığa sahip gözlenen değişkendir. En düşük regresyon değeri ise 0.770 ile *“Belediye çalışanları, vatandaşlara karşı nazık ve güler yüzlüdürler”* ifadesidir.

Erişilebilirlik boyutuna bakıldığında ise *“Belediyeden hizmet almak için beklenen süre kısadır”* ifadesi 0.765 regresyon katsayısı ile en yüksek açıklayıcılığa sahip gözlenen değişkendir. En düşük regresyon değeri ise 0.551 regresyon katsayısı ile *“Belediyeye telefon ile ulaşmak kolaydır”* gözlenen değişkenidir. Yeterlilik boyutuna bakıldığında ise *“Belediye, şehrin ve vatandaşların sorunlarını zamanında çözmektedir”* ifadesi 0.813 regresyon katsayısı ile en yüksek düzeyde açıklayıcılığa sahip gözlenen değişkendir. En düşük regresyon katsayısı ise 0.346 regresyon değeri ile *“Belediyenin kaynakları yeterlidir”* gözlenen değişkenidir. Güvenlik boyutuna bakıldığında ise en yüksek 0.879 regresyon katsayısı ile *“Belediye, halkın can ve mal*

varlığını fiziki tehlikelerden korumak için üzerine düşen önlemleri almaktadır” gözlenen değişkenidir. En düşük regresyon katsayısı 0.575 değer ile “Belediye, (inşaat) denetimlerini düzenli yapmaktadır” gözlenen değişkenidir. İletişim boyutuna bakıldığında ise en yüksek regresyon katsayısı 0.820 değer ile “Belediye, vatandaşlarla anlaşılır bir üslupla iletişim kurar” gözlenen değişkenidir.

Aşağıdaki Tablo 27’de tüm boyutlara ilişkin, tüm standardize edilmiş değerler yer almaktadır. Bu değerler bize hangi ifadeler ile ölçümün daha yüksek tahminleme yapılabileceğini göstermektedir. YEM yaklaşımı bakımından ölçüm için 0.32 regresyon katsayısı ölçüm için yeterlidir. Ancak standardize edilmiş katsayılar ne kadar çok 1’e yaklaşırsa açıklayıcılığı, o kadar yüksek olmaktadır.

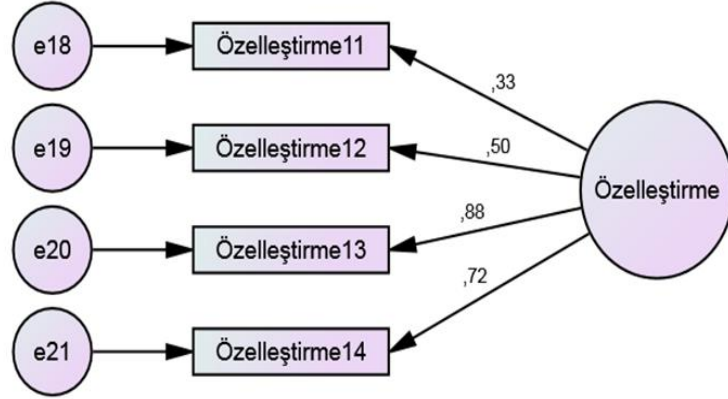
Tablo 27. Belediye Hizmet Kalitesi Ölçeği Standardize Edilmiş Regresyon Katsayıları

Ölçek İfadeleri		Ölçek Boyutları	Tahmin
Temizlik hizmetleri yeterlidir	<---	Fiziksel	,629
Şehrin içme suyuna yönelik hizmetler yeterlidir.	<---	Fiziksel	,560
Şebeke suyu içilebilir niteliktedir.	<---	Fiziksel	,442
Pazar yerleri ihtiyacı karşılanmaktadır.	<---	Fiziksel	,510
Belediyenin araç-gereç, makine parkı yeterlidir.	<---	Fiziksel	,467
Belediyenin park alanları düzenleme hizmetleri yeterlidir.	<---	Fiziksel	,393
Belediye şehiriçi düzenlemesinde başarılıdır.	<---	Fiziksel	,473
Belediye hizmet binası modern görünümlüdür.	<---	Fiziksel	,428
Belediye, atıkların depolanması ve imha edilmesi konusunda başarılıdır.	<---	Fiziksel	,664
Belediye e-belediye uygulamalarını etkili kullanır.	<---	Fiziksel	,752
Belediye insan mekan uygulamalarına özen gösterir.	<---	Fiziksel	,652
Belediye halkın içinde yaşadığı çevrenin fiziki olarak iyileştirilmesinde başarılıdır.	<---	Fiziksel	,446
İmar uygulamalarında, şehrin geleceği dikkate alınmaktadır.	<---	Fiziksel	,352
Belediye hizmetleri çevreye duyarlı bir şekilde yerine getirilmektedir.	<---	Fiziksel	,644
Belediye hava kirliliğinin önlenmesi hususunda başarılıdır.	<---	Fiziksel	,702
Belediyenin yeni yeşil alan yaratma çalışmaları yeterlidir.	<---	Fiziksel	,649

Ölçek İfadeleri		Ölçek Boyutları	Tahmin
Belediye altyapı çalışmalarında ilgili kurumlarla uyumlu çalışır.	<---	Fiziksel	,650
Belediyenin kanalizasyon ve arıtma hizmetleri ihtiyacı karşılamaktadır.	<---	Fiziksel	,631
Belediyenin otobüs hizmetleri (otobüs sayısı ve güzergah) yeterlidir.	<---	Fiziksel	,626
Belediye otopark sorununun çözümüne çalışmaktadır.	<---	Fiziksel	,482
Belediyenin imar çalışmaları, hukuka uygun ve adildir.	<---	Fiziksel	,607
Belediye kendi gelir kaynaklarını arttırmak için çabalamaktadır.	<---	Güvenilirlik	,396
Belediyenin borçları ile yaptığı hizmetler dengelidir.	<---	Güvenilirlik	,564
Belediye verdiği sözleri zamanında yerine getirmektedir.	<---	Güvenilirlik	,739
Belediye hizmet sunumunda ayrımcılık yapmamaktadır.	<---	Güvenilirlik	,831
Belediye hizmetleri yasalara uygun olarak yürütülmektedir.	<---	Güvenilirlik	,692
Belediye hizmet sunumunda mahallelere ve vatandaşlara tarafsız davranmaktadır.	<---	Güvenilirlik	,695
Belediye hizmetleri şeffaf olarak yürütülmektedir.	<---	Güvenilirlik	,749
Belediye hizmetleri şehrin çıkarlarına uygun olarak gerçekleşmektedir.	<---	Güvenilirlik	,713
Belediye hizmetleri düzenli ve süreklidir.	<---	Güvenilirlik	,719
Belediye hizmetlerinde doğruluk ciddi bir ölçüdür.	<---	Vatandaşı_Anlama	,650
Belediye yapılan işlerin kayıtlarını eksiksiz tutar.	<---	Vatandaşı_Anlama	,757
Belediye öğrencilerin yaşamını kolaylaştırıcı hizmetler vermektedir.	<---	Vatandaşı_Anlama	,748
Belediye hizmet binaları, engellilerin rahat edebilecekleri biçimde düzenlenmiştir.	<---	Vatandaşı_Anlama	,737
Belediye, engellilerin yaşamını kolaylaştırıcı hizmetler vermektedir.	<---	Vatandaşı_Anlama	,639
Belediye vatandaşların ihtiyaçlarını doğru belirler.	<---	Vatandaşı_Anlama	,539
Belediye, vatandaşların menfaatini korur.	<---	Vatandaşı_Anlama	,677
Belediye halk işbirliği geliştirme konusunda başarılıdır.	<---	Nezaket	,845
Belediye çalışanları, kendilerini vatandaşların yerine koyabilmektedir.	<---	Nezaket	,874

Ölçek İfadeleri		Ölçek Boyutları	Tahmin
Belediye çalışanları, vatandaşlara karşı nazik ve güler yüzlüdürler.	<---	Nezaket	,889
Belediye çalışanları, vatandaşlara sabırla hizmet etmektedir.	<---	Nezaket	,836
Belediye çalışanları, hataları düzeltmede ve eksikleri tamamlamada isteklidirler.	<---	Nezaket	,770
Belediye çalışanları halka hizmet etmekten mutluluk duyarlar.	<---	Erişilebilirlik	,765
Belediye hizmetleri uygun zamanda ve uygun yerde gerçekleştirilmektedir.	<---	Erişilebilirlik	,587
Belediyeden hizmet almak için beklenen süre kısadır.	<---	Erişilebilirlik	,644
Belediye yeterli sayıda personele sahiptir	<---	Erişilebilirlik	,589
Belediye çalışanları, hizmet etmek için gerekli beceriye sahiptir.	<---	Erişilebilirlik	,551
Belediye hizmet binaları ihtiyacı karşılamaktadır.	<---	Yeterlilik	,756
Belediye, şehrin ve vatandaşların sorunlarını zamanında çözmektedir.	<---	Yeterlilik	,346
Belediyede görevlendirmeler liyakat esasına göre yapılır.	<---	Yeterlilik	,743
Belediyenin kaynakları yeterlidir.	<---	Yeterlilik	,813
Belediye kaynaklarını verimli kullanmaktadır.	<---	Yeterlilik	,538
Belediye, halkın sağlığı, mutluluğu ve güvenliği için yeterli denetim yapmaktadır.	<---	Yeterlilik	,579
Belediye, halkın can ve mal varlığını fiziki tehlikelerden korumak için üzerine düşen önlemleri almaktadır.	<---	Güvenlik	,575
Belediye, hizmetleri, çevre sağlığına uygun yürütülür.	<---	Güvenlik	,570
Belediye, deprem risklerine karşı önlemler almaktadır.	<---	Güvenlik	,708
Belediye, (inşaat) denetimlerini düzenli yapmaktadır.	<---	Güvenlik	,879
Belediye, vatandaşların katılımına açık bir şekilde yürütülmektedir.	<---	Güvenlik	,788
Belediye, çalışmaları ile ilgili halka zamanında ve açık bilgi verilmektedir.	<---	İletişim	,820
Vatandaşlara, belediye hizmetlerinden nasıl yararlanabilecekleri anlatılmaktadır.	<---	İletişim	,720
Vatandaşlar, şikayetlerini belediyenin ilgili birimlerine kolayca iletebilmektedir.	<---	İletişim	,753

