

**T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
BANKACILIK VE SİGORTACILIK ENSTİTÜSÜ
SERMAYE PİYASASI ANABİLİM DALI**

**REEL SEKTÖRDE VE BANKACILIK SEKTÖRÜNDE
ÖZELLEŞTİRME
(DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE)**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN: PROF. DR. ERİŞAH ARICAN

HAZIRLAYAN: ÇİĞDEM GENÇ OKSAY

İSTANBUL 2007

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	2
TABLolar LİSTESİ.....	5
GRAFİKLER LİSTESİ.....	6
GİRİŞ	7
BİRİNCİ BÖLÜM.....	9
1. ÖZELLEŞTİRME OLGUSU, TEORİSİ VE ÖZELLEŞTİRME YAKLAŞIMLARI.....	9
1.1. Özelleştirmenin Tanımı.....	9
1.2. Özelleştirme Teorisi	11
1.2.1. Klasik Teori Yaklaşımı.....	11
1.2.2. Neo-Klasik Teori Yaklaşımı.....	12
1.2.3. Tarafsız Teorik Yaklaşımlar	13
1.2.4. Kamu Tercihi Teorisi Yaklaşımı	16
1.2.5. Özelleştirme Teorisi ve Bankacılık Sektörü.....	17
1.2.5.1. Kalkınmacı Görüş ve Kamu Bankacılığı.....	18
1.2.5.2. Politik Görüş ve Kamu Bankacılığı.....	18
1.3. Özelleştirmenin Amaçları	19
1.3.1. Makro Ekonomik Amaçlar	20
1.3.2. Mikro Ekonomik Amaçlar.....	21
1.4. Özelleştirme Yöntemleri	22
1.4.1. Halka Arz Yöntemi.....	22
1.4.2. Blok Satış Yöntemi	23
1.4.3. Finansal Kiralama Yöntemi.....	23
1.4.4. İmtiyaz Yöntemi.....	24
1.4.5. Kupon ile Satış Yöntemi (Voucher Method).....	24
1.4.6. İhale Yöntemi	25

1.4.7. Yap İşlet Devret Yöntemi	25
1.4.8. Çalışanlara Satış Yöntemi	25
İKİNCİ BÖLÜM.....	27
2. DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE REEL SEKTÖRDE ÖZELLEŞTİRMELER.....	27
2.1. Reel Sektörde Özelleştirme Uygulamaları	27
2.2. Seçilmiş Ülkelerdeki Uygulamalar	31
2.2.1. İngiltere.....	31
2.2.2. Fransa	33
2.2.3. İtalya	33
2.2.4. Rusya	34
2.3. Türkiye’deki Uygulamalar	35
2.3.1. 2003 Yılı Ulusal Raporu ve Türkiye’de Özelleştirme.....	36
2.3.2. Türkiye’de 1986-2007 Yılları Arası Özelleştirme	37
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	43
3. DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE BANKACILIK SEKTÖRÜNDEKİ ÖZELLEŞTİRMELER.....	43
3.1. Seçilmiş Ülkelerdeki Bankacılık Özelleştirme Uygulamaları	45
3.1.1. Almanya	45
3.1.2. Fransa	49
3.1.3. İtalya	52
3.1.4. Belçika.....	54
3.2. Bankacılık Sektöründe Özelleştirme Uygulamaları	64
3.2.1. Kamu Bankacılığının Mantığı	64
3.2.2. Kamu Bankalarının Kuruluş Amaçları.....	65
3.3. Bankaların Özelleştirilmesi	67
3.3.1. Bankaların Performansını Azaltan Unsurlar	68

____ 3.3.2. Türkiye Bankacılık Sektöründeki Özelleştirme Uygulamaları	71
____ 3.3.3. Bankacılığa Özelleştirme Amaçlı Yapılan Yasal Düzenlemeler.....	72
____ 3.3.4. Son Yıllarda Bu Konuda Yapılan Halka Arz İşlemleri	74
____ 3.3.4.1. Vakıfbank'ın Halka Arz işlemleri	74
____ 3.3.4.2. Halk Bankası'nın Halka Arz işlemi.....	82
____ 3.3.4.3. Ziraat Bankası ve Özelleştirme	84
SONUÇ	86
KAYNAKÇA	91

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Sektörlere ve özelleştirme metoduna göre ortalama özelleştirilen hisse senedi oranı (1977-2001)*	30
Tablo 2: Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri	38
Tablo 3: 2005 Yılı Özelleştirme Faaliyetleri	40
Tablo 4: 2006 Yılı Özelleştirme Faaliyetleri	41
Tablo 5: 2007 Yılı Özelleştirme Faaliyetleri	42
Tablo 6: Seçilen Bankaların Ratingleri	46
Tablo 7: Deutsche Pfandbrief-und Hypothekenbank Aktiengesellschaft Banka Grubu	47
Tablo 8: Deutsche Pfandbrief-und Hypothekenbank Aktiengesellschaft Banka Grubu	48
Tablo 9: Rasyolar (%)	48
Tablo 10: Özelleştirme Yılları Öncesi Ortaklık Yapısı	50
Tablo 11: Fransa'daki Birkaç Özelleştirmeye İlgili Olarak Önemli Bilgilerin Karşılaştırması	51
Tablo 12: Ülkeler İtibariyle Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Uygulamaları	55
Tablo 13: Dünyada Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemi İçindeki Payı (2003)*	69

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1: Özelleştirme İşlemlerinin 1998 Yılına Göre GSMH'nin % Değeri Olarak (1990-1998 Dönemi)	28
Grafik 2: 1992-1999 Yılları Arasında Dünyada Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamaları	29
Grafik 3: Dünya'da Özelleştirme	29
Grafik 4: İngiltere'de Özelleştirme (1977-2001)	32
Grafik 5: Yıllar İtibariyle Özelleştirme	38
Grafik 6: Yöntemler İtibariyle Özelleştirme İşlemleri (1986-2007)	39

GİRİŞ

1929 büyük ekonomik buhran sonrası dünyada ortaya çıkan ekonomik problemler karşısında ülkeler krizlere karşı daha güçlü olmak ve ekonomik kalkınma ve büyümeyi sağlamada özel sektörün yetersiz kaldığı alanlarda devlet olarak yer almak amacıyla kamu iktisadi kuruluşlarını kurmaya yönelmişlerdir. Bunun sonucunda devletin kalkınma için gerekli sermayeyi temin etmek amacıyla kamu bankalarını kurmaya başladıkları görülmektedir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası kamulaştırma hareketi tekrar başlamış ve hemen hemen tüm Avrupa ülkelerinde yaygın şekilde uygulanmasına yol açmıştır. Ekonomik kaygılar ve sosyal devlet anlayışını ön plana çıkaran kamulaştırma ve devletçi anlayış bir yandan da sosyal devlet ve sosyal sistem yaklaşımlarına da geliştirmiştir. Özellikle bu yeni anlayış batı Avrupa ülkelerinde ve İngiltere de daha çok hissedilmiştir. Keynezyen ekonomik politikalar 1960'lara kadar uygulanmış ve ülkelerin sanayileşmesinde de başarılı sonuçlar alınmıştır. Ancak 1970'li yılların başlarında arka arkaya gelen ekonomik krizler karşısında bu anlayış sorunları çözmede yetersiz kalmıştır.

1980'lerde yaygınlaşan serbest piyasa ekonomisi ve kapitalizmin etkisiyle uzun yıllar sosyo-ekonomik görevleri yanında oldukça başarılı bankacılık hizmetleri vererek kalkınma ve sanayileşmenin finansmanında olumlu katkılar yapan kamu bankacılığı yerini özelleştirme çalışmalarıyla yerini önemli oranda özel sektör bankacılığına devretmeye başlamıştır.

Özelleştirme uygulamalarının yapısı ve amacı ülkeden ülkeye farklı olsa da temelde amaçları aynıdır bu ise kamu işletmelerinin verimliliğini artırarak genel ekonomi performansını düzeltmektir. Bir başka özellik ise; özelleştirme uygulamaları gelişmiş ülkelerde çok daha başarılı sonuçlar vermekte ve bu ise o ülkede sermaye piyasasının gelişmişlik düzeyine göre belirlenmektedir. Gerek reel sektörde gerekse finans sektöründe yapılan özelleştirmeler ülkelerin finans ve sermaye piyasalarının gelişmişliğine büyük ölçüde bağlıdır. Reel sektörde yapılan özelleştirmelerde en büyük sektör sanayi sektörüdür. İkincisi ise temel tüketim malları sektörü olarak büyük gelir sağlamış bulunmaktadır. Üçüncü sektör ise Finans sektörü (dolayısıyla hizmet sektörü gelmektedir).

Gerek reel sektörde ve gerekse bankacılık-finance sektöründe, ülkemiz açısından da özelleştirme çalışmaları dünyadaki gelişmelere paralel olarak etkilenmiş ve bu yönde çalışmaların başlamasına yol açmıştır. Amaç bu çalışmaların finansal sistemin krizlere karşı daha dayanıklı olması ve genel ekonomiyi daha olumlu etkilemesidir. Ancak özelleştirme çalışmaları ülkeden ülkeye farklı nedenlerle, farklı amaçlar ve farklı yöntemlerle gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle çalışmamızda bu yöntemler detaylı olarak incelenmiş ve hangi yöntemin hangi amaca daha fazla hizmet ettiği araştırılmıştır.

Çalışmamızın birinci bölümünde özelleştirme olgusu, teorisi ve özelleştirme yaklaşımları üzerinde durulmuş ve bu bölümde konu amaçlar, yöntemler yönünden incelenmiştir. İkinci bölümde ise reel sektörde yapılan özelleştirmeler Dünya'dan seçilmiş ülkeler olarak (İngiltere, Fransa, İtalya, İspanya ve Rusya) incelenmiş ve ülkemizdeki uygulamalar ise 1985-2007 yılları arası ele alınmıştır. Üçüncü bölümde ise bankacılık sektöründe yapılan özelleştirmeler yine Dünyadan gelişmiş ülkeler arasından 13 ülke ele alınarak analiz edilmiş gelişmekte olan ülkelere de 8 ülke seçilerek bu ülkelerdeki bankacılık sektöründeki özelleştirmeler incelenmiştir. Ayrıca bu bölümde tüm Dünyadaki ülkelerin banka özelleştirmesinde uyguladıkları yöntemler ve bu özelleştirmeleri hangi tarihlerde % kaç oranında gerçekleştirdikleri Dünya Bankası kaynaklarından tablolar ile sunulmuştur. Bu analizin yanı sıra aynı bölümde kamu bankacılığının özellikleri ve özelleştirme gerekleri ele alınarak ülkemizdeki bankacılık sektöründeki özelleştirme uygulamalarına geçiş yapılmış ve bu konuda şimdiye kadar yapılan gerek yasal düzenlemeler ve gerekse gerçekleştirmeler, halka arzlar analiz edilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ÖZELLEŞTİRME OLGUSU, TEORİSİ VE ÖZELLEŞTİRME YAKLAŞIMLARI

1929 Dünya Bunalımının olumsuz koşulları ve 2. Dünya savaşı sonrası Avrupa ekonomilerinin yeniden şekillenmesi ile ortaya çıkan kamu politikalarının ağırlaşması ve kamu sektörünün genel ekonomi içindeki payının birçok ülkede artması, farklı sektörlerde KİT'lerin ağırlıklı faaliyet göstermesine neden olmuştur. Ancak ekonomik koşullarda zaman içinde görülen değişimler ve kamu sektörünün ekonomideki hantal yapısı, piyasa ekonomisinin rekabetçi yapısının ağırlık kazanması KİT'lerin ekonomi içindeki ağırlığını azaltma yönünde politikaların ön plana çıkmasına ve uygulanmasına neden olmuştur. Özellikle son yıllarda İngiltere ve Japonya gibi gelişmiş ülkelerde benimsenen ve uygulanan özelleştirme politikaları en etkin yöntem şeklini almıştır.¹

1.1. Özelleştirmenin Tanımı

Anayasanın kamulaştırma kenar başlıklı 46. maddesine göre, “Devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından kamu yararının gerektirdiği hallerde karşılıklarını peşin ödemek şartıyla özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını ve bir kısmını kanunla gösterilen esas ve usullere göre kamulaştırılması ve bunlar üzerindeki idari irtifaklar kurmaya yetkili” olarak tanımlanan özelleştirme devletleştirme uygulamalarının ortaya çıkardığı sorunları gidermek için ifade edilmiştir.

Özelleştirmenin çeşitli tanımları ve bunlara bağlı olarak kuramsal unsurları mevcuttur. En geniş şekliyle özelleştirme; iktisadi faaliyette bulunan kamu teşebbüslerinin idaresi ve mülkiyetinin özel teşebbüslere devredilmesi veya kısaca devletin mal ve hizmet üretimi şeklindeki iktisadi faaliyetlerinin tamamen ortadan kaldırılması olarak tanımlanabilir.

Bu değişik tanımlardan da anlaşılacağı üzere özelleştirmenin tek unsurla tanımı yapılamaz. İlk ortaya çıkışı 1970 – 1980’li yıllarda sadece devletin sahip olduğu ekonomik işletmelerin yeniden yapılandırılarak özel sektöre satışını içeren bir nitelik arz ederken, zaman içerisinde kapsamı genişlemiştir. Özellikle 1990’lı yıllarda imtiyaz sözleşmesi aracılığıyla elektrik, su, telefon, gaz gibi kamusal yarar doğuran faaliyetlerin özelleştirilmesi, imtiyaz

¹ TÜSİAD, Özelleştirme KİT'lerin Halka Satışında Başarı Koşulları, İstanbul, 2005, s:13

sözleşmesi, düzenleyici üst kuruluşların ortaya çıkışı özelleştirme kavramına yeni bir boyut ve anlam getirmiştir.

Genel anlamda, özelleştirmenin ekonomik rasyoneli (ulaşmak istediği nihai hedef) serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek, sosyal rasyoneli ise servetin tabana yayılmasını sağlamaktır.² Özelleştirme ile ilgilenen araştırmacıların yaptıkları tanımlamalarda da önemli farklılıklar görülebilmektedir. Bunlardan birkaçı örnek olarak sunulmuştur.

Özelleştirme, kamu sektörü faaliyetlerinin sınırlandırılmasıdır. Özelleştirme kamulaştırmanın karşıtı olarak da tanımlanabilir. Başka bir ifadeyle, devlet mülkiyetinde olan ekonomik birimlerin, mülkiyetinin özel şahıs ve kurumlara satılmasıdır.

Değişik bir bakış açısına göre, özelleştirme kavramı, devlet ile özel sektör arasında yer alan, karmaşık ve girift yapılaşmada aralarındaki farkı ortaya koyan çizginin devlet aleyhine oynatılması yönündeki bütün politikaları içermektedir.³

Özelleştirme, çok geniş kapsamlı bir kavram olup, üzerinde görüş birliği sağlanmış tek bir tanımı bulunmamaktadır. Ekonomi bilimi açısından en geniş anlamda özelleştirme, devletin iktisadi faaliyetlerinin azaltılması veya tamamen ortadan kaldırılmasıdır. Dar anlamda özelleştirme ise Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin mülkiyet ve yönetiminin özel kesime devrini ifade etmektedir.

Dar anlamda özelleştirmenin iki unsurundan biri olan mülkiyet devri, devlet tekelindeki KİT'lerin mülkiyetinin özel kesime devredilmesidir. Mülkiyet devrinin iki temel amacı vardır. Bunlar;

- KİT'leri devletin doğrudan denetim alanının dışına çıkartmak,
- Bu kuruluşların bütçeye olan yükünü azaltmak.

Dar kapsamlı özelleştirmede, mutlak olarak mülkiyet devri temel ilkedir. Zira, mülkiyetin özel kesime ait olabilmesi için, KİT'in yarıdan fazla pay senedinin elden çıkarılması zorunludur. Böylece, yönetimin özelleştirilmesi de sağlanmış olacaktır.⁴

² Yalova, Yüksel, Türkiye Avrupa İlişkileri Işığında Özelleştirme, Ankara, 2005 s. 13.ss. 14-15

³ Doğan Yahya, Kamu İktisadi Teşebbüsler ve Özelleştirme, İzmir, 1993, s:117

Özelleştirme, kısaca kamu yönetimi ve mülkiyetindeki iktisadi teşebbüslerin özel kişi ve kuruluşlara devridir. Mülkiyet devrinin birbiriyle ilgili iki amacı vardır. Birincisi, KİT'leri devletin doğrudan kontrol ve müdahale alanının dışına çıkarmak; ikincisi de bu kuruluşların çeşitli şekillerde bütçeye olan yükünü azaltmaktır. Daha önemli olan birinci amacın gerçekleşmesi, yönetimin de özel kişi ve kuruluşlara devrine imkan verecek ölçüde bir mülkiyet transferini zorunlu kılar, ikinci amaç ise, özellikle verimsiz çalışan zararlı işletmelerde veya büyük kaynak ihtiyacı içindeki kuruluşlarda, mümkün olduğu ölçüde işletmenin tümünün elden çıkarılmasını gerektirir.

Mülkiyetin tamamen veya çoğunluk payı şeklinde devri, doğal olarak yönetimin de özelleştirilmesi demektir. Ancak yönetimin devlet kontrolünden çıkarılması için kamu mülkiyetinin tamamen kaldırılması zorunlu değildir.

Yönetimin özel kişi ve kuruluşlara geçişine imkan verecek bir mülkiyet değişikliği de özelleştirme tanımı içinde yer almaktadır. Ayrıca bazı işletmelerde devletin küçük de olsa bir pay sahibi olarak kalması, özelleştirmenin başarısı açısından zorunlu olabilir.

Özelleştirme, esas olarak sermaye şirketine dönüştürülen kamu işletmelerinin hisse senetlerinin halka, özel kişi ve kuruluşlara satışı şeklinde tanımlanmakla birlikte bu özelliği taşımayan başka yöntemleri de kapsayan bir "şemsiye kavram" olarak değerlendirilebilir. Diğer yöntemler arasında yaygın biçimde uygulanan bir kaç, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin bir kısım mal varlığının, iştiraklerinin, müesseselerin 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 düşünülebilir.⁵

1.2. Özelleştirme Teorisi

1.2.1. Klasik Teori Yaklaşımı

Modern devlet anlayışında bireylerin özel mülkiyete sahip olması sistemin başarısı açısından önem taşımaktadır. Genellikle özel mülkiyet hakları kamu yönetiminde modern

4 Vakıfbank, Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Özelleştirme, Araştırma Dizisi 2, Ankara, 1996, s:3.

5 TÜSİAD, a.g.e, s:13-14.

mülkiyet hakları teorisi şeklinde ifade edilmektedir. Bu teori, Adam Smith'in Milletlerin Zenginliği adlı eserinde işlenmiş *“Hükümdar genellikle kendi egemenliğini daha da büyütecek en iyi tarım alanlarını sahip olmak isteyecektir. Toprak sahibi ise, mülkü olan her toprak zerresinden en avantajlı bir şekilde yararlanacaktır.”* olarak açıklanmıştır. Smith, bu durumu, halkın kendi zenginliğinden daha çok, başkalarının zenginliği konusunda daha müsrif olduğu biçiminde gözlemlemiş ve açıklamıştır. Kamu yönetimi ve kamu personeli, ticari kazancın sonucunda doğrudan hiçbir çıkarı ve kaybı olmadığı için ihmalkar ve müsriftir. Smith, bu duruma örnek olarak, kamu topraklarının verimliliğinin özel sektör topraklarına göre %25 düzeyinde olmasını göstermektedir. 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. Diğer yandan Smith'in bu teorik çıkarımları Friedman'ın kamu tercihi teorisini de doğrulamakta ve desteklemektedir. Aksine, klasik iktisadın önemli isimlerinden olan 19.yy ekonomisti ve filozofu **J.S. Mill**, bu teşebbüsün özelleştirilmesinin, monopolun, fert ve toplum yararını gözetmeyen kesimlerin eline geçmesi demek olacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak üretim araçlarının ferdi mülkiyeti ve fiyat mekanizması ile rekabet düzenini daha etkin olarak gösteren düşüncelerin bir biri ile tutarlı olduğu görülmekte dolayısıyla devletin ekonomik hayattan çekilmesi düşüncelerine önem verilerek özelleştirme çabaları hız kazanmıştır.⁶

1.2.2. Neo-Klasik Teori Yaklaşımı

Teoride gerek tam rekabet piyasasında gerek ise merkezi planlamada önemli olan özel be kamu mülkiyeti altında ekonomik kaynakları nasıl tahsis edileceğinin açıklanması üzerinde durulur. Neo-Klasik Teoriye göre tam rekabet piyasasında tüketici için önemli olan faydayı maksimize edecek bütçesini, geliri ve faktör fiyatları ile sınırlı tutar yani gelir arz edilen kaynakların miktarı ve fiyatları ile belirlenir ve fiyatlar rekabetçi piyasalar oluşur. Piyasalarda alıcı ve satıcılar fiyatları etkileyemez.

Merkezi planlamada da ise, kaynakların tahsis edilmesi tam rekabet piyasası ile uyumludur. Burada kaynaklar devlet mülkiyetinde fiyatlar da merkezden teknokratlar tarafından marjinal maliyete eşit olarak belirlenir. Böylece, tam rekabet ve merkezi planlama

⁶ Tunay, Batu, Uzuner, Mustafa, Yiğit, Adnan, Türkiye’de Kamu Bankacılığı ve Sektör Üzerine Etkileri, Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları, 1997, s.49

modellerinin ikisi de mekanik bir şekilde ve kurumsal bir boşlukta işler. Mübadele maliyetlerinin (bilgi edinme, pazarlık, sözleşmelerin yapılması, yürürlüğe konması ve izleme vb.) sıfır olduğu, kaynakların tam kullanıldığı, kaynakların tamamen parasal dürtülerle bölündüğü, işveren ve işçilerin işlerini kaytarmadığı varsayılır.⁷

Özelleştirmenin gerekliliğini savunanları teorik dayanağı, mülkiyet hakkı teorisi ile ortaya çıkar. Özel mülkiyet haklarının mevcut olduğu durumda bireyler kaynağın kullanımına ve gelir elde etmesine ilişkin her türlü haklara sahip olmakta ve diğer bireylere de transfer edebilmektedir. Bu durumda toplam faydayı elde etmek daha kolaylaşacak ve kaynaklar da etkin bir biçim de kullanılacaktır. Ancak mülkiyet haklarının esnetilmesinde devlet mülkiyeti de bulunmakta, kamu ve özel işletmeleri birbirinden ayıran nokta ise kamu varlıklarının etkili bir şekilde kullanılamayacağı ve bu varlıkların mülkiyet hakkının onlarda olmamasıdır.

Neticede, kamu yöneticileri ve personelinin çalışmalarının denetlenmesi, özel sektöre göre daha az, bu nedenle de kamu bürokratları özel sektöre göre daha büyük fırsatlara sahiptirler. Hatta, kamu işletmeleri arz ve talep koşullarına daha az duyarlı olarak bunları ürettiği malın maliyeti, özel işletmelerin ürettiği malların maliyetinden daha yüksek olmaktadır.⁸

1.2.3. Tarafsız Teorik Yaklaşımlar

Özelleştirmenin temelinde refah ekonomisi ile ilgili iki temel kuramın önemi büyüktür. bunlar, (a) rekabetçi denge Pareto-etkindir. (b) herhangi bir Pareto etkin dağılım rekabetçi dengeyle desteklenebilir. Bu iki kuramın doğruluğunun anlaşılması için çok güçlü varsayımlarla desteklenmesi gerekir. Buna göre, piyasalar tam rekabetçi olması ve özel/sosyal fayda ve maliyetler arasında hiçbir sapma olmamalı (dışsallıklar olmamalı), ayrıca kamusal mal üretimi ve tüketimi olmamalı ve iktisadi ajanlar tam bilgiye sahip olmalıdır. Sonuçta ekonomide götürü usulde (lump sum) transferlerin yapılması gerekir. Ancak burada devlet üretiminde hiçbir rolü yoktur.⁹

Sappington & Stiglitz (1987) ‘temel özelleştirme kuramı’ ile ilk defa konu ile alakası olmayan bir sonuç ortaya çıkardılar. Bu kuramda hükümetin şu amaçları sürdürdüğü

⁷ YAŞAR Süleyman, Özelleştirme, Creative Yayıncılık, ISBN 975-7104-08-6, İstanbul, 1997, s: 34.

⁸ HANKE, Steve H., “ Özelleştirme Tercihi: Bir Analiz”: Çev. Coşkun C. AKTAN, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Sayı. 8, Eylül 1990, s:4

⁹ Skousen, Mark, Kenna C. Taylor, Puzzles and Paradoses in Economics, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 1997, s. 24

varsayılr: (i) ekonomik etkinlik, (ii) adalet, (iii) rant sağlamak. Sonra hükümet hedeflerini mükemmel şekilde karşılayacak bir açık artırma planı yapar. Bu açık artırma sonucu kamu üretimi özel üretimi gelişmesine engel olmaz.¹⁰ Genelde devlet, üretim miktarının sosyal değerini belirlemede temel role sahip olduğu ifadesi tartışma konusu olmaktadır. Bu üretim miktarı, mal ve hizmetlerin farklı sosyal sınıflar tarafından eşit şekilde tüketilmesini sağlayacak düzeyde belirlenmiştir. Üretim, düşük maliyetli üretim teknolojisine sahip, risk almayan, bir veya iki firma tarafından yapılmalıdır. Devlet üretimin dışında kalmalı ve firmalara üretimin sosyal değeri tutarında ödeme yapmalıdır. Hükümet, en yüksek teklifi veren en etkin firma ile sözleşme yapar ve bu firma hükümetin istediği düzeyde üretimi gerçekleştirir. Bu sistemde etkin bir dağılım sağlanarak rekabetçiyle rant dağılımını önceden tahmin edilen bir fiyat ile belirleyebilir.

Shapiro & Willig (1990), sosyal planlayıcılar (veya belirleyiciler) gibi kamusallaştırma / özelleştirme fikrini, kamu ve devletin kontrol ettiği özel firmalar arasındaki bilgi farklılıklarına dayandırmaktadır. Bu kuramda üç bilgi çok önemlidir: (i) firmanın faaliyetlerinin yarattığı dışsal sosyal faydaya ilişkin bilgi, (ii) kamu ile piyasa düzenleyicisi arasındaki çıkar çatışmasına ilişkin bilgi, (iii) firmanın kârlılığına ilişkin bilgi.¹¹ Kamu ve özel mülkiyet arasındaki temel fark maliyet ve talep faktörleriyle ilgilidir. Özel mülkiyette, yönetici bilgi sahibiyken devlet mülkiyetinde bilgi genellikle kamu üst yöneticileri tarafından. Bu nedenle devlet ile firma arasında maliyet ve fayda ile birlikte oluşan bir bilgi dağarcığı özelleştirmede temel noktayı oluşturur. Bilgi dağarcığı devlette bir set haline gelip bir yandan kamu görevlisi için firmayı sosyal hedeflerini takip etmesi için motive etme görevinde daha zor bir faaliyet problemi yaratırken bir yandan da firmanın yönetiminde özel bir gündem izleyebilecek kamu görevlisinin takdir yetkisini kısıtlar. Buna karşılık kamu ve özel firmaların performanslarının eşit olduğu durumlar vardır. En önemli özelliği düzenleyicinin firmayı kendi çıkarlarına tamamen hizmet edecek şekilde ikna etmesiyle modeldeki rasgele değişkenlerin her birinin gerçekleşmesine bağlı olarak birtakım vergi ve sübvansiyonları yürüttüğü tam bir bilgi durumudur.

Firmanın karlılığı ile ilgili özel bilgi, yatırım yapıldıktan sonra öğrenilmiş olsun. O zaman düzenleyici, firmayı düzenleyicinin hedeflerini içselleştiremeye zorlayacak bir

¹⁰ Sappington D. ve Stiglitz J., “Privatization, Information and Incentives” Journal Of Policy Analysis and Management, 1986, 6. 567-82, İç: Bortolotti, a.g.e., s.7.

¹¹ Shapiro C. ve Willing R.D., “Economic Rationales For The Scape of Privatization”, 1990, İç: Bortolotti, a.g.e., ss.6-7.

mekanizma yürütebilir. Alternatif olarak, özel bilginin kamu fonları biriktirme maliyetinin olmadığı durumda firma tarafından yatırım yapılmadan önce bilindiğini varsayalım. Bu durumda, herhangi bir miktarın transferi yapılabilir ve düzenlenmiş özel firma kamu firmalarının seçtiği aynı etkinlik düzeyini seçer. Açıkça, fonların miktarı daha fazladır, ancak kesintiler maliyetli olmadığından kurucu iki organizasyon modeli arasında kayıtsız kalır.

Shleifer ve Vishny'nin (1994) başlangıç noktası aşırı istihdam ve yüksek ücretler gibi politik amaçlara ulaşmak için politikacıların kullandığı KİT'ler üzerindeki kontrol gücüdür. Politikacı kaynakların etkinsiz dağılımından görevli hükümet için politik destek yaratarak çıkar elde eder. Şirket özelleştirildiğinde, kar maksimizasyonunun aksini hedefleyen politikacı firmanın yöneticisi veya sahibiyle pazarlık yapar. Açıkçası yönetici yeni işçi almadığı zaman firma karını maksimize edeceğinden yönetici ve politikacının birbiriyle ters düşen hedefleri vardır. Yöneticiyi ikna etmek için politikacı hazineden transfer gerçekleştirerek firmaya mali destek verir. Ancak bu sübvansiyonu finanse etmek için vergilerin arttırılması gerektiğinden bu transfer politikacı için masraflı olur.¹²

Shleifer ve Vishny analizinin en ilginç bulgusu yine Coase teoreminin özelleştirmeye açık bir şekilde uygulaması olan tarafsızlık sonucudur. Yan ödemeler tahsis edildiğinde, veya daha açıkça söylenirse, yönetici ve politikacı serbestçe birbirine para yedirirse, yönetici ve politikacı, sahiplik ve kontrol haklarının ilk dağılımı üzerine ortak verimli çözüme ulaşırlar. Tam yolsuzlukla, kaynakların son dağılımında ne özelleştirme ne de kurumsallaşma önem taşır. Yüksek derecede yolsuzluğun olduğu çevrelerde yönetici ve politikacı, verimsizlikleri içselleştirmek için pazarlık ederler ve sahipliğin ve şirket üzerindeki kontrol haklarının kimde olduğuna bakılmaksızın aynı seviyedeki ekstra istihdama ulaşılır. Ancak, kontrol haklarının dağılımı rüşveti etkiler.

