

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT POLİTİKASI BİLİM DALI**

**GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRME
ve
YABANCI SERMAYE HAREKETLERİ**

MASTER TEZİ

**Hazırlayan
Cahide BAYRAKTAR**

**Tez Danışmanı
Yrd.Doç.Dr. Metin SARAÇOĞLU**

Ankara – 2006

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Cahide BAYRAKTAR'a ait **“Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme ve Yabancı Sermaye Hareketleri”** adlı çalışma, jürimiz tarafından İktisat Politikası Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan

Prof. Dr. Metin Kamil ERCAN

Üye

Yrd. Doç. Dr. Metin SARAÇOĞLU (Danışman)

Üye

Doç. Dr. Alev SÖYLEMEZ

ÖNSÖZ

1989-1990 yıllarındaki büyük siyasi değişiklikler geçiş ekonomilerinin ekonomi politikalarına yeni bir boyut kazandırmıştır. Devlet mülkiyetinin dokunulmaz olduğu yolundaki ideoloji tükenmiş ve yerini özel mülkiyete daha fazla önem veren bir felsefeye bırakmıştır. Böylece devlet mülkiyetindeki işletmelerin özelleştirilmesi olasılığı doğmuştur. Ayrıca bu gelişmeyle devlet mülkiyetine hayatın her alanında öncelik verilmesinin, verimliliğin gelişmesinin önünde bir engel oluşturması durumu da ortadan kalkmıştır.

Günümüzde, özelleştirme uygulamalarında yabancı sermayeden önemli ölçüde yararlanılmaktadır. Özelleştirme, yabancı sermayenin ülkeye girişini sağlar. Çünkü yabancı sermaye yatırımları yetersiz yerli rekabeti arttırmakta, önemli konumdaki yabancı firmaların ülkeye girişini sağlamakta, milli ekonomiye ilave kaynak girişi sağlamakta, ürün ve süreç yenilikleri ile teknolojik gelişmeleri hızlandırmaktadır. Çalışmada, nihai amaçları, yaşam standartlarını yükseltecek bir büyüme hızını temin edecek etkin bir piyasa ekonomisine ulaşmak olan, geçiş ekonomilerinde özelleştirme ve yabancı sermaye hareketlerinin incelenmesi amaçlanmıştır. Bu nedenle, geçiş ekonomileri kavramı, özelleştirme ve yabancı sermaye hareketlerinin ne olduğu açıklanmıştır. Ayrıca özelleştirme ve yabancı sermaye hareketleri süreci, Polonya, Macaristan ve Türkiye örnekleri üzerinde değerlendirilmiştir.

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

Önsöz	i
İçindekiler.....	ii
Kısaltmalar Cetveli	v
Tablolar Cetveli	vii
Giriş	1

BÖLÜM 1

GEÇİŞ EKONOMİLERİ, ÖZELLEŞTİRME VE SERMAYE HAREKETLERİ

1.1. Geçiş Ekonomileri Kavramı	6
1.1.1. Geçiş Ekonomilerinin Şematik Tasnifi (IMF Yaklaşımı)	6
1.1.2. Piyasa Ekonomisinin Tanımı ve Temel Özellikleri	8
1.1.3. Piyasa Ekonomisine Yönelik Eleştiriler ve Piyasa Başarısızlıkları	11
1.1.4. Piyasa Ekonomisinin Alternatifleri ve Kullandıkları Araçlar	13
1.1.5. Planlı Ekonomiden Piyasa Mekanizmasına Geçiş	14
1.1.6. Piyasa Ekonomisinin Oluşturulmasında Devletin Görevleri	16
1.2. Özelleştirme Kavramı	19
1.2.1. Özelleştirme Yöntemleri	19
1.2.2. Özelleştirmenin Amaçları	24
1.2.3. Özelleştirme Uygulamalarının Zaman İçinde Gelişimi	27
1.3. Yabancı Sermaye Hareketleri Kavramı	28
1.3.1. Yabancı Sermaye Hareketlerinin Tarihçesi	31
1.3.2. Yabancı Sermaye Hareketlerinin Etkileri	33
1.3.3. Yabancı Sermayenin Sınırlanması ve Liberalizasyonu	34

BÖLÜM 2
GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRME VE YABANCI SERMAYE
HAREKETLERİ SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE
POLONYA VE MACARİSTAN ÖRNEKLERİ

2.1.	Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme Sürecinin Değerlendirilmesi.....	37
2.1.1.	Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirmede Karşılaşılan Sorunlar...	37
2.1.2.	Geçiş Ekonomilerinde Kullanılan Özelleştirme Yöntemleri.....	40
2.1.3.	Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme Sonuçları.....	42
2.2.	Geçiş Ekonomilerinde Yabancı Sermaye Sürecinin Değerlendirilmesi.....	43
2.3.	Polonya'da Özelleştirme ve Yabancı Sermaye Hareketleri	44
2.3.1.	Özelleştirme Uygulamaları Öncesi Ekonomik Durum	45
2.3.2.	Polonya'da Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi.....	47
2.3.3.	Polonya'da Özelleştirme Süreci.....	49
2.3.4.	Polonya'da Özelleştirme Uygulamalarının Değerlendirilmesi .	54
2.3.5.	Polonya'da Yabancı Sermaye Hareketleri	56
2.4.	Macaristan'da Özelleştirme ve Yabancı Sermaye Hareketleri.....	64
2.4.1.	Özelleştirme Uygulamaları Öncesi Ekonomik Durum	64
2.4.2.	Macaristan'da Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi	66
2.4.3.	Macaristan'da Özelleştirme Süreci	67
2.4.4.	Macaristan'da Yabancı Sermaye Hareketleri.....	70

BÖLÜM 3
TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME POLİTİKALARI VE
YABANCI SERMAYE HAREKETLERİ

3.1.	Türkiye'de Özelleştirme Politikasının Gelişimi	74
3.2.	Türkiye'de Özelleştirme Yöntemleri	80
3.3.	Özelleştirme İşlemlerine İlişkin Yasal Düzenlemeler	83
3.4.	1985 – 2005 Dönemi Uygulamaları	85

3.5. Türkiye’de Yabancı Sermaye Kavramı ve Tarihçesi	90
3.6. Türkiye’de Yabancı Sermaye Hareketlerinin Türleri	92
3.7. Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımlar.....	94

BÖLÜM 4

POLONYA, MACARİSTAN VE TÜRKİYE EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRME VE DOĞRUDAN YABANCI YATIRIMLAR AÇISINDAN SWOT ANALİZİ

4.1. Swot Analizi Kavramı.....	101
4.2. Polonya’da Özelleştirmeye İlgili Swot Analizi.....	101
4.3. Polonya’da Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Swot Analizi	103
4.4. Macaristan’da Özelleştirmeye İlgili Swot Analizi	104
4.5. Macaristan’da Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Swot Analizi	105
4.6. Türkiye’de Özelleştirmeye İlgili Swot Analizi.....	107
4.7. Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Swot Analizi	110
4.8. Polonya, Macaristan ve Türkiye Ekonomilerine Uygulanan Swot Analizinin Genel Değerlendirmesi	113
 SONUÇ.....	 117
KAYNAKÇA	122
ÖZET	135
ABSTRACT.....	136

KISALTMALAR CETVELİ

AB	:	Avrupa Birliği
ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	:	Adı geçen eser
a.g.m.	:	Adı geçen makale
AR-GE	:	Araştırma Geliştirme
A.Ş.	:	Anonim Şirket
Çev	:	Çeviren
ÇUŞ	:	Çok Uluslu Şirket
DEİK	:	Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu
DMO	:	Devlet Malzeme Ofisi
DPT	:	Devlet Planlama Teşkilatı
DTM	:	Dış Ticaret Müsteşarlığı
EURO	:	Avrupa Birliği Para Birimi
GSMH	:	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	:	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IBRD	:	Dünya Bankası
IMF	:	Uluslararası Para Fonu
İK	:	İhale Komisyonu
İMKB	:	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KGHM	:	Polonya Bakır Şirketi
KHK	:	Kanun Hükmünde Kararname
KİK	:	Kamu İktisadi Kurumu
KİT	:	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KOBİ	:	Küçük ve Orta Boy İşletmeler
Ltd. Şti.	:	Limited Şirketi
NATO	:	Kuzey Atlantik Paktı
NFI	:	Polonya Ulusal Yatırım Fonu
ORBİS	:	Polonya Turizm Şirketi
OECD	:	Ekonomik işbirliği ve Kalkınma Teşkilatı

ÖİB	:	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
ÖYK	:	Özelleştirme Yüksek Kurulu
PAİZ	:	Polonya Yabancı Sermaye İdaresi
PZU	:	Polonya Sigortacılık Şirketi
PTT	:	Posta, Telgraf, Telefon
TCMB	:	Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
THY	:	Türk Hava Yolları
TUSİAD	:	Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
TÜPRAŞ	:	Türkiye Petrol Rafinerileri Anonim Şirketi
TOBB	:	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TPSA	:	Polonya Telekomünikasyon Kurumu
TTAŞ	:	Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi
TC	:	Türkiye Cumhuriyeti
vb	:	Ve benzeri
ybs	:	Yabancı sermaye

TABLOLAR CETVELİ

Bölüm 1

- 1.1. Geçiş Ekonomilerinin Şematik Tasnifi (IMF Yaklaşımı) 7
- 1.2. Piyasa ve Planlama Mekanizmalarının Karşılaştırılması 18

Bölüm 2

- 2.1. Polonya'nın Ekonomik Verileri 46
- 2.2. Polonya'da Bir Şirketin Hisse Dağılımı 49
- 2.3. Özelleştirme Alanındaki Gelişmeler (Adet) 51
- 2.4. Özelleştirme Gelirleri 1991-2004 (Milyon Dolar) 52
- 2.5. Özelleştirme Kapsamındaki Firmaların Sektörel Dağılımı (Adet) 53
- 2.6. Polonya'da İlk On Sırayı Alan Yabancı Yatırımcılar 57
- 2.7. Polonya'da 1997 Yılı'nın Önemli Yatırımcıları 58
- 2.8. Yabancı Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı (Milyon Dolar) 59
- 2.9. Yabancı Yatırımların Ükelere Göre Dağılımı (1997) 60
- 2.10. Polonya'da Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları (Milyon Dolar).. 62
- 2.11. Yabancı Sermaye Yatırımlarının Ükelere Göre Dağılımı (2004) 63
- 2.12. Macaristan'ın Ekonomik Verileri 65
- 2.13. Macaristan'da Özelleştirme Gelirleri (Milyar Forint) 68
- 2.14. Macaristan'da Yabancı Sermaye Yıllık Girişleri (Milyon Euro) 72
- 2.15. Doğrudan Yabancı Yatırımların Sektörel Dağılımı (%) 73

Bölüm 3

- 3.1. 1985-2005 Dönemi Özelleştirme Gelirleri (ABD Doları) 86
- 3.2. 1985-2005 Döneminde Özelleştirme Gelirlerinin Kullanımı 88
- 3.3. Türkiye'de Sermaye Hareketleri Türleri (Milyon Dolar) 93
- 3.4. Türkiye'de Doğrudan Yabancı Yatırımlar (Milyon Dolar) 96
- 3.5. Doğrudan Yabancı Yatırımcılarca Taahhüt Edilen Sermayenin Ükelere Göre Dağılımı 97
- 3.6. Doğrudan Yabancı Yatırımların Sektörel Dağılımı (Milyon Dolar) 98
- 3.7. Doğrudan Yabancı Yatırımların Ülke Gruplarına Göre Dağılımı 99
- 3.8. İlk 500 Şirket Arasında Bulunan Yabancı Sermayeli Şirketlerin Sektörel Dağılımı (Adet) 100

GİRİŞ

Özelleştirme, 1980'li yıllardan beri dünya ekonomilerinin en güncel konularının başında gelmektedir. Özelleştirme kavramının özünde kamu mal ve hizmetlerinin üretilmesinde ve dağıtılmasında devletin rolünün ve yerinin küçültülmesi; özel sektör ve piyasa ekonomisi kurallarının hakim kılınması yatmaktadır. Özelleştirme, mal ve hizmet üreten bazı kamu kuruluşlarının mülkiyetinin özel sektöre devrini, mülkiyeti devlette kalmak üzere bazılarının işletmesinin özel sektör eliyle yapılmasını, devletin bütçesinden belli faaliyetler için sübvansiyonların kaldırılıp ya da azaltılıp piyasa koşullarında faaliyet göstermelerinin sağlanmasını, devlet tekellerinin tekel olma niteliklerinin kaldırılarak rekabete açılmalarını içeren çok geniş kapsamlı bir politika olarak nitelendirilebilir.

Özelleştirme politikası ile amaçlananlar arasında üretimin ve üretilenin dağıtımının verimlilik esaslarına göre yapılabilmesi, mülkiyetin daha geniş bir toplum kesimine yaygınlaştırılması, bireysel girişim ve girişimciliğin teşvik edilmesi sayılabilir. Ayrıca yabancı sermayeyi çekerek, ekonomiye yeni teknoloji ve yönetim tekniklerini getirmek, demokratikleşme sürecine katkıda bulunmak, piyasada tam rekabet ortamı yaratmak ve sermaye piyasasını geliştirmek gibi amaçlar da bulunmaktadır.

Özelleştirme, piyasa mekanizmasına geçişin bir aracıdır. Üretim araçları üzerinde kollektif mülkiyete sahip olan sosyalist ekonomiler nedeniyle piyasa ekonomisi, bir amaç olarak hedeflenmiştir. Piyasa ekonomisinin üstünlüğünü savunanların temel görüşleri üretim faktörlerinin etkin kullanımında kendini belli etmektedir. Bireysel mülkiyet ve piyasadaki rekabetin kar güdüsünden dolayı yönlendirici gücü, piyasa mekanizmasının üstünlüğünü sağlayan başlıca faktörlerdir. Bu nedenle, mülkiyeti ve rekabeti dışlayan kumanda ekonomilerine oranla piyasa ekonomisi üstün görülmektedir.

Piyasa ekonomisinde iktisadi faaliyetler belirli kurallara bağlıdır. Kaynak kullanımında etkinlik tam rekabet koşullarının mevcudiyetine bağlıdır. Bu yüzden devletin piyasa ekonomisinin etkin bir biçimde işlemlerini sağlamaya yönelik düzenlemeler yapması gerekir. Devlet, tam rekabet koşulları içinde piyasanın çalışabilmesini sağlamak için teşvik edici, önleyici ve kolaylık sağlayıcı yasal ve iktisadi tedbirleri almalıdır. Ancak, devlet piyasada bizzat faaliyette bulunmayacaktır. Faaliyette bulunan işletmelerini ise tasfiye edecektir. Bunu da özelleştirme yöntemiyle yapacaktır.

Ekonomik hayatta kamu kesiminin ağırlıklı rolünü ortadan kaldırmak ve piyasa ekonomisini tesis etmek için özelleştirme uygulamalarına devam etmek bir zorunluluk olarak görülmüştür. Çalışmanın birinci bölümünde, geçiş ekonomileri ve piyasa ekonomisi kavramları üzerinde durulacak, özelleştirme politikaları, nedenleri, özelleştirmenin amacı ve yöntemleri, yabancı sermaye hareketleri ile doğrudan yabancı sermaye hareketleri gözden geçirilecektir.

Doğu Avrupa ülkelerinin hemen hepsinde ekonomik işletmelerin tamamına yakını devlet mülkiyetindeydi. Ayrıca, sosyalist dünya dışındaki dış ticaretin çok sınırlı olduğu, ticaret ve hizmet sektörlerinin geri planda tutulduğu, firma ölçeklerinin serbest piyasa ekonomilerindeki benzerlerinden iki-üç kat daha büyük olduğu bir yapılanma söz konusuydu. Günümüzde bu ekonomilerde özelleştirme uygulamalarının önündeki en önemli engel ise özelleştirilecek kamu işletmelerini satın alacak yerli sermaye birikiminin oluşmamış olmasıdır. Bu nedenle bu ülkelerdeki özelleştirme uygulamaları, yabancı sermayenin ilgisine de bağlı bulunmaktadır. Özellikle 1980'lerden sonra ekonomilerde görülen finansal serbestleşme ile ülkelerin dışa açıldıkları ve mal hareketlerinden bağımsız, büyük hacimli parasal fonların ülkeler arasında dolaştığı dikkat çekmektedir.

Doğu Avrupa ülkelerinde, ekonomideki tıkanıklıkların sebebinin merkezi yönetim eksenli yapılanma olması teşhisi nedeniyle, özelleştirme uygulamalarını bir cankurtaran simidi olarak değerlendirilmiş ve devlete ait binlerce teşebbüs rekabete açılarak serbest piyasa ekonomisine uygun çalışması için yoğun bir gayret içinde bulunulmuştur. Bu bağlamda geçiş ekonomilerinde özelleştirme ve yabancı sermaye hareketleri sürecinin değerlendirilmesi ve Polonya, Macaristan örnekleri ikinci bölümde incelenecektir.

Türkiye’de, 1923 yılında İzmir İktisat Kongresi’nde karma ekonomi modeli benimsenmesine rağmen, 1932 yılına kadar liberal ekonomi sistemi hakim olmuş ve bu dönemde özel sektöre önem verilmiştir. Ancak sermaye birikiminin yetersizliği, risk ve belirsizlik faktörleri, altyapı yatırımlarının eksikliği, özel sektörün faaliyet alanının genişlemesine engel teşkil etmiş ve devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmaz olmuştur. Özelleştirme, Türkiye’de yabancı sermaye girişinde bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır. Türkiye ekonomisinde özelleştirme ve yabancı sermaye hareketlerine üçüncü bölümde yer verilmiştir.

Türkiye’de KİT’lerin özelleştirilmesinin tarihi temelleri devletçilik ilkesine dayanır. Bu rejime göre, belli bir sektörde özel teşebbüs geliştiği takdirde, o alandaki kamu kuruluşları özel sektöre devredilecektir. Çünkü esas olan, devletin sınai teşebbüsler kurup işletmesi olmayıp, bu durum piyasa mekanizmasına geçişle ilgili bir zorunluluktur. Ekonomik sistemde köklü değişikliklerin başlangıcı ise, 24 Ocak 1980 kararları olmuştur. Bu kararlar serbest piyasa ekonomisine geçiş yönünde önemli bir adım olarak kabul edilmektedir. Bu özellik, her ne kadar ülkemize geçiş ekonomisi olma özelliğini kazandırmasa da amaç, özelleştirme ve yabancı sermaye hareketlerinde Polonya ve Macaristan ile benzer özellikler sergileyen Türkiye ekonomisinin de incelenmesidir.

24 Ocak 1980 kararlarının alınmasında 1970 yılında ortaya çıkan petrol bunalımı ve IMF ile Dünya Bankası gibi kuruluşların etkileri olmuştur. IMF ve Dünya Bankası, yapısal uyum programı adı altında, kamu harcamalarının kısılmasını, sermaye kaynaklarının özel sektöre kullanılmasını, KİT'lerin kendilerine yeter hale getirilmelerini ve özelleştirilmelerini önermişlerdir. Türkiye ekonomisine, 1980 yılından itibaren beş yıl için bu iki kuruluş tarafından, gerekli düzenlemelerin yapılabilmesini sağlamak amacıyla kredi sağlanmıştır.

Yapısal Uyum Programlarını uygulayan ekonomilerde yapılan araştırmalar, bu ekonomilerin programa bağlı olarak ekonomik bir büyüme kaydetmediğini, aksine ekonomik krizler yaşadığını göstermektedir. İlgili ekonomilerde tam bir istikrarsızlık hakim olmuş, kamu harcamaları kısılmış, ücretler dondurulmuş, ulusal paraları değer kaybetmiş, kişi başına düşen milli gelir gerilemiş ve yoksulluk hakim olmuştur.

Türkiye ekonomisinde 1980'den sonra uygulanan liberal ekonomik politikalar yabancı sermaye girişini özendirmiştir. Kambiyo rejiminin serbestleştirilmesi, bürokrasinin azaltılması, gümrüklerin indirilmesi ve yabancı sermaye yasasında yapılan iyileştirmeler yabancı yatırımcıları teşvik etmiştir. Bu dönemde ayrıca birçok ülke ile " Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması " anlaşmaları imzalanmıştır.

1994'te ortaya çıkan ekonomik krizden olumsuz yönde etkilenen yabancı sermaye yatırımları, yıllar itibariyle iniş çıkışlar göstermiştir. Bu dönemde Türkiye'ye yönelik sermayenin çok küçük bir bölümü, doğrudan yatırımlar olup, asıl olarak portföy yatırımı ve kısa vadeli sermaye şeklindedir. Diğer yandan 1996'da yürürlüğe giren Gümrük Birliği'yle beraber, Türkiye'ye yönelik sermaye hareketlerinde, özellikle de doğrudan yatırımlarda beklenen artışlar sağlanamamıştır.

Yatırım ve tasarruf yetersizliği çeken Türkiye kısa vadeli yabancı sermaye girişleri ile sorunları aşmaya çalışmış, ancak iç dengelerindeki hassas yapı dış şoklardan kolayca etkilenmesine ve kriz riskiyle karşı karşıya kalmasına yol açmıştır. Ekonominin başlıca sorunları, sabit kura dayalı bir politika uygulanması, cari açıklar, bütçe açıkları ve enflasyondur. 1991 Körfez krizi, 1994 Türkiye ekonomik krizi ve 1998 Asya ve Rusya krizleri önemli miktarda sermaye çıkışına neden olmuştur. 2001 yılında Türkiye’de ortaya çıkan ekonomik kriz, portföy yatırımları, kısa ve uzun vadeli yabancı yatırımları gibi yabancı sermaye türlerinin negatif değerler almasına neden olurken doğrudan yabancı yatırımlar pozitif değerler almıştır. Buna bağlı olarak 2003 yılında 4875 sayılı doğrudan yabancı yatırımlar kanunu kabul edilmiştir. Dünya genelinde olduğu gibi Türkiye ekonomisinde de doğrudan yabancı yatırımlara önem verilmeye başlanmış ve özellikle bu tür yatırımlar büyümeye katkıda bulunmuştur.

Geçiş ekonomilerinde ve Türkiye’de yabancı sermaye girişlerinin türleri incelendiğinde son yıllarda doğrudan yabancı yatırımlar yönünde bir artış görülmektedir. Bu yatırımların tercih nedeni uzun vadeli olmaları ve özellikle imalat, bankacılık, hizmetler, telekom gibi sektörlerle yönelik olmalarıdır. Nitekim, diğer yabancı sermaye girişi türlerinden olan portföy yatırımları ve kısa vadeli sermaye yatırımları ekonomik krizlerden sonra ilgili ülkeleri terk ederek ekonomik bunalımların daha da ağırlaşmasına neden olmuşlardır. Bu nedenle dördüncü bölümde, Türkiye ile geçiş ekonomileri olan Polonya ve Macaristan ekonomilerinde özelleştirme ve doğrudan yabancı yatırımlarla ilgili swot analizi yapılmıştır. Bu analiz özelleştirme ve doğrudan yabancı yatırımların güçlü ve zayıf yönleri ile özelleştirme ve doğrudan yabancı yatırımlarla ilgili fırsatları ve tehditleri içermektedir. Ayrıca önerilere yer verilmektedir.

BÖLÜM 1

GEÇİŞ EKONOMİLERİ, ÖZELLEŞTİRME VE SERMAYE HAREKETLERİ

1.1. Geçiş Ekonomileri Kavramının Tanımı

Genelde piyasa ekonomisi sistemini kurmaya çalışan ülkeler “geçiş ekonomileri” olarak tanımlanmaktadır. Bir çok gelişmekte olan ülke bu tanım içinde yer almaktadır. Ancak spesifik olarak “geçiş ekonomileri” kavramı; merkezi planlamayı terk ederek, piyasa ekonomilerini oluşturmaya çalışan eski sosyalist ülkeleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Geçiş ekonomileri sosyalist sistemin başarısızlığından dolayı serbest piyasa ekonomisine geçmeye çalışmaktadırlar. Bu ülkeler, serbest piyasa ekonomisine dönüşüm süreçlerini henüz tamamlayamadıkları için geçiş ekonomileri olarak adlandırılmaktadırlar.¹

1.1.1. Geçiş Ekonomilerinin Şematik Tasnifi (IMF Yaklaşımı)

12 Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile 15 eski Sovyetler Birliği Cumhuriyetleri ve sosyalizme devam etseler de Moğolistan, Çin ve Vietnam geçiş ekonomileri kapsamında yer almaktadır. IMF istatistiklerindeki kişi başına düşen gelire göre değerlendirildiğinde, bu ülkeler gelişmekte olan ülkeler grubuna da dahil edilebilmektedir.²

¹ Mehmet BALCILAR: “ Geçiş Ekonomilerinin Büyüme Etkinliklerinin Bir Değerlendirilmesi”, **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu**, Kırgızistan –Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları : 29, Kongre Dizisi : 3, (Mayıs 2002, Bişkek – Kırgızistan), 89.

² Asuman ALTAY: ” Geçiş Ekonomilerinde Devletin Ekonomik Roller, Görevleri ve Kobi’lerin Durumu ”, **Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, Maliye Araştırma Merkezi Yayın No:86, Kırkbirinci Seri, 2002, 12.

Geçiş ekonomilerinde yer alan ülkeler birbirleriyle benzeyen özellikleri nedeniyle diğer ülkelerden farklılıklar gösterirler. Bu ülkeler özelliklerine göre iki grupta toplanabilir. Bunlar aşağıdaki tablodan izlenebilir.

Tablo 1.1. Geçiş Ekonomilerinin Şematik Tasnifi (IMF Yaklaşımı)

1- Avrupa ve Eski Sovyetler Birliği Geçiş Ekonomileri

a- Merkezi Doğu Avrupa Ülkeleri : Arnavutluk, Bulgaristan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Makedonya, Polonya, Macaristan, Romanya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya

b- Baltık Cumhuriyetleri : Estonya, Letonya ve Litvanya

c- Türk Cumhuriyetleri ve Bağımsız Devletler Topluluğu: Azerbaycan Beyaz Rusya, Ermenistan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Moldova, Özbekistan, Tacikistan, Türkmenistan ve Ukrayna

2- Asya'daki Geçiş Ekonomileri

Çin, Kamboçya, Laos ve Vietnam

Kaynak: Şahin YAMAN : " Türk Cumhuriyetleri'nde Ekonomik Reformların 10 Yılı ", DTM , Araştırma Genel Müdürlüğü, (2001), 3.

Tablo1.1'deki ilk gruptaki ülkelerin ortak özellikleri şu şekilde sıralanabilir;

- i. Yoksulluk
- ii. Alt yapı yetersizliği
- iii. Komuta sisteminin güçlü olmasına karşın esnek olmaması
- iv. Kamu sektörünün büyük olması ³

³ Asuman ALTAY : a.g.m., 13.

İkinci grupta yer alan Orta Asya ülkeleri ise ayrı değerlendirilmektedir, Çünkü bu ülkelerde makro ekonomik istikrarsızlıklar önemli boyutta olmakla birlikte, liberalizasyon politikaları da uygulanmaktadır. Bu ülkeler devlet mülkünün yeniden yapılandırılması ve büyümenin hızlandırılması için çok çaba göstermişlerdir. Yeniliklerin ilk kez yapıldığı 1993–1995 yıllarında yüksek enflasyon oranları ortaya çıkmıştır. Ancak bu oranlar birçok Orta Asya ülkesinde aşağı çekilebilmiştir. Ayrıca bu gruptaki ülkeler özelleştirme faaliyetleriyle de yabancı sermayeye çalışmaktadırlar.⁴

1.1.2. Piyasa Ekonomisinin Tanımı ve Temel Özellikleri

Geçiş ekonomileri, daha önce de belirtildiği üzere piyasa ekonomisi sistemini kurmaya çalışan ülkelerdir. Piyasa ekonomisi kavramı ise, piyasa güçlerinin serbestçe hareket edebildikleri, arz ve talep dengesince fiyatların belirlendiği, dışarıdan müdahale edilmeden piyasa dengesinin oluşturulduğu ekonomik yapı anlamına gelir.⁵ Piyasa ekonomisinde denge fiyat mekanizması aracılığıyla sağlanmaktadır. Fakat piyasa ekonomisinin egemen olduğu modern ekonomilerde bile devlet, kamu harcamaları, altyapı harcamaları gibi yollarla ekonomiye müdahalede bulunmaktadır.

Piyasa ekonomisinin temel ilkeleri; özel mülkiyet, fiyatlar, sözleşme ve girişim özgürlüğü, rekabet ve sınırlı devlettir.⁶ Ayrıca, piyasa mekanizması doğal bir düzen olup iktisadi faaliyetlerin mükemmel olmayan bir modelidir.

Gerçek bir piyasa ekonomisinin demokrasiye ihtiyacı vardır.⁷ Tüketici hakimiyeti, seçmenin egemenliği ile birleştirilirse, rekabetçi bir serbest piyasa ekonomisinden bahsedilebilir. Demokrasinin bulunmadığı ülkelerde; mübadelenin ve fiyatların mevcudiyeti, piyasa ekonomisinin var olduğunu

⁴ Asuman ALTAY: a.g.m., 13.

⁵ Mehmet YÜCE : " Kırgız Cumhuriyetinin Serbest Piyasa Ekonomisine Uyum Sorunu ", **Ekonomi ve Toplum Dergisi**, Cilt :6, Sayı: 1 , http://www.isguc.org/arc_view.php?ex=192

⁶ Friedrich A. HAYEK : "The Uses of Knowledge in Society", **The Essence of Hayek**, Eds. Nishiyama and Leube, Hoover Institution Press, (California, 1984), 211, 224.

⁷ Milton FRIEDMAN : Capitalism and Freedom, Chicago University Press, (Chicago, 1962), 7, 22.

göstermez. Piyasa ekonomisinin bulunmadığı ekonomilerde ise “halk demokrasileri” var olabilmektedir. Dolayısıyla, demokrasi ve piyasa ekonomisi birbirlerinin olmazsa olmaz koşuludur.

Buna göre piyasa ekonomisinin özellikleri şöyle sıralanabilir:

i. Özel mülkiyetin varlığı: Üretim faktörleri ve bunlardan elde edilen ürünler, özel mülkiyet konusu olmalıdır.⁸ Mübadelenin olması için, üretim araçları ile bunların hizmetlerinin ve ürettikleri malların özel mülkiyet konusu olmaları gerekir. Bir başka deyişle mübadele işlemi; taraflar arasında mülkiyetin devrinin sözleşmelerle sağlanmasıdır.

ii. Sözleşme hukukunca güvence altına alınmış bir girişim özgürlüğü olmalıdır. Ayrıca devletin teminatı altında, sözleşmeler yerine getirilmelidir.⁹ Bireylerin girişim özgürlüğünü sağlayacak olan devletin, sözleşmeleri ifa etmeyen müteşebbis veya üçüncü şahıslara karşı zor kullanabilmesi gerekir. Çünkü sözleşmeler ifa edilmezse, piyasa mekanizması çalıştırılmaz.¹⁰ Zaten piyasa ekonomisi bir sözleşmeler zinciridir.

Teşebbüs ve seçim özgürlüğünün olduğu piyasada bir çok tüketici ve üretici bulunmaktadır. Böylece mal ve hizmet fiyatlarının serbestçe ve rekabete dayalı olarak oluşmasına ortam hazırlanmaktadır. Tüketici ve üreticilerin piyasaya giriş ve çıkışlarının hukuki ve kurumsal olarak engellenmemesi önemlidir.

iii. Fiyatların serbestçe belirlendiği rekabetçi yapı, piyasanın önemli bir niteliğini oluşturur. Örneğin, geniş bir kamu sektörünün varlığı ülkedeki siyasal ve ekonomik iktidarların, aynı elde toplandığını gösterir.¹¹ Bu durum, rant ekonomisine ve yolsuzluklara yol açar.

⁸ Janos KORNAL : The Road to a Free Economy: Shifting from a Socialist System, W.W.Norton, (New York, 1990), 46.

⁹ Ronald H. COASE : "The Nature of the Firm" **The Firm, the Market, and the Law**, Chicago Univ. Press, (Chicago, 1998), 33, 57.

¹⁰ Friedrich A. HAYEK : "Economic Policy and the Rule of Law", **The Constitution of Liberty**, 220, 232.

¹¹ Milton FRIEDMAN : a.g.e, 7, 22.

iv. Piyasa ekonomisinde, egemen güç olan tüketiciler, fiyatlarla üretimi yönlendirirler.¹² Üreticinin, üretimde bulunması için temel motivasyon “kar”; tüketici için “fayda” dır. Kendi özel çıkarlarının peşinde koşan ekonomik insan, piyasa ekonomisinin itici gücüdür.

v. Fiyatların rekabetçi bir yapı içerisinde biçimlenmesine izin verilmelidir.

Fiyatlar, bir piyasa ekonomisinde, makro düzeyde şu üç işlevi yerine getirirler :¹³

i. Fiyatlar, bedava bilgi aktarırlar : Bir ekonomideki kaynakların, faktör donanımının, teknolojinin, zevklerin ve stokların durumu hakkında bedelsiz bilgi sağlarlar.

ii. Fiyatlar, karşılaştırmalı üstünlüklerine göre kaynakların tahsisini sağlarlar: Neyin, ne kadar, nasıl ve kimin için üretileceğini fiyatlar belirler. Örneğin; Bir toprağın buğday, soğan, pirinç arasında hangisine tahsis edileceğini bu ürünlerin fiyatlarından türetilen uzun dönem getirileri belirler.

iii. Fiyatlar, ekonomideki gelir dağılımını oluştururlar. Faktör sahipleri, üretime soktukları faktörlerin miktarına ve fiyatlarına göre milli gelirden pay alırlar. Örneğin bir işçinin gelirini, gündelik ücreti ile çalıştığı gün sayısı belirler.

Fiyatlar, mikro yani firma düzeyinde ise; şu üç işlevi üstlenirler :¹⁴

i. Fiyatlar üretim ve dağıtım maliyetlerini finanse ederler.

ii. Fiyatlar, firmanın kaynak tahsislerinin etkinliği için gerekli tüketici sinyalleridir.

iii. Fiyatlar firmanın çıktısını tüketiciler arasında bölüştürürler.

¹² Güneri AKALIN :” Türkiye’de Piyasa Ekonomisine Geçiş ve Ekonomik Kriz”, **TİSK Yayınları**, 1999, 15.

¹³ Milton FRIEDMAN : "Market Mechanism and Central Economic Planning", **The Essentials of M. Friedman**, Hoover Institution Press, (California,1987), 18, 36.

¹⁴ Ray REES : Public Enterprise Economics, London, Weidenfeld, 1986, 64.

Piyasa ekonomisinin bu özellikleri dikkate alındığında; başka bir merkezi yönlendirmeye ihtiyaç göstermeksizin, ekonomideki kaynaklar en etkin şekilde tahsis edilir. Rekabetçi piyasa ekonomisi, sosyal refah ve milli gelirden artışı sağlar.

1.1.3. Piyasa Ekonomisine Yönelik Eleştiriler ve Piyasa Başarısızlıkları

Genel olarak, piyasa ekonomisine yönelik eleştiriler beş noktada toplanmaktadır:¹⁵

- i. Piyasada bireyler, kendi çıkarları için uğraşırlar ve kamu yararını ihmal ederler.
- ii. Piyasa demokratik olmayan bir yapıdadır. Küçük sayıdaki güçlü bir seçkinler grubunca kararlar alınır. Diğer insanlar bu kararların sonuçlarına katlanmak zorundadırlar.
- iii. Piyasa adil değildir. Çünkü gelir, ihtiyaçlara göre paylaştırılmaz. İktisadi değişikliklerin maliyeti keyfi olarak dağıtılır.
- iv. Piyasa ekonomisi kendi kendini düzenleyemez. Özellikle tam istihdamı sağlayamaz.
- v. Piyasa eşitsizliği ve yoksulluğu yok edebilecek güçte değildir. Bu nedenle; planlamanın, piyasa mekanizması ve kamu teşebbüslerinin, özelleştirilmesi gerekir.

