

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI**

**GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRME
UYGULAMALARI VE DEĞERLENDİRİLMESİ**

Yüksek Lisans Tezi

Davaahuu Ganmet

Ankara-2006

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI**

**GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRME
UYGULAMALARI VE DEĞERLENDİRİLMESİ**

Yüksek Lisans Tezi

Davaahuu Ganmet

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Mustafa Durmuş

Ankara-2006

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRME
UYGULAMALARI VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Mustafa Durmuş

Tez Jürisi Üyeleri

Ad ve Soyadı

İmzası

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Tez Sınavı Tarihi.....

TEŐEKKÜR

Bu araştırma birçok kişinin ilgi, destek ve yardımlarıyla gerçekleştirilmiştir. Bu zorlu yolda manevi ve maddi desteklerini eksik etmeyen, moral veren herkese teőekkür etmek isterim.

Deęerli tez danışmanım Doç. Dr. Mustafa Durmuş'a ve yüksek lisans öğrenimim boyunca bana emeği geçen Siyasal Bilgiler Fakóltesi Maliye Bölümünün değerli öğretim üyelerine saygılarımı sunarak teőekkür ederim. Türkiye'de bulunduğum seneler boyunca onların ilgisini ve desteğini hep yanımda hissettim.

Ayrıca, kaynak temini açısından vazgeçilmez tavsiyelerde ve bizzat yardımda bulunan Moğolistan Büyükelçiliği Müsteşarı Sayın Jadambaa Ravdan'a ve manevi desteğini hiç eksik etmeyen aileme teőekkürü borç bilirim.

ÖZET

Bu çalışmada Sovyet tipi ekonomilerin piyasa ekonomisine geçiş dönemindeki gelişmeleri ele alınmıştır. Sosyalist sistemin çöküş nedenleri araştırılmış, geçiş modelleri, uygulanan reformlar ve reformların sonuçları incelenmiştir. Geçen 16 yıl içerisinde bu ülkelerde yapılan önemli ekonomik reformlar: Liberalizasyon, mali istikrar ve özelleştirme.

Sosyalist modelin analizi yapıldığı zaman, bu modelin yapısında bulunan ve temelini oluşturan sistemin kendi iç dinamiklerinden dolayı kendi sonunu hazırladığı anlaşılmaktadır. Sosyalist ülkelerde 1960'lardan beri ortaya çıkan sistem içi çözüm arayışları ve reform deneyimleri başarısız olmuştur.

1989 yılında SSCB (Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği) Komünist Partisinin 27. Kongresinde Mikhail Gorbachev, ekonominin kısmi tedbirlerle düzeltilmesinin mümkün olmadığını belirterek kapsamlı ekonomik reformların başlatılmasını önermiştir.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde 1989 yılı itibariyle, BDT (Bağımsız Devletler Topluluğu) ülkelerinde 1991 yılında piyasa ekonomisine geçiş başlamıştır. Geçişin başlangıcında “şok terapi” ve “aşamalı geçiş” stratejileri olmak üzere iki tür piyasa ekonomisine geçiş stratejisi belirlenmiştir. Uygulama neticesinde bu stratejilerinden sadece birisini takip etmenin mümkün olmadığı anlaşılmıştır.

Ayrıca, özelleştirme uygulamaları sonuçlarına baktığımızda Sosyalist sistemi diğer ülkelere nazaran daha geç benimseyen Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin BDT ülkelerinden nispeten daha başarılı olduğunu görmemiz mümkündür.

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyse the economic performance of Central and East European (CEE) countries and The Commonwealth of Independent States (CIS), known as transition economies. These countries transformed their economic systems from socialist economic systems to market based economic systems. During the last 16 years the main economic reforms which were undertaken in CEE countries and in CIS are as follows: Liberalization, fiscal stabilization, and privatization.

As a first attempt, the main reasons for the collapse of socialist system were examined. As a second attempt the transition strategies and reforms implemented in the transition economies were analysed. Furthermore the results of those reforms were discussed in details.

When the socialist system was analysed, it is understood that the system was unsuccessful due to the problems created by internal dynamics of the socialist system. The reform attempts that were undertaken since the early 1960's were not successful.

In 1989, at the Twenty Seventh Party Congress of CPSU (Communist Party of the Soviet Union) General Secretary of the Communist Party and the Chairman of the Congress of People's Deputies Mikhail Gorbachev pointed out that the problems of socialist system would not be solved with partial reforms. He further mentioned that the solutions of the problems encountered within the socialist system required a complete action plan.

Transition to market based economies has initiated in Central and East European (CEE) countries in 1989 and in The Commonwealth of Independent States (CIS) in 1991.

In the beginning of transition “Big Bang” and “Step by Step” strategies were adapted. However, after the adaptation, it was clear that, it was not necessary to pursue strictly just one strategy at a time.

Having analysed the results of the economic reforms, mainly privatization policies implemented in CEE countries and CIS, it is now clear that CEE countries are more successful than those of CIS. Firstly, CEE countries had a historical knowledge and background of market based economy. Secondly CEE countries had a fresh memory of market based economies. Lastly the assistance of implementing the transition policies to convert the economic systems of CEE countries from socialist system to market based economic systems received from the European Union (EU).

İÇİNDEKİLER

ÖZET

ABSTRACT

ŞEKİLLER VE TABLOLAR DİZİNİ

KISALTMALAR CETVELİ

I. BÖLÜM

1. GİRİŞ.....1

II. BÖLÜM

SOVYET TİPİ EKONOMİDEN GEÇİŞ EKONOMİSİNE:

GEÇİŞ STRATEJİLERİ VE REFORM DENEMELERİ

2.1 Sosyalist İdeoloji.....	3
2.2 Sovyet Tipi (Sosyalist) Ekonomilerin Ana Özellikleri.....	4
2.3 Sovyet Tipi Ekonomilerde Durgunluk ve Liberman (Kosigin) Reformları.....	6
2.4 Gorbaçov'un Ekonomik Reformları ve Değerlendirilmesi.....	14
2.5 Geçiş Ekonomilerinin Genel Tanımı,Sınıflandırılması ve Başlangıç Şartları.....	19
2.6 Merkezi Planlamadan Serbest Piyasaya Geçiş Stratejileri.....	24
2.7 Serbest Piyasaya Geçiş Dönemindeki Reformlar.....	27
2.8 Genel Olarak Özelleştirme.....	33
2.8.1 Özelleştirmenin Tanımı.....	33

2.8.1.1 Dar Anlamda Özelleştirme.....	34
2.8.1.2. Geniş Anlamda Özelleştirme.....	35
2.8.2 Özelleştirme Akımının Doğuşu ve Gelişimi.....	37
2.8.3 Özelleştirmenin Amaçları.....	39
2.8.3.1 Ekonomik Amaçlar.....	40
2.8.3.1.1 Serbest Piyasa Ekonomisini Güçlendirmek.....	40
2.8.3.1.2 Ekonomide Verimliliği Yükseltmek.....	42
2.8.3.1.3 Sermaye Piyasasını Güçlendirmek.....	44
2.8.3.1.4 Yabancı Sermaye Katkısını Sağlamak ve Döviz Gelirlerini Artırmak.....	45
2.8.3.1.5 İşgücü Piyasasını Geliştirmek.....	45
2.8.3.2 Mali Amaçlar.....	46
2.8.3.3 Sosyal Amaçlar.....	47
2.8.4 Özelleştirme Süreci.....	48
2.8.5 Özelleştirme Yöntemleri.....	52
2.8.5.1 Direkt Satış Yöntemi.....	53
2.8.5.2 Hisse Senedi Satış Yöntemi	53
2.8.5.3 Blok Satış Yöntemi.....	54
2.8.5.4 İmtiyaz Yöntemi	54
2.8.5.5 İhale Yöntemi	56
2.8.5.6 Fiyatlama Yöntemi	57
2.8.5.7 Yap-İşlet-Devret Yöntemi	58
2.8.5.8 Finansal Kiralama Yöntemi	59
2.8.5.9 Yönetim Devri Yönetimi	59
2.8.5.10 Ortak Girişim Yöntemi	60
2.8.5.11 Yasal Serbestleştirme Yöntemi	60
2.8.5.12 Tüketicinin Desteklenmesi	61
2.8.5.13 Üreticinin Desteklenmesi	63
2.8.6 Dünyada Özelleştirmeyi Teşvik Eden Uluslararası İktisadi Kuruluşlar....	65
2.8.6.1 Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB).....	65
2.8.6.2 Çok Taraflı Yatırım Garantisi Ajansı (MIGA).....	66
2.8.6.3 Uluslararası Kalkınma Ajansı (AID).....	66

2.8.6.4 Denizaşırı Kalkınma Ofisi(ODB).....	67
2.8.6.5 Özelleştirme Hizmetlerini Pazarlayan şirketler.....	67
2.8.6.6 Diğer Kuruluşlar.....	68

III. BÖLÜM

GEÇİş EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

3.1 Özelleştirme Öncesi Ekonomik Reformlar.....	69
3.2 Geçiş Ekonomilerinde Uygulanan Özelleştirme Yöntemleri.....	75
3.2.1. Sahibine İade.....	76
3.2.2. Doğrudan Satışlar ve Hisse Senedi Arzı.....	77
3.2.3. Çalışanlarına Yönelik Özelleştirme.....	78
3.2.4. Hisse Senedi Satışı.....	78
3.3. BDT Ülkelerinde Özelleştirme.....	79
3.3.1. Azerbaycan'da Özelleştirme.....	80
3.3.2. Kazakistan'da Özelleştirme.....	83
3.3.3. Türkmenistan'da Özelleştirme.....	85
3.3.4. Özbekistan'da Özelleştirme.....	87
3.3.5. Kırgızistan'da Özelleştirme.....	89
3.3.6. Tacikistan'da Özelleştirme.....	90
3.3.7. Ermenistan'da Özelleştirme.....	91
3.3.8. Gürcistan'da Özelleştirme.....	92
3.3.9. Moğolistan'da Özelleştirme.....	94
3.3.10. Rusya'da Özelleştirme.....	96
3.3.11. Beyaz Rusya'da Özelleştirme.....	98
3.3.12. Ukrayna'da Özelleştirme.....	99
3.4. Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme.....	100
3.4.1. Çek Cumhuriyeti'nde Özelleştirme.....	101
3.4.2. Macaristan'da Özelleştirme.....	103

3.4.3. Polonya’da Özelleştirme.....	105
3.4.4. Slovakya’da Özelleştirme.....	106
3.4.5. Bulgaristan’da Özelleştirme.....	107
3.4.6. Romanya’da Özelleştirme.....	109

IV. BÖLÜM

GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRMENİN ETKİLERİ

4.1 Özelleştirme ve Beklentiler.....	111
4.2 Özelleştirmenin Verimlilik Üzerindeki Etkisi.....	116
4.3 Özelleştirmenin Bütçe Üzerindeki Etkisi.....	122
4.4 Özelleştirme ve Yabancı Sermaye Girişi.....	127
4.5 Özelleştirmenin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi.....	133
4.6 Özelleştirme Yöntemlerinin Beklentiler Üzerindeki Etkisi.....	137
4.7 Özel Mülkiyeti ve Rekabeti Koruyan Yasaların Uygulanması.....	141

V. BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER.....	144
-------------------------------	------------

KAYNAKLAR.....	151
-----------------------	------------

ŞEKİLLER VE TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 2.2.1: S.S.C.B.'de Kamu Kesiminin Ekonomideki Payı (1925-32) (%).....	4
Tablo 2.2.2: Kamu Kesiminin Ekonomideki Payı (GSMH içindeki).....	5
Tablo 2.3.1: S.S.C.B. ve Doğu Avrupa'da Büyüme Oranları, 1950-90.....	7
Tablo 2.3.2: S.S.C.B. ve Bazı Seçilmiş Ülkelerin Brüt Yatırım Harcamalarının GSMH içindeki Payı (1964-86) (%).....	8
Tablo 2.3.3: Fert Başına GSMH (1960-1985) (ABD Doları).....	13
Tablo 3.1.1: Geçiş Ekonomilerinde Enflasyon, 1991-1998, (%).....	73
Tablo 3.1.2: Geçiş Ekonomilerinde Reel GSYİH, 1990-1998, (%).....	74
Tablo 3.1.3: Geçiş Ekonomilerinde Başlangıç Koşulları, 1989-1991.....	75
Tablo 3.2.1: Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme Yöntemlerin Dağılımı.....	79
Tablo 3.3.1: Özelleştirilen Orta ve Büyük Ölçekli İşletmeler Sayısı.....	82
Tablo 3.4.1: Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirilen İşletmeler, 2005.....	110
Tablo 4.1.1: Geçiş Ekonomilerinde Özel Sektörün Genel Görünümü, 2005.....	115
Tablo 4.2.1: Sanayi Sektöründe İşgücü Verimliliğindeki Değişimler (%).....	118
Tablo 4.2.2: Reel Ücrette Düşüş (1989–1995).....	119
Tablo 4.2.3: Geçiş Ekonomilerinde Reel Ücretteki Artış, 2005.....	120
Tablo 4.3.1: Geçiş Ekonomilerinde Bütçe Açığının GSYİH'ya oranı.....	122
Tablo 4.3.2: Geçiş Ekonomilerinde Devlet Borç Stokunun GSYİH'ya Oranı.....	123
Tablo 4.3.3: Geçiş Ekonomilerine Özelleştirme Kapsamında Giren Yabancı Sermaye Miktarı (Milyon ABD Doları).....	124
Tablo 4.3.4: Geçiş Ekonomilerinde KDV ve Kurumlar Vergisi, 2001.....	126
Tablo 4.4.1: Geçiş Ekonomilerine Giren Net Yabancı Sermaye Yatırımı (Milyon ABD Doları).....	128
Tablo 4.5.1: BDT ülkelerinde Rüşvet ve Yolsuzluk Vergilerinin Oranı (%).....	137
Tablo 4.6.1: Özelleştirme Yöntemlerinin Avantaj ve Dezavantajları.....	137

KISALTMALAR CETVELİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AID	: Uluslararası Kalkınma Ajansı
A.Ş.	: Anonim Şirket
BDT	: Bağımsız Devletler Topluluğu
Bkz.	: Bakınız
WB	: Dünya Bankası
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EBRD	: Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası
Gosplan	: Devlet Planı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IMF	: Uluslararası Para Fonu
MB	: Merkezi Bankası
MIGA	: Çok Taraflı Yatırım Ajansı
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
Politbüro	: S.S.C.B. Komünist Partisi Siyasi Danışma Kurulu
S.S.C.B.	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
ODB	: Denizaşırı Kalkınma Ofisi
RF	: Rusya Federasyonu

I. BÖLÜM

GİRİŞ

Bu çalışmada geçiş ekonomilerinde özelleştirme uygulamaları ve sonuçları ele alınacaktır. Bu çerçevede çalışmada geçiş ekonomilerinin 1989–2005 yılları arasını kapsayan 16 yıllık özelleştirme performansları incelenecektir. Çalışmanın kapsamına 18 Avrasya ülkesi alınmıştır. Bu ülkeler; Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri (Azerbaycan, Beyaz Rusya, Ermenistan, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Rusya, Tacikistan, Türkmenistan ve Ukrayna), Rusya'dan sonra sosyalizme geçen ikinci ülke olan Moğolistan Cumhuriyeti ve Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleridir (Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Slovakya Cumhuriyeti, Bulgaristan ve Romanya). Çalışma kapsamına geçiş sürecine geç başlayan ve sağlıklı verilerin bulunmadığı Yeni Yugoslavya ile Bosna-Hersek ve Kosova Cumhuriyetleri dahil edilmemiştir. Yine Komünist Partinin liderlik rolünün kaldırılmadığı ancak reform sürecindeki Çin Halk Cumhuriyeti ve Vietnam da çalışma kapsamına alınmayan ülkeler arasındadır.

1980'li yılların ortasından itibaren Sosyalist ülkelerde ekonomik sorunlar iyice su yüzüne çıkmaya başlamıştır. 1989 yılından itibaren serbest piyasaya dayalı ekonomik modele geçiş süreci başladığında, geçiş ülkelerinde piyasa ve özel mülkiyet hemen hemen hiç mevcut değildi. Bütün üretim tesis ve araçları genel olarak kamunun mülkiyetinde idi. Geçiş sürecinin başlangıcında ekonomi politikalarını yürütenler tam işleyen bir kapitalist ekonominin temel özelliklerini ve ilgili piyasa kurumlarını oluşturmayı amaçlamışlardır. Böylece özelleştirme, mülkiyet hakları ve ilgili kurumların oluşturulması hızlı bir şekilde başlatılmıştır.

Dünyada daha önce merkezi planlamaya sahip bir ekonomiden serbest piyasa ekonomisine bir geçişin yaşanmamış olması, bu geçişi gerçekleştiren ve geçiş ekonomileri olarak adlandırılan bu ülkeler açısından bir talihsizliktir. Bu

lkeler, geçişin nasıl yapılması gerektiğini deneme yanılma yöntemi ile öğrenmek zorundaydılar. Zamanla, bu ülkelerin yaşadıkları deneyimler, geçiş stratejilerinin nasıl olması gerektiği konusunda bir fikir vermiştir. İlk başta düşünüldüğü gibi, “şok terapisinin” iki yıl gibi kısa bir sürede yapılmasının mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Ayrıca, istikrarsız bir siyasi ortama veya düşük yönetim kalitesine sahip olan bir ülkenin, ne “şok terapisinin” ne de “aşamalı geçiş” stratejisini doğru bir şekilde gerçekleştirebileceği ortaya çıkmıştır.

Geçiş ekonomilerinin geçiş yolunda değişik tarihi, insani ve fiziki kaynakları miras aldıkları unutulmamalıdır. Eski Sovyet Cumhuriyetleri ve Moğolistan Cumhuriyeti en az 70 yıl merkezi planlı ekonomi ve otoriter rejimde yaşarken, Avrupa Birliği’ne yakın olan Merkezi ve Doğu Avrupa lkeleri sosyalist sistemde daha kısa süre kalmışlardır. Piyasa hafızaları henüz tamamen silinmediğinden bu farklılıklar piyasa ekonomisine geçişin başarı düzeyini de etkilemiştir.

Tez  bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, klasik Sovyet-tipi ekonomilerin ana özellikleri, çöküş nedenleri ve geçiş öncesi reform deneyimleri incelenecektir. Yine bu bölümde zelleştirme uygulamaları genel hatlarıyla ele alınmaktadır.

İkinci bölümde geçiş ekonomilerinde zelleştirme öncesi reformlar ve genel ekonomik görünümleri incelendikten sonra zelleştirme uygulamaları ülke bazında tek tek irdelenmektedir.

Tezin son bölümünde söz konusu ülkelerin zelleştirme performansları 16 yıllık verilerle kapsamlı bir şekilde ele alınarak yapılan özelleştirmelerin beklentilere cevap verip veremediği tartışılmaktadır.

II. BÖLÜM

SOVYET TİPİ EKONOMİDEN GEÇİŞ EKONOMİSİNE: GEÇİŞ STRATEJİLERİ VE REFORM DENEMELERİ

2.1 Sosyalist İdeoloji

Sosyalist düşüncenin temelini çok eski çağlara dayandırmak mümkünse de, onu sistematik hale getiren Karl Marx olmuştur. İktisatçıların birçoğu, Marx'ın sosyalist teoriyi ortaya koymak yerine, Kapitalist Sistemi tenkit ederek bir analiz yaptığını belirtmektedirler. Ayrıca Marx gelecek için herhangi bir çözüm önerisi ortaya koymamış, daha çok sosyal teoriyi açıklamada kendine has bir metod geliştirmiştir. Onun sosyal teorisinin bir tarafında kapitalizmin incelenmesi, diğer tarafında ise pozitif bir sosyalist teorinin geliştirilmesi vardı. Kısacası o kapitalizmin eleştirisini yaparak sosyalist sistemi açıklamaya çalışıyordu.

Marx; kapitalizmin üretim güçlerini geliştirdiğini, ortaçağ geriliğini kaldırdığını, teknik gelişmeyi teşvik ettiğini, üretime daha iyi organizasyon ve daha büyük bir yoğunlaşma getirmede becerikli olduğunu belirtmekle birlikte bütün bu başarıların proletaryanın (işçi sınıfın) sömürülmesi sonucunda elde edildiğine inanıyordu¹. Sermaye birikimi sömürülen sınıfın giderek yoksullaşmasına sebep olmakta ve bu süreç ihtilali kaçınılmaz kılmaktadır. Marksist teoriye göre üretim araçlarının sosyal mülkiyeti gerçekleşmedikçe insanları kapitalizmin sömürsünden kurtarmak mümkün değildi². Özel mülkiyetin kaldırılması ve piyasa yerine önceden kararlaştırılmış bir planın geçmesi, ekonomik hayatı rasyonelleştirecek ve insanın düşmüş olan sosyal refahı

¹ Don Lavoie, *Rivalry and Central Planning*, Cambridge University Press, New York, 1985, s. 29.

² Janos Kornai, *The Socialist System, The Political Economy of Communism*, Princeton University Press, Princeton, N.J., 1992, s. 18.

yeniden yükselecekti. Bu mantık, piyasa güçlerinin tamamen ortadan kalkması ile mümkündür.³

2.2 Sovyet Tipi (Sosyalist) Ekonomilerin Ana Özellikleri

Geçiş ekonomilerinde uygulanan sosyalizmin hiçbir zaman bir ekonomik teorisi olmamıştır. Fakat Sosyalist sisteme dahil Sovyetler Birliği, Doğu ve Orta Avrupa Ülkeleri, Moğolistan gibi ülkelerin ortak özelliklerini ortaya koymak konunun anlaşılması açısından çok önemli olabilir.

Öncelikle Sovyet Ekonomik Modelinde kamu veya kollektif mülkiyeti hakimdir. Bu ülkelerde Komünist parti iktidarının ilk senelerinden itibaren geniş bir devletleştirme operasyonu başlatılmıştır. S.S.C.B’de Sovyet iktidarının ilk senelerinde her türlü mülkiyet ve buna dayalı iktisadi faaliyetler söz konusu iken 1930’ların ortasına doğru tüm iktisadi faaliyet şekilleri kollektifleştirildi veya devletleştirildi. (bkz. Tablo 2.2.1). Özel mülkiyet sözde devam etmekle birlikte eski sistemin kalıntısı olarak görülüyordu.

Tablo 2.2.1: SSCB’de Kamu Kesiminin Ekonomideki Payı (1925–32) (%)

Yıllar	1925-6	1926-7	1928	1929	1930	1931	1932
Kamu Kesim	45.9	48.7	52.7	61.0	72.2	81.5	90.7
Özel Kesim	54.1	51.1	47.3	39.0	27.8	18.5	9.3

Kaynak: Alec N, *An Economic History of the U.S.S.R*, Penguin Books, 1968, s. 137.

1980’li yıllarda ise Sovyetler Birliğinde, kamu ve kollektif mülkiyetin tarımdaki payı % 88, perakende ticarete % 98 ve kentlerdeki konut sektöründe % 75’i buluyordu⁴. Sanayi sektörünün tümü kamuya aitti. Bulgaristan’da kamu ve kollektif mülkiyetin milli gelir içindeki payı % 99,7 ile en yüksek boyuttaydı. Bu

³ Vilfredo Pareto, *The Mind and Society*, Der Arthur Livingston, Harcourt Brace, New York, 1935. s. 14.

⁴ Richard Ericson, *The Classical Soviet-Type Economy: Nature of The System and Implications for Reform*, *Journal of Economic Perspectives*, 1991, Vol. 5, s. 1256.

ülkeyi sırasıyla Çekoslovakya (% 99,3), Doğu Almanya (% 96,4) ve Romanya (% 95,5) takip ediyordu. (bkz. Tablo 2.2.2)

Tablo 2.2.2 Kamu Kesiminin Ekonomideki Payı: (GSMH içindeki)

	Yıl	Kamu Kesiminin Payı (%)
Sosyalist Ülkeler		
Bulgaristan	1970	99,7
Çekoslovakya	1988	99,3
Doğu Almanya	1988	96,4
Macaristan	1988	92,9
Polonya	1988	81,2
Romanya	1980	95,5
S.S.C.B	1989	95,0
Vietnam	1987	71,4
Moğolistan *	1989	90,1

Kaynak: Janos Kornai, *The Socialist System*, Princeton University Press, 1992, s. 72.

* Government of Mongolia State Property Committee, Privatization report 1991–94, s. 11.

Sovyet-Tipi Ekonomik Modelin diğer önemli bir özelliği ise, merkezi planlamanın ana kumanda mekanizması olmasıdır. Sosyalist sistemde parti herşeyi yönetir; plancılar parti direktiflerini plana dökerler. Sovyet tipi ekonomilerde resmi olarak yatay hiçbir bilgi akışı yoktur. Üretim birimlerinden merkezi plan otoritelerine plan hedeflerinin gerçekleştirilmesi ile ilgili raporlar, merkezi plancılardan ise üretim birimlerine plan direktifleri gönderilir. Tasarruf, yatırım, tüketim ve üretim kararları yüksek otorite olan parti tarafından belirlenerek plana dahil edilir. Ayrıca fiyatlar da idari mekanizma tarafından tesbit edilir. Plan tüketim mallarının arzını fiyatı göz önüne almadan tesbit eder, sonuçta ücretlerin tutarı toplam talebi ve fiyatı oluşturur. İşgücü için kamu sektörü dışında başka bir alternatif yoktur.

Özel tasarruflar ve yatırımlar gibi kontrol edilmesi zor olan kalemlerin bu modelde belirlenmesi hiç de zor değildir. Piyasa ekonomisinde özel kesimin tasarrufa daha çok yönelmesi için teşvik gerekli iken planlı ekonomilerde teşvike ihtiyaç yoktur. Planlı ekonomilerde milli birikim ve devlet tasarrufu önceliklidir. Ekonomik faaliyetler özel kesimin kararlarına bağlı olmadığı için yüksek vergi oranları, ekonomik canlılığı azaltmamaktadır. Ayrıca toplumun örgütlenmesini ve faaliyette bulunmasını engelleyen katı politik kontrol vardır. Sovyet tipi ekonomilerin bir diğer özelliği de bu tür ekonomilerde gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi büyük gelir düzey farklılıklarının olmamasıdır.

2.3 Sovyet Tipi Ekonomilerde Durgunluk ve Liberman (Kosigin) Reformları

1950-1960'lı yıllarda ekonominin merkezi sistem tarafından yönetilmesi artık kendisini aşındırmıştı. Çünkü yürürlükte olan sistem, teknolojik gelişimi, işgücü verimliliğini ve üretim kalitesinin artışı ve üretim organizasyonunun iyileştirilmesini ihmal ediyordu.

Sovyet tipi ekonomi, her ne pahasına olursa olsun hızlı sanayileşmeyi seçmiş ve bu tercihte de etkili olmuştur. Batılı akademisyenler tarafından yapılan Sovyet büyüme oranı hesaplamalarına göre Sovyetler Birliği 1928–1984 döneminde ortalama %4,3–4,8 arasında yüksek bir büyüme oranı gerçekleştirmiştir⁵.

1955 sonrasında büyüme oranında azalma meydana gelmiştir. Bu azalma yalnız S.S.C.B'de değil, tüm Doğu ve Orta Avrupa'daki sovyet tipi ekonomilerde meydana gelmiştir. (bkz. Tablo 2.3.1)

⁵ Paul R. Gregory ve Robert C. Stuart, *Soviet Economic Structure and Performance*, Harper&Row, New York, 1990, s. 354–358.

Tablo 2.3.1 S.S.C.B. ve Doğu Avrupa’da Büyüme Oranları (1950–90)

Plan Dönemleri	Bulgaristan	Çekoslovakya	D. Almanya	Macaristan	Polonya	Romanya	S.S.C.B
1951-55	12,2	8,1	13,2	5,7	8,6	14,2	11,3
1956-60	9,6	7,0	7,4	6,0	6,6	6,6	9,2
1961-65	6,6	1,9	3,5	4,5	6,2	9,1	5,7
1966-70	8,7	6,9	5,0	6,7	5,9	7,7	7,1
1971-75	7,9	5,7	5,4	6,3	9,7	11,3	5,1
1976-80	6,1	3,7	4,1	2,8	1,2	7,2	3,7
1981-85	3,7	1,8	4,5	1,4	-0,8	4,4	3,2
1986-90	-0,5	1,0	-1,8	-0,5	-0,5	-3,5	1,3

Kaynak: Marie Lavigne, *The Economics of Transition-From Socialist Economy to Market Economy*, St. Martin’s Press, New York, 1995, s. 58.

Büyüme için giderek daha yoğun girdi kullanılıyorsa, bu tip modele “ekstansif” ve girdiler önceye nazaran daha verimli kullanılıyorsa, bu tip büyüme modeline “entansif” büyüme modeli denilir⁶. Sovyet tipi ekonomilerde büyüme teknik gelişme veya verimliliği artırarak değil, daha çok yeni kaynak kullanılarak gerçekleştirildiğinden ekstansif bir büyüme tuzağı içine düşmüşlerdir⁷. Tarımda zorunlu kollektifleştirme sonucu kırsal kesimden sınai merkezlere zorunlu göçler, istihdam artışı meydana getirmiş. Fakat bu artış giderek azalmıştır. Çünkü istihdam seviyesi artmakla birlikte işsizlerin sayısı azalırken doğurganlık oranı da düşüyordu. Giderek işgücü kaynağı kurduğundan büyüme devam ettirmek için geriye tek yol olarak sermayeyi artırmak kalmaktadır. Dolayısıyla daha fazla büyüme için gelirin daha büyük kısmı yatırıma ayrılmalıdır. S.S.C.B.’de brüt yatırımların GSMH içindeki payı 1964–86 arası %33 gibi yüksek bir oranda seyrederken, batılı sanayileşmiş ülkelerde bu oran, %19–21 arasındaydı (bkz. Tablo 2.3.2).

⁶ Barry W. Ickes, *The Legacy of Central Planning*, Pen State University, 2000, s. 14.

⁷ İbid, s.14.

Tablo 2.3.2 S.S.C.B. ve Bazı Seçilmiş Ülkelerin Brüt Yatırım Harcamalarının GSMH içindeki payı (1964–86) (%)

	1964	1978	1982	1986
S.S.C.B.	35	31	33	33
A.B.D.	17	16	14	18
Fransa	23	21	21	19
B.Almanya	28	22	23	19
İngiltere	19	18	17	18
İtalya	22	19	21	21

Kaynak: Paul R. Gregory and Robert C. Stuart, *Soviet Economic Structure and Performance*, Harper& Row, 1990, s. 368.

Sovyet-tipi ekonomilerde sermaye piyasasının olmayışı alternatif yatırım imkanlarını ortadan kaldırmakta ve piyasa ekonomisinde olduğu gibi düzeltici sinyaller alınmamaktadır. Sovyet-tipi ekonomilerde çoğu kez işletmelerde aşırı istihdam olduğundan, işgücü verimli olarak kullanılmadığından, üretim teknolojisi ve organizasyonu yeterli olmadığından, üretim artışları sermaye artışı ile sağlanmaktadır. Verimsiz ve zarar eden firmalar ekonomiden çekilmediği için sermaye verimli olarak kullanılamamaktadır.

Sovyet-tipi ekonomilerdeki bu ekstansif büyüme, Asya Kaplanları'nın büyümeleriyle benzerlik göstermektedir. Asya Kaplanları'nın da olağanüstü büyümelerinin verimlilik artışından ziyade, sermaye ve işgücü girdilerindeki artıştan kaynaklandığı iddia edilmektedir⁸.

Ekstansif büyüme modeli sovyet-tipi ekonomilerde kaynakların israfına yol açmıştır. Sürekli makine yapan makinalar üretmek yerine, dayanaklı tüketim malları üretmenin kaynakların daha verimli kullanılmasına yol açacağı açıktır. Entansif büyüme yolunu seçen ülkeler ise, sermayeyi daha verimli kullanarak ve

⁸ Paul Krugmann, FDI in South Asian Countries, *Foreign Affairs*, Vol. 73, No.6, 1994, s. 70.

daha çok teknik ilerlemenin kaydedildiği sektörlere yatırım yaparak sürdürülebilir bir büyüme elde ettiler. Fakat sovyet-tipi ekonomik modelde yenilemeye yer yoktur. Yeni bir ürün geliştirmek isteyen, makine hattını yenilemek isteyen bir yönetici planla verilen üretim hedefini tutturamama tehlikesiyle karşı karşıya kalabilirdi. Bu durum yöneticilerin prim ve promosyonlarını kaybetmelerine sebep olabilirdi. Böylece tepeden planlama yeni ürünlerin üretilmesinin önünde önemli bir engeldi. Dahası bir yenileşmenin olabilmesi için dört kriter sağlanmalıdır ki, bunların hiçbiri Sovyet-tipi ekonomilerde yoktur. Birincisi, firmalar insiyatif sahibi olmalıdırlar. Yatırım kararları siyasi olmamalı ve işletme çapında alınmalıdır. İkincisi, işletme yöneticileri riskleri ve risklerin getireceği başarıyı göz önüne almalıdırlar. Başarının ölçüsü uzun dönemli başarı olmalıdır. Üçüncüsü, yeni ürünlerin başarı ölçüsü, o ürünlerin müşteriler tarafından beğeni görmesine bağlı olmalıdır. Bu ise, üreticiler ve tüketiciler arasında yatay bağların kurulmasına bağlıdır. Sonuncusu ise, firmalar arasında pazar payı kapmaya yönelik rekabet, daha yeni ve daha ucuz malların üretilmesine yol açacaktır. Bu rekabete dayanamayan piyasadan çekilecek ve yeni bir ürün geliştiren yeni firmalar piyasaya girebilecektir. Bu dört unsur sovyet-tipi merkezi planlı ekonomilerde yoktur⁹.

Sonuç olarak Sovyet ekonomisi gelişip büyüdüğü böyle bir ekstansif büyümeyi sağlamak gittikçe zorlaşıyordu. Ülkede mevcut olan kaynak stoku, sürekli yeni işletmeler kurmak için yetersiz olmaya başladı. Dolayısıyla mevcut işletmelerin daha verimli çalışmalarını sağlamak gerekiyordu.

1960'lı yıllardan itibaren reform talepleri ortaya atılmaya başlamıştır. 1962 yılında S.S.C.B. Gosplan'ı, Y.Liberman adlı ekonomistin tekliflerinin basında tartışılmasına karar verdi. Bu öneri, maddi teşviğin göstergesi olarak verimlilik normlarının kullanılmasını öngörerek ekonominin farklı sektörlerinde uygulamaların yapılmasını konu alıyordu. 1964'te Kruçev'in yerine gelen Brejnev, 1982'ye kadar iktidarda kaldı. Gelen yönetim hem insanların yaşam düzeyini iyileştirmek hem de 1950'li yıllardaki hızlı gelişmeyi devam ettirmek istiyordu. Bu iki amacın gerçekleştirilebilmesi için ekonomik reformlara ve yeni

⁹ Richard L.Carson, *Comparative Economic System: Market and State in Economic Systems*, M.E. Sharpe, New York, 1997, s. 59.

yönetim kadrosuna ihtiyaç vardı. 1965'te A. Aganbegyan'ın sunduğu raporda Sovyet ekonomisinin gelişiminin yavaşladığı, ABD ekonomisinin ise yükselişte olduğu açıklanmıştır. Sovyet ekonomisi konut yapımı, tarım, hizmet, perakende satış gibi sektörlerde çok geride kalmıştı¹⁰. Bundan dolayı Liberman (Kosigin) reformlarının uygulamaya konulmasına karar verildi.

1965 yılında uygulamaya konulan reformun amaçları üç başlık altında toplanabilir¹¹:

1. Ekonomideki yönetim organizasyonun değiştirilmesi
2. Planlama sisteminin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi
3. İktisadi teşviklerin artırılması.

Eskiden planın yerine getirilip getirilmediği brüt üretime göre belirlenirken, bu kez satılan ürün temel alınmaya başlandı. Dolayısıyla işletmeler ürünün kalitesine ve çeşitliliğine, stoklarda gereksiz yığılmaların olmamasına dikkat etmeye başladılar. Ayrıca işletmelerin her adımını dikte eden plan gevşetildi. İşletme planı belirlenirken maliyet göstergeleri yerine kar göstergeleri temel alınmaya başlandı. Bu nedenle maliyetler azaltılmaya, ürün kalitesi arttırılmaya başlandı. İşletmenin karları, üretimi geliştirme ve maddi teşvik fonlarının kurulması için kullanıldı; işletmeler plandan fazla olan ürünlerini kendileri satma hakkını elde ettiler. Tarımda, ürünlerin alım fiyatları 1,5–2 kat arttırıldı, plandan fazla üretilen mahsul için ek ödeme getirildi, makine ve parçaların fiyatı indirildi, çiftçilerden alınan gelir vergisinde indirim yapıldı.

Reformlar, 8. Beş Yıllık planda (1965–70) iyi sonuçlar verdi. GSMH % 43, milli gelir %45, sanayi üretimi %50, tarımdaki üretim %23, işgücü verimliliği %39, kişi başına net gelir %33 oranında arttı¹². 1967'de gerçekleştirilen fiyat reformu sonucunda normal çalışan işletmeler maliyetlerini karşılayıp kar etme

¹⁰ Gosudarstveniy Akademi Nauki, SSCB, *Sravnitelni Raport SSSR i STA*, 1965, s. 21.

¹¹ Braginskiy, S.V ve Y.A. Pevzner, *Diskussionnie Problemi, Puti Obnovleniya, Politicheskaya Ekonomiya*, Moskova, Vol.51, 1991, s. 94.

¹² Medvedev V.A, *Upravleniye Sotsialisticheskim Proizvodstvom. Problemi Teorii i Praktiki*, Gospolitizdat, Moskova, 1983, s 58.

aşamasına geçebildiler ve bu karlar üretim fonlarına yapılan ödemelerde, bütçe ödemelerinde ve işletme bünyesinde teşvik fonlarının kurulmasında kullanıldı. Sonuçta, üretim sektörünün kar etme sorunu büyük ölçüde çözüldü.

Reform, piyasa hafızası hala tam silinmemiş Doğu Avrupa ülkelerinde sosyalizmin sorgulanmasına yol açtı. Bu durumdan dolayı Rusya bir kez daha Doğu Avrupa ülkelerine askeri açıdan müdahale etmek durumunda kalmıştır. Bundan dolayı reform yanlısı uzmanlar ve bilim adamları karalandı. Bu insanlar, plan ve sosyalizmin düşmanları olarak görüldü. Böylece Kosigin veya diğer adıyla Liberman reformları rafa kaldırıldı¹³.

Reformların durmasına rağmen sovyet-tipi ekonomilerin yavaş da olsa büyümelerinin nedeni, dünyada petrol ve doğal gaz fiyatlarının büyük ölçüde artması oldu. Batı Sibirya'da bulunan petrol yatakları ve dünya pazarında petrol fiyatlarının artması sosyalizmin çöküşünü geciktirdi. Fakat tüm sosyalist ülkeler için bu durum geçerli değildi. 1970'lerde Çin Halk Cumhuriyeti, sosyalist gelişim modelinden bir anda vazgeçti ve tarımda yer alan kolektif işletmeleri dağıtarak devlet sanayi sektörünün yanında daha çok ihracata yönelik özel sektörün gelişmesine izin verdi. Bunun gerçekleştirilebilmesinde tarım sektörünün çok sayıda ucuz işgücüne sahip olması önemli rol oynadı. S.S.C.B.'de ise köyde işgücü azdı ve ülkenin sosyal ve ekonomik yapısı değişti. Bu yapı, Gelişmiş (Olgun) sosyalizm olarak adlandırılıyordu.

1980'lere geldiğinde artık petrol üretimini artırmak mümkün olmuyordu. Diğer taraftan da petrol ve doğal gaz fiyatları artık artmıyordu. Böylece S.S.C.B. ekonomik büyüme kaynağından yoksun hale gelmişti. 1985'de Gorbaçev iktidara geldiğinde ekonomik durum, tamamen dış faktörlere yani dünya petrol ve doğal gaz fiyatlarına, zengin petrol ve doğal gaz yataklarının keşfedilmesine ve uluslararası piyasalardan düşük faizli borçlanma imkanlarına bağlıydı. Bu durumda hem ekonomide hem de siyasette bazı değişim ve yeniliklerin yapılması gerektiği açıktı. Bu dönemde liberalleşme eğilimleri ağır basıyordu. Fakat liberalleşme süreci, kendi başına bir reform programı sunmayıp sadece bu

¹³ Golub Y.P, *Naučno-Praktičeskiye Osnovi Ekonomičeskoj Reformı 1965 Goda i Otsenka Ee Rezultatov*, Moskova, GUU, İstitut Natsionalnoy i Mirovoy Ekonomiki,1999, s. 58.

reformlar için temel olabilmektedir. Somut bir program ise ülkenin politik şartları, kendisinin ve diğer ülkelerin teorik ve pratik tecrübesi tarafından belirlenmektedir. Bu konuda geçerli olan iki model mevcuttu. Bunlardan biri, Çin modeli diğeri ise Çek-Macar modeli olarak bilinir. Her iki modelde de piyasa ilişkilerinin yeniden ekonomide tesis edilmesi temel alınmakta ve “piyasa sosyalizmi”ne doğru bir dönüşüm gerçekleştirilmektedir.

Çin modelinin iki önemli özelliği vardır. Bunlardan birincisi, modelin temelini klasik iki sektörlü ekonominin oluşturmasıdır. Modelin ikinci özelliği ise, totaliter devlet yapısının korunmasıdır. Yani ekonomi liberalleşirken, siyasette değişiklikler meydana gelmemektedir.

Çek-Macar modelinde ise tüm ekonominin piyasa sistemine geçmesi ve politik reformların gerçekleştirilmesi öngörülmekteydi. Bunun nedeni, Doğu Avrupa ülkelerinin gelişmiş sanayi ekonomisine sahip olması ve hizmet sektörü anlayışının da diğer sosyalist ülkelere göre daha gelişmiş olmasıydı. Doğu Avrupa ülkeleri sosyal ve politik yönden daha olgun olduğu ve makroekonomik düzenlemeler korunduğundan siyasi reform yapmadan ekonomik reformların gerçekleştirilmesi pek mümkün değildi.

Çin’in reformlardan sonra çok parlak ekonomik sonuçlar elde etmesine ve Çek-Macar tipi piyasa sosyalizminin daha çok teoride kalmasına rağmen S.S.C.B. yöneticileri ikinci (Çek-Macar) modeli tercih etmeye eğilimliydi. Çünkü o zamanki ekonomisi köklü biçimde Çin ekonomisinden farklıydı. Birçok sosyal, ekonomik ve demografik nedenlerden dolayı tarım lokomotif sektör olamıyordu. İlk olarak S.S.C.B’de oluşan objektif ekonomik şartlar da bunu gerektiriyordu. Kişi başına düşen GSMH belli bir düzeye ulaşmıştı ve (bkz Tablo 2.3.3.) ekonomik liberalizasyon siyasi liberalizasyon eşliğinde gerçekleşmeliydi¹⁴.

¹⁴ Hantington S.P, *The Third Wave: Democratisation in the Late Twentieth Century*, Norman-London, University Of Oklahoma Press, 1991, s. 61–68.

Tablo 2.3.3 Fert Başına GSMH (1960–1985) (A.B.D. Doları)

Ülkeler	1960	1965	1970	1975	1980	1985
A.B.D.	8.799	10.629	11.413	12.296	13.966	15.511
S.S.C.B.	3.352	3.919	5.123	6.025	6.454	6.863
Japonya	2.508	3.852	6.232	7.303	8.455	11.864

Kaynak: Hantington S.P, *The Third Wave: Democratisation in the Late Twentieth Century*, Norman-London, University of Oklahoma Press, 1991, s. 65.

Diğer taraftan 1960-1970’li yıllarda en iyi Sovyet iktisatçıları “ekonomik mekanizmanın geliştirilmesi” sorunu üzerinde çalıştılar. Dolayısıyla bir reform programı ellerinde vardı. Bu ekonomik reform programı oldukça detaylı şekilde geliştirilmişti¹⁵.

Bu programın en göze çarpan özelliği ise daha çok mikroekonomik konular üzerinde durmasıdır. Daha açık bir ifade ile işletme ve işçilerin daha aktif hale getirilmesine yönelik tedbirleri içeriyordu. İkinci olarak program mülkiyet reformu hakkında tek bir kelime etmiyordu. Çünkü bu konuyu incelemek ve gündeme getirmek isteyen biri kolaylıkla işinden ve kariyerinden olabilirdi¹⁶. Dolayısıyla programda kurumsal problemler tartışılmıyordu ve merkezi yönetimin zayıflaması durumunda yatırım kararlarını verebilecek bir ekonomik ajanın mevcut olup olmadığı hakkında konuşulmuyordu. Üçüncü olarak, fiyatlar konusunda da bir yenilik getirilmiyordu. Burada sadece mal kıtlığını kaldırmak için nispi fiyat yapısının değiştirilmesi konusu ele alınıyordu.

Bu program, her iki sistemin (sosyalist ve kapitalist) iyi taraflarını esas alıyordu. Bu yüzden zıtlıklar kaçınılmazdı. Diğer taraftan daha önce hiç uygulanmamış olması şüphe uyandırıyor. Buna rağmen Gorbaçev, Kruçev dönemine dayanan ilk bakışta sovyet gerçeklerini en iyi şekilde yansıtan bu programı esas almıştır¹⁷.

¹⁵ Zaslavskaya, T.İ, *Rossiyskoe Obshestvo na Sotsialnom İzlome: Vzglyad İznutri*, Moskova, VTİOM, 1997, s. 62.

¹⁶ Tsipko, A.S, *Nekotorie Filosofskie Aspektı Teorii Sotsializma*, Moskova, Nauka, 1983, s. 63.

¹⁷ Murarka, Dev, *Gorbachev: The Limits of Power*, Hutchinson, London, 1988, s. 54–56.

2.4. Gorbaçev'in Ekonomik Reformları ve Değerlendirilmesi

Gorbaçev'in başa geçtiği 1985 yılından itibaren başlayan reform hazırlık çalışmaları 1987'ye kadar sürmüştür. 1986 yılında reform yanlısı iktisatçılar cesurca liberal ekonomik kavramları kullanmaya başladılar ve piyasa, mülkiyet, işsizlik gibi kavramlar tartışılmaya başlandı.

27. Parti Kongresinde Gorbaçev, ekonominin kısmi tedbirlerle düzeltilmesinin söz konusu olmadığını belirterek; kapsamlı ekonomik reformların başlatılmasını önerdi. Kapsamlı ekonomik reform kavramı şu yenilikleri içermekteydi: sosyalist işletmelerin bağımsızlığının artırılması, şahsi ve kooperatif mülkiyet türlerinin geliştirilmesi, ortak işletmeler kurarak yabancı sermaye girişinin sağlanmasıdır. Bununla birlikte programın yapısında birçok çelişki yatmaktadır¹⁸.

İlk olarak, programın mikroekonomik tedbirlerle sınırlı kaldığı ortaya çıktı. İşletme haklarının artırılması, yatırım faaliyetlerini zedeleyerek tüketime artmasına yol açtı. Merkezi kontrolün azalması gerçeği bile makroekonomik denge açısından tehlikeliydi. Sonuçta ilginç bir durum ortaya çıktı. İşletme yöneticileri merkezi yönetimin kontrolünden çıkarak kontrolsüz kaldılar. Çünkü onları denetleyecek ne işletmenin gerçek sahipleri ne de piyasa mekanizması mevcuttu. İşletmelerin bağımsızlıkları artarken karlarını merkez ile nasıl paylaşacağı konusu açık değildi. Bu durumda yasa dışı faaliyetler ve yolsuzluklar yaygınlaşmaya başladı.

Bu reformlar uygulanırken hükümet kararlı fakat pek düşünülmemiş veya tecrübe eksikliklerinden kaynaklanan hatalı adımlar atıyordu. Çünkü işletmelere ve bankalara bazı özgürlükler tanırken onların hukuki temellerini oluşturamadı, bu da yolsuzluk için iyi bir ortam yaratıyordu. Dolayısıyla bu uygulama çarpıcı sonuçlar vermeye başladı. Bir taraftan ruble değer kaybetti, diğer yandan 1988'den itibaren insanların gelir artışı ile üretimdeki artış arasındaki fark gittikçe açıldı ve dış ticaret dengesi bozuldu. Böylece şu döngü gerçekleşti: Yatırım

¹⁸ Peter J. Boettke, 1992, s. 68.

programının uygulanması - büyüme hızının yavaşlaması - liberalizasyon - büyüme hızının artması - makroekonomik dengesizliğin artması - liberal reformlardan vazgeçilmesi ve yeni yatırım programı. Bu süreç literatürde “Sosyalist Yatırım Döngüsü” olarak bilinmektedir¹⁹.