Verimlilik - toplumun değil de yönetici ve politikacının bakış açısından- yönetici ve politikacının ekstra istihdamı, marjinal siyasi faydanın marjinal maliyeti eşitlediği noktaya kadar yükselttiğini, örneğin maaş, dikte ettirmektedir. Verimlilik noktasında, fazla işgücü politikacı kontrolü altındakinden daha düşüktür, ve Hazineden alınan sübvansiyon yönetici kontrolü altındakinden daha yüksektir.

¹² Shleifer A. ve Vishny R., "Politicians and Firms", Quarterly Journal Of Economics, 1990, 109, 995-1025, İç: Bortolotti: a.g.e., s.8.

1.2.4. Kamu Tercihi Teorisi Yaklaşımı

Kamu Tercihi Teorisi olarak ifade edilen ve **Friedman Matrisi** ile şekillenen mantık örgüsü, özelleştirmenin gerekliliğini insan psikolojisini temel alarak açıklamaktadır ¹³

Friedman Matrisi (Kamu Tercihi Teorisi)

KİMİN PARASI	KİMİN İÇİN HARCİYOR		
	Kaynak	Kendisi için harcıyor	Başkası için harcıyor
	Kendi Parası	A	C
	Başkasının Parası	B	D

Kaynak: <http://www.canaktan.org/ekonomi/ozellestirme/aktan-makaleler-ceviriler/aktan-makdekizm.pdf> erişim tarihi : 21.04.2007

Şekilde verilen matrise göre; A ve D hücreleri en katıksız kamu ve özel kesimleri yansıtmaktadır. B hücresinde, KİT'ler yer almaktadır. Üretim araçlarının mülkiyeti kamuda bulunmakta fakat ürün sunuş yöntemi özel, yani fiyat karşılığı olmaktadır. C hücresinde ise B hücresinin tersine kamusal arza tahsis edilmiş özel üretim aracı mülkiyeti bulunmaktadır. Üretim özel mülkiyetteki üretim araçları ile gerçekleştirilir. Üretim maliyeti karşılanarak hizmet vbeya mal halka bedava verilebilmektedir. Yine bu matriste, kaynak kullanımında ekonomik etkinliğin en yüksek olduğu hücre A, en düşük olduğu hücre ise D olmaktadır. Maksimum ekonomik etkinlik A hücresinde sağlandığına göre kaynakların rasyonel kullanımı (en az maliyet, en çok fayda) için kişinin D hücresinden ayrılıp, A hücresine hareket etmesi gerekmektedir. ¹⁴

Özelleştirmenin tanımı matrise uygulandığında; özelleştirme B hücresinden C hücresine, D hücresinden A hücresine kayışı ifade etmektedir. B hücresinden C hücresine kayış, kamu kesimi mülkiyetindeki üretim araçları ile yapılan üretimin özel kesime devri anlamı ortaya çıkmaktadır. Bu durumda özelleştirme ile kamunun sunumu değişmeyecek, mal ve hizmetler

¹³ AKTAN, Coşkun Can, Mazdekizm, More Ütopyası, Babeuf Trajedisi Ve Zadruga Faciası (İsraf Ve Savurganlıklar Neden Kamusal Alanda Daha Fazla?), s.5

¹⁴ AKTAN, Coşkun, age., s.4

topluma yine bedelsiz sunulacak ancak üretim özel kesim tarafından gerçekleştirilecektir. D hücresinden A hücresine geçiş anlamındaki özelleştirme özel kesime hem ek kar payı hem de pazar sağlamaktadır.

Özelleştirmenin teorik temellerinde önemli bir noktayı da doğal monopol sorunu oluşturur. Özelleştirme karşısında olanlar, etkinlik ve verimlilik kriterlerinin doğal monopol konumunda olan işletmeler için göz ardı edilebileceğini ancak bu işletmelerin rekabete açılması durumunda sakıncaların ortaya çıkacağını savunurlar. Be ekonomik faaliyetlerde stratejik önemi olanların rekabet politikasının dışında kalması ve ayrıcalıklı kamusal düzenlemelere tabi olması ifade edilebilir. Bu nedenle,. Demiryolları, posta hizmetleri, elektrik ve gaz gibi doğal monopol olarak kabul edilen mal ve hizmet piyasalarında işleyiş buna benzerdir.¹⁵

1.2.5. Özelleştirme Teorisi ve Bankacılık Sektörü

Kamu bankacılığını esas alan iki önemli teori bulunur. Bunlar kalkınmacı görüş ve politik görüştür. Kalkınmacı görüşe göre devletin bankalara sahip olması, hükümetin halkın tasarruflarını toplayarak uzun vadeli stratejik projelere yönlendirmesine imkan sağlanır. Böylece devlet özel sermaye piyasasının oluşumunun önündeki engelleri kaldırmış, ekonomide toplam talebin artmasını ve büyümenin hızlanmasına yardım etmiş olur. Politik görüşe göre ise, kamu bankaları ekonomik olarak etkin olmayan, ama politik olarak gerçekleştirilmesi istenen projelerin finansmanına destek verir. Gelişmekte olan ülkelerin finansal sistemleri incelendiğinde en temel özelliklerinden birinin kamu bankacılığının baskın bir role sahip olduğu görülmektedir. Özellikle kurumsal yapının zayıf olduğu ve gelişemediği ülkelerde bu durum daha etkin bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Devletin finansal sistem içerisinde yer alarak bankacılık yapmasının ekonominin kalkınması ve kaynak dağılımı açısından çok önemli sonuçları bulunmaktadır. Bankacılık sektöründe kamunun baskın bir role sahip olması ve ekonominin uzun vadeli performansı arasındaki ilişkiyi iki farklı teori açıklamaktadır.¹⁶

¹⁵ Yalova, Yüksel, a.g.e. ss. 14-19.

¹⁶ SITORUS Djauhari, SRINIVAS, P.S., “The Role of State Owned Banks in Indonesia”, World Bank Konferansı makalesi, Nisan 2004, Washington DC, ss.2-3

1.2.5.1. Kalkınmacı Görüş ve Kamu Bankacılığı

Birinci teorik yaklaşım bu yaklaşımlardan daha eski olanıdır ve bu teoriye göre ekonomik büyüme için finansal gelişmişlik gerekli bir şarttır. Bu nedenle devletin banka sahibi olması sermayenin kısıtlı olduğu durumlarda istenen bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Daha yeni olan ikinci teorik yaklaşıma göre ise, kamu bankacılığının önemli yanlarının dışında istenmeyen bazı özelliklere de sahip olduğu vurgulanmaktadır.¹⁷

Bu görüş kamu bankacılığının gerekliliğini savunmakta ve savunmanın temelleri 1960'lı yıllarda popüler olan kalkınma iktisatçılarının görüşlerinin bir yansıması olarak ortaya çıkmaktadır. Bu iktisatçıların savunmalarına göre devletin bankalara sahip olması istenen olumlu bir durumdur. 19. yüzyılın ikinci yarısında, özellikle Almanya'da özel ticari bankalar tasarrufların sanayiye yönlendirilmesinde önemli aracılık görevi üstlenmiştir. Ancak, ekonomik kalkınmanın başlangıç dönemlerinde Rusya gibi sermayenin yetersiz olduğu bazı ülkelerde devlet finansal gelişmişliği ileri götürmede ve daha fazla geliştirmede önemli bir itici güç durumundadır. Bu teoriye göre kamu bankaları, devletin tasarrufları toplaması ve stratejik önemi bulunan bazı yatırımlara yönlendirmesinde rol oynaması nedeniyle son derece önemlidir.

Sonuç olarak kamu bankaları özellikle kalkınmanın ilk dönemlerinde piyasa aksaklıklarının giderilmesinde lider role sahiptir. Özellikle, yatırım yapılabilmesi için gerekli sosyal ve kurumsal koşulların bulunmadığı Rusya ve benzeri ülkelerde, devlet özel bankaların görevini yerine getirmiştir. Bu gibi durumlarda, sadece özel bankaların aracılık yaptığı bir finansal sistemde, özellikle sosyal önemi bulunan projeler ülkenin ekonomik koşulları nedeniyle gerçekleştirilemeyecektir. Özel bankalar ve bankacılık dışı kesim katlanmaları gereken risk ve belirsizlik nedeniyle kısa vadeli finansal işlemleri tercih edeceklerdir.

1.2.5.2. Politik Görüş ve Kamu Bankacılığı

Bununla beraber, daha yeni olarak ortaya çıkan neoklasik politik perspektife göre, kamu bankaları kaynak dağılımının politize olmasına, bütçenin delinmesine ve ekonomik etkinliğin ortadan kalkmasına neden olmaktadır. Bu perspektife göre kamu bankacılığı istenmeyen bir durum olup, bu düşüncenin oluşmasında devletin ekonomik açıdan karlı olmayan ama politik

¹⁷La PORTA Rafael, SILANES Florencio Lopez-de-, SHLEIFER Andrei, **Government Ownership Of Banks**, Harward Institute of Economic Research, Discussion Paper Number 1890, Şubat 2000, Cambridge, Massachussets, ss. 3-4.

açından gerçekleşmesi gereken projelerin finansmanını yapmayı tercih edeceği şüphesi önemli bir etken olmaktadır.¹⁸

Birbirleri ile çelişen bu iki perspektifin bir sentezi oluşturulabilir. Kalkınmacı görüşün fikirleri, ekonomik kalkınmanın başlangıcında ya da ekonominin atağa geçme aşamasında gelişmiş ülkelerde uygulanabilir. Ekonomiler geliştikçe ve belli bir olgunluk düzeyine eriştikçe, neoklasik politik ekonominin görüşleri daha geçerli duruma gelecektir. Bu görüş, belli bir gelişmişlik düzeyine ulaşıldıktan sonra kamu bankalarının özelleştirilmesi gerektiğini vurgular. Ancak bu, kamunun bankacılık sektöründen tamamen çekildiği anlamına gelmez. Onun yerine devletin rolünde direkt banka sahipliğinden dolayı düzenlemeye ve denetlemeye geçiş şeklinde bir değişim ortaya çıkması gerektiği savunulur. Bu aynı zamanda “devlet kapitalizmi”nden “düzenleme kapitalizmi” ne geçiş olarak da adlandırılabilir.¹⁹

1.3. Özelleştirmenin Amaçları

Özelleştirme programı uygulanan tüm ülkelerde özelleştirmenin belli ortak amaçları bulunur.. Bu ortak amaçların dışında, her ülkenin kendi özel durumuna bağlı olarak farklı öncelik ve amaçları da olabilmektedir. Özelleştirme programı uygulayan tüm hükümetlerin paylaştıkları temel amaç, ekonomide "etkinliği" arttırmaktır.²⁰

Özelleştirmenin temel amacı, devletin kamu işletmecilik alanından çekilmesini hedeflemektir. Öte yandan borsa ve sermaye piyasalarını geliştirmeden Türkiye'de sağlıklı bir ekonomik gelişmeden bahsetmek mümkün değildir. Şirketlerin yalnızca bankacılık sektörüne bağlı olmadan hisse senedi, tahvil veya bono ihracı yoluyla kaynak temin edebilmeleri ve bu kaynak maliyeti ile enflasyon arasında sağlıklı bir ilişkinin olabilmesi için, sermaye piyasalarının geliştirilmesi gerekir. Sermaye piyasasının gelişimi ise, tasarrufların daha büyük bir kısmının mali piyasalara yönlendirilmesi ve bu suretle oluşan fonların sermaye piyasasına akışına imkan verecek bir ekonomik yapının oluşturulması ile mümkündür.

Genel anlamda özelleştirme uygulamaları ile bir taraftan mali piyasalara ve dolayısıyla sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ve yabancı tasarrufları bu piyasalara yönlendirerek

¹⁸ LA PORTA R, SILANES P. SHLEIFER A., age., ss.4-5.

¹⁹ Micco, A., Panizza, U. ve Yeyati, E. L. (2004). “Should the Government be in the Banking Business? The Role of State-Owned and Development Banks”, Inter-American Development Bank Çalışma Tebliği, s.2.

²⁰ KARLUK Rıdvan, “Türkiye’de KİT’ler ve Özelleştirme”, Esbank Yayını, No:5, İstanbul, 1994, s.126.

yeni kaynaklar yaratılması, diğer taraftan da kamu kesiminin fonlar üzerindeki talebi nedeniyle sıkışan mali piyasa üzerindeki olumsuz baskının kaldırılmasına çalışılır.²¹

Özelleştirmenin amaçları iki ana başlık altında incelenir.

- Makro Ekonomik Amaçlar
- Mikro Ekonomik Amaçlar

1.3.1. Makro Ekonomik Amaçlar

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde özelleştirme bütün ekonomiyi içerdiğinden ekonomik amaçları makro ekonomik amaçlar olarak kabul edilir.²² Makro ekonomik amaçları aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz.

a) Ekonomik Etkinliği ve Verimliliği Arttırma

Bu amaçla özel sektör kamu sektörüne göre daha az emek gücüyle çalışarak ve bir birim girdi ile sağladığı çıktı miktarı olarak tanımlanan verimlilik kamu kesimine göre daha yüksek oranda olmaktadır. Ayrıca özelleştirme ile hisselerin firma çalışanına verilmesi onların motivasyonunu arttırarak üretkenliklerine ve verimliliklerine katkıda bulunmaktadır.²³

Bu amaç, sermaye mülkiyetini tabana yayma amacına da hizmet ederek kamu işletmelerine çalışanların ortak edilmesi, gelir dağılımına belli bir ölçüde olumlu bir etkide bulunurken, iş anlaşmazlıklarının azaltılmasına ve verimliliğin artışına destek olur.özellikle bu amacın gerçekleşmesi özelleştirmenin hisse satışı yoluyla uygulanmasına ve hisse senedi alan işçilere belli finansal destekler ve teşviklerin sağlanması ile gerçekleşir.²⁴

b) Sermaye Piyasasının Gelişmesini Hızlandırma

bu amacın oluşması için istikrarlı bir ekonomi ile birlikte, yeterli hisse senedi arz ve talebi ile, etkin bankacılık sistemine ihtiyaç duyulur. Özelleştirme kapsamında hisse senedi sahipliğinde gerekli düzenlemeler yapılarak halka arz yöntemi ile özelleştirilen devlet

²¹ ÖİB, Türkiye'de Özelleştirme, s:1

²² YILMAZ Günnur, Özelleştirme Yöntemleri ve Türkiye'de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesinde Sümerbank ve Etibank Uygulamaları, Yüksek Lisans Tezi, Ankara,1997, s:8.

²³ YILMAZ Günnur, a.g.e, ss: 11-12.

²⁴ TÜSİAD, a.g.e, s:16

işletmelerine ait hisse senetlerinin piyasanın yapısını bozmayacak şekilde arz edilmesi gerekir. Bu kapsamda, belirli teşvik tedbirleri ile piyasalarda hisse senedi alma alışkanlığı ve bilinci oluşturulabilir. Bu nedenle, kamu tekellerinin özel sektör tekellerine dönüşümünü engellemek amacıyla serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek, verimliliği arttırmak gibi temel amaçların oluşması gerekmektedir.²⁵

c) Devletin Gelirlerini Arttırma Ve/Veya Giderlerini Azaltma (Devletin Yönetim Yükünü Azaltma)

Özelleştirmenin en önemli amacı hazine fonlarının devlet işletmelerine tahsisinin azaltılması ve devletin mal varlıklarının satılmasıyla devlete gelir sağlanmaktır. Böylece, özelleştirme ile devlet işletmelerinin zararlarının Hazine tarafından karşılanması ortadan kalkacak, bir yandan devletin giderleri azılırken hazine desteği en aza indirgenmiş, diğer yandan da devletin mal varlıklarının satışıyla devlete gelir sağlanmış olacaktır.²⁶

d) Yabancı Sermayenin Teşvik Edilmesi

Özelleştirmenin bir diğer önemli amacı da yabancı sermayeyi ülkeye çekerek doğrudan sermaye ve portföy yatırımları şeklinde ülkeye çekmektir. Bu durumda özelleştirme ile ülkeye ciddi bir sermaye akışı olacaktır.²⁷

e) Enflasyonu Kontrol Altına Almak

Özellikle ekonomide kamu sektörünün ağırlığının azaltılması kitlerin hazine üzerindeki yükü hafifletilerek daha rasyonel yönetilen işletme olması hedeflenir. Bu durumda yüksek fiyat artışıları ortadan kalacağı için ekonominin enflasyonist penceresini nispeten daraltacaktır.²⁸

1.3.2. Mikro Ekonomik Amaçlar

Özelleştirme kapsamında kamuya ait işletmelerin piyasadaki kararlılıkları, üretim yöntemleri, rekabet yapıları daha rasyonel yapıya kavuşmak açısından önem taşımaktadır. Bu

²⁵ TÜSİAD, a.g.e, s:16.

²⁶ YILMAZ Günnur, a.g.e, s: 10

²⁷ YILMAZ Günnur, a.g.e, s: 12.

²⁸ YILMAZ Günnur, a.g.e, s: 12.

nedenle mikro ekonomik amaçlar olarak kabul edilen faktörler kamu sektörünün verimliliği açısından önem taşımaktadır.

Bu faktörler aşağıdaki şekilde sıralanabilir.²⁹

- **İşletmelerde Verimliliği Arttırma**
- **Üretimde Kalite ve Çeşitliliği Arttırma**
- **Çağdaş Teknolojiye ve Yönetim Tekniklerine Ulaşma**

1.4. Özelleştirme Yöntemleri

1.4.1. Halka Arz Yöntemi

Bu yöntem ile amaç kamu kuruluşlarının tüm veya bir kısım hissesi bireylere ve özel kuruluşlara aktırılmasıdır. Burada satışın yapılabilmesi için kamu kuruluşunun sermayesinin hisseler bölünmüş olması ve sermaye şirketi statüsünde bulunması gerekli koşuldur. Hisse senetlerinin satışında kişi başına hisse senedi sınırlandırılabilir, belirli gruplara öncelikler sağlanabilir, yine belirli gruplara indirim uygulanabilir veya belli miktar hisseler bazılarına bedelsiz devredilebilir.³⁰

Kuruluşların anonim şirket statüsüne dönüştürülmesi ile ilgili olarak, 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı Kanunun 20/A maddesi uyarınca; "Mevcut durumları itibariyle anonim şirket statüsünde olan kuruluşların ana sözleşmelerinin bu Kanun hükümlerine uygun hale getirilmeleri ile anonim şirket statüsünde bulunmayanlardan gerekli görülenlerin bu Kanuna uygun ana sözleşmelerinin hazırlanarak anonim şirkete dönüştürülmelerine, anonim şirket statüsünde olanların, aktiflerinin bir kısmının satış yoluyla bir başka şirkete devri veya şirket statüsünde olanların, aktiflerinin bir kısmını satış yoluyla bir başka şirkete devri veya şirkette mevcut aktiflerin bir kısmının aynı sermaye şeklinde konularak yeni şirket kurulması suretiyle bölünmelerine ve/veya yeni bir anonim şirket halinde birleşmelerine İdarece karar verilir ve bunların ana

²⁹ YILMAZ Günnur, a.g.e, s: 13

³⁰ ERTÜRK Saniye, Kamu Bankalarının Türk Bankacılık Sektöründeki Yeri ve Özelleştirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Ocak 1999, Ankara, s: 99

sözleşmeleri İdare tarafından onaylanır. Bu maddede belirtilen işlemler hakkında TTK'nun 147, 148, 149, 150, 152, 451 ve 452. Maddeleri uygulanmaz" denilmiştir.³¹

1.4.2. Blok Satış Yöntemi

Genel olarak, özelleştirme kapsamındaki kamu kuruluşlarının satışında blok satış yöntemi uygulanmaktadır. Bu yöntem ile özelleştirilen kuruluşların hisse senetleri daha sonra halka satılabilir. Buna gecikmeli halka arzı yada blok halka arzı denilir. Özellikle "birincil" ve "ikincil" piyasalarda özelleştirme ile halka açılmak mümkün olamıyorsa, bu yöntem tercih edilir.

Bu yöntemde, tekel varsa, tekelci kamu kuruluşunun hisselerinin % 5' den fazlasının blok olarak satılması, tekele ait tüm sakıncaların ortaya çıkmasına neden olur. Ancak bu durumda kamu oyunun bilgilendirilmesi gerekir. Bu yöntemin en etkili olanı ihale sistemidir. Burada her şey açık ve kesin olup şirketlerin mali yapısı ve performansları çok etkilidir.³²

1.4.3. Finansal Kiralama Yöntemi

Özelleştirmede bazen satış yönteminin uygulanmasından önce kamu iktisadi teşebbüslerinin mali yapılarının iyileştirilmesi ve satışa arz edilir bir duruma getirilmesi için kiraya verilmesi gerekmektedir. Kiralama yöntemi bir mülkiyet transferini öngörmediğinden aslında gerçek anlamda bir özelleştirme yöntemi değildir. Bu yöntem daha ziyade nihai olarak özelleştirilmesi planlanan KİT'lerin mali yapılarını iyileştirmek ve böylece özelleştirmeye benzer bir hale getirmek için uygulanmaktadır

Bu yöntemde, üretim için gerekli araç ve teçhizatın kamuya ait olması, yönetimi ve işletilmesinin özel kişi ve kuruluşlara verilmesidir. Kamu kuruluşları menkul ve gayrimenkulleriyle, sözleşmede belirlenen süre için ve bir bedel karşılığı özel kişi ve kuruluşlara kiraya verilir. Finansal kiralama, makine ve teçhizatı belirli bir süre için kiralayan ve kiracı arasında düzenlenen, üreticiden, kiracı tarafından seçilip, kiralayan tarafından satın alınan malın mülkiyetini kiralayanda, kullanımı ise kiracıda bırakan bir

³¹ ERTÜRK Saniye,age., s: 99

³² KARLUK Rıdvan, .a.g.e., s:140.

anlaşmadır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri en az 4 yıl süre ile Türkiye'deki veya yurt dışındaki gerçek veya tüzel kişilere kiralanabilecektir.³³

1.4.4. İmtiyaz Yöntemi

Bu yöntem özellikle elektrik ve su , demiryolları gibi sanayide ölçek büyümesi sonucu firmada ortalama maliyetlerin düşmesiyle ortaya çıkan doğal tekelin söz konusu üretim faaliyetlerini piyasa ekonomisine imtiyaz yöntemi ile geçmektedir. Diğer bir ifade ile doğal tekelleşmenin olduğu üretim alanları, bu sözleşme ile özel kesime devredilmektedir. İmtiyaz yönteminde kilit nokta pazarlık sürecidir. Pazarlık sonucunda imtiyaz, sözleşmede nitelikleri belirlenen mal veya hizmeti en düşük bedel ile piyasaya sürmeyi kabul eden firmaya denilir.³⁴

1.4.5. Kupon ile Satış Yöntemi (Voucher Method)

Kupon ile satış yöntemi genelde fiyatlandırılması mümkün olan ve yarı kamusal mallar olarak adlandırılan malların özelleştirilmesinde kullanılır. Bu yöntemin amacı belirli tüketici kesimlerinin yine belirlenmiş mal ve hizmetlere doğru tüketimi teşvik etmektir. Özellikle devlerin düşük gelirli halkına hizmeti bizzat sunmak yerine bu hizmetin bedelini içeren bir kupon ile bu kesimlere bu hizmetini sunar. Kupon yöntemi uygulamasına çeşitli örnekler;

- Eğitim kuponu
- Konut kuponu
- Ulaşım kuponu
- Kreş kuponu

Şeklinde verilebilir. Kupon yöntemi ile üretimin kamu kesiminden özel kesime kaydırılması milli ekonomide etkinliğin artması sonucunu doğurur .Bu yöntemde, kupon verilecek kişilerin tarafsızca ve belirlenmiş kriterlerce seçilmesi temel zorunluluktur.³⁵

³³ KELTEN Nurettin, Türk Mali Sistemi İçinde Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, 1994, İzmir, ss: 60-61.

³⁴ ÇONDUR, Funda, Kamu Bankaları ve Özelleştirmeleri, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Aydın, 2000, ss: 43-44

³⁵ SOLOK Sinan, Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, 1999, İstanbul, s: 31.

1.4.6. İhale Yöntemi

Bu yöntemde devlet, kamusal mal ve hizmetlerin arzını, açılacak bir ihale ile özel kişi ve kuruluşlara devretmektedir. İhaleyi kazanan kuruluş ihale konusu işleri yerine getirir ve karşılığını kamu kurumundan alır. Başka bir deyişle özel kesimin mal ve hizmet üretiminin kamu kesimince finanse edilmesidir.

Bu yöntem, sözleşme yapılacak kişi ve kuruluşları ihale ile belirlediğinden ihaleyi almak isteyenlerin oluşturacağı rekabet ortamı sayesinde maliyetlerin düşmesi ve kalitenin iyileşmesiyle devletin mal ve hizmetleri kendi üretmesi yerine özel kesime devretmesinden yüksek düzeyde tasarruf sağlaması imkanı mevcuttur.

Ülkemizde de özellikle 1980'den sonra belediyelerce yol, cadde, sokak yapımı, parkların düzenlenmesi vb. hizmetlerde yoğun bir şekilde bu yönteme başvurulmaktadır. 2886 sayılı devlet ihale kanunu ile ülkemizde genel ve katma bütçeye dahil dairelerin, il özel idareleri ve belediyelerin alım, satım hizmet, yapım, kira vb. işlerini özel kesime yaptırmaları mümkündür.³⁶

1.4.7. Yap İşlet Devret Yöntemi

Bu yöntem özellikle yabancı sermayenin ülkeye girişini özendirmek için kullanılmaktadır. Yöntem, yabancı yatırımcıların gelişmekte olan ülkelere bazı faaliyetleri bizzat oluşturması, Kplirli sürelerle işletmesi ve daha sonra devlete devretmesini öngörmektedir.

Yap-İşlet-Devret yöntemi;

- Doğal kaynakların aranması, bulunması ve çıkartılıp işlenmesinde
- Büyük projelerin yapımında
- Büyük eğlence merkezlerinin kurulmasında
- Büyük turistik merkezlerin kurulmasında uygulanabilmektedir.³⁷

1.4.8. Çalışanlara Satış Yöntemi

KİT'lerin çalışanlara devredilmesi ve ortak edilmesi, üretim faaliyetlerinde, kamu hizmeti niteliği ağır basan kamu iktisadi kuruluşlarının dışında kalan iktisadi devlet

³⁶ KELTEN Nurettin, a.g.e, ss: 61-62

³⁷ SOLOK Sinan, a.g.e, ss:33-34

teşekkülleri ve bağlı ortaklıklar için bu tür satış yöntemi olarak kabul edilir. Bu yöntemin Türkiye’de cazip olmasının nedeni çalışanlara ödenecek kıdem tazminatı yükünün ağırlaşmış olmasıdır. Çünkü çalışanlar bu tazminatlarından vazgeçerek, hisse senedi alarak özelleştirme uygulamasını kolay hale getirmektedir. Böylece çalışanları mülkiyete sahip olması motivasyonlarını arttırmakta ve verimlilikte artış sağlamaktadır.³⁸

³⁸ ÇONDUR Funda, a.g.e., ss. 44-45

İKİNCİ BÖLÜM

2. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE REEL SEKTÖRDE ÖZELLEŞTİRMELER

2.1. Reel Sektörde Özelleştirme Uygulamaları

1970'li yıllardan itibaren dünya ekonomisindeki gelişmelere paralel olarak özelleştirme önem kazanmaya başlamıştır. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren Pazar ekonomisine geçişin hızlanması ile özelleştirme bir ekonomik araç olarak kabul edilmiştir. Ancak ülkelerin özelleştirme uygulamaları genellikle aynı amaç için kullanılmamış olup, üç ayrı amaca hizmet etmesine çalışılmıştır. Bunlar, verimlilik amacıyla (İngiltere), istikrar amacıyla özelleştirme (Latin Amerika Ülkeleri) ve resmi ideoloji ile sosyo-ekonomik sistemdeki değişimle başlayan (Doğu Avrupa Ülkeleri) özelleştirme stratejileridir. Genellikle gelişmiş ülkelerde büyük ölçekli kamu kuruluşları özelleştirilirken gelişmekte olan ülkelerde ise küçük ölçekli ve daha kolay özelleştirilebilen kamu kuruluşları bu kapsama alınmaktadır.³⁹

Dünya Bankası'na yayınlanan bir çalışmada, genellikle özelleştirme faaliyetlerinin dört evrede gelişme gösterdiği belirtilmektedir. Bu gelişme evreleri de, ülkelerin ekonomik kalkınmışlığına ve uygulanan özelleştirme politikalarının başarısına bağlı olmaktadır. Buna göre ülkeler hangi kamu kuruluşlarına öncelikli olarak özelleştirme kapsamına alınacağını bu şekilde değerlendirecektir. Genel anlamda özelleştirme kapsamına alınacak tesisler ekonomik önceliklere göre aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

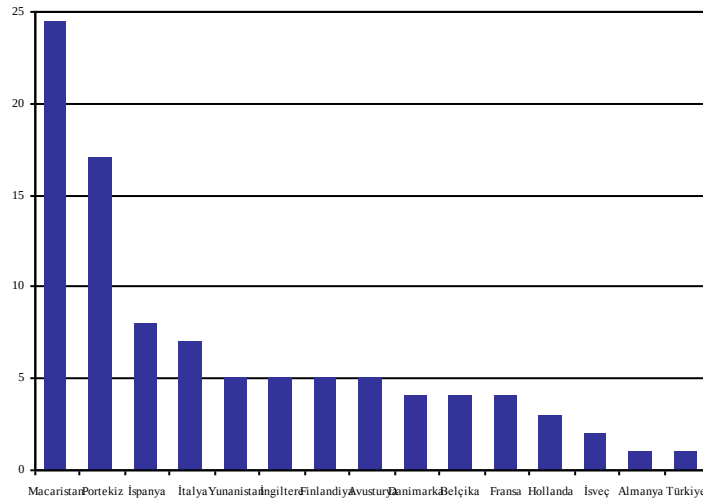
- Endüstriyel, finansal ve ticari tesis ve varlıkların özelleştirilmesi,
- Altyapı sektörü yatırımlarının (enerji, iletişim) yapım ve işletmesinin özel sektöre gerçekleştirilmesi,
- Belediye düzeyinde verilen yerel hizmetlerin özel sektör tarafından sağlanması,
- Sosyal sektörlerin (sağlık ve eğitim) özel girişimciye açılması.

