

Türkiye Ekonomisinde 2001 Öncesi ve Sonrası Özelleştirme Politikalarının Mali Analizi: Bankacılık Sektörü Üzerine Bir İnceleme

Özet

2001 yılı sonrasında Türkiye ekonomisinde hukuki, siyasi ve iktisadi dönüşüme neden olan özelleştirme uygulamaları hız kazanmıştır. Bu dönüşümün mali etkisi, hem merkezi bütçe gelirlerinde artış olarak hem de Türkiye bankacılık sektörünün mali yapısının güçlü olması şeklinde iki açıdan olmuştur. Söz konusu mali faydalarının yanı sıra özelleştirme uygulamalarının getirdiği işsizlik ve kamu kesiminin piyasadan çekilmesi sonucu emek kesiminin ücretlerinin esnekleştirilmesi, tartışmanın kamu yararı ekseninde yürütülmesini de zorunlu kılmaktadır. Çalışmanın amacı, Türkiye ekonomisinde bankacılık sektörünün 2001 yılı öncesi ve sonrasının özelleştirmelerin neden olduğu etkiler bağlamında analiz edilmesi olarak düşünülmüştür. Teorik bir nitelikte olan mevcut çalışmada özelleştirme uygulamalarına kamu yararı teorisi, hukuki ve iktisadi altyapı ve son olarak mali tablo analizi zemininin incelenmesi konularına değinilecektir.

Anahtar Kelimeler: Bankacılık Sektörü, Özelleştirme, Türkiye.

JEL Sınıflandırma Kodu: G21, G28, L43.

Financial Analysis of Pre-2001 and Post-Privatization Policies in Turkey's Economy: A Study on Banking Sector

Abstract

The privatization practices that caused legal, political and economic transformation in Turkey accelerated after 2001. Because of the financial impact of this transformation, both the central budget revenues increased and the financial structure of the Turkish banking sector strengthened. In addition to the financial benefits, unemployment caused by privatization practices and the flexibility of the wages of the public sector's withdrawal-end-of-labor sector make it necessary for the debate to be carried out in the public interest. The aim of the study is to analyze the effects of the privatization before and after 2001 in the Turkish economy on the banking sector. In the present study, which is of a theoretical quality, the issues of public benefit theory, legal and economic infrastructure and finally the analysis of financial statement analysis will be discussed.

Keywords: Banking Sector, Privatization, Turkey.

JEL Classification Codes: G21, G28, L43.

* Öğr. Gör., Akdeniz Üniversitesi, Kumluca Meslek Yüksekokulu, Finans Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü, m.alpingulsen@gmail.com

** Arş. Gör., Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, aligokhangolcek@gmail.com

Giriş

Dünyada özelleştirme uygulamaları 1970'lerin sonunda, Keynesyen politikaların yetersiz kaldığı bir dönemde, düzensiz bir politika aracı olarak kullanılmaya başlanmıştır. Özelleştirmenin kitlesel ve kabul edilebilir bir politika olma durumu ise, 1980'lerin başında İngiltere'de Başbakan Margaret Thatcher zamanında olmuştur (Young, 1992: 41). Küresel anlamda yeni politikalar eşliğinde yayılan özelleştirme, tüm ülkelerde uygulanmaya başlanmıştır.

Gelişmiş ülkelerde deregülasyon ve hemen ardından özelleştirme uygulamaları, söz konusu ülkelerin bütçe açıkları ve sonucunda ortaya çıkan enflasyon, işsizlik gibi makroekonomik sorunlar, piyasa fiyat-talep ve ücret dengesindeki bozulmalar gibi nedenlerle ortaya çıkmış iken; gelişmekte olan ülkelerde ise özellikle bütçe açığının finansmanı, piyasa büyütmek ve makroekonomik sorunları çözmek amacıyla başlamıştır. Fakat gelişmekte olan ülkeler yeterince gelişmiş piyasa koşullarına sahip olamadıkları için deregülasyon hareketine özellikle Washington Konsensüs¹'ünün etkisiyle ve bununla birlikte uluslararası finans ve yardım kuruluşlarının (IMF, DB) baskısıyla gelişmiş ülkelerden daha sonra başladıkları ifade edilebilir (Perkins, 2013: 146). Bu çerçevede gelişmiş ülkeler piyasa dinamiklerini temel alarak deregülasyon ve özelleştirme hareketlerine geçerken, gelişmekte olan ülkeler ise uluslararası kuruluşların baskısıyla ekonomilerini piyasa temelli neoliberal politikalara açmak ve bu çerçevede piyasanın, özel sektör yoğunluğunu arttırmak için bu yola başvurmışlardır.

Dolayısıyla gelişmekte olan ülkelere yönelik yapılması istenen bu ilkeler aynı zamanda 1970'li yıllardan itibaren gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan iktisadi ideolojilerle yakından ilişki içindedir. Bir başka

¹ 1989 yılında Williamson (2004: 3) tarafından temelleri atılan Washington Konsensüsü ile IMF ve Dünya Bankası (DB) gelişmekte olan ekonomilere piyasa temelli neoliberal politikalara geçiş konusunda bir anlamda bir zorunluluk dayatmışlardır (Rodrik, 2006: 975).

deyişle, 1929 krizinin çözümü olarak öne sürülen Keynesyen talep ağırlıklı iktisadi politikalar ve kamu sektörünün piyasa aksaklığından dolayı ekonomide vazgeçilmez bir aktör olarak yer alması görüşüne tepki olarak ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte, 1970'li yıllarda ortaya çıkan büyük bütçe açıkları, tekeller, piyasa dinamiklerini aşan fiyat ve ücret belirlemeleri, bu noktada ortaya çıkan refah kayıpları ve piyasada kamu kesiminin yoğunluğunun azalması ve piyasa mekanizmasının etkin işlemesi gibi fikirler deregülasyon ve ileri bir adım olarak da özelleştirme uygulamalarını kaçınılmaz olarak dayatmıştır. Diğer bir deyişle, Keynesyen iktisat politikaları eleştirilirken, neoliberal iktisat politikaları oldukça geniş bir uygulama alanları bulmuştur.

Çalışmada ilk olarak özelleştirme kavramından bahsedilerek, literatür hakkında bilgi verilmiştir. İkinci bölümle birlikte Türkiye özelinde özelleştirme politikaları ve bunların mevcut ekonomiye etkileri irdelenmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda özellikle 2001 Krizi bir dönüm noktası olarak belirlenmiş ve çalışmada 2001 öncesi ve sonrası özelleştirme politikaları ayrı dönemler itibarıyla incelenmiştir. Bu bağlamda özelleştirmenin ulusal ve uluslararası ticarete ne gibi etkileri olduğu da çalışmanın önemli bir yanını oluşturmaktadır. Çalışmanın son bölümünde özelleştirmelerin Türk bankacılık sektöründeki yansımaları, ekonomik ve mali veriler eşliğinde incelenmiştir.

1. Özelleştirme Tanımı ve Kavramsal Çerçeve

Değişen ekonomik koşullar ve piyasa ekonomilerine geçişle birlikte hükümetler, devletin ekonomideki rolünü yeniden tanımlamak, mali ve işletme açıklarını azaltmak, kamu sektörünün boyutunu azaltmak ve bu hedeflere ulaşmak için yeniden yapılandırma/uyum stratejileri geliştirmek için özelleştirme faaliyetlerine başlamıştır. Bu bağlamda, dünya genelinde hükümetlerin gündem maddeleri özelleştirme olmuştur.

Literatürde birçok tanımı olan ve temelinde siyasi hedeflerin olması nedeniyle belirsiz bir özellik taşıyan (Starr, 1988: 6) özelleştirme kavramı genel olarak, bir devletin herhangi bir düzeyde hükümet varlıklarının, işlevlerin ve faaliyetlerin mülkiyetini ve/veya yönetim kontrolünü kademeli olarak özel sektöre devretme süreci olarak ifade edilmektedir (Chamberlain, 1992: 2). Bir diğer tanıma göre özelleştirme, “*kamunun sahip olduğu ticari ve sınai teşebbüsler ile varlıkların mülkiyet, yönetim ve denetimlerinin tamamen veya kısmen özel kişi ve kuruluşlara devredilmesi anlamını taşımaktadır*” (Doğan, 2012: 7). Dolayısıyla daha basit ifadeyle özelleştirme, varlıkların sahipliğinin özel sektöre aktarılması olarak belirtilebilir (Shirley, 1991: 24).

Özelleştirme çoğunlukla deregülasyon hareketleri sonrasında görülen ve mülkiyetin tamamının veya büyük bir kısmının piyasa koşullarına devredilmesi olarak ifade edilebilir. Bu kapsamda özelleştirme genel olarak, kamu kesiminin etkisini zayıflatmak, fonksiyonlarını sınırlandırmak ve kapsamını azaltmak için tasarlanan politikalar olarak ifade edilmektedir (Vickers ve Wright, 1988: 3).

Buraya kadar bahsedilen teorik temeller, aynı zamanda özelleştirme politikalarının gerekçelerini ifade etmektedir. Bu açıdan piyasa mekanizmasının görünmez el yardımıyla toplumsal faydayı sağlayacağı ve kamu kesiminin karar alma mekanizmasını oluşturan bürokratların ve politikacıların kişisel fayda maksimizasyonu nedeniyle etkin olmayan şekilde mal ve hizmet üreteceğine yönelik teorik temeller, özelleştirme uygulamaları için de gerekçeleri oluşturmaktadır. Buna göre (i) mal ve hizmet üretiminde verimlilik ve etkinlik, (ii) kamu kesiminin idari ve finansal yükünü azaltma, (iii) sosyal amaçlara yönelik gelir sağlama, (iv) özel sektörün ekonomiye katılımının teşvik etmek, (v) yeni yatırımları teşvik etme ve (vi) risk paylaşımı özelleştirmenin temel gerekçelerini oluşturmaktadır (Maskin, 2000: 668).

