

2000 SONRASI TÜRKİYE'Yİ ETKİLEYEN KRİZLER VE ÖZELLEŞTİRME GELİRLERİ ARASINDAKİ İLİŞKİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

EVALUATION OF THE RELATIONSHIP BETWEEN THE CRISES THAT AFFECTED TURKEY AND PRIVATIZATION REVENUES AFTER 2000

Tolga SEZDİ * & Filiz GİRAY **

* Arş. Gör., Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü,
TÜRKİYE, e-mail: tolgasezdi@uludag.edu.tr,
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2263-3151>

** Prof. Dr., Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü,
TÜRKİYE, E-mail: giray@uludag.edu.tr
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8765-8248>

Geliş Tarihi: 23 Nisan 2019; Kabul Tarihi: 20 Haziran 2019
Received: 23 April 2019; Accepted: 20 June 2019

ÖZET

Türkiye'de özelleştirme çalışmaları 1980 sonrasında başlamıştır. Özelleştirmeler ekonomik, mali ve sosyal olmak üzere üç farklı amaca hizmet ederler. Mali amaçlar arasından en önemlisi özelleştirmenin "devlete gelir sağlama" amacıdır. Özelleştirmelerin başarılı bir şekilde uygulamasını belirleyen birçok faktör bulunmaktadır. Bu faktörlerden biri de ülkelerde yaşanan ulusal ve küresel ekonomik krizlerdir. Bu çalışma, Türkiye'de 2000 sonrası meydana gelen ekonomik krizler ile özelleştirme gelirlerinin arasındaki ilişkiyi değerlendirmektedir. Krizlerin bir kısmına ekonominin kendi içindeki dinamikleri neden olurken, bir kısmına da dış faktörler neden olmaktadır. Bu bağlamda, makalede iç dinamiklerde oluşan sorunlar yüzünden meydana gelen 2001 Krizi ve dış kaynaklı küresel bir kriz olan 2008 Krizi üzerinden değerlendirmeler yapılmıştır. Söz konusu krizlerin özelleştirme gelirleri üzerindeki etkilerini belirlemek, özelleştirmelerin performansını daha sağlıklı değerlendirme olanağı sağlayacaktır.

Anahtar Kelimeler: Özelleştirme, Ekonomik Kriz, Özelleştirme Gelirleri, Türkiye'de Özelleştirme ve Ekonomik Krizler.

Jel Kodları: H12, H20, H27, L33.

ABSTRACT

Privatization efforts in Turkey have begun after 1980. Privatizations serve three different purposes: economic, financial and social. The most important of the financial purposes is the aim of "providing income to the government". In this study, the relationship between crises occurred after 2000 in Turkey and privatization proceeds is evaluated. Some of the crises are caused by the dynamics within the economy, while others are caused by external factors. In this context, the article is evaluate through the crisis of 2001 which occurred due to problems in internal dynamics and the crisis of 2008 which an outsourced global crisis. The aim of this study is to evaluate the status of privatization incomes obtained during these two crises.

Keywords: *Privatization, Economic Crisis, Privatization Incomes, Privatization and Economic Crises in Turkey.*

Jel Codes: *H12, H20, H27, L33.*

1. GİRİŞ

1980 sonrası liberalizasyon çalışmalarıyla Türkiye’de siyaset ve ekonomi gündemine dahil olan özelleştirme çalışmaları, gerek hukuki gerek teknik altyapının oluşturulamaması nedeniyle 2000’li yıllara kadar bekleneni verememiştir. Bu yeni ekonomik anlayış ile birlikte, devlet içe dönük yapısından vazgeçerek, dünya ekonomisi ile bütünleşmeyi temel alan serbest piyasa ekonomisine geçmeyi planlamıştır. 2000’li yıllarla birlikte özelleştirmelere engel teşkil eden sorunların çözülmeye başlamasıyla Türkiye’de özelleştirme çalışmaları hız kazanmıştır. Fakat uygulamaya konulması planlanan programlar kriz dönemlerinde sekteye uğramış, ilgili yıllar özelleştirme adına kayıp yıllar olmuştur.

1994 krizinin teşhisini ve tedavisini doğru şekilde yapamayan Türkiye ekonomisi, 2000’li yıllara gelene kadar birtakım belirsizlikleri ve düzensizlikleri bünyesinde taşımaktadır. 1997’de Asya Krizi olarak başlayan ve bir sene sonra da etkisini Rusya’da sürdüren ekonomik kriz, dolaylı bir şekilde Türkiye ekonomisini de olumsuz etkilemiştir. Gittikçe küresel bir kimlik kazanan bu kriz, gelişmekte olan ülkeleri dolaylı yoldan etkilemiştir. Dünya’da çoğu sermayedarın parasını krizin net olarak yaşandığı ülkelerden çekip, kendi ülkesine götürmesiyle birlikte sermaye piyasalarında da aksamalar yaşanmaya başlamıştır. Bundan dolayı, ekonomik sürdürülebilirlikte dış borçların önemli olduğu Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler, borç sıkıntısı çekmiş, akabinde de ödemeler dengesinde sorunlar yaşamıştır. Bu sorunlar ile birlikte 2000’li yıllara gelen Türkiye ekonomisi, ulusal çapta 2001 krizini, uluslararası çapta da 2008 krizini ciddi bir şekilde yaşamıştır.

Sermaye sahiplerinin parasını çekmesiyle birlikte özelleştirme işlemleri yarım kalmış ya da tamamen sekteye uğramıştır. Doğrudan yabancı yatırımların kriz dönemlerinde ülkeden çıkış yapmasıyla birlikte bütçede önemli sorunlar ortaya çıkmıştır. Dış borçlarını ödemekte zorlanan Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler gittikçe daha yüksek faiz oranıyla borçlanmaya başlamıştır. Bu noktada özelleştirmeler kriz dönemlerinde ekonominin gidişatını doğrudan etkilemektedir.

Bu çalışma, 2001 ve 2008 krizleri özelinde, kriz dönemlerde uygulanan özelleştirme politikaları ve elde edilen özelleştirme gelirleri arasındaki ilişkinin sonuçlarını değerlendirme amacı taşımaktadır. Çalışmada ilk önce özelleştirme kavramı, gerekçeleri ile amaçları ve kriz ile ekonomik kriz tanımları yapılacaktır. Takip eden bölümde Türkiye’de 2000 sonrasında yaşanan 2001 ve 2008 krizleri ve bu dönemde uygulanan özelleştirme politikaları ve elde edilen özelleştirme gelirleri ilişkisi açıklanacaktır. Elde edilen bulgular sonuç kısmında değerlendirilecektir.

2. ÖZELLEŞTİRME KAVRAMI

1960'lı yılların sonları ve 1970'li yıllarda tüm dünyada yaşanan stagflasyon krizi karşısında devletin ekonomiye müdahalesini savunan Keynesyen politikalar yeni bir ekonomik kriz karşısında çaresiz kalmıştır. Yaşanan bu istikrarsızlık ortamı yeni ekonomik modellerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu yeni ekonomik modeller, krizden çıkmanın yolunun devletin ekonomiye müdahalesinin sınırlandırılmasından ve ekonomi üzerindeki fonksiyonlarının daraltılmasından geçtiğini öngörmüştür. Bundan dolayı da; kamu sermayesiyle kurulan ve işletilen kurumların özelleştirilmesi teklif edilmiştir (Türk, 2014: 4).

1970 ve 1980'lerde meydana gelen birçok gelişmenin sonucu olarak özelleştirme kavramı ekonomik literatüre dahil olmuştur. Başlangıçta sanayileşmiş ülkelerde ortaya çıkan bu olgu zamanla etki alanını genişletmiş, eski sosyalist bloğun yanı sıra gelişmekte olan ülkelerde de uygulanmaya başlamıştır. Ekonomik faaliyetlerin kamu sektöründen özel sektöre kaydırılmasını esas alan özelleştirme kavramı, kısa zamanda dünya çapında önemli bir ekonomik fenomen haline gelmiştir (Awadalla, 2003: 34).

Günümüzdeki politik anlamıyla özelleştirme kavramı ilk kez, Peter F. Drucker tarafından kullanılmıştır. Drucker tarafından 1969'da yazılan "The Age of Discontinuity" adlı kitapta "reprivatization" olarak tanımlanan özelleştirme kavramı, daha sonra Robert W. Poole'nin 1976 yılında yayınladığı "Reason Foundation" adlı eserinde "özelleştirme (privatization)" şeklinde kısaltılarak kullanılmıştır (Alper, 1994: 23).

