

## TÜRKİYE'NİN ÖZELLEŞTİRME ENGELLERİNİ AŞABİLME KAPASİTESİ

Doç. Dr. Ömer EROĞLU\*

### ÖZET

*Türkiye'de, 1980'li Dönemlerde, ekonomik liberalizasyon poli-  
tika/larının bir parçası olarak, özelleştirme uygulamaları gündemin önemli  
bir maddesi haline gelmiştir. Bu çalışmada, özelleştirmeye karar vermiş olan  
ülkemizde, özelleştirmenin başarılı bir şekilde yapılabilmesi için, özelleştir-  
menin sorunları, engelleri, ön şartları ve bunları aşabilme kapasitesinin olup  
olmadığı araştırılmıştır. Siyasi istikrarsızlık, açık veren kamu maliyesi, işlevi-  
ni tam olarak yerine getiremeyen sermaye piyasası ve bankacılık sektörü  
özelleştirme sürecinin önündeki engellerdir. Ancak özelleştirme için özel sek-  
törün gücünün, teknoloji düzeyinin, kamu bürokratlarının ve yöneticilerin  
yeter/i olduğu görülmektedir.*

### ABSTRACT

*//; conjunction with economic liberalization policies during 1980's,  
Turkish governments have been trying to privatize its state owned enterpris-  
es. in this Study, the problems, obstacles and prerequisites of privatization are  
been investigated. Especially political instabi/ity, budget deficit, stock market  
and bank sector which have become unable tofunction their duties are impor-  
tant problems infront of privatization. From the ang/e of other prerequisites  
of privatization, a capable private sector, talented public bureaucrats, pio-  
neer private sector managers can be overcome in the country.*

## GİRİŞ.

Türkiye, KİT'lerin ve ekonominin etkin ve verimli hale getirilebilmesi, kamu açıklarının kapatılması, sermayenin tabana yayılması, rekabetin geliştirilmesi, ticari kararlarda politik müdahalenin önlenmesi gibi amaçlara ulaşmak için gerçekleştirmek zorunda olduğu yapısal reformlar çerçevesinde özelleştirmeyi de bir an önce uygulamaya koymak için gayret etmektedir.

Dünyada 1970'li yıllarda ülkeleri etkisi altına alan ekonomik liberalizasyon politikalarına paralel olarak, Türkiye de 1980'li dönemlerde dışa açık ekonomi politikaları uygulamaya koymuş ve bu politikaların bir parçası olarak özelleştirme uygulamaları gündemin önemli bir maddesi haline gelmiştir.

Özelleştirmeye karar veren her ülke gibi, Türkiye de özelleştirmenin başarılı bir şekilde yapılabilmesi için, özelleştirmenin sorunlarını, engellerini, ön şartlarını ve bunları aşabilme kapasitesinin olup olmadığını bilmek zorundadır.

Ülkemizde, Özal Hükümetinin iktidar olmasının hemen ardından 1984 yılında Boğaziçi Köprüsü Gelir Ortaklığı Senetlerinin halka satışı ile başlayan özelleştirme, aradan geçen bunca süreye rağmen tamamlanamamıştır.

Türkiye'nin yeryüzündeki diğer ülkelere göre, özelleştirme konusunda başarılı olamamasında, gerekli hukukî ve teknik altyapı oluşturulmaksızın, özelleştirmeye hazırlıksız başlanması, yeterli kamu oyu desteği ve toplumsal uzlaşmanın sağlanamaması, özelleştirmenin sermayeyi tabana yayma amacından uzaklaştırılarak, bazı siyasî ve ekonomik gruplar lehine yapılması gibi sebepler etken olmuştur. Ayrıca ülkede sık sık hükümetlerin değişmesi, bir başka deyişle siyasal istikrarsızlık da özelleştirmenin tamamlanamamasında önemli pay sahibidir.

Bu çalışmada, literatürde Özelleştirmenin ön şartları gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde değişik boyutlar gösterdiğinden ilk olarak Türkiye'nin ekonomik gelişme düzeyi hakkında bir fikir edinilmeye çalışılmış, daha sonra, özelleştirme için ülkemizin ekonomik, politik ve kurumsal yapısının gerekli ön şartları taşıyıp taşımadığı incelenmiştir.

## 1. Özelleştirme Teorisi

### 1.1. Özelleştirme Kavramının Tanımı:

Özelleştirmenin ekonomi, hukuk, işletme, yönetim, politika gibi birçok disiplinin ilgi alanına girmesi nedeniyle, değişik disiplin ve değişik yaklaşımlara göre çeşitli tanımlar yapılmaktadır.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Akden. Coşkun Çar, Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine, Akdeniz Matbaası, İzmir, 1992, s. 69

Geniş anlamda özelleştirme, devletin ekonomik alandaki faaliyetlerinin azaltılması veya tamamen ortadan kaldırılması; dar anlamda özelleştirme ise, kamu iktisadî teşebbüslerinin mülkiyet, fonksiyon, faaliyet, yönetim ve organizasyonunun kamu sektöründen özel sektöre devredilmesidir.<sup>2</sup>

Geniş anlamda özelleştirme ekonomik faaliyetlerin liberalize edilmesiyle gerçekleştirilebilir. Dar anlamda özelleştirme, bir başka deyişle KİT'lerin satışı ise ekonomik liberalizasyon politikalarının uygulamaya konulmasından sonra düşünülmesi gereken bir ekonomi politika aracıdır.

### 1.2. Özelleştirmenin Teorik Temelleri ve Amaçları

Ekonomik faaliyetlerin bireyler ve özgür girişimciler tarafından yürütülmesini devletin ekonomik alandaki müdahalesini minimum düzeyde tutulmasını öngören klasik iktisat teorisi (Liberalizm - Laissez Faire) 1929 büyük ekonomik bunalımının çözülmesinde yetersiz kaldı.

Keynezyen iktisat teorisi devletin ekonomik yapı içerisinde aktif bir rol oynayarak, iktisat, maliye, para ve kredi, dış ticaret, kamu girişimciliği politikalarıyla toplumsal refahın arttırılmasında görevli olduğunu ileri sürdü. Gelişmiş ülkelerde uygulamaya konulan ve başarılı sonuçlara yol açan Keynezyen iktisat teorisi 1960'lı yılların sonlarına doğru karşılaşılan ekonomik sorunların çözümünde yetersiz kalarak önemini yitirmeye başladı.

1970'li yılların sonlarına doğru, temelde liberal ekonomik politikaları dayanan ancak bu politikaları yeniden yorumlayan iktisat politikaları geliştirildi. Monetarizm, Rasyonel Beklentiler Teorisi, Arz-Yönlü iktisat teorileri bu tür iktisat politikalarının en önemlilerindendir. Ayrıca, Kamu Tercihli Teorisi, Keynezyen iktisat teorisini eleştirerek, çağdaş iktisadî sorunlara "Anayasal İktisat Politikası" adı altında farklı çözümler önermektedir.<sup>3</sup> Gerek monetaristler, gerekse rasyonel beklentiler teorisyenleri devletin ekonomiyi müdahalesine karşı çıkarak özelleştirme düşüncesini savunmuşlardır.

Özelleştirme teorisyenlerinin ana teması, kamu sektörünün ekonomideki payının azaltılarak ekonominin etkin hale getirilmesidir. Ekonomik etkinlik ne üretilmesi gerektiğine karar veren seçim özgürlüğüne sahip tüketicilerle, üretim maliyetini rekabetçi baskılar nedeniyle düşük tutmaya mecbur olan özel sektör tarafından sağlanır.<sup>4</sup> Teorinin genel varsayımına göre özel sektör firmaları daha etkin faaliyet göstermek üzere daha fazla motivasyona sahiptirler. Yenilikçi, araştırma ve geliştirmeye, maliyeti düşürmeye yönelik

<sup>2</sup> Cowan, L. Gray, Privatization in The Developing World, New York, 1990, s. 6

<sup>3</sup> Akden. Coşkun Çar, 1992, s. 94

<sup>4</sup> Rothenberg Puck, Jaucı, "The Opportunities and Constraints of Privatization", in Privatization and its Alternatives, Ed. William T. Gormley, Jr. The University of Wisconsin Press, Wisconsin, 1991, s. 287.

motivasyonlar da özel sektörde daha fazladır. Özel sektör, kamu sektörünün bürokratik işlemleri ve katı çalışma kurallarıyla bağlı olmadığı için yeni teknolojileri uygulama konusunda daha fazla imkana sahiptir.<sup>1</sup>

Özelleştirme temelde, sağlıklı bir ekonomik yapıya, özel sektörün özgür faaliyetleri sonucunda ulaşılabilir inanema dayanmaktadır.<sup>4</sup> Ancak özelleştirme ülkeden ülkeye değişen bir çok değişik amaçlarla uygulamaya konulmaktadır. Bu amaçlar, ekonomide etkinlik ve verimliliğinin sağlanması, kamu bütçesine gelir temin etmek, sermayenin tabana yayılması, rekabetin yaygınlaştırılması, kararlarda özgürlük, demokrasi ve özel sektör kültürünün yaygınlaştırılması, teknolojik gelişmelerin sağlanması şeklinde özetlenebilir.

Borçların hisse senedine dönüştürülmesi bir başka özelleştirme amacı olabilir. Uluslararası finans kuruluşları gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerin süregelen borç sorunlarının çözümü için, borçların hisse senedine dönüştürülmesi konusuna büyük önem vermektedirler.<sup>7</sup> A.B.D., Kanada, Japonya, İngiltere gibi gelişmiş ülkelerin kontrolündeki uluslararası finans kuruluşları önceleri KİT'ler kanalıyla ekonomik kalkınmayı teşvik ederken, şimdi devletin ekonomik faaliyetlerinin daraltılmasını savunmaktadırlar.<sup>8</sup>

Öte yandan liberalizasyon politikaları sonucunda global ekonomiye entegre olmak suretiyle ekonomik avantajlar temin etmek de özelleştirmenin amaçları arasında sayılmaktadır.<sup>9</sup>

### 1.3. Özelleştirme Yanlısı ve Karşıtı Görüşler:

Özelleştirme ile ilgili literatür, özelleştirmenin faydalarını anlatan ve tehlikeleri ile ilgili ikazlarda bulunan birçok iddialarla doludur. Özelleştirme yanlılarına göre kamu sektörü tarafından yürütülen herhangi bir faaliyet, hapishane, itfaiye, eğitim ve güvenlik hizmetleri de dahil olmak üzere, özelleştirildiği takdirde gelişme gösterecektir.<sup>11</sup> Özelleştirme karşıtları ise, özelleştirmenin kamu hizmetlerinde daralma ve etik yönünden kokuşmaya yol açacağı görüşündedirler.