Piyasa ekonomisinden kaynaklanan olumsuzluklara “piyasa başarısızlıkları” denir. Teoride statik ve dinamik piyasa başarısızlıkları olarak iki kategoride toplanabilirler :

¹⁵ Włodzimerz BRUS : The Market and in the Socialist Economy, London, Routledge and Kegan Paul, 1972, 61, 62.

Statik Piyasa Başarısızlıkları: Durağan bir ekonomide ortaya çıkarlar.

Bunlar :

i. Piyasa Aksaklıkları: Monopol ve oligopol piyasalarında, kaynak dağılımında optimumdan sapılmasıdır. Aşırı kâr nedeniyle arzın kısılması sonucunda olur.

ii. Sosyal Mallar: Kamu hizmetlerinin tüketiminin rakibi olmaması ve bedavacılık olgusunun israfa yol açmasıdır.

iii. Dışsallıklar: Bir ekonomik birimin faaliyeti dolayısıyla diğer ekonomik birim veya birimler üzerinde dolaylı olarak görülen olumlu ve olumsuz etkileri ifade eder. Negatif dışsallıklar durumunda aşırı üretim; pozitif dışsallıklar durumunda da yetersiz üretim ortaya çıkar.

iv. Doğal Tekeller: Azalan maliyet endüstrilerindeki marjinal maliyet fiyatlandırması zarara yol açmaktadır.¹⁶

v. Ortak mülkiyet konusu kaynakların varlığı:¹⁷ Ormanlar, balık yatakları, meralar, göller, akarsular gibi ortak mülkiyet konusu kaynakların varlığı optimal kaynak dağılımını engeller.

vi. Bilgi edinmenin maliyetinin yüksek olması: İşgücü piyasası gibi alanlarda bilgi edinmenin maliyetinin yüksek olması nedeniyle piyasa mekanizması ve fiyatlar işlemez.

vii. Gelir dağılımındaki eşitsizlikler: Piyasa ekonomisi eşitsizliklerin ve yoksulluğun kaynağı sayılmıştır.¹⁸

viii. Bazı piyasaların var olmaması: Örneğin, bir ülkede gelecek pazarlarının olmaması piyasa ekonomisinin işleyişini bozmaktadır.

¹⁶ Her zaman kamu alanında yer alması ve ulusal denetim altında kalması gereken bazı iktisadi kaynaklar vardır. Su, ulaştırma, enerji, sağlık, temel eğitim ve iletişim gibi. Doğal tekeller durumunda yapılması gereken yatırımın ölçeği büyüktür. Piyasada ancak tek üreticinin bulunmasını gerektirir. Elektrik dağıtımı gibi KİT'ler doğal tekelle mücadeleyi sağlar.

¹⁷ Charles V.BROWN and Peter M.JACKSON: Public Sector Economics, Basil Blackwell, (Oxford, 1990), 30.

¹⁸ Robin BOADWAY and David WILDASIN: Public Sector Economics, Little and Brown, (Boston, 1984), 66.

Dinamik Piyasa Başarısızlıkları: Kalkınan bir ekonomide görülen başarısızlıklardır. Bunlar :

- i. Gerekli büyüme haddinin sağlanamamasıdır.
- ii. Makro dengesizlikler durumları, yani işsizlik ve enflasyondur. Keynes'ten beri piyasa ekonomisi, makro dengesizlikleri çözememektedir.¹⁹
- iii. Faktör donanımındaki çarpıklık ve bazı kıt faktörlerin yeterli arzının bulunamaması dolayısıyla faktör piyasasının aksamamasıdır. Bu nedenle, piyasa ekonomisi ile gelişmekte olan ülkelerin kalkınması mümkün değildir.²⁰
- iv. İnsanların zamanı iskonto edebilme kabiliyetlerinin yetersizliğidir. Zira bireyler zamanla zenginleştiklerinden, gelirlerinin marjinal faydası düşmektedir. Bireysel iskonto haddi, sosyal iskonto haddinden daha yüksek çıkmaktadır.²¹
- v. Özellikle azgelişmiş ekonomilerin bazılarında sermaye piyasasının bulunmaması nedeniyle sanayileşmenin finansmanının sağlanamamasıdır.

Bir ekonomide bu olguların varlığı halinde; piyasa mekanizmasının başarısızlığa uğradığı iddia edilmektedir.

1.1.4. Piyasa Ekonomisinin Alternatifleri ve Kullandıkları Araçlar

Piyasa başarısızlıklarından yola çıkılarak, 1929'da ortaya çıkan Büyük Depresyon'dan itibaren devletin piyasaya müdahale etmesi görüşü egemen olmuştur. Piyasaya müdahalede, üç farklı yaklaşım izlenmiştir.²²

- i. Sosyalizm: Toplumdaki gelir dağılımı adaletsizliklerini ortadan kaldırmak için üretim faktörlerinin mülkiyetinin kamuya mal edilmesi ve üretim

¹⁹ Friedrich A. HAYEK: "Full Employment at any Price", Economic Freedom, **Basil Blackwell**, (1991), 267, 299.

²⁰ Oscar LANGE: Economic Development, Planning and International Cooperation, Central Bank of Egypt, (Cairo, 1961), 3.

²¹ Richard LAYARD: "Introduction", **Cost-Benefit Analysis**, Penguin, (London, 1972), 9, 72.

²² Nicholas BARR: The Economics of Welfare State, Oxford U.P., (Oxford, 1993), 81, 82.

organizasyonunun kamu tarafından yapılmasıdır. Kısaca KİT'lerin²³ ve merkezi planlamanın, piyasa ekonomisi ve fiyat mekanizması yerine ikamesidir. Piyasa mekanizması sistemi reddedilmiştir. Merkezi planlama ve KİT'ler kullandıkları araçlardır.

ii. Karma Ekonomi: Kapitalizm ile sosyalizm arasında yer alır. Bu düzende, kamu sektörü ekonomik kalkınmayı sağlamak için, özel sektörün de gelişme durumuna bakılarak, ekonomiye yön vermektedir.²⁴ Devletin piyasa ekonomisini denetim altına alması ve kısmen kamulaştırılmasıdır. KİT'ler, yol gösterici planlama, para politikası maliye politikası, regülasyonlar, gelirler ve fiyatlar politikaları, sosyal refah devleti hizmetleri kullandıkları araçlardır.

iii. Müdahale Edilmiş Piyasa Ekonomileri: Daha az devlet daha çok özel girişim olarak adlandırılabilir. ABD, Kanada, İsviçre gibi KİT'lerden ve yol gösterici planlamadan sakınan ülkelerdir. Para politikası maliye politikası, regülasyonlar, gelirler ve fiyatlar politikaları, sosyal refah devleti hizmetleri kullandıkları araçlardır.

1.1.5. Planlı Ekonomiden Piyasa Mekanizmasına Geçiş

Sosyalist blok yıkılmadan önce, ülkeler sorunları çözmek yerine üstünü örtmeyi tercih etmişlerdir. Ancak bu politikalar başarılı olmamıştır. Günümüzde Doğu Bloku, siyaset ve ekonomide büyük bir değişim geçirmektedir. Merkezi planlamadan piyasa mekanizmasına geçiş sürecindeki bu ülkelerde, rekabete dayalı ve yabancı sermayeye sıcak bakan bir anlayış hakim olmaya başlamıştır. Değişen bir dünya düzeninin gereği olarak, özelleştirmeye başvurmanın kaçınılmaz olduğu açıktır.

²³ Kamu iktisadi teşebbüsleri, sermayesinin yarısından fazlası veya tamamı kamuya ait olan kuruluşlardır. İktisadi devlet teşekkülü ile kamu iktisadi kuruluşlarının ortak adıdır.

²⁴ Zeynel DİNLER: **İktisada Giriş**, Etkin Kitabevi Yayınları, Beşinci Basım, Bursa, 2000, 37.

Genel olarak piyasa ekonomisine geçiş sürecindeki ülkelerin sosyalist sistemi benimsedikleri dönemde yaşıadıkları sorunlar şunlardır:²⁵

- i. Özel mülkiyet çok sınırlandırılmış, ekonominin neredeyse tamamı kamulaştırılmıştır.
- ii. Dışa kapalı ekonomik politikalar izlenmiş, üretimi gerçekleştiren kamu kuruluşlarının büyük bir kısmı tekelleşmiş, fiyatlar ve yatırım kararları merkezi idare tarafından kontrol edilir hale gelmiştir.
- iii. Sosyal güvenlik alanında yapılan harcamalar, siyasi bir araç olarak kullanılmış, ekonomik faaliyetlerin hacmi ile karşılaştırılmayacak lde artmıştır.
- iv. Yüksek bütçe açıkları, kontrol edilemez hale gelen ücretler, para arzının sınırsız artışı ve yüksek enflasyon, makro ekonomik dengelerin bozulmasına neden olmuştur.

Bu sorunların üzülmesi amacıyla, sosyalist ülkeler tarafından çeşitli politikalar uygulamaya konulmuş ve zelleştirme gibi ekonomide yapısal değişiklikleri sağlayacak yeni programlar hayata geçirilmiştir. Diğer bir ifade ile ülkelerin yaşıadıkları çıkmazdan kurtulmak için yeni arayışlara girmesi, onları piyasa ekonomisine yönelmiştir.

Geçiş ekonomileri coğrafik, ekonomik, nüfus, doğal kaynaklar açısından birbirinden farklı yapıda olduklarından, piyasa mekanizmasına geçiş için gerekli değişiklikleri uygulamada farklı yollar izlemişlerdir.

Geçiş ekonomilerinin ekonomik dönüşüm süreci ş ortak özellikleri kapsamaktadır;²⁶

²⁵ Atilla BASTIRMACI: " Doğu Avrupa lkelerinde zelleştirme Süreci ", **Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi**, 1998, 2.

²⁶ Haluk EGELİ, Hüseyin AVNİ ve mer Selçuk EMSEN: " Geçiş Ekonomilerinin Makro Ekonomik Performansı ve Kırgızistan zerine Bir Değerlendirme ", **Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu**, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları:29; Kogre Dizisi:3, (Bişkek- Kırgızistan , 02-04 Mayıs 2002), 256.

- i. Piyasa işlemlerinin, ekonomik faaliyetlerin ve fiyatların serbestleştirilmesi ve kaynakların etkili bir şekilde kullanılması.
- ii. Piyasa merkezli araçların , makro ekonomik istikrar için, doğrudan geliştirilmesi.
- iii. Etkili bir işletme yönetiminin ve ekonomik verimliliğin özelleştirme ile sağlanması.
- iv. Sıkı bütçe politikasının uygulanması, yeni gelir kaynaklarının bulunarak etkin bir maliye politikasının uygulanması.
- v. Piyasa giriş düzenlemelerinin şeffaflaştırılması ve mülkiyet haklarının korunması için gerekli olan kurumsal ve yasal çerçevenin oluşturulması.

Dönüşüm sürecindeki ülkeler genel olarak ele alındığında Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Baltık Cumhuriyetleri'nin, uyguladıkları reform hareketlerinde Avrupa Birliği'ne tam üyelik konumuna ulaşacak kadar başarılı oldukları, ancak Türk Cumhuriyetleri'nin beklenen başarıyı gösteremedikleri görülmektedir.

1.1.6. Piyasa Ekonomisinin Oluşturulmasında Devletin Görevleri

Geçiş ekonomilerinde devlet, ekonomi içerisinde büyük bir öneme sahiptir. Geçiş ülkeleri devletin ekonomideki ağırlığını azaltmaya çalışırken ekonomide piyasa sistemini oluşturmada devlete önemli görevler yüklemiştir.²⁷ Ayrıca yeni ekonomik modellerin uygulanması, devletin fonksiyonlarının belirlenmesine bağlıdır. Bu fonksiyonlar piyasa ekonomisi şartlarına uygun, destekleyici ve yönlendirici olmalıdır. Müdahaleci olmamalıdır.

²⁷ Ertuğrul ACARTÜRK ve Hakan ARSLANER: " Geçiş Ülkelerinde Devletin Ekonomik Rolü, Yabancı Sermaye ve Özelleştirme: Kırgızistan Örneği " Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi, I.Maliye Konferansı, **Geçiş Ekonomilerinde Mali Politikalar**, (Bişkek/Kırgızistan, Nisan 2004), 1.

Ekonomik model dendiğinde piyasa ekonomisi anlaşılmaktadır. Piyasa ekonomisinin oluşturulmasında ise devletin çeşitli görevleri vardır. Bunların başında bireysel temel hak ve özgürlüklerin kanunlar ölçüsünde düzenlenmesi gelir. Diğer yandan devlet, piyasada rekabet ortamını geliştirmelidir.

Devlet yapısal dönüşümün koşullarını hazırlayarak ekonomik ve mali kurumların, yasaların piyasa ekonomisine uyumlaştırılmasını sağlamalıdır. Bu nedenle Merkez Bankası, Hazine ve Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması ve özelleştirme faaliyetlerine ağırlık verilmesi gerekmektedir. Ayrıca yeni durumla uyumlu anayasa hazırlanmalıdır. Devletin görevleri, sınırları, vatandaşların yükümlülükleri bu anayasa ile belirlenmelidir. Ancak yeni düzenlemeler, ülkelerde makro ekonomik istikrarsızlıklara ve borç krizlerine neden olabilmektedir.²⁸ Nitekim gelişmekte olan ülkelerde, 1980'li yıllarda serbest piyasa ekonomisine geçiş ve dışa açılma politikalarının uygulanması, ekonomik ve sosyal krizlere neden olmuştur.

²⁸ Asuman ALTAY: " Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Kamu Maliyesi Sorunları ve Çözüm Önerileri ", **Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:2, 2003, 16, 17.

Tablo 1.2. Piyasa ve Planlama Mekanizmalarının Karşılaştırılması

Piyasa Ekonomisi = Fiyat Mekanizması + Özel Teşebbüs	Sosyalizm = Planlama + KİT'ler
1. Kârlılık esasına dayanan mali otonomi	1. Yumuşak bütçe sınırlaması; devlet bütçesi, mali bütünleşme ve zararların sosyal nedenlerle kabulü
2. Açık ticari ve sosyal amaçlar : Kârlılık	2. Çok amaçlılık ve amaçlarda kargaşa
3. Çıktı/kâr oranı ile performansın izlenmesi	3. İstihdam, yatırım gibi girdi kararlarının denetimi, siyasal açıdan duyarlı çıktı ve fiyatların izlenmesi
4. Rakiplerin ve ithalatın potansiyel rekabeti	4. Gümrük duvarları, kotalar ve ithalat izinleriyle rekabetin sınırlandırılması. Potansiyel rakiplerin, piyasaya girişlerinin engellenmesi

Kaynak : Ivan KRIZNER, The Meaning of Market Process, London, Routledge,1992, 11.

1.2. Özelleştirme Kavramı

Özelleştirme, ilgili olduğu bilim alanlarına göre değişik şekillerde tanımlanabilmektedir. Ekonomi bilimi açısından özelleştirme; devletin iktisadi faaliyetlerinin azaltılması veya tamamen ortadan kaldırılmasıdır. Daha dar anlamda ise, devletin iktisadi faaliyetlerini gerçekleştiren kamu iktisadi teşebbüslerinin mülkiyetinin özel kesime devredilmesidir. Hukuk bilimi açısından özelleştirme; kamu iktisadi teşebbüsleri yönetiminin özel kesime devredilmesi ²⁹ ya da ticaret kanunlarına tabi bir şirket oluşturularak bu şirketi kontrol eden hisselerin özel veya tüzel kişilere satışlarıdır. ³⁰

Daha genel bir tanıma göre özelleştirme; piyasa ekonomisi için gerekli ortamın sağlanabilmesi amacıyla; kamusal, iktisadi ve hukuki tüm engellerin ortadan kaldırılmasına yönelik her türlü karar, işlem vb. davranışlar olarak ifade edilmektedir. ³¹

1.2.1. Özelleştirme Yöntemleri

Geniş anlamda özelleştirme kapsamında değerlendirildiğinde, mülkiyet transferini içermeyen özelleştirme yöntemleri ihale, imtiyaz, kupon, gönüllü organizasyonlar, finansal kiralama, özel kesimin teşviki, fiyatlama ve yap-işlet-devrettir. Mülkiyet transferini içeren özelleştirme yöntemleri ise hisse senedi satışı ve direkt satış yöntemidir.

Bu yöntemlerin hepsinin bir ülkede uygulandığını söylemek ve bir yöntemin diğerine göre daha iyi olduğunu savunmak mümkün değildir. Çünkü

²⁹ Coşkun Can AKTAN :“ Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları”, **TÜSİAD**, 1992, 9.

³⁰ Michael BEESLEY and Stephen LITTLECHILD: “Privatization: Principles, Problems, and Priorities”, **Privatization & Economic Performance**, Ed: Mattev BISHOP, John KAY and Colin MAYER , Londra, 1992, 15.

³¹ TOBB Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 1993, 8, 9.

ülkelerin sahip olduğu şartlara göre uygulanan özelleştirme yöntemleri farklı olacaktır. Bu yöntemler aşağıda açıklanacaktır.

i. İhale Yöntemi: Devlet tarafından gerçekleştirilmekte olan bir mal ve hizmetin üretiminin, tamamen veya kısmen, ihale ile belirlenen firmaya devredilmesidir.³² En çok bilinen ve uygulanan özelleştirme yöntemidir. Bu yöntemde kamu kuruluşu, üretimin kontrolünü önemli oranda elinde tutarak vergi, tüketici harcı gibi finansman araçlarını uygulamaya devam eder

İhale yönteminde devlet, üretimin miktarı ve türünü belirleyebilir. Bir veya birkaç özel firma ile anlaşma yapabilir. Burada, mal ve hizmetin gerçek üreticisi özel kesim birimi ve ihaleye giren kurumdur. Ancak mal ve hizmetin üretimine karar verme yetkisi kamuya aittir. Üretime ilişkin tekel durumu kamu kesimi yerine özel kesimde ise kamusal tekelin yerini özel tekel alacaktır. Bu nedenle de kamusal düzenleme gereklidir.³³

Mal ve hizmetin özel sektörde üretilerek, maliyetinin azaltılması, etkinliğin yanısıra, kamu giderlerinde tasarruf sağlanması ihale yönteminin temel amacıdır.

ii. İmtiyaz Yöntemi: İmtiyaz yönteminde elektrik, gaz, su, demiryolu ve haberleşme alanlarındaki doğal tekeller ve bu konudaki imtiyaz sözleşmeyle özel kesime devredilmektedir.³⁴ Belirli bir mal ve hizmetin tamamen veya kısmen ve belirli bir coğrafi alanda üretim yetkisi özel bir firmaya

³² Nursel ÖZTÜRK: Değişen Devlet Anlayışı ve Özelleştirme, Özelleştirme Ders Notları, http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm, (10.01.2005), 16.

³³ Nihat FALAY: "Özelleştirme Yöntemleri ve Sorunlar ", **Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme**, 1990, 5.

³⁴ Halit SUIÇMEZ ve Şevket YILDIRIM: Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları, Ankara, 1993, 23.

verilmektedir. Firmanın yapmış olduğu yatırımların karşılığını alabileceği teminat bu coğrafi alanla sınırlıdır.³⁵

Mal ve hizmeti tüketenler buna karşılık bir ödemede bulunurlar. Hizmetin bedelinin doğrudan kullanıcılar tarafından karşılanması, özellikle dar gelirli kullanıcılar için ödeme güçlükleri yaratabilir.³⁶ Fakat devlet, mal ve hizmetin üretim uygulamasını gözlemektedir. Devlet, özel sektöre fiyat ve kalite konusunda tam bir bağımsızlık sağlayabilir. Böylece maliyetten tasarruflar sağlanabilir. Ayrıca devlet fiyat, kalite ve miktar konusunda düzenleyici bir rol üstlenebilir.

Temel amaç, özel kesim aracılığıyla daha etkin üretimin sağlanmasıdır. Ama bu defa da özel kesimdeki doğal tekelin , fiyat, kaynak dağılımı ve piyasa açısından getireceği sorunlar ortaya çıkacaktır. Tekelci firma fiyat tespitinde serbest bırakılırsa, üretimi kısararak yüksek fiyat isteyebilir. Bu nedenle devlet, doğal tekel oluşturan mallarda ya üretimi üzerine almalı ya da fiyat tespitine karışmalı ve firmanın zararını karşılamalıdır³⁷. İmtiyaz yöntemine, yasal-kurumsal serbestleşme de denir.

iii. Vesika - Kupon Yoluyla Satış Yöntemi: Kupon modelinde, devlet vatandaşlarına hizmet satın almaya yönelik olarak kullanılabilecek parasal bir değeri olan kuponlar verir. Yarı kamusal mal ve hizmetlerin özelleştirilmesinde uygulanan bir yöntemdir. Tüketiciler, hizmetleri satın

³⁵ Nicolas Levrat: "Avrupa'da Yerel Kamu Hizmetlerinin Sağlanmasında Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Deneyimleri", Çeviren: Mustafa Dönmez, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, 4 (2), 1995, 34.

³⁶ Sadun EMREALP: Belediyelerde Mali Yönetim, T.K.İ.B. ve IULA-EMME Yayını, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, İstanbul: Kent Basımevi, 1993, 29.

³⁷ Fevzi DEVRİM: Kamu Maliyesine Giriş, Üçüncü Baskı, İzmir: Anadolu Matbaacılık Ltd., 1998, 57.

alacağı kuruluşları seçmekte serbesttirler. Böylece mal ve hizmetlerin daha iyi gözlenmesini sağlamak ve kalite denetimine imkan vermektedir.³⁸

Bu yöntem, genel ve kısmi kullanım olarak ikiye ayrılır. Tüketicie sunulan hizmetin maliyetinin tümü devletçe karşılanıyorsa genel kullanım söz konusudur. Kısmi kullanımda ise, tüketici maliyetin bir kısmını karşılar.³⁹ Mal ve hizmeti satanlar, kuponların karşılığı kadar ödemede bulunması için devlete başvururlar. Yöntemin uygulanmasındaki temel güçlük, hizmetten yararlanılacak kişi veya grupların gerçekçi olarak tespit edilebilmesini sağlamaktır.

iv. Gönüllü Organizasyonlar Yöntemi: Gönüllü kişiler herhangi bir bedel almadan kamu hizmetlerinde çalışırlar. Yangından korunma, acil sağlık hizmetleri, suçun önlenmesi, park ve kültürel ve sanatsal programlar gibi hizmetler gönüllü kuruluşlarca sunulabilir. Gönüllü kuruluşlar, hizmeti doğrudan üretir, işçi olarak üyelerini kullanır ya da işi yapacak özel bir firmaya ödemede bulunur⁴⁰

Bu organizasyonlar, sosyal sorumluluğu geliştirerek sosyal dayanışmayı sağlayabilir ve dolayısıyla toplumda gelir dağılımının dengelemesine katkıda bulunabilirler.⁴¹ Bu yöntemde devlet, bireyleri kendi ihtiyaçları olan mal ve hizmetleri sağlamaları için özendirebilir. Kar amacı gütmeyen kurumlar şeklinde organizasyonlar söz konusudur. Mal ve hizmetleri üretenler aynı zamanda onlardan yaralanan tüketicilerdir. Örneğin; vakıflar bu niteliktedir.

³⁸ Lydia D.MANCHESTER and Carl F.VALENTE: "Renting Local Services: Examining Alternative Delivery Approaches", **Menepement Information Service Special Report**, March 1984, No:12, 18.

³⁹ Nihat FALAY, a.g.m., 7.

⁴⁰ Erdem S.SAVAŞ: "Kent Hizmetlerinin Sunumunda Alternatif Yapısal Modeller", Çev: Mehmet TOSUNER, **Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme**, Seçme Çeviriler. Haz: Aytaç EKER, Coşkun C. AKTAN, İzmir: Takav Matbaası, 1993, 332.

⁴¹ Bilal ERYILMAZ: Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, İstanbul: Birleşik Yayıncılık, 1997, 184,185.

v. Finansal Kiralama Yöntemi: Özel şirketlere kiralanen kamusal kuruluşlar (KİT'ler) söz konusudur. Bu kuruluşların belli süreler sonunda kiracı veya işletmeci şirketler tarafından mal ve hizmet üretiminde kullanımı ve uzun dönemde satın alınması, yani özelleştirilmesi öngörülmektedir.

vi. Özel Kesimin Teşviki Yöntemi: Devletin gerek yatırım indirimi, vergi teşvikleri vb. vergi politikaları ile gerekse bazı harcamalara girmemeyi içeren harcama politikalarıyla özel kesim harcamalarını artırıcı etkiler yaratmasıdır. Örneğin; eğitim, sağlık, elektrik, enerji ve haberleşmeye ilişkin yatırımların özel teşvik görmesi bu amaca yöneliktir.⁴²

vii. Fiyatlama Yöntemi: Bu yöntemde, tüketiciler belirli mal ve hizmetleri kullanmaları halinde, belirli miktarda ve tüketilen miktarlarla bağlantılı olarak bir bedel öderler. Daha önce kamu sektöründe karşılıksız olarak arz edilen mal ve hizmetler bir bedel karşılığında tüketicilere sunulmaktadır. Buna en belirgin örnek, yüksek öğretimde harç uygulamasının giderek yaygınlaşmasıdır.⁴³

viii. Yap-İşlet-Devret Yöntemi: Kurulacak tesisin mülkiyetinin üretim şirketine ait olması ve bu tesisin mülkiyetinin daha sonra idareye geçmesinin zorunlu olmaması yöntemidir. Üretim işletmesinin sınırsız bir işletme hakkı yoktur. Hizmetin asli sahibi ve sorumlusu idaredir. İdare, bu sıfatıyla, sürenin dolması üzerine hizmeti kendisi yürütmeyi yeğleyebileceği gibi, bu sürenin uzatılmasına da karar verebilecektir.⁴⁴

ix. Satış Yöntemi: Satış yönteminde devlet, sahip olduğu toprak, bina ve her türlü varlığı satabilmektedir. Bu varlıklar “doğrudan satış” veya “hisse senedi yoluyla satış” modelleriyle satışa konu olabilir. Doğrudan satışta kamu kuruluşlarının aktifleri kısmen veya tamamen satışa arz edilmektedir.

⁴² Naci B.MUTER: “Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme”, **Özelleştirme Sempozyumu**, Manisa (28-29 Nisan), 1994, 151.

⁴³ Nihat FALAY, a.g.m., 8.

⁴⁴ Metin GÜNDAY: İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, 5. Baskı, 318.

Bu yöntem, kar amaçlı nihai mal ve hizmet üreten kamu kuruluşlarının özelleştirilmesinde uygulanabilir. Örneğin; KİT'lerde müessese ve bağlı ortaklıkların özelleştirilmesi. Diğer satış yolunda ise, kamu kuruluşlarının tüm veya bir kısım hissesi bireylere veya özel kuruluşlara hisse senetleri aracılığıyla aktarılmaktadır. Böyle bir satışın yapılabilmesi için kamu kuruluşunun sermayesinin hisselerle bölünmüş olması ve sermaye şirketi statüsünde olması gerekmektedir.⁴⁵ Hisse senedi yoluyla satış yönteminde, halka arz, blok satış, uluslararası piyasalarda kurumsal arz gibi satış yöntemlerinden hangisinin kullanılacağı, özelleştirilecek kuruluşun sektör içindeki konumu, sahip olduğu teknolojisi, pazar payı, yatırım ihtiyacı ve rekabet imkanları doğrudan ilgilidir⁴⁶.

1.2.2. Özelleştirmenin Amaçları

Özelleştirmenin temel amacı, milli ekonomi içerisinde piyasa ekonomisinin payını özel sektör lehine genişletmek ve piyasa ekonomisinin işleyişini sağlamak oluşturmaktır. Rekabetin sağlanması, piyasa ekonomisinin işleyişini sağlayacak en önemli mekanizmadır. KİT'lerin rekabete açılması ve özel sektörün piyasaya girişinin kolaylaştırılması, piyasa ekonomisinin işleyişi açısından oldukça önemlidir. KİT'lerin rekabete açılması, söz konusu KİT'lerin özel sektöre devrinden önce hazırlık niteliği taşır. Bu arada devlet tekelinin özel tekele dönüşmesi engellenmelidir.

KİT'lerin iflas etmesinin mümkün olmaması ve zararlarının genel bütçeden karşılanması, KİT'lerin özel sektöre göre üstünlük sağlamasına neden olur. Bu durum, KİT'lerle özel teşebbüsler arasında haksız rekabete yol açabilmektedir.

⁴⁵ Naci B.MUTER: a.g.e., 149

⁴⁶ Fevzi DEVRİM: "Başarılı Bir Özelleştirme Politikasının Temel Elementleri", **Özelleştirme Sempozyumu**, Manisa (28-29 Nisan), 1994, 25.

Özelleştirme yoluyla, KİT hisse senetlerinin satışı halinde, sermaye piyasalarında menkul kıymet arzının arttırılabilecektir. Böylece sermaye piyasalarına işlerlik kazandırılabilir.

KİT'ler, maliyetin altında fiyat belirleyerek satış yapmaktadır. Bazı KİT'lerin görev zararlarının önemli boyutlara ulaşması nedeniyle ortaya çıkan zararlar Hazine'den karşılanmaktadır. Bu durum, bütçe üzerinde önemli bir yük oluşturmaktadır. Bu yük, vergi oranlarının yükseltilmesi ve yeni vergilerle mükelleflere yansımaktadır.

Diğer yandan özelleştirme, yabancı sermayenin ülkeye girişini sağlar. Yetersiz yerli rekabeti arttırarak, milli ekonomiye ilave kaynak girişine neden olarak teknolojik gelişmeleri hızlandırmaktadır.⁴⁷ Ancak özelleştirme uygulamalarında özellikle KİT'lerin yabancı yatırımlara satışı konusundaki yasal prosedür dikkatli bir şekilde hazırlanmalı ve uygulanmalıdır.

Devlet özelleştirme yoluyla gelir de sağlayabilir. Fakat, özelleştirme gelirlerinin doğru alanlarda kullanılması önemlidir. Özelleştirme sonrasında işsiz kalacak kişilere yönelik programlarda, KİT'lerin yeniden yapılandırılması ve iyileştirilmesinde veya devletin yeni yatırımlarında, bu gelirler kullanılabilir.

Özelleştirme sonrasında işsizliğin artacağı, KİT'lerin gelir düzeyi yüksek kişilere ve kuruluşlara satılarak, gelir ve servet dağılımındaki adaletsizliğin artacağı yönünde düşünceler mevcuttur. Ancak özelleştirme, servet dağılımının düzeltilmesi servetin daha geniş kitlelere yayılmasında bir araç olarak kullanılabilir. Bunun için, KİT'lerin gelir düzeyi düşük kişilere satışında kolaylıklar sağlanmalıdır.

Özelleştirmenin bir diğer amacı da kamu ve özel kesim arasındaki etkinlik farklılıklarını ortadan kaldırmaktır. Tam bir özerklik ve rekabetçi bir

⁴⁷ Haluk TANDIRCIOĞLU:" Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 4, Sayı 3, 2002, 199, 200.

piyasa sağlandığında, bütün işletme yönetimlerinde etkinlik sağlanabilir.⁴⁸ Diğer yandan özel mülkiyette yöneticilerin amacı kar maksimizasyonudur. Kamu kesiminde ise böyle net bir amaç yoktur. KİT yöneticileri meydana gelen açıklar için sorumluluk üstlenmezlerken, devletin olmayan işletmelerdeki yöneticiler sorumluluk üstlenmek zorundadır. Bu nedenlerle kamu işletmelerinin, özel işletmeler kadar etkin yönetilmesi pek mümkün görülmemektedir.

O halde, özelleştirmenin amaçlarını şu şekilde özetlemek mümkündür;

- i. Devletin ekonomide mal ve hizmet üretim işletmeciliği alanından tamamen çekilmesini sağlamak.
- ii. Bütçe üzerindeki kamu finansman yükünü azaltmak
- iii. Ekonomideki verimliliği ve etkinliği arttırmak.
- iv. Mülkiyeti tabana yayarak genel refahı arttırmak.
- v. Piyasada tam rekabet ortamı yaratmak ve sermaye piyasasını geliştirmek.
- vi. Yabancı sermayeyi çekmek suretiyle ülkeye modern teknoloji ve yönetim tekniklerinin transferini sağlamak.
- vii. İşgücünün üretkenliğini, dolayısıyla üretimde verimliliği arttırmak.
- viii. Mal ve hizmet üreten kamu kurum ve kuruluşları üzerindeki baskıları ortadan kaldırmak.
- ix. Devlete gelir sağlamak.
- x. Demokratikleşme sürecine katkı sağlamak.

⁴⁸ Haluk TANDIRCIOĞLU: a.g.m., 200.

1.2.3. Özelleştirme Uygulamalarının Zaman İçinde Gelişimi

Bir sistem olarak kapitalizmin, birincisi 1929'da, ikincisi ise 1970'li yılların ortasına doğru iki büyük ve kapsamlı bunalım yaşadığı bilinmektedir. 1929 bunalımından etkilenen sistemin yeniden yapılanmasında, kamu girişimciliği savunulmuştur. Bu bunalım liberal ekonomi yanlılarını bile, piyasa mekanizmasının ekonomiye kendiliğinden ve dengeli biçimde yön vereceği konusunda kuşkuyla düşürmüştür.⁴⁹ Keynes'in, talep doğurucu kamu harcamalarının artırılması yönündeki önerileri de, bu gelişmeleri özendirmiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kamu girişimciliği ön plana çıkmıştır. Savaş sonrasında, Avrupa ülkelerinin çoğunda yaygın bir şekilde uygulanan ekonomiyi devlet eliyle canlandırma girişimleri, sosyal refah devleti kavramının yerleşmesine yol açmıştır.⁵⁰ Böylece, bütün vatandaşların refahının devlet tarafından üstlenildiği bir yapı söz konusu olmuş ve devletin ekonomik hayattaki yeri ve önemi artmıştır.

1970'de ortaya çıkan stagflasyon ile birlikte, uygulanan ekonomi politikaları hakkında tereddütler doğduğu ve 1929'da başlayan gelişmelerin tam tersi bir hareketin ortaya çıktığı görülmektedir. Verimli ve etkin çalışmayan, politik etkilenmeye açık bulunan ve en önemlisi de kamu açıklarının en temel sebebi olarak kabul edilen kamu teşebbüsleri, bunalımın nedeni olarak görülmüştür.

Kamu işletmelerinin özelleştirilmesi akımı, İngiltere'de, 1970'li yılların sonlarından itibaren başlamış ve diğer ülkeleri de etkileyerek yaygınlaşmıştır. Devletin özel işletmeciliği sınırlandırdığı, piyasa hareketlerinde yapay gelişmelere neden olduğu, bütçe açıklarını ve vergi artışlarını zorunlu kıldığı düşüncesi de öne çıktığından özelleştirme uygulamaları diğer ülkelerde de hız kazanmıştır. Bu gelişmelerle birlikte, 1989 yılında Berlin duvarının

⁴⁹ Yakup KEPENEK: 100 Soruda Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), İstanbul, 21.