Hem teoride hem de uygulamada özelleştirme kavramının tanımını yapmak oldukça zordur. Bunun en önemli nedeni özelleştirme kavramının doğrudan veya dolaylı olarak ekonomi, işletme, hukuk ve politika gibi birden fazla bilim dalıyla ilişkisinin olmasıdır. Her bilim dalının özelleştirmeye bakışı ve tanımlaması farklılık göstermektedir (Aktan, 2010: 102). Özelleştirme birçok programı altında toplayan bir şemsiye kavram olarak kabul edilmektedir. Genel olarak, devlet/kamu kurum ve kuruluşlarından özel kişi ve kurumlara faaliyet, sorumluluk ve varlıkların aktarılması olarak tanımlanabilir. Ayrıca, özelleştirme denildiğinde, özel sektörün yeni pazarlar oluşturmak ve devlet düzenlemelerinden kurtulmak için başvurduğu bir "serbestleşme" türü akıllara gelmektedir (Belfield, 2002: 19).

Özelleştirme kavramı aynı zamanda, kamu politikasında devlet ve özel sektör arasındaki dengeyi değiştirmeyi amaçlayan geniş bir politik dürtü olarak da tanımlanabilir. Halkın zihninde, bu kavram, daha önce bir hükümet organı tarafından yürütülen bir fonksiyonun, yönetim ve denetim kurallarının değiştirildiği ve hükümet dışı bir kuruluşa aktarıldığı bir durumla ilişkilendirilmiştir (McFetridge, 1997: 2). Megginson'a (2000:14) göre; büyük ölçekli bir özelleştirme programının doğru bir şekilde uygulanması politik bir sanattır. Çünkü özelleştirme tanım gereği, bir ülkenin üretim araçları ve varlıkları üzerindeki devlet kontrolünün, ideolojik ve sembolik bir ayrımını ifade eder.

Özelleştirme kavramını dar ve geniş anlamlarıyla incelemek de mümkündür. Buna göre, dar anlamda özelleştirme denildiğinde yalnızca Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin (KİT) yönetim ve mülkiyetlerinin özel kesime aktarılması anlatılmaktadır (Aktan, 2010: 102). Geniş anlamda özelleştirme tanımına göre ise, yalnızca KİT'lerin özel sektöre devri yeterli olmayacaktır. Buna ek olarak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının da ürettiği mal ve hizmetlerin de özel ekonomi kesimine devri gerekmektedir (Çetinkaya, 2012: 97). Bazı yazarlar özelleştirmeyi, mülkiyet, finansman, yönetim ve hizmet/ürün dağıtımını şeklinde başlıca dört şekilde kamudan özel sektöre yer değişimi içeren geniş kapsamda ele almaktadırlar (Mercille and Murphy, 2017: 1041).

3. ÖZELLEŞTİRMENİN GEREKÇELERİ VE AMAÇLARI

Çalışma konusunu oluşturan ekonomik krizlerinin özelleştirme gelirleri üzerindeki etkisini belirlemek için özelleştirmeden beklentileri bilmek yararlı olacaktır.

Savas'a (1999) göre özelleştirmenin gerekçelerini bazı baskılar oluşturur. Bunlar; *pragmatik, ideolojik, ekonomik ve popülist baskılar* olmak üzere dört sınıfa ayrılmıştır. *Pragmatik baskıya* göre, devlet özelleştirmeler yoluyla kamu harcamalarını azaltıp, kamu gelirlerini arttırarak verimli ve faydacı bir rol izlemektedir. Devletin ekonomi üzerindeki rolü arttıkça, devletin asıl görevleri olarak sayılan etkinlik, adalet ve bireysel özgürlüğü sağlama görevlerinden sapmalar meydana geldiği düşünülmektedir. Bu yönde oluşan özelleştirme baskısına *ideolojik baskı* denilmektedir. *Ekonomik baskılar*, ticari düşünceyle kamu kurum ve kuruluşlarının iş sahalarına girerek, kârdan pay almak isteyen özel sektör tarafından uygulanan baskı türüdür. Son olarak *popülist baskı* ise, devletin ekonomi içindeki büyüklüğünü kabul etmeyen ve bunların yerine daha fazla alternatifine sahip yerel ve özel işletmelerin ekonomiye dahil olmalarını hedefleyen grup tarafından yapılan baskıdır.

Özelleştirmenin gerekçelerini ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre incelemek yararlı olacaktır. Çünkü özelleştirme gerekçeleri ile ülkelerin gelişmişlik düzeyleri arasında doğrudan ilişki olduğu görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde özelleştirme uygulamaları genellikle siyasal tercihler ve politikalar sonucunda yapılmaktadır. Bu ülkelerde ekonomi hali hazırda serbest piyasa koşullarına göre işlediğinden, yapılan özelleştirmeler faydacı ve ideolojik nitelikler taşımaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, özelleştirmelerin asıl gerekçesi dış borçların ödenmesi, devlete gelir sağlamak, bütçe açıklarını kapatmak ya da uluslararası bazı finans kuruluşlarına bağımlılık gibi ekonomik zorunluluklardır (Sezgin, 2010: 156-157). Bu ülkelerde özelleştirme kamu girişimlerinin performanslarının yetersizliği yaygınlaşması ve kamu harcama açıklarının azaltma ihtiyacı ile hızlanmıştır (Walle, 1989: 601).

Ayrıca gelişmekte olan ülkelerde, özelleştirmeler ekonomi çevrelerinin desteğini kazanabilmek için bir araç haline gelmiştir. Ülkeler ekonomik gelişmelerini sağlamak için “yapısal uyum” ve “yeniden yapılanma” programlarını iyi bir şekilde sürdürmelidir. Bu noktada özelleştirme uygulamaları, bu alt amaçlara ulaşabilmek için gereken kredilere hak kazanma noktasında, önemli bir gerekçe ve ön şart olmuştur. Az gelişmiş ülkeler bu politikaları kabul ettiklerinden dolayı IMF ve Dünya Bankası gibi kurumlarla ilişkide olmuşlar ve bağımlı kalmışlardır (Falay, 1993: 193).

Kamusal işletmelerin üretim maliyetlerinin özel sektör üretim maliyetlerinden daha fazla olduğu konusunda net bir görüş birliği sağlanamamış olsa da kamu işletmelerinin verimsizliğine sebep olan kaynaklar açıktır. Bunun en temel sebebi, kamusal girişimlerin üretim esnasında ekonomik amaçların yanında sosyal ve politik amaçları da hedeflemesidir. Birden fazla amaca ulaşmayı hedeflemek, artan maliyetler ve verimsizlik gibi olumsuz sonuçları da beraberinde getirecektir. İkinci sebep olarak, kamu yöneticilerinin teşvik mekanizmasının işlememesi ve yönetsel performansın denetimin yapılamaması sayılabilir. Son olarak, kamu işletmeleri tüketici taleplerine çok iyi cevap veremez, talep edilen kalite ve miktarı sağlayamayabilir (Awadalla, 2003: 39).

Özelleştirmenin amaçları her ne kadar teoride “devletin iş dünyasında işi yoktur (*Governments have no business to be in business*)” ifadesiyle açıklansa da, hükümetler genel olarak belirli amaçlarla özelleştirmelere yönelmişlerdir (Mohan, 2002: 4865). Özelleştirmenin amaçlarını ekonomik, mali ve sosyal amaçlar olarak 3 farklı şekilde sınıflandırmak mümkündür.

Özelleştirmenin en temel amacı ekonomik yapının etkinliğini arttırmaktır. Ekonomik amaçlara ulaşmak için yapılması gereken bazı alt amaçlar mevcuttur. Bunlar; etkinlik ve verimliliği arttırmak, piyasa ekonomisini geliştirmek, sermaye piyasasını güçlendirmek ve yabancı sermayeyi ülkeye çekmek olarak sayılabilir. Mali amaçların temelinde ise, özelleştirmenin kamu gelirlerine yaptığı doğrudan katkı bulunmaktadır. Mali amaçları iki açıdan incelemek mümkündür: birincisi devlete gelir sağlamak ikincisi ise devlet işletmelerinin

ortaya çıkardığı kamu zararlarından kurtulmak olarak sayılabilir. Son olarak sosyal amaçlar kendi içerisinde, mülkiyeti ve sermayeyi tabana yaymak, adil gelir dağılımını sağlamak ve yeni istihdam olanakları oluşturmak olarak üç alt amaçta incelenebilir. Sosyal amaçlarla elde edilmek istenen en önemli çıktı toplum üyelerinin refahını sağlamaktır (Çetinkaya, 2012: 99-105).

Yarrow ve diğ. (1986) özelleştirmenin amaçlarını yukarıda yapılan sınıflandırmadan bağımsız olarak;

- i)* Rekabeti artırarak ve firmaların sermaye piyasasından borçlanmalarını sağlayarak verimliliği arttırmak,
- ii)* Kamu kesimi borç gereğini azaltmak,
- iii)* Kamuda yaşanan ücret problemlerini çözmek,
- iv)* Ekonomik mülkiyeti genişletmek,
- v)* Gelir ve servetin yeniden dağıtımını sağlamak, olarak saymıştır.

