

T.C. BAŞBAKANLIK
ÖZELLEŞTİRME
İ D A R E S İ
BAŞKANLIĞI

STRATEJİK PLAN

2009-2013

T.C. BAŞBAKANLIK
ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI

STRATEJİK PLAN
2009-2013



Recep Tayyip ERDOĞAN
Başbakan



Kemal UNAKITAN
Maliye Bakanı

BAŞKAN SUNUŞU



Özelleştirme, çeyrek asırdır ülke gündeminde yerini koruyan bir olgu olarak yapısal reformların en önemli unsurlarından biri olmuştur. Bu süre boyunca özelleştirme etrafında şekillenen tartışmalar, özelleştirmenin genel makroekonomik politikaların bir parçası ve aracı olarak görülmesini engellemiştir.

Özelleştirmenin tartışılması ve sorgulanması son derece doğaldır, çünkü özelleştirme ile ekonomide kamu - özel sektör dengesi yeniden şekillenmektedir. Artık bir çok sektörde kamunun tekel veya hakim konumundan söz etmek mümkün değildir. Ülkemizde özelleştirme ile piyasa yapısının sağlıklı bir şekilde işleyişinin sağlanması ve sürdürülebilmesi için gerek yasal, gerekse kurumsal düzenlemeler yapılarak, devletin denetleyici ve düzenleyici rolünün etkinleştirilmesi sağlanmıştır.

Özelleştirmeyi sosyal boyutundan ayrı düşünmeksizin, özelleştirme çalışmalarında temel yaklaşımımız ise, elde edilen gelirin yüksekliği veya özelleştirilen kuruluşların sayısı ile sınırlı olmanın ötesinde, ülkemizin rekabet gücünü ve verimliliği artırmak olmuştur.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığının 2009-2013 yıllarını kapsayan döneme ait ilk Stratejik Planı da bu temel yaklaşım ve katılımcılık anlayışı çerçevesinde hazırlanmıştır. Fakat burada söz konusu planın, özelleştirmenin stratejisi olarak algılanmaması gerektiğine değinmeden geçemeyeceğim. Çünkü strateji belirlemek, özelleştirme iş ve işlemlerinin ilk adımını oluşturduğundan, özelleştirme uygulamaları zaten belirlenen bir strateji çerçevesinde yürütülmektedir.

Yürütmekte olduğumuz misyonun zor ve uzun bir süreç olduğu bilinciyle, bu özverili çalışmanın ortaya çıkmasında emeği geçen başta Stratejik Planlama Ekibi olmak üzere tüm İdare çalışanlarına, katkı sağlayan kişi ve kuruluşlara, değerli görüşlerini bizden esirgemeyen tüm paydaşlarımıza teşekkür eder, planın idaremiz ve özelleştirme uygulamalarına yeni bir anlayış getirmesini temenni ederim.

Metin KILCI

Başkan

Kısaltmalar	11
Birinci Bölüm: Çalışma Yöntemi ve Süreci	13
1.1. Strateji Geliştirme Yöntemi	14
1.2. Çalışma Süreci	15
İkinci Bölüm: Misyon, Vizyon ve Temel Değerler	19
2.1. Misyon	20
2.2. Vizyon	22
2.3. Temel Değerler	23
Üçüncü Bölüm: Özelleştirmenin Felsefesi, Amaçları ve Türkiye’deki Tarihsel Gelişimi	27
3.1. Özelleştirmenin Felsefesi	28
3.2. Özelleştirmenin Temel Amaçları	29
3.3. Türkiye’de Özelleştirme Süreci	30
3.4. Türkiye’de Özelleştirmenin Kilometre Taşları	32
Dördüncü Bölüm: Kurumsal Yapı ve Yasal Düzenlemeler	35
4.1. Kurumsal Gelişim	36
4.2. Yasal Yükümlülükler	38
4.2.1. Özelleştirme Yüksek Kurulu	38
4.2.2. İdarenin Yetki, Görev ve Sorumlulukları	39
4.2.3. İdarenin Teşkilat Yapısı	41
4.3. Mevzuat	41
Beşinci Bölüm: Çevre Analizleri	47
5.1. Dış Çevre Analizi	48
5.1.1. Yönlendirici Üst Belgeler	48
a) IX. Kalkınma Planı	48
b) 60. Hükümet Programı	48
c) AB Müktesebatına Uyum Programı	49
d) Diğer Üst Belgeler	50
5.1.2. Dış Paydaşlar	51
a) Özelleştirme Yüksek Kurulu	51
b) Yatırımcılar	51
c) İlgili Kurum ve Kuruluşlar	52
d) Diğer Paydaşlar	53
5.1.3. Fırsatlar	54

5.1.3.1. Özelleştirme Politikalarını Etkileyen Eğilimler	55
a) Ekonomik Gerçekçiliğin Yerleşmesi	55
b) Ekonomi ve Politikanın Yapısal Olarak Ayrışımı	55
5.1.3.2. Özelleştirme Alanında Yükselen Eğilimler	55
a) Kamu-Özel Sektör İşbirliğindeki Çarpıcı Büyüme	56
b) Ağ Yönetiminin Ortaya Çıkışı	57
5.1.4. Tehditler	58
5.2. İç Çevre Analizi	59
5.2.1. Hizmet Üretim Süreci	59
5.2.2. Temel Yetkinlik	62
5.2.3. İnsan Kaynakları	63
5.2.4. Güçlü Yönler	64
5.2.5. Zayıf Yönler	66
Altıncı Bölüm: Olası Senaryolar ve Stratejik Alternatifler	69
6.1. Olası Senaryolar	70
6.2. Stratejik Alternatifler	72
6.2.1. Mevcut Yasal Çerçeve de Faaliyetlerin Planlanması	73
6.2.2. Genişletilmiş Yasal Çerçeve de Faaliyetlerin Planlanması	73
6.2.3. Özelleştirme Olgusunun Kazanacağı Yeni Anlamlar Çerçevesinde Faaliyetlerin Planlanması	74
Yedinci Bölüm: Stratejik Açılımlar	77
7.1. Politika Üretimine Aktif Katılım	78
7.2. Rekabet Gücünün Artırılmasına Yönelik Özelleştirmeler	79
7.3. Kamu Yatırım ve Hizmetlerinin Özel Sektör İşbirliği İle Yapılması İçin Strateji Geliştirme ve Uygulamaları Yönlendirme	80
7.4. Sosyal İçerikli Hizmetlerin Ağ Yönetimi Modeli İle Yapılması İçin Strateji Geliştirme ve Uygulamaları Yönlendirme	81
7.5. Finansal Araçların Özelleştirme Uygulamalarına Yönlendirilmesi	83
7.6. Danışmanlık Hizmeti Sunulması	84
Sekizinci Bölüm: Amaç ve Hedefler	87
8.1. Amaç: Devletin etkin kaynak kullanımına hizmet edecek şekilde özelleştirme alanının genişletilmesi ve yöntemlerinin geliştirilmesi	88
8.2. Amaç: Etkin özelleştirme yönetimi için 'öğrenen örgüt' olma	90
8.3. Amaç: Özelleştirme yönetiminde başarı için paydaşlarımızla ilişkilerimizin 'iyi yönetim' ilkeleri doğrultusunda geliştirilmesi	91

KISALTMALAR

AB : Avrupa Birliği

Ağ Yönetimi (PSPP) : Kamu-özel sektör- kar amacı gütmeyen organizasyonlar işbirliği
(Public-Social-Private Partnership)

BHİDB : Basın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı

BİT : Belediye İktisadi Teşebbüsler

DTK : Değer Tespit Komisyonu

FFYDB : Finansman ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığı

GİPGB : Gayrimenkul İşlemleri Proje Grup Başkanlığı

İdare (ÖİB) : Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

İHDB : İhale Hizmetleri Daire Başkanlığı

İK : İhale Komisyonu

İMİD : İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı

İSHDB : İstihdam ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı

KİT : Kamu İktisadi Teşebbüsleri

ÖSDP : Özelleştirme Sosyal Destek Projesi

ÖSTİG : Özelleştirme Sonrası Takip İşleri Grup Başkanlığı

ÖYK : Özelleştirme Yüksek Kurulu İdare

PDHDB : Proje Değerlendirme ve Hazırlık Daire Başkanlığı

PGB : Proje Grup Başkanlığı

PPP : Kamu yatırım ve hizmetlerinde kamu - özel sektör işbirliği (Public- Private Partnership)

SPDB : Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığı

SPE : Strateji Planlama Ekibi

SWOT Analizi (GZFT) : Kurumun güçlü ve zayıf yönleri ile karşı karşıya olduğu fırsat ve tehditlerin belirlenmesi (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats)

TÜSSİDE : Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü

BİRİNCİ BÖLÜM

Çalışma Yöntemi ve Süreci



Özelleştirme İdaresi Başkanlığı stratejisi, aşağıda belirtilen yöntem ve süreç çerçevesinde geliştirilmiştir.

1.1. Strateji Geliştirme Yöntemi

İdarenin stratejisini geliştirmek için ihtiyaç duyulan bilgiler, aşağıda gösterildiği üzere birbirini takip eden dört adımda üretilmiştir:

Strateji Geliştirme Süreci



Çevre Analizleri: Dış ve iç çevredeki trendler, SWOT analizi çerçevesinde değerlendirilerek, planlama döneminde İdarenin nasıl bir çalışma atmosferi ile karşı karşıya kalacağı belirlenmeye çalışılmıştır. Dış çevrede yönlendirici üst belgeler, dış paydaşlar ve özelleştirme politikalarını etkileyen trendler analiz edilerek İdarenin önündeki fırsat ve tehditler; iç çevrede ise değer zinciri, insan kaynağı ve temel yetkinlik analizleri yardımıyla İdarenin güçlü ve zayıf yanları belirlenmeye çalışılmıştır.

Senaryo Geliştirme: Çevre analizleri ile belirlenen planlama dönemine ilişkin çalışma atmosferi, gelecekte olası durumlardan ancak birinin gerçekleşebileceği varsayımı ile belirlenmiştir. Belirlenen atmosferin beklentinin dışında daha iyi ya da daha kötü yönde gerçekleşmesi durumunda, İdarenin izleyeceği yol değerlendirilmiş ve “senaryo tekniği” kullanılarak geleceğin belirsizliğini azaltmaya yönelik bir çalışma yapılmıştır. Bu çerçevede, özelleştirme politika ve uygulamalarını doğrudan etkileyen ve İdarenin kontrolü dışında olan dış faktörler belirlenerek bunların olası üç davranışı değerlendirilerek normal, iyimser ve kötümser senaryolar üretilmiştir.

Stratejik Alternatiflerin Geliştirilmesi: Üçüncü adımda, söz konusu planlama dönemine ilişkin çalışma atmosferi veya senaryoları göz önüne alınarak stratejik alternatiflerin neler olabileceği değerlendirilmiştir. Burada İdarenin stratejisine yön verecek genel bir perspektifin ve bu doğrultuda hangi stratejik açımların olması gerektiği üzerinde durulmuştur.

Plan ve Program: Önceki adımlarda ortaya çıkan fikirler, uygulama açısından değerlendirilerek amaç ve hedeflere dönüştürülmüştür.

1.2. Çalışma Süreci

İdarenin stratejik plan hazırlama çalışması, katılımcılık anlayışıyla bir fikir geliştirme çalışması olarak gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede çalışma süreci aşağıdaki şekilde işlemiştir:

İdare personeline, 06.02.2007 tarih ve 2007/02 sayılı iç genelgeyle stratejik plan hazırlama çalışmalarının başlatıldığı ve bu çalışmaların Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının koordinatörlüğünde tüm birimlerin katılımıyla yürütüleceği duyurulmuştur. Bir başkan yardımcısının başkanlığında, 20 kişilik geniş bir stratejik planlama ekibi oluşturulmuştur. 20 Şubat 2007 günü yapılan ilk toplantıda, söz konusu ekip üyelerinin bilgilendirilmesi bakımından, "stratejik planın önemi ve süreci" hakkında bir sunum yapılmış ve stratejik planlamaya ilişkin doküman dağıtılmıştır. Bir sonraki aşamada aynı sunum tüm personele yapılarak İdare çalışanlarının bilgilendirilmesi sağlanmıştır.

Çalışmalar, stratejik plan konusunda kaynak taraması yapılması ve bu doğrultuda pilot uygulamalar ile hazırlık programlarını yayımlayan kuruluşların çalışmalarının incelenmesiyle sürdürülmüştür.

SPE'nin ikinci toplantısında, ekipte kavram birliğinin sağlanması, ekibin daha etkin ve verimli çalışması

bakımından strateji ile ilgili bir eğitimin gerekliliği gündeme gelmiştir. Bu yönde yürütülen çalışmalar neticesinde SPE üyelerine, 02-05 Nisan 2007 tarihlerinde TÜBİTAK Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsünün Gebze/İzmit eğitim merkezinde "stratejik yönetim eğitimi" verilmiştir.

TÜSSİDE'deki eğitimin yaygınlaştırılmasının yararlı olacağı kanaatiyle, üst yönetim ve birim yöneticilerinin yanı sıra stratejik planlama çalışmalarına katkı sağlayacağı düşünülen her birimden en az bir personelin de dahil olduğu 20'şer kişilik iki grubun daha 11-13 Mayıs ve 16-18 Mayıs 2007 tarihlerinde TÜSSİDE'de stratejik yönetim eğitimi alması sağlanmıştır. Eğitim çerçevesinde her bir grubun SWOT analizi ve vizyon/misyon belirleme çalışmaları raporlanmıştır. Böylece çalışanların büyük bir kısmı, stratejik planın önemi ve stratejik düşünme tarzı konusunda bir deneyim kazanarak, strateji geliştirme sürecine katkı sunacak duruma gelmiştir.

SPE'nin üçüncü toplantısında, İdarenin stratejik planı hazırlama sürecinde, yapılacak çalışmalar ve uygulanacak yöntemin belirlenmesine ve yapılan çalışmaların amaca uygunluğunun değerlendirilmesine rehberlik etmek ve gerekli eğitimi vermek üzere danışmanlık hizmetinden yararlanılmasının daha uygun olacağına karar verilmiştir.

Bu amaçla yapılan görüşmeler sonucunda danışman olarak belirlenen Doç. Dr. Mehmet BARCA ile çalışmalara devam edilmiştir. Bu doğrultuda SPE, Haziran 2007'den itibaren üç ay boyunca her hafta toplanarak, iç ve dış çevre analizini, senaryoları, stratejik alternatifleri ve amaç/hedefleri tartışmıştır. İhtiyaç duyulduğunda alt gruplar oluşturularak belirli konularda araştırma, tartışma ve bunların raporlanması yoluna gidilmiştir. İdare Başkanı yapılan çalışmalar hakkında sürekli olarak bilgilendirilmiş ve bazı toplantılara katılması sağlanmıştır.

Toplantılar sonucunda ortaya çıkan fikirlerden hareketle "stratejik planın birinci taslağı" nı hazırlamak üzere bir çalışma grubu oluşturulmuş ve taslak çalışması 2007 Eylül ayı sonunda tamamlanmıştır.

Söz konusu taslak, İdare bünyesindeki bütün birimlere gönderilerek, birimlerin eleştiri ve önerileri alınmıştır. Aynı şekilde özelleştirmenin etkilerini araştırmaya yönelik "Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları: Çok Boyutlu Bir Analiz" konulu çalışmayla ilgili oluşturulan akademisyen çalışma grubunun da taslağına ilişkin eleştiri ve önerileri alınmıştır.

Diğer taraftan, TÜSSİDE'nin desteğı ile 14 Kasım 2007 tarihinde Ankara'da dış paydaş temsilcileri ile gerçekleştirilen "ortak akıl platformu"nda,

İdarenin paydaşı durumundaki çevrelerin, politik, ekonomik, sosyolojik ve teknolojik trendlerin İdareye nasıl yansıtacağı konularındaki görüşlerinin yanı sıra, İdareye yönelik eleştiri, öneri ve beklentileri belirlenerek raporlanmıştır.

Ayrıca, SWOT analizi çerçevesinde İdare çalışanlarına yönelik gerçekleştirilen iç paydaş anketiyle, İdarenin güçlü ve zayıf yanlarının, fırsat ve tehditlerin neler olduğu sorularak öneriler ve beklentiler belirlenmiştir.

Diğer ülke uygulamalarını yerinde görmek üzere görevlendirilerek Avusturya, Bulgaristan ve Portekiz özelleştirme idarelerini inceleyen İdare personelinin görüş ve önerileri alınmıştır.

Birinci taslaktan sonra yapılan yukarıdaki çalışmalarda ortaya çıkan fikir, öneri ve eleştiriler doğrultusunda ikinci taslak hazırlanmıştır. Son olarak üst yöneticinin de katılımıyla 26-28 Aralık 2007 tarihlerinde Kastamonu/Ilgaz'da bir değerlendirme toplantısı yapılarak son şekli verilen taslak, 2008 Şubat ayı başında Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına gönderilmiştir. Müsteşarlık tarafından yapılan inceleme sonucunda hazırlanan değerlendirme raporunda değinilen hususlar dikkate alınarak, taslak tekrar gözden geçirilmiş ve stratejik plan bu şekliyle tamamlanmıştır.



THY
2004-2006

İKİNCİ BÖLÜM

Misyon, Vizyon ve Temel Değerler



MİSYONUMUZ

- Devlet tarafından yürütölen iktisadi faaliyet ve hizmetler ile işletme ve varlıkların özel sektöre devrini
 - Kamu yatırım ve hizmetlerinin özel sektör işbirliği ile gerçekleştirilmesini
 - Kamu-özel sektör ve kar amacı gütmeyen organizasyonların katılımıyla sosyal hizmetlerin sunulmasını
- sağlayacak özelleştirme uygulamalarını yapmak, bu alanlarda politika üretmek ve danışmanlık hizmetlerini sunmaktır.

2.1. Misyon

İdaremizin bugüne kadarki misyonu; ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlamak esasları çerçevesinde, devletin asli görevlerine yoğunlaşabilmesi, özel sektörün ekonomideki etkinliğinin artırılması ve tekelci yapının olumsuz etkilerinin giderilmesi için,

- İktisadi devlet teşekküllerinin ve bunlara ait her türlü işletme ve varlıklarının,
- Sermayesinin yarısından fazlası devlete ait olan ticari amaçlı kuruluşlar ile bunlara ait her türlü işletme ve varlıkların,
- Devlet iştiraklerindeki kamu payları ile Hazineye ait payların,
- Genel bütçeli idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların ve kamu iktisadi kuruluşlarının kamu hizmetleri ile ilgili olmayan varlıklarının ve iştiraklerindeki paylarının,
- Kamu iktisadi teşebbüslerinin kamu hizmeti niteliği olmayan işletmelerinin ve varlıklarının,
- Genel bütçeli idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların mal ve hizmet üretim birimleri ve varlıklarının (baraj, otoyol, hastane, liman vb.),

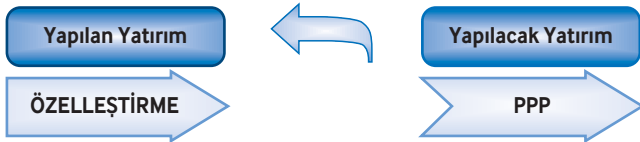
- Kamu iktisadi kuruluşlarının kamu hizmeti nitelikli hizmet üretim birimlerinin işletme haklarının özelleştirilmesi olmuştur.

Yapılan özelleştirme uygulamaları, geleneksel özelleştirme anlayışı çerçevesinde, ağırlıklı olarak iktisadi devlet teşekküllerine ait işletme ve varlıklar ile hisselerin özel sektöre devri şeklinde gerçekleştirilmiştir. Fakat bir taraftan kamu kaynaklarının yetersizliği, diğer taraftan kamu hizmetlerinin daha etkin ve nitelikli bir şekilde sunulmasına yönelik toplumsal taleplerin artması ve talep niteliğinin değişmesi, kamu yatırımlarının ve hizmetlerinin devletin denetim ve gözetiminde özel sektör tarafından gerçekleştirilmesine yönelik yeni modelleri gündeme getirmiştir. Böylece gelecekte yapılacak yatırımların ve sunulacak hizmetlerin bugünden özelleştirmeye konu edilmesi söz konusu olmuştur.

İdaremizin misyonuna dayanak teşkil eden 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, özelleştirme uygulamaları açısından her türlü modelin uygulanmasına imkan vermektedir. Özelleştirme yöntemlerini belirleyen söz konusu Kanun'un 18'inci maddesinde, bu yöntemler arasında satış, kiralama, işletme hakkının verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi, gelir ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar

sayılmaktadır. Kanun'da sayılan özelleştirme yöntemleri dışında kalan ve genel hükümler ile özel kanunlarda belirtilen diğer yöntemlerin kullanılabilmesine ve bunlardan hangilerinin uygulanacağına ÖYK tarafından karar verileceği de ayrıca belirtilmiştir.

İdare, geçmiş uygulamalarında kamu-özel sektör işbirliği/PPP olarak nitelendiren özelleştirme uygulamalarını gerçekleştirmiştir. Araç muayene istasyonları/hizmetleri ve liman özelleştirmeleri bu uygulamalara örnek olarak verilebilir. Önümüzdeki dönemde de bu uygulamalara portföyde bulunan otoyollar, köprüler, elektrik üretim ve dağıtımının özelleştirmeleri ile devam edilecektir.



"PPP, gelecekte yapılacak kamu yatırımlarının bugünden özelleştirilmesidir."

Yirmi yılı aşkın deneyimini referans alan İdareimiz bu gelişmelere paralel olarak mevcut misyonunun;

- Özelleştirme uygulama alanının yaygınlaştırılması,
- Kamu yatırımları ve hizmetlerinin özel sektör işbirliği ile gerçekleştirilmesinde yönlendirici olunması ve buna yönelik politikalar üretilmesi,

- Dünyada sınırlı sayıda uygulanan ve önümüzdeki dönemde ivme kazanması beklenen sosyal hizmetlerin ağ yönetimi ile sağlanması ve buna yönelik politikalar üretilmesi,
- Her türlü özelleştirme konusunda kamuya, yerel yönetimlere ve gelişmekte olan ülkeler ile bu alanda faaliyet gösteren uluslararası kuruluşlara danışmanlık hizmetleri sunulması şeklinde genişletilmesi öngörülmektedir.



VİZYONUMUZ

“Küresel ölçekte rekabet gücüne sahip bir Türkiye” hedefine özelleştirme uygulamalarıyla öncülük etmek.

2.2. Vizyon

İdaremizin bugüne kadarki vizyonu, ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlanması amacıyla kamu varlıklarının özelleştirilmesi olmuştur.