2. Türkiye’de Özelleştirme Politikaları ve Ekonomik Etkileri

Türkiye ekonomisinde özelleştirmeye yönelik politikalar 1980 sonrası dönemde gündeme gelmiş ancak yasal engeller nedeniyle uygulama aşamasına geçilememiştir. Dolayısıyla 1990’lı yıllarda söz konusu hukuki engelin kaldırılmasının ardından 2001 yılı sonrasında özelleştirme uygulamalarına hız verilmiştir. Bu dönemde özelleştirmeye yönelik regülasyonlar sonucu Türkiye ekonomisinde ekonomik ve hukuki anlamda kurumsal değişimler meydana gelmiştir. 2001 yılı öncesi ve sonrasında özelleştirme politikalarının hukuksal ve kurumsal yapısının analizi de bu kapsamda mevcut bölümün odak noktasını oluşturmaktadır. Bu çerçevede özelleştirmenin hukuksal, kurumsal ve iktisadi rasyonalitesini anlamak için, Türkiye’deki kamusal düzenlemelerin incelenmesi gerekmektedir.

2.1. 2001 Öncesi Özelleştirme Politikaları

Türkiye’de 1980’lerden itibaren gündeme gelen özelleştirmeye yönelik ilk hukuki regülasyon, 1984 yılında 2983 sayılı “*Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun*” ile yapılmıştır. Buna göre, “*kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunlara ait tesislere, hisse senedi ihracı yoluyla gerçek ve tüzel kişilerin ortak edilebilmesine veya bu tesislerin işletme hakkının belli sürelerle devrine*” olarak tanınmaktadır. Bunu takiben 1986 yılında çıkarılan “*233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile belirtilen ve tamamı devlete ait olan KİT’lerin müessese, bağlı ortaklık, işletme ve işletme birimleri ile iştiraklerindeki payların özelleştirme kapsamına alınmasına*” karar verilmiştir. Söz konusu dönemde özelleştirme faaliyetleri hem mal hem de hizmet üretiminde olmaya devam etmiştir. Bu çerçevede “*3096 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti İle Görevleri Hakkı Kanun*” ile özel tüzel kişilik haricinde özel kişiliklerin de elektrik üretim, iletim ve dağıtım tesislerini kurma

ve işletmesi ve daha önce kamu tarafından kurulmuş tesislerin yine özel kişilik tarafından işletilmesi düzenlenmiştir. Dolayısıyla kamu tarafından üretilen ve dağıtılan elektrik ürününü sunma hizmeti özel kişiliklere de gördürülmektedir. Ek olarak yine 1986 yılında kabul edilen 3291 sayılı “*Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesine İlişkin Kanun*” kamu mülkiyetine haiz kuruluşların özelleştirme kapsamına dâhil edilmesi ve uygulamaların nasıl yürütüleceğine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır (Tan, 1992: 30-35). Bununla birlikte özelleştirme yasası olarak anılan 3291 sayılı kanun dönemin idari ve teknik açıdan ihtiyaçlarını karşılayamadığından özelleştirme yönelik uygulamalarda birtakım zorluklara neden olmuştur. Bu nedenle 1994 yılında 4046 sayılı “*Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” çıkarılmış; “Özelleştirme Yüksek Kurulu ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığı” adı altında, dönemin gerekliliklerine uygun iki yeni idari yapı oluşturulmuştur. Bu düzenlemelerle birlikte özelleştirme yöntemleri gibi hususlarda özelleştirmeye ait ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır (Ateş, 2014: 433-435).

Bununla birlikte 2000 yılı öncesi özelleştirmeye yönelik kurumsal düzenlemelere bakıldığında, özelleştirme politikalarının kurumsal yapısı 2983 sayılı “*Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun*” ile düzenlendiği görülmektedir. Bu kanun ile özelleştirme uygulamalarının temel kurumsal yapısında (i) Özelleştirme İdaresi Başkanlığına devredilen kuruluşların mali ve hukuki yapılandırılmasına ek olarak yasal açıdan uygun olanların ise özelleştirme programına alınması sürecini yöneten “Özelleştirme Yüksek Kurulu”; (ii) Özelleştirme Yüksek Kurulunun kararlarını uygulamak amacıyla “*Özelleştirme İdaresi Başkanlığı*” ve son olarak (iii) özelleştirme gelirlerinin her türlü yönetilmesi görevini yürütme amacıyla “Özelleştirme Fonu” bulunması öngörülmüştür (Kilci, 1994: 11-15).

Bu açıklamalardan hareketle özelleştirme regülasyonlarının hukuki ve kurumsal altyapısı Tablo 1 itibarıyla gösterilmiştir.

Tablo 1: Türkiye’de 2000 yılı Öncesinde Özelleştirmeye Yönelik Hukuki ve Kurumsal Gelişmeler

Yasa adı	Kapsam	Yöntem	Karar Makamı	İcra Makamı
“2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun”	1.Kamu Kurum ve Kuruluşlarına ait her nevi altyapı tesisi 2.KİT 3.KİT'lere bağlı tesisler	1.Gelir ortaklığı senedi (1 ve 2 numarada belirtilenler için) 2.Hisse senedi 3.İşletme Hakkı	Yüksek Planlama Kurulu	Yüksek Planlama Kurulu
“233 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”	1. KİK ile İDT'ler 2.Müessese ve bağlı ortaklık 3.İşletme, işletme birimleri ve iştirakler	1.Tasfiye 2.Devir, satış ve işletme hakkı verme	Koordinasyon Kurulu	Kamu Ortaklığı Kurulu

“3096 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti İle Görevleri Hakkında Kanun”	1. Elektrik üretimini, iletimini ve dağıtımını yapan tesislerin kurulması ve işletilmesi	1.Görev ve/veya Üretim lisansı verme	Bakanlar Kurulu	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
	2. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından (KİT’ler dahil) yapılmış ya da yapılacak olan üretim ve iletim	İşletme hakkının devri	Bakanlar Kurulu	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
“3291 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesine İlişkin Kanun”	1.KİT 2.Müessese 3.Bağlı ortaklık 4.İşletme, işletme birimleri ve iştirakler	1.Hisse satışı 2.Varlık satışı 3.Kiralama 4.İşletme hakkı verme 5.Tasfiye	KİT’ler için Bakanlar Kurulu. Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu (Kamu Ortaklığı Kurulu)	Kamu Ortaklığı Kurulu
“4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”	1.İDT, müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimleri, iştiraklerdeki kamu payları. 2.KİT statüsü dışında kalmakla beraber sermayesinin tamamı veya yarısından fazlası devlete ve/veya diğer kamu tüzelkişilerine ait olan ticari amaçlı kuruluşlardaki kamu payları ile bu kuruluşlara ait müessese, bağlı ortaklık işletme, işletme birimleri ve varlıklarının, iştiraklerindeki kamu payları. 3.Devletin diğer iştiraklerindeki kamu payları ile Hazineye ait paylar. 4.Genel ve katma bütçeli idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların ve KİT’lerin gördükleri kamu hizmetleri ile doğrudan doğruya ilgili olmayan varlıklar ve iştiraklerindeki paylar. 5.Belediyeler ve il özel idarelerine ait ticari amaçlı kuruluşlar ile pay oranlarına bakılmaksızın her türlü iştiraklerindeki paylar. 6.Genel ve katma bütçeli idarelerle bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların, mal ve hizmet üretim birimleri ve varlıkları. 7.KİT’lerin temel kuruluş amaçlarına uygun mal ve hizmet üretim birimleri.	1.Satış, kiralama, 2.İşletme hakkının verilmesi, 3.Mülkiyetin gayri aynı hakların tesisi, 4.Gelir ortaklığı modeli	Özelleştirme Yüksek Kurulu	Özelleştirme İdaresi

Kaynak: Karahanoğulları'nın çalışmasından tarafımızca derlenmiştir.

Tablo 1'e göre, Türkiye'de 2001 yılı öncesinde uygulanan özelleştirme programlarına, kamu kesimine ait bazı tesislerin mülkiyet ve/veya işletme haklarının devri ile başlanmıştır. Özelleştirmeye yönelik politikalar kendi içinde bir hedef olarak düşünülmemiştir; aksine sanayinin modernleştirilmesi, teknolojinin geliştirilmesi, kamu kaynaklarında ve birim emek üretiminde verimlilik, istihdamın artırılması ve sermaye mülkiyetinin tabana yayılması hedeflerinin gerçekleştirilmesi için ele alınmıştır (İnan, 1989: 140).

Özelleştirme regülasyonlarının hukuki ve kurumsal altyapısının özetlenmeye çalışıldığı bu kısımda, özelleştirme hususu Türkiye gündemine her ne kadar 1980'lerde girmişse de bu konuda kapsamlı ve ciddi sayılabilecek bir politikanın henüz oluşamadığı görülmektedir.

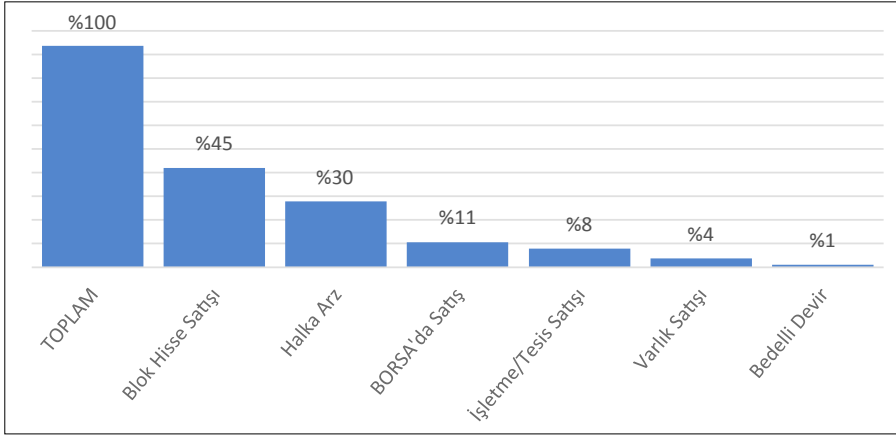
Tablo 2: Kamu Bankalarının Yöntemlerine Göre Özelleştirme Uygulamaları (Dolar)

Yıl	Blok Hisse Satışı	İşletme/ Tesis Satışı	Halka Arz	Borsa'da Satış	Varlık Satışı	Bedelli Devir	Toplam
1986	710.394				244.501		954.895
1987	265.625			261.661	305.556		832.842
1988	13.000.000		13.090.225	411.451	355.311		26.856.987
1989	121.197.123	708.755		9.221.400	72.682		131.199.960
1990			320.579.994	165.366.745	42.428		485.989.167
1991	43.828.268		72.773.310	106.932.521	20.307.521		243.841.620
1992	410.264.948			12.616.957			422.881.905
1993	365.198.396	15.382.956	23.929.494	149.997.064	13.030.810		567.538.720
1994		4.613.346	332.824.239	66.562.788	385		411.754.739
1995	370.906.865	70.097.879		20.177.873	90.818.491	20.455.382	572.456.490
1996	217.990.000	50.949.596		1.988.800	18.715.751	2.354.760	291.998.907
1997	251.150.000	204.334.179			7.960.488	2.073.297	465.517.964
1998	305.055.000	48.564.275	632.651.612	2.122.293	22.285.976	9.035.988	1.019.715.144
1999	7.137.821	975.000			10.736.137	19.479.693	38.328.651

Kaynak: Doğan, 2016: 23'ten derlenmiştir.