Ölçek İfadeleri		Ölçek Boyutları	Tahmin
Belediye vatandaşlara yönelik sosyal etkinlikler düzenlemektedir.	<---	İletişim	,377
Belediye tüm çevresi ile açık ve etkili bir iletişim kurmaktadır.	<---	İletişim	,675
Şikayetlerin ve sorunların çözüm süresi uygundur.	<---	İletişim	,753
Belediye, vatandaşlarla anlaşılır bir üslupla iletişim kurar.	<---	İletişim	,785



Şekil 5.4. Genel Özelleştirme Algısı Ölçeği Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi

Yukarıda Şekil 4'te Genel Özelleştirme Algısı Ölçeği Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi yer almaktadır. Aşağıda Tablo 28'de ise Genel Özelleştirme Algısı Ölçeği Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi Uyum İyiliği Katsayıları yer almaktadır.

Tablo 28. Genel Özelleştirme Algısı Ölçeği Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi Uyum İyiliği Katsayıları

Uyum İndeksi	Kabul Edilebilir Uyum Ölçütleri	Mükemmel Uyum Ölçütleri	Araştırma Modeli
Δ^2_x/sd	$\leq 4-5$	≤ 3	3,299
GFI	0,85-0,89	$\geq 0,90$	0,990
CFI	$\geq 0,95$	$\geq 0,97$	0,984
RMR	0,06-0,08	$\leq 0,05$	0,042
RMSEA	0,06-0,08	$\leq 0,05$	0,084

Buna göre, elde edilen uyum iyiliği kriterlerine göre çalıştırılan modelde, genel özelleştirme algısına ilişkin ölçüm modelinin verilerle iyi uyum sergilediği görülmektedir.

Tek bir boyuta sahip olan genel özelleştirme algısı ölçeğinin orijinal anket formunda 14 ifade yer almaktadır. Ancak ölçeğin ilk 10 ifadesinin faktör yüklerinin (regresyon katsayılarının) 0.32 puanın (YEM analiz yaklaşımına göre 0.32 regresyon katsayısı ölçüm için yeterli faktör yüküne sahip değildir) altında olmasından dolayı analizden çıkarılmıştır. Elde kalan gözlenen değişkenlerin regresyon katsayıları; “Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmelerle yerli sermayeye satılır” ifadesinin regresyon katsayısı 0.330, “Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmeler ile yabancı sermayeye satılır” ifadesinin regresyon katsayısı 0.505, “Kamu işletmeleri ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, yabancı finans kuruluşları tarafından, ülkemiz yönetimlerinden talep edilir” ifadesinin regresyon katsayısı 0.883, “Kamu işletmeleri ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, Avrupa Birliği tarafından talep edilir” ifadesinin regresyon katsayısı 0.725’dir.

Tablo 29. Genel Özelleştirme Algısı Ölçeği Standardize Edilmiş Regresyon Katsayıları

Ölçek İfadeleri		Boyut	Tahmin
Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmelerle yerli sermayeye satılır.	<---	Özelleştirme	,330
Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmeler ile yabancı sermayeye satılır.	<---	Özelleştirme	,505
Kamu işletmeleri ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, yabancı finans kuruluşları tarafından, ülkemiz yönetimlerinden talep edilir.	<---	Özelleştirme	,883
Kamu işletmeleri ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, Avrupa Birliği tarafından talep edilir.	<---	Özelleştirme	,725

5.2.3.2. İkinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizleri

Yapısal Eşitlik Modeli'ne başlarken öncelikle Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi gerçekleştirilmiştir. İkinci Düzey Doğrulayıcı ise (Sincer, 2017: 276): “Birinci Düzey Doğrulayıcı Faktör Analizi ile sağlaması yapılan ölçüm modelindeki gizil değişkenlerin bir üst düzey gizil değişkeni açıkladığını ortaya koyan genişletilmiş ölçüm modelinin sağlamasını yapmak için gerçekleştirilmektedir.”

Tablo 30. Belediye Hizmetlerinin Kalitesi Ölçeği İkinci Düzey Doğrulamalı Faktör Analizi Uyum İyiliği Katsayıları

Uyum İndeksi	Kabul Edilebilir Uyum Ölçütleri	Mükemmel Uyum Ölçütleri	Araştırma Modeli
Δ^2_x/sd	$\leq 4-5$	≤ 3	3,759
GFI	0,85-0,89	$\geq 0,90$	0,876
CFI	$\geq 0,95$	$\geq 0,97$	0,903
RMR	0,06-0,08	$\leq 0,05$	0,061
RMSEA	0,06-0,08	$\leq 0,05$	0,077

Buna göre, elde edilen uyum iyiliği kriterlerine göre çalıştırılan modelde, belediye hizmetlerinin kalitesine ilişkin ölçüm modelinin verilerle iyi uyum sergilediği, modele ait uyum değerlerinin uyumlu olduğu ve alt boyutların faktör yüklenimlerinin ve alt boyutların maddelerinin faktör yüklenimlerinin istatistiksel olarak anlamlı olduğu yani modelin hem iyi uyum gösterdiği hem de alt boyutların ve alt boyut maddelerinin faktörlere doğru şekilde yüklendiği görülmüştür.

Analiz bulgularına göre erişilebilirlik ve yeterlilik boyutları en yüksek düzeyde açıklayıcılığa sahip olduğu, fiziksel unsurlar, güvenilirlik, güvenlik, iletişim ve vatandaş anlama boyutlarının yüksek açıklayıcılığa sahip olduğu, nezaket boyutunun ise diğer boyutlara göre daha zayıf açıklayıcılığa sahip olduğu görülmektedir. Aşağıdaki Tablo 31’de ikinci düzey doğrulamalı faktör analizine göre boyutlara ilişkin standardize edilmiş regresyon katsayıları görülmektedir.

Tablo 31. Genel Özelleştirme Algısı Ölçeği Standardize Edilmiş Regresyon Katsayıları

Boyutlar	Ölçek	Tahmin
Fiziksel	<---	Belediye Hizmetleri Kalitesi
İletişim	<---	Belediye Hizmetleri Kalitesi
Güvenilirlik	<---	Belediye Hizmetleri Kalitesi
Vatandaş Anlama	<---	Belediye Hizmetleri Kalitesi
Nezaket	<---	Belediye Hizmetleri Kalitesi
Güvenlik	<---	Belediye Hizmetleri Kalitesi
Yeterlilik	<---	Belediye Hizmetleri Kalitesi
Erişilebilirlik	<---	Belediye Hizmetleri Kalitesi

5.2.3.3. Genel Özelleştirme Algısının ve Belediye Hizmetlerinin Kalitesi Ölçeğinin Alt Boyutları Yol Analizi

Çalışmanın bu kısmında genel özelleştirme algısının, belediye hizmetlerinin kalitesini etkilediği hipotezimi doğrulamak için gerçekleştirilen Yol Analizi ile çalışmadaki temel değişkenlerin birbirleri üzerindeki etkisi ile temel değişkenlerin alt boyutlarının (Fiziksel, İletişim, Güvenilirlik, Vatandaş Anlama, Nezaket, Güvenlik, Yeterlilik, Erişilebilirlik) her birinin birbiri üzerindeki etkisi değerlendirilecektir.

Daha önce de değindiğimiz üzere Yapısal Eşitlik Model’inde Yol Analizi uygulanırken içsel değişken ve dışsal değişken terimleri kullanılmaktadır. Bu noktada Genel Özelleştirme Algısı içsel değişkeninin, Belediye Hizmetlerinin Kalitesinin de dışsal değişken olduğunu belirtmemiz gerekmektedir.

Çalışmanın Yol Analizi kısmında daha önce alt boyutlara ayrılmış, Birinci Düzey Doğrulamalı Faktör Analizi ve İkinci Düzey Doğrulamalı Faktör Analizi ile sağlamaları yapılmış olan temel gizil değişkenlerin her biri arasındaki ilişkilerin değerlendirmesi yapılmaktadır. Aşağıda Şekil 6’da genel özelleştirme algısının ve belediye hizmetlerinin kalitesi ölçeğinin alt boyutları ile Yol Analizi görülmektedir.

Tablo 32. Genel Özelleştirme Algısının Ölçeğinin Belediye Hizmetlerinin Kalitesi Ölçeği Alt Boyutları ile Yol Analizi Uyum İyiliği Katsayıları

Uyum İndeksi	Kabul Edilebilir Uyum Ölçütleri	Mükemmel Uyum Ölçütleri	Araştırma Modeli
Δ^2_x/sd	$\leq 4-5$	≤ 3	4,893
GFI	0,85-0,89	$\geq 0,90$	0,856
CFI	$\geq 0,95$	$\geq 0,97$	0,891
RMR	0,06-0,08	$\leq 0,05$	0,088
RMSEA	0,06-0,08	$\leq 0,05$	0,078

Tablo 32’den hareketle Yol Analizi ‘ne tabi tutulmuş modelin uyum iyiliği değerlerine çok yakın değerleri almış olması modelin kabul edilmesi için yeterli görülmüştür.