Fiyatların merkezi planlama ile belirlenmesi, etkin olmayan üretime ve rasyonel dağılmayan bir tüketime yol açmıştır. Bu konuyla ilgili reform önerileri ve alınan ilk kararlar şunlar olmuştur²⁰;

- Sovyet tüketicisine sunulan mal ve hizmetler, devlet tarafından sübvansiyonla edilmekteydi. Bu sübvansiyonların kaldırılması ve ücret artışı ile tüketici aleyhine olan bazı durumların düzeltilmesi,
- Sanayi mallarının fiyatları ile petrol, enerji gibi stratejik öneme sahip malların fiyatlarının merkezce belirlenmesi, diğer malların fiyatlarının ise tüketici ve üreticiler arasında belirlenmesi,

yönünde kararlar alınmıştır. Ancak bu kararlar mal kıtlığını ve üretim yetersizliğini çözememiştir.

Ayrıca bütçe açığının azaltılması ve para arzının kısılması ile ilgili olarak;

- Daha fazla para basmak yerine hükümet tahvilleri çıkarmak,
- Geçici olarak ücretler üzerinden alınan vergileri arttırmak,
- Devlet işletmelerinin hisselerini çıkarmak,
- Reel yüksek faiz politikası ile banka mevduatlarını arttırmak gibi kararlar alınmıştır.

Fakat güvensizlik ve enflasyonun hakim olduğu bir ortamda reformlar, beklenen sonucu vermemiştir.

Emek verimliliğinin artırılması yönünde alınan kararlardan en çarpıcısı “Anti Alkol Kampanyası”ydı. 1974’de yapılan bir çalışmaya göre, alkol alışkanlıkları olmasaydı işçilerin emek verimliliğinin %10 oranında daha fazla olabileceği hesaplanmıştır. Gorbachev’in yönetimi devir aldığı 1985 yılı verilerine göre,

¹⁹ Aslund. A, *Russia’s Economic Transformation in the 1990s*, Pinter, London and Washington, 1997, s. 45.

²⁰ *ibid*, s. 56

S.S.C.B'de hasta anlamında alkolik sayısı 4,5 milyon, alkole bağımlı olanların sayısı ise 20 milyondur²¹. Gorbaçev'in "Anti Alkol Kampanyası" çerçevesinde votka fiyatlarını iki misli yükseltmesi sonucu talepte azalma olmuştur. Fakat bu durum, karaborsa votka üretimine yol açmıştır. Evlerde içki üretimi sonucu şeker kıtlığı ve şeker ithalatı artmıştır. Bu arada devlet de gelir kaybına uğramıştır. Birçok Sovyet şehrinde şeker de et gibi karneyle satılmaya başlamıştır.

Gorbaçev, sosyalist ülke vatandaşlarının hatta batıların ilgisini toplamayı başarmıştı. Diğer yandan Gorbaçev, Sovyet savunma bütçesini azaltacağını ve Afganistan'daki Sovyet askerlerini geri çekeceğini açıklamıştır. Bu adımları dünya kamuoyu üzerinde güçlü etkiler yaratmıştı. SSCB, Sosyalist sistem ile kapitalist sistem arasındaki soğuk savaştan adım adım geri çekilmeye başladı. Aynı zamanda bu reformlar, milliyetçilik şuurunun gelişmesini kamçılamıştır. SSCB, diğer sosyalist ülkelere verdiği sübvansiyonları kısıtlamaya başladı. Ülkenin içinde sosyalist ülke olması veya slav soyundan olmalarının onların yükünü taşımak için yeterli sebep olmadığını söyleyenler gün gittikçe artıyordu. Bu düşünce, Sovyetler Birliği'nin dağılmasında büyük bir sebep olmuştur.

1988 sonbaharında Dış Ekonomik İlişkiler Bakanı Katuşev, batılı işadamlarına varolan yasal çerçeve içinde mümkün olduğu kadar esnek davranacağını açıklamıştır. Bu çerçevede önemli reformlar yapılmış. Dış ticarete devlet monopolü azaltılmıştır. Çok sayıda batılı firmayla müşterek teşebbüs müzakereleri yapılmıştır. Fakat bunun sonucunda sadece 30 tane teşebbüs kurulabilmiştir²². Müşterek teşebbüslerin üç ana hedefi vardı. Birincisi, döviz girişlerinde artış; ikincisi ileri teknoloji ve teçhizat akımının artması; ve üçüncüsü uzman yönetici transfer edilmesi.

Gorbaçev'in iktidardaki altıncı yılına girilirken ekonomik reformların bilançosu aşağıdaki gibi özetlenebilir:

²¹ Murarka. Dev, 1988, s. 67.

²² Radayev. V.V, A.V. Buzgalina, *Ekonomika Perekhodnogo Perioda*, İzdatelistvo Moskovskogo Universiteta, 1995, s. 78.

- Ortalama Sovyet vatandaşının günlük yaşamında iyileşme sağlayamadı. Enflasyon ve karne uygulaması arttı. Kıt kaynakları israf eden ve maliyetleriyle ilgisi olmayan fiyat sistemindeki reformlar gecikti.
- Fabrikaların özel mülkiyete konu olması kabul ettirildi.
- Parlatmentonun, miras hakkı ile bireylere toprak kiralanmasını kabul etmesini sağladı. Ancak toprakta özel mülkiyeti reddetti.
- Ortak işletmeler yoluyla yabancı yatırımları kolaylaştırdı.
- Küçük özel işletme kooperatiflerini yasallaştırdı. Ancak yeterli ölçüde garanti altına alınamadı.

Ekonomik reformlar sonucunda oluşan genel kanaat, hayat standartlarının bozulduğu yönündedir. Eğer sıradan çalışan halkın hayat standartlarının artırılması çok gecikirse, reformlara olan desteğin perestroyka'nın (yeniden yapılanma) amacının sonsuza dek kaybolmasına neden olacağı konusunda reform yanlısı iktisatçılar uyarılarda bulunmaktaydı. S.S.C.B. kamuoyu çalışmaları merkezine başkanlık eden sosyolog Tatyana Zaslavskaya, Kasım 1988'de batılı akademisyenlere halkın, perestroika'ya desteğinin 1985-86'daki %30'lardan 1987'de %43'ye yükseldiğini, 1988'de tekrar %41 düştüğünü belirtmişti²³.

Sonuç olarak Gorbaçev'in başarısı ise, kaynakların savunma sanayinden diğer sektörler aktarılması ve Sosyalist ülkelere yapılan muazzam sübvansiyonların kaldırılması oldu. Gorbaçev da diğer liderler gibi ekonominin merkezden idare edilmesini değiştiremedi. Gorbaçev'in Perestroika (yeniden yapılanma) politikasının temeli liberalizasyon aldatmacası altında rantların yeniden dağıtımdan başka birşey değildi. Sovyet-tipi ekonomilerde mülkiyet haklarını teminat altına almadan hiçbir kalıcı liberalizasyonun olmayacağı bir gerçektir²⁴.

Sovyet-tipi ekonomik model bütün reform çabalarına rağmen başarısızlığa uğradı. Sovyet sisteminin çökeceğini 1917 ihtilalinden üç yıl sonra Ludwig Von

²³ Murarka. Dev, 1988, s. 87.

²⁴ Gary M. Anderson, Peter J. Boettke, Perestroika and Public Choice: The Economics of Autocratic Succession in a Rent-Seeking Society, *Public Choice*, Kluwer Academic Publishers, No. 75, 1993, s. 101-118.

Mises tahmin etmişti. Bu erken tahmine rağmen sovyet sistemi 70 yıldan fazla devam etmiştir. Kruşev'den itibaren iktidara gelen yöneticiler sistemde reform isteklerini dile getirmişti. Planlamanın ve yönetimin geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, ekstansif büyüme modelinden entansif büyüme modeline geçilmesi gibi çok iyi bilinen istekler tekrarlanıyordu. Batılı uzmanlar sistemdeki aksaklıkları biliyorlar ancak reformun yapılabilirliğine inanmıyorlardı. Sistemin çöküşüne sebep olan başlıca unsurları şöyle sıralamak mümkündür²⁵:

- Büyüme oranlarının azalmaya başlaması,
- Sermaye ve işgücünün verimliliğinin düşük olması,
- Yeniliklere imkan verilmemesi,
- Rekabetin yokluğu,
- Savunma sanayinin büyük boyutlara ulaşmış olması,
- Tarımda büyük boyuttaki yatırıma rağmen kendi kendine yeterli olunamaması,
- Hayat standardı ve tüketim hacminin giderek kötüleşmesi.

Tek bir partinin ideolojik liderliğinde, merkezi bürokratik kontrole dayanan bir ekonomik sistemin 1960'lı yıllara kadar hızlı bir büyüme meydana getirmesine rağmen, maliyeti çok yüksek oldu. Özellikle sosyalist blokun lideri konumundaki Sovyetler Birliği'nde ekonominin %80 dolayında bir kısmının savunma sanayine yönelik olması, A.B.D. ve Batılı ülkelerin teknoloji transferine kısıtlama getirmesi, silahsızlanma çabaları ve bölgesel gerginliklerin azalma eğilimine girmesi yüzünden Sovyet ekonomisi darboğaza girdi.

1989 yılı sonlarına doğru Doğu ve Orta Avrupa ülkeleri diye bilinen Bulgaristan, Çekoslovakya, Doğu Almanya, Macaristan, Polonya ve Romanya'da önemli ölçüde siyasi ve sosyal değişimler başladı. 1989 yılının Eylül ayında Polonya'da ilk anti-komünist hükümet işbaşına geçti. Ekim 1989'da Macaristan'da çok partili siyasi hayat Komünist Partisi tarafından kabul edildi. 9 Kasım 1989'da Doğu ve Batı Almanya'yı birbirinden ayıran Berlin Duvarı yıkıldı. Yine Kasım 1989'da Çekoslovakya'da öğrenciler "Kadife Devrim" yaptılar. Ocak 1990'da Bulgaristan'da Komünist Partisi'nin liderlik rolü

²⁵ Marie Lavigne, *The Economics of Transition-From Socialist Economy to Market Economy*, St. Martin's Press, New York, 1995, s. 91-93.

kaldırıldı. Aralık 1989'da Romanya'da Çavuşesku yönetimden uzaklaştırılarak bir milli koalisyon kuruldu. 1990–91 yıllarında bütün bu ülkelerde seçimlere gidildi. Böylece COMECON ve Varşova Paktı'nın çözülmesi gerçekleşti. 1991'de Moğolistan'da komünist parti hükümeti istifa ederek yerini geçici hükümete bıraktı. Böylece Sosyalist ülkeler farklı şartlar ve durumlar altında piyasa ekonomisine geçiş ve dönüşüm sürecine girdiler.

2.5. Geçiş Ekonomilerinin Genel Tanımı, Sınıflandırılması ve Başlangıç Şartları

Geçiş ekonomisi terimi yıllardır uygulanan merkezi planlı sistemi terk ederek, piyasa ekonomisi sistemini kurmaya çalışan eski sosyalist ülkeleri ifade etmek için kullanılmaktadır. Bunun yanında Çin, Vietnam, Kamboçya ve Laos gibi ülkeler de son zamanlarda uluslararası kuruluşlar tarafından geçiş ekonomilerine dahil edilmektedir. Fakat daha önce de belirtildiği gibi bu ülkelerde demokratikleşme yönünde bir gelişme olmadığından bu çalışmaya dahil edilmemiştir. Gerçekten de demokrasi olmadan bir liberal ekonomiden söz etmek doğru değildir. Dolayısıyla bu ülkelerle ilgili geçiş süreci bir karma ekonomik sisteme geçiş süreci olabilir.

Piyasa ekonomisi yönüne doğru yaşanan süreç genel olarak geçiş (transition) süreci olarak adlandırılmaktadır. Bu geçiş süreci doğal olarak çok yönlü olmakla birlikte ekonomik dönüşüm açısından “Merkezi Planlama Ekonomisi”nden “Piyasa Ekonomisi”ne geçiştir. Merkezi planlı ekonomik modelden serbest piyasa ekonomisine geçiş kavramı, temel olarak, ekonomik faaliyetlerin fiyatlar ve piyasa işlemlerinin serbestleştirilmesi, kaynakların en etkin kullanılacak şekilde yeniden dağıtılması, makro ekonomik istikrar için piyasa ağırlıklı enstrümanların geliştirilmesi, özelleştirmeler vasıtasıyla, ekonomik verimlilik ve etkin bir işletme yönetiminin sağlanması, sıkı bütçe disiplini uygulanarak ekonomik verimliliğin sağlanması, mülkiyet hakları, hukukun üstünlüğü ve şeffaf bir pazara giriş düzenlemesi içeren kurumsal ve hukuki bir çerçevenin oluşturulması unsurlarını içermektedir.

Geçiş ekonomilerinde sosyalist geçmişten kalan miras kabaca şu şekilde özetlenebilir²⁶:

- Hizmet sektörü aleyhine olmak üzere sanayi ya da tarım sektörlerinin normal olmayan ağırlığı;
- Ekonominin aşırı bir şekilde askeri amaçlara hizmet etmesi;
- Ekonominin çeşitlendirilmiş olmaması;
- Teknolojik açıdan geri kalmış sermaye stoku;
- Merkezi önceliklere göre eğitilmiş ve yönlendirilmiş işgücü;
- Merkezi önceliklere göre kullanılan ve büyük ölçüde tahribata uğramış toprak;
- Cumhuriyetler arası büyük ticaret bağımlılığı;
- Uzun süre riskten ve rekabetten korunan üretim birimleri ve insanları;
- Neredeyse tamamen devlet mülkiyetinin geçerli olduğu bir ortam.

Sosyalist sistem yıkılmadan önce bu ülkeler dış dünyaya kapılarını kapatarak sorunları çözme yerine örtmeyi tercih ettikleri bilinen bir gerçektir.

Geçiş sürecinin başlaması ile birlikte bu ülkelerde köklü değişiklikler başlamıştır. Fakat başarılarına bakılırsa, bazıları çok başarılı hatta Avrupa Birliği'ne tam üye olabilecek kadar başarılıyken bir kısmı için durum hala karışıktır. Dolayısıyla bu ülkelerin geçiş süreçlerini incelerken dikkat edilmesi gereken husus, bu ülkelerin potansiyelleri veya başlangıç şartlarıdır.

Bu ülkeler;

- Gelişmişlik düzeyi,
- Yapısal ve makroekonomik çarpıklıkların boyutu,
- Sosyalist rejiminin geçerli olduğu süre,
- Sosyalist dönemde reformların varlığı ve kapsamı,
- Sosyalist ülkeler arasındaki ticari sisteme (COMECON) entegrasyon ya da Sovyet ekonomisine entegre ve bağımlılık derecesi,
- Milli ekonomi içerisinde özel sektörün büyüklüğü,
- Hammadde kaynakları ve onların dünya pazarlarına ulaştırma durumu,

²⁶ Ayupova, A, *Geçiş Ekonomilerinde Büyüme Stratejileri: Kazakistan ve Özbekistan Örneği*, Ankara Üniversitesi, SBE, Ankara, 2000, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s. 34.

- Reformların başlangıç tarihleri,
- İç ve dış makroekonomik denge,
- Sosyalist sisteminin çöküşünden önceki siyasi özgürlüklerin ve demokratik hareketlerin boyutları,
- Bağımsızlık yanlısı ve komünizm karşıtı hareketlerin gücü,
- Etnik homojenlik ya da değişkenlik, devlet yönetiminin kalitesi,

gibi özellikler açısından geçiş ekonomileri farklılık gösterir²⁷. Başlangıç durumunu oluşturan ve ampirik çalışmalarda, örneğin De Melo ve diğerlerinin çalışmasında kullanılan değişik faktörler şunlardır:²⁸ Gelir düzeyleri, kentleşme oranı, sınıai çarpıklıkları, doğal kaynakların mevcudiyeti, coğrafi konum, 1980'lerin ikinci yarısındaki ekonomik büyüme oranları, baskı altındaki enflasyon, GSMH'daki ticaret oranları ve karaborsa döviz kuru.

Bunların yanı sıra, bazı kurumsal değişkenlerden de bahsedilebilir, örneğin devlet kurumları. Bu anlamda, bağımsızlığını yeni kazanmış olan ve daha önce zaten bağımsız olan ülkeler, yönetimi tek bir merkezde toplanan (Merkeziyetçi) ve yerel yönetimlere ya da merkez dışı güçlere yetki vermiş (Adem-i Merkeziyetçi) ülkeler birbirinden ayrılmaktadır. Bağımsızlığını yeni kazanmış olan ülkelerin önünde, milli kurumları yeniden ya da ilk defa kurmak, adalet ve güvenlik sistemlerini kurmak ve onların işleyişlerini sağlamak, Merkez Bankası gibi ekonomik kurumları oluşturmak, milli para birimini tedavüle sokmak ve bunun gibi birçok problemler mevcuttu.

Sosyalist sistemi diğer ülkelere nazaran daha geç benimseyen Doğu ve Merkezi Avrupa ülkelerinin durumu, diğer ülkelerin durumundan bariz bir farklılık göstermektedir. Gelişmiş Avrupa ülkelerinin yakınlığı, erken başlayan reformlar ve en önemlisi de geçişe başladıklarında var olan potansiyel, onları diğer eski sosyalist ülkelere ayırmaktadır. Sosyalist ülkeler arasında var olan

²⁷ Dabrowski . M, Different Strategies of Transition to a Market Economy: How Do They Work in Practice?, *Policy Research Working Paper* No. 1579, s. 31, 1995, Washington D.C, The World Bank

²⁸ De Melo, M. C. Denizer, A. Gelb ve S. Tenev, Circumstance and Choice: The Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies, *Policy Research Working Paper* No. 1866, s. 9, 1997, Washington D.C, The World Bank

ticari sisteme birçok Doğu ve Merkezi Avrupa ülkesi daha az bağlıydı. Çekoslovakya, Doğu Almanya ve Macaristan gibi Doğu ve Merkezi Avrupa ülkelerinin komünist sistemden miras aldıkları makroekonomik dengesizlik diğer ülkelere nazaran daha azdı. Macaristan ve Polonya’da ekonomi kısmen serbestleştirilmişti ve bazı serbest piyasa kurumları mevcuttu²⁹. Doğu Avrupa ülkelerinden Bulgaristan, sosyalist ülkeler arasında var olan ticari sisteme daha fazla bağlıydı ve sosyalist ekonominin etkileri bu ülkede daha derindi.

Birer Baltık ülkesi olan Estonya, Litvanya ve Letonya da diğer cumhuriyetlere göre Sovyetler Birliği’ne geç katıldıkları ve Batıya yakınlığı nedeniyle diğer eski Sovyet ülkelerinden farklılık gösterirler.

Sosyalizmden miras kalan özelliklerin en yoğun bir şekilde geçerli olduğu ülkeler şüphesiz Moğolistan ve eski Sovyet ülkeleridir (Baltık ülkeleri dışında). Bu ülkelerde “Pazar hafızası” yoktu yani merkezi planlamaya dayanan ekonomi çok uzun süre bu ülkelerde uygulandı ve piyasa ekonomisi ortamında hareket edebilecek bireyler ve kurumlar geçiş döneminin başlangıcında eksikti.

Sovyet ekonomisinin son yıllarında çok önemli sorun olarak bölgeler arasındaki gelişme eşitsizliği vardı. Örneğin Sovyetler Birliği’nin sanayileşmiş Avrupa kısmında yer alan Rusya, Ukrayna ve Beyaz Rusya diğer eski Sovyet cumhuriyetlerinden gelişmişlik açısından farklılık gösterirler. Bu cumhuriyetler diğer cumhuriyetlere göre hem ekonomik hem de sosyal açıdan daha gelişmiş, en önemlisi Sovyetler Birliği’nin sanayisi bu bölgede yoğunlaşmıştır. Orta Asya Cumhuriyetleri, özellikle Azerbaycan, Sovyetler Birliği’nin her tür hammadde deposu olmasına rağmen en az gelişmiş cumhuriyetlerinden biriydi.

Geçiş ekonomileri incelenirken, savaş ve çatışmaların olduğu bölgeleri ayırmak gerekir. Çünkü savaşın ve çatışmaların getirdiği yıkım, ekonominin normal işleyişini engellemekte ve reformları geciktirmektedir.

²⁹ Dabrowski, 1995, s. 32.

De Melo ve diğerlerinin yaptıkları ampirik araştırma sonucunda bir geçiş ekonomisindeki ekonomik reformların hızlı olup olmamasının o ülkenin başlangıç şartlarına, siyasi değişime ve bölgesel eğilimlere bağlı olduğu ortaya çıkmıştır³⁰.

Siyasi serbestleşme ve demokratikleşme, ekonomik geçişin başarısına yardımcı olmaktadır. De Melo ve diğerlerinin yaptıkları araştırmada, siyasi reformun, ekonomik serbestleşmenin hızını ve kapsamını etkileyen en önemli ön şartı olduğu sonucuna varılmıştır³¹. Benzer bir sonuca diğer çalışmalarda da ulaşılmıştır. Örneğin Hernandez-Cata'nın çalışmasında³² veya Dabrowski'nin çalışmasında³³ geçiş ekonomilerinde genellikle mevcut olan eğilime göre, serbest piyasaya geçmeye çalışan bir ülkede, siyasi rejim ne kadar demokratikse, reformlar da o kadar hızlı olduğu vurgulanmaktadır.

Yapılan araştırmalarda, elverişsiz başlangıç durumunun genellikle ekonomik performans üzerindeki etkisinin olduğu ve en çok enflasyon oranını etkilediği saptanmıştır. De Melo ve diğerlerinin vardıkları sonuç, elverişsiz başlangıç durumlarının daha yavaş ekonomik serbestleşmeye yol açmasıdır³⁴.

Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'nın (European Bank For Reconstruction and Development, EBRD) yayınlamış olduğu "Transition Report-1999" adlı raporda, reform sürecinin başlangıç şartlarına ayrı bir önem verilmiş ve şu şekilde ifade edilmiştir:

"...Merkezi Planlama, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin, Baltık Cumhuriyetleri'nin ve Bağımsız Devletler Topluluğu ülkelerinin ekonomik yapıları üzerinde son derece yıkıcı etkileri olmuştur. Gelişmemiş sektörlerde ağır sanayileşmeye özel önem verilmiş ve kapalı ticari blok içerisinde aşırı uzmanlaşmaya gidilmiştir. Bölgede özel mülkiyet ve kar amaçlı üretim tamamen

³⁰ De Melo, Et al, 1997, s. 24.

³¹ İbid, s. 25-30.

³² Bu konuda bkz: Hernandez-Cata, E., Price Liberalization, Money Growth and Inflation During the Transition to Market Economy, IMF Working Paper, 99/76.

³³ Bu konuda bkz: Dabrowski, 1995.

³⁴ De Melo, Et al, 1997, s. 39-41.

ortadan kaldırılmıştır. Ancak, bu dönemde, merkezi planlanmanın uygulandığı ülkeler arasındaki farklılık daha da artmıştır. Merkezi planlama ile 1945’den sonra tanışan Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Baltık cumhuriyetleri’nde dönüşüm süreci, 70 yıllık merkezi planlama geçmişine sahip Bağımsız Devletler Topluluğu ülkelerine nazaran daha kolay olmuştur.”³⁵

2.6. Merkezi Planlamadan Serbest Piyasaya Geçiş Stratejileri

Eski sosyalist ülkeler serbest piyasa ekonomisine geçmeye başladıkları zaman, bu ülkelerin hangi yollarla serbestleşmeleri gerektiği konusu tartışmalar yaratmıştır. Geçiş ekonomileriyle ilgili ilk tartışmalar Doğu Avrupa’daki reformlarla ilgili olarak ortaya çıkmıştır. Bu tartışmaya sadece IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların bünyesinde çalışan iktisatçılar ve Batılı iktisatçılar değil, aktif bir şekilde geçiş ekonomilerinin iktisatçıları ve özellikle Doğu Avrupa’daki iktisatçılar da katılmışlardır.

Tartışmayı yürüten iktisatçılar iki farklı geçiş stratejisini savunmuşlardır. Bunlardan birisi “şok terapisi” (shock therapy), “soğuk hindi” (cold turkey) ve “büyük patlama” (big bang) gibi adları almıştır. Diğer geçiş stratejisine ise aşamalı strateji veya tedricilik (gradualism) denilebilir. Aslında tartışmanın temelini, Polonya ve Macaristan’da serbest piyasaya geçişte uygulanan iki farklı strateji oluşturmuştur. Polonya birden tüm alanlarda reformu başlatırken, Macaristan daha yavaş serbestleşmeyi tercih etmişti³⁶.

Şok terapisi ve aşamalı stratejiler arasındaki farklar reformların yapıldığı süre, reformların kapsamı ve yapılış şeklinden oluşmaktadır. Özellikle iki strateji arasındaki temel görüş ayrılığı geçişin süresiyle ilgilidir. Geçişin hızı “şok terapisi” stratejisinin belirleyici özelliğini oluşturmaktadır. Bu görüşe göre, piyasa ekonomisine geçiş mümkün olduğunca kısa sürede gerçekleştirilmelidir. Hızlı geçişi savunanlar, yavaş geçişin melez bir ekonomik sistem yaratıp, hem eski sistemin kalıntılarının hem de yeni sistemin unsurlarının geçerli olduğu bir

³⁵ EBRD, *Transition Report*, , 1999, s. 7.

³⁶ Lavinge, 1995, s. 118.

ortamda iktisadi ajanlara yanlış sinyallerin gönderilmesine, bunun da yanımlara ve yanlış kararlar alınmasına yol açacağını belirtmişlerdir. Kısa geçiş süresinin ne kadar kısa olması gerektiği konusunda ise bir görüş birliği yoktu. Fakat ilk başta, sürenin çok kısa olması gerektiği düşünülmüştür. Örneğin, 1991 yılında yayınlanan Dünya Bankası raporuna göre “şok terapisi” demek, reformların 2 yıldan daha az bir süre içinde yapılması demektir³⁷. Sürenin bu kadar kısa tutulması, zamanla “birden geçiş” yanlılarının da gördüğü gibi sorunu zorlaştırmış ve bunun kesinlikle mümkün olmadığı anlaşılmıştır. O yüzden genelde şok terapisinin uygulama süresi için “birkaç yıl” ifadesi kullanılır³⁸. Yine de, geçiş ekonomilerinin deneyimleri arttıkça, birkaç yıl gibi bir sürenin yetersiz olduğu görülmüştür.

Aşamalı geçiş stratejisini savunanlara göre, piyasa ekonomisine geçiş mümkün olduğunca ekonominin kötüye gitmesini önlemek ve insanları korumak amacıyla aşama aşama yapılmalı, geçiş zamana yayılmalıdır. Bunlara göre, bazı reformları, özellikle yapısal reformları “bir gecede” yapmak mümkün değildir. Aşamalı geçiş stratejisini savunanlar bu tutumlarını her ülkenin başlangıç durumunun farklı olduğuna ve her ülkenin serbest piyasa ekonomisine birden geçmeye hazır olmadığına dayandırır³⁹.

Şok terapisi ve aşamalı geçiş stratejisi arasında diğer önemli bir fark, reformların kapsamıyla ilgilidir. Şok terapisi stratejisine göre sistematik değişiklikler eşzamanlı olarak bütün sektörlerde yapılmazsa reform tutarsızlıktan zarar görecektir ve başarılı olmayacaktır⁴⁰.

Aşamalı geçiş stratejisine göre ise, reformlar aynı anda ve birden gerçekleştirilemez. Özellikle yapısal reformların zaman alacağını ve bu yüzden en azından yapısal reformların aşama aşama yapılması gerektiğini savunmaktadırlar.

³⁷ The World Bank, *World Development Report*, 1991, s.17.

³⁸ Shimomura, Y, *Central Asia in Transition: Dilemmas of Political and Economic Development*, M.E. Sharpe, New-York, London, 1996, s. 237–272.

³⁹ Lavigne, 1995, s. 115–120.

⁴⁰ Dabrowski, 1995, s. 6.

Temel olarak, aşamalı geçiş stratejisi daha az sosyal kayıplar vererek geçişi gerçekleştireceğini öne sürmektedir. Birden geçişi savunanlar, bu iddiaya cevap olarak, hangi stratejinin daha az sosyal maliyeti olduğunu belli olmadığını savunmaktadır. Buna göre, şok terapisi ilk başta daha kötü bir duruma, yani aşamalı geçiş stratejisinin yol açtığından daha kötü bir duruma yol açsa da, bu durumdan daha hızlı çıkılacaktır. Buna karşılık, aşamalı geçiş stratejisi başlangıçta “şok terapisi”ne göre ekonomik durumu daha az kötüleştirdiği halde, bu durum daha uzun zaman alacak ve yıllarca yaşanacaktır⁴¹.

Aşamalı geçiş stratejisini savunanlar, bazı ülkeler için birden geçişin başarılı olabileceğini inkâr etmezken, böyle bir politikanın her ülke için başarılı olamayacağını ve politika seçerken her ülkenin kendine has özelliklerini de hesabın içine katmak gerektiğini savunurlar. Aşamalı geçiş stratejisinde standart bir model yoktur. Bu strateji, reformların tam olarak nasıl yapılması gerektiği ortaya koymamaktadır. Bunun nedeni de aşamalı geçiş stratejisinin doğasında yatmaktadır. Buna göre, ülkelerin başlangıç şartları, izlenecek strateji üzerinde etkili olabilir ve ülkeler kendi başlangıç şartlarından yola çıkarak değişik stratejiler benimseyebilirler.

Zamanla, şok terapisi ve aşamalı geçiş arasındaki tartışma hem sıcaklığını hem de anlamını kaybetmiştir. Ülkelerin geçirdikleri tecrübelerden şok terapisi özelleştirme başta olmak üzere yapısal reformlar konusunda uygulamanın mümkün olmadığı ortaya çıkmıştır. Bugün artık hem şok terapisini hem de aşamalı geçişi savunanların genel ortak bir görüş birliğine vardıkları söylenebilir. Genel olarak makroekonomik istikrarın hızlı sağlanması gerektiği, yapısal reformların daha yavaş yapılması gerektiği konusunda görüş birliğine varılmıştır⁴².

Hatırlanırsa, ilk başta tartışma Polonya ve Macaristan örneğinden yola çıkarak başlamıştı. Bugün gelinen durumda, Polonya ve Macaristan’ın uyguladıkları

⁴¹ Lavigne, 1995, s. 120.

⁴² Fisher S., Sahay R., The Transition Economies After Ten Years , *IMF Working Paper*, Washington DC, 00/30/2000, s. 17.

stratejiler arasında çok büyük bir farkın olmadığı anlaşılmıştır. İkisinde de belirlen hedefler ve kullanılan araçlar aynıydı. İki farklı geçiş stratejisi arasındaki esas farkın siyasi olduğu ortaya çıkmıştır. Şok terapisinin esas amacı, eski sistemle bağlarını tamamen koparmak ve sosyalist sisteme dönüş yollarını bir an önce kapatmaktır. Bu anlamda, “şok terapisi”nin esas rakibi aşamalı geçiş stratejisi değil, piyasa sosyalizmidir.

Bugün için yavaş bir şekilde serbest piyasa ekonomisine geçen ülkeler için aşamalı geçiş veya hızlı serbestleşen ülke için şok terapisi uygulanıyor denmesi yanlıştır. Sadece hızlı serbestleşen ve yavaş serbestleşen ülkeler vardır. Bununla bağlantılı olarak, değişik geçiş politikalarının başarılarını belirlemek için yapılan ampirik çalışmalarda ülkeler serbestleşme endeksine göre sıralanmaktadır⁴³.

Şok terapisi ve aşamalı geçiş stratejisi dışında tartışılan diğer bir konu da evrimci yaklaşımdır. Evrimci yaklaşım, prensip olarak ilk iki stratejiden kesin farklılık göstermektedir. Fakat evrimci yaklaşım çoğu zaman aşamalı geçiş stratejisiyle karıştırılmaktadır. Çin ve Vietnam’ın uyguladığı evrimci yaklaşım stratejisi, aşamalı geçiş stratejisinden prensip olarak farklıdır. Aşamalı geçiş stratejisinin nihai amacı serbest piyasa ekonomisidir, halbuki evrimci yaklaşımın amacı “piyasa sosyalizmi”dir. Ancak evrim sonunda ulaşılabilecek olan “piyasa sosyalizmi” ortamında ekonominin nasıl işleyeceği tam belli değildir. Bu anlamda, evrimci stratejinin sonuçları belli değildir⁴⁴.

2.7. Serbest Piyasaya Geçiş Dönemindeki Reformlar

Sosyalist ülkeler serbest piyasaya geçmeye başladıkları zaman, ekonomilerinde birçok birikmiş makroekonomik sorun mevcuttu. Sosyalist geçmişin son dönemlerinde hükümetler makroekonomik kontrolü kaybetmişlerdir. Rejim güçsüz duruma düştüğü için toplumsal huzur, gevşek politikalarla korunmaya çalışılmıştır. Kredi ve ücret politikaları üzerindeki kontrol kaybedilmiş, bütçe açıkları oluşmuş ve parasal genişleme meydana gelmiştir. Para

⁴³ Fisher S., Sahay R., 2000, s. 22.

⁴⁴ Lavigne, 1995, s. 272.

arzındaki aşırı artışlar ise fiyatlar kontrol edildiği için açık bir enflasyona dönüşmemiş, enflasyon baskı altında tutulmuştur⁴⁵. Bu sebeplerden dolayı, geçiş döneminin başlangıcında, geçiş ekonomileri açısından en önemli konuların başında makroekonomik istikrarı sağlamak gelmekteydi.

Geçiş ekonomileri literatüründe yaygın olarak tartışılan bir konu, reformların yapılış sırasıyla ilgilidir. Reformların çok hızlı yapılmasına karar verilse de, reformların belirli bir sırayla yapılması gerektiği açıktır.

Geçiş ekonomilerinde makroekonomik istikrarın sağlanmasına yönelik olarak kamu sektöründeki ücretler üzerindeki kısıtlamalar yaygın olarak kullanılmıştır. Makroekonomik istikrarın sağlanmasının yanısıra serbest piyasaya geçiş döneminde, fiyat reformu da büyük bir öneme sahiptir. Örneğin:

- Fiyatların serbestleştirilmesi, piyasa dağıtım mekanizmasını harekete geçirir.
- Fiyatların serbestleştirilmesi sübvansyon ve vergi muafiyetlerinin azaltılması, dolayısıyla bütçe disiplini için önemlidir.
- Fiyatlar, serbestçe belirlenmeden özelleştirme ve özel sektörün gelişmesi mümkün değildir.
- Piyasada bulunan kıtlıkların giderilmesi için fiyatların serbest bırakılması önemlidir⁴⁶.

Yapılan bir çok ampirik çalışmada, hızlı fiyat reformunun şart olduğu sonucuna varılmıştır. Bu çalışmalarda, örneğin Hernandez- Cata'nın çalışmasında olduğu gibi hızlı fiyat serbestleşmesinin başlangıçta yüksek fiyat artışlarına yol açsa da, fiyat serbestleşmesi sonucunda ortaya çıkan enflasyonun kalıcı olmadığı sonucuna da varılmıştır⁴⁷. Yapılan araştırmalarda ayrıca, hızlı fiyat serbestleşmesi

⁴⁵ Khanin. G, *The Soviet Economy- From Crisis to Catastrophe*, Pinter Publishers, London, 1992, s. 9–19.

⁴⁶ Dabrowski, 1995, s. 21.

⁴⁷ Hernandez-Cata,E., 1999, s. 19.

başlangıçta üretim düşüşlerine yol açsa da kısa bir süre içinde büyümeyi teşvik edeceği sonucuna varılmıştır⁴⁸.

Fiyat serbestleştirmesinin yanısıra, “şok terapisi“ yanlıları, dış ticaretin de hızlı bir biçimde serbestleştirilmesini savunurlar. Bu görüşe göre, geçiş ekonomileri ne kadar erken dışa açılırlarsa, refaha ulaşmaları da o kadar hızlanır. Bir geçiş ekonomisi dışa açıldığında, o ülkedeki kaynaklar israf edilmekten kurtulup, en etkin alanlara dağılır. Yerli üreticiler uluslararası rekabete açılarak etkin olmayan işletmeler iflas edecek, yani bu da kaynakların israfını önleyecektir. Sonunda ekonomi, karşılaştırmalı üstünlüklere göre üretim gerçekleştirecek ve ihracat yapacaktır. Yurtiçi fiyatların dünya fiyatlarına eşitleme süreci, gerçeklerin sınanmasına yol açacaktır. Devletin kontrol ettiği fiyatların geçerli olduğu ortamda varlığını sürdürebilen birçok işletme, fiyatlar ve dış ticaret serbestleşince iflas edebilir, fakat bu ekonomideki çarpıklıkların daha çabuk giderilmesine yol açar. “Şok terapisi”ne göre dış ticaretin serbestleştirilmesi, geçişin başlangıcında ve birden yapılmalıdır. Buna göre, döviz kurunun serbest bırakılması, gümrük duvarlarının indirilmesi ve döviz piyasasına giriş kontrolünün iptal edilmesi, reformların başlangıcında yapılmalıdır. Böylece bir dış ticarete açılmanın avantajları arasında yerli üreticilerin dış rekabete maruz kalıp, tekel gibi davranmamaları, dış ticaretin serbestleşmesiyle beraber, daha önce mevcut olan çarpık yurtiçi fiyatların dünya fiyatlarına uyarlanması sayılabilir. Bununla birlikte fiyatlar hızla artmakla birlikte yerli üretimde hızla düşecektir. Fakat sonuç olarak daha etkin bir kaynak dağılımı ve üretim oluşacaktır⁴⁹.

Geçiş ekonomileri için tasarlanan ilk reform programlarında özelleştirme, öncelikli bir yere sahipti. Polonya ve Rusya reform programlarında, önce özelleştirmenin yapılması, sonra aşırı para arzının emilmesi, ardından bütçenin dengelenmesi ve en son olarak da fiyatların serbestleştirilmesi planlanmıştır. Diğer

⁴⁸ Chistofferson ve Doyle, *Liberalization and Growth in Transition Countries*, *IMF Working Paper* 98/56, s. 29.

⁴⁹ Lavigne, 1995, s. 117.

tarafından, özelleştirilmeden kazanılan gelirlerin bütçenin dengelenmesi için katkıda bulunacağı düşünülmüştü⁵⁰.

“Şok terapisi”ne göre özelleştirme, mülkiyet değişikliğini sağlayıp bütün dönüşüm sürecini etkileyecektir. Geçiş sürecinin diğer alanlardaki başarısı da özelleştirmenin ne kadar hızlı yapılmasına bağlıdır. Özelleştirme çabuk yapılmazsa, devlet mülkiyetindeki etkin olmayan işletmeler, devlet bütçesi ve para politikası üzerinde baskı oluşturur ve makroekonomik durumun kötüleşmesine yol açar⁵¹.

Aşamalı geçiş yaklaşımında, başından beri, özelleştirmenin hızlı yapılmasının mümkün olmadığı savunulmuştur. Özelleştirmenin hızlı yapılması konusunda iktisatçıların endişeleri; tekellerin yüzünden oluşacak olan etkinsizlik, hızlı özelleştirmenin siyasi olarak çok maliyetli olma ihtimali ve işsizliğin çok fazla artması konularında yoğunlaşmaktaydı⁵². Özelleştirmenin ilk olarak yapılması gerektiği görüşüne karşı, ancak makroekonomik istikrar ve fiyat serbestleştirilmesi yapıldıktan sonra özelleştirilmeye geçilebileceği düşüncesi öne sürülmekteydi. Ayrıca, özelleştirmenin sadece uygun hukuki ve iktisadi ortam hazırlandıktan sonra yapılabileceği görüşü de mevcuttu⁵³.

Geçiş ekonomilerinin geçirdikleri deneyimlerin ışığında, bugün için özelleştirmenin hızlı bir biçimde yapılamayacağı açıktır. Yapılan ampirik çalışmalar da bu fikri desteklemektedir. Örneğin, Fisher ve Sahay’ın yaptığı ampirik çalışma sürece yayılan özelleştirmenin daha etkili olduğunu göstermektedir⁵⁴.

Geçiş ekonomilerinin deneyimleri, özelleştirme şekilleri konusunda da ışık tutmaktadır. Bilindiği gibi, özelleştirme birkaç şekilde yapılabilir. Bunlar küçük

⁵⁰ Dabrowski, 1995, s. 26.

⁵¹ İbid, s. 24.

⁵² Fisher ve Sahay, 2000, s.12.

⁵³ İbid, s. 11.

⁵⁴ İbid, s. 15-21.

çaplı özelleştirme, çalışanlara satış, varsa sahiplerine iade, toplu özelleştirme ve teke tek direk satışlardır⁵⁵.

Geçiş ekonomilerinde en etkin işletmeler özelleştirilen eski kamu işletmeleri değil, yeni kurulmuş olan özel işletmelerdir. Bunun yanısıra, özelleştirilmiş işletmeler arasında, yabancıların sahip olduğu işletmeler öteki işletmelerden daha etkindir. En etkinsiz özelleştirme şekli, kamu işletmesini o işletmede çalışanlara satmaktır⁵⁶.

Geçiş ekonomilerinde reformların sıralaması konusunda tartışılan diğer bir konu ise, monopollerin ortadan kaldırılması işleminin fiyat serbestleştirilmesinden önce mi sonra mı yapılması gerektiği konusudur. Fiyat serbestleştirilmesi önce yapılırsa, kamu işletmelerinin tekel gibi davranıp fiyatları arttıracakları ve enflasyona katkıda bulunacakları düşünülmüştü. Zamanla, kamu işletmelerinin serbest piyasadaki tekeller gibi davranmadığı, problemlerinin, kar etmek değil, varlıklarını sürdürmek olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca, monopollerin ortadan kaldırılmasının ancak özelleştirmeyle beraber olabileceği ortaya çıkmıştır⁵⁷.

Özelleştirmenin başarısı, fiyatların serbest bırakılıp bırakılmamasına bağlı olduğu görüşü bugün için hakimdir. Özelleştirme süreci, fiyatlar piyasaya bırakılmadan yapılırsa, özel sektörün ekonomik kar yerine siyasi rantlar peşinde koşabileceği endişesi bu görüşün oluşmasındaki en önemli sebeptir.

Serbest piyasaya geçiş sürecinde birçok kurumsal reform aniden yapılamamakta ve bir süre gerektirmektedir. Böylece mali sistemin kurulması, bankacılık sektörünün oluşması, hukuki mevzuatların oluşturulması gibi konular daha uzun vadeli konulardır. Kurumsal reformlar, makroekonomik istikrarı, fiyat ve dış ticaret serbestleşmesini ve özelleştirmeyi destekleyecek ve serbest piyasanın oluşumunda etkili bir rol oynayacaklardır. Her ne kadar, ilk başta,

⁵⁵ Havrylyshyn, O, D. McGettigan, Privatization in Transition Countries: A Simpling of Literature, *IMF Working Paper*, 99/6, Washington D.C, s. 25.

⁵⁶ İbid, s. 27.

⁵⁷ Lavigne, 1995, s. 116.

özellikle “şok terapisi” yaklaşımında kurumsal reformlar ihmal edildiyse de, bugün önemleri daha iyi anlaşılmıştır.

Serbest piyasaya başarılı bir geçiş için bütün reformların zaman kaybetmeden yapılması gerekmektedir. Reformları geciktirmenin zararlı olduğu anlaşılmıştır. Bununla beraber, yanlış politikaların da faturası yüksektir. Geçiş ekonomilerinin şanssızlığı, daha önce merkezi planlamadan serbest piyasaya geçişin nasıl yapılması gerektiğinin bilinmemesidir. Bu yüzden, geçiş ekonomisinin teorisi yaşanarak oluşan bir teoridir. Bu kadar kısa bir süreye sıkıştırılmış bu kadar kapsamlı ve derin bir politik, toplumsal, ekonomik ve psikolojik dönüşüm (transformasyon) herhalde insanlık tarihinde nadir yaşanmıştır.

1991’den başlayarak eski sosyalist ülkeleri batı tipi serbest piyasa ekonomisine geçebilmek için zaman zaman kesintiye uğrayan, ancak ana hedefini kaybetmeyen çetin bir mücadele vermiştir. Günümüzde bu ekonomilerin piyasa ekonomisi olarak adlandırılabilmesine rağmen serbest piyasa ekonomisi olarak adlandırılmamaktadırlar. Eşit rekabet koşulları sağlanmadığı ve küçük işletmelerin gelişimi için gerekli koşullar oluşturulmadığından bu işletmeler, kayıt dışı ekonomide faaliyet göstermektedirler. Özelleştirmenin de sona erdiği söylenemez. Özel sektörün yapabileceği birçok fonksiyon kamu tarafından gerçekleştirilmektedir. Etkin piyasa ekonomisi için sağlam hukuki temelin mevcudiyeti şarttır, yasama ve yürütme organları koordinasyon içinde çalışmalıdırlar. Yasama alanında büyük başarılar elde edilmişken yürütme çok geride kalmıştır.

2.8. Genel Olarak Özelleştirme

2.8.1. Özelleştirmenin Tanımı

Çeşitli ülkelerde özellikle 1970'lerden itibaren kamu hizmetlerindeki verimliliği ve etkinliği arttırmaya yönelik yeni yöntem ve politika arayışlarına girişildiği dikkat çekmektedir. Çünkü klasik idare, yapı ve işlevleri bakımından çok genişlediğinden verimsiz ve yavaş işlemenin yanı sıra yeni görevleri yerine getirmekte yetersiz olduğu ortaya çıkmıştır. Bu nedenle kamu kesiminin iktisadi ve sosyal alandaki rolü yeniden tanımlanmaya çalışılırken, kamu kesiminde geçerli olan klasik yöntemlerin değiştirilmesi ya da geliştirilmesi yönünde de yeni politikalar ortaya çıkmıştır. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde rasyonel işletmecilik esaslarına uyulmasına, alternatif üretim ve dağıtım yöntemlerinin kullanılmasına önem verilmiştir.

Uygulamada kazandığı öneme rağmen özelleştirme kavramı halen gerek teoride, gerek uygulamada tamamen açıklığa kavuşturulmuş bir kavram değildir. Zira özelleştirme kavramı birbirinden farklı çok çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır. Bunun nedeni özelleştirmenin pek çok bilim dalının ilgi alanına girmesi ve dolayısıyla yapılan bilimsel tanımlamalarda farklılıklar bulunmasıdır. Gerçekten de özelleştirme ekonomi, işletme, hukuk, politika gibi pek çok bilimin ilgi alanına girmektedir. Örneğin hukuki açıdan özelleştirmede yönetim biçim ve usullerinin değiştirilmesi önem arz ederken iktisat bilimi açısından mülkiyetin özelleştirilmesi önem arz etmektedir.

Diğer taraftan özelleştirme uygulamalarında farklı yöntemlerle farklı amaçlara ulaşılması, özelleştirmenin tam ve kesin bir tanımının yapılmasını güçleştirmektedir. İleride açıklanacağı gibi, özelleştirme yoluyla ekonomik, sosyal, siyasi ve ideolojik amaçların gerçekleştirilmesi için birçok özelleştirme yöntemi vardır. Bu yöntemlerin her biri uygulamada birbirinden farklı sonuçlar doğurur.

Yine gerek kamu müdahalesi gerekse kamu varlıkları hem yapısal hem de şekil bakımından ülkeler arasında hatta bir ülke içinde bölgeler arasında çok büyük farklılıklar gösterebilmektedir. Durumun böyle olması özelleştirme kavramının tanımlanmasını zorlaştırmaktadır.

2.8.1.1 Dar Anlamda Özelleştirme

Dar anlamda özelleştirmeyi kamu mülkiyetinde olan teşebbüs, hizmet ve malların, özel kişi ya da kurumların mülkiyetine geçirilmesi, başka bir deyişle bunların kamu sektöründen özel sektöre devredilmesi şeklinde tanımlamak mümkündür⁵⁸.

Günümüzde dar anlamdaki özelleştirme konusunda farklı görüşler mevcuttur. Örneğin bazı iktisatçılar dar kapsamlı özelleştirmede mutlaka bir “mülkiyet devrinin” gerçekleşmesi ve mülkiyet devri işleminin özelleştirilecek KİT sermayesinin en az %51’i kadar olmasının zorunluluğuna işaret etmektedir. Başka bir grup ise, devredilecek sermaye payının sınırlandırılmayacağını, örneğin %10 ya da %15 gibi bir pay devrinin de özelleştirme olarak kabul edilebileceğini savunmaktadır⁵⁹.

Mülkiyetin tamamen veya çoğunluk payı şeklinde devri, doğal olarak yönetimin de özelleştirilmesi demektir. Bu açıdan bakıldığında yönetimin kamudan özel sektöre devir edilmesi için mülkiyetin tamamı veya çoğunluğunun özel sektöre verilmesi yani mülkiyetin %51’inden fazlasının devir edilmesi gerektiği görüşü ortaya çıkmaktadır. Ancak yönetimin devlet kontrolünden çıkarılması için kamu mülkiyetinin tamamen kaldırılması zorunlu değildir. Bir kısım yönetim faaliyetlerinin iki sektör arasında paylaşılmış olması da mümkündür.⁶⁰ Yönetimin özel kişi ve kuruluşlara geçişine imkân verecek bir mülkiyet değişikliği de özelleştirme tanımı içinde yer almaktadır. Ayrıca bazı

⁵⁸ Meneviş Ögüt, Özelleştirme ve Bireysel Özgürlükler, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Şubat 1994, Yıl:31, Sayı:2, s. 64.