⁵⁰ İbrahim BERBEROĞLU: "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve İngiltere Uygulaması", **Maliye Yazıları Dergisi**, Sayı:6, Nisan-Mayıs 1987, 16.

yıkılması, merkezi planlı ekonomiler ile kamu teşebbüslerinin, yerini piyasa ekonomisi ve özel teşebbüse devrettiği yeni bir ekonomik düzenin de başlangıç işareti olmuştur.⁵¹

Daha sonra da, Doğu ve Batı Avrupa Ülkeleri, ABD, Güney Asya Ülkeleri ve diğer gelişmekte olan ülkeler bu sürece katılmışlardır. Özelleştirme çalışmaları, ABD, Batı Avrupa Ülkeleri, Doğu Avrupa Ülkeleri ve gelişmekte olan ülkeler tarafından sorunları çözeceği inancıyla yürürlüğe konulmuşlardır.

1.3. Yabancı Sermaye Hareketleri Kavramı

Yabancı sermaye hareketleri, ulusal sınırları aşarak ülkeye giren ya da ülkeden çıkan fonları ifade eder. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'nın (OECD) yaptığı tanıma göre yabancı sermayenin tanımı;

- i. Yabancı yatırımcının şirketin dağıtılmayan karlarındaki payını,
- ii. Yabancı yatırımcının ana şirketten hisse ve borç senetleri alımını,
- iii. Yabancı yatırımcının şirkete sağladığı kredileri,
- iv. Yabancı yatırımcının şirketten nakit dışı makine ve üretim hakları alımlarını kapsamaktadır.

Bir ülkeye yabancı sermaye girişleri, uluslararası özel sermaye hareketleri, kalkınma amaçlı, hibe ve kredi şeklindeki resmi sermaye hareketleri ve doğrudan yabancı sermaye yatırımları şeklinde olmaktadır.

i. Uluslararası Özel Sermaye Hareketleri: Bu kavram, ticari koşullar altında sermayenin bir ülkeden diğerine hareketini ifade eder. Bu fonların sahiplerinden belirli bir gelir karşılığında talep edenlere aktarılmasına "mali işlem" denir. Bir ülke yerleşiklerinin diğer ülke yerleşiklerine fon sağlamaları

⁵¹ Amuay VİRAVAN: "Özelleştirme: Mali Seçenekler ve Fırsatlar", **Maliye Dergisi**, Sayı:104. Eylül-Ekim 1991, 45.

şeklinde gerçekleşen mali işlem ise “uluslararası mali işlem” olarak adlandırılır. Mali işlemlerin gerçekleştirildikleri piyasalar para piyasaları ve sermaye piyasalarıdır.

Para ve sermaye piyasalarında uluslararası mali işlem şeklinde gerçekleşen, uluslararası özel sermaye hareketleri “kısa” (bir yıldan az), “orta” (1-5 yıl) ve “uzun” (5 yıldan çok) vadeli olarak gerçekleşmektedir. Sermaye piyasası işlemleri tahvil ve hisse senedi gibi menkul değerlerin alım satımıyla gerçekleşmektedir. Bu işlemlere portföy yatırımları denir.⁵²

Uluslararası portföy yatırımlarının açıklanmasında portföy teorisi önemli bir yere sahiptir. Portföy teorisine göre; yatırımcı sermaye fonlarını çeşitli menkul değerler arasında, en yüksek geliri elde edecek biçimde dağıtacaktır. Yatırımcı en yüksek geliri hedeflerken tüm fonlarını tek bir menkule yatırmanın getireceği riskten korunmak için yatırım araçlarını çeşitlendirecektir. Böylece yatırımcı yerli menkullerin yanında bir miktar da yabancı menkul alabilecektir. Menkullerin risk ve gelir seviyesindeki beklentiler ve değişimler ise uluslararası özel sermaye hareketlerini etkileyebilecektir.⁵³

Para piyasalarında gerçekleştirilen uluslararası mali işlemler ise; kısa vadeli, likiditesi yüksek ve risk oranı düşük banka kredileri şeklindeki işlemlerdir. Bu işlemler ticari bankalar tarafından dış ticaretin finansmanına yöneliktir. İlgili bankalar çok uluslu şirketlere, yabancı hükümetlere ve diğer kuruluşlara da kredi sağlamaktadırlar.

Uluslararası özel sermaye akımlarının para ve sermaye piyasalarından ticari koşullara göre sağlanmaları en belirgin özellikleridir. Yardım niteliğinde olmamaları, onları resmi sermaye hareketlerinden, üretime yönelik yatırım

⁵² Rıdvan KARLUK: Uluslararası Ekonomi, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1996, 538.

⁵³ Halil SEYİDOĞLU: Uluslararası İktisat: Teori Politika ve Uygulama, 9.B.,Güzem Yayınları, İstanbul, 1993, 257.

niteliğinde olmamaları ise onları doğrudan yabancı sermaye yatırımlarından ayırır.⁵⁴

ii. Resmi Sermaye Hareketleri: Gelişmiş ekonomilerin, az gelişmiş ekonomilere yaptıkları bağış ve kredi şeklindeki yardımlardır. Yardımlar bağış şeklinde olursa uluslararası bir transfer söz konusu iken kredi şeklinde ise devletlerarası bir borçlanma söz konusudur.

Ekonomik sosyal ve siyasi faktörler, kredi ve bağış şeklindeki bu yardımların verilmesinde etkili olabilmektedir. Bu yardımlar genellikle dış devletler, Dünya Bankası (IBRD) gibi mali kuruluşlar ya da Avrupa Yatırım Bankası gibi bölgesel kalkınma bankalarınca gerçekleştirilir. Ülkeler yardımlarla döviz ve tasarruf açıklarını kapatarak daha yüksek bir kalkınma hızına ulaşmaya çalışmaktadırlar.⁵⁵

iii. Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları: Uluslararası sermaye akışı türlerinden biri olan doğrudan yabancı sermaye yatırımları, yabancı bir ülkede firma kurularak ya da bir şirkete sermaye yatırılarak gerçekleştirilir.

Yabancı yatırım, yatırılabilir kaynakların kişi ve kuruluşlar tarafından bir başka ülkeye taşınmasıdır. Portföy yatırımları dışında kalan ve bir veya birden fazla uluslararası yatırımcının tamamına sahip olarak veya yerli bir veya birkaç firma ile ortaklık halinde gerçekleştirdiği yatırımlar doğrudan yabancı sermaye yatırımları olarak tanımlanmaktadır.⁵⁶

Doğrudan yabancı sermaye yatırımları özel bir sermaye transferi olarak da değerlendirilebilir. Ancak bazı özellikleri dolayısıyla da portföy yatırımlarından ayrılmaktadır. Yabancı ülkelerde yapılan yatırımlar fiziki ya da

⁵⁴ Halil SEYİDOĞLU: a.g.e., 231.

⁵⁵ Halil SEYİDOĞLU: Ansiklopedik Ekonomik Terimler Sözlüğü, Kurtiş Matbaacılık, İstanbul, 1999, 121.

⁵⁶ Devlet Planlama Teşkilatı: "Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Özel İhtisas Komisyon Raporu", Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/yabancis/otk532.pdf>, 2000.(07.05.2001)

mali nitelikte olabilmektedir. Tahvil ve hisse senedi şeklindeki portföy yatırımları, mali nitelikli yatırımlardır. Bina, fabrika, arazi, tesis gibi fiziki değerlere karşılık gelen yatırımlar doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıdır.⁵⁷ Günümüzde çok uluslu şirketler tarafından gerçekleştirilen bu fiziki yatırımlar, aynı zamanda beraberinde teknik bilgi, patent, ticari marka, işletmecilik bilgisi ve denetim yetkisini de beraberinde getirmektedir.⁵⁸ Bu yönleriyle de portföy yatırımlarından ayrılmaktadır.

Küresel rekabet çok uluslu şirketleri, tek merkezden uluslararası pazarlara ulaştırmak yerine bizzat pazarın olduğu ülkelerde yatırım yapmaya sevk etmektedir. Çok uluslu şirket ise; belirli bir merkezden yönetilen ve aynı anda çeşitli dünya ülkelerinde, üretimde bulunan dev firmalardır. Bu firmaların diğer ülkelerde yatırım yapmasının nedeni yatırımın kendi ülkelerine göre daha karlı olmasıdır. Ancak bu yatırımlarda sadece karlılık değil risk de dikkate alınmaktadır. Riskler yatırımın yapılacağı ülkeye ve zamana bağlı olarak değişmekle beraber, ekonomik ve siyasi nitelikte olabilmektedir.⁵⁹ Çok uluslu şirketlerle ilgili yapılan çeşitli risk analizleri, yatırımın getiri oranı yeterli düzeyde olduğunda bu şirketlerde riskten kaçınılmadığını göstermektedir.

1.3.1. Yabancı Sermaye Hareketlerinin Tarihçesi

19. yüzyıl boyunca sanayileşen batı ülkeleri, sanayi devrimi sonrasında bünyelerindeki sermaye birikimlerini başka ülkelere yöneltme yoluna gitmişlerdir. Avrupa sanayisinin ihtiyacı olan hammaddelerin bulunduğu ucuz işgücüne sahip sömürgeler ve bazı az gelişmiş ülkeler, batı ülkeleri için cazip yatırım alanları olmuşlardır. Özellikle İngiltere'nin ihtiyaç duyduğu maden, petrol gibi hammaddelerin çıkarılması için 1800'lü yılların

⁵⁷ Halil SEYİDOĞLU: a.g.e., 567.

⁵⁸ Rıdvan KARLUK: a.g.e., 423.

⁵⁹ Halil SEYİDOĞLU: a.g.e., 570.

başındaki sömürgelerdeki girişimleri yabancı sermaye hareketlerinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir.⁶⁰

Yabancı sermaye hareketleri, 1800'lü yıllarda doğal ve tarımsal kaynaklarla başlamıştır. Günümüzde bilgi işlem den nükleer maddelere ve hizmet sektörü yatırımlarına kadar uzanmıştır.

Sömürgecilik döneminde (1850-1945) Batı Avrupa'dan Asya, Afrika ve Amerika'ya yönelen yabancı sermaye hareketleri, özellikle I.Dünya Savaşı'ndan sonra Amerika'da yoğunlaşmaya başlamıştır. Ancak 1929-1930 yıllarında ortaya çıkan Dünya Ekonomik Bunalımı yabancı sermaye hareketlerinin sekteye uğratmıştır. Hatta mevcut yatırımların tasfiye edilmesine neden olmuştur.

İkinci Dünya Savaşı'na kadar daha çok portföy yatırımları şeklinde gerçekleşen yabancı sermaye yatırımları bu tarihten sonra doğrudan yabancı sermaye yatırımları üzerinde yoğunlaşmıştır. 1950'lerden itibaren uluslararası şirketlerin dünya ekonomisi üzerinde giderek etkili olmaya başlamalarının bu gelişmelerde büyük payı vardır.

1980'li yıllarda da yabancı sermaye hareketlerinde konu, şekil ve hacim itibarıyla önemli değişiklikler olmuştur. Yabancı sermaye stoğunun çok fazla artması, dünya genelinde şirket birleşmelerine neden olmuştur. Yüksek teknolojiye dayalı üretim hacminin artması ve gelişen bilgi teknolojisi yabancı sermaye hareketlerini yönlendirmiştir. Artan uluslararası ilişkilere bağlı olarak ekonomik rekabet siyasi rekabetin önüne geçmiş, haberleşme ve bilgi teknolojisindeki gelişmelere dayalı olarak coğrafi uzaklıklar önemsiz hale gelmiştir.

⁶⁰ Faruk CÖMERT: "Yabancı Sermayenin Dünü, Bugünü ve Geleceği ", **Hazine Dergisi**, Sayı 12 Ekim 1998, 1-3.

Doğu Bloku'nun yıkıldığı 1989 yılına kadar, gelişmekte olan ülkeler gerek yabancı yatırımcılara gerekse yabancı yatırımlara şüpheyle yaklaşmışlardır. Bu ülkeler doğrudan yabancı yatırımlara, egemenliklerini tehlikeye sokacağı, orta ve uzun vadede daha çok döviz çıkışına neden olacağı, yerli firmaları zarara sokacağı gerekçeleriyle kısıtlı ölçüde izin vermişlerdir. Yıllarca bu finansman aracından yeterince yararlanamamışlardır. Sömürgeciliğin bir türü olarak değerlendirilen, yabancı yatırımlara çok katı kısıtlamalar getirmişlerdir.⁶¹

1989'dan sonra eski Doğu Bloku ülkelerinin de yabancı sermayeye açılmasından sonra, gelişmekte olan ülkeler arasında yabancı yatırımlarla ilgili büyük bir yarış başlamıştır. 1990'lı yıllarda yabancı yatırımların gelişmekte olan ülkelere akışı hız kazanmıştır.

1.3.2. Yabancı Sermaye Hareketlerinin Etkileri

Yabancı sermaye hareketlerinin yöneldikleri ülkelerde olumlu ve olumsuz etkilerinin olabileceği açıktır. Ülkeler sermaye hareketlerinin olumlu yönünden yararlanmak isterler. Olumsuzluklarını da uygun ekonomik politikalarla en aza indirme çabası içindedirler. Yabancı sermaye, üretimin artmasına, rekabeti gelişmesine, ülkeye döviz girişinin sağlanmasına, ihracatın artmasına, finansal piyasaların gelişmesine ve yeni teknolojinin gelmesine katkıda bulunmaktadır.⁶²

Yabancı sermayeye yönelik eleştiriler, ekonomi üzerinde yabancıların etkisinin artması, yerli firmalara karşı haksız rekabet üstünlüğü, teknolojik

⁶¹ Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, Mayıs 2000, 105.

⁶² Prakash LOUNGANI and Assaf RAZİN: "How Beneficial Is Foreign Direct Investment for Developing Countries?", **Finance and Development**, 2001, 38.

bağımlılık ve ekonomik bütünlüğün bozulma ihtimali noktalarında yoğunlaşmaktadır.⁶³

Yabancı sermaye ile ilgili görüşler siyasal tercihle de yakından ilintilidir. Çok uluslu şirketlerin (ÇUŞ) beklentileri istikrarlı makro ekonomik politikalarla birleştiğinde, yabancı sermaye hareketlerinin ekonomi yararına olacağı açıktır. Politikaların, yabancı sermayeden en iyi şekilde yararlanabilme düşüncesi üzerine oturtulması gerekmektedir. Bu bağlamda doğrudan yabancı sermaye yatırımları en çok istenilen yatırımlardır.⁶⁴ Diğer yandan gerek portföy yatırımlarından ve gerekse kısa vadeli sermaye hareketlerinden optimum bir şekilde yararlanabilmek için gelişmiş bir sermaye piyasası olmalıdır. Bütçe açıklarından uzak durulmalıdır. Kontrol altına alınmış bir enflasyon ve iyi işleyen bir finansal sektör gereklidir.

1.3.3.Yabancı Sermayenin Sınırlanması ve Liberalizasyonu

1980 öncesinde bir çok ekonomide sermaye hareketlerini sınırlayıcı politikalar yaygın olarak uygulanmıştır. Devletler, sermaye hareketlerini engellemek amacıyla özellikle vatandaşlarının döviz almalarını, yurt dışında döviz hesabı açmalarını, yabancı firma ve kuruluşların hisse senedi ve tahvillerini almalarını yasaklamakta veya sınırlamaktadırlar. Ekonomilerde sermaye hareketlerine sınırlama getiren politikaların nedenleri şunlardır:⁶⁵

i. Sermaye hareketlerinin neden olduğu finansal işlemlerin vergilendirilmesini sağlamak.

⁶³ Alejandro LOPEZ-MEJÍA: "Large Capital Flows: Causes, Consequences, and Policy Responses" **Finance and Development**, 1999, 36.

⁶⁴ Eduardo. FERNANDEZ-ARIAS and Ricardo. HAUSMANN: "Is Foreign Direct Investment a Safer Form of Financing", **Emerging Market Review**, 2, 2001, 34, 49.

⁶⁵ Nurdan ASLAN: Uluslararası Özel Sermaye Akımları: Portföy Yatırımları ve Sıcak Para Hareketleri, 2.Baskı, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 1997, 55; Hüseyin DAĞLI ve Harun TERZİ: "Sermaye Hareketlerinde Liberalizasyona Geçiş: Latin Amerika ve Türkiye Deneyimi", **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, 1994, 31

- ii. Ekonomik reform programlarının uygulamasını sağlamak için istikrarı bozucu sermaye hareketlerini önlemek.
- iii. Yurtiçi tasarrufları yatırımların finansmanında değerlendirmek.
- iv. Yurtiçi yatırımların yabancıların kontrolüne girmesini engellemek.
- v. Kısa vadeli sermaye akışının döviz kurlarında yarattığı istikrarsızlığı ve ödemeler dengesindeki açıkları önlemektir.

Sermaye hareketlerini sınırlamaya yönelik politikalar yalnızca kısa vadede etkilidirler. Ekonomide ve özellikle dış ticaretin finansmanında ciddi zorluklara neden olurlar. Bu nedenle bir çok gelişmekte olan ülke ulusal finans piyasalarını ayıran sınırların ortadan kaldırılması sürecine girmişlerdir.⁶⁶

Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki finansal liberalizasyon çalışmaları, sermaye hareketlerine karşı uygulanan politikalarda etkili olmaktadır.⁶⁷ 1980'lerden sonra ekonomilerde görülen finansal serbestleşme ile ekonomilerin dışa açıldıkları ve büyük hacimli parasal fonların ülkeler arasında dolaştığı görülmektedir.⁶⁸ Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, finansal liberalizasyon politikaları sonucunda, sermaye kontrollerinin etkinliği azaltılmıştır. Dış finansal işlemler üzerindeki kısıtlamalar kaldırılmıştır. Bir çok gelişmekte olan ülkede, özellikle yabancı sermaye üzerindeki katı politikaların yumuşatılması ve mevcut sınırlamaların büyük ölçüde kaldırılmasının yanında özelleştirme çalışmalarının hızlanması, sermaye piyasalarının büyümesini sağlamıştır.

⁶⁶ Tuba ONGUN: "Finansal Globalleşme", **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, 35.

⁶⁷ Gelişmekte olan ülkelerde finansal piyasalar, kamu otoriteleri tarafından baskı altında bulundurulmakta ve faiz oranları idari nitelikteki kararlarla piyasada oluşabilecek düzeyin altında tutularak kredi sınırlamasına gidilmektedir. Finansal serbestleşme, nominal faiz oranına piyasada oluşacak denge faiz oranının altında bir tavan belirlenmesi şeklinde ortaya çıkan mali baskı uygulamasına ve kredi sınırlamalarına son verilerek, faiz oranlarının idari kararlar dışında serbest piyasa koşullarına göre oluştuğu bir süreci ifade etmektedir.

⁶⁸ Nurdan ASLAN: a.g.e., 11.

Ekonomilerin, sermaye hareketlerine uygulanan kısıtlamaların ortadan kaldırılmasından bekledikleri faydalar da şu şekilde sıralanabilir :⁶⁹

- i. Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi nedeniyle rekabet ortamının yaratılması.
- ii. Rekabetin, sermaye piyasasında uzmanlaşmayı teşvik etmesi ve uluslararası ticarete verimliliği artırması.
- iii. Tasarrufların verimli alanlarda kullanılması.
- iv. Ekonomideki kaynakların etkin kullanımı.
- v. Bireylerin , portföy çeşitlendirmesine giderek istikrarlı bir gelir elde etme imkanına sahip olabilmeleri.

⁶⁹ Hüseyin DAĞLI ve Harun TERZİ: a.g.m., 32.

BÖLÜM 2

GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRME VE YABANCI SERMAYE HAREKETLERİ SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

POLONYA VE MACARİSTAN ÖRNEKLERİ

2.1. Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme Sürecinin Değerlendirilmesi

Geçiş ekonomilerinde özelleştirme sürecinde bir çok sorunla karşılaşıldığı görülmektedir. Bu sorunların çözülmesi için farklı yöntemler izlenmeye çalışılmıştır. Bunlar arasında özelleştirme yöntemlerinin çeşitlendirilmesi, özelleştirmenin zamanlamasının ayarlanması, sermaye piyasalarının geliştirilmesi, siyasi istikrarın sağlanması v.s. sayılabilir.

2.1.1. Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirmede Karşılaşılan Sorunlar

Geçiş ekonomilerinde özelleştirme yönünde dört önemli sorun ile karşılaşıldığı görülmektedir :¹

i. Ekonominin önemli bir kısmında egemen olan kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi için, geleneksel yöntemlerin dışında, yeni bazı yöntemler bulunması gerekmektedir. Sermaye piyasaları yetersizdir. Halkın elinde özelleştirmeye katılacak kadar yeterli sermaye birikimi bulunmamaktadır.

Ancak, geçiş ekonomilerinin bu konuda başarısız oldukları da söylenemez. Örneğin, Çek Cumhuriyeti'nde kamu kuruluşlarının hisselerinin ücretsiz olarak, kupon karşılığında halka dağıtılması, özelleştirme açısından başarılı sonuçlar elde edilmesini sağlamıştır. Macaristan'da da bazı kamu kuruluşları Londra Borsası aracılığıyla özelleştirilmiştir.

¹ Atilla BASTIRMACI: "Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Süreci", **Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi**, 1998, 4.

ii. Geçiş ekonomilerinde özelleştirme gerçekleştirilse bile, tek başına kaynak dağılımında etkinliğin sağlanacağı anlamına gelmeyecektir. Bu nedenle, kamu kuruluşlarının yeniden yapılandırılması konusu da yapılacak reformlarla birlikte yürütülmelidir. Özelleştirme bu sürecin sadece bir parçasıdır. Sadece mülkiyetin devri, kaynakların etkin dağılımını sağlayamayacaktır. Doğu Avrupa'daki kamu kuruluşları hemen hemen tekel durumundadırlar. Bu nedenle tek başına özelleştirme piyasalara rekabeti getirmez. Rekabet kanunları ve tekelleşmeye karşı hukuki düzenlemelerin de mümkün olan en kısa sürede yapılması gerekmektedir. Ayrıca, kanun ve düzenlemelerin yeniden yapılanma programı içindeki öncelik sırasının nasıl olacağı konusunda tartışmalar sürmektedir.

iii. Yaşanan diğer bir sorun özelleştirmenin zamanlaması ile ilgilidir. Özelleştirmenin hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesini savunanların temel görüşleri şunlardır:²

- Özelleştirmenin maliyeti zaman geçtikçe artmaktadır. Bu nedenle hızlı bir geçişin yaratacağı maliyet verimsiz yapıların korunmasından doğan kayıplardan daha düşük olacaktır. Özelleştirmenin geciktirilmesi ile birlikte, siyasi çekişmelerin artacaktır. Bunlar özelleştirmeyi daha da geciktirecektir.

- Mevcut haklar belirsizdir. Hakların yönetici, işçi gibi kesimlerce birlikte kullanılmasının yarattığı belirsizlikler nedeniyle firmalar varlıklarını hızla elden çıkarmaktadırlar. Bu olumsuzlukların önlenmesi amacıyla, hızlı bir özelleştirme programının uygulanması gereklidir.

- Söz konusu gelişmeler, siyasi tartışmalara neden olmaktadır. Bu ekonomilerde, yeni kurulan demokratik hükümetler baskılara karşı koyamayacaklar ve özelleştirme hedeflerinden taviz vereceklerdir.

² Haluk TANDIRCIOĞLU: "Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 4, Sayı 3, 2002, 206,207.

- Özelleştirme geciktirildiği sürece devlet, piyasalardaki konumunu koruyacaktır. Sonuç olarak geçiş, yıllar alacaktır. Bu nedenle hızlı ve kapsamlı bir özelleştirme yapılmalıdır.

Özelleştirmenin daha yavaş olması gerektiğini savunanların görüşleri ise şunlardır:³

- Özelleştirmede daha yavaş bir program uygulanması, teknik nedenlerle zorunlu görülmektedir. Sermaye piyasalarının yokluğu ve sermaye birikiminin yetersiz olması, özelleştirmeyi yavaşlatır.

- Ayrıca bu tür araçların yokluğu kamu kuruluşlarının doğru bir şekilde fiyatlandırılmasını engelleyecektir. Bu şekilde yapılan özelleştirmenin, kamu kuruluşlarının yabancılara verilmesi anlamına geleceği ileri sürülmektedir. Bu nedenle, her bir kuruluş tek tek ele alınarak özelleştirmelidir. Ancak böyle bir fiyatlandırma yapılsa bile, bu tür kuruluşları alacak yeterli sermaye bulunmamaktadır.

- Siyasi açıdan da yavaş bir program tercih edilebilecektir. KİT'lerin her birini ayrı ayrı özelleştirmek, sürecin maliyetini azaltacaktır. Kazançların toplumsal kesimler arasında daha adil dağıtılmasını sağlayacaktır.

- Yavaş bir özelleştirme piyasa mekanizmasına geçiş sürecine bir düzen getirecektir. Özelleştirmenin bir parçası olarak düşünüldüğünde bu tür bir alt yapıyı kurmak önemlidir. Aksi halde yapılan özelleştirme, KİT'lerin sorunlarının özel sektöre devredilmesine neden olacaktır.

iv. Geçiş ekonomilerinde özelleştirme, toplumdaki siyasi yapıyı ve toplumsal gruplar arasındaki güç ilişkisini etkileyecektir. Bu gruplar arasında özelleştirme sonunda ortaya çıkacak dengeler üzerinde görüş birliği oluşturularak özelleştirme için siyasi destek sağlanmalıdır. Özelleştirme,

³ Haluk TANDIRICIOĞLU: a.g.m., 207.

kamu ve özel sektör arasındaki güç dengelerini yeniden belirleyecektir. Bireylerin beklentilerini etkileyecektir. Siyasi ve ekonomik hayat konusunda yeni varsayımlar yapılmasına neden olacaktır. Ortaya çıkacak yeni kurum ve kurallar değişim maliyetini ve kazançların dağılımını etkileyecektir. Dolayısıyla, özelleştirme toplumsal gruplar arasındaki siyasi çekişmeye neden olacaktır.⁴

2.1.2. Geçiş Ekonomilerinde Kullanılan Özelleştirme Yöntemleri

i. Sahibine İade Yöntemi: Bu yöntem, devlet varlıklarının gerçek sahiplerine iadesini kapsar. Mülkiyet haklarının yasal korunmasına ilişkin toplumun güvenini yeniler. Bununla birlikte mülkiyet haklarına ilişkin bazı talepler özelleştirme sürecini gereksiz yere uzatabilir ve yavaşlatabilir. Estonya ve bir ölçüde Çek Cumhuriyeti hariç sahibine iade yöntemi geçiş ekonomilerinde hakim bir özelleştirme yöntemi olmamıştır.⁵

ii. Doğrudan Satış ve Eşit Teklifler: Sosyalist ülkelerin çoğu 1990'ların başlarında bu yöntemle özelleştirmeye gitmeye çalışmışlardır.⁶ İlk amaç devlet varlıklarını yabancılar dahil işletme yöneticileri ve çalışanları dışındaki yatırımcılara satmaktır. Bu yaklaşımın avantajı yabancı uzmanlığın girişini sağlamasıdır. Yönetimin işletme dışındaki sahipler nedeniyle daha etkili olması da olasıdır. Genelde devlet varlıklarının en yüksek değer kullanıcıları tarafından satın alınması sağlanır. Sakıncaları ise ulusal sermayenin yetersizliği, yabancı yatırımcıların ilgisinin azlığı ile birlikte işletmelere ilişkin bilginin düşük kalitede olması bu tür satışları engellemektedir. Toplum bu süreci adaletsiz bulabilir. Ayrıca bu yöntem maliyetli ve yavaştır. Çünkü her varlığın tek tek satış için hazırlanması ve satın alanların sözleşme

⁴ Atilla BASTIRMACI: a.g.m., 4.

⁵ Oleh HARVLYSHYN and Donal MCGETTIGAN: "Privatization in Transition Countries: A sampling of the Literature", **International Monetary Found European 2 Department**, Working Paper: 99/6, 19.

⁶ Oleh HARVLYSHYN and Donal MCGETTIGAN: " Privatization in Transition Countries: Lessons of the First Decade ", www.imf.org/external/pubs/ft/issues18/index.htm, (August 2004),18.

hükümlerini gerçekleştirmesini sağlamak karmaşık idari süreçler gerektirir. Estonya ve Macaristan ekonomilerinde başarılı sonuçlar elde edilmiştir.

iii. Yöneticilerin ve İşçilerin Mülkiyet Haklarını Edinimi: Bu yaklaşım işletmeye ait payların çeşitli işçi-yönetici bileşimlerine satılmasını ifade eder. Uygulama kolaylığı ve hız açısından faydalara sahiptir. Ancak çalışanların yönettiği firmalarda aşırı ücret artışları ortaya çıkabilir. İşletme yönetici ve çalışanları piyasa ekonomisi için gerekli yeteneklerin çok azına sahiptir.⁷ Bu kişiler dış katılımcıları engelleyerek özelleştirme sürecindeki rekabet kaynağını engellerler. Çoğu dezavantajına karşın yönetici ve işçilerce mülkiyet edinimi popüler bir yöntem olmuştur. Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya, Rusya ve Makedonya'da bu yöntem kullanılmaktadır.

iv. Hisse Senedi Satışı: Hisse senedi satışı yöntemi, hükümetin bağışladığı veya nominal ücretle sattığı şirketlerdeki payları satın alabilmek için satın alınan kuponları kapsar. Kuponla özelleştirme yöntemi, geçiş ekonomilerinde ulusal sermayenin yetersizliği sorununu çözer ve direkt satış yönteminden daha adildir. Özelleştirmenin büyük ölçekli ve hızlı bir biçimde gerçekleştirilmesini sağlar. Böylece halk, hükümetin özelleştirme programını daha iyi anlar. Hükümetin kredibilitesi artar. Sonuçta artan katılım ve güven sermaye piyasası kurumlarının gelişimine de yardımcı olur.⁸

Hisse satışı yoluyla özelleştirme, dağınık bir mülkiyet yapısına ortaya çıkararak yönetsel sorunlara yol açabilir. Bu durum, yeni sermaye kaynaklarının artışı da güçleştirir. Diğer yandan yasal yapının hızlı bir şekilde oluşturulması mülkiyet haklarının açık bir şekilde tanımlanmasını engelleyerek yeni sermaye kaynaklarını korkutup kaçırabilir.⁹ Bu yöntem,

⁷ Oleh HARVLYSHYN and Donal MCGETTIGAN: "Privatization in Transition Countries: Lessons of the First Decade", a.g.m, 18.

⁸ Oleh HARVLYSHYN and Donal MCGETTIGAN: "Privatization in Transition Countries: A sampling of the Literature", a.g.m., 21.

⁹ Oleh HARVLYSHYN and Donal MCGETTIGAN: "Privatization in Transition Countries: Lessons of the First Decade", a.g.m., 22.

Çek Cumhuriyeti, Ermenistan, Kazakistan, Kırgızistan, Letonya ve Litvanya’da oldukça yaygın olarak kullanılan bir yöntemdir.

2.1.3. Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme Sonuçları

Geçiş ekonomilerinde özelleştirme sonucunda bazı önemli sonuçlar elde edilmiştir.¹⁰

i. Merkezi ve Doğu Avrupa’da ve Baltık ekonomilerinde, özelleştirilen şirketler genellikle devlet elinde kalan şirketlere nazaran daha hızlı bir yeniden yapılanmaya gitmişlerdir.

ii. Bağımsız Devletler Topluluğu’nda özelleştirme, şirketlerin zayıf yönetimleri ve devletin sıkı olmayan bütçe kısıtlamaları nedeniyle, yatırımların yeniden yapılandırılması ve performans iyileştirilmesi konularında başarısızlığa uğramıştır.

iii. Özelleştirme yönetimi, şirket düzeyinde yeniden yapılanma ve performansta önemli bir belirleyicidir. Tüm bölgede, en iyi durumdakiler yabancı yatırımcılar tarafından istenen şirketlerdir. Güçlü yönetime sahip şirketler, geniş yönetime sahip şirketlerden daha iyi performansa sahiptirler.

iv. Özelleştirme, her zaman girişimin yeniden yapılanmasında etkili olmamaktadır. Karlılık güdüsüne sahip özel yönetim, tek başına şirketleri etkin hale getirmeye yeterli olmamaktadır.

¹⁰ IMF World Economic Outlook: “Transition Experience and Policy Issues ”,October 2000, 105,106.

2.2.Geçiş Ekonomilerinde Yabancı Sermaye Sürecinin Değerlendirilmesi

Yabancı sermayeye karşı, II. Dünya Savaşı sonrasında oluşan olumsuz tavır 1980'li yıllarda ortadan kalkmıştır. Ekonomiler yaşadıkları borç krizinin de etkisiyle dış piyasalardan borçlanmaktansa, yabancı sermaye yatırımlarına yönelmişlerdir. Yabancı sermayenin teşviki konusu uluslararası düzeyde ele alınmaya başlamıştır.

Bugün, yabancı sermaye yatırımlarının uluslararası sistemde düzenlenmesine ilişkin iki görüş ağırlık kazanmaktadır. Birinci görüş; konuyla ilgili mevcut ulusal düzenlemelerin ekonomilerin kendileri tarafından geliştirilmesi ve genişletilmesidir. İkinci görüş ise; geniş kapsamlı ve çok taraflı bir yabancı sermaye çerçevesi hazırlanmasını ve bütün ekonomilerin bunu temel almalarını önermektedir.

Ekonomilerin daha çok ikinci yaklaşımı tercih etmeleri yabancı sermaye yatırımları konusunda daha geniş bir uluslararası işbirliğine istek duyulduğunu göstermektedir. Bu çerçevede, ilgili yaklaşımların amacı, yabancı sermaye yatırımları konusunda daha fazla işbirliği sağlanmasıdır. Ayrıca birbirlerini tamamlayıcı özellikte oldukları söylenebilir.¹¹

1990 yılından itibaren serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde bulunan geçiş ekonomileri ise, sıkı maliye ve para politikaları uygulamışlardır. Hızlı ekonomik gelişme ve kalkınmanın sağlanması için dış ticaretin liberalleştirilmesi, özelleştirme ve yabancı sermayenin teşvikini uygulamaya koymuşlardır.

Yabancı sermaye, dış ticaret ve kalkınma arasındaki doğru orantılı ilişki serbest piyasa ekonomisine geçiş döneminde bulunan geçiş ekonomilerinin bu tür yatırımlara yönelmelerinin en temel nedenidir. Yabancı

¹¹ Hakan KARABALIK: "Orta Avrupa Ülkelerinde Yabancı Sermaye Yatırımları ve Özelleştirme", **Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi**, 1998, 2.

sermaye yatırımlarında geçiş döneminde önemli artışlar görölmüştür. Bu durum, piyasa ekonomisine geçiş sürecinde yüksek büyüme oranlarına ulaşılabilmesi için yabancı sermayenin önemli bir araç olarak göröldüğünü göstermektedir.

Geçiş ekonomilerinde uygulanan ekonomik politikalar ve bunların sonuçları bazı olguları daha belirgin hale getirmiştir. Yabancı sermayeli firmaların özellikle özelleştirilen devlet firmalarına yatırım yapmaya yönlendirilmesini amaçlamaktadır. Özelleştirme yoluyla yabancı sermayenin ekonomilere girişinde, çoğunlukla devlet mülkiyetinde olan ve özelleştirilen firmanın hisse senetlerinin yabancı firmalarca satın alınmasına izin verilmesi yöntemi uygulanmaktadır.¹²

2.3. Polonya’da Özelleştirme ve Yabancı Sermaye Hareketleri

Polonya ekonomisinde geçiş sürecinde yaşanan temel sorunlar; ihracatın azlığı, yabancı sermaye eksikliği, yaşam standartlarının düşüklüğü ve yüksek enflasyon olarak özetlenebilir. Ticaret hacminin yüksek olduğu Almanya gibi komşu ülkelerin içinde bulunduğı ekonomik ve ticari sıkıntılar da Polonya’yı olumsuz etkilemiştir.