³⁹ Yalova, Yüksel, age., s.34

Ancak özelleştirmenin metodolojisinde üç sıralamanın önemli olduğu görülmektedir.⁴⁰

1. **Kurumsal ve hukuksal yapılanma:** Kamu kuruluşunun özel sektöre devri,
2. **Sektörel özelleştirme:** Rekabet ortamının sektörlere göre yapılanması,
3. **Ekonominin özelleştirilmesi:** Pazar ekonomisine geçiş sürecindeki ülkelerde özellikle 1990'lı yıllardan itibaren kamu işletmelerinin çoğu özelleştirilmiştir. Estonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Slovakya gibi Merkez ve Doğu Avrupa Ülkeleri ise ekonomilerinin %75'inden fazlasını özelleştirmişlerdir. Grafikte görüldüğü gibi; Avusturya, İtalya, Fransa, Türkiye, Romanya ve Polonya'nın özelleştirme yolunda daha çok mesafe kat etmeleri gerektiği ifade edilebilir.

Grafik 1: Özelleştirme İşlemlerinin 1998 Yılına Göre GSMH'nin % Değeri Olarak (1990-1998 Dönemi)

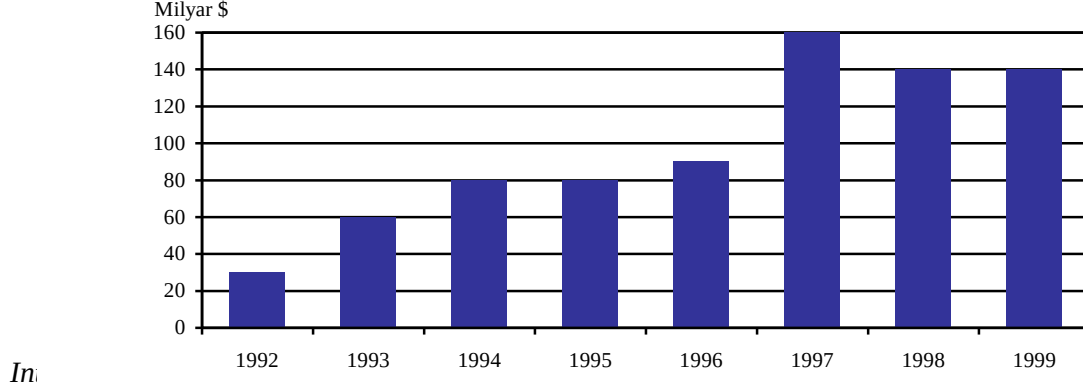


Kaynak: “Elaboration on *Privatisation International*, and *Securities Data Corporation*” iç, . BORTOLOTTI, Bernardo ve SINISCALCO Domnico, **The Challenges Of Privatization**, Oxford Uni. Pres, 2003, s.27

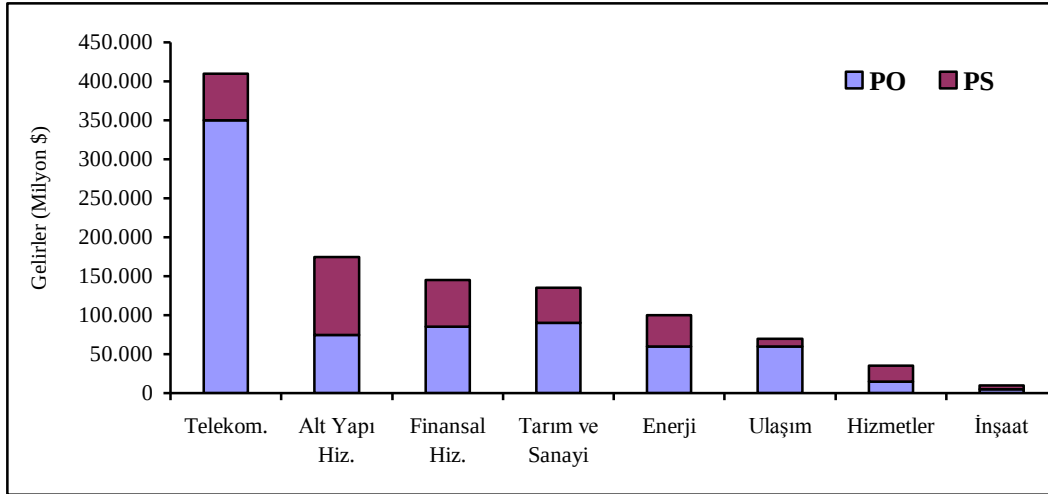
Grafik 2’de görüldüğü gibi 1992-1999 yılları arasında özelleştirme gelirlerinin dünya genelinde sürekli artış gösterdiği ve bu durumun bu faaliyete olan güveni arttırıcı bir rol oynadığını ifade etmek mümkündür.

⁴⁰ GUSIAN, Pierre, “The Privatization Challenge”, January 1997, World Bank

Grafik 2: 1992-1999 Yılları Arasında Dünyada Gerçekleştirilen Özelleştirme Uygulamaları



Grafik 3: Dünya’da Özelleştirme



Kaynak: ““Elaboration on *Privatisation International*, and *Securities Data Corporation*” iç, . BORTOLOTTI, Bernardo ve SINISCALCO Domnico, **The Challenges Of Privatization**, Oxford Uni. Pres, 2003, s.23.

* PO=Public Offering,(Halka Arz) PS: Public Sale (Doğrudan Satış)

Grafik 3’te ise özelleştirme kapsamının dışında hiçbir sektörün kalmadığı, özellikle, Telekom, alt yapı ve finansal hizmetlere ilişkin kamu kuruluşlarının özelleştirilmesinde öncelik görüldüğü dikkat çekicidir.

Bütün grafiklerde gözlendiği gibi batı Avrupa'nın özelleştirmedeki üstünlüğü üç faktöre dayandığı ifade edilebilir. (a) Avrupa'da özelleştirilecek çok fazla kurumun varlığı ve çok sayıda özelleştirmenin gerçekleşmiş olması ; (b) özelleştirme sürecinin daha önce başlamış olması; (c) İngiltere tecrübesinin ağırlıklı olması. Bu nedenle batı Avrupa ülkelerinin özelleştirme uygulamalarını İngiltere'nin dışında incelemek mutlak fayda sağlayacaktır.⁴¹

Tablo 1: Sektörlere ve özelleştirme metoduna göre ortalama özelleştirilen hisse senedi oranı (1977-2001)*

Alan	Tarım ve Sanayi			Telekomünikasyon			Enerji			Finansal Hizmetler			Ulaşım			Diğer Hizmetler		
	PO	PS	Ort.	PO	PS	Ort.	PO	PS	Ort.	PO	PS	Ort.	PO	PS	Ort.	PO	PS	Ort.
Batı Avrupa	48	79	63	37	54	46	32	66	49	43	70	56	44	75	59	52	76	64
İngiltere	-	97	97	63	90	77	48	80	64	45	100	72	100	84	92	81	94	87
CEEC ve Sovyetler Birliği Öncesi	45	56	51	36	49	42	24	47	36	39	58	48	-	62	62	14	57	35
Mena	32	46	39	32	40	36	20	62	41	34	40	37	32	33	33	33	51	42
Afrika	39	75	57	17	48	32	63	61	62	53	57	55	67	71	69	42	68	55
Asya	31	67	49	26	38	32	25	50	38	29	74	51	26	58	42	32	52	42
Okyanusya	-	87	87	49	100	75	49	69	59	71	90	81	63	58	60	100	91	96
Kuzey Amerika ve Karaîpler	59	90	74	-	74	74	52	80	66	100	78	89	79	86	82	50	82	66
Latin Amerika	33	81	57	24	80	52	37	74	55	25	77	51	85	75	80	25	75	50

* Ortalama, özelleştirilen şirketleri ifade etmektedir.

Kaynak: “Elaboration on *Privatisation International*, and *Securities Data Corporation*” iç, . BORTOLOTTI, Bernardo ve SINISCALCO Domnico, **The Challenges Of Privatization**, Oxford Uni. Pres, 2003, s.26

⁴¹ ALEMANNI, Barbara, “The Conversion Process from State Enterprise into a Public Company”, iç. RUOZI, Roberto, LUISA, Anderloni, *Banking Privatisation in Europe*, 1998, ss.16-17

2.2. Seçilmiş Ülkelerdeki Uygulamalar

2.2.1. İngiltere

İngiltere, dünyada geniş çaplı özelleştirme programını uygulamaya geçiren ilk ülke olmakla beraber kamu sektörüne ait işletmelerin karlılıklarında da 1970’li yılların başından itibaren, bu işletmelerin karlılıklarında da ciddi bir düşme eğilimi özelleştirme konusundaki hızlanmanın odak noktasını oluşturmuştur. Özelleştirme sürecine 1984 yılına kadar nispeten küçük ölçekli firmaların hisse satışı ile başlanmış 1984 yılından sonra ise piyasada önemli bir güce sahip olan British Telecom, British Gas ve British Airports gibi firmalar programa dahil edilmiştir.⁴²

İngiltere’de özelleştirme uygulamaları, daha çok rekabet kurallarının etkin işlemesi, kamu kesimindeki savurganlığın önlenmesini ve tüketicinin korunması amacıyla başvurulmuştur. Bu nedenle uluslar arası alanda en deneyimli ülke sıfatını kazanmış olup toplam özelleştirme işlemlerinin dünya piyasasındaki payı 1988-1996 yılları arasında %45’e ulaşmıştır. Genellikle özelleştirilen kamu kuruluşları halka arz yöntemiyle özelleştirilmiş, Rollsroyce ve Jaguar, Short Brothers (uçak sanayi) Amersham International(kimya) Warship Yards (savaş gemi inşaatı), Aerospace gibi kuruluşlar ise blok satış yöntemiyle özelleştirilmiştir.

İngiltere’de özelleştirme işlemlerinin asıl unsuru özellikle alt yapı yatırımlarında özel sektörün katılımını teşvik edecek ve özel sektörü ekonominin aslı unsuru içerisine sokacak uygulamaları yürürlüğe koymaktır. Bu nedenle özel finans girişi (PFI) modeli uygulanmış ve bundan sonraki yatırımların Kamu-Özel Sektör İşbirliği Projesi (PPP) uygun oluşturularak bir hükümet politikası yürürlüğe konulmuştur. Ayrıca özelleştirmenin sosyal faydası olması amaçlanmış, Kamu-Özel Sektör İşbirliği Projesi ile eylül 1999’da İngiliz nükleer yakıt şirketinin yeni teknikleri ve stratejileri geliştirilmesine çalışılmıştır. Bu yıl itibari ile özelleştirmede yapısal düzenlemelerin oluşturulması için önemli adımlar atılmıştır.⁴³

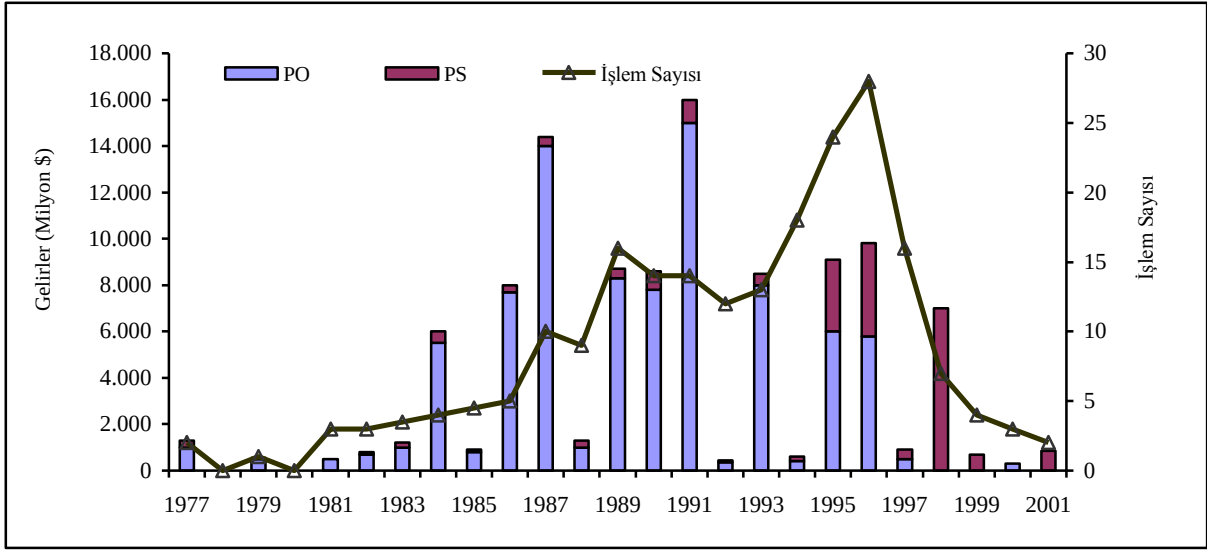
İngiliz Nükleer Yakıt Şirketi’nin yeni teknikler ve stratejiler geliştirebilmesi için, eylül 1999’da hükümet bu şirkette Kamu-Özel Sektör Projesi (PPP) programının uygulanmasını uygun

⁴² Yalova, Yüksel, age., s.105

⁴³ BORTOLOTTI, Bernardo, SINISCALCO, Domenico, “The Challenges of Privatization an International Analises”, 2003, s.24

görmüştür. Bu projenin Railtrak, merkezi hükümet ve Londra belediyesinin iştiraki ile yapılması düşünülmektedir. 1999 yılında, İngiltere’de özel ve kamu sektör projelerinden olumlu sonuçların alınabilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin başlatıldığı yıl olarak kabul edilir. Bu düzenlemelerde özellikle kamuyu ilgilendiren projelerin yürütülmesi yanında kaynakları etkin ve verimli kullanılmasına da dikkat edilmiştir.⁴⁴

Grafik 4: İngiltere’de Özelleştirme (1977-2001)



Kaynak: BORTOLOTTI, Bernardo ve SINISCALCO Domnico, **The Challenges Of Privatization**, Oxford Uni. Pres, 2003, s.25”.

Ancak İngiltere, 1997’nin sonundan itibaren tasfiye sürecinde, az sayıda anlaşmaya (yılda 5 anlaşma) ve ortalamada yaklaşık 2,5 milyar \$ gibi düşük seviyede gelirlere sahip olmuştur. İngiliz özelleştirmeleri bütün sektörleri kapsamakta, ancak alt yapı, hizmet ve enerji sektörleri bunun dışında kalmaktadır. Finans sektörü, İngiltere’de bankalar büyük özelleştirme dalgasından önce zaten özel ellerde olduğu için daha az bir role sahiptir. Satılan miktarlara bağlı olarak veriler, İngiltere’de özelleştirmenin genel olarak bittiğini göstermektedir. Satılan ortalama hisse senedi oranı sürece dahil olan bütün sektörlerde oldukça yüksektir. (81,5 %) Gördüğümüz gibi bu sonuç İngiltere’ye özgü bir durum olup kurumlarda sahipliğin ve kontrolün özel sektöre geçmesinde özgün özelleştirmelerin yürütülmesi için duyulan istekliliğin altını çizmektedir. Ancak İngiliz hükümeti hemen hemen özelleştirilmiş bütün kuruluşlarda altın payı elinde tutmuş

⁴⁴ BORTOLOTTI, Bernardo, SINISCALCO, Domenico, age., s.24

(devlete özelleştirilmiş bazı kuruluşlarda stratejik kararları veto etme yetkisi veren özel bir pay) ve tutmaya devam etmektedir..⁴⁵

2.2.2. Fransa

Batı Avrupa ülkelerinde özellikle 1970’li yılların ortalarından itibaren rotaya çıkan petrol şokları bu ülkelerin ekonomilerinde sancılı dönemler başlatmıştır. 1980’li yıllarında ortasında Fransa’da büyük ölçekli kamu kuruluşlarının özelleştirilme uygulamalarına başlanmış, ve 1986 yılında ise finansal kuruluşların özelleştirilmesine çalışılmıştır. Sonra, bu uygulamalar sonunda genel olarak kamu kurumlarının en fazla %49’una kadar özelleştirilmesine izin verilmiştir.⁴⁶

Bu uygulama kapsamında daha çok tekel statüsündeki firmalar, kamu hizmeti sağlayan ve stratejik öneme sahip kamu kurumları özelleştirme kapsamının dışında bırakılmıştır. Fransa’da mülkiyetin tabana yayılmasını ön plana alan uygulama çok fazla görülmemektedir. Ancak özelleştirme uygulamalarının menkul kıymetler piyasasındaki hareketliliği sağlaması ve AB direktiflerine uygun olarak serbest piyasanın kurallarına uyulması bu ülkedeki özelleştirme uygulamalarının başarısından kaynaklanmaktadır.⁴⁷

2.2.3. İtalya

İtalyan ekonomisinde de kamu ekonomisinin önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir. Bu nedenle kamunun müdahalesini belli düzenlemelerle gerçekleştirebilmek amacıyla 1933 yılında İtalya Yeniden Yapılanma Kurumu (IRI- L'Istituto per la Ricostruzione Industriale) kurulmuştur. Bu kuruluşta 400’den fazla kamu kurumu denetim altında tutulmaktadır. İtalya’da serbest piyasa koşulları ve mülkiyeti tabana yayma amacı, yeniden yapılanma kurumu (IRI) içerisinde bir özelleştirme komitesi kurularak uygulanmaya başlanmıştır. Özelleştirme uygulamaları, genellikle menkul kıymetler piyasasında hisse satışı veya halka arz şeklinde gerçekleşmiştir.⁴⁸

Özelleştirme faaliyetlerinden OECD verilerine göre İtalyan hazinesi 80 milyar euro’dan fazla özelleştirme geliri sağlamış ve başarılı ülkeler arasında yer almıştır. Bu özelleştirme

⁴⁵ Bartolotli, B ve Siniscalco. D., age. s24

⁴⁶ Bartolotli, B ve Siniscalco. D., age. s.25

⁴⁷ Bartolotli, B ve Siniscalco. D., age, s.27

⁴⁸ <http://it.wikipedia.org/wiki/IRI> , erişim tarihi : 25/04/2007

uygulamasının %90'ı halka arz yöntemi ile yapılmıştır. Ancak özelleştirme faaliyetlerinde büyük oranda Telekom, bankacılık, petrol şirketlerinin ön planda yer aldığı görülmektedir.⁴⁹

2.2.4. Rusya

Rusya'da özelleştirme faaliyetleri dışa açılmanın başlangıcı olan 1992-1992 yıllarında başlamıştır. Özellikle bu dönemde planlı ekonomiden pazar ekonomisine geçişte özelleştirme uygulamaları önemli rol oynamıştır. Rusya'daki özelleştirme uygulamalarında büyük ölçekli kamu kurumlarının özelleştirilmesinde Çek Cumhuriyetinin tecrübelerinden faydalanıldığı görülmektedir. Özelleştirme kapsamında yaklaşık 250.000 kamu kuruluşu ele alınmış ve bunları yarısı özelleştirilmiştir. Ancak bu uygulamalarda yeniden yapılanma sürecindeki bir ülkenin getirdiği belirsizlikler nedeniyle istenilen hedeflere henüz ulaşamamıştır.⁵⁰

Rusya'da üç aşamalı özelleştirme yöntemi uygulanmaktadır.⁵¹, ⁵²

- 1 Ocak 1992 tarihi ile 1000 kişiden fazla işçi çalıştıran veya defter değeri 50 milyon rublenin üzerinde olan işletmelerin ortak sermaye işletmelerine dönüştürülmesi,
- 200 kişiden az işçi çalıştıran veya defter değeri 1 milyon rubleden az olan işletmelerin açık arttırma ile özelleştirilmesi,
- 200-1000 kişi arasında işçi çalıştıran işletmelerin, işçilerin tercihi ve yetkililerin izni ile yukarıda ifade edilen yöntemlerden biri ile özelleştirilmesi,

Rusya'da yeniden yapılanma sürecinde, 1992-1994 yılları arası küçük çaplı özelleştirme uygulamaları görülmektedir.

2001 yılından itibaren Rusya'da yaklaşık 10.000 'den fazla şirket özelleştirme amacıyla planlara konulmuştur. Özellikle tarım ve sanayi sektörlerindeki kuruluşları özelleştirilmesine öncelik verilmiş, ardından da finans ve taşımacılık şirketleri de sıraya konmuştur.

ABD'li Exxon Mobil'in ardından 20.06 milyar varillik petrol rezervi bulunan Rus petrol şirketi Lukoil'in %7.6 hissesi için 2004 yılında Rusya varlık yönetimince açılan özelleştirme

⁴⁹ http://www.fondazioneiri.it/inside.asp?id=10&id_tool=1 , erişim tarihi : 17/05/2007

⁵⁰ Black, Bernard, "Russian Privatization and Corporate Governance: What Went Wrong?", IRIS (Institutional Reform and the Informal Sector) University of Maryland, College Park, 52 Stanford Law Review 1731-1808 (2000), s.1734

⁵¹ <http://www.sjsu.edu/faculty/watkins/russiapriv1.htm> , erişim tarihi : 14/02/2007

⁵² RUOZI, R. Anderlani L, Banking Privatization in Europe, Berkin, 1999, s.300

ihalesini, ABD'nin üçüncü büyük petrol şirketi Conoco Phillips kazanmıştır. Bu özelleştirme Rusya'da en önemli uygulama olarak bilinmekte, İngiliz BP' nin 7 milyar Dolarlık TNK ortaklığının ardından batılı bir şirketin Rusya'daki en büyük yatırımı olan Conoco'nun Lukoil hisselerini satın alması, piyasa analistlerinin değerlendirmesine göre 'Rusya'ya duyulan büyük bir güven' anlamına gelmektedir.⁵³

2.3. Türkiye'deki Uygulamalar

Türkiye'de özelleştirme konusu 24 Ocak 1980 istikrar kararları ile gündeme girmiş ve bu kararlar ile devletin müdahalesinin asgariye indirilmesi ile piyasa ekonomisine geçişin temeli atılmıştır. Özelleştirme ile ilgili yasal düzenlemeler 1984 yılında çıkarılan KİT'ler ile bunlara dair tesislerin hisse senedi ihracı yöntemiyle gerçek ve tüzel kişilerin ortak olabilmesini veya işletme hakkını belli sürelerle devrini sağlayan 2983 sayılı kanun ile getirilmiştir.⁵⁴

Türkiye'de özelleştirme konusunda Mayıs 1986 tarihinde bir master plan hazırlanarak hükümete sunulmuş, Devlet Planlama Teşkilatı da 1987 yılında yaptığı bir çalışmayla özelleştirmenin başlıca amaçlarını şöyle sıralamıştır;⁵⁵

- **Piyasa güçlerinin ekonomiyi harekete geçirmesine izin vermek,**
- **Üretkenlik ve verimliliği arttırmak,**
- **Mal ve hizmetlerin kalite, miktar ve çeşitliliğini çoğaltmak,**
- **Sinai mülkiyeti tabana yaymayı teşvik etmek**
- **Sermaye piyasasının gelişmesini hızlandırmak,**
- **KİT'lerin bütçe üzerindeki yükünü azaltmak**

24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” isimli özelleştirme kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanun kapsamında özelleştirmenin hedefleri, devletin ekonomideki endüstriyel ve ticari faaliyetlerinin en aza indirilmesi, rekabete dayalı

⁵³ Bartolotli, B ve Siniscalco. D., age, s.38

⁵⁴ ÖZMEN, Selahattin, “Türkiye’de ve Dünyada KİT’lerin Özelleştirilmesi”, İstanbul 1987, s.86

⁵⁵ ÖZMEN, Selahattin, age., s.87

piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi, kaynakların etkin kullanımı, atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması olarak belirlenmiştir. Söz konusu kanun ile **Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB)** oluşturulmuş, özelleştirmede istenilen hedeflere kısa sürede ulaşabilmek amacıyla ÖİB geniş yetkilerle donatılmıştır.⁵⁶

Türkiye’de 1985 ve 1998 yılları arasında yaklaşık 1 milyar dolar civarında özelleştirme geliri elde etmiş, bu yıl itibariyle özelleştirmeden istenen ölçüde, bu büyüklüğe rağmen fazla bir gelir elde edilememiştir.

2.3.1. 2003 Yılı Ulusal Raporu ve Türkiye’de Özelleştirme

Özelleştirme uygulamaları AB’ye üyelik sürecinde yapısal reform programı içerisinde Kopenhag kriterlerine uyum sağlamada büyük önem taşımaktadır. Bir piyasa ekonomisinin ana unsurlarından birisi olarak nitelendirilen özelleştirme politikaları, 24 Temmuz 2003 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan **Türkiye Ulusal Programı**’nda Türkiye’nin AB’ne katılım sürecinde kısa ve orta vadede gerçekleştirilmesi öngörülen çalışmalar kapsamında sayılmaktadır.⁵⁷

- Ulusal Raporda ifade edildiği gibi, AB’ne üyelik sürecinde Kopenhag ve Maastricht Kriterlerine uyum sağlama, ekonomi politikalarının belirlenmesinde temel perspektifi oluşturmaktadır. Piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi ve ekonominin rekabet gücünün artırılması öncelikli hedeflerdir.

- Halka arz yöntemi ile yürütülecek özelleştirme çalışmalarına önem verilmiştir. Bu sayede, finansal yapısı uygun olan şirketlerde halka arz uygulamalarına giderek borsa derinliğini ve borsadaki iştirakçi sayısını arttırıp sermayeyi tabana yayılması amaçlanmaktadır.

- Ekonomik programın ana unsurlarından biri olan özelleştirmenin orta vadedeki temel amacı; dünya piyasalarına entegre olma, AB’ye tam üyelik hedefleri doğrultusunda ekonomide

⁵⁶ Coşkun Can AKTAN, “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları”-Tusiad-1992, ss.44-45

⁵⁷ DPT, Türkiye Ulusal Programı (2001-2003), Kasım 2000, ss.6-7

kamunun ağırlığı azaltılarak verimliliğin ve maliyet yapısının rekabet edebilir seviyelere getirilmesi ve serbest piyasa koşullarının sağlanmasıdır.

- 2002 yılı sonu itibarıyla, petrol dağıtımı, hayvan yemi, süt ürünleri, havaalanı yer hizmetleri ve çimento sanayi gibi alanlardan devlet tamamen çekilmiş; tekstil, turizm, et ve balık ürünleri, deniz taşımacılığı alanlarında ise piyasadaki belirleyici konumunu özel sektöre devretmiştir.

6 Ekim Tavsiye Kararları çerçevesinde, Komisyon Raporu'nda; özel sektörün ekonomideki varlığının %80'den fazla olmasını, pazar ekonomisi için gerekli yasal yapının büyük ölçüde kurulmuş olması, piyasaya giriş ve çıkışın önündeki engellerin azalması önerilmiştir. Kamu işletmelerinin yeniden yapılandırılması ve verimliliklerinin artması için yatırım yapılması gerekliliği ve ortaya çıkan eksiklerin giderilmesi için gerekli önlemlerin alınmasına dikkat çekilmektedir.

2.3.2. Türkiye'de 1986-2007 Yılları Arası Özelleştirme

Türkiye'de özelleştirme çalışmaları, 1984 yılında kamuya ait yarım kalmış tesislerin tamamlanması veya yerine yeni bir tesis kurulması amacı ile özel sektöre devri uygulamaları ile başlamıştır. 1986 yılından itibaren tamamı kamuya ait kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, İdare tarafından bugüne kadar 193 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 183'ünde hiç kamu payı kalmamıştır. 1986 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 28,5 milyar \$ düzeyindedir. Bir bölümü vadeli ve döviz cinsinden gerçekleştirilen bu hisse senedi ve varlık satış işlemlerinden 31 Aralık 2004 itibarıyla 4.5 milyar YTL (8.6 milyar \$) net giriş sağlanmıştır. Yıl bazında uygulama tutarı ile net giriş tutarı arasındaki fark, vadeli işlemlere ilişkin taksit ödemelerinden kaynaklanmaktadır.⁵⁸

Aşağıdaki tabloda 1986-2007 yıllarında Türkiye'de gerçekleştirilen özelleştirmelerin USD karşılıkları ve bu özelleştirmelerde hangi yöntemlerin ne kadar pay aldığı görülmektedir.

⁵⁸ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, a.g.e., s.25

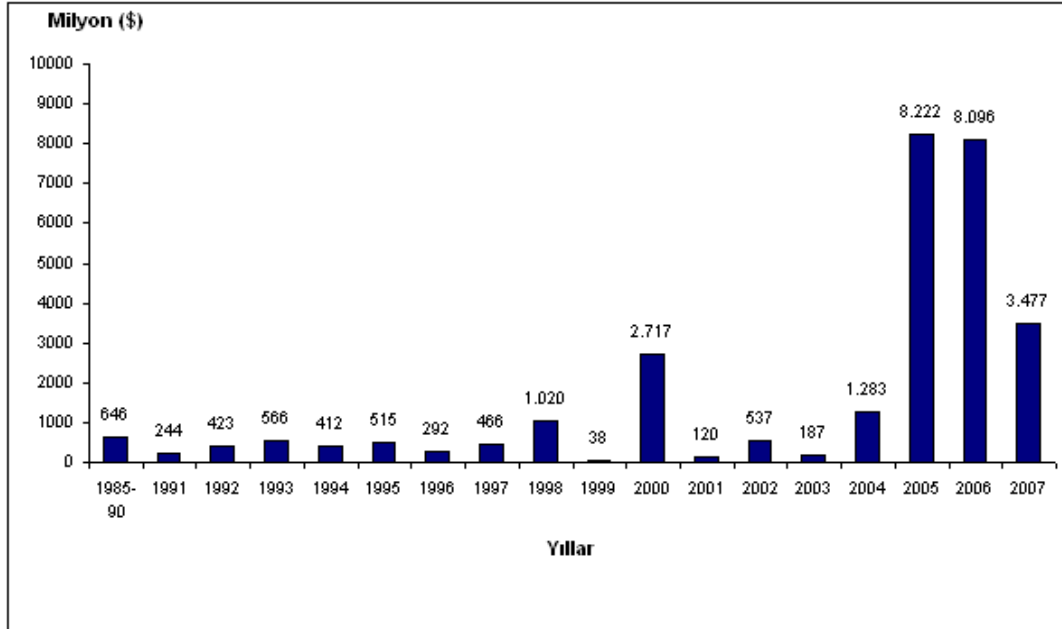
Tablo 2: Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri

1986 - 2007 DÖNEMİ GERÇEKLEŞTİRİLEN ÖZELLEŞTİRME İŞLEMLERİ (\$)					
Özelleştirme Yöntemi	Yıllar	1986-2005 (\$)	2006 (\$)	2007 (\$)	Toplam (\$)
Blok Satış		10.980.793.478	7.178.000.000	0	18.158.793.478
Tesis/Varlık Satışı		1.897.415.739	626.195.569	1.577.858.730	4.100.658.038
Halka Arz		3.133.739.478	207.820.151	1.838.642.981	5.180.202.610
İMKB'de Satış		1.261.053.768	0	0	1.261.053.768
Yarım Kalmış Tesis Satışı		4.368.792	0	60.717.588	4.368.792
Bedelli Devirler		407.576.491	84.149.739	60.717.588	552.443.818
TOPLAM		17.684.947.746	8.096.165.459	3.476.407.299	29.257.520.504

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (www.oib.gov.tr)

Bu tablodan da görüleceği üzere 1985 yılından bugüne toplam özelleştirmelerin değeri USD 29.257.520.504 tutarındadır. Yıllar itibariyle özelleştirmelerin nasıl bir trend izlediği görülmek istenirse durum aşağıdaki grafikten izlenebilir.