⁵⁹ World Trade Organization, *Annual Report*, 1996, s.23.

⁶⁰ İbid, s. 25.

işletmelerde devletin küçük de olsa bir pay sahibi olarak kalması özelleştirmenin başarısı açısından zorunlu olabilmektedir.

2.8.1.2 Geniş Anlamda Özelleştirme

Özelleştirme sadece KİT'lerin mülkiyetinin özel sektöre devrinden ibaret değildir. Özelleştirme ile ilgili yapılmış önemli çalışmalarda, özelleştirmeyi “kamu sektörü faaliyetlerinin sınırlandırılması” şeklinde tanımlanmıştır⁶¹ Özelleştirme geniş kapsamda ulusal ekonomi içinde devletin ekonomik etkinliğinin en aza indirilmesi ya da tümüyle ortadan kaldırılmasına yönelik uygulamaların bütünüdür.

Bu çalışmalarda özelleştirme kavramının aşağıda belirtilen dört unsurdan oluştuğu ifade edilmektedir.⁶²

-Kamu girişimlerinin mülkiyetlerinin tamamen veya kısmen özel kesime devir edilmesidir.

-Kamu sektörü tarafından üretilen mal ve hizmetlerin finansmanının özelleştirilmesi: Bu tür özelleştirmede kamusal mal ve hizmetlerin devlet tarafından üretimine devam edilmekle birlikte finansmanı vergiler yerine harçlar ya da bedel karşılığı satış gelirleriyle karşılanmaktadır.

-Mal ve hizmet üretimindeki kamusal tekellerin kaldırılması: Bir kısım üretim alanlarındaki kamu tekellerinin tamamen veya kısmen kaldırılmasıyla rekabetin başlamasına izin verilmesi biçimde özelleştirme değildir. Buna kurumsal serbestleşme de diyebiliriz.

-Kamusal mal ve hizmetlerin üretiminin özelleştirilmesi: Bu tür özelleştirmede, kamusal mal ve hizmetlerin üretimi özel sektöre ihale edilmekte veya hizmetten yararlanacak tüketicilere bir kupon verilerek hizmeti özel sektörden temin etmeleri sağlanmaktadır. Nitekim kamunun bazı alanlarda, örneğin temizlik ve kamu taşımacılığında özel sektörden yararlanması yaygın bir uygulamadır.

⁶¹ Vickers, J and Yarrow G., *Privatization an Economic Analysis*, Cambridge, 1988, s. 157.

⁶² İbid, s. 159.

Buradan anlaşıldığı üzere, özelleştirme başka yöntemleri de kapsayan bir “şemsiye kavram” olarak değerlendirilebilir⁶³. Özelleştirme yöntemleri arasında yaygın biçimde uygulanan bir kaç, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin bir kısım malvarlığının, iştiraklerinin, müesseselerinin satışı, bazı yatırımlarda kamu-özel sektör ortaklığı oluşturulması, kamu kuruluşlarının yürüttüğü hizmetlerin ihale veya imtiyaz yoluyla özel şirketlere devridir. Zararlı bazı KİT’lerin verimli bir işletmeciliğe kavuşturulmaları amacıyla kiraya verilmeleri (leasing) veya özel işletme sözleşmeleri (management contract) yapılması da özelleştirme kapsamı içinde düşünülebilir⁶⁴. Devletin milli ekonomi içindeki faaliyetlerinin azaltılması yönündeki uygulamalara örnek olarak toplu taşıma ve temizlik hizmetleri, baraj, otoyol gibi büyük altyapı yatırımları, mahalli idarelere ait çeşitli hizmetlerin özel şirketlere ihale edilmesi gösterilebilir.

Özelleştirmenin geniş kapsamına özelleştirme benzeri uygulamalar olarak nitelendirilen bazı uygulamalar da dahil edilmektedir. Devlet tekellerinin çözülmesi ve bu alanların rekabete açılmaları, mal ve hizmet üretimi konusunda özel sektöre imtiyaz verme (franchising), ortak yatırım ve girişimler (joint venture), gönüllü organizasyonlar (voluntary organizations) ve küçük tüketicilere mal ve hizmet alımları için yardımda bulunma (grants/vouchers) ve diğer bazı uygulamalar tam anlamıyla bir özelleştirme değildir. Bu tür uygulamalar özelleştirme benzeri faaliyetler olarak nitelendirilmektedir⁶⁵.

Görüldüğü gibi çok çeşitli özelleştirme yöntemleri mevcuttur ve hangi özelleştirme yönteminin uygulanacağı, ülkenin genel ekonomik şartlarına, özelleştirilecek teşebbüsün niteliğine ve hangi amaçlara ağırlık verildiğine bağlı olarak tespit edilmelidir.

⁶³ Uluatam, Özhan, *Kamu Maliyesi*, Teori Yayınları, Ankara, 1988, s.32-33

⁶⁴ Altıntaş. M. Berra KİT’lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri, *Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları*, Ankara, 1988, Yayın No: 8, s. 52

⁶⁵ Stiglitz. J, *Economics of The Public Sector*, New-York, 2001. s. 57.

2.8.2. Özelleştirme Akımının Doğuşu ve Gelişimi

Devletin ekonomik etkinliği sınırlama düşünceleri çok eskilere dayanmaktadır. Örneğin modern ekonominin kurucusu olarak kabul edilen klasik okulun ünlü temsilcisi A.Smith devlet yalnızca tam kamusal nitelikteki bir kısım mallar ile (milli savunma, adalet hizmetleri gibi) faydası tek tek toplum üyelerine sunulamayacak olan malları üretmesi gerektiğini savunmuştur. Özel mülkiyet hakları teorisi en iyi şekilde Adam Smith'in Milletlerin Zenginliği (Wealth of Nations) adlı eserinde işlenmiştir. Smith, çalışmalarında şunu görmüştür: İnsanlar diğer insanların zenginliğini kendilerinininkinden çok daha fazla müsrifçe harcamaktadır. Bu durumda kamu idaresi ihmalci ve israfçı olmaktadır. Çünkü kamu memurları ticari gelirlerde direkt bir çıkara sahip değillerdir. Smith, örneğin kamu topraklarının özel topraklarla kıyaslandığında ancak % 25'inin verimli olduğunu ileri sürmüştür. Sonuçta Smith kamu mallarının özel hale getirilmesini tavsiye etmiştir. Ona göre, eğer bu yapılırsa, mal sahipleri varlıklarının değerlerini maksimize etme ve israftan kaçınma eğiliminde olacaklardır. Smith şöyle devam etmektedir: “Hükümdar genellikle kendi egemenliğini daha da büyütecek en iyi tarım alanlarına sahip olmak isteyecektir. Toprak sahibi ise, mülkü olan her toprak zerresinden en avantajlı bir şekilde yararlanacaktır”⁶⁶.

Bir sistem olarak kapitalizmin, 20'inci yüzyılda, çeşitli devresel ve bölgesel krizler yanında, iki büyük ve kapsamlı bunalım yaşadığı bilinmektedir. Bunlardan birincisi 1929'da, ikincisi ise 1970'li yılların ortasına doğru ortaya çıkmıştır. 1929 bunalımından şiddetli etkilenen sistemin yeniden inşasında, sistem içi bir çözüm olarak kamu girişimciliği savunulmuştur. Gerçekten de, 1929 ekonomik bunalımı, en aşırı liberal ekonomi yanlılarını bile, piyasa mekanizmasının ekonomiye kendiliğinden ve dengeli biçimde yön vereceği konusunda kuşkuya düşürmüştür.

Keynes'in bunalımdan çıkmak için, talep yaratıcı kamu harcamalarının artırılması yönündeki önerileri de, bu gelişmeleri özendirmiştir. Her ne kadar, bu teşviklere geçici bir çözüm olarak bakılmışsa da, ikinci dünya savaşından sonra

⁶⁶ Adam Smith İnstitute, *Privization World Wide*, 1986, s. 13.

kamu girişimciliği yine ön plana çıkmıştır. Savaş sonrasında, neredeyse bütün Avrupa ülkelerinde yaygın bir şekilde uygulanan ekonomiyi devlet eliyle canlandırma girişimleri, devlet mekanizmasının toplumsal örgütlenme içindeki yerinin yeni baştan gözden geçirilmesine ve sosyal refah devleti kavramının yerleşmesine yol açmıştır. Böylelikle, bütün yurttaşların refahının devlet tarafından üstlenildiği bir yapı söz konusu olmuş ve devletin ekonomik hayattaki yeri ve önemi artmıştır.

1970’li yılların ortalarında dünyada baş gösteren stagflasyon ile birlikte, uygulanan ekonomi politikaları ve bunların dayandığı teorik temeller hakkında ciddi tereddütlerin doğduğu ve 1929’da başlayan gelişmelerin tam tersi bir hareketin ortaya çıktığı görülmektedir. Kamu teşebbüslerinin, verimli ve etkin çalışmadığı, doğal monopol olmanın avantajlarını verimsiz bir yapılanma için gerekçe saydığı, politik etkilenmeye açık olduğu ve en önemlisi de kamu açıklarının en temel sebebi olduğu iddiasıyla birlikte bunalımın suçlusu olarak kabul edilmiştir.

Friedman, ekonomilerde yaşanan istikrarsızlıkların nedenini, ekonomiye dışarıdan yapılan müdahalelere ve hükümetlerin gevşek para politikalarına bağlar. Eğer ekonomi kendi haline bırakılır ve para arzı sıkı tutulursa enflasyon, işsizlik, üretim gibi temel ekonomik sorunların kendiliğinden çözümleneceğini savunur. Friedman, özel sektörün tamamen serbest bırakılmasını savunurken, aynı zamanda, özel teşebbüsün yeterince girişken olmamasını, rekabetten korkmasının ve piyasayı kartelleştirmelerini de eleştirmiştir. Ona göre, ekonomide serbest ve tam rekabet koşulları korunmalı ve monopol eğilimleri önlenmelidir.

Devletin, ekonomi üzerindeki müdahalesini en aza indirmek için kamu sektörünün özel sektöre devredilmesini öneren Friedman, devletin, sadece Merkez Bankası aracılığı ile para arzını denetlemesini ve sıkı para politikasından taviz vermemesi gerektiğini savunmuştur. Friedman’cı görüşe göre, artık devlet ekonomideki müdahaleci tutumunu terk ederek, tarafsız olarak, koruyucu ve bekçi devlet konumuna dönmelidir.

“Özelleştirme” terimi 1969 yılında Peter F. Drucker ”The Age Of Discontinuity” adlı kitabında kamuya ait şirket ve sanayileri elden çıkarma anlamında kullanmıştır.⁶⁷ Özelleştirmenin hükümet politikalarında yer alıp uygulanması Margaret Thatcher İngiltere’de başbakan olması ile yaygınlaşmıştır. Özelleştirme, o günden sonra yalnızca Bayan Thatcher ya da 1986’da Fransa Başbakanı olan Jackgues Chirac gibi muhafazakarların programı haline gelmekle kalmadı. Fransız Sosyalistleri 1988’de başbakanlığı yeniden aldıklarında özelleştirmeye devam etti. Örneğin işçilerden gelen katı muhalefete rağmen Fransa’da devletleştirilmiş en büyük sanayi olan Renault Otomobil Şirketini özelleştirme kararı aldılar.

Bu ülkelerde özelleştirme ile devletin ekonomideki sınai ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması amaçlanmaktadır.

Diğer taraftan 1989 yılında Berlin duvarının çökmesi, soğuk savaşının bitmesi ve merkezi planlı ekonomiler piyasa ekonomiye geçmeye başlaması ile eski Sosyalist ülkelerinde, yeni ekonomik düzeni oluşturmak için değişik yöntemlerle geniş kapsamlı özelleştirmeler hızla yapılmaya başlamıştır.

2.8.3. Özelleştirmenin Amaçları

Özelleştirme, iktisadi problemlerin çözümü için geliştirilen bir araç olmanın yanı sıra siyasi yapının şekillendirilmesinde ve bazı sosyal amaçların gerçekleştirilmesinde de araç olarak kullanılmaktadır. Kullanılan özelleştirme yöntemleriyle gerçekleştirilmek istenen amaçlar arasında doğrudan bağlantı vardır.

Vickers ve Yorrow özelleştirmenin amaçlarını şöyle sıralamaktadırlar⁶⁸:

- Üretimde etkinliği artırmak,

⁶⁷ Peter Ferdinand Drucker, *The Age of Discontinuity*, Routledge, New York, 1969, s. 24.

⁶⁸ Vickers. J and G. Yorrow, 1988, s.114.

- Kamu kesimi borçlanma gereğini azaltmak, Ekonomik birimlerde devlet müdahalesini en aza indirmek,
- Kamu sektörünün sınırlarını iyi tanımlayarak sorunların çözümünü kolaylaştırmak,
- Hisse senedi mülkiyetini yaygınlaştırmak,
- Çalışanların çalıştıkları iş yerlerine ortak olmalarını sağlamak,
- Politik avantaj kazanmak.

Genel olarak özelleştirmeden beklenen amaçları; ekonomik amaçlar, mali amaçlar, siyasi ve ideolojik amaçlar ve sosyal amaçlar olarak sınıflandırabiliriz.

2.8.3.1. Ekonomik Amaçlar

Serbest piyasa mekanizmasını oluşturmak veya güçlendirmek, kaynak kullanımda etkinlik ve verimliliği arttırmak, sermaye piyasasını güçlendirmek, yabancı sermaye katkısını sağlamak ve döviz gelirlerini artırmak, tasarrufların etkin kullanımını sağlamak ve işgücü piyasasını geliştirmek amaçları bu grupta yer alır.

2.8.3.1.1. Serbest Piyasa Ekonomisini Güçlendirmek

Özelleştirme politikalarının temel amacı serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek ve ona işlerlik kazandırmaktır. Özelleştirme ile serbest piyasa ekonomisinin en önemli unsuru olan rekabet kurumunun işlerlik kazanacağı, kaynak kullanımında ve kaynak dağılımında etkinliğin sağlanacağı ve sonuç olarak ekonomide verimliliğin artacağı kabul edilmektedir. Rekabetin olmadığı bir ekonomiye tekel ya da oligopol konumunda bulunan işletmeler egemen olmaktadır. Bu ise ülke kaynaklarının kullanımında ve dağılımında etkinliğin sağlanamamasına ve ekonomide verimliliğin düşmesine neden olmaktadır.

Bilindiği gibi, rekabet ve kurumsal serbestleştirme (deregülasyon) koşulları çerçevesinde işletmeler piyasada kalmak ve başarılı olmak için maliyetleri ve

fiyatları düşürecekler ve böylece ekonomik etkinlik de artacaktır. Diğer taraftan KİT'ler piyasada kalmak ve başarılı olmak için kaliteyi iyileştirmek, fiyatlarını ve maliyetlerini düşürmek gibi tedbirler almak zorunda değillerdir. Dahası iflas tehlikesi ile karşı karşıya bulunmamaları ve zararlarının genel bütçeden karşılanması, bu kuruluşların tekelci güçlerini korumalarına yardımcı olmaktadır. Ancak bu amacın gerçekleştirilmesi, kamu tekellerinin özel sektör tekelleri haline gelmesini önleyecek tedbirlerin alınmasına yakından bağlıdır.

Diğer taraftan tam rekabet yaklaşımının varsayımları, birkaç özel piyasa dışında gerçekleşmemektedir. Bu durum yeni görüşlerin ve uygulamaların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Almanya'da gerçekleştirilen sosyal piyasa ekonomisi konsepti kapsamında, rekabetin veya dinamik rekabet sürecinin bir piyasa ekonomisinin merkezi unsuru olduğu öne sürülerek, çağdaş piyasa sistemi anlayışı dahilinde rekabetten anlaşılması gerekenin tam rekabet değil, "başarı rekabeti" olduğu vurgulanır⁶⁹. Başarı rekabetinin esas özelliği tarafların başarısını haksız bir nedene veya kural dışı bir davranışa değil, çalışma, çaba ve yeteneğine dayandırılması şeklindedir ve bu yaklaşım içinde piyasa sürecine işlerlik kazandırılması için aktif rekabet politikalarının yanı sıra piyasa ekonomisi kapsamında kültürel ve siyasi alanlardaki kurumsal çerçevenin de önemi ortaya konmaktadır.

Özelleştirme, sadece kamuya ait tekellerin özel sektöre devredilmesini sağlamakla kalmaz. Aynı zamanda piyasadaki her türlü tekelleşmeyi ve oligopolleşmeyi de ortadan kaldırmaya ve başarılı rekabetin var olduğu bir serbest piyasa ekonomisinin işleyişine uygun bir yapılanmayı gerçekleştirmeye çalışır. Bunun yanı sıra piyasada tekel ya da oligopol konumunda çok sayıda sektör kuruluşu vardır ve bunlar ortadan kalktıktan sonra sadece KİT'lerin özel sektöre devredilmesiyle serbest piyasa ekonomisi güçlenemez ve işlerlilik kazanamaz.

⁶⁹ Meneviş, 1994, s. 67.

Dolayısıyla piyasa işlerliliğinin koşulu tek kamu kuruluşunun özelleştirilmesi değil, bütün tekelleşmeyi ve oligopolleşmeyi ortadan kaldırmak ve başarılı rekabetinin var olduğu bir serbest piyasa ekonomisinin işleyişine uygun bir piyasa disiplininin oluşturulmasıdır⁷⁰.

2.8.3.1.2. Ekonomide Verimliliği Yükseltmek

Özelleştirmenin ekonomide verimlilik artışını sağlayıp sağlamayacağı konusunda farklı görüşler hakimdir. Örneğin, özelleştirmeye karşıt görüşü savunanlara göre KİT'ler piyasa mekanizmasının ve özel işletmelerin yetersizlik ve eksikliklerini gidermek için devletin kullandığı araçlardan biridir. İleri sürdükleri gerekçelerden biri, piyasa mekanizmasının optimum kaynak dağılımını sağlamada yetersiz kaldığı durumlarda KİT'lerin kaynak dağılımını düzenleyeceğidir. KİT'lerin diğer hedefleri arasında, özel kesimin yeterli sermaye sahibi olmaması ya da risk yüksekliği, kar azlığı ve getiri döneminin uzun olması nedeniyle faaliyette bulunmadığı durumlarda piyasaya müdahale etmek, kalkınma ve gelişme için zorunlu olan altyapı tesislerini kurmak, temel mal ve hizmet üretecek büyük projeleri gerçekleştirmek gibi amaçlar bulunmaktadır. Dolayısıyla, karşıt görüşü savunanlar özelleştirme politikasının tek başına, yani sadece KİT'lerin özel kesime devredilmesiyle, ekonomide verimlilik artışının sağlanamayacağını söylemektedirler. Bu görüşü savunanlara göre, “verimlilik, mülkiyet biçiminden çok piyasa biçimleri ile ilgilidir”. Yani, KİT'lerin özel sektöre devrinin tek başına verimliliği artıramayacağı ileri sürülmektedir⁷¹.

Özelleştirme yandaşlarının ileri sürdüğü ekonomik gerekçeler ise serbest piyasa mekanizması içinde özel işletmelerin devlet işletmelerinden daha etkin çalıştığı varsayımına dayanmaktadır. Literatürde bu yaklaşım iki temel nedene bağlanmaktadır⁷² :

⁷⁰ R. Hemming & A.M. Mansoor, (Çeviren: Mustafa KAYA) Özelleştirme Çözüm mü? *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Haziran 1986, Sayı: 6, s. 37.

⁷¹ Kaya Ardıç, Özelleştirme ve KİT'ler Üzerine Aykırı bir Görüş, *İktisat Dergisi*, Nisan 1994, Sayı: 348, s. 32.

⁷² R. Hemming & A.M. Mansoor, 1986, s. 40.

- i. Kamu şirketlerinin özel şirketler gibi tek bir hedefe, kar maksimizasyonu hedefine yönelik olarak çalışmaları,
- ii. Kamu şirketi yöneticilerinin şirket karlarının artmasından veya azalmasından doğrudan doğruya etkilenmemeleri ve bu nedenle mali kaynak kullanımı konusunda özel şirketlerden daha esnek (daha hesapsız) davranabilmeleri gösterilmektedir.

Diğer taraftan verimlilik, kişi başına düşen üretim ya da kişi başına düşen katma değer olarak tanımlanır. O halde bir ekonomide verimlilik artışı iki şekilde gerçekleştirilebilir⁷³:

- i. Çalışan sayısını azaltmak. Böylece üretim aynı kalsa bile paydadaki çalışan kişi sayısındaki azalmalar nedeniyle verimlilik kağıt üzerinde artmış gibi gözükcektir.
- ii. Teknolojik yatırımları ve beşeri sermaye yatırımları yapmak. Bir ekonomide verimliliği arttırmanın en etkin ve en gerçekçi yolu budur. Bu sayede çalışan kişi sayısı aynı kalsa ya da artsa bile teknolojik ve beşeri yatırımlar sonucunda artan üretim sadece kağıt üzerinde değil, gerçek anlamda da verimlilik artışı sağlar. Ancak bunun gerçekleşmesi için rekabet koşullarının egemen olduğu bir serbest piyasa ekonomisinin varlığı şarttır. Bunun en güzel ispatı ise, özelleştirme öncesi ve sonrasındaki performans karşılaştırmalarının ulaştığı sonuçlardan birinin “önemli olan mülkiyet biçimi değil rekabet ortamı olduğudur”. Buna göre rekabetin arttığı yerde verimliliğin ve toplumsal refaha katkının yükseldiği konusunda yaygın bir fikir birliği vardır.

Sonuç olarak, özelleştirmenin, ister doğrudan doğruya, isterse dolaylı olarak olsun ekonomide verimliliği artıran önemli bir araç olduğu söylenebilir. Özel mülkiyetin hakim olduğu serbest piyasa ekonomisini özelleştirme aracılığıyla güçlendirmek devletin kontrolünü azaltan ve kaldıran özelleştirme yöntemleri ile

⁷³ Ayşe Buğra, Özelleştirme Tartışmalarında Yeni Boyutlar, *Görüş Dergisi*, Eylül 1993, s. 23

gerçekleştirilmektedir. Özellikle geçişteki ekonomilerde özel mülkiyeti geliştirme, müteşebbis sayısını arttırma, fiyat mekanizmasını hakim kılma, rekabeti teşvik etme, özelleştirme ile gerçekleştirmek istenen amaçlar arasında görünmektedir.

2.8.3.1.3. Sermaye Piyasasını Güçlendirmek

Özelleştirmenin hedeflerinden birisi de gelişmekte olan ülkelerde sermaye piyasasını geliştirmektir. Hisse senedi ihracı yoluyla özelleştirme (kamusal değerlerin sermaye piyasasına aktarılması) sermaye piyasasının gelişmesini sağlamakla birlikte tasarrufların yatırıma dönüşmesini kolaylaştırmaktadır. Dolayısıyla, ekonomide fon fazlası olan kesimlerin tasarrufları fon eksiği olan kesimlere etkin bir biçimde kanalize edilerek ekonomide fonların atıl kalması ya da verimsiz kullanılması önlenecektir.

Ancak sermaye piyasasının gelişmemişliği özelleştirmenin başarısını etkileyen bir faktördür. Bu sebeple, özelleştirmenin kademeli olarak yürütülmesi, sermaye piyasasının da aynı şekilde giderek geliştirilmesi gerekmektedir. Özellikle geçiş sürecinde olan ülkelerde sermaye piyasalarının güçsüzlüğü, bu gibi ülkelerde KİT'lerin varlığını zorunlu kılan başlıca nedenler arasında gösterilmektedir.

Tasarrufların gayrimenkul, altın gibi bir anlamda verimsiz yatırımlara akması gelişmekte olan ülkelerin önemli problemlerinden biridir. Sermaye piyasasının gelişmemiş olması ve halka açık şirketler modelinin tutulmaması ayrıca kronik enflasyon, geçmişte görülen bazı olumsuz örnekler (işçi şirketlerinin başarısızlığı vb.), hisse senetlerine yatırım bilincinin veya alışkanlığının yerleşmesini engellemiştir. Oysa hisse senetlerine yatırım yapmak, tasarrufların verimli yatırımlara dönüşmesi demektir. Yaygın ve kapsamlı bir özelleştirme programı, bazı teşvik tedbirleriyle de desteklenmesi halinde hisse senedi alma alışkanlığını ve bilincini yerleştirecektir. Öte yandan özelleştirme sadece menkul kıymet arzı yönünde değil menkul kıymet talebi yönünden de sermaye piyasasının gelişmesine katkıda bulunacaktır.

2.8.3.1.4.Yabancı Sermaye Katkısını Sağlamak ve Döviz Gelirlerini Artırmak

Bilindiği gibi sermaye kıtlığı çekilen ülkelerde yabancı sermayenin büyük önemi vardır. KİT'lerin özelleştirilmesinden yabancı sermaye katkısının sağlanması, döviz gelirlerinin artması yanında teknoloji transferini de sağlayarak ulusal ekonominin rekabet yeteneğini yükselteceği beklenmektedir. Özellikle dışa açık ekonomi politikalarında ekonominin uluslararası rekabet potansiyelinin artırılması açısından yabancı sermaye önemli bir rol oynamaktadır.

Sermaye birikiminin yetersiz olduğu ve özellikle ödemeler dengesinin sürekli olarak açık verdiği bir ülkede, yabancı sermaye yatırımları, bu sorunların aşılmasını sağlamakla birlikte bir takım tartışmaları da gündeme getirmektedir. Bu tartışma yabancı sermayenin ne gibi yararları veya zararlı olacağı üzerindedir. Zararlı olduğunu savunan görüşler, yabancı sermayenin ülkenin stratejik öneme sahip sektörlerinin yabancılar tarafından kontrol edilmesi, ülkenin temel ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli işgücü ve kaynaklarının yabancı sermaye tarafından tüketilmesine yol açacağı, yabancıların da karlarını kendi ülkelerine serbestçe transfer etme olanağı dolayısıyla toplumun gelişmesine bir katkı sağlamayacağını savunmaktadırlar⁷⁴.

2.8.3.1.5. İşgücü Piyasasını Geliştirmek

Özelleştirme ile hükümetlerin ekonomideki ücret belirleme sorunu hafifleyecektir. Çünkü işgücü piyasasında ücretler arz-talep ve niteliğe göre belirlenecektir. Yani hükümet işçi ilişkilerine karışmaz. Böylece sorunlar işçi ve işveren arasında mevcut piyasa koşullarında kendiliğinden çözümlenir. Uygulamada görülen de bu yöndedir. Kuşkusuz işsizliğin yüksek olduğu ekonomilerde asgari ücretin sosyal amacı da göz ardı edilmemelidir. Öte yandan özelleştirme ile KİT'lerdeki gizli işsizlik ortadan kalkacaktır. Böylece bu kuruluşların politikacılar tarafından akraba, eş-dost partili gibi nedenlerle "aralık" olarak kullanılması da önlenmiş olacaktır. Hiç şüphesiz KİT'lerin gizli

⁷⁴ Gülten Kazgan, *Ortak Pazar ve Türkiye*, Beyaz Yayınlar, İstanbul, 1970, s. 272.

işsizliğin yoğunlaştığı kurumların aynı zamanda istihdam sağlama konusunda bir “toplumsal emniyet supabı” rolünü de üstlenmelerinden kaynaklanmaktadır. Ancak ekonomik bir birim olarak işletme yönetimlerinin bu toplumsal işlevi etkin bir biçimde yerine getirmeleri mümkün değildir. Bu toplumsal işlevi başka mekanizmalar kurarak yerine getirmek daha ekonomik olacaktır⁷⁵.

Özelleştirilen sektörlerde doğrudan istihdam artırılması imkanı, çok sınırlıdır. İngiltere’de Jaguar firması özelleştirildikten sonra yeni modeller yaratılarak ilave bin kişilik istihdam sağlanmıştır. Fakat bu görüldüğü gibi doğrudan bir istihdam sayılamaz. Buna karşın, özelleştirme dolaylı olarak istihdamı artırır. Örneğin British Telecom özelleştirildikten sonra telefon konuşma ücretlerinde de reel olarak %30 oranının üzerinde fiyat düşüşü sağlamıştır⁷⁶. KİT’lerin özelleştirilmesi sonucu ürettikleri mal ve hizmet fiyatlarının düşmesi, öteki firmaların üretimlerini artırmalarını ve yatırım yapmalarını teşvik eder. Dolayısıyla ucuz girdi nedeniyle yeni yatırımların başlaması istihdamı artırır.

2.8.3.2. Mali Amaçlar

Özelleştirmenin mali amaçlarını ise KİT’lerin bütçe üzerindeki yükünün azaltılması ya da, bütçeye gelir sağlayarak kamunun öncelikli harcamalarını finanse etmek, kamu kesimi borçlanma gereksinimini veya vergilendirmeyi azaltmak ya da devlete borç ödeme imkanları sağlamak şeklinde özetlemek mümkündür.

KİT’ler verimsiz çalışmalarının sonucu ortaya çıkan açıklarını genelde bütçe kaynaklarından finanse edilmesi bütçe açığının artmasına neden olmaktadır. KİT’lerin bütçe açıklarına doğrudan katkısını karşılamak için devletin borçlanması faiz hadleri genel seviyesini yükseltir, KİT’lerin ürettiği mal ve hizmetlerin fiyatlarını yükseltmesi de enflasyonist etki yaratır. Dolayısıyla enflasyonist bir etki oluşturan bu baskı özelleştirme ile hafifletilecektir. Bütçe

⁷⁵ Aktan Vural Özdemir, Üçüncü Bin Yılda Özelleştirme ve Yeni Yönetim Paradigması, *Kırıkkale Ticaret ve Sanayi Odası yayınları*, No:4, Temmuz 2002. s. 13.

⁷⁶ HM Treasury, *Privatization Shoring The UK Experience*, London 1993. s. 19.

gelirlerinin bir bölümüne el koyan KİT'ler özelleştirildiğinde bütçe kaynaklarının optimal kullanımına daha geniş bir imkan sağlanabilecektir. Örneğin İngiltere'de 1979 yılında KİT'lere her hafta 50 milyon pound (sterlin) sübvansiyon yapılırken, 1996 yılında özelleştirilen KİT'ler devlete her hafta 60 milyon pound vergi ödemektedir⁷⁷.

Böylece hükümetler, özelleştirme ile elde ettikleri gelirler ile yeniden borçlanmaya ve hatta ek vergiler alma yoluna gitmeden adalet, savunma gibi asli görevlerini finanse edebilecekleri öne sürülmektedir.

2.8.3.3. Sosyal Amaçlar

Sanayileşmiş toplumlarda görülen servet dağılımındaki dengesizlikler, gelişme yolundaki ülkelerde daha belirgin olarak ortaya çıkmaktadır. Servet dağılımındaki bu dengesizliğin önde gelen nedeni, gelir dağılımındaki adaletsizlik ve bu gelirlerin kullanımıdır⁷⁸. Burada özelleştirme sosyal amaçlı bir araç olarak değerlendirilebilir. Özelleştirmenin karlı çalışan KİT'lerin hisse senetlerinin çalışanlara, yöre halkına, küçük tasarruf sahiplerine bir takım avantajlar ve kolaylıklar sağlanarak satılması şeklinde gerçekleştirilmesi bir yandan işletmelerde verimliliğin yükseltilmesini sağlarken, diğer yandan da verimlilik artışının düşük gelir gruplarına aktarılmasını sağlamaktadır. Böylece bir taraftan sermaye mülkiyetinin tabana yayılması amacı gerçekleştirilirken, diğer taraftan gelir dağılımının iyileştirilmesi amacı da gerçekleştirilmiş olmaktadır.

Ancak, mülkiyetin tabana yayılması için hisse senetlerinin bir kısmının (örneğin %35) mutlaka özelleştirilecek kuruluşun çalışanlarına ve diğer maaş ve ücretlilere, yine belirli bir kısmının da yöre halkına satılması gerekmektedir⁷⁹.

Özellikle düşük gelir gruplarına pay senetlerini satmak ve bunların büyük sermayenin elinde toplanmasını engellemek yolu ile sermayenin tabana yayılması

⁷⁷ Boycko, M. Andrey Shlifer, Robert Vishny, Privatizing Russia, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1993, s. 139

⁷⁸ Cevizoğlu Hulki, *Özelleştirme*, Beyaz Yayınları, 3.Baskı, Eylül 1998, İstanbul, s. 22.

⁷⁹ Yılmaz Aslan, Özelleştirmenin Temel Amacı Nedir? , *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Haziran 1988, Sayı: 6, s. 55.

bir “toplumsal özelleştirme” kavramı içindedir. Örneğin, toplumsal yararın gözetildiği bu tür özelleştirme politikası Batı Almanya’da 1950 yılından başlayarak başarıyla uygulanmıştır⁸⁰.

Fakat uygulanacak özelleştirme politikası ile hisse senedi satışlarının, geniş halk kitlelerinin katılımıyla gerçekleşmesi ve satış sonrasında hisse senetlerinin belli bir elit kesimin elinde toplanmasının engellenmesi gerekmektedir. Aksi takdirde, hisse senedi satışı yoluyla yapılan bir özelleştirme, hem mülkiyetin tabana yayılması amacını, hem de gelir dağılımının iyileştirilmesi amacını gerçekleştiremeyecektir. Böyle bir durum ile karşılaşılması için, devletin özellikle ücretli kesime ve küçük tasarrufçuya yönelik olarak yapılan hisse senetlerinin küçük kupürler halinde çıkartılması ve özelleştirmenin uzun vadeli olarak planlanması gerekmektedir⁸¹.

2.8.4. Özelleştirme Süreci

Özelleştirmenin içeriği, kamunun elinde bulunan mal ve hizmet üretim birimlerinin ve ekonomik olarak değer ifade eden varlıkların özel sektöre nasıl devredileceğidir.

Özelleştirme bir zaman dilimi içerisinde gerçekleştirileceği için, bu süreçte yapılacak işlemler ve öncelikler belirlenmeli ve sıralanmalıdır. Özelleştirme sürecinin başlangıcında ilk atılacak adım bilindiği gibi kuruluşun seçimidir. Bu kısımda geçiş ekonomileri için kabarık bir listenin ortaya çıkacağı açıktır. Bu ekonomilerde sosyal ve stratejik açıdan devlet mülkiyetinde kalabilecek KİT’lerin dışında kalan tüm KİT’ler özelleştirme kapsamına alınmıştır.

Diğer bir önemli husus, hangi kuruluşların öncelikle özelleştirileceğinin belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Bu öncelikleri, kuruluşun kamu hizmeti ya da ticari etkinlik göstermesi, büyük ya da küçük olması, karlı veya zararlı olması şeklindeki ölçütlere göre belirlemek gerekir. Bunun yanı sıra kamu kesimince

⁸⁰ Cevizoğlu Hulki, 1998, s. 23.

⁸¹ Yılmaz Aslan, 1988, s. 56.

üretileen mal hizmetlerin ikamesi ya da rakip malı var ve ölçülebilir bir faydaya sahip ise, bu durumda pragmatizm devreye girer. Bu pragmatik yaklaşım İngiltere’de kullanılmaktadır. Bu yaklaşıma göre, özelleştirilecek alanın ya da özelleştirme konusunun, dışsallıkları ve toplam net faydası doğrudan ve dolaylı olarak tüketiciye yansımaları hesaplanmaya çalışılır. Tüketiciye yansıyacak toplam faydanın hesabında aşağıdaki soruların cevapları araştırılır⁸²:

- Düşük fiyat sağlayacak mı?
- Yüksek üretim elde edilecek mi?
- Daha iyi kalite ve çeşide ulaşılacak mı?
- Daha çok yenilik yapılabilecek mi?
- Fayda dağılımı değişecek mi?
- Çalışanlara, üreticilere, ihracata ve vergi mükellefine etkisi ne olacak?

Sıralanan bu soruların cevapları, mevcut duruma göre toplam fayda olarak daha yüksek bir değere ulaşıyorsa o alanın ya da tesisin özelleştirilmesine karar verilir. Bu değerlendirmede temel unsur yukarıda da belirttiğimiz gibi tüketiciye sağlanacak faydadır.

Özelleştirme kapsamına alınacak işletmelerin seçimi sonuç olarak konuda uzman teknisyenlerin tavsiyeleri üzerine alınacak siyasi nitelikte bir karardır. Bu karar ülkelerin mevzuatlarına göre farklılık göstermektedir. Bu konuda parlamentodan, bakanlar kuruluna, bir bakana ya da siyasi ve bürokrat karışımı bir kurula veya bir bürokrata yetki verildiği görülmektedir⁸³.

Fakat kuruluşun özelleştirilmesine karar verildiğinde ekonomik konjonktür buna uygun olmayabilir. Örneğin, piyasadaki alternatif yatırım araçlarının getirisinin yüksekliği, borsanın halka arzı kaldıramayacak kapasitede olması, tasarrufların yetersizliği gibi etkenler, yatırımcıların özelleştirilen kuruluşa duyacakları ilgiyi azaltabilir. Birden fazla kuruluşun aynı anda satışa çıkarılması kuruluşların satış şansını azaltabilir.

⁸² Adam Smith İnstitute, 1986, s. 24.

⁸³ Her Majesty’s Treasury Guide To The UK, *Privatization Programme*, December 1993, s. 42.

Kamu işletmelerinin özelleştirme uygulamasında her iktisadi teşebbüs kendine özgü sorunlar ortaya çıkarır. Ortada farklı kimlikler vardır. Bulunan sektör, organizasyon yapısı, kurumsal özellikler, yasal statüleri, muhasebe sistemlerinin farklılığı ve yılların verdiği alışkanlıklar özelleştirme sürecine girildiğinde sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Bu sorunları aşağıda belirttiğimiz şekilde kategorize edebiliriz⁸⁴:

1. Finansal problemler ve engeller:
 - Kamu işletmesinin mevcut borçları,
 - Zayıf bir sermaye piyasası,
2. Karşıt tavırlardan kaynaklanan engeller:
 - Bürokratların direnci,
 - Çalışanların direnci,
 - Yönetimin direnci,
3. Politik engeller:
 - İdeolojik karşı koyma,
 - Sendikaların direnci,
 - Kamu şirketine mal satan ve alanların direnci,
 - Medyanın direnci.

Kategorize ettiğimiz bu engelleri aşmak, problemleri çözmek ve kamu işletmesinin özel kesime devrini sağlayabilmek için özelleştirmeden sorumlu devlet kuruluşu bir iş planı hazırlar. Bu iş planı her teşebbüs için farklı özellikler içerir. Fakat genel karakterlerini ana başlıklar itibariyle aşağıdaki şekilde verebiliriz⁸⁵:

1. Mevcut durumun tespiti,
2. Rehabilitasyon önerileri,
3. Satış stratejileri,
4. Şirketin değerinin tespiti,
5. Özel hukuk hükümlerine uygun ana sözleşmenin hazırlanması,

⁸⁴ Oliver Letwing, A Study of International Privatization in the Theory and Practice, *European Economic Review*, 1988/43, s. 1125–1136.

⁸⁵ İbid, 1988, s. 1125–1136.

6. Satış ile ilgili yasal problemler mevcut ise bunların çözülmesi (regülasyon gerekli ise başlık altında belirlenir.),
7. Satışa hazırlık (broşür hazırlanması, reklam ve halkla ilişkiler, aracı kurumlarla ilişkiler bu başlık altında belirlenir.),
8. Satış.

Özelleştirme kapsamına alma kararının ardından özelleştirme uygulamasından sorumlu olan idare, yukarıda ana hatlarını belirttiğimiz iş planını yürütebilmek için bir yatırım bankasını danışman olarak atar. Aynı anda Kamu İktisadi Teşebbüslerinin denetlenmesi için bir mali denetim firması ile teknik denetim için bir teknik denetim firması ile anlaşır. Ayrıca hukuki işlemler için bir hukuk danışmanlığı firması ve şirketin özelleştirilmesi halka arz yolu ile yapılacaksa halkla ilişkiler ve reklâm firmaları ile proje bazında anlaşma yapmak gerekmektedir.

Özelleştirme programının başarıya ulaşması için, konuyla ilgilenen araştırmacılardan S.M.Butler'in başarılı bir özelleştirme yöntemi için önemli kararlar ile ilgili görüşlerini belirtmek yararlı olacaktır⁸⁶ :

i- Hükümetin mal ve hizmetlerin sağlayıcısı değil, fakat bunlara ulaşımı kolaylaştıracak düzenlemeleri yapması gerekir.

Özelleştirme stratejisi, hükümeti hizmetlerin sağlayıcısı olma durumundan çıkararak ona bu hizmetlerin kolaylaştırıcısı olma rolünü vermektedir. Kısaca hükümet sağlanacak hizmetleri belirleyebilir, özel girişimcileri cesaretlendirebilir ya da özel girişimlere izin verebilir, ancak her durum ve koşul altında hükümet bir sağlayıcı değil, bir düzenleyici durumunda olmalıdır.

ii- Talebin özel sektöre yönlendirilişi.

Halkı, kamu sektöründen ziyade özel sektörden hizmet talep etmeye teşvik etmek, özelleştirmenin odak noktasını oluşturmaktadır. Bu durum hükümet programları için taleplerden gelen baskıları hafifleterek, bütçe kesintilerine politik muhalefeti azaltacaktır.

⁸⁶ Butler Stuart M, (Çeviren: Sevim Saykal) Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi, *İSO Dergisi*, 15 Ekim 1986, Yıl:21, Sayı: 248, s. 45.

iii- Koalisyonlar düzenlemek.

iv- Özelleştirmeye karşı olan koalisyonların zayıflamalarını sağlamak.

Özellikle kamu kuruluşlarının istihdam edilen kişilerin ve bunların kurmuş oldukları sendikaların gücünü azaltmak suretiyle, bu gurubun özelleştirmeye karşı güçlü bir muhalefet oluşturmaları engellenmelidir.

v- Mülkiyeti geniş bir tabana yaymak.

Mülkiyetin tabana yayılması, aynı zamanda geniş halk kesimlerinin politik desteğinin kazanılmasını sağlayacağı için, son derece önemli olmaktadır.

vi- Vergi teşviklerinin önemini kabul etmek gerekir.

Bir vergi teşviği özelleştirme hareketinin etrafında döneceği bir odak noktası oluşturabilmektedir.

Fakat her ülke bu koşulların tamamına sahip olmayabilmektedir. Dolayısıyla özelleştirme yapılırken öncelikle ülkenin koşulları dikkate alınmalı ve mevcut koşullarda hedeflere ulaşılmasını mümkün kılacak yöntemlerin belirlenmesi öncelikli olarak halledilmesi gereken bir sorundur. Özelleştirmenin uzman ve tecrübeli bir teknik kadro tarafından gerçekleştirilmesi zorunludur. Görüldüğü üzere özelleştirmenin başarısı, özelleştirme öncesinde yaratılacak koşullara ve gelişmelere bağlı olmaktadır.

2.8.5. Özelleştirme Yöntemleri

Bu kapsamda değerlendirilebilecek yöntemler şunlardır: direkt satış yöntemi, hisse senedi satış yöntemi, blok satış yöntemi, imtiyaz yöntemi, ihale yöntemi, fiyatlama yöntemi, yap-işlet-devret yöntemi, finansal kiralama yöntemi, yönetim devri yöntemi, ortak girişim yöntemi, yasal serbestleştirme yöntemi, tüketicinin desteklenmesi ve üreticinin desteklenmesi.

2.8.5.1. Direkt Satış Yöntemi

Direkt satış yönteminde kamu kuruluşlarının aktifleri kısmen veya tamamen satışa arz edilmektedir. Eğer bu satış tüm aktifleri içeriyorsa toptan-bütünsel özelleştirme, aktiflerin bir kısmını içeriyorsa kısmi özelleştirme (işletmenin küçültülmesi amaçlanıyor) yapılıyor demektir. Bu yöntem genellikle küçük ve karlı işletmelerin özelleştirilmesinde kullanılır⁸⁷.

Etkin uygulama şartlarında olumlu sonuçlar alınabilecek bu yöntem, özellikle satış fiyatının tespitinde karşılaşılan sakıncalar nedeniyle ve milli servetin haksız dağılımına yol açtığı gerekçeleriyle eleştirilmektedir. Yöntemin diğer eleştirilen yönü satışta (satış yapılacak firma veya konsorsiyumun belirlenmesinde) subjektif değerlendirme payının mevcut olmasıdır. Ayrıca, hisse senetleri satışı söz konusu olmadığından dar anlamda “devlet malvarlığının satışı” ile sınırlı kalması ve özelleştirmeden beklenen diğer yararları (sermaye piyasasının gelişmesi, yaygın mülkiyet ortaklığı, küçük tasarrufların hisse senetlerine yönltilmesi gibi) sağlamaktan uzak bulunması yöntemin önemli dezavantajlarından biri sayılmaktadır⁸⁸.

2.8.5.2. Hisse Senedi Satış Yöntemi

Özelleştirmenin en yaygın yöntemi hisse senetleri satışlarıdır. Bu yöntemde KİT’ler ve bağlı kuruluşlarının öz kaynaklarının tamamen veya kısmen özel kişi ya da kurumlara hisse senetleri ihracı yoluyla devredilmesi söz konusudur. Fakat öncelikle bu kuruluşların sermayesi paylara bölünmüş sermaye şirketlerine dönüştürülmüş olmaları gerekmektedir. Özelleştirme için en uygun sermaye şirketi olarak anonim şirket tercih edilmektedir.

⁸⁷ Meneviş Öğüt, 1994, s. 59.

⁸⁸ TÜSİAD, *Özelleştirme: KİT’lerin Halka Satışında Başarı Koşulları*, İstanbul , 29 Mayıs 1986, Yayın No: TÜSİAD-T/86, s. 88.

Hisse senetleri satışı yoluyla özelleştirme değişik amaçlara yönelik uygulanabilir. Örneğin, sadece mülkiyet devri ön plana çıkacağı gibi kuruluşlara finansman katkısı sağlanması da öncelikli hedef olabilir.

Bu yöntem, mülkiyetin yaygınlaşması ve hedeflenen alıcı gruplarına ulaşılmasına imkan vermesi açısından açık ve şeffaf bir uygulama olması nedeniyle tercih edilen bir yöntemdir.

2.8.5.3. Blok Satış Yöntemi

Blok satış, kamu işletmelerinin sermayesinin tamamını veya bir kısmını bir seferde bir kişi veya kuruluşa satmadır. Fakat direkt satış yönteminden farklı olarak hisse senedi ile satılır. Hisse senedi satış yönteminden farklı olarak hisse senetleri blok halinde satılır⁸⁹.

Blok satış kararı verildikten sonra, işletmenin özellikleri ve faaliyet gösterdiği sektörün pazar yapısına göre, blok halinde satılacak hisse senedi miktarı belirlenir. Burada sektörün pazar yapısı önem taşır. Tekel gücüne sahip kamu işletmelerinin hisse senetlerinin %50'den fazlasını blok satışı, alıcının özel tekel konumuna gelmesine neden olur. Bu da özelleştirmenin amaçlarıyla çelişen bir durum yaratır.

2.8.5.4. İmtiyaz Yöntemi (Franchising)

İmtiyaz devri yöntemi, kamunun tekel durumunda olan bir hizmetin veya üretimin ya da belirli bir coğrafi bölgede bir hizmetin yürütme yetkisinin yapılacak pazarlık sonucunda en düşük bedel ile piyasaya sunmayı kabul eden özel kuruluşlara devredilmesini ifade eder. İmtiyaz verilen hizmette sözleşme hizmetinde olduğu gibi hükümet hizmetin düzenleyicisi ve özel bir kurum da üreticidir⁹⁰.

⁸⁹ Meneviş Ögüt, 1994, s. 63.

⁹⁰ İbid, 1994, s. 64.

Bu yöntem iyi uygulanabilirse, maliyetten tasarruflar sağlanabilir, çünkü devlet bu alandan çekilmekte ve özel sektörün etkinlik faktörü ortaya çıkmaktadır. Bilindiği gibi, hizmetin büyük ölçekte üretilmesinin ortalama maliyetlerde azalışa yol açması ve bunun da doğal tekeli yaratması söz konusu olmaktadır. Kamu ekonomisindeki israf ve verimsizlik nedeniyle elektrik, su, demiryolu alanlarındaki doğal tekellerin ve bu konudaki imtiyazın sözleşmeyle özel kesime devri istenmektedir. Burada imtiyaz, yapılacak pazarlık sonucunda sözleşmede nitelikleri belirlenen mal veya hizmeti en düşük bedelle piyasaya sunmayı kabul eden firmaya verilmelidir.

Yöntemde hizmetten yararlananlar, yani mal ve hizmeti tüketenler hizmetin bedelini doğrudan hizmeti sunan firmaya öderler. Bu nedenle, imtiyaz sözleşmeleri yalnızca tüketicilerin belirlenebildiği durumlarda ve fiyatlandırılabilir nitelikteki hizmetler için geçerli olmaktadır. İmtiyaz sözleşmesinde, imtiyazlı olan özel firmaya tam bir bağımsızlık sağlanabileceği gibi, hizmetin fiyatı, kalitesi ve miktarı konularında ilgili kamu yönetimi biriminin düzenleyici rolü de söz konusu olabilir⁹¹.