Polonya ekonomisinin sıkıntıları ancak 1992’den sonra azalmaya başlamıştır. Ekonominin kendini toparlamasında özel teşebbüsün kısa sürede şekillenmesi ve özelleştirmenin hız kazanması etkili olmuştur. Özellikle, hizmet sektöründe özelleştirme çok hızlı yaşanmıştır. Bunda da özel teşebbüsün ve yabancı sermayenin rolü büyük olmuştur. Diğer yandan sanayi alanında özelleştirme yavaş ilerlemiştir. Tarım sektöründe ise özel işletmeler ön plana çıkmıştır. Bankacılık sistemi ise yabancı sermayenin de katkısıyla gelişmelere ayak uydurmuştur. Doğrudan yabancı sermaye yatırımları 1993’te üç milyar dolara ulaşmıştır.

¹² Hakan KARABALIK: a.g.m., 3.

2.3.1. Özelleştirme Uygulamaları Öncesi Ekonomik Durum

Polonya'nın tarihi 10. yüzyıl Lehistan Krallığı'na dayanmaktadır. 18. yüzyılın sonunda Rusya, Prusya ve Avusturya-Macaristan arasında bölünmüştür. I. Dünya Savaşı sonrasında tekrar bağımsızlığına kavuşan Polonya, II. Dünya Savaşı sonrası Doğu Bloku ülkeleri arasına dahil olmuştur. Sovyet sistemindeki yozlaşma Polonya'da siyasal ve ekonomik tıkanıklıklara neden olmuştur. Polonya, 1947-1989 yılları arasında komünist bir yönetim altında yaşamıştır. 1956 ve 1970 yıllarında ortaya çıkan şiddetli direniş sonucunda ülke liderliğinde değişiklikler meydana gelmiştir. Ancak komünist sistemin çöküşüne kadar Polonya bir Sovyet uydusu olarak kalmıştır. 1989'dan itibaren Polonya demokratik bir yönetime geçmiştir. Yeni hükümet, on maddelik bir ekonomi paketini açıklamıştır. Bu maddeler adını zamanın maliye bakanından almıştır ve bu yüzden Balcerowicz Planı veya şok terapi diye de anılırlar. Şok terapi programıyla temel sorunları çözmek için üç önemli girişimde bulunulmuştur. İlk olarak, ekonominin dar boğaza girmesinin temel nedeni olarak gösterilen fiyatların devlet tarafından belirlenmesine son verilmiştir. Fiyatlar serbest bırakılmıştır. İkinci adımda, bütçe açığının kapatılması için kamu harcamaları düşürülmüştür. Üçüncü adımda ise nominal faiz oranları yükseltilmiştir. Ekonominin modernleşmesi için bunlar yetersiz kalmıştır.

Polonya ekonomisinin, ilk hedeflerinden biri enflasyon olmuştur. Çünkü 1989'da yüzde 351 olan enflasyon, 1990'da yüzde 686'ya çıkmıştır. Kamu harcamalarını düşürmek için enerji, ulaşım gibi alanlarda devlet sübvansiyonları kaldırılmıştır. 1980'lerin sonuna kadar dış ticaretinin yüzde 64'ünü sosyalist ülkelerle yapan Polonya, artık batıyla ilişkiler kurmak zorunda kalmıştır. 1990-1992 arasında sanayi üretim ve gayri safi yurt içi hasıla yüzde 12 gerilemiştir. Bunun sonucu olarak halkın alım gücünde ve tüketimde büyük düşüş yaşanmıştır. Devlete ait tarım işletmelerinin tasfiyesiyle birlikte tarım sektöründe de sorunlar ortaya çıkmıştır.

1993 sonrasında ülke ekonomisi hızla düzelmeye başlamıştır. 1997'de dünya ekonomisinde Rusya krizinin de etkisiyle genel bir durgunluk yaşanırken, Polonya yüzde 11.8'lik büyüme hızına ulaşmıştır. Polonya ekonomisindeki gelişme kendini en çok sınai üretim artışında göstermiştir. Kişi başına düşen ulusal gelir 7000 dolara çıkmıştır. Bu sonuçlara özel sektörde yaşanan iş verimliliği sayesinde ulaşılmıştır. Çalışan nüfusun yüzde 69'u özel sektör tarafından istihdam edilmiştir. Ekonomi geliştikçe enflasyon da düşmüştür. 2001'de enflasyon oranı yüzde 5.3 iken, kişi başına düşen ulusal gelir ise 8800 dolara çıkmıştır.¹³

Polonya 1 Mayıs 2004 tarihinde Avrupa Birliği'ne tam üye olmuştur. 1996'da OECD ve 1999 yılında NATO üyesi olmuştur.¹⁴ Nüfusu ve ekonomik potansiyeliyle 2004'te AB üyesi olan 10 aday ülkenin en büyüğü olan Polonya'nın ekonomik verileri kısaca şöyledir:

Tablo 2.1. Polonya'nın Ekonomik Verileri

Başkent	: Varşova
Cumhurbaşkanı	: Lech Kaczyński (Ekim 2005)
Nüfusu	: 38,6 milyon (2005 Ocak)
Yüzölçümü	: 312.683 km ²
Para Birimi	: Zloty (2007'de Euro)
Dil	: Lehçe
Etnik Azınlıklar	: %97.6 Polonyalı, %1.3 Alman, %0.6 Ukraynalı, %0.6 Rus
Madencilik	: Gümüş madenciliğinde dünya lideri.
GSMH	: 473 milyar dolar (2005)
Kişi Başına Milli Gelir	: 12.000 Dolar (2004)
Enflasyon	: % 3,4 (2004)
İhracat	: 75,9 milyar dolar (2004)
İthalat	: 81,6 milyar dolar (2004)
Dış borç	: 99,1 milyar dolar (2004)

Kaynak: Wikipedia, İnternet Sözlüğü, <http://tr.wikipedia.org/wiki/Polonya>, 2005.

¹³ Turkishtime, Ekonomi Gazetesi, January 2003 , 11.

¹⁴ Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, Polonya Ülke Bülteni, 2005, 2.

2.3.2. Polonya'da Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi

1990 yılında özelleştirme programını başlatan Polonya'da, bireye özel veya birkaç kişinin ortak ekonomik girişimleri özelleştirme sürecinin bir parçası olarak tanımlanmıştır. Dönüşüm sürecinde ilk başlarda özel işletmeler özellikle küçük ticaret ve hizmet sektöründe oluşmuştur. Küçük özelleştirme süreci adı verilen bu yöntemde yaygın şubeye sahip devlet işletmeleri parçalanıp satılmakta ve özel işletmeler böylece ortaya çıkmaktadır.

Polonya'da bu gelişmeler çok parlak sonuçlar vermiştir. 1990 yılı sonuna kadar devlet tekelinde olan market zincirinin yaklaşık yarısı özel mülkiyete geçmiştir. Bunun nedeni piyasada tüketim koşullarının oldukça ilkel olmasıdır. Dönüşüm döneminin başlarında hükümet piyasada rekabeti yaratabilmek için sokak tezgahlarında mal satılmasını da teşvik etmiştir. Büyük kentlerde market ve mağazalar arka arkaya faaliyete başlamışlardır.¹⁵

Polonya'da uygulanan özelleştirme yöntemlerinden biri de çalışanların hissedarlaştırılmasıdır. 1990 yılında kabul edilen özelleştirme yasasına göre; özelleştirilecek olan işletmenin işçileri uygun fiyatla en fazla işletmenin hisselerinin % 20'sini satın alabileceklerdir.¹⁶ Bu yöntemin geçmişte avantajları vurgulanırken, günümüzde dezavantajlarına daha da fazla vurgu yapılmaya başlanmıştır. Özellikle, bir işletme üzerinde işletme çalışanlarının, diğer vatandaşlardan daha fazla hakkı olması konusu tartışılmıştır.

Devlet kurumlarının yukarıdan aşağıya kararname uygulayarak gerçekleştirdiği bir özelleştirme türü olan aktif özelleştirme, Polonya'da uygulanan bir diğer özelleştirme yöntemidir. İlk başlarda hükümet programında geniş bir yer işgal etmiştir. Ancak daha sonra iki nedenle geri

¹⁵ Erwin APATHY ve Kalman MIZSEI: Doğu Avrupa'da Özelleştirme, Çev. Tarık Demirkan, Yapı Kredi Yayınları Ltd. Şti., İstanbul, 1995, 26.

¹⁶ Anthony LEVITAS and Piotr STRZALKOWSKI: "What Does Propertisation of The Nomenklatur Really Mean?", **Communist Economies**, No:3, 1990, 2.

plana itilmiştir: Bunlardan biri; satılığa çıkarılan değerlere karşı talebin az olmasıdır. Burada yabancı yatırımlara karşı bürokratik engeller uygulanması özellikle etkili olmuştur. İkinci olarak; özelleştirmeyi yürütmek için oluşturulan hükümet organları, devlet mülkiyetindeki işletmeleri özelleştirme piyasasına sürmede yetersiz kalmışlardır. Yeterli ve aktif çalışabilecek bir borsa da yoktur.¹⁷

Polonya hükümeti başarısızlıkların ardından, 1990 yılından itibaren özelleştirme konusunda başka yöntemler aramaya başlamıştır. Çalışanların hissedarlaştırılması konusuna soğuk bakılmaya devam edilmiştir. Bu nedenle işletmelerin karşılıksız dağıtılması, yani halkın hissedarlaştırılması konusu gündeme gelmiştir.

Polonya'da uygulanan son özelleştirme türü, spontan özelleştirmedir. Piyasa özelleştirmesi adı da verilen bu yöntem, Polonya'da " nomenklatur özelleştirmesi" denmektedir. İşletme temelinde ortaya çıkan girişimler, spontan özelleştirme olarak tanımlanır. İşletmelerin kendi girişimleriyle başlattıkları şirketleşme yönündeki bir dönüşümdür. Devlet işletmeleri mülkiyetindeki kaynakların özel sektöre doğru akmaya başlaması , devlet ve özel sektörün yan yana olduğu her alanda karşımıza çıkmaktadır. Merkezi iktidar sermaye transferlerinin tümünü kontrol etme gücünden yoksundur. Bu nedenle spontan özelleştirme kontrol edilemeyen ve istismara neden olacak gelişmelere yol açabilir. Toplumun çoğunluğuna kıyasla, sadece belli bir gruba sermayeye sahip olma hakkı verdiği için hakkaniyetten uzaktır.

Polonya'nın deneyimleri, spontan özelleştirmenin yolunun tıkanmasının yabancı sermayenin ülkeye gelişini geciktirdiğini ve ortak işletmeler kurulmasını engellediğini ortaya koymuştur. Yani ekonomi politikasının görevi spontan özelleştirmeyi engellemek değil, bu sürecin hangi yollarla düzenli olarak denetlenebileceğinin tespiti olmalıdır.

¹⁷ Erwin APATHY ve Kalman MIZSEI: a.g.e., 32.

Spontan ve aktif özelleştirmenin bu çelişkileri dikkatleri “bedava dağıtma” yöntemi üzerinde yoğunlaştırmıştır. Ancak en ideal yöntemin bu olduğu söylenemez. Önemli olan özelleştirmeyi hızlandıracak olan yöntemlerdir.¹⁸

2.3.3. Polonya’da Özelleştirme Süreci

Polonya’da 1995 yılından bu güne kadar gerçekleştirilen özelleştirme sürecinin giderek hız kaybetmekte olduğu görülmektedir. Toplam 7500 kamu işletmesinden 5353 adeti özelleştirilirken, cazip işletmelerin bu süreçte öncelikli olarak özel sektöre devredilmesi nedeniyle özelleştirmeye yönelik ilgi giderek azalmaktadır.

1995 yılında firmaların özelleştirilmesi ve yeniden yapılanması amacıyla 15 adet Ulusal Yatırım Fonu (NFI) kurulmuştur. Ulusal Yatırım Fon’larına özelleştirilen bir firmanın önemli bir bölümü ve diğer firmalardan küçük paylar verilmiştir. Bu yöntemle özelleştirilen bir devlet şirketinin hisselerinin dağılımı şu şekildedir:

Tablo 2.2. Polonya’da Bir Şirketin Hisse Dağılımı

PAY SAHİBİ	
% 33	NFI
% 27	Parçalar Halinde Diğer NFI’lar
% 15	Çalışanlar
% 25	Devlet

Kaynak: Hakan KARABALIK, “ Orta Avrupa Ülkelerinde Yabancı Sermaye Yatırımları ve Özelleştirme ”, Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi , Araştırma Genel Müdürlüğü,1998.

Tablo 2.2’ye göre bu şirketin hisse dağılımının % 33’ü Ulusal Yatırım Fonu’na, % 27’si parçalar halinde diğer Ulusal Yatırım Fonları’na, % 15’i çalışanlara, % 25’i ise devlete aittir.

¹⁸ Erwin APATHY ve Kalman MIZSEI: a.g.e., 36.

Polonya vatandaşlarına, Ulusal Yatırım Fonlarından her bir hisse için 8 dolar ödenerek hisse senedi satın almaları hakkı tanınmıştır. 1998 yılına kadar 1000 adet devlet şirketi Ulusal Yatırım Fonu'na devredilmiştir. Küçük ve verimsiz devlet işletmeleri ise tasfiye edilmiştir. 1996 yılına kadar Hazineye ait işletmelerin ancak % 30'u özelleştirilmiştir. Varşova Borsası ise 1991 yılında faaliyete geçmiştir.

1996 yılı özelleştirme açısından başarısız geçmiştir. Polonya Hava Yolları, Polonya Telekomünikasyon, Varşova Ticaret Bankası, önemli bir turizm şirketi olan ORBIS, sigortacılık şirketi PZU, bakır şirketi KGHM, bisiklet üreticisi Romet, rulman üreticisi Iskra, selüloz üreticisi Swiecie, Centrum mağazalar zinciri, Ruch gazete dağıtım şirketinin bulunduğu büyük ölçekli devlet şirketlerinin satış hazırlıkları yapılmıştır.¹⁹

Özelleştirme açısından 1997 yılı oldukça başarılı geçmiştir. Yıl içerisinde toplam 44 devlet şirketinin satışı tamamlanmıştır. Bununla birlikte, özelleştirmenin başladığı yıllarda devletin elindeki işletme sayısı 8.441 iken, 1997 yılı sonunda bunların %50'sinde özelleştirme başlamış ve devlet firmalarının %27'sinin özelleştirilmesi tamamlanmıştır.²⁰

Polonya, 1998 yılında yüzde 4.8 ile en yüksek büyüme hızını yakalamıştır. Ancak, 1999 yılında dış talepteki yavaşlama ve buna bağlı olarak cari işlemler bilançosundaki açıkların genişlemesi sonucu genel ekonomik dengeler bir miktar kötüleşmiştir. Polonya diğer bazı aday ülkelerle birlikte bu olumsuz gelişmeyi frenlemek için kamu harcamalarını kısma başlamıştır. Ülkede üç büyük kamu bankasının özel sektöre satışı sonucu özelleştirmede büyük ilerlemeler kaydedilmiştir.

¹⁹ Hakan KARABALIK: a.g.m., 5.

²⁰ Cengiz ERSUN ve Muhsin AKGÜR: Polonya Ülke Profili, Mevzuat ve Türk Girişimcileri, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No:27, Bölüm1, <http://www.polonya.org.tr/sec4-ito1.html>, (Haziran 2004.), 3.

France Telekom'un 2000 senesinde, Polonya Telekomünikasyon Kurumu'nun (TPSA) %35'lik hissesini almasından sonra, 2001 senesindeki söz konusu özelleştirmenin devamı niteliğinde olan %10'luk satışa rağbet etmemesi Hazine Bakanlığı'nı zor durumda bırakmıştır. Hazine'nin TPSA'da %35'lik hissesi bulunmaktadır.²¹

2001 yılında özelleştirme gelirlerinin toplam yabancı sermaye içindeki payı %6 ile sınırlı kalmıştır. 2000 senesinde bu oran % 35 olmuştur. 2001 içinde özelleştirmede, savunma firmalarına yönelik çalışmalara ağırlık verilmiştir. Polonya Özelleştirme Ajansı Yeni Hükümetçe alınan karar çerçevesinde Mart 2002 tarihi itibaren görev ve yetkilerini Hazine Bakanlığı'na devretmiştir.

1990 – 2004 döneminde Polonya'da özelleştirilen firmaların sayısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2.3. Özelleştirme Alanındaki Gelişmeler (Adet)

Yıllar	Özelleştirilen Firma Sayısı
1990-91	1.249
1992	807
1993	470
1994	484
1995	455
1996	334
1997	429
1998	297
1999	302
2000	259
2001	134
2002	100
2003	83
2004	50

Kaynak : The Treasury Ministry of Poland, Privatisation Program For Treasury, 2004, 11.

²¹ Dış Ticaret Müsteşarlığı Aylık Raporu, Haziran 2001, 2.

Tablo 2.3.'deki verilere göre, 2002 yılında toplam 100 kamu işletmesi, 2003 yılında toplam 83 kamu işletmesi, 2004 yılında ise toplam 50 kamu işletmesi özelleştirilmiştir. Bu yıllarda, yabancı sermayenin özelleştirme içindeki payı azalmıştır.

1991-Haziran 2004 dönemi itibariyle toplam özelleştirme gelirleri yaklaşık 21,7 milyar dolar olup, aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2.4. Özelleştirme Gelirleri 1991-2004 (Milyon Dolar)

Yıllar	Toplam Gelirler	Dolaylı Özelleştirme	Doğrudan Özelleştirme
1991	170.9	140.5	30.4
1992	372.7	238.5	134.2
1993	433.6	274.1	159.4
1994	724.9	578.1	146.8
1995	1100.7	931.5	169.2
1996	1442.2	1067.8	374.4
1997	2043.0	1930.8	112.2
1998	2079.0	1947.0	125.9
1999	3422.4	3320.4	99.7
2000	6263.1	6161.4	101.1
2001	1666.0	1577.4	88.4
2002	702.6	633.7	68.8
2003	1065.2	1004.1	61.1
I-VI 2004	511.5	475.3	36.2
TOPLAM	21.751.6	20.055.3	1686.9

Kaynak : The Treasury Ministry of Poland, Privatisation Program For Treasury, 2004, 13.

Tablo 2.4.'e göre, Ocak-Haziran 2004 döneminde özelleştirme gelirleri tutarı 511.5 milyon dolardır. 2004 yılında bu miktarın 2.3 milyar dolara, 2004-2006 döneminde ise 6.9 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir.²²

²² The Treasury Ministry of Poland, Privatisation Program For Treasury Assets Until 2006, Warsaw, November 2003, 17.

Dolaylı özelleştirme, halka satış şeklinde olurken, doğrudan özelleştirme teşebbüslerin satılması, şirketlere teşebbüslerin bağışlanması ve çalışanların satın alması şeklinde olmaktadır.

Polonya ekonomisinde mülkiyetin dönüşüm sürecinin, diğer Avrupa Birliği'ne üye ülkelerde de olduğu gibi, 2006 yılında tamamlanması beklenmektedir. Gelecek yıllarda , özelleştirme yapısal reformların önemli bir aracı olacaktır. Buna rağmen özelleştirme için elde edilebilir kaynakların hacmi sistematik olarak düşmektedir. Aşağıdaki tablodan incelendiği üzere, 1990- 2004 döneminde pek çok sektörde özelleştirme gerçekleştirilmiştir.

Tablo 2.5.Özelleştirme Kapsamındaki Firmaların Sektörel Dağılımı(Adet)

Sektörler	Özelleştirme Kapsamındaki Firma Sayısı
Maden, hammadde, yarı mamül işletmeleri	48
Enerji üretim tesisleri	4
İnşaat amaçlı kuruluşlar	122
Çeşitli sanayi mamülü üreten kuruluşlar	61
Elektrikli ve elektronik aletler üretimi kuruluşları	16
Makine sanayii kuruluşları	61
Tekstil sanayii kuruluşları	18
Giyim sanayii kuruluşları	12
Deri giyim ve ayakkabı sanayii kuruluşları	10
Baskı, film ve yayın kuruluşları	10
Kimya sanayii kuruluşları	16
Plastik ve kauçuk sanayii kuruluşları	3
Kereste ve Kağıt sanayii kuruluşları	26
Gıda sanayii kuruluşları (içecekler dahil)	22
Ticaret kuruluşları	70
Hizmet kuruluşları	150

Kaynak : The Treasury Ministry of Poland, Privatisation Program For Treasury , 1997, 28.

2.3.4. Polonya’da Özelleştirme Uygulamalarının Değerlendirilmesi

Birçok ekonomide olduğu gibi Polonya’da da kamu kuruluşlarının verimsiz çalıştığı gerekçesiyle özel sektöre devri gündeme gelmiştir. Polonya ekonomisinin özelleştirmeden genel olarak beklentileri; kamu kuruluşlarının bütçe üzerindeki yükünün hafifletilmesi, ekonomideki etkinliğin ve verimliliğin artırılması, gelir elde edilmesi, sermaye piyasasının geliştirilmesi, sermayenin tabana yayılması, yabancı sermayenin teşvik edilmesi, borçların azaltılması ve gelir dağılımının iyileştirilmesidir. Bu amaçlardan birisi olan gelir sağlanması, özelleştirilecek kamu kuruluşlarının en yüksek fiyata satılmasını ifade etmektedir.

Dünyadaki uygulamalar göz önüne alındığında, gelir sağlama amacının tam olarak gerçekleştirilemediği görülmüştür. Zira, özelleştirmeden elde edilen net gelir çoğunlukla negatif olmuştur. Bunun nedenleri;

- i. Özellikle az gelişmiş ülkelerde, gelişmiş bir sermaye piyasasının olmaması,
- ii. Çalışanların direnci ve işsizliğin artması,
- iii. Özelleştirmeye yabancı sermaye katılımının yetersiz olması,
- iv. Fiyatlamada uygun yöntemlerin seçilmemesi ve açık bir uygulamanın olmamasıdır.

Polonya’da Maliye Bakanlığı mali politikaları belirlerken, Özelleştirme Bakanlığı özelleştirme kararlarından sorumludur.²³ 1990 yılında kabul edilen özelleştirme kanunu ile özelleştirme işlemleri ticarileştirme, tasfiye, yeniden yapılandırma, kamulaştırılan malların tekrar özelleştirilmesi şeklinde yapılmaktadır:

²³ United Nations, Accounting, Valuation and Privatization, New York, 1993, 15.

Polonya'da bazı firmaların fiyat tespiti bağımsız danışman firmalar tarafından yapılırken, küçük boyutlu firmalar fiyat tespiti yapılmadan özelleştirilmiştir. Bu çerçevede Şubat 1990 tarihine kadar, Polonya'da 100 bin küçük boyutlu, 400'ün üzerinde büyük boyutlu firma özelleştirilmiştir.²⁴

Polonya ekonomisinin gelişimi için başta işsizlik oranının düşürülmesi olmak üzere atılması gereken birçok adım bulunmaktadır. Devletin sahip olduğu küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi, yeni firmaların kuruluşunu düzenleyen liberal bir kanunun kabul edilmesi özel sektörün gelişimini teşvik etmiştir. Ancak yolsuzluklara ilaveten yasal ve bürokratik engellerin bulunması özel sektörün daha da gelişmesini engellemektedir. Tarım sektörü, işçi fazlası, verimsiz küçük tarlalar ve yatırım eksikliği nedeniyle gelişmemektedir. Kömür, çelik, demiryolları ve enerji gibi sektörlerin yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmesi süreci yavaş işlemektedir. Sağlık, eğitim, emeklilik sistemi ve devlet yönetiminde yapılan reformlar devlet bütçesine beklenenden daha fazla yük getirmiştir.

Ekonominin gelişimi kamu iktisadi teşekküllerinden kaynaklanan kayıpların azaltılmasına, kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınmasına ve vergi reformunun gerçekleştirilmesine bağlı gözükmektedir. Polonya Hükümeti, 2004 yılında kamu harcamalarını 2007 yılına kadar yaklaşık olarak 17 milyar ABD Doları azaltmaya yönelik bir ekonomik paket yürürlüğe koymuştur.

2004 yılında Polonya'nın AB ülkelerine olan ihracatında yaşanan artış ülkenin büyümesine katkıda bulunmuştur. Polonya 2006 yılına kadar AB fonlarından yaklaşık olarak 13.5 milyar ABD Doları katkı sağlamıştır.

²⁴ Andrew EWING, Barbara W. LEE and Roger LEEDS: "Accelerating Privatization in Ex-socialist Economies", **Colombia Journal of World Business**, Spring 93, Vol. 28 Issue 1, 165.

2.3.5. Polonya’da Yabancı Sermaye Hareketleri

Yeterli sermaye birikimi bulunmayan Polonya'nın ekonomik yönden gelişmesi için yabancı sermaye girişi önem taşımaktadır.

Polonya'ya önemli ölçüde yabancı sermaye girişi olmaktadır. Özellikle yurt dışında yaşayan Polonya kökenlilerin ekonomiye yatırım yapması, Almanya ve ABD'nin çeşitli alanlarda yatırım yaparak pazara girmesi, Polonya'ya olan yabancı sermaye girişini hızlandırmaktadır. Ayrıca 2004 yılında Avrupa Birliği'ne girmesi yabancı sermaye girişini teşvik etmektedir.²⁵

Polonya ekonomisinin yabancı yatırımlara açılması, 1991 tarihli Yabancı Yatırım Kanunu ile olmuştur. Bir çok vergi ve teşvikler kaldırılmıştır. Ancak işsizliğin yoğun olduğu bölgelerdeki büyük çaplı yatırımlarda bazı teşvikler devam etmiştir. %100'e kadar yabancı ortaklığa izin verilmektedir. Deniz ve limanların idaresi, gayrimenkul alım-satımı, savunma sanayii, ithal tüketim malları toptan satışı, yasal hizmetler alanlarında yatırım yapacak yabancı yatırımcıların Özelleştirme Bakanlığı'ndan izin almaları gerekmektedir. Diğer sektörlerde de özel yasal şartlar bulunmaktadır.

Polonya özelleştirme çalışmalarını yabancı yatırımcılara da açmıştır. Büyük hacimli satışların önemli miktarı yabancı firmalara yapılmıştır. Polonya'daki yabancı sermayenin büyük bölümü bu yolla gelmiştir.

Yabancı yatırımcılara açık olmayan tek istisnai alan, Topyekün Özelleştirme Programı'na dahil özelleştirmelerdir. 400'den fazla devlet kuruluşunun özelleştirilmesini kapsayan hisse satışları sadece Polonya vatandaşlarına yapılmaktadır. Ancak belli bir süre geçtikten sonra yabancı yatırımcılar bu kuruluşlara ait hisseleri ikinci elden satın alabileceklerdir.²⁶

²⁵ Cengiz ERSUN ve Muhsin AKGÜR: a.g.e., 4.

²⁶ Cengiz ERSUN ve Muhsin AKGÜR: a.g.e., 3.

Yürürlüğe konulan yeniden yapılanma programının sonucu, Polonya, 1993-1999 döneminde % 5.1 oranında büyüme hızına ulaşmıştır. 1995 yılı sonrasında yabancı sermaye yatırımları, ekonomik büyümenin temeli olmuştur.²⁷ 1996 yılı, 2,7 milyar dolarla yabancı sermaye girişinin en fazla olduğu yıl olmuştur. 1996 yılı sonu itibariyle Polonya'ya giren doğrudan yabancı sermaye toplamı 12 milyar doları aşmıştır. Yatırım yapan yabancı şirket sayısı 492'ye, sermayenin geldiği ülke sayısı ise 28'e ulaşmıştır.²⁸

Polonya Yabancı Sermaye İdaresi (PAIZ) verilerine göre 1997 yılı sonu itibariyle ülkeye gelen yabancı sermaye tutarı 20,6 milyar dolara ulaşmıştır. Bu miktarın 6,6 milyar doları 1997 yılı içerisinde gelmiştir. Polonya'da ilk on sırayı alan yabancı yatırımcılar aşağıdaki tablodadır.

Tablo 2.6. Polonya'da İlk On Sırayı Alan Yabancı Yatırımcılar

Yatırımcı	Yatırım Tutarı (milyon dolar)	Yatırımcı Menşei	Yatırım Konuları
1. Fiat	1.141.9	İtalya	Otomobil.
2. Daewoo	1.011.3	Güney Kore	Otomobil, elektronik aletler, inşaat, telekomünikasyon.
3. EBRD	616.5	Uluslararası	Bankacılık, girişimlere sermaye katkısı.
4. Pol – Amer Ent. Fund.	505.0	ABD	Özel firmalara sermaye sağlama, özelleştirmeye katılım
5. Pepsico	412.0	ABD	Şekerleme, meşrubat, cips yemek hizmetleri.
6. IPC	370.0	ABD	Kağıt sanayii.
7. ING Group	350.0	Hollanda	Bankacılık.
8. Coca Cola Amatil	285.0	Avustralya	Meşrubat Üretimi.
9. ABB	282.0	Uluslararası	Enerji üretim sistemleri.
10. Philip Morris	282.0	ABD	Sigara sanayii.

Kaynak : The Foreign Capital Management of Poland, Foreign Capital Flows, 1997, 28.

²⁷ OECD Economic Surveys, Hungary/Poland , 2000, 35.

²⁸ Hakan Karabalık: a.g.m., 6.

Tablo 2.6. incelendiğinde, Polonya ekonomisinde 1997 yılında en büyük yabancı yatırımcılar Güney Kore'li Daewoo, İtalyan Fiat gibi yatırımcılar olmuştur.

1997 yılı yabancı sermaye yatırımları açısından oldukça olumlu geçmiştir. Toplam 5,7 milyar dolar tutarında yabancı sermaye girişi olmuştur. Polonya'da 1997 yılının önemli yatırımcıları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2.7. Polonya'da 1997 Yılıının Önemli Yatırımcıları

Yatırımcı Firma	Yatırım Tutarı (Milyon Dolar)	Yatırımın Konusu
Daewoo	709.0	Otomobil
Fiat	253.8	Otomobil
Framondi	175.0	Kağıt Sanayii
France Telecom	170.0	Telekomünikasyon
British Petroleum (BP)	166.0	Benzin İstasyonu
Commerzbank AG	155.0	Bankacılık
Citibank	150.0	Bankacılık
Statoil	129.0	Benzin İstasyonları
Pepsico	120.0	Gıda
Boc Group	120.0	Sanayi Gazı Üretimi
Epstein	110.0	İnşaat
Kronospan	106.0	Mobilya, kağıt

Kaynak : The Foreign Capital Management of Poland, Foreign Capital Flows, 1997, 30.

Tablo 2.7.'den de incelendiği üzere, 709 milyon dolar yatırım ile Daewoo ilk sırayı almıştır. Daewoo'yu 254 milyon dolar ile Fiat izlemiştir. Bu iki büyük yatırımcı otomobil üretimi alanında yatırım yapmıştır. Polonya motorlu taşıtlar açısından önemli bir pazar durumundadır.²⁹

²⁹ Cengiz ERSUN ve Muhsin AKGÜR: a.g.e., 4.

Polonya'da yabancı yatırımların sektörlere göre dağılımı aşağıdaki tabloda incelenmektedir.

Tablo 2.8. Yabancı Yatırımların Sektörel Dağılımı (Milyon Dolar)

Sektörler	Mevcut Yatırımlar	Planlanan Yatırımlar
İmalat Sanayii	11.042.0	5.782.6
-Gıda, içecek, sigara	3.276.9	1.109.4
-Taşıma araçları	2.510.5	1.969.5
-Kağıt,kağıt ürünleri	1.158.4	293.3
-Kimyasal maddeler	1.087.4	518.0
-Madeni eşyalar	971.4	864.5
-Elektrikli,optik aletler	664.4	260.8
-Temel metaller,mamüller	375.3	184.3
Finans Hizmetleri	3.130.4	422.0
Toptan Ticaret , Tamirat	1.408.5	2.033.8
Ulaştırma, Haberleşme	743.5	299.4
İnşaat	554.9	511.8
Diğer Hizmetler	354.6	232.0
Oteller ve Lokantacılık	305.5	431.0
Elektrik,Gaz ve Su Hizm	96.5	1.040.0
Emlakçılık Hizmetleri	38.3	24.5
Madencilik	16.2	0.0
Tarım	15.0	0.0
Toplam Direkt Sermaye	17.705.4	10.777.1
Tahmini Yabancı Serm.	2.882.3	
Toplam Yab. Sermaye	20.587.7	

Kaynak : The Foreign Capital Management of Poland, Foreign Capital Flows, 1997, 32.

Tablo 2.8.'e göre yabancı yatırımların sektörel dağılımında; ilk sırayı imalat sanayii almaktadır. İmalat sanayiinde en büyük payı ise gıda maddeleri almıştır. Bu sektörde kağıt ürünleri ikinci sırada, taşıt araçları üçüncü sırada gelmektedir. İmalat sanayii dışında ikinci önemli sektör finans sektörüdür. Ticaret sektörü üçüncü sırada gelmesine rağmen, bu sektör imalat sanayiinden sonra en fazla yatırım yapılan sektördür.³⁰

³⁰ OECD Economic Survey, Poland, 2000, 38.

Yabancı şirketler, Polonya pazarına öncelikli olarak yeni gelişen tüketim potansiyelinden yararlanmak için girmiştir. Buradaki tesislerini Batı Avrupa'ya ihracat için kullanmışlardır. İç tüketim için üretim anlayışlarını değiştirerek ihracat için üretim anlayışını benimsemişlerdir. Yabancı sermaye yatırımlarının ülkelere göre dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2.9. Yabancı Sermaye Yatırımlarının Ülkelere Göre Dağılımı

Ülke	Mevcut Yatırım (Milyon Dolar)	Planlanan Yatırım (Milyon Dolar)	Firma Sayısı (Adet)
ABD	3.981.8	3.167.0	91
Almanya	2.104.9	1.036.9	134
İtalya	1.636.3	1.093.6	44
Fransa	1.616.4	1.402.6	51
Hollanda	1.213.6	352.1	34
Güney Kore	1.077.8	612.6	5
İngiltere	1.002.0	441.4	26
Avusturya	660.3	185.3	34
İsveç	565.8	185.2	36
Uluslararası	1.654.0	827.9	15

Kaynak : The Foreign Capital Management of Poland, Foreign Capital Flows, 1997, 37.

Tablo 2.9.'a göre, Polonya'daki yabancı sermaye yatırımlarında, 134 yatırımcı ile Almanya ilk sırada gelmektedir. Almanya'yı 91 yatırımcı ile ABD, 51 yatırımcı ile Fransa ve 44 firma ile İtalya takip etmektedir. Getirilen yabancı sermaye miktarı bakımından, yaklaşık 4 milyar dolar sermaye ile ABD ilk sırayı almaktadır. ABD bu miktar ile ülkedeki toplam yabancı sermayenin % 22.5 payına sahiptir.

1997 yılında, Polonya, yabancı sermaye girişi bakımından 20,6 milyar dolar ile eski Doğu Bloku ülkeleri arasında ilk sırada yer almaktadır. Polonya'yı 17,0 milyar dolar ile Macaristan, 9,3 milyar dolar ile Rusya ve 8,2 milyar dolar ile Çek Cumhuriyeti izlemektedir.