Tablo 2'de özelleştirme uygulamaları ile elde edilen gelirler gösterilmiştir. Buna göre 1986-1999 yılları arasında yaklaşık 5 Milyar Dolarlık bir özelleştirme işlemi gerçekleştirilmiştir. Buradan hareketle 1986-1999 dönemine ait özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirlerin hangi yöntemlerle sağlandığı ise Şekil 1 yardımı ile gösterilmiştir.

Şekil 1: Özelleştirme Yöntemlerine Göre Gelirleri, 1986-1999 (%)



Kaynak: Tablo 2'den tarafımızca türetilmiştir.

Buna göre özelleştirme yöntemlerinden en yaygın uygulama blok hisse satışı ile yapılan özelleştirmeler olup, uygulamaların %45'i bu yöntem ile gerçekleşmiştir. Halka arz uygulamalarının toplam satış içindeki payı ise %30'dur. Satış gelirlerine göre üçüncü sırada ise %11 ile Borsa'da Satış uygulaması gerçekleşmiştir. %1 ile bedelli devir uygulaması özelleştirme yöntemlerinden en az tercih edilen uygulama olarak göze çarpmaktadır.

Bu bağlamda özelleştirme regülasyonları 1980 sonrası Türkiye'de uygulama alanı bulmuşsa da hukuki, kurumsal ve iktisadi altyapısı 1994 yılında kabul edilen "4046 sayılı Özelleştirme Kanunu" ile mümkün olabilmektedir. Bu açıdan özelleştirme politikalarının önemli bir özelliği kamu yararının rekabetçi etkisinin dikkate alınmaması, aksak rekabet nedeniyle ortaya çıkan Türkiye Elektrik Kurumu gibi monopollerin özelleştirilmesinin ortaya çıkaracağı sorunlarının göz ardı edilmesidir. Bu dönemde görülen bir başka sorun ise özelleştirme regülasyonlarının kanunlar ile değil, yürütme organına geniş yetkiler verilmesi yoluyla yapılmaya çalışılmış olmasıdır. Bu anlamda parlamentoda yasama organı devre dışı bırakılmaya çalışılmış, bu çabanın bir sonucu olarak da "Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararlarıyla" karşılaşmıştır. Özelleştirmenin önündeki bürokratik engelleri aşmaya yönelik düşünülen yöntemler, bu kez hukuki engeller ile karşılaşmıştır. Bu hukuki engellerin esas tarafını, kamu yararı kapsamında yorumlanan kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi oluşturmaktadır. Politik karar alıcılar bu hizmetleri, özel hukuka bağlı hale getirerek uzun ve işlem maliyeti yüksek olan Danıştay ön denetimine dâhil etmemeyi amaçladığı ifade edilmektedir. Böylece özelleştirmeye ait sözleşmelerin, özellikle yabancı yatırımcılara daha çekici kılınması amaçlanmıştır (Atiyas ve Oder, 2008: 71-72).

Dolayısıyla Türkiye'nin özelleştirmeye yönelik politikaları, Washington Konsensüsü yıllarında neo-liberal reformun ilk aşamasının ayrılmaz bir parçası olmakta; ancak oldukça yavaş ilerlemekteydi. Bunun nedeni, yasal ve kurumsal zayıflıkların özelleştirme politikalarının önünde ciddi bir engel olması söylenebilir. Benzer şekilde, makroekonomik istikrarsızlık ortamı, bürokratik kısıtlamalar ve doğrudan yabancı yatırım için yasal korumanın zayıf olması nedeniyle, özelleştirilen kurumlar yabancı yatırımcılar için cazip olmamaktaydı. Bunun yanında 1990'lı yılların oldukça istikrarsız olan makroekonomik ve siyasi ortamı, bir dizi zayıf koalisyon hükümetiyle birlikte, büyük ölçekli özelleştirme için de olumsuz bir ortam olduğunu göstermekteydi.

di. Ancak özellikle 1990'lı yıllarda meydana gelen gelişmeler neticesinde söz konusu olumsuz ortam iyileştirilmeye çalışılmıştır. Bu yöndeki önemli adım, şeffaf ve hesap verebilir özelleştirme anlaşmaları için yasal alt yapıyı oluşturan 1994 Özelleştirme Yasasıydı. Rekabet Kurulu'nun oluşturulmasında bir diğer önemli kurumsal değişiklik vardı. Bu kurum, piyasa gücünün düzenlenmesi ve önemli özelleştirme anlaşmalarını takiben pazar gücünün daha da yoğunlaşmamasını önleme açısından önemli olarak görülmektedir (Öniş, 2011: 714-718).

Söz konusu dönemde Türkiye ekonomisi, küresel teorik ve pratik iktisadi anlayış ile ülke ekonomisine özgü mali darlıklar nedeniyle özelleştirme uygulamalarına gitmiştir. Bu çözüm yolunun tercih edilmesi öncelikle hukuki altyapının hazırlanmasına daha sonra ise özelleştirme uygulamalarına gidilmesine neden olmuştur. Bu yöntemin tercihi genel çerçevede, kamu kesiminin kaynak tahsisinde etkinliği sağlayamadığına olan inanıştır. Bahsedilen yaklaşımın önemli bir sonucu, sermaye birikimi için özel sektörün yeni bir alan bulması ve bu alanı elde edebilmek için tüm regülasyon maliyetlerinin kamu kesiminin üstlenmesi olarak ifade edilebilir. Bu ifadenin önemi ise ekonomide güçlü bir aktör olamayan sermaye kesiminin, kamusal varlıkların; bir diğer ifadeyle kolektif ihtiyaçlar için finansmanı bütçe yoluyla sağlanan varlıkların mülkiyetinin özel sermaye birikimine yönelik olarak el değiştirmesi açısından ortaya çıkmaktadır.

Asil-vekil ilişki çerçevesinde bütçe hakkının asillerden vekillere devri ve bu devrin yasal ve siyasi sorumluluğu, Türkiye ekonomisi açısından 2001 yılı öncesinde yeni bir aşamaya gelmiştir. Bu aşamanın öncelikle yasal engellerin daha sonra ise kurumsal zayıflıkların optimal seviyeye getirilerek aşılması, Türkiye ekonomisi ve sosyolojisi açısından birtakım değişimlere neden olmuştur. Öncelikle yasaların engel olarak görülmesi, yasama organında da bu süreci yavaşlatan "kamusal kötü" olarak gösterilmesi, yürütme organının güçlendirilmesine neden olmuştur. Dolayısıyla yürütme organı özel-

leştirme açısından yasamanın yetkilerini KHK'lar vasıtasıyla elde etmiştir. Bu değişim, demokratik ve siyasi kültür kapsamında Türkiye'nin tutumunu ortaya koymaktadır. Ek olarak hukuksal ve kurumsal engeller aynı zamanda, Türkiye'nin kuruluşundan itibaren yaratılmaya çalışılan sermaye kesimi ve birikiminin önündeki engeller olarak da anlaşılmıştır. Bu açıdan 2001 öncesi dönemde bahsedilen engellerin kaldırılması, sermaye birikimi açısından oldukça önemli olan üretim kapasitesini neredeyse maliyetsiz genişletmesi olarak da ifade edilebilir. Bu konuya örnek olarak, kamu bankalarının kurulduğu ve faaliyette olduğu dönemlerdeki toplumsal maliyeti hesaba katılmadan sadece bina, arazi ve ruhsat hakları gibi aktif hesapların piyasa değeri üzerinden özelleştirilmesi gösterilebilir.

2.2. 2001 Sonrası Özelleştirme Politikaları

Özelleştirmeye yönelik uygulamaların hukuki ve kurumsal boyutuna dair regülasyonlar, değişen ve gelişen ekonomik yapıya uymamakta ve parçalı bir yapı arz etmesi nedeniyle bir takım yetki karmaşasına yol açmaktaydı. Özellikle Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararları sonrasında oluşan yasal boşluğun çözümü için 4046 sayılı Kanun'da ilave düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu değişiklikler özetle şöyledir (ÖİB, 2017a, 3-6):

- Özelleştirme kapsamında olan kuruluşlarda ihtiyaç fazlası personellerin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına nakline ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.
- Özelleştirme kapsamında olan kıymetlerin teslim ve kiralanmasının katma değer vergisinden muaf olması öngörülmüştür.
- 4046 sayılı Kanun'un Anayasaya aykırılıklarının çözülmesi amacıyla 4232 sayılı Kanun çıkartılarak Anayasaya uygun hale getirilmiştir.
- Aynı şekilde 4446 sayılı Kanun'da değişiklik yapılmasına ek olarak "Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıklarının



özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller Kanunla gösterilir” denilmek suretiyle özelleştirme Anayasa’da ilk kez yer almıştır.

- 4568 sayılı Kanun ile 4046 sayılı Kanun’da yer alan “Kamu Ortaklığı Fonu’na yapılan aktarmalar hariç Özelleştirme Fonu’ndan genel bütçeye kaynak aktarılmaz” ibaresi “Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, Hazinesinin iç ve dış ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilir” şeklinde değiştirilmiştir.
- 4971 sayılı Kanun ile Özelleştirme Yüksek Kurulunun (ÖYK) oluşumu ile Başbakan’ın bu Kanundan kaynaklanan yetkilerinin devrecedeği Bakan’ın belirlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu anlamda, önceden ÖYK üyelerinin hangi bakanlar olacağı Kanunda yazılı iken, değişiklikle ÖYK üyelerini belirleme yetkisi Başbakan’a verilmiştir.
- 5189 sayılı Kanun ile 4046 sayılı Kanun düzenlenerek limanların özelleştirilmesinden yabancı uyruklu gerçek ve tüzel kişilerin faydalanabilmesine olanak sağlanmıştır.