Bu yöntem özellikle doğal tekelin söz konusu olduğu kamusal hizmetlerin üretiminde kullanılır. Yerel hizmetler alanında imtiyaz yönteminin uygulanması ise daha çok evsel atık ve ticari atık toplanması ve imhası, kamu alt yapı, hava limanı işletmesi, araç çekme ve depolama, ambulans hizmeti ve acil tıbbi hizmet işleri, şehir içi ulaşım, elektrik üretimi, caddelerin aydınlatılması, içme suyu sağlanması, stadyum, parklar ve eğlence yerlerinin işletilmesi konularında kullanılmaktadır.

⁹¹ Nacı Mutur, Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme , *Özelleştirme Sempozyumu*, İstanbul, 1994, s. 150.

2.8.5.5. İhale Yöntemi

İhale yöntemi yerel yönetim hizmetlerinin özelleştirilmesinde en çok kullanılan yöntem olup, bazı kamusal mal ve hizmetlerin bir sözleşme ile özel sektöre devredilmesi olarak tanımlanabilir. Yöntemde ilgili kamu kuruluşu, hizmeti kendi örgüt ve personeli aracılığıyla yürütmek yerine, özel firmalara yaptırmak yoluna gitmektedir. Yani, ilgili kamu kuruluşu hizmetin finansmanını sağlamayı sürdürmekte, üretim işini özel sektöre bırakmaktadır⁹².

İhale yöntemiyle kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki önemi piyasada rekabet ortamından yararlanmayı mümkün kılmasıdır. Böylelikle ihaleyi kazanmak için rakip firmalar arasında maliyet ve kalite yönünden bir yarışma söz konusu olmaktadır. Bu da ilgili kamu hizmetinin verimliliğini artıran temel noktadır.

Günümüzde ihale yöntemi belediye hizmetlerinin sunumunda en çok başvurulan yöntemlerden biridir. Bununla beraber ihale yönteminin belediyeler tarafından kullanılması 1990 yılından sonra hız kazanmıştır. Dünya genelinde 1987 yılında bina hizmetlerinin %52'si, çöp toplama hizmetlerinin ise %30'u ihale yöntemiyle özelleştirilmiştir⁹³.

İhale yönteminin fazla tercih edilmesinin temel gerekçeleri şunlardır⁹⁴ ;

- İhale yöntemi beraberinde rekabeti ve etkinliği getirmektedir. Firmalar arasında yaşanan rekabet maliyetlerde yaşanan tasarrufun temel sebebidir. Yapılan ampirik çalışmalar da hizmetlerin özel firmalarca kamudan daha etkin sunulduğunu doğrulamaktadır.
- İhale yöntemi, kamu yönetiminden daha iyi bir yönetim sistemi de getirmektedir. Çünkü karar alıcılar direkt olarak maliyet fayda ilişkisi çerçevesinde davranmaktadır.

⁹² Meneviş Ögüt, 1994, s. 65.

⁹³ Andrisani, Paul, *Introduction The Privatization*, 2001, s. 23.
<http://www.temple.edu/ccg/introprivatization.doc>, (Erişim Tarihi: 12.05.2006)

⁹⁴ Nelson F. Hovard, *Analyzing The Cost of Contracting- Out*, 2000, s. 12.
<http://www.aft.org/research/reports/contmanu.htm>, (Erişim Tarihi: 12.05.2006)

- İhale sonucu devlet tekellerine bağımlılık da son bulmaktadır.
- İhale yönteminde hizmetin aksaması ya da düşük kalitede sunulması durumunda cezai yaptırımlar söz konusudur.
- İhaleyi kazanan firmanın sözleşmeyi yenileme şansı hizmet sunumunda gösterdiği performansa bağlıdır.
- İhale yönteminin başarısı, tahmini bedelin iyi hesaplanmasına ve söz konusu hizmetin piyasadaki rekabet derecesine bağlıdır.

Yukarıda sıralanan faydalar yanında ihale yönteminin aksayan tarafları (sakıncaları) da bulunmaktadır⁹⁵:

- Rüşvet olasılığı, özellikle kamuoyunun bilgisi dışında yapılan ihale sözleşmeleri bu olasılığı güçlendirmektedir. Bunun önüne geçmek için ihalelerin açık bir şekilde yapılması gerekmektedir.
- Özel firmalar genellikle niteliksiz işçi çalıştırmakta ve işçi maaşlarını düşük tutmaktadırlar.
- İhale sonucunda bir kısım çalışan işini kaybedebilmektedir.
- Hizmetlerin tümünün aynı firmaya ihale edilmesi durumunda da bazı sakıncalar olabilmektedir. Örneğin, söz konusu firmanın iflası hizmet sunumunun aksamasına neden olabilmektedir.

2.8.5.6. Fiyatlama Yöntemi

Bu yöntem, kamu kuruluşları tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının piyasadaki şartlara uygun olarak, yani maliyetleri dikkate alarak fiyatlandırılması esasına dayanmaktadır. Yöntemin uygulanması durumunda yerel kamu hizmetlerinin doğrudan doğruya faydalananlar tarafından finanse edilmesi söz konusu olacaktır⁹⁶.

Fiyat belirlenmesinde değişik tarifeler belirlenebilir. Örneğin; eğer kapasite sınırlı ise, talebin en çok olduğu dönemde en yüksek fiyat uygulanabilir (elektrik dağıtımda örneğin bu tür tarife kullanılabilir.).

⁹⁵ Nelson, 2000, s. 14.

⁹⁶ Ulusoy Ahmet, Vural Tarık, Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri, *Türk İdare Dergisi*, Haziran 2003. s. 56.

2.8.5.7. Yap-İşlet-Devret Yöntemi

Yap-İşlet-Devret modeli bir finansman, ileri teknoloji veya yüksek finansman ihtiyacı sebebiyle yatırım programlarına alınmamış önemli altyapı projelerinin ilgili kamu kuruluşu ve yabancı sermaye katılımı ile gerçekleştirilmesine yönelik bir modeldir⁹⁷.

Model genel olarak kamu kuruluşlarınca üretilen bir malın ya da hizmetin ilgili kamu kuruluşunca verilecek satın alma garantisi kapsamında, özel sektöre üretilmesi ve kamu kuruluşuna veya doğrudan tüketiciye satılması amacına yöneliktir. Modelde kurulan bir ortak girişim şirketinin, finansmanını kendi sağlayarak tüm yatırımı yapması, işletme ve bakım giderlerini üstlenmesi, varsa aldığı kredileri geri ödemesi, belirli bir program çerçevesinde sermayesini geri alması ve önceden anlaşılmış olan işletme süresi sonunda yatırımı bedelsiz olarak ilgili kamu kuruluşuna devretmesi esastır.

Bu model aynı zamanda, bir ülkenin temel altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde, dış finansman sağlamayı ve özel kesime açılmayı amaçlayan bir uygulamadır.

YİD modelini doğuran nedenleri⁹⁸;

- kamu kaynaklarının artık ülke yatırım ihtiyaçlarını karşılayamaz halde olması,
- büyük yatırım projelerinin finansmanının büyük ölçüde dış kredilerle karşılayan hükümetlerin, dış kredi temininde zorlanmaları şeklinde tarif edilebilir.

⁹⁷ Meneviş Öğüt, 1994, s. 67.

⁹⁸ Rıdvan Karluk, Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımları, *İ.T.O. Ekonomik Yayınlar Dizisi*, No:13, İstanbul, 1983, s. 334.

YİD modelinin başlıca amaçları ise aşağıdaki şekilde özetlenebilir⁹⁹;

- Önemli alt yapı projelerinin genel bütçeye yük getirmeden gerçekleştirilerek verimli bir şekilde işletilmesi ve özel sektör yatırımlarının teşviki,
- Projenin gecikmesinin veya gerçekleşmemesinin ekonomiye maliyetinin sıfırlanması,
- Yabancı sermaye girişi sağlanması,
- Gelişmiş teknoloji ile yönetim ve etkin tekniklerinin yurda getirilmesidir.

2.8.5.8. Finansal Kiralama Yöntemi

Bu yöntemde özel yatırımlar KİT'ler veya diğer kamusal mal ve hizmetleri mülkiyet devri olmaksızın anlaşma süresi gereği bir bedel karşılığı yürütülmesini üstlenmektedir¹⁰⁰. Burada verimsiz çalışan KİT'lerin verimli ve karlı duruma geçmesi için kiraya verilmesi söz konusudur. Leasing yönteminin kullanılmasının önemi, mal sahipliğinin devlette kalması ile birlikte, işletme ile ilgili tüm riskler ve finansman sorunu kiracıya ait olmaktadır. Böylece kamuoyunda mülkiyet transferine karşı olumsuz bir durum oluşturmadan devlet işletmelerinin yeniden yapılanmasını sağlamak, performanslarını iyileştirmek ve özelleştirmeye hazır hale getirmek mümkündür.

2.8.5.9. Yönetim Devri Yönetimi

Bu yöntemde özel kişi veya şirketler kamu kuruluşlarından belli sabit bedel karşılığı mülkiyeti kamuya ait olan birimlerin yönetimini devralmaktadır¹⁰¹. Bu yöntemde kamu işletmesinin mülkiyeti devlette kalırken, yönetim bir anlaşmayla özel sektöre devredilmektedir. Göreve gelecek olan yönetimin, “profesyonel yöneticilik” özelliklerini taşıması gerekmektedir. Profesyonel yönetimin, rasyonel

⁹⁹ Rıdvan Karluk, 1983, s. 335.

¹⁰⁰ Ernest & Young, *Privatization: Investing in State-Owned Enterprises Around The World*, Published by John Wiley&Sond Inc., 1994, s. 18.

¹⁰¹ İbid, s. 26.

yönetim teknik ve yeteneklerini, teknolojik gelişmelerin gereklerini faaliyete yansıtarak, söz konusu işletmenin performansını artıracığı beklenmektedir.

Devlet veya yerel yönetimler hizmetin yönetimine karışamazlar, fakat sözleşme hükümleri uyarınca yöneticinin faaliyetlerini denetleyebilirler. İlgili kamu kuruluşunun hizmetin sağlanmasındaki yasal sorumluluğu devam eder ve tüm finansal ve ticari riskler de kamu kuruluşuna aittir.

2.8.5.10. Ortak Girişim Yöntemi

Bu yöntemde kamu kesimi özel girişimcilerle ortaklıklar kurarak onların kamusal malların üretimine katılmalarını sağlamaktadır. Ortak kurulacak şirketlerde kamu payının daha düşük tutulması sistemi özelleştirmeye daha çok yaklaştırmaktadır.

Uygulamada hemen hemen bütün ülkelerde ortak girişimler anonim şirket şeklinde kurulmaktadır. Anonim şirketlerde sermayenin paylara bölünmüş olması, ortakların hisseleri oranında şirket genel kurulunda temsil edilebilmeleri, şirket denetiminde kolaylık sağlamaktadır.

Ortak girişim yönteminin başarılı sonuçlar verebilmesi için devletin söz konusu girişim üzerinde üretim, yatırım, finansman, fiyat gibi konularda fazla etkide bulunmaması, girişimin idari ve mali yönden tam bir özerklik içinde olması gerekir.

2.8.5.11. Yasal Serbestleştirme Yöntemi

Bu yöntem, genel ve mahalli kamu hizmetlerinde fiyat ve ücret kontrollerine son verilmesi, kamu tekellerinin kaldırılması, kamu girişimlerine sağlanan sübvansiyon türü avantajlara son verilmesi, kısacası kamu sektöründe rekabetine engel olan her türlü kanuni ve idari düzenlemelerin ortadan kaldırılmasını ifade

etmektedir¹⁰². Yasal kurumsal serbestleşme yönteminin amacı, kamu hizmetlerinde verimliliği ve kaynak dağılımında etkinliği artırmaktır.

Ekonomik hayatta görülen kamusal düzenlemeler ilk olarak geniş kullanımı olan doğal tekel hizmetlerinde ortaya çıkmıştır. Bu tür hizmetlerde var olan düşük fiyat elastikiyeti nedeniyle, devlet tüketicileri koruyucu birtakım düzenlemeler getirmiştir. Bu tür hizmetlere örnek olarak su, elektrik ve telefon hizmetlerini verebiliriz. Ancak zaman içerisinde gelişen teknoloji ve rekabet devletin tüketicileri korumak için koyduğu düzenlemeleri kaldırmasına olanak sağlamıştır¹⁰³.

İlk olarak ABD’de sistemli olarak uygulanan yasal düzenleme (kurumsal serbestleşme) yöntemi, 1980 yılından sonra Reagan’ın başkanlık döneminde giderek yaygınlaşmıştır¹⁰⁴.

Sonuç olarak, yasal serbestleştirme yöntemi bazı kamu işletmelerinin çeşitli kuralların arkasına sığınarak ekonomik etkinlikten uzaklaşmasını engellemeye çalışır. Fakat geçmişteki kurumsal düzenlemeler sonucu oluşturulan bir devlet tekelinin özelleştirilerek yer aldığı bir piyasaya giriş engellerinin kaldırılması piyasada rekabetin yerleşmesine ve kaynak kullanımında rasyonalizasyonu garantilemeyecektir. Çünkü kurumsal piyasa giriş engelleri kaldırılrsa da tekelci güce sahip firma kendisi bu kez piyasaya giriş engelleri koyacaktır.

2.8.5.12. Tüketicinin Desteklenmesi (Kupon Yöntemi)

Kupon kullanımı yöntemi, devletin tüketici kesimlerine mal ve hizmetleri piyasadandan sağlayabilmeleri için doğrudan para yardımı yapması veya mal veya hizmetlerin bedelini kapsayan kuponların verilmesi olarak tanımlanabilir¹⁰⁵. Burada tüketicilerin belli mal ve hizmeti ne zaman ve kimden satın alabileceği

¹⁰² Meneviş Ögüt, 1994, s. 68.

¹⁰³ Andrisani, 2001, s. 12.

¹⁰⁴ Aktan Coşkun Can, *Yasal Kurumsal Serbestleştirme ve Özelleştirme, Para ve Sermaye Piyasası*, Ekim, 1986, s. 115.

¹⁰⁵ Meneviş Ögüt, 1994, s. 69.

konusunda yetkisi vardır. Dolayısıyla mal ve hizmetler arasında seçim yapma hakkının tüketicilere verilmesi, mal ve hizmetlerin tüketiciler aracılığıyla daha iyi gözlenmesini ve özel sektörünün yüksek kalite ve ucuz maliyetli mal ve hizmet sağlamasına imkan vermektedir¹⁰⁶. Bu yöntem, belirli bir hizmet için yeterli pazarın mevcut olduğu, ancak bireylerin ihtiyaçlarını temin edebilecek yeterli mali güce sahip olmadığı alanlarda uygulanmalıdır.

Kupon yönteminin başarılı olabilmesi için şu koşulların var olması gerekmektedir¹⁰⁷:

- Piyasada aynı mal ve hizmeti sunan çok sayıda satıcı olmalıdır,
- Mal ve hizmetlerin kalitesi kolayca tespit edilebilmelidir,
- Piyasada enformasyon (bilgi) akışı yeterli olmalıdır.

Kupon yöntemi özelleştirme ile birlikte yeni gündeme gelen bir uygulama olduğu için, tüketicinin desteklenmesi konusu ile ilgili birkaç örnek verilmesi yararlı olacaktır. Örneğin; devlet, yoksul kişilere eğitim hizmetini özel kesimden karşılanması için bir para yardımıyla bulunabilir veya para yardımı yapmak yerine bu kişilere bir kupon vererek onların bu hizmeti özel okullardan sağlayabilmelerine yardımcı olur. Yine devlet bizzat toplu konut yapmak yerine, hizmetten yararlanılmasını istediği ve amaçladığı kişilere (gelir düzeyi düşük kişiler, kamu personeli vb.) konut kuponu vererek talebi özel sektöre kaydırabilir. Böylece söz konusu hizmetler kupon yöntemiyle özelleştirilmiş olur¹⁰⁸.

Yöntemin başlıca sakıncalarını şu şekilde sıralayabiliriz¹⁰⁹:

- Uygulamadaki temel sorunlardan biri hizmetin sağlanacağı kişi veya grupların saptanması sırasında ortaya çıkmaktadır. Çünkü tüketici kesim, doğru seçim kararı yapamayabilir. Örneğin; düşük gelirli ailelere çocuklarının eğitimi için iyi okul tercih etmelerini sağlayacak

¹⁰⁶ David, T, *Types and Techniques of Privatization*, 1999, s. 3, <http://privatization.com>, (Erişim Tarihi: 21.05.2006)

¹⁰⁷ Aktan Coşkun Can, *Özelleştirmede Kupon Yöntemi*, *Maliye yazıları Dergisi*, Temmuz-Eylül 1992, Sayı: 36, s. 45.

¹⁰⁸ TÜSİAD, *Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları*, Yayın No: T.92.1.48, İstanbul, 1992, s. 12.

¹⁰⁹ Sherrod John, *Privatization: A Source Book*, Advisory Board-James T. Bennet, Steve H. Hanke ve Diğerleri, LX, 1989, s. 110.

bilgi sunulmazsa, ailelerin düşük eğitim veren okulları tercih etmelerine neden olabilir. Böylece eğitici kuponların çıkarılması tüketici kesimlerinin farklı olmasını bariz olarak ortaya çıkaracağından yöntemin uygulama sorununu daha da artırmaktadır.

- Diğer sorun, piyasa koşullarının yetersizliği kupon yönteminin uygulamasını başarısız kılacaktır. Örneğin, konut kuponları amaçlanan kişilere verilerek talebin özel sektöre kaydırılması başarısız olabilir. Çünkü konut elde etme maliyeti yüksek olduğundan, piyasada arzı uyaracak talep artışı gerçekleşmeyecektir. Dolayısıyla, bu yöntemin başarısı piyasa koşullarına bağlı olmaktadır.
- Diğer önemli sakınca ise, yöntemin uygulanmasının mali portresinin çok yüksek olmasıdır.

Sonuç olarak, yöntem olarak amacı, özel fayda ve maliyet yanında sosyal fayda ve maliyete konu olan mal ve hizmetlere olan talebin kamudan özel sektöre kaydırılmasının sağlanmasıdır¹¹⁰.

2.8.5.13. Üreticinin Desteklenmesi (Sübvansiyonlar)

Bu yöntem, üretimi piyasa şartlarında cazip olmayan üretim konularında özel sektörün sübvansiyonu yoluyla devletin doğrudan üretim faaliyetlerinden kaçınmasıdır. Yani, devlet düzenleme ve vergileme gücünü kullanarak özel firmaların kamusal mal ve hizmetleri üretmelerini veya bazı malları üretmemelerini teşvik etmekte, böylece de halkın kamu mal ve hizmetlerine olan talebini azaltmak istemektedir. Dolayısıyla, bazı malların kamusal arzı azalmaktadır.

Bu düzenlemelerle kamu hizmetlerinin özel kesimce sağlanması artmaktadır. Öte yandan, devlet düzenleme gücünü ve yetkisini kullanmayarak, belirli bir mal ve hizmetin arzında çok sayıda üreticinin rekabet etmesini istemektedir.

¹¹⁰ Aktan Coşkun Can, 1992, s. 59.

Düzenleyici ve vergi teşviki sağlayan önlemler diğer özelleştirme yöntemlerinde kullanılmaz. Teşvikler, en çok vergisel açıdan yapılmaktadır. Öte yandan bu teşvikler bazen harcamalara yöneliktir. Yani, teşvikler kamu harcamalarının azaltılması gibi bir yaklaşımı içerirler. Burada özel kesim yatırım harcamalarının artması öngörülmektedir.

Teşvikler (sübvansiyonlar) aynı zamanda “ekonomik amaçlı mali yardımlar” olarak da adlandırılmaktadır. Sübvansiyonların başlıca türlerinden biri, devletin belirli bazı sektörlerde veya üretim dallarında faaliyet gösteren işletmelere piyasadaki cari faiz haddinden daha düşük bir faizle sağladığı kredi sübvansiyonlarıdır. Kredi sübvansiyonları esasen ucuz faizli yardımlar şeklinde olabileceği gibi yalnızca anaparanın vade sonunda ödenmesini öngören faizsiz yardımlar şeklinde de olabilir. Diğer sübvansiyon türü, devletin belirli bazı sektörlerde faaliyet gösteren işletmelere borç sağlamak için garanti vermesi, bir anlamda onlara kefil olmasıdır. Bu teşvik yönteminde devletin; faizlerin ve anaparanın vade sonunda ödenmesinde garanti rolünü oynaması söz konusudur. Borcun anaparasının ve faizin ödenmemesi halinde alacaklı alacağını devletten tahsis etmek hakkına sahiptir. Bu sübvansiyonlar, devletin riski özel kuruluş ile paylaşması anlamına gelmektedir. Vergi sübvansiyonları da; belli bazı sektörler için düşük vergi oranları uygulanması, gelir ve kurumlar vergisinde yatırım indirimi sistemi, hızlandırılmış amortisman, vergi istisna ve muafiyetleri, vergiye tabi gelirden bazı indirimlerin (bağış ve yardımlar, sağlık giderleri vb.) yapılmasına izin verilmesi, zarar mahsubu şeklinde olabilir. Devlet belirli bazı faaliyet alanlarına karşılıksız para yardımında bulunabilir. Bu tür sübvansiyonlara aralıksız nakit sübvansiyonları adı verilir. Bu teşvik metodunun kredi sübvansiyonlarından farkı, devletin üreticiye yaptığı yardım karşılığında faiz ve anaparanın ödenmesini şart koşmamasıdır. Aynı sübvansiyonlarda ise devlet özel kişi ve kuruluşlara bedava (veya düşük fiyatla) kamu arazisi sağlamaktadır¹¹¹.

Üreticilerin desteklenmesi yöntemi milli ekonomi içerisinde piyasa ekonomisinin ağırlığını artırmakla birlikte bazı sakıncalar da doğurabilmektedir.

¹¹¹ Meneviş Ögüt, 1994, s. 73–75.

Sübvansiyonların verilmesindeki temel güçlük, sübvansiyon edilecek potansiyel üreticilerin belirlenmesinde ortaya çıkmaktadır. Yine, sübvansiyonların dağıtımındaki düzensizlik, aynı sektörde faaliyette bulunan işletmeler ve hatta sektörler arasında eşitsizlikler doğurabilmektedir¹¹².

2.8.6. Dünyada Özelleştirmeyi Teşvik Eden Uluslararası İktisadi Kuruluşlar

Bu konuda çalışmalar yapan kuruluşları: Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası, Çok Taraflı Yatırım Garantisi Ajansı, Uluslararası Kalkınma Ajansı, Denizaşırı Kalkınma Ofisi ve Özelleştirme hizmetleri pazarlayan şirketler olarak saymak mümkündür.

2.8.6.1. Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB)

Gelişmekte olan ülkeleri özelleştirme yapma yönünde teşvik eden ve bazen zorlayan kuruluşların başında Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gelmektedir. IMF, genellikle gelişmiş olan ülkelerde devletin ticari nitelikli mal üretmesini tercih etmekte ve geniş kapsamlı ekonomik ve sosyal amaçlı yatırımlar yapmasını salık vermemektedir. Buna karşın, bu ülkelerin dış ödemeler bilançolarında denkliğin sağlanmaması ve devlet bütçesinin açık vermesi durumlarında son derece duyarlı davranırlar. Dış ödemeler bilançosu ve devlet bütçesi açıkları arttıkça, bu iki kuruluşun da özelleştirme yapmayı empoze etme gücü o derece artmaktadır.

1980 yılında Dünya Bankası **Yapısal Uyum Krediler** programını başlattı, daha sonra Sektör Uyum Krediler programını uygulamaya koydu, 1980'li yılların sonunda Teknik Yardım ve Kamu Kuruluşlarının Rasyonalizasyonu adı altında yeni kredi programlarını başlattı. Tabii ki, bu krediler genellikle koşullu olup, borçlanan ülkenin makro ekonomik, endüstriyel, kamu kuruluşları, enerji ve tarımsal politikalarında bazı yapısal değişikliklerin yapılmasını öngörmektedir. Bu dört kredinin yarısı kamu kuruluşlarında yapılacak olan özelleştirme, kamu

¹¹² TÜSİAD, 1992, s. 15-16.

hizmetlerinin serbestleştirilmesi, kamu harcamalarının kısılması ücretlerin indirilmesi ve endüstriyel rasyonalizasyon önlemlerinin alınması koşullarıyla kullandırılmaktadır.

2.8.6.2. Çok Taraflı Yatırım Garantisi Ajansı (MIGA)

Dünya Bankası, 1980 yılında Çok Taraflı Yatırım Garantisi Ajansı adlı bir örgütü kurdu ve gelişmekte olan ülkelerdeki özelleştirme sürecini daha da hızlandırdı. Bu ajansın temel amacı, yabancı sermayeyi gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkacak devrim ve savaş gibi olaylara ve alınacak kamulaştırma kararlarına karşı korumaktır. Bunun yanı sıra bu ajans hükümetler ile anlaşarak yabancı yatırımcılara teşvik yapılmasını sağlamaktadır¹¹³.

Dünya Bankası ayrıca Özel Sektör Kalkınma Grubunu kurdu. Bu grubun başlıca amaçları¹¹⁴:

1. Özel sektörün büyümesini ve ekonomik etkinliğini ölçmek,
2. Özelleştirmeyi ve serbestleştirmeyi her ülkenin kendi koşullarına uydurmak,
3. Kredi teşvikleri, serbestleştirme, kalkınma ve özelleştirme arasındaki bir dengeyi sağlamak,
4. Doğu Avrupa ülkelerinde piyasa mekanizmasını, gelişmekte olan ülkelerde ise rekabeti, Güney Asya ülkelerinde serbestleştirme ve liberalizasyonu geliştirmek. Bunun gerçekleştirilmesi için özelleştirme ile araştırma ve danışmanlık hizmetlerinin verilmesi, teknik yardım ve yeniden yapılanma kredilerinin sağlanmasına ağırlık vermektedir.

2.8.6.3. Uluslararası Kalkınma Ajansı (AID)

Bu örgütün temel amacı gelişmekte olan ülkelerde özel sektörün desteklenmesidir. Destekler genelde 1981 yılında ajans tarafından kurulan Özel

¹¹³ The World Bank, *The Transition to a Market Economy*, Washington D.C, 1997. s. 23.

¹¹⁴ Adam Smith Institute, 1986, s. 36.

Sektör Bürosu tarafından gerçekleştirilmektedir. Özel Sektör Bürosunun fonksiyonları¹¹⁵:

1. Özelleştirme konusunda konferanslar organize etmek,
2. Gelişmekte olan ülkelerde yılda en az iki özelleştirme programını uygulamaya koymak,
3. İlgili ülkelere özelleştirme konusunda teknik yardımda bulunmak,

AID, Özelleştirme Merkezi (Center for Privatization) aracılığı ile ayrıca özelleştirmeyi teşvik etmektedir. Özelleştirme Merkezi Jamaika, Lalavi ve Madagaskar'da özelleştirme programlarının uygulanmasında teşvikte bulunmuştur¹¹⁶.

2.8.6.4. Denizaşırı Kalkınma Ofisi (ODB)

İngiltere'nin Dışişleri Bakanlığına bağlı bu ofis gelişmekte olan ülkelere özelleştirme ile ilgili olarak, teknik ve mali yardımlarda bulunmaktadır. Bu kuruluşun spesifik özelliği diğer kuruluşlardan farklı olarak daha çok gelişmekte olan ülkelerdeki hava yolları, demir yolları ve telekomünikasyon hizmetlerinin özelleştirilmesiyle yakından ilgilenmektedir. Ofis, Doğu Avrupa ülkeleri için bir know-how fonu oluşturarak eğitim, danışmanlık ve yönetim hizmetleri sağlamaktadır.

2.8.6.5. Özelleştirme Hizmetlerini Pazarlayan Şirketler

İngiltere'de bazı bankalar sermaye piyasası kuruluşları, yönetici danışmanları İngiliz özelleştirmesinden elde ettikleri bilgileri diğer ülkelere başarı ile pazarlamaktadır. Dolayısıyla çok sayıda İngiliz şirketi özelleştirme hizmetleri sunan bir alt departman oluşturmaktadırlar. 1990 yılında bütün bu kuruluşlar "Özelleştirme İhraç Komisyonu" adı altında organize olarak etkinliklerini daha da artırmışlardır. Artık bu şirketler hükümetlere özelleştirme konularında danışmanlık yapmaktadır. Örneğin Morgan Grenfell ticari bankası, Fransa,

¹¹⁵ Orhan Şener, *Dünyada Özelleştirme Uygulamaları*, Türk Maden- İş Sendikası Yayını, Ankara, 1994, s. 68.

¹¹⁶ İbid, s. 69.

Türkiye, Malezya ve Şili olmak üzere 14 ülkede danışmanlık hizmeti vermektedir. Cooper ve Lybrand, muhasebe şirketi ise Tayland, Kostarika, Zaire, Gambiya ve Madagaskar gibi ülkelerde özelleştirme programlarını hazırlamaktadır¹¹⁷. Ayrıca bu şirketler Dünya Bankası ve Asya Kalkınma Bankası adına özelleştirmeye ilişkin araştırmalar yapmaktadır.

2.8.6.6 Diğer Kuruluşlar

Özelleştirme ile ilgilenen diğer kuruluşlar arasında kalkınma bankaları, OECD, Avrupa Birliği Komisyonu gibi örgütleri ve bilimsel araştırma kuruluşlarını sayabiliriz.

Kalkınma Bankaları IMF ve Dünya Bankası'nın reform programlarını uygulama koşuluyla, gelişmekte olan ülkelere özelleştirme kredileri açmaktadır. 1991 yılında kurulan Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası ise, Doğu Avrupa ülkelerinin ekonomilerini piyasa ekonomisine dönüşmesini sağlamak için özelleştirme programlarını finanse etmektedir.

OECD, devletin ekonomideki rolünü azaltıcı ve iş gücü piyasalarındaki katılıkları önlemek amacı ile özelleştirme programlarını üye ülkeleri arasında uygulanmasını teşvik etmektedir.

Avrupa Komisyonu demiryolları, posta hizmetleri, enerji ve lojmanların özelleştirilmesi konularında üye ülkelere baskı yapmaktadır.

İngiltere'de Adam Smith Enstitüsü ve Amerika'da Heritage Vakfı geliştirmekte olan ülkelere uygulanacak olan özelleştirme politikaları ile ilgili olarak yayımlar ve bilimsel konferanslar vererek hizmet vermektedir.

¹¹⁷ The World Bank, *Privatization in Asia, Europe and Latin America*, Washington, 1997, s.15.

III. BÖLÜM

GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

3.1. Özelleştirme Öncesi Ekonomik Reformlar

Geçiş sürecini yaşayan ülkelerde ilk olarak piyasa ekonomisinin etkin çalışmasını sağlayacak ekonomik ortam ve kurumların oluşturulmasına yönelik reformlar gerçekleştirilmesi gerekiyordu. Bu reformlar öncelikli olarak liberalizasyonu ve mali istikrarı kapsamaktadır.

Liberal reformlar aşağıdaki konuları kapsamaktadır¹¹⁸:

- Serbest ticarete ve serbest fiyatlara geçiş,
- Plan sisteminin ve yönetimdeki hiyerarşik yapının ortadan kaldırılması,
- Dış ticarete tekelin kaldırılması ve ekonominin dışa açılması,
- Yerli paranın devlet tarafından kontrolü yerine paranın değerinin serbest piyasada belirlenmesi,
- Ulusal paranın konvertibilitesinin cari işlemlerle sağlanması.

Sosyalist ülkeler serbest piyasa ekonomisine geçmeye başladıkları zaman, ekonomilerinde birçok birikmiş makroekonomik sorun mevcuttu. Sosyalist geçmişin son dönemlerinde hükümetler makroekonomik kontrolü kaybetmişlerdir. Rejim güçsüz duruma düştüğü için, toplumsal huzur, gevşek politikalarla korunmaya çalışılmıştır. Sübvansiyon ve ücretler üzerindeki kontrol kaybedilmiş, bütçe açıkları oluşmuş ve parasal genişleme meydana gelmiştir. Para arzındaki

¹¹⁸ Yasin, Ye G. *Rossiyskaya Ekonomika. İstoki i Panorama Rinoçnih Reform*, Moskova, 2002, s. 167.

aşırı artışlar ise fiyatlar kontrol edildiği için, açık bir enflasyona dönüşmemiş ve enflasyon baskı altında tutulmuştur¹¹⁹.

Dolayısıyla geçiş ekonomilerinde fiyatların serbestleştirilmesi ile birlikte hiper-enflasyon dönemi başlamıştır. Fiyatların serbest bırakılması BDT ülkelerinde aşamalı olarak yapılmıştır. Aniden fiyat ve dış ticaret kontrolleri kaldırılırsa, ülkenin ekonomisi hızlı bir çöküş içine gireceği ve üretim büyük ölçüde düşeceği konusunda Abalkin, Şatalin, Lvov, Bogomolov, Yarmenko gibi BDT ülkelerinin iktisatçıları hem fikirdi¹²⁰. İlk aşamada 1991 yılında BDT ülkeleri eş zamanlı olarak tüm fiyatları iki katına çıkarma kararını gece yarısı Moskova'daki toplantıda aldı ve bu karar ertesi sabah (20 Ocak 1991) yürürlüğe girecekti. Fakat sabah olduğunda raflar boştu ve kıtlık başlamıştı¹²¹. 1992 yılına kadar fiyatlar iki kat artmış şekilde kontrol altında tutulmuştur. 2 Ocak 1992 tarihinde fiyatlar serbest bırakıldı (BDT ülkeleri 1994 yılına kadar Ruble kullanmıştır).

Oysa Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde fiyatlar “Şok Terapisi” olarak nitelendirebilecek şekilde birden serbest bırakılmıştır. Bu iki farklı uygulama sonrasında fiyatların derece derece serbest bırakılmasının rasyonel olmadığı ve fiyatların yanlış oluşmasına yol açarak kıtlıklara sebep olduğu yönünde eleştiriler yapılmaktadır¹²².

Liberal reform sonucunda tüm geçiş ekonomilerinde yüksek enflasyon ortaya çıkmıştır. Yapılan birçok çalışmada hızlı fiyat reformunun şart olduğu sonucuna varılmıştır. Örneğin Hernandez-Cata'nın¹²³ ve Chistofferson ve Doyle'nin¹²⁴ çalışmaları. Bu çalışmalarda varılan diğer bir sonuç, fiyat serbestleştirilmesinin başlangıçta yüksek fiyat artışlarına yol açsa da, bundan kaynaklanan enflasyonun kalıcı olmamasıdır.

¹¹⁹ Khanin G, *The Soviyet Economy From Crisis to Catastrophe*, Pinter Publishers, London, 1992, s. 9.

¹²⁰ Dabrowski, 1995, s.27.

¹²¹ Khanin, 1992, s. 17.

¹²² Dabrowski, 1995, s.27.

¹²³ Bu konuda bkz: Hernandez-Cata,1999.

¹²⁴ Bu konuda bkz: Chistofferson and Doyle, 1998.

Liberal reformlardan sonra mali istikrarı sağlamaya yönelik reformlara başlanmıştır. Bu kapsamda yapılan reformlar¹²⁵:

- Her aşamada katı bütçe kısıtlamalarına gidilmesi,
- Vergi sisteminin oluşturulması ve vergi kontrolünün sağlanması,
- Bütçe harcamalarının güvenli kontrolünün sağlanması,
- Para hacminin azaltılması ve faiz oranlarının piyasa ortamında oluşmasının sağlanması,
- Ticari bankaların denetiminin sağlanması.

Bunların hepsinin olabildiğince kısa sürede gerçekleştirilerek özelleştirmeye gidilmesi gerekiyordu. BDT ülkelerinde sıkı para politikası ile enflasyonun üstesinden gelinmiş olmasına rağmen, bütçe açıkları konusunda hükümetler çaresiz kalıyordu. Ekonomide istihdamı koruma hala esas amaç olarak görüldüğü için verimsiz devlet, işletmeleri işsizlik yaratmasın diye kapatmadan onları ayakta tutmaya devam etti. Enflasyon ve sıkı para politikası sonucunda yoksullaşan halkın konutların ısınması ve aydınlatması vs. giderlerinin önemli bir kısmı sübvansiyonlarla karşılanmaya devam etti. Sosyal devlet işlevlerini çok fazla sınırlamayan hükümetler böylece sıkı para politikasına paralel gevşek maliye politikası uyguluyordu.

BDT ülkelerinde sübvansiyon ve teşvikleri kaldırmak için yapılan uğraşlar sonuçsuz kalmıştır. Örneğin Ukrayna, Beyaz Rusya ve Kırgızistan'da bir taraftan bütçede kısıtlamalar yapılırken diğer taraftan, toptan işten çıkarmaları önlemek için işletmelere kredi yolu açılmıştır. Rusya hükümeti bütçe açıklarının %13,5'i geçmeyeceği yasasını çıkarmış. Fakat kanuni açık ve fiili açık arasında büyük farklar ortaya çıkıyordu. Bu da Eylül 1993'te Başkan Yeltsin'in anayasal darbe yaparak parlamentoyu feshetmesinin en önemli sebeplerden birisidir¹²⁶.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde sosyalizmin son dönemlerinde sistem içi çözüm arayışları çerçevesinde işletmelerde yeniden yapılandırma

¹²⁵ Yasin, Ye. G, 2002, s. 167

¹²⁶ İbid, s. 168

başlamıştı. Liberal reformlar sonucunda başlayan yüksek enflasyona karşı IMF'in sıkı takibi altında "orta sert" bir para ve maliye politikaları izlediler ve bunun yanı sıra AB ve IMF'in yardımı ile ortaya çıkan olumsuzlukların önlenmesi için sosyal güvenlik sistemi reformu başlatılmıştır¹²⁷ (Bu ülkelerin IMF üye olmaları 1992–1994 arasındadır. AB'ne uyum süreci 1993–1996 yılında başlamıştır).

Yapılan bu reformlar sonucunda geçiş ekonomilerinde hiç istisnasız olarak yüksek enflasyon ve üretim düşüşü yaşanmıştır. Bu düşüş Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde nispeten kısa sürmüştür. 1991–1992 yılları arasında üretim dibe vurmuş ve 1993 yılından itibaren toparlanarak 1994 yılında büyümeye başlamıştır (Bkz. Tablo 3.1.1 ve Tablo 3.1.2).

Böylece özelleştirme öncesi reformlar ekonomik düzeni alt üst ederken özelleştirme için daha fazla beklemek sert tepkilere neden oluyordu. Teorik olarak özelleştirmenin mali istikrar sağlandıktan sonra yapılması gerekiyordu. Fakat mali istikrarın sağlanması uzun sürdü.

Sonuç olarak 1992–1998 yıllarında oldukça zor ekonomik, sosyal ve siyasal koşullarda piyasa ekonomisinin oluşumu ve gelişimi için gerekli yapısal reformlar yapıldı. Tablo 3.1.1 ve Tablo 3.1.2'de görüldüğü gibi tüm geçiş ekonomileri geçiş öncesinden daha kötü duruma düşmüştür. Buna rağmen bunu bir başarısızlık olarak adlandırmak mümkün değildir. Bu bir sistemi yıkıp diğerine geçmenin bedelidir. Dolayısıyla geçiş ülkeleri reformların birinci aşamasında yüksek bedeller ödemişlerdir.

¹²⁷ Stephane Martin and David Pournier, The Role of Governments and Policies in Transition Economies, *Policy Research Working Paper* No: 2314, IMF, 1999, s. 14.

Tablo 3.1.1 Geçiş Ekonomilerinde Enflasyon, 1991–1998, (%)

ÜLKELER	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Azerbaycan	126,0	1395,0	1293,8	1788,0	84,5	6,7	0,5	4,5
Ermenistan	25,0	1341,0	10896,0	1885,0	32,0	5,8	21,9	13,0
Beyaz Rusya	93,0	1159,0	1996,0	1960,0	244,0	39,2	63,1	84,0
Bulgaristan	339,0	79,4	63,8	121,9	32,8	310,8	578,6	17,0
Macaristan	32,0	21,6	21,1	21,2	28,3	19,8	18,4	14,0
Moğolistan	125,0	478,0	350,6	298,4	76,3	34,0	12,0	9,7
Gürcistan	131,0	1177,0	7488,0	6474,4	57,4	13,8	8,1	8,0
Çek Cum.	52,0	12,7	18,2	9,7	7,9	8,6	10,0	11,5
Kazakistan	137,0	2984,1	2169,0	1160,0	60,4	28,6	11,3	8,5
Kırgızistan	170,0	1259,0	1363,0	95,7	31,9	35,0	14,8	12,1
Polonya	60,0	44,3	37,6	29,4	26,1	18,5	13,2	84,0
Rusya	144,0	2508,8	840,1	204,7	131,3	21,8	11,1	10,0
Romanya	223,0	199,2	295,5	61,7	27,8	56,9	151,6	47,0
Slovakya	58,0	9,1	25,1	11,7	7,2	5,4	6,4	7,0
Tacikistan	204,0	1364,0	7244,0	1,1	2133,0	40,5	165,0	19,3
Türkmenistan	155,0	644,0	9750,0	1328,0	1262,0	446,0	21,5	50,0
Özbekistan	169,0	910,0	885,0	1281,0	117,0	64,0	28,0	35,0
Ukrayna	161,0	2730,0	10155,0	401,0	182,0	39,7	10,1	19,0

Kaynak: YASİN, Ye. G. *Rossiyskaya Ekonomika. İstoki i Panorama Rınoçnıh Reform*, Moskova, 2002, s.178.

Tablo 3.1.2 Geçiş Ekonomilerinde Reel GSYİH, 1990–1998, (%)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1997	1998
										(1989=100)	
Azerbaycan	-11.7	-0.7	-22.6	-23.1	-18.1	-11.0	-1.3	5.0	7.1	40.5	43.55
Ermenistan	-7.4	-10.8	-52.6	-14.8	5.4	6.9	5.8	3.3	6.6	41.1	43.8
Beyaz Rusya	-3.0	-1.2	-9.6	-7.6	-12.6	-10.4	2.6	10.0	-7.1	70.8	65.7
Bulgaristan	9.1	-11.7	-7.3	-1.5	1.8	2.1	-10.9	-7.4	3.5	62.8	65.0
Macaristan	-3.5	-11.9	-3.1	-0.6	2.9	1.5	1.3	4.3	5.4	90.4	95.2
Gürcistan	-12.4	-13.8	-44.8	-25.4	-11.4	2.4	10.5	10.0	10.2	34.3	37.8
Çek Cum.	-0.4	-14.2	-3.3	0.6	3.2	6.4	3.9	1.0	1.4	95.8	97.1
Kazakistan	-0.4	-13.4	-2.9	-10.4	-17.8	-8.9	1.1	1.8	3.8	58.1	60.3
Kırgızistan	3.0	-5.0	-19.0	-16.0	-20.0	-5.4	5.6	10.4	6.8	58.7	62.7
Polonya	-11.6	-7.0	2.6	3.8	5.2	7.0	6.1	6.9	6.5	111.8	119.0
Rusya	-4.0	-13.0	-14.5	-8.7	-12.6	-4.0	-4.9	0.4	-0.4	52.2	52.0
Romanya	-5.6	-12.9	-8.7	1.5	3.9	7.1	4.1	-6.6	-2.1	82.4	80.7
Slovakya	-2.5	-14.6	-6.5	-3.7	4.9	6.8	6.9	6.5	4.0	95.6	99.5
Tacikistan	-1.6	-7.1	-29.0	-11.0	-18.9	-12.5	-4.4	2.2	4.5	40.0	41.9
Türkmenistan	2.0	-4.7	-5.3	-10.0	-18.8	-8.2	-8.0	-15.0	4.7	48.3	50.6
Özbekistan	1.6	-0.5	-11.1	-2.3	-4.2	-0.9	1.6	2.4	5.8	86.7	91.8
Ukrayna	-3.4	-9.0	-13.7	-14.2	-23.0	-12.2	-10.0	-3.2	1.2	38.3	38.8

Kaynak: Yasin, Ye. G. *Rossiyskaya Ekonomika. İstoki i Panorama Rinoçnih Reform*, Moskova, 2002, s.176.

Tablo 3.1.3 Geçiş Ekonomilerinde Başlangıç Koşulları (1989–1991)

Geçiş ekonomileri	Kişi* Başına Düşen GSYİH	Komünist rejim altında geçen yıl	Tarım Sektörünün Payı (%)	Doğal Kaynak zenginliği**	Dış Borcun GSYİH'ya oran
Azerbaycan	2 466	75	22	2	0.0
Beyaz Rusya	6 667	75	22	0	0.1
Bulgaristan	5 740	43	11	0	50.6
Çek .Cum.	8 207	43	7	0	12.2
Ermenistan	2 453	74	11	0	0.0
Gürcistan	2 203	70	22	1	0.0
Kazakistan	4 133	75	29	2	0.0
Kırgızistan	2 770	75	33	0	0.0
Macaristan	6 081	41	14	0	64.0
Moğolistan	2 406	70	39	1	35.8
Özbekistan	2 577	75	31	1	0.0
Polonya	5 687	42	13	1	63.4
Romanya	3 535	43	14	1	2.9
Rusya	5 627	74	15	2	12.1
Slovakya	6 969	43	7	0	0.0
Tacikistan	1 778	75	27	0	8.6
Türkmenistan	3 308	75	29	2	0.0
Ukrayna	4 658	75	21	1	0.0

(*) ABD Doları (**): 0: Fakir, 1: Orta, 2: Zengin.

Kaynak: Fisher S., Sahay R., The Transition Economies After Ten Years, NBER, Working Paper No: 7664, 2000, s. 12.

3.2 Geçiş Ekonomilerinde Uygulanan Özelleştirme Yöntemleri

Batı tipi ekonomiler için özelleştirme uygulamaları bir sorun olmamaktadır. Önceki bölümde anlatılan yöntemlerden amacına uygun olanını seçmek nispeten kolaydır. Geçiş ekonomilerinde ise, özel sektör olmadığı gibi özel tasarruf da yok denilecek kadar azdır. Planlı sistemde toplam ücret, toplam tüketime eşitlenmektedir. Bütün tasarruf ve yatırım devletindir. Komünizmin son dönemlerinde hükümetler makroekonomik kontrolü kaybetmiştir. Rejim güçsüz duruma düştüğü için, toplumsal huzur sıkı olmayan politikalarla korunmaya çalışılmıştır. Bu dönemde az da olsa özel tasarruflar ortaya çıkmış. Fakat bu tasarruflara mevcut sistem izin vermediğinden dolayı mülkiyete dönüştürülemedi ve nakit olarak tutuluyordu. Liberal reformların sonucu olarak

bütün geçiş ekonomilerinde ortaya çıkan yüksek enflasyon ortamında bu özel tasarruflar büyük değer kaybına uğradı.

Diğer taraftan kamu mülkiyeti tarım ve hayvancılık sektöründeki sınırlı istisnaları ve bazı ülkelerde konut sahipliği dışında ekonominin genelinde hakim olan bir uygulamaydı. Bu durumda devlet işletmelerinin piyasa fiyatı ile özelleştirilmesi neredeyse yüz yıl sürecekti. Geçişi hızlandırmak, verimliliği arttırmak için hızlı bir özelleştirme, yalnızca karşılıksız devredilmesi veya piyasa fiyatının çok altında satışla mümkün olabilirdi. Bu bakımdan geçiş ekonomilerinde kullanılan özelleştirme yöntemleri farklılık arz etmektedir.

Geçiş ekonomilerinde kullanılan özelleştirme yöntemleri aşığıdaki gibi sıralanabilir¹²⁸:

- a. Sahibine İade (Restitution)
- b. Doğrudan Satışlar ve Hisse Senedi Arzı (Direct Sales and Equity Offerings)
- c. alışanlarına Yönelik Özelleştirme (Management and Employee Buyouts)
- d. Hisse Satışı Yöntemi (Mass Privatization)

3.2.1. Sahibine İade

Sahibine iade yöntemi, mülkiyetin ilk kazanımının adaletsiz bulunduğu durumlarda devlet varlıklarının gerçek sahiplerine geri verilmesini kapsar. Ahlaki açıdan geçmişteki adaletsizliklerin düzeltilmesi gerekir. Sahibine iade yöntemi bir ülkede mülkiyet haklarının yasal korunmasına ilişkin toplumun güvenini yeniler. Fakat bu yöntem, Moğolistan ve ek Cumhuriyeti hariç diğer ülkelerde sembolik düzeyde kalmıştır. Çoğu ülke bu yöneme önem vermenin gereksiz mülkiyet tartışmalarını alevlendirerek özelleştirmeyi geciktireceğinden endişe duymuştur¹²⁹. Moğolistan'da 1991–92 yıllarında bu yöntemle on milyona yakın büyük ve küçükbaş hayvan hak sahiplerine iade edilmiştir¹³⁰.

¹²⁸ Oleh Harvlyshyn and Donal McGettigan, 1999, s. 16.