Rusya krizinin ve AB ekonomilerindeki durgunluğun etkileri sonucunda 1998 yılında büyüme hızında azalma yaşanmakla birlikte, yürürlüğe giren Avrupa Anlaşması ile yaratılan yeni pazara giriş olanakları ihracata dayalı olarak büyüyen Polonya ekonomisi için yeni fırsatlar yaratmıştır. Polonya'nın ihracatının % 40'ının yabancı firmalar tarafından gerçekleştirildiği gözlenmektedir.³¹

Bölgede en büyük nüfusa sahip Polonya, 1999 yılında ulaştığı 28 milyar dolarlık yabancı sermaye yatırımı ile bölge ülkeleri içinde en çok yabancı sermaye yatırımı çeken ülke konumundadır.³²

Polonya 2000 senesinde büyük ölçekli yabancı sermaye yatırımları açısından Avrupa'da sekizinci sırayı almıştır. Söz konusu senede bir önceki döneme göre %25 fazla yatırım gerçekleşirken, 85 yeni projenin 25 adeti Varşova'da başlatılmıştır. Yeni yatırımlar açısından Polonya'yı 77 proje ile Macaristan ve 74 proje ile Çek Cumhuriyeti takip etmektedir.³³

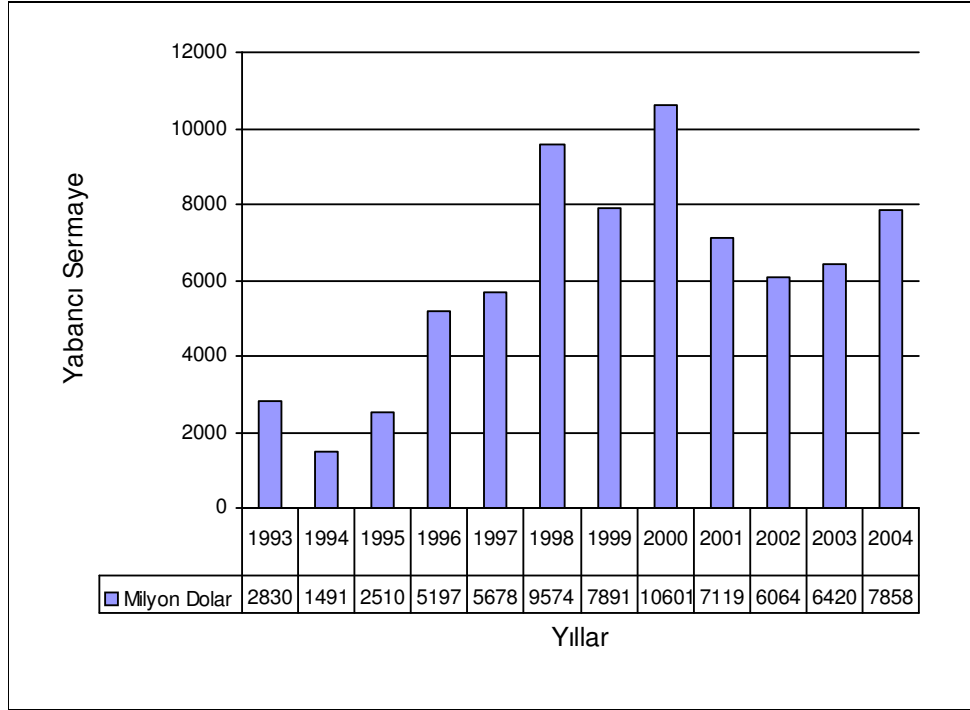
³¹ Elif GÜRSOY: " Avrupa Anlaşmalarının Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Ekonomik Gelişimine Etkisi ", **Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi**, Ekim 2001, 4.

³² OECD Economic Surveys, Poland , 2000, 42.

³³ Dış Ticaret Müsteşarlığı Aylık Rapor, Genel Ekonomik Gelişmeler, Haziran 2001, 12.

Polonya'da 1993-2004 döneminde doğrudan yabancı sermaye yatırımları aşağıdaki tabloda incelenmiştir.

Tablo 2.10. Polonya'da Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları



Kaynak : The Foreign Capital Management of Poland, Foreign Capital Flows, Economics Report, 2005, 16.

Tablo 2.10.'dan incelendiği üzere, 2001 yılında Polonya'ya yönelik doğrudan sermaye girişi 7.15 milyar dolar olurken, son 10 yıllık toplam yabancı sermaye toplamı ise 56.83 milyar dolara ulaşmıştır. 2000 senesinde 10.6 milyarlık sermaye çeken Polonya'nın 1999'daki düşük performansı, global ekonomideki yavaşlama ile ülkenin ekonomik hızındaki duraklama eğilimine bağlanmıştır. Kişi başına 1400 Dolar yabancı sermaye çekebilen Polonya, rakibi konumundaki Çek Cumhuriyeti ve Macaristan'ın gerisinde kalmıştır. Ancak, Orta ve Doğu Avrupa bölgesine yönelik yabancı sermayeden % 39 oranında pay almış, lider ülke konumunu korumuştur.³⁴

³⁴ Dış Ticaret Müsteşarlığı Aylık Rapor, Polonya Ekonomisinde ve Ticaretinde Meydana Gelen Gelişmeler ve Türkiye ile Ticari İlişkiler, Mart 2002, 8.

2003 yılına gelindiğinde, AB'ye katılan ülkeler arasında en zayıf ekonomik görünüme sahip ülke Polonya'dır. Polonya'da ekonomik büyüme hızı 2001'de yüzde 1, 2002'de ise yüzde 1,3 olmuştur. 2003'te ise büyüme hızı yüzde 2,6'ya çıkmıştır. Yüksek işsizlik, yatırımların artması konusunda pek de iyimser olmayan beklentiler ve durgun Alman ekonomisine bağımlılık ülkenin başlıca sorunları olmuştur.³⁵ Ancak 2004 yılında Avrupa Birliği'ne giren Polonya'da, 2002 ve 2003 yıllarında beklenen olmamış, yabancı sermaye yatırımları artma eğilimi göstermiştir. 2004 yılında yabancı yatırımların ülkelere göre dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2.11. Yabancı Sermaye Yatırımlarının Ülkelere Göre Dağılımı

Ülke	Mevcut Yatırım (Milyon Dolar)	Yabancı Yatırımlar (%)
Fransa	5.100.7	39.39
İtalya	1.087.65	8.40
Almanya	826.70	6.38
İsveç	611.87	4.73
İrlanda	589.65	4.55
Amerika	468.03	3.61
Hollanda	428.88	3.31
İngiltere	341.98	2.64
Belçika	314.00	2.42
Avusturya	265.62	2.05
İsviçre	73.25	0.57
İspanya	52.37	0.40

Kaynak : The Foreign Capital Management of Poland, Foreign Capital Flows, 2004, 21.

Tablo 2.11.'den de incelendiği üzere, 2003 yılının bitiminde, Polonya'da yabancı yatırımların ülkelere göre dağılımında, birinci sırayı %39.99'luk oranla Fransa almıştır. Onu % 8.40 ile İtalya, % 6.38 ile Almanya, % 4.73 ile İsveç, % 4.55 ile İrlanda, %3.61 ile Amerika, ve % 3.31 ile Hollanda izlemiştir.

³⁵ Asomedy, 2003 Yılında Dünya Ekonomisi, Aylık Ekonomi Dergisi, Ağustos 2003, 17.

2.4. Macaristan Ekonomisinde Özelleştirme ve Yabancı Sermaye Hareketleri

1990 yılında, Macaristan Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri arasında serbest pazar ekonomisine geçiş döneminde en iyi başlangıcı yapan ülke olarak dikkatleri çekmiştir. Günümüzde OECD ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlarca yapılan değerlendirmelerde, ülke ekonomisinin geçiş sürecinde önemli zorlukları aştığı ve büyük ölçüde istikrarlı bir yapıya oturduğu kabul edilmektedir.

Macaristan'ın serbest piyasa ekonomisine geçişte elde ettiği başarı, yabancı sermayeyi çekmek için gerekli düzenlemeleri hızla yaparak başarıyla uygulaması ve özelleştirme programını planlandığı gibi sürdürülebilmesine bağlıdır. Böylece, Orta Avrupa'da gerçekleştirilen tüm yabancı sermaye yatırımlarının yarıya yakını Macaristan'da yapılmıştır.

2.4.1. Özelleştirme Uygulamaları Öncesi Ekonomik Durum

Macaristan, İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Rusya'nın denetimi altına girmiştir. 1 Şubat 1946 tarihinde cumhuriyet rejimi kurulmuştur. Yüksek enflasyonu önlemek için yeni bir para birimi Forint benimsenmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında ülkenin yeniden inşa edilmesine ve sanayileşmeye ağırlık verilmiştir. Ancak tarım sektörünün ihmal edilmesi nedeniyle yaşam koşulları önemli ölçüde kötüye gitmiştir. Bu nedenle, 1956 yılında Macaristan, özellikle ekonomik açıdan komünist rejimi benimsemiş, özel mülkiyete ve girişimlere belli ölçüde izin verilmiştir. 1980'li yılların sonlarına doğru ekonomide önemli reformlar yapılmıştır. 1990 yılında serbest piyasa ekonomisine dayalı yeni bir rejim benimsenmiştir. Bu tarihten günümüze kadar geçen dönem, devletin küçülmesi ve yeniden yapılanma süreci olarak

tanımlanabilir.³⁶ Geçiş sürecinde ekonomide yaşanan en önemli sorunlar ise enflasyon ve işsizlik olmuştur.

Macaristan, 1982 yılında Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'na, 1996'da OECD'ye üye olmuştur. 2004'te AB üyesi olan Macaristan'ın ekonomik verileri kısaca şöyledir:

Tablo 2.12. Macaristan'ın Ekonomik Verileri

Başkent	: Budapeşte
Cumhurbaşkanı	: Laszlo Solyom (2000-)
Nüfusu	: 10,2 milyon (2004)
Yüzölçümü	: 93.03 km ²
Para Birimi	: Forint (2008'de Euro)
Dil	: Macarca
Etnik Azınlıklar	: Macar %89.9, Romalı %4, Alman %2.6, Sırp %2, Slovak %0.8, Romanyalı %0.7
Madencilik	: Alüminyum ve kimya ürünleri
GSMH	: 65.8 milyar dolar (2004)
Kişi Başına Milli Gelir	: 14.900 Dolar (2004)
İşsizlik Oranı	: % 6.1 (2004)
Enflasyon	: % 5.5 (2004)
İhracat	: 54.1 milyar dolar (2004)
İthalat	: 57.2 milyar dolar (2004)
Dış borç	: 55.8 milyar dolar (2004)

Kaynak: Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, Macaristan Ülke Bülteni, 2005,1.

³⁶ Dış Ticaret Müsteşarlığı Raporu, Macaristan Ekonomisi, 2002, 1.

2.4.2. Macaristan'da Özelleştirme Yöntemlerinin Analizi

1990 yılında serbest piyasa ekonomisine geçerek rejim değişikliği yapan Macaristan, bölgede Polonya ve Çek Cumhuriyeti'nden sonra üçüncü büyük ekonomidir. Geçiş sürecinde özelleştirme programlarına öncelik vermiştir. 1994'te hazırlanan yeni özelleştirme yasası ile devlet işletmelerini nakit olarak satış yöntemi ağırlık kazanmıştır. İngiliz sistemindeki gibi kuruluşları tek tek özelleştirme yöntemini benimsemiştir. 1995'te Parlamento, özelleştirme yasası çerçevesinde bir Özelleştirme Ajansı kurmuştur. Yasa tek tek özelleştirme yaklaşımının yanında işçilerin çalıştıkları kurumların hisselerini almaları gibi olanakları da getirmiştir.³⁷

Bireye özel veya birkaç kişinin ortak ekonomik girişimlerin özelleştirilmesi anlamına gelen küçük özelleştirme, Macaristan'da uygulanan bir diğer özelleştirme türüdür. Bir tür ön özelleştirme olan bu yöntem bir türlü oturtulamamıştır. Ticari işletmeler varlıklarının bir kısmını yabancılarla kurdukları ortaklıklara aktarmışlardır.

Macaristan'da karşılıksız sermaye dağıtımı yöntemlerinden biri olan halkın hissedarlaştırılması yolunu izleyen bir özelleştirmeye sıcak bakılmamıştır. Devletin iç borçlanmasının teminatının devlet mülkiyeti olduğu düşünülmüştür.

1989-1990 spontan özelleştirme döneminde ve daha sonra aktif özelleştirme yöntemleriyle cazip işyerlerinin önemli bir kısmı devletin elinden özel mülkiyete devredilmiştir. Piyasa özelleştirmesi olarak da adlandırılan spontan özelleştirme Macaristan'daki işletmelerin saklı güç ve kaynaklarını harekete getirmiştir. İşletme yönetimi verimli üretim yolunda önemli adımlar atmıştır. Aktif özelleştirme yönteminde ise artık işletmelerin satılmasının ve

³⁷ Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, Macaristan Ülke Bülteni, 2005, 5.

devlet varlığının muhasebesinin aynı kurum çatısı altında yapılamayacağı anlaşılmıştır.³⁸

2.4.3. Macaristan'da Özelleştirme Süreci

Macaristan, 1990'ların başından itibaren devlete ait sanayileri ve şirketleri geniş ölçüde özelleştiren ilk Orta Avrupa ülkesidir. 1993 yılında, Doğu Avrupa'daki doğrudan yabancı yatırımların yarısına yakını bu ekonomiye olmuştur. Çeşitli devlet şirketleri geniş çaplı özelleştirme programının bir parçası olarak özelleştirilmiştir. 1993 yılına kadar özel sektörün GSYİH içindeki payı %50'ye ulaşmıştır. Mayıs 1995 tarihinde hükümet devlete ait işletmelerin satışını hızlandıran ve çelik ve elektrik gibi belli başlı bazı sanayilerin özelleştirilmesine yönelik mevzuatı kabul etmiştir.³⁹

Macaristan Özelleştirme İdaresi'ne devredilen 2000'e yakın kamu mülkiyetindeki şirketten, kurumun elinde kalan şirket sayısı 1997 yılı Nisan ayı itibarıyla 457'dir. Bu şirketlerin 242'sinde kamu hisselerinin payı % 50'nin altına düşmüştür. Özelleştirmeden elde edilen gelir 1996 yılı sonu itibarıyla 8 milyar dolardır.

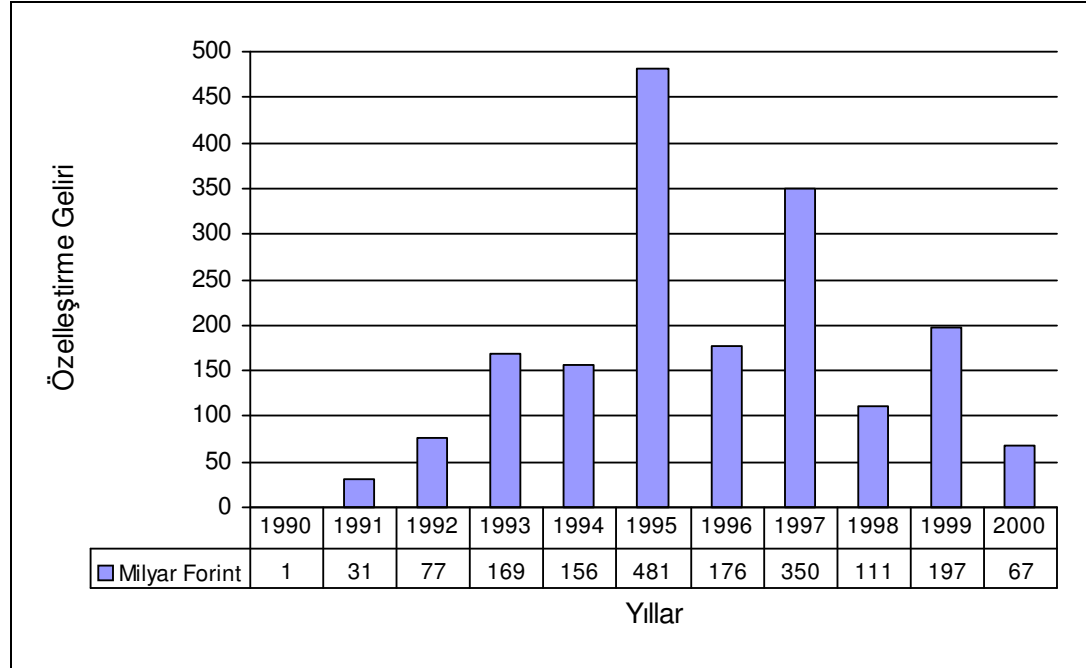
Yapılan özelleştirme sonucunda özel sektörün GSMH'daki payı 1990 yılında % 10 iken 1997 yılında % 70'e ulaşmıştır. Telekomünikasyon, gaz dağıtımı, elektrik, bankacılık ve sanayi sektörlerindeki devlet işletmelerinin tamamı özelleştirilmiştir.

³⁸ Erwin APATHY ve Kalman MIZSEI, a.g.e., 27-36.

³⁹ Uluslararası Nakliyeciler Derneği, Ar-Ge ve İstatistik Departmanı, Macaristan Ülke Profili, İstanbul, 2005, 2.

1990-2000 döneminde Macaristan'da özelleştirmeden elde edilen gelirler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2.13. Macaristan'da Özelleştirme Gelirleri (Milyar Forint)



Kaynak: Kovacs ARPAD, " Privatisation In Hungary 1990-2000 ", Budapest, June 2001, 47.

Tablo 2.13.'teki değerler incelendiğinde, 1996 yılında Macaristan'da özelleştirme gelirlerinde önemli oranda düşme gerçekleşmiştir. Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde bulunan bu ülkede özelleştirme sürecinin de sona ermeye başladığı göz önüne alındığında, özelleştirme gelirlerindeki düşüş normal olarak değerlendirilmektedir. 1997'de Macaristan'da özelleştirme sürecinin son aşamasına gelinmiştir.⁴⁰ Özelleştirme girişimleri öncelikle büyük ölçekli devlet işletmelerinin özellikle yabancılara satılması için yapılmıştır. Ancak dış yatırımcılardan oldukça düşük bir talep gelmiş ve bundan vazgeçilmiştir. Görünüşte satışlar firma dışı özelleştirmeye dayandırılmasına rağmen, revize edilen özelleştirme programı firma içi özelleştirmeye dayandırılmıştır.

⁴⁰ Kovacs ARPAD, " Privatisation In Hungary 1990-2000 ", Budapest, 2001, 47.

Yabancı sermaye, özelleştirme çerçevesinde de Macaristan'a yatırım yapmaktadır. Özelleştirme kapsamında en çok yatırım yapan ülkeler Almanya, ABD, Fransa ve Avusturya'dır.⁴¹

1998 yılında yapılan seçimler sonrası oluşturulan Koalisyon Hükümeti bir takım kurumsal değişiklikler yapmıştır. Bunlardan biri; Başbakanlık Ofisi'nin kurulmuş olmasıdır. Özelleştirme konusu da Başbakanlık Ofisi tarafından izlenmektedir.

Ekonomide gerçekleştirilen toplam yabancı yatırım miktarı 2000 yılında 21 milyar dolar olup bunların yaklaşık yarısı özelleştirme kapsamında yapılmıştır. Macaristan 2000 yılında ulaştığı %5-6'lık büyüme oranını sadece dış yatırımlara borçludur. Macar piyasasının modernleşmesine, yeni teknikler edinmesine en büyük katkıyı Almanya yapmıştır. Yabancı yatırımı ve özelleştirmeyi destekleyen en önemli unsurlardan biri girişimciye sağlanan ve 15 yıla kadar varan vergi indirimleri olmuştur.⁴²

Telekomünikasyon pazarı 2002 yılında önemli ölçüde özelleştirilmiştir. 2003 yılında hükümet elektrik pazarında rekabeti sağlamak amacıyla birtakım tedbirleri uygulamaya koymuş olup, doğal gaz pazarının 2004 yılında özelleştirilmesine başlanmasına yönelik mevzuatı kabul etmiştir.⁴³

Macaristan'da, günümüzde özelleştirme programı hemen hemen tamamlanmış, telekomünikasyon, gaz dağıtımı, elektrik, bankacılık ve sanayi sektörlerindeki devlet işletmeleri özelleştirilmiştir. Hızlı özelleştirme politikası sonucunda telekomünikasyon, banka ve medya sektörleri özel sektöre geçmiştir. Özel sektörün GSYİH içindeki payı %80 olup, bu oran bölgedeki ülkeler arasında en yüksek orandır.

⁴¹ OECD Economic Survey Hungary, 2000, 6.

⁴² Fulya CANEŞEN, " Tozu Alınmamış Kent Budapeşte ", ntvmsnbc.com.tr, (03 Mayıs 2004), 3.

⁴³ Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, a.g.e., 2005, 14.

2.4.4. Macaristan'da Yabancı Sermaye Hareketleri

1989'da başlayan piyasa mekanizmasına geçiş döneminden sonra AB ülkeleri de dahil olmak üzere bütün yabancı yatırımcıların yöneldikleri ekonomi Macaristan olmuştur. 1990'ların başından itibaren izlenen başarılı politikalar sayesinde ülkede yabancı yatırımlar artmış, ekonomi ihracata dönük hale gelmiş ve ticarete artan bir dışa açılma gözlenmiştir.

Macaristan 2000 yılında ulaştığı %5-6'lık büyüme oranını sadece dış yatırımlar sağlamıştır.⁴⁴ Macar piyasasının modernleşmesine, yeni teknikler edinmesine en büyük katkıyı Almanya yapmıştır. Yabancı yatırımı teşvik eden en önemli unsurlardan biri girişimciye sağlanan ve 15 yıla kadar varan vergi indirimleri olmuştur. Doğrudan yabancı yatırımların en büyük bölümü otomobil, yedek parça ve telekomünikasyon sektörüne yapılmıştır. Örneğin; Audi ve Suzuki'nin motorları Macaristan'da geliştirilmektedir. Nokia, Ericsson, Motorola ve Deutsche Telekom gibi firmalar Macaristan'da piyasayı da belirlemektedir.⁴⁵

Macaristan'ın; Almanya, Fransa, Belçika, İngiltere, Yunanistan, İsveç, Hollanda, İtalya, Danimarka, Avusturya, Finlandiya, İsviçre, Kore Cumhuriyeti, Kıbrıs, Uruguay, Kuveyt, İspanya, Norveç, Çin, İsrail, Avustralya, Kanada, Fas, Türkiye, Portekiz ve Tayland ile Yatırımların Karşılıklı Teşviki Anlaşması bulunmaktadır. Dünyanın en büyük 40 çok uluslu şirketinin 30'unun Macaristan'da yatırımı bulunmaktadır. Ülkede gerçekleştirilen toplam yabancı yatırım miktarı 2000 yılı itibarıyla 21 milyar dolardır. Ülkedeki yabancı yatırımlar içinde en büyük pay sırasıyla Almanya, Hollanda, İsrail ve Avusturya'ya aittir.⁴⁶

⁴⁴ Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Yıllık Rapor, 2001, 7.

⁴⁵ OECD Economic Survey, Hungary, 2000, 22.

⁴⁶ OECD Economic Survey Hungary: a.g.e., 23.

2002 yılında yapılan ve sosyalistlerin iktidara geldiği genel seçimler sırasında yabancı yatırımcılar ekonomide oluşacak istikrarsızlıktan çekinmişlerdir. Çünkü hükümet, seçim öncesi, bazı sözleşmeleri tek başına feshetmiş, bazı firmaları devletleştirmek için yeni girişimlerde bulunmuştur. Kiralanan tarım arazilerini geri almak gibi planlar yapmıştır. Macaristan, yabancı sermayenin çok sadık olmadığını, ücretler, fiyatlar ve işsizlikle birlikte bütçe açığı artınca anlamıştır. Bu nedenle ekonomiyi de güçlendirme yoluna gitmiştir. Bundan sonra yabancı yatırımlar artık daha dikkatli değerlendirilmeye, komşu ülkelerdeki olumlu gelişmeler daha dikkatli izlenmeye başlanmıştır. Nitelikli işgücü azaldığı için rekabeti serbestleştirme yoluna gidilmiştir.

Vergi muafiyetinin uzun bir döneme yayılmasının yanı sıra, bilim ve teknoloji alanında çalışan ucuz ve kalifiye elemanın çok olması da Macaristan'ı yabancı sermaye açısından cazip kılmıştır. Macaristan, doğal kaynakları kıt olduğu için eğitim ve teknolojiye önem vermek zorunda kalmıştır.

2003 yılı Macaristan'daki yatırımların son önemli yılı olmuştur. Çünkü, AB üyeliği, ekonomiye yatırım çekmek üzere uyguladığı bir çok doğrudan teşviği, off-shore desteği ve bazı vergi avantajlarını uygulamadan kaldırmasına neden olmuştur.⁴⁷ AB mevzuatı ile uyumlu yöntemler uygulamasını zorunlu kılmıştır. Macaristan bu kapsamda, uyguladığı yeni programlarla ekonominin rekabet avantajını arttırmayı da amaçlamıştır.

2004 itibariyle kurumlar vergisi oranının % 18'den 16'ya çekilmesi, eğitim ve AR-GE maliyetlerinin azaltılması, kalkınmaya yönelik uygulamaların yapılması ve AB fonlarından da kaynak aktarımıyla, Macaristan'ın 2004-2007 döneminde 3 milyar Euro tutarında yabancı sermaye çekebileceği tahmin edilmektedir.⁴⁸

⁴⁷ Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, a.g.e, 2005, 7.

⁴⁸ Budapeşte Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, Macaristan'da Faaliyette Bulunmak İsteyen Firmalar İçin Bilgi Notu, Eylül 2004, 3.

1992-2003 döneminde Macaristan'da yabancı sermaye yıllık girişleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2.14. Macaristan'da Yabancı Sermaye Yıllık Girişler (Milyon Euro)

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1.142	2.039	966	3.576	1.497	1.653	1.302	1.592	1.519	1.098	1.281	1.494

Kaynak: Foreign Direct Investment In Hungary, Transition And Modernization, Ministry Of Industry, Trade And Tourism, 2004, 4.

Tablo 2.14.'den de incelendiği üzere, 1995'te 3,5 milyar Euro düzeyindeki yabancı sermaye, 2001'de 1 milyar düzeyine düşmüş, 2003 yılında ise tekrar toparlanarak 1,4 milyar Euro'ya ulaşmıştır. Yabancı sermaye hareketlerinde yaşanan bu dalgalanmada ekonomide uygulanmakta olan özelleştirme programları önemli bir rol oynamaktadır.

Macaristan'a gelen doğrudan yabancı sermayede ilk dört ekonomi; % 34 ile Almanya, daha sonra sırasıyla % 15 Hollanda, % 11 Avusturya, % 9 ABD ve % 6 ile Fransa'dır. ⁴⁹ 2003 yılında, 398 milyon Euro ile Macaristan'a en fazla yatırım yapan ülke Avusturya'dır.

Macaristan'da artan işçi ücretleri nedeniyle, yabancı sermaye açısından rekabet gücünün büyük ölçüde Rusya, Çin ve Baltık ülkelerine kaydığı görülmektedir. Diğer taraftan, nitelikli iş gücünün, yabancı firmaların yatırım yapma kararlarında halen önemli bir kaynak olacağı düşünülmektedir.

Firma bazında en önemli yatırımcılar Sony, Michelin, TDK, General Electric, General Motors, Audi, IBM, Philips, Nokia, Deutsche Telecom, Electrolux ve Siemens'tir. Söz konusu firmalar elde ettikleri karları yine yatırım yapmakta kullanmaktadırlar.

⁴⁹ Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, a.g.e., 2005, 8.

Yabancı sermaye, elektronik sanayi, otomobil motor sanayi gibi yeni endüstriyel branşların doğmasını sağlamıştır. Macaristan'ın telekomünikasyon, ilaç ve gıda sanayilerinin modernizasyonuna da katkıda bulunmaktadır.

Macaristan'da doğrudan yabancı yatırımların sektörlere göre dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2.15. Doğrudan Yabancı Yatırımların Sektörel Dağılımı (%)

İmalat	% 46
Emlak, Hizmetler	% 12
Ticaret ve Tamir	% 11
Ulaşım, Telekom, Depolama ve Posta	% 10
Finans	% 10
Enerji	% 5
Diğer	% 6

Kaynak: Foreign Direct Investment In Hungary, Transition And Modernization, Ministry Of Industry, Trade And Tourism, 2004, 5.

Tablo 2.15.'deki değerler incelendiğinde, yatırımlar imalat, alt yapı projeleri ve hizmetler sektörlerinde yoğunlaşmıştır. Nitelikli işgücünün yüksek olması yatırımları Macaristan'a çekmektedir.

BÖLÜM 3

TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME POLİTİKALARI VE YABANCI SERMAYE HAREKETLERİ

3.1. Türkiye’de Özelleştirme Politikasının Gelişimi

Türkiye, kuruluşunu takiben karma ekonomi modelini benimsemiştir. Karma ekonomi modelinin ilk adımı, 1923 yılında İzmir’de toplanan Birinci Türkiye İktisat Kongresi ile atılmıştır.¹ Kongre sonunda Misak-ı İktisadi olarak adlandırılan ilkeler hükümetlerin ekonomik politikalarının hazırlanmasında önemli rol oynamıştır. Tarım, sanayi, ticaret, ormanlar bankacılık, deniz ticareti, gümrük işlemleri, tekel vb. konularda uygulamalara ilişkin ilkeler getirilmiştir.

Birinci İktisat Kongresi’nde karma ekonomi modeli benimsenmesine rağmen, 1932 yılına kadar liberal ekonomi sistemi benimsenmiştir. Ekonominin bu döneminde özel sektöre önem verilmiştir. Ancak sermaye birikiminin yetersizliği, risk ve belirsizlik faktörleri, altyapı yatırımlarının eksikliği, özel sektörün faaliyet alanının genişlemesini engellemiştir. Devletin ekonomiye müdahalesi kaçınılmaz olmuştur. 19 Nisan 1925 tarih ve 633 sayılı kanunla Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuştur. Türkiye’de cumhuriyet yönetimi kurulduktan sonra ilk kamu iktisadi teşebbüsü olarak kabul edilmiştir. Bu kuruluşa, kendisine devredilen fabrikaları işletmek, özel kesimle birlikte veya bizzat madencilik yapmak, madencilere kredi vermek ve her türlü bankacılık işlemlerini yapmak görevi verilmiştir. Bu kuruluştan istenilen sonuçların elde edilememiş ve faaliyetine son verilmiştir. Yerine Devlet Sanayi Ofisi ile Türkiye Sanayi Kredi Bankası olmak üzere iki ayrı kamu iktisadi teşebbüsü oluşturulmuştur. Ancak bu iki kuruluş kamu iktisadi

¹ Türk Demokrasi Vakfı: Türkiye’de Özelleştirme- Araştırma Raporu , Ankara 1994, 54-55.

girişimciliğinde yeterli ölçüde başarılı olamamışlardır. 1933 yılında bu iki kuruluş kaldırılarak yerine 2262 sayılı kanunla Sümerbank kurulmuştur.²

Türkiye’de KİT’lerin özelleştirilmesinin tarihi temelleri devletçilik ilkesine dayanır. Buna göre, belli bir sektörde özel teşebbüs gelişirse, o alandaki kamu kuruluşları özel sektöre devredilecektir. Amaç devletin sınai teşebbüsler kurup işletmesi olmayıp, piyasa mekanizmasına geçişi sağlamaktır.

1950’li yıllarda iktidarda bulunan Demokrat Parti döneminde özelleştirme konusu tekrar gündeme gelmiştir. Hükümetin 1946 yılında açıklanan programında özelleştirmeye ilişkin esaslar yer almıştır. Ekonomi alanında özel teşebbüs ve özel sermayenin faaliyetinin esas olduğu, ancak bunların yetişemediği yerde devletin müdahale edeceği belirtilmiştir.³

1950’lerde ilk kez KİT’lerin istihdam yaratma gücünden faydalanılmıştır. KİT’ler aracılığıyla özel kesimi güçlendirme politikası, bir yandan enflasyonist baskıyı artırmış ve diğer yandan da ücret-fiyat ilişkisini fiyatlar lehine bozarak, nitelikli personelin KİT’lerden ayrılmasına sebep olmuştur. KİT’lerdeki bu olumsuz gelişme, bu kuruluşların zaman içinde zararlarının giderek artmasına neden olmuştur.⁴

1964’te yürürlüğe konan 440 sayılı kanunun bazı maddelerinde de özelleştirmeye ilişkin hükümler düzenlenmiştir. İlgili kanunun dördüncü maddesinde “Kanunla yapılmış devlet iştiraklerinin kanunla, veraset ve sair yollarla meydana gelmiş devlet iştirakleriyle teşekkül ve iştiraklerinin devir ve tasfiyesi Bakanlar Kurulu kararıyla yapılır. ” denilmiştir. Beşinci maddesinde ise “Teşekküllerin yönetim kurulları kendi iştiraklerinin yapılması, devir ve

² Coşkun C. AKTAN: Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları , TÜSİAD, 1992, 9.

³ Coşkun C. AKTAN, a.g.e., 41.

⁴ Rıdvan KARLUK: “Türkiye’de KİT’ler ve Özelleştirme”, İstanbul-1994, 21.

tasfiyesi hususunda Bakanlar Kurulu'na teklif yapmakla görevlidir.” hükmü yer almıştır.⁵

Türkiye ekonomisinde köklü değişikliklerin başlangıcı, 24 Ocak kararları olarak bilinen Ekonomik Program Paketi'dir. Bu kararlar serbest piyasa ekonomisine geçiş yönünde önemli bir adım olarak kabul edilmektedir.⁶ 24 Ocak kararlarının başlıca amaçları şunlardır:

i. KİT'lerin ekonomi üzerindeki yükünü azaltarak, bunların serbest piyasa ekonomisi kurallarına göre çalışmalarını sağlamak ve bunları zaman içinde özel sektöre bütünüyle devretmek.

ii. Fiyat oluşum sürecini serbestleştirmek için piyasaya müdahalede bulunmamak, faiz oranlarının piyasada serbestçe oluşmasına izin vermek, döviz kurlarının serbestçe oluşması için serbest kur sistemine geçmek ve Türk parasının konvertibilitesini sağlamak,

iii. İthal ikamesine dayalı içe dönük iktisat politikası yerine ihracatı arttırmak ve ithalatı serbestleştirmeyi hedef alan bir dış ticaret politikası uygulamak,

iv. Yabancı sermayeyi özendirici tedbirler almak.⁷

24 Ocak 1980 kararlarının alınmasında 1970'li yılların petrol bunalımının Türkiye'ye yansıması ve IMF ile Dünya Bankası gibi kuruluşların etkileri olmuştur. Bu iki kuruluş kamu harcamalarını kısılması, sermaye kaynaklarının özel sektöre kullanılmasının sağlanması, KİT'lerin kendilerine yeter hale getirilmelerini ve bir plan dahilinde özelleştirilmelerini önermişlerdir. Bu çerçevede, gerekli düzenlemelerin yapılabilmesini sağlamak amacıyla 1980 yılından itibaren beş yıl için IMF ve Dünya Bankası tarafından kredi sağlanmıştır.⁸

⁵ Coşkun C. AKTAN: a.g.e., 43.

⁶ Halit SUIÇMEZ ve Şevket YILDIRIM: "Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları", **Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları**, Ankara, 1993, 71.

⁷ Coşkun C. AKTAN: a.g.e., 43, 44.

⁸ Roger LEEDS: "Turkey: Rhertoric or Reality", 1988 , 159,160.