Grafik 5: Yıllar İtibariyle Özelleştirme



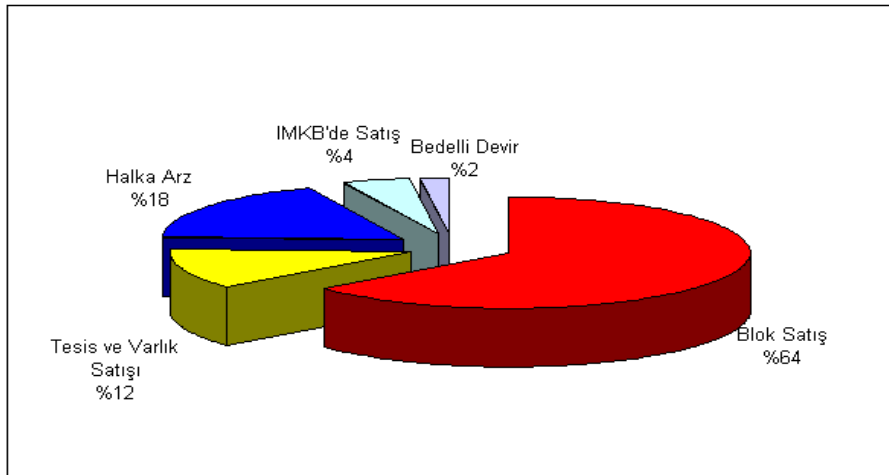
Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (www.oib.gov.tr)

Grafik 10’da görüleceği üzere özelleştirme faaliyetlerinde hız 2000 yılında kazandırılmış ve 2717 milyon USD tutarında özelleştirme gerçekleştirilmiştir. 2005,2006 ve 2007 yılı günümüze kadar yapılan özelleştirmeler ise gerçek anlamda özelleştirme rakamlarının arttığı yıllar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Özelleştirme kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen 0.9 milyar YTL’lik (2.3 milyar \$) temettü geliri ve 4.1 milyar YTL’lik (3.4 milyar \$) diğer kaynaklarla birlikte 1985 – 31 Aralık 2004 dönemi toplam kaynakları 9.5 milyar YTL (14.3 milyar \$) düzeyine ulaşmaktadır. Aynı dönemde özelleştirme uygulamaları çerçevesinde 9.2 milyar YTL (13.9 milyar \$) tutarında kullanım gerçekleştirilmiştir. Özelleştirme uygulamalarına ilişkin kullanımların % 98’lik bir bölümü, kapsamdaki kuruluşlara sermaye iştiraki, kredi borçları ve personel ödemeleri, özelleştirme bonoları ve Hazine’ye aktarmaya ilişkin ödenen tutarlardır.⁵⁹

1985 yılından itibaren yapılan özelleştirmelerde kullanılan yöntemler aşağıdaki grafikte ayrıntılı olarak görülebilmektedir. Bu grafikten görüleceği üzere Türkiye’de özelleştirme faaliyetleri içerisinde en yoğun olarak blok satış yöntemi tercih edilmiş (%64), bunu takiben halka arz yöntemi (%18) ile gelmektedir. Görüldüğü üzere en az Bedelli Devir (%2) yöntemi kullanılmıştır.

Grafik 6: Yöntemler İtibariyle Özelleştirme İşlemleri (1986-2007)



Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (www.oib.gov.tr)

⁵⁹ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, a.g.e., s.25.

1985 yılından itibaren 244 kuruluşdaki kamu hisseleri, 22 yarım kalmış tesis, 393 taşınmaz, 8 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 103 Tesis, 6 Liman, şans oyunları lisans hakkı ile Araç Muayene İstasyonları özelleştirme kapsamına alınmıştır.

23 kuruluşdaki kamu payı ile 4 taşınmaz daha sonra özelleştirme işlemine tabi tutulmaksızın kapsamdan çıkarılmak, tasfiye edilmek veya kapsamda olmayan başka bir kuruluşla birleştirilerek tüzel kişiliği sona erdirilmek üzere devredilmiştir. Bunlar arasında yer alan T. Öğretmenler Bankası Mayıs 1992’de Halk Bankası’na, Denizcilik Bankası Kasım 1992’de Emlak Bankası’na, devredilmiştir. Özelleştirme uygulamalarının başlatıldığı 1985 yılından 2007 yılına kadar geçen 22 yıllık sürede kapsama alınan kuruluşların yarısından fazlası tamamen özelleştirilmiştir.

SÜMERBANK, DENİZBANK, ETİBANK ve ANADOLUBANK’ın özelleştirilmesi ile de kamu bankalarının özel sektöre devredilmelerine ilişkin ilk adımlar atılmıştır. Halen özelleştirme kapsamında 3, kapsam ve programda 12 olmak üzere toplam 15 kuruluş bulunmaktadır.

Tablo 3: 2005 Yılı Özelleştirme Faaliyetleri

		SATIŞ/DEVİR BEDELİ
		\$
BLOK SATIŞ :		
SÖZLEŞME TARİHİ		
<i>Blok Satış Toplamı</i>		7.054.000.000
TESİS ve VARLIK SATIŞ veya DEVİRİ :		
<i>Tesis ve Varlık Satış veya Devir Toplamı</i>		404.272.515
HALKA ARZ :		
PETKİM	15/4/2005	273.719.827
<i>Halka Arz Toplamı</i>		273.719.827
İMKB'DE SATIŞ İŞLEMLERİ :		
TÜPRAŞ	4/3/2005	453.977.633
PETKİM	02-05/12/2005	6.257.009
<i>İMKB'de Satış Toplamı</i>		460.234.642
BEDELLİ DEVİR İŞLEMLERİ :		
<i>Bedelli Devir Toplamı</i>		30.013.471

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (www.oib.gov.tr)

Tablo 3'ten görüldüğü üzere Türkiye'de bir yıl içerisinde USD bazında en fazla özelleştirmenin gerçekleştiği yıl USD 8.222.240.231,- ile 2005 yılı olmuştur. 2005 yılında gerçekleştirilen bu özelleştirmelerin en büyük kısmı Blok satış yöntemi ile gerçekleştirilmiştir.

Tablo 4: 2006 Yılı Özelleştirme Faaliyetleri

		SATIŞ/DEVİR BEDELİ
		\$
BLOK SATIŞ :		
<i>Blok Satış Toplamı</i>		7.178.000.000
TESİS ve VARLIK SATIŞ veya DEVİRİ :		
<i>Tesis ve Varlık Satış veya Devir Toplamı</i>		626.195.569
HALKA ARZ :		
THY	16,17,18.05.2006	207.820.151
<i>Halka Arz Toplamı</i>		207.820.151
İMKB'DE SATIŞ İŞLEMLERİ :		
<i>İMKB'de Satış Toplamı</i>		0
BEDELLİ DEVİR İŞLEMLERİ :		
<i>Bedelli Devir Toplamı</i>		84.149.739
GENEL TOPLAM		8.096.165.459

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (www.oib.gov.tr)

Bu tablodan da görüleceği üzere 2006 yılında toplam özelleştirme USD 8.096.165.459,- tutarında gerçekleşmiş ve 2005 yılı rakamlarına yakın seviyelere gelmiştir. 2005 yılına benzer olarak 2006 yılında da en fazla blok satış yöntemi kullanılmış ve bu yöntemi takiben THY'nin halka arzı nedeniyle halka arz yöntemi gelmiştir.

Tablo 5: 2007 Yılı Özelleştirme Faaliyetleri

		SATIŞ/DEVİR BEDELİ
		\$
BLOK SATIŞ :		
SÖZLEŞME TARİHİ		
<i>Blok Satış Toplamı</i>		0
TESİS ve VARLIK SATIŞ veya DEVİRİ :		
<i>Tesis ve Varlık Satış veya Devir Toplamı</i>		1.577.858.730
HALKA ARZ :		
T. Halk Bankası	4.5.2007	1.838.642.981
<i>Halka Arz Toplamı</i>		0
İMKB'DE SATIŞ İŞLEMLERİ :		
<i>İMKB'de Satış Toplamı</i>		0
BEDELLİ DEVİR İŞLEMLERİ :		
<i>Bedelli Devir Toplamı</i>		60.717.588
GENEL TOPLAM :		3.477.219.299

Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (www.oib.gov.tr)

2007 yılı günümüze kadar yapılan özelleştirmelerin toplam tutarı ise USD 3.477.219.299 tutarındadır. Bu özelleştirmelerin yarısı Halk Bankası'nın halka arzından oluşmuştur. (USD 1.838.642.981) 2007 yılı günümüze kadar en fazla halka arz yöntemi takiben ise Bedelli Devir Yöntemi kullanılmıştır.⁶⁰

⁶⁰ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, a.g.e., s.23

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE BANKACILIK SEKTÖRÜNDEKİ ÖZELLEŞTİRMELER

1980'li yıllardan itibaren dışa açılma ve finansal serbestleşmenin ön plana çıkması ve uluslararası rekabet gücünün artırılması amacıyla finansal piyasalarda rol alan kamu sermayeli finansal kurumların özelleştirilme çalışmaları uluslar arası piyasalarda ön plana çıkmıştır. Ancak kamu bankalarının uluslar arası piyasalara açılıp özelleştirilme çalışmaları bu bankaların sektördeki payları etkinlikleri yapılarına göre ülkeler arasında farklılık gösterebilmektedir.⁶¹

Özellikle, özelleştirme uygulamalarının gelişmiş ülkelerde önemli boyutlara ulaşmasına rağmen (İngiltere, İtalya, Almanya, Fransa) diğer gelişmekte olan ülkelere de önemli boyutlara ulaştığı görülmektedir. Özellikle dünyada yaşanan ekonomik gelişmelere bağlı olarak ülkelerin ekonomik ihtiyaçları doğrultusunda farklı özelleştirme yöntemleri de uygulanmaktadır. Genelde döviz dar boğazı yaşayan ve ödemeler bilançosu problemi olan ülkelere IMF ve Dünya Bankası gibi kurumlar reçete olarak KİT'lerin özelleştirilmesini önermektedir. Bu öneriler içerisinde bankacılık sisteminin de önemi büyüktür. Özellikle kamu bankacılığının ağırlıklı olduğu ekonomilerde önerilerin başında bu bankaların özelleştirilmesi gelmektedir. Örneğin, Almanya'da bankacılık sisteminin kamu ve özel olmak üzere karma bir yapı var iken Fransa'da ise bankacılık sisteminin yapısında kamu bankalarının ağırlığı mevcuttur. İtalya'da ise yine Fransa'da olduğu gibi kamunun ağırlığı daha fazladır. Fransa'da kamu sektörü banka ve sigorta gruplarını içinde barındıran dev holdingler şeklinde görülürken, İtalya'da bankacılığın ağırlıklı olduğu holdingler mevcuttur. Almanya'da ise bankacılık sektörünün %48'ini de kamu bankaları ellerinde bulundurmaktadır. Buna karşılık Anglo-Sakson bankacılığının önemli bir örneği olan İngiltere'de ise kamunun elinde finansal kurum veya banka bulunmamaktadır.⁶²

⁶¹ ÇONDUR, Funda, age., s.50

⁶² HANSON, James A., “Public Sector Banks and Their Transformation”, 6. Yıllık Finansal Piyasalar ve Gelişme Konferansı- Kamu Sahipliğindeki Finansal Kurumların Rolü, Worldbank Washington D.C., 26-27 Nisan 2004., s. 28.

Avrupa’da finansal sistemin özelleştirme çalışmaları 1990’lı yıllarda hız kazanmış olup Fransa ve İtalya gibi ülkeler de bu uygulamalara büyük önem vermişlerdir. Kamu bankalarının özelleştirilmesinde farklı ağırlıkları görülmekle birlikte İtalya, Fransa, İspanya ve Avusturya gibi ülkelerde geniş çaplı uygulamalarını yapıldığı görülmektedir.⁶³

Kamu bankalarının özelleştirme uygulamaları Avrupa Ülkelerinde ağırlıklı bir boyutta olmasına rağmen bu uygulamalarda kullanılan yöntemler ise ülkeler arasında farklı şekilde uygulanmıştır. Bunun nedeni ise, bu ülkelerdeki bankaların üstlenmiş olduğu işlevlerin yapı ve yöntemlerinin farklı olması ve ülkelerde uygulanan özelleştirme politikalarının da bu potansiyele bağlı olarak farklılık göstermesidir. Bu farklılıklara rağmen bu ülkelerdeki kamu bankacılığının özelleştirilme uygulamalarında ortak faktörler bulunmaktadır. Bu faktörler:⁶⁴

- Avrupa ülkelerinde kamu bankaları bütün olarak özelleştirilebilmektedir.
- Bazı ülkelerde ise özelleştirme öncesi bankalara ait iştirakler bankadan ayrılarak ayrı ayrı özelleştirilebilmektedir. (Bu yapı Belçika, İtalya’da görülmektedir.). Bazı uygulamalar ise satış yöntemlerine göre yapılmaktadır. Buna göre, kamu bankasındaki hisseler halka arz edilmekte veya doğrudan borsada satılmakta, ikinci bir yöntem de halka arz olmakla beraber satış öncesi talep toplanması ile yapılabilmekte, üçüncü bir yöntemde ise banka için talepte bulunan banka ile görüşmekte ve uygun fiyatı verene banka satılmaktadır.
- Avrupa ülkelerinde kamu bankalarının özelleştirilmesinde halka arz, borsa aracılığıyla satış ve ihale gibi yöntemler bireysel veya kurumsal yatırımcılar arasında tercih edilmektedir. İhale yöntemi ile yapılan satışlarda bireysel yatırımcıların talepleri kabul görmemekte, hisse senetlerinin halka arzı ile borsa aracılığıyla yapılan satışlarda yerli ve yabancı yatırımcılar arasında, bu yatırımcılar değerlendirilmekte ve ülkenin durumuna göre sınırlı veya sınırsız oranda yatırımcılara özelleştirmeye katılım hakkı tanınmaktadır.
- Avrupa ülkelerinde kamu bankalarının özelleştirilmesinde uluslararası danışman ve aracı kurumlar önemli ölçüde yer tutmaktadır. Bu uygulamalar sonucunda ; 1990-1994 yılları arasında çeşitli Avrupa ülkelerindeki kamuya ait banka ve finansal kurum özelleştirme değerleri ve bunun toplam özelleştirme içindeki payı, sırası ile; Avusturya 2 milyar USD (%&&), Fransa 24 Milyar USD (%28), İtalya 20 Milyar USD (%35), Hollanda 800

⁶³ HANSON, James A., age., s.29

⁶⁴ Çankaya, F., ÖZ, M. “ Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi” Yayın No: 221, İstanbul, 2001., s. 136

milyon USD (%10), Norveç 2,7 milyar USD (%52), Portekiz 500 milyon USD (%12), İspanya 3,5 milyar USD (%16), İsveç 3,3 milyar USD (%33) dır.⁶⁵

Özelleştirme uygulamaları gelişmiş ülkelerde ekonomik etkinlik, rekabet ve verimliliği arttırmanın aracı olmakla beraber kamunun finansman açığını azaltmak amacını da taşır. Gelişmekte olan ülkelerde ise büyüme, kamu sektöründeki yapısal dengesizlikleri giderme, kamu finansman açıklarını azaltma ve enflasyonda istikrar sağlama aracı olarak uygulanmaktadır.⁶⁶

3.1. Seçilmiş Ülkelerdeki Bankacılık Özelleştirme Uygulamaları

3.1.1. Almanya

Almanya’da özelleştirme uygulamaları ilk defa 1957 yılında başlamış ve temel amacı piyasa ekonomisini geliştirerek gelir dağılımındaki dengesizliği gidermektedir. Bu amaçla ilk kez maden sektöründe faaliyet gösteren bir anonim şirket özelleştirilmiştir. Daha sonra 1990’lı yıllardan itibaren iki ülkenin birleşmesi ile özelleştirme çalışmaları hız kazanmış ve kamu şirketlerinin özelleştirilme işlemleri de maliye bakanlığı aracılığıyla sürdürülmektedir. Bu çerçevede kamu bankacılığının özelleştirilmesi uygulamaları Almanya’da karmaşık bir yapıya sahiptir. Özellikle mevduat bankalarının karlı bir yapıya sahip olması bu uygulamaları daha da karmaşık hale getirmektedir.

Almanya’nın piyasa ekonomisine dayalı iktisat politikalarının gereği olarak kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, iki bloklu ülkenin birleşmesinden sonra acil çözülmesi gereken bir sorun haline gelmiştir. Bu sorunu çözmek ve özelleştirmeyi gerçekleştirmek için 1 Mart 1990 tarihinde güvenli el anlamındaki (Yeddi Emin) “Treuhandanstalt” kurulmuştur. Bu kuruluşun göre 1994 yılı sonuna kadar eski Demokratik Alman Cumhuriyet’inin kamu işletmelerini özelleştirmek, işler hale getirmek ve rekabet gücü kazandırmaktır.⁶⁷

Deutsche Bank ve Allianz bankacılık ve sigortacılık konusunda Doğu Almanya’daki işletmelerin özelleştirilmesinde pay sahibi olurken, Volkswagen ve Bosch gibi diğer çok uluslu şirketler de, şirket satın alma, yatırım ve iş ortaklıkları yoluna gitmişlerdir.⁶⁸

⁶⁵ Çankaya,F., Öz, M., a.g.e., s.137

⁶⁶ ÇONDUR, Funda, a.g.e., s.45

⁶⁷ Yaşar, Süleyman, age., s.63

⁶⁸ TOBB, “Özelleştirme ile İlgili Özel İhtisas Komisyon Raporu”, Ankara, ss.62-64

Almanya’da mevduat bankaları karlı görülmele beraber kamu bankalarının finansal piyasalarda gösterdikleri performans ile önce konumda olduğu gör÷lmektedir. Öyle ki, kamu bankalarına olan talebin düşük seviyede olması da karlılık durumlarını değiştirmemekte, gerek yöneticiler gerekse de çalışan personel mevduat bankalarının başarılarını ve karlılıklarını kendi performanslarına bağlı olduğunu kabul etmektedirler. Bankacılık uygulamalarında bölgesel farklılıklar da ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle kamu bankalarınca verilen bazı hizmetlerin gerekliliği konusu da tartışma yaratmaktadır. Ancak sistemde kamu ve özel bankalar aynı alanda profesyonellik ve kendi ağları içerisinde beraber çalışabilmektedir.

Almanya’da kamu bankalarının Aaa- reyting derecesin, garanti etmiş olması diğer bankalar karşısında şiddetli bir rekabetin varlığını göstermektedir.⁶⁹

Tablo 6: Seçilen Bankaların Ratingleri

	Uzun Vadeli Borç	Finansal Güç
Bayerische Landesbank	Aaa	C
Südwestdeutsche Landesbank	Aaa	C+
Westdeutsche Landesbank	Aa1	D+
Commerzbank AG	Aa3	B
Deutsche Bank AG	Aa1	B+
Dresdner Bank AG	Aa1	B+
HypoVereinsbank AG	Aa2	B+

Kaynak: Moody’s Yatırım Servisi, 1 Eylül 1998

Tam özelleştirmenin, Kurumun Yüğü (Anstaltslast) ve Teminatı Üstlenenin Sorumluluğu (Gewahrtragerhaftung) problemini çözeceği kesin değildir. Mevduat bankaları için diğer bir olasılık, Kurumun Yüğü ve Teminatı Üstlenenin Sorumluluğundan vazgeçmeleridir. Ancak ikisinin iptali durumunda tüm borç ve yükümlölükleri içeren başka bir hukuki problem ortaya

⁶⁹ RUOZI, R. Anderlani L,age., s.269

çıkacaktır. Özelleştirme yoğunlaşmayı artırabilir, bazı bölgeler ve iş alanlarında rekabet baskısında azalma sonucunu doğurabilir. Alman bankacılığında rekabetin içinde yer alan yabancı bankalar özelleştirme sonucunda tamamıyla gevşemeseler bile ücra köşelerde sundukları hizmetlerde bir azaltma gerçekleştirebilirler.

Son olarak, özelleştirme kararı piyasa ekonomisinde devletin rolü hakkındaki bireysel fikirlerden etkilenmektedir. Bilimsel düşünce çıkar gruplarından tamamıyla bağımsız olmalıdır. Ancak politik tartışmalarda ideoloji ve çıkarın büyük bir rolü vardır; ve Almanya'daki kamu bankalarının özelleştirilmesi kararı politik bir karar olacaktır.

Mevduat bankalarıyla yerel ve bölgesel politik kurumlar arasında doğal bir bağ bulunmaktadır; bazı banka ve kurum liderleri bu bağların her iki tarafın görev ve çıkarların gözetiminde yararlı olabileceğini düşünmektedir. Bu ilişkiler ve Alman finans piyasalarında mevduat bankalarının pozisyonu 19. yüzyıldan itibaren büyümüş ve rekabetin korunmasında önemli bir rol oynamıştır. Diğer taraftan, özel koşullarda (olumlu ve olumsuz) çalışan ve piyasadaki ana işgücüne sahip kamu ve kamu etkisindeki kurumlar, özel girişim ve eşit çalışma koşulları temelinde kurulmuş olan piyasa ekonomisine uymamaktadır.⁷⁰

Tablo 7: Deutsche Pfandbrief-und Hypothekenbank Aktiengesellschaft Banka Grubu

Kar Zarar

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Net Faiz Geliri	356.662	317.875	325.398	322.015	381.361	583.597	694.656
Toplam Brüt Marj (%)	5,13	4,52	4,61	4,22	4,15	5,24	5,76
İşletme Giderleri	184.858	195.506	208.329	235.590	248.392	285.274	312.369
- Personel Giderleri	130.590	134.893	148.576	156.379	156.789	172.611	182.502
Net Kar	47.818	47.717	53.020	123.637	79.314	124.404	140.068
- Temettü	-	-	-	-	-	-	-

(Rakamlar 1000 Mark cinsindendir.)

⁷⁰ RUOZI, R. Anderlani L, age., ss.286-288.

Tablo 8: Deutsche Pfandbrief-und Hypothekenbank Aktiengesellschaft Banka Grubu
Bilanço

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Toplam Aktifler	69.559.530	70.384.904	70.560.851	76.271.451	91.847.272	111.270.565	120.626.294
Krediler	64.703.732	66.286.097	66.091.678	70.873.834	84.209.087	101.848.633	110.945.579
Menkul Kıymetler	2.502.220	1.443.080	2.016.372	2.546.879	4.037.752	6.339.438	6.518.624
İştirakler	28.603	34.252	94.710	109.534	111.644	9.329	10.682
Mevduat	24.248.668	22.503.879	22.131.573	23.050.536	26.445.047	25.929.771	27.637.827
İkincil Borçlar	-	-	-	-	-	687.482	699.763
Sermaye	1.353.144	1.386.810	1.426.122	1.518.379	1.751.958	2.254.193	2.944.905

Not: 1993'de Almanya'daki muhasebe kurallarındaki değişiklik nedeniyle 1993 öncesi veriler 1993'e göre başka bir kompozisyonda olabilir ve tam bir karşılaştırma yapılamayabilir. (Rakamlar 1000 Mark cinsindendir.)

Tablo 9: Rasyolar (%)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Mahiyet							
Krediler / Toplam Aktifler	-	-	-	-	-	-	-
Menkul Kıymetler ve İştirakler / Toplam Aktifler	3,6	2,1	3,0	3,5	4,5	5,7	5,4
Mevduat (Bankalar Hariç) / Toplam Aktifler	9,0	8,8	8,5	8,8	8,3	8,6	9,9
Performans							
Özkaynak Karlılığı (ROE)	3,53	3,44	3,72	8,14	4,53	5,52	4,76
İşletme Gelirleri / Ortalama Toplam Aktifler	-	-	1,82	2,36	2,09	1,90	2,59
Net Faiz Geliri / Ortalama Toplam Aktifler	5,65	4,54	4,62	4,39	4,54	5,73	5,99
Verimlilik							
Personel Başına Ortalama Toplam Aktifler (Bin Mark)	40.891	46.339	46.764	48.332	54.619	64.764	74.460
Şube Sayısı / Personel Sayısı	8 / 1.545	22 / 1.510	30 / 1.507	33 / 1.519	32 / 1.539	34 / 1.572	35 / 1.620
Risk							
Takipteki Krediler / Toplam Krediler	-	-	-	-	-	-	-
Takipteki Krediler / Özkaynaklar	-	-	-	-	-	-	-

3.1.2. Fransa

Fransa’da 1979 petrol şoklarından sonra ortaya çıkan bunalımlı dönemle beraber kamu kurumlarının ağırlaşan yükü ve borcu özelleştirmenin ön plana çıkmasına neden olmuştur. Bu amaçla her KİT’in %49’unun özelleştirilmesine karar verilmiştir. Bu çerçevede 1986-1987 yılları arasında yaklaşık toplam değeri 150-300 milyar Fransız frangı arasında tahmin edilen ve 800 bin işçinin çalıştığı 65 adet kuruluşun satışı kararlaştırılmış, bu yıllarda 12 işletme özelleştirilmiştir.⁷¹

Fransa’da sanayi kuruluşlarının özelleştirilmesinden sonra 1982li yıllardan itibaren belli bir amacı olan kamu finansal kurumların özelleştirilmesine ağırlık verilmiş ve 50den fazla bankayı içeren bir program yürürlüğe konulmuştur. Kamu sektörü payının daha fazla olduğu Fransa’da özelleştirmenin hız kazandığı 1993 yılına kadar kamu bankacılığı toplam aktiflerin %50’sinden fazlasına sahip bulunmaktaydı. Bu nedenle Fransa’da özelleştirme iki aşamalı yapılmış, buna göre ilk olarak %10’luk bir pay çalışanlara satılmış, daha sonra geri kalanı halka arz şeklinde piyasaya satılmıştır. Ancak uygulamada halka arz edilen hisselerin %20-30 gibi bir oranı kamunun denetiminde bulunan bir kuruma veya onunla ilişkili bir şirkete satılabilmektedir. Böylece aslında özelleştirilen kamu bankası belli bir oranda yine kamu ile bağlı kalabilmektedir.⁷²

Fransa’da başlatılan özelleştirme uygulamaları üç noktada toplanmıştır.⁷³

- Şirketlere daha fazla işletme esnekliği tanınması ve sermaye artırım kapasitelerinin yükseltilmesi
- Paris Borsalarının yükseltilmesi
- Kaynakların geliştirilmesi ve iyileştirilmesi
- İç Borç durumunun rehabilite edilmesi için değerlendirmeler yapılmıştır.

Fransa’da imalat şirketleri ve bankalar gibi rekabet yapısı güçlü olan kamu işletmeleri özelleştirilme çalışılmış, hız kazanması ise 1993 tarihinde çıkarılan yasa ile mümkün olabilmektedir. Bu çerçevede Banque Nationale De Paris ve Rhone Poulenc hisselerinin yaklaşık

⁷¹ Yalova, Yüksel, age., s.98

⁷² RUOZI, R. Anderlani L,age., s.141

⁷³ Çelebi, Işın, “Yeni Bir Düzen Anlayışı ve Özelleştirme”, İstanbul, 1995, s.246

üçte ikisi Fransız ve AB kökenli bireysel yatırımcılara verilmiştir. Genel anlamda bireysel hisse sahipliği, genel bir ilke halinde kabul edilmektedir. Hükümet özelleştirmeden önce, ulusal çıkarlar söz konusu olduğunda adi hisseleri kararname ile altın hisseye çevirebilir ve ekonomi bakanlığı özel haklardan bazılarını dahil etmeye karar verebilir. Buna göre,⁷⁴

- Sermaye yüzdesi olarak yatırımcının karını tanımlamış, bir veya daha fazla amacı gerçekleştiren satın almalarda öncelikli ekonomi bakanlığının izini alınması,
- Yönetim kurulunda oy hakkı olmayan bir veya iki temsilci,
- Ulusal çıkarlara aykırı durumlarda kıymet satışları veya tahaütleri veto etme hakkı bulunmaktadır.

Fransa'da özelleştirme sürecinde, banka yönetimi, karlılık, sermaye yeterliliği rasyosu, performans, piyasa payı gibi kesin ve net hedefler konulmaktadır. Bu hedefler doğrultusunda 1998 yılında öz kaynak karlılığında (ROE) Fransa bankacılık sistemine göre, hatta % 15 olan İngiliz ve Alman banka yönetimlerine göre iyi sayılabilecek % 10 seviyesine ulaşmıştır.

Özetlemek gerekirse, Fransa bankacılık sisteminin özelleştirilmesinde yönetim faaliyetleri ve uygulanan politikalar sonucu başarılı uygulamaların ortaya çıkarıldığını tablolardan da izlemek mümkündür.