1986’dan itibaren yürütölen özelleştirme politikalarının belirlenmesinde, kamu giderlerinde tasarruf sağlanmasına öncelik verildiğinden, özelleştirme stratejilerini belirleyen kurumlar özelleştirme faaliyetlerine “gelir getirici ve gider azaltıcı” bir araç olarak yaklaşmışlardır. Bu süreçte liberal politikaların da etkisiyle kamunun ekonomideki ağırlığı azalmış ve kamu işletmelerinin verimliliklerinde göreceli iyileşmeler meydana gelmiştir.

Ancak dünyadaki gelişmelere paralel olarak özelleştirme odağının, kamu kaynaklarının israfını önlemenin ötesine taşınıp, ülke ekonomisinin küresel arenada rekabet gücünün artırılmasına kaydırılması gerekmektedir. Bu yeni anlayış doğrultusunda, bütçe baskısı yerine, ulusal ve uluslararası rekabet baskıları ölçü alınarak özelleştirme politikalarını belirleme ve uygulama yoluna gidilecektir.

4046 sayılı Kanun’un 4’üncü maddesi İdareye ÖYK’nın vereceğı kararlarda strateji geliştirme ve teklifte bulunma görevi verdiğı halde, İdare gelir-gider amaçlı belirlenen özelleştirme politikalarının uygulayıcısı olmaktan öteye geçememiş, strateji ve politika belirleme sürecinde etkin bir rol oynayamamıştır.

Rekabet baskılarının çok yoğun hissedildiğı bir dönemde strateji-politika belirleme ve uygulama süreçlerinin birbirinden ayrılması, bir yandan arzulanarak rekabet ortamının oluşmasında yetersiz kalınmasına, diğeryandan uygulamada gecikmelere, yetki karmaşasına ve hukuki zorluklara neden olmaktadır.

Bu çerçevede özelleştirme uygulamalarında strateji ve politika belirleme sürecine, önemli bir bilgi birikimi ve deneyime sahip olan İdarenin dahil edilmesiyle yapılacak özelleştirmeler, “küresel ölçekte rekabet gücüne sahip bir Türkiye” hedefine ciddi katkı sağlayacaktır.

2.3. Temel Değerler

Geçmişten günümüze kazandığımız ve gelecek uygulamalarımıza ışık tutacak temel yönlendirici değerlerimiz şunlardır:

- Çalışma ilkelerini zedeleyici hiç bir iş ve işleme müsamaha göstermeme konusundaki hassasiyetimizin paydaşlar nezdinde bize kazandırdığı **güvenilirlik**,
- Muhataplarımız arasında ayrıcalık yaratacak etkileme ve etkilenmeye izin vermeyen yarışmacı sürecin gerektirdiği **tarafsızlık**,
- Özelleştirme sürecine taraf olan her çevreye hesap verebilmek için gereken **saydamlık**,
- Özelleştirme sürecinden etkilenen ve süreci etkileyen çevrelerin hassasiyetlerini göz önünde bulunduran **paydaş odaklılık**,
- Özelleştirmelerde kamu yararını önceleyen ve özelleştirilen kuruluşlarda çalışanların haklarının korunmasını gözeten **sosyal sorumluluk**,
- İlerlemeyi hedefleyen kurumsal **gelişime açıklık**.

DEĞERLERİMİZ

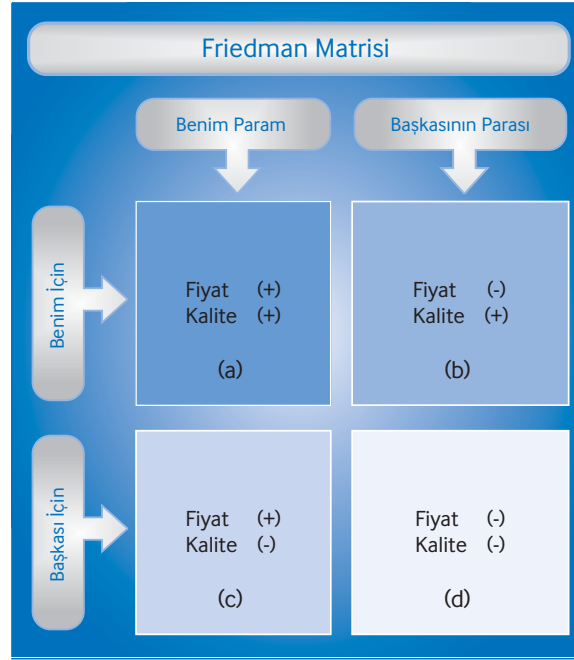
- Güvenilirlik
- Tarafsızlık
- Saydamlık
- Paydaş Odaklılık
- Sosyal Sorumluluk
- Gelişime Açıklık



Tüpraş
2005

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Özelleştirmenin Felsefesi, Amaçları
ve Türkiye'deki Tarihsel Gelişimi



3.1. Özelleştirmenin Felsefesi

Özelleştirme olgusu farklı düzeylerde birçok anlamı içermektedir.

Dar anlamda, kamunun mülkiyet hakkının kalıcı olarak özel sektöre devrini ifade eden özelleştirme, geniş anlamda kamunun halihazırda yürüttüğü faaliyetlerin dışardan hizmet alımı, yönetim anlaşmaları, her türlü kiralama işlemleri, yap-işlet-devret sözleşmeleri ve imtiyaz hakkı devirleri ile geçici olarak devredilmesi sonuçlanacak tüm işlemleri de içerir.

Özelleştirmenin yürütüldüğü bir başka düzey olan sektörel özelleştirmeler ise, kamusal tekellerin ya da diğer kamusal kontrol ve engellerin kaldırılarak, özel girişimin söz konusu sektöre çekilmesini ifade etmektedir.

Bir ekonominin özelleştirme düzeyi, söz konusu özelleştirme programının ölçeğine ve ekonomideki mevcut kamusal varlığın boyutuna bağlıdır. Ancak, her düzey bir diğerle yakından ilişkilidir.

Bir kamu varlığının özelleştirilme stratejisi, ülkenin makroekonomik ve sektörel stratejileri ile tutarlı olmalıdır. Özelleştirme bu şekilde, tek başına bir sonuç olmak yerine daha kapsamlı yaklaşımların bir aracıdır.

Özelleştirme olgusunu yönlendiren temel fikirlerin başında Milton Friedman'ın "Paranın Etkin Kullanımı" kuramı gelmektedir. Sermaye ile girişim sahipliğinin farklı veya aynı elde olmasının ekonomik etkinlik açısından ortaya çıkan sonuçları değerlendirilen Friedman Matrisi'ne göre;

(a) Bir kişi kendi parası ile kendisi için bir mal veya hizmet satın alıyorsa, hem fiyatı, hem de kalitesi birincil derecede önemli durumda bulunmakta ve fayda/maliyet dengesi en maksimum seviyede sağlanmaktadır.

(b) Bir kişi başkasının parası ile kendisine bir mal veya hizmet satın alıyorsa, kalitesi ve markası birincil derecede önemli durumda bulunmakta, fiyat ise önemini kaybetmektedir.

(c) Bir kişi kendi parası ile başkası için bir mal veya hizmet satın alıyorsa, fiyatı ve görüntüsü birincil derecede önemli durumda bulunmakta, kalitesi ise önemini kaybetmektedir.

(d) Bir kişi başkasının parası ile yine bir başkasına mal veya hizmet satın alıyorsa, hem fiyatı, hem de kalitesi önemini kaybetmektedir.

Bu matristen de anlaşılacağı üzere, sermaye ve girişimin farklı ellerde bulunması, girişim gücünü elinde

bulunduranın sermayeyi ekonominin kuralları çerçevesinde kullanmasını engellemektedir. Her ne kadar ekonomi için en ideal olanı, sermaye ve girişim sahipliğinin aynı elde toplanması olsa da, söz konusu durum toplumsal öncelikleri geri plana atabilmektedir. Bu bakımdan devletin özelleştirme uygulamalarıyla, sermaye sahipliği ve girişimcilik işlevlerinden vazgeçerek, rekabeti geliştirici gözetim ve denetim fonksiyonlarını güçlendirmesi gereklidir.

3.2. Özelleştirmenin Temel Amaçları:

Özelleştirme, bir dönem ağırlıklı olarak ülkelerin içinde buldukları finansal krizlere çözüm olarak düşünülmüştür. Dolayısıyla siyasi karar vericiler açısından özelleştirmenin amaçları arasında "bütçesel sorunlar ve kısa dönem gelir artırma" eğilimi ağır basmıştır. Zaman içinde bu amaç farklılaşarak özelleştirme, aynı zamanda kamu işletmelerinin düşük verimliliklerine ve uluslararası rekabet ortamına bir çözüm/cevap olarak nitelendirilmeye başlanmıştır.

Ülkelerin içinde buldukları koşullara ve sektörel özelliklerine göre değişim göstermekle beraber, genelde özelleştirmenin amaçları etki alanına göre aşağıdaki şekilde sınıflandırılabilir:

Ekonominin gelişimi ve etkinliği açısından;

- Pazar ekonomisi oluşturmak,
- Özel girişimciliği teşvik etmek ve özel sektörün ekonomideki payını genişletmek,
- Makroekonomik veya sektörel etkinlik ve rekabetçiliği teşvik etmek,
- Ekonomide sertlikleri bertaraf ederek esnekliği korumak,
- Tekel alanlarında rekabeti teşvik etmek,
- Yerli tasarrufların harekete geçirilerek etkin sermaye piyasası kurmak ve geliştirmek,
- Yerli ekonominin dünya ekonomisi ile bütünleşmesini teşvik etmek,
- İstihdam yaratmak.

Bütçesel ve finansal iyileşme açısından;

- Kamu borç yükünü azaltmak,
- Kamu işletmelerinin hazineye olan finansal yüklerini azaltmak,
- Büyük ölçekli kamusal nitelikli yatırımların gerçekleştirilmesinde özel sektörün katkısını sağlamak,

- Vergi gelirlerini artırmak için yeni kaynaklar yaratmak,
- Kamu işletmeciliğinden kaynaklanan bütçe baskılarını azaltmak.

Gelir dağılımı açısından;

- Yabancı sermaye yatırımlarını çekmek,
- Orta sınıfi geliştirmek,
- Bireysel girişimi teşvik etmek.

Politik açıdan;

- Kamu sektörünün ekonomik faaliyetlerdeki payını azaltmak,
- Devletin üretimden çekilmesini ve asli fonksiyonları üzerinde yoğunlaşmasını sağlayarak, kamu sektörünün faaliyet göstereceği alanları yeniden tanımlamak,
- Özel sektör faaliyetlerini geliştirmek ve desteklemek için gerekli ortamı oluşturmak,
- Kamu varlıklarının kamu yönetimi tarafından yanlış kullanılmasının önüne geçmek,
- Siyasi kaygı ile verilen/verilmeyen kararların ekonomiye etkisini azaltmak.

Normal olarak ekonomik etkinliğin maksimize edilmesi, özelleştirme programının temel amaçlarından biri olmakla birlikte, uygulamada, siyasi karar vericilerin amaç belirlemede politik, sosyal ve finansal ortam etkili olmaktadır. Diğer taraftan hukuksal alt yapı,

stratejilerin seçimi ve önceki uygulamaların etkisi de özelleştirme amaçlarının belirlenmesini etkilemektedir.

3.3. Türkiye'de Özelleştirme Süreci

1920'li yıllarda ülkemizde piyasa ekonomisi düşüncesi egemendir. Bunun en temel göstergesi 1923 yılında yapılan I. İzmir İktisat Kongresi'nde, ekonomik sistem tercihinin liberal ekonomi olarak benimsenmesidir. Ancak milli gelir düşüklüğü, tarım kesiminin yaygınlığı, zayıf sanayi, Osmanlı'dan devralınan dış borçlar, Lozan Antlaşması'nın gümrük hükümleri, 1929 yılı ekonomik buhranı ve benzeri nedenler devletin ekonomiye aktif katılımını zorunlu kılmıştır. Bu tercihe paralel olarak 1933 yılında daha sonra özel teşebbüse devredilmek üzere, Sümerbank, Etibank, Şeker Fabrikaları ve Toprak Mahsulleri Ofisi devlet tarafından kurulmuş ve aynı zamanda özel sektörün teşviki için kanun çıkarılmıştır.

1948 yılında devletin ekonomiden çekilmesi ilke olarak benimsenmiş, ancak uygulamaya geçilememiştir. 1960'lı yıllara kadar geçen süre içinde temel sanayi malları yanında basit tüketim malları da devlet tarafından üretilmeye başlanmıştır.

Planlı kalkınma döneminin başladığı 1960 yılından sonra KİT'lerin problemleri ilk kez kapsamlı olarak değerlendirilmeye başlanmış ve bu çerçevede devlet işletmelerinin sayısı ve faaliyet alanlarının daraltılması hedeflenmiştir. 1980 yılı başında ekonomik alanda

getirilen önlemlerin, piyasa mekanizmasının kamusal müdahalelere gerek olmadan düzenlenmesini esas almasıyla birlikte, özelleştirme kavramı da ülke gündemine taşınmıştır. Uzun süre uygulanan devletçi politikaların hantal bir yapı oluşturması, ülkeler arasındaki ekonomik ve politik sınırların incelenmesi, bilim ve teknoloji alanındaki gelişmeler, ulaşım imkanlarının artması, telekomünikasyon alanındaki ilerlemeler ile ekonomik kalkınmayı gerçekleştirme zorunluluğu, bu dönemde Türkiye’de özelleştirme eğiliminin yükselmesinin başlıca nedenleri olmuştur. Buna paralel olarak, Türk ekonomisinde yasal, finansal ve yönetsel yönden düzenlemelere gidilmiş ve devlet tarafından işletilen sanayi ve ticaret işletmelerinin özelleştirilmesi bu düşünce içinde yerini almıştır.

Türkiye’de, çağdaş anlamda özelleştirme uygulamaları 1986 yılında başlamıştır. Öncelikle yarım kalmış tesislerin, küçük ölçekli işletmelerin ve bazı büyük fabrikaların satışı ile çeşitli halka arz uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Ancak takip eden süre içerisinde yaşanan ekonomik istikrarsızlık ve siyasi belirsizlikler, özelleştirmenin zaman zaman yavaşlamasına, hatta durmasına yol açmıştır. 2003 yılından itibaren özelleştirmenin güçlü bir ekonomik tercih olarak benimsenmesine bağlı olarak özelleştirme ivme kazanmıştır. Bununla birlikte, halen özelleştirilmesi gereken birçok ticari nitelikli kamu işletme ve hizmetleri bulunmaktadır.

(1933) Ali İktisat Meclisi;

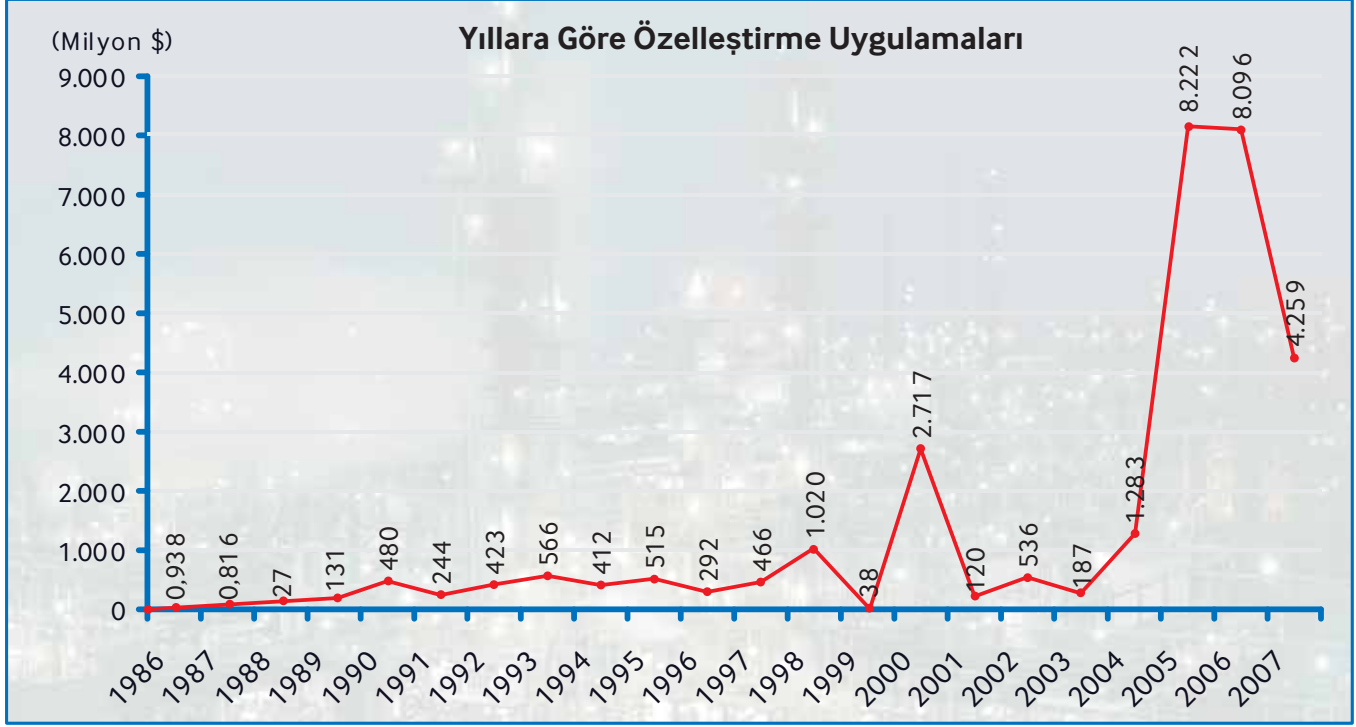
“Devletin kendi teşebbüsü veya iştiraki ile vücuda gelecek sanayi hareketlerinde halkın kuruluş sermayelerine iştiraki teşvik edilmeli ve teşebbüs kökleşip kar etmeye başladığı zaman tesisler ilk fırsatta özel teşebbüse ve halka mal edilmelidir.”

(1933) Sümerbank Kanunu’nun 11’nci maddesi;

“...Hükümetin teklifi üzerine umumi heyetçe verilecek karara göre bu hisse senetlerinin kısmen veya tamamen Türk eşhas (şahısları) ve müesseselerine satılması caizdir.”

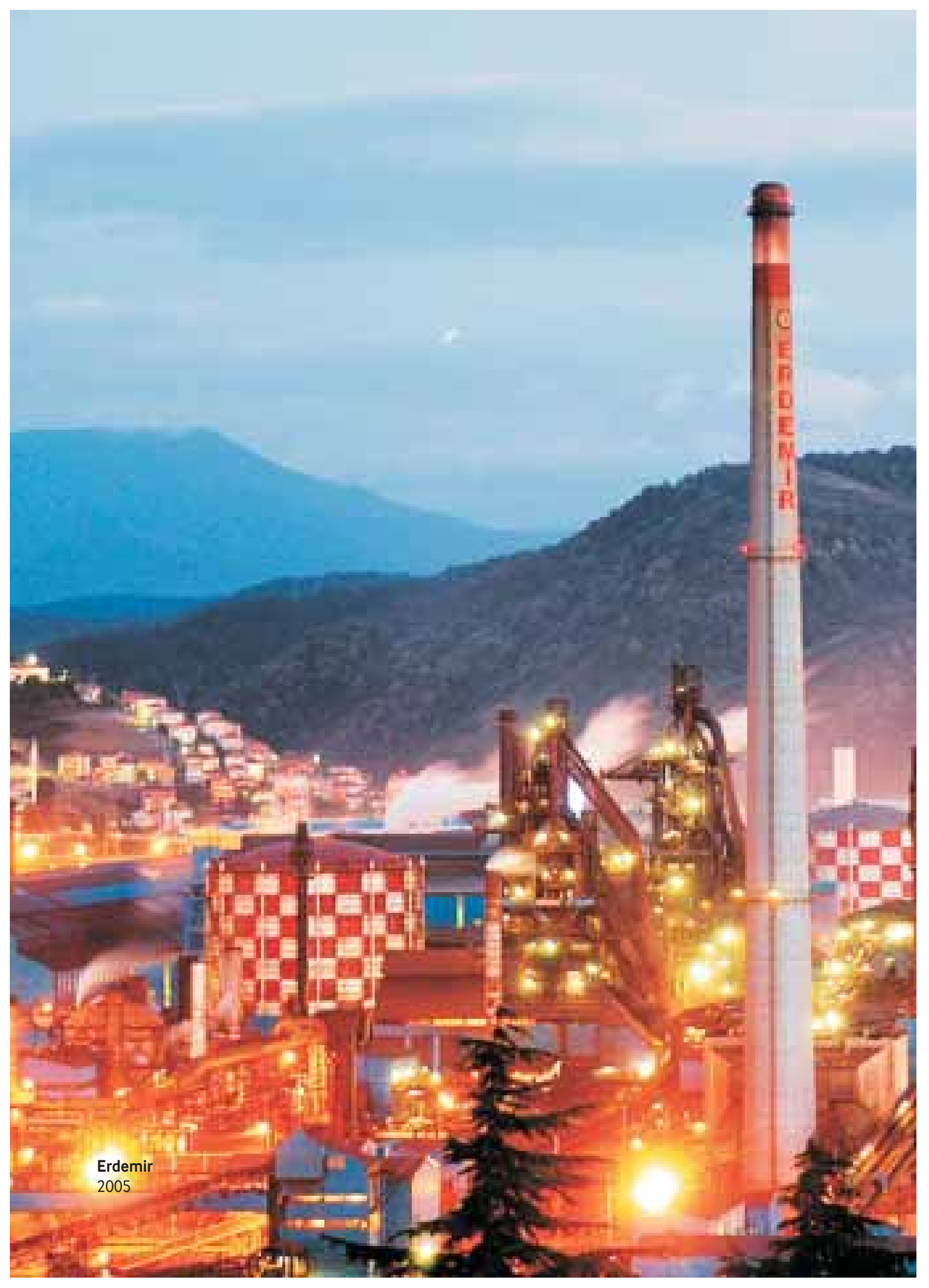
(1948) Türkiye İktisat Kongresi;

“Devlet bundan böyle amme hizmetini haiz olmayan işletmelere devam etmemeli, yeni tesisler yapmamalı ve mevcut tesisleri peyderpey hususi teşebbüslere devretmelidir.”