¹²⁹ İbid, s. 19

¹³⁰ Government of Mongolia State Property Committee, *Privatization in Mongolia*, 96/4. s. 9

3.2.2. Doğrudan Satışlar ve Hisse Senedi Arzı

1990'ların başlarında önceki Sosyalist ülkelerin çoğu İngiltere ve Şili gibi dikkat çekici örnekleri izleyerek özelleştirme uygulamalarını başlatmışlardır¹³¹. İlk amaç, ulusal sermaye piyasalarının “gelişmemişlik durumu” göz önüne alınarak devlet varlıklarını yabancılar dahil işletme yönetici ve çalışanları dışındaki (dışarıdakiler) yatırımcılara satmaktır. Bu yaklaşımın avantajları yabancıların sahip olduğu bilgi ve birikimin elde edilmesidir. Yönetimin işletme dışındaki sahipleri nedeniyle daha etkin olması da olasıdır. Dahası bu satış yönteminin genelde devlet varlıklarının en yüksek değer verenler tarafından satın alınmasını sağladığı ileri sürülmektedir. Bununla birlikte bu yaklaşımın da bazı sakıncaları vardır. Örneğin, ulusal sermaye birikiminin yetersizliği, yabancı yatırımcıların ilgisinin azlığı ile birlikte işletmelere ilişkin bilgilerinin az olması bu tür satışları engellemektedir. Bunlara ek olarak; toplum bu süreci adaletsiz de bulabilir. Ayrıca doğrudan satış yöntemi maliyetli ve yavaştır. Çünkü her bir devlet varlığının tek tek satış için hazırlanması ve satın alanların sözleşme hükümlerini gerçekleştirmesini sağlamak karmaşık idari süreçler gerektirir. Dahası satılacak işletmelerin değerlerinin belirlenmesi hem muhasebe sisteminin yetersizliği hem de genel politik ve ekonomik belirsizlik nedeniyle süreci daha karmaşık hale getirir. Estonya, Macaristan hariç çoğu geçiş ekonomilerinde işletme dışındakilere satış yöntemi geçişin ilk on senesinde başarılı olamamıştır¹³².

Uygulamaya baktığımızda bu doğrudan satış yöntemi iki farklı şekilde uygulanmıştır. Birincisi en yüksek fiyat verene satış, diğeri ise özelleştirme sonrasında en yüksek miktarda yatırım vaat edene satıştır. Bunun yanısıra çalışanlarına satılması durumunda ödeme kolaylıkları veya açılış fiyatından satılması gibi kolaylıklar da tanınmıştır.

¹³¹ Oleh Harvlyshyn and Donal McGettigan, 1999, s. 24.

¹³² John Nellis, Time to Rethink Privatizations in Transition Economies, *IMF, Working Paper*, 01/06, Washington D.C., s. 26.

3.2.3. Çalışanlarına Yönelik Özelleştirme

Bu yaklaşım, işletmeye ait payların çeşitli işçi-yönetici birleşimlerine satılması ya da bağışlanmasını ifade eder. Bu tür bir özelleştirme, uygulama kolaylığı ve hız açısından avantajlıdır. Belirli koşullar altında yönetici ve işçilerce mülkiyet edinimleri daha etkin sonuçlara yol açabilir. Fakat çalışanların yönettiği işletmelerde aşırı ücret artışları ortaya çıkabilir. Diğer yandan optimal üstü istihdam ortaya çıkabilir ve yetersiz yatırım yapılabilir. İçeridekiler (işletme yönetici ve işçileri) piyasa ekonomisinin gerektirdiği gerekli yeteneklerin çok azına sahiptirler¹³³. Dezavantajlarına karşın yönetici ve işçilerce yapılan mülkiyet edinimleri birçok geçiş ekonomisinde özelleştirmenin popüler bir yöntemi olmuştur. Örneğin, Polonya'da bu yöntemle 1991–1996 döneminde 5489 küçük ve orta boy işletme özelleştirilmiştir¹³⁴.

3.2.4. Hisse Senedi Satışı

Bu yöntem, geçiş ekonomilerinde çok nadir rastlanan bir şekliyle kullanılmıştır. Genel olarak hükümetlerin bağışladığı veya nominal değerinin çok altında sattığı kupon ve senetleri kapsar şekilde uygulanmıştır. Kuponla özelleştirme yöntemi geçiş ekonomilerinde özelleştirmenin temel sorununu çözmeye yardımcı olmuştur. O sorun da sermaye birikimi yetersizliğidir. Kuponla özelleştirme, bu ülkeler için diğer özelleştirme yöntemlerinden daha adaletli olmuştur. Dahası ulusal varlıklarının yabancılara satışının getirdiği sakıncalardan kaçınmalarını sağlamıştır. Diğer yandan kupon ile özelleştirme mülkiyetin tabana yayılmasını ve sermaye piyasalarının gelişmesine de katkıda bulunmuştur. Kupon yöntemi geçiş ekonomilerinde özellikle Çek Cumhuriyeti'nde çok popüler bir yöntemdir. Ayrıca bu sistem, Ermenistan, Kazakistan, Kırgızistan, Rusya ve Moğolistan'da da oldukça yaygın uygulanan bir yöntem olmuştur.

¹³³ Oleh Harvlyshyn and Donal McGettigan, 1999, s. 27.

¹³⁴ T.C. Polonya Büyükelçiliği Ticaret Müşavirliği, *Muhtelif Rapor*, 1999, s.12.

Tablo 3.2.1. Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme Yöntemlerin Dağılımı

ÜLKELER	Sahibine İade	Doğrudan Satış	Çalışanlara Satış	Kupon
Azerbaycan	-	+	++	++
Beyaz Rusya	-	+	+	+
Bulgaristan	-	++	+	+
Çek .Cum.	*	+	+	++
Ermenistan	-	+	+	++
Gürcistan	-	++	+	++
Kazakistan	-	++	+	++
Kırgızistan	-	+	++	++
Macaristan	-	++	++	+
Moğolistan	*	++	+	++
Özbekistan	-	++	++	+
Polonya	-	++	++	+
Romanya	-	++	++	+
Rusya	-	++	+	++
Slovakya	-	++	+	++
Tacikistan	-	+	++	++
Türkmenistan	-	++	++	+
Ukrayna	-	+	++	++

++: Öncelikli Yöntem; +: İkinci Yöntem; * Az

Kaynak: EBRD, *Transition Report*, 2004.

3.3. BDT Ülkelerinde Özelleştirme

Sosyalizmden miras kalan özelliklerin en yoğun bir şekilde geçerli olduğu ülkeler şüphesiz eski Sovyet ülkeleridir. BDT ülkeleri 1990–1991 arasında bağımsızlıklarını kazanmışlardır. Dolayısıyla ne piyasa hafızaları ne de dış ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla ilişki konusunda tecrübeleri mevcuttu. Bunun yanı sıra bu ülkelerin ekonomilerinde ziraat ve hayvancılık sektörü önemli bir paya sahiptir. İmalat sanayi sektörleri de büyük ölçüde hayvancılık ve tarım sektörüne dayalı olarak kurulmuştur. Diğer sanayi kuruluşları içinde SSCB zamanında bölgesel farklılığı gidermek, istihdam yaratmak amacı ile kurulan fizibilite

çalışmasına dayandırılmamış işletmeler çok sayıda vardı. Üstelik bu ülkelerin aralarında ciddi hammadde ve üretim bağı mevcuttu. Genel olarak Orta Asya ülkeleri zengin doğal kaynaklara sahip ülkelerdir.

3.3.1. Azerbaycan'da Özelleştirme

Azerbaycan'da Özelleştirme çalışmaları Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olarak 1992'de kurulan Devlet Emlak Komitesi tarafından yürütülmekteydi. 1999 yılında ise Devlet Emlak Bakanlığı oluşturulmuştur. 2001 yılında ise özelleştirmeye ilişkin tüm yönetim ve denetim yetkileri Ekonomi Geliştirme Bakanlığına (İktisadi İnkişaf Nazirliği) devredildi. Bu çalışmaların hukuki dayanağı Ocak 1993'de çıkarılan ve 27 maddeden oluşan “ Devlet Mülkiyetinin Özelleştirilmesi Kanunu”dur. Azerbaycan'da özelleştirilemeyecek kuruluş ve sektörler; petrol, doğal gaz, sanatsal mekânlar ve madenlerdir¹³⁵.

1990–1993 yıllarında meydana gelen Ermenistan savaşı, Azerbaycan'da özelleştirmelerin gecikmesine sebep oldu. Fakat savaşın bitmesi ile özelleştirme süreci güçlü bir bürokratik dirençle karşılaştı.

Dolayısıyla Azerbaycan'da özelleştirme 1995 yılında tekrar hız kazanmaya başlamıştır. Genel olarak Azerbaycan'da özelleştirme uygulamaları 4 aşamada veya dönemde gerçekleştirildi. Bu dönemler¹³⁶:

1. Dönem: 1996–1998,

2. Dönem: 1998–2000,

3. Dönem: 2000–2001,

4. Dönem: 2001–2005 yıllarını kapsamaktadır.

Hazırlanan devlet programlarına göre ilk dönemde küçük müesseseler daha sonraki dönemlerde ise orta ve büyük müesseselerin özelleştirilmesi planlanmıştır. Mali değeri 1 milyon Manat'a kadar olan işletmeler küçük ölçekli; değeri 1

¹³⁵ Tageyiv Museiv, *Azerbaycan'da Özelleştirme*, Bakü, 2005, s. 23.

¹³⁶ İbid, s. 45.

milyon ile 50 milyon Manat arasında olanlar orta ölçekli değeri 50 milyon Manattan fazla olanlar ise büyük işletme olarak belirlenmiştir¹³⁷.

Küçük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi, işletmenin %15'nin çalışanlara imtiyazlı fiyatlardan devredilmesi, kalan kısmının ise açık artırmayla satılması şeklinde gerçekleşmiştir. İlk Devlet Özelleştirme Programı çerçevesinde özelleştirilmesi kararlaştırılan 30.000 küçük işletmeden birinci dönemde %74'ü özelleştirilmiş ve bütçeye 211,3 milyar Manat (1\$=3919 Manat; 1998 yılı döviz kuru) gelir sağlanmıştır. Küçük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi 2. dönemde de devam etmiş ve toplam sayısı 30 226'a ulaşmıştır¹³⁸.

Küçük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi sırasında sermaye birikim yetersizliğinin ciddi engel oluşturacağı gözlenmiş ve 8 Şubat 1997 tarihli Cumhurbaşkanı Haydar Aliyev'in fermanı uyarınca 1 Ocak 1997 tarihinden sonra doğmuş olan Azerbaycan vatandaşlarına karşılıksız dağıtılmak üzere 8 milyon adet "çek" adı verilen kupon bastırılmıştır. Ayrıca şehit ailelerine, gazilere, milli kahraman vb. unvanlar almış toplam 25.255 kişiye 321.771 adet özelleştirme çeki ilave olarak dağıtılmıştır¹³⁹.

Bu uygulama ile devlet başkanı açıkça özelleştirmeye hız kazandırmayı, sermayenin tabana yayılmasını sağlamayı, toplumda adalet duygusunu uyandırarak halkın desteğini sağlamayı amaçlamıştır.

İkinci dönemde orta ve büyük müesseseler anonim şirketlere dönüştürülerek 1092 halka açık şirket oluşturulmuştur.

İkinci dönemin sonuna kadar özelleştirme uygulamasından Azerbaycan bütçesine toplam 4 milyon 892 bin Amerikan Dolar aktarılmıştır. Bunun yanısıra 937 bin 377 "kupon" özelleştirmede kullanılmıştır. Bunun nedeni artırımlarda açılış fiyatının çok düşük belirlenmesidir.

¹³⁷ Tageyiv Museiv, 2005, s. 45.

¹³⁸ Azer Mehtiyev, Özelleştirmenin Birinci Merhelesinin İktisadi-Sosyal Yekunları, *Expert Aylık Ekonomik Dergi*, No:2, Bakü, 2000, s.12.

¹³⁹ *Ibid*, s. 17.

Üçüncü dönemde büyük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesine devam edildi. Büyük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinde %15'i işletmenin çalışanlarına imtiyazlı satış şeklinde, %50'si çek açık artırmalarında, % 10-20'si paralı açık artırmalarında ve kalan için de finansal kiralama yöntemi öngörülmüştür¹⁴⁰.

Bazı stratejik öneme sahip olduğu düşünülen işletmeler için "Altın Hisse" uygulamasına da başvurulmuştur. Buna göre kamu yararı ve güvenliği için önemli olan işletmelerin özelleştirilmesinde devlet "Altın Hisse" şartı koyabilmektedir. Bu şartı sağlaması ile devlete işletmelerin yönetim kurullarının ¾ çoğunlukla alacakları kararları veto etme hakkı tanınmış olmaktadır¹⁴¹.

Bu dönemde Menkul Kıymetler Borsası, daha sonra Milli Depozito Sistemi, Türev Piyasaları gibi yeni ekonomik piyasalar meydana çıkmıştır. Fakat yabancı yatırımcılar için cazip olan işletmeler hala özelleştirmeye çıkarılmış değildir.

Tablo 3.3.1. Özelleştirilen Orta ve Büyük Ölçekli İşletmeler Sayısı

Yıl	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Adet	407	547	111	104	220	97	40	42	35

Kaynak: *Azerbaycan'ın Statistik Göstergileri*, Azerbaycan Devlet İstatistik Komitesi, Seda Neşriyatı, Bakü, 2006:122.

Dördüncü dönemde artık işletmelerin hisse senetleri borsada satışa çıkarılmaya başlamış aynı zamanda yabancı yatırımcılar da özelleştirmeye katılmaya başlamış. Bu dönemde toplam 434 büyük ve orta boy işletme özelleştirilmiş. Yalnız yabancıların özelleştirmeye katılabilmeleri için "özelleştirme opsiyonu" almaları gereklidir. Özelleştirme opsiyonu Devlet Emlak Komitesi tarafından çıkarılan hamiline yazılı bir kıymetli evrak niteliğinde olup, her opsiyon için bir çek satın alma hakkı verilmektedir. Bu hakka dayanılarak alınan çeklerin üç yıl süreyle özelleştirmelerde kullanılması öngörülmektedir. Opsiyon, opsiyonu çıkaran DEK (Devlet Emlak Komitesi) tarafından

¹⁴⁰ Tageyiv Museiv, 2005, s. 98.

¹⁴¹ İbid, s. 17.

fiyatlandırılmakta ve satılmaktadır. Ayrıca opsiyon alımında limit uygulamasına geçilmiş ve bir yabancıya alacağı üst sınır 400 adet olarak belirlenmiştir¹⁴².

Ülkenin servet kaynağı petrol olduğundan, petrol sektörü yabancı yatırımcıların en yoğun ilgi duyduğu sektörlerdendir. Fakat daha önce de belirttiğimiz gibi Azerbaycan'da özelleştirilemeyecek kuruluş ve sektörler; petrol, doğal gaz, sanatsal mekânlar ve madenlerdir.

1992 yılında "Azerneft ve Azerneftkimya" birleştirilerek Azerbaycan Devlet Petrol Şirketi (SOCAR) kuruldu. SOCAR Azerbaycan'ın sahip olduğu petrol rezervlerinin işletilmesi ve uluslar arası petrol şirketleriyle anlaşma hakkına sahip tek devlet şirkettir.

Özelleştirme Programına göre Hazar Denzinde bulunduğu düşünülen 3,5 milyar tonluk petrol rezervleri 30–35 yıllık süreyle (5 yazılı anlaşma) yabancı yatırımcılar tarafından işletmeye açılmıştır. Projeler içinde en fazla yatırım bedeline sahip (7,5–8 milyar \$) proje "MEGA Proje" veya "ASRIN KONTRATI" olarak bilinmektedir. Bu sözleşmeler çerçevesinde Bakü-Ceyhan petrol hattı (Azerbaycan 468 km², Gürcistan 225 km², Türkiye 1037 km²) yılda 50 milyon ton, günde 1 milyon varil petrol nakledecek kapasitede olup ülke ekonomisine katkıda bulunan en önemli yatırımlardandır¹⁴³.

3.3.2. Kazakistan'da Özelleştirme

1991 yılında yürürlüğe giren "Mülkiyet Hakkında Kanun" ve "Özelleştirme Hakkında Kanun" çerçevesinde Devlet Başkanı'na doğrudan sorumlu Devlet Özelleştirme Kurumu tarafından Kazakistan'da özelleştirme süreci başlamıştır. Kazakistan'da doğal kaynaklar, tarihi ve kültürel değerler özelleştirme kapsamının dışında bırakılmıştır.

Ülkede özelleştirme belli bir dönem belirtmemekle birlikte dört alanda hızlı bir şekilde başlamıştır. Bunlar küçük ölçekli şirketlerin özelleştirilmesi, genel

¹⁴² Azer Mehtiyev, 2000, s. 53.

¹⁴³ Tageyiv Müseiv, 2005, s.134.

özelleştirmeler, yarı özelleştirmeler ve tarım sektöründe yapılan özelleştirmelerdir¹⁴⁴.

Genel özelleştirme çerçevesinde halkın oturdukları ev ve çalıştıkları işyerinin özelleştirilmesinde kullanılmak üzere kupon dağıtılmıştır. Yarı özelleştirmeye konu olan işletmeler genellikle kamu yararı düşünülen işletmeler ile stratejik öneme sahip işletmelerdir. Özellikle petrol çıkarımı, taşınması ve rafine edilmesi, demiryolu ve hava taşımacılığı, elektrik enerjisi dağıtım şebekesi, uranyum üretimi gibi alanlarda devlet ulusal şirketlerle birlikte çalışmayı tercih etmiştir.

Tarım sektöründe özelleştirme Kazakistan'ın hayal kırılığına uğradığı alanların başında gelmektedir. Tarım sektöründe özelleştirme yapılması için toprak reformunun bir an önce yapılması gerekiyordu. Fakat hükümet uzun bir direnişten sonra 1999 yılında toprakta özelleştirmeyi reddederek doksan dokuz yıllık kiralamaı öngören bir taslak hazırlamıştı. Bu nedenle yasal belirsizliğin oluşmasından dolayı etkin bir arazi piyasası oluşmamıştı. Tarımsal olmayan arazilere sahip olmanın da karışık süreci gerektirmesi konuyu daha da zorlaştırmıştır. Uzun süren bu belirsizliğin ardından ülkedeki etnik yapı göz önüne bulundurularak 2004 yılında arazide özel mülkiyet hakkı kesin kısıtlamalara tabi tutulmuştur¹⁴⁵.

1997 yılında küçük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi tamamlanmıştır. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinde çalışanlara kupon karşılığında özelleştirme yöntemi tercih edilmiştir. 1991–1998 yılları arasında toplam küçük ve orta ölçekli işletme ve tesislerin %65'ini oluşturan 17.070 tesis ve 32.760 işletme özelleştirilmiş ve bu dönemde devlete ait tüm perakende satış, lokanta ve hizmet noktaları da özel mülkiyete devredilmiştir¹⁴⁶.

Büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi çerçevesinde 1995–1998 döneminde açık artırma usulü ile 2100 işletme özelleştirilmiş ve buradan 950

¹⁴⁴ Canivekov Aman, *Özelleştirme Bitti mi?*, Ahmet Yeseyiv Üniversitesi, Kazakistan, 2004, s. 23.

¹⁴⁵ TİKA, *Avrasya Dosyası*, Kazakistan Özel Sayısı, Şubat 2005, s. 8.

¹⁴⁶ İbid, s. 8.

milyon Amerikan Doları (75 milyar Tenge) gelir bütçeye aktarılmıştır. Bunun büyük bölümü “OKIOC” içerisinde bulunan (Offshore Kazakhstan International Operating Company) %14,3'lük devlet payının “Phillips Petroleum”(ABD) ve “Index” (Japonya) şirketlerine 500 milyon Amerikan Dolarına satılmasından sağlanmıştır. Bunun yanısıra Doğu Kazakistan Bakır ve Kimyasallar Tesisi 6,3 milyon Amerikan Dolarına Kasım 1998'de “Samsung Deutschland GmbH”e satılmıştır¹⁴⁷.

Kazakistan'da özelleştirme faaliyetleri gerçekleştirilirken bir yandan da yasal ve kurumsal önlemler ele alınmış. Bu kapsamda, 1991 yılının Haziran ayında Tahvil ve Hisse Senetleri Kanunu kabul edilmiştir. 1993 yılı Nisan ayında Bankacılık Kanununun kabul edilmesinden sonra 1995 yılı Nisan ayında da Banka ve İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması Ajansı kurulmuştur. Aynı dönemde anti-tekel yasaları da çıkarılmıştır. 1995 yılı Aralık ayında da Telekom Yasası kabul edilmiştir. 1996 yılında yeni tek düzen muhasebe sistemi getirilmiş. 1997 yılında İflas Kanunu, Sosyal Güvenlik Reform Kanunu çıkarılmış ve Hisse Senetleri Borsası faaliyete geçmiştir¹⁴⁸.

Bugün, petrol, uranyum üretimi ve ulaşım sektörleri dışında ekonomiye özel sektör hâkimdir. Özel sektörünün GSYİH içerisindeki payı ise %65'tir.

3.3.3. Türkmenistan'da Özelleştirme

S.S.C.B dağıldıktan sonra zengin doğal gaz ve petrol yataklarına sahip göreceli olarak az nüfusa sahip olan Türkmenistan'da diğer geçiş ekonomilerinde olduğu gibi derin bir ekonomik çöküş yaşanmamıştır. Bu durum, Türkmenistan'ın serbest piyasa ekonomisine ve demokrasiye geçişte zorlayıcı faktörlere sahip olmaması dolayısıyla “kademeli bir strateji takip etme” ve “yaparak öğrenme” stratejisini uygulayarak gerekli reformların yapılmasını ertelemesine neden

¹⁴⁷ TİKA, *Avrasya Dosyası*, Kazakistan Özel Sayısı, Şubat 2005, s. 19.

¹⁴⁸ Canivekov Aman, 2004, s. 28.

olmuştur¹⁴⁹. Nitekim, geçiş döneminin ilk 10 yılında ülkenin piyasa ekonomisine geçmeye yönelik reformları oldukça sınırlı bir boyutta kalmıştır.

İlk 10 yılında özelleştirme uygulamalarını özetlersek, Ocak 1992’de konutların özelleştirilmesi başlamış, bunu özel küçük ticari işletmelerin kurulmasına izin verilmesi izlemiştir. Tarım alanındaki öncelikli uygulama boş kolhoz arazilerinin bir bölümünün 10 yıl süreyle çiftçilere kiralanması şeklinde olmuş, sanayide ise 160 fabrika işçilere kiralanmıştır. 2000 yılına kadar 1850’si ticaret ve gıda sektöründe olmak üzere toplam 2000 işletme özelleştirilmiştir. Tarım Bakanlığının 6 departmanı ilgili üretim birimleri ile birleştirilmiş ve bunlara bağlı 600 işletme özelleştirilmiştir¹⁵⁰.

22 Ağustos 1997 tarihinde Türkmenistan Devlet Başkanı tarafından Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ile İlgili Bazı Tedbirler Hakkında Kararı ve bu kararın uygulanmasına ilişkin yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik uyarınca¹⁵¹:

- Devlete ait tesislerin özelleştirilmesi, tesisin tamamının açık artırma yoluyla satılması, hisse satışı veya yatırım ihalelerinin açılması şeklinde gerçekleştirilmesini öngörmüştür.
- Özelleştirmede izlenecek yolun belirlenmesinde ve işlemlerin sonuçlandırmasında Maliye ve Ekonomi Bakanlığı yetkili kılınmıştır.
- İşçi sayısı yüzü geçmeyen işletmeler açık artırmayla satılacak, işçi sayısı yüzden fazla olan devlet kuruluşları anonim şirket statüsüne dönüştürülecek ve en fazla %10 çalışanlarca alınabilecektir. Yöneticilerin yine en fazla %5 oranında hisse alabilecekleri öngörülmüştür.

¹⁴⁹ EBRD, *Transition Report*, 2005, s. 21.

¹⁵⁰ Stanley Fisher-Ratna Sahay, 2000, s. 24.

¹⁵¹ Selçuk Ok Tayfun - Aydos Volkan, *Türkmenistan Ülke Profili Mevzuat ve Türk Girişimciliği*, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 1998-74, İstanbul, 1998, s.78.

- Modernizasyonu gereken tesislerin satışı, yatırım ihalesi olarak nitelendirilen usul ile gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bu sistemde kazananı belirleyen esas unsur, özelleştirmeden sonra yapılacak yatırım miktarı ve süresidir.
- Büyük yatırım gerektiren tesislerin yatırım ihalesi yolu ile satılması durumunda alıcıya, bedelini 3–5 yıl arasında erteleme süresi tanınabilir. Ancak satış bedelinin en az %50'sinin peşin ödenmesi gerekmektedir.
- Özelleştirilen tesislerin yeni sahipleri belirli bir süre için tesisin mevcut faaliyet alanında çalışmasını sağlayacak ve üretmek zorunda olduğu ürünleri üretmeye devam etmesi gerekecektir.
- Tesislerdeki işçilerin belli bir süre işlerine devam etmeleri sağlanacak, işten çıkarılmaları halinde mevcut yasal yükümlülöklere uymaları gerekecektir.

Ayrıca Ocak 1998'de hükümet Yabancı Yatırım Ajansı çatısı altında yeni özelleştirme merkezi kurarak bu kuruluşu 18 büyük devlet işletmesinin özelleştirilmesi ile görevlendirmiştir. 1998 yılının başında Devlet Başkanı Saparmurat Niyazov bir kararname yayınlayarak tarımsal sanayi sektörünü özelleştirmeye açmıştır¹⁵². İstatistiklere göre 2005 yılı itibariyle Türkmenistan'da 34.000 civarında şirket özel şahısların elinde bulunmakla birlikte bu işletmelerin % 80'i küçük ve orta ölçekli işletmelerden oluşmaktadır. Dolayısıyla ekonomide devlet sektörün ağırlığı büyük oranda hissedilmektedir¹⁵³.

3.3.4. Özbekistan'da Özelleştirme

Özbekistan'da özelleştirme çalışmaları yavaş ilerlemektedir. Özbekistan, serbest piyasa ekonomisine geçişte kademli bir yöntem uyguladığını, hızlı geçişte karşılaşacak büyük üretim ve istihdam kayıplarını önlemeyi ve geçişin doğuracağı ekonomik ve sosyal zorlukları en aza indirmeyi planladığını ileri sürmektedir. Hükümetin halen kontrol ettiği ve hisselerinin sadece bir kısmı özel sektöre geçen

¹⁵² www.deik.org.tr/main/yayinlar.html (Erişim Tarihi 14.06.2006)

¹⁵³ www.mos.edu.ru/mag/nauk.html (Erişim Tarihi 14.06.2006)

işletmelerin hükümetçe özel işletme kabul edilmesi sonucunda özel sektörün toplam üretimdeki payı yüksek gözükmektedir¹⁵⁴.

1994 yılında başlatılan, lojmanlar ve konutların özelleştirilmesi tamamlanmıştır. 1999 yılında Dünya Bankası tarafından Özbekistan'da büyük devlet işletmelerinin özelleştirilmesi için destek paketi hazırlanmıştır. Bu destek paketi çerçevesinde 27 büyük devlet işletmesinin özelleştirilmesi planlanmıştır. Bu şirketler içerisinde petrol ve gaz şirketi, telekomünikasyon şirketi, iki büyük çimento fabrikası ve Orta Asya'nın en büyük kablo TV sağlayıcısı olan UzCable bulunmaktadır. Fakat Özbekistan hükümeti bu devlet şirketlerinde yönetim devrine olanak sağlayacak özelleştirme planını kabul etmemiştir¹⁵⁵.

Özbekistan Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu'nun 2001–2002 yılları arasında yabancı yatırımcıları çekme amacıyla almış olduğu özelleştirme kararı doğrultusunda 1 244 büyük işletmenin hisse senetlerini satışa çıkarılmıştır¹⁵⁶.

Özbek resmi verilerine göre, 1992 yılından bu yana yaklaşık 10 000 küçük ölçekli işletme özelleştirilmiştir. Özelleştirilmesi öngörülen 11 600 orta ve büyük ölçekli işletmenin ise %65'i özelleştirilmiştir. Özbekistan'da özelleştirmede kullanılan en önemli yöntemleri çalışanlara satış ve doğrudan satış yöntemleridir. 2005 yılı verilerine göre toplam 87 işletme yabancı yatırımcılara direkt olarak satılmıştır. Yaşanan bu gelişmeler Özbekistan devletinin özellikle son dönemde özelleştirme ve yabancı yatırımlara daha sıcak bakmaya başladığının bir kanıtı olmaktadır¹⁵⁷. Özbekistan GSYİH'si içinde özel sektörün payı %45'tir.

¹⁵⁴ EBRD, *Transition Report*, 2005, s. 29.

¹⁵⁵ TİKA, *Avrasya Dosyası*, Özbekistan Özel Sayısı, Ocak 2005, s. 18.

¹⁵⁶ İbid, s. 18.

¹⁵⁷ Ministry of Macroeconomi and Statistics, www.gov.uz. (Erişim Tarihi 12.06.2004)

3.3.5. Kırgızistan'da Özelleştirme

Özelleştirme Kırgızistan'da 1991 yılında başlamıştır. 1992 yılı Ocak ayında yayınlanan bir kararname ile Devlet Malları Fonu kurularak özelleştirmeyi yürütmekle görevlendirilmiştir. Bu fon, faaliyetlerini Kırgız Cumhuriyeti'nde Devlet Mülkiyetinin Özelleştirilmesine Dair Kanunu (1991) ve Kırgız Cumhuriyeti'ndeki Devlet Malının Ticarileştirilmesi ve Özelleştirilmesi Kanunu (1994) çerçevesinde yürütür ve faaliyetleri ile ilgili olarak Cogorku Keneş'e (Kırgız Parlementosu) rapor verir¹⁵⁸.

Kırgızistan'da uygulanmış özelleştirme yöntemleri¹⁵⁹:

- İhale (genellikle hizmet ve ticaret sektöründeki küçük şirketler için istasna olarak uygulanmış ve 1 254 işletme bu yöntemle özelleştirilmiştir),
- Yatırım Teklifine dayalı İhale (bir tür doğrudan satış yöntemidir. Fakat özelleştirme sonrasında yapılacak yatırıma göre kazanan belirlenir),
- Hisse senedi satış (100'den fazla çalışanlı büyük işletmeler için),
- Kupon Satışı.

Kırgız hükümeti özelleştirme uygulamalarını 3 aşamalı olarak belirlemiştir. Birinci aşama (1991–1993) mülkiyet haklarının delegasyonunu sağlayacak idari çatının oluşturulması, küçük ve orta ölçekli sanayi ve tarım kuruluşları ile hizmet kuruluşlarının özelleştirilmesi, ikinci aşama (1993–1995) orta ve büyük ölçekli devlet kuruluşlarının özelleştirilmesi, üçüncü aşama ise (1995–1997) büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesini tamamlayarak özelleştirme programının sona ermesi öngörülmüştür¹⁶⁰.

Özelleştirme kapsamı dışında tutulan kuruluşları ilk olarak; sağlık, eğitim, spor, enerji demiryolu ve hava ulaşımı alanlarındaki kuruluşlar ile yayınevleri ve araştırma enstitüleri ve savunma sanayi olarak belirlenmiştir.

¹⁵⁸ Ermakoviç, Ş, *Kırgızistan Cumhuriyeti Ekonomisi*, Bişkek, 1997, s.123.

¹⁵⁹ Muraliyev Amangeldi, *Özelleştirme Dairesi'nin 3 Dönemlik Faaliyet Raporu ve Özelleştirmenin Maksadı*, Bişkek, 1998, s. 15.

¹⁶⁰ İbid, s.16.

Bir yıl gecikme ile tamamlanan 3 aşamalı özelleştirme programı kapsamında 12 467 küçük, 9 672 orta, 4 812 büyük işletme kupon ve doğrudan satış yöntemlerine ağırlık verilerek özelleştirilmiştir¹⁶¹.

1998 yılından itibaren enerji, ulaşım ve bazı savunma sanayi kuruluşlarının sivil kullanımına dönüştürülerek özelleştirme çalışmaları başlamış ve uygulamalar halen devam etmektedir. Kırgızistan'da herhangi bir bakanlık veya kuruluşlara bağlı olmayan küçük işletmelerin özelleştirilmesi, örneğin ticaret, lokantacılık veya halka hizmet sektörlerinde hızlı bir tempo ile gerçekleştirilmiştir. Diğer taraftan bakanlığa bağlı güçlü sektörlerde ise devlet teşebbüslerinin özelleştirilmesi çok yavaş gerçekleştirilmiştir. Bu hükümetin kararsızlığının bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir¹⁶².

3.3.6. Tacikistan'da Özelleştirme

Tacikistan bir taraftan reformları uygularken diğer taraftan 5 yıl süren iç savaşla uğraşmaktaydı. 1994 yılında Başkan Emomali Rakhmonov İslamcı muhalefeti oluşturan yerel savaş lordları Sohrab Kassimov, Yakub Salimov, Biomotov Khudaibardiev ile Moskova'da Tacikistan Barış ve Ulusal Uyum Genel Anlaşmasını imzalaması ile savaş sona ermiştir. Anlaşma neticesinde Tacikistan İslamı Rönesans Partisi ve Tacikistan İslami Yeniden Doğuş Partisi Adalet Bakanlığınca resmi siyasi partiler olarak kabul edilmiştir¹⁶³.

Tacikistan SSCB döneminde en az gelişen ve en düşük gelire sahip ülkedir. (Bkz. Tablo 2.1.3) Ülkenin en önemli gelir kaynağı alüminyum ve pamuktur.

Barışın sağlanmasının ardından kupon ve çalışanlarına satış yöntemlerine ağırlık verilerek hızlı bir özelleştirme gerçekleştirildi. Tacikistan'da 100'den fazla çalışanı olan işletmeler büyük işletme, 50–100 arasında çalışanı olan işletmeler

¹⁶¹ Muraliyev Amangeldi, 1998, s.25.

¹⁶² Sergey, D., (Çeviren: Aynura Amanbek) *Kırgızistan'da Özel Sektörün Gelişimi ve Sorunlar*, Akademik Araştırma Enstitüsü, Bişkek, 2005, s.16.

¹⁶³ Rumer B, *Soviet Central Asia: A Tragic Experiment*, Unwin Hyman, Boston, 2001, s. 58.

orta, 50'den az çalışanı olan işletmeler küçük işletme olarak değerlendirilmektedir.¹⁶⁴

2005 yılına kadar 7 456 küçük, 2 967 orta ölçekli işletme özelleştirilmiştir. Tacikistan istatistik verilerine göre ülkede 1 628 tane büyük işletme bulunmaktadır. Bunlardan 463 tanesi doğrudan satış yöntemi ile özelleştirilmiş durumdadır. Bunlardan 15 tanesi banka olmakla birlikte 2 tanesi yabancılara satılan bankalardır (Rusya, İran). Tacikistan'da GSYİH içindeki özel sektörün payı %50'dir¹⁶⁵.

Tacikistan'ın ana ihraç ürünü olan alüminyum üretimi, elektrik enerjisi sıkıntıları dolayısıyla mevcut kapasitenin oldukça altında gerçekleşmektedir. Üretici devlet firması TADAZ'ın Tursunzade Alüminyum fabrikası, 520 bin tonluk kapasitesine karşın 2002 yılında ancak 290 bin ton üretim yapabirmiştir. Tacikistan hükümeti, bu fabrikanın elektrik ihtiyacını karşılayacak barajlar inşa etmeyi planlamakta ancak gerekli finansmanı bulamamaktadır. Rusya, son dönemde Tacikistan'da Hidroelektrik santralleri ile ikinci bir alüminyum fabrikasının inşası konularında somut adımlar atmış olup, 2 milyar Dolar tutarında yatırım yapmayı planlamaktadır¹⁶⁶.

3.3.7. Ermenistan'da Özelleştirme

Eski Sovyet Merkezi Planlanma sisteminde Ermenistan'da sanayi sektörü oldukça geliştirilmiştir. Ülke ekonomisinde tarımın payı %11'dir. Ermenistan'a BDT ülkeleri içinde devam ettirmesi en uygun sanayi tesisleri miras kalmıştır. S.S.C.B'nin kimya, optik, elektronik, metalurji ve tekstil sanayileri bu ülkede kalmıştır¹⁶⁷.

¹⁶⁴ Radayev, V. ve A.V. Buzgalina, *Ekonomika Perekhodnogo Perioda v Tajikistana*, İzdatelstvo Moskovskovo Universitete, Moskova, 1996, s. 13.

¹⁶⁵ Government of Tajikistan Ministry of Economy and Forecasting, *Privatization 1994-2005*, s. 9

¹⁶⁶ İbid, s.12

¹⁶⁷ Stanley Fisher-Ratna Sahay, 2000, s. 23.

Ermenistan'da özelleştirme diğer ülkelerin tersine toprak özelleştirilmesi ile başlamıştır. Özellikle Azerbaycan'la olan savaş sonucunda Ermenistan'a katılan toprakların özelleştirilmesi 1994 yılında bitmiştir¹⁶⁸.

Ocak 1994'te genel özelleştirme başlamış ve kupon yöntemine ağırlık verilerek hızlı bir özelleştirme gerçekleştirilmiştir. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi 1997 yılında büyük ölçüde tamamlanmıştır. Bu kapsamda toplam 18 767 küçük ve orta ölçekli işletme özelleştirilmiştir¹⁶⁹.

1998 yılından itibaren büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi başlamış aynı zamanda 10 Ocak 1998 tarihinde 1995 yılında kurulmuş olan Ermenistan Menkul Kıymetler Borsası resmi olarak faaliyete geçmiştir. Bugün borsada hisseleri satılan 3 478 şirket vardır¹⁷⁰.

Ermenistan'da özelleştirmeye katılan yabancı yatırımcıların sayısı az olmakla birlikte Ermeni asıllı yabancıların ağırlığı önemli ölçüdedir. Yabancılar devredilen 142 işletmenin 125'i Ermeni asıllı yabancılarındır. Ermenistan'da GSYİH içindeki özel sektörün payı %75'tir¹⁷¹.

3.3.8. Gürcistan'da Özelleştirme

Sovyet lideri Joseph Stalin'in (1922–1953) memleketi Gürcistan, S.S.C.B. içindeki en güçlü ekonomiye sahipti. Gürcistan, S.S.C.B. içinde bir sanayi merkeziydi. Şimdi ise ülkenin en önemli sektörü tarım ve hizmet sektörleri olmuştur. Ülkede mevcut bulunan 2 800 büyük sanayi tesisin sadece 50 tanesi toplam sanayi üretiminin %75'ni karşılamaktadır. Çoğu sanayi tesisleri kapatılmış veya belli aralıklarla çalışmaktadır. Sanayi tesislerinin aşırı büyük olması ve

¹⁶⁸ Musakocayev Şaylobek, *Ermenistan Toprak Reformu*, SPK Yayınları, Yayın No: 8, Ankara 1998, s. 18.

¹⁶⁹ State Property Committee of Armenia, *Privatization Report 1994-1997*, s. 26.

¹⁷⁰ State Property Committee of Armenia, *Privatization Report 1998-2001*, s. 12.

¹⁷¹ State Property Committee of Armenia, *Privatization Report 2002-2005*, s. 5.

teknoloji bakımından geri kalmış olması özelleştirme için bir dezavantaja dönüşmektedir¹⁷².

Gürcistan 1993 yılında özelleştirmeye başladı. Fakat Gürcistan'da siyasi istikrar sağlanamadı. Bunun yanısıra liberal reformların sonucu olarak hiper enflasyon ortaya çıkmıştır. Enflasyon oranı 1993 yılında %10 896'a ulaştı. 1995 yılında Şevardnaze'nin iktidara gelmesi ile birlikte enflasyona karşı sıkı para ve maliye politikası uygulandı. Bunun neticesinde enflasyon 1999 yılında %12 ve 2000 yılında %5 oldu. Şevardnaze diğer taraftan özelleştirmeyi de denemiştir¹⁷³.

1995–2003 yılını kapsayan dönemde Gürcistan'da küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi yapıldı. Özelleştirmede kupon yöntemi ve direkt satış yöntemine ağırlık verildi. 8 250 küçük işletme kupon yöntemiyle çalışanlara devredilmiştir. Bunun yanı sıra 6 560 orta ölçekli işletme çalışanlara öncelik tanınan paralı açık artırma yöntemi ile satılmıştır. Gürcistan'ın toplam kayıtlı küçük ve orta ölçekli işletme sayısı yeni kurulan işletmelerle birlikte 17 500 olarak gözükmektedir¹⁷⁴.

Gürcistan, büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinde yavaş ilerlemektedir. 2003 yılında Şevardnaze'nin uyguladığı uzun süreli sıkı para ve maliye politikasına tepki gösteren halk ayaklandı. Halk, özellikle Gürcistan'ın kuzey kesimi tekrar Rusya'yla birleşilmesi ile sanayi sektörünün canlanacağına ve istihdamın artacağına inanıyorlardı. Kasım 2003'de Şevardnaze yönetimine son verildi ve uzun süren kargaşa sonunda Batılı desteği, özellikle Amerikan desteğini alan Saakaşvili Ocak 2004'te Cumhurbaşkanı olmuştur. Haziran 2004'te IMF ile yoksulluğu azaltmak ve büyümeyi hızlandırmaya yönelik 3 yıllık ve 144 milyon dolarlık program üzerinde anlaşma sağlanmıştır. Bu program çerçevesinde 1 426 büyük ölçekli işletmenin özelleştirilmesi de öngörülmüştür¹⁷⁵.

¹⁷² Stanley Fisher-Ratna Sahay, 2000, s. 18.

¹⁷³ Rumer B, 2001, s. 33.

¹⁷⁴ Government of Georgia, Ministry of Economic Development, *Privatization Report 2005*, s. 34.

¹⁷⁵ İbid, s. 34.

Gürcistan Menkul Kıymetler Borsası Aralık 2004 tarihinde faaliyete geçmiştir. Bu borsada kayıtlı 1 567 işletmenin hissesi satılmaktadır. 2005 yılı sonu itibariyle Gürcistan GSYİH'si içinde özel sektörün payı %65'tir¹⁷⁶.

Ülkedeki siyasi istikrarsızlık özelleştirme kapsamında yabancı yatırımcıların katılımını son derece olumsuz etkilemiştir. Bunun yanısıra rüşvet yolsuzluk ortamı, mafya tarzı güçlerin yaygın olması ve satış sırasında kapsamlı koşullar ileri sürülmesi, keyfi vergi uygulaması ülkeye giren yabancı yatırımcıları olumsuz etkilemektedir. Bunun en belirgin örneği, Telasi isimli elektrik dağıtım şirketinin %75 hissesine sahip olan ve Gürcistan'daki özelleştirmeye katılan en büyük yabancı yatırımcı olan Amerikan enerji şirketi AES'in elindeki tüm hissesini Rus şirketine satmış olmasıdır. Sebep olarak da politik baskı yapıldığını, ülkedeki yatırım ortamının elverişsiz olduğunu ve müşterilerinin faturaları ödemede isteksiz davrandıklarını ileri sürmüştür¹⁷⁷.

3.3.9. Moğolistan'da Özelleştirme

Moğolistan'da özelleştirme uygulamaları 1991 yılında kabul edilen "Özelleştirme Kanunu" ve 1996 yılında kabul edilen "Devlet ve Bölge Mülkiyeti Kanunu" çerçevesinde Devlet Mülkiyet Komitesi (Government Of Mongolia State Property Committee) tarafından yürütülmektedir. 1991-1994 yıllar arasında kupon yöntemi ile 4.500 işletme özel mülkiyete devredilmiştir. Sahibine iade yöntemi ile Moğolistan'da 1991-92 yıllarında on milyona yakın büyük ve küçükbaş hayvan hak sahiplerine iade edilmiştir¹⁷⁸. Bunun yanısıra kupon yöntemi hayvancılık ve tarım sektöründe de geniş uygulama alanı bulmuştur. 1994 yılın sonunda hayvancılık ve tarım sektöründe özelleştirme % 93,4 oranında gerçekleştirilmiştir¹⁷⁹.

¹⁷⁶ EBRD, *Transition Report*, 2005, s. 39.

¹⁷⁷ DEİK, *Gürcistan Ülke Profili*, 2005. s. 8.

¹⁷⁸ Government of Mongolia State Property Committee, *Report Privatization in Mongolia*, 96/4, s. 2

¹⁷⁹ İbid, s. 2.

1995 yılında Moğolistan Menkul Kıymetler Borsası Kurulmuş fakat 1996 seçiminden sonra aktif olarak faaliyete geçmiştir. 1996 yılında yeni kurulan hükümet özelleştirmede paralı açık artırım ve hisse senedi yöntemlerine daha fazla önem vermiştir. Küçük ve Orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinde çalışanlarına öncelik tanıyan paralı satış yöntemi ve kupon yöntemi tercih edilmiştir. 1998 yılına kadar 18 600 küçük ve orta ölçekli işletmenin özelleştirilmesi ile küçük ve orta ölçekli işletmenin özelleştirilmesi tamamlanmıştır¹⁸⁰.

Büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinde doğrudan satış yöntemi ve hisse senedi satış yöntemleri ağırlıklı olarak kullanılmıştır. Büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinin başladığı 1998 yılından 2005 yılına kadar 3 169 büyük işletme özelleştirilmiştir. Bunlardan 256'sı yabancı yatırımcılara direkt satılmış, 2578'si borsada kayıtlı işletmelerdir. Kalan 335 işletme yerli yatırımcılara blok satışı ile satılmıştır¹⁸¹. Haberleşme ve Ulaşım alanında da özelleştirme tamamlanmıştır. Enerji sektöründe özelleştirme devam etmektedir. Moğolistan GSYİH'si içinde özel sektörün payı % 80 ile Orta Asya ülkeleri içinde en yüksek seviyededir¹⁸².

Moğolistan'da dünyanın 124 ülkesinden 3083 şirket yaklaşık 30 milyar dolarlık yatırım yapmış durumdadır. Bunlardan 240 milyon dolarlık yatırımla 283 yabancı şirket özelleştirmeye katılmıştır. En çok Japonya ve Çin şirketleri Moğolistan'daki özelleştirmeye katılmıştır. Japon şirketleri özelleştirme kapsamında telekom, bankacılık ve hafif sanayi tesislerini kapsayan 76 şirketi almıştır. Çin şirketleri genellikle inşaat ve hizmet sektörlerindeki özelleştirmeye katılmıştır. Bunun yansısı madencilik sektöründe de ortaklıkları mevcuttur¹⁸³.

¹⁸⁰ Government of Mongolia State Property Committee, *Privatization in Mongolia*, 00/4, s. 8.

¹⁸¹ Government of Mongolia State Property Committee, *Privatization in Mongolia*, 05/4, s. 2.

¹⁸² *Ibid*, s. 2.

¹⁸³ *Ibid*, s. 2.

3.3.10. Rusya’da Özelleştirme

Rusya’da 1991 yılının sonbaharından itibaren kapsamlı özelleştirmeye doğru hazırlıklar başlamıştır. Kasım 1991’de kurulan hükümet, Özelleştirme Kanunu üzerinde çalışmış ve 29.12.1991 tarihinde Rusya Federasyonu Başkanı Yeltsin “Devlet ve Belediye İşletmelerinin Özelleştirilmesinin Hızlandırılması” kararını imzalamış ve bu karar temelinde “1992 RF (Rusya Federasyonu) Devlet ve Belediye İşletmelerinin Özelleştirme Programı” adı altında devlet özelleştirme programı geliştirilmiştir. Özelleştirme sürecini yasal olarak düzenleyen ve Rusya’da sistematik özelleştirmenin başlangıcı olan bu ilk program 01.01.1992 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. 1992 özelleştirme programı 1992–1994 yıllarındaki özelleştirme reformlarının temelini oluşturdu. Aynı zamanda paralı ve karşılıksız özelleştirme arasındaki çelişkileri ortadan kaldırdı¹⁸⁴. Rusya’da 1992–1994 yıllar arasında gerçekleştirilen bu ilk dönemde “çekli” özelleştirme yapılmıştır. Bu dönemi eleştirenler ve savunanlar çekli özelleştirmenin sayısal ve niceliksel bakımından amacına ulaştığı konusunda hemfikirdirler. Bu modelin uygulanmasının sebepleri aşağıda sıralanmıştır¹⁸⁵:

- Özelleştirmeye ödeme gücü ile desteklenmiş talebin olmaması,
- Yabancı yatırımcıların ilgisiz kalması,
- 240 binden fazla devlet ve belediye işletmesinin mevcudiyeti,
- Özelleştirmeye hız kazandırmak.

Bunun yanısıra 1993 yılında “parayla özelleştirme” modeline başvurulmuştur. Bu kapsamda holdingler ve anonim şirketler oluşturularak menkul kıymetler borsası kurulmuştur. Fakat bu süreç, mevcut iktisadi ortamının elverişsiz olmasından dolayı 1995 yılına kadar iyi işleyememiştir. 1995 yılında federal bütçe gelirlerine katkıda bulunmak amacıyla paralı özelleştirme süreci hızlandırıldı ve aynı yıl 6.000 işletme parayla özelleştirildi. 1996 yılında 5.000 işletme, 1997 yılında 3.000 işletme aynı yöntemle özelleştirildi. Sonuçta 1 Ocak 1998 tarihi itibarıyla özel sektör 127.000 şirketten oluşuyordu. Fakat devletin elinde büyük miktarlarda satılmayan şirket hisseleri kaldı. Bütçeye maksimum gelir sağlamak

¹⁸⁴ Yegorov, Y.V, *Ekonomika Obshestvennogo Sektora Rossii*, Moskova, 1999, s.14.