Özelleştirme yanlısı görüşler, ekonomik temelde verimlilik analizlerine dayanmaktadır. Buna göre kâr maksimizasyonu peşinde koşan rekabetçi firmalar özellikleri iyi tarif edilmiş bir mal ve hizmeti en düşük

<sup>1</sup> Rothenberg Pack. Janet. 1991, s.g.e., s.288

<sup>4</sup> "Six Reason For Privatizing". 1990. Euromoney. UK. s. 1.

<sup>7</sup> Bentley, R. Debt Conversion in Latin America", Columbia Journal of World Business. Vol 37. 1986 s. 40.

<sup>8</sup> Aylen, Jonathan. "Privatization in Developing Countries". Lloyds Bank Review. Vol: 15. 1987. s.30.

<sup>9</sup> Likier, Paul. "Privatization in Eastern Europe: What the Potential Foreign Investor Needs to Know" Business Economics. Vol: 25. 1990 s. 18.

<sup>11</sup> Brody, M. "Buy the Brooklyn Bridge: Privatized Toll Roads Will Profit from Financial Gridlock". Barrons, Nov, 27, 1989, s. 11

maliyetle üreteceklerdir. Çünkü özel sektör, kamu sektörüne nazaran kaynakların israf edilmemesi konusunda çok daha dikkatlidir ve düşük maliyetle mal ve hizmet üretiminde daha etkindir.<sup>11</sup> Kamu yöneticilerinin ise başında buldukları işletmelerin kârlılığı ve verimliliği konusunda herhangi bir endişeleri yoktur. Bu nedenle kamu sektörü tarafından yürütülen bütün ekonomik faaliyetler özel sektöre devredildiği takdirde mal ve hizmet üretiminde etkinlik ve verimlilik artacak, ekonomi bütünüyle etkinleşecektir.

Özelleştirme karşıtları ise uzun dönemde özelleştirmenin hizmet maliyetlerini düşüreceğini beklemenin doğru olmadığını ileri sürmektedirler. Şayet tek bir şirket tarafından sunulan hizmetin tek müşterisi devlet ise, etkinlik kaçınılmaz olacaktır.<sup>12</sup> Bundan başka, özelleştirmenin maliyetleri düşürüp, etkinliği artıracağını ileri sürenler, özel şirketlerin kâr ve kolay kesimlere hizmet eğiliminde olduğunu, zor ve kârsız hizmetlerin ihmal edileceğini görmeliktir.<sup>13</sup>

Özelleştirme karşıtlarına göre. Özelleştirme dolayısıyla ortaya çıkan maliyet düşüşleri ücretlerdeki düşüşlerden veya yarım gün çalıştırılan işçilerden kaynaklanmaktadır. Bu anlamda özelleştirme kamu işçileri üzerine yüklenen zararlardan başka bir şey değildir, özelleştirme dolayısıyla ortaya çıkan etkinlikle ilgili veriler mal ve hizmet kalitesi konusunda herhangi bir fikir vermemektedir. Bu nedenle düşük maliyetlerin etkinlikten mi yoksa kalitenin düşürülmesinden mi kaynaklandığını tespit etmek mümkün değildir.<sup>14</sup> Özelleştirme belki maliyetlerde düşüşe yol açabilir ancak özelleştirmeyle verimlilik artışı sağlanabileceği konusu çok tartışmalıdır.<sup>15</sup>

### 1.4. Özelleştirmenin Sorunları

Özelleştirmenin sorunları ortamdaki ortama değişiklik arz etmektedir. Özelleştirme dünya çapında bir olgu haline dönüşmüş, ancak özelleştirme ile ilgili sorunlar ve zihinlerdeki sorular henüz tam bir açıklıkla çözülebilmemiş değildir. Özelleştirmenin bütün ortamlardaki en büyük sorunu özelleştirme teorisinin deneysel bir destekten mahrum olmasıdır. Kısaca "özel sektör verimlidir, kamu sektörü verimsizdir" şeklinde ifade edilebilecek olan özelleştirme teorisinin doğru olduğunu ispat edebilecek bilimsel veriler henüz elimizde mevcut değildir. KİT'lerin serbest piyasa güçleriyle baş başa bırakılmasının verimlilik ve etkinliği artırıp artırmadığı konusu henüz açıklığa kavuşmamıştır.<sup>16</sup>

<sup>11</sup> Savaş, E.S., Privatization: The Key to Better Government, Chatham, N.J. Chatham House. 1987. s. 17

<sup>12</sup> Bailey, R.W., "Uses and Misuses of Privatization", in S.H. Hanke (ed) Prospects for Privatization Academy of Political Science, New York. 1987. s. 138 - 152.

<sup>13</sup> Barnekov, Timothy K. Raffel, Jeffrey A., "Public Management of Privatization". Public Productivity & Mgmt. Review, Vol34, 1990 s.137

<sup>14</sup> Star, P. "The Limits of Privatization". In S.H. Hanke (ed) Prospects for Privatization, Academy of Political Science, New York. 1987. s. 132.

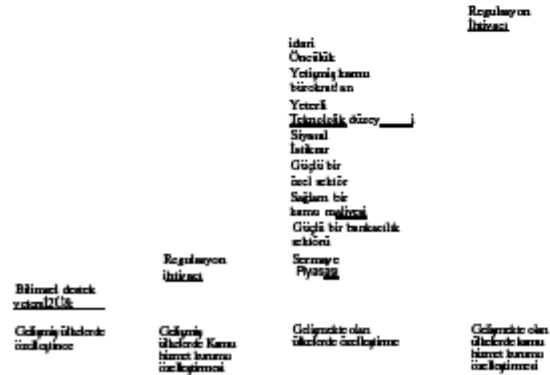
<sup>15</sup> Barnekov, Timothy K. Raffel, Jeffrey A., s.g.e., 1990, s. 150

<sup>16</sup> Yarow, George, "Privatization and Economic Performance in Britain; A. Connern.", Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, Mithis, s. 1- M.

Birçok durumda, özelleştirmenin bir sonucu olarak, kârlılık ve işgücü verimliliğinde artış trendleri gözlenmiştir, ancak aynı durum özel sektör için olduğu kadar, kamu sektörü için de geçerlidir.<sup>17</sup> Kamu sektörü elinde faaliyet gösteren işletmelerden verimli olanlar olduğu gibi özel sektörde işletilen kuruluşlardan verimsiz çalışanlar da mevcuttur. Verimlilik açısından, işletmelerin kamu sektörü veya özel sektör tarafından çalıştırılıp çalıştırılmadıkları değil, rekabet ortamında çalışıp çalışmadıkları önemlidir.

Özelleştirmenin gelişmiş ülkelerdeki problemleri ile az gelişmiş ülkelerdeki problemleri farklı boyutlar ihtiva etmektedir. Kamu hizmet kurumu niteliğindeki KİT'lerin özelleştirilmesinin ilave bir sorunu da tekelci yapılan nedeniyle çok iyi tasarlanmış bir düzenleyici sisteme mutlak surette ihtiyaç duyulmasıdır. Aşağıdaki şekilde değişik şart ve ortamlarda özelleştirmenin sorunları sistematik olarak anlatılmaya çalışılmıştır. Şeklin sol tarafında gelişmiş ülkelerdeki sorunlar gösterilmektedir. Sol taraftaki birinci sütun özel mülkiyet ve işletmenin daha etkin ve verimli olduğu şeklindeki özelleştirme teorisinin bilimsel destekten mahrum kalması ile ilgili problemi sembolize etmektedir. Bu durum özelleştirme yanlısı ve karşıtı siyasî tartışmaların merkezini oluşturmaktadır. Takibeden her sütun kamu hizmet kurumu niteliğindeki KİT'lerin gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerdeki özelleştirilmeleriyle ilgili spesifik sorunları tasvir etmektedir. Örneğin ikinci sütunda kamu hizmet kurumu niteliğindeki kuruluşların özelleştirilmesi durumunda tüketicilere tekel fiyatlarıyla hizmet verilmesini ve tüketicilerin mağdur edilmesini önleyebilmek için regülasyona ihtiyaç duyulduğu ifade edilmektedir.

**Şekil 1: Özelleştirmenin Değişik Ortam ve Şartlardaki Sorunları**



— : Sorun bütünlüğü ortama transfer edilebilir özelliktedir.  
Kaynak: Tasarımdan tasarlanmıştır.

<sup>17</sup> Yarow, George. 1989, A.g.c. s. 310

Ülke kamu maliyesi sağlam bir yapıya sahip midir? Özel sektörün öcü ne konumdadır? Ülkede siyasal istikrar mevcut mudur? Çok uluslu şirketlerin ulusal bağımsızlığa yönelik tehditleri önenebilecek midir? Karmaşık nitelikteki özelleştirmeleri yapabilecek kamu bürokratları mevcut mudur? Özel sektör işletmelerinde öncülük yapabilecek girişimci yöneticiler var mıdır? Tekelci uygulamaları önlemek üzere regülasyon yapılmış mıdır? Gibi çok önemli sorulara gönül rahatlatıcı cevaplar verilmeksizin yapılan özelleştirmeler ileri ki dönemlerde baş ağrıtaıcı sorunların kaynağı haline dönüşebilir.

Gelişmiş ülkelerde kamu hizmet kurumu niteliğindeki KİT'lerin özelleştirilmesi düzenleyici bir alt yapının kurulması gibi çok önemli sorunu gündeme getirmektedir. İyi tasarlanmış bir düzenleyici sistem kurulmaksızın kamu yararının korunması mümkün değildir.<sup>18</sup> Çünkü kamu hizmet kurumu niteliğindeki KİT'ler doğal tekelilerdir. Mülkiyetin kamudan özele devredilmesi sadece özel bir lekelin oluşturulmasıyla sonuçlanır ki bu da etkinlik ve verimlilik artışına katkıda bulunacak bir unsur değildir. Aksine büyük rahatsızlıklara yol açabilir. Regülasyon kapsamı dengeli tutulmadığı takdirde ise, ya halka zarar verecek bir nitelik arzeder veya kurumu çalıştıranları başsarız kılmaya götürebilecek kadar sınırlayıcı olabilir.