Tablo 10: Özelleştirme Yılları Öncesi Ortaklık Yapısı

	31.12.1993	31.12.1994	31.12.1995	31.12.1996	31.3.1997
Devlet	2,50%	2,31%	0,75%	-	-
Ana Grup	13,52%	15,48	15,26%	14,22%	13,80%
UAP	14,67%	14,32%	14,14%	13,57%	12,05%
Çalışanlar	4,51%	4,89%	2,04%	2,52%	2,52%
Halk	64,80%	63,00%	67,81%	69,69%	71,63%

⁷⁴ Çelebi, Işın, age., ss.244-245

Tablo 11: Fransa'daki Birkaç Özelleştirmeye İlgili Olarak Önemli Bilgilerin Karşılaştırması

Şirket Adı	Satışa Sunulduğu Tarih	Satışa Sunulan Miktar /Sermaye	Satışa Sunulan Toplam Miktar	Talep Aşım Oranı
Saint-Gobain	Aralık 1986	48,0	6250	13,7
Paribas	Ocak 1987	42,0	5980	40
Banque du BTP	Nisan 1987	33,3	138	65
BIMP (1)	Nisan 1987	33,1	116	29
CCF	Mayıs 1987	38,3	1693	10
CGE	Mayıs 1987	67,7	8033	7,5
Havas	Mayıs 1987	19,2	1147	21
Societe Generale	Haziran 1987	45,6	8489	5,3
TFI (1)	Haziran 1987	36,3	1259	4
Suez	Ekim 1987	40,3	6488	4,8
Credit Local de France	Haziran 1993	18,0	2509	17
BNP	Ekim 1993	26,0	9000	5,16

(1) Borsa Dışı Piyasa

3.1.3. İtalya

İtalya’da da kamu sektörünün bankacılıkta önemli bir payı mevcuttur. 1993 yılında kamu bankalarının özelleştirilmesine hız verilmiştir ve hükümet özelleştirmelerle sektörden tamamen çekilmiştir. 1990 yılında 9 adet banka ile bankacılık sektöründen %23 pay alan devlet bu sektörden çıkmıştır.⁷⁵ İtalya’da özelleştirme sonrasında bankacılık sektöründe karlılık ve maliyet yapısında olumlu gelişmeler görülmüştür.

İtalya’da özel mülkiyete doğru ilk önce kamu hukuku kapsamında kurulmuş ve yönetilen bazı bankaların geleneksel şirketler hukuku hükümlerine tabi anonim şirkete dönüştürülmesi amacıyla AMATO Yasası ile (30 Temmuz 1990 218 Sayılı Yasa)özelleştirme kapsamına alınmıştır. Böylece, borç yükü yüksek bir düzeyde olan kamu şirketleri, özel kişilere devredilebilmiştir. Çok geniş kapsamlı özelleştirme programı ise daha sonra 11 Temmuz 1992 tarihi ile başlamıştır. Özelleştirme 1993 yılından itibaren dev holding bankaları ile başlatılmıştır ve bu çerçevede kamu yararının korunması, özelleştirmede etkin görülmüş, bunun için de ilki çözüm öngörülmüştür. Birincisi, altın hisse uygulamasıdır. Bu kamunun esas olarak veto hakkını elinde tutması anlamına gelir. İkincisi ise çekirdek hissedarlar oluşturulmasıdır. Hisse senetlerinin önceden belirlenmiş bir yüzdesi şirketi kontrol edecek, seçilmiş bir grup çekirdek alıcıya satılmasını ifade eder. Bu durumda kamu şirketinin yönetiminin herhangi bir olumsuz durumda değişmeden kalması gereğini ifade eder.⁷⁶

1993 yılında Credito Italiano’nun özelleştirilmesi bireysel yatırımcıya sunulan ilk geniş katılımlı halka arz olup 290.000 yatırımcının iştiraki sağlanmıştır. 1997’de Telekom İtalya’nın 2.1 milyon yatırımcıya arz edilmesiyle 14.9 milyar Usd gelir sağlanmıştır. 1998’de özelleştirme geliri 13 Milyar Usd’ye ulaşmıştır. (ENI’nin halka arzı 7.7 milyar USD’dır.) Bu kapsamda Banca Nazionale Del Lavoro’nun halka arzından 3.1 milyar USD sağlanmış, 3.2 milyon küçük yatırımcı katılmıştır. 1999 yılında hazine özelleştirme gelirini arttırmak için ENEL örneğindeki gibi hem uluslar arası arz hem de ticari satış metodlarını uygulamıştır.

Bankaların faaliyet gösterdiği çevreyi ilgilendiren sistem dışı faktörler ile özelleştirilen bankaların bizzat kendilerinin olduğu sistem içi faktörler ve tüm özelleştirme sürecinden

⁷⁵ www.infomag.com.tr/content.asp?id=12830 , erişim tarihi : 23.02.2007

⁷⁶ Çelebi, Işın, age., ss.284-285

kaynaklanan tipik faktörler bulunmaktadır. Bu şartlar altında IMI vakası incelendiğinde, bir dizi kısa fikir verilebilir. İlk önce, IMI operasyonunun, özelleştirmenin özelleştirilen bankaların mahiyetini bozar nitelikte olduğunu göstermediğini söyleyebiliriz.

Aslında, IMI özelleştirmesi hiçbir şekilde kopukluk meydana getirmemiştir. Bunun nedeni, piyasanın sadece hisse senetlerine değil, önceden belirlenmiş stratejik plana da teklif vermesidir. Hisse senetlerinin arzında, yeni hissedarlar Bankanın uzun vadeli hedeflerini de imzalayarak onaylamışlardır. Örneğin bu durumu, her ne kadar Yönetim Kurulu'nun sayısında ve içeriğinde değişiklik olsa da bankanın üst yönetiminin özelleştirme sonrasında değişmemesi ispatlamaktadır.

Banka büyüklüğünün kademeli olarak artması ve yeni hissedarlarla birlikte çalışma arayışı yukarıda verilen amaçların daha kolay anlaşılmasında önemli olmuştur. Bütün bunlar, içinde tutarlı bir özelleştirme planının yapılmasıyla kolaylaşmıştır.

Üç yönde (kredi, yatırım bankacılığı, aile finans işlemleri) büyüyebilmek için aranan birliktelik, güvenilir ortaklarca bankaya büyük yatırım (önemli bir pay alımıyla) yapılması ihtiyacını getirmiştir. Bu amaçla ve kademeli özelleştirmenin vasıtasıyla, “güç merkezi” yaklaşımıyla karşılaştırıldığında, kullanılan mülkiyet yapısı gerçektir.

Sistem dışı faktörlerin önemi sınırlıdır. Bölümler arası büyük birleşmeler ve aracılık işlemlerindeki genel eğilim, yeni hissedarların seçimleri, İtalyan ve yabancı bankaların yanında uluslararası sigorta ve finans gruplarının katılımıyla ilişkilendirilebilir.

Bu durumda geçerli olmamakla birlikte, bir diğer önemli değişim faktörü, hisse senetlerinin çeşitli borsalarda işlem görmesi nedeniyle hisse senetleri piyasasıyla olan sıkı ilişkidir. Bu durum, sermaye karşılığı politikası ve özel organizasyon biriminin kurulmasının da dâhil olduğu kurumsal yatırımcılarla ilişkilerde olumlu değişimler yaratmaktadır.⁷⁷

⁷⁷ RUOZI, R. Anderlani L, a.g.e, s.224.

Geçmiş yıllarda İtalyan hazinesinin özelleştirilmesindeki başarının altında tarihi olarak İtalya'nın tasarruf düzeyi en yüksek ülkelerden biri olması yatmaktadır. Bu ülkede hisse senedi kültürünün yaygın olması büyük rol oynamıştır

3.1.4. Belçika

Belçika ise Kıta Avrupa'sı ülkeleri arasında bankacılık sektöründe kamunun payının en az olduğu ülkedir. 1992 yılında bankacılık sektöründe kamu bankalarının özelleştirilmesine gidilmiştir. Özelleştirme uygulamalarında, borsada halka arz yöntemi benimsenmiştir. 1993 yılında Avrupa borsalarındaki durgunluk nedeniyle bu yöntemden vazgeçilmiş ve teklif alma yöntemi ile blok satış yöntemi benimsenmiştir.

Belçika'da 1998 Aralık ayında bir bankacılık ve sigorta şirketi olan CGER/ASKL'nin 120 milyar Belçika frankı bedelle Fortis grubuna satılması, şuan %15,5'i halka arz edilen GGG Kredi Bankası'nın %50'lik kısmının 1997 yılında Dexia grubuna satılması, 1995 yılında INCA Tarım Kredi Bankası'nın 1,6 milyar Belçika frangına İsveç Sigorta'ya satılması ve AB Telekomünikasyon ve Rekabet Kanunu'na uyum için Belgacom ulusal telekomünikasyon şirketinin %50'sinin 73,3 milyar Belçika frangına 1995 yılında Ameritech'in liderliği yaptığı ABSD uluslararası konsorsiyumuna satılması Belçika'da şimdiye kadar yapılan büyük özelleştirme örneklerindendir.

Tablo 12'da kamu bankalarının özelleştirilmesine ilişkin dünya uygulamaları tarih ve yöntemleri ile özetlenerek verilmiştir.

Tablo 12: Ülkeler İtibariyle Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Uygulamaları

ÜLKE ADI	BANKA ADI	TARİHİ	YÖNTEM	AÇIKLAMA
Arjantin	Chago	1994	İhale	
Arjantin	Entre Rios	1994	İhale	
Arjantin	Formosa	1995	İhale	
Arjantin	Misiones	1995	İhale	
Arjantin	Rio Negro	1996	İhale	
Arjantin	Salta	1996	İhale	
Arjantin	Tucuman	1996	İhale	
Arjantin	San Luis	1996	İhale	
Arjantin	Santiago del Estero	1996	İhale	
Arjantin	San Juan	1996	İhale	
Arjantin	Mendoza	1996	İhale	
Arjantin	Municipal de Tucuman	1997	İhale	
Arjantin	Jujuy	1998	İhale	
Arjantin	Santa Fe	1998	İhale	Devlet %90 lık satış gerçekleştirdi.
Arjantin	Santa Cruz	1998	İhale	
Avustralya	Commonwealth Bank	1991	İlk Halka Arz	Ağustos 1991'de %29'luk hisse İlk Halka Arz , Ekim 1993'te %20.3 İkincil Teklif ile sattı ve 1996 tamamen bitirdi.
Avustralya	State Bank Of New South Wales	1994		
Avustralya	State Bank Of South Australia	1995		Kamu, yönetimi Advance Bank'a sattı.
Avustralya	Bankwest	1996	İlk Halka Arz	Devlet %51'i tutarak İlk Halka Arz ile %49 hisseyi Ocak 96'da sattı.
Avusturya	Creditanstalt	1997	İhale	Devlet hisselerini Bank Austria'ya sattı.
Avusturya	Osterreichische Landerbank		İhale	Bank Austria'nın oluşturulması için devlet Zentral Sparkasse ve Kommerzialbank Wien' i sattı.
Bangladeş	Pubali Bank	1984		
Bangladeş	Uttara Bank	1984		
Barbados	Barbados National Bank	2000	İlk Halka Arz	Devlet çoğunluk hisselerden daha azını İlk Halka Arz ile sattı.
Brezilya	Baneb	1999	İhale	22/06/1999'da açık artırma ile satıldı.
Brezilya	Credireal	1997	İhale	07/08/1997'de açık artırma ile satıldı.

Tablo 12: Ülkeler İtibariyle Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Uygulamaları (Devamı)

ÜLKE ADI	BANKA ADI	TARİHİ	YÖNTEM	AÇIKLAMA
Brezilya	Banestado	2000	İhale	17/10/2000'de açık artırma ile satıldı.
Brezilya	Bandepe	1998	İhale	17/11/1998'te açık artırma ile satıldı.
Brezilya	Banerj	1997	İhale	Merkez Bankası müdahalesi ile yeniden yapılandırma yapılarak devlet %100 hissesini 26/06/1997'de Bank Itau'ya sattı.
Brezilya	Minas Gerais	1998	İhale	Merkez Bankası müdahalesi sonrası yeniden yapılandırma yapılarak devlet %100 hisse Eylül 1998'de bank Itau'ya sattı.
Bulgaristan	United Bulgarian Bank	1997	İhale	%65 hisse Oppenheimer (US) ve EBRD' ye satıldı
Bulgaristan	Post Bank	1998	İhale	%78 hisse satıldı.
Bulgaristan	Expres Bank	1999	İhale	%67 hisse satıldı.
Bulgaristan	Bulbank	2000	İhale	%98 hisse Unicredito Konsorsiyumuna satıldı.
Bulgaristan	DSK Bank	2003	İhale	%100 hisse OTP Bank (Macaristan)'a satıldı.
Kamerun	Standart Chartered Bank	1994	İhale	
Kanada	Province of Ontario Savings Office	2003	İhale	01/04/2003 tarihinden geçerli olarak %100 hisse Desjardins Financial Group'a satıldı.
Cape Verde	Caixa Economica Cabo Verde	1999		Önemli büyüklükteki hisseler %46 hisse sahibi 3 Portekiz kuruluşuna satıldı, Kamu hisseleri Cape Verde Pension Fund ve Cape Verde Post Office içine alan diğer hisse sahiplerine rağmen azınlığa indirildi
Cape Verde	Banko Comercial do Atlantico	1999		Çoğunluk hisse bir kamu bankası olan Portuguese Bank'a satıldı ve kamu azınlık hisseleri elinde tuttu.
Şili	19 Banka	1975		Sadece %20 peşinat ile 20 kamu bankasının 19 tanesi satıldı.
Kolombiya	Banko de Colombia		İlk Halka Arz	Kamu %99.2 hissesini sattı.
Kongo Dm.C.	Union Zairoise de Banques	1995		
Fildişi Sahili.	BIAO	2000		
Fildişi Sahili	BICICI	1999		
Hırvatistan	Dubrovacka Bank	1994		Çoğunluk hisseler yerel yatırımcılara satıldı, finansal sıkıntı sonrası 1998'de yeniden kamulaştırıldı.
Hırvatistan	Dubrovacka Bank	2002		
Hırvatistan	Privedna Banka	2000		
Hırvatistan	Rijeka Banka	2000		Özelleştirme sonrası 2002'de yeniden kamulaştırıldı.
Hırvatistan	Splitska Banka	2000		
Hırvatistan	Zagrabacka Banka	1996		
Çek Cum.	Komercni Banka	1994	İlk Halka Arz	Temmuz 96'da İlk Halka Arz ile satıldı.
Çek Cum.	Ceska Sportelna	2001	İlk Halka Arz	Ekim 1996'da %21 hisse İlk Halka Arz ile satıldı, Kamu %60 hissesini Societe Generale'e Haziran 2001'de satana kadar çoğunluk hisseyi elinde tuttu.

Tablo 12: Ülkeler İtibariyle Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Uygulamaları (Devamı)

ÜLKE ADI	BANKA ADI	TARİHİ	YÖNTEM	AÇIKLAMA
Çek Cum.	Investieni a Postovni Banka	1998		Nomura Investment'a satıldı zayıf bir performans gösterdi ve sonradan tekrar kamulaştırıldı
Çek Cum.	Investieni a Postovni Banka	2000		İkinci özelleştirme girişiminde CSOB'ye satıldı.
Çek Cum.	CSOB	2000		
Danimarka	Griobank	1993	İlk Halka Arz	Kamu %51 hissesini satarak %49 hissesini alıyordu.
Mısır	Commercial International Bank	1993	İlk Halka Arz	İlk Halka Arz ile Kasım 1993'te %26.5 hissesini sattı ve çoğunluk hissesini alıyordu.
Mısır	Egyptian American Bank	1996		
Mısır	Egyptian Commercial Bank	1996		
Mısır	MISR International Bank	1996		
Mısır	Alexsandra Commercial and Maritime Bank	1997		
Mısır	Cario Barclays	1999		
Fiji	National Bank of Fiji	1999		Kamu %51 hissesini Yeni Zeland'a'dan Colonial Limited'e 1998'de karar ile sattı, Şubat 1999'da kapatıldı.
Finlandiya	Savings Bank of Finland	1993-94	Aktif Satışı	Kamu iyi aktiflerini 4 dilimde sattı, Savings Bank krizde mücadelede kamulaştırıldı.
Fransa	Banque du Bâtiment et Travaux Publiques(BTP)	1987	İlk Halka Arz	İlk Halka Arz ile Nisan 1997'de %100 hissesini sattı.
Fransa	Banque Industrielle et Mobiliere Privee(BIMP)	1987	İlk Halka Arz	İlk Halka Arz ile Nisan 1997'de %100 hissesini sattı.
Fransa	Compagnie Financiere de Paribas	1987	İlk Halka Arz	İlk Halka Arz ile Ocak 1997'de %100 hissesini sattı.
Fransa	Compagnie Financiere de Suez	1987	İlk Halka Arz	
Fransa	Credit Commercial de France	1987	İlk Halka Arz	Kamu İlk Halka Arz ile Nisan 1997'de %100 hissesini sattı.
Fransa	Societe Generale	1987	İlk Halka Arz	Kamu %59.1 hissesini Haziran 1997'de İlk Halka Arz ile sattı,
Fransa	Credit Lokal de France	1991	İlk Halka Arz	Aralık 1991'de Kamu İlk Halka Arz ile %27.5 hissesini sattı, kalan %72.5 ise Haziran 1993'te ikincil teklif ile satıldı.
Fransa	Banque Nationale de Paris	1993	İlk Halka Arz	Ekim 1991'de Kamu İlk Halka Arz ile %73 hissesini sattı, kalan %27 ise ikincil teklif ile satıldı.
Fransa	Banque française de Commerce Exterieur	1995		Kamu tüm hisselerini Aralık 1995'te Credit Nationale' ye sattı.
Fransa	CIC	1998		Kamu %67 hissesini Credit Mutuel'e sattı.
Fransa	Societe Marreillaise de Credit	1998		Ekim 1998 de kamu hisselerini Banque Chaix'e sattı.
Fransa	Credit Lyonnaise	1999	İlk Halka Arz	İlk Halka Arz ile Mart 1999'da kamu tüm payını sattı.
Fransa	Banque Hervet	2001		Mart 2000'de CCF' ye satıldı.
Gürcistan	United Georgian Bank	1996		3 kamu bankasının 1995 yılında birleşmesiyle oluşturuldu.

Tablo 12: Ülkeler İtibariyle Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Uygulamaları (Devamı)

ÜLKE ADI	BANKA ADI	TARİHİ	YÖNTEM	AÇIKLAMA
Gürcistan	Agrobank	1996		
Gürcistan	Exim bank	1996		
Almanya	Deutsche Verkehrskredit Bank	1988	İlk Halka Arz	Aralık 1991'de Kamu İlk Halka Arz ile %27.5 hissesini sattı, kalan %72.5 ise Haziran 1993'te ikinci teklif ile satıldı.
Almanya	Deutsche Suedlunds und Landesrenten-B.	1989	İlk Halka Arz	Ekim 1989'de Kamu İlk halka Arz ile %48 hissesini sattı, kalan %52 alıkondu.
Almanya	Deutsche Pfandbrief-und Hypothekenbank	1991	İlk Halka Arz	Mart 1991'de Kamu İlk Halka Arz ile %46.5 hissesini özel plasman ile %40 hissesini sattı, %13.5 ise alıkondu..
Gana	Merchant Bank	1995		
Gana	Social Security Bank Limited	1995	İlk Halka Arz	Mart 1995'te %21 hisse İlk Halka Arz ile satıldı, %40 hisse stratejik yatırımcı tarafından talep edildi, %60 pay ise Ekim 95'te Gana Stock Exchange'de işleme kondu.
Gana	National Investment Bank	2000		1995 yılında yaşanan 3 başarısız özelleştirme denemesinden sonra %60 hisse Ocak 2000'de yabancı banka konsorsiyumuna satıldı.
Guyana	National Bank of Ind.and Commerce	1997		Kamu tarafından %51 hisse Ekim 1997'de Republic Bank Of Trinidad and Tobago'ya satıldı.
Macaristan	Budapest Bank	1995		
Macaristan	Foreign Trade Bank	1996		
Macaristan	Magyar Hitel Bank	95-96		
Macaristan	National Sav.and Comm. Bank	1997	İlk Halka Arz	Ekim 1997'de %30 hisse İlk Halka Arz ile satıldı ve %14.1 hisse ise Kasım 1999'da hisse satışı ile gerçekleştirildi.
Macaristan	Kereskedelmi and Hitel Bank	1997		Azınlık hisse payı 1997'de satıldı.
Macaristan	Postabank			
Macaristan	Realbank			
Endonezya	Bank Central Asia	2001	İlk Halka Arz, İkinci Teklif, Özel Plasman	Kamu tarafından Temmuz 2001'de %22.5 hisse İlk Halka Arz ile satıldı, Mart 2002'de %51 ikinci teklif ile satıldı ve %9.3 alıkondu.
Endonezya	Bank Niaga	2002	İhale	2002 yılında %51 hisse Commerce Bank Malaysia'ya, Eylül 2003'te %20 hisse ikinci teklif ile satıldı.
Endonezya	Bank Danamon	2003	İhale	Temasek Holdings (Singapur) ve Deutsche Bank'ın bulunduğu konsorsiyuma %51 hisse ihale ile satıldı.
İsrail	Bank Hapoalim	1993	İlk Halka Arz	Haziran 1993'te %20 kamu hissesi halka arz ile satıldı, %6.9 hisse ikinci fiyat teklifi ile elden çıkarıldı. %34.6'lık kısım ise Ekim 1997'de satıldı.
İtalya	Banca Commerciale Italiano	1981	İlk Halka Arz	Özel mülkiyet %11.1'den %14.9'a yükseldi. Kamu 1984'te ikinci teklifin %85'ini satın aldı.
İtalya	Mediobanca	1988	İlk Halka Arz	3 kamu bankasındaki %56.9 hissenin %13.3'ü Ekim 1989'da, %18.6'sı İlk Halka Arz ile yine Ekim 1989'da satıldı ve %25 hisse alıkondu.
İtalya	Credito Italiano	1991	İkinci Teklif	Kamu Kasım 1991'de %6.8 hissesini elden çıkardı ve %58 hissesini elinde tuttu, kalan Aralık 1993'te satıldı.
İtalya	Banca Commerciale Italiano	1994	İkinci Teklif	Mart 1994'te kamu elinde kalan %54.8 hissesini sattı.
İtalya	Istituto Mobiliare Italiano	1994	İlk Halka Arz	Kamu Ocak 1994'te %32 hissesini sattı.
Jamaika	National Commercial Bank	1986	İlk Halka Arz	Aralık 1986 tarihinde %51 hisse İlk Halka Arz ile satıldı %10 kadar hisse piyasada satıldı, kalan %39 Aralık 1999'da satıldı.

Tablo 12: Ülkeler İtibariyle Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Uygulamaları (Devamı)

ÜLKE ADI	BANKA ADI	TARİHİ	YÖNTEM	AÇIKLAMA
Kazakistan	Industry and Construction Bank	1992		Kredoz Bank olarak özelleştirildi.
Kazakistan	Agroprom Bank	1993		1996 itibariyle tamamen özelleştirildi.
Kazakistan	Turan-Alem Bank	1998		
Kenya	Kenya Commercial Bank Ltd.	1988	İlk Halka Arz	1988'de %20 hisse İlk Halka Arz ile satıldı, Ekim 1990'da %10, Kasım 1990'da %10.59 ikincil teklif ile satıldı, %35 alıkondu.
Kore	Citizens National Bank(Kookmin)	1994	İlk Halka Arz	Ağustos 1994'te %10 İlk Halka Arz ile satıldı, Nisan 1999'da Goldman Sachs%17 hisse talep etti, sonradan gelen satış yabancı payını %71'e yükseltti kamuda %9.6 pay kaldı.
Kore	Korea First Bank	1999	İhale	1998 bankacılık krizi nedeniyle Korea First Bank kamulaştırıldı. Aralık 1999'da devlet %51 hissesini Newbridge Capital'e sattı.
Kore	Cheju Bank	2002	İhale	Nisan 2002'de devlet %51 hissesini Shinhan Financial Holding Company'e sattı.
Kore	Seoul Bank	2002	İhale	2002 Eylül ayında Hana Bank'a satıldı, satış fiyatı devlete %31 hisse verilerek taksitler halinde yapıldı. Devlet hisselerini Hana Bank'a satmayı planlamaktadır.
Letonya	Unibank	1995	İlk Halka Arz	Devlet %66 hissesini kupon ile özelleştirdi
Letonya	Savings Bank	1997		Kontrol özel sektöre devredildi, devlet %30 hisseyi elinde bıraktı, 2003 yılı itibariyle devlet hissesi %1'in altına indi.
Lübnan	Banque National du Developpement de l'Industrie et du Tourisme	1994		Banka yeniden yapılandırıldı ve özel sektör katılımına açıldı.
Lübnan	Credit Libanais	1997		1980 yılında finansal kriz nedeniyle Merkez Bankası tarafından devralındı. 1997 yılında özel yatırımcılara satıldı.
Lesotho	Lesotho Bank	1999	İhale	
Litvanya	Development Bank	2000	İhale	
Litvanya	Savings Bank	2001	İhale	Eylül 2001'de kamu hisseleri Hansabank'a satıldı.
Litvanya	Agricultural Bank	2002	İhale	Devlet %76 hissesini Alman Nord LB'ye sattı.
Makedonya,FYR	Stopanska Bank	2000		Çoğunluk hisseler bir kamu bankası olan Grek National Bank'a satıldı.
Madagaskar	BNI-Credit Lyonnais Madagascar	1991		
Madagaskar	National Bank of Commerce(BFV)	1998		Yeniden yapılandırma ve sermayelendirme sonrası %70 hisse Fransız Societe Generale'ye satıldı
Madagaskar	Bank for Rural Development	1999		BTM'nin iyi aktiflerini satın alan yeni lisanslı yabancılar tarafından kontrol edilmekteydi
Malta	Mid-Med Bank	1999	İhale	%67 hisse satıldı.
Mauritius	State Bank of Mauritius		İlk Halka Arz, İkincil Teklif	Banka 1970'te kuruldu, devlet %37 hissesini elinde bıraktı ve zaman içinde diğer payını elden çıkardı.
Meksika	Banamex	1991	İhale	Ağustos 1991'de devlet %70.7 hissesini sattı.
Meksika	Bancomer	1991	İhale	Ekim 1991'de devlet %56 hissesini sattı.
Meksika	Bancreser	1991	İhale	Ağustos 1991'de devlet %100 hissesini sattı.
Meksika	Banorie	1991	İhale	Ağustos 1991'de devlet %66 hissesini sattı.