Tablo 33. Sosyal Sermaye Ölçeği Alt Boyutları ve Mali Kurumlara Güven Ölçeği Alt Boyutları Yol Analizi Regresyon Katsayıları

Ölçek	BHK Boyutları	Tahmin	S.E.	C.R.	P
Özelleştirme	<--- Vatandaş Anlama	,313	,122	2,576	,010
Özelleştirme	<--- Nezaket	,084	,101	,839	,002
Özelleştirme	<--- Erişilebilirlik	-,240	,196	-1,229	,019
Özelleştirme	<--- İletişim	-,103	,174	-,592	,044

Tablo 33’te Yol Analizinde yukarıda Şekil 6’da yer alan araştırma modelinde ileri sürülen tüm ilişkilerin doğrulandığı görülmektedir. Yani özelleştirmenin belediye hizmetlerinin kalitesine etkisi istatistiksel olarak anlamlıdır. Bu çerçevede değişkenler arası ilişki incelendiğinde, en güçlü etkinin 0.313 faktör yükü ile özelleştirmenin vatandaş anlama boyutu üzerine olduğu görülmektedir. En düşük veya güçsüz etkinin de 0,084 faktör yükü ile özelleştirmenin nezaket boyutu üzerine olduğu görülmektedir. Özelleştirmenin erişilebilirlik boyutuna etkisinin-0.240 faktör yükü ile olduğu, aynı zamanda yine özelleştirmenin iletişim boyutuna etkisinin-0.103 olduğu görülmektedir.

Bu sonuçlar bize özelleştirmenin genel algısının belediye hizmetlerine etki ettiği ancak bazı boyutlarla anlamlı ilişkilerin olmadığını Aydın Büyükşehir Belediyesi örnekleme göz önünde bulundurularak görülmektedir. Belediye hizmetlerini alan vatandaşların özelleştirme etkisinin vatandaş anlama ve nezaket boyutlarına olumlu etkide bulunmasının açıklamasını şu şekilde yapabilmek mümkündür; özelleştirilmiş olan belediye hizmetlerinin özel işletmelerinin müşteri

memnuniyeti odaklı çalışmasının sonucu olarak müşteri konumundaki vatandaşın isteklerini, kamusal çalışma ortamının uzağında olarak değerlendirmesi ve bu ilişki ile vatandaş anlam boyutuna olan etkinin anlamlı olduğu düşünülmektedir. Yine aynı yaklaşıma göre özel işletmelerin vatandaş ile iletişimde nezakete önem verdiği ve bu sebeple özelleştirmenin nezaket boyutunu olumlu etkilediği ifade edilebilir.

Yol analizinde negatif anlamlı etki değerine sahip olan erişilebilirlik boyutunun değerlendirmesi ise şu şekilde yapılabilir; belediye yaptığı bazı hizmetlerin özelleştirmesi ile vatandaş ile kurum arasına bir basamak daha çıkarmakta ve özelleştirme etkisi ile vatandaşın belediye yetkililerine erişebilmesi zorlaşmaktadır. Bu bakımından özelleştirmedeki her bir birim olumlu artış, vatandaşın belediye erişilebilirliğini negatif yönde %24 azaltmaktadır şeklinde değerlendirebiliriz. Yine aynı yaklaşımla iletişim boyutunun da özelleştirmeden negatif yönde %10 etkilendiğini, yani belediye hizmetlerinin özelleştirmesinin vatandaş ile iletişiminin azaldığı yönünde olduğunu analiz sonuçlarına göre söylenebiliriz.

5.2.3.4. Hipotezlerin Ret Edilmez veya Ret Olma Durumları

Araştırmanın bulgularından yola çıkarak oluşturulan araştırmanın temel hipotez sonuçları aşağıda Tablo 34’te yer almaktadır.

Tablo 34. Hipotezlerin Ret edilmez veya Ret Olma Durumları

HİPOTEZ	Ret edilmez - Ret
H0 Özelleştirme algısının, belediye hizmetleri algısına etkisi yoktur.	Ret
H1 Özelleştirme algısının, belediye hizmetleri algısına etkisi vardır.	Ret edilmez
H1.1 Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, <i>vatandaş anlam boyutuna</i> pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.	Ret edilmez
H1.2 Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, <i>nezaket</i> boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.	Ret edilmez
H1.3 Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, <i>erişilebilirlik</i> boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.	Ret edilmez
H1.4 Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, <i>güvenilirlik</i> boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.	Ret
H1.5 Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, <i>güvenlik</i> boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.	Ret
H1.6 Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, <i>fiziksel unsurlar</i> boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.	Ret
H1.7 Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, <i>yeterlilik</i> boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.	Ret
H1.8 Özelleştirme algısının belediye hizmetleri algısının, <i>iletişim</i> boyutuna pozitif ve anlamlı bir etkisi vardır.	Ret edilmez

SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Bu çalışmada özelleştirme akımının kuramsal temelleri ve tarihsel gelişimi incelenmiş, dünyada özelleştirme süreci açısından bazı önemli ülkelerin özelleştirme süreçleri incelenmiş; ayrıca, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarından itibaren özelleştirme ile tanışması ve gelişimi üzerinde durularak sayısal veriler verilmeye çalışılmıştır.

Özelleştirmenin literatürde, özellikle lisansüstü araştırmalarda sıkça araştırılmış olmasından dolayı çalışmanın özgün değer taşıması bakımından özelleştirmenin belediye hizmetlerine etkisi ileri istatistik teknikleri ile analiz edilmiştir. Tarih boyunca toplumlar kısıtlı kaynaklarla sonsuz sayıdaki ihtiyaçları karşılayacak araçlardan hangilerinin, kimler için ve nasıl üretileceği biçiminde ifade edilen temel ekonomik sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır. Bu temel ekonomik sorunların çözümünde devletin oynadığı rolün önem ve büyüklüğü başlangıçta ekonomik sistemleri birbirinden ayıran temel ilkeleri oluşturmuştur. Bu ilkeler aynı zamanda toplumsal sistemin ekonomik alt sisteminin bir parçası olan ekonomik düzenin de genel ilkelerini oluşturmaktadır.

Devletin ekonomiye müdahalesi konusundaki değişik yaklaşımlar, Klasik ve Keynesyen olarak iki temel görüşe indirgenebilir: Bunların temel kaynakları Adam SMITH ve John Maynard KEYNES'dir. Büyük Dünya Bunalımına kadar devletin ekonomiye müdahalesi konusunda klasik görüş egemen iken, 1. Dünya Savaşı'ndan sonra, zamanla gelişmiş ülkeleri etkisi altına alan ekonomik bunalım uzadıkça, klasik ekonomi politikası önlemlerinin bunalımı önlemede ne derece etkili olduğu tartışılmaya başlanmıştır. Bunalım Keynes'in 1936 yılında yazdığı "İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi" adlı kitabında geçen ekonomi politikası önlemlerinin uygulanmasıyla giderilebilmiştir.

Özelleştirmenin genel sonucu, ekonomilerin başlangıçta gelişebilmesi için büyük önem taşıyan KİT'ler zamanla devletlere büyük zararlar getirmeye başlamış ve özel sermayeye devredilerek karlılıkları arttırılmaya çalışılmıştır. Bu uygulamaları devletler kendi ekonomik yapılarına göre belirlemeye çalışmışlar ancak ülkelerde bu konu uzun tartışmalara neden olmuştur. Yapılan incelemeler özelleştirmenin

sonuçlarının ülkeden ülkeye, hatta aynı ülkede sektörden sektöre bile değiştiğini göstermiştir.

Araştırma sonuçlarına göre genel özelleştirme algısının belediye hizmet kalitesine etki ettiği istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Yapısal Eşitlik Modeli kullanılarak yapılan araştırmalarda en önemli bulgular yol analizlerinde elde edilmektedir. Yaptığımız araştırmada yol analizine bakıldığında öncelikle teorik modelden hareket etmek gerekmektedir. Yol analizinin teorik modelinde genel özelleştirme algısı belediye hizmetlerinin 8 alt boyutu olan fiziksel unsurlar, güvenilirlik, vatandaş anlama, nezaket, erişilebilirlik, yeterlilik, güvenlik ve iletişim boyutlarına etki ettiği varsayılmıştır. Bu varsayım regresyon katsayılarının $p < 0.05$ anlamlılık değerinin altında olması ile anlamlı kabul edilecektir. Yapılan analizlerde anlamlı bulunan yol katsayıları vatandaş anlama, nezaket, erişilebilirlik ve iletişimdir.

Vatandaş anlama boyutunun regresyon katsayısı 0.313'tür. bu demektir ki genel özelleştirme algısında 1 puanlık artış vatandaş anlama boyutunun %31 olumlu artış ile etki etmesini sağlamaktadır. Özelleştirilen belediye hizmetleri ve kurumlarının özel sektör yönetim anlayışı ile müşteri konumunda olan vatandaş odak kabul ederek ilişkilerin daha iyi şekilde kurulduğunu ifade edebiliriz.

Belediye hizmet kalitesinin nezaket boyutu, genel özelleştirme algısından pozitif anlamlı şekilde etkilenmektedir. Ancak etki katsayısı 0,08 puanla düşük düzeyde kalmıştır. Genel özelleştirme algısındaki 1 puanlık bir artış nezaket boyutunda %0,8 artışa etki etmektedir. Bu etkinin sebebinin yine özelleştirilen belediye hizmet ve kurumlarının özel sektör yönetim anlayışı ile yönetilmesinin etkisi olarak değerlendirebilmek mümkündür.