Uygulanması istenen şartlardan birisi KİT'lerin fiyat belirleme politikalarında maliyeti dikkate alarak gerçekçi davranmaları ve bütçeden sağlanan mali desteklerin sona erdirilmesidir. 1985 yılından başlayarak KİT'lerde görülen karlılık artışında, bu fiyat belirleme politikasını benimsenmesinin önemli rolü olmuştur. Ancak kar artışları verimlilik sağlamamıştır. Maliyetlerin fiyatlara tümüyle yansıtılmasının bir sonucu olarak değerlendirilmiştir.⁹

1984 yılında özelleştirmeye ilişkin hükümet Devlet Planlama Teşkilatı'nı, bu konuda bir araştırma yapmak üzere görevlendirmiştir. 1985 yılında Morgan Guaranty Trust'a ihale edilen çalışma, 1986 yılında tamamlanarak banka tarafından DPT'ye sunulmuştur. Banka, ekonomik başarı ve yatırım ihtiyaçları kriterleri çerçevesinde 32 KİT üzerinde özelleştirilebilirlik değerlendirmesi yapmıştır.¹⁰ Çalışmada hisse senedi satışı, blok satışı, parça satışı, kiralama gibi özelleştirme yöntemlerinin uygulanması önerilmiştir.

1989 yılından itibaren KİT'lerin ekonomiye olumsuz etkileri, olumlu etkilerini aşmıştır. Bunun sebepleri olarak politik amaçlar nedeniyle istihdam politikalarında ve kararlarda yanlışlıklar olarak gösterilebilir.

KİT'lerin piyasa şartlarına tam olarak uyum sağlayamamasının nedeni, satışlarının arzu edilen miktar, fiyat ve şartlarda gerçekleştirilmemesi, girdi fiyatlarındaki artışların yeterli ölçüde satış fiyatlarına yansıtılmamasıdır. Ayrıca finansman sağlamak için, yabancı kaynakların faizlerinin ve kur farklarının artması, zarar eden kuruluşların sayısını arttırmıştır.

⁹ Cevat KARATAŞ: Privatization In Britain and Turkey, İstanbul, 1990, 28

¹⁰ The Morgan Bank, Privatization Master Plan: Legal Issues in Privatization Social Issues in Privatization Accounting Issues in Privatization Capital Market; Republic of Turkey State Planning, Organization, 1986, 14.

KİT'lerin Türk ekonomisine olumlu ve olumsuz yöndeki etkileri konusunda yapılan bir anket şu sonuçları vermiştir.¹¹ İstihdam yaratmaları, temel mal ve hizmetleri üretmeler, bölgeler arası dengesizlikleri azaltmaları, haksız rekabeti önlemeleri, özel sektörün gelişmesine imkân hazırlamaları, fiyat istikrarı sağlamaları, milli gelire katkıları, ithal ikâmesi sağlamaları vb. olumlu etkileridir.

Aynı araştırmanın sonuçlarına göre KİT'lerin Türk ekonomisine olumsuz etkileri şunlardır: Düşük verimle çalışmaları, mal ve hizmetleri pahalı üretmeleri, kaynakların kötü kullanımına yol açmaları, gereksiz istihdam yaratmaları, eski teknoloji kullanmaları, özel sektörün rekâbetini engellemeleri, haksız rekâbete yol açmaları.

Türkiye'de özelleştirme 1990'lı yılların başından itibaren hız kazanmıştır.1994 yılında Özelleştirme Yasası çıkarılmış Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ve Özelleştirme Yüksek Kurulu kurulmuştur. 1999 ve 2001 yıllarında çıkan ekonomik krizler nedeniyle özelleştirme gelirleri oldukça düşük düzeyde kalmıştır. 2002 yılında satışı öngörülen Petkim ve Tüpraş gibi kurumların özelleştirilmesi sağlanamamıştır

Hükümetin Ocak 2003 tarihli programında özelleştirme kapsamına alınacak KİT'ler gruplandırılarak farklı stratejiler belirlenmiştir. KİT'ler üç gruba ayrılmıştır. Buna göre; piyasa mekanizması içinde faaliyet gösteren KİT'ler öncelikle, özelleştirilecektir. İkinci gruptakiler tekel niteliğindeki KİT'ler olup, özelleştirme sonucunda ortaya çıkabilecek, piyasa aksaklıklarının giderilmesine, rekabetin sağlanmasına ve tüketicinin korunmasına yönelik gerekli önlemler alındıktan sonra özelleştirilecektir. Son grupta yer alan KİT'ler ise tarımsal destekleme ile ilgili KİT'lerin özelleştirilmesidir. Bunlar, tarım politikaları ile birlikte bir bütün olarak değerlendirilecek ve gerekli

¹¹ Veysel ATASOY: a.g.e., 99.

tedbirlerin alınmasından sonra özelleştirilecektir.¹² Bu yılda IMF'e sunulan Niyet Mektubu'nda 2,1 milyar dolar özelleştirme hedefi belirlenmesine rağmen 171,6 milyon dolar gelir elde edilmiştir. Uzan Grubu'nun İmar Bankası skandalına karışması nedeniyle Petkim'in satışının iptal edilmesi, Tüpraş sözleşmesinin imzalanmaması ve Tekel Sigara İşletmeleri'nin ihalesinin iptali hedeften sapmanın nedenleri olmuştur.

2004 yılında özelleştirmeden sağlanan gelir 1 milyar dolar civarında olmuştur. Tüpraş ihalesini bir Tataristan şirketi olan Tafnet'in iştiraki Efremov Kautschuk GmbH kazanmıştır. Ancak idari yargıdan geri dönmüştür. Tüpraş'ın yüzde 51'lik hissesi için yapılan ihalede dokuz grup arasında, Koç-Shell konsorsiyumu 4.140 milyar dolarla en yüksek teklifi vermiş ve toplam değeri 8 milyar doları bulmuştur. Koç-Shell Ortak Girişim Grubunun kurmuş olduğu Enerji Yatırımları A.Ş. ile 26 Ocak 2006 tarihinde 'Hisse Satış Sözleşmesi' imzalanmıştır. Ancak, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Tüpraş'ın satışına ilişkin ihale kararını durdurmuştur. İhale şartnamesinde, yatırım, üretim ve istihdam şartının olmaması ve ödemenin nasıl yapılacağı belirlenmeden satışın yapılması ihale kararının durdurulma nedenleri olarak gösterilmiştir.

Türkiye'nin en büyük yassı çelik üreticisi Erdemir, OYAK'a devredilmiştir. OYAK, Erdemir'i devralacak olan Ataer Holding'in yüzde 41'ine ortak olması için dünyanın ikinci büyük çelik üreticisi Arcelor ile anlaşmış, ancak Rekabet Kurulu kararının gecikmesi üzerine bu ortaklıktan vazgeçmiştir. Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları sermayesindeki % 46.12 oranındaki İdare hisselerinin Ataer Holding A.Ş.'ne satışına ilişkin Hisse Satış Sözleşmesi 27 Şubat 2006 tarihinde imzalanarak devir edilmiştir. OYAK Grubu, 2 milyar 960 milyon dolarlık ihale bedelini peşin olarak yatırmıştır.

¹² Aziz KONUKMAN: " Hükümet 13 Ocak'ta Açıkladığı Özelleştirme Programını Durdurmalı: Hemen Şimdi ", **İktisat Toplum**, 2003, 3.

Türk Telekom'un yüzde 55 oranındaki hissesi 6.55 milyar dolara Oger Telekom'a devir edilmiştir. Telekom'un blok satışı yanında, Tekel İhalesinin tamamlanması ve THY'nin halka arzının gerçekleşmesi diğer önemli gelişmelerdir.

3.2. Türkiye'de Özelleştirme Yöntemleri

Özelleştirme, kamuya ait şirket hisselerinin en az %51'inin devredilmesi demektir. Kamu özel sektör ortaklığı, finansal kiralama ve yönetim gibi özelleştirme yöntemleri mülkiyet devrini içermediğinden, özelleştirme benzeri uygulamalar olarak kabul edilmelidir.¹³

Türkiye'de uygulanan başlıca özelleştirme yöntemleri şunlardır :

i. Satış Yöntemi: Varlık satışı ve hisse satışı şeklinde olmaktadır.

- Varlık Satışı: Kuruluşların aktifindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarının mülkiyetinin bedel karşılığında devredilmesidir. Bir bütün olarak satılması hemen hemen olanaksız olan kuruluşların mal ve hizmet üreten tesis ve işletmelerinin satışı şeklinde gerçekleştirilmektedir. Sümer Holding, Et ve Balık Ürünleri A.Ş., Turban A.Ş. gibi

- Hisse Satışı: Kuruluş hisselerinin yurtiçi ve yurtdışında blok satış, halka arz, halka arzı içeren blok satış, çalışanlara satış, borsada normal veya özel emirle satış, menkul kıymetler yatırım ortaklıkları veya fonlarına satış yoluyla bedel karşılığı devridir.

Halka Arz Yöntemi: Bu yöntemde Özelleştirme Yüksek Kurulunun kararı ile danışman firmalar tarafından pazar şartlarına göre fiyatlandırma yapılır. Özelleştirme kararı yayın araçları yoluyla kamuoyuna duyurulur. Özelleştirilecek şirket hakkındaki tüm bilgiler ve başvuru şekli satış aracı

¹³ Mustafa ÇAPANOĞLU: Sermaye Piyasası ve Özelleştirme Uygulamaları, İstanbul , 1993, 85.

banka veya aracı kurum ile ilgililere sunulur. Başvurular yine bu aracı banka ya da kuruma yapılır. Bu şekilde halka arz edilen şirket hisseleri, doğrudan alıcılara arz edilebileceği gibi, menkul değerler borsalarında da halka arz edilebilir. Bu yöntem, sermaye piyasasının gelişimine pek katkıda bulunmadığından tercih edilmemektedir.¹⁴

Blok Satış Yöntemi: Piyasa dışı satış yoluyla özelleştirme de denir. İhale ve değer tespit komisyonu oluşturulur. Bilgi dokümanları hazırlanır. Satış kararı kamu oyuna duyurulur. Alınan teklifler arasından alıcı firma belirlenir. Özelleştirme Yüksek Kurulunun onayına sunulur ve satış işlemi gerçekleşir.

Teklifler değerlendirilirken, elemeler sırasında “pazarlık” usulü uygulanmaktadır. Çünkü ekonominin uzun vadeli çıkarları korunmak istenmektedir. Fiyat faktörünün dışında diğer faktörler de değerlendirmede önemlidir.¹⁵ Teklif verenler arasındaki değerlendirmelerde, fiyat ve ödeme koşulları, alıcı şirketin ülkeye bakış açısı, deneyimi, teknolojisi, döviz getirme potansiyeli, istihdam politikası ve ortaklık yapısı önemli olmaktadır.

Çalışanlara Hisse Devri: Bu satışın amacı, çalışanları hisse sahibi yapmak suretiyle, hisse sahipliğini yaygınlaştırmaktır. Bu şekilde çalışanların özelleştirmeye ilgili tepkilerinin en aza indirilmesi amaçlanmaktadır.¹⁶

ii. **Kiralama Yöntemi:** Kuruluşların aktiflerindeki varlıklarının bedel karşılığında ve belli bir süre ile kullanma hakkının verilmesidir. Kiralama süresi en fazla 49 yıl olarak belirlenmiştir. 4046 sayılı Yasa çerçevesinde kiralama yöntemiyle özelleştirme uygulaması bulunmamaktadır.

¹⁴ Mustafa ÇAPANOĞLU: a.g.m., 86.

¹⁵ Mustafa ÇAPANOĞLU: a.g.m., 86.

¹⁶ Veysel ATASOY: Türkiye’de KİT’ler ve Özelleştirme Sorunu, Ankara, Ağustos 1993, 189.

iii. İşletme Hakkının Verilmesi Yöntemi: Kuruluşların bir bütün olarak veya aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimlerinin mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla, bedel karşılığında belli süre ve şartlarla işletilmesi hakkının verilmesidir. Limanların özelleştirilmesinde bu yöntem uygulanmıştır.

iv. Mülkiyetin Gayri Ayni Haklar Tesis Yöntemi: Kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarına ilişkin intifa, irtifak v.b. hakların tesisidir.

v. Gelir Ortaklığı Modeli ve Diğer Hukuki Tasarruflar Yöntemi: Kuruluşların özellikleri ve yapıları da dikkate alınarak, başvurulacak diğer yöntemlerdir. Örneğin, Karabük Demir Çelik Fabrikası'nın devri.

Özelleştirmede kuruluşun ve sektörün özelliklerine, özelleştirme beklentilerine göre en uygun yöntemin seçilmesi gerekmektedir. Örneğin blok satış yönteminde, kuruluş ve hizmetin özelliğine göre gerekli önlemler alınmazsa, kamu tekeli özel tekele dönüşebilir. Sermayenin tabana yayılmasını sağlayan halka arz yönteminde ise, hisselerin büyük bir kısmının devredilmesi halinde yönetim boşlukları oluşabilir.

Beklenen amaçların gerçekleşmesi için uygulanan yöntemle birlikte, ek önlemlerin de alınması gerekebilir. Rekabet Yasası ile tekelleşmeye karşı bazı önlemler alınmıştır. Özelleştirme sürecinde ihale işlemlerine başlanmadan önce Rekabet Kurulu'nun görüşünün alınması ve ihale sonrasında özelleştirme yoluyla devralma işleminin Rekabet Kurulu'nun iznine tabi kılınması sağlanmıştır.

3.3. Özelleştirme İşlemlerine İlişkin Yasal Düzenlemeler

Türkiye’de özelleştirme programı ile ilgili ilk hukuki düzenleme, 1984 yılında çıkarılan 2983 sayılı kanundur. Bu kanun Kamu İktisadi Teşebbüsleri’nin, hisse senedi ihracı yoluyla gerçek ve tüzel kişilerin ortak edilebilmesine veya bu tesislerin işletme hakkının belli sürelerle devrine olanak tanımaktadır. 1986 yılında çıkarılan 3291 sayılı kanunla da kamu kuruluşlarının özelleştirme kapsamına alınmasına ilişkin esaslar belirlenmiştir. Bu kanun dışında, doğrudan özelleştirme ile ilgili olmamakla beraber birçok kanun ve kanun hükmünde kararnamede özelleştirmeye ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Ancak bütün bu düzenlemelerle, uygulamaların gerektirdiği ihtiyaca cevap verecek sağlam bir hukuki altyapı oluşturulamamıştır. Özelleştirme sürecinin uzamasına ve işlemlerin aksamasına yol açmıştır. Özelleştirme uygulamalarının sonucuna bağlı olarak karşılaşılan sosyal, ekonomik ve hukuki problemlerin çözümü için yeni düzenlemeler yapılması gerekmiştir.

Özelleştirmede karşılaşılan sorunların giderilmesi ve programa hız kazandırılması amacı ile uygulamalar konusundaki yasal ve yönetsel yapının değiştirilmesine yönelik ilk somut adım 1992 yılında atılmıştır. Bu tarihte başlayan mevzuat değişikliği çalışmaları 1994 yılında tamamlanmış ve konuya ilişkin ayrıntılı düzenlemeler içeren bir dizi kararname çıkarılmıştır.

Bu çalışmalar sonucunda, bütün siyasi partilerin ve sendikaların önerileri de dikkate alınarak hazırlanan 4046 sayılı Özelleştirme Yasası, 27 Kasım 1994 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.¹⁷ Bu kanunla yeni düzenlemeler getirilmiştir. Özelleştirme Yüksek Kurulu oluşturulmuştur. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Özelleştirme uygulamaları sırasında veya sonrasında işini kaybedenlere, yasalardan veya toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında ek bir iş kaybı tazminatı

¹⁷ T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi, Türkiye’de Özelleştirme Bülteni Basın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, 2003, 3.

ödenmesi öngörülmüştür. Bu amaçla Özelleştirme Fonu oluşturulmuştur. Özelleştirmenin kapsamı genişletilmiş, iktisadi devlet teşekkülleri ile bunlara ait kurum ve payların yanı sıra, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının da özelleştirilebilmesine imkan tanıyan düzenlemeler yapılmıştır. Özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin, genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmaması hükme bağlanmıştır. Ayrıca 4046 sayılı Kanunun “Kamu Ortaklığı Fonu’na yapılan aktarmalar hariç Özelleştirme Fonu’ndan genel bütçeye kaynak aktarılmaz.” ibaresi 2000 yılında yürürlüğe giren 4568 sayılı Kanunla “Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, Hazinesin iç ve dış ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir.” şeklinde değiştirilmiştir.

4971 Sayılı Kanun ile 4046 sayılı Kanunda yapılan bazı değişiklikler ise şunlardır: Özelleştirme Yüksek Kurulunun oluşumu ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’nın bağlı bulunduğu Bakanın belirlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. ÖYK üyelerini belirleme yetkisi Başbakana verilmiştir. Böylece makro özelleştirmelerde sektörle veya konu ile ilgili Bakanın ÖYK üyesi olabilmesinin yolu açılmıştır.

Çalışanların halka arz yoluyla yapılan özelleştirme uygulamalarına katılmaları sağlanmıştır. Önceden, kuruluşlarda çalışanların hiçbir şekilde halka arza katılmaları mümkün değilken, değişiklikle yasak sınırı (yönetici konumunda olanlar) daraltılmıştır.

Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından şans oyunlarını planlamak üzere lisans verilmesi suretiyle özelleştirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Milli Piyango İdaresi icracı kurum olmaktan çıkarılarak düzenleyici kurum haline getirilmiştir. Şans oyunları, lisans verilmesi suretiyle, özel sektör ve yabancı sermaye aracılığıyla yapılabilecektir.

Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin özelleştirilmesi ile ilgili strateji belirlenmesi yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Telekom hisselerinin hisse senedine dönüştürülebilir tahvil yoluyla satışına imkan verecek düzenleme yapılmıştır.

5398 Sayılı Kanun İle 4046 Sayılı kanunda yapılan bazı değişiklikler de şunlardır: 4046 sayılı Kanunun adı "Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiştir. Özelleştirme programında bulunan kuruluşların birleşme bölünme ve yeniden yapılandırılmaları konularında karşılaşılan güçlükler giderilmiştir. Özelleştirme uygulamaları aleyhine açılan davaların süratle sonuçlandırılmasını sağlayacak şekilde düzenleme yapılmıştır. Özelleştirme uygulamalarına karşı açılan davaların Danıştay'da görüleceği hüküm altına alınmıştır.¹⁸

3.4. 1985 – 2005 Dönemi Uygulamaları

Türkiye'deki özelleştirme çalışmaları, 1984 yılında kamuya ait yarım kalmış tesislerin tamamlanması veya yerine yeni bir tesis kurulması amacı ile özel sektöre devri uygulamaları ile başlamıştır. 1986 yılından itibaren, bugüne kadar 185 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 173'ünde hiç kamu payı kalmamıştır. Bazı kuruluşlarda ise halen kamu payı bulunmaktadır. 1985-2005 döneminde gerçekleştirilen özelleştirmelerden yaklaşık 10.4 milyar dolar gelir sağlanmıştır. Aynı dönemde özelleştirme uygulamalarıyla 9.8 milyar dolar tutarında kullanım gerçekleştirilmiştir. Bu kullanımların % 98'lik bir bölümü, özelleştirme bonolarına ilişkin borç ile kapsamdaki kuruluşlara sermaye iştiraki, kredi borçları, Hazine'ye aktarma ve personel ödemeleri olarak aktarılan tutarlardır. Özelleştirme gelirleri Tablo 3.1. 'de gösterilmiştir.

¹⁸ T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Özelleştirmede Yasal Çerçeve, www.oib.gov.tr., (11 Kasım 2005), 1.

Tablo 3.1. 1985-2005 Dönemi Özelleştirme Gelirleri (ABD Doları)

Yıllar	Satış Türü							ABD doları
	Blok Satış	Tesis ve Varlık Satış	Halka Arz	Uluslar arası Halka Arz	İMKB’de Satış	Yarım Kalmış Tesis Satışı	Bedelli Devir	Toplam Gelir
1985-1994	961.126.158	60.747.377	433.197.262	330.000.000	502.739.854	2.036.754	0	2.289.847.405
1995	312.881.455	161.483.836	0	0	19.735.817	0	20.455.382	514.556.490
1996	217.990.000	69.665.347	0	0	1.988.800	0	2.354.760	291.998.907
1997	251.150.000	210.484.180	0	0	0	1.810.488	2.073.297	465.517.965
1998	288.555.000	87.350.251	240.702.529	391.949.083	2.122.293	0	9.035.989	1.019.715.145
1999	0	18.327.408	0	0	0	521.550	19.479.693	38.328.651
2000	1.479.471.865	71.687.426	839.028.679	265.491.985	0	0	60.855.896	2.716.535.851
2001	0	56.641.548	0	0	0	0	63.159.549	119.801.097
2002	0	8.087.615	129.479.256	38.891.914	237.711.271	0	122.319.186	536.489.242
2003	13.015.000	118.757.564	0	0	36.520.091	0	8.744.721	177.037.376
2004	399.762.000	606.748.522	65.326.696	125.952.471	0	0	69.358.355	1.267.148.044
2005 Haz.	120.250.000	36.814.718	76.492.004	197.227.599	453.977.633	0	25.785.092	910.547.046
Toplam	4.044.201.478	1.506.795.792	1.784.226.426	1.349.513.052	1.254.795.759	4.368.792	403.621.920	10.347.523.219
Payı	39,08%	14,56%	17,24%	13,04%	12,13%	0,04%	3,90%	100,00%

Kaynak: Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Raporu, Sayı:2005/4, 2005, 8.

Tablo 3.1. incelendiğinde 1985-2005 Haziran döneminde özelleştirme uygulamaları sonucunda elde edilen özelleştirme gelirleri yaklaşık 10.3 milyar dolardır. Özelleştirme yöntemlerinden %42.4 ile halka arz ilk sırada yer almaktadır. Bunu % 39 oranla blok satış, %14.5 oranla tesis ve varlık satışı,% 4 oranla bedelli devir yöntemleri izlemiştir. Halka arz yöntemi ile yapılan özelleştirmelerde; 1.3 milyon dolar tutarında uluslararası kurumsal arz, 1.2 milyon dolar tutarında İMKB' de satış ve 1.7 milyon dolar tutarında halka arz olmak üzere toplam 4.3 milyon dolar gelir elde edilmiştir. Blok satış yöntemi ile toplam 4 milyon dolar gelir elde edilmiştir. 2001 ve 2002 yıllarında blok satış yapılmamıştır. 2003 yılında ise sınırlı düzeyde kalmıştır. Varlık ve tesis satışından ise 1.506.8 milyon dolar gelir elde edilmiştir.

1985-2005 Haziran döneminde özelleştirme uygulamaları sonucunda elde edilen kaynakların kullanımı altı gruba ayrılabilir. Bunlar Tablo 3.2.'de gösterilmiştir:¹⁹

¹⁹ Ayhan SARISU: " Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme", **Genel Değerlendirme**, Kasım 2003, 18.

Tablo 3.2. 1985-2005 Döneminde Özelleştirme Gelirlerinin Kullanımları

Kullanım Şekli	1985-2000 Yılları Arası	2001 Yılı	2002 Yılı	2003 Yılı	2004 Yılı	Toplam Tutar (ABD Doları)	Toplam İçindeki Payı
Özelleştirme Kapsamındaki Kuruluşlara Ödemeler	3.450.821.731	538.000.214	777.635.074	372.822.674	410.264.497	5.549.544.190	56,35%
- Sermaye İştiraki	2.665.019.152	316.237.414	667.493.226	234.640.415	369.102.087	4.252.492.295	43,18%
- Kredi Biçiminde Verilen Borçlar	785.802.579	221.762.799	110.141.848	138.182.259	41.162.410	1.297.051.895	13,17%
Özelleştirilen Kuruluşlarda Çalışanlara Yapılan Ödemeler	165.638.136	12.551.950	12.715.162	13.087.248	54.208.667	258.201.163	2,62%
- Sosyal Yardım Zammı Ödemeleri	53.758.953	1.388.050	1.202.651	1.142.869	-	57.492.523	0,58%
- İş Kaybı Tazminatı Ödemeleri	33.730.454	6.076.285	1.166.127	8.278.716	25.565.035	74.816.616	0,76%
- Diğer Tazminat Ödemeleri	65.725.608	3.546.333	9.366.201	2.852.182	7.569.581	89.059.905	0,90%
- %30 Erken Emeklilik Primi Ödemeleri	12.423.122	1.541.282	980.184	813.481	21.074.051	36.832.119	0,37%
Özelleştirme Gelirinden İlgili Kuruluşlara Ödemeler	318.593.169	-	-	-	-	318.593.169	3,23%
Özelleştirme Uygulamalarına İlişkin Ödemeler	231.527.151	1.996.901	5.519.179	4.809.262	8.063.538	251.916.031	2,56%
- Denetim -Danışmanlık Giderleri	49.935.385	1.101.148	1.684.774	2.931.207	1.267.548	56.920.062	0,58%
- İlan, Reklam Tanıtım Giderleri	48.758.891	122.259	3.197.551	1.878.055	6.795.990	60.752.746	0,62%
- Komisyon Ödemeleri	132.832.876	773.494	636.854	-	-	134.243.223	1,36%
Hazineye ve Kamu Ortaklığı Fonuna Aktarım	3.403.845.926	-	-	-	-	3.403.845.926	34,56%
İdareye Aktarım	44.409.883	4.238.321	5.478.670	5.019.818	7.504.819	66.651.510	0,68%
TOPLAM	7.614.835.996	556.787.385	801.348.085	395.739.002	480.041.521	9.848.751.989	100,00%

Kaynak: Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Raporu, Sayı:2005/4, 2005, 9

Bunlardan birincisi özelleştirme kapsamındaki kuruluşlara yapılan ödemelerdir. Tablo 3.2.'den de incelendiği üzere 5.5 milyar dolar düzeyinde ve toplam kaynakların % 56'sını kapsayan bu tutar, sermaye iştirakleri, verilen krediler, kullanım kalemlerinden oluşmaktadır.

İkinci kullanım grubu, 258 milyon dolar düzeyinde ve toplam kullanımların % 2.6'sını kapsayan özelleştirilen kuruluşlarda çalışanlara yapılan ödemelerden oluşturmaktadır.

Üçüncü kullanım grubu, özelleştirme gelirinden ilgili kuruluşlara ödemelerdir. Bu ödemelerin toplamı da 318 milyon dolar düzeyinde olup, toplam kullanımların % 3.2'sini kapsamaktadır.

Dördüncü kullanım grubu, özelleştirme uygulamalarına ilişkin ödemeler tutarlarıdır. Toplam 251 milyon dolar olup, kullanımlar içindeki payı % 2.5' tir.

Beşinci kullanım grubu, Hazine ve Kamu Ortaklığı Fonu'na aktarımlardır. Bu kalem 2000 yılı itibariyle kaldırılmıştır. 3.4 milyar dolar tutarında olup, toplam kullanımların % 34.5'ini oluşturmaktadır.

Altıncı ve son kullanım grubu ise idareye aktarımdır. 66 milyon dolar tutarında olup, kullanımlar içindeki payı % 0.68' dir.

3.5. Türkiye’de Yabancı Sermaye Kavramı ve Tarihçesi

Türkiye’de yabancı sermaye kavramı ;

- i. Merkez Bankası tarafından alım satımı yapılan konvertibl para şeklindeki nakdi sermayeyi,
- ii. Devlet tahvilleri dışında şirket menkul kıymetleri
- iii. Makine, teçhizat
- iv. Sınai ve fikri mülkiyet hakları
- v. Yurt içinden sağlanan kar, hasılat, para alacağı vs.
- vi. Doğal kaynakların çıkarılmasına ve aranmasına dair haklardır.²⁰

Türkiye’de ilk yabancı sermaye hareketleri 19. yüzyılda kapitülasyonlar kapsamında yapılan ticaret anlaşmaları doğrultusunda olmuştur.²¹

1929’daki Dünya Ekonomik Bunalımı sonrasında katı devletçilik politikası uygulanmıştır. Bu dönemde tekellerden oluşan yabancı sermayeli şirketler millileştirilmiştir.

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra ortaya çıkan liberalleşme akımına paralel olarak Türkiye’de yabancı sermaye yatırımlarına sıcak bakılmaya başlanmıştır.²² Bu nedenle 1954 yılında 6224 sayılı “Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası” çıkarılmıştır. Ancak 1980’li yıllara kadar uygulamada beklenen başarı sağlanamamıştır.

²⁰ Hazine Müsteşarlığı, Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, 2005 Yılı Raporu, 1.

²¹ Faruk CÖMERT: Yabancı Sermayenin Dünü Bugünü, **Hazine Dergisi**, Sayı 12, 1998, 13.

²² Liberal düşünce piyasa ekonomisini savunur. Piyasa ekonomisi ya da kapitalizm, rekabete dayalı karı esas alan özel mülkiyeti savunur. Devlet fiyat mekanizmasını işleyişine en az düzeyde müdahale eder.

25 Ocak 1980 tarihli “Yabancı Sermaye Çerçeve Kararnamesi” ile Türkiye’ye yabancı sermaye girişi teşvik edilmiştir. Kararname ile başbakanlığa bağlı Yabancı Sermaye İdaresi kurulmuş ve daha sonra da Devlet Planlama Teşkilatı’na bağlanmıştır. 1991 tarihinde ise söz konusu daire Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü haline getirilip Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı bünyesine alınmıştır.

1980’den sonra uygulanan liberal ekonomik politikalar yabancı sermaye girişini özendirmiştir. Kambiyo rejiminin serbestleştirilmesi, bürokrasinin azaltılması, gümrüklerin indirilmesi ve yabancı sermaye yasasında yapılan iyileştirmeler yabancı yatırımcıları teşvik etmiştir. Bu dönemde ayrıca birçok ülke ile “Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması” anlaşmaları imzalanmıştır.

1994’te ortaya çıkan ekonomik krizden olumsuz yönde etkilenen yabancı sermaye yatırımları, yıllar itibariyle iniş çıkışlar göstermiştir. Bu dönemde Türkiye’ye yönelik sermayenin, çok küçük bir bölümü, doğrudan yatırımlar olup, asıl olarak portföy yatırımı ve kısa vadeli sermaye şeklindedir. Diğer yandan 1996’da yürürlüğe giren Gümrük Birliği’yle beraber, Türkiye’ye yönelik sermaye hareketlerinde, özellikle de doğrudan yatırımlarda beklenen artışlar sağlanamamıştır.

Yatırım ve tasarruf yetersizliği çeken Türkiye kısa vadeli yabancı sermaye girişleri ile sorunları aşmaya çalışmış, ancak iç dengelerindeki hassas yapı dış şoklardan kolayca etkilenmesine ve kriz riskiyle karşı karşıya kalmasına yol açmıştır.²³ Ekonominin başlıca sorunları, sabit kura dayalı bir politika uygulanması, cari açıklar, bütçe açıkları ve enflasyondur. 1991 körfez

²³ Gülsün YAY: “İstikrar Politikaları ve Ekonominin Sorunları: Mali Sektör”, **İktisat Dergisi**, 2001, 44.

krizi, 1994 Türkiye ekonomik krizi ve 1998 Asya ve Rusya krizleri önemli miktarda sermaye çıkışına neden olmuştur.²⁴

5 Haziran 2003 tarihinde, 4875 sayılı “Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu” kabul edilmiştir. Kanunun amaçları şunlardır:²⁵

- i. Türkiye’de doğrudan yabancı yatırımların özendirilmesi.
- ii. Yabancı yatırımcıların haklarının korunması.
- iii. Yatırım ve yatırımcı tanımlarında uluslararası standartlara uyulması.
- iv. Yabancı yatırımların gerçekleştirilmesinde izin ve onay sisteminin bilgilendirme sistemine dönüştürülerek kırtasiyeciliğin ve bürokrasinin önlenmesi.

Merkez Bankası verilerine göre 2005 yılında Türkiye’ye toplam 8 milyar dolarlık doğrudan yabancı sermaye girişi olmuştur. Bu girişin 6 milyar 412 milyon doları doğrudan yatırım, 226 milyon doları Türkiye’deki yabancı sermayeli şirketlerin yurt dışındaki ortaklarından aldıkları uzun vadeli kredi, 1 milyar 529 milyon doları ise gayrimenkul alımı yoluyla gelmiştir.

3.6. Türkiye’de Yabancı Sermaye Hareketlerinin Türleri

1980’ li yıllardan sonra Türkiye’ deki sermaye giriş ve çıkış türleri doğrudan yatırımlar, portföy yatırımları, uzun vadeli sermaye hareketleri, kısa vadeli sermaye hareketleri şeklinde olmuştur. 1980-2004 döneminde Türkiye’deki yabancı sermaye hareketleri türleri Tablo 3.3.’de gösterilmiştir.

²⁴ Suat OKTAR: "Uluslar Arası Sermaye Akışı ve Sıcak Para", **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Sayı: 32, 1995, 10.

²⁵ Ertuğrul ACARTÜRK ve Hakan ARSLANER: “ Geçiş Ülkelerinde Devletin Ekonomik Rolü, Yabancı Sermaye ve Özelleştirme: Kırgızistan Örneği “, Kırgızistan Türkiye Manas Üniversitesi, I. Maliye Konferansı, **Geçiş Ekonomilerinde Mali Politikalar**, 2004, 6.

Tablo 3.3. Türkiye'de Sermaye Hareketleri Türleri (Milyon Dolar)

Yıl	Toplam Sermaye Hareketleri (net)	Doğrudan Yatırımlar	Portföy Yatırımları	Uzun Vadeli Sermaye Hareketleri	Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri
1980	672	18	0	656	-2
1981	899	95	0	683	121
1982	280	55	0	127	98
1983	883	46	0	39	798
1984	73	113	0	612	-652
1985	1065	99	0	-513	1479
1986	2124	125	146	1041	812
1987	1891	106	282	1453	50
1988	-958	354	1178	-209	-2281
1989	780	663	1386	-685	-584
1990	4037	700	547	-210	3000
1991	-2397	783	623	-783	-3020
1992	3648	779	2411	-938	1396
1993	8903	622	3917	1370	2994
1994	-4257	559	1158	-784	-5190
1995	4565	772	237	-95	3635
1996	5483	612	570	1636	2665
1997	6969	554	1634	4788	-9
1998	-840	573	-6711	3985	1313
1999	4935	138	3429	344	1024
2000	9610	112	1022	4276	4200
2001	-13882	2769	-4515	-1130	-11006
2002	-4047	962	-593	-4052	-364
2003	-414	1700	2465	-4271	-308
2004	6480	2800	8023	-3947	-396

Kaynak: TC.Merkez Bankası, Ödemeler Dengesi İstatistikleri, www.tcmb.gov.tr, 03.07.2005

Tablo 3.3.'den de incelendiği üzere, Türkiye'ye yönelik doğrudan yabancı sermaye girişlerinin özellikle 1980'li yılların ikinci yarısından 1990'lı yılların başına kadar arttığı, daha sonra artışın durduğu görülmektedir. Portföy yatırımları yıllar itibariyle istikrarsız bir seyir izlemiştir. Bu yatırımların dalgalanması, doğrudan yatırımlara göre daha yüksek olmuştur. En yüksek miktarlı portföy yatırımlarındaki çıkış; Asya ve Rusya krizlerinin etkisiyle 1998 yılında yaşanmıştır. 2001'de ise Türkiye'deki finansal krizin etkisiyle yaklaşık 4,5 milyar dolar çıkış olmuştur. Bunun büyük bir kısmı da yabancı yatırımcıların menkul kıymetlerdeki çıkışından kaynaklanmıştır.

