KAMU EKONOMİK GİRİŞİMCİLİĞİ POLİTİKALARI

HAZIRLAYANLAR

Algan HACALOĞLU (Koordinatör)
Atila AYBAY
Celaleddin DURSUN
Aykut EKZEN
Doç.Dr. Hurşit GÜNEŞ
Dr. Mehmet KABASAKAL

L O S A Ö

KAMU EKONOMİK GİRİŞİMCİLİĞİ

POLİTİKALARI

İÇİNDEKİLER — SAYFA

./..

İÇİNDEKİLER SAYFA

./..

İÇİNDEKİLER SAYFA

III) KEG REFORMU UYGULAMA POLİTİKALARI :

İÇİNDEKİLER SAYFA

./..

İÇİNDEKİLER SAYFA

KAMU EKONOMİK GİRİŞİMCİLİĞİ POLİTİKALARI

I) DÜNYA'DAKİ GELİŞMELER, GENEL KAVRAMLAR, DEVLETİN EKONOMİDEKİ YERİ :

1.1. DÜNYA'DAKİ SİYASAL VE EKONOMİK GELİŞMELERE ÖZET BAKIŞ:

- Doğu Avrupa ülkelerinin sosyalist değerlere daha demokratik süreçte sahiplenme ve siyasal yapılarını çoğullaştırma arzuları yanında, ekonomilerini daha üretken ve tüketici taleplerine duyarlı kılabilmek, teknolojik gelişmelere yeterince ayak uydurabilmek için, serbest piyasa araçlarını ve kurallarını kullanmayı gündeme getirdikleri;

- Sanayileşmiş batılı ülkelerin ise, bir yandan, endüstriyel demokrasi arayışları ve giderek daha özgürleşen bireyleri ile demokrasilerine yeni derinlikler kazandırırken, diğer yandan sanayi ötesi ileri teknoloji ve refah toplumu arayışlarına yöneldikleri;

- Çok yöre ve sektörde yoğunlaşan yapıları ile, **uluslararası tekellerin** piyasa düzeninin gerçek yönlendiricileri oldukları AT'ın siyasi ve ekonomik entegrasyon hedeflerinin, Doğu Bloku'ndaki yeni yapılanmalarla "**Atlantik'ten Urallar'a Avrupa**" çağrışımına uzun vadede duyarsız kalamayacağı, bugüne değin bloklar dışı kalmayı temel ilke edinmiş İsveç gibi ülkelerin dahi yeni Avrupa içinde yeralmaya yöneldikleri;

- 80'li yıllarda teknolojik sıçrama yaparak, 90'lı ve 2000'li yılların öncü sanayi sektörlerinde ileri düzeyde verimlilik ve göreli rekabet üstünlüğü sağlıyan Japonya'ya karşın, Amerika'nın aynı dönemde sadece % 1'lik genel verimlilik artışı ile uzun yıllardar elinde tuttuğu yönlendirici avantajlı konumunu yitirmekte olduğu;

- Birleşik Almanya olgusu ile araştırma - geliştirmede ek derinlik kazanan Yeni Avrupa'nın ise, üretim sürecinde **ileri teknolojik yapılanma** ile, Amerika ile Japonya arasından ön safa geçmeyi yakın gündemine aldığı,

- Ancak, hepsinden önemli olarak son AGİK-Paris mutabakatı ile silahsızlanma sürecine ivme kazandıran, detant ve soğuk harp yerine uzlaşma ve dayanışmayı Doğu-Batı Blokları arasındaki dış politik ilişkilerin temel çıkış noktaları haline getiren; böylelikle, kalıcı **evrensel barışa** Ortadoğu'daki son bunalıma rağmen yeni boyutlar sağlıyan gelişmelerin gözlendiği,

çok yönlü dinamik bir dış siyasal - ekonomik - sosyal konjonktür içinde bulunmaktayız.

./..

1.2. SOSYAL DEMOKRASİNİN EVRENSEL İLKELERİ :

Gelişmiş Batılı ülkelerde yeşeren ve;

- **Adalet**
- **Eşitlik,**
- **Özgürlük,**
- **Dayanışma,**
- **Çevrenin korunması**

ilkelerini evrensel amaçlar olarak benimsiyen Sosyal Demokrasi, günümüzde, **barışın** ve **refahın dengeli paylaşımının** temel güvencesini oluşturan siyasi hareket olarak ortaya çıkmıştır.