¹⁸⁵ İbid, s.14.

için hisselerin mümkün olduğu kadar hızlı, pahalı ve çok miktarda satılması gerekiyordu. Dolayısıyla aşırı arz, alım gücü ile destekli talebin olmaması gerçeği menkul kıymetler piyasasını çökme tehlikesiyle karşı karşıya getirdi. Dahası en karlı şirketler bile aktiflerinin yanlış değerlendirilmesi sonucunda satılamadı¹⁸⁶.

21.07.1997 tarihinde “Devlet Mülkiyetinin ve Rusya Federasyonu Belediye Mülkiyetinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun” başkan tarafından imzalandı ve 20.8.1997’de yürürlüğe girdi. Bu kanunun dikkat çeken özellikleri şunlardır¹⁸⁷:

- İşletme kavramı yerine mülkiyet kavramına önem verilmesi,
- Özelleştirmenin, dönemsel plana göre gerçekleştirilmesi yerine her sene Duma tarafından kabul edilen programa göre yürütülmesi,
- Programda yıl içinde özelleştirilmesi planlanan işletmelerin ve özelleştirilmesi yasak olan stratejik öneme sahip işletmelerin listesinin belirtilmesi,
- Özelleştirme yöntemlerin genişletilmesi,
- İşletme çalışanları için ayrıcalıklar halen geçerli olmakla birlikte duruma göre kaldırılabilir ve değiştirilebilir olması,
- Özelleştirilecek işletmenin sermayesinin, denge analizi ve piyasa değeri ele alınarak belirlenmesi,
- Özelleştirmede, yatırım planı esasına göre değil, en iyi fiyat teklifi verene devretme usulüne geçilmesi,
- Piyasa değeri esasına göre leasing uygulamasına geçilmesidir.

Federal bütçeye, paralı özelleştirmeye geçilmesi ile 1995–1996 yılında 1 trilyon Ruble, 1997 yılında 23,7 trilyon Ruble ve 1998 yılında yeni Ruble ile 8 milyar Ruble gelir sağlanmıştır. 2000–2005 yılları arasında 75.000 işletme özelleştirilerek toplam 168 milyar Ruble Federal bütçeye aktarılmıştır.

Bununla birlikte 2000 yılından sonra Rusya’da mülkiyetin yeniden dağılımı ve belli kesimde yoğunlaşmaya başladığı görülmeye başlanmıştır. İkincil piyasalarda, işletme çalışanlarından, yatırım birimlerinden, araçlardan ve bankalardan hisselerin zorla veya anlaşmalı olarak satın alınması, devletin elinde

¹⁸⁶ Yegorov, Y.V, 1999, s. 19.

¹⁸⁷ İbid, s. 25.

bulunan hisse senedi payının satışı için baskı yapılması, gönüllü veya zorunlu olarak bağımsız şirketlerin holdinglelere veya mali ve sanayi gruplara dahil edilmesi gibi yollarla belli ellerde tekrar toplanma dönemi başlamıştır. Bununla birlikte piyasaya yeni bir işletmenin girmesi kanun dışı sebepler ile güç hale gelmiştir¹⁸⁸.

3.3.11. Beyaz Rusya’da Özelleştirme

Belarus (Beyaz Rusya) ekonomisinde devletin baskın rölü devam etmektedir. 1990’lı yılların ortalarından beri Devlet Başkanı Aleksandr Lukaşenko tarafından devletçi ekonomik politikalara ağırlık verilmiş ve hedef Mikhail Gorbaçov’un Sovyet dönemindeki politikalarına dönmek ve devam ettirmek olarak gösterilmiştir. BDT ülkelerinin aksine Belarus’ta planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş çerçevesinde bir yeniden yapılanma süreci gelişmemiş ve özel sektörün gelişimi devlet tarafından teşvik edilmemiştir. Bunun yerine büyük ve verimsiz kamu işletmelerine destek sürdürülmüştür¹⁸⁹.

1990’lı yılların ilk başlarında (Lukaşenko’dan önce) reformlara sıcak bakan bu ülkede küçük işletmelerin özelleştirilmesi 1994 yılına kadar sürmüş ve kupon ve çalışanlarına satış ile 2 650 işletme özelleştirilmiştir¹⁹⁰.

1995 yılında Rusya’da ortaya çıkan banka krizi Belarus bankacılık sektörünü etkilemiş ve 12 bankanın faaliyetine son vermiştir. Bu krizden sonra bankacılık sektörünü yabancı yatırımcılara açması sonucunda 2 banka yabancılara satılmış ve 19 bankada yabancı iştirak söz konusu olmuştur¹⁹¹.

Kıymetli Evrak ve Borsa Hakkında Kanun 1992 yılında yürürlüğe girmiştir. Belarus Menkul Kıymetler Borsası seansları haftada bir yapılmakta ve sadece 10

¹⁸⁸ Basili İ.M, 2003, s. 67.

¹⁸⁹ Brainard. E, Winners and Losers in Economic Transition, *American Economic Review*, 1998, 98/5, s. 1094-1116.

¹⁹⁰ Boone. P, Boris. F, Privatization in Belarus, *Brookings Papers on Economic Activity*, 2005, Vol.2, 39-42

¹⁹¹ İbid, s. 39-42.

şirketin (çoğunlukla bankaların) hisseleri işlem görmektedir¹⁹². Belarus GSYİH içinde özel sektörün payı %25'tir.

3.3.12. Ukrayna'da Özelleştirme

Başkan Kuchma'nın stabilizasyon programı işe yarasa da özelleştirme programı başarısız olmuştur. Birçok özelleştirme politikası büyük bir istekle meclise sunulmuş fakat siyasi muhalefet bunları geri çevirmiş ve uzun bir süre tekrar tartışılmasını engellemiştir¹⁹³.

1992 yılından bu yana, 27 797'si küçük ölçekli, 8 617'si orta ve büyük ölçekli, 286'sı inşası bitmemiş binalar olmak üzere, 45 bin kuruluş ve tesis özelleştirilmiştir. Özelleştirilmede kupon ve çalışanlara satış yöntemlerine ağırlık verilmiştir. Ancak birçok küçük ve orta ölçekli şirket özelleştirilse de büyük şirketlerin özelleştirme faaliyetleri oldukça yavaş ilerlemektedir. Ukrayna GSYİH'si içinde özel sektörün payı %65'tir¹⁹⁴.

Ukrayna'nın sahip olduğu büyük potansiyele rağmen Yabancı Sermaye Kanunu'nun yürürlüğe konulduğu Mart 1992'den beri yabancı sermaye çekmekte yetersiz kalmıştır. Bunun en büyük nedeni uçak sanayi, gemi sanayi ve nükleer tesisler gibi en çok yabancı yatırımcıların ilgisini çekecek alanlarda Rusya'nın hak sahibi olmasıdır. 1992 yılında Rusya, Beyaz Rusya ve Ukrayna arasında ekonomik ve parasal birliği öngören anlaşmadan Ukrayna'nın geri çekilmesi bu alanlardaki hakkını Rusya'ya devretmesini gerektirmiştir. (Bunun gibi uygulamalar BDT ülkelerinde az değildir. Örneğin Kazakistan'ın Baykal Uzay Merkezi).

Özelleştirme kapsamında Ukrayna'ya giren yabancı sermayenin %50'si ilk dört sırada yeralan ABD, İngiltere, Almanya ve Rusya tarafından sağlanmıştır.

¹⁹²Boone. P, 2005, s. 39–42.

¹⁹³ Fisher. S, Sahay. R, 2000, s. 23.

¹⁹⁴ UNECE, *Ukraine Country Report*, 2005, s. 14.

Özelleştirme kapsamında Yabancı sermayenin 2005 yılı Nisan ayı sonu itibariyle değeri, 5,35 milyar dolara ulaşmış bulunmaktadır¹⁹⁵.

2005 yılı başı itibariyle toplam yabancı sermayenin %16,8'lik bölümü ABD firmalarına (900 milyon \$), %10'luk bölümü İngiliz firmalarına (500 milyon \$) ve %6'luk bölümü Alman firmalarına aittir¹⁹⁶.

3.4. Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Özelleştirme

Geçiş ekonomileri arasında teknoloji yoğun ve beşeri sermaye yoğun imalat sanayi ürünlerinin toplam üretim içerisinde yoğunlaştığı ülkeler ise az sayıda olup, bunlar asıl olarak Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri olan Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Polonya, Slovakya ve Romanya'dır. Uluslararası rekabet gücü oluşturabilme ve geleceğe ilişkin olumlu performans gösterme kabiliyeti açısından bu ülkeler dikkat çekicidir.

Bu ülkelerin komünist rejim altında geçen yıl sayısı, geçiş öncesi üretimin sektörel dağılımı ve tarım-sanayi sektörlerinin başlangıçtaki rolleri, geçiş sürecinde izlediği politika, doğrudan yabancı yatırım seviyesi ve uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan gerek maddi gerek teknik yardımlar diğer geçiş ülkelerinden büyük farklılık göstermesinin temel nedenleri arasındadır. Örneğin Çek Cumhuriyeti, 2. Dünya Savaşı'ndan önce sanayileşmiş ilk 10 ülke arasında yer alıyordu. Daha sonra 1950 ve 60'lı yıllar arasında ağır sanayi teşvik edilmiştir. Polonya, Doğu Avrupa ülkeleri içinde en çok doğrudan yabancı sermaye çeken ülkedir. Sadece 2001 yılında bu ülkeye Fransa (10,2 milyar \$), Almanya (7,1 milyar \$), Hollanda (4,5 milyar \$), İtalya (3,5 milyar \$), İngiltere (2,6 milyar \$) doğrudan yatırım yapmıştır¹⁹⁷. Diğer taraftan Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti gibi Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri nispeten daha kısa süre komünist rejim altında kaldılar. Dolayısıyla bu ülkelerin piyasa hafızası daha silinmemiş ve uyum sağlama kabiliyetleri göreceli olarak daha üstündür.

¹⁹⁵ UNECE, *Ukraine Country Report*, 2005, s. 15.

¹⁹⁶ *İbid*, s. 15.

¹⁹⁷ The Central Bank of Poland, *Country Report*, 2002, s. 17.

Ayrıca Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin geçişin başlangıç yıllardan itibaren AB'ne girmeyi hedeflemeleri, bu ülkelerin hızlı reform yapmalarına yardımcı olmuştur. Örneğin Çek Cumhuriyeti geçişin başlangıç yıllarından itibaren AB'den her sene 3,1 Milyon Euro'luk yapısal reform yardımı almaktadır¹⁹⁸.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde özelleştirme büyük ölçüde bitmiş olmasına rağmen hala telekomünikasyon, bankacılık, ulaşım gibi bazı alanlarda büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi devam etmektedir.

3.4.1. Çek Cumhuriyeti'nde Özelleştirme

Komünist dönemde %99'a ulaşan devletin ekonomideki payı, bugün %20'nin altına düşmüştür. Ülke ekonomisinde yabancı sermayenin payı da oldukça yüksektir. Ülkedeki yatırım şartların iyileştirilmesi ve yatırımcılara sağlanan cazip teşvikler yabancı yatırımcıları çekmiş, bu ekonominin gelişmesinde önemli rol oynamıştır. 1993–2005 yıllar arasında ülkeye toplam 60 milyar Euro'luk doğrudan yabancı yatırımı yapılmıştır¹⁹⁹.

Çek Cumhuriyetinde özelleştirmenin üç şekilde yapıldığını söylemek mümkündür.

1. Sahibine iade,
2. Küçük işletmelerin özelleştirilmesi,
3. Büyük işletmelerin özelleştirilmesi,

1991 yılında özelleştirme başladığında halk 1948'den sonra devletleştirilen evlerinin ve çiftlik topraklarının geri verilmesini istediler. Bu kapsamda 200 000 kişiye çiftlik toprakları, 70 000 kişiye evleri geri verildi. Bunun dışında işletme ve tesisler üzerindeki hak taleplerini hükümet geri çevirmiştir. 1991 yılında küçük işletmelerin özelleştirilmesi başlamıştır. Küçük işletmelerin özelleştirilmesinde

¹⁹⁸ Capek, A. and Mertlik, P. Privatization in Czech Republic, *Institute of Economics Working Paper*, No:55, Prague, 2005, s.10.

¹⁹⁹ İbid, s.14.

düşük fiyattan doğrudan satış yöntemi kullanılmış ve yeni sahiplerinin yabancılara işletmeyi herhangi şekilde devretmeleri yasaklanmıştır. 1992 yılın sonunda 22 000 küçük işletme özelleştirilerek bütçeye 1 milyar dolar gelir sağlanmıştır (1992 yılından sonra en az 10 000 küçük işletme daha özelleştirilmiştir). Çek Cumhuriyeti, 1993 yılında küçük işletmelerin özelleştirilmesini resmi olarak bitirmiştir²⁰⁰.

Büyük işletmelerin özelleştirmesi sürecinde bu işletmeler önce anonim şirketlere dönüştürülmüş ve bu şirketlerin hisseleri hem parayla satılmış hem de kupon karşılığında verilmiştir. Bunun yanı sıra iki defa, özelleştirme sonrasında yapılacak yatırıma dayalı doğrudan satışlar yapılmıştır. İlk satışta 2 404 işletme satışa çıkarılmış ve 11 349 proje satışa sunulmuştur. İkinci satışta 4 511 işletme satışa çıkarılmıştır. Çek Cumhuriyetinde kupon, herkese ve bedava olarak dağıtılmamıştır. 18 yaşını dolduran Çek veya Slovak vatandaşı 1000 kupondan oluşan kitapçığı 1000 Kcs fiyatla (Ortalama ücretle çalışan birinin haftalık ücretinin bir az üzerinde) satın alabilir²⁰¹.

1990 yılında yapılan hesaplama göre özelleştirme kapsamına alınan büyük işletmelerin toplam sermaye değeri 2604 milyar Kcs (yaklaşık olarak 95 milyar dolar) hesaplanmıştır. Bu sermayenin %7,5'i kuponla özelleştirilmiştir²⁰².

Kuponun, özelleştirmede kullanılması düşük düzeyde gerçekleşmiştir. Kupon satışının son tarihi Şubat 1992 idi. Fakat Ocak ayında satılması beklenen kuponların ancak %20'si satılmıştır. Dolayısıyla iki ay daha uzatılmış ve sonuç olarak %72'si satılmıştır. Kuponu olan ilginin az olması kuponu kullanacak Menkul Kıymetler Borsasının (IPF) daha faaliyete geçmemiş olması nedeniyle olmuştur. Çek Menkul Kıymetler Borsası, 1 Mayıs 1992 tarihinde açılmıştır. Bu kuponların %75'i 264 işletmenin özelleştirilmesinde kullanılmıştır²⁰³.

²⁰⁰ Gernard S, Privatization and Restructuring in Economies in Transition: Theory and Evidence Revisited, *Europe-Asia Studies*, Vol.51, No:1, 1999, s. 65–83.

²⁰¹ İbid, s. 65–83.

²⁰² İbid, s. 65–83.

²⁰³ İbid, s. 65–83.

Bankacılık, ulaşım, enerji, çelik üretimi ve telekomünikasyon sektörlerinde faaliyet gösteren işletmeler Menkul Kıymetler Borsasında özelleştirilen işletmeler dışında kalmaktadır. Çek hükümeti bu alanlarda özelleştirmeye stratejik yatırımcıların katılmasına önem vermektedir.

Mayıs 1997’de yaşanan kriz sonrasında bankacılık ve sermaye piyasaları alanında önemli reformlar gerçekleştirilmiş ve kamu bankalarının özelleştirilmesi yönünde önemli adımlar atılmıştır. 2006 yılı itibariyle finans sektöründe özelleştirme tamamlanmış, ticari bankaların büyük çoğunluğu yabancılar tarafından satın alınmıştır²⁰⁴.

Çek Cumhuriyeti’nde telekomünikasyon, çelik üretimi ve enerji alanında özelleştirme devam etmektedir. Telekomünikasyon alanındaki özelleştirme kapsamında, 2006’da sabit telefon hatları operatörü Cesky Telekom’un %51’lik hissesi için Belçikalı Belgacom, İsviçreli Swisscom ve İspanyol Telefonica firmaları teklif veren firmalar arasındadır. Enerji alanında kamu kuruluşu olan CEZ’in özelleştirilmesine ise hükümet yanaşmamaktadır. 2006 yılında beklenen bir diğer özelleştirme ise Vitkovice Çelik firmasıdır. Bu özelleştirmenin tahminen 4,5 milyar kron tutarında olması beklenmektedir²⁰⁵.

3.4.2. Macaristan’da Özelleştirme

1990’lı yıllarda pazar ekonomisine geçiş süreci başlamadan önce, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri arasında Batıya en açık ülke olması nedeniyle Macaristan dönüşümün ilk yılları oldukça başarılı olmuştur. Üstelik 1991 yılında Macar ekonomisi, özelleştirmeyi hızlandırma, ekonomideki devletin rolünü azaltma ve piyasa mekanizmalarını geliştirmek amacı ile 3 yıllık bir IMF programı ile desteklenmiştir.

Diğer taraftan Macaristan, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri arasından en erken AB’ne tam üyelik için başvuran ülkedir. Bunun sonucunda 1995 yılından

²⁰⁴ Capek, A., 2005, s.16.

²⁰⁵ İbid, s.17.

İtibaren AB tarafından yapısal reform destekleri almaya başlamıştır. Uygulanan reformlar neticesinde 1996 yılında kamu kesiminin ekonomideki payı %20'lere inmiştir.

Macaristan'da küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinde çalışanlara düşük fiyattan satış yaygın olarak kullanılan yöntemdir. 1991–1993 yıllar arasında toplam 34 500 işletme çalışanlarına satılarak 225,6 milyon dolar bütçeye aktarılmıştır. Büyük işletmelerin özelleştirmesinde doğrudan satış yöntemi dışında anonim şirketlere dönüştürülerek özelleştirilme yöntemi de kullanılmıştır. Macaristan Menkul Kıymetler Borsası 1993 yılında faaliyete geçmiş bugün 5 456 işletmenin hisseleri borsada işlem görmektedir²⁰⁶.

Yaşanan ekonomik dönüşümle birlikte otomobil, makine, kimya gibi ağır sanayi dallarında yabancı yatırımcıların özelleştirmeye katılması ile modernleştirme çalışmalarının başlaması, ihracatı önemli oranda artırmıştır.

Macaristan 2003 yılında haberleşme, ulaşım, enerji sektörlerinde özelleştirmeye başlamıştır. Bu tarihe kadar, bu sektörlerde devlet monopolü sürmekteydi. Macar telefon şirketi MATAV, Ameritech (ABD) ve Deutsche Telecom (Almanya) tarafından satın alınmıştır. Elektrik tüketiminin %43'ünü karşılayan ve kamu kuruluşu olan Paks Nuclear Facility'nin özelleştirilmesi hala yapılmamıştır. Macar Hükümeti enerji fiyatlarının, enflasyonu körüklediğini ve sıkı kontrol altında tutulması gerektiğini savunmaktadır. Diğer bir sebebi de Macaristan, enerji ihtiyacının %50'sinden fazlasını ithal eden bir ülkedir. Dolayısıyla Macar hükümeti Paks Nuclear Facility'nin kapasitesini 2 katına çıkarma çalışmaları yapmaktadır²⁰⁷.

Ulaşım alanında özelleştirme hızla ilerlemektedir. Macar Havayolları ve ülkenin en büyük havaalanı Ferihegy özelleştirilmiştir. Ülkede karayolların bakım ve onarımı özel şirketler tarafından yapılmaktadır. Ülkeyi Venedik'ten Kiev'e

²⁰⁶ UNECE, *Hungary Country Report*, 2005, s. 21.

²⁰⁷ İbid, s. 21.

uzanan Trans Avrupa karayollarına bağlamak için Budapeşte'yi Viyana'ya bağlayan karayolları özel şirketler tarafından yapılmaktadır²⁰⁸.

3.4.3. Polonya'da Özelleştirme

“Balcerowitz Planı” ve geçiş sürecinde izlediği politikalar neticesinde Polonya, 1996 yılından beri Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri arasında en çok doğrudan yabancı yatırımı çeken ülkedir. Polonya'da 4.000 yabancı sermayeli işletme faaliyet göstermektedir. Yabancı işletmeler Polonya'daki toplam işletmelerin %11,6'sını oluşturmaktadır. Bir milyon doların üzerinde yatırım yapan yabancı işletme sayısı 1.200'i geçmektedir²⁰⁹.

Geçiş sürecinin daha ilk senelerinde “Balcerowitz Planı” çerçevesinde fiyatların piyasaya bırakılması, sıkı para politika uygulaması, döviz kurunun istikrar kazanması, hükümetin güven vermesi, AB'ne girmeyi amaçlaması mağaza, lokantacılık, fast-food zincirlerinin ülkeye yatırım yapmasına neden olmuştur. Ülkenin hizmet sektöründe geçişin daha ilk senelerinde büyük gelişme kaydedilmiştir.

Özelleştirme konusunda Polonya'nın yaklaşımı seçici olmuştur: büyük işletmeler stratejik yatırımcılara, küçük ve orta ölçekli işletmeler ise işçi ve yöneticilerine satılmıştır. 2005 yılı itibariyle kamu kesiminin ekonomideki payı %23 dolayındadır²¹⁰.

2006 yılında madencilik sektöründen Bogdanka ve Budryk kömür madenleri özelleştirilecektir. Süt ürünleri endüstrisi hükümet tarafından stratejik bir endüstri olarak kabul edilmesinden dolayı bu endüstride özelleştirme gecikmiş durumdadır. Fakat hükümet yabancı yatırımcılara sınırlama getirerek bu endüstride özelleştirmeye gitmektedir²¹¹.

²⁰⁸ UNECE, *Hungary Country Report*, s. 28.

²⁰⁹ State Property Committee of Poland, *Privatization Report*, 2006, s. 17.

²¹⁰ EBRD, *Transition Report*, 2006, s. 39.

²¹¹ DTM, *Polonya Ülke Profili*, 2005, s. 17.

2005 yılında bankacılık sektöründe özelleştirmeyi tamamlamış ve bankaların 70'i özel, 36'sı yabancı sermayeli banka haline gelmiştir. Yabancı sermayeli bankalar Polonya bankalarının toplam sermayesinin %32'sini, toplam net aktiflerin ise %26'sını elinde tutmaktadır²¹².

Polonya'nın Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri arasında yabancı yatırımı en fazla çeken ülke olmasının sebebi yabancı yatırımcılara yapılan harcama iadeleridir. Bir yabancı yatırımcının öngörülen iadede hangi oranlarda ve ne tür bir harcama için yararlanabileceği aşağıda kısaca özetlenmektedir²¹³:

- Arsa satın alımına ilişkin harcamalar (yatırımın maksimum %5'i iade edilmektedir),
- Tesis inşaatına ilişkin harcamalar (yatırımın %40'ına kadar iade mümkündür),
- Makina, teçhizat alımına ilişkin harcamalar (yatırımın %70'ne kadar iade mümkündür),
- Diğer taşınmaz varlık harcamaları (yatırımın %25'ne kadar iade mümkündür).

Ayrıca en az 5 sene çalışmış olmak şartı ile her yaratılan istihdam için 4000 Euro teşvik verilmektedir.

3.4.4. Slovakya'da Özelleştirme

2004 yılında AB'ne tam üye olan bu ülkede özelleştirme 1992 yılında kupon yöntemi ile hızlı bir şekilde başlamıştır. Başladığı ilk yılda 4 400 küçük işletme bu yöntemle özelleştirilmiştir²¹⁴.

1993 yılında AB ile müzakereler başladığında küçük ve orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi tamamlanmıştır. Orta ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinde çalışanlara öncelik tanınmıştır.

²¹² DTM, *Polonya Ülke Profili*, 2005, s. 17.

²¹³ İbid, s. 18.

²¹⁴ Gernard S, 1999, s. 65–83.

1999 yılına kadar enerji ve haberleşme sektörlerindeki kamu tekelleri, savunma sanayi şirketleri, kamu bankaları ve diğer bazı stratejik şirketlerin özelleştirilmesinin önünde yasal engeller bulunmaktaydı. Yapısal reformlar çerçevesinde, Ekim 1999'da bir kuruluşun tamamen özelleştirilmesine izin verilirken su dağıtım ve enerji alanındaki kamu kuruluşlarının %49 hissesinin özelleştirilmesine onay verilmiştir. Posta, su tedariki, demiryolları ve orman alanları gibi varlıkların kamu mülkiyeti devam etmektedir²¹⁵.

Ekim 1999 kararının ardından, Temmuz 2000'de Slovak Telecom'un %51'lik hissesi Deutsche Telecom'a 1 milyar Euro'ya satılmış, bunu takiben Macar petrol ve doğalgaz şirketi MOL, Slovakya'nın en büyük petrol rafinerisi Slovneft'in 1/3 hissesini ve en büyük demir çelik tesisi olan Doğu Slovak Demir İşletmeleri (VSZ)'ı US Steel satın almıştır²¹⁶.

2005 yılında gerçekleştirilen en büyük özelleştirmeler; sermaye miktarı yaklaşık 282 milyon Euro olan demiryolu kargo taşımacısı Cargo Slovakia'nın özelleştirilmesi ve Bratislava ve Kosice havaalanlarının %66'sının özelleştirilmesi olmuştur²¹⁷.

3.4.5. Bulgaristan'da Özelleştirme

Özel sektörün tarımda % 97,7, hizmetlerde %95 ve sanayi ve inşaatla % 63,3 payı bulunmaktadır. Öte yandan ülkede sürekli gelişme gösteren ancak kayıt altına alınamayan bir kayıt dışı ekonomi de bulunmaktadır. Kayıt dışı ekonominin büyüklüğünün GSYİH'nin %20-30'u kadar olduğu tahmin edilmektedir²¹⁸.

Komünizm sonrası dönem ilk yıllarında yaşanan dışsal şokların, ekonominin yanlış yönetimi ile bir araya gelmesi Bulgaristan'ın 1997 yılına kadar zayıf ve değişken bir ekonomik performans göstermesine sebep olmuştur.

²¹⁵ DTM, *Slovakya Ülke Profili*, 2005, s. 18.

²¹⁶ İbid, s. 18.

²¹⁷ İbid, s. 18.

²¹⁸ EBRD, *Transition Report*, 2006, s. 41.

Ülkede sanayi sektörü dışında özelleştirme hemen hemen tamamlanmış durumdadır. Özelleştirmede doğrudan satış yöntemine ağırlık verilmiştir. Bunun yanı sıra küçük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinde kupon yöntemi de kullanılmıştır. Bulgaristan Menkul Kıymetler Borsasında 3400 işletmenin hisseleri işlem görmektedir²¹⁹.

Bulgaristan sanayi sektörü sosyalist dönem ağır sanayi yapısını taşımaktadır. Büyük ölçekli geri kalmış teknolojiye sahip Bulgaristan sanayi Karşılıklı Ekonomik Yardımlaşma Konseyi COMECON'un dağılması ve bir anda Bulgaristan'ın rekabete açılması ile hükümetin yanlış politikası sonucunda sanayi sektörünün büyük borçlar altına girmesi özelleştirmeyi yavaşlatmıştır.

Bulgaristan'ın otomotiv sanayisinin durma noktasına ulaşmasından dolayı küçük ölçekli araba montajı, kamyon, otobüs ve iş makine üretim tesisleri ayrı ayrı özelleştirilmiştir. Alman Daimler-Chrysler firması ile yapılan Bulgar ordusunun motorlu taşımacılık filosunun modernizasyonuna ilişkin anlaşmanın Bulgar otomobil sektörünün tekrar gelişmesine fayda sağlayacağı beklenmektedir.

Savunma sanayiinin büyük bir bölümü Varşova Paketi'nin dağılması ve gelişmekte olan karlı pazarların kapanması ile birlikte kaybedilmiştir. Ancak NATO'ya üyelikle birlikte Rusya'nın Bulgaristan savunma sanayine ilgi göstermesiyle toparlanma göstermektedir.

Ülkenin metal üretiminin %90'nını karşılayan Kremikovtsi tesisi 1999 yılında büyük bir borca rağmen Belçika firması Union Miniere'ye satılmıştır²²⁰.

Ülkenin elektronik sanayi büyük ölçüde 1970 ve 1980'lerde kurulmuştur. Bu sektör COMECON ülkelerinin ihtiyaçları çerçevesinde bilgisayar üretimine yönelikti. Özelleştirme sonrasında durma noktasına gelen bu sektör kassan kompakt disk üretimine geçmiştir. Ancak 1990'ların sonunda uluslararası

²¹⁹ National Statistical Institute of the Republic of Bulgaria:
<http://www.nsi.bg/>, (Erişim Tarihi: 04.07.2006)

²²⁰DTM, *Bulgaristan Ülke Bülteni*, 2005, s. 12.

baskıların artması ile korsan üretimine ilişkin önlemler alınmıştır. Sektör bu nedenle daha geçerli bir toparlanma stratejisi belirleyerek fason üretime yönelmiştir. Fason üretim Macar Videoton'un girişimi ile gelişmektedir. Ayrıca bazı Çin şirketlerin de yatırımları mevcuttur. Sektörde komünizm döneminden miras kalan iyi programlama becerileri de bulunmaktadır²²¹.

3.4.6. Romanya'da Özelleştirme

Romanya'da özelleştirme 1991 yılında kuponla özelleştirme ile başlamıştır. Kuponla özelleştirme 1993 yılında bitmiş olmakla birlikte bu dönemde 12 356 küçük işletme özelleştirilmiştir.

Orta ve büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinde doğrudan satış yöntemi ağırlıklı olarak kullanılmıştır. Bunun yanı sıra çalışanların ve yöneticilerin kuponla da satışa katılmalarına izin verilmiştir. 1994–1998 yıllar arasında 15 569 orta ölçekli işletme çalışanlarına öncelik verilen satış yöntemiyle satılmıştır.

1994- 2005 yıllar arasında toplam 14 812 büyük ölçekli işletme özelleştirilmiş bunlardan 5 423 tanesinin hisseleri borsada işlem görmektedir. 1057 tane işletme özelleştirme kapsamında yabancı yatırımcılara satılmıştır.

Romanya'da telekomünikasyon ve enerji sektörlerinde özelleştirme devam etmektedir. Romanya GSYİH'si içinde özel sektörün payı %70'tir²²².

²²¹ DTM, *Bulgaristan Ülke Bülteni*, 2005, s. 12.

²²² EBRD, *Transition Report*, 2006, s. 38.

Tablo 3.4.1 Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirilen İşletmeler, 2005

Ülkeler	Toplam İşletme Sayısı	Büyük	Orta	Küçük	Yabancılara Satılan İşletme Sayısı	Borsada Kayıtlı İşletme Sayısı
Azerbaycan	43 484	2 698	10 560	30 226	314	2 535
Beyaz Rusya	12 363	135	6 578	5 650	21	10
Bulgaristan	21 237	3 523	8 369	9 345	157	2 673
Çek .Cum.	42 062	9 712	-	32 350	1 257	4 689
Ermenistan	25 258	6 491	10 533	8 234	142	3 478
Gürcistan	16 236	1 426	6 560	8 250	23	1 567
Kazakistan	40 527	8 125	16 356	16 049	256	1 245
Kırgızistan	26 951	12 467	9 672	4 812	95	893
Macaristan	42 562	16 478	11 496	14 588	935	5 456
Moğolistan	22 769	4 171	9 184	9 416	274	3 169
Özbekistan	14 253	2 653	6 350	5 250	87	1 244
Polonya	56 122	12 404	19 934	23 784	4 012	6 678
Romanya	42 737	14 812	15 569	12 356	1057	5423
Rusya	136 856	75 000	47500	14 356	1200	6 783
Slovakya	16 823	4 689	7734	4 400	745	1289
Tacikistan	12 051	1 628	2 967	7 456	2	463
Türkmenistan	34 002	6 800	17 156	10 046	35	-
Ukrayna	41 349	4 935	27 797	8 617	259	2 389

Kaynak: State Statistical Committee of Azerbaijan Republic:

www.azstat.org/indexen.php - 58k; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

The Ministry of Statistics and Analysis of the Republic of Belarus:

<http://www.belstat.gov.by>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

National Statistical Institute of the Republic of Bulgaria:

<http://www.nsi.bg/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Czech Statistical Office: <http://www.czso.cz/>; Statistics Georgia:

<http://www.statistics.ge/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

National Statistical Service of the Republic of Armenia:

<http://www.armstat.am/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Agency of Statistics of the Republic of Kazakhstan:

<http://www.stat.kz/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

National Statistical Committee of Kyrgyz Republic:

<http://www.stat.kg/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Hungarian Central Statistical Office: <http://portal.ksh.hu/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Mongolian National Statistical Office: <http://www.nso.mn/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

State Committee of the Republic of Uzbekistan on Statistics:

<http://www.stat.uz/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Central Statistical Office of Poland : <http://www.stat.gov.pl/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Romanian National Institute of Statistics: <http://www.insse.ro/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Russian Federal State Statistics Services: <http://www.gks.ru/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Statistical Office of the Slovak Republic: <http://www.statistics.sk/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

State Statistical Committee of Tajikistan: <http://www.stat.tj/>; (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

The State Committee of Statistics of Ukraine: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

(Erişim Tarihi: 12.07.2006)

IV. BÖLÜM

GEÇİŞ EKONOMİLERİNDE ÖZELLEŞTİRMENİN ETKİLERİ

4.1. Özelleştirme ve Beklentiler

Geçiş ekonomilerinde özelleştirme piyasa ekonomisine geçişin en temel unsuru olarak kabul edilmektedir. Eskiden bu ülkelerde sadece plan ekonomisi en üstün yönetim (yapılanma) şekli olarak kabul edilirken bugün de bu uygulamanın tam tersi olan piyasa ekonomisi en iyi ve ideal yapılanma şekli olarak sunulmaktadır. Fakat bu iki uç da ekonomi için en iyi yapılanma şekli olmayabilir.

Refah ekonomisinin 1. teoremine göre, piyasanın dengede olması, kaynakların optimal (Pareto) kullanımını sağlamaktadır. Yani kaynaklar öyle bir dağılıma ulaşacak ki, bir kişinin refahını artırmak öbürünün refahını azaltmakla mümkün olacaktır. Eğer bu noktaya ulaşılmamışsa, başka birinin refahını azaltmadan öbürünün refahını artırmak mümkün demektir. Fakat piyasa mekanizmasının böyle bir dengeye ulaşabilmesi için bazı şartlara ihtiyaç vardır. Bunlardan bazıları aşağıdaki gibi sıralanabilir²²³:

- Ekonomik ajanlar rasyonel olarak hareket etmeli ve iktisadi hayatın sonsuz ufkunu tam olarak öngörmelidir. Yani maaşınızla hangi tüketim mallarını almak istediğinizi, 10 yıl sonra elinizdeki tahvilleri hangi fiyattan satacağınızı, bu parayla hangi kalitede ve renkte araba satın alacağınızı bilmelisiniz. Bilmiyorsanız, piyasa mekanizması etkin çalışmıyor demektir.
- Ekonomik ajanlar tam rekabet şartlarında hareket etmelidir. Yani ne tüketici ne de üretici tüketilen veya üretilen malın miktarını değiştirerek fiyatı etkileyebilmektedir. Eğer ekonomide monopollar varsa piyasa mekanizmasının etkinliği söz konusu olamaz.

²²³ Yavlinskiy, G.A, *Ekonomika Rossii: Nasledstvo i Vozmojnosti*, Moskova: EPİ Tsentr, 1995, s. 73-74.

- Dışsallıklar olmamalıdır. Yani bir iktisadi ajanın davranışı piyasa aracılığı ile yapılan etki dışında başka bir ajanı etkilememelidir. Eğer etkiliyorsa, bu durumda piyasa tek başına bu problemi çözemez.
- Kamu malları olmamalıdır.

Diğer taraftan plana dayalı bir ekonomi için bu tür bir sorun yoktur. Plan, belirsizliği ortadan kaldırmaktadır. Eğer yıllar öncesinden planlanan bir programa göre hareket eden robotlar toplumu olsaydı, planlı ekonomi çok daha etkin olabilirdi. Plan ekonomisinde sürekli değişen zevklere, ihtiyaçlara, teknolojik olanaklara ve diğer objektif şartlara göre uyarlanma mekanizması mevcut değildir. Piyasa ekonomisinde bu mekanizmanın rolünü fiyat üstlenmektedir. Piyasa sürekli olarak ayarlanan mekanizmadır. Planlı bir ekonomide bu ayarlamayı, plan organları yapmaktadır. Bunun için gelişmiş ve büyük çaplı bir ekonomide onların bilmesi gereken bilgi ve yapmaları gereken çalışma o kadar çoktur ki, onların hepsini yerine getirmek imkansız olmaktadır. Bu yüzden planlı ekonomi ilk aşamada ve ekstansif gelişme ekonomisinde daha etkili çalışmakta, sonra ise toplumun ihtiyaçlarına daha az cevap vermektedir. Böylece plan ile belirsizliği ortadan kaldırmak gün gittikçe olanaksız hale gelmektedir. Planlama ile ilgili organlar için altından kalkmamakta, planlar birbirini tutmamakta ve bu da kaosa neden olmaktadır. Bir de hava durumu gibi insanın elinde olmayan şartlar söz konusudur. Çünkü bu durumda planlanan buğday miktarını toplamak pek de kolay olmayacaktır.

Diğer taraftan ekonomi talep sinyallerine kayıtsız kaldığı için (üreticilere bu sinyali iletecek bir mekanizma olmadığı için) kıtlık, stoklama ve tüketicinin tatminsizliği ortaya çıkmaktadır. Daha da önemlisi, ekonomi kar amaçlı olmadığı için yeni teknolojileri benimseme mekanizmalarına da sahip değildir. Bu yüzden Rusya'da birçok yeni teknoloji icat edilmesine rağmen işletmeler onlarla ilgilenmemekte ve mühendisler ile ustaların projeleri açıkta kalmaktaydı²²⁴.

²²⁴ Peter J. Boettke, 1992, s.135.

Bu yüzden piyasa ekonomisinin gereken hukuki düzen ve kurumsal yapıların varlığı ve devlet regülasyonu altında “birinci en iyi” durumda olmasa da planlı ekonomiden daha etkin çalışabileceği kabul edilmektedir.

Dolayısıyla piyasa ekonomisine geçmek için son 16 yıl içerisinde geçiş ülkelerinde tarihte eşi benzeri görülmemiş geniş ve kapsamlı bir özelleştirme gerçekleştirildi. Geçen bu süre içerisinde 100.000’den fazla orta ve büyük ölçekli işletme bu ülkelerde özelleştirildi, bu da dünyanın diğer ülkelerinde aynı zaman içerisinde yapılan özelleştirmelerin en az 10 katıdır.

Geçiş ülkeleri dışındaki ülkelerde yapılan özelleştirme çerçevesinde özelleştirmenin kendisi teorik olarak tartışmalı bir konuydu. Yani özelleştirilen işletmeler her zaman kamu işletmelerinden daha mı etkindir? veya devletin elinde olan tüm işletmeler özelleştirilirse daha mı iyi olacaktır? sorusuna farklı yanıtlar vermek mümkündür.

Özelleştirme taraftarları kamu işletmelerinin kar amacı dışında sosyal amaçları da olduğunu dolayısıyla zarar da edebildiklerini öne sürerken, özelleştirme karşıtları kamu iktisadi teşebbüslerinin piyasa başarısızlıklarını önleyici rol üstlendiklerini öne sürmektedir. Diğer taraftan KİT’lerin politik etkiye açık olduğunu, bu da onları etkinlikten uzak, sapmış amaçlara yönlendirebileceği söylenmektedir²²⁵. Örneğin, politik destek için aşırı istihdamda bulunması. Dahası kamu iktisadi teşebbüslerin yöneticilerinin risk alma ve işletmenin geleceği ile ilgili plan yapma konularında yetersiz kaldığı vurgulanmaktadır. Fakat bu da her zaman geçerli bir durum değildir. Özel işletme yöneticileri de istikrarsız bir ortamda uzun vadeli plan uygulama yerine spekülasyon davranışları gösterebilmektedirler.

Diğer taraftan özelleştirmeden genel beklentimiz etkinlik ve verimlilik artışıdır. Bu da rekabetten gelmektedir. Dolayısıyla rekabeti özelleştirmenin ikamesi olarak düşünenler de vardır. Bu durumda sorun mülkiyet sahibi kim

²²⁵ Stiglitz, Joseph E., Whiter Reform?, *Paper Prepared for The Annual Bank Conference on Development Economies*, The World Bank, 28-30 April 1999, s. 7.

olduğu değil, kamu iktisadi teşebbüslerinin piyasa şartları altında faaliyetlerine devam etmelerini nasıl sağlarız olacaktır. Bu fikri destekler nitelikte gelişmeler pratikte ortaya çıkmıştır. Polonya’da özelleştirme öncesinde kamu iktisadi teşebbüslerinde ortaya çıkan şaşırtıcı verimlilik artışı, buna örnek olarak verilebilir. Fakat kamu iktisadi teşebbüsleri için etkin olmayan stratejilerden dolayı pazar payını kaybetmek veya zarar ve iflas etmek gibi ciddi tehditler olmadıkça gerçek anlamda rekabet söz konusu olamayacaktır²²⁶.

Özelleştirme ve rekabetin bir birinin tamamlayıcısı olduğunu savunan görüş, ikamesi olduğunu savunan görüşten daha yaygın taraftar bulabilmektedir. Özelleştirme kamu işletmelerini rekabete açmakta ve piyasa şartları altında faaliyetlerine devam etmesini sağlamaktadır²²⁷.

1991 yılından itibaren geçiş ekonomileri de özelleştirme konusundaki tartışmaya dahil edilmiştir. Geçiş ülkelerinde özelleştirmeden en önemli beklenti, verimliliği ve etkinliği artırarak hızlı bir büyümeyi sağlamaktır. Tabii ki, bunun yanı sıra;

- Bütçeye gelir sağlamak ve kamu kesimin borçlanma gereğini azaltmak,
- Sermaye piyasasını oluşturmak ve geliştirmek,
- Yabancı sermaye ve teknoloji girişini sağlamak,
- Mülkiyeti tabana yaymak gibi çeşitli beklentiler de vardır.

Aynı zamanda bu geniş coğrafyada yaşayan insanlar özelleştirmenin onların hayat standartlarını yükselteceğini de beklemektedir.

Özelleştirme yapıldıkça özel işletmelerin kamu işletmelerinden daha etkin ve verimli çalıştığı konusunda tartışma devam etmiştir. Özelleştirmeye olan güçlü bir güvene rağmen geçiş ülkelerinde yapılan özelleştirmelerin faydası beklendiği kadar belirgin değildi. İleride üzerinde duracağımız gibi yapılan bazı araştırmalar, şüphe uyandırıcı sonuçlara da ulaşmıştır.

²²⁶ Stiglitz, 1999, s. 7.

²²⁷ İbid, s. 8.

Özelleştirmenin etkisi ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle birlikte ülke içinde de değişik sonuçlar vermektedir. Genel olarak Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde yapılan ampirik çalışmalar bir birine benzer ve genel beklenti yönünde sonuç verirken Rusya, Beyaz Rusya, Ukrayna ve Orta Asya ülkeleri üzerinde yapılan ampirik çalışmalar, özelleştirmenin olumlu tarafını desteklemekte zayıf kalmaktadır.

2005 yılı sonu itibariyle geçiş ülkelerinde GSYİH içindeki özel sektörün payı %50'nin üstünde (Beyaz Rusya, Türkmenistan ve Özbekistan hariç) olmakla birlikte, toplam istihdam içindeki özel sektörün payı da önemli bir seviyeye ulaşmıştır (bkz. Tablo 4.1.1).

Tablo 4.1.1 Geçiş Ekonomilerinde Özel Sektörün Genel Görünümü, 2005

Ülkeler	GSYİH İçinde Özel Sektörün Payı (%)	Toplam İstihdam İçinde Özel Sektörün Payı (%)
Azerbaycan	60	68
Ermenistan	75	76
Beyaz Rusya	25	18.6
Bulgaristan	75	65.9
Çek Cumhuriyeti	80	70
Gürcistan	65	34.5
Macaristan	80	79.4
Moğolistan	80	72
Kazakistan	65	75.5
Kırgızistan	75	80.3
Polonya	75	70
Romanya	70	75
Rusya Federasyonu	70	MD*
Slovak	80	75
Tacikistan	50	63
Türkmenistan	25	MD
Ukrayna	65	MD
Özbekistan	45	MD

*MD: Mevcut Değil

Kaynak: EBRD, *Transition Report*, 2006

4.2. Özelleştirmenin Verimlilik Üzerindeki Etkisi

Verimlilik, kişi başına düşen üretdir. Dolayısıyla verimliliği, çalışanların sayısını azaltarak veya üretimi artıran, maliyeti düşüren teknolojik ve beşeri sermaye yatırımları yaparak artırmak mümkündür.

Sosyalist ekonomilerde devlet tek bir işveren olarak istihdam sorununu kendi başına çözmek zorundadır. Ekonomik büyümeyi sağlamak için de sürekli olarak yeni işyerlerin kurulmasını yani ekstansif bir büyümeyi tercih etmiştir. Bu da kaynakların kötü kullanımına yol açıyordu. Gizli işsizlik, aşırı istihdamın varlığı ve kaynakların kötü kullanımı bu ülkelerin özellikleri haline gelmiştir. Rus iktisatçı Lvov'un yaptığı analize göre 1985 yılında S.S.C.B. emek verimliliği alanında gelişmiş ülkelere göre 5-6 kat geride kalmıştı²²⁸.

Böyle bir durumda özelleştirmeye olan güven doğal olarak daha da büyüktü. Earle, Estrin ve Leshchenko (1996) tartışmayı başlatan ilk analizi yapmışlardır. Bu çalışmada çok sayıda Rus işletmesinin özelleştirme sonrası performansları ve davranış biçimleri incelenerek, pay sahiplerinin yönetim üzerinde etkin denetim sağlayamadıkları ve özelleştirmenin olumlu etki göstermesi için zamana ihtiyacın olabileceği sonucuna ulaşılmıştır²²⁹.

Diğer taraftan Robert E. Anderson, Simeon Djankov ve Stijn Claessons'ların (1997) Merkezi ve Doğu Avrupa'nın 6 ülkesi (Bulgaristan, Çek. Cum, Macaristan, Polonya, Romanya, Slovak) üzerinde yaptığı çalışma, özelleştirme uygulamalarının emek verimliliğinde ortalama %7,3'lük bir artış sağladığı sonucuna ulaşmıştır. Çalışmalarında her ülkeden 700-1000 tane imalat sanayi sektöründe faaliyet gösteren şirketin 1992 ile 1995 yılları arasındaki verileri ele alınmıştır. Aynı zamanda bu çalışma özelleştirme sonrasında reel ücretteki artışın

²²⁸ Lvov, D, *Razvitiye Ekonomiki Rossii i Zadaçi Ekonomičeskoj Nauki*, Moskova, 1999, s. 56.

²²⁹ Earl, John, Saul and Larisa Leshchenko, Ownership Structure, Patterns of Control and Enterprise Behavior in Russia, *Discussion Paper* No.315, Centre for Economic Performance, LSE,1996. s. 26.

verimlilikte meydana gelen artıştan daha hızlı bir artışa sebep olduğu sonucuna ulaşmıştır²³⁰.

Claessens ve Djankov daha sonra (1999) çalışmalarını derinleştirerek işletme sahipleri üzerinde ampirik çalışma yapmış. Çalışma, yabancı yatırımcıların sahip olduğu işletmelerin daha verimli ve etkin çalışırken, işletme çalışanlarının ve yöneticilerinin özelleştirilen işletmelerde verimlilik artışının daha düşük olduğu sonucuna varmıştır²³¹. Verimlilik açısından aşağıdaki sıralamanın yapılabileceğini öne sürmüştür:

1. Yeni kurulan işletmeler
2. Yabancı yatırımcıların sahip olduğu işletmeler
3. Dışarıdakilere özelleştirilen işletmeler
4. Çalışanlara özelleştirilen işletmeler
5. Kamu işletmeleri

Geçişteki ülkelerde özelleştirmenin verimlilik üzerindeki etkisini araştıran çalışmalarda, özelleştirmenin maliyeti azaltıcı etkisinin hala çok belirgin olmadığı yönünde görüş birliği vardır²³². Diğer taraftan bu, özelleştirmenin uzun dönem beklentisi olarak kabul edilmektedir.

Diğer taraftan gelişmekte olan ülkelerde yapılan araştırmalar özelleştirmenin verimlilik üzerindeki olumlu etkisini net bir şekilde göstermektedir. Narjess Boubakri ve Jean-Claude Cosset 21 gelişmekte olan ülkede özelleştirilen 79 şirketin 1980–92 yılları arasındaki performansını inceleyerek, ortalama verimliliğin %124, maliyeti azaltıcı yatırımların %126 arttığı sonucuna ulaşmışlardır²³³.