3.4. Türkiye'de Özelleştirmenin Kilometre Taşları

- 1984, 2983 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi
- 1985, The Morgan Bank'a "Özelleştirme Ana Planı" hazırlanması
- 1985, Özelleştirme uygulamalarına yarım kalmış tesis satışları ile başlanması
- 1986, 3291 sayılı Kanun ile özelleştirme kapsamının genişletilmesi
- 1987, Küçük ölçekli işletmelerin satışı
- 1987, Çelik Halat ve Çukurova Elektrik hisselerinin İMKB'de satışı
- 1988, TELETAS'ın halka arzı ile 40.000 kişinin hissedar yapılması
- 1989, Beş büyük çimento fabrikasının satışı
- 1990, ERDEMİR hisselerinin halka arzı
- 1990-1994, Dört büyük KİT'in halka arzı (PETKİM, TÜPRAŞ, POAŞ, THY) ve İMKB'de yoğun satışlar yapılması
- 1992, Çaybank'ın özelleştirilmesi
- 1994, 4046 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi
- 1994, TOFAŞ hisselerinin yurtdışı piyasalarda satışı
- 1995, Karabük Demir Çelik'in yöre esnafı ve çalışanların ortak girişimine "1 TL" karşılığı satışı
- 1997, Türkiye Denizcilik İşletmeleri'ne ait limanların işletme hakkı devri yöntemiyle özelleştirilmeye başlanması
- 1997-1998, Kamu bankalarının özelleştirilmesi (Etibank, AnadoluBank ve DenizBank)
- 1999, Özelleştirme kavramının Anayasa'da yer alması
- 2000, Petrol Ofisi'nin özelleştirilmesi
- 2004, Elektrik dağıtımının özelleştirme programına alınması
- 2005, TÜRK TELEKOM, TÜPRAŞ, ERDEMİR'in özelleştirilmesi
- 2005, Araç Muayene İstasyonlarının, Mersin Limanı'nın ihalesi ve TEKEL'e ait alkollü içkiler bölümünün satışı
- 2006, Emekli Sandığı'na ait otellerin satışı
- 2007, Otoyol ve köprülerin özelleştirme programına alınması



Erdemir
2005

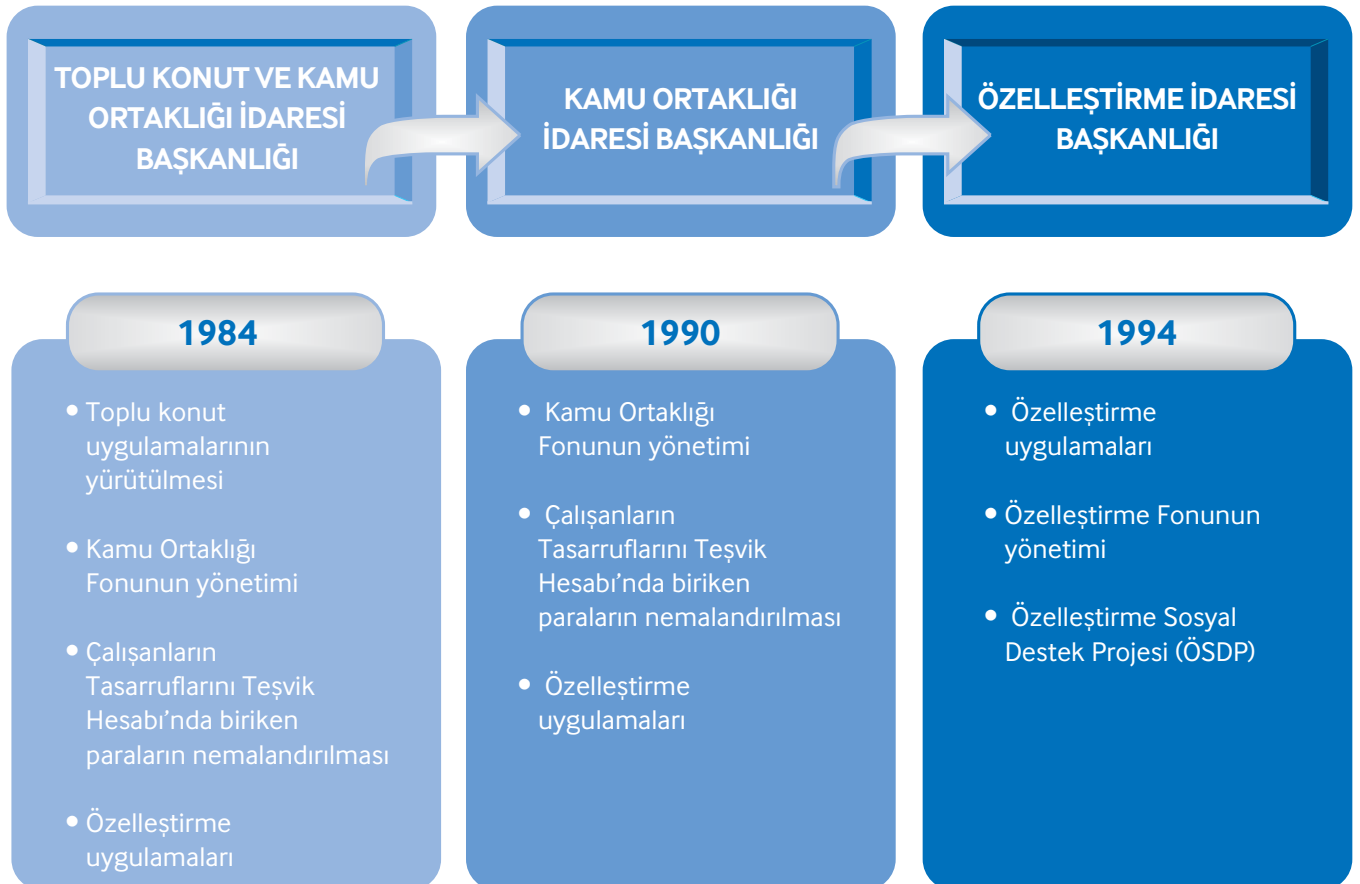
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Kurumsal Yapı ve Yasal Düzenlemeler

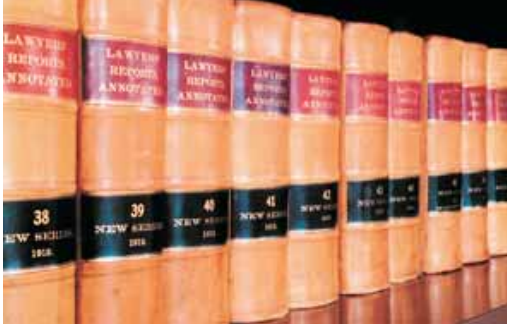
4.1. Kurumsal Gelişim

Özelleştirme olgusu, 24 Ocak 1980 kararlarıyla serbest piyasa sistemine geçilmesi üzerine ülke gündemine girmiştir. 1983 yılında Hükümetin özelleştirmeyi ekonomik bir politika aracı olarak benimsemesi üzerine, özelleştirme uygulamalarını yönetmek amacıyla 1984 yılında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı bünyesinde özelleştirme birimi oluşturulmuştur. Bu şekilde oluşturulan özelleştirme birimi 1990 yılında Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığına, 1994 yılında ise Özelleştirme İdaresi Başkanlığına dönüştürülmüştür.

Ulusal ve uluslararası çevre koşullarının değişimi, özelleştirme önceliklerinin belirlenmesinin ve buna bağlı kurumsal evrimin temel sürükleyicisi olmuştur. Aşağıdaki tabloda, İdarenin geçirmiş olduğu kurumsal süreç, ilgili dönemlerin temel özellikleri ile özelleştirmeye ilişkin yaklaşımlar özetlenmiştir. Bu tabloda, 2009-2013 dönemine ilişkin konjoktüre egemen olacak dış çevre koşullarını öngörmek, buna bağlı olarak İdarenin bir sonraki özelleştirme politikalarını belirlemek amacıyla önceki dönemler gözden geçirilerek plan dönemine ilişkin öngörülerde bulunulmuştur.



	1984-1985	1986-1989	1990-1994	1995-2008	2009-2013
Kurumsal Yapı	Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı	Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı	Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
Yasal Dayanak	2983 sayılı Kanun	2983 sayılı Kanun 3291 sayılı Kanun	2983 sayılı Kanun 3291 sayılı Kanun 414 sayılı KHK	4046 sayılı Kanun	Yeni özelleştirme anlayışı çerçevesinde yenilenmiş ve güçlendirilmiş 4046 sayılı Kanun
Dış Çevrenin Görünümü	-Dünyadaki liberalleşme eğilimlerinin artması -Uluslararası kuruluşlarla yapılan anlaşmalar gereği ülke tasarruf oranının yükseltilmesi zorunluluğu	-Dünyadaki özelleştirme rüzgarı -Türkiye’de serbest piyasa ekonomisine geçiş çabaları	-Sosyalist Bloğun çöküşü -Dünyadaki özelleştirme rüzgarı -Türkiye’de serbest piyasa ekonomisine geçiş çabaları	-Küreselleşme ve uluslararası ekonomik faktörler	- Uluslararası rekabet baskısı altında ülkelerin yeniden yapılanma çabaları -Özelleştirme alanının genişletilmesi -Ulusal ve uluslararası çerçeve yasaların yönlendirmesi -Yeni yerel yönetim anlayışı
Ülkemiz Açısından Sorun Algılaması	-Ülke tasarruf oranının düşüklüğü -Kamu açıkları -Tamamlanmamış kamu yatırımları	-KİT’lerin verimsiz yapısı -Kamudaki aşırı istihdamın bütçe üzerindeki baskısı	-KİT’lerin verimsiz yapısı -Kamudaki aşırı istihdamın bütçe üzerindeki baskısı -Yerli ve yabancı yatırımcı ilgisinin azlığı	-Piyasalardaki rekabet eksikliği -Yeni kamu yatırımları için kaynak yetersizliği -Bütçe açıkları -Uluslararası rekabete uyumda zorlanan kamu yönetim yapısı	-Kamusal hizmetlerin ağırlıklı olarak devlete yürütülmesine devam edilmesi -Altyapı hizmetlerinin geliştirilmesi ihtiyacı -Ticari kamu işletmeleri ile hizmetlerin özelleştirilmelerinin tamamlanmamış olması -Yerel yönetimlere ait ticari işletmeler ile hizmetlerin özelleştirilmesi ihtiyacı
Öngörülen Çözüm	-Kamu açıklarının klasik yöntemlerin haricindeki yöntemlerle kapatılması -Köprü, baraj vb. yatırımların “gelir ortaklığı senedi” ile finansmanının sağlanması -KİT’lerin işletme haklarının devri -Bazı yarım kalmış tesislerin kamu-özel sektör ortaklığıyla kredilendirilmiş projelerle tamamlanması	-KİT’ler ile bunlara ait bağlı ortaklıkların, müesseselerin ve iştiraklerin özelleştirilmesi	-KİT’ler ile bunlara ait bağlı ortaklıkların, müesseselerin ve iştiraklerin özelleştirilmesi -Halka arz uygulamaları ile sermaye piyasasının gelişmesine katkıda bulunulması	-Her türlü kamu varlığının mülkiyet veya işletme hakkı devri yoluyla özelleştirilmesi	-Ticari kamu işletmeleri ile hizmetlerin özelleştirilmelerinin hızlandırılması -Kamu yatırımları ve hizmetlerinin özel sektör işbirliği ile gerçekleştirilmesine yönelik modellerin geliştirilmesi ve yürütülmesi -Sosyal nitelikli hizmetlerin ağ yönetimi ile yürütülmesine yönelik modellerin geliştirilmesi
Başarı	-Altyapı yatırımları başarılı bir şekilde finanse edilmiştir. -KİT’lerin işletme haklarının devri ile yarım kalmış tesislerin tamamlanmasında kayda değer bir başarı elde edilememiştir.	-Geniş tabanlı halka arz uygulamaları yapılmıştır.	-Geniş tabanlı halka arz uygulamaları yaygınlaştırılmıştır. -Büyük hacimli blok satış uygulamaları başlatılmıştır. -Bazı yarım kalmış tesisler ile küçük işletmelerin satışı gerçekleştirilmiştir.	-Özelleştirme uygulamaları, uluslararası piyasalar da dahil olmak üzere genişleyerek sürdürülmüştür.	-Ticari kamu işletmeleri ile hizmetlerinin özelleştirilmesi tamamlanacaktır. -Kamu hizmetlerinin özelleştirilmeleri yaygınlaştırılacak ve bazı kamu yatırımları ile hizmetleri özel sektör işbirliğiyle gerçekleştirilecektir. -Yerel yönetimlerce yürütülecek özelleştirmelere danışmanlık hizmeti sunulacaktır. -Ağ yönetimi modelleri geliştirilecektir.



4.2. Yasal Yükümlülükler

27.11.1994 tarihli ve 22124 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Özelleştirme Yüksek Kurulu, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kurularak görev ve yetkileri belirlenmiş ve Özelleştirme Fonu oluşturulmuştur. Söz konusu Kanun’a göre Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, özelleştirme işlemlerini yürütmek ve Özelleştirme Fonunu idare etmek üzere Başbakan’a bağlı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli geçici bir kurumdur. Ancak, Başbakan söz konusu Kanunla ilgili yetkilerini görevlendireceği bir bakan vasıtasıyla kullanabilmektedir.

4.2.1. Özelleştirme Yüksek Kurulu:

Başbakanın başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği dört bakandan oluşan Özelleştirme Yüksek Kurulu, üyelerin tamamının katılımı ile toplanır ve kararları oybirliği ile alır. Kurulun sekreteryâ hizmetleri Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yürütülür.

4046 sayılı Kanun’un 1’inci maddesinde sayılan

kuruluşların özelleştirilmesi ile ilgili karar mercii olarak kurulan Özelleştirme Yüksek Kurulunun görevleri, söz konusu Kanun’un 3’üncü maddesine göre şunlardır:

- a) 4046 sayılı Kanun’un 1’inci maddesinde sayılan kuruluşların “özelleştirme kapsamına” alınmasına, özelleştirme kapsamına alınanlardan mevcut durumu itibarıyla özelleştirilebilir nitelikte olmayanların mali ve hukuki açıdan “özelleştirmeye hazırlanmasına”, hazırlık işlemleri tamamlananların bu işlemlerin tamamlanmasından sonra, hazırlık işlemlerine gerek görülmeyenlerin ise doğrudan “özelleştirme programına” alınmasına karar vermek ve özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların özelleştirme işlemlerinin tamamlanması için süre tespit etmek,
- b) Özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirme kapsamından çıkarılarak eski statülerine iade edilmesine ve/veya özelleştirme programına alınmış kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirmeye hazırlanmasına karar vermek,
- c) Kuruluşların; satış, kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar ile devredilmelerine ilişkin özelleştirme yöntemlerinden hangisi ile özelleştirileceğini belirlemek,

- d)** Özelleştirme programına alınan kuruluşların "satış, kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri aynı hakların tesisi ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflarla gerçek ve/veya özel hukuk tüzel kişilerine devredilmesi" yöntemleriyle yapılan ihaleler sonucunda ihale komisyonlarınca verilen nihai kararları onaylamak,
- e)** Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlardan gerekli görülenlerin küçültülmesine, faaliyetlerinin süreli veya süresiz olarak durdurulmasına, kapatılmasına veya tasfiyesine karar vermek,
- f)** Yurt içinden ve/veya yurt dışından Özelleştirme Fonunun kullanım alanlarında yararlanmak üzere borç almaya ve bu amaçla Devlet garantili ve garantisiz iç ve dış tahviller ile gerekli görülen hallerde her türlü menkul kıymet ihracı ve diğer kıymetli evrakın düzenlenmesine karar vermek,
- g)** Gerekli görülen hallerde, özelleştirme programındaki kuruluşların hisse senetleri ile bu kuruluşlara ait her türlü menkul kıymet ve diğer kıymetli evrakın satın alınmasına ve tekrar satılmasına karar vermek,
- h)** Özelleştirme Fonu ve Özelleştirme İdaresinin gelir gider programlarını görüşerek onaylamak,
- i)** Özelleştirme İdaresinin yıl içindeki uygulamaları ile gelecek yıl programlarını değerlendirerek varsa

aksaklıkları giderecek tedbirleri almak ve İdarenin hak, alacak ve borçları hakkında karar vermek,

- i)** Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen işleri karara bağlamak.

Kurul, hizmetin ifası için yarar gördüğü hallerde parasal sınırları ile usul ve esaslarını açıkça belirlemek kaydıyla bu maddenin (d) ve (g) bentlerinde yazılı konularda Özelleştirme İdaresi Başkanlığına yetki verebilir.

4.2.2. İdarenin Yetki, Görev ve Sorumlulukları:

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesine göre İdarenin görevleri şunlardır:

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

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

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

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

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

h) Kanuni sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, kuruluşların mali, idari ve hukuki yapıları ile ilgili olarak düzenlemeler yapmak,

i) Özelleştirme programındaki kuruluşların; kaynak kullanımlarına, taşınmaz edinmelerine, kiralamalarına ve bu taşınmazlar üzerinde sair akitler yoluyla tasarruf etmelerine, 2942 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesi uyarınca işlem tesis edebilmelerine, yurt içi ve yurt dışı borçlanmalarına, verimliliğin artırılması ilkesi göz önünde bulundurularak yapılacak personel alımı ve azaltılmasına, çalışma şartlarına, personelin yurt dışı geçici görevlendirilmelerine ilişkin talepler hakkında karar vermek,

ı) Kuruluşların yönetim kurulu başkanlığı ve üyelikleri ile denetim ve tasfiye kurulu üyelikleri ve genel müdürlükleri ile ait oldukları kuruluşlardan ayrı olarak özelleştirme programına alınan ve anonim şirkete dönüştürülmemelerine gerek görülmeyen müesseselerde, müessese müdürlükleri ve yönetim komitelerine, işletme ve işletme birimlerinde bunların müdürlüklerine yapılacak atamalar ve bu görevlerden alınma işlemlerine ilişkin olarak Başbakan'a teklifte bulunmak,

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

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

l) Özelleştirme Fonunu idare etmek,

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

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

o) Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yapmak.

İdare hizmetin ifası için yarar gördüğü hallerde usul ve esaslarını açıkça belirlemek kaydıyla bu maddenin (a), (b), (h), (i) ve (m) bentlerinde yazılı konularda özelleştirme programındaki kuruluşlara yetki verebilir.

4.2.3. İdarenin Teşkilat Yapısı

Teşkilat yapısı, 4046 sayılı Kanun ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görev Yönetmeliği'nde belirtilmiştir. Buna göre İdare teşkilatı, başkanlık, başkan yardımcıları, ana hizmet birimleri, danışma birimleri ve yardımcı birimlerden oluşmaktadır.

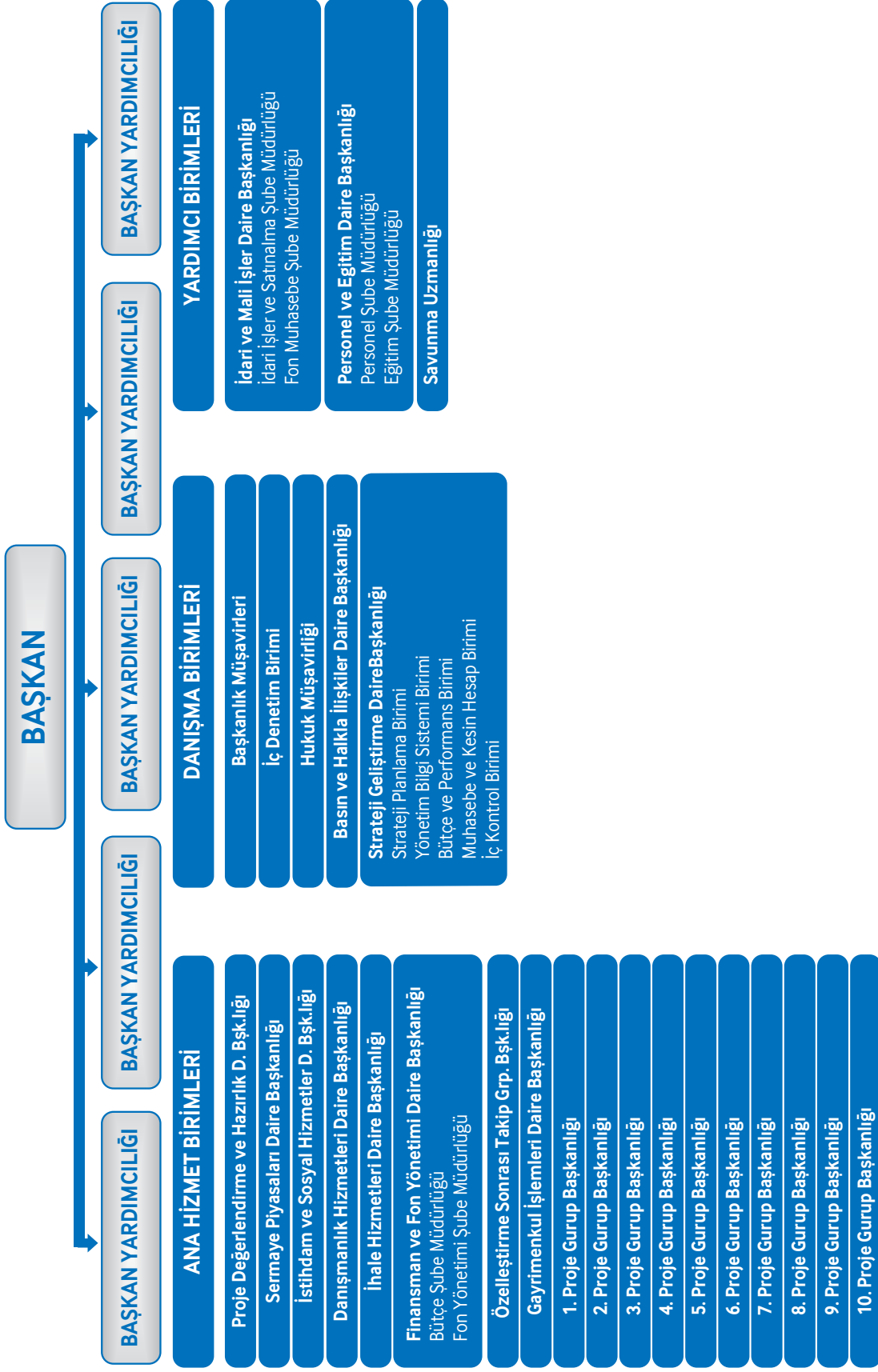
Başkan, İdarenin en yüksek amiri olup, birinci derecede imza yetkisine sahiptir. İdarenin bütün iş ve işlemlerinin kanun, ilgili yönetmelik hükümleri ve Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları ile diğer mevzuat gereğince yönetimi ve İdarenin temsilinden ve Özelleştirme Fonunun idaresinden sorumludur.

Başkan Yardımcıları, İdare Başkanı tarafından verilen görevleri yapmak ve talimatları yerine getirmek, teşkilatın çeşitli kademeleri ve ilgili hizmet birimleri arasında uyum ve işbirliğini, çalışmanın organizasyon ve koordinasyonunu sağlamakla yükümlüdür. Ayrıca Başkan Yardımcıları, Başkan tarafından devredilen yetkileri Başkan adına kullanırlar.