Bu açıdan söz konusu hukuki regülasyon ile 2000 yılı öncesinden devreden özelleştirmenin önündeki yasal engeller kaldırılmıştır. Bu açıdan kapsamlı bir deregülasyon dönemine ve özelleştirmelerin hız kazandığı bir döneme girildiği ifade edilebilir.

Söz konusu yasal engellerin kaldırılmasıyla hızlanan özelleştirme uygulamalarının tutarları Tablo 3 itibariyle gösterilmiştir.

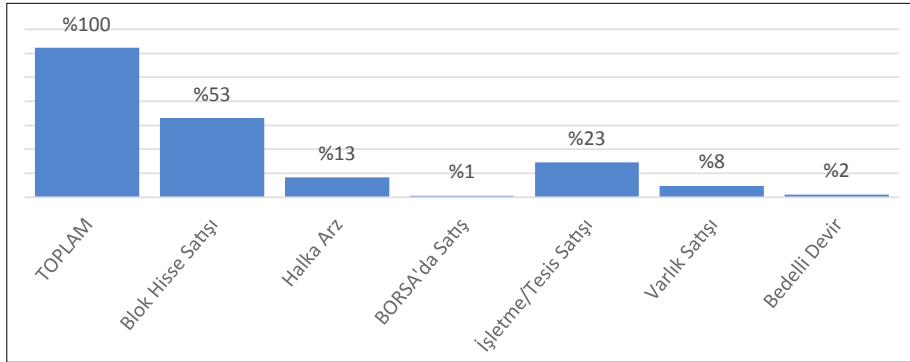
Tablo 3: Yıllar İtibariyle Yöntemlerine Göre Özelleştirme Gelirleri (Dolar)

Yıl	Blok Hisse Satışı	İşletme/Tesis Satışı	Halka Arz	Borsa’da Satış	Varlık Satışı	Bedelli Devir	Toplam
2000	1.489.672.112	11.451.000	1.104.520.664		50.036.179	60.855.896	2.716.535.851
2001	500.000	54.900.000			1.241.547	63.159.549	119.801.096
2002			168.371.170	168.371.170	168.371.170	122.305.486	536.475.542
2003	16.770.000	102.335.079	40.336.015	18.901.676		8.744.721	187.087.491
2004	878.294.760	109.193.000	191.279.167	157	34.976.799	69.098.247	1.282.842.129
2005	7.103.944.301	31.491.500	273.719.603	466.434.132	316.637.223	30.013.471	8.222.240.230
2006	7.178.000.000	157.800.000	207.820.151	5.181.739	463.213.832	84.149.738	8.096.165.461
2007	812.000	755.000.000	1.838.642.981	2.411.821	1.537.759.019	124.003.838	4.258.629.659
2008	2.059.550.000	2.230.000.000	1.873.081.209		6.650.290	89.923.688	6.259.205.187
2009	2.265.000.000				5.728.896	4.256.263	2.274.985.158
2010	2.582.316.110	384.767.797		216.636	110.502.729	3.887.907	3.081.691.179
2011	575.000.000	639.784.000			137.176.629	6.457.498	1.358.418.127
2012	186.520.000		2.519.616.050		312.305.159	2.251.038	3.020.692.247
2013	8.631.493.523	3.427.020.000		67.283	407.789.255	19.178.261	12.485.548.323
2014		4.828.450.000			1.053.340.726	459.109.833	6.340.900.561
2015	4.216.828	1.749.500.000			187.513.457	54.811.675	1.996.042.253

Kaynak: ÖİB, 2017b.

Tablo 3'e göre, Türkiye'de ekonomik ve siyasi istikrarın sağlandığı ve özelleştirme konusunda kararlı bir tutumun sergilendiği 2000-2015 yılları arasında özelleştirme çalışmaları yoğunlaşmış ve bu dönemde yaklaşık 59 Milyar Dolarlık özelleştirme geliri elde edilmiştir. Toplamda ise bugüne kadar 66 Milyar 917 Milyon Dolarlık özelleştirme geliri gerçekleşmiştir.

Şekil 2: Özelleştirme Yöntemlerine Göre Gelirleri, 2000-2015 (%)



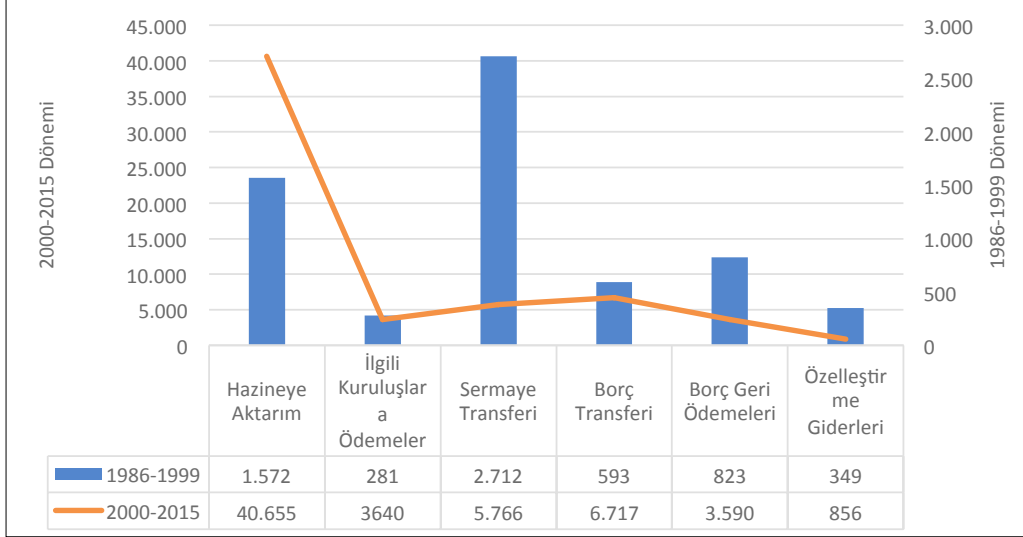
Kaynak: Tablo 3'ten tarafımızca türetilmiştir.

Şekil 2'ye göre, 2000-2015 yılları arasında özelleştirme yöntemlerinden en yaygın uygulama, 2001 öncesinde olduğu gibi blok hisse satışı yöntemi ile yapılan özelleştirmelerdir. Uygulama tercihleri 2001 öncesi ve sonrası değişiklik göstermemesine rağmen, elde edilen gelirler nazarında büyük farklılık tespit edilmiştir. Özelleştirme gelirlerinin %93'ü 2000-2015 yılları arasında gerçekleşirken, 1986-1999 arasında sadece %7'si elde edilmiştir.

Buradan hareketle 2000-2015 dönemine ait özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirlerin hangi yöntemlerle sağlandığı Tablo 3'te gösterilmiştir. Tablo 3'ten hareketle oluşturulan Şekil 2'de görüldüğü üzere, özelleştirme yöntemlerinden en yaygın uygulama blok hisse satışı ile yapılan özelleştirmeler olup, uygulamaların %53'ü bu yöntemle gerçekleştirilmiştir. İşletme ve tesislerin satışının toplam içindeki payı %23, halka arz uygulamaları da özelleştirmeler içinde üçüncü sırada bir yer tutmaktadır. Halka arz toplam uygulamaların %13'ünü bulmaktadır. Ek olarak özelleştirme uygulamalarının ve buna bağlı olarak özelleştirme ile elde edilen gelirlerin yıllar itibarıyla artış göstermesi, Tablo 3'te belirtilen bir diğer husus olmaktadır.

Bununla birlikte özelleştirmeden elde edilen gelirler; Hazineye aktarım, ilgili kuruluşlara ödemeler, sermaye transferi, borç transferi, borç geri ödemeleri ve özelleştirme sürecinde yapılan giderler olarak gruplandırılmaktadır.

Şekil 3: Özelleştirme Fonu Kullanım Alanları (Milyon Dolar)



Kaynak: Doğan, 2016'dan tarafımızca türetilmiştir.

Şekil 3'te 1986 yılında başlayan özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirlerin harcama bileşenleri gösterilmektedir. Buna göre 30 yıllık dönemde özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirlerin 42 Milyar 228 Milyon Dolarlık kısmı doğrudan Hazine hesaplarına aktarılmıştır. 2003 Yılına kadar Özelleştirme gelirlerinden Hazineye 3 Milyar 443 Milyon Dolar kaynak aktarılmışken, 2004 yılından 2015 yılı sonuna kadar 38 Milyar 785 Milyon Dolar, kısaca toplam aktarımların %92'sinin bu dönemde gerçekleştiği görülmektedir.

2.3. Ulusal ve Uluslararası Ticarete Özelleştirmenin Rasyonalizasyonu

Ekonomilerde özelleştirme faaliyetlerinin artışı ile ulusal ve uluslararası ticari faaliyetlerin serbestliği piyasa ekonomisinin gelişmesini, rekabet hususunda risklerin ve baskıların en aza indirilmesini ve yeni pazarlar bulabilme imkanını sağlayacaktır (İnam vd.,2016: 252). Bu kapsamda özellikle 1970'li yıllarda meydana gelen iktisadi krizlerin nedeni olarak gösterilen kamu kesimi müdahalesi, gerek maliyetlerdeki popülist artışlara neden olması gerekse piyasalarda oluşan fiyat mekanizmasının bozulmasına olanak tanınması nedeniyle sorgulanmaya başlamıştır. Böyle bir tartışmanın nihai sonucu olarak, fiyatların piyasalarda; dolayısıyla firmalar tarafından ticari aktiviteler sonucunda belirlenmesi görüşü hâkim olmaya başlamıştır. Özel sektörün/ firmaların arz ve talep ilişkileri çerçevesinde fiyat mekanizmasının belirlenmesi aynı zamanda doğal fiyatların oluşmasına da zemin hazırlayacaktır. Tablo 4, özelleştirme ile ticaret arasındaki ilişkinin varlığı hakkında ipuçları vermektedir.