Belediye hizmet kalitesinin erişilebilirlik boyutunun genel özelleştirilme algısını anlamlı ancak negatif etkisi bulunan bir başka sonuçtur. Etki katsayısı -0.24 puandır. Bu etki özelleştirme algısında 1 puanlık artış ile erişilebilirlik (-) %24 düzeyinde azalmaktadır. Anket formunda erişilebilirlik ifadeleri ölçülürken belediyenin erişilebilirliği ölçülmüştür. Özelleştirilen belediye hizmet ve kurumlarının sorumluları ise özel firmalardır. Vatandaş hizmetin ve kurumun sorumlusu olarak belediyeyi gördüğünden ona ulaşmak istemekte ancak asıl

sorumlunun firma olduğunu bilmemektedir. Bu erişim engeli ise bu sırada ortaya çıkmaktadır. Süreçte çıkan bu aksaklık özelleştirilen belediye hizmetleri ve kurumlarının belediyeler ile özdeşleşmesinden kaynaklanmaktadır. Bunun yanında belediyelerin özelleştirdiği hizmet ve kurumların denetimleri sırasında çıkan aksaklıklardan kaynaklandığı ifade edilebilir.

Belediye hizmet kalitesinin iletişim boyutunun genel özelleştirilme algısını anlamlı ancak negatif etkisi bulunan bir başka sonuçtur. Etki katsayısı-0.14 puandır. Bu etki özelleştirme algısında 1 puanlık artış ile erişilebilirlik (-) %10 düzeyinde azalmaktadır. Yine anket formunda iletişim boyutunun ölçümü belediye baz alınarak ölçülmüştür. Vatandaşın belediye ile iletişim değerlendirmesi düşük puanlarla değerlendirildiğinden ötürü ortaya çıkan etki negatif bir biçimde şekillenmektedir. İletişim boyutu ifadelerinin frekans dağılımlarına bakıldığında iletişim ölçümlü ifadeler yarı yarıya olumlu, olumsuz şekilde değerlendirilmiştir.

Belediye hizmet kalitesinin fiziksel unsurlar, güvenilirlik, güvenlik ve yeterlilik boyutlarına, genel özelleştirme algısının etkileri teorik modelde yer alırken yol analizinde p değerleri bakımından anlamlı bulunamamıştır. Aydın ili örneklemini bakımından olumlu/olumsuz etkiden bahsetmek mümkün görülmemektedir.

Genel olarak ifade edeceğimiz sonuç ise Dünya’da ve Türkiye’de kamu elinde bulundurduğu hizmet ve kurumları daha etkin hale getirmek, kamusal olarak ekonomi piyasalarından ağırlığı azaltarak serbest piyasayı desteklemeye yönelik hareket etmektedir. Bu hareket tarzını özelleştirme yoluyla gerçekleştirmektedir. Kamu kesiminin önemli bileşeni olan yerel yönetimler Türkiye’de belediyeler olarak örgütlenmektedir. Belediyelerin de kendi iradelerinde olan önemli büyüklükte bütçeleri olduğu gibi sahip olduğu taşınır, taşınmaz varlıkları bulunur. Bu varlıkların tamamı yerel halkın refahı ve memnuniyeti için belediye yönetimlerince yönetilir. Belediye vatandaşın memnuniyetini sağlamak amaçlı olarak bazı hizmetlerini ve kurumları özel girişimlere devredebilir. Bu devir işlemi de bir nevi özelleştirme yaklaşımıdır. Belediyelerin hizmet ve kurumlarını özelleştirdikten sonra vatandaşın aldığı hizmetin kalitesi özelleştirme ile yakından ilgilidir. Çalışmamız bu ilişkiye bilimsel olarak ışık tutmaktadır.

KAYNAKLAR

Makale ve Kitaplar

- Acar, H. Ç., ve Savaşan, F., (2016). Büyükşehir Belediyelerinin Eğitim Hizmetlerinin Verimlilik Analizi (Kocaeli Büyükşehir Belediyesi KO-MEK Örneği), *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 1(2).
- Akalın, G., (1998). “KİT’ler Özelleştirilmeleri”, Akçağ Basım ve Yayın, Ankara.
- Akbulut, F., (2016). Kentsel Ulaşım Hizmetlerinin Planlanması ve Yönetiminde Sürdürülebilir Politika Önerileri, *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(1), 336-355.
- Akdiş, M., (1994). Dünya’da Özelleştirme Uygulamaları ve Türkiye’de 5 Nisan Kararları Sonrası Beklenen Gelişmeler, *Maliye Yazıları Dergisi*, Sayı: 43.
- Akgüç, Ö., (1981). “KİT’lerde Bugünkü Sorunları ve Çözüm Yolları”, KİT Paneli, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul.
- Akgüç, Ö., (1992). “Türkiye’de Bankacılık”, Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Aksoy, A., (2017). Geleneksel Devletten Modern Devlete: Sanayi Devrimi ve Kamu Yönetimi Düşüncesinde Değişim, *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 2(3).
- Aksoy, Ş., (1994), " Türkiye’de Özelleştirme", Editör: Aykut Polatoğlu, Özelleştirme Tartışmaları, Bağlam yayınları, Ankara, s: 108-109.
- Aktan, C., C., (1987). “Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme”, Arkadaş Matbaacılık, Bilkom, İzmir.
- Aktan, C., C., (1992). Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları, TÜSİAD Yayınları, No:148, İstanbul.
- Akyıldız, N., ve Arı, M., (2005). “T.C. 1982 Anayasası”, Kazancı Yayınları, İstanbul.
- Altıntaş, B., (1998). “KİT’lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri”, SPK Yayınları, No:8, Ankara.
- Anayasa Mahkemesi Kararı, Esas sayısı: 1984/9, Karar sayısı: 1985/4, Karar günü: 18.2.1985, 28.6. 1985 tarih ve 18793 sayılı Resmi Gazete, Yargı Bölümü.
- Arın, T., (1998). “Devlet Hizmetlerinin Özelleştirilmesi ve Türkiye’de Yasal Çerçeve”, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, İ.Ü.İ.F. Maliye Araştırma Merkezi Yayınları, No:72, 31. Seri, İstanbul

- Atasoy, V., (1998). Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu, Nural Matbaacılık, Cevizoğlu Hulki, Özelleştirme, Beyaz Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.
- Atiyas, İ., Oder, B., (2008). Türkiye’de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi, Tepav.
- Aydınlı, H. İ., (2003). 1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (5), 73-86.
- Aygen, M. (2014). Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Elâzığ Belediyesi Örneği, *Harput Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 173-192.
- Ayyıldız, H., ve Cengiz, E. (2006). Pazarlama modellerinin testinde kullanılabilecek yapısal eşitlik modeli (YEM) üzerine kavramsal bir inceleme, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 11(2).
- Bal, O., (2013). Özelleştirmenin Teorik Temelleri ve Türkiye’deki Sonuçları, International Conference On Eurasian Economies, Macroeconomi, ss.355, Kocaeli.
- Baklacioğlu, S., (1976). “Kamu İktisadi Teşebbüsleri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:397, Sevinç Matbaası, Ankara.
- Baş, H. ve Çetin, B. I. (2017). Bir Sosyal Belediyecilik Uygulaması Olarak İstanbul Esenler Belediyesi Gençlik Merkezi Örneği, *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*.
- Başbakanlık YDK, (2000). “1998 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu”, T.C. Başbakanlık, s.127.
- Başcı, G., Kaya, A. (2018). Sosyal Belediyecilikte Farkındalık ve Memnuniyet Düzeyi: Çorum Belediyesi Örneği, *Elektronik Türk Öğrencileri*, 13(15).
- Baytan, İ., (1999). “Özelleştirme”, TRT Genel Sekreterlik Basım ve Yayın Müdürlüğü Ofset Tesisleri, Ankara.
- Bayraktar, C., (2012). Keynes ve Refah Devleti, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:10, Sayı:2, Ankara.
- Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun, Kanun No. 3996, Kabul Tarihi. 8.6.1984, Madde.2.
- Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun, Kanun No. 3996, Kabul Tarihi. 8.6.1984, Madde.7.
- Begg, D. (1997). Stanley Fischer, “Rudiger Dornbusch, Economics”, McGraw Hill.
- Blair, T., (1997). “New Labour Because Britain Deserves Better, Published by Labor Party”, HH Associates, Surrey, London.
- Niki, A.B., (Ed.), (1998). “Privatization and Culture”, Kluwer Academic Publishers, The Netherlands.