Az gelişmiş ülkelerdeki özelleştirme ise gelişmiş ülkelerden çok daha fazla sorunlar, problemler ihtiva etmektedir. Az gelişmiş ülkelerin politik, ekonomik ve kurumsal çerçevesi, atmosferi gelişmiş ülkelere belirlen bir şekilde farklıdır.<sup>19</sup> Sonuç olarak, gelişmiş ülkelerde özelleştirme icraatlarını haklı çıkarmak üzere ileri sürülen teoriler ve ampirik deliller az gelişmiş ülkeler için geçerli değildir.

Birçok bilim adamı, özelleştirme ve finansal modernizasyon için gelişmiş bir sermaye piyasasının varlığını zarurî görmekteyler.<sup>20</sup> Şayet aktif bir sermaye piyasası mevcut ise, KİT'lerin satışını yürütebilmek için hızlı bir araç haline dönüşebilir ve bunun karşılığında da piyasanın kendisi güçlü bir yapıya kavuşur. Sermaye piyasasının mevcudiyeti ülkedeki özel sektörün gelişmesi için de gerekli olan ön şartlardan birinin varlığına dair önemli bir delildir.

Mali piyasaların önemli bir unsuru olarak bankacılık sektörü de temel fonksiyonu olan tasarrufları yatırımlara dönüştürme görevini yerine getirebilmelidir. Aynı zamanda yeterli bir mali ve fiziki alt yapıya sahip bulunmalı, ucuz işletme ve yatırım kredileriyle özel sektör işletmelerini destekleyebilecek nitelikte olmalıdır.

<sup>18</sup> Crafts, Nick, "Time to Rethink Privatization", *Management Today*, Vol: 85, 1988.

<sup>19</sup> Gill-Chin, Um. And Richard J. Moore. "Privatization in Developing Countries: Ideal and Reality." *International Journal of Public Administration*, Vol: 12, January, 1989, s. 137

<sup>20</sup> Murphy, Paul, "Turkey, the good, the Bad and the Ugly", *Banker*, UK. Vol:138, March, 1983, s. 62-75

Özelleştirmenin ülke açısından bir felakete sonuçlanmaması için, o ülkenin mutlak surette sağlam bir kamu maliyesine sahip olması bir başka ön şart olarak ortaya çıkmaktadır. Ekonomisini kayıt altına alamamış, kamu harcamalarında gelir gider dengesini kuramamış, gelirlerinin büyük bir bölümünü iç ve dış borç anapara ve faiz ödemelerine ayırmak zorunda kalan ülkeler yıllarca uğraşıp meydana getirdikleri KİT'leri bir oldu bitti ile uluslararası sermayeye kapı rabilirler.

Az gelişmiş ülkelerde özel sektörün kapasitesi de özelleştirmeye yardımcı olabilecek mahiyette olmayabilir. Özelleştirme ekonomik faaliyetlerde daha az devlet, daha fazla ferdi sorumluluk gerektirir.<sup>21</sup> Ferdi sorumluluğu gerektiren davranış biçimlerinin yaygın olmadığı az gelişmiş ülkelerde özelleştirmenin başarılı olabilmesi için, ferdi sorumluluk kültürünün olumlu yönde değişmesi ve kuvvetli bir özel sektörün ülke ekonomisinde dominant faktör olarak faaliyet göstermesi zaruridir.

İstikrar içinde ülkeyi yöneten bir siyasal otoritenin mevcudiyeti muhakkak ki her açıdan her ülke için önemli bir husustur. İstikrarı yakalamış bir siyasal otoritenin özelleştirme yapabilmesi için her şeyden önce siyasal iradenin özelleştirme yönünde oluşması gereklidir. Özelleştirmeyi düşünmeyen bir siyasal iradenin, elbette ki özelleştirme icraatlarını ortaya koyması beklenemez. Öte yandan hararetle özelleştirme arzusunda bulunan bir siyasal otoritenin de özelleştirme uygulamalarını başarıyla yerine getirebilmesi için, mutlaka siyasal istikrarı yakalamış olması zarureti vardır. Türkiye'de özelleştirme icraatının 15 yılı aşkın bir süredir tartışmalar içinde halâ tamamlanamamış olmasında ülkedeki siyasal istikrarsızlığın da önemli payı bulunmaktadır.

Araştırma ve geliştirme faaliyetlerini devam ettirebilmek, hizmet kalitesini sürekli yükseltebilmek için yeterli bir teknolojik temel gereklidir. Halbuki birçok az gelişmiş ülke teknik kapasite, araç ve ekipmandan mahrumdurlar. Teknolojik imkân, yenilik ve buluşlar için yabancı firmalara bağımlıdır.

Özelleştirmede rekabetçi güçlerin başarılı bir şekilde kullanılabilmesi için uygun yasal ve idari düzenlemelerle birlikte, bu kuralları maharetli kamu bürokratları tarafından başanlı bir şekilde uygulamaya konulabilmesi gereklidir. Özelleştirme, özel girişimcilerin kârını garanti edecek düzenlemeler kadar, kamu yararına da garanti edecek düzenlemeleri zaruri kılar. Bu hassas ve önemli meseleler, kabiliyetli, yetişmiş devlet bürokratları olmaksızın çözüme kavuşturulamaz.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Molz, Rick, "Privatization of Government Enterprise: The Challenge to Management". *Management International Review*, Germany, Vol.29, 1989, s. 37

<sup>22</sup> Levine, Charles H. R. Guy Peters, and Frank J. Thompson, 1990, a.g.s.

Az gelişmiş ülkelerde özel sektörü yönlendirecek yetişmiş bir öncü yönetici grubun olmaması nedeniyle büyük çaplı özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi çok zordur.<sup>23</sup> Bu ülkelerin çoğunda, büyük hacimli özel sektör işletmelerini yönetebilecek kapasitedeki tecrübeli ve iyi yetişmiş yöneticiler, yönetim kabiliyetlerini kamu sektöründe geliştirmişlerdir. Politikleşmiş bürokrasiyi yönetmeye alışmış bu tür yöneticiler serbest rekabet ortamındaki sektörleri idare edebilecek maharete sahip olmayabilirler.<sup>24</sup>

Bütün bu ön şart ve engellere ilave olarak her ülke ve ayrı ayrı her özelleştirme kendine mahsus karakteristiklere sahiptir. Bu nedenle özelleştirme hakkındaki genellemeler münferit ülke ve özelleştirmeler hakkında geçerli olmayabilir. Gelişmekte olan ülkelerde söz konusu olan bu olumsuzlukların malî otonominin olmaması, yetersiz teşvikler, kaliteli personelin cezbedilememesi ve tutulamaması, hizmet ve fiyatla ilgili kararlarda politik etkiler, sermaye piyasalarına ulaşabilme imkansızlığı gibi nedenlerden kaynaklandığı ifade edilmektedir.<sup>25</sup>

Şu ana kadar ileri sürülen fikirlerden de anlaşılacağı üzere Gelişmekte olan ülkelerde özelleştirme tamamiyle farklı boyutlar arz etmektedir. Bu noktada, o halde Türkiye gelişmiş bir ülke midir, yoksa az gelişmiş bir ülke midir? sorusu gündeme gelmektedir.

Türkiye'nin ekonomik, mali ve sosyal göstergeleri değerlendirilmesinde sonucunda, 1998 yılında satın alma gücü parkesine göre, dünyanın 18. Büyük ekonomisine sahip olmasına ve 1999 yılında G-20'lere katılmasına rağmen, Gelişmiş ülkeler grubuna henüz dahil olmadığı anlaşılmaktadır. Türkiye 1998 yılı itibarıyla 3.224 Dolar civarındaki kişi başına düşen milli geliri ile yüksek orta gelirli ülkeler grubunda bir yükselen Pazar (Emerging Markcis) ülkesidir. Satın alma gücü parkesine göre fert başına düşen gelire bakacak olursak; söz konusu rakam 1997 yılı itibarıyla 6430 Dolar olup; ülkemiz dünya ülkeleri arasında 43. sırada yer almaktadır.<sup>26</sup>

Türkiye 1998 yılında 204 milyar Dolarlık GSMH ile dünyada 23. ve satın alma gücü parkesine göre de 405 milyar Dolarlık GSMH ile dünyanın 16. büyük ekonomik gücüdür. Türkiye, 1998 yılında dış piyasalarda rekabet gücü açısından, dünyada 33. sıradadır. Yine 1998 yılı itibarıyla Türkiye, dünyada, iç ekonomik performansı açısından 38., globalleşme açısından 31., finansman açısından 26., altyapı yeterliliği açısından 39., bilim ve teknoloji yönünden 35. ve insan kaynağı bakımından da 39. sırada yer almaktadır.<sup>27</sup> Bu

<sup>23</sup> Molz, Rick. 1989. a.g.s., s. 37

<sup>24</sup> A.g.s., s. 38

<sup>25</sup> Lerner, Norman, "Telecom Privatization \\\ Aid Intel Üzer.", *Network World*, 7 April 30, 1990, s. 38

<sup>26</sup> Rakamlar için bkz : *World Bank World Development Repon 1998/99*; *IMD, The World Competitiveness Yearbook*, 1998.

<sup>27</sup> Çarukçı, E., "Türkiye'nin Dış Ekonomik İlişkileri ve Dünya Ekonomisindeki Yeri". *Yeni Türkiye*, C. II, Sayı: 28, Temmuz-Ağustos 1999, s. 538-539.

göstergeler Türkiye'nin büyük ve gelişmekte olan bir ülke olduğunu çarpıcı biçimde ortaya koymaktadır.

Türkiye bir gelişmekte olan bir ülke olduğuna göre özelleştirme konusundaki tavrını daha da dikkatli olarak belirlemek durumundadır. Bu takdirde, ülkedeki sermaye piyasasının, bankacılık sektörünün, özel sektörün, teknolojik düzeyin, siyasal istikrarın, kamu maliyesinin, kamu bürokratların ve özel sektör öncü girişimcilerinin konumunu gözden geçirmek zarureti doğmaktadır.

Çalışmamızın bundan sonraki bölümlerinde, Türkiye'nin özelleştirmenin ön şartlarını taşıyıp taşımadığı irdelenecektir.