Baily'e (1992) göre özelleştirme ile hedeflenen ortak amaç "etkinliğin maksimizasyonu"dur. Özelleştirme destekçilerinin ortak düşüncesi, hizmetlerin sunumunda, özel kesim yöneticilerinin kamu kesimine oranla daha etkin ve başarılı olduklarıdır. Kâr amacı güden özel kesim, sosyal amaçlar taşıyan kamu kesimine göre daha verimli çalışacaktır.

4. KRİZ VE EKONOMİK KRİZ KAVRAMI

Türk Dil Kurumu Bilim ve Sanat Terimler Ana Sözlüğü'ne göre kriz kelimesinin iktisat literatüründeki karşılığı "*bunalım*"dır. Tıp terimi olarak da sık olarak kullanılan kriz kavramı "*Aniden gelişen şiddetli belirtilerle ayırt edilen nöbet*" olarak tanımlanmaktadır. Buradan hareketle krizlerin olağan dışı durumlarda ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Bir durumu kriz olarak adlandırmak için; beklenmedik bir zamanda ortaya çıkan olumsuz bir gelişmenin meydana gelmesi gerekmektedir. Olağan süreç içinde gerçekleşen her olumsuz gelişmeyi kriz olarak tanımlamak mümkün değildir. Ekonomik kriz ise; makro düzeyde devleti, mikro düzeyde ise ekonomideki firmaları ciddi bir şekilde etkileyen, önceden tahmin edilemeyen, kısa ve uzun süreli olabilen, rutin olaylar dışında kalan ciddi bir sorun olarak tanımlanabilir. Buna ekonomi dilinde örnek vermek gerekirse; enflasyon bir ekonomi için sorun niteliği taşırken, hiper enflasyon ise bir krizdir (Aktan ve Şen, 2001: 2).

Uygur'a (2001) göre; finansal krizler öncesinde, ekonomide daima belli bir kriz ortamı ve göstergeleri mevcuttur. Fakat krizin gerçekleşeceğini ya da zamanını kesin olarak söylemek mümkün değildir. Zaten bunlar önceden bilirse, gerekli önlemler alınır ve kriz önlenmiş olur. Yani kriz olmaz. Portes (1999) ise ekonomik krizi; piyasanın finansal aracılık kabiliyetini sınırlayan ve sermaye tahsis etme kapasitesini bozan, dolayısıyla da ekonomide yatırımların azalarak durma noktasına geldiği bir düzensizlik hali olarak tanımlamıştır.

Bir başka tanımda ekonomik krizler; mal, hizmet, üretim faktörü veya döviz piyasalarındaki fiyat veya miktarlarda gerçekleşen değişimlerin, kabul edilebilir bir çerçevede, şiddetli dalgalanmaları olarak tanımlanmıştır (Kibritçioğlu,2001: 174). Yapılan tanımlardan hareketle ekonomik krizleri; "piyasalarda olağandışı zamanlarda meydana gelen, ekonomik istikrarı bozan, kısa ve uzun süreli olabilen, olumsuz etkilere sahip şiddetli dalgalanmalar" olarak yeniden tanımlamak mümkündür.

Krizden etkilenen ülkeler, bu etkileri ortadan kaldırmak veya etkisini azaltmak amacıyla ekonomiyi canlandırmak için genişletici para ve maliye politikaları izlemiştir. Bu politikalar sonucunda kamu harcamalarının hızla artmasıyla beraber kamu açıkları da artış göstermiştir. Kamu gelirleri ve kamu harcamaları arasındaki farkı tanımlayan kamu açığını azaltmak için

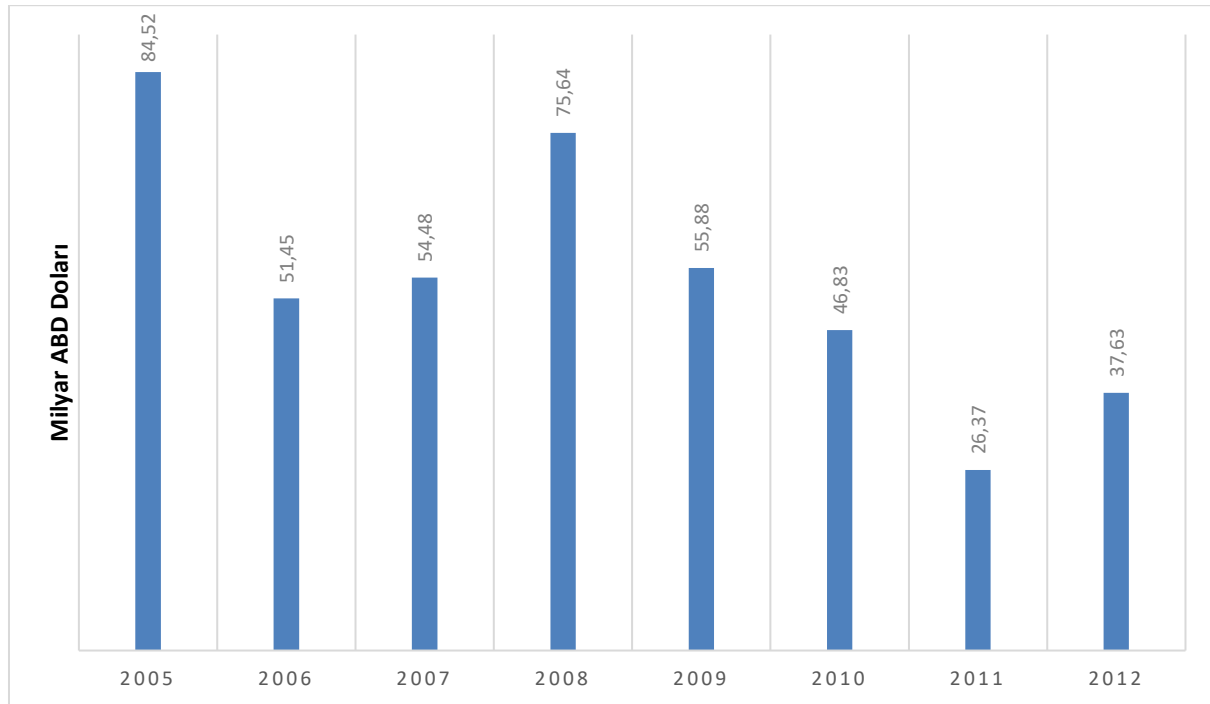
akla gelen ilk yöntem vergi gelirlerinin arttırılmasıdır. Ama bu da enflasyon, yoksulluk ve kayıt dışılık gibi bazı makro sıkıntıları da beraberinde getirmektedir. Kamu geliri yaratmak için kullanılan diğer kaynaklar ise para basma ve borçlanmadır. Olağanüstü finans kaynakları olan bu yöntemler de özellikle kriz dönemlerinde Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde geçici bir çözümden öteye gidememiştir (Sugözü ve Çetinkaya, 2011: 237-238).

Kriz dönemlerinde KİT'lerin kamu açıklarını arttıran birtakım olumsuz etkileri de ortaya çıkmaktadır. Özellikle zarar eden devlet işletmelerinin meydana getirdiği bu olumsuz etkiyi ortadan kaldırmanın, özelleştirmelerin hız kazanması ile mümkün olduğu söylenmiştir. KİT'lerin özel sektöre satılması ile elde edilecek gelir yalnızca devlete bir finans kaynağı sağlamakla kalmayacak, aynı zamanda işletme maliyetleri ve sermaye yatırımları gibi gelecekteki bütçe ihtiyaçları da ortadan kalkacaktır. Devlet işletmelerinde yolsuzluk ve rüşvet potansiyelinin yüksek olması da kamu açıklarını arttıran bir diğer sebep olarak sayılabilir. Bu yönüyle de özelleştirmeler kamu açıklarını kapatmak için bir araç olarak düşünülmüştür (Rodríguez-Boetsch, 2005: 304).

Bu gibi dönemlerde hükümet vergi artışı ile halkın tepkisini almamak adına alternatif gelir kaynakları düşünülmektedir. Özelleştirmeler bu konuda devletlere çıkış kapısı oluşturmuştur. Kısa vadede devlete gelir sağlama işlevi olan özelleştirme uygulamaları kriz dönemlerinde kamu gelirlerini arttırmak için ekstra olağan dışı bir finansman kaynağı olarak kullanılabilir.

Tüm bu sayılanlara rağmen özelleştirme için alıcı konumunda olan iç ve dış kaynaklı özel girişimcilerin de bu krizlerden etkilendiği düşünüldüğünde, kriz dönemlerinde özelleştirme faaliyetlerinin daraldığı görülebilmektedir. Örnek olarak; AB ülkelerinin elde ettiği özelleştirme gelirlerine bakıldığında krizin başladığı 2008 yılından itibaren özelleştirme gelirlerinin azalma gösterdiği, krizin etkilerinin azaldığı 2011 yılından sonra da piyasaların rahatlamasıyla özelleştirme gelirlerinin normal seyrine döndüğü görülebilmektedir (Grafik 1).