- Brenner, Y. S. (1993). *The Rise and fall of Capitalism*, Edward Elgar, Hants, 1991, s. 198; Cahit Talas, *Liberalciliğin Geri Dönüşü ve Sonrası*, Amme İdaresi Dergisi, C:26, S:3.
- Beth, M., B., (1998). "Privatization, A Stratejic Report", Euromoney Books, Clifford Press, London.
- Brücker, H., (1997). "Privatization in Eastern Germany A Neo-Institutional Analysis", Cass, Great Britain, London.
- Bulut, Y., ve Tanıyıcı, Ş. (2008). Türkiye'de Belediye Meclis Üyelerinin Temsil Ediciliği: Erzincan Örneği, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (21).
- Butler, E. and Madsen P., (1989) "The Manuel on Privatization", Adam Smith Intitute.
- Büyüköztürk, Ş. (2005). *Sosyal Bilimler için Veri Analizi El Kitabı*, Ankara: Pegem Yayıncılık.
- Can, A. (2017). SPSS ile bilimsel araştırma sürecinde nicel veri analizi. Pegem Atıf İndeksi, 1-430.
- Cevizoğlu, H., (1998). "Özelleştirme", Beyaz Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.
- Coopers and Lybrand, (1988). "Privatization Its Place in Public Enterprise Reform", London.
- Çakal, R., (1996). Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon, DPT Yayın No:2455, s.53-56.
- Çankaya, S., Gürdal, O., Tunç, T., ve Orhan, H. (2018). Eğitim-Araştırma Hastanelerinde Çalışanların İş Doyumu, Örgütsel Bağlılık ve Tükenmişlik Düzeyleri Arasındaki İlişkilerin Yapısal Eşitlik Modeli ile İncelenmesi: Ordu İli Örneği, *SDÜ Tıp Fakültesi Dergisi*, 25(4), 436-449.
- Çatı, K. (2003). Ulaşım Hizmetlerinde Hizmet Kalitesi ve Bir Uygulama, *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 27, No:1, ss 121-134.
- Çelik, A. (2014). Sosyal Belediyecilik Anlayışı: Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Örneği, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 1-20.
- Çeliksoy, E., ve Bilimi, S. (2017). Türkiye’de Büyükşehir Güvenlik Yönetimi Kitiği, *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Afro-Avrasya Özel Sayısı*.
- Çetinkaya, Ö. (2007). Türkiye’de Devlet İşletmeciliği ve Özelleştirme, Ekin Basın, Yayın, Dağıtım, Bursa.
- Çokluk, Ö., ve Kayrı, M. (2011). Kayıp değerlere yaklaşık değer atama yöntemlerinin ölçme araçlarının geçerlik ve güvenirliği üzerindeki etkisi. *Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri*, 11(1), 289-309.

- Dartan, M., (1994). Almanya’da KİT’ler ve Özelleştirme Uygulamaları, M.Ü. Avrupa Topluluğu Enstitüsü, Avrupa Araştırmaları Dergisi, C:3, S:1-2.
- Doğan, Y., (1993). “Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme”, Fakülte Kitabevi, İzmir.
- Drucker, P., (2000). Yeni Gerçekler, T. İş Bankası Kültür Yayınları, Çeviren: Birtane Karanakçı, Ankara.
- Duran, M., (1998). “Özelleştirme Sorunsalı: Teori ve Uygulama”, MÜ Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No: 10, İstanbul.
- Ege, Y., (2000). “Dünya Uygulamaları Işığında Rekabet Politikası ve Özelleştirme”, *Hazine Dergisi*, Sayı:4.
- Erkorkmaz, Ü., Etikan, I., Demir, O., Özdamar, K., ve Sanisoğlu, S. Y. (2013). Doğrulayıcı faktör analizi ve uyum indeksleri, *Turkiye Klinikleri Journal of Medical Sciences*, 33(1), 210-223.
- Erkul, H., Şimşek, S., ve Kara, H. (2016). ABD ve Almanya Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt / Volume: 14, Sayı / N: 27, ss. / pp.: 33-58.
- Eryılmaz, B., (2000). Kamu Yönetimi, Erkan Matbaacılık, ss.448, İstanbul.
- Eser, U., (1998). ABD Ekonomisi ve Reaganomics’in Mirası, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, S:111.
- Etöz, M., Er, A., ve Kaçmaz, Y. Y. (2016). Yerel Halkın İlçe Düzeyinde Belediyecilik Algılamaları: Alanya Belediyesi Örneği, *Journal of International Social Research*, 9(46).
- Falay, N., (1998). "Özelleştirme ve Yerel Yönetimler Üzerine", İ.Ü. İktisat Fakültesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 38. Seri, İstanbul.
- Falay, N., (1998). “Verimlilik-Etkinlik-Tutumluluk”, Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu, DSİ Matbaası.
- Firat, A. S. (2008). Yoksulluk, Kentlerde Suç Artışı ve Kent Merkezlerinde Özel Güvenlik Hizmetleri Verilmesi, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(3), 201-228.
- Gibbon, H. (1996) “A Guide for Divesting Government- Owned Enterprises”, How to Guide, No:15, July.
- Giersch, H., (Ed.), (1997). “Privatization at the End of the Century”, Springer, Heidelberg, Germany.
- Goodman, B., and Loveman, G. W., (1991). Does Privatization Serve the Public Interest, *Harvard Business Review*, November-December, s. 26.

- Göküş, M., ve Alptürker, H. (2011). Belediyelerin Sunduğu Hizmetlerde Vatandaş Memnuniyeti: Silifke Belediyesi Örneği, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (25), 121-133.
- Gül, Z., Akın, S., ve Çiftçiöğlu, H. (2016). AB Yerel Yönetim Anlayışı: Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Örneği, *Journal of International Social Research*, 9(43).
- Gülhan, G. (2012). Türkiye’de Yerel Hizmetlerin Gerçekleştirilmesinde Belediye İktisadi Teşebbüslerin Yeri: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Güneş, V., Çetinkaya, Ö., Demirbaş, T., ve Bektaş, N. B. (2017). Yeni Kamu İşletmeciliği Bakış Açısıyla Türkiye’de Belediyelerin Şirketler Yoluyla Hizmet Sunma Modelinin Değerlendirilmesi.
- Güven, M., Yatkın, A., Demirel, E. T., Derin, N., Düşükcan, M., ve Çakınberk, A. (2013). Seçmen görüşleriyle; belediye başkanlarına yeni ufuklar açma denemesi: trb-ı bölgesi görünümü.
- Harmancı, A. K., ve Yıldırım, A. (2012). Hemşirelerin Özelleştirmelere İlişkin Algı Ölçeğinin Geliştirilmesi, *Turkish Journal of Research & Development in Nursing*, 14(2).
- Hatiboğlu, Z., (1995). “Bilinmeyen Türkiye Ekonomisi”, Lebib Yalkın Yayınları, İstanbul.
- Hurl, B., (1988). Studies in the UK Economy, Privatization and the Public Sector, First Published, Heinemann, s.48.
- İlhan, B., (1999). Özelleştirme: Hukuki Yapı, Uygulamalar, Sorunlar, Öneriler, TRT Basım Yayın Müdürlüğü, Ankara.
- İmren, A., ve Akman, V., (1994) “Türkiye’de ve Dünya’da Enflasyon”, Era Ekonomi Dizisi: 2, İstanbul.
- İmkb, (2001), Sermaye Piyasası ve Borsa Temel Bilgileri Kılavuzu, İstanbul menkul Kıymetler Borsası Yayınları, 16. Basım, Anka Basım, İstanbul.
- İnağ, N., (1996). “Fransa’da Özelleştirme”, Tartışma Tebliği No: 9627, T.C. Merkez Bankası Araştırma Genel Müd.
- İnam, Ş., Çay, T., ve İşcan, F. (2015). Planlama ve İmar Kanunu Tasarısının Uygulanabilirliğinin Araştırılması, *Selçuk-Teknik Dergisi*, 14(1), 1-20.
- İnce, M., ve Şahin, K., (2011). Belediye Hizmetlerinde Vatandaş Memnuniyeti Ölçümü: Selçuklu Belediyesi Örneği, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11(21), 1-22.

- İpek, S., ve Çıplak, B., (2016). Türkiye’de Sosyal Belediyecilik ve Sosyal Bütçe Uygulamaları: Çanakkale Belediyesi Örneği, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt: 14, Sayı 27, ss 201-215.
- Kandemir, H., (2015). Çevre Etkenlerinin Stratejik Seçimlere Etkisi: Büyük Ölçekli İnşaat Firmaları Üzerinde Bir Araştırma, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kara, M. (2016). Türkiye’de Merkezileşme-Yerelleşme Tartışmaları ve Hizmet Sunumunda Ölçek Sorunu, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt / Volume: 14, Sayı / N: 27, ss. / pp.:249-276.
- Karahasanoğlu, Ş., (1993). “Türkiye’de KİT’ler, Özelleştirme Deneme ve Uygulamaları-Özelleştirme Stratejileri, İktisadi Araştırmalar Vakfı ve Emlak Bankası, Seminer-Tebliğler-Panel, İstanbul.
- Karluk, R., (1997). “Türkiye Ekonomisi”, Beta Basım Yayın Dağıtım, 5. Baskı, İstanbul.
- Kars, M., ve İnandı, Y. (2018). Okul Müdürlerinin Liderlik Davranışları ile Öğretmenlerin Örgütsel Güvenleri Arasındaki İlişki, *Eurasian Journal of Educational Research*, 18(74), 145-164.
- Kaufman, Daniel ve Siegelbaum, (1997). “Paul, Privatization And Corruption In The Transition”, World Bank.
- Kavaş, A. (2017). Belediye Hizmetleri ve Seçmen Davranışı İlişkisi Üzerine Bir Araştırma: Ankara Yenimahalle ve Altındağ İlçe Belediyeleri Örneği, *Mülkiye Dergisi*, 41(4), 75-112.
- Kaya, T. (2017). Türkiye’de Belediyelerin Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sorumluluğu: Muratpaşa ve Kepez Belediyeleri Örneği, Yüksek lisans tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.
- Kaynak, Z. N. (2012). Yapısal eşitlik modelleri, Yüksek lisans tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi.
- Kendirli, S., Başaran, M. Ş., ve Turan, H. (2014). Belediye İşletme ve Şirketlerinin Dış Denetimi, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 27-37.
- Kıkeri, S., (1992). Privatization, World Bank, Washinton D.C.
- Koca, D. (2007). Türkiye’de Çağdaş Konut Üretiminin Yeniden Okunması, *Tasarım Kuram Dergisi*, 11(19), 19-36.
- Koray, M., (2000). “Sosyal Politika”, Ezgi Kitabevi, Bursa.