## 2. Türkiye'de KİT'lerin Özelleştirilmesi

Cumhuriyetin kuruluşunun ilk yıllarında karma ekonomi diye nitelenen bir yapıya sahip olan Türkiye ilk yıllarda devletçi bir politika uygulamıştır. Yerli endüstriyi geliştirmek ve ülke içindeki şirketleri korumak amacıyla 1980'lere kadar içe dönük, ithal ikameci bir politika izlenerek, 1930'lu yılların ilk dönemlerinden 1970'li yılların sonuna kadar yetmişmiş eleman ve özel sermaye birikiminin yetersizliği nedeniyle KİT'ler ülkenin ekonomik hedeflerini gerçekleştirmede kullanılan en önemli araç oldular. Özel sektörün kapasitesi son derece yetersiz, girişimci yok denecek kadar az idi. KİT'ler modern Türkiye'yi geliştirmede vazgeçilmez mümkün olmayan ekonomik kuruluşlar durumundaydılar. Bu kuruluşlar, yerli elit işadamları fiziksel ve beşeri sermaye noksanlığını telafi ettiler.<sup>23</sup>

KİT'ler Türkiye'nin ekonomik gelişmesine başarılı bir şekilde katkıda bulunmuşlar ve kârlı işletmeler olarak faaliyet göstermişlerdir. Sonuç olarak, KİT'lerin verimsiz zarar eden işletmeler oldukları bu nedenle özelleştirilmesinin ülke yararları açısından zararlı olduğu şeklinde az gelişmiş ülkelerde yaygın bir şekilde ileri sürülen iddia Türkiye gerçeklerine uymamaktadır.

Yaygın inancın tersine, KİT'ler Türkiye'de geçmişte genellikle kâr eden kuruluşlar idiler, günümüzde de bir çoğu kârlı kuruluşlardır. Özelleştirme kapsamında olan kuruluşlar da dahil olmak üzere işletmeciler KİT'lerin dönem kârı 1985 yılında toplam 1 trilyon 274 milyar TL iken, 1997 yılında 402 trilyon 437 milyar TL olmuştur. KİT'ler bu dönemde 1990 ve 1994 yılları arasında zarar etmişlerdir. 1990 yılında KİT'lerin dönem zararı toplam 1 trilyon 424 milyar 1994 yılında ise 84 trilyon 439 milyar TL dir.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Öniş, Ziya. "The Evaluation of Privatization in Turkey : The Institutional Context of Public-Enterprise Reform" *International Journal of Middle East Studies*, Vol:23, 1991, s. 163

<sup>24</sup> DPT. *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998)*. Aralık 1997. s. 90-91

Demek ki gerekli tedbirler alındığı takdirde KİT'ler kârlı kuruluşlar olarak faaliyetlerini devam ettirebilmektedirler.

Devletin ekonomideki payını azaltmak maksadıyla ekonomi politikası 1980 li yıllarda, serbest piyasa güçlerine daha fazla önem veren uygulamalarla birlikte ithal ikameci büyüme modelinden ihracata yönelik büyüme politikalarına dönüştürüldü. 12 Eylül 1980 askerî darbesinden sonra 1983 yılında yapılan ilk demokratik seçimler sonucunda işbaşına gelen Özal hükümeti, serbest piyasa ekonomisinin ülkede daha da gelişebilmesi için özelleştirmeyi en önemli gündem maddelerinden biri olarak ele aldı. Bu hükümet özelleştirme için bir master plan hazırlaması konusunu bir Amerikan Bankası olan Morgan Guarantee ihale etti. Morgan Guarantee 1986 yılında o dönemlerde Türk endüstriyel üretiminin % 40 ını gerçekleştiren birçok KİT'in özelleştirilmesini kapsayan bir plan sundu.<sup>25</sup> İlk özelleştirme 1984 yılında Boğaz Köprüsü gelir ortaklığı senetlerinin halka satışı yoluyla gerçekleştirildi. Keban ve Oymapınar Elektrik Santralleri de 1985 yılında aynı metotla halka satıldı.

Ülkede özelleştirme uygulamalarının ivme kazandığı 1985 yılı ile 1999 yılları arasında satış, temettü ve diğer gelirlerle birlikte toplam 4,8 Milyar dolarlık özelleştirme geliri elde edilmiştir. Aynı dönemde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde yaklaşık 4,6 Milyar dolar gider söz konusudur. Bu giderlerin % 60'a yaklaşan bir oranı özelleştirilen kuruluşlara sermaye iştiraki ve borç biçiminde aktarılan finansmanlardan oluşmaktadır.<sup>26</sup>

Türkiye'de özelleştirilen kuruluşların bir bölümü tamamı kamuya ait KİT statüsündeki kuruluşlardır. Diğer bir bölümü ise % 50'nin üzerinde kamu payı bulunan bağlı ortaklık statüsündeki kuruluşlar ile kamu iştirakleridir. Bu satışların bir kısmı, batı ülkelerinde kamu hizmet kurumu olarak nitelenen kuruluşların özelleştirilmesi şeklinde gerçekleşmiştir ki, bu kuruluşlar batıda ya doğrudan kamu sektörü eliyle işletilir veya sıkı bir şekilde regülasyona tabi tutulur. Örneğin 1990 yılında elektrik enerjisi üreten Çukurova Elektrik ve Kepez Elektrik A.Ş. satıldı. Doğal tekel özelliğinde olan bu kuruluşların özelleştirilmeden önce regüle edildiğine, fiyatların disipline edilmesi, hizmet kalitesinin, tüketici haklarının korunması istikametinde gereken tedbirlerin alındığına dair kamu oyuna herhangi bir bilgi intikal etmemiştir. Bu tedbirler alınmaksızın yapılan özelleştirmelerin geniş toplumsal kesimlerin zararlarıyla sonuçlanması kaçınılmazdır.

## 3. Türkiye'nin Özelleştirmenin Engellerini Aşabilme Kapasitesi

Türkiye'nin, gelişmekte olan bir ülke olarak, özelleştirmenin ön

<sup>25</sup>The Economist, "The Delights of Turkish Privatization", Vol: 330, April 18, 1987. s. 75

<sup>26</sup> Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, *Türkiye'de Özelleştirme*, 1999, s. 12.

şartlarını taşıyıp taşımadığının araştırılması, başarılı bir özelleştirme uygulaması için önemlidir. Bu amaçla, ülkede işlevlerini yerine getirebilen bir sermaye piyasasının, bankacılık sektörünün, özel sektörün, yeterli bir teknolojik düzeyin, girişimci ruhlu liyakatli idari öncülerin, yetişmiş kamu bürokratlarının, sağlam bir kamu maliyesinin, hükümet icraatlarının kesintisiz olarak uygulanabildiği bir siyasal istikrarın mevcut olup olmadığı araştırılacak, kamu hizmet kurumunun niteliği taşıyan bir sektörün özelleştirilmesi için regülasyon yapıp yapılmadığı incelenecek ve çok uluslu şirketlerin tehdidine karşı tedbirler alınıp alınmayacağı konuları incelenecektir.

### 3.1. İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB)

Sermaye piyasaları, tasarruflarından getiri sağlamak isteyen ekonomik birimlerle, yatırım yapmak için finansmana ihtiyacı olan ekonomik birimleri bir araya getiren ve böylece tasarruflarla yatırımlar arasında fon akışını sağlayan, serbest rekabetçi piyasa sisteminin önemli unsurudur. Özelleştirmenin pürüzsüz, kolay bir şekilde yapılabilmesinde yeterli, işlevlerini yerine getirebilen bir finans sisteminin mevcudiyeti önemli bir yardımcı faktördür.

1986 yılında kurulan ve faaliyete İMKB'nin ülkemizde fazlaca bir mazi olmamasından dolayı, işleyişi henüz geniş kitlelerce bilinmemektedir. İMKB'de fonlar kıymetli evrak hükmündeki değerler karşılığında el değiştirmektedir. Fon sahipleri bu kıymetleri ilk ihraç eden kurumdan veya ikinci elden olmak üzere iki şekilde satın alabilirler.<sup>22</sup>

Borsalar halkın elindeki tasarruflara hareket kazandırmak ve menkul kıymetlerin paraya çevrilmesini kolaylaştırmak suretiyle piyasalara likitide kazandırdılar. Sermayenin etkinleşmesine yardımcı olarak tasarruf ve yatırımları özendirerek sureliyle ekonomik kalkınmayı teşvik etmede önemli bir araçlardır. Ekonomideki gelişmelere karşı duyarlı olması açısından da borsalar hem şirketlerin hem de ekonominin gidişatını ölçen bir aygıt görevi de görürler.<sup>23</sup>

Hisse senetlerinin halka arz metotları, vergi teşvikleri finansman bonoları ve yatırım fonları ile ilgili düzenlemelerin yapılmasıyla 1986 yılında faaliyete geçen İMKB'da, 1989 yılında çıkarılan 32 sayılı kararname ile, yurtiçinde yerleşik kişilerin yabancı menkul kıymetlere, yurtdışında yerleşik kişilerin yerli menkul kıymetlere yatırım yapabilme imkanı gerçekleştirilmiş oldu. Türk Sermaye Piyasasının hukukî ve teknik alt yapısının modernizasyonu programı 1990 yılında uygulamaya konuldu. 2499 sayılı Sermaye

<sup>22</sup> Yalın Sedat, Repo Tem Repo ve Menkul Kıymet Ödünç İşlemleri. Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No: 73, Cilt 1, 1997, s. 1

<sup>23</sup> Bolak Mehmet, Tasarrufların Yatırıma Dönüşmesinde Borsanın Rolü. Seminer, İktisadi Araştırmalar Vakfı, İstanbul, 1995, s.55

piyasası Kurulu Kanunu'nda yeni düzenlemeler yapılarak risk sermayesi şirketleri, derecelendirme kuruluşları, finans şirketleri, portföy yönetim şirketleri gibi yeni kurumların oluşumuna imkân verildi. Repo, vadeli işlemler, opsiyon sözleşmeleri, hisse senedine dönüştürülebilir tahviller, varlığa dayalı menkul kıymetler gibi yeni uygulamalar 1992 yılında yürürlüğe girdi. Kamuoyunun aydınlatılmasına, yatırım danışmanlığı hizmetlerine yönelik düzenlemeler 1993 yılında yapıldı. Otomasyona geçiş ve İstanbul Altın Borsası'nın kuruluşu da 1994 yılında gerçekleştirildi.<sup>24</sup>