²³⁰ Robert E. Anderson, Simeon Djankov, Gerbard Pobl and Stijn Claessens, Privatization and Restructuring in Central and Eastern Europe, Centre for Economic Policy Research, *Discussion Paper* No.123, 1997, s.12.

²³¹ Claessens, S and Simeon D, Ownership Concentration and Corporate Performance in the Transition Economies, Centre for Economic Policy Research, *Discussion Paper* No.2145, s. 32.

²³² Hernandez-Cata,E, 1999, s.23.

²³³ Narjess Boubakri and Jean-Claude Cosset, *Privatization in Developing Countries*, Centre for Economic Policy Research, *Discussion Paper* No. 156, s.45.

Geçiş ülkelerinin sanayi sektöründeki işgücü verimliliğinde meydana gelen değişme EBRD tarafından her sene rapor edilmektedir. (Bkz. Tablo 4.2.1) Bu rapora göre; geçiş ülkelerinde emek verimliliği istikrarsız bir gelişme göstermektedir. Bunun temel sebebi, bu ülkelerin ekonomilerinin istikrarsız olmalarıdır. Fakat rapor istikrarsız biçimde olsa da emek verimliliğinde bir artış meydana geldiğini göstermektedir. Aynı zamanda Doğu ve Merkezi Avrupa ülkelerindeki emek verimliliği artışının Rusya ve Orta Asya ülkelerindeki artıştan daha büyük olduğunu söylemek de mümkündür. Fakat her durumda geçiş ekonomilerindeki özelleştirmenin verimlilik üzerindeki etkisi, diğer gelişmekte olan ülkelere yapılan özelleştirmelerin etkisinden daha zayıftır.

Tablo 4.2.1 Sanayi Sektöründe İşgücü Verimliliğindeki Değişimler (%)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Azerbaycan	-21.0	-16.6	-66.2	17.3	-1.5	0.4	10.7	6.4	1.7	5.9	1.3	29.7
Ermenistan	7.5	20.2	20.2	12.4	4.6	12.9	13.3	12.0	36.0	MD	MD	MD
Beyaz Rusya	-10.5	-0.9	29.4	19.8	12.3	9.2	8.8	8.9	5.6	12.6	17.2	MD
Bulgaristan	0.9	-3.3	-10.1	-6.9	1.4	-1.8	18.7	-0.6	9.7	15.8	17.8	1.1
Çek .Cum	5.6	12.2	12.7	3.2	4.9	3.1	8.0	4.2	4.9	8.6	11.1	8.2
Gürcistan	-34.4	-0.6	49.9	-10.3	15.6	-2.3	-13.5	11.3	17.5	11.1	9.0	6.7
Macaristan	12.6	7.7	4.3	11.1	8.6	4.6	1.4	-1.2	1.5	6.4	6.4	6.8
Kazakistan	-23.4	0.3	12.3	18.5	MD	2.6	22.2	17.2	11.4	6.1	MD	MD
Kırgızistan	-28.6	-11.4	16.5	48.8	5.1	3.6	18.5	5.8	-10.2	15.9	MD	MD
Polonya	13.0	6.5	8.5	9.9	3.0	7.6	10.4	4.9	3.2	12.4	14.3	2.8
Romanya	8.6	16.3	8.7	5.6	-12.6	2.9	10.9	7.6	11.6	-16.4	41.2	7.1
Rusya	-11.4	12.2	2.4	8.7	0.8	10.2	10.1	5.0	6.8	MD	MD	MD
Slovak	9.0	4.0	2.5	3.8	7.8	3.9	-3.2	5.9	4.3	6.2	2.8	2.7
Tacikistan	-22.5	-3.2	-23.1	8.0	19.8	16.8	21.2	12.5	7.2	16.6	22.9	MD
Türkmenistan	-25.9	14.0	25.9	39.5	11.4	11.0	24.7	10.6	7.5	10.7	12.0	MD
Ukrayna	-20.3	-4.5	2.5	6.0	2.1	13.4	19.9	4.4	9.4	17.9	MD	MD
Özbekistan	10.5	-1.6	4.4	6.3	5.3	0.3	-0.6	1.8	0.7	2.5	MD	MD

*MD: Mevcut Değil

Kaynak: EBRD, *Transition Report*, 2005.

Diğer taraftan verimlilikteki artış reel ücret düzeyinde kendini göstermelidir. Dolayısıyla reel ücretteki gelişmelerin verimlilik düzeyinde artışı destekler bir gelişme gösterip göstermediğine bakmakta da fayda vardır.

Geçiş ülkelerinde geçişin ilk yıllarında (liberal ve mali istikrarı sağlamaya yönelik reformlar sonucunda) hiç istisnasız olarak reel ücretlerde derin ve etkileyici bir düşüş olmuştur. 1995 yılına kadar süren bu düşüşün boyutu ülkeden ülkeye değişmekle birlikte en yüksek düşüş yine Orta Asya, Rusya, Beyaz Rusya ve Ukrayna'da yaşanmıştır. Geçiş öncesi reel ücret düzeyi ile kıyaslanan azalışın boyutu aşağıda gösterilmektedir (Bkz. Tablo 4.2.2).

Tablo 4.2.2 Reel Ücrette Düşüş (1989–1995)

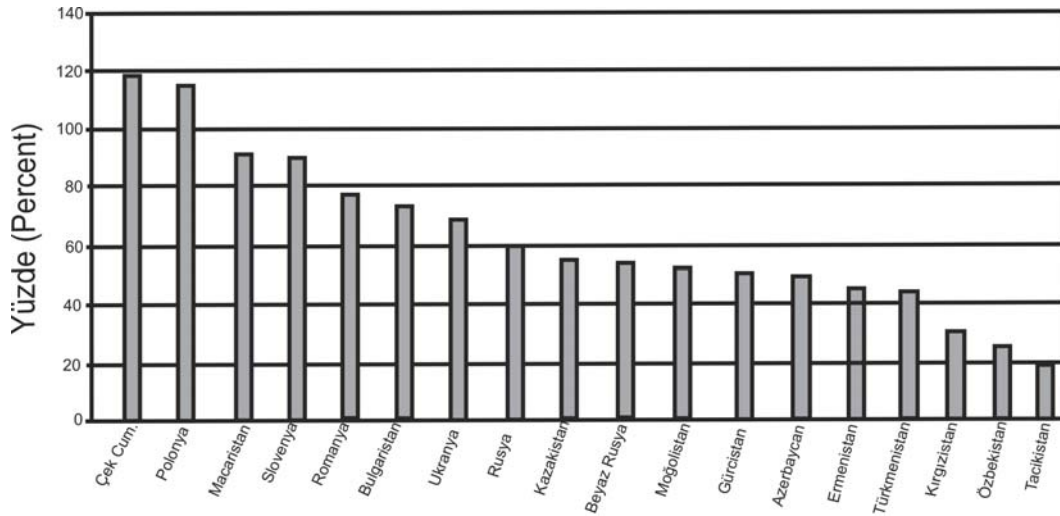
BÖLGELER	DÜŞÜŞ ORANI (%) (1989=100)
Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri	20–30
Rusya, Ukrayna ve Beyaz Rusya	45–50
Orta Asya Ülkeleri	60–75

Kaynak: UNICEF TransMONEE database, Bank Staff Calculations.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri dışındaki geçiş ülkelerinde reel ücretteki düşüşün daha yüksek olmasını, mali istikrarı sağlamaya yönelik reform çerçevesinde işletmelerde yeniden yapılandırılmayı yeterli düzeyde yapamadıklarına ve yüksek enflasyonu durdurmakta başarısız olduklarına bağlamak mümkündür. Bu ülkeler, aşırı istihdamdan, düşük verimli işlerinden kurtulamadığından ücretleri arttıramazken diğer taraftan yüksek enflasyon reel ücreti düşürmekle birlikte arttırmasını da engellemektedir. Fakat bu durum eski verimsiz işlerden, kalabalık denetim kadrosundan ve bir kişilik işi yapan birden fazla çalışanlardan kurtulmalarına yardım etmiştir. Çalışanlar, bu şartlar altında çalışmaya devam etmek yerine kendi işlerini kurmayı tercih ettiler. Bu durum özellikle kamu sektöründe belirgin olarak ortaya çıkmıştır. Bu süreçte Rusya ve Orta Asya'da çok sayıda öğretmen, doktor ve mühendis işlerinden istifa etmiştir.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde 1995 yılından itibaren reel ücrette artış meydana gelmiştir. Rusya ve Orta Asya ülkelerinde reel ücretteki artış gecikmeli olarak 1990 sonlarında ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu da emek verimliliğinde meydana gelen artışla zamanlama olarak örtüşmektedir (Bkz. Tablo 4.2.1). Fakat bu artış sonucunda birçok ülke hala geçiş önceki reel ücret düzeyine ulaşamamıştır (Bkz. Şekil 4.2.3). Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri (Çek Cum ve Polonya) geçiş önceki reel ücret seviyesinin (yaklaşık %20 oranında) üzerindeyken, Macaristan ve Slovenya geçiş öncesi reel ücret seviyesine ancak yaklaşabilmiştir (Bkz. Şekil 4.2.3). Kırgızistan, Özbekistan ve Tacikistan hariç diğer Orta Asya ülkeleri ise geçiş öncesi reel ücret seviyesinin %40-50'sine ulaşabilmiştir.

**Şekil 4.2.3 Geçiş Ekonomilerinde Reel Ücretteki Artış, 2005
(1989=100)**



Kaynak: UNICEF TransMONEE database, Bank Staff Calculations.

Geçiş öncesi reel ücret düzeyinin yanlış ve çok yüksek hesaplandığı yönünde yaygın bir şüphe vardır. Hatta geçiş öncesi reel ücretin satın alma gücü bakımından, fiyatların arz ve talep tarafından belirlenmediği bir ortamda ne kadar “reel” olabileceği konusunda tartışma vardır²³⁴. Fakat olduğundan yüksek

²³⁴ Jan Rutkowski, Labor Market Developments During Economic Transition, World Bank *Policy Research Working Paper*, 3894, April 2006, s. 14.

hesaplanmışsa 1995'e kadar yaşanmış olan düşüş de daha az olacak dolayısıyla daha çok ülke geçiş öncesi reel ücret seviyesine ulaşmış veya aşmış olacaktır. Eğer öyle ise reel ücretteki gelişmenin özelleştirmenin verimlilik üzerindeki etkisini destekleyen trendi daha da netleştirecektir. Mevcut veriler 1995'den sonra geçiş ülkelerinde reel ücret seviyesinin %20–40 oranda arttığını göstermektedir.

Geçiş ülkelerindeki verimlilik artışı istikrarsız bir gelişme gösterdiğinden bazı çalışmalarda olumsuz sonuçlara ulaşabilmektedir. Özellikle 1996–1999 arasında yapılan çalışmalar olumsuz sonuçlara ulaşmıştır. Bu dönemde çalışanlarına özelleştirilen işletmelerde bir kişinin sahip olma çabaları veya “ele geçirme” olarak ifade edilen davranışları ortaya çıkmıştır.

Diğer taraftan büyük işletmelerin özelleştirilmesi daha yeni başlamaktaydı. Dolayısıyla çalışmalarda erken değerlendirme yapılmıştır. Bir de gelişmekte olan ülkelerde yapılan özelleştirmeler kadar belirgin sonuçlar ortaya çıkmaması hayal kırıklığı yaratmıştır.

Geçiş ülkelerinde yaşanan yüksek enflasyon ve üretim düşüşü, rekabet ortamının yokluğu, sahip oldukları teknoloji ve üretim yapısı bütün bunlar hesaba katıldığında verimlilikteki artışın diğer ülkelerde yapılan özelleştirmelerden doğan verimlilik artışından düşük kalması kabul edilir bir durumdur. Dahası beklentimiz geçiş ülkelerinde verimlilik artışı birden değil zamana yayılarak ortaya çıkacak şekilde olmasıdır. Bu ülkelerde rekabet ortamı ve finans sektörünün gelişimi sürdükçe verimlilikteki artış da devam edecektir. Bu bağlamda Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde 1995 sonrası, Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya ve Orta Asya ülkelerinde 1999–2000 sonrası ortaya çıkan verimlilik artışının devam etmesi daha önemlidir.

Bu konuda “başarısız oldu” ifadesinden kaçınılması gerekir. Ortada bir teori olmamasından başka, ne gibi reformlar yaparak ne kadar sürede nasıl bir sonuç elde edilmesi gerektiği konusunda kesin bir cevap yoktur. Bu ülkeleri kendi

aralarında kıyasladığımızda; verimlilik artışı konusunda aradaki fark çok büyük olmamakla birlikte yine de mevcuttur.

Kıyaslama yapılırken dikkat edilmesi gereken bir diğer husus, zaman farkıdır. Bir grup ülke erken reformlar yaparak erken sonuca ulaşırken diğer grup ülkeler ise reformlara geç başladıklarından dolayı sonuca da geç ulaşmışlardır.

4.3 Özelleştirmenin Bütçe Üzerindeki Etkisi

Özelleştirmenin bütçe açığını azaltacağı ve kamu kesimi borçlanma gereksinimini düşüreceği yönünde beklentiler mevcuttur. Bu konuya ilişkin tabloları aşağıda görmek mümkündür.

Tablo 4.3.1 Geçiş Ekonomilerinde Bütçe Açığının GSYİH'ya oranı

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Azerbaycan	-11.2	-3.1	-2.4	-4.0	-3.9	-4.7	-0.6	-0.4	-0.5	-1.2	0.8	-1.1
Ermenistan	-16.5	-9.0	-8.5	-5.8	-4.9	-7.2	-6.4	-3.8	-0.4	-1.1	-1.7	-1.0
Beyaz Rusya	-3.5	-2.7	-1.5	-0.7	-1.0	-2.0	-0.1	-1.9	-1.8	-1.4	0.0	-0.8
Bulgaristan	-5.7	-5.6	-10.3	-0.3	1.7	0.4	-0.5	1.4	-0.2	0.6	1.3	2.4
Çek .Cum	-1.2	-1.1	-1.6	-2.4	-4.2	-3.6	-3.7	-5.9	-6.8	-12.4	-3.0	-3.2
Gürcistan	-7.4	-5.3	-7.3	-6.7	-5.4	-6.7	-4.0	-2.0	-2.0	-2.5	2.3	-1.5
Macaristan	-7.5	6.7	5.0	-6.8	-8.0	-5.6	-3.0	-3.5	-8.4	-6.4	-5.4	-6.1
Kazakistan	-7.4	-3.4	-5.3	-7.0	-8.0	-5.2	-1.0	2.7	1.4	2.9	2.7	6.5
Kırgızistan	-11.6	-17.3	-9.5	-9.2	-9.5	-12.7	-11.4	-5.6	-5.3	-5.2	-4.1	-4.8
Polonya	-2.8	-3.1	-3.3	-4.4	-3.9	-3.1	-2.3	-3.7	-3.2	-4.7	-3.9	-2.5
Romanya	-2.2	-3.1	-3.3	-4.4	-3.9	-3.1	-2.3	-3.7	-3.2	-4.7	-3.9	-2.5
Rusya	-10.4	-6.6	-9.4	-8.5	-8.1	-3.1	3.2	2.7	0.6	1.1	5.0	7.5
Slovak	-1.4	0.4	-1.3	-5.2	-5.0	-7.1	12.3	-6.0	-7.7	-3.7	-3.0	-2.9
Tacikistan	-10.1	-6.1	5.8	-3.8	-3.8	-3.1	-5.6	-3.2	-2.5	-1.8	-2.7	-3.6
Türkmenistan	1.7	0.4	0.3	-0.2	-2.6	0.0	-0.3	0.6	0.2	-1.3	0.0	0.0
Ukrayna	-8.7	-4.7	-3.2	-5.4	-2.5	-2.3	-1.1	-0.9	0.1	-0.7	-4.5	-2.5
Özbekistan	-4.4	-4.1	-7.3	-2.2	-3.3	-2.6	-2.2	-2.1	-1.5	-0.8	0.4	3.7

Kaynak: EBRD, *Transition Report*, 2005.

**Tablo 4.3.2 Geçiş Ekonomilerinde Toplam Devlet Borç Stokunun
GSYİH' ya Oranı**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Azerbaycan	25.7	19.6	14.1	13.5	14.9	24.2	20.3	20.9	20.5	20.0	18.6	13.3
Ermenistan	30.9	29.7	34.3	39.8	39.5	44.4	46.8	44.6	45.7	40.6	35.7	29.0
Beyaz Rusya	MD*	17.9	9.8	11.6	11.3	13.0	16.5	13.2	11.0	10.4	8.9	7.7
Bulgaristan	183	115	319	105	79.6	79.3	73.6	69.9	56.3	48.2	40.9	32.2
Çek .Cum	17.6	14.4	12.4	11.5	13.2	13.5	15.5	17.5	18.4	21.7	24.0	25.8
Gürcistan	MD	MD	MD	MD	58.2	77.0	69.8	68.4	67.4	61.5	47.0	35.8
Macaristan	86.0	84.3	71.5	64.2	61.9	61.2	54.9	51.7	55.0	56.7	57.1	58.4
Kazakistan	27.7	19.5	13.8	17.1	22.4	31.5	25.5	20.4	17.7	15.0	12.1	10.0
Kırgızistan	31.4	45.7	60.9	68.4	110	134	113	107	107	104	94.6	93.4
Polonya	72.4	49.6	43.9	44.0	39.1	40.3	36.8	36.7	39.8	43.9	41.9	42.5
Romanya	72.4	49.6	43.9	44.0	39.1	40.3	36.8	36.7	39.8	43.9	41.9	42.5
Rusya	47.8	46.3	49.0	57.2	81.9	90.0	62.5	48.2	41.4	32.4	25.9	17.1
Slovak	26.3	23.3	23.3	33.0	34.0	47.2	49.9	48.7	43.3	44.3	44.3	34.5
Tacikistan	75.5	130	82.4	98.7	89.4	113	124	97.0	78.8	63.0	39.4	38.2
Türkmenistan	MD	MD	MD	MD	MD	MD	MD	MD	MD	MD	MD	MD
Ukrayna	MD	21.7	24.3	30.1	37.6	51.0	45.9	36.9	33.5	29.0	25.9	22.8
Özbekistan	MD	MD	10.0	11.0	12.7	11.8	-16.6	24.3	22.4	19.1	19.4	19.7

* Mevcut Değil

Kaynak: EBRD, *Transition Report*, 2005.

İstatistiklere baktığımızda Rusya, Beyaz Rusya, Ukrayna ve Orta Asya ülkelerinde özellikle paralı özelleştirmeye geçilen 1996 yılından itibaren bütçe açığı önemli ölçüde azalmış Tacikistan ve Kırgızistan dışındaki tüm ülkelerde bütçe açığının GSYİH'ya oranı %1,5'in altına inmiş ve Rusya ve Kazakistan'da bütçe fazlası ortaya çıkmıştır.

Diğer taraftan Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde başlangıçta kötü sayılmayacak bütçe disiplini giderek bozulmuştur. Fakat özelleştirmeden bütçeye aktarılan para miktarlarına baktığımızda bu miktarın Beyaz Rusya, Ukrayna ve Orta Asya ülkelerinde çok daha fazla olduğunu görmek mümkündür (Bkz. Tablo 4.3.3).

Tablo 4.3.3 Geçiş Ekonomilerine Özelleştirme Kapsamında Giren Yabancı Sermaye Miktarı (Milyon ABD Dolar)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Azerbaycan	-	-	-	-	-	-	22	-	-	330	627	1.115	1.023	2.353
Ermenistan	-	-	-	-	-	-	-	-	8	-	18	52	221	122
Beyaz Rusya	-	-	-	-	-	18	-	15	-	-	-	105	350	-
Bulgaristan	-	-	2	-	42	40	-	105	98	138	507	-	2.070	2.298
Çek .Cum	-	-	3	563	749	350	138	201	443	119	122	1.895	3.960	10.135
Gürcistan	-	-	-	-	-	-	-	8	6	54	-	62	154	335
Macaristan	-	-	-	22	330	627	1.471	2.328	1.271	580	3.335	3.715	3.060	3.542
Kazakistan	-	-	-	-	-	100	96	47	10	87	-	660	1.137	1.320
Kırgızistan	-	-	-	-	-	-	-	10	38	-	-	47	131	230
Polonya	-	-	-	284	580	1.846	568	256	785	3.617	4.445	4.863	12.079	6.269
Romanya	-	-	-	73	87	341	417	321	102	492	1.080	2.156	6.368	6.587
Rusya	-	-	-	-	-	34	216	460	350	87	1.492	1.473	1.102	560
Slovak	-	-	-	100	-	107	236	12	9	199	374	700	1.897	1.520
Tacikistan	-	-	-	-	-	-	-	9	-	-	10	18	272	36
Türkmenistan	-	-	-	-	-	-	-	103	-	-	233	-	-	-
Ukrayna	-	-	-	-	-	-	-	79	-	-	151	257	-	516
Özbekistan	-	-	-	-	-	-	-	48	-	-	121	-	-	187

Kaynak: EBRD, *Transition Report*, 2005.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde bütçe açığı harcamaların artmasından kaynaklanmaktadır. Bu ülkelerde kamu kesiminde çalışanların ücretlerine 1995 yılından bugüne kadar toplam %700 zam yapılmış durumdadır. Bu ülkelerde kamu kesiminde çalışanların aylık ortalama ücreti 650–750 Euro arasındadır. Oysa Orta Asya ülkelerinde bu rakam 150–200 Dolardır. Rusya, Ukrayna ve Beyaz Rusya'da 250–350 Dolardır²³⁵. Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya ve Orta Asya ülkelerinde halen kamu kesiminde çalışanların ücretlerinde gereken iyileştirmeler yapılmamaktadır. Bu aynı zamanda kamu görevlilerinin görevlerini kötüye kullanmalarına ve yolsuzluk yapmalarına neden olan bir durumdur.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde çocuk yardımı dahil sosyal güvenlik ve sağlık harcamalarında %8–12 arasında artış olmuştur²³⁶. Bunun yanında Polonya ve Bulgaristan bütçelerinde savunma harcamaları 1995'den beri sürekli artış göstermektedir²³⁷.

Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya ve Orta Asya ülkelerinde bütçe disiplinine önem verilmekle birlikte vergi toplamakta yetersiz kalmıştır. Bu ülkelerde vergi sisteminin oluşması çok uzun sürmüştür. Sürekli değişen vergi kanunları vergi ödeme alışkanlığının oluşmasını engellemiştir. Yeterli gelir sağlayamayan bu devletler ücret ve sosyal güvenlik harcamalarını artırma imkanlarından yoksun kalmaktadırlar.

Bu ülkelerde, gerçek ve tüzel kişilerden gelir vergisi ve kurumlar vergisi toplamakta yetersiz kalınıncaya kadar harcamalar üzerinden alınan vergilere ağırlık verilmiştir (Bkz. Tablo 4.3.4). Bu ülkelerde Katma Değer Vergileri 1994–1996 yılları arasında uygulanmaya başladı. Bu ülkelerde KDV oranı %20, sadece Özbekistan'da %17'dir. Bu tür dolaylı vergiler zaten bozulmuş olan gelir dağılımını daha da kötüleştirmektedir.

²³⁵ Basu, S., and Fernald, J., Aggregate Productivity and the Productivity of Aggregates, *NBER Working Paper*, No. 5382. s. 23.

²³⁶ İbid, s.26.

²³⁷ İbid, s.23.

Geçiş ülkelerinde dış borcun GSYİH'ya oranı ve bütçe açığının GSYİH'ya oranına baktığımızda yapılan özelleştirmelerin bütçeye gelir sağlamak ve borçlanma gereğini azaltmak yönünde olumlu etkide bulunduğunu söylemek mümkündür. Fakat eskiden sübvansiyon verilen işletmelerin birer vergi mükellefi olması ile bütçe hem sübvansiyon harcamalarından kurtulup hem de vergi geliri sağlamaya başlamıştır. Bu işletmelerin bazıları vergi mükellefi olmakla birlikte vergi ödememektedirler. Özellikle Rusya ve Orta Asya ülkelerinde kayıt dışı ekonominin boyutu çok yüksektir. Resmi verilere göre bu ülkelerde kayıt dışı ekonominin boyutu %30–40 olarak gözükse de gerçek durum bu oranın daha da üstünde olabilir²³⁸.

Tablo 4.3.4. Geçiş Ekonomilerinde KDV ve Kurumlar Vergisi, 2001

Ülkeler	KDV Oranı	Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı	Kurumlar Vergisi Oranı	Toplam Vergi Gelirleri İçindeki Payı
Azerbaycan	20	34	32	18
Ermenistan	20	29	30	20
Beyaz Rusya	20	35	30	25
Bulgaristan	18	26	36	30
Çek .Cum	17.5	20	30	38
Gürcistan	20	28	20	16
Macaristan	18	25	18	35
Kazakistan	20	32	30	27
Kırgızistan	20	30	30	17
Polonya	17.5	24	38	39
Romanya	18	25	38	36
Rusya	20	35	35	26
Slovakya	17.5	20	40	34
Tacikistan	20	34	40	10.5
Türkmenistan	20	30	25	12
Ukrayna	20	35	30	25
Özbekistan	17	34	37	14.5

Kaynak: Dünya Bankası, <http://devdata.worldbank.org> (Erişim Tarihi: 14.07.2006)

²³⁸ Gerhard, 1999, s. 34.

Diğer taraftan bu ülkelerde yapılan özelleştirmelerde mevcut sermaye birikimi ve ödeme gücü yetersizliği nedeniyle bütçeye gelir sağlama amacından daha fazla mülkiyeti tabana yaymak ve stratejik ortaklıklar sağlamak gibi amaçlar daha ön sıralardaydı.

4.4. Özelleştirme ve Yabancı Sermaye Girişi

Geçiş ekonomilerinde uygulanan özelleştirme politikaları yabancı firmaların özellikle özelleştirilen devlet işletmelerine yatırım yapmaya yönlendirilmesini amaçlamaktadır. Özelleştirme yoluyla yabancı sermayenin ülkeye çekilmesinde çoğunlukla devlet mülkiyetinde olan ve özelleştirilen firmanın hisse senetlerinin yabancı firmalarca satın alınmasına izin verilmesi yöntemi uygulanmaktadır.

Özelleştirme kapsamında yabancı sermaye girişi Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde yüksek düzeyde gerçekleşmiştir (Bkz. Tablo 4.3.3). Özelleştirme ile harekete geçen yabancı sermaye doğrudan yabancı sermaye yatırımı olarak gelmeye başlamıştır. Özelleştirme ve yabancı sermaye yatırımları arasındaki ilişkinin belirgin bir şekilde görüldüğü Polonya, Macaristan, Çek ve Slovak Cumhuriyetleri'nde, 1994 yılından itibaren, özelleştirme sürecinin hız kazanmasına paralel olarak, yabancı sermaye yatırımlarında önemli oranda artış kaydedilmiştir (Bkz. Tablo 4.4.1).

Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri arasında Slovakya gösterdiği ekonomik gelişme ve başarılı özelleştirme programına paralel bir yabancı sermaye akışı sağlayamamıştır. Bu durum iç piyasaının küçüklüğünden kaynaklanmaktadır.

1996 yılında gözlenen bir başka değişiklik ise, Polonya'nın önceki yıllarda liderliği ellerinde tutan Çek Cumhuriyeti ve Macaristan'ı yabancı yatırımlar tutarı bakımından geride bırakmasıdır. Son gelişmeler göstermektedir ki, özellikle Macaristan ve Polonya için yabancı sermaye yatırımları artık hükümetin özelleştirme şemasına göre değil, büyüme ve karlılık gibi klasik argümanlara göre belirlenmektedir.

Tablo 4.4.1 Geçiş Ekonomilerine Giren Net Yabancı Sermaye Yatırımı (Milyon ABD Doları)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Azerbaycan	-	-	22	330	627	1.115	1.023	510	149	299	1.048	2.353	2.351	458
Ermenistan	-	1	8	25	18	52	221	122	104	70	111	121	217	255
Beyaz Rusya	-	18	11	15	105	350	201	443	119	96	453	170	163	303
Bulgaristan	42	40	105	98	138	507	537	802	998	803	876	2.070	2.777	2.298
Çek .Cum	983	563	749	2.526	1.276	1.275	3.591	6.234	4.943	5.476	8.276	1.895	3.960	10.135
Gürcistan	-	-	8	6	54	236	221	62	153	80	122	335	503	415
Macaristan	1.471	2.328	1.097	4.772	3.335	3.715	3.070	3.060	2.151	3.573	2.722	479	3.542	5.353
Kazakistan	100	1.271	660	964	1.137	1.320	1.143	1.468	1.278	2.861	2.164	2.213	5.392	1.721
Kırgızistan	-	10	38	96	47	83	87	38	-7	-1	5	46	131	83
Polonya	284	580	1.846	3.617	4.445	4.863	6.049	7.239	9.327	5.804	3.901	4.284	12.079	6.269
Romanya	73	87	341	417	415	1.267	2.079	1.025	1.051	1.154	1.080	2.156	6.368	6.587
Rusya	-	-	408	1.460	1.656	1.681	1.492	1.102	-463	216	-72	-1.769	1.662	1.473
Slovak	100	107	236	194	199	84	374	701	1.897	1.520	4.130	737	1.403	1.951
Tacikistan	9	9	12	10	18	36	18	25	21	24	9	36	32	272
Türkmenistan	-	79	103	233	108	108	62	125	131	170	276	226	354	700
Ukrayna	200	458-	151	257	516	581	747	489	594	769	698	1.411	1.711	7.500
Özbekistan	9	48	73	-24	90	167	140	121	75	83	65	70	187	250

Kaynak: EBRD, *Transition Report*, 2005.

Diğer taraftan özellikle Orta Asya ülkeleri madencilik, enerji, telekomünikasyon ve bir ölçüde bankacılık sektörü dışında yabancı sermaye çekmekte cazip teşvik kanunlarına rağmen başarılı olamamıştır.

Rus iktisatçı Pablov bu durumu Gerek coğrafi gerek kültürel bakımdan Avrupa'nın bir parçası olan Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin komünizmden geri dönüşü olmayacak şekilde ayrılmasını Batı ülkelerinin istediklerini iddia etmektedir. Bu bakımdan Batı ülkelerinin Doğu ve Merkezi Avrupa ülkelerine yaptığı gerek maddi gerek teknik yardımı, 2. Dünya Savaşı'ndan sonra ekonomilerinin normal işleyişi bozulan Avrupa ülkelerine komünizmin etkisini önlemek için A.B.D Genel Sekreteri George Catlett Marshall'ın geliştirdiği Marshall Plan'ına benzetmek mümkündür.²³⁹»

Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya gibi sanayi alt yapısı mevcut, bu sanayilerin ihtiyaç duyacağı vasıflı ucuz işgücü ve ucuz hammaddeye sahip olan ülkelerde batı ülkelerinin yatırımlarının az olması, bu fikri desteklemektedir. Fakat bu ülkelerin istikrarsızlığı ve yolsuzluk, adalet sistemlerinin zayıflığının da göz ardı edilmemesi gerekir.

Uygulamaya baktığımızda Doğu ve Merkezi Avrupa ülkelerinde reformların bir an önce yapılması için gerekli teknik yardımı sağlamanın yanı sıra geçişin ilk senelerinden itibaren AB tarafından bu ülkelere her sene 3,1 Milyon Euro'luk yapısal reform yardımı yapılmıştır²⁴⁰. Dahası bu ülkelerin AB'ne tam üyelik başvuruları nispeten kolay kabul edilerek erken AB'ne uyum sürecine girmeleri, reformların hızlanmasına ve daha sağlıklı yapılmasına yol açmıştır.

Bu ülkelerin AB'ne üye olacaklarının kesinleşmesi ile birlikte yabancı sermaye teşvik kanunları daha da anlamlı hale gelmiştir. 1994 sonrası bu ülkelere yönelik yabancı sermaye yatırımı büyük ölçüde artmıştır. Öte yandan yabancıların bu ülkelerdeki özelleştirmelere katılımı da artmıştır (Bkz. Tablo 4.4.1).

²³⁹ İvan Pablov, Why There is So Little PDI ?, *Journal of Political Economy*, 1998, sayı 51, s. 914-917.

²⁴⁰ İbid, s. 914-917.

Diğer taraftan *de nova* olarak ifade edilen yeni işletmelerin küçük ve orta ölçekli yabancı yatırımcılar tarafından kurulması hız kazanmıştır. Komünizmin mirası olan önemsiz boyuttaki hizmet sektörünün gelişiminde yabancı yatırımcıların rolü büyük olmuştur. Yabancı yatırımcıların kurdukları fast food, mağaza, market zincirleri ve bankalar gibi hizmet birimleri işsizlik sorununun çözümünde önemli katkıda bulunmuştur²⁴¹.

Bunun yanı sıra bu ülkelerin sahip olduğu coğrafi konum, vasıflı işgücü ve mevcut yeterli alt yapı, yabancı yatırımcılar için çok cazip imkanları beraberinde getirmektedir. Örneğin Çek Cumhuriyeti ve Macaristan'da otomobil sanayi yabancı yatırımcılar için çok cazip fırsatlar sunmaktadır. Yüksek satın alma gücüne sahip Avrupa pazarı içinde yatırım teşviklerinden yararlanarak, mevcut olan eski otomobil fabrikalarını yenileyip, hem vasıflı hem de ucuz işgücünden yararlanmak kaçırılmaması gereken bir durumdur.

Orta Asya ülkelerinde bağımsızlıklarını kazanmalarının hemen ardından ortaya çıkan sınır çatışmaları, iç savaşlar ve radikal islamcı güçlerin ortaya çıkışı, yabancı yatırımı çekmek için zaten zayıf olan teşvik unsurunu daha da azaltmıştır.

Batılı ülkeler geçiş sürecinin ilk aşamalarında bu bölgede Türkiye, İran ve Rusya'nın daha etkili olduğunu kabul ediyorlardı. Bununla birlikte komünizm döneminde baskı altında tutulan islami hareketlerin bu bölgede Türkiye ve İran'ın da etkisiyle Politik İslam'a mı dönüşeceği yoksa din ve kültür olarak mı gelişeceği daha belli değildi. Azerbaycan Ermenistan savaşı, Tacikistan'daki iç savaş ve ortaya çıkan Radikal İslamcı Partiler, Özbekistan'da Türk okullarında okuyan öğrencilerin Cumhurbaşkanı İslam Karimov'a iki kez düzenlenen suikast girişimlerine katılmaları, bu bölgeye yönelik olumsuz düşüncelerin hakim olmasına yol açıyordu. Üstelik Saparmurat Niyazov'un Türkmenistan'da, Nursultan Nazarbayev'in Kazakistan'da ömür boyu Cumhurbaşkanı olacak olmaları ve Azerbaycan'da Haydar Aliyev ve Oğlu Aliyev'in yönetimde etkili

²⁴¹ Roland, G., and Verdier, T., Privatization in Eastern Europe: The Solution of Unemployment, *Journal of Public Economics*, 1999, Sayı: 54, s. 161.

olması gibi demokratik olmayan uygulamalar, yatırımcılara güven vermemekteydi.

Diğer taraftan bu ülkelerin nüfuslarının az olması, satın alma güçlerinin düşük olması, alt yapı yetersizliği ve tümünün denize çıkışı olmayan (land locked) ülkeler olması, yabancı yatırımcılar için cazip olmayan bir ortam oluşturmaktaydı. Üstelik rüşvet ve yolsuzluğun yaygın olması ve adalet sisteminin zayıflığı diğer olumsuz etkenler arasında sayılabilir.

Üstelik bu ülkeler yeni bağımsızlıklarını kazandıkları için dış ülkelerle ikili ilişkiler konusunda temas kurmak zorundaydılar. Orta Asya ülkelerinin hiç birinin dış ülkelerde temsilciliği olmadığı gibi böyle bir kariyere sahip veya bu görevi yapabilecek diplomatları da yoktu.

Yabancı yatırım konusunda en hızlı sonuç veren pratik yol, dış ülkelerde bulunan temsilcilerin kaldıkları ülkelerdeki sanayi ve ticaret odaları vasıtasıyla potansiyel yatırımcıları kendi ülkesinde olan özelleştirme ve yatırım imkanlarından haberdar etmesi ve olumsuz ön yargıları ortadan kaldırmasıdır. Dahası iki hükümet arasında İş Konseyi kurulması ve Karma Ekonomik Toplantıların düzenlenmesi yabancı yatırımcıyı ülkeye çekmek için izlenmesi gereken stratejiler arasında sayılabilir.

Oysa, Orta Asya ülkeleri sıraladığımız işleri gerçekleştirmek için ilk önce kaynak bularak gerekli ülkelerde temsilcilik binaları inşa etmek zorundaydılar. Daha sonra ise diğer önemli konuların çözülmesi gerekiyordu. Çifte vergilendirmeyi önleme, yatırım konusunda uyuşmazlıkların çözümü, yatırımların korunması, sigortalanması, çalışanların sosyal güvenlik ve emeklilik gibi sorunlarının çözülmesi gibi konular bunlar arasında sayılabilir. Kısacası yabancı yatırımları ülkelere çekmek için yapmaları gereken şeylerin çok olması, bu ülkelere önemli ölçüde zaman kaybettirmiştir.

Aynı zamanda uluslararası kuruluşlar ile başarılı bir işbirliği yürütme konusunda hem tecrübeleri hem de çabaları yeterli değildi. Mevcut olan tüm uluslararası kuruluşların tümüne üye olmak, yeni kurulan ülkeler için hem maliyetli hem de üyelik şartlarını yerine getirmek zaman alıcı bir iştir. Buna rağmen özellikle Dünya Ticaret Örgüt'üne (DTÖ) üyeliğin ertelenmemesi gerekiyordu. 2005 yılı itibarıyla Orta Asya ülkelerinden sadece Kırgızistan bu örgüte tam üye olmuş, Azerbaycan, Kazakistan ve Moğolistan'ın üyelik başvuruları inceleme aşamasındadır.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri bu örgüte daha erken üye olmuşlardır. Örneğin, Polonya 1990'da henüz komünist rejim altındayken GATT'a üye olmuştur.

GATT, halihazırda DTÖ, Uruguay ve Tokyo görüşmelerinde yatırımcılara giriş, çıkış serbestliği ve ticaretle bağlantılı fikri mülkiyet hakları gibi konularda belli başlı haklar tanımıştır. Özellikle, Orta Asya ülkelerinin zaman zaman bu konular üzerinde yatırımcılarla anlaşmazlıkları ortaya çıkmaktadır.

Dünya Bankası'nın yan kuruluşlarından birisi olan ve yabancı sermaye yatırımcılarına politik risklere karşı sigorta ve garanti programı uygulayan "Çok Taraflı Yatırım ve Garanti Ajansı (Multilateral Investment and Guarantee Agency-MIGA)", yabancı yatırım konusunda en ciddi katkıyı sağlayan kurumlardan biridir. Orta Asya ülkelerinden Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Türkmenistan ve Özbekistan 2001 yılında bu kuruluşa üye olmuştur.

Dünya Bankası bünyesinde yer alan Uluslararası Yatırım İhtilafları Çözüm Merkezi (International Center for Settlements of Investment Disputes-ICSID)'ne Orta Asya ülkeleri 2002 yılında üye olmuşlardır. Bununla beraber, anlaşmaya imza atan Orta Asya ülkelerinden sadece Kazakistan 21 Ekim 2003 tarihinde anlaşmayı kendi parlamentosunun onayına sunarak yürürlüğe girmesini sağlamıştır.

4.5. Özelleştirmenin Gelir Dağılımı Üzerindeki Etkisi

Sosyalist ülkelerde gelir dağılımındaki eşitsizlik nispeten azdır. Geçiş sürecinde olan ülkelerin sosyalizm dönemindeki Gini katsayısı yaklaşık 20–25 olarak hesaplanmıştır²⁴² (Gini Katsayısı 0 ile 100 arasında değişmektedir. 0: gelir dağılımında eşitsizlik olmadığını, 100: tüm gelirin bir kişiye verildiği durumu gösterir. Pratikte, Gini katsayısı 20–50 aralığında değişmektedir. Gini katsayısı 0-1 aralığında da hesaplanabilir).

Bu ülkelerde özelleştirme ile birlikte yeni gelir türlerinin ortaya çıkmasıyla birlikte, gelir dağılımında büyük farklılıklar ortaya çıkmaya başlamıştır. İnsanlar özelleştirme uygulamalarının refah düzeylerini iyileştireceğini bekliyorlardı. Hükümetler de özelleştirmeyi yaparken mümkün oldukça mülkiyeti tabana yayacaklarını vaat ediyorlardı. Fakat 2005 yılında Gini katsayısı Rusya’da 50, Ukrayna ve Beyaz Rusya’da 35–40, Orta Asya ülkelerinde 45–50 ve Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri için 30–40 olarak hesaplanmıştır²⁴³.

Yapılan özelleştirme sonrasında işçiler sermaye sahibi olamamışlardır. Rusya ve Orta Asya ülkelerinde, özelleştirme yapılırken tüm işletmelerde çalışanlara özel hak tanınmıştır. Fakat bu haklar, belli bir güvence altında değildi. Diğer taraftan işçilerin büyük kısmı bu hakları tam olarak anlayamamışlardır. Rusya’da yapılan bir araştırmaya göre çalışanlarına yönelik özelleştirilen işletmelerin % 75’i şahıs şirketine dönüştürülmüştür. Menkul kıymetler borsasında hisse senedi satılan şirketlerin sayısı son 5 yılda 9714’den 6783’ye düşmüştür²⁴⁴.

Kuponla özelleştirme ile çok sayıda küçük işyeri çalışanlarına satılarak ya da devredilerek özelleştirilmiştir. Bu yöntem, çok adaletli bir yöntem olarak değerlendirilmektedir. Bu yöntem, mülkiyeti tabana yaymak amacına hizmet eden en önemli yöntem olarak da sayılabilir. Fakat çalışanları 50’den az olan bu işletmelerde tek kişinin işletmeye sahip olma çabasına girmesi büyük bir sorun

²⁴² Jan Rutkowski, 2006, s. 30.

²⁴³ İbid, s. 32.

²⁴⁴ David Torek, *Welfare Effects of The Transition*, Oxford , 2005. s. 56.

olarak ortaya çıkmıştır. Bugün baktığımızda çok sayıda perakende satış yerinin veya lokantaların tek bir sahibinin olduğunu görebilmekteyiz. Onlar da genellikle o işletmelerin eski yöneticileridir. Bu yolda izlenen strateji, iflasın her an gerçekleşebileceğine ve geleceğin çok kötü olduğuna ortakları ya da çalışanları inandırmaktır. İşletmenin geleceğinden umudunu kesmiş ve mevcut ücretleri düşük olan işçiler de nakit para karşılığında haklarından vazgeçerek aldıkları parayla zamanın en karlı işi olan bavul ticaretine girmeleri yaygın bir durum olarak ortaya çıkmıştır.

Parayla özelleştirme modeli seçilirken temel amaç, bütçe gelirlerinin maksimizasyonu idi. Dolayısıyla işletmelerin değerlerini arttırmak için monopol nitelikteki büyük işletmelerin bölünerek ayrı ayrı özelleştirilmesine izin verilmedi (Plan sisteminin bir özelliği olarak bilgi toplama maliyetini azaltmak, planı kolaylaştırmak için her sektörde az sayıda büyük işletmeler faaliyet göstermekteydi). Dahası yerli sermaye birikiminin yetersiz olması ve yabancı yatırımcıların ilgisinin yeterli olmamasından dolayı hükümet garantisi ile özel sektöre dış ülkelere borçlanma imkanının sınırlı bir şekilde tanınması, hakların kötüye kullanılmasına yol açmıştır. Kısa bir sürede mevcut hükümetin üst düzey yöneticilerinin yakınları kağıt üzerinde şirketler kurarak hükümet garantisi ile aldıkları dış borçla ülkenin önemli tesislerini satın almaya başlamıştır. Örneğin, Kırgızistan'ın devrik lideri Aksar Akayev'in yakınlarının işletmelerinin Kırgızistan GSYİH'si içindeki payı %20'e yaklaşmıştı²⁴⁵.

Rusya ve Orta Asya ülkelerinde küçük ve orta ölçekli işletmelerin büyük bir kısmı, eski yöneticilere kalırken, büyük ölçekli işletmelerin de önemli bir kısmı ya yabancılara ya da eski siyasetçiler ile onların yakınlarına kalmıştır. Dolayısıyla mülkiyeti tabana yayma amacına ulaşmakta başarılı olamamışlardır. Nüfusun küçük bir kısmı servet stokunun büyük bir kısmını elinde bulundurmaktadır.

Diğer taraftan yüksek ücretli kesimin (yüksek nitelikli ve pazarlık gücüne sahip olan kısım) ücretinde hızlı artışlar meydana gelmişken düşük ücretli

²⁴⁵ Amangeldi Muraliyev, *Privatization and Crime*, MU, Bişkek, 2005, s. 13.

kesimin (nitellsiz, pazarlık gücü zayıf olan kısım) ücretindeki artış önemsiz düzeyde kalmıştır. Örneğin Rusya’da geçiş öncesinde yüksek ücretliler ortalama ücretlilerden %80 oranında daha yüksek ücret alıyorlardı. En düşük ücretliler de ortalama ücretten %45 düşük ücret alıyorlardı. Günümüzde ise en yüksek ücretliler ortalama ücretin 3 katını almaktadırlar. En düşük ücret ile ortalama ücret arasındaki fark da %70’e ulaşmıştır. Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde durum çok farklı değildir. Örneğin Polonya’da en düşük ücret ile ortalama ücret arasındaki fark %50’dir²⁴⁶.

Fakat düşük ücretlilerin toplam istihdam içindeki payı Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde düşüktür. Toplam istihdam içinde düşük ücretlilerin payı Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde %13–14 (Çek Cum. ve Macaristan hariç bu iki ülke AB ortalaması olan %10’a ulaşmıştır.), Orta Asya ülkelerinde ise %23 dolayında, Rusya’da %20’dir²⁴⁷.

Diğer taraftan yaygın olan kayıt dışılık, vergi kaçırma ve görevini kötüye kullanma ücret dışındaki gelir türlerine sahip olanların lehine işlemektedir. Hükümetler kurumlar vergisi ve gelir vergisi toplamakta yetersiz kalınca harcamalar üzerindeki vergilere ağırlık vermektedir. Bu da ücretli ve düşük gelir gruplarını olumsuz etkilemektedir. Fonksiyonel gelir dağılımı son derece bozulmuştur. Rusya’da en yüksek gelirli %20’lik kısım en düşük gelirli %20’lik kısımdan ortalama 42 kat daha fazla kazanmaktadır²⁴⁸. Orta Asya ülkelerinde ise 30-35 kat daha fazla kazanmaktadır. Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri arasında bu oranın en yüksek olduğu ülke, %25 ile Polonya’dır.

Diğer taraftan bölgesel gelir dağılımı da son derece bozulmuştur. Kırsal kesimde işsizlik, önemsiz işlerin yaygınlığı ve düşük ücretli tarım işlerin ağırlıklı olması Orta Asya ülkelerinde yaygın bir durumdur. Bu ülkelerde tarım ve hayvancılık sektöründe çalışanların toplam istihdam içindeki payı, ortalama olarak %35’dir. Bölgeler arasındaki dengesizlik Rusya ve Ukrayna’nın da ciddi

²⁴⁶ Jan Rutkowski, 2006, s. 34.

²⁴⁷ David Torek, 2005, s. 59.

²⁴⁸ İbid, s. 60.

bir sorundur. Örneğin Ukrayna'nın güney kısmı sanayileşmiş ve işsizlik düzeyi düşükken, kuzey tarafında işsizlik yüksek, verimsiz tarım işletmeciliği yaygındır.

Bu bölgesel farklılığı piyasa ekonomisi kendiliğinden çözemez. Dolayısıyla devlet müdahalesi gerekmektedir. Bu durum, siyasetçilerin en büyük seçim aracı haline gelmiştir. Gürcistan ve Ukrayna'daki son seçimler bunu göstermektedir.

Diğer taraftan sektörel gelir dağılımı da tarım sektörünün aleyhine değişmektedir. Geçiş ekonomilerinde hizmet sektörünün payı hızlı artarken, tarım sektörün milli gelir içindeki payında bir artış gözükmemektedir. Aynı zamanda Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde sanayi sektörünün GSMH içindeki payı da özelleştirme sonrasında artmaktadır. Orta Asya ülkelerinde ise madencilik sektörü ekonominin lokomotifi olmaktadır.

İşsizlik sorununu çözmeye konusunda Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri başarılı olmuştur. 2005 yılına göre AB'nin ortalaması olan %7,3'lük işsizlik oranına çoğu ülke ulaşmıştır. Rusya ve Orta Asya ülkelerinde ise işsizlik sorunu hala devam etmektedir. Orta Asya'da kayıtlı işsizlik %15–20 arasında değişmektedir²⁴⁹. Diğer taraftan bu ülkelerde sosyal güvenlik sisteminin işlememesi, düşük ücretlilerin sayısının çok olması ve toplam nüfusun büyük kısmının kırsal kesimde yaşıyor olması ciddi bir yoksulluk sorunu ortaya çıkarmıştır.