- Küçük, H. (2018). Türkiye’de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim İlişkisinde Sosyal Politikalar Üzerine Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme: Kadıköy Belediyesi ve Esenler Belediyesi Örneği,
- Lorasokkay, M. A. (2007). Konya Kent İçi Ulaşım Sorunları ve Çözüm Önerileri, Doktora tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya.
- Martin, S., ve Parker, D., (1997). The Impact of Privatization, Ownership and Corporate Performance in the UK, First Published, Routledge.
- Mazgit, İ., (1993). Kapitalizmde Yeniden Yapılanma Müdahalecilik-Liberalizm Döngüsü, *DEÜ. İkt. İdari Bil. Fak. Dergisi*, C:8, S:1.
- Meggison, W., (2000). Privization, Foreign Policy, Issue 118.
- Metin, B. (2017). Engellilere Yönelik Sosyal Politikalarda Yerel Yönetimlerin Rolü: Keçiören Belediyesi Örneği, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(1), 320.
- Milgrom, P., (1992). “Putting Auction Theory to Work: The Simultaneous Ascending Auction”, Department of Economics Stanford University.
- Milletvekilleri Kurulu Bütçe, Ekonomi ve Maliye Komitesi, (1991). Özelleştirmeye Dair Komisyon Raporu, s. 85, Bışkek.
- OECD, (2002). Recent Privatisation Trends in OECD Countnes, Financial Market Trends, NO:82.
- Orhan, O., Z., (1994). Ekonomik Sorunlar ve İktisat Politikası Çözömlmeleri, İstanbul Ticaret Gazetesi, No:11, İstanbul.
- Oy, O., (2005). Genel ve Madde Gerekçeli 5411 Sayılı Bankacılık Kanunu, Beta Basım A.Ş., İstanbul.
- Önen, E., (1967). “Karma İktisadi Teşebbüsler”, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Başnur Matbaası, Ankara.
- Özdemir, M. (2017). 3194 Sayılı İmar Kanunun 23. Maddesine İstinaden Alınan Stabilize Teknik Altyapı Bedellerinin Hesaplama Şekilleri ve Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği, Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (2006). “Türkiye’de Özelleştirme”, Basın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, s.30.
- Özmen, S. (1987). “Türkiye’de ve Dünya’da KİT’lerin Özelleştirilmesi”, met/er Matbaası, İstanbul.
- Öztaş, C., ve Zengin, E. (2008). Yerel Yönetimler ve Çevre, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, (54), 181-200.
- Paul, S., (1998). The Meaning of Privatization, Yale Law and Policy Review 6.

- Plender, J., (1997). "A Stake In The Future The Stakeholding Solution", Biddles Ltd. Great Britain, First Published.
- Prie, M., (1991). "Privatization Theory, Practice and Choice", Wildwood House Limited, Reprinted.
- Ralph, E. R. ve Break, G. F., (1961). "Public Finance", NewYork, The Ronald Pres Company, s. 64-67.
- Reisoğlu, S., (2003). "Bankalar Kanunu Şerhi", Doğu Matbaacılık, Ankara. s.3-79.
- Saunders, M., Lewis, P., ve Thornhill, A. (2009). Research methods for business students. Pearson education.
- Sayan, İ. Ö. (2007). Belediyeler ve Sağlık Hizmetleri, *Mülkiye Dergisi*, 31(254), 123-134.
- Serter, G. (2013). Şikago Okulu Kent Kuramı: Kentsel Ekolojik Kuram. *Planlama Dergisi*, 23(2), 67-76.
- Sezer, Ö. (2017). Osmanlı Devleti'nden Günümüze Yerel Yönetimlerde Değişim Süreci ve Reform. *TURAN: Stratejik Araştırmalar Merkezi*, 9(36), 219-226.
- Sezer, Ö., ve Önder, Ö. (2012). Sosyal Belediyecilik Bağlamında Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılımın İncelenmesi, *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*.
- Smith, A., (1985). Ulusların Zenginliği, Çevirenler, Ayşe Yunus, Mehmet Bakırcı, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- Sönmez, S. (1993). "Özelleştirmenin Uluslararası Boyutları ve Türkiye", 93 Siyasi Kongresi, Bildiriler, 3. Cilt, TMMOB Yay., No:162, Ankara.
- Stan, L., (1995). "Romanian Privization: Assesment of the First Five Years", *Communist and Post Communist Studies*, Vol. 28, No: 4.
- Şahin, K. (2011). Belediye Hizmetleri ve Hizmet Kalitesine Yönelik Vatandaş Memnuniyetinin Ölçümü (Konya il merkezi örneği), Yüksek lisans tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Konya.
- Şahin, S.Z., Çekiç, A., ve Gözcü, A.C. (2014). Ankara'da Bir Yerel Yönetim Monografisi Yöntemi Denemesi: Çankaya Belediyesi Örneği, *Ankara Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 159-183.
- Şener, O., (1994). "Dünyada Özelleştirme Uygulamaları" İçinde, Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme, (Ed); Ergin Arıoğlu, T. Maden İşçileri Sendikası Yayını, Ankara.
- Suiçmez, H., ve Yıldırım, Ş., (1993). Dünya'da ve Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları, Milli Prodüktivite Yayınları, ss.16, Ankara,

- T.C. Başbakanlık YDK, (1992). “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, 1990”, Ankara.
- Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun, (1985). Kanun No. 2983, Kabul tarihi 29.2.1984 Madde 3’a, Resmi Gazete No: 18344.
- Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun, (1984). Kanun No. 2983.
- Taşar, M. O., ve Çevik, S. (2009). Sosyal konut ve konut sektörüne devlet müdahalesi: Avrupa ülkeleri ve Türkiye, *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(2), 133-163.
- TBMM Plan ve Bütçe Komisyon Raporu (2/1196,1/773). 18.10.1994, Başbakanlık Kanunlar Kararlar Genel Müdürlüğü, Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un Madde Gerekçeleri.
- Tekçe, Y. (2018). 6360 sayılı kanunun kapatılan köylere/yeni mahallelere etkisi: Aydın örneği, Yüksek lisans tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Thatcher, M., (1993). “The Downing Street Years, Harper Collins Publishers”, Hammersmith, London, The Paperback Edition.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M.A., (2006). Mahalli İdareler, Nobel Yayın, ss.514, Ankara.
- Toyama, Y., (1998). “Privization of Public Enterprises and It’s Problems in Japan”, *International of Social Economics*, Vol. 25, No: 2/34.
- Türkcan, E. ve Boratav, K., (1993). “Türkiye’de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT’ler”, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- Türkiye (1994). Ekonomist Dergisi Yıllığı.
- Türkiye (1996). Ekonomist Dergisi Yıllığı.
- Türkiye (1997). Ekonomist Dergisi Yıllığı.
- “Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması” hakkında Kanun, (1986). Kanun No. 2983, Kabul Tarihi: 29.2.1984, Madde.2, Başbakanlık Basımevi Ankara.
- Türk Demokrasi Vakfı, (1994). “Türkiye’de Özelleştirme Araştırma Raporu”, Türk Demokrasi Vakfı, Ankara.
- TOBB, (2001). Ukrayna Cumhuriyeti 10 Yaşında, *Forum Dergisi*, Yıl: 8.
- Urhan, V. F. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. Örnekleri Çerçevesinde Bir Değerlendirme, 85.
- Uygun, O. (2015). Yerel Yönetim Reformu için Anayasal İlkeler, *Strategic Public Management Journal*, 1(2), 1-27.

Üste, R. B. (2005). Yerel yönetimlerde demokratikleşme, *Türk İdare Dergisi*, 448, 49-60.

Yarrow, G., (1999). "A Theory of Privatization, or Why Bureacrats are Stil in Business", *World Development*, Vol 27, No: 1.

Yaşar, S., (1997). "Özelleştirme", Creative Yayıncılık, Ankara.

Yaşar, S., (2007). Türkiye’de Kullanılan Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi, Marmara Üniversitesi, S.B.E., İstanbul.

Yay, S. (2015). Yeni Kurumsal İktisat Perspektifinden Sosyal Sermaye, Doktora Tezi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.

İnternet Kaynakları

<http://aydin.bel.tr/detail/4522/belediye-tarihcesi>, (Erişim Tarihi: 15.07.2019)

<https://aydin.csb.gov.tr/cografi-konumu-i-1111>, (Erişim Tarihi: 15.07.2019)

<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>, (Erişim Tarihi: 01.07.2019)

Kanun, Kanun Hükmünde Kararname (KHK), Yönetmelik

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, III Sayılı Cetvel, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar

11.1994 tarih ve 4046 Sayılı "Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun", Resmî Gazete Tarihi:24.11.1994, Numarası: 22124, Madde.3.

12.5.2001 tarih ve 4676 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun İle Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Madde. 4.

16.07.1997 tarih ve 4283 sayılı "Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun, Madde.3.

16.07.1997 tarih ve 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun, Madde.3.

16.7.1997 tarih ve 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun Madde.4.

233 Sayılı KHK, madde 2 (Değişiklik: 24/11/1994-4046/34. Madde).

233 Sayılı KHK, madde 2.

24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 18. maddesinin A bendinin (a) fıkrası.