Tablo 3.3.' deki uzun vadeli sermaye hareketlerinin negatif olduğu yıllar kredi ödemelerin fazla olduğunu, pozitif olduğu yıllar ise kredi yoluyla sermaye girişlerinin fazla olduğunu göstermektedir. Türkiye'de kamu kesimi açıkları, iç borç stokunu arttırarak faiz oranlarını yükseltmiştir. Bu nedenle kısa vadeli sermaye girişlerinde artışlar olmuştur. Kriz dönemlerinde ise negatif değerler almıştır.

3.7. Türkiye'de Doğrudan Yabancı Yatırımlar

Doğrudan yabancı yatırımlar, 1990 yılından itibaren özellikle Latin Amerika ülkeleri, Uzak Doğu Ülkeleri ve Çin'e yönelmiştir. Bunun nedeni ilgili ekonomilerin doğrudan yabancı sermayeyi özendirici politikalar izlemeleridir. Özellikle Doğu Avrupa ülkeleri ile Bağımsız Devletler Topluluğu'nun serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde yaptıkları önemli özelleştirmeler, büyük miktarlı yabancı yatırımları çekmiştir. Bu gelişmeler Türkiye'nin yabancı yatırımcıların ilgi alanının dışına çıkmasına neden olmuştur.²⁶

²⁶ Vildan SERİN: "Sermaye Girişleri ve Makroekonomik Etkileri: Türkiye Deneyimi (1990-1996), **İktisat Politikası**, Alfa Basımevi, İstanbul, 697.

1989-1994 yılları arası, Türkiye' deki doğrudan yatırımların yıllık ortalaması 708 milyon dolar civarında olmuştur. Bu oran 1998'de 940 milyon dolara yükselmiş, 1999 da ise 783 milyon dolara düşmüştür. 2000 yılında ise tekrar yükselerek 982 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.²⁷ Türkiye'nin dünyadaki yabancı yatırımlardan aldığı pay; 1989-1994 yılları arasında yıllık ortalama %0.35 iken, bu oran azalarak 1998 yılında %0.13, 1999 yılında %0.07 ve 2000 yılında %0.08 olmuştur.

Türkiye ekonomisindeki makro değişkenler doğrudan yabancı yatırım kararlarında önemli rol oynamaktadırlar. Uzun yıllardır süregelen yüksek oranlı enflasyon, istikrarsız büyüme ve politik sorunlar, uzun vadeli plan yapmayı zorlaştırmıştır.²⁸ Türkiye'de yapılan doğrudan yatırımların arttırılabilmesi için öncelikle, siyasal istikrarın sağlanması gerekmektedir.²⁹ Kalkınmanın motoru olarak kabul edilen doğrudan yabancı yatırımlar konusuna gerekli önem verilmelidir.³⁰

²⁷ UNCTAD, World Investment Report, 2001, 27.

²⁸ TCMB., Para Politikası Raporu 2001, Ankara, 2002, 52.

²⁹ Abdurrahman ARIMAN: "Türkiye'ye Daha Fazla Yabancı Sermaye Çekebilmek İçin İzlenmesi Gerekli Politikalar.", **Ekonomik İstikrar ve Yabancı Sermaye Semineri**, Ankara, 2000,138.

³⁰ Metin K. ERCAN: " Doğrudan Yabancı Yatırımlar ile Ülkenin Kalkınmışlığı ve Krizler Arasındaki İlişki ", **G.Ü.İ.B.B.F. Dergisi**, 2/2001, Cilt 3, Sayı 2, 92.

1980-2004 döneminde Türkiye'deki doğrudan yabancı yatırımların fiili giriş ve çıkış değerleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3.4. Türkiye'de Doğrudan Yabancı Yatırımlar (Milyon Dolar)

Yıllar	İzin Verilen Yabancı Sermaye	Fiili Giriş	Çıkış	Net
1980	97.00	35	-	35
1981	337.51	141	-	141
1982	197.00	10	-	103
1983	102.74	87	-	87
1984	271.36	113	0	113
1985	234.49	99	0	99
1986	364.00	125	0	125
1987	655.24	115	0	115
1988	820.52	354	0	354
1989	1.511.94	663	0	663
1990	1.861.20	684	0	684
1991	1.967.26	907	97	810
1992	1.819.96	911	67	844
1993	2.063.39	746	110	636
1994	1.477.61	636	28	608
1995	2.938.32	934	49	885
1996	3.836.97	914	192	722
1997	1.678.21	852	47	805
1998	1.647.44	953	13	940
1999	1.700.57	813	30	783
2000	3.060.13	1.707	725	982
2001	2.738.58	3.044	15	3.29
2002	2.242.92	1.078	-40	1.038
2003	-	828	121	707
2004	-	1.413	189	1.343

Kaynak:Hazine Müsteşarlığı, Yabancı Sermaye Raporu, 2005, 10.

Tablo 3.4.'den de incelendiği üzere, fiili giriş yapan doğrudan yatırım miktarı, izin verilen yabancı yatırımların yaklaşık yarısı kadar olmalıdır. Bunun nedeni yatırımların gerçekleşme süreleridir. Yatırımların çoğu izin verilen yılda tamamlanamamakta, sonraki yıllara ertelenmekteydi. Ayrıca çeşitli sebeplerle verilen izinler yatırımlara dönüştürülememekteydi.³¹ 2003 yılında, 4875 sayılı “Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu”nun kabul edilerek izin alma işlemleri bilgilendirme sistemine dönüştürülmüştür. 2003 yılında yabancılara gayrimenkul satışı 987 milyon dolar, 2004 yılında ise 1.343 milyar dolar olmuştur.

Türkiye’de doğrudan yabancı yatırımların 2003-2005 döneminde ülkelere göre dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 3.5. Doğrudan Yabancı Yatırımcılarca Taahhüt Edilen Sermayenin Ülkelere Göre Dağılımı

Ülke	Şirket Sayısı	Toplam Yabancı Sermaye (Milyon Dolar)	%
AB Ülkeleri	1.416	542.1	74.0
-Almanya	506	410.3	56.1
-İngiltere	200	22.5	3.0
-Hollanda	193	38.2	5.2
-Diğer	517	64.1	9.7
Amerika	154	43.5	5.9
İsviçre	43	22.2	3.0
Rusya	151	14.4	2.0
Diğer	1.331	209.9	15.1
Toplam	3.095	732.1	100.0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Yabancı Sermaye Raporu, Mart 2005, 5.

Tablo 3.5.'e göre, 2003-2005 döneminde Türkiye’de faaliyette bulunan 3.095 adet yabancı sermayeli şirketin 506’sı Almanya’ya aittir. Taahhüt

³¹ Hazine Müsteşarlığı, 2001 Yılı Yabancı Sermaye Raporu, http://www.hazine.gov.tr/duyuru/basin/ybs_rapor.pdf (18.04.2005), 6.

edilen 732.1 milyon dolar tutarındaki sermayenin 410.3 milyon doları Almanya' nındır.

Doğrudan yabancı yatırımların sektörlere göre dağılımı aşağıdaki tablodan incelenebilir.

Tablo 3.6.Doğrudan Yabancı Yatırımların Sektörel Dağılımı(Milyon dolar)

Yıl	İmalat	Hizmet	Diğer	Toplam
1995	388	534	12	934
1996	424	467	23	914
1997	349	456	47	852
1998	553	362	38	953
1999	353	447	13	813
2000	932	763	12	1.707
2001	846	2.439	3	3.288
2002	78	510	2	590
2003	388	196	12	546
2004	272	766	22	1.060

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Yabancı Sermaye Raporu, Mart 2005, 11.

Tablo 3.6.'ya göre 2004 yılında yabancı sermayeli şirketlerin yatırımlarının 272 milyon doları imalat, 766 milyon doları hizmetler sektöründe olmuştur. 2003 yılında imalat sektöründeki yatırımların tutarı 388 milyon dolar olurken hizmetler sektöründe 196 milyon dolar olmuştur. 2003 yılında yabancı sermayeli şirketler imalat sektörüne daha fazla yatırım yaparken, 2004 yılında yatırımların hizmetler sektörü lehine değiştiği görülmüştür.

Doğrudan yabancı yatırımların ülke gruplarına göre dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir

**Tablo 3.7. Doğrudan Yabancı Yatırımların Ülke Gruplarına Göre Dağılımı
(Milyon Dolar)**

Yıllar	AB	Diğer OECD Ülkeleri	Diğer	Toplam
1995	704	218	12	934
1996	491	229	194	914
1997	522	290	40	852
1998	553	391	9	953
1999	386	258	169	813
2000	1.172	210	325	1.707
2001	2.613	280	395	3.288
2002	455	60	75	590
2003	426	117	3	546
2004	860	158	42	1.060

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Yabancı Sermaye Raporu, Mart 2005, 12.

Tablo 3.7.'den de incelendiği üzere doğrudan yabancı yatırımların ülke gruplarına göre dağılımında 2004 yılında nakit sermaye girişinin % 81.13' ü AB ülkelerine aittir. 2003 yılında ise bu oran % 78 olmuştur. Doğrudan yabancı yatırımların ülke gruplarına göre dağılımında 2004 yılında nakit sermaye girişi 860 milyon dolardır. 2003 yılında bu tutar 426 milyon dolar olurken, ekonomik krizin yaşandığı 2001 yılında ise 2.613 milyon dolarla diğer yıllara göre daha yüksek bir miktarda gerçekleştiği görülmüştür.

Türkiye'de ilk 500 şirket arasında bulunan yabancı sermayeli şirketlerin sektörlere göre dağılımı ise aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 3.8. İlk 500 Şirket Arasında Bulunan Yabancı Sermayeli Şirketlerin Sektörel Dağılımı (Adet)

Sektörler	Toplam	Yabancı Sermayeli Şirketler	Yabancı Ortak Payı % 50'den Fazla Olan Şirket
Otomotiv	32	26	16
Gıda ve İçecek	68	19	11
Kimyasal Madde	53	17	13
Ana Metal Ürünler	43	15	6
Tekstil Ürünleri	95	13	7
Cam, çimento vs.	37	10	6
Diğer	172	45	35
Toplam	500	145	94

Kaynak: İstanbul Sanayi Odası, Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu, 2003, 15.

Tablo 3.8'e göre 500 şirket içinde 145 adet yabancı sermayeli şirket olup otomotiv sektöründe yoğunlaşmıştır. Gıda ve içecek ikinci sırada, kimyasal maddeler ise üçüncü sırada yer almaktadır. Tekstil ürünlerinde ise yerli firmaların ağırlıkta olduğu görülmektedir. Toplam 500 şirket içindeki yabancı sermayeli şirketlerin payı % 29' dur. 145 yabancı sermayeli şirket içinde yabancı ortak payı % 50'den fazla olan şirket sayısı 94'dür.

Türkiye'ye giren doğrudan yabancı yatırımlar 2005 yılının ilk sekiz ayında 2,9 milyar dolar olup son dönemdeki özelleştirme sonuçları bu rakamlar içinde yer almamaktadır. 2004 yılında bu rakam 2,8 milyar dolar, 2003 yılında 1,7 milyar dolar olmuştur. 2006 yılında yapılan özelleştirmelerle birlikte doğrudan yabancı yatırımların artması beklenmektedir.

BÖLÜM 4

POLONYA, MACARİSTAN VE TÜRKİYE EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRME VE DOĞRUDAN YABANCI YATIRIMLAR AÇISINDAN SWOT ANALİZİ

4.1. Swot Analizi Kavramı

Swot kavramı İngilizce, strength, weakness, opportunity ve threat kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuş kısaltmadır. Bu analizin amacı bir organizasyonun durum tespiti yapmasıdır. Swot analizi, bir organizasyonun güçlü ve zayıf yönleri ile sahip olduğu fırsatları ve tehditleri ortaya koymaktadır.

4.2. Polonya’da Özelleştirmeye İlgili Swot Analizi

- Polonya’da Özelleştirmenin Güçlü Yönleri:

- i. Polonya, işleyen bir piyasa ekonomisine sahiptir.
- ii. Avrupa Birliği’ne üye ülkeler içinde, rekabet baskısına ve piyasa güçlerine dayanma kapasitesine sahiptir.
- iii. Rekabet, devlet yardımları, hizmetlerin serbest dolaşımı özelleştirme alanında gelişme kaydedilmesini sağlamıştır.
- iv. Özel sektörde yaşanan iş verimliliği sayesinde kişi başına düşen ulusal gelirden artış olmuştur.
- v. Çalışan nüfusun çoğunluğu özel sektör tarafından istihdam edilmektedir.
- vi. Özelleştirme yapısal reformların önemli bir aracı olmuştur.
- vii. Devletin sahip olduğu küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi, yeni firmaların kuruluşunu düzenleyen liberal bir kanunun kabul edilmesi özel sektörün gelişimini teşvik etmiştir.
- viii. Sanayi, hizmetler, tarım ve bankacılık gibi pek çok sektörde özelleştirmeler gerçekleştirilmiştir.

- Polonya'da Özelleştirmenin Zayıf Yönleri:

i. 1995 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme sürecinin giderek hız kaybetmekte olduğu görülmektedir. Cazip işletmelerin öncelikli olarak özel sektöre devredilmesi nedeniyle özelleştirmeye yönelik ilgi giderek azalmaktadır.

ii. Bazı firmaların fiyat tespiti bağımsız danışman firmalar tarafından yapılırken, küçük boyutlu firmalar fiyat tespiti yapılmadan özelleştirilmiştir.¹

iii. Yolsuzluklar, yasal ve bürokratik engellerin bulunması özel sektörün gelişimini engellemektedir.

iv. Tarım sektörü işçi fazlası, verimsiz küçük tarlalar ve yatırım eksikliği nedeniyle gelişmemektedir.

v. Kömür, çelik, demiryolları ve enerji gibi sektörlerin yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmesi süreci yavaş işlemektedir.

vi. Sağlık, eğitim, emeklilik sistemi ve devlet yönetiminde yapılan reformlar devlet bütçesine beklenenden daha fazla yük getirerek özelleştirmeyi olumsuz etkilemektedir.

- Polonya'da Özelleştirmeyle İlgili Fırsatlar:

i. Avrupa Birliğine üye olması ve Avrupa Birliği programlarına katılması.

ii. Yabancı sermayenin ilgisi.

iii. Teknoloji temelli ve yenilikçi uygulamalar.

iv. 2004 yılından 2007 yılına kadar uygulanacak ekonomik paketin özelleştirmeyi teşvik etmesi.

- Polonya'da Özelleştirmeyle İlgili Tehditler:

i. Küresel rekabet.

ii. Ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar.

iii. İç pazarın yetersizliği ve Alman ekonomisine bağımlı olması.

¹ Andrew EWING, Barbara W. LEE and Roger LEEDS: a.g.m., 165.

Öneriler:

- i. Kamu İktisadi Teşekkülleri'nden kaynaklanan kayıplar azaltılmalıdır.
- ii. Kayıt dışı ekonomi kayıt altına alınmalıdır.
- iii. Yolsuzlukları engelleyici gerekli yasal önlemler alınmalıdır.
- iv. Yasal ve bürokratik engeller azaltılmalı ya da kaldırılmalıdır.
- v. Vergi reformu gerçekleştirilmelidir.

4.3. Polonya'da Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Swot Analizi

- Polonya'da Doğrudan Yabancı Yatırımların Güçlü Yönleri:

- i. Yurtdışında yaşayan Polonya kökenlilerin ekonomiye yatırım yapması, Almanya ve ABD'nin çeşitli alanlara yatırım yaparak pazara girmesi ülkeye doğrudan yabancı yatırımların girişini hızlandırmıştır.²
- ii. Doğrudan yabancı yatırımlar ekonomik büyümenin temeli olmuştur.
- iii. İmalat, finans ve ticaret sektörü başta olmak üzere pek çok sektörde yabancı yatırım yapılmıştır.

- Polonya'da Doğrudan Yabancı Yatırımların Zayıf Yönleri:

- i. Kendi içerisinde yeterli sermaye birikimi yoktur.
- ii. Yüksek işsizlik mevcuttur.
- iii. Yatırımların artması konusunda pek de iyimser olmayan beklentiler söz konusudur.
- iv. AR-GE çalışmaları yetersizdir.
- v. Yeni teknolojiye dayalı işletmeler az sayıdadır.

- Polonya'da Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Fırsatlar:

- i. Özelleştirme çalışmalarını yabancı yatırımlara açması.
- ii. 1998 yılında yürürlüğe giren Avrupa Anlaşması ile yaratılan yeni pazara giriş olanaklarının bulunması.

² Cengiz ERSUN ve Muhsin AKGÜR: a.g.e., 4.

iii. Avrupa Birliği'ne üye olması.

- Polonya'da Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Tehditler:

- i. Ekonomik ve siyasi krizler.
- ii. Avrupa Birliği ekonomisindeki durgunluk.
- iii. Alman ekonomisine bağımlılık.
- iv. Kayıt dışı ekonominin varlığı.

Öneriler:

- i. 2004 yılında Avrupa Birliği'ne üye olan Polonya, uluslar arası işbirliği kapsamında yenilikçilik ve AR-GE bilincini arttırılabilir.
- ii. Ekonomik istikrarsızlıklar aşılabılırsa yabancı sermaye girişi teşvik edilebilir.

4.4. Macaristan'da Özelleştirmeye İlgili Swot Analizi

- Macaristan'da Özelleştirmenin Güçlü Yönleri:

- i. Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri arasında serbest piyasa ekonomisine geçiş döneminde en iyi başlangıcı yapan ülke olarak özelleştirme programını planladığı gibi sürdürebilmiştir.
- ii. Telekomünikasyon, gaz, elektrik, bankacılık ve sanayi sektörlerindeki devlet işletmelerinin tamamı özelleştirilmiştir.
- iii. Özelleştirmeye gerçekleştirilen özel sektör harcamalarındaki artış sürdürülebilir büyümeyi sağlamıştır.
- iv. Avrupa Birliği'ne üye ülkeler içinde rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme yeteneklerini geliştirmiş bir ülkedir.

- Macaristan'da Özelleştirmenin Zayıf Yönleri:

- i. Özelleştirme sürecinin sona ermeye başlaması
- ii. Özelleştirme gelirlerinde düşüş.

iii. Görünüşte satışlar firma dışı özelleştirmeye dayandırılmasına rağmen, firma içi özelleştirmelerin yapılması.

- Macaristan'da Özelleştirmeye İlgili Fırsatlar:

- i. 1995 yılında, devlete ait işletmelerin satışını hızlandıran ve çelik, elektrik gibi sanayilerin özelleştirilmesine yönelik mevzuatın kabul edilmesi.³
- ii. Özelleştirmeye yabancı sermayenin ilgisinin bulunması.
- iii. Girişimciye sağlanan 15 yıla kadar varan vergi indirimleri.
- iv. Avrupa Birliği tarafından yapısal politikaların uygulamaya konulması programları ile mali destek sağlanması.

- Macaristan'da Özelleştirmeye İlgili Tehditler:

- i. Küresel rekabet.
- ii. Ekonomik ve Siyasi Krizler.
- iii. Piyasanın modernleşmesinde ve yeni tekniklerin edinilmesinde Alman ekonomisine bağımlılık.

Öneriler:

- i. Avrupa Birliği'ne üye olan Macaristan, bunu en iyi şekilde değerlendirerek özelleştirme gelirlerini arttırmaya çalışmalıdır.
- ii. Özelleştirme gelirleri yeni yatırım alanlarında kullanılmalıdır.
- iii. Özelleştirmede yabancı sermayenin girişini arttırmak için gerekli yasal düzenlemeleri yapmalıdır.

4.5. Macaristan'da Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Swot Analizi

- Macaristan'da Doğrudan Yabancı Yatırımların Güçlü Yönleri:

- i. 2004 yılında Avrupa Birliği'ne üye olan ülkeler arasında doğrudan yabancı yatırım stoğunun en yüksek olduğu ülkedir.

³ Uluslararası Nakliyeciler Derneği, a.g.e., 2.

ii. Doğrudan yabancı yatırımlar ülkedeki büyüme oranını olumlu yönde etkilemektedir.

iii. Dünyanın en büyük çok uluslu şirketlerinin yarısından fazlasının Macaristan'da yatırımı bulunmaktadır.

iv. Doğrudan yabancı yatırımlar elektronik, otomobil gibi yeni endüstriyel branşların doğmasını sağlamıştır.

v. Otomobil, yedek parça ve telekomünikasyon sektörlerine büyük ölçüde yatırımlar yapılmıştır.

vi. Yabancı sermaye telekomünikasyon, ilaç ve gıda sanayilerinin modernizasyonuna da katkıda bulunmaktadır.

- Macaristan'da Doğrudan Yabancı Yatırımların Zayıf Yönleri:

i. Hükümetin sözleşmeleri feshederek bazı firmaları devletleştirmeye çalışması.

ii. Doğal kaynakların kıtlığı.

iii. Avrupa Birliği üyeliği nedeniyle, ekonomiye yatırım çekmek üzere uygulanan bir çok doğrudan teşviğin ve bazı vergi avantajlarının uygulamadan kaldırılması.⁴

- Macaristan'da Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Fırsatlar:

i. Yabancı yatırımlarda en önemli fırsatlardan biri girişimciye sağlanan 15 yıla kadar varan vergi indirimleridir.

ii. İşgücünün nitelikli ve düşük ücretli olması.

iii. Gelişmiş ulaşım alt yapısı.

iv. Rekabetin serbestleştirilmesi.

v. Eğitim ve teknolojiye önem verilmesi.

vi. Kurumlar vergisi oranının düşürülmesi.

vii. AR-GE maliyetlerinin azaltılması.

viii. Avrupa Birliği fonlarından kaynak aktarımı.

⁴ Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, a.g.e, 2005, 7

- Macaristan'da Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Tehditler:

- i. Yabancı yatırımların ekonomide oluşacak istikrarsızlıklardan çekinmesi.
- ii. Artan işçi ücretleri nedeniyle yabancı yatırımlar açısından rekabet gücü büyük ölçüde Rusya, Çin ve Batlık ülkelerine kaymaktadır.

Öneriler:

- i. Rekabetin serbestleştirilmesinden yararlanılarak çeşitli sektörlerde yabancı yatırımlar arttırılabilir.
- ii. Yabancı yatırımlara yönelik bürokratik işlemler azaltılmalıdır.

4.6. Türkiye'de Özelleştirmeye İlgili Swot Analizi

- Türkiye'de Özelleştirmenin Güçlü Yönleri:

- i. Özelleştirme yoluyla piyasa fiyatlandırması maliyetleri aşağıya çekerek, genel fiyat düzeyinin düşmesine ve anti enflasyonist etki yaratarak ekonominin dengeli büyümesine katkı sağlamaktadır.
- ii. Özel sektör kaynak kullanımında, kamu sektörüne göre daha etkindir.
- iii. Özelleştirme ile verimlilik ve karlılık göstergelerinde artış sağlanacaktır.
- iv. Özelleştirme uygulamalarıyla paralel olarak, piyasada rekabeti sağlayacak, tekel oluşumunu engelleyecek düzenleyici kurumların oluşumu için özen gösterilmiştir.
- v. Türkiye'de 1984 yılından itibaren özelleştirmenin yasal alt yapısını oluşturan çok sayıda düzenleme yapılmıştır. Günümüzde bu konudaki asıl metin 1994 yılında çıkarılan 4046 sayılı Özelleştirme Yasasıdır.
- vi. 4046 sayılı kanunla özelleştirme programında bulunan kuruluşların birleşme, bölünme ve yeniden yapılandırılması konusunda güçlükler giderilmiştir.

- Türkiye’de Özelleştirmenin Zayıf Yönleri:

- i. Sermaye birikimi yetersizdir.
- ii. KİT’ler borç yükünden kurtulmak için satılmaktadır.
- iii. Özelleştirme, artan iç ve dış borçlarının kapatılmasında, kamu açıklarının düşürülmesinde bir araç olarak kullanılmaktadır.
- iv. Özelleştirilen bazı kuruluş, işletme ve varlıklar değerinin altında satılmıştır.
- v. Değerin altında satışın gerekçesini oluşturan; ekonomiye katkı sağlanması, iş olanağının artırılması, teknolojik yenilik ve yatırımların yapılması gibi gerekçeler, devir sözleşmelerinde güvence altına alınmamıştır.
- vi. Türkiye’de danışmanlık ihalelerinin pek çoğunda, yasada ve ihaleye çağrı mektuplarında öngörüldüğü halde, birinci seçilen firma ile fiyat pazarlığı yapılmamıştır.
- vii. Özelleştirmeyi sağlayacak sağlam bir hukuki altyapı oluşturulamamıştır.

- Türkiye’de Özelleştirmeye İlgili Fırsatlar:

- i. IMF ve Dünya Bankası tarafından özelleştirme için sağlanan krediler.
- ii. Tüpraş, Telekom ve Erdemir’in satılmasından önemli miktarlarda özelleştirme geliri elde edilmesi.
- iii. Özelleştirmenin ülke için reklam olması ve yabancı sermaye girişini hızlandırabilmesi.

- Türkiye’de Özelleştirmeye İlgili Tehditler:

- i. Özelleştirme, işsizliğe neden olmaktadır.
- ii. Özelleştirme, üretimin durmasına neden olabilir.
- iii. Özelleştirme, sosyal devlet anlayışın zayıflatmaktadır.
- iv. Özelleştirme, devlet tekellerinin özel tekele dönüşmesine neden olabilir.

v. Kamu açığını gidermek için temel mal ve hizmetlerin özelleştirilmesi, gelir dağılımı bozukluğuna yol açarak fırsat eşitliğini kaldırmaktadır.

vi. Ekonomik ve siyasi krizler.

Öneriler:

i. KİT'ler kendilerine yeter hale getirilmeli ve bir plan dahilinde özelleştirilmelidir.

ii. Özelleştirmede kuruluşun ve sektörün özelliklerine göre en uygun yöntem seçilmelidir.

iii. Rekabet yasası ile tekelleşmeye karşı bazı önlemler alınmalıdır.

iv. Türkiye'de özelleştirmede değer tespit komisyonlarının, özelleştirilecek kuruluşun niteliğine en uygun değerlendirme yöntemlerini dikkate alması gerekmektedir. Buna göre belirlediği gerçekçi fiyat önerisini ihale komisyonuna bildirmelidir.⁵

v. Önerilen fiyatların birbirine çok yakın olduğu ihaleler başta olmak üzere, kamu yararının bulunduğu durumlarda ihalelerin açık artırma yöntemiyle sonuçlandırılmalıdır.

vi. Türkiye'de özelleştirmeye ilgili hukuksal alt yapı tamamlanmalı ve ÖYK kararlarında sürece ilişkin gerekli ayrıntılara yer verilmeli, eşitlik ilkesi gözetilmelidir. Kamu faydaları olarak isimlendirilen; gaz, su, elektrik, telekomünikasyon hizmetleri doğal tekel özelliklerine sahiptir. Bu tür birimlerin özelleştirilmesinde rekabet ortamının yaratılması veya tam rekabet koşullarına uygun bir çalışma ortamının geçerli kılınması için, bağımsız regulasyon idarelerine ihtiyaç vardır.

vii. Özelleştirme nedeniyle işsiz kalan kişilerin işe yerleştirme yükümlülüğünün gerçekçi biçimde tanımlanması gereklidir.

⁵ Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Raporu, Sayı: 2005/4, 2005, 51.

viii. IMF programıyla uyumlu anti enflasyonist uygulamalar, yapısal reformlar, kamu bütçe fazlası, esnek kur ve faiz politikası, AB'ye üyelik süreci ile dinamik özel sektör ve istikrar sağlanabilir.⁶

4.7. Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Swot Analizi

- Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımların Güçlü Yönleri:

i. Doğrudan yabancı yatırımlar, ekonominin sermayeye ve ileri teknolojilere ulaşmasını sağlar.

ii. Üstün yönetim tekniklerini ve şirket uygulamalarını beraberinde getirir.

iii. Dış piyasalarla bağlantı kurmayı ve bu piyasalara erişmeyi mümkün kılar.

iv. Birçok sektörde yaşanan yoğun rekabet ve petrol, mineraller gibi ürün fiyatlarında yükselmeler, doğal kaynaklar bakımından zengin olan Türkiye ekonomisine doğrudan yabancı yatırımları çekmektedir.

v. Hizmetlerde dış kaynak kullanımı ve çok uluslu şirketlerin büyüme istekleri doğrudan yabancı yatırımları arttırmaktadır. Çok uluslu şirket faaliyetleri Türkiye ekonomisinin küresel ekonomiyle bütünleşmesini sağlamaktadır.⁷

vii. Ekonomik büyümenin sağlandığı, kurumsal yeniden yapılanmada yol alındığı, kar artışı ve yeni pazar arayışı devam ederse 2006 yılında Türkiye’de doğrudan yabancı yatırımlar daha da artacaktır.

- Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımların Zayıf Yönleri:⁸

i. Yoksulluğu ve işsizliği ortadan kaldırmak için gerekli olan yeni iş alanları yaratacak yatırımlar yapılmamaktadır.

⁶ Esra BAYKAL: “ Türkiye Yabancı Yatırım Konusunda Doğru Rotada”, **Activline**, Aylık Bankacılık, Finans, İnsan Kaynakları ve Teknoloji Gazetesi, Aralık 2005, 4.

⁷ Esra BAYKAL: “ Gelişmekte Olan Ülkeler Arasındaki DYY Çekme Rekabeti İyice Hızlandı”, **Activline**, Aylık Bankacılık, Finans, İnsan Kaynakları ve Teknoloji Gazetesi, Kasım 2005, 24.

⁸ Burçak KARAPINAR, Yabancı Sermaye Girişinde Yaşanan Sorunlar, Ekonomistler Bülteni, Şubat 2001, 1.

ii. Bilgiye ve teknolojiye ulaşmada güçlükler ve uluslararası alanda yaşanan eşitsiz bir rekabet ortamı vardır.

iii. Teknolojik altyapıya dayanmayan eğitim sistemi mevcuttur. Bu nedenle yetişmiş eleman sıkıntısı yaşanmaktadır.

iv. Uluslararası pazarda rekabet edebilecek standartlar ve yönetim sistemleri yoktur.

v. Yatırımların finansmanında sıkıntılar vardır. Yurtdışı borçlanmada kredibilite eksikliği bulunmaktadır.

vi. Düşük işgücü fiyatları ve düşük hayat standartı mevcuttur.

- Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Fırsatlar:⁹

i. Şirket kurma süreci 2,5 günden 1 güne indirilmiştir.

ii. Şirketler Hukuku AB’ye göre ayarlanmıştır.

iii. Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmasının 60’ı yürürlüğe girmiştir.

iv. Vergide indirim sağlanmıştır. Kurumlar vergisi oranı % 33’den % 30’a indirilmiştir. Bu oran 2005 yılında % 20 olmuştur.

v. Verimlilik artmıştır.

vi. AR-GE harcamalarının gelirden indirimi sağlanmıştır.

vii. Vergi muafiyetleri sağlanmıştır.

viii. Özelleştirme arttırılmıştır.

ix. Telekom, enerji gibi altyapı imkanlarının iyileştirilmesi sağlanmıştır.

x. Eğitim geliştirilmiştir.

- Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Tehditler:

i. Yabancı şirketlere gereğinden fazla sübvansiyon verilmiştir.

ii. Yabancı şirketlere gereğinden fazla vergi indirimleri sağlanmıştır.

iii. Çok uluslu şirketlere uygulanan mülkiyet kısıtlamalarına son verilmiştir.¹⁰

⁹ Hazine Müsteşarlığı, Yabancı Sermaye Raporu, Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, Mart 2005, 24.

- iv. Yerli girdi zorunluluğu kaldırılmıştır.
- v. Teknoloji transferine ilişkin denetimleri gevşetmiştir.
- vi. Uluslararası düzenlemelerde gereksiz ayrıcalıklar sağlamıştır.
- vii. Büyümeyi azaltabilir
- viii. Yatırım ortamının başarısızlığı nedeniyle ek maliyetlere neden olabilir.
- x. Şirket riskinin seviyesi; kamulaştırma, fon çıkışının denetlenmesi, devlet ve kültürle ilgili uygulama ile düzenlemeler arasındaki farklılıklar ve politik istikrarsızlıklardan etkilenebilir.¹¹
- xi. Türkiye dışından gelecekte beklenen nakit akışının belirsizliğini arttırarak kur riskini arttırabilir.
- xii. Artan kur riski ve vergi belirsizlikleri, çok uluslu şirketlerin risklerini yerel şirketlere göre daha da arttırmaktadır.
- xiii. Latin Amerika, Uzak Doğu ve Çin ekonomilerinin yabancı yatırımları özendirici politikalar izlemeleri, Türkiye'nin, yabancı yatırımcıların ilgi alanı dışına çıkmasına neden olabilir.

Öneriler:

- i. Yabancı yatırımlara yönelik bürokratik işlemler azaltılmalıdır.
- ii. Hazine Müsteşarlığı, Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü 'nün daha çok yetkilendirilmesi gerekir. Böylece, yabancı şirketler tek muhatapla karşı karşıya olmaları ve bu kuruluşun yabancı şirketleri daha kolaylıkla denetlemesi sağlanacaktır.
- iii. Yabancı merkezlerde irtibat büroları kurularak tanıtım, araştırma faaliyetleri yapılması ve danışmanlık hizmeti sağlanması yararlı olacaktır.
- iv. Adalet sisteminin hızlı işleyişinin sağlanması, yabancı şirketlerin faaliyetlerinin sürekliliği açısından önemlidir.

¹⁰ Ha-Joon CHANG ve Ilene GRABEL, Kalkınma Yeniden, Alternatif İktisat Politikaları El Kitabı, Çev: Emre Özçelik, İmge Kitabevi Yayınları, 2005, 184.

¹¹ Rüştü K.GÜNAYDIN: " Doğrudan Yabancı Yatırımları Belirleyici Unsurlar", **Activline**, Aylık Bankacılık, Finans, İnsan Kaynakları ve Teknoloji Gazetesi, Aralık 2005, 2.

v. Vergi mevzuatında değişiklik yapılarak, özellikle çifte vergilendirmeyi önleyen düzenlemelere gidilmesi, yabancı sermayeyi teşvik edecektir. Ayrıca gümrük uygulamalarının düzenlenmesi ve basitleştirilmesi gereklidir.

vi. Serbest bölgelere önem verilmesi, alt ve üst yapı olanaklarının artırılması büyük önem taşımaktadır.

4.8. Polonya, Macaristan ve Türkiye Ekonomilerine Uygulanan Swot Analizinin Genel Değerlendirmesi

- Polonya, Macaristan ve Türkiye’de Özelleştirmenin Güçlü Yönlerinin Genel Değerlendirmesi:

i. Polonya, Macaristan ve Türkiye işleyen bir piyasa ekonomisine sahiptir.

ii. Polonya ve Macaristan ekonomileri Avrupa Birliği’ne üye ülkeler içinde, rekabet baskısına ve piyasa güçlerine dayanma kapasitesine sahiptirler. Türkiye’de ise özelleştirme uygulamalarıyla paralel olarak, piyasada rekabeti sağlayacak, tekel oluşumunu engelleyecek düzenleyici kurumların oluşumu için özen gösterilmiştir

iv. Polonya ve Macaristan’da özel sektörde yaşanan iş verimliliği sayesinde kişi başına düşen ulusal gelirden artış olmuştur ve sürdürülebilir büyüme sağlanmıştır. Türkiye’de özelleştirme ile verimlilik ve karlılık göstergelerinde artış sağlanacaktır.

vii. Polonya’da devletin sahip olduğu küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi, yeni firmaların kuruluşunu düzenleyen liberal bir kanunun kabul edilmesi özel sektörün gelişimini teşvik etmiştir. Macaristan, piyasa ekonomisine geçiş döneminde en iyi başlangıcı yapan ülke olarak özelleştirme programını planladığı gibi sürdürebilmiştir. Türkiye’de 1984 yılından itibaren özelleştirmenin yasal alt yapısını oluşturan çok sayıda düzenleme yapılmıştır. Günümüzde bu konudaki asıl metin 1994 yılında çıkarılan 4046 sayılı Özelleştirme Yasasıdır.

viii. Üç ekonomide de, sanayi, hizmetler,telekomünikasyon, tarım ve bankacılık gibi pek çok sektörde özelleştirmeler gerçekleştirilmiştir.