Tablo 12: Ülkeler İtibariyle Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Uygulamaları (Devamı)

ÜLKE ADI	BANKA ADI	TARİHİ	YÖNTEM	AÇIKLAMA
Meksika	Banpais	1991	İhale	Temmuz 1991'de devlet %100 hissesini sattı.
Meksika	BCII	1991	İhale	Kasım 1991'de devlet %100 hissesini sattı.
Meksika	Confia	1991	İhale	Ağustos 1991'de devlet %78.7 hissesini sattı.
Meksika	Cremi	1991	İhale	Haziran 1991'de devlet %66.7 hissesini sattı.
Meksika	Mercantil	1991	İhale	Haziran 1991'de devlet %77.2 hissesini sattı.
Meksika	Atlantico	1992	İhale	Mart 1991'de devlet %68.5 hissesini sattı.
Meksika	Bancen	1992	İhale	Temmuz 1992'de devlet %66.3 hissesini sattı.
Meksika	Banoro	1992	İhale	Nisan 1992'de devlet %66 hissesini sattı.
Meksika	Banorte	1992	İhale	Haziran 1992'de devlet %66 hissesini sattı.
Meksika	Comermex	1992	İhale	Şubat 1992'de devlet %66.5 hissesini sattı.
Meksika	Internacional	1992	İhale	Haziran 1992'de devlet %51 hissesini sattı.
Meksika	Promex	1992	İhale	Nisan 1992'de devlet %66 hissesini sattı.
Meksika	Serfin	1992	İhale	Ocak 1992'de devlet %51 hissesini sattı.
Meksika	Somex	1992	İhale	Şubat 1992'de devlet %81.6 hissesini sattı.
Mongolya	Trade and Development Bank	2002	İhale	Mayıs 2002'de devletin %76 hissesi yabancı konsorsiyuma satıldı.
Mongolya	Agricultural Bank	2003	İhale	Devlet %100 hissesini Japon H.S. Securities'e satıldı.
Fas	Societe Nationale d'Investissement	1994	İlk Halka Arz	
Fas	Banque Marocaine du Commerce Exterieur (BMCE)	1995	İlk Halka Arz	Kamu ve kamu kuruluşları %51 hisseyi elde etti. Ocak 1995'te %35 hisse satıldı, kalan %15 Nisan 1996'da satıldı.
Fas	Credit Eqdom	1995	İlk Halka Arz	Devlet Haziran 1995'te %18 hissesini sattı, %82 hisse ise alı kondu.
Mozambik	Banko Comercial de Moçambique SARL	1996	İhale	Devlet %51 hissesini yerel bir konsorsiyuma sattı.
Mozambik	Banko Popular de Desenvolvimento SA	1997	İhale	Devlet %60 hissesini Malezya liderliğindeki daha sonra Banco Austral adını alan konsorsiyuma sattı, bankaya 2000 yılında müdahale edildi.
Mozambik	Banko Austral	2002	İhale	Merkez Bankası tarafından müdahale edildikten sonra devlet %80 hissesini South African ABSA'ya sattı.
Hollanda	NMB Postbank Groep(ING Bank)	1998	İlk Halka Arz	Kamunun sahip olduğu %86 hisse, hisse satışı yöntemiyle %49'a indirildi. Devlet %30 hissesini Aralık 1989'da sattı.
Nijerya	FSB International Bank	1992	İhale	
Nijerya	Afribank Nigeria	1993	İhale	
Nijerya	Savannah Bank of Nigeria	1993	İhale	

Tablo 12: Ülkeler İtibariyle Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Uygulamaları (Devamı)

ÜLKE ADI	BANKA ADI	TARİH	YÖNTEM	AÇIKLAMA
Nijerya	Union Bank of Nigeria	1993	İhale	
Nijerya	United Bank for Africa	1993	İhale	
Nijerya	First Bank of Nigeria	1993	İhale	
Norveç	Christiania Bank	1993	İlk Halka Arz	Bankacılık krizi nedeniyle Government Bank Investment Fund %100 hisseyi eline geçirdi. Aralık 1993'te %69.8 hisse elde kalırken %31.1 hisse satıldı.
Norveç	Den Norske Bank	1994	İlk Halka Arz	Bankacılık krizi nedeniyle Government Bank Investment Fund %87.5 hisseyi eline geçirdi. Mayıs 1994'te %16.5 ve Haziran 1996'da %19.8 hisse satıldı, %52.15 hisse alı kondu.
Norveç	Fokus Bank	1995	İlk Halka Arz	Government Insurance Fund bankacılık krizi nedeniyle bankanın görünmeyen sahibi haline geldi, Ekim 1995'te devlet %95.9 hissesini sattı.
Pakistan	Allied Bank	1991	İhale	Devlet Şubat 1991'de %51 hissesini yönetim hissesinin satın alınması ile sattı ve %49 u elinde tuttu. Ağustos 2004 yeniden yapılandırmasından sonra devletin holdingi %12'lik yeni hisse satışı ile kamu hissesini sattı.
Pakistan	Muslim Commercial Bank	1991	İhale	Devlet Nisan 1991'de %26, 2001'de %25, 1992'de %25 hissesini ve Ekim 2002'de %12.8 hissesini sattı.
Pakistan	Banker's Equity(DFI)	1996	İhale	Devlet %51 hissesini Haziran 1996'da sattı, takiben banka başarısız oldu 1999'da State bank Of Pakistan tarafından müdahaleye uğradı, Nisan 2001'de Yediimine dönüştürüldü.
Pakistan	Habib Credit and Exchange Bank (Bank Alfalah Ltd.)	1997	İhale	%70 hisse Temmuz 1997'de Şeyh Nahayan bin Mubarak Al Hahyan'a kalan %30 ise Aralık 2002'de satıldı.
Pakistan	United Bank Limited	2002	İhale	%51 hisse Ekim 2002'de Abu Dhabi ve Pakistanlı yabancı konsorsiyuma satıldı.
Pakistan	Habib Bank Limited	2004	İhale	Devlet %51 hissesini Şubat 2004'te sattı.
Peru	Banko Popular	1993	İhale	Devlet %100 hissesini sattı.
Peru	Interbank	1994	İhale	Devlet %100 hissesini sattı.
Peru	Banco Continental	1995	İhale	Devlet hisselerini İspanyol BBVA'ya ve Peruvian ortağa sattı.
Filipinler	Philippine National Bank	1989	SEO	Mayıs 1989'da devlet %10.8 hissesini, Aralık 1995'te %10, 1999'da %35 ve kalanı Temmuz 2002'de sattı
Filipinler	International Corporate Bank	1993	İhale	Devlet %94 hissesini sattı.
Polonya	Bank Rozwoju Eksportu	1992	İlk Halka Arz	Devlet %47.5 hissesini Temmuz 1992'de sattı ve kalanı elinde tuttu.
Polonya	Bank Slaski	1993	İlk Halka Arz	Ekim 1993'te devlet %40.9, Şubat 1994'te %25.9 hissesini Hollandalı ING Bank'a sattı. Daha sonra ING Bank Slaski'yi kurmak için ING' nin Varşova Şubesi ile birleşti ve %88'i ING'ye ait oldu.
Polonya	Wielkopoiski Bank Kredytown Spolka Akeyjna	1993	İlk Halka Arz	Nisan 1993'te devlet %55.72, Haziran 1994'te %25.6, ve Ocak 1996'da %17.2 hissesini sattı.
Polonya	Bank Gdanski	1995	İlk Halka Arz	Devlet Aralık 1995'te sadece %62.7 hissesini bankayı bir yerel banka olarak tutmak amacıyla sattı ve bankayı Big Bank Gdanski'yi oluşturmak amacıyla kalan hisseleri ele geçirdi.
Polonya	Bank Przemyslowo	1995	İlk Halka Arz	Ocak 1995'te %50.1 hissesini sattı ve %49.9 hissesi ihale ile 1998'de Bayerische Hypo-und Verinsbank'a sattı.
Polonya	Bank Handlowy	1997	İlk Halka Arz	Devlet 30 Haziran 1997'de %95 hissesini sattı. Citibank 2000 yılında %88 hisseyi Zurich Insurance, Sparebanken, Sverige and JP Morgan gibi çekirdek yatırımcılardan elde etti.
Polonya	Bank Kedytowty	1997	İlk Halka Arz	Devlet %67 hissesini sattı.Bank Austria 2000 yılında bankayı Bank Austria Creditanstalt Poland ile birleştirerek kontrolü ele geçirdi.
Polonya	Bank Pekao	1999	İhale, İlk Halka Arz	Devlet %52 hissesini yabancı liderliğindeki konsorsiyuma, %14 hissesini ise çalışanlara sattı 2000 yılındaki ikincil teklif kamu hisselerini UniCredito Italiano'nun %53'lük kontrol hisseleriyle %5'in altına indirdi.
Polonya	Bank Zachodni	1999	İhale	Devlet %80 hissesini İrlanda' lı Allied International Bank'a satmak için müzakerelere girişti.

Tablo 12: Ülkeler İtibariyle Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Uygulamaları (Devamı)

ÜLKE ADI	BANKA ADI	TARİHİ	YÖNTEM	AÇIKLAMA
Portekiz	Banco Totta e Acores	1989	İlk Halka Arz	Temmuz 1989'de devlet %49 hissesini, Temmuz 1990'da ise ikinci teklif ile %31 hissesini satarak elinde %20 bıraktı.
Portekiz	Banco Português do Atlântico(BPA)	1990	İlk Halka Arz i	Ekim 1990'da devlet % 33 hissesini başlangıç fiyat teklifi ile sattı, Nisan 1992'de ikinci fiyat teklifi ile %25.8, aynı yöntemle Temmuz 1993'de%17.5, Haziran 1994'de %7.5 daha sattı ve elinde %16.2 hisse kaldı.
Portekiz	Banco Espirito Santo e Comercial de Lisboa (Besci)	1991	İlk Halka Arz	Devlet Temmuz 1991'de %40 hissesini Halka Arz ile, %60 hissesini ise Şubat 1992'de ikinci fiyat teklifi ile sattı.
Portekiz	Banco Internacional do Funchal	1992	İlk Halka Arz	Devlet Mart 1992'de Halka Arz ile %68 hissesini, Kasım 1992'de ise ikinci fiyat teklifi ile %32 hissesini sattı.
Portekiz	Credito Predial Português	1992	İlk Halka Arz	Aralık 1992'de devlet %100 hissesini Halka Arz ile sattı.
Portekiz	Banco Pinto & Sotto Mayor	1994	İlk Halka Arz	Devlet Kasım 1994'de %80 hissesini Halka Arz , Nisan 1995'de ise ikinci fiyat teklifi ile %20 hissesini sattı.
Portekiz	Banco de Fomento e Exterior	1995	İlk Halka Arz	Devlet Halka Arz ile %19.5 hissesini Ocak 1995'de sattı ve kalan hisseyi elinde tuttu.
Romanya	Banca Romana Pentru Dezvoltare	1998	İhale	Devlet %41 hissesini sattı.
Romanya	Bank Post	1999	İhale	Devlet %42 hissesini sattı.
Romanya	Banca Agricola	2001	İhale	Devlet %98 hissesini içinde Raiffeisen Zentralbank Austria'nın bulunduğu konsorsiyum'a sattı.
Romanya	Romania Commercial Bank	2004		Geçici bir adım olarak 2003 yılında %25 hissenin EBRD ve IFC'ye satılması için anlaşıldı.
Senegal	Banque Senegalo-Tunisienne	1999		
Slovakya	Slovenska Sprtitelna	2000	İhale	Devlet %87 hissesini Erste bank Austria'ya sattı.
Slovakya	Vseobecna Uverova Bank	2001	İhale	Devlet %94.5 hissesini Banca Intesa Italya'ya sattı.
İspanya	Argentaria	1993	İlk Halka Arz	Devlet Mart 1993'de %24.9 hissesini İlk Halka Arz ile Kasım 1993'de %24.2 hissesini ve Mart 1996'da %24.8 hissesini ve kalan %26.7 hissesini ise 1998 yılında ikinci fiyat teklifi ile sattı.
Sri Lanka	National Development Bank	1997	İlk Halka Arz	Devlet %97 hissesini sattı.
İsveç	Stadshypotek AB	1994	İlk Halka Arz	Devlet Ekim 1994'de %66.5 hissesini ve 1998 itibariyle bakiye hissesini sattı.
İsveç	Nordbanken		İlk Halka Arz	Devlet Ekim 1995'de %34.5 hissesini sattı ve 2004 yılı itibariyle %18.5 hissesini önceki adıyla Nobranken olan Nordea Group'ta bıraktı.
Tanzanya	CRBD(1996) Limited	1996		
Tanzanya	National Bank of Commerce(1997)	2000		
Türkiye	Bank Express	2002	İhale	Banka kriz döneminde 1998 yılında Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) tarafından devralındı, 30 Haziran 2002'de Tefken Holding'e satıldı.
Türkiye	Demirbank	2001	İhale	Banka kriz döneminde 2000 yılında TMSF tarafından devralındı, 20 Eylül 2001'de HSBC' ye satıldı.
Türkiye	Sümerbank	2001	İhale	1999-2001 yılları arasında 5 banka TMSF tarafından devralındı, Sümerbank altında birleştirildi ve 9 Ağustos 2001'de Oyak Grubuna satıldı.
Türkiye	Sitebank	2001	İhale	20 Aralık 2001'de Novabank ile hisse transferi anlaşması imzalandı.
Türkiye	Tarişbank	2002	İhale	21 Ekim 2002'de Deniz Bank tarafından elde edildi, 27 Aralık 2002'de Denizbank ile birleşti.
Ukrayna	Bank Ukraina	1993-94		Hisseler genel olarak çalışanlara satıldı ancak devlet yönetime müdahaleye devam etti.

Tablo 12: Ülkeler İtibariyle Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi Uygulamaları (Devamı)

ÜLKE ADI	BANKA ADI	TARİHİ	YÖNTEM	AÇIKLAMA
Ukrayna	Prominvestbank	1993-94		Hisseler genel olarak çalışanlara satıldı ancak devlet yönetime müdahaleye devam etti.
Ukrayna	Ukrsotsbank	1993-94		Hisseler genel olarak çalışanlara satıldı ancak devlet yönetime müdahaleye devam etti.
Uganda	Uganda Commercial Bank	1997	İhale	%49 hisse Westmond Land Asia'ya satıldı.
Uganda	Cooperative Bank Limited	1999		
Uganda	Uganda Commercial Bank	2002	İhale	İlk özelleştirme girişiminin başarısızlığının ardından Merkez Bankası müdahalesi sonrası çoğunluk hisseler Güney Afrika'dan Stanbic'e satıldı.
Venezuela	Banco de Venezuela	1996		1994-95 krizi döneminde kamulaştırıldı ve İspanyol Santander'e satıldı.
Venezuela	Banco Consolidado	1996		1994-95 krizi döneminde kamulaştırıldı ve Şili'den Investment Group'a satıldı.
Venezuela	Banco Tequendama	1996		1994-95 krizi döneminde kamulaştırıldı ve Peru'lu yatırımcılara satıldı.
Venezuela	Banco Popular	1996		1994-95 krizi döneminde kamulaştırıldı ve Banco Andino ile birleştirildi ve Banco Provincial'e satıldı.
Venezuela	Banco Andino	1996		1994-95 krizi döneminde kamulaştırıldı ve Banco Popular ile birleştirildikten sonra Banco Provincial'e satıldı.
Venezuela	Banco Republica	1996		1994-95 krizi döneminde kamulaştırıldı ve Kolombiya'lı yatırımcılara satıldı.
Zimbave	Commercial Bank of Zimbabwe	1997	İlk Halka Arz	Eylül 1997'de %80 hissesini İlk Halka Arz ile sattı.

Kaynak: A. Michael Andrews, State-Owned Banks Stability, Privatization and Growth: Practical Policy Decisions In A World Without Empirical Proof, IMF, Ocak 2005, S.30-41

3.2. Bankacılık Sektöründe Özelleştirme Uygulamaları

3.2.1. Kamu Bankacılığının Mantığı

Kamu bankaları özel bankalara göre gerek ekonomik, gerek ise politik güçleri nedeniyle finansal piyasalarda daha etkin rol oynarlar. Devlet genel anlamda özel bankaları daha büyük bir denetim altında tutarak haksız rekabet yaratabilmekte ve kamu bankalarının piyasadaki ağırlığını arttırabilmektedir. Bu nedenle, kamu yönetiminin kamu bankaları ile ilgili kontrolünü yapmak zorundadır. Esasın, II: Dünya Savaşı sonrası stratejik öneme sahip olan sektörlerde fonlama ihtiyacı sonucu kamu bankalarının ağırlığı hissedilmiş ve muhafazakar yaklaşım olarak da literatüre geçmiştir. Bunun sonucunda özellikle planlı ekonomik rejimler özel bankaları ya kamulaştırmış ya da kamu bankalarını kurmuşlardır. Dolayısıyla kamu bankalarının rolü bu kalkınma modellerinin de bir uzantısı olarak ortaya çıkmıştır.⁷⁸

Kamu bankalarının kurulmasındaki bir diğer neden de fonlanamayan bazı kesimlere özel ya da spesifik kredileri verebilmektir (Tarımsal, konut, ihracatın finansmanı gibi). Hindistan’da bankaların kamulaştırılmasına dair neden Reserve Bank Of India çalışmalarında dikkati çeken tarım için ayrılan kredilerin azalması ve kırsal kesimlerdeki borç vericilerin önemidir. Bunlara ilave olarak, özellikle yeni başlayan “Green Revolution” ile artan ticari girdi finansmanı için kredi talepleri ile Hindistan’daki 1969 tarihli 4. Dönem Planı ile tarımın finansmanın önemine işaret edilmiş, ayrıca küçük işletmeler Hindistan’ın resmi kredi sistemi tarafından ihmal edilmiş olarak yorumlanmakta ve çiftçilerle birlikte küçük işletme sahiplerinin, kredileri geleneksel müşterilere göre daha verimli kullanabilecekleri de düşünülmekteydi. Son olarak, mevduatın hareketliliği ve yaygınlığı kalkınmanın finansmanı için nihai hedef haline gelmiş ve kamu bankaları bu nedenle şube ağlarını genişletmeye zorlanmışlardır.⁷⁹

Kamu bankacılığına dair bir diğer rasyonel kamu bankalarının piyasa çöküşlerine karşı kredileri ile bu tip krizlere çare bulma ve çözüme destek olmalarıdır. Kamu bankaları özel bankalar tarafından verilen özel sektör kredilerinin ve şube network

⁷⁸. HANSON, James, age., s.6.

⁷⁹ HANSON, James,a.g.e., s.7.

ağlarının genişlememesine yönelik bir yedek güçtürler. Bu bankalar kredi dağılımını bir piyasa sistemine göre değiştirmeyi amaçlamaktadırlar ve bu bankaların fonlama ve fon bulma gücü kamunun ekonomik ve politik gücünden yararlanmaktadır. Bilindiği üzere kamu bankaları tipik olarak özel bankalara göre örtülü devlet garantisi nedeniyle daha ucuza mevduat toplama gücüne sahiptirler. 2002 yılında yapılan bir araştırmada kamu bankaları ile yatırımcılar için daha az korunma sağlayan, daha az gelişmiş finansal piyasalara sahip ve geleneksel hukuk devletlerinden daha müdahaleci ülkeler arasında bir korelasyon tespit edilmiştir.⁸⁰

3.2.2. Kamu Bankalarının Kuruluş Amaçları

1930 yılında yaşanan dünya buhranı ve II: Dünya Savaşı sonrası yaşanan ekonomik krizler, ekonomiye devletin müdahalesini arttırmış ve nu amaçla kamu bankalarının kuruluşu hızlanmıştır. Bu dönemlerde özel sektörün yetersiz sermaye ve bilgi birikimlerinin kalkınmada yeterli performansı sağlayamayacağı için kamu bankaları kurularak bu eksiklik giderilmeye çalışılmıştır. Kamu bankalarının kuruluşunda sosyal ekonomik ve politik amaçlar ön plana çıkmıştır.⁸¹

a) Sosyal Amaçlar

Kamu bankalarının sosyal amacı, kredi piyasaları ile finansal piyasalardaki çöküşleri engellemek ve sosyal refahı arttırmaktır. Özel bankaların sosyal kazançları dikkate almadığı, bu bankaların sosyal geri dönüşü yüksek projelere ve spesifik sektörlere finansman imkanlarını açmamaları ile ortaya çıkmaktadır. Sosyal teoriye göre, kamu bankalarının nesnel fonksiyonu, kaynaklarını sosyal karlılığı olan projelere veya diğer fon kaynaklarına ulaşması mümkün olmayan firmalara kullandırmaktır.⁸²

⁸⁰ HANSON, James, a.g.e., s.8.

⁸¹ SAPIENZA Paola, **What Do State-Owned Firms Maximize? Evidence From The Italian Banks**, Centre For Economic Policy Research, Discussion Paper No. 3168, Londra, Ocak 2002, s. 2

⁸² SAPIENZA Paola, age., s.3.

b) Ekonomik Amaçlar

Kamu bankalarının kuruluş amacı karlılık olmadığı için ekonomik kalkınmaya destek vermek ve stratejik önemi bulunan alanların finansman ihtiyacını giderebilmektir.

c) Politik Amaçlar

Devletin yapmak zorunda olduğu faaliyetlere aracılık etmesi ve ihtisas kredilerine düşük faiz uygulaması ile devletin ekonomik amaçlarının gerçekleşmesi amaçlanmaktadır. Diğer taraftan bir diğer önemli husus ise kamu bankalarının var olmasıyla politik kaygılar altında politik himayenin, politikacı yakınlarının ve destekçilerinin daha fazla olduğu alanlara kaynakları aktarma imkanı olacak ve gerek kaynak aktarımı ve gerekse istihdam yaratma imkanları ile politik destek maksimize edilebilecektir. Birçok akademik çalışma bu durumun gerçekliğini ve bu nedenlerle kamu bankalarının verimsiz çalışmalarına neden olduğunu ve özelleştirmelerinin gerekliliğini ortaya koymuştur.⁸³

Türkiye açısından değerlendirildiğinde kamu bankalarının kurulmasının siyasal nedenleri arasında ulusal bankacılığın geliştirilmesi, devletçilik ilkesinin etkisi ve I. İzmir İktisat Kongresi kararları sayılabilir. 1920’li yıllarda dünya ekonomisindeki daralma ve bunalım etkisiyle egemen olan görüş, sermaye birikiminin özel sektör eliyle gerçekleştirilmesi idi ve kongrede bu durum ortaya konulmuştur. Ancak 1930’lu yıllarda devletçilik yaklaşımı egemen olmuş, izlenilen devletçilik politikalarıyla 1924’te T. İş Bankası, 1925’te Sanayi ve Maadin Bankası, 1930’da Merkez Bankası, 1933’te Sümerbank, 1935’te Etibank, 1937’de Denizbank, 1938’de Halkbank ve daha önceki yıllarda kurulan ve 1937’de TC. Ziraat Bankası unvanı alarak Ziraat Bankası adı altında hizmet verecek olan iktisadi devlet teşekkülleri olarak kurulmuşlardır.

⁸³ SRINIVAS P.S., SITORUS Djauhari, **The Role Of State Owned Banks In Indonesia**, 6. Yıllık Finansal Piyasalar ve Gelişme Konferansı- Kamu Sahipliğindeki Finansal Kurumların Rolü, Worldbank Washington D.C., 26-27 Nisan 2004., s.3.

3.3. Bankaların Özelleştirilmesi

Bilindiği üzere, devletin ekonomideki müdahalesini azaltmak ve ekonomik verimliliği arttırmak özelleştirmeyi tetikleyen önemli unsurlardandır. Devlet sahipliği genellikle kalkınma amaçlarına ulaşmada etkili olmamıştır. Verimlilik sübvansiyon ihtiyaçlarını ortadan kaldırabilir ve mali kaynakları diğer öncelikli harcamalara veya borç azaltılmasına yönlendirebilir. Verimsiz kamu bankalarındaki kredi ve operasyonel yüklerin sübvansiyon edilmesinden oluşan mali yük, özelleştirme için politik bir motivasyon yaratabilir, hatta bir kamu bankasını yatırımcılara cezbedici göstermek amacıyla bilançosunun temizlenmesinin oluşturacağı büyük finansal yük dahi sübvansiyona devam etmekten daha az maliyetli olabilir.

Bankacılık sektöründeki özelleştirme programının temel hedefi, bütün kamu bankalarının özelleştirilmesi ve sistemdeki tüm bankaların eşit koşullarda rekabet edebileceği bir ortamın hazırlanmasıdır. Böyle bir uygulamada devlete düşen görev, sadece etkin bir denetim mekanizması kurmaktır. Bankacılık sektöründe, kamu bankalarının payının azaltılması kaynakların serbest piyasa koşullarında daha rasyonel dağılması ve kullanılması açısından yararlı görülmektedir.

Bir ülkede devletin bütün ticari bankalara sahip olup olmamasının bir farklılık yaratıp yaratmadığı konusunda çok az çalışma bulunmaktadır, ancak kamu kuruluşları üzerinde yapılan kapsamlı çalışmalar bu hususun önemli olduğunu vurgulamaktadır. Politikacılar son 25 yıldır bir çok ülkede kalkınmanın her alanında kamu bankaları hakkında gelişen bir konsensüsü yansıtmakta olan kamu bankalarının, özel bankalardan daha az tercih edilmesi olgusu karşısında özelleştirmeyi tercih etmişlerdir. Artan özel bankacılık tercihi daha fazla finansal istikrar ve yüksek ekonomik büyüme beklentisinden kaynaklanabilmektedir.⁸⁴

Genel anlamda değerlendirildiğinde bankacılık sektöründe kamu ve özel sektör bankaları arası haksız rekabetin (mevduat toplamadaki üstünlük ve faizlerin belirlenmesindeki avantaj gibi) engellenerek rekabetin arttırılması ve bu sayede kaynakların daha etkin dağılımının sağlanması, bankalar üzerindeki politik baskıların ve

⁸⁴ ANDREWS, Michael, "State-Owned Banks Stability, Privatization and Growth: Practical Policy Decisions In A World Without Empirical Proof", IMF, Working Paper, WP/05/10, Ocak 2005., s.3

kararların engellenmesi, bankalarda karlılık ve verimliliğin öncelikli kriterler olarak dikkate alınmasının sağlanması kamu bankalarının özelleştirilmesindeki birincil nedenlerdir.

3.3.1. Bankaların Performansını Azaltan Unsurlar

Kamu bankaları, kamu destekli bankalar olduğu için finansal sistemde verimlilikleri daha düşük, kredilendirme faaliyetlerinde yüksek oranda tahsili gecikmiş alacaklar ile karşılaşabilmektedir. Bu durumda, banka zararlarının nihai yükü bütçe üzerinde görülmektedir. Aynı zamanda kamu bankaları, yüksek faiz marjı ile çalışarak kredi kullanım maliyetini de yükseltmekte ve kredi hacmi üzerinde azaltıcı bir baskı yapabilmektedir.

Bununla beraber, kamu bankalarının özel bankalara göre avantajlı olması, rekabet gücünde de özel bankaları kısıtlayabilmektedir. Böylece, farklı düzenlemelere tabi olan kamu bankalarının düşük maliyetle fon toplayabilmesi, kamu kuruluşlarının mevduatını bünyesinde barındırması aynı piyasada rekabet eden özel bankaların rekabet gücünü zayıflatabilmekte ve finansal sistemde etkinliği azaltabilmektedir.⁸⁵ Dolayısıyla kamu bankalarının zayıf performansı, kar maksimizasyonunun yüksek olmaması, aşırı istihdam, operasyonel verimsizlikler ve gelişmemiş risk yönetimi sistemleri gibi bir dizi verimliliği ortadan kaldıran faktörleri bünyesinde barındırabilir. Bu nedenle, kamu bankalarının denetim otoritesi ortaya çıkan problemleri tespit etmeye ve tedavi etmeye yönelik etkin çalışmalarda bulunması gerekmektedir.⁸⁶

⁸⁵ UÇARKAYA, Sinem, age., ss.23-24

⁸⁶ ANDREWS, Michael , a.g.e., s.8.

Tablo 133: Dünyada Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemi İçindeki Payı (2003)*

ÜLKE	%	ÜLKE	%	ÜLKE	%
Çin	55,0	Almanya	42,2	Gana	12,1
Endonezya	30,0	Arnavutluk	54,0	Gine	0
Fiji	1,1	Avustralya	0	Güney Afrika	0
Filipinler	11,2	Avusturya	0	Kenya	1,1
Güney Kore	40,0	Azerbaycan	58,3	Namibya	0
Hong Kong	0	Belçika	0	Nijerya	4,7
Japonya	0	Beyaz Rusya	74,0	Ruanda	6,6
Malezya	0	Bosna Hersek	10,0	Senegal	0
Singapur	0	Bulgaristan	17,6	Sudan	12,0
Tayland	30,6	Çek Cumhuriyeti	3,8	Swaziland	14,2
Tayvan	27,9	Danimarka	0	Zimbabve	6,1
Yeni Zelanda	0	Ermenistan	0		
		Estonya	0	Güney Afrika Ort.	5,2
Doğu Asya ve		Finlandiya	0		
Adaları Ortalaması	16,3	Fransa	0		
		Hırvatistan	5,0	Arjantin	31,9
Bahreyn	0	Hollanda	3,9	Bolivya	0
Birleşik Arap	35,0	İngiltere	0	Brezilya	32,0
Cezayir	95,8	İspanya	0	Dominika	38,8
Fas	35,0	İsveç	0	Ekvador	14,0
İsrail	46,1	İsviçre	14,1	El Salvador	4,2
Katar	46,0	İtalya	10,0	Guatemala	3
Kuveyt	0	İzlanda	0	Honduras	0
Lübnan	2,0	Kazakistan	0,5	Kolombiya	18,3
Malta	0	Kırgızistan	16,0	Kosta Rika	62,3
Mısır	64,7	Letonya	3,2	Meksika	0
Suudi Arabistan	21,4	Litvanya	12,2	Panama	11,8
Tunus	42,7	Lüksemburg	5,1	Paraguay	9,2
Umman	0	Macaristan	9,0	Peru	0
Ürdün	0	Makedonya	1,3	Porto Riko	0,7
		Moldovya	13,6	Şili	13,3
Orta Doğu ve Kuzey		Polonya	23,5	Surinam	30,8
Afrika Ortalaması	27,8	Portekiz	22,	Trinidad	14,5
		Romanya	41,8	Uruguay	42,5
Bangladeş	69,9	Rusya	35,5	Venezuela	6,9
Bhutan	70,0	Slovakya	4,4		
Hindistan	75,3	Slovenya	12,2	Latin Amerika	
Maldivler*	75,0	Tacikistan	4,6	Ortalaması	16,7
Pakistan	36,7	Türkiye**	34,9		
Sri Lanka	55,0	Türkmenistan	96,0		
		Ukrayna	12,0		
Güney Asya Ort.	63,7	Yunanistan	22,8	Dünya Ortalaması	18,9
ABD	0				
Kanada	0	Avrupa ve Orta Asya Ort.	15,8		
Kuzey Amerika Ort.	0				

Kaynak: Bank Regulation and Supervision Database,

<http://www.worldbank.org/research/interest>

*1999 verileri kullanılmıştır. **2004 verisi kullanılmıştır. ***Sermayesinde devlet payının yüzde 50 ve üzerinde olduğu ticari bankaların toplam aktiflerinin bankacılık sektörü toplam aktifleri içindeki payını göstermektedir. Bölgesel sınıflandırma Dünya Bankası'nın kullandığı sınıflandırmaya göre yapılmıştır. Bölge ortalamaları ülke verilerinin basit ortalamasıdır.

Kamu bankalarının düşük verimliliği, geri dönmeyen kredileri, bütçe üzerindeki yükleri sistemde finansal krizlere ve makro ekonomik düzeyde de problemlere yol açabilmektedir. Ancak kamu bankalarının politik baskılar kamusal işletmelere kaynak aktarımını da hızlandırmakta ve bunun sonucunda da bankanın etkinliğini düşürmektedir.⁸⁷ Yapılan ampirik çalışmalar da kamu bankalarının büyüme, verimlilik, finansal sistemin gelişmişliği, etkinliği ve istikrarı üzerinde negatif etkileri olduğunu ortaya koymaktadır.⁸⁸

Kamu bankalarının performanslarının düşük olmasının nedenlerini maddeler halinde sıralamak mümkündür.

a) Kamu Bankacılığında Çok Hedeflilik

Kamu bankalarında özel bankalara göre risk ve getiri ilişkisini çok fazla dengeleyememektedir ve bu bankalar genellikle hedeflerini kendi çalışan sayılarını ve çalışanlarının refahını arttırmak şeklinde belirlemektedir. Bu nedenle, kamu bankaları diğer özel bankalara kıyasla aşırı istihdama sahip olmaktadır. Bu durum, kamu bankalarının hedef ve amaçları ile performanslarını olumsuz etkilemektedir. Genellikle kamu bankaları farklı amaçlara doğru hizmet ederken, karlı bankacılık anlayışının gerisinde kalabilmektedir. Bu durumda, kamu bankalarının çok amaçlı çalışması sonucu, aşırı istihdam, çok şube, düşük kaliteli personel ile banka giderleri yükselmekte ve performansı yükselmektedir.⁸⁹

b) Bilgi, Gözetim ve Denetimin Yetersizliği

Kamu bankalarının devlet eliyle genel anlamda yönetilmesinden dolayı, bilgi denetimi ve yönetimi güçleşmektedir. Bu bilgiler, dışarıdakilere kapalı olup, aktiflerin risk ve getiri piyasadan fon sağlamadaki maliyet gibi değişkenler hızla değişebilir, bu doğrultuda bilgiye zamanında ulaşmak mümkün olmamaktadır. Bu nedenle, kamu bankalarının şeffaflığın gerçekleşmesi, güncel bilgilere doğru ve zamanında ulaşılması

⁸⁷ LA PORTA, SILANES, SHLEIFER, a.g.e., s.4.