- 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı, Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Resmî Gazete tarihi 27.11.1994, Sayı 22124, Yayımlandığı Düstur: Tertip 5, Cilt 34.
- 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı, Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Resmî Gazete tarihi 27.11.1994, Sayı 22124, Yayımlandığı Düstur: Tertip 5, Cilt 34, Madde.18.
- 24.11.1994 tarih ve 4047 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanunda değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Madde.1.
- 27.11.1994 tarih ve 4046 Sayılı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun”, Resmî Gazete Tarihi:24.11.1994, Numarası: 22124, Geçici Madde.7.
- 27.11.1994 tarih ve 4046 Sayılı, Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Resmî Gazete Tarihi:24.11.1994, Numarası: 22124, Madde.8.
- 27.11.1994 tarih ve 4046 Sayılı, Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Resmî Gazete Tarihi:24.11.1994, Numarası: 22124, Madde.11.
- 28 Mayıs 1986 tarih ve 3291 sayılı” Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun”, Resmî Gazete Sayı: 19126, Tarih 3.6.1986, s.4.
- 3096 Sayılı Kanun 'un 7. Maddesi.
- 4 Aralık 1984 tarihli 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun, Madde.3.
- 4.2.1924 Tarih ve 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Ek Madde, 17.
- 4.2.1924 tarih ve 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Ek Madde, 17.
- 4.2.1924 Tarih ve 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Madde 2.c.
- 4046 Sayılı Kanun, Madde.13.
- 4046 sayılı Kanun, Madde.13.
- 94/ 5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 1 Ekim 1994, Madde. 34.
- 94/ 5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 1 Ekim 1994, Madde.3.
- 94/ 5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 1Ekim 1994, Madde. 40.
- 94/ 5907 Sayılı Karar, Madde. 39.
- 94/ 5907 Sayılı Karar, Madde. 4.
- 4283 Sayılı Kanun, Madde. 1.



EKLER

Ek-1. Anket Formu

Anket Formu;

Bu anket Aydın ilinin belediye hizmetlerinin özelleştirilmesinin, belediye hizmet kalitesine etkisini ölçmek amacıyla hazırlanmıştır. Anket iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde kişisel bilgiler, ikinci bölümde belediye hizmetlerinin kalitesi ile belediye hizmetlerinin ölçülmesine yönelik ifadeler yer almaktadır. Anket genel özelleştirme algısının belediye hizmetlerine etkisini ölçmek amacıyla kullanılacaktır. Anketten elde edilen veriler yüksek lisans tez çalışması için analiz edilecektir.

Cevaplama süresi 5 dk. sürmektedir. Her ifadeyi okuduktan sonra buna ne derece katıldığınızı ya da katılmadığınızı ifadenin yanındaki kutucuklardan sadece bir tanesi için (X) şeklinde doldurarak belirtiniz. Lütfen işaretsiz ifade bırakmayınız. Anketlere kesinlikle kimlik bilgisi yazmayınız.

Ankete katıldığınız için teşekkür ederim.

Kenan ÇELİK
Süleyman Demirel Üniversitesi
Sos. Bil. Enstitüsü
Maliye Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Öğrencisi

Anket Soruları

1	Cinsiyet	[1] Kadın	[2] Erkek							
2	Yaş	[1] 18-24	[2] 25-31	[3] 32-38	[4] 39-45	[5] 46-52	[6] 53-59	[7] 60 +		
3	Eğitim durumu	[1] İlköğretim	[2] Lise	[3] Ön lisans	[4] Üniversite +					
4	Toplam iş tecrübeniz	[1] 0-1 yıl	[2] 1-5 yıl	[3] 5-10 yıl	[4] 10 yıl +					
5	Medeni durum	[1] Evli	[2] Bekar	[3] Dul	[4] Boşanmış					
6	Mesleğiniz	[1] Memur	[2] İşçi	[3] Emekli	[4] Ev Hanımı					
		[5] Esnaf	[6] Serbest Meslek	[7] Çiftçi	[8] Diğer					

	Aşağıdaki soruları Türk Telekomun şimdiki durumunu göz önünde bulundurarak özelleştirme öncesine göre kıyaslayınız?	Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle katılıyorum
1	Temizlik hizmetleri yeterlidir	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
2	Şehrin içme suyuyla yönelik hizmetler yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
3	Şebeke suyu içilebilir niteliktedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
4	Pazar yerleri ihtiyacı karşılanmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
5	Belediyenin araç-gereç, makine parkı yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
6	Belediyenin park alanları düzenleme hizmetleri yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
7	Belediye şehir içi düzenlemesinde başarılıdır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
8	Belediye hizmet binası modern görünüşlüdür.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
9	Belediye, atıkların depolanması ve imha edilmesi konusunda başarılıdır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
10	Belediye e-belediye uygulamalarını etkili kullanır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
11	Belediye insan mekân uygulamalarına özen gösterir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
12	Belediye halkın içinde yaşadığı çevrenin fiziki olarak iyileştirilmesinde başarılıdır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
13	Belediyenin yeni konut alanı ve yol açma çalışmaları yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
14	Sosyal belediyecilik (muhtaçlara yardım vb.) yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
15	Kültürel belediyecilik hizmetleri (spor tesisleri, sağlık tesisleri, sanatsal faaliyetler vb.) yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
16	İmar uygulamalarında, şehrin geleceği dikkate alınmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
17	Belediye hizmetleri çevreye duyarlı bir şekilde yerine getirilmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
18	Belediye hava kirliliğinin önlenmesi hususunda başarılıdır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
19	Belediyenin yeni yeşil alan yaratma çalışmaları yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
20	Belediye altyapı çalışmalarında ilgili kurumlarla uyumlu çalışır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
21	Belediyenin kanalizasyon ve arıtma hizmetleri ihtiyacı karşılamaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
22	Belediyenin otobüs hizmetleri (otobüs sayısı ve güzergah) yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
23	Belediye otopark sorununun çözümüne çalışmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
24	Belediyenin imar çalışmaları, hukuka uygun ve adildir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]

25	Belediye kendi gelir kaynaklarını arttırmak için çabalamaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
26	Belediyenin borçları ile yaptığı hizmetler dengelidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
27	Belediye verdiği sözleri zamanında yerine getirmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
28	Belediye hizmet sunumunda ayrımcılık yapmamaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
29	Belediye hizmetleri yasalara uygun olarak yürütülmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
30	Belediye hizmet sunumunda mahallelere ve vatandaşlara tarafsız davranmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
31	Belediye hizmetleri şeffaf olarak yürütülmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
32	Belediye hizmetleri şehrin çıkarlarına uygun olarak gerçekleşmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
33	Belediye hizmetleri düzenli ve süreklidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
34	Belediye hizmetlerinde doğruluk ciddi bir ölçüdür.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
35	Belediye yapılan işlerin kayıtlarını eksiksiz tutar.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
36	Belediye öğrencilerin yaşamını kolaylaştırıcı hizmetler vermektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
37	Belediye hizmet binaları, engellilerin rahat edecekleri biçimde düzenlenmiştir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
38	Belediye, engellilerin yaşamını kolaylaştırıcı hizmetler vermektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
39	Belediye vatandaşların ihtiyaçlarını doğru belirler.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
40	Belediye, vatandaşların menfaatini korur.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
41	Belediye halk iş birliği geliştirme konusunda başarılıdır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
42	Belediye çalışanları, kendilerini vatandaşların yerine koyabilmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
43	Belediye çalışanları, vatandaşlara karşı nazik ve güler yüzlüdürler.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
44	Belediye çalışanları, vatandaşlara sabırla hizmet etmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
45	Belediye çalışanları, hataları düzeltmede ve eksikleri tamamlamada isteklidirler.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
46	Belediye çalışanları halka hizmet etmekten mutluluk duyarlar.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
47	Belediye çalışanları vatandaşların işlemlerini en kısa sürede yerine getirirler.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
48	Belediye binasının yeri ulaşım açısından sorunsuzdur.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
49	Belediyeye telefon ile ulaşmak kolaydır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
50	Belediyeye internet ile ulaşmak kolaydır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
51	Belediye yöneticileri ile görüşmek kolaydır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
52	Belediye hizmetleri uygun zamanda ve uygun yerde gerçekleştirilmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
53	Belediyeden hizmet almak için beklenen süre kısadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
54	Belediye yeterli sayıda personele sahiptir	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
55	Belediye çalışanları, hizmet etmek için gerekli beceriye sahiptir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
56	Belediye hizmet binaları ihtiyacı karşılamaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
57	Belediye, şehrin ve vatandaşların sorunlarını zamanında çözmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
58	Belediyede görevlendirmeler liyakat esasına göre yapılır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
59	Belediyenin kaynakları yeterlidir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
60	Belediye kaynaklarını verimli kullanmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
61	Belediye, halkın sağlığı, mutluluğu ve güvenliği için yeterli denetim yapmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
62	Belediye, halkın can ve mal varlığını fiziki tehlikelerden korumak için üzerine düşen önlemleri almaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
63	Belediye, hizmetleri, çevre sağlığına uygun yürütülür.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
64	Belediye, deprem risklerine karşı önlemler almaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
65	Belediye, (inşaat) denetimlerini düzenli yapmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
66	Belediye, vatandaşların katılımına açık bir şekilde yürütülmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]