Grafik 1. AB Ülkeleri Özelleştirme Geliri (2005-2012)



Kaynak: The Privatization Barometer Report 2013/2014 Sistemi'nden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Bu gibi dönemlerde her ne kadar devlet özelleştirmenin asıl fonksiyonlarından uzaklaşıp, gelir sağlama işlevini ön planda tutarak özelleştirmeye gönüllü olsa da alıcı bulma sıkıntısı çekmektedir. Özellikle tüm dünyayı etkisi altına alan küresel krizlerde bu etki daha çok hissedilmektedir.

5. TÜRKİYE'DE 2000 SONRASI EKONOMİK KRİZLER VE ÖZELLEŞTİRMELER

Türkiye'de uygulaması 1970'li yılların ortasına kadar devam eden “*ithal ikameci sanayileşme modeli*” başarılı olamayınca ekonomi ağır bir bunalıma girmiştir. Ekonomik bunalıma siyasal bunalımın da eşlik etmesiyle birlikte Türkiye'de enflasyon istenmeyen oranlara yükselmiş ve ülke dış ödeme gücü çökmeye başlamıştır. Bunun akabinde gerçekleşen 24 Ocak 1980 kararları ile ekonomide köklü politika değişiklikleri yapılmaya başlanmıştır. Bu yeni ekonomik anlayışın temelinde, devletin içe dönük ekonomik yapısından vazgeçerek, dünya ekonomisi ile ticari ilişkilerini geliştirip, bütünleştirmeyi esas alan serbest piyasa ekonomisine geçiş fikri yatmaktadır. Bu kapsamda sınırlı devlet, hukuk devleti, kişisel hak ve özgürlükler, fiyat kontrollerinin kaldırılması, iç ve dış ticaretin serbestleştirilmesi gibi liberal düşünceler gündeme gelmiştir (Yavilioğlu ve diğ., 2010: 309).

24 Ocak 1980 kararlarının temelinde ekonomide talebi arttıran tüm unsurların azaltılması fikri yatmaktadır. Buna ek olarak, kamunun ekonomideki payının azaltılması, sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, bankacılık sektöründe rekabet ortamı oluşturulması ve ekonominin genelinde özel girişimlerin ön plana çıkarılması gibi yapısal değişikliklere gidilmesi de önerilmiştir. Bu kararları ilgilendiren kurumlarından başında KİT'ler gelmektedir. Bu kapsamda KİT'lerin düzenlenmesi ve özelleştirilmesi söz konusu olmuştur (Akkoyunlu, 2011: 88). KİT'lerin ekonomi içindeki payını azaltmak ve piyasa ekonomisini güçlendirmek adına yapılan bu liberalizasyon hamlesiyle Türk ekonomisinin kapalı bir ekonomiden dışa açık bir ekonomiye geçiş yapması beklenmiştir (Yılmaz, 2002: 42).

Türkiye'de özelleştirme çalışmaları 1980'li yıllarda gündeme gelen yapısal dönüşüm çalışmalarıyla birlikte ekonomik ve siyasi hayatımıza dahil olmasına rağmen, 2000'li yıllara kadar başarılı bir özelleştirme politikası uygulanamamıştır. Bunun en önemli sebebi, özelleştirmenin gerektirdiği yasal ve hukuki altyapının tam anlamıyla oluşturulamamasıdır (Atiyas ve Oder, 2008: 44). Bu noktada atılan en önemli adım, 1994 yılında çıkarılan 4046 sayılı “*Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun*”dur. Bu kanunla birlikte özelleştirmenin hukuki çerçevesi yeniden tanımlanmıştır. Bu kanunun en belirgin özelliği kapsamlı ve ayrıntılı olmasıdır. Ülkemizdeki özelleştirme hukukumuzun temelini ve programın dayanağını oluşturan bu kanunla birlikte özelleştirme uygulamalarına hız ve etkinlik kazandırılmıştır (Baytan, 1999: 90-91).

Ülkemizde özelleştirme alanında bu gelişmeler yaşanırken 1997 Asya'da başlayan kriz, önce 1998'de Rusya'da daha sonra ise tüm dünyada etkisini göstermiştir. 1994 krizinin olumsuz etkilerini henüz atlatamayan Türkiye Ekonomisi gelen kriz dalgasını hazırlıklı bir şekilde karşılayamamıştır. Dışa dönük ekonomik yapısı ile krizlerden olumsuz bir şekilde etkilenen Türkiye ekonomisi 2000 sonrasında iki ciddi kriz yaşamıştır. Bunlardan ilki iç ekonomik kaynaklı 2001 krizi, diğeri daha çok küresel kaynaklı olan 2008 krizidir. Bu çalışmada da bu iki kriz döneminde uygulanan özelleştirme politikaları ve elde edilen özelleştirme gelirleri incelenecektir.

Krizlerin etkilerini incelerken yalnızca krizin gerçekleştiği yılı baz almak tutarlı sonuçlar vermeyecektir. Bu sebeple, özellikle krizin ayak seslerinin duyulduğu geçmiş yılları ve krizin etkilerini hâlâ sürdürdüğü sonraki birkaç yılı da değerlendirmek, gözlemin doğruluğuna katkı sağlayacaktır.

5.1. 2001 Krizi Dönemi

Türkiye ekonomisi 1999 yılının sonlarında kötü bir görüntü vermekteydi. Ekonominin yüzde 6,1 oranında küçüldüğü, tüketici enflasyonun yüzde 70'lere tırmandığı ve bütçe açıklarının gitgide büyümekte olduğu bu istikrarsızlık ortamından çıkmak için hükümet IMF'nin de desteklediği üç yıllık istikrar programını açıkladı. Programın hedeflerinden ilki kamu finansman açıklarını azaltmaktı. Bunu sağlamak için sıkı bir bütçe uygulaması ve KİT'lerden kaynaklı açıkların azaltılması gerekmekteydi. Programın ikincil hedeflerinde ise kamu açıklarını azaltmaya yönelik düzenlemeleri kalıcı hale getirmek için bir dizi yapısal reformun yapılması ve planlanan özelleştirmelerin tamamlanması vardı (Eğilmez ve Kumcu, 2014: 273-274). Bu sayede piyasanın serbestleşmesi mümkün olacaktır. Böylece siyasetin ekonomi üzerindeki etkisi en aza indirmeye çalışılmış aynı zamanda piyasa ekonomisini hakim kılmak amaçlanmıştır.

Türkiye'de özelleştirme adına ilk çalışmalar 1984 yılında yapılsa da 1990'ların ortasına gelene kadar hedeflenen istikrar sağlanamamıştır. Bunun başlıca sebepleri olarak; özelleştirme konusunda hukuki altyapının eksikliği ve sürecin Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarıyla sürekli sekteye uğraması sayılmıştır. İzleyen süreçte özelleştirme adına dönüm noktalarını 1994 ve 1997/98 ekonomik krizleri oluşturmuştur. Kriz sonrası dönemde ekonomiyi yeniden istikrara kavuşturmak için uluslararası finans kuruluşlarının desteği önem kazanmıştır. Özellikle devlete gelir sağlamak adına IMF ile yapılan stand-by anlaşmaları kapsamında, dönemin hükümetleri özelleştirme sürecinde somut adımlar atmak zorunda kalmıştır (Angın ve Bedirhanoglu, 2013: 79).

Kamuoyunda büyük ses getiren Türk Hava Yolları ve Telekom'un özelleştirmelerinde meydana gelen gecikmelerden ötürü, ülkemizde bulunan yabancı sermayenin, istikrar programının başarıya ulaşamayacağını düşünmesi ekonomide bir güvensizlik ortamı yaratmıştır. Aynı zamanda Türk Telekom'un özelleştirilmesi hükümet içinde bazı anlaşmazlıklar meydana getirdi. Sonrasında ise ABD ve Almanya menşeli iki bankanın bir gecede 7 milyar doları aşkın bir tutarı geri çekmesinden dolayı 22 Kasım 2000'de bir likidite krizi patlak vermiştir. Aynı zamanda Niyet Mektubu ile IMF'ye taahhüt edilen 7,6 milyar dolarlık özelleştirme hedefinin tutturulamaması ve gecikmelerin yaşanması da likidite krizinin şiddetinin artmasında etkili olmuştur (Çarıkçı, 2001: 475-476).

1998 yılının sonlarına doğru Türk ekonomisini olumsuz etkileyecek siyasal bir kriz meydana gelmiştir. Türkbank'ın özelleştirme çalışmaları sırasında usulsüzlük yapıldığı belirlenmiş ve akabinde bu olay nedeniyle Türkiye 55. Hükümeti düşürülmüştür (Aydın ve Taşkın, 2017: 440). Yaşanan bu gelişmelerin ardından kamuoyunda özelleştirme uygulamalarına karşı bir antipati oluşmuştur. Sonrasında 1999 yılında meydana gelen Marmara depremi Türkiye'yi sosyal ve ekonomik açıdan oldukça derinden sarsmış, olumsuz etkilemiştir. Tüm bu olumsuz gelişmeler özelleştirme uygulamalarını da sekteye uğratmıştır.