Diğer taraftan BDT ülkelerinde yaygın olan yolsuzluk ve rüşvet de yoksulluğu artıran bir diğer faktör olarak görülmektedir. Kimi yazarlarca birer vergi olarak dikkate alınan Rüşvet Vergisi (Bride Tax) ve Yolsuzluk Vergisi (Corruption Tax)'nin diğer vergilerden farkı, elde edilen gelirin devlet hazinesi yerine bazı kamu görevlilerinin ceplerine girmesidir. Yapılan araştırmalara göre geçiş ekonomilerinin bazılarında bu vergilerin oranı aşağıdaki tablodaki gibidir.

²⁴⁹ Jan Rutkowski, 2006, s. 67.

Tablo 4.5.1 BDT ülkelerinde Rüşvet ve Yolsuzluk Vergilerinin Oranı (%)

Ülkeler	Ortalama Rüşvet Vergisi	Ortalama Yolsuzluk Vergisi	Ülkeler	Ortalama Rüşvet Vergisi	Ortalama Yolsuzluk Vergisi
Türkmenistan	VMD	VMD	Kırgızistan	5.5	7.8
Azerbaycan	6.6	8.3	Tacikistan	VMD*	VMD*
Beyaz Rusya	3.1	6.6	Rusya	4.1	7.6
Gürcistan	8.1	-	Ukrayna	6.5	7.4
Kazakistan	4.7	7.7	Özbekistan	5.7	8.2

* Veri Mevcut Değil

Kaynak: Schaffer E. and G. Turley, Effective Versus Statutory Taxation: Measuring Effective Tax Administration in Transition Economies, The William Davidson Institute, *Working Paper*, No : 437, 2004, s. 34.

4.6. Özelleştirme Yöntemlerinin Beklentiler Üzerindeki Etkisi

Geçiş ekonomilerinde kullanılan özelleştirme yöntemlerinin özelleştirmenin başarısını ne kadar etkilediği konusu tartışmalı olmakla birlikte zamanla netleşen bir konudur.

Tablo: 4.6.1 Özelleştirme Yöntemlerinin Avantaj ve Dezavantajları

Yöntemler	Verimlilik	Özelleştirme Hızı	Özelleştirme Geliri	Gelir Dağılımı	Yabancı Yatırım
Doğrudan Satış	Olumlu(+)	Yavaş(-)	Olumlu(+)	Olumsuz (-)	Önemli (+)
Çalışanlara	Zayıf(-)	Hızlı(+)	Düşük(-)	Net değil (-)	Olumsuz (-)
Sahibine İade	Tartışmalı	Yavaş(-)	Kayıp(-)	Olumlu(+)	Kayıp(-)
Kupon	Yavaş(-)	Hızlı(+)	Kayıp(-)	Olumlu(+)	Kayıp(-)

Kaynak: Schüsselbauer Gernard, Privatisation and Restructuring in Economies in Transition: Theory and Evidence Revisited, *Europe-Asia Studies*, Vol. 51, No:1, 1999, s. 65.

Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya ve Orta Asya ülkelerinde kupon ve çalışanlara yönelik özelleştirme yöntemleri ağırlıklı olarak kullanılan yöntemlerdir (Bkz. Tablo 2.2.1). Bu ülkelerde geçiş öncesinde gelir düzeyinin düşük olması ve geçiş

sırasında özelleştirme öncesi reformlar sonucunda yaşanan enflasyon ve üretim düzeyindeki düşüşün derin olması (Bkz. Tablo 3.1.1 ve 3.1.2) bu yöntemlere ağırlık verilmesinin temel sebebidir.

Diğer taraftan özelleştirmeyi hızlandırmak ve halkın desteğini sağlamak için bu yöntemlere başvurulması uygun görülmüştür. Bunun sonucunda doğal olarak özelleştirmeden sağlanan gelir düşük kalacağı önceden öngörülen bir durumdur.

Diğer taraftan küçük ve orta ölçekli bu işletmelerin çalışanlarına özelleştirilmesinden dolayı verimlilik artışı beklenmekteydi. Bu düşünceye göre bu işletmelerin yeni sahiplerinin gerekli tecrübe ve bilgiye sahip olması, diğer insanlara göre bir avantaj yaratmaktaydı.

Küçük ve orta ölçekli işletmelerin bu şekilde resmen karşılıksız dağıtılmasının mülkiyeti tabana yayarak gelir dağılımını iyileştireceği de beklentiler arasındaydı.

Rusya, Ukrayna, Beyaz Rusya ve Orta Asya ülkelerinde kuponlar, yeni doğmuş çocuklar da dahil olmak üzere herkese dağıtılmıştır. Hatta Azerbaycan'da savaş gazilerine, ulusal kahraman unvanına sahip olanlar ile devlete üstün hizmetleri bulunanlara ilave kuponlar verilmiştir.

Bu ülkeler büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesinden bütçeye gelir sağlamakla birlikte yabancı sermaye ve teknoloji girişi sağlamayı amaçlamışlardır. Yabancı sermaye ve teknolojiye en çok ihtiyacı olan işletmeler ise büyük ölçekli işletmeler olduğu düşünülmüştür.

Kupon ve çalışanlarına özelleştirme yöntemleri Doğu ve Merkezi Avrupa ülkelerinde de yaygın olarak kullanılmış olması tartışmaya sebep olan bir durum yaratmaktadır. Örneğin, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'da kupon yöntemi ağırlıklı olarak kullanılan bir yöntemdir. Diğer taraftan Romanya, Polonya ve Macaristan'da çalışanlara yönelik özelleştirme uygulaması ağırlıklı olarak kullanılan bir yöntemdir.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin geçiş öncesi gelir düzeylerinin diğer geçiş ülkelerinden yüksek olması bu yöntemlerin neticesini değiştirmektedir (Bkz. Tablo 3.1.3).

Çek Cumhuriyetindeki kupon yöntemi ile özelleştirme ilk olarak karşılıksız verilen kuponlarla yapılmamıştır. 1000 kupondan oluşan kitapçıkları 1000 kronla yani ortalama ücretle çalışan bir insanın haftalık ücretinin biraz üzerinde bir fiyatla satılarak bütçeye 195,3 milyar kron (7,12 milyar dolar) gelir sağlanmıştır²⁵⁰.

İkincisi, bu kuponları sadece 18 yaşını doldurmuş vatandaşlar alabilmektedir. Bu da kuponla özelleştirmeyi daraltmaktadır. Üstelik bu kuponlar büyük işletmelerin özelleştirilmesinde borsada kullanılabilir. Dolayısıyla küçük işletmelerin hepsi kuponla çalışanlarına verilmiş gibi bir durum söz konusu değildir.

Romanya, Macaristan ve Polonya'da yapılan çalışanlarına özelleştirme ile Rusya, Beyaz Rusya, Ukrayna ve Orta Asya ülkelerindeki çalışanlarına yönelik özelleştirmenin farkı, özelleştirme öncesi reformlara bağlamak mümkündür.

Doğu ve Merkezi Avrupa ülkelerinde 1980'lerin sonunda liberal reformlar başlamıştı. 1993 yılından itibaren Doğu ve Merkezi Avrupa ülkelerinin (Bulgaristan hariç) ekonomilerinde toparlanma başlamıştır. En önemlisi bütçe kısıtlamalar ile birlikte özelleştirme başlamadan önce kamu işletmelerinde yeniden yapılandırmaya gidilmiş ve çok sayıda insan işten çıkarılmıştır. Bu dönemde Doğu ve Merkezi Avrupa ülkelerinde ortalama işsizlik oranı %20'ye ulaşmıştır²⁵¹.

Buna karşılık Rusya ve Orta Asya ülkelerinde reformlar geç başlamış ve özelleştirme kararı aldıklarında kamu işletmelerinde yeniden yapılandırma söz

²⁵⁰ Gernard.S, 1999, s. 64.

²⁵¹ Dewatripont, Mathias, and Gerald Roland, The Design of Reform Packages Under Uncertainty, *American Economic Review*, Vol.85, No.5, October,1995, s. 1207–1223.

konusu değildi. Liberalizasyonun sebep olduğu enflasyon ve plan sisteminin ortadan kaldırılmasının sebep olduğu düzensizliğin üstesinden gelmekte başarılı olamıyorlardı. Ülke ekonomilerinde tarım sektörünün payının büyük olması, verimsiz çalışan Solhozlar (devlet çiftlikleri) ve Kolhozların (kollektif çiftlikleri) dağıtılması ve toprak reformunun gecikmesi ile birlikte işsizlik artmıştır. İşsizliği daha da arttırmamak için ekonominin diğer sektörlerinde verimsiz çalışan işletmeleri kapatmak veya yeniden yapılandırma çalışmaları yapılmamıştır. Orta Asya genelinde işsizlik oranı ortalama olarak %30'lara ulaşmıştır²⁵². Yüz binlerce insanın yaşam düzeyinin düştüğü, tasarruflarının değersiz hale geldiği bu ortamda özelleştirme yapılması istikrarsızlığa, suç oranının yükselmesine, hakların kötüye kullanılmasına neden olarak özelleştirmenin etkinliğini düşürmüştür.

Dahası kamu işletmelerinin yeniden yapılandırma olmaksızın çalışanlarına ve yöneticilerine özelleştirilmesi, özelleştirme sonucunda yeniden yapılandırmayı zorlaştırmıştır. Kimin işten çıkarılacağına karar vermek zor olmuştur. Bu durum, ekonominin genel şartları ile birlikte çok sayıda özelleştirilmiş işletmenin iflasına neden olmuştur. Örneğin 1995–1998 döneminde Rusya'da 786 adet özelleştirilen işletme iflas etmiştir²⁵³. Azerbaycan Cumhurbaşkanı'nın iktisadi danışmanı Bayan V. Axundova (18 Ocak 2000) tarafından yapılan “Şu ana kadar özelleştirilen kuruluşların bir çoğu sanki kuyunun dibine atılmış gibi. Özelleştirilen kuruluşların %20'i kadarı faaliyetlerine devam etmektedir. Bu kuruluşları biz yatırımcılara değil yanlış ellere vermişiz²⁵⁴” açıklaması, iflasın ne kadar ciddi boyutlara ulaştığını göstermektedir.

²⁵² Dewatripont, Mathias, and Gerald Roland, 1995, s. 1207–1223.

²⁵³ Lvov, D, 1999, s. 68

²⁵⁴ *Azadlıq Gazetes*, 18 Ocak, 2000. sayı: 202

4.7. Özel Mülkiyeti ve Rekabeti Koruyan Yasaların Uygulanması

Geçiş ekonomilerinde özelleştirmenin hızlı bir şekilde güçlü bir devlet kontrolü altında yapılması gerektiği konusunda herkes hemfikirdi. Fakat uygulamada sadece özelleştirmenin hızına önem verildi. Özellikle Rusya ve Orta Asya ülkelerinde özelleştirme yapılırken rekabet ortamı yaratmak ve ortaya çıkan bu özel mülkiyetleri korumak gibi konular ihmal edilmiştir.

Devletin yöneticileri olabildiğince çok mülkiyet kapma yarışına dahil olurken memurlar görevini kötüye kullanarak zenginleşme yoluna gitmişlerdir. Rusya ve Orta Asya'da yer alan 7 ülkeye yönelik Jan Rutkowski'nin yaptığı bir araştırmaya göre en çok yolsuzluğa karışanlar²⁵⁵:

- Hakim, Savcı
- Vergi ve Gümrük memurları
- Polis, Zabıta
- Banka çalışanlarıdır.

Bu ülkelerdeki yolsuzlukların sebebi²⁵⁶:

- Kamu sektöründe çalışanların ücret düzeyinin düşük olması,
- Ruhsat, lisans ve izin gibi düzenleyici uygulamaların yaygın olması,
- Devlet tarafından piyasa fiyatlarının altında mal ve hizmet sunulması,
- Ülke yöneticilerinin yolsuzluk karşısındaki tavrı,
- Siyasi Partilerin finansmanı,
- Kanun ve yönetmenlikler takdir yetki ve pazarlığa geniş yer verilmesi,
- Zengin veya yetkili kişilere karşı adalet mekanizmasının çalışmayacağına yaygın olarak inanılması,
- Cezalandırma yöntemlerin etkisiz olması,
- Lobicilik (Bu gruplar hükümet üyeleri, yasama organın üyeleri ve bürokratlarla gizli görüşmeler yaparak kendi çıkarları doğrultusunda yasal düzenlemeler yapılmasını sağlayabilmektedir),
- Tehditlerin yaygın olmasıdır.

²⁵⁵ Jan Rutowski, 2006, s.45.

²⁵⁶ İbid, s.45.

Rusya ve Orta Asya ülkelerinde yolsuzluk ve rüşvetin yaygın olması adalet sisteminin zayıf olmasıyla birleşince özel mülkiyeti korumasız bırakarak kanun dışı yollardan bu mülkiyetin başka ellere geçirilmesini kolaylaştırmıştır.

Günümüzde Rusya ve Orta Asya ülkelerinde özelleştirme ile elde edilen mülkiyet haklarının yeniden paylaşılması ve belli kesimde yoğunlaşması söz konusudur. Bu durum özellikle Rusya'da çok açık bir şekilde yapılmaktadır. Bu yeniden paylaşım, genel olarak üç şekilde yapılmaktadır²⁵⁷;

1. İkincil piyasalarda, işletme çalışanlarından, yatırım birimlerinden, aracılardan ve bankalardan hisselerin zorla veya anlaşmalı olarak satın alınması;
2. Devletin elinde bulunan hisse senedi payının satışı için baskı yapılması;
3. Gönüllü veya zorunlu olarak bağımsız şirketlerin holdinglere veya mali ve sanayi gruplarına dahil edilmesi.

Rusya ve Orta Asya ülkelerinde özelleştirme başladığından bu yana eşit rekabet koşulları sağlanamamıştır. Anti-tekel yasaları ve buna yönelik kurumlar oluşturulmuş olmasına rağmen bu organlar ciddi meseleleri ele almaktan çekinmektedirler. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelişimi için gerekli koşullar sağlanamadığından onlar kayıt dışında çalışmak zorunda kalmışlardır.

Bunu iki nedene bağlamak mümkündür. İlk olarak bu ülkelerde büyük ölçekli işletmelerin sahiplerinin aktif (görev başında olan) siyasetçi veya onların yakınları olması denetimi etkisiz kılmaktadır. Diğer taraftan bu tür işletmelere bazı özel izne tabi hammaddeleri ihraç (bakır, demir, işlenmemiş deri vs.) etme ve özel izne tabi malları (sigara, alkol vs.) ithal etme ruhsatlarının verilmesi ile dış ticarete önemli pay sahibi olmuşlardır. Böylece ülke zenginliklerini ihraç ederek kısa sürede finansal güce kavuşan büyük işletmeler diğer sektörlerdeki işletmeleri el geçirerek kısa yoldan büyümeyi tercih etmektedirler. İkincisi, bu ülkelerde ortalama memur maaşı 150–250 Dolar arasında değişmekte ve memurların büyük çoğunluğu ülkelerinin en pahalı şehirleri olan başkentlerde yaşamaktadırlar.

²⁵⁷ Nellis J, The Distributional Impact of Privatization: Transition Countries, *IMF Working Paper* No. 2003/2425, s. 8.

Örneğin, Moskova dünyanın en pahalı şehirlerinden bir tanesidir. Diğer taraftan eskiden üretim birimlerinde görev yapan memurlar özelleştirmeye katılarak mülkiyet sahibi olmuşken diğer memurlar için böyle bir durum yoktu. Şu anda mevcut çalışan memurlar bu özelleştirme sürecine seyirci kalmıştır. Bu şartlar altında memurlardan eşit rekabeti korumalarını, kayıt dışı faaliyetleri kayıt altına almalarını beklemek zordur. Bunun yanı sıra üst düzey yöneticiler arasında ve yargı organında yolsuzluğun yaygın olması memurları etkisiz kılmaktadır.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde ücretler 1991 yılından itibaren toplam %700 oranında arttırılmış olması yolsuzluk ve görevi kötüye kullanmayı önlemede önemli bir rol oynamıştır. Bunun yanı sıra bu ülkelerde siyasetçi olmak için işadami kimliğinden vazgeçme şartı, yolsuzluğu önlemede etkili olmaktadır.

V. BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLERİ

Sosyalist düşünce kapitalist sistemden daha üretken, adil ve ahlaki bir sosyal düzen oluşturmayı amaçlamıştır. İdeoloji olarak birçok insana uygulanabilir ve mantıklı gelmesine rağmen uygulamada ekonomik olarak bunu devam ettirmek gün gittikçe zorlaşmıştır. Tamamen merkezi planla yönetilen bu ekonomilerde yeni ürün, yeni teknoloji ve yeni yöntemlere yer yoktu. Böyle bir ekonomide büyümenin tek yolu ekstansif (yaygın) büyümedir. 1950’li yıllara kadar bu ülkeler ekstansif büyümede başarılı olmuşlardır.

1950’li yılların ortalarından başlayarak ekstansif büyümeyi devam ettirmek zorlaşmıştır. Ülkede mevcut olan kaynak stoku, sürekli yeni işletmeler kurmak için yetersiz olmaya başlamıştır. 1960’lardan itibaren reform talepleri ve arayışları başlamıştır. Sosyalist iktisatçılar ve bilim adamları büyümeyi devam ettirmenin tek yolunun mevcut olan işletmelerin daha verimli çalışmasını sağlamak olduğu konusunda hemfikirdiler. Ancak tek sorun, sosyalist düşünceye aykırı olmayan çözüm yolu bulmaktı. Bu sistem içi çözüm arayışları 1980’lerin sonuna kadar devam etmiştir. 1980 sonlarında artık sistem içi çözüm yolların mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Ekonomiyi düzeltmek için ya ideolojiden vazgeçilmesi ya da 1970’lerde Çin ve Vietnam’da başlayan Piyasa Sosyalizmine geçilmesi gerekiyordu. Sosyalist ideolojiden vazgeçme kararını alma cesareti, henüz kimsede yoktu.

Çin ve Vietnam modelinin sonucu belli olmamakla birlikte, SSCB ekonomisi bu iki ülke ekonomisinden büyük farklılıklar göstermekteydi. SSCB ekonomisi, daha “olgun” bir sosyalizmdi.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde 1989 yılında peş peşe ayaklanmalar ortaya çıktı. Eylül 1989’da Polonya’da, Ekim 1989’da Macaristan’da, Kasım

1989'da Doğu Almanya'da, yine Kasım 1989'da Çekoslovakya'da, Aralık 1989'da Romanya'da Komünist Partinin liderlik rolü kaldırıldı.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Batı ülkelerinin yardımı ile piyasa ekonomisine yönelmeleri kendilerinden sonra komünizmden vazgeçecek ülkeler için bir örnek olmuştur. Artık bu ülkeler için örnek teşkil edecek bir Çek-Macar modeli vardı.

Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerindeki bu gelişmelere paralel olarak 1991 yılında Rusya'da iki büyük karar alındı. İlki, SSCB'yi oluşturan 15 ülkeye bağımsızlıklarının verilmesi; ikincisi ise sosyalist ideolojiden vazgeçilerek çok partili siyasi sisteme geçileceği ve seçimlere kadar mevcut hükümetin işbaşında kalacak olmasıdır.

Böylece hem sosyalist sistem hem de SSCB dağılmıştır. 1991 yılından itibaren Rusya ve Orta Asya ülkeleri Çek-Macar modelini benimseyerek piyasa ekonomisine geçişe başlamışlardır.

Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Rusya ve Orta Asya ülkelerinde yapılan en önemli reformlar: Liberalizasyon, Mali İstikrarı sağlama çabaları ve Özelleştirme'dir.

Liberalizasyon kapsamında, serbest ticaret ve serbest fiyat sistemine geçiş, plan sistemi ve yönetimdeki hiyerarşik yapının ortadan kaldırılması, dış ticarete tekel sisteminin terk edilmesi ve ekonominin dışa açılması, yerli paranın devlet tarafından kontrolü yerine serbest piyasa kurunun uygulanması ve ulusal paranın konvertibilitesinin sağlanması gibi reformlar yapılmıştır.

Sosyalist ülkeler serbest piyasa ekonomisine geçmeye başladıkları zaman, ekonomilerinde birçok birikmiş makroekonomik sorunlar mevcuttu. Sosyalist geçmişin son dönemlerinde hükümetler makroekonomik kontrolü kaybetmişlerdir. Rejim güçsüz duruma düştüğü için, toplumsal huzur, gevşek politikalarla

korunmaya çalışılmıştır. Sübvansiyon ve ücretler üzerindeki kontrol kaybedilmiş, bütçe açıkları oluşmuş ve parasal genişleme meydana gelmiştir. Para arzındaki aşırı artışlar ise fiyatlar kontrol edildiği için, açık bir enflasyona dönüşmemiş ve enflasyon baskı altında tutulmuştur. Liberal reformların sonucu olarak hiç istisnasız bir şekilde tüm geçiş ekonomilerinde yüksek enflasyon ve derin bir üretim düşüşü yaşanmıştır.

Mali istikrar kavramı, liberalizasyondan sonra enflasyonun durdurulması ve ulusal paranın istikrara kavuşturulmasını öngörmektedir. Buna göre her aşamada bütçe kısıtlamalarına gidilmesi, bütçe harcamalarının kontrolünün sağlanması, para hacminin azaltılması gerekiyordu. Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde IMF'nin sıkı takibi altında “orta sert” bir para ve maliye politikası uygulanması ile kısa sürede enflasyon kontrol altına alınmış ve bütçe disiplini sağlanmıştır. BDT ülkelerinde bu 1995 yılına kadar sürmüştür. Bu ilk aşamada yapılan iki önemli reform, sonra yapılan özelleştirmenin başarısını büyük ölçüde etkilemiştir.

Özelleştirme, ilk başladığında özel tasarrufların yetersiz olması nedeniyle karşılıksız veya piyasa değerinin çok altında olmuştur. Dolayısıyla ilk aşamada mülkiyeti tabana yaymak esas amaç olmuştur. Bir diğer hakim olan düşünce ise her ne şekilde olursa olsun özelleştirme sonrasında verimliliğin artacağıdır. Bu düşünce içerisinde 1991–1994 yılları arasında kuponla özelleştirme yöntemi ile çok sayıda küçük ve orta ölçekli işletme çalışanlarına devredilerek özelleştirilmiştir. Bu aşamada Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde geçiş öncesi gelir düzeyi nispeten yüksek olduğu için bütçeye gelir sağlama imkanı da doğmuştur.

İkinci aşamada büyük ölçekli işletmelerin özelleştirilmesi yapılmıştır. Bu aşamada bütçeye gelir sağlanması esas amacı oluşturmuştur. Çalışanlarına %5–15 arasında değişen öncelikli pay ayırarak kalan hisselerin blok satışa çıkarılması ağırlıklı olarak kullanılan yöntemdir. Bütçeye gelir sağlama amacı, büyük ölçüde yabancı yatırımcıların özelleştirmeye katılımı ile mümkündür. Bunun yanı sıra

yabancı yatırımın gelmesi ile bu işletmelerde büyük verimlilik artışlarının ortaya çıkacağı öngörülmüştür.

Geçiş ekonomilerinde yapılan özelleştirme sonucunda beklenen verimlilik artışının gelişmekte olan ülkelerde yapılan özelleştirmelerde olduğu gibi belirgin olmaması hayal kırıklığı yaratmıştır. 1991 öncesi bu ülkelerin emek verimliliği oranlarının gelişmiş ülkelerinkinin 5–6 kat gerisinde olduklarını dikkate aldığımızda; yapılan özelleştirmeler sonucunda bu oranın hala 3–4 kat geride olduğunu söylemek mümkündür. Geçiş ülkelerinde yaşanan yüksek enflasyon ve üretim düşüşü, rekabet ortamının yokluğu, sahip oldukları teknoloji ve üretim yapısı gibi faktörler hesaba katıldığında verimlilikteki artışın diğer ülkelerde yapılan özelleştirmelerden doğan verimlilik artışından düşük kalması kabul edilirdir. Bu bağlamda beklentimiz, geçiş ekonomilerinde verimlilik artışı birden veya kısa bir sürede değil zamana yayılarak ortaya çıkacak şekilde olmalıdır. Bu ülkelerde rekabet ortamı ve finans sektörünün gelişmesi sürdükçe verimlilikteki artış da devam edecektir.

Diğer taraftan bu ülkelerde kayıt dışı ekonominin büyük olması, kar ve satış rakamlarının işletmeler tarafından düşük gösterilmesinin yaygın olması, sağlıklı sonuca ulaşmayı engellemektedir. Buna rağmen Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri ile BDT ülkeleri arasında verimlilik artışı bakımından farklılık mevcuttur. Bu durum aşağıdaki sebeplerden kaynaklanmaktadır. Bu sebepler:

- Özelleştirme öncesi kamu işletmelerinde yeniden yapılandırmanın yapılmamış olması,
- Özelleştirmeye yabancı yatırımcıların katılımının düşük seviyede gerçekleşmiş olması,
- Çalışanlarına özelleştirmenin yaygın olmasından dolayı gerçek sahibinin kim olduğu belirsiz kalmakla birlikte eski alışkanlıkların devam etmesine yol açması,
- Sosyalizm döneminde istihdam yaratmak ve bölgesel farklılığı gidermek amacıyla kurulmuş olan ve fizibilite çalışmalarına dayandırılmamış işletmelerin azımsanmayacak düzeyde olmasıdır.

Özelleştirme kapsamında yabancı sermaye çekme konusunda Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri başarılı olmuşlardır. Bu ülkelerin coğrafi konumları, nispeten sanayileşmiş olmalarının sağladığı alt yapı ve ucuz vasıflı işgücü, bu konuda en büyük avantajı oluşturmuştur. Üstelik bu ülkelerin AB'ne girmeyi amaçlamaları konumlarını daha cazip hale getirmiştir.

Rusya, Beyaz Rusya ve Ukrayna yabancı sermaye çekme konusunda sahip oldukları potansiyellerini ortaya çıkarmakta başarısız olmuşlardır. Bu ülkelerin istikrarsız olmaları, adalet sistemlerinin zayıf olması, yolsuzluk ve kanun dışı güçlerin yaygın olması, yabancı sermaye girişinin önünde en büyük engeli oluşturmuştur.

Orta Asya ülkeleri, yabancı sermaye çekme konusunda nispeten zayıf imkanlara sahiptir. Nüfuslarının az olması, satın alma güçlerinin nispeten daha düşük olması, alt yapı yetersizliği ve denize çıkış imkanlarının olmaması önemli dezavantaj olmuştur. Bunun yanı sıra; bu ülkelerin yeni kurulmuş olmalarından kaynaklanan dış ülkelerle ve uluslar arası kuruluşlarla işbirliği konusunda eksiklikleri mevcuttur.

Özelleştirme ile bütçeye gelir sağlama ve kamu kesimi borçlanma gereksinimini azaltma konusunda yabancı yatırımcıları daha çok çeken Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri nispeten başarılı olmuştur. Fakat bu ülkelerde bütçe açığı devam etmektedir. Bunun nedeni özelleştirme gelirlerinin ücretlerin iyileştirilmesi, sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarının artırılmasında kullanılmış olmasından kaynaklanmaktadır. Özelleştirme sürecinin sona doğru yaklaşması ile birlikte özelleştirme geliri azaldığında vergi gelirleri bu harcamaları karşılamakta yetersiz kalmaktadır.

BDT ülkeleri özelleştirmeden bütçeye nispeten az gelir sağlanması ile birlikte bütçe disiplinine önem vermişlerdir. Dolayısıyla bu ülkelerde ücretlerde, sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarında bir iyileştirme yapılmamıştır. Bu ülkelerin dış

borç stokunun GSYİH'ya oranına baktığımızda özelleştirme gelirlerini, dış borç ödemelerinde kullandıklarını söylemek mümkündür.

Orta Asya ülkeleri ve Rusya'da özelleştirme sonrasında oluşan özel mülkiyetler ve mülkiyet hakları, devlet tarafından koruma altına alınamamıştır. Kuponla çalışanlarına özelleştirilen işletmelerde tek kişinin "ele geçirme" çabaları (genellikle yöneticiler tarafından) sonucunda çok sayıda küçük ve orta ölçekli işletme şahıs şirketlerine dönüştürülmüştür.

Büyük işletmelerin özelleştirilmesinde bütçe gelirlerinin maksimizasyonu temel alınmıştır. Yerli sermaye birikiminin yetersiz olması ve yabancı yatırımcıların ilgisinin yeterli olmamasından dolayı hükümet garantisi ile özel sektöre dış ülkelere borçlanma imkanının sınırlı bir şekilde tanınması hakların kötüye kullanılmasına yol açmıştır. Kısa bir sürede mevcut hükümetin üst düzey yöneticilerinin yakınları kağıt üzerinde şirketler kurarak hükümet garantisi ile aldıkları dış borçla ülkenin önemli tesislerini satın almaya başlamışlardır.

Rusya ve Orta Asya ülkelerinde küçük ve orta ölçekli işletmelerin büyük bir kısmı eski yöneticilere kalırken, büyük ölçekli işletmelerin de önemli bir kısmı ya yabancılara ya da eski siyasetçiler ile onların yakınlarına kalmıştır. Dolayısıyla mülkiyeti tabana yayma amacına ulaşmakta başarılı olamamışlardır. Nüfusun küçük bir kısmı servetin büyük bir kısmını ellerinde bulundurmaktadır.

Yapılan özelleştirmeler sonrasında geçiş ekonomilerinde gelir dağılımı bozulmuştur. BDT ülkelerinde gelir dağılımındaki bozukluk daha da derindir. Bu ülkelerdeki yolsuzluk, kayıt dışı ekonominin boyutu, gelir dağılımındaki eşitsizliği daha da artırmaktadır.

Özelleştirmenin tamamlandığını söylemek henüz erken olmakla birlikte yapılan özelleştirmeler sonucunda özellikle BDT ülkelerinde yoksulluk ve yolsuzluk baş göstermiştir.

Etkin piyasa ekonomisi için sağlam hukuki temelin mevcudiyeti şarttır. Yasama alanında büyük başarılar elde edilmişken yürütme bu konuda çok gerilerde kalmıştır.

Kayıt dışı ekonomi bu ülkelerde çok büyük boyutlara ulaşmıştır. Bu bağlamda BDT ülkeleri için vergi sisteminin iyileştirilmesi, bunun için ilk olarak vergi kanunlarının sık sık değiştirilmesine son verilmesi, vergi tabanının genişletilmesi ve vergi denetiminin etkinleştirilmesi gerekmektedir. Diğer taraftan anti-tekel politikaları mutlaka aktif hale getirilmelidir.

Yasaların uygulanmasını sağlayan devlet organları ciddi bir şekilde güçlendirilmelidir. Çünkü bu alanda devletin güçlü olması piyasa mekanizmalarının çalışması için engel olmayıp tersine onun etkinliğini arttırmaktadır. Diğer taraftan idari reforma acil ihtiyaç vardır. Memurların haklarını kötüye kullanmaları ve ekonomik suç işlemlerinin önüne geçilmelidir. Kuşkusuz bu uygulamalar hayata geçirilirken memurların refah düzeyleri kesinlikle iyileştirilmelidir.

Diğer taraftan sosyal güvenlik sistemine işlerlik kazandırılması ve asgari ücret düzeyinin yükseltilmesi, yoksulluğu önlemek açısından acil olarak yapılması gerekenler arasında öncelikli yer teşkil etmektedir.

KAYNAKLAR

- Alec, N. (1968) *an Economic History of the USSR*, Penguin Books
- Annual Report*, World Trade Organization, 1996
- Aslund, A. (1992) *the Post-Soviet Economy. Soviet and Western Perspectives*, Pinter Publishers, London
- Aslund, A. (1995) *How Russia Became a Market Economy*, the Brookings Institution, Washington
- Aslund, A. (1997) *Russia's Economic Transformation in The 1990s*, Pinter, London and Washington
- Ayupova, A. (2000) *Geçiş Ekonomilerinde Büyüme Stratejileri: Kazakistan ve Özbekistan Örneği*, Ankara Üniversitesi SBE, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara
- Altıntaş, M. Berra, (1988) *KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri*, SPK Yayınları No.8
- Amangeldi Muraliyev (2005) *Privatization and Crime*, Bişkek
- Aktan Coşkun Can (1986) *Yasal Kurumsal Serbestleştirme ve Özelleştirme*, Para ve Sermaye Piyasası
- Aktan Coşkun Can (1992) *Özelleştirmede Kupon Yöntemi*, *Maliye Yazıları Dergisi*, Sayı: 36
- Aktan Vural Özdemir (2002) *Üçüncü Bin Yılda Özelleştirme ve Yeni Paradigması*, Kırkkale Ticaret ve Sanayi Odası Yayınları No.4
- Aslan Yılmaz (1988) *Özelleştirmenin Temel Amacı Nedir?*, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Sayı:6
- Aghion, A, Phillipe, D & Blanchard, O. J. (1994) 'On the Speed of Transition in Central Europe' in S. Fisher & J. J. Rotenberg (eds.) *NBER Macroeconomic Annual 1994* Massachusetts: MIT Press, 283-320.
- Aslund, A & Anders, T Boone, P. & Johnson, S. (1996) 'How to Stabilize: Lessons from the Post-Communist Countries' *Brookings Papers on Economic Activity* 1: 217-313.

Ayşe Buğra (1993) Özelleştirme Tartışmalarında Yeni Boyutlar, *Görüş Dergisi*, Eylül 1993.

Azer Mehtiyev (2000) Özelleştirmenin Birinci Merhelesinin İktisadi-Sosyal Yekunları, *Expert Aylık Ekonomik Dergi*, No:2, Bakü, 2000

Avrasya Dosyası, Kazakistan Özel Sayısı, Şubat 2005.

Barberis, N, Nicolas, M, Boycko, M., Shleifer, A. & Tsukanova, N. (1996) ‘How does Privatization Work? Evidence from Russian Shops’ *Journal of Political Economy* 104(4): 764-790.

Barry W. Ickes (2000) the Legacy of Central Planning, Pen State University, Department Economics, *Geçiş Ekonomisi Ders Notları*

Brainard. E, (1998) Winners and Losers in Economic Transition, *American Economic Review*, 98/5

Berg, B, Andrew, D Borensztein, E., Sahay, R. & Zettlemeyer, J. (1999) ‘The Evolution of Output in Transition Economies’ *IMF Working Paper* 99/73 Washington: International Monetary Fund.

Blanchard, S, Olivier, F & Kremer, M. (1997) ‘Disorganization’ *Quarterly Journal of Economics* 112(4): 1091-1126.

Blanchard, S & Olivier, F (1996) ‘Assessment of the Economic Transition in Central and Eastern Europe – Theoretical Aspects of Transition’ *American Economic Review* 86(2): 117-22.

Blanchard, S & Olivier, F Dornbusch, R., Krugman, P., Layard, R. & Summers, L. (1992) *Reform in Eastern Europe* Massachusetts: MIT Press.

Braginskiy, S.V ve Y.A. Pevzner (1991) Politiceskaya Ekonomiya: Diskussionnie Problemi, Puti Obnovleniya, *Politiceskaya Ekonomiya*, Moskova, Vol.51

Boone, P. & Fedorov, B. (1997) ‘ The Ups and Downs of Russian Economic Reforms’, in W. T. Woo, S. Parket & J. Sachs (eds.) *The Economies in Transition: Comparing Asia and Eastern Europe* Massachusetts: MIT Press: 1-33.

Boone. P, Boris. F, (2005) Privatization in Belarus, *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol.2

Boycko, M, , Shleifer, A. & Vishny, R. (1993) ‘Privatizing Russia’ *Brookings Papers on Economic Activity* 2: 139-92.

Brainard, Elizabeth (1998) 'Winners and Losers in Russia's Economic Transition' *American Economic Review* 88(5) 1094-1116.

Bulgaristan Ülke Bülteni, DTM, 2005.

Butler Stuart M (1986) Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi , *İSO Dergisi*, 15 Ekim 1986, Yıl:21, Sayı: 248

Canıvekov Aman (2004) *Özelleştirme Bitti mi?*, Ahmet Yeseyiv Üniversitesi, Kazakistan.

Calvo, G., Sahay, R. & Végh, C. (1996) *Capital Flows in Central and Eastern Europe: Evidence and Policy Options*, Institute of International Economics, 57-90.

Calvo, G., Sahay, R., Végh, C. & Coricelli, F. (1992) Output Collapse in Eastern Europe: The Role of Credit, *IMF Working Paper* 92/64 Washington: International Monetary Fund.

Calvo, G., Sahay, R., Végh & Frenkel, J. (1991) 'From Centrally-Planned Market Economies: The Road from CPE to PCPE' *IMF Working Paper* 91/17 Washington: International Monetary Fund.

Capek, A. and Mertlik, P. (2005) Privatization in Czech Republic, *Institute of Economics Working Paper*, No:55, Prague

Cheast, A. & Davis, J. M. (1996) 'Fiscal Transition Countries of the Former Soviet Union: An Interim Assessment' *Moct-Most: Economic Policy in Transitional Economies* 6(3): 7-34.

Chistofferson ve Doyle, (1998) Liberalization and Growth in Transition Countries, *IMF Working Paper* 98/56.

Claessons, S and Simeon D, Ownership Concentration and Corporate Performance in the Transition Economies (1999) Centre for Economic Policy Research, *Discussion Paper* No.2145

Cevizoğlu Hulki (1998) *Özelleştirme* , Beyaz Yayınları, 3.Baskı, İstanbul

Garibaldi, P., Mora, N., Sahay, R. & Zettlemeier (1999) What moves Capital to Transition Economies Washington: *International Monetary Fund*.

Gary M. Anderson, Peter J. Boettke, (1993) Perestroika and Public Choice: The Economics of Autocratic Succession in a Rent-Seeking Society, *Public Choice*, Kluwer Academic Publishers, No. 75.

Gernard S (1999) Privatization and Restructuring in Economies in Transition: Theory and Evidence Revisited, *Europe-Asia Studies*, Vol.51, No:1.

Golub Y.P (1999) *Nauçno-Praktičeskiye Osnovi Ekonomičeskoy Reformı 1965 Goda i Otsenka Ee Rezultatov*, Moskova, GUU, İstitut Natsionalnoy i Mirovoy Ekonomiki.

Gülten Kazgan (1970) *Ortak Pazar ve Türkiye*, İstanbul.

Dabrowski . M, (1995) Different Strategies of Transition to a Market Economy: How Do They Work in Practice?, *Policy Research Working Paper* No. 1579, Washington D.C, The World Bank, Policy Research Department

De Broek, M. Koen, V. (1999) the Great Contractions in Russia, the Baltics and Other Countries of the Former Soviet Union: A View from the Supply Side, *İMF Working Paper*, 99/1283

De Melo, M., Denzier, C., Gelb, A., & Tenev, S. (1997) Circumstance and Choice: The Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies, *World Bank and Policy Research Working Paper* 1886 Washington: World Bank.

De Melo, M., Denzier, C. & Gelb, A. (1996) From Plan to Market: Patterns of Transition, *World Bank Economic Review* 10 Washington: World Bank.

Dewatripont, M. & Roland, G. (1995) The Design of Reform Packages Under Certainty, *American Economic Review* 85(5): 1207-1223.

Don Lavoie (1985) *Rivalry and Central Planning*, Cambridge University Press,

Easterly, W. & Fischer, S. (1994) The Soviet Economic Decline – Historical and Republican Data *Policy Research and Working Paper* 1284 Washington: World Bank.

Ernest Young (1994) *Privatization: Investing in State-Owned Enterprises Around The World*, Published by John Wiley & Sond Inc.

Earl, John, Saul and Larisa Leshchenko (1996) Ownership Structure, Patterns of Control and Enterprise Behavior in Russia, *Discussion Paper* No.315, Centre for Economic Performance

Ermakoviç, Ş (1997) *Kırgızistan Cumhuriyeti Ekonomisi*, Bişkek

Khanin. G (1992) *the Soviet Economy- From Crisis to Catastrophe*, Pinter Publishers, London

Kirgizistan'da Özel Sektörün Gelişimi ve Sorunlar, Akademik Araştırma Enstitüsü, Bişkek, 2005

Huntington S.P (1991) *the Third Wave: Democratisation in the Late Twentieth Century*, Norman-London, and University Of Oklahoma Press.

Havrylyshyn. O, D. McGettigan, (1999) Privatization in Transition Countries: A Simpling of Literature, *IMF Working Paper*, 99/6, Washington D.C.

Hernandez-Cata,E. (1999) Price Liberalization, Money Growth and Inflation During the Transition to Market Economy, *IMF Working Paper* 99/76.

Hungary Country Report, UNECE, 2005.

Fischer, S. (1992) Stabilization and Economic Reforms in Russia, *Brooking Paper on Economic Activity* 1: 77-126.

Fischer, S., Sahah, R. & Végh, C. (1996) Stabilization and Growth in Transition Economies: The Early Experience *Journal of Economic Perspective* 10(2): 45-66.

Fischer, S., Sahah, R. & Végh, C. (1996) Economies in Transition: The Beginnings of Growth, *American Economic Association Papers and Proceedings* 86(2): 229-33.

Fischer, S., Sahah, R. & Végh, C. (1997) From Transition to Market: Evidence and Growth Prospects, *Lessons from the Economic Transition* Kluwer Academic Publishers, 79-101.

Fischer, S., Sahah, R. & Végh, C., & Gelb, A. (1991) Issues in Socialist Economy Reform, *Journal of Economic Perspective* 5(4): 91-105.

Fisher S., Sahay R. (2000) The Transition Economies After Ten Years , *IMF Working Paper*, Washington DC.

Frydman, R., Gray, C., Hessel, M. & Rapaczynski, A. (1999) When Does Privatisation Work? The Impact of Private Ownership on Corporate Performance in Transition Economies, forthcoming in *Quarterly Journal of Economics*

Frydman, R, Gray, C., Hessel, M. & Rapaczynski, A. (1994) *Privatisation in Eastern Europe: Is the State Withering Away?* Budapest: Central European University Press.

Janos Kornai (1992) *the Socialist System, the Political Economy of Communism*, Princeton University Press, Priceton, N.J.

John Wickers and G. Yorrow (1995) *Privatization, an Economic Analysis*, Pinter, London.

Kaya Ardiç (1994) Özelleştirme ve KİT'ler Üzerine Aykırı bir Görüş, *İktisat Dergisi*, Nisan 1994, Sayı:348

Lvov, D (1999) *Razvitiye Ekonomiki Rossii i Zadaçi Ekonomičeskoj Nauki* , Moskova

Marie Lavigne (1995) *The Economics of Transition-From Socialist Economy to Market Economy*, St. Martin's Press, New York.

Medvedev V.A (1983) *Upravleniye Sotsialistiçeskim Proizvodstvom. Problemi Teorii i Praktiki*, Gospolitizdat, Moskova.

Meneviş Ögüt (1994) Özelleştirme ve Bireysel Özgürlükler, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Şubat 1994, Yıl:31, Sayı:2

Murarka, Dev, (1988) *Gorbachev: The Limits of Power*, Hutchinson, and London.

Musakocayev Şaylobek, (1998) *Ermenistan Toprak Reformu*, SPK Yayınları, Yayın No: 8, Ankara

Muraliyev Amangeldi (1998) *Özelleştirme Dairesi'nin 3 Dönemlik Faaliyet Raporu ve Özelleştirmenin Maksadı*, Bişkek.

Naci Muter (1994) Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme , *Özelleştirme Sempozyumu*, İstanbul.

İvan Pablov (1998) Why There is So Little PDI ?, *Journal of Political Economy*

Radayev. V.V, A.V. Buzgalina (1995) *Ekonomika Perekhodnogo Perioda*, İzdatelistvo Moskovskogo Universiteta.

Richard Ericson (1991) The Classical Soviet- Type Economy: Nature of The System and Implications for Reform, *Journal of Economic Perspectives*, vol.5

Richard L. Carson (1997) *Comparative Economic System: Market and State in Economic Systems*, M.E. Sharpe, New York.

Robert E.Anderson, Simeon Djankov, Gerbard Pobl and Stijn Claessons, (1997) Privatization and Restructuring in Central and Eastern Europe, Centre for Economic Policy Research, *Discussion Paper* No.123

Rumer, B (2001) *Soviet Central Asia: A Tragic Experiment*, Unwin Hyman, Boston

R. Hemming & A.M. Mansoor, Çeviren: Mustafa KAYA (1986) Özelleştirme Çözümü mü?, *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Haziran 1986, Sayı:6

Paul R. Gregory ve Robert C. Stuart (1990) *Soviet Economic Structure and Performance*, Harper&Row, New York

Paul Krugmann (1994) FDI in South Asian Countries, *Foreign Affairs*, Vol.73, No.6

Peter J. Boettke (1992) *Why Perestroika Failed, the Politics and Economics of Socialist Transformation*, Routledge, New York.

Privatization World Wide, Adam Smith Institute, 1986.

Privatisation Shoring the UK Experience, HM Treasury, London 1993.

Polonya Ülke Profili, DTM, 2005.

World Development Report, The World Bank, 1991.

Selçuk Ok Tayfun - AYDOS Volkan (1998) *Türkmenistan Ülke Profili Mevzuat ve Türk Girişimciliği*, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 1998-74, İstanbul

Shimomura, Y (1996) *Central Asia in Transition: Dilemmas of Political and Economic Development*, M.E. Sharpe, New-York, London.

Sherrod John (1989) *Privatization: A Source Book*, Advisory Board-James T. Bennet, Steve H. Hanke ve Diğerleri, LX

Schüsselbauer Gernard (1999) Privatisation and Restructuring in Economies in Transition: Theory and Evidence Revisited, *Europe-Asia Studies*, Vol. 51, No:1

Stiglitz. J (2001) *Economics of the Public Sector*, New-York.

Stiglitz, Joseph E., Whiter Reform?, Paper Prepared for The Annual Bank Conference on Development Economies, The World Bank, 28-30 April 1999

Slovakya Ülke Profili, DTM, 2005

Tageyiv Museiv (2005) *Azerbaycan'da Özelleştirme*, Bakü.

Transition Report, EBRD, 1999.

The World Bank, *Privatization in Asia, Europe and Latin America*, Washington D.C. 1997.

Tsipko, A.S (1983) *Nekotorie Filosofskie Aspektı Teorii Sotsializma*, Moskova, Nauka.

TÜSİAD (1992) *Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları*, TÜSİAD Yayın No: T.92.1.48, İstanbul

Oliver Letwing (1988) A Study of International Privatization In The Theory and Practice, *European Economic Review*, 1988/43

Ulusoy Ahmet, VURAL Tarık (2003)Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri, *Türk İdare Dergisi*, Haziran.

Uluatam, Özhan (1988) *Kamu Maliyesi*, Teori Yayınları, Ankara.

Ukraine Country Report, UNECE, 2005

Orhan Şener (1994) *Dünyada Özelleştirme Uygulamaları*, Türk Maden- İş Sendikası Yayını, Ankara.

Yasin, Ye. G. (2002) *Rossiyskaya Ekonomika. İstoki i Panorama Rınoçnıh Reform*, Moskova.

Yavlinskiy, G.A (1995) *Ekonomika Rossii: Nasledstvo i Vozmojnosti*, Moskova: EPI Tsentr

Yılmaz ASLAN (1988) Özelleştirmenin Temel Amacı Nedir? , *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Haziran 1988, Sayı: 6

Vilfredo Pareto (1935) *the Mind and Society*, Der Arthur Livingston, Harcourt Brace, New York

Yegorov, Y.V(1999) *Ekonomika Obshestvennogo Sektora Rossii*, Moskova

Zaslavskaya, T.İ (1997) *Rossiyskoe Obshestvo na Sotsialnom İzlome: Vzglyad İznutri*, Moskova, VTİOM.

İnternet Kaynakları:

State Statistical Committee of Azerbaijan Republic:
www.azstat.org/indexen.php (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

The Ministry of Statistics and Analysis of the Republic of Belarus:
<http://www.belstat.gov.by> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

National Statistical Institute of the Republic of Bulgaria:
<http://www.nsi.bg/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Czech Statistical Office:
<http://www.czso.cz/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Statistics Georgia:
<http://www.statistics.ge/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

National Statistical Service of the Republic of Armenia:
<http://www.armstat.am/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Agency of Statistics of the Republic of Kazakhstan:
<http://www.stat.kz/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

National Statistical Committee of Kyrgyz Republic:
<http://www.stat.kg/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Hungarian Central Statistical Office:
<http://portal.ksh.hu/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Mongolian National Statistical Office:
<http://www.nso.mn/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

State Committee of the Republic of Uzbekistan on Statistics:
<http://www.stat.uz/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Central Statistical Office of Poland :
<http://www.stat.gov.pl/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Romanian National Institute of Statistics:
<http://www.insse.ro> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Russian Federal State Statistics Services:
<http://www.gks.ru/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

Statistical Office of the Slovak Republic:
<http://www.statistics.sk/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

State Statistical Committee of Tajikistan:
<http://www.stat.tj> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)

The State Committee of Statistics of Ukraine:
<http://www.ukrstat.gov.ua/> (Erişim Tarihi: 12.07.2006)