4.3. Mevzuat

T.C. Anayasası'nın 13.08.1999 tarih ve 4446 sayılı Kanunla değişik 47'nci maddesinde özelleştirmeye yer verilerek özelleştirmeye ilişkin esas ve usullerin Kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunda genel olarak; özelleştirme uygulamalarına konu olabilecek kuruluşlar tanımlanmış, özelleştirme uygulamalarında izlenecek ilkelere yer verilmiş ve özelleştirme uygulamalarında izlenecek usul ve esaslar belirlenmiştir. Bunların dışında, özelleştirme programına



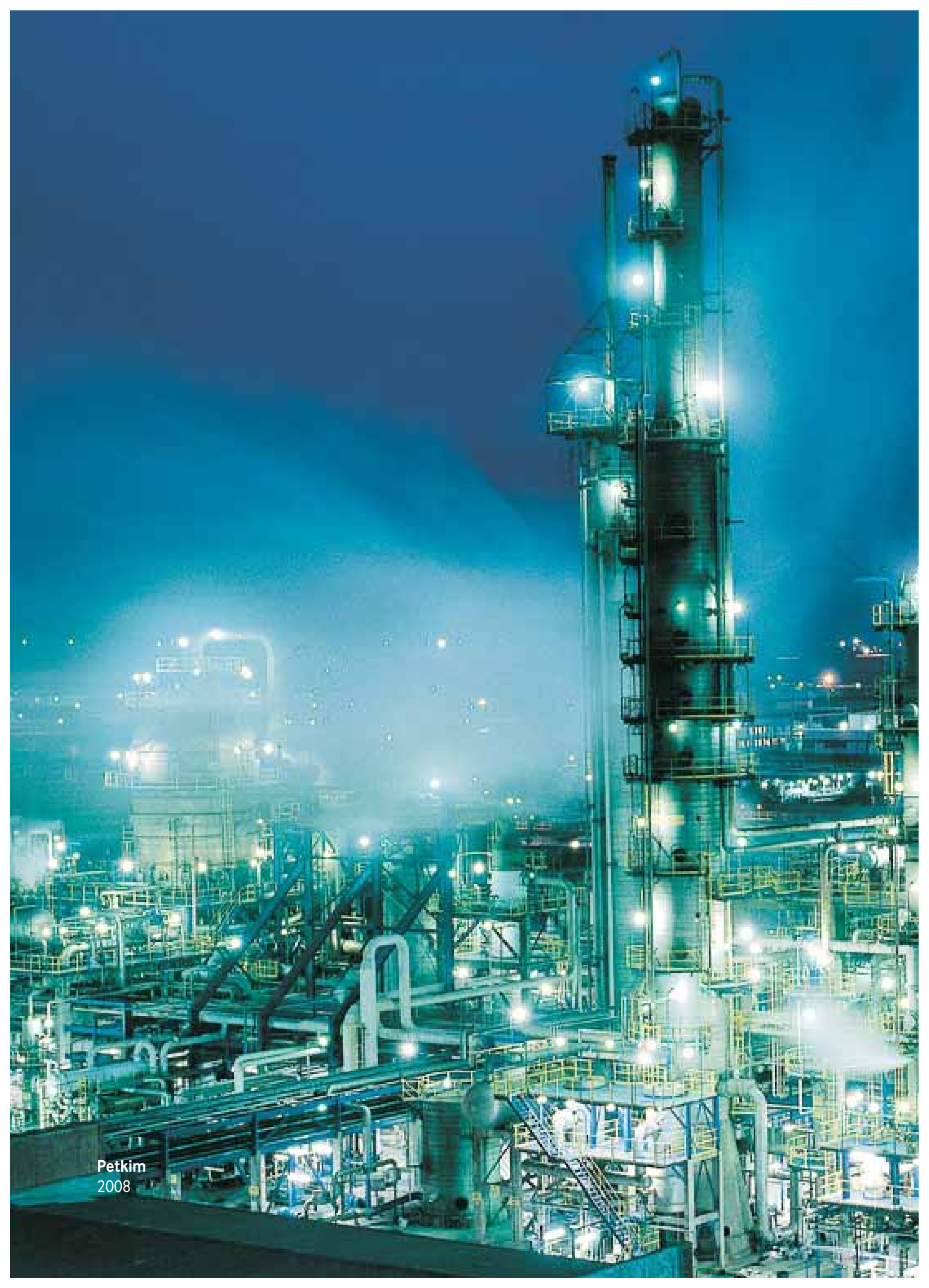
alınan ve özelleştirilen kuruluşlarda çalışan personelin mali ve özlük haklarına dair hükümler de düzenlenmiştir.

Diğer taraftan, özelleştirme uygulamalarına yönelik olarak -4046 sayılı Kanun dışında- bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde de özel düzenlemeler getirilmiştir. Bunlar;

- Türk Telekom A.Ş.'de bulunan kamu hisselerinin özelleştirilmesine ilişkin olarak **406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu,**
- Emekli Sandığının Yönetim Kurulunca belirlenecek taşınmazlarının satış suretiyle özelleştirilmesine yönelik olarak **5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu,**
- Bursagaz, Esgaz ve Ankara Büyükşehir Belediyesine bağlı EGO Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan doğal gaz hizmetinin özelleştirilmesine ilişkin olarak **4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu,**
- Elektrik Üretim A.Ş. ve Elektrik Dağıtım A.Ş. ile bunların müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimi ve iştiraklerindeki kamu paylarının özelleştirilmesine ilişkin olarak **4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu,**
- T.C. Ziraat Bankası ile Türkiye Halk Bankası A.Ş.'de bulunan kamu paylarının özelleştirilmesine ilişkin olarak **4603 sayılı T.C. Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası A.Ş. ve Türkiye Emlak Bankası A.Ş. Hakkında Kanun,**
- Araç Muayene İstasyonları/Hizmetinin özelleştirilmesine ilişkin olarak **2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu,**
- Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülmekte olan şans oyunlarının özelleştirilmesine ilişkin olarak **320 Sayılı Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.**

Yönetmelikler ise;

- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görev Yönetmeliği
- Özelleştirme Uygulamalarında Değer Tespiti ve İhale Yönetmeliği
- 4046 sayılı Kanun Kapsamında Danışmanlık Hizmetleri İhalelerinde Uygulanacak Esas ve Usullere İlişkin Yönetmelik
- Özelleştirme Fonu Yönetmeliği
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Mali İşler ve Muhasebe Yönetmeliği
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı İhale Yönetmeliği (İdari Bütçe)
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Hukuk Müşavirliği Yönetmeliği
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Personel Atama ve Görevde Yükselme Yönetmeliği
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Aday Memurların Yetiştirilmesine İlişkin Yönetmelik
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Sicil Amirleri Yönetmeliği
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliği
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliği



Petkim
2008

BEŞİNCİ BÖLÜM
Çevre Analizleri



IX. Kalkınma Planı'nda;

- **Kamunun tamamen çekilmesi öngörülen sektörler:** Hava ve deniz ulaşımı ile lokomotif ve vagon üretimi; şeker, tütün ve çay ürünlerinin işlenmesi; petrokimya sanayi; malzeme alımı; elektrik dağıtım ve toptan ticareti.
- **Kamu payının azaltılması öngörülen sektörler:** Elektrik üretimi, doğalgaz piyasası, kömür ve diğer maden işletmeciliği.

Bu bölümde önümüzdeki dönemde İdarenin karşı karşıya kalacağı fırsatlar ve tehditler ile güçlü ve zayıf yanların birlikte oluşturduğu çalışma koşullarının, diğer bir ifadeyle atmosferin belirlenmesi için iç ve dış çevre analizleri ele alınmıştır.

5.1. Dış Çevre Analizi

İdarenin inisiyatifi dışında meydana gelen değişim eğilimleri, vizyon ve misyonumuzu hayata geçirme sürecine tesir ederek, performansımızı olumlu veya olumsuz şekilde etkileyeceği için, bu eğilimlerin dinamik dış çevre güçleri olarak stratejik analize dahil edilmeleri gerekmektedir.

5.1.1. Yönlendirici Üst Belgeler

Kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişiliklerinin mülkiyetinde bulunan işletmelerin ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usullerin kanunla gerçekleştirilebileceğini belirleyen Anayasa'nın 47'nci maddesi, özelleştirme işlemleri ve faaliyetlerinin İdaremiz tarafından yürütülmesini öngören 4046 sayılı Kanun ve diğer ilgili mevzuat özelleştirmeye yön veren unsurlara sahip olma özelliğini taşımaktadırlar. 2009-2013 döneminde, İdarenin stratejisini ve özelleştirme uygulamalarını yönlendirecek üst belgeler şunlardır:

a) IX. Kalkınma Planı

Ulusal politikalar arasında uyum sağlayarak gelecek dönemde kurumlar için genel bir referans çerçevesi oluşturan IX. Kalkınma Planı'nda, özelleştirmeye ilişkin temel felsefe, devletin iktisadi faaliyetlerden çekilerek, politika oluşturması, düzenleme ve denetleme işlevlerini güçlendirmesi olarak belirlenmiştir. Devletin politika oluşturarak ana işlevi olan düzenleme ve denetlemede yoğunlaşabilmesi amacıyla, önümüzdeki dönem için bazı iktisadi faaliyetlerden tamamen, bazılarında ise kısmen çekilmesi öngörülmüştür. Dolayısıyla öngörülen bu politikalar, özelleştirme uygulamalarının en temel dayanağını oluşturmaktadır.

b) 60. Hükümet Programı

60. Hükümet Programı'nda, devletin ekonomik faaliyetlerden çekilerek düzenleyici ve denetleyici olma rolü ile rekabet ortamını iyileştirmesi ve bu yolla verimlilik ve istihdamı artırarak toplumsal refahı geliştirmesi, özelleştirmeye yön veren temel felsefe ve ilke olarak benimsenmiştir.

4046 sayılı Kanun'da özelleştirme ilkeleri verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma olarak öncelenmiş iken, 60. Hükümet Programı'nda bu ilkelere çok az vurgu yapılarak özelleştirmenin odağı, rekabet ortamının iyileştirilmesine kaydırılmıştır.



60. Hükümet Programı'nda Özelleştirme Hedefleri;

- Toplumsal refah artışı,
- Rekabet ortamının iyileştirilmesi,
- Verimliliğin ve istihdamın artırılması,
- Devletin ekonomik faaliyetlerden çekilmesi,
- Devletin düzenleyici ve denetleyici fonksiyonlarının geliştirilmesi,
- Özelleştirmenin gelir kaynağı olarak görülmemesi.

60. Hükümet Programında ülke ekonomisinin uluslararası arenada rekabet gücünün artırılması ilke olarak benimsenmiştir. İdarenin gelecek dönem vizyonu da bu ilke paralelinde bütçe kaygılarından öte, rekabet odaklı politika geliştirme ve uygulama olarak belirlenmiştir. Ayrıca Hükümet Programı'nda, devletin ekonomik faaliyetlerden çekilmesi ve rekabet ortamının iyileştirilmesi ana ilkeleri ışığında, kamu yatırım ve hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde özel sektör ile işbirliğinin de amaçlandığı görülmektedir.

Geçmiş dönemlerde iktisadi devlet kuruluşlarının üretim ve hizmet birimlerinin özel sektöre devrini hedefleyen özelleştirme anlayışının, Hükümet Programı ile daha geniş bir yelpazeye taşınarak temel sektörlerde özel sektör ile işbirliğinin öngörülmüş olması, İdaremizin bu alanda yapacağı uygulamalarda yönlendirici olma misyonu ile paralellik arz etmektedir.

c) AB Müktesebatına Uyum Programı

AB standartlarına uyum çalışmaları ile eşzamanlı yürüyen katılım sürecinin temel unsurları arasında yer alan ekonomik kriterlerin hayata geçirilebilmesine yönelik düzenlemeler arasında, özelleştirme faaliyetlerini doğrudan etkileyecek maddeler de bulunmaktadır. Avrupa Adalet Divanı kararı çerçevesinde bunlardan birincisi, altın hissenin kullanımına ilişkin ilkelerin benimsenmesi, diğeri ise yabancı sermayeye getirilen kısıtlamaların kaldırılmasıdır.

Avrupa Adalet Divanıca belirlenen altın hisse, yabancı sermaye ve kamu-özel sektör işbirliğine ilişkin kriterler, devletin düzenleyici ve denetleyici rolünde yeni bir anlayışa geçmesine yardımcı olacaktır. Bu doğrultuda altın hisse ve yabancı sermayeye yönelik kısıtların hafifletilmesi özelleştirmeye olan ilgiyi artıracığından özelleştirme ihalelerinin daha rekabetçi bir ortamda gerçekleştirilmesini sağlayacak ve özelleştirme sonrasına ilişkin olası sorunları ortadan kaldıracaktır.

AB uyum müktesebatında, bazı yatırım ve hizmetlerin özel sektör işbirliği ile gerçekleştirilmesine vurgu yapılmıştır. Dünyada giderek yaygınlaşan bu uygulamaları geliştirici düzenlemeler ülkemizde de yapıldığı takdirde, yatırım ve hizmetlerde AB ve diğer çağdaş normlara uygunluk sağlanabilecektir.



Adalet Divanının Temel Ekonomik Kriterleri

- **Altın Hisse:** Altın hisse uygulamalarının belli kriterlere bağlanması ve süre sınırının getirilmesi,
- Kanuni belirliliğin olması,
- Ekonomik performansı iyileştirme gerekçesine dayandırılmaması,
- Gereksiz kısıtlamalar içermemesi ve ayrımcı olmaması,
- Kamu yararına ilişkin önemli gerekliliklere karşılık olması,
- **Yabancı Sermaye:** Yabancı sermayeye getirilen kısıtlamaların kaldırılması,
- **Kamu-Özel Sektör İşbirliği:** Kamu- özel sektör işbirliği modellerinde çağdaş normlara uyum sağlanması.

d) Diğer Üst Belgeler

İdaremizin faaliyetlerini ve özelleştirme uygulamalarını etkileyen yukarıdaki üst belgelerin yanı sıra;

- Kamu iktisadi teşebbüslerinden özelleştirilebilir nitelikte olanların orta vadede belirli bir takvim ve strateji çerçevesinde özelleştirilmelerine yer veren **“Orta Vadeli Program (2008-2010)”**,
- Özelleştirmenin temel ilkesinin, dünya piyasalarına entegrasyon ve AB üyelik hedefleri doğrultusunda ekonomide verimliliğin ve maliyet yapısının rekabet edilebilir seviyelere getirilmesi olduğundan hareketle elektrik, bankacılık ve şans oyunları sektörlerinin özelleştirilmelerinin gerekliliğine yer veren **“2006 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı (2007-2009)”**,
- Kamu işletmelerinin özelleştirilmelerinin sosyal boyutu da dikkate alınarak hızlandırılması, tütün ve şeker alanlarında piyasanın serbestleştirilmesi ve özelleştirme sürecinin tamamlanmasına yer veren **“Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi (2003)”**,
- Elektrik sektörünün özelleştirme yoluyla yeniden yapılandırılmasına ilişkin **“Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi (2004)”**,
- Devletin mal ve hizmet üreticisi konumundan

uzaklaşarak asli görevlerine yoğunlaşması, ekonomideki faaliyetlerini gözetim ve düzenleme ile sınırlı tutması ilkeleri doğrultusunda özelleştirmenin hızlandırılmasına yer veren **“Ulusal Program (2003)”**,

- Kamu bankalarının, elektrik üretim ve dağıtım şirketlerinin, tütün şirketlerinin ve portföydeki diğer kuruluşların 2009 yılı sonuna kadar özelleştirilmelerine yer veren **“19. Stand - By Anlaşması”**,
- KİT’lerin belirli bir takvim ve strateji çerçevesinde özelleştirilmesine ve kamu-özel sektör işbirliğine yer veren **“2008 Yılı Programı ”**

bulunmaktadır.

5.1.2. Dış Paydaşlar

Özelleştirmenin başarısı için özelleştirmeden doğrudan etkilenen taraflar, sürece dahil edilmelidirler. Siyasi düşünce gruplarının, kamu kuruluşları yöneticilerinin, sendika ve çalışanların, sivil toplum örgütlerinin, iş adamlarının, potansiyel yatırımcıların ve geniş toplum kesimlerinin programı desteklemelerini sağlamak güçlü bir çabayı gerektirmektedir. Geniş bir mutabakat sağlamak her zaman mümkün olmamakla beraber, paydaşları özelleştirme programı ve etkileri hakkında bilgilendirmek başarının koşulları arasındadır.

Özelleştirme tartışmalarında en fazla vurgu, özelleştirmeden olumsuz etkilendiği ileri sürülen kesimlere yapılmaktadır. Özelleştirmenin istihdam, ücretler ve fiyatlar üzerinde kısa vadede bazı olumsuzluklar doğurması beklenen bir olgudur. Ancak sürecin iyi yönetildiği birçok ülkede bu olumsuzlukların orta ve uzun vadede tersine döndüğü de bir gerçektir. Özelleştirmelerin geciktirilmeksizin yapılmasıyla birlikte, kısa süre içerisinde şirket verimliliğinin artmasına bağlı olarak, başlangıçta istihdamda görülebilecek azalmaların durduğu ve bir süre sonra artış trendine girdiği gözlenmektedir.

Özelleştirme politikalarının geliştirilmesi ve uygulanmasında, özelleştirmenin doğrudan tarafı konumunda olan paydaşların yaklaşımları kritik rol oynamaktadır. İdarenin özelleştirme uygulamalarından doğrudan etkilenen veya işlem ve kararları ile İdarenin doğrudan etkilendiği birincil derecede önemli paydaşları; siyasal iradeyi temsil eden "ÖYK", ekonomik aktörler olarak "yatırımcılar" ve özelleştirmeye konu olan "kuruluşlar"dır.

a) Özelleştirme Yüksek Kurulu: Özelleştirme uygulamalarının sonuçları sadece ekonomik değil, politik alanı da etkilediğinden özelleştirme, ekonomik bir tercih olmanın ötesinde siyasal bir tercih olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle özelleştirme politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında siyasal karar vericinin tercihleri önem kazanmaktadır. Dolayısıyla siyasal iradenin onay ve desteği, İdarenin geliştireceği özelleştirme politikalarının uygulamaya dönüşebilmesi için temel koşuldur.

b) Yatırımcılar: Özelleştirme sürecinin ilk dönemlerinde, özelleştirilen işletmelerin pazarlarının yerel ölçekli olması nedeniyle özelleştirmeye ilgi duyan yatırımcılar, bölgesinde ekonomik güç kazanmış ve bu gücü ulusal düzeye taşıma çabası içerisinde olan girişimciler

olmuştur. Son dönemlerde ise özelleştirmeye konu edilen işletmelerin ulusal ve uluslararası piyasalarda faaliyet gösteren ve rekabet eden büyük ölçekli kuruluşlar olması dolayısıyla özelleştirme portföyündeki bu değişime paralel olarak ulusal ve uluslararası ölçekte faaliyet gösteren “büyük” ve “kurumsal” yatırımcılar öne çıkmıştır.

Yatırımcı profilinde gözlemlenen bu değişim, bir yandan ulusal yatırımcıların uluslararası pazarlara yönelme eğilimini teşvik etmiş, diğer yandan know-how ve teknolojik üstünlüğü bulunan uluslararası girişimcileri ülkeye çekmiştir. Bu gelişmeler ulusal ekonominin küresel ekonomi ile bütünleşmesine katkı sağlamıştır.

Süreç içinde yatırımcı profilinde meydana gelen değişim, İdarenin “küresel ölçekte rekabet gücüne sahip bir Türkiye” vizyonuna da temel oluşturmaktadır. Bu vizyonun gerçekleştirilmesinde özelleştirmeye ilgi duyacak ulusal ve uluslararası ölçekte rekabet gücüne sahip büyük ve kurumsal yatırımcılar belirleyici rol oynayacaklardır. Bu durum ulusal rekabet gücünü artırmaya dönük vizyonumuzu gerçekleştirmede iyi bir fırsat oluşturacaktır.

c) İlgili Kurum ve Kuruluşlar: Özelleştirmenin ilk evrelerinde, kamu iktisadi teşebbüsleri, ticari esaslara göre faaliyet gösteren iktisadi devlet teşekkülleri ile bunların işletme ve varlıkları portföye alınmıştır. Gelinen aşamada ise bunlara ilaveten KİT’lerin kamu hizmeti niteliği ağır basan kamu iktisadi kuruluşları ile kamu kuruluşlarının kamu hizmeti nitelikli mal ve hizmet üretim birimleri, işletme hakkı devri yöntemiyle özelleştirilmek üzere portföye alınmaya başlanılmıştır. Bu gelişmeler ışığında İdare, önümüzdeki dönemde temel altyapı sektörleri ile kamu hizmetlerinin özelleştirilmesine yoğunlaşırken bu alandaki bilgi birikimini diğer kamu kurumlarına da aktarabilecektir.

d) Diğer Paydaşlar: Özelleştirme süreci ve faaliyetleri geniş bir çevreyi ilgilendirdiğinden özelleştirme toplumun çeşitli kesimlerini farklı biçimde etkilemekte ve bu çevrelerden etkilenmektedir. Bu çerçevede dolaylı olarak özelleştirme faaliyetlerinden etkilenen ve özelleştirme faaliyetlerini etkileyen başlıca paydaşlar ise şunlardır:

- Portföydeki kuruluşlarda çalışanlar
- Özelleştirilen kuruluşların mal ve hizmetlerinden yararlananlar
- Sendikalar
- Medya
- Kamuoyu
- Yargı
- Düzenleyici ve Denetleyici Kuruluşlar
- Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşları

Özelleştirme uygulamalarından etkilenen kesimler; çalışanlar, mal ve hizmet kullanıcıları, sendikalar ve kamu erki olarak sayılabilir. Özelleştirme süreci başından sonuna kadar bu kesimler üzerinde olumlu veya olumsuz etkisini hissettirmektedir. İdarenin özelleştirme uygulamaları ile yaymış olduğu etkilerin paydaşlar

üzerindeki algılamaları; gelecek belirsizliği, gelir kaybı, hizmet kalitesi bozulması ve güç zayıflaması olarak tanımlanabilir. Bu algı bazı kesimlerde aktif, diğerlerinde ise pasif etkilenmeye yol açmaktadır. Gelecek ve gelir kaybı endişesi ile aktif olarak etkilenen çalışanlar gibi paydaşlara yönelik uygulanabilir telafi edici mekanizmaların geliştirilmesi mümkündür. Özelleştirme sürecinin başarılı bir şekilde yönetilebilmesi için söz konusu çevreler üzerinde özelleştirmenin sonuçlarının olumlu etkisinin artırılması ve olumsuz etkilerinin de asgariye indirilmesi gerekmektedir.