1999 yılı itibariyle sermaye piyasasında etkisini iyice arttıran kriz sebebiyle sermaye sahipleri yatırımlarını geri çekmişlerdir. 1999 yılında yalnızca 38 milyon dolarlık bir özelleştirme geliri elde edilmiş, bunun büyük bir kısmı da taşınmazların satışı sonucunda gerçekleşmiştir. Gerek siyasal çalkantılar, gerek finansal krizler gerekse doğal afetler yüzünden 1999 yılı özelleştirme için kayıp bir yıl olmuştur.

2000 yılının sonlarına doğru likidite krizi henüz patlak vermemişken 2.7 milyar dolar düzeyinde özelleştirme geliri elde edilmiştir. Bu gelirdeki payın önemli bir kısmını 1,26 milyar tutarındaki Petrol Ofisi özelleştirmesi oluşturmaktadır. Bu tutar 1986 sonrasında elde edilen en yüksek özelleştirme geliridir.

Bu dönemin ilgi çeken gelişmelerinden birisi 22.12.2000 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Özelleştirme Sosyal Destek Projesi'dir. Özelleştirme uygulamaları sonucunda meydana gelen olumsuz sosyal ve ekonomik etkileri azaltmak amacı taşıyan bu proje kapsamında Dünya Bankasından 250 milyon dolar kredi alınmıştır. Özelleştirilmesi düşünülen 39 devlet işletmesi proje kapsamına dahil edilmiştir (DPT, 2002: 228).

2001 yılında likidite krizi daha da derinleşmiş, siyasal krizin de etkisiyle 2001 krizi patlak vermiştir. Özelleştirme gelirleri açısından krizin yoğun olarak hissedildiği bu dönemde yalnızca 119 milyon dolarlık gelir elde edilmiştir. Bu dönemde özelleştirme gelirlerinin bu kadar düşük olmasının sebebi finansal ve siyasal kriz ortamında özelleştirme programına alınan kuruluşların satışının gecikmesi ve ertelenmesidir.

IMF ile birlikte yürütülen ekonomik istikrar programında önemli bir yeri bulunan özelleştirme çalışmaları, yaşanan krizler ve akabinde yaşanan 11 Eylül olayları sonrasında sekteye uğramıştır. Bu nedenle 2001 yılı özelleştirme adına kayıp yıl olarak anılmıştır. 2000 yılında rekor düzeyde özelleştirme geliri elde edilmesine karşın yaşanan sorunlardan ötürü 2001 ve 2002 özelleştirme programları uygulanamamıştır.

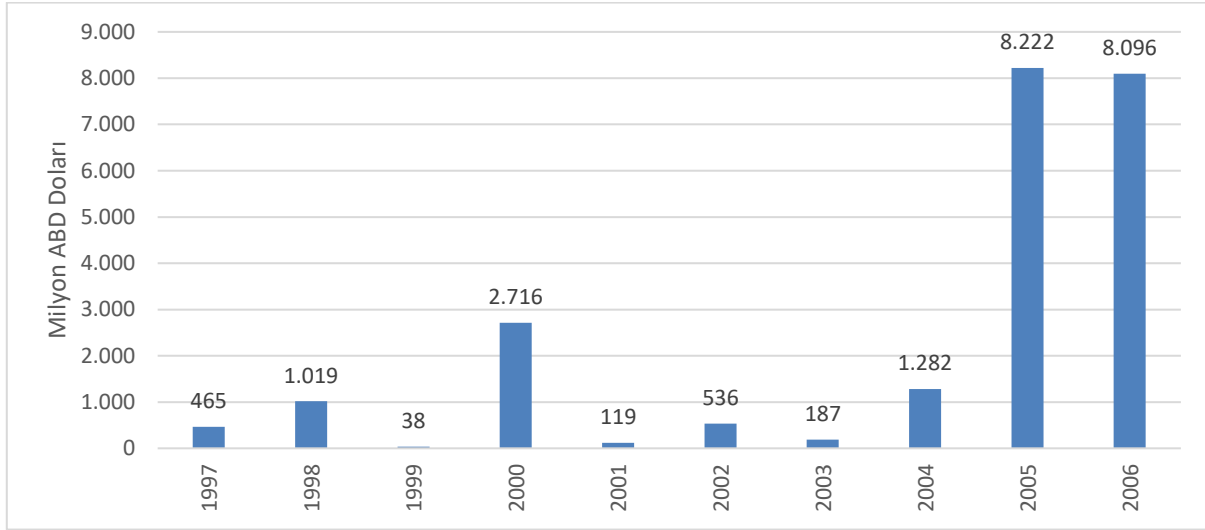
Kasım 2000 krizinin teşhisi ve çözümü geciktiği için ekonominin yarattığı güvensiz ortam sürmekteydi. 2001 Şubat ayında Başbakan ve Cumhurbaşkanı arasında yaşanan gerginlik, siyasal bir kriz olarak başlayıp kısa sürede mali bir krize dönüşmüştür. Hali hazırda ekonomide hakim olan güvensiz ortama bir de bu kriz eklenince, likidite krizi iyice derinleşmiş krizin şiddeti artmıştır.

Türkiye, krizin reçetesini döviz kurlarının çapa olarak kullanılmasından vazgeçilerek, dalgalanmaya bırakılmasında bulmuştur. Ancak bu çözüm de uzun vadede ortaya yeni belirsizlikler çıkarmıştır. Uygulanan yanlış teşhis ve tedavi sonrasında, faizler daha da yükselmiş, krizin etkileri bir süre daha devam etmiştir (Eğilmez ve Kumcu, 2014: 278).

Bu dönemde özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların satışı gecikmiştir. Bu gecikme yüzünden kuruluşların idaresinde ve işletmesinde bir belirsizlik meydana gelmektedir. Aynı zamanda bu belirsizlik ortamı yatırımların durmasını ve uzun vadeli projelerin gerçekleşmesini engellemiştir. Bu ortam ilk olarak kamu işletmelerinde verimsizlik olarak kendini göstermiştir. Sonrasında ise devlete yük olan, zararı kârından fazla olan kuruluşlar haline gelmişlerdir.

2000 sonrası krizler ve Türkiye'de özelleştirme gelirlerinin arasındaki ilişkiyi incelerken, özelleştirme gelirleri 2001 krizinin habercisi olan 1997 yılından itibaren ele alınmıştır. Grafik 2'de görüldüğü üzere 97-98 krizleri henüz Türkiye'de etkisini tam olarak hissettirmeyenken, özelleştirme gelirleri ortalama düzeyde gerçekleşmiştir. 1998 yılında elde edilen 1.01 milyar dolarlık gelirin 632 milyonluk kısmı, İş Bankası'nın yüzde 12,29'luk kamu hissesinin halka arz edilmesiyle yaratılmıştır.

Grafik 2. Özelleştirme Gelirleri (1997-2006)



Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi'nden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

2001 krizi sonrasında uygulanan para politikalar reformu özelleştirme adına olumlu sonuç vermiş, enflasyon oranının düşmesi ve döviz kurunun nispeten istikrara kavuşmasıyla birlikte, finansman bulmak kolaylaşmış sonucunda da özelleştirmeler yeniden hızlandırılmıştır. Ek olarak yasal çerçevenin Şubat krizinden sonra revize edilmesi ve özelleştirme süreçlerinde Özelleştirme İdaresine bağlı görevlilerin doğrudan yetkilendirilmesi sürece ciddi anlamda olumlu bir katkı yapmıştır (Üçer, 2018: 5).

2002 yılının son çeyreğiyle birlikte özelleştirme süreci yeniden başlamıştır. 2002 yılında 536 milyon dolarlık bir gelir elde edilmiştir. Bu kadar kısa bir dönemde bu rakam olumlu kabul edilse de, bir sonraki yıl olan 2003'te hedeflenen program uygulanamamış, o yılki özelleştirme geliri 187 milyon dolar düzeyinde kalmıştır (Grafik 2).

2004'ten sonra özelleştirme gelirleri istenen seviyelere ulaşmaya başlamıştır. 11 Mayıs 2005 tarihinde IMF ile Türkiye arasında imzalanan 19.Stand-by anlaşması ile birlikte özelleştirmeler hız kazanmaya başlamıştır. 2005 yılında toplamda 8.22 milyar dolar özelleştirme geliri elde edilmiştir. Buradaki en büyük pay Türk Telekom'un yüzde 55 oranındaki hisselerinin blok satış olarak 6,55 milyar dolara Oger'e satılmasıdır. Bu özelleştirme işlemi Türkiye'de ve dünyada oldukça dikkat çekmiş, 2006 yılında Acquisition Monthly Dergisi tarafından "Gelişen Piyasalarda Yılın İşlemi" ödülünü almıştır (Anadolu Ajansı, 2009).