⁸⁸ Demirgüç-Kunt, A ve Huizinga, H., “**Determinants of Commercial Bank Interest Margins and Profitability: Some International Evidence**”, The World Bank Economic Review, 13, ss.379-408,

⁸⁹ Uçarkaya, Sinem a.g.e. ss.29-30.

önemli bir noktayı oluşturmaktadır. Çünkü bankanın operasyonları hakkındaki bilginin sınırlandırılması genelde kamunun lehine bir sonuç ortaya koymaktadır. O nedenle, kamu bankalarının bilgi sistemleri, operasyonel ağlarının denetlenmesi bankanın performansını arttırmada önemli bir kriter olmaktadır.⁹⁰

c) Kredilerin Politize Edilmesi

Kamu bankaları, sadece kredi kullandırmada değil, kullandırdıkları kredilerin tahsilinde ve teminatlarında zaman zaman politik kaygıların etkisinde kalabilmektedir. ancak, bu bankaların uzun vadeli kredileri ve riski yüksek müşterilere uygulanan faiz oranları belirlenen oranın üstünde yükseltebilmek, politik olarak mümkün olmamakta, hatta piyasa faiz oranının altın bile fonlara yapılabilmektedir. Bu noktada kamu bankalarının kredi tahsilat noktasında başarı şansı düşmektedir. Bunun en önemli nedeni de kamu bankalarında müşterilerin geri ödeme kültürünün yeterli olmaması gelmektedir.⁹¹

3.3.2. Türkiye Bankacılık Sektöründeki Özelleştirme Uygulamaları

1923 tarihinde cumhuriyetin kuruluşu ile başlayan ve 1933 yılları itibariyle bankacılıkta önemli adımlar atılmış ve 1950'li yıllara gelindiğinde özel sektör bankacılığının kurulu içinde gerekli alt yapı hazırlanmış ve kuruluşlara izinle çıkmıştır. Ancak 1980'li yıllardan sonra 24 Ocak istikrar kararları ile dışa açılma ve finansal serbestleşme hareketleri kamu kurumlarının artan finansal yükleri nedeniyle özelleştirme çalışmalarına hız verilmiştir. Özellikle 1990'lı yıllara gelindiğinde finansal sistemde yaşanan krizler kamu bankacılığının yeniden mercek altına alınmasına neden olmuştur.

Bugün Türk Bankacılık Sisteminde önemli bir paya sahip olan kamu bankacılığı, çağdaş bankacılık ilke ve uygulamalarına sahip olarak eşit rekabet koşullarında ekonomik verimlilik, karlılık ve etkinliğe kavuşabilmesi için özelleştirme ile gerekli reformu yapabilmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde kamu bankacılığının bankacılık

⁹⁰ Uçarkaya, Sinem, a.g.e. s.31.

⁹¹ Uçarkaya, Sinem, a.g.e. s.28.

sektörü içinde payı azalacak ve sektör içindeki haksız rekabet ortamı da ortadan kalkacaktır. Böylece devletin ekonomideki payı küçülecektir.

Bu açıdan bakıldığında Avrupa Birliğine tam üyeliğe hazırlanan Türkiye ekonomisinde kamu bankaları özelleştirildikçe Bankacılık sektörü daha rekabetçi bir güce ve yapıya kavuşacaktır. Ayrıca bu gelişim, sektörde son yıllarda giderek sayısı artan yabancı bankaların, bankacılık sektörümüze gösterdiği ilgi ve duyduğu güven, bu çalışmaların verimli sonuçlar alabileceğini de ortaya koymuştur. (Vakıfbank ve Halkbankası halka arzları gibi) Kamu bankacılığında özelleştirmeler sonucu, devletin elde ettiği gelirle, ekonomide sermaye yetersizliği çekilen alanlarda yeni yatırımlar yapma imkanına kavuşacağı da ileri sürülen görüşlerden biridir. Daha da önemlisi devletin fon sağlama kaynağı olarak gördüğü ve yıllardır bu yönde rahatlıkla başvurduğu kamu kaynakları, özelleştirildikçe bulundukları bu konumdan hızla uzaklaşmış olacaktır. Halka arz yoluyla yapılacak özelleştirmelerde sermaye piyasasında finansal araç yönünden zenginleşecek hatta piyasanın finansal derinliği (financial deepening) giderek artacaktır.

3.3.3. Bankacılığa Özelleştirme Amaçlı Yapılan Yasal Düzenlemeler

Son yıllarda Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'de de kamu bankalarının özelleştirilmesi gerektiği konusunda yoğun tartışmalar yaşanmış ve Türk bankacılık sisteminde önemli bir paya sahip olan kamu bankalarının gelişen ekonomik koşullara ve rekabet seviyesine bağlı olarak ekonomik etkinlik ve verimliliği yükseltmek amacıyla en kısa zamanda özelleştirilmesinin sektörde yer alan bankaların farklı kanunlara ve hiçbir ayrıcalığa tabi olmadan faaliyet gösterecekleri ve eşit rekabet koşulları altında hizmet sunabilecekleri bir ortam yaratılması açısından gerekli olduğu, ancak bu yolla kaynakların daha etkin kullanılabileceği ileri sürülmüştür.

Gerçekten de, günümüz koşullarında özel sektörün modern Türkiye ekonomisinde ulusal yeri, ağırlığı ve özel bankaların eriştiği rekabet gücü dikkate alındığında, tarihi misyonlarını büyük ölçüde tamamlayan kamu bankalarının piyasadaki serbest rekabet koşullarında bozulmaya yol açtıkları ve kaynakları etkin

kullanmayarak kaynak israfına neden oldukları görülmektedir. Kamu bankaları, devlet güvencesi nedeniyle, özel bankalara oranla daha kolay kaynak toplayabilmektedirler. Ancak, bu kaynakların genellikle maliyetlerinin altında bir getiriyle, Hazine'ye kaynak yaratmak için kullanılması, fon maliyetlerinde artışa yol açmaktadır. Özel sektörde daha etkin kullanılabilecek o/an bu fon/arın Hazine'ye kaynak yaratmak amacıyla kullanılması sonucu özel sektör piyasadan dışlanmaktadır. (crowding-out).

Öte yandan, kamu bankalarınca kullandırılan kredilerin, örgütlenme ve denetlemedeki eksiklikler ile siyasi otoritenin tercihleri doğrultusunda kullandırılması nedeniyle geri dönüş oranları düşük düzeylerde kalmaktadır.

Nitekim bütün bu gerekçeler Türk bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması ihtiyacını ortaya çıkarmış ve bu anlamda kamu bankalarının özelleştirilmesine hız kazandırılmıştır. Türkiye’de kamu bankalarının özelleştirilmesi süreci aslında özelleştirmeye yönelik hukuki alt yapı hazırlıklarının 1994 yılında 4046 sayılı “özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un kabul edilmesiyle başlamıştır. Bu doğrultuda, Türkiye’de Çaybank (%49) ve Şekerbank (%10)’ta bulunan kamu hisselerinin büyük ortaklara satılması ile Sümerbank A.Ş.’deki %100 kamu hisselerinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi ve Türk Sinai Kalkınma Bankası A.Ş.’deki %11,68’lik kamu hissesinin İMKB’de satışı kamu bankalarının özelleştirilmesinde ilk örnekler olma niteliği taşımaktadır. Türkiye’de ilk defa bir kamu bankasının %100 hissesinin özelleştirilmesi Sümerbank A.Ş.’de görülmüştür. Bu nedenle Sümerbank A.Ş. ülkemiz kamu bankacılığındaki özelleştirme uygulamalarında %100 kamu payının özelleştirildiği ilk ve önemli bir örnek olmak özelliği taşımaktadır. Bu uygulamanın diğer örnekleri ise, İş Bankasının %12,3’lük hissesinin (%7,4’ü uluslar arası borsada, %4,9’u halka arz ve özelleştirilmesi ve ETİBANK Bankacılık AO ile bu bankanın varlıklarının 18 Eylül 1996 tarih ve 96/8532 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının, Eski karar ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun ilgili hükümleri çerçevesinde bölünmesi ile kurulan Denizbank A.Ş. ve Anadolubank A.Ş. de %100 kamu hisselerinin özelleştirilmesinde görülmüştür.

26 Temmuz 2000 tarihli 606 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlar Kurulu'na Vakıflar Bankası'nın özelleştirilmesi için yetki verilmiş ve bundan kısa bir süre sonra yeni bir Kanun Hükmünde Kararname (6020 sayılı) hazırlanarak T.C. Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası A.Ş. ve Emlak Bankası A.Ş. özelleştirme kapsamına alınarak istenmiştir. Ancak, 606 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. Dolayısıyla 606 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, Yasal ve Anayasal dayanaktan yoksun kalmıştır. T.C. Ziraat Bankası, Türkiye Halkbankası A.Ş. ve Emlak Bankası A.Ş.'nin özelleştirme kapsamına alınmasını amaçlayan 620 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ise Cumhurbaşkanlığı'na onaylanmayarak geri gönderilmiştir. Kamu bankalarının özelleştirme kapsamına alınmasına yönelik girişimlerde yaşanan bu gelişmeler üzerine, mevcut hükümet her iki Kanun Hükmünde Kararname'yi Kanun taslağına dönüştürerek Meclis gündemine getirmiş ve söz konusu taslaklar Genel Kurul'da kabul edilerek kanunlaştırılmıştır. Şöyle ki; 15 Kasım 2000 tarihinde, 25 Kasım 2000 tarih 4603 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun" ile söz konusu 3 bankanın, 3 yıllık bir süre içerisinde yeniden yapılandırılarak özelleştirme kapsamına alınmasına imkan sağlanmıştır. Öte yandan 16 Kasım 2000 tarihinde kabul edilen 4604 sayılı "Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanununda değişiklik Yapılmasına dair kanun ile söz konusu bankanın özelleştirilmesine ilişkin hukuki altyapı tekrar oluşturulmuştur.

3.3.4. Son Yıllarda Bu Konuda Yapılan Halka Arz İşlemleri

3.3.4.1. Vakıfbank'ın Halka Arz işlemleri ⁹²

Vakıfbank, ülkemizi içinde bulunduğu olumsuz ekonomik durumdan çıkarmak için mali ve para piyasalarına olumlu hava verme hedefi doğrultusunda; uygulamaya koyduğu uzun vadeli-düşük faizli tüketici kredileri ve petrol ve telekomünikasyon özelleştirme ihalelerinde yer alan üç şirketten birisi olarak Pazar yapıcı bir rol oynamaya çalışmıştır. Bir şekilde, özelleştirmenin ön şartı olan "*rekabet ortamında karlılık-verimlilik esasları üzerinde işleyen özerkmiş bir yapılanmaya*"yı fiilen Vakıfbank örneğinde yaratıldı. Vakıfbank gibi büyük bir Pazar payı olan ve son

⁹² Güzel, Adnan, Vakıflara Bankası Raporu, Ankara, 2006'dan yararlanılarak hazırlanmıştır.

dönemde ticari itibari hayli artmış bir kuruluşun özelleştirilmesinin, Türkiye'deki özelleştirme uygulamalarının parasal ve sektörel derinliğini artıracığı değerlendirilmektedir. Vakıfbank gibi büyük imkanları olan bir kamu bankasının özelleştirilmesi kararı, ekonomi yönetimimizin tarihinde bir devrim olarak nitelendirilebilir.

Hükümetin IMF ile yaptığı stand-by anlaşması çerçevesinde, verilen niyet mektuplarında yer alan Bankamızdaki özel sektör payının artırılmasına ilişkin yöntemin belirlenmesi amacıyla Mc Kinsey & Company firmasına bir inceleme yaptırılmış, bu doğrultuda en uygun yöntemin Bankamız hisselerinin bir kısmının halka arz edilmesi olacağı görülmüş ve bu amaçla gerekli çalışmalar başlatılmıştır.

Vakıfbank'ın hisseleri (A), (B) ve (C) olmak üzere üç grup hisseden oluşmaktadır. Sermayenin % 55' i (A) grubu hisselerden oluşmakta olup, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara aittir. Sermayenin % 20'si (B) Grubu hisselerden oluşmakta olup, bunun % 19.75'i Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne, %0.25'i Mazbut ve Mülhak Vakıflara aittir. Sermayenin %25'ini oluşturan (C) Grubu paylar ise Vakıfbank Emekli ve Sosyal Güvenlik Vakıfları ile gerçek ve tüzel kişilere aittir.

Halka arzın Bankanın sermaye artımı ve mevcut ortakların yeni pay alma (rüçhan) haklarının kısıtlanması suretiyle ihraç edilecek yeni D grubu hisse senetlerinin yurtiçi ve yurtdışında satılması suretiyle gerçekleştirilmesi planlanmıştır.

Bankanın halka arzı için ihdas edilmesi gereken (D) grubu 2.7.2005 tarihinde kabul edilen 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 168/J maddesi çerçevesinde düzenlenmiştir. Halka arz modeli aşağıda belirtilen şekilde oluşturulmuştur:

Bankanın esas sermaye sisteminde olan bir kuruluş olması nedeniyle öncelikle SPK'ya başvurularak Kayıtlı Sermaye Sistemi'ne geçilmiş ve 1.300.000.000 YTL Kayıtlı Sermaye Tavanı belirlenmiştir. Bankamızın 1 Milyar YTL olan ödenmiş sermayesinin, halka arz öncesinde 1 Milyar 279 Milyon YTL'ye çıkarılması, artırılan 279.000.000 YTL tutarındaki değerin piyasa fiyatı üzerinden halka arz edilmesi kararlaştırılmıştır. Bankamızın Emekli Sandığı da 1 Milyon YTL nominal değerli hisse

satmak suretiyle bu halka arza katılmıştır. Bu şekilde halka arz edilecek tutar 280 Milyon YTL nominal değere tekabül etmektedir. Oransal olarak ise halka arz sonrasında Banka hisselerinin % 21.89'unun halka açık hale gelmesi planlanmıştır. Piyasadan beklenenin üzerinde bir talep gelmesi halinde ise Bankamız Emekli Sandığı payından 42 Milyon YTL nominal değerli ek satış yapılması ve ek satış hakkının kullanılması durumunda halka açıklık oranının % 25.18'e ulaşması öngörülmüştür.

Halka açıklık oranı % 25'in üzerinde olan şirketler yurtdışında çeşitli endekslere örneğin, yabancı yatırımcıların ve fonların yakından takip ettiği MSI endeksine dahil olduğundan Bankamız halka arzının % 25'in üzerinde olması düşünülmüş halka arz modeli oluşturulmuştur. Bu halka açıklık oranı Borsa'da Bankamız hisselerine derinlik ve etkinlik kazandıracak ve Banka değerinin spekülasyon hareketlerden uzak daha doğru belirlenmesine yardımcı olacaktır.

Ek satış hakkının kullanılması durumunda; Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Bankamızdaki payı (A ve B Grubu olarak) % 58.64, Banka Emekli Sandığının payı (C Grubu) % 16.18 olacak ve halka açık bölüm ise Banka sermayesi'nin % 25.18'ini oluşturacaktır.

Halka arzı gerçekleştirmek üzere; İş Yatırım Menkul Değerler A.Ş. Yurtiçi Konsorsiyum Lideri olarak görevlendirilmiştir. Ayrıca yurtiçi satışa 45 Banka ve aracı kurum katılmak istediklerini belirtmişler bunlardan 9'u eşlider 36'sı üye olarak görev almış, böylece toplam 46 aracı kurumun katılımıyla Türkiye'nin en büyük halka arz konsorsiyumu oluşmuştur.

Yurtdışı halka arz işlemlerinde ise JP Morgan, UBS Yatırım Bankaları halka arz ortak Liderleri ve EFG Menkul Değerler ve İş Yatırım A.Ş. ise yurtdışında Eş Lider olarak görev almışlardır.

Bankanın halka arzında başarılı bir sonuca ulaşabilmek amacıyla; konsorsiyum yurtiçi ve yurtdışı lider ve eş liderlerinin pazar payları, gerçekleştirdikleri halka arz büyüklükleri ve satış hacimleri, pazarlama ve satış stratejileri, Türkiye'deki sermaye piyasaları ve banka halka arzlarındaki deneyimleri, diğer gelişmiş ve gelişmekte olan piyasalardaki halka arz potansiyeli ve Bankanın hisse senetlerinin halka arzı sonrasında

hissenin fiyat istikrarının sağlanmasına yönelik destekleme politikaları gözönüne alınarak seçilmişlerdir.

Yurtdışı konsorsiyumu yönetecek kuruluşların, ABD’de Rule 144 A’ya göre, Avrupa’da ise Regulation S’ye göre satış yapmaları, Yurtiçi Konsorsiyum liderinin ise IMKB’de kotasyon ve SPK’ya kayıt işlemlerini yürütmesi şeklinde bir görev dağılımı yapılmıştır.

Halka arz öncesi yapılan değerlendirme çalışmalarıyla halka arz fiyat aralığı, hisse başına 4,75-5,93 YTL olarak belirlenmiştir. 9-10-11 Kasım 2005 tarihlerinde, üç gün süreyle talep toplanmıştır.

Halka arzın başarısı açısından belirli yatırımcı gruplarına göre özel tahsisatlar belirlenmiştir: Buna göre halka arz edilecek tutarın;

- %2’si VakıfBank çalışanlarına
- %5’i VakıfBank müşterilerine
- %23’ü Yurtiçi bireysel yatırımcılara
- %1’i Yurtiçi kurumsal yatırımcılara
- %69’u Yurtdışı kurumsal yatırımcılara ayrılmıştır.

Öte yandan, arz sonrası 180 gün süreyle satmama taahhüdünde bulunulmuştur. Özellikle bireysel yatırımcılarımızı korumak amacıyla, 180 gün boyunca, her ne şekilde olursa olsun piyasadaki hisse sayısının artırılmayacağı piyasaya deklare edilmiştir.

Bankanın halka arzında yatırımcı ilgisini yoğunlaştırmak ve Bankanın hisse senetlerini alacak olan yatırımcılarımızı da korumak amacıyla Sermaye Piyasalarında ilk defa uygulanacak olan talep toplamada bazı yeni teknikler de uygulamaya konulmuştur.

Söz konusu talep toplama yöntemlerinin ilki, Likit Fon Blokağı Yöntemi ile ödeme yapma imkanıydı. Bireysel yatırımcıların, yatırım hesaplarında mevcut olan likit fonlarını teminat göstermek suretiyle hisse senedi talep edebilmelerine imkan tanınmıştır.

İkinci yöntem olan Fiyata Göre Talep Artırma yönteminde ise, bireysel yatırımcılarımız, halka arzın tavan fiyatı ile nihai fiyat arasında oluşan iade tutarı kadar ekstra hisse talebinde bulunmuşlar, daha uygun fiyattan daha fazla hisse senedi almışlardır.

Öte yandan, bireysel yatırımcıların halka arza ilgisini artırabilmek için indirimler uygulanmıştır.

Bireysel yatırımcılarımız nihai arz fiyatına göre,

- VakıfBank çalışanları %5,
- VakıfBank müşterileri %4,
- Yurtiçi bireysel yatırımcılar ise %3 oranında indirimden yararlanmaları sağlanmıştır.

Kurumsal yatırımcılar ve yabancı yatırımcılara ise herhangi bir indirim uygulanmıştır. Halka arz edilecek tutarın % 31'i yurtiçine, % 69'u ise yurtdışına tahsis edilmiştir. Nitekim, uygulanan halka arz modeli yerli ve yabancı yatırımcılar tarafından büyük ilgi görmüş ve başarıyla uygulanmıştır.

Bu halka arz gerek Bankamız gerekse Türk Sermaye Piyasaları açısından uygulanan halka arz modeli ve gelen talep ile çok önemli bir dönüm noktasını oluşturmuştur.

Türkiye'nin en büyük beşinci bankası olan VakıfBank'ın halka arzı rekor taleple tamamlanmıştır. Hisselerinin yüzde 21.89'unu halka açmak için arz edilen hisse adedinin 5.9 katı talep gelmiştir.

Halka arz edilecek hisse 280.000.000 adet olmasına rağmen 35.119 kişiden toplam 1.645.112.202 adet talepte bulunulmuştur.

Yurtiçi ve yurtdışından 35 bin 119 yatırımcının hisse talep ettiği halka arz sonunda 34 bin 168 yatırımcıya (yüzde 97.3) hisse tahsisi yapılmıştır. Yüzde 15'lik (42 milyon YTL nominal değerli) ek satış hakkının kullanılmasına rağmen toplam talebin ancak yüzde 19.6'sı karşılanabilmektedir. Ek satış hakkı ile birlikte dağıtılan hisse adedi

322 milyonu bulurken, ek satış hakkı sonucunda VakıfBank'ın halka açıklık oranı da yüzde 25.18'e ulaşmıştır.

Türkcell'den sonra Türkiye'nin en büyük ikinci halka arzında, toplam 9 milyar 755 milyon YTL'lik (7 milyar 150 milyon dolar) talep toplanmıştır. Talebin yüzde 93'ü yurtdışı kurumsal yatırımcılardan (6.7 milyar dolar) gelirken yüzde 7'si ise yurtiçi yatırımcılardan gelmiştir. Yatırımcılarımızdan gelen talep halka arz edilen hisse tutarının tam 5.9 katı kadar olmuş ve toplanan talep bakımından tüm zamanların rekoru kırılmıştır. Yurtdışı yatırımcı talebi ise yurtdışına ayrılan hisse adedinin (193.200 lot) 7.9 katına ulaşarak alanında ikinci bir rekora daha imza atılmıştır.

VakıfBank hisselerine yurtiçinde gösterilen talebin yüzde 4'ü (4.442 milyon lot) VakıfBank çalışanlarından, yüzde 22'si (25.862 milyon lot) VakıfBank müşterilerinden, yüzde 7'si (77.857 milyon lot) yurtiçi kurumsal yatırımcılardan, yüzde 67'si de yurtiçi bireysel yatırımcıdan gelmiştir.

Yurtiçinde halka arz büyüklüğünün 1.33 katı 687 Milyon YTL (515 Milyon Dolar) talep toplanmıştır. Genel toplamda talebin % 7'si yurtiçinden, % 93'ü yurtdışından gelmiştir. Halka arza yurtiçinden katılan 34.878 yatırımcının 33.966'sına yurtdışından katılan 241 kurumsal yatırımcının ise 202'sine hisse senedi tahsisi yapılmıştır. Sonuç olarak halka arza katılan ve Vakıfbank hisse senedi alma talebinde bulunan yatırımcıların % 97.3'üne (34.168 kişi) hisse senedi tahsisi yapılmıştır.

Halka arzda 1.645.112.202 adet talep gelmiş olmasına rağmen ek satış hakkı da kullanılarak toplam 322.000.000 hisse satılmış, halka arzda genel olarak yatırımcı talebinin % 19.6'sı karşılanabilmiştir.

Bu güne kadar yapılan büyük kamu arzları incelendiğinde; Tüpraş'da 1.35 katı, Petrol Ofisi'nde 1.1 katı, THY'de 5 katı talep gelmiş olmasına rağmen, Bankamızda kesin talep miktarı halka arz miktarının 5.9 katı olarak gerçekleşmiştir.

Talebin ancak yüzde 19.6'sının karşılanabildiği halka arzdan 1 milyar 274 milyon dolar gelir elde edilmiş, bu rakamın 930 milyon doları yurtdışından karşılanırken, yurtiçinden elde edilen halka arz geliri de 344 milyon dolar olmuştur.

Halka arzın başarısında; uygulanan strateji, halka arz modeli, yurtiçi ve yurtdışında yürütülen tanıtım çalışmalarının önemli katkısı olmuştur.

VakıfBank'ın halka arzında ilk defa uygulanan talep toplama yöntemleri yatırımcıdan oldukça ilgi görmüştür. Örneğin, VakıfBank çalışanları, VakıfBank müşterileri ve yurtiçi bireysel yatırımcıya sunulan “likit fonu teminat gösterme” yönteminden toplam 12 bin 248 kişi yararlanarak 191 milyon YTL'lik hisse talep etmiştir.

Yine talep toplamada yeni yöntemlerden biri olan “fiyata göre talep artırma” seçeneğinden yararlanan 25 bin 917 kişi ve kuruluş, toplam 8.5 milyon adet ek hisse alma avantajına sahip olmuşlardır.

Yurtdışı tanıtım çalışmalarında büyük ilgiyle karşılaşılmış, halka arz sonuçları da bunun en iyi göstergesi olmuştur. Toplam talebin yüzde 93'ünün yabancı kurumsal yatırımcılardan gelmesi, VakıfBank'ın bugününe ve geleceğine dair yabancıların güvenini net bir şekilde ortaya koymuştur. Yurtdışı tanıtımı için 6 ülkede 7 kentte çeşitli yatırımcı gruplarıyla görüşülmüş, bu yatırımcıların %75'inden talep gelmiştir. %50'nin başarı kabul edildiği bir durumda %75'lik talep bankamızın ve ülkemizin yatırımcılar nezdindeki notunun, resmi notlardan daha yüksek olduğunu göstermektedir. Yurtdışı yatırımcılarla 69 adet bire bir ve 98 adet yatırımcı ile de grup toplantıları yapılmıştır.

Yurtdışından en fazla talepte bulunulan ülkeler sırasıyla İngiltere, Amerika, Almanya, Hollanda, Birleşik Arap Emirlikleri, İtalya, İsviçre, Belçika, Avusturya, İsveç, Fransa, İrlanda, Brezilya, Avustralya olmuştur.

Sonuç olarak; yurtdışında yerleşik yatırımcılara 1.270.080.000 YTL'lik, yurtiçi yatırımcılara ise 453.218.835 YTL'lik hisse satılmış ve toplam 1.723.298.835 YTL tahsilat sağlanmıştır.

Yapılan tahsilatın 1.491.098.835 YTL'lik kısmı Bankamız sermaye ve özkaynak hesaplarına girmiş, 232.200.000 YTL'lik kısmı da Vakıfbank Emekli Sandığı'na satılan hisse karşılığı aktarılmıştır.

Halka arzın özeti:

- Halka arza sunulan toplam hisse sayısı: 280 milyon adet
- Ek satış hakkı için ayrılan hisse sayısı: 42 milyon adet
- Ek satış hakkıyla birlikte dağıtılan toplam hisse sayısı: 322 milyon adet
- Yurtiçi ve yurtdışı toplam hisse talebi: 1 milyar 645 milyon adet
- Halka arz edilen hisse adedinin 5,9 katı talep toplanmıştır
- Talepte bulunan yatırımcı sayısı: 35.119
- Dağıtım yapılan yatırımcı sayısı: 34.168
- Yurtdışı kurumsal yatırımcıya dağıtılan hisse adedi: 235.200.000
- Yurtiçi yatırımcılara dağıtılan hisse adedi: 86.800.000
- Halka arz fiyatı (nihai fiyat): 5,40 YTL
- VakıfBank'ın piyasa değeri: 5,062 milyar dolar
- Toplam talep büyüklüğü: 7 milyar 150 milyon dolar
- Halka arz büyüklüğü: 1 milyar 274 milyon dolar (ek satış dahil: %25,18)
- Yurtdışı satış geliri: 930 milyon dolar
- Yurtiçi satış geliri: 344 milyon dolar

PİYASA DEĞERİ VERİLERİ	
Halka Arz Büyüklüğü (Ek Satış Hariç)	1.108.179.420 USD
Halka Arz Büyüklüğü (Ek Satış Dahil)	1.274.406.332 USD
Nihai Fiyata Göre Piyasa Değeri	5.062.005.277 USD
Kesin Talep Büyüklüğü	7.150.040.573 USD
BANKANIN PİYASA DEĞERİ (20.08.2006)	8.825.100.000 YTL
BANKANIN PİYASA DEĞERİ (20.08.2006)	6.086.275.000 USD

- Yurtdışı satış geliri: 1.270.080.000 YTL
- Yurtiçi satış geliri: 453.218.835 YTL
- Toplam Halka Arz Geliri : 1.723.298.835 YTL
- Vakıfbank Sermaye ve Özkaynaklar Hesabına Giren: : 1.491.098.835 YTL
- Vakıfbank Emekli Sandığı'na aktarılan : 232.200.000 YTL
- Vakıfbank'ın Borsa'da ilk gün performansı : İşlem Hacminde Lider - % 11 prim

HALKA ARZ ÖNCESİ VE SONRASI SERMAYE YAPISI		
Hissedar	Halka Arz Öncesi (%)	Halka Arz Sonrası (%)
Vakıflar Genel Müdürlüğü	74.76	58.45
Vakıfbank Emekli Sandığı	24.89	16.10
Diğer	00.35	00.27
Halka Açık	-	25.18

3.3.4.2. Halk Bankası'nın Halka Arz işlemi⁹³

1933'de 2284 sayılı kanunla, küçük esnaf ve sanayicileri desteklemek ve onlara düşük faizli krediler vermek göreviyle, "Türkiye Halk Bankası ve Halk Sandıkları" adıyla kurulmuş olan Halk Bankası, 1938'de hizmet sunmaya başlamıştır. Önceleri hizmetlerinde aksamalar görülen banka, 1950'den sonra daha verimli bankacılık yapmaya başlamıştır. Devletin yanında Esnaf ve Sanatkarlar Kefalet Kooperatiflerinin ve Birliği'nin desteğiyle kurulmuş olan ve yine onların desteğiyle daha verimli bankacılık yapmaya başlayan banka, 1960'larda oldukça başarılı bir düzeye ulaşmıştır. Düşük maliyetli fonları temin ederek, orta vadeli işletme ve yatırım kredileri arz eden banka, ülkenin sanayileşme hareketinde önemli rol oynar hale gelmiştir. Her şeye rağmen 2006 yılına 553 şube ağına sahip olan banka, 2001 ve 2002 krizlerinden sonra devlet bankalarının zararlarını da üstlenmiş ve tasfiye işlemlerinde bulunmuştur.

Halk Bankası, misyonu gereği bankacılık hizmetlerini yıllardır yerine getirmeye çalışırken bir de bazı banka devirlerini de üstlenmek zorunda kalmıştır. 1192'de TÖBANK'ı, 1993'de Sümerbank'ı, 1998'de Etibank'ı ve 2001'de daha önce Ziraat Bankası ile birleştirilmiş olan Emlak Bankası'nın da bir kısmını devralarak bu bankaların zararlarını yapısı içinde çözümlemeye çalışmıştır.