İdareyi etkileyen kesimler ise; yargı erki, medya ve diğer kamu kuruluşlarıdır. Mahkemeler ile düzenleyici ve denetleyici kurumlar verdikleri kararlarla, medya ise kamuoyu oluşturma gücüyle, hem İdare hem de diğer paydaşlar üzerinde farklı yönlerde etki yaratmaktadır. İdarenin hukuki altyapısının oluşumuna önemli katkı sağlayan mahkeme ve düzenleyici kurul kararları, gelecek dönemde de İdare açısından yönlendirici olmaya devam edecektir.



Fırsatlar

- **Politik ve ekonomik istikrar**, uzun vadeli özelleştirme stratejilerinin belirlenmesini sağlayarak doğru, hızlı ve yoğun özelleştirme yapılmasına imkan verecektir.
- **Kamuoyunun özelleştirmeye bakışının olumlu yönde değişmesi**, gelecekteki özelleştirmeleri kolaylaştırıcı ortam oluşturacaktır.
- **Ulusal ve uluslararası likidite artışı ve Türkiye tercihi**, özelleştirmeye olan talebi yükseltecektir.
- **Özel sektörle işbirliği ve ağ yönetimine ilişkin yeni modellerin gelişmesi**, özelleştirme uygulamalarında çeşitliliği artıracaktır.

5.1.3. Fırsatlar

Ülkemizde zaman zaman meydana gelen ekonomik dalgalanmalar ve yaşanan istikrarsızlıklar nedeniyle özelleştirme, bunları telafi edecek bir araç olarak görülmüştür. Son yıllarda sağlanan göreceli istikrar ortamı, ekonomi politikalarının ana ekseninin istikrardan öte küresel rekabete yönelmesine yol açmıştır. Bu gelişme özelleştirme politikalarına, istikrar sağlayıcı bir araç olmanın yanı sıra uluslararası rekabet boyutundan da bakma fırsatını sağlamaktadır.

Bu fırsat İdarenin faaliyetlerini, uzun süre egemen olan “ulusal sorunların çözümü” yerine ülke ekonomisinin “uzun vadede uluslararası rekabette etkin bir oyuncu olmasını” sağlayacak yeniden yapılandırma politikaları perspektifinden ele almasına imkan sağlamaktadır.

Bu perspektifin hayata geçirilmesini kolaylaştıracak kamuoyunun olumlu bakışı, ulusal ve uluslararası likidite bolluğu ve bunun Türkiye tercihi gibi küresel trendler, önümüzdeki dönem için yeni özelleştirme politikalarının geliştirilmesi ve uygulanmasına elverişli ortam oluşturmaktadır.

5.1.3.1. Özelleştirme Politikalarını Etkileyen Eğilimler

Özelleştirme faaliyetleri ve süreci, iç ve dış dinamiklerin gelişimine paralel olarak değişim göstermektedir. Her dönemde özelleştirme eğilimine farklı yaklaşımlar etki etmektedir. Önümüzdeki dönemde özelleştirme politikalarına yön verecek iki temel yaklaşımın “ekonomik gerçekliğin yerleşmesi” ile “politik ve ekonomik yapısal ayrışma”nın olduğu görülmektedir:

a) Ekonomik Gerçekliğin Yerleşmesi

Özelleştirme başlangıçta serbest piyasa mekanizmasını savunan yaklaşımın ürünü iken, günümüzde siyasi yelpazede yer alan çoğu parti tarafından önemli bir ekonomik yeniden yapılandırma stratejisi olarak ele alınmaktadır. Özelleştirme uygulamalarının, artık bir çok ülkede siyasi iktidarların yapısına göre değişen, şekillenen ve belirsizleşen bir hükümet politikası olmaktan çıkma eğilimi göstererek bir “devlet politikası” haline dönüştüğü gözlenmektedir. Böylece özelleştirmeye bakış açısı ideolojik olmaktan çıkmış, genel kabul gören ekonomik hedeflere ulaşmak için bir araç olarak önem kazanmıştır.

Yeni dönemde tartışmaların özelleştirmenin gerekliliği yerine, uygulama modellerine yöneldiği görülmektedir. Ekonomik gerçekçilik açısından bakıldığında, kamu hizmetlerinin kim tarafından verildiği değil, en iyi şekilde

nasıl sunulduğu önemlidir. Bu dönüşüm, İdarenin stratejik bir plan çerçevesinde hareket etmesini olanaklı kılmaktadır.

b) Ekonomi ve Politikanın Yapısal Olarak Ayrışması

Devletin elindeki ticari işletmeleri özel sektöre devretme olarak başlayan özelleştirme eğilimi günümüzde, politik ve ekonomik aktörlerin birbirlerinin alanlarını en az etkileyecek ve birbirlerine çıkar sağlamayacak yapısal ayrışmaya doğru ilerlemektedir. Bu doğrultuda, sektörel çerçeve yasaları ile bunları takip edecek düzenleyici ve denetleyici özerk kurumlar ortaya çıkmış ve bu kurumlar giderek güçlenmeye başlamışlardır.

Ekonomi ve politikanın yapısal olarak ayrılması yaklaşımının temelinde, ekonomiyi kendi mekaniği içerisinde yönetmeye elverişli bir ortam oluşturmak yatmaktadır. Ekonomi ve politikanın yapısal olarak ayrışmasının bir strateji olarak benimsenmesi, özelleştirme politika ve uygulamalarında süreklilik sağlanması bakımından önem taşımaktadır.

5.1.3.2. Özelleştirme Alanında Yükselen Eğilimler

Her dönem için yükselişe ve inişe geçen eğilimler, özelleştirmenin yönünü belirlemede başlıca dinamikleri oluşturmaktadır. Önümüzdeki döneme ilişkin gündemin dünyada ve Türkiye’de özelleştirme alanında

Tablo: 1990-2006 döneminde dünyada kamu-özel sektör işbirliği uygulamaları

		Proje Sayısı	Yatırım Tutarı (Milyar \$)
Bölgesel Dağılım	Latin Amerika ve Karayip Adaları	1202	435.2
	Doğu Asya ve Pasifik	1080	253.3
	Avrupa ve Orta Asya	740	206.5
	Sahraaltı Afrika	332	50.6
	Güney Asya	329	93.4
	Ortadoğu ve Kuzey Afrika	110	52.3
Sektörel Dağılım	Enerji	1481	321.6
	Ulaşım	989	179.5
	Telekom	797	537.3
	Su ve Kanalizasyon	526	52.8
Toplam		3793	1091.3

Kaynak: Dünya Bankası – “ppi.worldbank.org”

gözlemlenen eğilimlerden bağımsız olamayacağından hareketle, bu eğilimleri ve arkasındaki nedenleri belirleyerek politika geliştirilmesi ve uygulanması gerekli görülmektedir. Özelleştirme alanında çeşitli eğilimler gözlenmekle birlikte önümüzdeki dönemde en fazla etkili olabilecek eğilimler şöyle sıralanabilir:

a) Kamu-Özel Sektör İşbirliğindeki Çarpıcı Büyüme

Dünyada altyapı hizmetlerinin finansmanında, yapımında ve işletilmesinde özel sektörün rolü giderek artmaktadır. Bunun başlıca nedeni, vatandaşların altyapı hizmetlerine olan talebinin artması karşısında bu hizmetlerin yerine getirilmesinde kamu kaynaklarının yetersiz kalmasıdır. Buna ilave olarak altyapı hizmetlerinin hızlı inşası, zamanında teslimi, bütçeye uygunluğu, etkinliği ve sürdürülebilirliği sayılabilir. Belirtilen sebeplerden dolayı enerji, telekomünikasyon ve ulaşımdan savunmaya kadar her türlü altyapı hizmetleri özel sektör işbirliği ve finansmanı ile yapılabilmektedir.

Altyapı yatırımlarının bütçeden finansmanının sağlanmasına yönelik kaynak yaratılabilmesi için başvuru vergi, borçlanma ve benzeri araçlar genel ekonomi üzerinde daralma ve enflasyonist bir baskı oluşturmaktadır. Devletin gelir artırıcı araçlara başvurarak özel sektör tarafından kullanılması gereken kaynakları

kamuya transfer etmesi; kamu sektörünün büyümesine, özel sektörün ise küçülerek rekabet gücünün azalmasına yol açmaktadır. Devletlerin gelirlerini artırmak yerine harcamalarını azaltmayı tercih etmeleri, kamu-özel sektör işbirliği modellerinin uygulama alanlarını giderek yaygınlaştırmaktadır.

Nitekim dünyada yapılan kamu-özel sektör işbirliği/PPP uygulamalarına ilişkin Dünya Bankası tarafından hazırlanan raporlarda; 1990-2006 döneminde altyapı yatırımlarında (enerji, telekom, ulaşım, su ve kanalizasyon) toplam 3.793 projenin hayata geçirildiği ve bu projelerin toplam tutarının 1,1 trilyon \$ seviyesinde olduğu ortaya konulmuştur.

Dünyadaki kamu yatırım ve hizmetlerinin özel sektör katılımıyla gerçekleştirilmesi eğilimi, İdarenin gelecek odaklı misyonunu bu doğrultuda genişletmesi zorunluluğunu doğurmaktadır ve İdare bunu yerine getirmek için gerekli yetkinliğe sahiptir.

Kamu yatırım ve hizmetlerini özel sektör katılımıyla gerçekleştirmek; iki kesim arasında aracılığı, müzakereyi, pazarlığı, risk analizini, güveni, işbirliğini, proje yönetimini, ihale ve ihale sonrası kontrolleri gerektirmektedir. Belirtilen bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde yılların deneyimine sahip olan İdare, yüksek kalitede sözleşme,

dış kaynak kullanımı, pazarlık, projelendirme ve benzeri işlemleri gerektiren yatırımlar için hem kamu, hem de özel sektöre hizmet sunabilecektir.

b) Ağ Yönetiminin Ortaya Çıkışı

İdeolojiye dayalı yönetimler sonrası dönemde asıl tartışma konusunun kamu hizmetlerinin en iyi şekilde nasıl verileceğine kayması ile birlikte ortaya çıkan uygulamalardan biri de özellik arz eden sosyal nitelikli hizmetlerin devlet ve özel sektör ile kar amacı gütmeyen organizasyonlar tarafından müştereken yürütülmesidir. "Ağ yönetimi"/"PSPP" olarak da nitelendirilen bu uygulamalarda önemli unsurlar ise paydaşların birbirleriyle olan ilişkilerinin nasıl düzenleneceği ve bu ilişki ağının ne şekilde yönetileceğidir.

Bu özelleştirme eğilimi, "yönetme" odaklılıktan "azamî kamusal değer üretimi için kaynak koordinasyonu"na kayan yeni kamu yönetimi anlayışıyla paralellik göstermektedir. Bu çerçevede oluşmakta olan yeni devlet yapısındaki çoklu organizasyonlar, çoklu yönetimler ve çoklu sektörler ağı içerisinde devlet birimleri, kamusal değer yaratmada daha önemli rol oynayacaklarından doğrudan hizmet sunumundaki rolleri azalacaktır.

Kamu, özel sektör ve kar amacı gütmeyen organizasyonlar arasında oluşturulacak ağ içerisinde İdare, bugüne kadar elde ettiği bilgi birikimi ve deneyimiyle söz konusu üç sektörün "düzenleyici", "girişimci" ve "toplumsal değer yaratma" işlevlerini ortak hedeflere yönlendirme doğrultusunda koordineli çalışmasını sağlayacak modelleri önerme ve buna ilişkin danışmanlık hizmeti sunma yetkinliğine sahiptir.



Tehditler

- **Olası ulusal ve uluslararası ekonomik kırılganlık,** özelleştirmeye olan talebi azaltabilecektir.
- **Yabancı sermayeye karşı duyarlılık,** uluslararası sermayenin ilgisini zayıflatabilecektir.
- **İdarenin koordinasyon ve danışmanlığı olmaksızın yapılacak özelleştirmelerden doğacak olası hatalar,** gelecek kuşak özelleştirmeleri olumsuz etkileyebilecektir.

5.1.4. Tehditler

İdareyi, geleceğe yönelik belirlediği vizyondan ve stratejik hedeflerinden saptırabilecek trendlerin başında, ulusal ve uluslararası ekonominin kırılganlığı olasılığı gelmektedir. Bu kırılganlık, ulusal ve uluslararası likiditenin tercihlerini etkileyerek özelleştirmeye olan yoğun talebin düşmesine, nitelikli yatırımcıların ilgisinin azalmasına, özelleştirilecek varlıkların değer kaybına yol açabilecektir.

“Küreselleşme” olgusunun gelişmesine tepki olarak güçlenen akımların, ülkemizde “yabancı sermayeye karşı duyarlılığı” artırma eğilimine girmesi halinde, yatırımcılar üzerinde caydırıcı etki yaratabilecektir. Bu durum özelleştirmeye olan talebin daralmasına ve özelleştirme uygulamalarının düşük yoğunluklu rekabet ortamında gerçekleşmesine sebep olacaktır.

Kurumsal ve yasal yetkinlik ile yeterli deneyime sahip olmayan kurumlar tarafından İdarenin koordinasyon ve danışmanlığı olmaksızın gerçekleştirilecek özelleştirme uygulamalarının muhtemel olumsuz sonuçları, özelleştirmenin kamuoyu nezdindeki olumlu algı ve desteğinin azalmasına yol açabilecektir. Bu durum İdarenin yapacağı özelleştirme uygulamaları ile özdeşleştirileceğinden, gelecek kuşak özelleştirme

politikalarının geliştirilmesi ve hayata geçirilmesini engelleyecektir.

5.2. İç Çevre Analizi

5.2.1. Hizmet Üretim Süreci (Değer Zinciri)

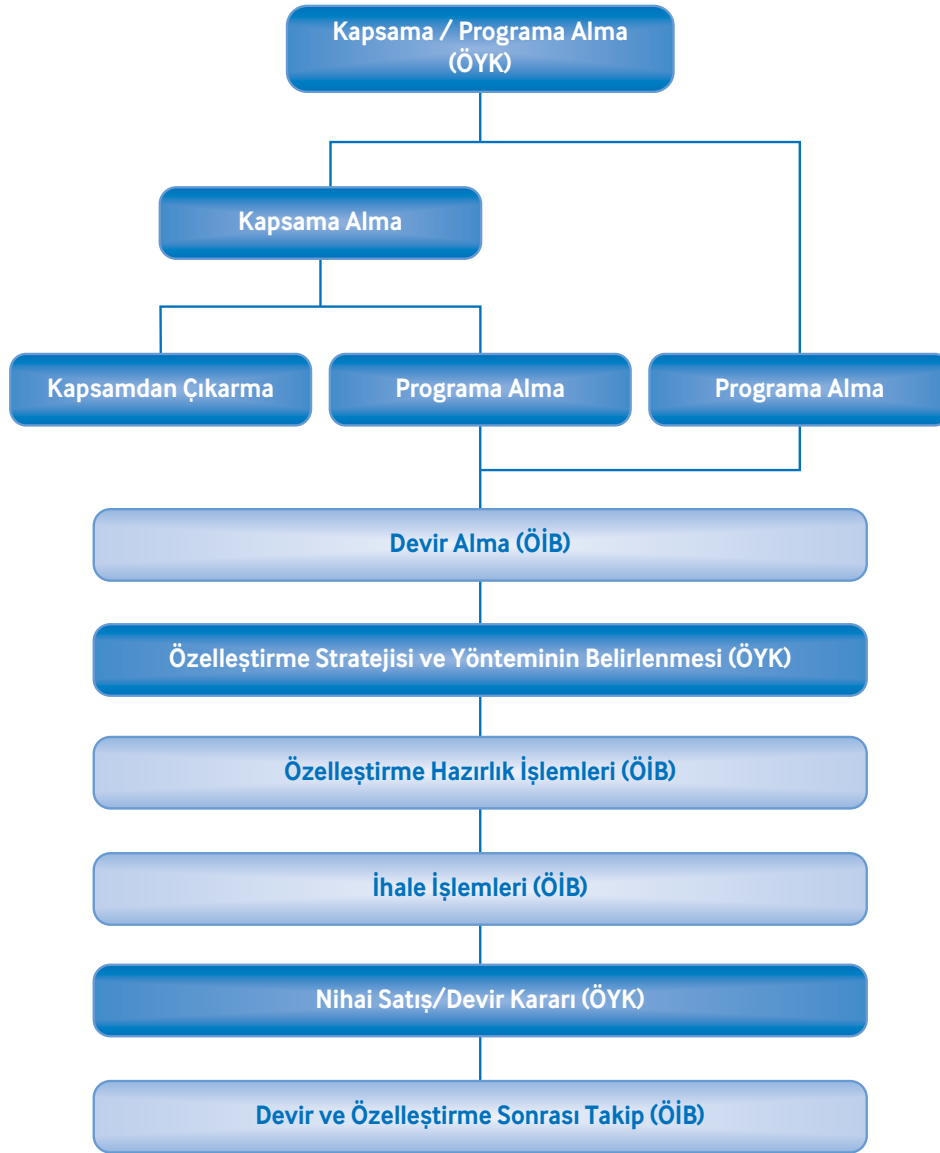
İdaremizin hizmet üretim süreci yirmi yılı aşkın uygulama, deneyim, yasal etkileşim ve yargı kararları ışığında iyi işleyen ve yerleşmiş bir değer zincirine dönüşmüştür. Mevcut durumda İdarenin görevi, başta KİT'ler ve bunlara bağlı varlıklar olmak üzere yerel yönetimlere ait olanların dışındaki kamu varlıklarının özelleştirilmesidir. Bu süreç içinde İdare yaptığı özelleştirmelerin yanı sıra kamu hizmeti veren altyapı varlıklarının yatırım taahhütlü ve süreli işletme hakkı devirlerini de gerçekleştirmekte, nadiren de olsa yerel yönetimlere veya diğer üçüncü kurumlara danışmanlık hizmeti vermektedir. İdarenin hizmet üretme süreci ise özet olarak şöyledir:

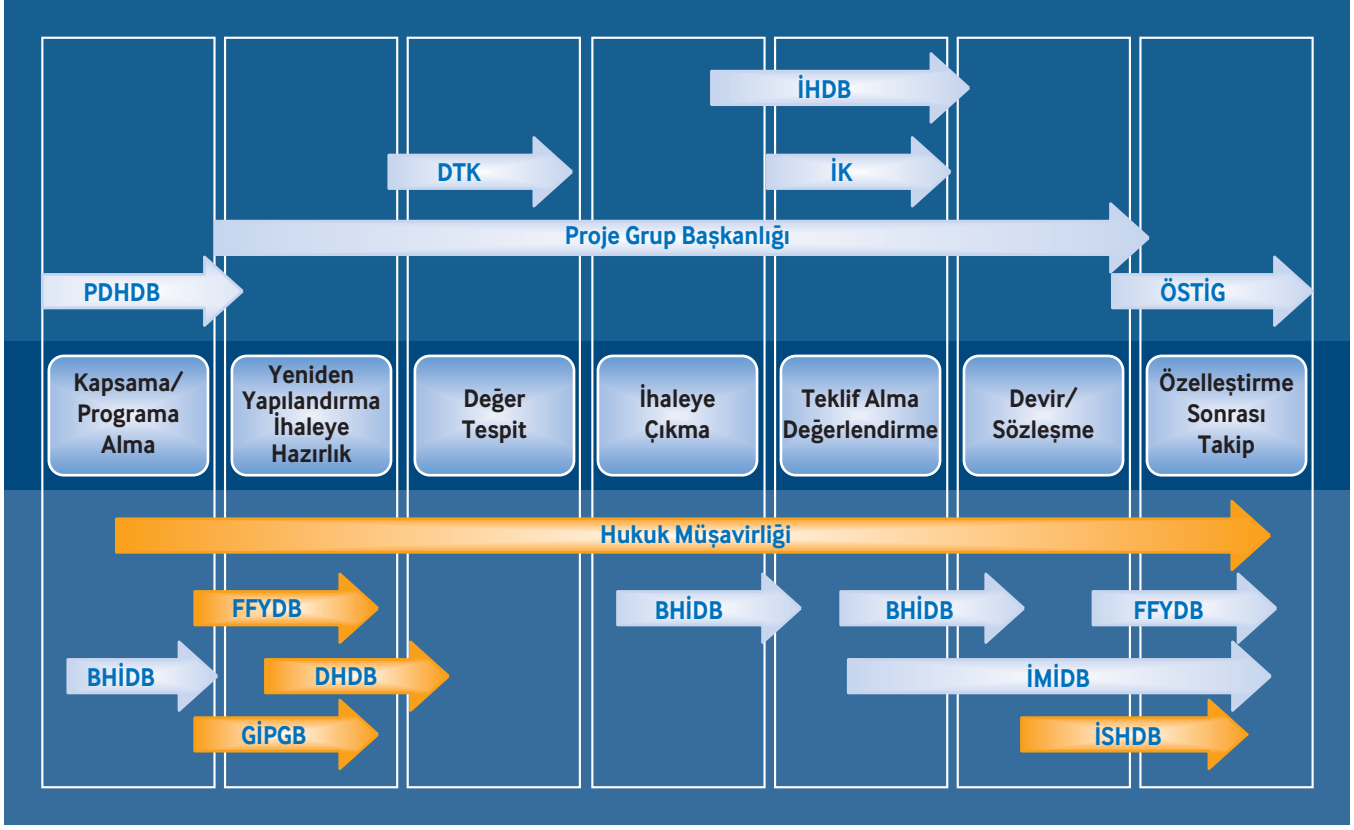
- Özelleştirilecek kuruluş, Proje Değerlendirme ve Hazırlık Daire Başkanlığı (PDHDB) tarafından etüt edildikten sonra İdarece önce ilgili bakana, sonra da ÖYK'ye sunularak kuruluşun veya varlığın ÖYK tarafından özelleştirme kapsamına ve/veya programına alınması sağlanır.
- Kapsama alınan kuruluş, programa alınmaksızın hazırlık işlemine tabi tutulursa, idari açıdan eski statüsünü korur ve bu aşamada kuruluşun özelleştirmeye hazırlanması

için ÖYK tarafından tespit edilen kuruluşlarca gerekli yapısal değişiklikler gerçekleştirilir.