2006 yılında da elde edilen özelleştirme geliri 8 milyar doları aşmıştır. Bu yıl elde edilen gelirin içindeki en büyük payı 2,77 milyar dolar bedelle satılan Erdemir ve 4,14 milyar dolarlık satış bedeline sahip TÜPRAŞ özelleştirilmeleri oluşturmuştur (Üçer, 2018: 5).

5.2. 2008 Krizi Dönemi

2006 yılında ABD'de emlak fiyatlarının düşmesine rağmen enflasyon oranlarının hızla artmaya başlamasıyla birlikte 2007 yılının ortalarında kriz patlak vermiştir. Kriz, emlak piyasasında başlamasına rağmen kısa sürede tüm finansal ve reel sektörler de yayılmıştır. 2008 ve 2009 yıllarında da etkisini arttırarak devam eden bu makro ekonomik kriz, kısa sürede küresel bir etki alanına ulaşmıştır. Mortgage adındaki ipotekli konut kredilerinin geri ödemelerinden kaynaklanan bu kriz sonrasında ABD ekonomisi küçülmüş, işsizlik artmış, toplam talep daralmış ve milli gelir azalmıştır. ABD'de başlayan bu kriz, önce gelişmiş sonra da gelişmekte olan ülkeleri de kısa sürede etkisi altına almıştır (Tari ve diğ., 2011: 7-8). Bu

krizi geçmişte yaşanan krizlerden ayıran temel noktalar, krizin yayılma hızı ve etkilediği alandır. Aynı zamanda gelişmişlik açısından farklı olan ülkeleri de kısa sürede etkisi altına alması, bir krizin küreselliğinin açık bir göstergesidir (Karaçor ve Gökmenoğlu, 2011: 28).

Kapitalizmin küreselleşmesinin ardından çıkan 2008 küresel krizi, meydana gelen geniş çaplı sermaye hareketlerinin serbest kalması ve dünya ekonomisinin tek bir oyun alanı haline gelmesi esnasında patlak vermiştir. Bu yeni dönüşüme ayak uyduramayan ve başıboş kalan sistem, yeni bir kriz yaratmıştır (Eğilmez ve Kumcu, 2014: 273).

Küreselleşmenin bir getirisi olarak sermayenin hızlı bir şekilde hareket etmesiyle kriz 2008 yılının son çeyreği itibariyle Türkiye'de etkisini ciddi anlamda hissettirmeye başlamıştır. Kriz Türkiye'yi dört farklı kanaldan etkilemiştir. Bunlar; kredi, portföy yatırımı, dış ticaret ve reel sektördeki risk algılama kanalıdır (TEPAV: 4).

Türkiye ekonomisinde daha çok reel kesimi etkileyen bu kriz, birçok ülkede hem reel hem de finansal kesimi etkisi altına almıştır. Oysa Türkiye'de finans kesimi krizden pek bir zarar görmemiştir. Bu durumun sebebi, 2001 krizinde Türk bankacılık sisteminin yeniden yapılanması ve tedbirler uygulamasıdır. 2008 küresel ekonomik krizi Türkiye için yalnızca reel sektör krizi olarak hissedilmiştir (Altınok ve diğ., 2011: 188-189).

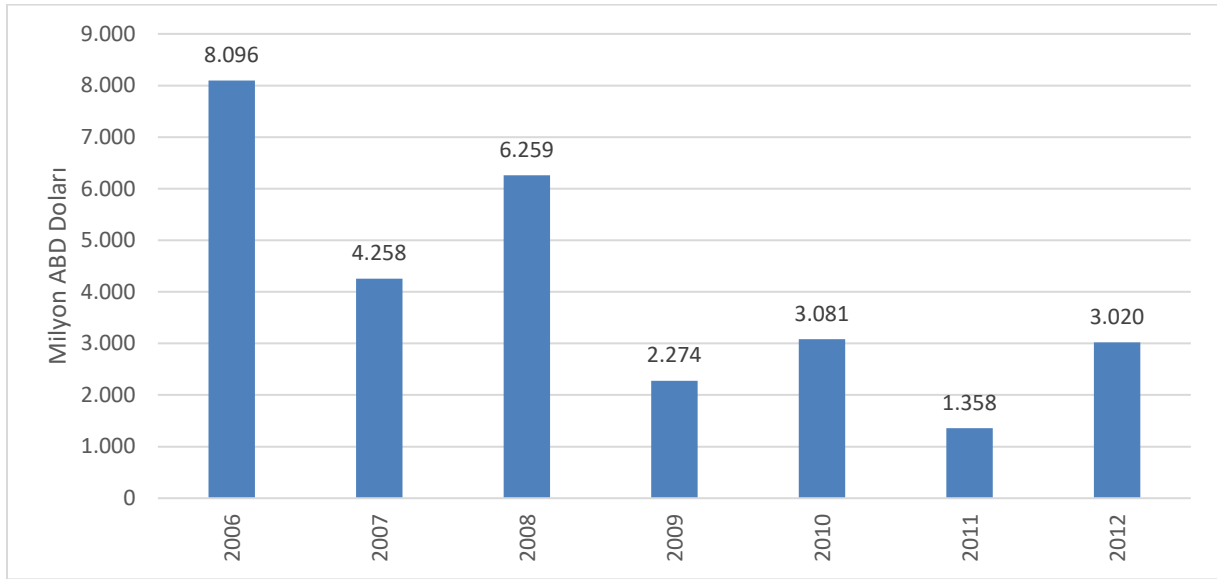
2008 yılında ABD'de başlayıp daha sonra tüm dünyaya yayılan kriz Türkiye'de etkisini son çeyrekte hissettirmeye başlamıştır. Sermaye sahibi olan gelişmiş ülkelerde meydana gelen krizin derinleşmesi ile birlikte sıcak para akışına ihtiyaç duyan gelişmekte olan ülkeler de bu krizden olumsuz bir şekilde etkilenmiştir. Türkiye de dışa bağlı ticaret yapısı sebebiyle bu krizden her gelişmekte olan ülke gibi etkilenmiştir. Sermaye sahiplerinin paralarını kendi ülkelerine çekmeye başladığı 2009 yılı başlarına kadar Türkiye'de özelleştirme uygulamaları devam etmiştir. 2008 yılında yapılan büyük özelleştirme anlaşmalarına rağmen hedeflenen özelleştirme gelirine ulaşılamasa da o sene 6.25 milyar dolarlık bir özelleştirme geliri elde edilmiştir.

2008 krizi sonrasında Aralık 2008-Mart 2009 arasında Türkiye'ye net sermaye girişi olmamıştır. Bir yandan portföy yatırımları ülkeyi terk ederken bir yandan da doğrudan yabancı yatırımlarda ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Bu dönemde Türkiye ekonomisinin yeniden ivme kazanmasında merkez ülkelerde uygulanan para politikalarının rolü oldukça büyüktür. Kredi piyasasını yeniden işler hale getirmek için gelişmiş ülkelerin merkez bankaları faiz oranlarını çok düşük seviyelere çekmiştir. Bu da yüksek getiri hedefleyen sermayedarların yönünü tekrardan gelişmekte olan ülkelere çevirmiş, Türkiye de bu politikalardan faydalanmıştır (Akçay ve Güngen, 2014: 190-191). 2010 yılından sonra ülkeye sermaye girişleri artmaya başlamış, bu da özelleştirme gelirlerine doğrudan etki etmiştir.

Grafik 3'ten hareketle 2009 ve 2010 yılında uygulanan özelleştirme faaliyetlerinden 5,3 milyar dolarlık gelir elde edilmiştir. Bu gelirin büyük çoğunluğu TEDAŞ'a ait elektrik dağıtım şirketlerin satılması sonucunda elde edilmiştir.

2011 yılı krizin etkisinin azaldığı, dünya ekonomisinin resesyondan çıkarak yeniden istikrara kavuşmaya başladığı ancak yine de krizin gölgesinde geçen bir yıl olmuştur. Bu yıl yalnızca 1,3 milyar dolarlık özelleştirme yapılmıştır. 2012 itibariyle sermayenin dolanımı kolaylaşmış, Türkiye'de büyük çaplı özelleştirmeler yapılmaya yeniden başlanmıştır. Bu yıl devlet işletmelerinin özel sektöre devrinden 3 milyar dolar tutarında gelir elde edilmiştir.