Tablo 4: Özelleştirme ile Ticaret İlişkisi

Özelleştirme Nedeni	Ulusal/İç Ticarete Etkisi	Uluslararası/Dış Ticarete Etkisi
Kamusal mal ve hizmet üretiminin verimli ve etkin olmaması	Özellikle X etkinsizliği nedeniyle fayda-maliyet analizinin rasyonel yapılmaması	Rasyonel yapılmayan mal ve hizmet fiyatlarının uluslararası piyasalardaki aktörlerle rekabet edemeyecek kadar yüksek olması
Kamusal yönetimin modern tekniklere nispeten kapalı olması	Gerek beşerî sermayenin gerekse üretim faktörlerinin eksik istihdamda kullanılması	Teknolojik rekabetin yaygın olduğu günümüz piyasalarında aktif rol alamama
Kamu kesimine idari ve mali yük oluşturma	Kırtasiyecilik gibi bürokratik süreci ve maliyetleri artırmaya neden olması	Sürecin tekdüzeliği nedeniyle uluslararası ilişkilere yabancılaşıma
Kamusal tekelleri kaldırmak	Ulusal yeni yatırımların teşvik edilmesi	Uluslararası yeni yatırımların teşvik edilmesi
Bürokrasiyi azaltmak	Ulusal yatırım kültürünün oluşması ve kolaylaşması	Uluslararası doğrudan yabancı yatırımları teşvik etmesi; yatırımın zaman maliyetinin azaltılması
Mal ve hizmet üretiminin rasyonalizasyonu	Nepotist tercihlerden uzaklaşılmasıyla nitelikli işgücünün ve dolayısıyla diğer faktörlerin kullanımında optimizasyonun nispeten sağlanması	Özelleşen ulusal firmaya ortak olma veya yeni yatırımların yapılmasında beşerî sermayenin aktif rol alması
Yönetim kademesinin etkin karar alabilmesi	Siyasi ve iktisadi rant arayışı ve/veya baskısının azalması ve böylece kaynak tahsisinde etkinliğin nispeten sağlanması	Etkinliğin sağlanamaması nedeniyle özellikle kamusal mal ve hizmet üretiminin bir sonucu olarak altyapı yatırımlarının yetersizliği nedeniyle yatırım ikliminin oluşmaması

Kaynak: Tarafımızca oluşturulmuştur.

Tablo 4'te özelleştirmenin ulusal ve uluslararası ticaretteki etkisi üzerine bir takım sübjektif değerlendirmelerde bulunulmuştur. Literatürde üzerinde konsensüs sağlanan temel yaklaşımlara tablonun ilk sütununda yer verilmiştir. Özelleştirmenin iktisadi gerekçelerine ilk olarak üretimin etkin ve verimli yapılması gösterilmiştir. H. Leibenstein (1976) tarafından ortaya atılan ve bir işin optimal verimli yapılması ile uygulamada gözlenen iş yapma arasındaki farkı ifade eden; bir diğer ifadeyle olması gerekenden çok daha az çalışılan durumu ifade eden X etkinsizliği kamusal işletmelerde yaygın olarak görülmektedir. Böylece maliyetlerdeki artış beraberinde fiyatlarda artış ve/veya ulusal bütçede gider artırıcı bir unsur olacaktır. Söz konusu her iki negatif etki ise firmaların gerek vergi yükünün artmasına gerekse harcanabilir geliri düşürdüğü için üretilen mal ve hizmetlerin arz-talep yapılarını etkileyecektir.

Diğer taraftan böyle bir durumda üretilen ulusal mal veya hizmetin fiyat yapısının, ithal mal veya hizmet lehine oluşmasına da neden olacaktır. İkinci olarak modern üretim yöntemlerinin kamusal işletmelerde nispeten düşük olması, beraberinde çağ-dışı üretim ve muhasebe teknikleri ve idari yapılanmaya neden olabilir. Böylece eksik istihdamda bulunan ekonominin bu durumunun daha da derinleşmesine neden olacaktır.

Bilindiği üzere günümüz ticaret anlayışında fiyat rekabetinden ziyade teknolojik rekabet ön plana çıkmış; bu husus ise küresel rekabette rol almak ve böylece küresel ticarete önemli bir pay almak adına ihtisaslaşmayı zorunlu hale getirmiştir. Dolayısıyla özelleştirme politikaları ile nitelikli işgücünün istihdamdaki payının artması ve buna paralel olarak yüksek teknoloji ürün ihracatının artması gibi küresel rekabette önemli rol oynanabilecektir. Üçüncü olarak, kamusal işletmelerin kamu kesimi bütçesi üzerinde mali, kamu yönetimi üzerinde idari bir yük oluşturması da özelleştirmenin nedenlerinden biri olarak ifade edilebilir. Bu nedenle uygulanacak özelleştirme politikaları ile ulusal ticari faaliyetlerin yavaşlaması ile birlikte kaynakların bürokratik/verimsiz giderlere aktarılması da engellenebilecektir. Ek olarak uluslararası ilişkilerdeki yeni iletişim, üretim, dağıtım ve pazarlama teknikleri de sayılan nedenlerle daha güncel bir hale gelecektir. Zira özel sektörün uluslararası sermaye kesimleriyle iş birliği halinde olması da bu açıdan oldukça önemlidir.

Tablonun bundan sonraki kısımlarında bahsedilen nedenler ise aslında buraya kadar bahsedilen unsurların önemli birer parçası olarak yer almaktadır. Dolayısıyla kamusal tekellerin kaldırılması aynı zamanda bürokrasinin azalmasını ve üretim ve yönetim sürecinde etkin karar almanın da ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu açıdan özelleştirme faaliyetleri ile ticareti kısıtlayan tekeller ortadan kaldırılmakta (Wacziarg ve Welch,2008:4); bu ise rekabetin tesis edilmesi ve fiyat mekanizmasının piyasada belirlenmesinde önemli rol oynamaktadır. Aynı zamanda kamu kesiminin piyasaya müdahalesinin azalması anlamına gelen özelleştirme ile kaynakların rekabetçi ortamda nispeten daha tasarruflu kullanılmasına; üretken alanlara aktarılmasına ve nepotist tercihlerden uzaklaşılmasına neden olabilir. Özel sektörün ticari faaliyetlerdeki rolünün artması ise beraberinde ölçeği genişletmek amacıyla ortaklık arayışını ve döviz getirisi sağlayacak gi-

rişimlerin hızlanmasına imkân tanıyabilmektedir. Ek olarak özel sektörün yatırım alanlarının özelleştirme sonucunda genişlemesi, altyapı yatırımlarının söz konusu yatırım alanlarına yapılmasını da mümkün kılarak yabancı yatırımcılar için önemli bir gösterge olacaktır.

Buraya kadar yapılan açıklamalardan hareketle, günümüzde artan önemiyle finansal sistemin en önemli aktörü olan bankacılık sisteminin özelleştirilmesi ile kaynakların kamusal karar alma mekanizmasıyla söz konusu verimsizliklerden nispeten uzak kaldığı ifade edilebilir. Zira finansal sistemde kaynakların hane halkı tasarrufundan oluştuğu göz önüne alındığında, kamusal işlemlerin “görev zaranı” adı altında bir takım belirsiz giderlerinin olması, etkin olmayan kararla verimsiz mal ve hizmet üretiminin ve sunumunu yapılması, söz konusu kaynakların özel sektörde yatırım maksadıyla kullanılmamasına da neden olmaktadır. Dolayısıyla özelleştirmeler ile ulusal ticaretin en önemli belirleyicisi olan fiyat mekanizmasının arz-talep ilişkisine göre belirlenmesi, siyasi kararlarla ve rant arayışıyla yatırımların popülist alanlara yönelmemesi ve nihayetinde uluslararası ticaret aktörlerine cazip gelecek bir yatırım ikliminin oluşmasına da imkân tanıyabilecektir.

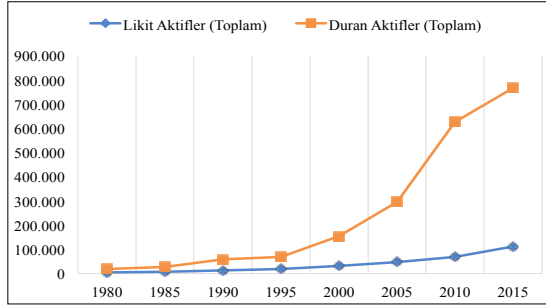
3. Türkiye’de Özelleştirmeler Sonrası Bankacılık Sektörü

Türkiye’de bankacılık sisteminin yeniden düzenlenmesi 2001 yılında Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı sonrası büyük ölçüde tamamlanmıştır. Çalışmanın bu bölümünde söz konusu program sonrası izlenen politikaların Türk bankacılık sistemine olan mali etkisinin hangi yönde olduğu ele alınacaktır. Bu amaçla, bankalarının özelleştirilmesinin nedenlerinden olan bankacılık sisteminin etkin olmaması konusu başta olmak üzere diğer finansal tablo analizleriyle özelleştirme uygulamalarının sonuçları ekonomik anlamda değerlendirilecektir.

3.1. Bankacılık Sektöründe Özelleştirme Ekonomik Analizi

Türkiye’de bankacılık sektörünün özelleştirme sonrası nasıl bir mali yapıya kavuştuğunu görmek ve özelleştirme öncesi dönem ile kıyaslama yapmak amacıyla Türkiye Bankalar Birliği (TBB, 2017) verilerinin esas alındığı bu bölümde bankacılık sektörünün özelleştirme öncesi ve sonrası mali tablo analizlerine yer verilmiştir.