- Kapsama alınan kuruluş, hazırlık işleminden sonra ya da doğrudan programa alındıktan sonra İdarede bir Proje Grup Başkanlığı (PGB) ile ilişkilendirilir.
- Proje grubunun önerisi doğrultusunda İdarenin teklifi üzerine Başbakan veya yetkili Bakanın onayı ile değer tespit komisyonu (DTK) oluşturulur. Değer tespit komisyonunun gerekli görmesi halinde, değer tespit işlemlerine yardımcı olmak için danışman tutulması talep edilebilir.
- PGB'nin talebi doğrultusunda Danışmanlık Hizmetleri Daire Başkanlığı (DHDB) tarafından yapılan ihale ile finansal, stratejik, hukuk, aracılık ve benzeri hizmetler için danışman firma veya firmalar özelleştirme işlemlerine yardımcı olmak üzere görevlendirilir.
- Danışmanla birlikte yapılan çalışmalar sonucunda (gerekliyse) sektörel düzenlemeler, şirketin yeniden yapılandırılması gibi özelleştirme öncesi düzenlemeler yapılır. Gayri menkullerle ilgili işlemler (özellikle değer artırıcı imar değişiklikleri) Gayrimenkul İşlemleri Proje Grup Başkanlığı (GİPGB) tarafından tamamlanarak PGB'nin bilgisine sunulur.

Özelleştirmenin genel olarak değer zinciri aşağıdaki gibidir:





■ Özelleştirme sürecinde aktif rol alan birimler

■ Özelleştirme sürecinde gerektiğinde rol alan birimler

- Özelleştirme yöntemi blok satışı, varlık satışı, işletme hakkı devri ve benzeri olarak öngörülmüşse;

- PGB'nin koordinatörlüğünde danışmanla birlikte ihale için gerekli her türlü doküman hazırlanır. İhale hazırlıkları tamamlandıktan sonra İhale Hizmetleri Dairesi Başkanlığının (İHDB) önerisi doğrultusunda İdarenin teklifi üzerine Başbakan veya yetkili bakan tarafından ihale komisyonu (İK) oluşturulur ve bu komisyon ihaleyi sonuçlandırır.

- Sonucun ÖYK tarafından onaylanmasını müteakip, Proje Grup Başkanlığının koordinatörlüğünde sözleşme çalışmaları tamamlanarak İdare ile yatırımcı arasında sözleşme imzalanır.

- Özelleştirme yöntemi, halka arz ve/veya uluslararası arz olarak öngörülmüşse;

- Yapılacak arz ile ilgili prospektüs, Sermaye Piyasası Kurulu izinleri, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası ve yurtdışı borsa kotasyonu gibi hazırlıklar tamamlandıktan sonra aracı kuruluş, PGB ve Sermaye Piyasaları Daire Başkanlığının (SPDB) koordinasyonunda arzı sonuçlandırır.

- Özelleştirme yöntemi borsada "hisse senedi" veya "toptan satış pazarı" satışı olarak öngörülmüşse;

- Satış işlemi SPDB ve PGB'nin koordinasyonunda aracı kurum tarafından gerçekleştirilir.

- Özelleştirme işlemi tamamlanan kuruluşların dosyaları, yatırım taahhütlerini ve ödemelerini takip etmek amacıyla Özelleştirme Sonrası Takip İşleri Grup Başkanlığınca (ÖSTİG) devralınır.

İdarenin kuruluşundan bu yana elde ettiği bilgi birikimi ve deneyimler sonucu oluşmuş ve oldukça etkin çalışan hizmet üretim süreci;

- Diğer kurum ve kuruluşlara danışmanlık hizmeti verilmesi

- Özel sektörle işbirliğine yönelik çalışmaların yapılması

- Ağ yönetimine ilişkin modellerin geliştirilmesi

- Politika oluşturulması

işlevlerini de kapsayacak şekilde zenginleştirilecektir. Hizmet üretim sürecine bu işlevlerin eklenmesi İdarenin mevcut organizasyonunda önemli bir değişiklik gerektirmemektedir.

5.2.2. Temel Yetkinlik

İdare 1986'dan bu yana çok sayıda ihaleyi başarı ile sonuçlandırarak "ihale yönetimi" konusunda özel bir yetkinlik kazanmıştır. İdarenin bilinen ve kabul gören bu yetkinliği, Sosyal Güvenlik Kurumu, Devlet Demiryolları ve Karayolları gibi kamu kurumlarına ait işletme ve varlıkların ihalelerinin de İdare tarafından yapılması sonucunu beraberinde getirmiştir.

Kamuoyuna kısa sürede gerçekleştirilen bir işlem olarak yansıyan her ihale; uzun, dikkatli ve detaylı bir çalışmayı gerektirmektedir. Bu çalışmalar ihalenin sonuçlanmasıyla bitmemekte, sonrasında da yatırımcıların taahhütlerinin takibiyle devam etmektedir. Her ihale, hazırlık aşamasından özelleştirme sonrası takibine kadar birçok işlemi bünyesinde taşıdığından özelleştirme ihalelerinin bu yetkinliğe sahip, deneyimli ve güvenilir bir kurum tarafından yönetilmesini gerektirmektedir.

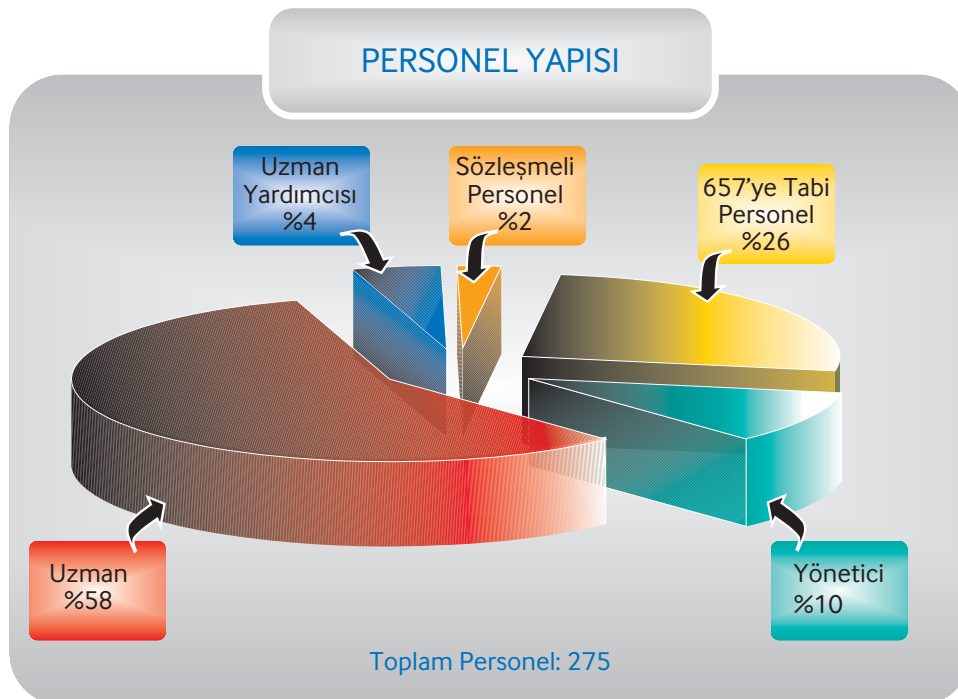
İdarenin bu temel yetkinliği, kamu kurumlarının gerçekleştirecekleri yatırımlar için kullanabilecekleri kamu-özel sektör işbirliği uygulamalarında ve yerel yönetimlerin yapacakları özelleştirmelerde, ihale süreci yönetimine ilişkin olarak, yönlendirici olması ve danışmanlık hizmeti sunmasını olanaklı kılmaktadır.

Özelleştirme dinamik bir kavram olduğu için, ihtiyaçlara göre kamu, özel sektör ve kar amacı gütmeyen organizasyonların katılımıyla oluşan ağ yönetimi gibi yeni tanım ve modellerle yaygınlaşmaya devam edecektir. Tanım ve model ne olursa olsun, bütün özelleştirmeler ihale yönetimini gerektirmektedir. İhale yönetimi konusunda uzmanlaşmış İdarenin, klasik uygulamaların dışında gelişecek olan özelleştirmelerde de devlet adına aktif bir rol oynaması, etkinlik ve verimlilik bakımından önemli bir katkı sağlayacaktır.

5.2.3. İnsan Kaynakları

İdarenin geçici bir kurum olması, istisnai kadro sayısının fazla olması, mesleki standardın oluşturulamaması vb. nedenlerle "insan kaynakları yönetimi" anlayışı kuruma şimdiye kadar yerleştirememiştir. İdarenin yeni misyon ve vizyonu, geleneksel personel yönetiminden, insan kaynakları yönetimine geçiş yapılmasını gerekli kılmaktadır.

Yetkinlik kazanmış personel için insan kaynakları yönetimine geçiş yapılması, alanında uzmanlaşmış personel tedarikini, uzmanlık standartlarının yeniden tanımlanmasını ve personelin özlük haklarında iyileştirmeler yapılmasını sağlayacaktır.





Güçlü Yönler

- **İdare, özelleştirme işlemlerini yürütme konusunda birikimli ve deneyimli olduğundan, yeni özelleştirme modellerinde öncü ve yönlendirici bir konum kazanmıştır.**
- **İdare, karar alma ve uygulamada esnek bir organizasyon yapısına sahip olduğundan, özelleştirme sürecinde oluşan sorunları süratle çözümlenmektedir.**
- **İdare, özelleştirme portföyüne alınan kuruluşları yeniden yapılandırma yetkisine sahip olduğundan, kuruluşların hızlı bir şekilde özelleştirmeye hazırlanmalarını sağlamaktadır.**
- **İdare, özelleştirme sürecini şeffaf, hesap verilebilir ve rekabetçi bir ortamda yürüttüğünden, güvenilir bir kurum özelliği kazanmıştır.**
- **İdare "ihale yönetiminde" özel bir yetkinlik kazandığından, ağı yönetimi gibi yeni trend özelleştirme modellerini de en etkin biçimde gerçekleştirme gücüne sahiptir.**

5.2.4. Güçlü Yönler

İdare, özelleştirme kavramını ilk defa hayata geçiren kurum olma özelliğini taşımaktadır. İdare 1984'den bugüne kadar geçen süre içerisinde çok sayıda farklı özelleştirme uygulamalarını gerçekleştirerek zengin bir birikim ve yüksek deneyim kazanmıştır. Birikim ve deneyiminin kaynağını oluşturan farklı özelleştirmelerden bazıları şunlardır:

- Boğaziçi Köprüsü ve barajlar gibi altyapı tesislerinin "gelir ortaklığı modeli" ile özelleştirilerek gelirlerinin halkın ortaklığına açılması,
- Uzun yıllar atıl kalan yarım kalmış bazı tesislerin proje destekli olarak özelleştirilmeleri suretiyle ekonomiye kazandırılması (Kahramanmaraş'taki MADO Dondurması gibi),
- TELETAS hissesinin halka arzı ile Türkiye'de ilk kez 40.000 kişinin bir şirkete hissedar olmasının sağlanması,
- ERDEMİR, PETKİM, TÜPRAŞ, POAŞ ve THY hisselerinin ilk kez halka arz edilerek sermaye piyasasının gelişmesine katkı sağlanması,

- Çimento şirketlerinin blok satış ile özelleştirilmesi, 9Kamu hisselerinin ilk defa yurtdışı piyasalarda arzının sağlanması (TOFAŞ),
- Bir çok KİT'in (Yem Sanayi, Süt Endüstrisi Kurumu, Orman Ürünleri Sanayi, Türkiye Gemi Sanayi, Türkiye Elektronik Sanayi, Türkiye Gübre Sanayi, Türkiye Çimento Sanayi, Turban Turizm İşletmeleri vb.) tüzel kişiliklerinin sona erdirilmesi,
- Devletin, tarımdan petrokimyaya kadar birçok sektörden çekilmesinin sağlanması,
- Araç muayene istasyonları ve limanlar gibi kamu-özel sektör işbirliğine örnek teşkil edebilecek özelleştirme modellerinin hayata geçirilmesi.

Yukarıda sayılan ilkleri, daha sonraki süreçte birçok kez hayata geçiren İdare, özelleştirme uygulamaları konusunda bilgi ve deneyim derinliği elde etmiştir. İdare söz konusu bilgi ve deneyimini hem farklı sektör uygulamalarıyla, hem de farklı yerli-yabancı yatırımcılarla muhatap olmak suretiyle zenginleştirerek kuvvetlendirmiştir. Ayrıca son yıllarda ivme kazanan

özelleştirmeler, İdarenin süreç yönetiminde ne denli etkinlik ve verimlilik sağlayabileceğini ortaya koymuştur.

Özelleştirme süreç yönetimindeki başarı, hızlı karar alma ve uygulama yeteneğinin bir sonucudur. Bunun yanında halka arzdan kamu-özel sektör işbirliğine kadar birçok yöntemin özelleştirmelerde uygulanabilmesi, İdarenin hem teşkilat yapısının, hem de yasal altyapısının sağladığı yetki ve esneklikten kaynaklanmaktadır.

İdare ülkemizde diğer kamu kurumlarına da örnek teşkil edecek şekilde, özelleştirme ihalelerini ilk kez kamuoyuna açık olarak gerçekleştirmiş ve bunu genel kural haline dönüştürmüştür. İhalelerin şeffaf, rekabete dayalı ve kamuoyuna açık gerçekleştirilmesi, İdarenin yatırımcılar, yargı, kamuoyu ve diğer paydaşlar nezdinde güvenilirliğini yadsınamaz bir konuma getirmiştir. Özelleştirme ihalelerinde şeffaf ve rekabetçi bir sürecin olması, kamu işletmelerinin gerçek değerinin altında satıldığını düşünen kesimleri olumlu yönde etkilemektedir.

İdarenin deneyimi, karar alma hızı ve esnekliği, yasal güce dayanan yetkisi ve yadsınamaz güvenilirliği, misyon ve vizyonumuzu gerçekleştirmede en temel dayanağı olacaktır.



Zayıf Yönler

- **Paydaşlara özelleştirme misyon ve sonuçlarının yeterince anlatılmasına yönelik bilimsel çalışmaların yapılmaması**, özelleştirme karşıtı bazı çevrelerin olumsuz propagandalarına ortam oluşturmaktadır.
- **Kurumsal bilgi altyapısı ve yönetimindeki eksiklikler**, paydaşların bilgi ve belgelere hızlı ve kolay erişimini zorlaştırmaktadır.
- **İdarede mesleki standardın tanımlanmaması nedeniyle az da olsa ülke gerçeğinden kaynaklanan personel istihdamı**, motivasyon eksikliğine ve personelin etkin kullanılmamasına yol açmaktadır.

5.2.5. Zayıf Yönler

Portföye alınan bazı kuruluşların on-onbeş yıla varan süre içinde özelleştirilememesi, özelleştirilen bazı işletmelerin geçmiş dönemlerde yaşanan kriz ortamından etkilenerek sektörün içinde bulunduğu olumsuzluklarla karşılaşması ve kamuoyu çoğunluğunun özelleştirmeye olumlu bakmasına karşın olumsuz görüşlerin medyada daha çok yer bulması, kamuoyu ve paydaşlara özelleştirmenin amaç, fayda ve sonuçlarının yeterince anlatılmadığı gibi bir algının oluşmasına yol açmıştır. İdarenin kamuoyunu bilgilendirmede etkin bir rol oynaması durumunda bu olumsuz algının giderilmesi söz konusu olabilecektir.

İdare, özelleştirmenin sonuçlarının bilimsel olarak tartışılmasını sağlama hususunda, yeteri kadar etkili olamamıştır. Bunun telafi edilmesi halinde, özelleştirmeye taraf olan etkili çevrelerin bilimsel bilgi ile donanımı sağlanarak kamuoyunun olumlu yönde oluşması ve pozitif eleştiriler yapılmasına zemin sağlanacaktır.

Bununla birlikte, bu yanlış algının giderilmesinde en etkili yöntem, yapılan başarılı özelleştirmelerin yaratacağı olumlu atmosferin kendisi olacaktır. Son

yıllarda sağlanan başarının artarak devam etmesi durumunda kamuoyunun bilgilendirilmesinin ötesinde, özelleştirmenin sonuçlarının gözlemlenmesi yoluyla takdir edilmesi, olumlu havanın büyük ölçüde kendiliğinden oluşmasının sağlanması beklenmektedir.

İdarede bilgisayar destekli doküman yönetim sistemi, bilgi ve belgelerin ortak bir veri tabanı üzerinden paylaşımı, belgelerin sayısal ortamda arşivlenmesine yönelik işlemlerin henüz gerçekleştirilmemiş olması, hızlı bilgi akışı, istatistiki bilgi üretimi ve arşiv bilgilerine ulaşmada yetersiz kalınmasına neden olmaktadır. Bu sistemlerin planlama süresi içinde aşamalı olarak gerçekleştirilerek "Yönetim Bilgi Sistemi"nin kurulması hedeflenmektedir.

İdarede mesleki standardın tanımlanmaması nedeniyle az da olsa ülke gerçeğinden kaynaklanan personel istihdamı, personelde motivasyon eksikliğine ve personelin etkin kullanılmamasına yol açmaktadır. Gelecek dönemde insan kaynakları yönetimi anlayışına geçilerek mesleki standardın yeniden tanımlanması, kariyer planlaması, performans değerlemesi, motivasyon yönetimi vb. işlevlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesini gerektirmektedir.



Tekel
2004-2008

ALTINCI BÖLÜM

Olası Senaryolar ve Stratejik Alternatifler

6.1. Olası Senaryolar

Önceki bölümde çevre analizleri ile belirlenen çalışma atmosferi, planlama döneminde karşılaşılabilecek olası durumlardan ancak birini oluşturmaktadır. Belirlenen çalışma atmosferi, trendlerin “normal” seyretmesi durumunda beklenen çalışma koşullarını yansıtmaktadır. Çalışma atmosferinin normalden daha iyi ya da daha kötü yönde gerçekleşmesi durumunda ise İdarenin gelecekte ne tür bir durum ile karşılaşacağına ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu bölümde gelecek belirsizliğini azaltmaya yönelik böylesi bir değerlendirme “senaryo tekniği” kullanılarak ele alınmıştır. Bu çerçevede, özelleştirme politika ve uygulamalarını doğrudan etkileyen ve İdarenin kontrolü dışında gelişen dış faktörler belirlenerek bunların olası davranışları incelenmiştir. Bu faktörler;

- **Siyasi tercih:** Siyasi erkin “nereye kadar özelleştirme” ve “nasıl özelleştirme” yapılacağına ilişkin iradesini,
- **Politik ve ekonomik ortam:** Özelleştirme politikalarının hayata geçirilmesi için gerekli politik ve ekonomik istikrarın derecesini,
- **Uluslararası bütünleşme:** Özelleştirme uygulamalarının başarısı için uluslararası bütünleşme ile sağlanabilecek güven ortamını,

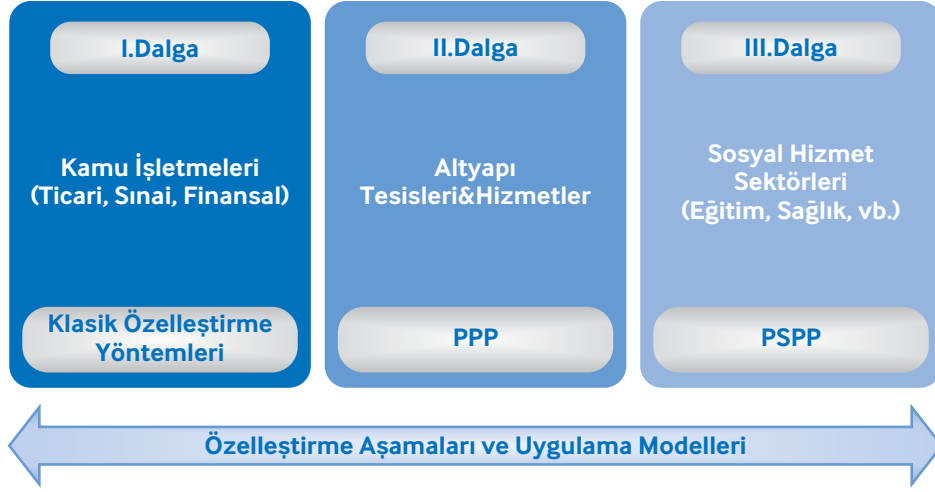
- **Rekabet ortamı:** Özelleştirilecek işletme ve varlıklara olan talebin düzeyini,
- **Yasal yetkilendirme:** Özelleştirme uygulamaları için İdareye tanınan yasal sınırları ifade etmektedir.

2009-2013 dönemi, mevcut durumun devam edeceği düşüncesiyle “normal senaryo”, daha iyi yönde gelişeceği beklentisiyle “iyimser senaryo” ve daha olumsuz yönde gelişeceği varsayımıyla da “kötümser senaryo” olarak ele alınıp incelenmiştir.

Aşağıdaki senaryolar, ele alınan dinamiklerin aynı yönde birlikte hareket edeceği varsayılarak kurgulanmıştır. Gelecekteki dinamiklerin farklı istikametlerde gelişmesi, diğer bir ifadeyle bazı dinamiklerin olumlu, bazılarının ise olumsuz yönde gelişmesi durumunda söz konusu üç senaryonun dışında farklı senaryolar kurgulanabilir olmakla birlikte bu senaryolar, plan dönemine ilişkin stratejinin belirlenmesinde baz oluşturması için yeterli görülmemiştir. Ancak, İdare plan döneminde mevcut ortamın giderek daha olumlu olacağı ve normal senaryo ile iyimser senaryo arasında bir ortamın oluşacağı beklentisini taşımaktadır.