67	Belediye, çalışmaları ile ilgili halka zamanında ve açık bilgi verilmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
68	Vatandaşlara, belediye hizmetlerinden nasıl yararlanabilecekleri anlatılmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
69	Vatandaşlar, şikayetlerini belediyenin ilgili birimlerine kolayca iletebilmektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
70	Belediye vatandaşlara yönelik sosyal etkinlikler düzenlemektedir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
71	Belediye tüm çevresi ile açık ve etkili bir iletişim kurmaktadır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
72	Şikayetlerin ve sorunların çözüm süresi uygundur.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
73	Belediye, vatandaşlarla anlaşılır bir üslupla iletişim kurar.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
74	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi, şehrin ekonomik anlamda refahına hizmet eder.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
75	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetleride özelleştirmelerin, sadece sanayi yönelimli alanlarda yapılması gerekir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
76	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi belediyeye ekonomik yük getirir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
77	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinde, gereğinden fazla insan çalıştırılır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
78	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi, ülkenin güvenliğini ve bağımsızlığını tehdit eder.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
79	Belediye işletmelerine ve belediye hizmetlerine gereğinden fazla yatırım yapılır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
80	Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri verimsiz çalıştırılır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
81	Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmeler ile daha verimli çalıştırılır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
82	Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmeler ile daha nitelikli hizmet üretilir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
83	Belediye işletmelerinin ve belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi şehri dışa bağımlı kılar.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
84	Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmelerle yerli sermayeye satılır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
85	Belediye işletmeleri ve belediye hizmetleri, özelleştirmeler ile yabancı sermayeye satılır.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
86	Kamu işletmeleri ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, yabancı finans kuruluşları tarafından, ülkemiz yönetimlerinden talep edilir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
7	Kamu işletmeleri ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, Avrupa Birliği tarafından talep edilir.	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]

Ek-2. İzinler

19.08.2019

Posta - Kenan ÇELİK - Outlook

Re: Akademik Destek Talebi

Doç. Dr. Erkan Turan DEMİREL <edemirel@firat.edu.tr>

8.10.2018 Pzt 11:13

Kime: celik.kenan.87@hotmail.com <celik.kenan.87@hotmail.com>; kenancelik@germencik.bel.tr <kenancelik@germencik.bel.tr>

1 ek (15 MB)

hizmet kalitesi ölçeği.pdf;

Kenan Bey, merhaba.

Çalışmaya gösterdiğiniz ilgiden memnun oldum. Teşekkür ederim.

Söz konusu ölçek, TÜBİTAK destekli bir projenin çıktılarından. Proje raporu ise kitap olarak yayınlandı. Künyesini aşağıda görebilirsiniz. Bu kitaptan, ölçek maddelerinin yer aldığı kısmı ekte görebilirsiniz.

Demirel, E., Yatkın, A., Düşükcan, M., Derin, N., Çakınberk, A., Güven, M. (2013). Seçmen Görüşleriyle; Belediye Başkanlarına Yeni Ufuklar Açma Denemesi: TRB-İ Bölgesi Görünümü. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım A.Ş.

Siz sanırım, aşağıda künyesi görülen makaleye ulaşmışsınız. Bu makaleden de konuyla ilgili literatürü görmüşsünüzdür.

Demirel, E., Yatkın, A., Düşükcan, M., Derin, N., Çakınberk, A., Güven, M. (2013). Seçmen Görüşlerine Göre Belediye Hizmet Kalitesi: Bir Ölçek Geliştirme Çalışması. TODAİE Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 22(3), 33-52.

Ölçeğimizi, gerekli atıfları yapmak (hem kitaba hem de makaleye) ve teziniz tamamlandığında tam metnini bana göndermek kaydıyla kullanabilirsiniz.

Çalışmalarınızda başarılar dilerim.

Selamlarımla...

--

Doç. Dr. Erkan Turan DEMİREL

Fırat Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Rektörlük Kampüsü, 23119 Merkez - ELAZIG

Telefon:

424 2370000 İç hat: 4179

532 4270972

554 6911140

Assoc. Prof. Dr. Erkan Turan DEMİREL

Fırat University, Faculty of Economics and Administrative Sciences

Rectorate Campus, 23119 ELAZIG - TURKIYE

Telephone:

00 90 424 2370000 Interphone: 4179

00 90 532 4270972

00 90 554 6911140

Kenan ÇELİK <celik.kenan.87@hotmail.com>, 6 Eki 2018 Cmt, 16:51 tarihinde şunu yazdı:

Sayın Hocalarım,

Ben Kenan ÇELİK, halen AYDIN ili Germencik ilçe belediyesi Özel Kalem Birim Sorumlusu olarak çalışmaktayım aynı zamanda, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Bölümü yüksek lisans öğrencisiyim (tez dönemi).

Yapacağım tez çalışmada "Özelleştirmenin Belediye Hizmet Kalitesine Etkisi" konusunu araştıracağım. Bu çalışmada sizlerin 2013 yılında yayınladığınız "Seçmen Görüşlerine Göre Belediye Hizmet Kalitesi: Bir Ölçek Geliştirme Çalışması" isimli çalışmada yer alan ölçek ifadelerine ihtiyacım vardır. Bundan dolayı geliştirdiğiniz ölçeğin maddelerini, çalışmanıza atıf yapmak suretiyle kullanmak istiyorum, saygılarımı sunuyorum.

İyi çalışmalar dilerim.

Kenan ÇELİK

0506 129 44 64

0256 563 01 20 (özel kalem)

celik.kenan.87@hotmail.com

kenancelik@germencik.bel.tr

7 Eylül mah. Köprülü Mehmet Paşa Sok. No:16

AYDIN/Germencik

https://outlook.live.com/mail/inbox/id/AQMkADAwATY0MDABLWlyN2QfYzkyMC0wMAItMDAKAEYAAAPz2Ho9BKlxQaivZXQvS9liBwDZASxMR... 1/2

Hemşirelerin Özelleştirmelere İlişkin Algı Ölçeği-talep edenler için.docx

Arzu Kader HARMANCI SEREN <i.rzkdrhnmnc@icloud.com>

26.07.2019 Cum 10:09

Kime: Kenan Çelik <celik.kenan.87@hotmail.com>

1 ek (22 KB)

Hemşirelerin Özelleştirmelere İlişkin Algı Ölçeği-talep edenler için.docx;

Kenan Bey günaydın,

Öncelikle böyle bir konuda çalışmayı tercih etmenizden ötürü tebrik ederim.

Ekte ölçeğin bütünü gönderiyorum.

İlk 14 madde genel anlamda özelleştirmelere yönelik tutumu belirlemek üzere her örneklemede kullanılmaya uygun ifadeleri içermektedir.

Ölçek madde toplam ortalama puanı üzerinden değerlendirilmekte, dolayısı ile 1-5 arasında skorlanmaktadır.

Analizde sum değil mean kullanılmalıdır.

Başarılar dilerim

Cep telefonum: 05079252813

Her konuda arayabilirsiniz

Be

Akademik destek talebi

Kenan ÇELİK

25.07.2019 Per 18:28

Kime: arzukader@gmail.com <arzukader@gmail.com>

Sayın Hocam

Ben Kenan ÇELİK, halen AYDIN ili Germencik ilçe belediyesi Mali hizmetler Biriminde ekonomist olarak çalışmaktayım aynı zamanda, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Bölümü yüksek lisans öğrencisiyim(tez dönemi).

Yapacağım tez çalışmada "**Özelleştirmenin Belediye Hizmet Kalitesine Etkisi**" konusunu araştıracağım. Bu çalışmada sizlerin 2012 yılında yayınladığınız "**hemşirelerin özelleştirmelere ilişkin algı ölçeğinin geliştirilmesi**" isimli çalışmada yer alan ölçek ifadelerinde 1boyut olan ilk 14 ifadeyi tez çalışmamda kullanmak üzere ihtiyacım vardır. Bundan dolayı geliştirdiğiniz ölçeğin maddelerini, çalışmanıza atıf yapmak suretiyle kullanmak istiyorum ve cevabınızı bekliyorum, saygılarımı sunuyorum.

İyi çalışmalar dilerim.

0506 129 44 64

ÖZGEÇMİŞ

KENAN ÇELİK



Doğum Yeri : Erdemli/MERSİN
Doğum Tarihi : 01.05.1987
Medeni Hali : Bekâr
Uyruğu : T.C.
Askerlik Durumu : Yaptı
Sürücü Belgesi : (B)
Adres : Park Mah. Hüseyin Çondur Sok. No:33/3 Germencik/AYDIN
E-Posta : celik.kenan.87@hotmail.com kenancelik@germencik.bel.tr
Tel : 0506 129 44 64

EĞİTİM

2014 – Halen : Süleyman Demirel Üniversitesi, YL İşletme Bölümü
Halen : Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Maliye Anabilim Dalı
2010 : Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler
Fakültesi Maliye Bölümü
2005 : Erdemli Anadolu Lisesi Erdemli/MERSİN
2001 : Arpaçbahşiş İlk Öğretim Okulu Erdemli/MERSİN

İŞ TECRÜBELERİ

2011 Bahar Yarıyılı SDÜ Yalvaç Meslek Yüksek Okulu Ücretli Öğretim Görevlisi
2012 Bahar Yarıyılı SDÜ Eğirdir Meslek Yüksek Okulu Ücretli Öğretim Görevlisi
SDÜ Atabey Meslek Yüksek Okulu
2012 Güz Yarıyılı SDÜ Eğirdir Meslek Yüksek Okulu Ücretli Öğretim Görevlisi
SDÜ Atabey Meslek Yüksek Okulu
2013 Bahar Yarıyılı SDÜ Aksu M. Süreyya Demiraslan MYO Ücretli Öğretim
Görevlisi SDÜ Eğirdir Meslek Yüksek Okulu

2013 Güz Yarıyılı SDÜ Eğirdir Meslek Yüksek Okulu Ücretli Öğretim Görevlisi
2014 Bahar Yarıyılı SDÜ Eğirdir Meslek Yüksek Okulu Ücretli Öğretim Görevlisi
08/05/2014- Devam Ediyor Germencik Belediyesi /AYDIN Ekonomist
(Sözleşmeli Memur)