İMKB'deki faaliyetler 1989 yılı Ağustos ayında 32 sayılı karar olarak bilinen kararnamenin yürürlüğe girmesinden sonra benzeri görülmemiş seviyelere ulaştı.<sup>25</sup> Söz konusu kararname yabancıların, kurumların ve şahısların İMKB'de listelenen bütün hisse senedi, tahvil yatırım ve işlemleri ile ilgili sınırlamaları kaldırarak piyasayı hareketlendirdi. Bu düzenlemeden sonra İMKB'ye yabancı kaynaklı fon akışı hızlandı. Kâr payı hisse senedi oranlarının 17-20 kat gibi dünyada ender rastlanan seviyelerde gerçekleştiği görüldü. Gelişmeler İMKB'yi büyük bir finans cazibe merkezi haline dönüştürdü. Türk halkının da bu arada, kısa sayılabilecek bir süre içinde altın ve döviz gibi geleneksel yatırım türlerinden sermaye piyasası dünyasına yönelmeyi öğrendiği gözlemlendi.<sup>26</sup>

İMKB'nin toplam işlem hacmi 1986 yılında 8,7 milyar TL. iken 1998 yılı ekim ayı sonu itibarıyla 15,7 katrilyon TL olmuştur. Toplam işlem sayısı aynı dönemde 3,3 milyondan 17 trilyona yükselmiştir. Günlük ortalama işlem hacmi 1998 yılı ekim ayı itibarıyla 76,7 trilyon olarak gerçekleşmiştir. Günlük ortalama işlem sayısı ise yine 1998 ekim ayı itibarıyla 8,3 milyar gibi bir rakama ulaşmıştır. İMKB'de kayıtlı şirket sayısı 1986 yılında 348 iken 1993 yılında 1284'c yükselmiş daha sonra azalarak 1998'de 723 olmuştur. Borsa kolunda bulunan şirketlerin toplam nominal sermayeleri 796 milyar TL'den 1,8 katrilyon TL'ye yükselmiştir. İMKB'de kayıtlı oldukları halde birçok şirketin menkul kıymetleri borsada işlem görmemektedir. Menkul kıymetleri borsada işlem gören şirketlerin toplam nominal sermayeleri 293 milyar TL'den 1,5 katrilyon TL'ye toplam piyasa kapitalizasyonu ise 709 milyar TL'den 8,8 katrilyon TL'ye yükselmiştir.<sup>27</sup> Ancak bu hesapları cari fiyatlarla yapıldığı göz önüne alınmalıdır.

İMKB 1990 yılında uygulamaya konulan modernizasyon programı sonucunda ilkel bir fiziksel altyapıdan modern bir altyapıya dönüşümü gerçekleştirmiştir. Finansal araç pazarı çeşitlenerek birinci el, ikinci el ve

<sup>24</sup> Sermaye Piyasası Kurulu, OECD Ülkelerinde Menkul Kıymet Piyasaları, Yayın No: 49, Ankara, 1996, s.113-115

<sup>25</sup> Keller, Paul, "The Sleeping Bourse Wakes Up", Euromoney, November, 1989, s. 107

<sup>26</sup> Dugan, Ann, "Turks Get the Equity Habit", Euromoney, November, 1990, s. 92

<sup>27</sup> SPK, Sermaye Piyasası Kurulu Aylık Bültenleri, Ekim 1998.

tahvil piyasalarında hisse senetleri, varlığa dayalı menkul kıymetler, tahvil ve bono gibi çok çeşitli yatırım araçları tasarruf sahipleri ve şirketlerin hizmetine sunulmuştur.<sup>41</sup>

Hisse senedi piyasaları daha güvenilir ve şeffaf bir yapıya kavuşmuş olmasına rağmen IMKB'nin yeterince etkin olmadığı, şirketlerin performanslarını hisse senedi fiyatlarına zamanında yansıtmakta zorlandığı halde, politik gelişmelere ve dedikodulara bağlı olarak fiyatlarda ani düşüş ve yükselişler yaşandığı görülmektedir. Hukukî ve teknik altyapısı büyük ölçüde tamamlanmış dünya standartlarında faaliyet gösteren bir piyasa haline gelmiş olmasına rağmen, IMKB büyük sorunları olan bir piyasadır.

Bütçe açıkları nedeniyle kamu sektörünün finans kesiminde tekel haline gelerek yüksek faizle IMKB'dan fon toplaması, IMKB'nın tasarruflarını yatırıma dönüştürmesini sağlamak, ekonomik gelişmeye katkıda bulunmak, şirketlerin ve dolayısıyla ekonominin etkinleşmesini sağlamak, şirketlerin halka açılmasını temin ederek sermayenin tabana yayılmasını teşvik etmek gibi fonksiyonları yerine getirmesine büyük bir engel teşkil etmektedir.

Sık sık değişen faiz hadleri, yatırımcıların yüksek faiz ve döviz getirisinin cazibesine kapılmalarına yol açarak, hisse senedi fiyatlarında istikrarsızlığa yol açmaktadır. Yatırımcıların yüksek enflasyon ve faiz ortamında faiz, döviz, hisse senedi alternatifleri arasında portföylerini değiştirerek devamlı olarak piyasaya girip çıkmaları, istikrarsız bir piyasa yapısının oluşmasına sebep olmaktadır.

Yurt içi faizlerin yurtdışı faizlerden yüksek olması bir yandan yabancı yatırımcıların IMKB yoluyla Türk kamu sektöründen yüksek oranlı reel getiri elde etme, diğer yandan yurtdışında devlete borç veren birey ve kurumların yurtdışından düşük faizle fon aktarıp kamuya yüksek faizle borç verme olanağı sağlamış arbitraj kârları gündeme gelmiştir.

Kuruluşundan günümüze IMKB'de fonların yaklaşık %95'i kamu sektörü tarafından emilir hale gelmiş, geri kalan %5 ise ülkede bilinen birkaç özel firma tarafından kullanılır olmuştur. Bunun doğal sonucu IMKB'de yoğunlaşma nedeni ile rekabetin ortadan kalkması ve piyasanın bütün fonksiyonlarını büyük çapta yitirmesidir. Kamunun bütçe açığının giderilmesinde yapısal tedbirlerin alınmamış olması borç-faiz kısır döngüsünün artarak devam etmesine yol açmakta ve ekonominin olumsuz şekilde etkilemektedir.<sup>42</sup>

\* Özen Tahsin, *Dünya Borsalarında Gözlemlenen Anomaliler ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Üzerine Bir Deneme*, Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No: 61, Ankara, 1997, s.115  
<sup>41</sup> Yıldırım Sevdil, Aktın Çiğiz, "Türk Bankacılık Sisteminin Değerlendirilmesi. 1980-1993 Deneyimi.", *Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü*, SPK. Araştırma Dairesi Yayın No: 17, Ankara, 1996, s. 103

Birinci el piyasalar görece olarak küçülürken, ikinci el işlemlerin büyümesi hisse senedi fiyatlarının ekonomik anlamını tartışılır hale getirmiştir. Artmayan, hatta görece olarak azalan hisse senedi stokuna rağmen talebin çeşitli nedenlerle artış göstermesi, oluşacak fiyatları, şirketlerin reel performanslarını yansıtmaktan uzaklaştırmakta, bir başka deyişle borsa doğru bilgi üretme işlevini yerine getirememektedir. Bu nedenle, IMKB'nin 1990'lı yıllardaki işlem hacmi performansı belirli bir ihtiyatla değerlendirilmelidir.<sup>43</sup>

1987 yılından itibaren sayılarında hızlı bir artış olmasına rağmen kurumsal yatırımcılar mevcut fonlarını çoğunlukla devlet tahvillerine yatırarak değerlendirmişler, portföy yatırımı anlamında hisse senetlerine hemen hemen hiç yatırım yapmamışlardır. Bu nedenle kurumsal yatırımcılar IMKB için uzun vadeli fon temin etme görevlerini yerine getirmemişlerdir.<sup>44</sup> Aracı kurumların ise hisse senedi piyasasına hakim oldukları, diğer menkul kıymetlerin alım satımına daha az rağbet ettikleri görülmektedir. Aracı kurumların temel işlevlerinden biri olan birinci el piyasalara fon aktarımı ve likitide sağlamak yerine, çoğunlukla mevcut hisselerin el değiştirmesine aracılık ederek spekülasyon talebi oluşmasına neden oldukları anlaşılmaktadır.<sup>45</sup>

Bu sonuçlara göre IMKB ekonomi içindeki hacmini artırırken temel amacı olan üretken kesime fon aktarımı konusunda etkin bir rol oynayamamıştır. Buna ek olarak, sağlıklı bir fiyat belirleme mekanizması oluşmadığından IMKB ekonomiye bilgi sağlama fonksiyonunu da tam olarak yerine getirememiştir.<sup>46</sup>

### 3.2. Bankacılık Sektörü

Bankacılık sektörünün de temel işlevi tasarrufların yatırımı dönüşmesinde kanal görevi ifa etmektir. Burada çalışmamız açısından önemli olan husus, Türk bankacılık sisteminin özelleştirme icraatlarını destekleyebilecek bir yapıya sahip olup olmadığına ortaya konulmasıdır. Bu nedenle, bankacılık sektörünün ülke tarihinde yaygın olarak faaliyet gösterip göstermediği, sermaye yapısının yeterli olup olmadığı, ucuz kredi temin edebilme kapasitesine sahip olup olmadığı incelenmelidir. Kısaca ülkede mevcut toplam banka sayısı bu bankaların ülkedeki toplam şube sayıları, toplam sermaye tutarları ile faiz oranları değerlendirilecektir.

Sak Güven, "IMKB ve Şirketler Kesiminin Finansman: Hisse Senedi Piyasasının Performansı Üzerine Gözlemler," *Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü*, SPK Araştırma Dairesi Yayın No: 17, Ankara, 1996, s. 69

Soydemir Selim, "Kurumsal Yatırımcıların Fon Kaynakları ve Kullanım Yeri (1981-1993)", *Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü*, 1980 Sonrası Dönemin Bir Değerlendirme, SPK Araştırma Dairesi Yayın No: 17, Ankara, 1996, s. 243

Şakrullah Sevtap, Erkan Nurhan, "Aracı Kurumların Performanslarının Değerlendirilmesi.", *Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü*, SPK Araştırma Dairesi Yayın No: 17, Ankara, 1996, s. 180

Özgen Feridun, A.g.e. s.4



Türk finans sisteminin tipik özelliklerinden birisi bankacılık kesiminin sistemde dominant olmasıdır. Dolayısıyla bankacılık sektörü fon aktarımının başlıca araçlarındandır. Üniversal bankacılık yaklaşımının geçerli olduğu Türk bankacılık sisteminde bankalar mevduat toplayıp kredi verme, menkul kıymet ihracına aracılık etme, ikinci el piyasa işlemlerine girme, yatırım fonları kurma, portföy yatırımları yapma ve finansal veya finansal olmayan kuruluşlara iştirak etme faaliyetlerinde bulunabilirler. Geleneksel ticarî faaliyetlerinin yanısıra bankalar, İstanbul Menkul Kıymetler Borsasında da aktif rol oynamaktadırlar.<sup>44</sup>

Türkiye'de ilk bankacılık Osmanlı İmparatorluğu zamanında 1856 yılında Osmanlı Bankası ile başlamıştır. 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi'nde, Osmanlı döneminde 1888 yılında çiftçilere uygun koşullarda tarımsal kredi vermek üzere kurulan Ziraat Bankası'nın yanında bir ana ticaret bankası ve bir de sanayi bankasının kurulması önerilmiştir. Bu öneriler doğrultusunda 1924 yılında Türkiye İş Bankası ve 1925 yılında da Türkiye Sanayi ve Maden Bankası kurulmuştur. Bu şekilde başlayan bankacılık sektörü bu gün 72 adet bankaya sayısına ulaşmıştır.