Bu çerçevede İdarenin gelecekteki iyimser, kötümser ve normal senaryoları şöyle ortaya konulabilir:

	ÇEVRESEL ŞARTLARIN NİTELİĞİNDE MEYDANA GELEBİLECEK DEĞİŞİMLER	ÖNGÖRÜLEN SONUÇLAR
İYİMSER SENARYO	<ul style="list-style-type: none"> • Siyasi tercihin, özelleştirmenin kapsamını genişletecek biçimde bir çok kamu hizmetinin özel sektör eliyle gerçekleştirilmesi yönünde olacağı • Kapsamı genişletilmiş özelleştirme politikalarını belirlemek ve uygulamak için gerekli olan politik ve ekonomik ortamın artarak daha da iyileşeceği • Uluslararası bütünleşme çabalarında önemli mesafelerin alınacağı • Özelleştirme uygulamalarının daha rekabetçi ortam ve koşullarda gerçekleşeceği • Kapsamı genişletilmiş özelleştirme politikalarını belirlemek ve uygulamak için İdarenin yasal yetkilerinin genişletileceği 	<ul style="list-style-type: none"> • Kamusal ve ticari nitelikli tüm varlık ve hizmetlerin özelleştirilmesi tamamlama aşamasına gelebilir. • Kamu yatırım ve hizmetlerin özel sektörle işbirliği modelleri kamunun tüm kesimlerine yaygınlaştırılabilir. • Yeni özelleştirme trendleri doğrultusunda sosyal hizmet alanlarında ağ yönetimi modelleri geliştirilebilir ve uygulanabilir. • İdarenin koordinasyon ve danışmanlığı ile diğer kamu kurumlarının bir çok hizmeti özelleştirme sürecine dahil edilebilir.
KÖTÜMSER SENARYO	<ul style="list-style-type: none"> • Siyasi tercihin, özelleştirmenin kapsamını genişletmek yerine daraltma yönünde olacağı • Özelleştirme politikalarını belirlemek ve uygulamak için gerekli olan politik ve ekonomik ortamın bozulacağı • Uluslararası bütünleşme çabalarının yeterli düzeyde olmayacağı • Özelleştirme uygulamalarının düşük rekabet ortam ve koşullarında gerçekleşeceği • Özelleştirme politikalarını belirlemek ve uygulamak için İdarenin yasal yetkilerinin daraltılacağı 	<ul style="list-style-type: none"> • Kamusal ve ticari nitelikli tüm varlık ve hizmetlerin özelleştirilmesi yavaşlayabilir veya ertelenebilir. • Kamu yatırım ve hizmetlerinde özel sektör işbirliği modelleri yaygınlaşmayabilir. • Yeni özelleştirme trendleri doğrultusunda ağ yönetimi modellerinin uygulamaya konulması gündeme gelmeyebilir. • Diğer kamu kurumlarının özelleştirmeleri de olumsuz etkileneceğinden İdarenin koordinasyon ve danışmanlığı söz konusu olmayabilir.
NORMAL SENARYO	<ul style="list-style-type: none"> • Siyasi tercihin, özelleştirme politikasını ağırlıklı olarak kamu işletme ve varlıklarının özelleştirilmesi yönünde devam ettireceği • Mevcut özelleştirme politikalarını belirlemek ve uygulamak için gerekli olan politik ve ekonomik ortamın süreceği • Uluslararası bütünleşme çabalarının beklenen seyirde devam edeceği • Özelleştirme uygulamalarında yakalanan rekabet ortamının süreceği • Özelleştirme uygulamalarını gerçekleştirmek için İdareye tanınan yasal yetkilerin değişmeyeceği 	<ul style="list-style-type: none"> • Kamusal ve ticari nitelikli varlık ve hizmetlerin özelleştirilmesinde önemli mesafeler alınabilir. • Kamu yatırım ve hizmetlerinde özel sektör işbirliği modelleri kamunun belirli kesimlerine yaygınlaştırılabilir. • Yeni özelleştirme trendleri doğrultusunda ağ yönetimi modellerinin sınırlı da olsa uygulanması için uygun ortam oluşabilir. • Diğer kamu kurumlarının gerçekleştireceği özelleştirmelerde, talep halinde İdare danışmanlık hizmeti verebilir.



6.2. Stratejik Alternatifler

Özelleştirme programının ilk adımı, bir strateji oluşturulmasıdır. Özelleştirme programlarının çoğu kapsamlı ekonomik reformların birer parçası olduklarından, siyasi karar vericinin, öncelikle ekonomik programın sürükleyicisi olan özelleştirmenin stratejisini belirlemesi gerekmektedir.

Özelleştirme stratejileri benimsenirken yapılması gerekli reformlar için zamanlama önemli bir gereklilik olduğundan, özelleştirme programının sıralaması ve gidişatı başlangıç aşamasında planlanmalıdır. Makroekonomik, sektörel ve kamu girişimi düzeyindeki reformlar ile etkileşim, destek ölçütleriyle uyum, amaç ve önceliklerle uygunluk, piyasaların ve kurumların özümseme kapasitesi ile rekabet edilebilirlik, özelleştirme stratejisinin oluşumunu yönlendirmektedir.

Stratejik plarlarda yer alacak amaç ve hedefleri yönlendiren temel bir stratejik perspektife ihtiyaç vardır. Bu perspektifin ortaya çıkarılabilmesi için "hangi çerçevede strateji" sorusuna cevap verilmesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, İdarenin stratejisini dayandıracığı veya referans alacağı genel çerçevenin belirlenmesi, amaç ve hedeflerin tayini için önem arz etmektedir.

İdare, siyasi karar vericinin amaçlarını belirleme, program uygulamasındaki ilkeleri analiz etme ve özelleştirme stratejilerini geliştirmeye yönelik yaklaşımları, aşağıda belirtilen yöntem ve süreç çerçevesinde ele alarak üç alternatif geliştirmiştir. Bunlar;

- 1.Mevcut yasal çerçevede faaliyetlerin planlanması.
- 2.Genişletilmiş yasal çerçevede faaliyetlerin planlanması.
- 3.Özelleştirme olgusunun kazanacağı yeni anlamlar çerçevesinde faaliyetlerin planlanması.

Özelleştirmeyi yönlendiren yasalar, yürürlüğe girdikleri dönemdeki özelleştirme anlayışını esas olarak düzenlenmişlerdir. Mevcut yasalar özelleştirmenin birinci dalgası olarak isimlendirilen "kamuya ait mal ve hizmet üreten birimlerin özel sektöre devri"ne odaklanmıştır. Genel olarak, "kamu yatırım ve hizmetlerinin özel sektörle işbirliği" ile yapılması (PPP) özelleştirmede ikinci dalga ve "sosyal yönü ağır basan kamusal hizmetlerin ağ yönetimi ile gerçekleştirilebilecek kamu -özel sektör -kar amacı gütmeyen organizasyonlarla işbirliği" ile yapılması (PSPP) üçüncü dalga olarak nitelendirilmektedir.

Mevcut yasal düzenlemeler ikinci ve üçüncü dalga özelleştirmelerin İdare tarafından yapılabilmesine imkan

tanımlamakla beraber, bu hususun yasa da daha açık bir şekilde düzenlenerek kuvvetlendirilmesi yerinde olacaktır. Söz konusu “yeni dalga özelleştirme”lerin hızlı ve etkili biçimde yapılabilmesi için mevcut yasaların genişletilmesi ve bundan sonraki özelleştirme gelişmelerine de olanak sağlayacak esneklikte düzenlenmesi gerekmektedir.

Alternatif yasal sınırlar, İdarenin stratejik planını aşağıda belirtildiği şekilde etkileyebilecektir:

6.2.1. Mevcut Yasal Çerçeve de Faaliyetlerin Planlanması

İdarenin mevcut yetkilerini düzenleyen yasa da, öncelikli özelleştirme hedefi olarak belirlenen ticari mal ve hizmet üreten kamu birimlerinin özelleştirilmesi, ikincil hedef olarak belirlenen genel bütçeli idareler ile kamu iktisadi kuruluşlarının doğrudan kamu hizmetiyle ilgili olmayan varlıklarının özelleştirilmesi, son olarak da genel bütçeli idareler ile kamu iktisadi kuruluşlarının kamusal nitelikli mal ve hizmet üretim birimlerinin işletme hakkı devri yöntemiyle özelleştirilmesi olarak düzenlendiği görülmektedir.

İdare, mevcut yasal çerçevede faaliyetlerini yürütmesi durumunda ağırlıklı olarak ticari nitelikli hizmet üreten

kamu kuruluşlarının özelleştirilmesine yoğunlaşacak, ancak kamu hizmeti niteliğindeki hizmetlerin ve üretim birimlerinin özelleştirme uygulamaları dar kapsamda kalacaktır. Aynı zamanda mevcut yasa da yerel yönetimlerin özelleştirme konusunda danışmanlık hizmeti talep etmeleri isteğe bırakıldığından bu konuda da önemli bir gelişme beklenmemektedir.

Plan döneminde, faaliyetlerin mevcut yasa çerçevesinde yürütülmesi durumunda, İdarenin stratejisini, ticari nitelikli kamu işletme ve hizmetlerinin özelleştirmesinin tamamlanması olarak belirlemesi uygun bir seçenek olacaktır.

6.2.2. Genişletilmiş Yasal Çerçeve de Faaliyetlerin Planlanması

Mevcut yasa hükümlerinin kamusal nitelikli mal ve hizmet üreten kamu kuruluşlarının özelleştirilmesine ve öncelikle yerel yönetimlere danışmanlık hizmeti verilmesine imkan vermesine karşın, yasa da kamu yatırım ve hizmetlerinde özel sektörle işbirliği modellerini içeren özelleştirme yöntemlerinin açık olarak belirtilmemesi, İdarenin gerçekleştireceği özelleştirme uygulamalarını tartışma konusu yapabilecektir. Diğer taraftan, mevcut yasa da yerel yönetimlerin İdareden danışmanlık hizmeti alımı isteğe bırakıldığından,

özelleştirme konusunda deneyimi olmayan kuruluşların gerçekleştireceği uygulamalarda telafisi güç sonuçlar ortaya çıkabilecektir.

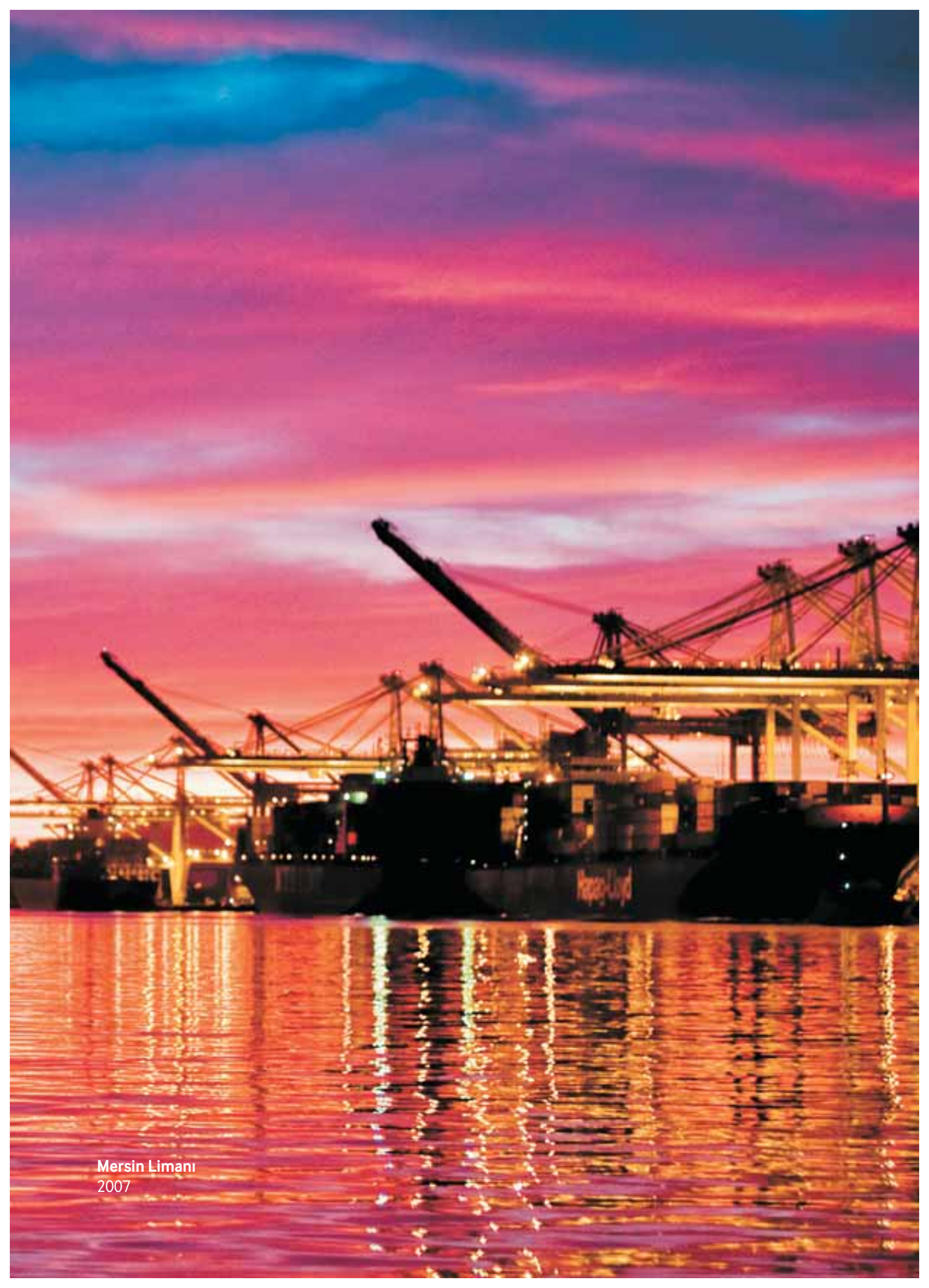
Yetkilerini düzenleyen yasal çerçevenin genişletilmesi halinde İdare, stratejik alternatifini kamu yatırım ve hizmetlerinin özel sektörle işbirliğini içeren özelleştirme uygulamaları ile danışmanlık hizmetleri olarak belirleyeceğinden, bir taraftan ticari işletmelerin özelleştirilmeleri için faaliyet gösterirken, diğer taraftan da özel sektörle işbirliği modellerini yaygınlaştırabilecek ve yerel yönetimlere yönlendirici danışmanlık hizmetleri sunabilecektir.

6.2.3. Özelleştirme Olgusunun Kazanacağı Yeni Anlamlar Çerçevesinde Faaliyetlerin Planlanması

Özelleştirme olgusu daha çok sosyal hizmet alanlarında uygulanan kamu - özel sektör - kar amacı gütmeyen organizasyon işbirliği modellerinin gelişmesiyle yeni anlam ve uygulama alanları kazanmaktadır. Bu model daha çok sağlık, eğitim gibi sosyal ve kamusal hizmet niteliği ağır basan alanlarda yaygınlaşmaktadır. Son dönemlerde belirtilen sektörlerle bu modellerin uygulanması tartışılmaya başlanmıştır.

Orta vadeyi ifade eden 2009-2013 dönemi dikkate alındığında, yukarıda belirtilen stratejik alternatifler arasında en uygun seçeneğin, İdarenin faaliyetlerini genişletilmiş yasa çerçevesinde planlaması olduğu görülmektedir. Bununla birlikte daha uzun vadede uygulama alanı bulacağı beklenen üçüncü alternatife yönelik politika üretimi ve uygulama hazırlıklarının yapılması yerinde olacaktır.

Plan döneminde ikinci alternatifin uygulanması halinde, ticari nitelikli kamu kuruluşlarının özelleştirilmesinin büyük ölçüde tamamlanması, özel sektörle işbirliği modellerinin yaygınlaşması, yerel yönetimlerin İdarenin danışmanlığında özelleştirme uygulamalarını gerçekleştirmeleri planlanmaktadır. Bunun yanı sıra uzun vadede ağ yönetimi ile gerçekleştirilecek kamu-özel sektör-kar amacı gütmeyen organizasyon işbirliklerinin uygulanabilmesi için üçüncü alternatife uygun yasal altyapının oluşturulması ve uygulamaya yönelik hazırlıkların tamamlanması da plana dahil edilebilir.



Mersin Limanı
2007

YEDİNCİ BÖLÜM
Stratejik Açılımlar



Bu bölümde yeni stratejik açılımlar ve bunların uygulamaya nasıl aktarılacakları yönünde belirginleşen görüşler ele alınmıştır. Önceki bölümlerde yapılan plan dönemi çalışma atmosferinin belirlenmesine ilişkin analizler, olası senaryolar ve plan döneminin ötesine geçen uzun vade için öngörülen kurumsal vizyon ve misyonun gereklerinin yanında, yeni açılımlara olan ihtiyacı doğuran gelişme ve eğilimler şöyle sıralanabilir:

- Türkiye ve dünyadaki borsaların derinliğinin artması
- Şirket evliliklerinin artması
- Türkiye'nin bölgesinde cazibe merkezi konumuna gelmesi
- Global likiditenin tercih ettiği ülke sayısının artması ve ülke ekonomilerini daha fazla etkilemesi
- Başta AB olmak üzere ekonomik birliklere katılım ve uyumun önem kazanması
- Gelişen ülke sayısının giderek artması ve bunlar içerisinde ekonomik altyapısı güvenilir olanların öne çıkması
- Teknolojik gelişmeler paralelinde verimliliğin artması
- Devletin piyasalarda oyuncu rolünün azalması ve düzenleyici rolünün artması

Belirtilen gelişme ve eğilimler, yeni stratejik açılımlar yapma ihtiyacını doğurmaktadır. Plan döneminde uygulamaya yön verecek yönetsel yaklaşım veya perspektifler şunlardır:

- Politika üretimine aktif katkı sağlanması
- Özelleştirmelerin uluslararası rekabet gücünü kuvvetlendirecek ve geliştirecek nitelikte yapılması
- Kamusal yatırımların kamu-özel sektör işbirliği ile yapılması
- Sosyal içerikli hizmetlerin kamu-özel sektör-kar amacı gütmeyen organizasyon işbirlikleri ile sunulması
- Yeni finansal araçların özelleştirme uygulamalarına dahil edilmesi
- Özelleştirme alanında faaliyet gösteren ulusal ve uluslararası kuruluşlara danışmanlık hizmeti sunulması

7.1. Politika Üretimine Aktif Katılım

Özelleştirme uygulama sürecinin ve sonrasının başarılı olabilmesi için gerçeklere uygun ve gelecek odaklı politika üretimi gerekmektedir. İdare bugüne kadar daha çok siyasi karar vericinin belirlediği politika çerçevesinde özelleştirme uygulamalarını gerçekleştirmiş olmakla birlikte, plan döneminde siyasi

karar vericinin politika belirlemede daha aktif katkıda bulunması gerekmektedir.

Türkiye'nin özelleştirme sürecinde yaşadığı gecikme ve olumsuzlukların temelinde, tüm kamu varlıklarının ele alındığı bütünsel bir özelleştirme politikasının belirlenmesi yerine soruna her bir kamu varlığı özelinde ayrı ayrı yaklaşılması yatmaktadır. Siyasi karar verici ve İdare plansız bir biçimde programa alınan varlıkların özelleştirilmesine çalışırken, özelleştirilebilir nitelikte olan ve kamuya büyük yük getiren kamu işletmeleri geri planda kalmıştır.

Türkiye'de özelleştirmenin başladığı tarihten itibaren bugüne kadar özelleştirme amaçlı bir "kamu envanteri"nin çıkartılmaması özelleştirmenin dağınık bir görüntü çizmesine yol açmıştır. Bu durum aynı zamanda kamu varlıklarının ne zaman özelleştirileceği ve özelleştirmenin hangi süreçte tamamlanacağı konusunda bir belirsizlik yaratmaktadır. Bu belirsizlik hem İdarenin, hem de kamu kurumlarının orta ve uzun vadeli plan ve program geliştirmelerine engel olmaktadır. Dolayısıyla özelleştirmede beklenmeyen gecikmeler ve sorunlar ortaya çıkmaktadır. İdarenin bu aşamada etkin rol alarak bu eksikliği gidermesi gerekmektedir. Bunun için de birinci aşamada tüm kamu envanterinin çıkarılması, ikinci aşamada ise kuruluşların yapısına ve

niteliğine göre özelleştirme stratejilerinin belirlenmesi uygun olacaktır.

7.2. Rekabet Gücünün Artırılmasına Yönelik Özelleştirmeler

Ulusların ekonomik gücü, dinamik bir özellik gösterir ve bu dinamizmi sağlayan itici güç rekabettir. Ülke içerisinde rekabetçi bir ekonomik yapı ve işleyiş sağlanmadıkça uluslararası piyasalarda rekabet gücü elde etmek olanaklı değildir. Türkiye son yıllarda bir taraftan ülke içindeki ekonomik rekabeti sağlamak için yasal ve yapısal düzenlemelere gitmiş, diğer taraftan AB üyeliği yolunda ekonomik yapısını birlik ülkeleri ile rekabetçi bir konuma yükseltmek için AB rekabet hukukuna uyum sağlama sürecine girmiştir.

Önümüzdeki süreçte genel olarak küreselleşme çerçevesinde uluslararası ekonomiyle bütünleşme ve özel olarak AB başta olmak üzere, ekonomik birliklere katılım ve uyum önem kazanacağından, Türkiye'nin ekonomik yapısının ve işleyişinin uluslararası piyasalar ile uyumlu hale getirilmesi kaçınılmaz görünmektedir. Bunun gerçekleştirilmesi halinde, Türkiye'nin global likiditenin tercihleri arasında daha fazla yer alması ve bölgesel bazda cazibe merkezi olması sağlanmış olacaktır.

İdare, Türkiye'nin geleceğe yönelik ekonomik yapılandırma ve ekonomiye işlerlik kazandırma hedeflerine, gerçekleştireceği özelleştirmeler ile büyük katkı sağlayabilecektir. Gerçekleştirilecek özelleştirmeler ile hantal kamu işletmeleri yeni teknolojik yatırımlar ile verimlilik kazanacak ve güçlü sermaye desteğiyle uluslararası piyasalarda rekabet edebilecek bir konuma yükselecektir. Ayrıca gelişmekte olan ülkeler arasında güvenilirlik ve işlerlik kazanmış Türkiye ekonomisi, uluslararası piyasalarda rekabet gücüne sahip büyük şirketlerin Türkiye'ye yönelmesinde önemli rol oynayacaktır.

7.3. Kamu Yatırım ve Hizmetlerinin Özel Sektör İşbirliği ile Yapılması İçin Strateji Geliştirme ve Uygulamaları Yönlendirme

Her geçen gün altyapı taleplerinin artmasına karşın, kamu bütçesi bu talebi karşılamada yetersiz kalmaktadır. Toplam yapım ve işletim maliyeti göz önüne alındığında, devletin hizmeti "yapmalı mı?" yoksa "satın almalı mı?" yönündeki tercihlerinde, çoğu hizmetin satın alma yoluyla yerine getirilmesi kaçınılmaz görünmektedir. Özelleştirmenin geleceğine ilişkin yapılan çalışmalarda ortaya çıkan bu tespit, gelecekte özelleştirmenin odağının kamusal işletme ve varlıkların tümüyle özel

sektöre devrinden daha çok kamu ve özel sektör arasında işbirliğine kayacağı öngörülmektedir.

Alt yapı yatırımlarının özel sektör işbirlikleri ile yapılması, kamu menfaati ile özel sektörün kâr güdüsü arasında uygun bir denge kurmak için dikkatli ve güçlü formülasyonlar gerektirmektedir. Dolayısıyla, kamu yatırım ve hizmetlerinin özel sektör işbirliğiyle gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetlerin, geleneksel kamu kurumları aracılığıyla kamu mantığı ve kabiliyeti ile gerçekleştirilmesi, istenilen sonuçları vermeyecektir. Bu hizmetlerin en iyi şekilde yerine getirilmesi için ihtiyaç duyulan yetkinlik ve deneyim, hızlı karar verme süreci, hesap verebilirlik ve özgün bir yaklaşımla sağlanabilmektedir ki, bu faaliyetin yıllarca süreceği ve büyük girişimler gerektireceği düşünüldüğünde, bunu yapmak üzere bir kurumsal yapının oluşturulması, kamu kaynaklarının israfına ve süre kaybına yol açacaktır. Bu doğrultuda kamu yatırım ve hizmetlerinin özel sektör işbirliği ile gerçekleştirilmesi için strateji belirleme, model geliştirme, standart oluşturma gibi uygulamaya yön verecek faaliyetlerin bilgi birikimi ve deneyim sahibi olan İdare tarafından yapılması en doğru tercih olacaktır.