Bunun dışında en son olarak, birikmiş zararları ve geri dönmeyen kredi sorunu nedeniyle TMSF'ye devredilmiş bulunan Pamukbank'ıda 2004 yılında devralarak bankacılık sektörüne çok olumlu bir hizmette bulunmuştur. Bankanın birikimini,

⁹³ T.Halk Bankası Raporlarından Yararlanılarak Hazırlanmıştır.

şubeleri ve uzmanları ile Halk Bankası'nın değerleri ve kavramlarını birleştirerek, bankaya hizmetlerinde önemli atılımlar kazandırmıştır.

Krizlerin izlerini silmek yanında yaptığı çalışmalar dışında, Pamukbank ile birleşmesinden sonra son yıllarda karlılık ve performans açısından başarılı bir trend yakalamıştır. 2006 yılında banka, uzmanlık alanı olan KOBİ bankacılığı yanında, ticari bankacılıkta da çeşitli hizmetleri yerine getirmektedir.

Bankanın küçük oranlarda ve uygun konjoktürde halka açılması suretiyle özelleştirilmesi ile bankanın misyonuna giren hizmetlerini aksatmayacağını, aksine halka açılmakla daha şeffaflık kazanacağını ve karlılıktan küçük hisse sahiplerinin de yararlanabileceği düşünülmektedir.

Bu konuda yapılan yasal düzenleme çalışmaları kapsamında, zelleştirme Yüksek Kurulu'nun ilk akrarı 15 ağustos 2006'da yayınlanmıştır. Ancak Danıştay 13. dairesi, 6 Aralık tarihinde Halk Bankası'nın zelleştirme kapsam ve programa alınmasına ilişkin YK kararının yürütülmesine dair Bakanlar Kurulu kararını yetki yönünden hukuka aykırı bulmuştur. Bunun zerine konu yeniden Meclis'te ele alınmış ve bu konudaki yasal düzenleme 17 Ocak 2007 tarihinde yayınlanarak, konu çözümlenmiştir.

TOBB dahil pek çok sivil toplum kuruluşu, Halk Bankası'nın blok satış yöntemiyle özelleştirilmesine karşı olduklarından, yetkililer halka arz yöntemi ile zelleştirme yöntemini benimsemişlerdir. Böylece Halkbank'ın halka arz edilmesi, bu sürecin Sermaye Piyasası Kurulu (SPK)'nın kuralları ve gözetiminde yapılmasını gerektirmiştir. Gerek yatırım açısından, gerekse bu süreçte sıkı ve detaycı kuralların uygulanacak olması, blok satışa göre halka arz yöntemini ne çıkarmıştır.

Halkbank'ın halka arz işlemlerinin tamamlanmasından sonra, 10-11 Mayıs 2007'de banka hisselerinin Borsa'da işlem görmeye başlaması hedeflenmiş, gerçekte de halka arz işlemi çok başarılı olmuş, talebin halka arz büyüklüğünün yaklaşık 2,9 katı

düzeyine ulaştığı görülmüştür. Geniş bir müşteri tabanına ulaşıldığı, sermayenin tabana yayıldığı, amaçlanana ulaşıldığı açıklanmıştır. Halkbank hisse senetleri 8.000 YTL baz fiyatla “HALKB” koduyla İMKB Ulusal Borsa Pazarında işlem görmeye başlamıştır.

Ödenmiş Sermaye	1.250.000.000 YTL
Halka Arz edilen Nominal Tutar	271.521.962 YTL
Halka Açılması Planlanan Oran	%21,72
Ek Satış Hakkı	40.728.294 YTL
(ek satışla beraber toplam 312.250.256 YTL’lik satış gerçekleşmiştir. = %24,98)	
Ek Satış Sonrası Halka açıklık Oranı	% 24,98 (Nihai arz oranı olarak gerçekleşen)
Aracılık Türü	En iyi gayret
Halka Arz Yöntemi	Fiyat Aralığı ile Talep Toplama
Halka Arz Fiyat Aralığı	6,40-8,00 YTL
İşlem Gören Fiyat (Gerçekleşen)	8,00 YTL
Satmama Taahhüdü	6 Ay
Toplanan Talep (Adet)	2.135.823.059
Toplanan Talep (Kişi-Kurum)	52.100 Yatırımcı
Toplanan Talep (Hacim)	17,4 Milyar YTL (Halka arz büyüklüğünün 8 katı)
Halka Arzda Oluşan Banka Değeri	7.5 Milyar USD (10 Milyar YTL)
Piyasa Değeri/Defter Değeri	2,87

3.3.4.3. Ziraat Bankası ve Özelleştirme⁹⁴

4603 sayılı yasaya dayanarak, Halk Bankası ile birlikte özelleştirme programına dahil edilen Ziraat Bankası, yine Halk Bankası ile birlikte Şubat 2007 tarihli özelleştirme Yüksek Kurulunun kararı ile de sürece dahil edilmiştir.

Söz konusu 15.11.2000 tarihli, 4603 sayılı yasanın, amaç kısmını ortaya koyan ilgi maddeleri şöyledir;

<< Madde.1.1: Bu kanunun amacı, T.C.Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi, ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketinin (Bankalar) çağdaş

⁹⁴ T.C. Ziraat Bankası Raporlarından Yararlanılmıştır.

bankacılığın ve uluslar arası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını ve özelleştirmeye hazırlanmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmaları ile hisse satışlarına ilişkin düzenlemelerin ve hisselerinin tamamına kadarının özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilere satışının gerçekleştirilmesidir>>

Daha sonra bu yasanın; ileriki tarihlerde yürürlükte kalması sürekli yeni yasal düzenlemelerle ileriye atılmıştır.

1- 25.11.2000 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 4603 sayılı Kanunun 2/2. maddesinde, “....Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren 3 yıl içinde tamamlanın. Bakanlar Kurulu bu süreyi bir defaya mahsus olmak üzere yarısı kadar uzatabilir.” Hükümü yer almaktadır.

2- 31.07.2004 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 5230 sayılı Kanunun 7/b maddesinde; üç yıl ibaresi 5 yıl olarak değiştirilmiştir. Yani süreyi 25.11.2005’e kadar uzatmış, Bakanlar Kurulunun yarısı kadar uzatma yetkisini korumuştur.

3- 17.01.2007 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 5572 sayılı Kanunun 1. maddesi ile 5 yıllık süre 10 yıl olarak değiştirilmiştir.

4- Yeniden yapılandırma işlemlerinin tamamlanmasını müteakiben bankaların hisse satış işlemleri 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun hükümleri çerçevesinde sonuçlandırılır. Yeniden yapılandırma ve hisse satış işlemleri bu Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren (Değişik ibare: 5572 – 10.1.2007 / m.1) “on yıl içinde tamamlanır. Bakanlar Kurulu bu süreyi bir defaya mahsus olmak üzere yarısı kadar uzatabilir.

SONUÇ

1929 yılında yaşanan büyük buhran sonucunda 30'lu yılların başlarında ortaya çıkan kamulaştırma modeli özellikle Keynes ve Keynesçilik olarak tanımlanan ekol ile şekil bulmuş ve devletin maliye politikası yoluyla ekonomiye dolaylı müdahalesi ekonomik gündeme girmiştir. Özellikle Keynes bunalımdan kurtulmak için özel sektöre ait şirketlerin kamulaştırılması yerine talep yaratan kamu harcamalarının arttırılmasını önermiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası kamulaştırma hareketi tekrar başlamış ve hemen hemen tüm Avrupa ülkelerinde yaygın şekilde uygulanmasına yol açmıştır. Ekonomik kaygılar ve sosyal devlet anlayışını ön plana çıkaran kamulaştırma ve devletçi anlayış bir yandan da sosyal devlet ve sosyal sistem yaklaşımlarına da geliştirmiştir. Özellikle bu yeni anlayış batı Avrupa ülkelerinde ve İngiltere de daha çok hissedilmiştir. Keynezyen ekonomik politikalar 1960'lara kadar uygulanmış ve ülkelerin sanayileşmesinde de başarılı sonuçlar alınmıştır. Ancak 1970'li yılların başlarında arka arkaya gelen ekonomik krizler karşısında bu anlayış sorunları çözmede yetersiz kalmıştır.

Bu nedenle geçiş dönemi sayılabilir 1950-1960'lı yıllar bu kez özelleştirme felsefesini doğmasına ve gelişmesine alt yapı hazırlamıştır. Ancak bu yıllardaki özelleştirmeler günümüzdeki yaklaşımdan çok farklıdır. Örneğin kamuya ait fabrikaların ülkenin vatandaşları yerine (Borsa aracılığı ile) direkt özel sektöre satılması şeklinde uygulanmıştır. Özellikle İngiltere özelleştirme konusunda büyük başarı kazanmış ve 80'lere doğru yoğun bir özelleştirme yaşanmış bu ülkeyi Amerika, Japonya, Almanya, Kanada izlemiştir.

Özelleştirme uygulamalarının yapısı ve amacı ülkeden ülkeye farklı olsa da temelde amaçları aynıdır bu ise kamu işletmelerinin verimliliğini attırarak genel ekonomi performansını düzeltmektir. Bir başka özellik ise; özelleştirme uygulamaları gelişmiş ülkelerde çok daha başarılı sonuçlar vermekte ve bu ise o ülkede sermaye piyasasının gelişmişlik düzeyine göre belirlenmektedir. Gerek reel sektörde gerekse

finans sektöründe yapılan özelleştirmeler ülkelerin finans ve sermaye piyasalarının gelişmişliğine büyük ölçüde bağlıdır. Reel sektörde yapılan özelleştirmelerde en büyük sektör sanayi sektörüdür. İkincisi ise temel tüketim malları sektörü olarak büyük gelir sağlamış bulunmaktadır. Petrol, Gaz şirketleri gibi. Üçüncü sektör ise Finans sektörü (dolayısıyla hizmet sektörü) gelmektedir. Dünya genelinde özelleştirme olayında gerçekleşmiş rakamlara baktığımızda 2000 yılına kadar 100'den fazla ülkede gerçekleşen 1585 özelleştirme operasyonundan 735 milyar dolar gelir sağladığı görülmektedir. Yine dünya genelinde İngiltere , Japonya, Avustralya, Portakiz, Arjantin, İtalya büyük ölçüde özelleştirme işlemini tamamlamışlardır. Bu yıla kadar sanayileşmiş ülkeler genelde % 70 oranında özelleştirmelerini tamamlamışlardır.

Diğer önemli bir husus ise, özelleştirme sonrası kaydedilen ekonomik performansın başarısıdır. Bu açıdan baktığımızda araştırmalar özelleştirme sonrası şirketlerin satış, karlılık, verimlilik açısından performanslarında önemli artış olduğunu göstermektedir. Bunun yanında yatırım harcamaları istihdam yapılan eleman sayısı büyük artışlar göstermiştir.

Gerek reel sektörde ve gerekse bankacılık sektöründe yapılan özelleştirmelerden beklenen etkiler genellikle şu noktalarda yoğunlaşmaktadır. Örneğin yıllarca himayeci ve sübvansiyona dayalı ekonomik politika uygulayan ülkelerin kamu sektörü borçlanma ihtiyacının giderek artması üretimde uzmanlaşmaya yönelememiş bir sanayi sektörüne sahip olduklarından dolayı artık bu sektörü ve bankacılık sektörünü dünya ile rekabet edebilme gücüne sahip kılma ihtiyacı ürün pazarları bankacılık ve sermaye piyasasının giderek uluslar arası çağdaş bir düzeye ulaşmasının zorunluluğu ve adil bir gelir dağılımını sağlamak amacıyla özelleştirme yoluyla sermayenin tavana yayılması zorunluluğu tabiki ekonomik verimliliğin arttırılması ve son yıllarda dünyada hızla gelişen küreselleşme ve globalleşme sürecinde uluslar arası teknolojik gelişmelerin dışında kalmama arzusu özelleştirme hareketini güçlendirmiştir.

Diğer ülkelerde de olduğu gibi Türkiye'de özelleştirme tartışma ve uygulamalarının dışında kalmamıştır. Ancak, 1980'li yıllara gelindiğinde Türkiye Kamu İktisadi Teşebbüslerini reel sektör düzeyinde özelleştirme yönünde önemli adımlar atmıştır.

Ülkeden ÷lkeye çeşitli sorunlarla karşılaşan kamu bankacılığı finansal sistemin etkinliğini zaman zaman bozucu hale gelerek genel ekonomik yapıda da olumsuz etkiler yaratmaya başladığı için son otuz yıldır kamu bankalarının özelleştirilmesi ekonomik gündeme taşınmış bulunmaktadır. Bu nedenle kamu bankalarının özelleştirilmesinde amaç finansal sistemin etkin bir şekilde işlemesine engel olmasını önlemek ve devletlerin özellikle ekonomideki rolünün azaltılması gerektiği yönündeki iktisadi yaklaşımların etkisiyle devletin ekonomideki payının azaltılmasını, böylece tüm iktisadi kurumların serbest piyasa ekonomisi koşulları çerçevesinde çalışmasını ve etkinliğinin arttırılmasını sağlamaktır.

Kamu bankalarının özelleştirilmesinde diğer kamu kuruluşlarının özelleştirilmesinde uygulanan usullerin aynen uygulanamayacağı gör÷lmüştür. Bu nedenle kamu bankalarının özelleştirilmesinde zengin bir fikri alt yapının hazırlanması ve özelleştirme ile varılmak istenen hedefe hizmet edecek yöntemlerin seçilmesi son derece önemlidir. Eğer sermaye m÷lkiyetinin tabana yayılması esas amaç ise mali yapıları iyileştirecek rehabilitasyon programlarının uygulanmasından sonra piyasa etkinliği arttırılmış kamu bankalarının hislerinin halka arz edilmesi, bu kurumların çalışanları, kurumsal yatırımcıların potansiyel müşteri olarak değerlendirilmeleri önem taşımaktadır.

Kamu bankalarının özelleştirilmesinde diğer kamu kuruluşlarının özelleştirilmesinde uygulanan usullerin aynen uygulanamayacağı gör÷lmüştür. Bu nedenle kamu bankalarının özelleştirilmesinde zengin bir fikri alt yapının hazırlanması ve özelleştirme ile varılmak istenen hedefe hizmet edecek yöntemlerin seçilmesi son derece önemlidir. Eğer sermaye m÷lkiyetinin tabana yayılması esas amaç ise mali yapıları iyileştirecek rehabilitasyon programlarının uygulanmasından sonra piyasa etkinliği arttırılmış kamu bankalarının hislerinin halka arz edilmesi, bu kurumların çalışanları, kurumsal yatırımcıların potansiyel müşteri olarak değerlendirilmeleri önem taşımaktadır.

Bu yönden değerlendirildiğinde özelleştirme öncesi gerekli alt yapının hazırlanması, ÷lkenin ihtiyaçları, amaç ve yapısına uygun olarak en uygun özelleştirme

yönteminin seçilmesi ilgili sürecin gözetim ve denetiminin yapılması, özelleştirmenin başarılı sonuçlara ulaşmasına yardım edecek en önemli unsurlardır.

Bankaların özelleştirilmesinde halka arz yönteminin uygulanması sermayenin tabana yayılması açısından büyük önem taşımaktadır. Ülkemizde ise sermaye birikiminin yetersizliği ve mevcut sermayenin ise oldukça az bir nüfus oranının elinde toplanması bu sistemin uygulanmasının sonuçlarını çok başarılı yapmamaktadır. Buna rağmen halka arz yöntemi ile yapılan banka özelleştirmeleri diğerlerine oranla sermayenin tabana yayılmasında olumlu etkiler oynamaktadır.

Bir zamanlar Türkiye’de kamu sermayeli bankaların devletin bütçe açıklarını finanse etmek için mevduat bankacılığı yapmakta olduğu ve bu nedenle kamu sermayeli ticaret bankalarının asli görevlerini büyük ölçüde geri plana attıkları söz konusudur. O dönemlerde Ziraat Bankası’nın tarım sektörünü, Halk Bankasının küçük esnafı ve Vakıflar Bankası’nın vakıfları, Emlak Bankasının inşaat sektörünü gerektiği düzeyde kredilendirdiğini söylemek tartışmaya açıktır.

Örneğin ülkemizde en fazla il ve ilçede faaliyet gösteren ilk on banka arasında kamu bankaları, ülkemizde halen hizmet veren özel ve yabancı bankalara oranla ilk sırada yer almaktadırlar, hatta ülkenin çok sayıda noktasında sadece kamu bankaları bankacılık ve sosyo-ekonomik bankacılık hizmetlerini yerine getirmektedirler. Bu nedenle ülkemize kamu bankacılığının bankacılık sektörü içindeki bu bankaların tamamen özelleştirilmesi yerine payının azaltılması, ancak daha etkin ve karlı çalışacak düzeyde örgütlenmesi ve yönetilmesi ile daha yararlı sonuçlar ortaya koyabilecektir.

Ayrıca kamu bankalarının diğer bankalara oranla bir taşıdıkları bir takım imtiyazlar nedeniyle toplam mevduatın büyük bir kısmına sahip olmalarına karşılık yeterince plasman yapamadıkları dönemler de yaşanmıştır. Bu nedenle kamu sermayeli bankaların özelleştirilmesi de gündeme gelmiş ve özellikle 2000 ve 2001 krizlerinden sonra bu bankalar yeniden yapılandırma ve özelleştirme programına dahil edilmişlerdir.

Diğer yandan özelleştirmenin gerekliliğinde önem verilmesi gereken bir diğer hususu ise kamu bankalarından özelleştirme öncesi yerine getirilen bankacılık

hizmetlerinin ve sosyo ekonomik amaçlı görevlerin özelleştirme sonrası hangi kurumlar tarafından yerine getirileceğinin de belirlenmesi gerekmektedir. Özellikle ülkemiz açısından bu husus son derece önem arz etmektedir

Bununla ilgili gerekli çeşitli yasal düzenlemeler yapılmış ve yeniden yapılandırma programı altında bu bankalar 2001 yılına oranla performanslarında karlılık, verimlilik artışı sağlamışlar, çağdaş bankacılık hizmetlerine yönelmişler ve özel sektör bankacılığı ilke ve teamüllerine uygun olarak faaliyete geçmişlerdir.

Başta da belirtildiği gibi özelleştirmenin tek başına uygulanmasının genel bir başarıyı getirmeyeceği açıktır. Çünkü devletin izlediği tüm ekonomik politikalarda liberal ve reformist, çağdaş yaklaşımların rolü çok büyüktür. Ancak bu yaklaşımlarla desteklenmesi gerekmektedir. Ancak bu yaklaşımlar altında yapılacak yasal düzenlemelerle desteklenen özelleştirmeler, gerek reel sektörde gerekse bankacılık sektöründe başarılı sonuçlar ortaya koyabilecektir.

KAYNAKÇA

ACTIVE - ARME , “ *Kamu Bankacılığında Özelleştirme Bilmecesi*”, Alkım Yayınevi, 1 Haziran 2003, No: 39,
http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nARTICLE_id=2524

AKTAN, Can, “**Intellectual Origins Of Privatization**”, www.canaktan.org/canaktan-personal/canaktan-arastirmalar/ozellestirme/aktan-intellectual-origins.pdf

AKTAN, Can, “**The Rationale For Privatization**”, www.canaktan.org/canaktan-personal/canaktan-arastirmalar/ozellestirme/aktan-rationale-of-privatization.pdf

AKTAN, Can,. “**An Introduction To The Theory of Privatization**”, <http://www.canaktan.org/ekonomi/ozellestirme/aktan-makaleler-ceviriler/aktan-introduction-to-privatization.pdf>

AKTAN, Can, “**Mazdekizm, More Ütopyası, Babeuf Trajedisi Ve Zadruga Faciası**” (İsraf Ve Savurganlıklar Neden Kamusal Alanda Daha Fazla?)

AKTAN, Can, “**Özelleştirme Tercihi: Bir Analiz**”. Çev: Hanke, Steve. H. (1990) Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Eylül, 1990.

AKTAN, Can, “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları”-Tusiad-1992

ALEMANNI, Barbara, “**The Conversion Process from State Enterprise into a Public Company**” iç, RUOZI, Roberto, LUISA, Anderloni, Banking Privatisation in Europe, 1998

ANDREWS,. Michael, “**State-Owned Banks Stability, Privatization and Growth: Practical Policy Decisions In A World Without Empirical Proof**”, IMF, Working Paper, WP/05/10, Ocak 2005

BORTOLOTTI, Bernardo ve SINISCALCO Domnico, **The Challenges Of Privatization**, Oxford Uni. Pres, 2003

BANK REGULATION AND SUPERVISION DATABASE,
<http://www.worldbank.org/research/interest>

BEYER Hans-Joachim, Claudia DZIOBEK, John R. GARRET, “**Economic And Legal Considerations Of Optimal Privatization: Case Studies Of Mortgage Firms (DePfa Group and Fannie Mae)**”, IMF Working Paper No: WP/99/69, Washington, 1999

Black, Bernard, “**Russian Privatization and Corporate, Governance: What Went Wrong?**”, IRIS (Institutional Reform and the Informal Sector) University of Maryland, College Park, 52 Stanford Law Review 1731-1808 ,2000

CLARKE R.E. George, CULL Robert, SHIRLEY Mary, **Empirical Studies Of Bank Privatization: Some Lessons**, 6. Yıllık Finansal Piyasalar ve Gelişme Konferansı-Kamu Sahipliğindeki Finansal Kurumların Rolü, Worldbank Washington D.C., 26-27 Nisan 2004.

CLARKE, R.G. George ve Robert Cull. “**Bank Privatization In Argentina-A Model Of Political Constraints And Differential Outcomes**”, 1999, http://econ.worldbank.org/files/2312_wps2633.pdf

CLARKE George R.G., Robert CULL, Maria Soledad Martinez PERIA, Susana M. SANCHEZ, “**Bank Lending To Small Businesses In Latin America**”, The World Bank Development Research Group Policy Research Working Paper No: 2760, Washington, 2002

CLARKE George R.G., Robert CULL, Maria Soledad Martinez PERIA, “**Does Foreign Bank Penetration Reduce Access To Credit In Developing Countries? Evidence From Asking Borrowers**”, The World Bank Development Research Group, Washington, 2002

CULL, Robert ve Clarke RG. George. “**Why Privatize? The Case Of Argentina’s Public Provincial Banks**” Working Paper No. 1972, Eylül 1998, <http://econ.worldbank.org/docs/703.pdf>

ÇANKAYA, Fikret., ÖZ. Mehmet “ **Türkiye’ de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi: Kamu ve Özel Sermayeli Ticaret Bankalarında Etkinlik ve Verimlilik Analizi**”, T.B.B. Yayın No: 221, İstanbul, 2001.

ÇELEBİ, Işın, “**Yeni Bir Düzen Anlayışı ve Özelleştirme**”, İstanbul, 1995

ÇONDUR, Funda, **Kamu Bankaları ve Özelleştirmeleri**, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Aydın, 2000.

DE-SILANES, Florencio Lopez, Andrei Shleifer, Robert W. Vishny. “**Privatization In The United States**”, Nber Working Paper No.5113, Mayıs 1995, <http://dsl.nber.org/papers/w4113.pdf>

DEMİRGÜÇ-KUNT, A ve Huizinga, H., **Determinants of Commercial Bank Interest Margins and Profitability: Some International Evidence**, The World Bank Economic Review, 13.

DZIOBEK, Claudia ve Ceyda PAZARBAŞIOĞLU, “**Lessons From Systemic Bank Restructuring: A Survey Of 24 Countries**” IMF Working Paper, 1997, <http://imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97161.pdf>

DZIOBEK, Claudia. “**Market Based Policy Instruments For Systemic Bank Restructuring**”, IMF Working Paper, Ağustos 1998, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp98113.pdf>

DOĞAN, Yahya. “**Kamu İktisadi Teşebbüsleri Ve Özelleştirme**”, Fakülteler Kitabevi, İzmir, 1993.

DPT, “**Türkiye Ulusal Programı (2001-2003)**”, Kasım 2000

ERTÜRK, Saniye, **Kamu Bankalarının Türk Bankacılık Sektöründeki Yeri ve Özelleştirilmesi**, Yüksek Lisans Tezi, Ocak 1999, Ankara.

GUSIAN, Pierre, “**The Privatization Challenge**”, January 1997, World Bank

GÜZEL, Adnan, **Vakıflar Bankası Raporu**, Ankara, 2006.

HANKE, Steve H., “**Özelleştirme Tercihi: Bir Analiz**”: Çev. Coşkun C. AKTAN, Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Sayı. 8, Eylül 1990

HANSON, A. James , **Public Sector Banks And Their Transformation**, World Bank Konferansı Makalesi, Nisan 2004, Washington DC.

IFC, “**Mass Privatization In Russia**”, IFC Publications, 1994.

IFC, “**Privatization:Principles And Practice**”, IFC Publications, 1995.

IMF. “**Fiscal And Macroeconomic Impact Of Privatization**”, Occasional Paper 194, Washington, 2000.

KALAYCI, Şeref, **SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri**, Asil Yayın Dağıtım Limited Şirketi, 1. Baskı, Ankara, 2005.

KARLUK, Rıdvan. “ **Türkiye’ de Kitler ve Özelleştirme**”, Esbank Yayınları Yayın No: 5, İstanbul, 1994.

KELTEN, Nurettin, **Türk Mali Sistemi İçinde Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi**, Yüksek Lisans Tezi, 1994, İzmir.

LA PORTA, Rafael, LOPEZ DE SILANES, Florencio, SHLEIFER, Andrei, **Government Ownership Of Banks**, Harward Institute of Economic Research, Discussion Paper Number 1890, Şubat 2000, Cambridge, Massachussets.

LA PORTA, Rafael, LOPEZ DE SILANES, Florencio, SHLEIFER, Andrei, **Government Ownership Of Banks**, NBER, March 2000.

MEGGİNSON W. L, VERBRUGGE J.A, OWENS W.L, “**State Ownership And The Financial Performance Of Privatized Banks: An Emprical Analysis**”, Conference On Banking Privatization, World Bank, Washington D.C., 1999, İç: UÇARKAYA, Sinem.

MICCO, A., PANIZZA, U. ve YEYATI, E. L. (2004). “**Should the Government be in the Banking Business? The Role of State-Owned and Development Banks**”, Inter-American Development Bank Çalışma Tebliği

ÖZMEN, Selahattin, “Türkiye’de ve Dünyada KİT’lerin Özelleştirilmesi”, İstanbul 1987

THE MIDDLE EAST, December 2006

RUOZI, R, Anderloni. L” **Banking Privatization In Europe**” Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg, 1999.

SAPIENZA, Paola, **What Do State-Owned Firms Maximize? Evidence From The Italian Banks**, Centre For Economic Policy Research, Discussion Paper No. 3168, Londra, Ocak 2002.

SAPPINGTON D. ve STIGLITZ J., “**Privatization, Information and Incentives**” Journal Of Policy Analysis and Management, 6. 567-82, 1987
SHAPIRO C. ve WILLING R.D., “**Economic Rationales For The Scape of Privatization**”, 1990

SHLEIFER A. ve VISHNY R., “**Politicians and Firms**” , Quarterly Jurnal Of Economics, 1990, 109, 995-1025

SHESHINSKI E. ve LOPEZ Calva), “**Privatization and Its Benefits**” Markets and Govaernments, Oxford Uni. Pres, 2000.

SHIRLY M. ve WALSH P. “**Public Versus Privatize Ownership: The Current State Of Debate**” World Bank Policy Research Working Paper, 2000.

SHLEIFER A. ve VISHNY R. “**Politicians and Firms**” , Quarterly Jurnal Of Economics, 109, 995-1025, 1994.

SITORUS, Djauhari, SRINIVAS, P.S., “**The Role Of State Owned Bankas In Indonesia**,” , World Bank Konferansı Makalesi, Nisan 2004, Washington DC.

SKOUSEN, Mark, KENNA C. Taylor, “**Puzzles and Paradoses in Economics**”, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 1997

SOLOK, Sinan, **Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi**, Yüksek Lisans Tezi, 1999, İstanbul.

UÇARKAYA, Sinem, “**Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki Rolü**”, TCMB Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Mart, 2006.

TC. BAŞBAKANLIK ÖZELLEŞTİRME İDARESİ. “ **Türkiye’ de Özelleştirme**”, İstanbul, 1996.

TC. BAŞBAKANLIK ÖZELLEŞTİRME İDARESİ. “ **Türkiye’ de Özelleştirme**”, İstanbul, 2007.

TOBB, “**Özelleştirme ile İlgili Özel İhtisas Komisyon Raporu**”, Ankara

TUNAY, Batu, UZUNER, Mustafa, YİĞİT, Adnan, **“Türkiye’de Kamu Bankacılığı ve Sektör Üzerine Etkileri”**, Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları, 1997

TÜSİAD, **Özelleştirme KİT'lerin Halka Satışında Başarı Koşulları**, TÜSİAD Yayın, İstanbul, 2005.

TÜSİAD, **“İngiltere’de Özelleştirme Uygulamaları”**, TÜSİAD Yayın No: t/94, 1994.

TÜSİAD, **“Türkiye’ de Özelleştirme Uygulamaları”**, Tüsiad Yayın No: TÜSİA Ü/92.1.148, İstanbul, 1992.

VAKIFBANK, **Türkiye’de ve Dünyada Yaşanan Özelleştirme**, Araştırma Dizisi 2, Ankara, 1996.

VICKERS, J. Ve YARROW G.,**“Privatization: an Economic Analysis**, Cambridge,.1998.

YALOVA, Yüksel, **Türkiye Avrupa İlişkileri Işığında Özelleştirme**, Ankara, 2005.

YAŞAR, Süleyman, **Özelleştirme**, Creative Yayıncılık, ISBN 975-7104-08-6, İstanbul, 1997.

YILMAZ, Günnur, **Özelleştirme Yöntemleri ve Türkiye’de Kamu Bankalarının Özelleştirilmesinde Sümerbank ve Etibank Uygulamaları**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara,1997.

<http://it.wikipedia.org/wiki/IRI> , erişim tarihi : 25/04/2007

http://www.fondazioneiri.it/inside.asp?id=10&id_tool=1 , erişim tarihi : 17/05/2007

<http://www.sjsu.edu/faculty/watkins/russiapriv1.htm> , erişim tarihi : 14/02/2007

www.infomag.com.tr/content.asp?id=12830 , erişim tarihi : 23.02.2007