1980 yılından sonra ekonomide serbest piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırılarak, malî piyasaların serbestleştirilmesi, sektöre yerli ve yabancı yeni bankaların girişine izin verilmesi, bankacılık kesiminde rekabetin artmasına neden olmuş, klasik mevduat bankacılığı terk edilerek kaynak ve plasman çeşitlerinin arttığı bir bankacılık yapısı ortaya çıkmıştır. Bankalar İstanbul Menkul Kıymetler Borsasında hem kurumsal yatırımcı, hem de aracı kurum olarak faaliyet göstermeye başlamışlar, devlet tahvil ve bonolara yatırım, döviz işlemleri yapmak suretiyle geliri kaynaklarını çeşitlendirmişlerdir.<sup>45</sup>

Aşağıdaki tabloda da görüldüğü gibi, 1997 yılı sonu itibarıyla Türkiye'de TC. Merkez Bankası hariç, toplam 72 banka faaliyet göstermektedir. Gerek lıcairel bankaları gerekse kalkınma ve yatırım bankaları grubunda, sektörde özel sermayeli bankaların dominant olduğu görülmektedir.

Toplam aktiflerin %44'ü, toplam mevduatın %47'si, toplam kredilerin %46'sı ilk beş bankanın, benzer şekilde toplam aktiflerin %67'si toplam mevduatın %71'i, toplam kredilerin %72'si ilk on bankanın elinde bulunmaktadır.<sup>46</sup> Toplam 72 banka faaliyet göstermesine rağmen sektörün yaklaşık yarısına ilk beş banka, yaklaşık %70 ine de ilk on banka hakim olmuştur.

<sup>44</sup>Tantan Saadet, Menkul Kıymetleştirme: ABD Uygulamaları ve Bankacılık Sektörüne Etkileri. Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No: 44, 1996, s. 141

<sup>45</sup> Türkiye Bankalar Birliği. 40. Yılında Türkiye Bankalar Birliği ve Türk Bankacılık Sistemi: 1958-97. Yayın No: 207, İstanbul, 1998, s.12

<sup>46</sup> Türkiye Bankalar Birliği, "1997 Yılında Türk Bankacılık Sistemi", Bankacılar dergisi, Mart, 1998, s. 15

Türk bankacılık sektörü rekabet eksikliği ve yoğunlaşma sergileyen oligopolistik bir yapılaşma içindedir.

Tablo 1. Türkiye'de 1997 Yılı İtibarıyla Bankacılık Sektörü

|                       | Banka Sayısı | Şube Sayısı | Çalışan Sayısı | Top. Aktifler (Milyar. Dol.) | Grup Sektör Payı (%) | Net Çalışan Sermayesi (Milyon Dol.) | Varlıklar, netlikler (Milyon Dol.) | Kârlılık Performansı * (%) |
|-----------------------|--------------|-------------|----------------|------------------------------|----------------------|-------------------------------------|------------------------------------|----------------------------|
| Ticaret Bankaları     | 52           | 6199        | 149611         |                              |                      | 2,141                               | 2,234                              | 55,9                       |
| Kurumsal Sermayeli    | 5            | 2915        | 69211          | 32,7                         | 35                   | -553                                | 210                                | 17,9                       |
| Özel Sermayeli        | 36           | 3764        | 76601          | 52,4                         | 55                   | 2,162                               | 1,818                              | 68,6                       |
| Yabancı Sermayeli     | 8            | 116         | 3799           | 4,5                          | 5                    | 332                                 | 86                                 | 94,5                       |
| Kalk. ve Yat. Bankası | 13           | 24          | 3246           | 5                            | 5                    |                                     |                                    |                            |
| Kurumsal Sermayeli    | 3            | 11          | 4137           |                              |                      | 484                                 | 147                                | 36,7                       |
| Özel Sermayeli        | 7            | 11          | 102            |                              |                      |                                     |                                    |                            |
| Yabancı sermayeli     | 3            | 4           | 17             |                              |                      |                                     |                                    |                            |
| <b>TOPLAM</b>         | <b>72</b>    | <b>6819</b> | <b>154664</b>  | <b>94,6</b>                  | <b>100</b>           | <b>2,625</b>                        | <b>2,371</b>                       | <b>54,1</b>                |

Kaynak: Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılar dergisi, Mart, 1998

\* Ortalama özkaynak kârlılığı

\*\* Sektör kârlılık performansı

Yatırım ve işletme kredilerine uygulanan faiz oranları, özelleştirilen kuruluşların yatırımlarını ve işletme faaliyetlerini kolay ve ucuz finansman kaynağı temin ederek sürdürülebilmeleri açısından önemlidir. Bu bakımdan Türk bankacılık sektörünün faiz grafiği de özelleştirme uygulamaları açısından değerlendirilmesi gereken bir husustur. Özellikle, yatırım ve işletme kredileri faiz oranları, ülkede yatırım yapma maliyetinin çok yüksek olduğunun açık bir göstergesidir. 1983 yılından itibaren faizlerin büyük ölçüde enflasyona göre endekslenmesi ve toplam mevduat içindeki vadeli vadesiz bileşiminin önemli ölçüde vadeli mevduat lehine değişmesi toplam mevduatın maliyetini ve dolayısıyla kredilerin maliyetini artırırken problemli kredilerin miktarı da artmıştır. Kamu finansman açıkları ve kronikleşen enflasyonun yol açtığı ekonomik istikrarsızlık, yüksek kaynak maliyeti, haksız rekabet, teknolojik gelişme ve hizmet teknikleri karşısında mevduatın yetersiz kalması bankacılık sektörünün başlıca sorunlarıdır.<sup>47</sup>

Mali piyasaların, bir başka deyişle finans sisteminin önemli bir parçası olan bankacılık sektörünü değerlendirirken vurgulanması gereken önemli husus, sektörün tasarrufları yatırıma kanallandırmaya yönelik fonksiyonunu yerine getirip getiremediği sorusunu cevaplandırmaktır. Türk bankacılık sektöründe kamu bankalarının siyasal etkileşimden kurtulamayıp, negatif

<sup>47</sup> Tantan Saadet, A.g.e. s. 146

çalışma sermayesi ile faaliyet gösterdikleri, birçok KİT'lerde olduğu gibi genel bütçeden yapılan mali transferlerle ayakta kaldıkları ve tasarruf-yatırım köprüsünü kurma konusunda fonksiyonlarını icra edemedikleri görülmektedir.

Kalkınma ve yatırım bankalarının, yatırım ve işletme kredileri faiz oranlarının %120 ile %150 arasında dalgalanması bu bankaların da yatırımlara destek olma fonksiyonlarını fiilen ortadan kaldırmaktadır. Özel bankalar ağırlıklı olmak üzere, Türkiye'de bankacılık sektörü tasarruf sahiplerinden ve yurt dışından fon toplayıp, hazine bonosu ve tahviller aracılığıyla kamu sektörüne para satışı üzerinde yoğunlaşmış, tasarımlan yatırım döndürme fonksiyonunu adeta unutmıştır.

### 3.3. Türk Kamu Maliyesi

Özelleştirme sonucunda devlet, öteden beri gelir elde etmekte olduğu kuruluşlarını elden çıkaracak, gelir ve mülkiyet yönünden kayba uğrayacaktır. Devletin harcamalarını karşılayacak sağlam gelir kaynakları, ülke kaynaklarını zorlamaksızın ödeyebilecek gelir getirici yatırımlarda kullanılan bir iç ve dış borç yapısı mevcut değilse özelleştirme icraatları sonucunda kamu maliyesi çok zor şartlara doğru sürüklenebilir.

Türk kamu maliyesinin gelir, harcama, iç ve dış borç yapısında büyük sorunlar olduğu bilinmektedir. Aşağıdaki Tabloda kamu kesimi toplam gelir ve harcamaları özet olarak yer almaktadır.

Tablo 2. Kamu Kesimi Toplam Gelir, Harcama ve Borçları

| Yıllar | Toplam kamu harcamalarının GSMH'ya oranı | Toplam kamu Gelirlerinin GSMH'ya oranı | KKBCG/GSMH | Dış Borç Stoğu (Milyon \$) | İç Borç Stoğu (Milyar TL) | İç Borç Servis |
|--------|--|--|------------|----------------------------|---------------------------|----------------|
| 1980   | 31.1                                     | 22.6                                   | 10.5       | 16227                      | 721                       | 216            |
| 1981   | 29.2                                     | 24.3                                   | 4.9        | 17041                      | 991                       | 656            |
| 1982   | 24.4                                     | 20.1                                   | 4.3        | 17619                      | 1341                      | 761            |
| 1983   | 29.1                                     | 23.1                                   | 6.0        | 18395                      | 3173                      | 1819           |
| 1984   | 29.0                                     | 22.5                                   | 6.5        | 20659                      | 4634                      | 1132           |
| 1985   | 29.3                                     | 24.8                                   | 4.6        | 25476                      | 6973                      | 2578           |
| 1986   | 34.3                                     | 29.5                                   | 4.7        | 32101                      | 10515                     | 5796           |
| 1987   | 36.6                                     | 28.8                                   | 7.8        | 40428                      | 17219                     | 10290          |
| 1988   | 37.7                                     | 28.5                                   | 6.2        | 40722                      | 28458                     | 14634          |
| 1989   | 35.4                                     | 28.3                                   | 7.1        | 41751                      | 41934                     | 26073          |
| 1990   | 38.4                                     | 27.9                                   | 10.5       | 49035                      | 57180                     | 42454          |
| 1991   | 39.9                                     | 25.4                                   | 14.4       | 50489                      | 97647                     | 91822          |
| 1992   | 39.2                                     | 26.6                                   | 12.6       | 55592                      | 194236                    | 221423         |
| 1993   | 38.6                                     | 29.6                                   | 9.0        | 67356                      | 357347                    | 523878         |
| 1994   | 27.9                                     | 19.7                                   | 8.2        | 65601                      | 799308                    | 1092620        |
| 1995   | 25.8                                     | 20.4                                   | 5.4        | 73278                      | 1361006                   | 1744208        |
| 1996   | 30.8                                     | 21.9                                   | 8.8        | 83041                      | 3148984                   | 4911401        |
| 1997   | 31.2                                     | 23.6                                   | 7.6        | 91030                      | 6283424                   | 5264585        |
| 1998   | 24.5                                     | 25.3                                   | 9.2        | 102651                     | 11612886                  | 14471510       |
| 1999   | 28.4                                     | 24.1                                   | 14.1       | 100000                     | 20000000                  | 25300000       |
| 2000   | 42.3                                     |  |            |                            |                           |                |