Şekil 4: Türkiye’de Banka Sektörünün Bilanço Aktifleri (milyon dolar)



Bilançoların aktif tarafı, likit ve duran aktifler olmak üzere temelde iki kısımdan oluşmaktadır. Bunlardan likit aktifler, bir işletmenin en az maliyetle, en kısa süre içinde nakde dönüştürebileceği varlıkların tamamını ifade etmektedir². Duran aktifler ise satılmak amacıyla satın alınmayan ve birden çok dönem kullanılabilen varlıklardır. Bu varlıkların sağladığı yarar bir yıldan fazla bir süreye yayılmaktadır. Binalar, makineler, tesisler maddi duran varlıklara; telif hakları, ihtira beratları, imtiyazlar, ticaret unvanları da maddi olmayanlara örnek olarak gösterilebilir.³

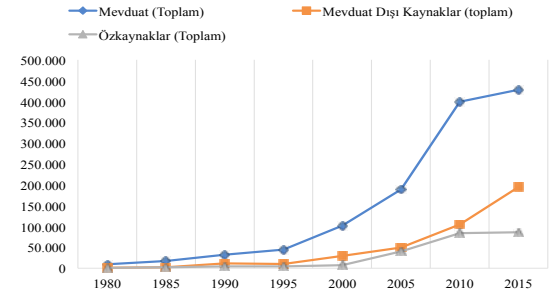
Şekil 4’ te bankacılık sistemindeki likit ve duran aktiflerin toplamı özelleştirme sürecinin artış yaşandığı

² “**Likit Aktifler** = Nakit Değerler ve TCMB + Gerçeğe Uygun Değer Farkı K/Z Yanstılan FV (net) + Bankalar + Para Piyasalarından Alacaklar + Satılmaya Hazır Finansal Varlıklar (net)”

³ “**Duran Aktifler** = İştirakler (net) + Bağılı Ortaklıklar (net) + Birlikte Kontrol Edilen Ortaklıklar (net) + Maddi Duran Varlıklar (net) + Maddi Olmayan Duran Varlıklar + Satış Amaçlı Elde Tutulan ve Durdurulan Faaliyetlere İlişkin Duran Varlıklar + Takipteki Krediler - Özel Karşılıklar”

ve giriş engellerine yönelik hukuki engellerin kaldırıldığı 1990’lı yılların sonunda hızla artmıştır. Buna göre 1980-1995 döneminde bilançolardaki aktiflerin artışı, özelleştirme sonrası döneme kıyasla nispeten küçük boyutlarda artmıştır.

Şekil 5: Türkiye’de Banka Sektörünün Bilanço Pasifleri (milyon dolar)



Şekil 5, bankacılık sisteminin bilançolarının pasif yapısını genel anlamda göstermektedir. Bankaların aktiflerinin finansal kaynaklarını gösteren pasif kısmı, bankaların ödemekle yükümlü olduğu borçları belirtmektedir. Buna göre bankacılık sektörü özelleştirme öncesi döneme kıyasla borçlanma miktarları artmıştır. Fakat bu borçlanmanın yapısına bakıldığında Şekil 5’ te mevduatlardaki artıştan kaynaklandığı görülmektedir.

Mevduatlardaki artışın hem bireylerin tasarruflarındaki artışı, hem de verilen kredilerdeki geri ödeme mekanizmasının sağlıklı bir şekilde yürütüldüğünü de ifade ettiği söylenebilir. Dolayısıyla özelleştirme sonrası uygulanan bankacılık regülasyonlarının sadece bankaların mali yapısını değil, aynı zamanda bankalara tasarruflarını yatıran bireylerin/firmaların da sisteme olan güveninde artışa neden olduğu öne sürülebilir.

Şekil 4 ve 5 birlikte değerlendirildiğinde, bankaların bilanço yapılarındaki dönemsel değişimlerin etkileri ve ortaya çıkan yeni mali pozisyonlara ilişkin durum Tablo 5 ile daha net görülebilir. Bu bağlamda Tablo 5’ te Türkiye bankacılık sektörünün mali tablo analizi yapılmış ve genel anlamda özelleştirme öncesi ve sonrası döneme ait karşılaştırmalar yapılmıştır.

Tablo 5: Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Dönemlerde Türkiye'de Banka Sektörünün Mali Tablo Analizi

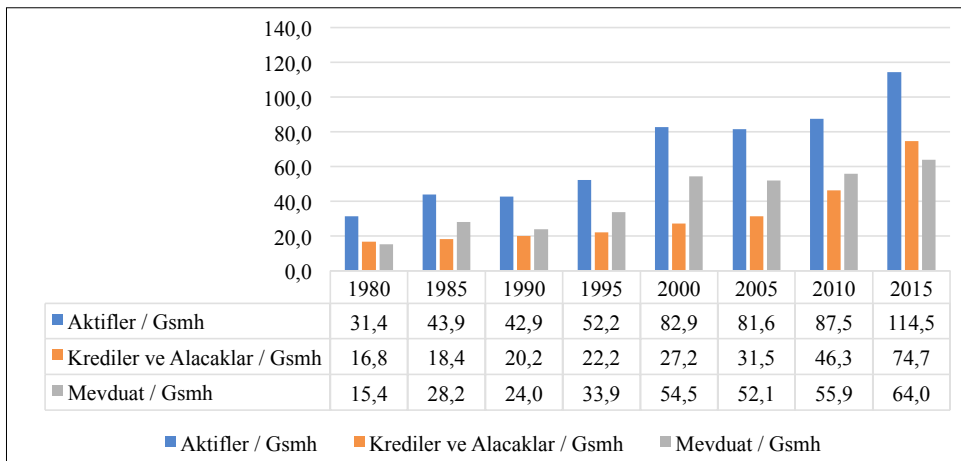
Oran Göstergesi	Oran Analizi/Yıllar	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Sermaye Yeterliliği	Özkaynaklar/ T.Aktifler	5,5	8,9	10,1	8,9	6,9	13,5	13,4	11,3
	Özkaynaklar/ (Mevduat+ Mevduat Dışı Kaynaklar)	10,0	12,2	13,3	11,3	8,2	16,8	16,6	13,8
	Net Çalışma Sermayesi/ T.Aktifler	0,7	3,1	2,2	1,4	-1,7	8,5	10,8	8,7
Aktif Kalitesi	T.Krediler ve Alacaklar/ T.Aktifler	53,7	41,9	47,0	42,5	32,9	38,6	52,9	65,2
	Duran Aktifler/ T.Aktifler	4,8	5,9	8,0	7,6	14,8	5,3	2,6	2,5
Likidite	Likit Aktifler/ T.Aktifler	31,2	37,8	32,8	36,9	32,2	51,9	43,0	30,6
	Likit Aktifler/ (Mevduat+ Mevduat Dışı Kaynaklar)	56,5	51,4	43,1	46,6	37,9	64,3	53,3	37,6
Karlılık	Net Dönem Karı/ T.Aktifler	1,7	2,1	2,8	3,4	-3,6	1,4	2,2	1,1
	Net Dönem Karı/ Özkaynaklar	40,2	27,0	36,0	55,4	-89,8	10,6	16,5	10,2
	Net Dönem Karı/ Ödenmiş Sermaye	40,1	40,8	62,3	100,2	-71,9	28,5	47,6	39,7
Gelir Gider Yapısı	Net Faiz Geliri/ T. Aktifler	5,4	1,8	6,4	8,4	3,5	4,6	4,0	3,7
	Faiz Gelirleri/ Faiz Giderleri	181,8	109,6	135,5	140,3	127,7	184,4	204,2	209,5
	Faiz Dışı Gelirler/ Faiz Dışı Giderler	55,8	104,7	57,7	41,8	19,8	69,7	76,5	47,4
	Toplam Gelirler/ Toplam Giderler	111,1	108,6	112,2	116,4	95,8	139,1	153,4	146,1

2001 yılı sonrasında, Türk bankacılık sistemi özellikle mali direnç anlamında nispeten istikrarlı bir büyüme dönemine girmiştir. Buna göre Tablo 3'te belirtilen oranlardan sermaye yeterlilik rasyosunun Özkaynaklar/T. Aktifler göstergesi 1980 yılında %5,5 iken bu oran 2015 itibarıyla %11,3 olarak gerçekleşmiştir. Aynı şekilde Özkaynaklar/(Mevduat+ Mevduat Dışı Kaynaklar) %10 iken %13,8'e; dönen varlıkların kısa vadeli borçlara oranını ifade eden Net Çalışma Sermayesi/T.Aktifler oranı ise %0,7'den %8,7'ye yükselmiştir. Bankaların verdiği kredilerin yapısını ve geri ödenmelerin herhangi bir risk taşıyıp taşımadığını ifade eden Aktif Kalitesi rasyosunun tüm göstergeleri 1980 -2015 döneminde negatif bir seyir izlemiştir. Özellikle karlılık oranları ve verimlilik oranlarının negatif seyretmesi, durumun vahametini ortaya koymaktadır.

Dolayısıyla bankacılık sektörünün genişlemesi, derinleşmesi ve ölçeğinin artması kredilerin geri ödeme riskini olumsuz etkilediği söylenebilir. Bu açıdan özelleştirme sonrası sayısı artan tüm bankaların, kamu kesimi regülatörü tarafından denetlenmesi konusunda bir sorun olduğu ifade edilebilir. Bu rasyo ile birlikte Likidite rasyosu da düşünüldüğünde kredilerin ödenmemesi sorunu beraberinde bankaların likidite sorununu getirmektedir. Bu açıdan özelleştirme sonrası bankacılık sisteminde kamu kesiminin mülkiyetinin azalması, bu iki gösterge açısından hem likidite hem de denetlenme sorunuyla karşı karşıya olduğunu göstermektedir.

Diğer taraftan bankacılık sektörünün özelleştirilmesinin nedenleri olarak öne sürülen tekelleşme – oligopolleşme eğilimlerinin getirdiği yüksek karlılık sorununun, özelleştirme sonrası dönemde azaldığı görülmektedir. Buna göre bankacılık sektörünün karlılık rasyosuna bakıldığında, Net Dönem Karı/T.Aktifler göstergesi 1980 yılında %1,7 iken 2015 yılında 1,1; Net Dönem Karı/Özkaynaklar göstergesi 1980 yılında %40,2 iken 2015 yılında %10,2 olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla bankacılık sektöründe kamu kesiminin ağırlıklı olduğu 1980-2001 döneminde karlılık oranları oldukça yüksek iken; 2001 özelleştirme dönemi sonrasında karlılık oranları ciddi oranda azalma göstermiştir. Son olarak Türkiye bankacılık sektörünün gelir gider oranlarının analizine genel olarak bakıldığında, toplam gelirlerin toplam giderlere oranı 1980 yılında %111,1 iken, bu oran 2015 yılında %146,1 olarak gerçekleşmiştir. Tüm oranlara bakıldığında ise, 2001 krizinin negatif etkisi bankacılık sisteminde kendini göstermektedir. Tablo 5'te yer alan oranların neredeyse tümünün bu krizden negatif etkilendiği görülmektedir.