Grafik 3. Özelleştirme Gelirleri (2006-2012)

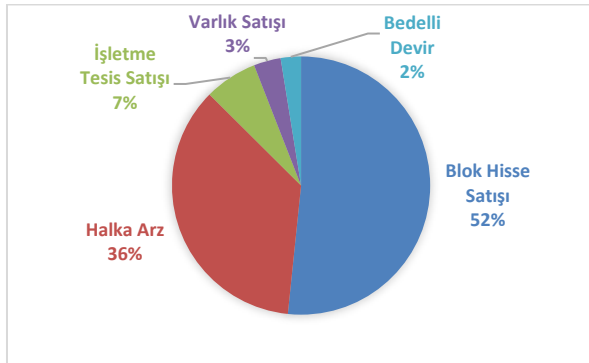


Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi Sistemi'nden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

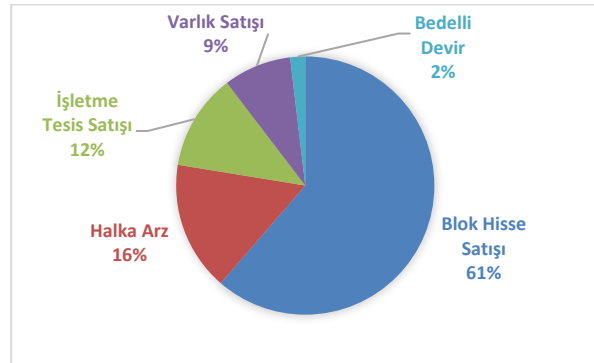
Özelleştirme ve kriz ilişkisi incelenirken, kullanılan özelleştirme yöntemlerinin dağılımı da önem göstermektedir. Aşağıda (Grafik 4-5-6) özelleştirme yöntemlerinin dağılımını 3 dönemde izlemek mümkündür.

Grafik 4'te, özelleştirme gelirin elde edilmeye başlandığı ilk yıl olan 1986'dan başlayıp 2001 krizine kadar olan dönem gösterilmektedir. Bu dönemde yapılan özelleştirmelerin yarısından fazlasında blok hisse satışı yöntemi kullanılmıştır. Dönemin ikinci popüler özelleştirme yöntemi ise yüzde 36'lık oranıyla halka arz yöntemidir. Sonrasında beşinci grafikte ise 2001 krizinden sonraki dönemle 2008'e kadar olan yıllar incelenmiştir. Bu dönemde de blok hisse satışı yöntemi yoğunluğunu arttırarak ilk sırada yer almıştır. Bu dönemde halka arz yönteminin kullanımında büyük bir düşüş gözlemlenmektedir. Sonuncu grafikte ise 2009'dan günümüze kadar kullanılmış olan özelleştirme yöntemleri gösterilmiştir. Son dönem itibariyle halka arz yönteminin kullanımı gittikçe azalmış, özelleştirme yöntemlerinin kullanım yoğunluğunu blok hisse satışı ve işletme tesis satışı oluşturmaktadır.

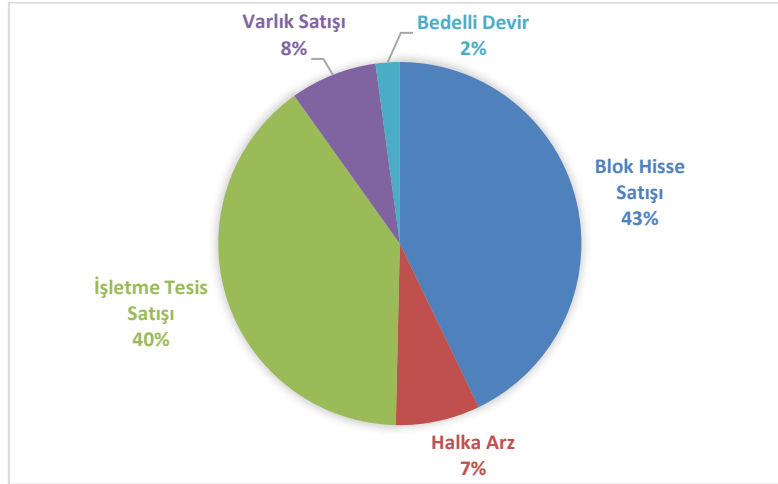
Grafik 4. Yöntemine Göre Özelleştirme (1986-2001)



Grafik 5. Yöntemine Göre Özelleştirme (2002-2008)



Grafik 6. Yöntemine Göre Özelleştirme (2009-2018)



Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi Sistemi'nden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Türkiye'de özelleştirme dönemleri bütün olarak incelendiğinde, başlangıçta yoğun olarak tercih edilen halka arz yönteminin yerini zamanla blok satışlara ve tesis satışlarına bıraktığı görülmektedir. Özelleştirmenin en önemli amaçları arasında “sermaye piyasasını geliştirmek” yer almaktadır. 2000'li yıllarla beraber, bu amaca daha uygun olan halka arz yönteminin terkedilerek, devlete gelir sağlama işlevi daha yüksek olan blok satış uygulamalarının artış göstermesi dikkat çekmiştir. Özellikle 2001 sonrası, hükümetin izlediği para politikasıyla birlikte özelleştirme gelirleri önemini arttırmıştır. Kısa vadede yüksek tutarlarda özelleştirme geliri elde etmek için, özelleştirmenin en önemli amacı olarak görülen sermaye piyasasını güçlendirme amacından vazgeçildiğinde istenmeyen bazı durumlar da yaşanabilmektedir. Böyle bir durumda ekonomide rekabeti sağlamak mümkün olmayacaktır. Aynı zamanda yatırımların ve teknolojik gelişmelerin artması da bu kısa vadeli hedeflerle birlikte var olamayacaktır (Üçer, 2018: 6-7).

6. SONUÇ

Türkiye'de 1980'li yıllarda yaşanan yapısal dönüşüm hareketiyle birlikte ekonomik ve siyasi hayatımıza dahil olan özelleştirme çalışmaları, 1990'lı yılların sonuna gelene kadar pek bir varlık gösterememiştir. Bunun en önemli sebebi olarak, özelleştirmenin gerektirdiği yasal ve hukuki altyapının eksikliği gösterilmiştir. 1994 yılında yürürlüğe giren 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun ile birlikte özelleştirme çalışmaları hız kazanmıştır. Özelleştirmelerin büyüklüğü ölçülürken kullanılan araçlardan en önemlisi elde edilen gelirdir. Türkiye'de özelleştirme gelirlerini incelerken bazı dönemlendirmeler yapmak sürecin daha iyi analiz edilmesini sağlamaktadır. Bu dönemleri de kriz yıllarını kıstas olarak yapmak mümkündür. 2000 sonrasında Türkiye'yi etkisi altına alan iki farklı kriz yaşanmıştır. Bunlardan ilki 2000 yılında gerçekleşen likidite krizinin daha da derinleşmesine, siyasal birtakım gelişmelerin de eşlik etmesiyle patlayan 2001 krizidir. İkincisi ise; 2008 yılında ABD emlak piyasasında başlayan ve daha sonra etkisini tüm dünyada hissettiren küresel finans krizidir.

Ekonomik krizler, ortaya çıktığı ülkelerde ekonomik ve sosyal açıdan birtakım olumsuz etkileri de beraberinde getirmektedir. Finansal piyasaların küreselleşmesiyle birlikte bu olumsuz etkiler çok kısa zamanda diğer ülkelerde de aynı oranda hissedilmektedir. Nitekim ele aldığımız iki krizde de bunun etkisini görmek mümkündür. 1997 yılında Asya Krizi olarak başlayan ve 1998'de Rusya Krizi olarak devam eden ekonomik bunalım kısa zamanda Türkiye

ekonomisini de etkisi altına almış, 2001 krizinin yaşanmasında büyük ölçüde etkili olmuştur. Aynı şekilde, ABD'de başlayan 2008 küresel krizi de Türkiye ekonomisini kısa sürede olumsuz etkilemiştir. Bunun başlıca sebepleri; Türkiye'nin krizden etkilenen ülkelerle yaptığı ticari ilişkiler, dünya ekonomisinin geleceğine dair olumsuz beklentiler ve piyasalarda yaşanan güvensizlik nedeniyle talepte meydana gelen daralma olarak sayılabilir.

Kriz dönemlerinde ekonomide oluşan belirsizlik ortamı sermaye sahiplerinin paralarını geri çekmelerine neden olmuştur. Böyle bir ortamda sıcak para akışının yavaşlaması ve hatta durması, özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde özelleştirme programlarının uygulanmasının sekteye uğramasına neden olmuştur. Özelleştirme konusunda geç kalmış ve bir an önce çalışmalarını hızlandırarak, satışları en doğru şekilde tamamlamayı planlayan Türkiye, bu iki kriz döneminde de hedeflerinden sapmak zorunda kalmıştır. Gerek özelleştirmenin gelir boyutunda gerekse amaç ve yöntemler boyutunda yaşanan bu sapmalar, uzun vadede ekonomiye rekabet eksikliği ve verimsizlik olarak geri dönecektir. Aynı zamanda bu sapmalar yüzünden özelleştirmenin temel amaçları göz ardı edilmiş, yalnızca gelir boyutuna ağırlık verilmiştir. Bu da özelleştirme uygulamalarından beklenen performansın yakalanamamasına sebep olmuştur. Gerek yatırım kanadında gerekse teknolojik ilerleme kanadında beklentilerin gerçekleştirilmemiş olması, ülkenin genel ekonomik duruşuna da zarar vermiştir. Özelleştirme konusunda geç kalmış ve ekonomik olarak dışa bağlı bir politika izleyen Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkenin, ekonomik krizle karşılaştığında yapacağı özelleştirme politikasını iyi belirlemesi gerekmektedir. Özelleştirmenin esas amaçlarından sapmadan, kısa vadeli gelir elde edip günü kurtarmayı bir kenara bırakıp, özelleştirme meselesini liberalleşmenin bir getirisi olarak uygulamanın yanı sıra gelecek nesillere taşıyacak bir miras olarak da görmelidir. Bu kapsamda da özelleştirme programına alınan kuruluşların değerlerinin iyi bir şekilde analiz edilip, ihale süreçlerinin şeffaflığını sağlayıp, satış sonrası denetiminin de iyi bir şekilde takip edilmesi gerekmektedir. İzlenen bu programın ve felsefenin sağlam olması, meydana gelebilecek kriz gibi olağandışı durumlarda da Türkiye ekonomisini elini güçlü tutacak aynı zamanda krizin olumsuz etkilerini de saf dışı bırakacaktır.