Kaynak : DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Ankara Çeşitli yıllar; DPT,

1980 sonrası dönemde kamu açıklarını kapatmak için sürekli hem iç ve hem dış borçlanma yoluna gidilmiştir. Ülkemizde dış borçlanma dışa açık büyüme politikalarının etkisiyle çeşitli yatırımların finansmanı kısa vadeli borçlanma sorunlarının çözülmesi gibi nedenlerle yapılmıştır. Reel olarak hem iç borçlar hem dış borçlar çok yüksek seviyelere ulaşmıştır. Toplam kamu borçlanmasının içinde iç borçlanmanın payı giderek artmaktadır. Dolayısıyla kamu açıklarının hızlı bir şekilde azaltılması ve faiz ödemeleri içinde % 90'lık bir paya ulaşan iç borç faizlerinin zaman geçirilmeden düşürülmesi gerekmektedir.

### 3.4. Özel Sektörün Kapasitesi

Liberalleşmiş, rekabetçi bir serbest pazar ekonomisi, ekonomik faaliyetlerde, devlet sorumluluğunun minimum düzeyde, şahsi sorumluluğun ise olabilecek en üst düzeyde olması gerektirir.<sup>44</sup> Böyle bir ekonomide insanların ihtiyaçlarını gidermek üzere üretim yapan, piyasada arz talep dengesini oluşturmada üzerine düşen görevleri yerine getiren bir özel sektör bulunmadığı takdirde, piyasa, kıtlıklar, üretim darboğazları, karaborsa ve kuyruklarla rahatsız olacak, insanlar mutsuzlaşacaktır. Devletin liberal politikalarla ekonomideki ağırlığını azaltmaya karar verdiği durumlarda özel sektör meydana gelecek boşluğu doldurabilecek güç, kapasite ve kabiliyette olmalıdır.

Osmanlı döneminden Cumhuriyetin ilk yılları da dahil olmak üzere, ülkede özel sektörün yeterince gelişmiş olmasından kaynaklanan zorluklar, ekonomik faaliyetlerin büyük bir kısmının devlet eliyle yürütülmesi sonucunu doğurmuştur. 1980'den sonra özel sektöre ağırlık veren liberal ekonomi politikalarına rağmen günümüzde kamu sektörünün ekonomide etkinliğini yoğun olarak sürdürdüğü bilinmektedir. Halbuki özelleştirmenin başarılı olabilmesi için, ülkede üreten, ihracat yapan iç ve dış talepleri aksatmaksızın karşılayabildi bir özel sektörün varlığı zorunludur.

Özel sektörün ekonomik faaliyetlerdeki yeterlilik düzeyini ölçmek üzere ise iki kriter kullanılabilir. Bu kriterler, sabit sermaye yatırımları içinde özel sektörün payı, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda özel sektörün payıdır.

1990 yılında toplam sabit sermaye yatırımları içinde kamu sektörünün Payı %31'e yaklaşırken bu oran 1998'de %23'lere inmiş, söz konusu dönemde özel sektörün payı ise %69'dan %76'lara yükselmiştir.<sup>45</sup> 1980'li yıllardaki liberalizasyon politikalarıyla özel sektörü güçlendirerek kamu sektörünün tedrici olarak ekonomideki payını azaltma çabalarının sonuç vermeye başladığı, özel sektörün ekonomide inisiyatif kazanmaya doğru ilerlediği görülmektedir.

<sup>44</sup> Moir Rick, A.g.e. s. 37

<sup>45</sup> DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Kasım 1999.

İMKB'de menkul kıymet stokları içindeki kamu ve özel sektör payları incelendiğinde ise karşılaşılan manzara, sabit sermaye yatırımları içindeki kamu ve özel sektör performansından aksine bir görünüm arz etmektedir. 1998 yılının ekim ayı sonu itibarıyla 11,5 katrilyona ulaşan toplam menkul kıymet stokunun 15 katrilyonu özel sektör, 10 katrilyonu ise kamu sektörü menkul kıymetlerinden oluşmaktadır. 1986 yılında toplam menkul kıymet stoku içinde özel sektör menkul kıymetlerinin payı %23.2 iken 1998'de %13'e düşmüş, kamu menkul kıymetlerinin payı ise 1986'da yaklaşık %11 iken 1998'de %87'ye ulaşmıştır.<sup>20</sup>

### 3.5. Siyasal İstikrar

Herhangi bir politikamın uygulama alanı bulabilmesi için her şeyden önce siyasal iradenin söz konusu politika istikametinde tecelli etmesi ve yeterli kaynak, imkanlarla birlikte yeterli zamanın da mevcut olması zarureti vardır. Kısaca siyasal istikrarın söz konusu olmadığı ülkelerde siyasal iktidarlar ne kadar özelleştirme yapmak isterlerse istesinler, özelleştirme başarılı bir şekilde sonuçlandırılmaz. Diğer politikalarla birlikte özelleştirme politikaları da sürüncemede kalır ve kısa ömürlü hükümetler de başarısızlıkların sorumluluğunu üstlenmezler.

1980'den sonra uygulamaya konulan liberal ekonomi politikalara paralel olarak dünyadaki diğer gelişmelerle birlikte özelleştirme, Türkiye'de tartışılmaya ve uygulanmaya başlamıştır. Ancak, özelleştirme uygulamalarının başladığı 1985 yılından bu yana, özelleştirme kapsamına alınan 211 kuruluştan 13Tindeki kamu paylarının satışı yapılarak 113'ünde hiç kamu payı kalmamış olmasına ve günümüze kadar bu özelleştirmeler sonucunda 4.5 milyar dolarlık gelir elde edilmesine rağmen Türkiye'de özelleştirmenin başarılı bir şekilde tamamlanabildiği söylemek mümkün değildir. Bu sonuçta özelleştirme arzusunda oldukları halde, hükümetlerin siyasal istikrar imkanını bulamamalarının, icraatlarını süreli kılabilmek için yeterli zamana sahip olamamalarının rolü büyüktür. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu tarihten günümüze kadar 56 hükümet iş başına gelmiş, bu hükümetlerin ortalama görev süresi 16 ay olmuştur.<sup>21</sup>

Bu arada 27 Mayıs 1960, 12 Mart 1971, 12 Eylül 1980 ve 28 Şubat 1998 süreci dahil olmak üzere ülke 4 kez askerî müdahale ile karşılaşmış olmasına rağmen siyasal dengeler bir türlü kurulamamış, parçalı siyasal tablolar ve koalisyonlarla hükümetlerin ömrü gittikçe kısalmış hale gelmiştir. Uzun süre siyasal istikrarın mevcut olduğu dönemlerde bile görev yapan başbakanların sık sık kabine değiştirmeleri, kurulan bazı hükümetlerin çok kısa süreli görev başında kalmaları hükümetlerin ömrünü kısaltan bir başka unsurdur.

<sup>20</sup> SPK, Sermaye Piyasası Kurulu Aylık Bültenleri, Ekim 1998.

<sup>21</sup> Başbakanlık Personel ve Prensipler Ünel Müdürlüğü, TBMM'nin Kuruluşundan Günümüze Dükümcü, Ankara, 1998; Hürriyet Gazetesi, 75 Yıkda 55 Hükümet, 29 Ekim 1998, s.11

### 3.6. Özelleştirmeler Yapabilecek Kapasitede Kamu Bürokratları Mevcudiyeti.

Özelleştirme sorunlarını çözmek ve özelleştirmeleri süratlendirmek amacıyla, siyasi partiler ve sendikaların görüşleri alınarak hazırlanan 4046 sayılı özelleştirme yasası 27 Kasım 1994 tarihinde yürürlüğe girdi ve bu özelleştirme yasası ile Özelleştirme Yüksek Kurulu ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.

Özelleştirme İdaresi olarak hizmet gören Kamu Ortaklığı İdaresi (KOİ), geleneksel bürokrasiyi modern yönetim bürokrasisi ile ikame etme aracı olarak görüldü.<sup>22</sup> Elbette özelleştirme programının normal personel sisteminin dışına çıkararak uygulamaya çalışılması ekonomideki radikal değişikliklerin geleneksel bürokratik sistem ile yürütülmesinin ne kadar zor olduğunun anlaşılmasından kaynaklanmaktadır. Görev zor olmasına rağmen Özelleştirme İdaresi, birçok KİT'i siyasal otoritenin direktifleri doğrultusunda özelleştirmeyi başarmış ve ülkenin altyapısına katkılarda bulunmuştur.

### 3.7. Özelleştirilen Kuruluşlar İçin Girişimci Yöneticilerin Mevcudiyeti.

KİT'lerin özel mülkiyet altındaki şirketlere dönüştürülmesi, bu kuruluşları yönetebilecek, girişimcilik ruhuna sahip, maharetli, kabiliyetli yöneticilerin bulunabilmesiyle mümkündür. Serbest piyasada iş alemini yönlendirecek tecrübe ve kabiliyete sahip girişimci nitelikli yöneticilerden mahrumiyet geliştirmekte olan ülkelerin karşılaştığı en önemli engellerden birisidir.<sup>23</sup> Ancak kamu yöneticilerinin girişimcilik ruhu ve risk alıcı davranış biçimleri politik, sosyal, kültürel ve ekonomik çevreden büyük ölçüde etkilenir ve ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye değişiklikler gösterir.