Şekil 6: Özelleştirme Öncesi ve Sonrası Makro Verilerdeki Değişim



Deregülasyon uygulamalarının tedricen uygulanmaya başlandığı 1980 yılından 2015 yılına kadar olan süreçte, toplam aktifler/GSMH oranı 4 kat ve toplam mevduat/GSMH oranı 4,5 kat artış göstermiştir. Bu dönemde önce iç finansal piyasaların daha sonra ise dış finansal piyasaların serbest bırakılması sonucu yabancı tasarruf ihracının gittikçe düşen bir faiz oranıyla alınması, merkezi otoriteden alınması sonrasında mevduat faiz oranlarının piyasada serbestçe belirlenmesi ve dövizle tasarruf yapılabilme imkanının tesis edilmesi gibi hususlar neticesinde finansal sistem, Türkiye’de büyümeye başlamıştır. Özellikle GEGP sonrası BDDK’nın kurulması, söz konusu makro iktisadi etkilerin yanında kredi stoklarında artışın görülmesine de neden olmuştur.

Şekil 6’ya göre 1980-2000 döneminde, toplam aktiflerin GSMH’ye oranında 2,5 kat kadar bir artış olduğu görülmektedir. GSMH’ye oran olarak sürekli artan seyir izleyen toplam aktifler sadece bankacılık sisteminin mali açıdan iyileşmesi değil aynı zamanda makro iktisadi olarak da sermaye birikiminin arttığı anlamına gelmektedir. Böyle bir etki ise tasarruflardan yatırımlara ve hatta küresel rekabette Türkiye’nin rolünün artması açısından da önemli çıkarımlar yapılmasını sağlayabilir. Diğer taraftan krediler ile mevduatın GSMH’ye oranı birlikte değerlendirildiğinde, özellikle 2010-2015 dönemi dışında mevduatların kredileri karşılama gücü güçlü bir yapının olduğu söylenebilir. Bu ise bankacılık sisteminin mali açıdan güçlü olduğunu göstermekle birlikte özellikle 2015 yılındaki negatif seyrin söz konusu pozitif gelişmenin neden olduğu finansal güvenilirliği zedelediği düşünülmektedir.

3.2. Kamu Sermayeli Bankacılık Sektöründe Özelleştirme Süreci

Türkiye’de özelleştirme uygulamalarının gerekçeleri, neoklasik yaklaşımın teorik temelleri ile paralellik göstermektedir. Buna göre, kamu kesimi ekonomide kaynakların etkinsiz dağılmasına neden olmaktadır. Diğer bir deyişle, piyasada kamu kesiminin varlığı rekabeti bozmaktadır. Rekabetin sağlanamaması ise kaynakların etkin tahsisini bozmaktadır.

Özelleştirmenin en önemli gerekçelerinden biri, bankacılık sektöründeki kamu kesimi hakimiyeti ve oligopolleşme eğilimi iddiasıdır. Bu iddiaya göre kamu kesimi, bankacılık sektöründe tekel konumunda olup büyük kamu bankaları aracılığıyla bankacılık sektörünü kontrol altında tutmaktadır. Böylece kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanamadığı görüşü öne sürülmektedir.

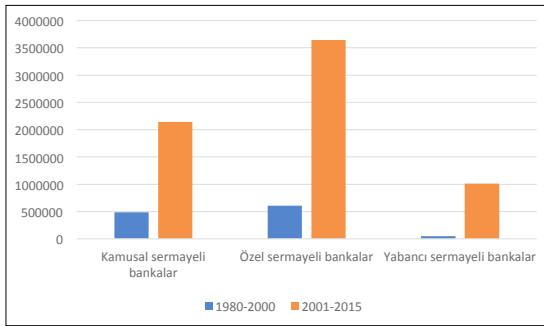
Bankacılık sektöründe yoğunlaşma olarak da ifade edilen tekeli eğilim, bankaların aktifleri aracılığıyla belirlenmektedir (Uçarkaya, 2006: 73). Buna göre kamu sermayeli bankaların 2001 yılı özelleştirme uygulamaları öncesinde toplam bilanço aktiflerinin bankacılık sisteminde ağırlıklı olması beklenmektedir. Nitekim 1990-1995 arasında kamu sermayeli bankaların toplam bilanço aktiflerinin toplam içindeki payı yüksektir. Ancak 1994 Krizi’nin de etkisiyle bu durum özel sermayeli bankalar lehine değişmiştir. Tablo 6’da kamusal, özel ve yabancı sermaye sermayeli bankaların toplam aktif tutarları 1980-2015 dönemi itibarıyla gösterilmektedir.

Tablo 6: Bankacılık Sisteminde Aktif-Pasif Tutarları (Milyon Dolar)

Yıllar	Toplam	Kamusal Sermayeli Bankalar	Özel Sermayeli Bankalar	Yabancı Sermayeli Bankalar
1980	18.631,09	8.215,80	8.228,11	535,72
1985	27.044,06	12.861,11	11.779,31	980,26
1990	58.171,03	25.916,56	25.156,24	2.011,00
1995	68.946,45	26.003,24	35.872,00	1.993,58
2000	154.947,10	53.153,72	73.540,16	8.402,96
2005	295.848,90	92.775,32	176.660,57	15.438,89
2010	625.569,57	193.850,01	322.919,06	88.171,43
2015	766.250,20	230.809,36	291.524,60	206.334,65

Tablo 6'da öncelikle toplam aktiflerin yıllar içinde arttığı görülmektedir. Toplam aktiflerin yıllar içinde artış göstermekte olduğu ve özellikle 2001 yılı öncesine kıyasla 2001 yılı sonrasında artış hızının yükseldiği dikkat çekmektedir. Tabloya göre kamu sermayeli bankaların aktif tutarları 2001 yılı sonrasında oransal olarak azalarak artmaktayken; özel ve yabancı sermayeli bankaların aktif tutarlarının oranları artarak yükselmektedir.

Şekil 7: Toplam Aktiflerin Tutarı (Milyon Dolar)



Tablo 6 ve şekil 7 birlikte değerlendirildiğinde, özelleştirmenin “*kamu kesiminin hakimiyeti ve oligopolcü yapı*” gerekçesinin 1980-2000 döneminde kısmen doğrulandığını öne sürebiliriz. Ancak özelleştirme uygulamalarının hukuksal zemininin oluşturulduğu ve böylece özelleştirmenin önündeki engellerin kaldırıldığı özellikle 1996-2000 döneminde, özelleştirilen kamu bankalarının olması ve 24 Ocak kararlarının iç ve dış piyasalarda finansal serbestleşmeye imkân tanınması nedeniyle, 1980-2000 döneminin özel sermaye banka aktiflerinin %40'ı sadece bu dönemde (1996-2000) gerçekleşmiştir. Dolayısıyla iddia edildiği gibi kamu bankacılık sisteminin toplam aktifler içindeki payının, tekeli bir yapıda olduğunu ve bu kapsamdaki unsurlarını taşıdığı söylenebilir.

Tablo 7: Aktif Tutarlarının Toplam Aktiflerdeki Payı

Dönem	Kamu sermayeli (%)	Özel sermayeli (%)	Yabancı sermayeli (%)
1980-2000	39	49	4
2001-2015	30	52	15

Yukarıdaki açıklamalara ek olarak, bankaların bilanço toplam aktiflerinin oransal değişimi Tablo 7'de gösterilmektedir. Buna göre kamu sermayeli bankaların toplam aktiflerdeki payı 2001 yılı öncesinde %39 olarak gerçekleşirken; 2001 yılı sonrasında %30'a düşmüştür. Diğer taraftan özel sermayeli bankaların oransal artışı, yabancı sermayeli bankalara kıyasla düşük olsa da bankacılık sisteminde önemli bir aktör olarak ön plana çıkmıştır.

Özetle 2000 yılından sonra, yaşanan krizlerin etkisiyle hem özel hem de kamu sermayeli banka sayılarında azalma eğilimi söz konusu olmuştur. Özellikle 1990 dönemine kadar 12 (toplam banka sayısının yaklaşık %40'ı) olan kamu bankası sayısı bundan sonraki dönemlerde kapanma, birleşme ve özelleştirmelere bağlı olarak sürekli azalmıştır. Dolayısıyla kamu sermayeli banka sayısı 2015 yılında sadece 3 tanedir. Diğer taraftan özel sermayeli bankaların sayısı 1980 yılında 24 iken, 2015 yılında 9; yabancı sermayeli bankaların sayısı ise 1980 yılında 4 iken, 2015 yılında 21 olarak gerçekleşmiştir. Buradan hareketle Türkiye bankacılık sektöründe giriş engellerinin nispeten azaldığını söylemek mümkün olmaktadır. Bu çıkarımın doğal bir sonucu olarak, neoliberal yaklaşımın rekabetçi piyasaların kaynak tahsisinde etkinlik yaratacağına ve bu sayede kamu yararının gerçekleşeceğine dair iddiasının kısmen de olsa doğrulandığı ifade edilebilir.

Sonuç

1929 krizinin getirdiği şartlar nedeniyle Keynesyen politikalar ön plana çıkmış ve kamu kesiminin ekonomide itici güç olması, dünya genelinde kabul

görmeye başlamıştır. Bu doğrultuda kamu kesimi tarafından kurulan işletmelerin piyasadaki ağırlığında artışlar yaşanmıştır. Ekonomilerde çok önemli bir yeri olan bankalar da bu yaklaşımdan etkilenmiş ve Keynesyen anlayış çerçevesinde yeni kamu bankaları kurulmuştur. Kamu bankaları, tıpkı diğer kamu işletmelerinde olduğu gibi merkezi hükümetin kalkınma programlarına öncülük etmek ve makroekonomik istikrarı korumak gibi hedeflerle kurulmuştur. Fakat söz konusu bankalar ve diğer kamu işletmeleri zaman içerisinde görevleri dışında fonksiyonlar üstlenmeye veya popülist politikalar sonucu mali yapılarında bozulmalar yaşamaya başlamıştır. Çalışmanın birinci bölümünde bahsedilen bu ve buna benzer nedenlerle dünyada ve dolayısıyla Türkiye’de faaliyet gösteren kamu işletmelerinin mali yapılarında bozulmalar meydana geldiği öne sürülerek özelleştirme ile bu sorunun çözüleceğine dair ortak bir bakış açısı geliştirilmiştir. Yapılan özelleştirme girişimleri, hukuki zeminin oluşmaması nedeniyle ilk dönemlerde gerçekleşmemiştir. 1990’lı yılların ortalarında çıkarılan bir dizi yasama faaliyetiyle bu engel ortadan kaldırılmış ve özelleştirme uygulamalarına 2001 yılı itibarıyla hız verilmiştir.