- Polonya, Macaristan ve Türkiye’de Özelleştirmenin Zayıf Yönlerinin Genel Değerlendirmesi:

i. Polonya’da cazip işletmelerin öncelikli olarak özel sektöre devredilmesi nedeniyle özelleştirmeye yönelik ilgi giderek azalmaktadır. Macaristan ekonomisinde de özelleştirme sürecinin sona ermektedir. Türkiye ise son yıllarda özelleştirme çalışmaları artmaktadır.

ii. Polonya’da küçük boyutlu firmalar fiyat tespiti yapılmadan özelleştirilmiştir. Macaristan’da görünüşte satışlar firma dışı özelleştirmeye dayandırılmasına rağmen, firma içi özelleştirmeler yapılmaktadır.Türkiye’de özelleştirilen bazı kuruluş, işletme ve varlıklar değerinin altında satılmıştır. İhalelerde birinci seçilen firma ile fiyat pazarlığı yapılmamıştır.

iii. Üç ekonomide de yolsuzluklar, yasal ve bürokratik engellerin bulunması özel sektörün gelişimini engellemektedir.

iv. Üç ekonomide de sermaye birikimi yetersizdir..

v. Üç ekonomide de özelleştirme, artan iç ve dış borçlarının kapatılmasında, kamu açıklarının düşürülmesinde bir araç olarak kullanılmaktadır.

- Polonya, Macaristan ve Türkiye’de Özelleştirmeyle İlgili Fırsatların Genel Değerlendirmesi:

i. Polonya ve Macaristan, Avrupa Birliğine üyeler ve Avrupa Birliği programlarına katılmaktadırlar. Türkiye henüz Avrupa Birliği’ne üye olamamıştır.

ii. Özelleştirme, üç ülke için de reklam olmaktadır ve yabancı sermaye girişini hızlandırabilmektedir.

iii. Üç ülkede de özelleştirmeyi teşvik edecek teknoloji temelli ve yenilikçi uygulamalar bulunmaktadır. Girişimciye sağlanan vergi indirimleri bu yeniliklerden biridir.

- Polonya, Macaristan ve Türkiye’de Özelleştirmeye İlgili Tehditlerin Genel Değerlendirmesi:

- i. Küresel rekabet.
- ii. Ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar.
- iii. Polonya ve Macaristan’da İç pazarın yetersizliği ve Alman ekonomisine bağımlı olması.

- Polonya, Macaristan ve Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımların Güçlü Yönlerinin Genel Değerlendirmesi:

i. Polonya’da yurtdışında yaşayan Polonya kökenlilerin ekonomiye yatırım yapması, Almanya ve ABD’nin çeşitli alanlara yatırım yaparak pazara girmesi ülkeye doğrudan yabancı yatırımların girişini hızlandırmıştır. Macaristan, 2004 yılında Avrupa Birliği’ne üye olan ülkeler arasında doğrudan yabancı yatırım stoğunun en yüksek olduğu ülkedir. Ekonomik büyümenin sağlandığı, kurumsal yeniden yapılanmada yol alındığı, kar artışı ve yeni pazar arayışı devam ederse, Türkiye’de doğrudan yabancı yatırımlar daha da artacaktır.

ii. Üç ekonomide de İmalat, finans ve ticaret sektörü başta olmak üzere pek çok sektörde yabancı yatırımlar yapılmıştır.

iii. Üç ekonomide de doğrudan yabancı yatırımlar ekonomik büyümenin temeli olmuştur.

iv. Çok uluslu şirketler Polonya ekonomisine yatırım yapmaktadırlar. Dünyanın en büyük çok uluslu şirketlerinin yarısından fazlasının Macaristan’da yatırımı bulunmaktadır. Türkiye’de hizmetlerde dış kaynak kullanımı ve çok uluslu şirketlerin büyüme istekleri doğrudan yabancı yatırımları arttırmaktadır.

- Polonya, Macaristan ve Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımların Zayıf Yönlerinin Genel Değerlendirmesi:

- i. Üç ekonomide de yeterli sermaye birikimi yoktur.
- ii. Yüksek işsizlik mevcuttur.
- iii. AR-GE çalışmaları yetersizdir.
- iv. Bilgiye ve teknolojiye ulaşmada güçlükler ve uluslararası alanda yaşanan eşitsiz bir rekabet ortamı vardır.

- Polonya, Macaristan ve Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Fırsatların Genel Değerlendirmesi:

- i. Üç ekonomide de özelleştirme çalışmaları yabancı yatırımlara açılmıştır.
- ii. Polonya ve Macaristan’ın Avrupa Birliği’ne üye olması.
- iii. Yabancı yatırımlarda en önemli fırsatlardan biri girişimciye sağlanan vergi indirimleridir.
- iv. Eğitim ve teknolojiye önem verilmesi.
- v. Rekabetin serbestleştirilmesi.
- vi. AR-GE maliyetlerinin azaltılması.
- vii. Telekom, enerji gibi altyapı imkanlarının iyileştirilmesi.
- viii. Çifte vergilendirmeyi önleme anlaşmalarının yapılması

- Polonya, Macaristan ve Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımlarla İlgili Tehditlerin Genel Değerlendirmesi:

- i. Ekonomik ve siyasi krizler.
- ii. Kayıt dışı ekonominin varlığı.
- iii. Yabancı yatırımlar açısından rekabet gücü büyük ölçüde Rusya, Çin ve Batlık ülkelere kaymaktadır.
- iv. Büyümeyi azaltabilir.

SONUÇ

Dünya genelinde 1960'lı yıllarda başlayan devletleştirme hareketleri 1980'li yıllarda yerini liberal politikalara bırakmış, kaynakların etkin kullanımına ve özel girişimin daha fazla kar etmesine dayanan uluslararası rekabet ve üretim politikaları ortaya çıkmıştır.

Özelleştirme, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, gelişmekte olan ülkelerde de istikrar ve rasyonelleştirme politikalarının oluşturulmasında önemli bir araç olmuştur. Dar anlamda özelleştirme; kamu kesimine ait iktisadi işletmelerin, piyasa ekonomisi ilke ve kurallarına uygun faaliyette bulunmalarını ve bu surette bunların iktisadi, sosyal ve kurumsal bakımdan etkinlik ve verimliliklerinin artırılmasını hedeflemektedir.

Kamu sektöründe yapılan mal ve hizmetlerin, özel sektörde etkin bir şekilde yapılmasının mümkün olacağına dair önemli teorik destekler söz konusudur. Teorik bakış açısından hareketle kamu mal ve hizmetlerinin özel sektörde karşılanması halinde daha etkin olacağı sonucuna varılabilir. Ancak özel sektör mal ve hizmet arzının, kamu girişimlerinden üstün olduğu konusunda kesin kanıtlar yoktur. Ayrıca, kamu kesiminde savurganlık özel sektöre göre daha fazladır. İşgücü verimliliği ise özel sektörde daha yüksektir.

Merkezi planlamayı terk ederek, piyasa ekonomisi sistemini kurmaya çalışan eski sosyalist ülkeleri ifade eden geçiş ekonomileri, bir yandan makro ekonomik dengelerin kurulmasını sağlamaya çalışırken, diğer yandan da özelleştirme gibi ekonomide yapısal değişiklikleri sağlayacak önlemler almıştır. Çalışmada geçiş ekonomileri olarak Polonya ve Macaristan incelenmiştir.

Özelleştirme tartışması kapsamında, mülkiyet hakları teorisi önemli bir yere sahiptir. Eğer amaç ekonomik etkinliği arttırmak, kamu sektöründe israfı azaltmak ise bu durumda özelleştirme politikalarını benimseyerek, özel mülkiyet hakları düzenlemeleri yapılmalıdır. Ancak, özel mülkiyet haklarının tanınması ve serbest piyasa ekonomisinin kurulması ile birlikte kurumsal yapı da değişecek ve bu değişim, amaçların elde edilebilecekleri yöntemleri de değiştirecektir. Bu nedenle geçiş ekonomilerinde özelleştirme siyasi bir süreçtir.

Özelleştirme, piyasa mekanizmasına geçiş sürecinin sadece bir parçasıdır. Dolayısıyla özelleştirmenin diğer reformlarla birlikte yapılması zorunludur. Bu durumda ise özelleştirmenin zamanlaması sorunu ön plana çıkmaktadır. Nitekim, geçiş ekonomilerinin bu alandaki tecrübeleri izlendiğinde, özelleştirmenin geçiş süreci içinde ne zaman ve hangi hızda yapılması gerektiği konusunun önem kazandığı görülmektedir. Hızlı ve kapsamlı ve genel olarak şok terapi olarak adlandırılan radikal bir değişim programı ile daha yavaş ve reformların adım adım gerçekleştirilmesini öngören daha yavaş bir strateji arasında seçim yapılmalıdır.

Özellikle Polonya, Macaristan, Çek ve Slovakya gibi bazı ülkelerde, 1970'li yıllarda sınırlı da olsa yapılan çeşitli reformlar sonucunda işletmelere daha fazla özerklik tanınmış, işçi ve yöneticilere yatırımlar, ücretler, karın kullanımı gibi bazı konularda karar verme yetkisi verilmiştir. Hukuken mülkiyet yine devlete ait olmakla birlikte, işçi ve yöneticiler yönetim üzerinde hemen hemen mülkiyet haklarına benzer haklar elde etmişlerdir. Örneğin, Polonya'da işçi konseyleri yönetimin değiştirilmesi, varlıkların alınıp satılması gibi konularda karar mekanizması üzerinde çok önemli haklar elde etmişlerdir. Daha sonra siyasi liberalizasyonla birlikte, bu gruplar işletmeler üzerinde hak iddia etmeye başlamışlar veya mevcut haklarını koruma yolunu seçmişlerdir.

Polonya ve Macaristan'da özelleştirme fikri ilk kez 1986 yılında ortaya atılmış ancak, özelleştirme çalışmaları 1990 yılında başlatılmıştır. Polonya ve Macaristan'ın başarısı, büyük ölçüde yeni kurulan özel işletmeler ile özelleştirilen küçük ve orta ölçekli işletmelerden kaynaklanmıştır.

Polonya ve Macaristan ekonomilerinde mülkiyetin dönüşüm sürecinin, 2006 yılına kadar tamamlanması beklenmektedir. Gelecek yıllarda, özelleştirme yapısal reformların önemli bir aracı olacaktır. Buna rağmen özelleştirme için elde edilebilir kaynakların hacmi sistematik olarak düşmektedir.

Yeterince sermaye birikimi bulunmayan Polonya ve Macaristan'ın ekonomik yönden gelişmesi için yabancı sermaye girişi önem taşımaktadır. Ayrıca ülkenin 2004 yılında Avrupa Birliği'ne girmesi yabancı sermaye girişini teşvik etmektedir.

Türkiye'de de 1930'lu yıllarda, dünyanın o günkü ekonomik koşullarında uygulamaya konulan devletçilik politikasının doğal bir ürünü olan kamu işletmeciliği, çeşitli sektörlerdeki faaliyetlerle; belirli kalite ve uygun fiyatlarla mal ve hizmet arz ederek, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik ve coğrafi koşulların neden olduğu sorunların giderilmesi ve toplumsal refah dengesinin sağlanmasında uzun yıllar önemli işlev görürken, diğer taraftan da yarattıkları istihdam ile de sosyal sorunların azaltılmasında büyük rol oynamışlardır.

Özel teşebbüsün yeterli sermaye birikimine sahip bulunmadığı Cumhuriyet'in ilk yılları ile izleyen dönemlerde, devletin zorunlu olarak üstlendiği işletmecilik faaliyetlerinde ülke kalkınmasına olan katkılarının yanı sıra, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin sağladığı yetişmiş insan kaynağı ve bilgi birikimi ile özel teşebbüsün son yıllarda gösterdiği büyük atılımda önemli payının bulunduğu kabul edilmelidir.

Özellikle sermayenin yetersizliği özelleştirme programının başarıya ulaşmasında yabancı sermayenin önemini arttırmaktadır. Türkiye ekonomisinde özelleştirme uygulamalarına yabancı sermayenin katılımının yeterli düzeyde bulunduğunu söylemek mümkün değildir. İlgili ve katılımın artırılması için gerekli hukuki ve ekonomik ortam oluşturulmalı ve özelleştirme uygulamalarının çeşitli vasıtalarla yabancı sermayeye daha yakın ve etkin bir şekilde tanıtımına hız ve yoğunluk kazandırılmalıdır.

Türkiye gerek AB sürecinde, gerekse ulaşılmak istenen ekonomik göstergelere yönelik politika uygulamalarında oldukça olumlu bir noktada bulunmaktadır. Söz konusu hedeflerin gerçekleştirilmesi kapsamında, mevcut sorunların giderilmesi yanında yabancı sermayeye yönelik teşvikler ve etkin tanıtım faaliyetleri, Türkiye ekonomisini en azından benzer ülkeler düzeyine çıkarabilecektir.

Gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmalarının finansmanında var olan yapısal darboğazlar ve bunun hem nedeni hem de sonucu olarak ortaya çıkan sermaye birikimi yetersizliği karşısında tek alternatifi dış finansmandır. Ancak uluslararası finansal bütünleşme ekonomik büyümeyi hızlandırmaz.

Özelleştirmenin yerleşmiş piyasa kurum ve kuralları içerisinde yapılması yerine, geçiş ekonomilerinde özelleştirme ile birlikte söz konusu kurum ve kurallar da oluşturulmaktadır. Dolayısıyla, geçiş ekonomilerinde sermaye piyasalarından çok sınırlı bir şekilde yararlanılabilecektir. Çünkü, bu tür piyasalar ya bulunmamaktadır ya da yeni kurulmuştur.

Avrupa Birliği rekabet kuralları artık liberalleşme ve özelleştirme arasındaki giderek daha da güçlendirecek etkin bir araç olarak düşünülmektedir. Varılmak istenen asıl amaç ise daha etkin çalışan piyasalardır. Özel teşebbüs, kamu teşebbüsüne göre daha üstün performansla sahip değildir. Ancak teşebbüslerin performansları üzerinde rekabet son derece önemlidir. Özelleştirme uygulamalarının yapılması

konusunda fikir birliği sağlanması, özelleştirme uygulamalarında başarının sağlanması için tek başına yeterli değildir. Özelleştirme uygulamalarında izlenen yöntem de büyük bir önem taşımaktadır.

Özelleştirme konusunda süren tartışmalar göz önüne alındığında, özelleştirmenin ve bunun sonuçlarını almanın yıllar sürebileceği anlaşılmaktadır. Hatta süreç içindeki bütün değişkenleri kontrol etmenin güçlüğü göz önüne alındığında sonuçların neler olabileceğini tahmin etmek bile güç görünmektedir. Bu kapsamda yabancı sermayenin bir güven ortamı ve siyasi istikrar aradığı unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

ACARTÜRK, Ertuğrul ve H. ARSLANER

2004 " Geçiş Ülkelerinde Devletin Ekonomik Rolü, Yabancı Sermaye ve Özelleştirme: Kırgızistan Örneği " Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi, I.Maliye Konferansı ",1-6.

AKALIN, Güneri

1999 " Türkiye'de Piyasa Ekonomisine Geçiş ve Ekonomik Kriz", TİSK Yayınları,15.

ALTAY, Asuman.

2003 "Geçiş Ekonomilerinde Devletin Ekonomik Roller, Görevleri ve Kobi'lerin Durumu", Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, Maliye Araştırma Merkezi Yayın No:86, Kırkbirinci Seri, İstanbul, 12
2003 " Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde Kamu Maliyesi Sorunları ve Çözüm Önerileri ", *Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:2, 16-17.

APATHY, Erwin, ve Bşk.

2002 *Doğu Avrupa'da Özelleştirme*, Çev.Tarık DEMİRKAN, Yapı Kredi Yayınları Ltd.Şti., İstanbul, 26-36.

ARPAD, Kovacs

2001 " Privatisation In Hungary 1990-2000 ", Budapest, June, 47.

ARIMAN, Abdurrahman

2000 "Türkiye'ye Daha Fazla Yabancı Sermaye Çekebilmek İçin İzlenmesi Gerekli Politikalar.", Ekonomik İstikrar ve Yabancı Sermaye Semineri, Ankara,138.

ASLAN, Nurdan

1997 Uluslararası Özel Sermaye Akımları: Portföy Yatırımları ve Sıcak Para Hareketleri, 2.Baskı, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 55

ASOMEDYA

2003 Yılında Dünya Ekonomisi, *Aylık Ekonomi Dergisi*, Ağustos, 17

ATASOY, Veysel

1993 *Türkiye’de KİT’ler ve Özelleştirme Sorunu*, Gizem Yayınevi, Ankara, 189.

BALCILAR, Mehmet

2002 “Geçiş Ekonomilerinin Büyüme Etkinliklerinin Bir Değerlendirilmesi”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu, Kırgızistan –Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları, 29-89.

BARR, Nicholas

1993 *The Economics of Welfare State*, Oxford U.P., 81-82.

BASTIRMACI, Atilla.

1998 “Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme Süreci”, *Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi*, 2-4.

BAYKAL, Esra

2005 “Türkiye Yabancı Yatırım Konusunda Doğru Rotada”, *Activline*, Aylık Bankacılık, Finans, İnsan Kaynakları ve Teknoloji Gazetesi, 4.

2005 “Gelişmekte Olan Ülkeler Arasındaki DYY Çekme Rekabeti İyice Hızlandı”, *Activline*, Aylık Bankacılık, Finans, İnsan Kaynakları ve Teknoloji Gazetesi, Kasım, 24.

BEESLEY Micheal ve S.LITTLECHILD.

2000 "Privatization; Priciples, Problems and Priorities" Lloyds Bank Review, Privatization & Economic Performance, Ed: Mattev BISHOP, John KAY and Colin MAYER, Londra, 15.

BERBEROĞLU, İbrahim

1987 "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve İngiltere Uygulaması", *Maliye Yazıları Dergisi*, Sayı:6, 16

BOADWAY, Robin and D. WILDASIN.

1984 Public Sector Economics, Little and Brown, Boston, 66.

BROWN, C.V. and P.M.JACKSON.

1990 Public Sector Economics, Oxford, Basil Blackwell, Oxford, 30.

BRUS, Wlodzimerz

1972 The Market and in the Socialist Economy, London, Routledge and Kegan Paul, 61-62.

Budapeşte Büyükelçiliği

2004 Ticaret Müşavirliği, Macaristan'da Faaliyette Bulunmak İsteyen Firmalar İçin Bilgi Notu, 3.

CAN AKTAN, Coşkun.

1991 "Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları", TÜSİAD, 9-44

COASE, Ronald H.

1998 "The Nature of the Firm" The Firm, the Market, and the Law, Chicago Univ. Press, 33-57.

CANEŞEN, Fulya

2004 " Tozu Alınmamış Kent Budapeşte ", ntvmsnbc.com.tr.

CHANG, Ha-Joon ve I. GRABEL

2005 *Kalkınma Yeniden*, Alternatif İktisat Politikaları El Kitabı, Çev: Emre Özçelik, İmge Kitabevi Yayınları, 123.

CÖMERT, Faruk

1998 "Yabancı Sermayenin Dünü, Bugünü ve Geleceği ", Hazine Dergisi, Sayı 12, 1-13.

ÇAPANOĞLU, Mustafa

1993 Sermaye Piyasası ve Özelleştirme Uygulamaları, Maliye Yazıları Dergisi, Sayı :10, İstanbul, 85.

DAĞLI, Hüseyin ve H. TERZİ.

1994 "Sermaye Hareketlerinde Liberalizasyona Geçiş: Latin Amerika ve Türkiye Deneyimi", *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, 31.

DEİK

2005 Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, Polonya Ülke Bülteni, 2.

2005 Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, Macaristan Ülke Bülteni, 7-14

DEVİRİM, Fevzi

1994 "Başarılı Bir Özelleştirme Politikasının Temel Elementleri", Özelleştirme Sempozyumu, Manisa, 25.

1998 *Kamu Maliyesine Giriş*, İzmir: Anadolu Matbaacılık Ltd., 57.

DİNLER, Zeynel

2000 *İktisada Giriş*, Etkin Kitabevi Yayınları, 5. Basım, Bursa, 37.

EGELİ, Haluk ve başk.

2001 “Geçiş Ekonomilerinin Makro Ekonomik Performansı ve Kırgızistan Üzerine Bir Değerlendirme”, Küreselleşme ve Geçiş Ekonomileri Uluslararası Sempozyumu Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Yayınları:29; Kogre Dizisi:3, 256.

EMREALP, Sadun

1993 Belediyelerde Mali Yönetim, T.K.İ.B. ve İula-Emme Yayını, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, İstanbul: Kent Basımevi, 29.

ERCAN, Metin K.

2001 “Doğrudan Yabancı Yatırımlar ile Ülkenin Kalkınmışlığı ve Krizler Arasındaki İlişki ”, *G.Ü.İ.B.B.F. Dergisi*, 2/2001, Cilt 3, Sayı 2, 92.

ERSUN, Cengiz ve M. AKGÜR

1997 Polonya Ülke Profili, Mevzuat ve Türk Girişimcileri, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No:27, <http://www.polonya.org.tr/sec4-ito1.html>

ERYILMAZ, Bilal

1997 *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*, İstanbul: Birleşik Yayıncılık, 184-185.

EWING, Andrew, B.W. LEE and R. LEEDS

1999 “Accelerating Privatization in Ex-socialist Economies”, *Colombia Journal of World Business*, Spring 93, Vol. 28 Issue 1,165.

FALAY, Nihat

1990 “Özelleştirme Yöntemleri ve Sorunlar ”, *Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme*, 5-8.

FERNANDEZ, Eduardo and R. HAUSMANN

2000 "Is Foreign Direct Investment a Safer Form of Financing ",
Emerging Market Review, 34-49.

FRIEDMAN, Milton.

1962 Capitalism and Freedom, Chicago University Press, 7, 22.

1987 "Market Mechanism and Central Economic Planning", The
Essentials of M. Friedman, California, Hoover Institution Pres, 18-36.

GÜNAYDIN, Rüştü K.

2005 " Doğrudan Yabancı Yatırımları Belirleyici Unsurlar", Activline,
Aylık Bankacılık, Finans, İnsan Kaynakları ve Teknoloji Gazetesi, 2.

GÜNDAY, Metin

2002 *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 5. Baskı, 318.

GÜRSOY, Elif

2001 "Avrupa Anlaşmalarının Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin
Ekonomik Gelişimine Etkisi ", *Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi*, 4.

HARVLYSHYN, Oleh and D. MCGETTIGAN

1999 " Privatization in Transition Countries: A sampling of The
Literature", International Monetary Found European 2 Department,
Working Paper: 99/6, 19.

HARVLYSHYN, Oleh and D. MCGETTIGAN

1999 " Privatization in Transition Countries: Lessons of the First
Decade " August , www.imf.org/external/pubs/ft/issues18/index.htm, 18.

HAYEK, Fredric

1984 "The Uses of Knowledge in Society", The Essence of Hayek, Eds. Nishiyama and Leube, Hoover Institution Press, California, 211-224.

1991 "Full Employment At Any Price", Economic Freedom, Basil Blackwell, 267- 299.

1992 "Economic Policy and the Rule of Law", The Constitution of Liberty, 220-232.

IMF World Economic Outlook

2000 "Transition Experience and Policy Issues ", October, 105-106.

İSTANBUL Sanayi Odası,

2003 Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi Kuruluşu, Ekonomik Yazılar Dizisi, İstanbul,15.

KARABALIK, Hakan.

1998 "Orta Avrupa Ülkelerinde Yabancı Sermaye Yatırımları ve Özelleştirme", *Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi*, Nisan, 2.

KARAPINAR, Burçak

2001 Yabancı Sermaye Girişinde Yaşanan Sorunlar, Ekonomistler Bülteni, 1.

KARLUK, Rıdvan

1995 "Türkiye'de KİT'ler ve Özelleştirme", Beta Basım Yayım, İstanbul, 21

1996 *Uluslararası Ekonomi*, Beta Basım Yayım, İstanbul, 538.

KARATAŞ,Cevat

1990 *Privatization In Britain and Turkey*, İstanbul, 28

KEPENEK, Yakup

2002 *100 Soruda Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)*,
Tosyöv Yayınları, İstanbul, 21.

KRIZNER, Ivan

1992 *The Meaning of Market Process*, London, Routledge, 11

KONUKMAN, Aziz

2003 “Hükümet 13 Ocak’ta Açıkladığı Özelleştirme
Programını Durdurmalı: Hemen Şimdi ”, *İktisat ve Toplum*, 3.

KORNAL, Janos

1990 *The Road to a Free Economy: Shifting from a Socialist System*,
W.W.Norton, New York, 46.

LANGE, Oscar

1961 *Economic Development, Planning and International Cooperation*
Cairo, Central Bank of Egypt, 3.

LAYARD, Roger

1972 "Introduction ", *Cost - Benefit Analysis*, London, Penguin, 9-72

LEEDS, Roger

1988 “Turkey: Rhertoric or Reality”, New York, 159-160

LEVİTAS, Adam and P.STRZALKOWSKI

1990 “What Does Propertisation of The Nomenklatur Really
Mean? ” *Communist Economies*, No:3, 2.

LEVRAT, Nicolas

1995 "Avrupa'da Yerel Kamu Hizmetlerinin Sağlanması Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Deneyimleri", Çeviren: Mustafa Dönmez, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 34.

LOPEZ-MEJÍA, Alejandro

1999 "Large Capital Flows: Causes, Consequences, and Policy Responses", *Finance and Development*, 36.

LOUNGANİ, Prakash and A. RAZİN

2001 "How Beneficial Is Foreign Direct Investment for Developing Countries?", *Finance and Development*, 38

MANCHESTER, Lydia D. and C.F.VALENTE

1984 "Renting Local Services: Examining Alternative Delivery Approaches", *Menepement Information Service Special Report*, 18.

Ministry Of Industry In Hungary

2003 *Foreign Direct Investment In Hungary, Transition And Modernization*, Ministry Of Industry, Trade And Tourism, 4-5.

MUTER, Naci B.

1994 "Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme", *Özelleştirme Sempozyumu*, Manisa , 151.

OECD

2000 *OECD Economic Surveys*, Hungary, Poland, 6-38.

OKTAR, Suat

1995 "Uluslar Arası Sermaye Akışı ve Sıcak Para", *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Sayı: 32, 10.

ONGUN, Tuba

2001 "Finansal Globalleşme", *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 35.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

2003 Türkiye’de Özelleştirme Bülteni, T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi, Basın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, 3.

2005 T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Özelleştirmede Yasal Çerçeve, www.oib.gov.tr, 1.

ÖZTÜRK, Nursel

2005 Değişen Devlet Anlayışı ve Özelleştirme, Özelleştirme Ders Notları, http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm

RAPOR

2005 Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Raporu, 8.

RAPOR

2001 Dış Ticaret Müsteşarlığı Aylık Rapor, Genel Ekonomik Gelişmeler, 2-12.

2002 Dış Ticaret Müsteşarlığı Aylık Rapor, Polonya Ekonomisinde ve Ticaretinde Meydana Gelen Gelişmeler ve Türkiye ile Ticari İlişkiler, 8.

2002 Dış Ticaret Müsteşarlığı Raporu, Macaristan Ekonomisi, 1.

RAPOR

2000 " Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu", Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT, 105.
<http://ekutup.dpt.gov.tr/yabancis/otk532.pdf>

RAPOR

1986 Privatization Master Plan : Legal Issues in Privatization Social Issues in Privatization Accounting Issues in Privatization Capital Market; Republic of Turkey State Planning, Organization, The Morgan Bank, 14

RAPOR

1994 " Türkiye’de Özelleştirme- Araştırma Raporu ", Türk Demokrasi Vakfı, Ankara, 54-55

RAPOR

2001 Hazine Müsteşarlığı, 2001 Yılı Yabancı Sermaye Raporu, 6
http://www.hazine.gov.tr/duyuru/basin/ybs_rapor.pdf

2005 Hazine Müsteşarlığı, Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü, 2005 Yılı Raporu, 1- 24

RAPOR

1993 TOBB Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yayınları, 8-9

RAPOR

2001 Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Yıllık Rapor, 7.
 2002 T.C. Merkez Bankası, Para Politikası Raporu 2001, Ankara, 52.

REES, Ray

1986 Public Enterprise Economics, London, Weidenfeld, 64

SARISU, Ayhan.

2002 "Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme" MBA, Ekonomistler Bülteni, Genel Değerlendirme, Kasım 2003,18.

SAVAŞ, E.S.

1993 "Kent Hizmetlerinin Sunumunda Alternatif Yapısal Modeller", Çev: Mehmet TOSUNER, Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme, Seçme Çeviriler, Takav Matbaası, 332.

SERİN, Vildan

1996 "Sermaye Girişleri ve Makroekonomik Etkileri: Türkiye Deneyimi (1990-1996), İktisat Politikası, Alfa Basımevi, İstanbul, 697.

SEYİDOĞLU, Halil

1992 *Uluslararası İktisat: Teori Politika ve Uygulama*, 9.B.,Güzem Yayınları, İstanbul, 1993, 257.

1999 Ansiklopedik Ekonomik Terimler Sözlüğü, Kurtiş Matbaacılık, İstanbul,121.

SUIÇMEZ, Halit ve Ş.YILDIRIM

1993 Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, 23-71

TANDIRCIOĞLU, Haluk .

2002 "Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme", Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,Cilt:4, Sayı:3, 199-207

TCMB

2003 TC.Merkez Bankası, Ödemeler Dengesi İstatistikleri, www.tcmb.gov.tr

The Treasury Ministry of Poland

1997 The Foreign Capital Management of Poland, Foreign Capital Flows, 28. www.mst.gov.pl.

2003 The Treasury Ministry of Poland, Privatisation Program For Treasury Assets Until 2006, Warsaw, 17, www.mst.gov.pl.

2004 The Treasury Ministry of Poland, Privatisation Program For Treasury,11, www.mst.gov.pl.

2005 The Foreign Capital Management of Poland, Foreign Capital Flows, Economics Report, 16, www.mst.gov.pl.

TURKISHTIME

- 2003 Turkishtime, Ekonomi Gazetesi , 11.Uluslararası Nakliyeciler Derneği,
2005 Ar-Ge ve İstatistik Departmanı,Macaristan Ülke Profili, İstanbul,2

UN

- 1993 United Nations, Accounting, Valuation and Privatization, New York, 15.

UNCTAD,

- 2001 Unctad World Investment Report, 27.

VİRAVAN, Amuay

- 1991 “Özelleştirme: Mali Seçenekler ve Fırsatlar”, Maliye Dergisi, Sayı:104, 45.

YAMAN, Şahin.

- 2000 “Türk Cumhuriyetleri’nde Ekonomik Reformların 10 Yılı”, Dış Ticaret Müsteşarlığı Dergisi , Araştırma Genel Müdürlüğü, 3.

YAY, Gülsün

- 2001 "İstikrar Politikaları ve Ekonominin Sorunları: Mali Sektör", İktisat Dergisi, 44.

YÜCE, Mehmet

- 2002 “ Kırgız Cumhuriyetinin Serbest Piyasa Ekonomisine Uyum Sorunu”, Ekonomi ve Toplum Dergisi, Cilt :6, Sayı:1, 192.
http://www.isguc.org/arc_view

Wikipedia

- 2005 İnternet Sözlüğü, <http://tr.wikipedia.org/wiki/Polonya>

ÖZET

Geçiş ekonomileri olarak adlandırılan Merkezi Doğu Avrupa ülkeleri ve Sovyet Cumhuriyetleri'nin küresel ekonomiyle bütünleşmeye ihtiyacı vardı. Bu bakımdan, bu ülkelerin politika ve ekonomi alanlarında büyük gelişmeler elde ettiği kabul edilebilir. Bu ülkeler, ulusal gelişmeyi sağlamak için yabancı sermaye ve özelleştirme alanlarında reformlar yapmaya devam etmek zorundadırlar.

Merkezi planlama ekonomilerinin başarısızlığa uğraması sonucunda, geçiş ekonomileri, ekonomilerinde liberalizm sürecine geçişi başlattılar. Bu süreç boyunca, devlet girişimlerini azaltma eğilimine girdiler. Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri, ekonomik performansları sayesinde Avrupa Birliği'ne üye olma başarısını gösterdiler. Fakat, hızlı bir geçiş programı uygulayan Türk Cumhuriyetleri'nde gerekli başarı sağlanamadı. Bu çalışma, geçiş ekonomilerinde özelleştirme ve yabancı sermaye hareketleri ile Polonya ve Macaristan örneklerini, ayrıca Türkiye'yi içermektedir.

Polonya ve Macaristan'da özelleştirme süreci 1990 yılında başladı. Polonya ve Macaristan'daki kapsamlı mülkiyet dönüşüm süreci, 14 yıl boyunca birkaç özelleştirme yöntemiyle sağlandı. Özelleştirme gelirleri yabancı yatırımcılar tarafından meydana getirildi. Polonya ve Macaristan ekonomisindeki dönüşüm sürecinin, Avrupa Birliği'ne üye diğer ülkelerdeki gibi 2006 yılına kadar tamamlanması beklenmektedir. Diğer yandan, Türkiye'de özelleştirme süreci 1980 yılında başladı. Ülkemizde yabancı sermaye ve özelleştirme alanlarında reformlar yapıldı. Fakat bu reformlar yeterli değildir. Türkiye yabancı sermaye ve özelleştirme politikalarını yeniden gözden geçirmeli ve gerekli düzenlemeleri yapmalıdır. Türkiye hızlı ve verimli çalışan bir ekonomiye sahip olmak istiyorsa, her şeyden önce, bir yatırım iklimi ve özelleştirme stratejisi yaratmalıdır.

ABSTRACT

Central Eastern European Countries and Soviet Republics which have called transitional economies, need to integrate with the global economy. In this respect, it can be seen that these countries have achieved great improvement in the fields of politics and economics. In order to achieve the national development, these countries should commit to continue the reforms made in the fields of foreign capital and privatization.

As a result of the failure of centrally planned economies, transitional economies started their transition period to liberalise their economies. During this period, these economies intended to reduce the government involvement. Due to the economic performances, Central and Eastern European countries were succeeded to become a member of European Union. However, with the application of rapid transitional programmes, the intended success has not been achieved by Turk Republics. This study has been included in privatization and foreign capital flows in transitional economies and examples Poland and Hungary, besides Turkey.

The basis of Polish and Hungarian privatization processes were started in 1990. During 14 years of the sweeping process of ownership transformation Poland and Hungary have utilised several methods privatization. Polish and Hungarian privatization revenues were generated by foreign investors. As a result of transformation process in the Polish and Hungarian economies are expected to be completed by 2006 similar to European Union member states. On the other hand, Turkey privatization processes was started in 1980. The reforms made in the fields of foreign capital and privatization in our country. However, these reforms is not enough. Turkey should reevaluate the policy of the foreign investment and privatization and make the necessary amendments. If Turkey has an efficient economy, it must first create an investment climate and privatization strategies.