Diğer gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de girişimcilik ruhuna, risk alıcı davranış biçimlerine sahip kamu yöneticileri vardır. Örneğin Türkiye'de geçmişte PTT idaresi, şu anda Türk Telekom yöneticileri, yukarıda belirtilen özelliklerden çoğuna sahip olduklarını, Kanada, Belçika ve Fransa gibi ülkelerden modern teknolojiyi transfer etmek suretiyle ispat etmişlerdir.

### Sonuç.

Gelişmekte olan ülkeler arasında orta gelirli ülkeler içinde yer alan Türkiye'de özelleştirmenin ön şartlarını, sorunlarını ve bunları aşabilme kapasitesinin araştırılması sonucunda, bazı açılardan başarılı bir özelleştirme için gerekli şartların mevcut olduğu görülürken, bazı sorunların da hala çözüm beklediği açık bir şekilde ortadadır.

<sup>22</sup> Öniş Ziya, a.g.e. 1991, s. 170

<sup>23</sup> Mok, Rick, a.g.e., 1986 s. 37.

Özelleştirmenin ön şartların karşılayabilme yönünden , özel sektörün kapasitesinin yeterli olduğu, çok uluslu şirketlere karşı tedbirler alınabileceği, başarılı özelleştirmeler yapabilecek bürokratların mevcut olduğu, özelleştirilen şirketlerin başına girişimci yöneticilerin bulunabileceği anlaşılmaktadır.

Diğer yandan siyasal istikrarsızlık, sermaye piyasası ve bankacılık sektörünün temel fonksiyonları olan tasarrufları yatırıma dönüştürme işlemlerinden uzaklaşmış olmaları ile iç ve dış borç batağına gömülmüş olan kamu maliyesi özelleştirme konusunda ülkemizin önündeki başlıca sorunlar olarak görülmektedir. Ancak bu sorunlar özelleştirmenin bir sonucu olarak değil, aksine özelleştirme yapmanın bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye geciktirmiş olduğu yapısal reformları bir an önce gerçekleştirmek zorundadır. Özelleştirme bu yapısal reformların başında gelmektedir. Sosyal sigorta sistemlerinin düzenlenmesi, kamu sübvansiyonlarının gözden geçirilmesi, bankacılık sektörü ve sermaye piyasasının yeniden düzenlenmesi, yapılması gerekli olan diğer önemli yapısal reformlardır.

#### Kaynaklar

1. Aharoni, Yair, "Why Do Governments Privatize" Technovation, Netherlands, No: 8, 1988
2. Aktan, Coşkun Can, Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine. Akhislim Matbaası, İzmir, 1992.
3. Ayles, Jonathan, "Privatization in Developing Countries" Lloyds Bank Review, Vol:15, 1987
4. Bailey, R.W., "Uses and Misuses of Privatization" in S.H. Hanke (ed) Prospects for Privatization Academy of Political Science, New York, 1987
5. Barnekov, Timothy K. Raffel, Jeffrey A., "Public Management of Privatization", Public Productivity & Mgmt Review, Vol:14, 1990
6. Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, TBMM nin Kuruluşundan Günümüze Hükümetler, Ankara, 1988
7. Bentley, R., Debt Conversion in Latin America" Colombia Journal of World Business, Vol: 37, 1986.
8. Bolak Mehmet, Tasarrufların Yatırıma Dönüşmesinde Borsanın Rolü. Seminer, İktisadi Araştırmalar Vakfı, İstanbul, 1995.
9. Brody, M., "Buy the Brooklyn Bridge: Privatized Toll Roads Will Profit From Financial Gridlock". Barrons, Nov. Vol:27, 1989
10. Çankçı, E., "Türkiye'nin Dış Ekonomik İlişkileri ve Dünya Ekonomisindeki Yeri", Yeni Türkiye, C. II, Sayı: 28, Temmuz-Ağustos 1999.
11. Cowan, L. Gray, Privatization in The Developing World, New York, 1990.

12. Crafts, Nick, "Time to Rethink Privatization", Management Today, Vol: 85, 1988.
13. DPT, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998), Aralık 1997
14. DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, çeşitli yıllar.
15. Dugan, Ann, "Turks Get the Equity Habit", Euromoney, November, 1990.
16. Economist, "The Delights of Turkish Privatization", Vol: 330, (April 18), 1987
17. Elicker, Paul, "Privatization in Eastern Europe: What the Potential Foreign Investor Needs to Know" Business Economics, Vol: 25, 1990.
18. Euromoney (UK), "Six Reason For Privatizing", 1990.
19. Gill-Chin, Lim, And Richard J. Moore, "Privatization in Developing Countries: Ideal and Reality.", International Journal of Public Administration, Vol: 12, January, 1989.
20. Hürriyet Gazetesi, 75 Yılda 55 Hükümet, 29 Ekim 1998.
21. IMD, The World Competitiveness Yearbook 1998.
22. Keller, Paul, "The Sleeping Bourse Wakes Up", Euromoney, November, 1989.
23. Lemcr, Norman, "Telecom Privatization Will Aid Intel Users.", Network World, April 30, 1990.
24. Levine, Charles H. B Guy Peters, and Frank J. Thompson, Public Administration. Challenges, Choices, Consequences, Glenview, London, 1990.
25. Molz, Rick, "Privatization of Government Enterprise: The Challenge to Management", Management International Review (Germany), Vol:29, 1989.
26. Murphy, Paul, "Turkey, the good, the Bad and the Ugly", Banker, UK, Vol: 138, March, 1988
27. Öniş, Ziya, "The Evaluation of Privatization in Turkey : The Institutional Context of Public - Enterprise Reform" ,International Journal of Middle East Studies, Vol:23, 1991.
28. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türkiye'de Özelleştirme, 1988.
29. Özgen Feridun, Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü, 1980 Sonrası Dönemin Bir Değerlendirmesi, SPK Araştırma Dairesi Yayın No: 17, Ankara, 1996.
30. Özmen Tahsin, Dünya Borsalarında Gözlemlenen Anomaliler ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Üzerine Bir Deneme, Sermaye Piyasası Kurulu, Yayın No: 61, Ankara, 1997.
31. Rothenberg Pack, Janet, "The Opportunities and Constraints of Privatization" in Privatization and its Alternatives. Ed. William T. Gormley, Jr. The University of Wisconsin Press. Wisconsin, 1991.
32. Sak Güven, "İMKB ve Şirketler Kesiminin Finansmanı; Hisse Senedi Piyasasının Performansı Üzerine Gözlemler", Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü, SPK. Araştırma Dairesi Yayın No: 17, Ankara, 1996.

33. Savaş, E.S., Privatization: The Key to Better Government. Chatham, N.J. Chatham House, 1987.
34. Soydemir Selim, "Kurumsal Yatırımcıların Fon Kaynakları ve Kullanım Yerleri (1981-1993)", Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü, 1980 Sonrası Dönemin Bir Değerlendirme, SPK Araştırma Dairesi Yayın No: 17, Ankara, 1990.
35. SPK, Sermaye Piyasası Kurulu, OECD Ülkelerinde Menkul Kıymet Piyasaları, Yayın No: 49, Ankara, 1996.
36. SPK, Sermaye Piyasası Kurulu Aylık Bültenleri, Ekim 1998.
37. Star, P, "The Limits of Privatization", In S.H. Hanke (ed) Prospects for Privatization. Academy of Political Science. New York, 1987.
38. Tantan Saadet, Menkul Kıymetleştirme: ABD Uygulamaları ve Bankacılık Sektörüne Etkileri, Sermaye Piyasası Kurulu Yayın No: 44, 1996.
39. Taşkıran Scvtap, Erkan Nurhan, "Aracı Kurumların Performansının Değerlendirilmesi.", Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü, SPK Araştırma Dairesi Yayın No: 17, Ankara, 1996.
40. Türkiye Bankalar Birliği, 40. Yılında Türkiye Bankalar Birliği ve Türk Bankacılık Sistemi '1958-97", Yayın No: 207, İstanbul, 1988.
41. Türkiye Bankalar Birliği, "1997 Yılında Türk Bankacılık Sistemi", Bankacılar dergisi, Mart, 1988.
42. Yarov, George, "Privatization and Economic Performance in Britain; A Comment.", Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, Netherlands, No:31, Autumn 1989.
43. Yetim Sedat, Repo Ters Repo ve Menkul Kıymet Ödünç İşlemleri., Sermaye Piyasası Kurulu. Yayın No: 73 Cilt 1, 1997.
44. Yıldırım Sevil, ve Altun Oğuz, "Türk Bankacılık Sisteminin Değerlendirilmesi. 1980-1993 Deneyimi.", Türkiye'de Kaynak Aktarım Sürecinde Sermaye Piyasalarının Rolü, SPK Araştırma Dairesi Yayın No: 17, Ankara, 1996.
45. World Bank, World Development Report, 1998/99.



## DOES EU REALLY WANT TURKEY?

Assistant Prof. Dr. Zeki YILMAZ\*  
Research Assistant Sezgin ACIK ALIN\*\*

## ÖZET

*Bu çalışmada, ilk önce AB'nin tarihi gözden geçirilip, Türkiye'nin bu Batılı organizasyonla olan ilişkisi sunulması amaçlanmıştır. Daha sonra bu çalışmada neden biz halen AB'nin kapısında beklerken, yeni oluşan Doğu Avrupa ülkelerinin bu kapıdan içeriye girmekte olduklarına sorgulanmıştır. AD ülkeleri bizim üyeliğimiz için sürekli problemlerimiz olduğunu ve bunu çözümler bize yarayacağını ifade etmektedirler. Burada Türkiye'nin AB ile olan ilişkisi ve tavırlarının zaman zaman nasıl değiştiği ortaya konulmaya çalışılmıştır. Burada, AB'nin kendi tarafından bakıldığında bizde nelerin yanlış olduğunu belirtmesi ve, neden bizim bunu ayırıcı bir tavır olarak ele aldığımız incelenmeye çalışılmıştır.*

## ABSTRACT

*in this paper, first, we aimed to review the history of EU itself and Turkish relationship with this Western organization. Then this paper presents that why we are still waiting at the front door while some other new Eastern Europe Democracies are entering from that door. EU countries bring issues in front of Turkey and by doing this, they are hiding the line "This is for your goodness". Here, you can find of actions and relations time, to time between Turkey and EU. We try to look what EU find 'wrong' in Turkey from EU countries' side and why Turkey think this is a discrimination.*

\* Dumlupınar university, The Faculty of Economical and Adm. Science, Faculty Staff.