KAYNAKÇA

- AKÇAY Ü. ve GÜNGEN A. R., (2014), *Finansallaşma, Borç Krizi ve Çöküş: Küresel Kapitalizmin Geleceği*, Ankara: NotaBene Yayınları.
- AKKOYUNLU P.F., (2011), *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, İstanbul: Beta Yayınevi.
- AKTAN C.C. ve ŞEN H., (2001), Ekonomik Kriz: Nedenler ve Çözüm Önerileri, *Yeni Türkiye Dergisi*, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, 2(42), 1225-1230.
- AKTAN C.C., (2010), Kamu Ekonomisinin Rolü ve Fonksiyonlarının Piyasa Ekonomisine Devredilmesi: Özelleştirme, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2(1), 100-118.
- ALPER Y., (1994), *İktisadi Amaçları ve Sosyal Sonuçlarıyla Özelleştirme*, Ankara: Sağlık-İş Yayınları.
- ALTINOK S., ÇELİK F. ve AKTÜRK O., (2011), 2008 Küresel Ekonomi Krizi'nin Türkiye Ekonomisine İletim Kanalları ve İmalat Sanayine Etkileri, ed. M. Çetinkaya, *Küresel Ekonomik ve Finansal Kriz: Türkiye Ekseninde Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, İstanbul: Nobel Akademik Yayıncılık, 187-215.
- ANADOLU AJANSI, (2009), Telekom'a 'yılın özelleştirmesi' ödülü [online], <https://www.ntv.com.tr/ekonomi/telekoma-yilin-ozellestirmesi> odulu,YkloHzwllkioHHfWRkKtqA [Erişim Tarihi: 22 Nisan 2019]
- ANGIN M. ve BEDİR HANOĞLU P., (2013), AKP Döneminde Türkiye'de Büyük Ölçekli Özelleştirmeler ve Devletin Dönüşümü, *Praksis Dergisi*, S.30/31, 75-95.
- ATİYAS İ. ve ODER B., (2008), Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi [online], Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), Ankara, https://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/ozellestirme_hukuk_ekonomi_son_tepav.pdf [Erişim Tarihi: 22 Nisan 2019]
- AWADALLA S. A., (2003), Privatisation and Economic Development: Study on the Effect of Privatisation on the Economic Efficiency in Developing Countries: Egypt: As a Case Study under Law No. 203 for 1991, *Arab Law Quarterly*,18(1), 34-61.
- AYDIN S. ve TAŞKIN Y., (2017), *1960'tan Günümüze: Türkiye Tarihi*, 5.b., İstanbul: İletişim Yayınları.
- BAILY R. W., (1992), Özelleştirme Kavramının Doğru ve Yanlış Kullanımları, çev. Aytaç Eker, *Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirilme*, der. Aytaç Eker - Coşkun Can Aktan, İzmir: MPM Yayınları.
- BAYTAN İ., (1999), *Özelleştirme: Hukuki Yapı, Uygulamalar, Sorunlar, Öneriler*, Ankara: TRT Genel Sekreterlik Basım ve Yayın Müdürlüğü.
- BELFIELD C. R. and LEVIN H. M., (2002), *Education Privatization: Causes, Consequences and Planning Implications*, Paris:
- ÇARIKCI E., (2001), 2000-2001 Yılı Ekonomik Krizlerin Sebepleri ve Sonuçları, *Yeni Türkiye Dergisi*, 1(41), 475-490.
- ÇETİNKAYA Ö., (2012), *Türkiye'de Kamu İşletmeciliği ve Özelleştirme*, 3.b., Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- DPT, (2002), *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*.

- EĞİLMEZ M. ve KUMCU E., (2014), *Ekonomi Politikası: Teori ve Türkiye Uygulaması*, 19. B., İstanbul: Remzi Kitabevi.
- FALAY N., (1993), Özelleştirmenin Gerekçeleri, Uygulaması ve Etkileri, *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 0(35), 185-199.
- KARAÇOR Z. ve GÖKMENOĞLU K., (2011), Finansal Kriz Modelleri , ed. M. Çetinkaya *Küresel Ekonomik ve Finansal Kriz: Türkiye Ekseninde Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, İstanbul: Nobel Akademik Yayıncılık, 27-64.
- KİBRİTÇİOĞLU A., (2001), Türkiye’de Ekonomik Krizler ve Hükümetler, 1969-2001’, *Yeni Türkiye Dergisi*, 1(41), 174-190.
- MCFETRIDGE D.G., (1997), *The Economics of Privatization*, Toronto: Benefactors Lecture, Dofasco Inc.
- MEGGINSON W., (2000), Privatization, *Foreign Policy*, 118, 14-27.
- MERCILLE J. and MURPHY E., (2017), What is Privatization? A Politically Economy Framework, *Environment and Planning*, 49(5), 1040-1059.
- MOHAN T.R., (2001), Privatisation: Theory and Evidence’, *Economic and Political Weekly*, 36(52), 4865-4871.
- PORTES R., (1999), An Analysis of Financial Crisis: Lessons for the International Financial System, *London Business School and Centre for Economic Policy Research*, 471-478.
- RODRIGUEZ-BOETSCH L., (2005), Public service privatisation and crisis in Argentina, *Development in Practice*, 15(3-4), 302-315.
- SAVAS E. S., (1999), *Daha İyi Devlet Yönetiminin Anahtarı Özelleştirme*, çev. Ergün Yener, 2.b., Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları.
- SEZGİN Ş., (2010), Piyasa Ekonomisinin Şartları ve Özelleştirme, *Akademik İncelemeler Dergisi*, 5(2), 154-171.
- SUGÖZÜ H. İ. ve ÇETİNKAYA M., (2011), Küresel Finansal Kriz ve Borç Krizi, ed. M. Çetinkaya, *Küresel Ekonomik ve Finansal Kriz: Türkiye Ekseninde Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, İstanbul: Nobel Akademik Yayıncılık, 237-270.
- TARI R., ERARSLAN C. ve BAYRAKTAR Y., (2011), Küresel Ekonomik Kriz ve Belirleyicileri Üzerine Bir Değerlendirme, ed. M. Çetinkaya, *Küresel Ekonomik ve Finansal Kriz: Türkiye Ekseninde Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, İstanbul: Nobel Akademik Yayıncılık, 7-26.
- TDK, Bilim ve Sanat Ana Terimleri Sözlüğü, “Kriz”.
- TEPAV, 2007-08 Küresel Finans Krizi ve Türkiye: Etkiler ve Öneriler [online], https://www.tepav.org.tr/upload/files/1271312239r2127.2007_08_Kuresel_Finans_Krizi_ve_Turkiye_Etkiler_ve_Oneriler.pdf [Erişim Tarihi: 22 Nisan 2019].
- TÜRK Y. Z., (2014), *Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Analizi*, (Uzmanlık Tezi), Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü.
- TÜRKİYE CUMHURİYETİ MERKEZ BANKASI, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi [online], www.evds2.tcmb.gov [Erişim Tarihi: 22 Nisan 2019].

- UYGUR E., (2001), Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri [online], *Türkiye Ekonomi ve Ekonomi Kurumu Tartışma Metni* <http://www.tek.org.tr/dosyalar/KRIZ-2000-20013.pdf> [Erişim Tarihi: 22 Nisan 2019].
- ÜÇER S. E., (2018), Türkiye’de Özelleştirmenin Üç Dönemi: 1980’ler, 1990’lar ve 2001 sonrası, *1. Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi Tam Metin Kitabı*, 554-563.
- WALLE, N. D., (1989), Privatization in Developing Countries: A Review of the Issues, *World Development*, 17(5), 601-615.
- YARROW G., KING M., MAIRESSE J. and MELITZ J., (1986), Privatization in Theory and Practice, *Economic Policy*, 1(2), 323-377.
- YAVİLİOĞLU C., DELİCE G. ve ÖZSOY O., (2010), *Dünyada ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları: Teorik ve Tarihsel Bir Perspektif*, Ankara: T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı Yayınları.
- YILMAZ E., (2002), *Ekonomik Perspektiften KİT’ler Özelleştirme ve Uygulama*, Ankara.