2001 yılı sonrasında tamamlanan hukuki zeminin yanına BDDK ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı kurularak idari regülasyonların yapılmasına yönelik regülatörler kurulmuştur. Böylece ikinci bölümde bahsedilen 2001 yılı ve öncesinde yaşanan makroekonomik bozuklukların düzeltilmesinde önemli bir gelir kalemi olan özelleştirme uygulamaları için uygun bir zemin de kurulmuştur. Söz konusu gelirler, Türkiye ekonomisinde önemli derecede mali alan⁴

⁴ Mali alan kavramı kamu kesiminin ekonomik, kalkınma ve sosyal politika amaçlarına ulaşabilmesi için finansal kaynak yaratılabilirliğini ifade etmektedir. Mali alan, Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) içindeki kamu gelirlerinin payını ölçerek tahmin edilebilecek niceliksel ve bütçesel bir boyuta sahip olarak ifade edilmektedir. Bununla birlikte mali alan kavramını sadece ilave bir kamu geliri yaratılabilirliği ile sınırlı olduğu düşünülmemelidir. Kamu kesimi, ekonomik büyüme yoluyla da mali alan oluşturabileceği gibi mali sürdürülebilirliği ve mali disiplini negatif etkilememek koşuluyla borçlanmayla da mali alan oluşturabilme imkanına sahiptir. Ek olarak mali alan kavramı, yapısal dönüşümü destekleyecek önlemleri içeren kamu harcamalarını artırma potansiyelini de ifade etmektedir (UNCTAD, 2014:161).

(fiscal space) oluşturmuş ve 2000-2015 döneminde yapılan özelleştirmelerden elde edilen gelirlerinin yaklaşık %70’i hazineye aktarılarak merkezi bütçe-deki istikrarsızlığın iyileşmesinde önemli kazanımlar elde edilmiştir.

Özelleştirme sonrası bankaların mali tablolarının analizi üçüncü bölümde anlatılmış ve tablolar ile gösterilmiştir. Buna göre bankacılık sistemindeki likit ve duran aktiflerin toplamı özelleştirme sürecinin artış yaşandığı ve giriş engellerine yönelik hukuki engellerin kaldırıldığı 1990’lı yılların sonunda hızla artmıştır. Buna göre 1980-1995 döneminde bilançolardaki aktiflerin artışı, özelleştirme sonrası döneme kıyasla nispeten küçük boyutlarda kalmıştır. Diğer taraftan bankacılık sektörünün Sermaye Yeterliliği, Aktif Kalitesi, Likidite, Karlılık ve Gelir Gider Yapısı gibi rasyoları analiz edilmiştir. Buna göre bankaların Aktif Kalitesi ve Likidite yapısında negatif bir durum olurken; diğer oranlarda önemli derecede iyileşmelerin olduğu görülmüştür. Özellikle Karlılık rasyosundaki gerileme, tekelci-oligopolcü yapının getirdiği aşırı kar güdüsünün özelleştirme sonrası dönemde iyileşme eğiliminde olduğunu göstermektedir.

Çalışmanın son bölümünde, bankacılık sektöründe özelleştirme uygulamalarının ekonomi politikası ile ilgili kısa bir deneme yapılmıştır. Bu denemenin odak noktasını özelleştirmelerin salt bir iktisadi amaç taşımadığı; aynı zamanda siyasi birtakım hedeflerinin de olduğu düşüncesi oluşturmuştur.

Son olarak, bu çalışmada özelleştirme politikalarının Türkiye ekonomisinde 2001 yılı sonrasında nasıl bir etkisinin olduğu ve olabileceği konuları tartışılmaya çalışılmıştır. Bu tartışma yapılırken özelleştirme uygulamalarına ait hukuki ve idari hazırlık süreci anlatılmış ve birtakım kavramlar açıklanarak Türkiye için kısa bir değerlendirme yapılmıştır.

Bunun yanında özelleştirmenin makroekonomik istikrardaki önemini vurgulamak amacıyla mali tablo analizlerine yer verilmiştir. Bu analizlerin ortak noktası, bankacılık sektöründe özelleştirmeler sonra-

sı gelirlerin önemli miktarda artması ve bankacılık sektöründeki mali yapının 2001 yılı öncesi döneme kıyasla önemli derecede iyileştiği yönünde olmuştur. Bu açıdan çalışmada gerek zaman kısıtından gerekse bilgi eksikliğinden dolayı özelleştirme politikalarının analizi daha geniş bir perspektiften tartışılmamıştır. Çalışmada, özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirlerin ne olduğu ve nasıl kullanıldığından ziyade toplumsal dinamiklerde ne gibi bir değişikliğe yol açtığı gibi konuların tartışılması ihtiyacı doğmuş ancak literatürde bankacılık sektöründeki özelleştirmelere dair kapsamlı bir ekonomik politik analize rastlanmamıştır.

Çalışmada sonuç olarak gerek ulusal gerek küresel açıdan yoğun rekabetin olduğu finansal sektörün önemli bir aktörü olan bankacılık sisteminde rekabeti tesis eden; hukuki, idari ve iktisadi dereglasyonların hızla yapılması, böylece cari politik gelişmelerden bankacılık sisteminin etkilenmemesi gerektiği söylenebilir.

Kaynakça

- Ateş, A. (2014). "Türkiye'de Liman Özelleştirmeleri İskenderun Liman Örneği", *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(25), 427-457.
- Atiyas, İ. & Oder, B. (2008). *Türkiye' de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi*. TEPAV-Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı.
- Chamberlain, F. A. (1992). *Privatization of buildings and land: the case of El Salvador* (Doctoral dissertation, Massachusetts Institute of Technology).
- Doğan, M. N. (2012). *Rakamlarla Özelleştirme: Türkiye'de ve Dünyada Özelleştirme Uygulamaları ve Özelleştirme Fonu'nun Kaynak ve Kullanımları*. Ankara: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı.
- Doğan, M. N. (2016). *Türkiye'de özelleştirmenin 30.yılı: Türkiye'de ve Dünyada Özelleştirme Uygulamaları ve Özelleştirme Fonu'nun Kaynak ve Kullanımları*. Ankara: Özelleştirme İdaresi.
- İnam, B., Giray, F., & Tüzüntürk, S. (2016). "Liberalleşme Sürecinde Özelleştirme, Doğrudan Yabancı Yatırımlar Ve Ticaret Serbestliği: Bazı AB Ülkeleri İle Türkiye Karşılaştırması", *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(4), 251-270.
- İnan, Ö. (1989). "Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları", *Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 47(1-4), 133-151.
- Karahanogulları O., Özelleştirme Örgütü, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/ozellestirmeorgutu.pdf> (Erişim Tarihi: 30.03.2018).
- Kilci, M. (1994). *Başlangıcından Bugüne Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994)*. Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.
- Leibenstein, H., 1976. *Beyond Economic Man. A New Foundation for Microeconomics*. Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Maskin, E. S. (2000). "Auctions, development, and privatization: Efficient auctions with liquidity-constrained buyers", *European Economic Review*, 44(4), 667-681.
- ÖİB. (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı), (2017a). *Türkiye'de Özelleştirme 1*, Ankara: ÖİB Yayınları.
- ÖİB. (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı), (2017a). *Türkiye'de Özelleştirme 2*, Ankara: ÖİB Yayınları.
- Öniş, Z. (2011). "Power, Interests and Coalitions: the political economy of mass privatisation in Turkey", *Third World Quarterly*, 32(4), 707-724.
- Perkins, Gillis, M., D. H., Roemer, M. & Snodgrass, D. R. (2013). *Economics of development* (No. Ed. 7). WW Norton & Company, Inc.
- Resmî Gazete, tarih/sayı: 09.11.2004/25638 numaralı Anayasa Mahkemesi Kararı.
- Rodrik, D. (2006). "Goodbye Washington consensus, hello Washington confusion? A review of the World Bank's economic growth in the 1990s: learning from a decade of reform", *Journal of Economic literature*, 44(4), 973-987.
- Shirley, M. M. (1991). "The What, Why, and How of Privatization: A World Bank Perspective", *Fordham L. Rev.* 23-60.
- Starr, P. (1988). "The meaning of privatization", *Yale Law & Policy Review*, 6(1), 6-41.
- Tan, T. (1992). "KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Sorunlar", *Amme İdaresi Dergisi*, 25(1), 27-64.
- TBB, (2017) İstatistik Raporlar, <https://www.tbb.org.tr/tr/bankacilik/banka-ve-sektor-bilgileri/istatistik-raporlar/59> (Erişim Tarihi: 30.03.2018).
- Uçarkaya, S. (2006). *Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki Rolü*. Ankara: TCMB.
- UNCTAD, G. (2014). *Trade and Development Report 2014*. Global Governance and Policy Space for Development, UN New York and Geneva.
- Vickers, J., & Wright, V. (1988). "The politics of industrial privatisation in Western Europe: An overview", *West European Politics*, 11(4), 1-30.
- Wacziarg, R., & Welch, K. H. (2008). Trade liberalization and growth: New evidence. *The World Bank Economic Review*, 22(2), 187-231.
- Williamson, J. (2004). *A Short History of the Washington Consensus*. Paper commissioned by Fundación CIDOB for a conference—From the Washington Consensus towards a new Global Governance, Barcelona, September 24–25.
- Young, A. (1991). "Privatisation in Africa", *Review of African Political Economy*, 51(18), 50-60.
- Yıldırım, O. (2004), "Türk Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma ve Düzenlemeler", *Finans-Politik & Ekonomik Yorumlar*, Yıl: 41, Sayı: 480.