Nitekim Türkiye'de PPP uygulamalarının genel çerçevesini belirlemek üzere Dünya Bankası tarafından

hazırlanan "The Next Generation of PPP in Turkey" isimli araştırma raporunda; PPP ile ilgili olarak devletin mevcut kurumsal çerçevesinin tanımlanarak, anahtar kurumlar ve anahtar fonksiyonları belirlendikten sonra, PPP'ye ilişkin fonksiyonların her birinde (toplam 11 fonksiyon) ilgili kurumların (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Maliye Bakanlığı, İller Bankası, Kamu İhale Kurumu ve ilgili bakanlıklar) tecrübe düzeyleri gösterilmiş ve bu kurumlar içerisinde İdarenin en yüksek tecrübe düzeyine ve yetkinliğe sahip olduğu ortaya çıkmıştır.

7.4. Sosyal İçerikli Hizmetlerin Ağ Yönetimi Modeli ile Yapılması İçin Strateji Geliştirme ve Uygulamaları Yönlendirme

Sosyal kurumların ve hizmetlerin tek başına kamu eliyle yürütülmesi ve yönetilmesi, uygulamada hem işlevsel, hem de sosyal sorunların ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Devletin sosyal içerikli görevlerinin sadece "gelir-gider" eksenli bir yaklaşım ile ele alınması doğru olmadığından ve bu hizmetlerin yerine getirilmesinde toplumsal değerlerin öne çıkması gerektiğinden, söz konusu hizmetlerin toplumun tüm kesimlerinin işbirliği ile yürütülmesi yeni bir anlayış olarak öne çıkmaktadır.

Bu yeni anlayışta devletin "gözetim-denetim", özel sektörün "girişim" ve kar amacı gütmeyen

organizasyonların "toplumsal yarar" işlevlerinin bir araya getirilmesiyle oluşturulacak ağ yönetiminin sosyal içerikli sektörlerde ve kurumlarda uygulanmasının faydaları şöyle sıralanabilir:

- Kamu kaynaklarının verimli kullanılması
- Girişim ruhunun etkisiyle yeni istihdam alanları yaratılması ve özel sektörün bu alanlarda da gelişmesine olanak sağlanması
- Toplumun sosyal faaliyetlere ilgisinin artırılması ve katılımının sağlanması
- Gönüllü kaynakların harekete geçirilerek, daha büyük bir kaynak ve ortak bir güce dönüştürülmesi

Ağ yönetiminin uygulama alanlarının başında eğitim, sağlık, ıslah ve ceza evleri gibi sosyal içerikli hizmetler gelmektedir. Bu yöntemlerin uygulanmasında ilgili taraflar olarak;

- Cezaevleri için ilgili kamu idaresi, girişimci ve mahkum yakınları örgütleri,

-Eğitim kurumları için ilgili kamu idaresi, girişimci ve veliler sayılabilir.

Sosyal içerikli hizmetlerin yetersizliği, birçok sosyal sorunun yaygınlaşmasına yol açmaktadır. Özel sektör ve kar amacı gütmeyen organizasyonların birikim ve

“The Next Generation of PPP in Turkey” isimli araştırma raporunda İdareye ilişkin değerlendirme aşağıda sunulmuştur:

	Fonksiyon	ÖİB
1	İmtiyazlar / Yap-İşlet-Devret / Yap-Sahiplen-İşlet / PPP düzenlemeleri	
	Hukuki Düzenlemeler: Projelere yönelik olarak PPP ilişkili hukuksal düzenlemelerin kullanımındaki tecrübe PPP Ekibi: PPP projelerinde çalışacak personelin tecrübesi	İmtiyaz sözleşmelerinde kullanılan bazı yasal düzenlemelerden (Özelleştirme Kanunu) dolayı tecrübeli Esas faaliyeti, imtiyazlar da dahil olmak üzere özelleştirmeler
2	Proje yürütme / işlemleri	
	Proje yürütme / işlem düzeylerindeki katılımın araştırılması (ihale yürütme, sözleşme imzalama, uygulama)	Doğrudan katılım var.
3	Hazırlık / fizibilite	
	Proje hazırlık ve değerlendirme aşamasındaki katılım	Katılım yok (Özelleştirme projeleri hariç).
4	Proje yönetimi	
	Proje yönetimindeki rol	Proje yönetiliyor.
5	Uluslararası yatırımcılar	
	Uluslararası yatırımcıların dahil olduğu projelerdeki tecrübe	Uluslararası yatırımcılarla proje faaliyetleri yürütüyor.
6	Politika oluşturma / programlama	
	Kurumların politika oluşturma / programlamadaki rolü	Özelleştirme konusundaki politika oluşturma / programlamaya katılımı var.
7	İletişim	
	Kurumların iletişim ya da PPP projelerindeki katılımı	Proje düzeyinde iletişime katılım var.
8	Danışmanlık hizmeti verme	
	Kurumların danışman olarak projelerde teknik asistanlık sağlaması	Danışmanlık doğrudan sağlanıyor (teknik asistanlık).
9	Yerel yönetim projeleri	
	Kurumların yerel yönetim projeleri ile ilişkileri	Yok.
10	Merkezi yönetim projeleri	
	Kurumların merkezi yönetim projelerindeki rol ve tecrübeleri	Sadece özelleştirme projelerinde olmak üzere var.
11	Metodoloji geliştirme / rehberlik etme	
	PPP uygulamaları için metodoloji geliştirme ve diğer rehberlik hizmetleri	İmtiyaz sözleşmeleri için var.

desteklerinin bu alanlara aktarılması ile yüksek kaliteli sosyal hizmet sunumu sağlanabilecek, toplumda huzur ve güvenlik duygusunun kurumsal anlamda gelişmesine katkıda bulunulacaktır. Türkiye'nin bölgenin cazibe merkezi olduğu dikkate alındığında, ağ yönetimi ile sağlanacak yüksek kaliteli hizmet, bölge ülkeleri ile yapılacak işbirliklerinin de etkisiyle ilgili ülkelerden hizmetten yararlanma talebini artıracaktır. Bu durum nitelik ve sayısal olarak istihdamın artmasına, istihdam planlanmasının ise bölge ülkelerinin nüfus eğilim ve ihtiyaçlarının da dikkate alınarak belirlenmesine yol açacaktır.

Bir taraftan sosyal içerikli kurumların ve hizmetlerin yaygın olması, diğer taraftan her boyuttaki idari birimlerin ilgi alanına girmesi nedeniyle, bu hizmetlerin deneyimli bir idarenin danışmanlığında ve koordinasyonunda yerel idarelerce ağ yönetimi ile gerçekleştirilmesi en etkin yol olarak görülmektedir.

7.5. Finansal Araçların Özelleştirme Uygulamalarına Yönlendirilmesi

Global likiditenin ekonomide belirleyici olma işlevini ve Türkiye'nin bu likidite için cazibe merkezi olma özelliğini sürdüreceği beklendiğinden, güvenilir bir ekonomi ve derinlik kazanmış bir borsa, özelleştirmelere büyük katkı sağlayacaktır.

Borsalarda özelleştirme yapmanın en yaygın kullanılan yöntemi, hisse senetlerinin yatırımcılara satılmasıdır. Global likiditenin etkisiyle son zamanlarda farklı yatırım araçları da sermaye piyasalarında etkinlik ve yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Yeni finansal araçların, uluslararası rekabet düzeyine ulaşmış güçlü kamu şirketleri ve değerli kamu arazilerinin özelleştirilmesinde de uygulama olanağı bulunmaktadır.

İdarenin yararlanabileceği finansal araçlara örnek şunlar olabilir:

- Özel Sermaye Fonları (Private Equity): Söz konusu fonların, borsada işlem görmeyen gelişme ve büyüme potansiyeli olan kamu şirketlerine sınırlı oranda sermaye ortağı yapılarak, bu şirketlerin kısmen özelleştirilmesi ve ileriki aşamada tamamıyla özelleştirilmeleri mümkün olabilecektir. Bu şekilde kullanılan özel sermaye fonları profesyonel yöneticiler aracılığıyla bilgi ve deneyimlerini bu şirketlere aktararak kalan hisselerin daha yüksek değerde özelleştirilmesine de katkı sağlayacaktır.

-Altyapı Yatırımlarına Yönelik Özel Sermaye Fonları (Private Equity Infrastructure Funds): Genelde, kamu alanında yapılacak olan büyük altyapı yatırımlarının finansman temininde ve yatırım alanlarında uzmanlaşan bu fonlar özelleştirme fırsatlarını değerlendirme eğilimi

içerisindedirler. Bu bakımdan kamu yatırımlarının finansmanı için güncel bir araç olan özel sektörle işbirliği modelleri açısından bu fonlar önemli bir kaynak olarak değerlendirilebilir.

-Faizsiz getiri bekleyen kesimlerin talepleri dikkate alınarak oluşturulan fonların özelleştirmeye olan ilgisinin katılıma yönlendirilmesi, ihalelerin daha rekabetçi bir ortamda gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Ayrıca bu fonlar işletme hakkı verilmesi yöntemiyle yapılan özelleştirmelere ilgi duyma eğilimi taşıdıklarından önümüzdeki dönemde bu fonlardan daha çok yararlanma imkanı doğacaktır.

Bu fonların yanı sıra sermaye piyasalarında hedge fonlar, yatırım fonları, girişim sermayesi fonları, emeklilik fonları gibi bir çok fon mevcuttur. Piyasa eğilimleri, bu fonların özelleştirme amaçlarının gerçekleştirilmesinde kullanılma potansiyelini yükseltecektir.

7.6. Danışmanlık Hizmeti Sunulması

Özelleştirmenin yerel yönetimlerce de benimsenmesi nedeniyle önümüzdeki dönemde özelleştirme faaliyetlerinin yerel yönetimlerin iştirakiyle kurulan şirketlere ve hizmetlere yaygınlaşması beklenmektedir. Yerel yönetimlerin bu işe tahsis edebilecekleri personel sayısı ve niteliği yeterli görülmemektedir. Bu eksikliğin giderilmesi için yerel yönetimlerin özelleştirmeye yönelik

birim kurmaları ve eleman istihdam etmeleri de ilave maliyet getirecektir. Bu bakımdan İdarenin ilgili bakanlık ile koordineli şekilde yerel yönetimlere danışmanlık hizmeti sunması ihtiyacı doğacaktır.

Yeni özelleştirme eğilimlerinin özel sektörle işbirliği ve ağ yönetimi modelleri çerçevesinde genişlemesi, özelleştirme faaliyetlerinin sadece İdarenin gerçekleştireceği uygulamalarla sınırlı kalmayacağını, diğer kamu kurumlarının ve yerel yönetimlerin de benzer uygulamalar yapacağını göstermektedir. Ancak bu kurumların gerçekleştirecekleri kapsamlı özelleştirme uygulamaları için yeterli bilgi ve deneyim edinmeleri zaman alacağından, İdarenin bu hususta yöntem geliştirmesi ve danışmanlık hizmeti sunması kaçınılmaz görülmektedir.

İdare bu alanda kazanmış olduğu bilgi birikimini ve deneyimini özelleştirme alanında henüz önemli bir mesafe kat edememiş ülkelere de aktarma yeterliliğine sahiptir. Diğer uluslararası danışmanlık kuruluşları gibi, İdare de bu ülkelere özelleştirme süreç yönetiminde, model geliştirmede ve kurumsallaşmada yardımcı olma yoluna gidebilir.



HALKBANK

Halk Bankası
2006

SEKİZİNCİ BÖLÜM

Amaç ve Hedefler



Kurumsal yaşam süresiyle paralellik arz eden ve İdarenin vizyon ve misyonunda ifadesini bulan genel perspektifler amaçlar, bu amaçların ilk beş yıllık plan döneminde gerçekleştirmesini sağlayacak somut çalışmalar ise hedefler olarak ifade edilmiştir. Hedeflerin gerçekleşme düzeyi referans alınarak gelecek plan dönemlerinde İdareyi uzun vadeli amaçlarına ulaştıracak yeni hedefler ortaya konulacaktır.

8.1. Amaç: Devletin etkin kaynak kullanımına hizmet edecek şekilde özelleştirme alanının genişletilmesi ve yöntemlerinin geliştirilmesi

Devletin etkin kaynak kullanımı, özelleştirme uygulamalarının hareket noktasını oluşturmaktadır. Başlangıçta kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi ile gerçekleştirilmek istenen bu amaç, geline aşamada yeni alanların özelleştirmeye açılmasıyla sağlanabilecektir.

Bu yeni alanlar:

• **Portföyde bulunmayan kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT):** Önümüzdeki plan döneminde hem portföyde bulunan, hem de bulunmayan kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesinde klasik yöntemlerin yanında kamu özel sektör işbirliği modellerinin de uygulanabilmesi için;

Hedef 1:

ÖYK'nin öngöreceği takvim doğrultusunda programdaki kuruluşların özelleştirilmesi gerçekleştirilecektir.

Hedef 2:

Kamu envanteri çıkarılarak özelleştirilebilir nitelikte olanların programa alınması ve ÖYK'nin öngöreceği takvim doğrultusunda özelleştirilmeleri sağlanacaktır.

Hedef 3:

Nitelikleri itibariyle özelleştirme programına alınamayan kuruluşlarla ilgili yapısal/yasal düzenlemeler yapılması için girişimlerde bulunulacaktır.

• **Belediye iktisadi teşebbüsleri (BİT):** İdarenin bugüne kadar elde etmiş olduğu bilgi birikiminin yerel idarelere danışmanlık ve koordinasyon yoluyla aktarılması ve böylece özelleştirmenin yerel idarelere de yaygınlaştırılması için;

Hedef 4:

Yerel yönetimlerce gerçekleştirilecek özelleştirme uygulamalarında aktif danışmanlık hizmeti verilmesi ve koordinasyon sağlanması yoluna gidilecektir.

• **Kamusal niteliği ağır basan hizmetler:** Kamu tarafından yürütülen kamusal hizmetlerde etkinliğin artırılması ve kaynak temini amacıyla varlıktan çok hizmetin öne çıktığı alanlarda kamu özel sektör işbirliğinin özelleştirme yoluyla yaygınlaştırılması için;

Hedef 5: Özel sektörle işbirliği yapılabilecek kamusal yatırım alanları ve hizmetlerin belirlenerek kaynak oluşturulması ve uygulamaya yönelik modellerin geliştirilmesi sağlanacaktır.

Hedef 6: Kamu tarafından yürütülen hizmetlerin işletme hakkı devrini de içeren özel sektör işbirliğine yönelik modellerin genişletilmesi, uygulanması ve ilgili kuruluşlara danışmanlık hizmeti sunulması için girişimlerde bulunulacaktır.

• **Sosyal niteliği ağır basan hizmetler:** Önümüzdeki plan döneminde İdarenin, kamu-özel sektör ve kar amacı gütmeyen örgütler arasında ağ yönetimini uygulamaya geçirmesi ve bu üç sektörün “düzenleyici”, “girişimci” ve “toplumsal değer yaratıcı” işlevlerinin ortak amaçlara yönlendirebilmesi için;

Hedef 7: Ağ yönetiminin uygulanabileceği sosyal içerikli hizmet alanlarının, ilgili kuruluşlarla koordineli olarak belirlenmesi sağlanacaktır.

Hedef 8: Ağ yönetimine ilişkin modeller geliştirilecek ve uygulama kılavuzu hazırlanacaktır.

Hedef 9: İdarece geliştirilecek ağ yönetimi modellerini uygulayacak kuruluşlara danışmanlık hizmeti sunulacaktır.

• **Farklı finansal araçlardan** özelleştirme uygulamalarında yararlanılması için;

Hedef 10: Yeni finansal araçların kullanılabilceği alanlar üzerinde çalışma yapılarak yasal düzenlemeye katkı sağlanacak ve bu çerçevede uygulamaya geçilecektir.

8.2. Amaç: Etkin özelleştirme yönetimi için 'öğrenen örgüt' olma

Dünya ve Türkiye uygulamalarına bakıldığında özelleştirmenin yeni uygulama alanları ve eğilimler ile sürekli değişen ve gelişen bir özellik gösterdiği gözlemlenmektedir. Böylesi dinamik karaktere sahip bir olguyu yönetebilmek, sürekli yenilenme ve gelişme ile sağlanabilecektir. Bu yenilenme ve gelişmeyi süreklileştirebilmek için kurumsal iç yapımızda bunu sağlayacak örgütsel yapı, iş süreci, insan kaynağı, teknolojik alt yapı ve yönetim anlayışına ihtiyaç vardır. Bu da sürekli öğrenme anlayışına sahip bir örgüt tasarımını gerektirmektedir.

Uluslararası hukuktaki yeni normlar, teknolojik gelişmeler, sermaye hareketlerindeki değişimler paralelinde gündeme gelebilecek yeni özelleştirme modellerinin araştırılması ve böylece özelleştirme uygulayıcılarına, nihai karar vericilere ve diğer paydaşlara bilgi transferi yoluyla destek olunması için;

Hedef 1:
Esnek araştırma ve çalışma grupları oluşturulacaktır.

Hedef 2:
İş süreçleri bilgi yönetiminin etkinleştirilmesini sağlayacak biçimde tasarlanacaktır.

Bilgi odaklı uzman bir kurum olabilmek ve bu paralelde mesleki standartların geliştirilmesi ve buna uygun insan kaynağı temini, eğitilmesi, yükseltilmesi için;

Hedef 3:
İdare uzmanlarının mesleki standardı geliştirilecektir.

Hedef 4:
İnsan kaynakları yönetimi, fonksiyonlarının "bilgi üretimi odaklı" olmasını sağlayacak biçimde geliştirilecektir.

İdare bünyesinde gerçekleştirilen iş süreçlerinde bütünlük sağlanabilmesi, istenilen kalite ve içerikte tutarlı üst yönetim raporlarının oluşturulması, ÖYK ve diğer paydaşlar ile kesintisiz ve güvenli bilgi alışverişinin sağlanması için;

Hedef 5:
Yönetim bilgi sistemi ile nihai karar vericilere yardımcı olacak karar destek sistemleri kurulacaktır.

8.3. Amaç: Özelleştirme yönetiminde başarı için paydaşlarımızla ilişkilerimizin 'iyi yönetim' ilkeleri doğrultusunda geliştirilmesi

Özelleştirmeye konu unsurların kamusal nitelik taşıması nedeniyle özelleştirme sürecinin iyi yönetim ilkeleri doğrultusunda yönetilmesi gerekmektedir. Bunun yerine getirilmesinde; paydaşlarla olan ilişkilerde temsil ve katılıma önem verilmesi, sivil toplum örgütlerinin sürece dahil edilmesi, işlemlerin açık ve kolay denetlenebilir nitelikte yapılması, etik kuralların kurumsal kimlik olarak uygulamalara yansıtılması, teknolojik gelişmelerden en iyi şekilde yararlanması amaçlanmaktadır.

Özelleştirme işlem ve uygulamaları, iyi yönetim ilkelerine uygun şekilde gerçekleştirilerek sürece olan güvenin artırılması suretiyle hem nicelik, hem de nitelik olarak özelleştirmeye ilginin artırılması için;

Hedef 1:

İhale şartnameleri yatırımcıların ve paydaşların önerileri de dikkate alınarak düzenlenecektir.

Hedef 2:

İhale başvurularında özellikle uluslararası yatırımcılar açısından, başvuru belge ve şartları sadeleştirilecektir.

Hedef 3:

Yatırımcılara yönelik bilgilendirme (road show, bire-bir tanıtım, toplantı, seminer vb.) ve proaktif pazarlama sistemlerinin kurulacak ve işlevsel hale getirilecektir.

Hedef 4:

AB müktesebatı uyum çerçevesinde, ilgili yasalarda düzenleme yapılarak, altın hisse uygulamasının kriterlerinin netleştirilmesi ve süresinin sınırlandırılmasına yönelik yasal düzenleme yapılması için girişimlerde bulunacaktır.

Kamuoyuna yeterli ve doğru bilgi aktarımı yapılarak özelleştirmeye olan desteğin artırılması ve İdarenin paydaşlar nezdindeki imajının güçlendirilmesi için;

Hedef 5:

Özelleştirme uygulamalarının kamuoyuna daha net anlatılması ve kamuoyunun doğru bilgilendirilmesi için kapsamlı bir halkla ilişkiler çalışması yapılacaktır.

Hedef 6:

Özelleştirme faaliyet ve sonuçları kamuoyunun bilgisine güncel ve sistematik olarak sunulacaktır.

Özelleştirme sonucu istihdam fazlası haline gelen veya iş sözleşmeleri sona erdirilen çalışanların kamu dışında çalışmalarını teşvik edecek mekanizmaların geliştirilmesi için;

Hedef 7:
Özelleştirme portföyündeki kuruluşlarda memur ve sözleşmeli statüde çalışanların "işçi statüsüne" geçişinin teşvikine ilişkin yasal düzenlemeler yapılması yönünde girişimlerde bulunulacaktır.

Hedef 8:
Özelleştirme portföyündeki kuruluşlarda memur ve sözleşmeli statüde çalışanların kamudan ayrılmasını teşvik edici yeni yasal düzenlemeler yapılması için girişimlerde bulunulacaktır.

Hedef 9:
Özelleştirme nedeniyle iş sözleşmeleri sona eren işçilerden kamuda "geçici personel statüsü"nde çalışma hakkını kullanmayacaklara, ilave tazminat ödenmesi ve benzeri teşviklerin verilmesi sağlayacak yasal düzenlemeler için girişimde bulunulacaktır.

Özelleştirme sonrasında işini kaybeden çalışanların Özelleştirme Sosyal Destek Projesi desteği ile oluşturulacak iş geliştirme merkezlerinde iş hayatına tekrar kazandırılmaları için;

Hedef 10:
Özelleştirme nedeniyle iş sözleşmeleri fesh edilen çalışanların, ÖSDP destekli hizmetlerden daha fazla yararlanmaları sağlanacaktır.

Hedef 11:
ÖSDP hizmetlerinin özelleştirme programındaki kuruluşların personeline etkin bir şekilde tanıtılmasına yönelik faaliyetler genişletilecektir.





T.C. BAŞBAKANLIK
ÖZELLEŞTİRME
İ D A R E S İ
BAŞKANLIĞI

www.oib.gov.tr

Ziya Gökalp Cad. No: 80
06600 Kurtuluş / ANKARA
Tel : 0 312 430 45 60
Faks: 0 312 435 36 23