2000'li yıllara girerken, sol dünyanın, sosyal demokrasinin bu evrensel değerlerini her geçen gün daha çok özümlediğine, hatta sahiplendiğine, sosyal demokrat hareketin etkinliğinin global ölçekte giderek artmakta olduğuna tanık olunmaktadır.

1.3. ÜLKEMİZ AÇISINDAN SOSYAL DEMOKRASİNİN TEMEL İLKELERİ VE YENİLENME HEDEFLERİ :

Sosyal Demokrasinin yukarıda özetlenen temel evrensel ilkelerinin ülkemiz Sosyal Demokrasi hareketi içinde geçerliliği yadsınamaz.

Ancak, gelişmiş, sanayileşmiş, refah toplumu arayışı içindeki Batılı Ülkelerin bu ilkelerinin ülkemiz koşulları açısından yeterli olacağı da savunulamaz.

Demokrasisini derinleştirmek, kökleştirmek, bir anlamda yeniden kurmak; sanayileşmesini ve sosyo-ekonomik gelişmesini, piyasa dinamikleri ile ekonomik yapının tüm birikimlerini değerlendirerek, hızla Avrupa ölçütlerine göre makul görülebilir düzeylere çıkarmak; bölüşümdeki ve bölgesel kalkınmadaki eşitsizlikleri gidermek, ülkemiz Sosyal Demokrasisi için diğer temel hareket noktaları olmaktadır.

Bu nedenlerle, yukarıdaki evrensel ilkelere ilaveten,

- **Demokratikleşme,**
- **Gelişme - Sanayileşme,**
- **Toplumculuk,**

Türkiye Sosyal Demokrasisinin en öncelikli diğer ilke ve hedefleri olarak ele alınmalıdır.

Demokrasilerin, toplumsal gelişme ve refahın yaygın olduğu sanayi toplumlarında yeşerebileceği, temel hak ve özgürlüklerin, özgür ve özgün düşüncenin bu ortamların temel öğesi olabileceği; insanlığın evrensel birikim ve değerlerinin bu koşullarda korunabileceği gerçekleri çerçevesinde;

./..

Ülkemizde;

İleri teknolojilerle donatılmış, yüksek verimli, çağdaş bir üretim yapısının - hem mal hem de hizmet sektörlerinde - hızla hayata geçirilmesi,

Yüksek ücret ve **ileri teknoloji** düzeyinde, dış dünyaya açık hızlı ve dengeli **sanayileşmenin** , istikrar içinde **büyümenin** ve sosyo-ekonomik yapının her kesiminde **yeniden yapılanmanın** sağlanması,

Ekonomik sürecin ve toplumsal yaşamın her aşamasında **katılımcılık** ve **demokratikleşmenin** öncelikli hedef olarak belirlenmesi,

Kısaca, **emekten yana çağdaş Demokratik Sanayi Toplumuna** geçişin hızla gerçekleştirilmesi,

Bu amaçla;
- Devletle, yönetimin ve idari yapının tüm aşamalarında,
- Ekonomide, üretim, bölüşüm ve tüketim süreçlerinin tüm kesimlerinde,
- Toplumda, sosyal dokunun, siyasal ve sivil örgütlerin her derinliğinde

Sosyal Demokrat ilke ve değerleri kucaklıyan, çağı yakalıyan ve onu aşan **yenileşmenin** sağlanması vazgeçilemez temel hedefler olarak ortaya çıkmaktadır.

./..

1.4. DEVLETİN EKONOMİDEKİ YERİ :

1.4.1. BATILI GELİŞMİŞ ÜLKELERDEKİ YAPI :

Bilindiği gibi 80'li yıllar Batılı gelişmiş ülkelerin bir bölümünde (özellikle İngiltere ve Amerika'da), Friedman'ın **"en iyi devlet piyasada etkinliği en az olandır"** anlayışı paralelinde ideolojik içerikli olarak da yorumlanabilecek politikaları uygulamaya koyarak, devleti ekonomide küçültmeyi ve onu **sosyal devlet** kavramından soyutlamayı, hedef almışlardır.

Diğer yandan, Sosyal Demokrat partilerin iktidarda bulunduğu gelişmiş ülkelerde ise, refah toplumuna ulaşmanın temel amaçlarından biri olarak **sosyal devlet** yapısı hedef alınırken, **ilkel sermaye birikiminin** sıkıntılarını geride bırakmış olmanın rahatlığı ve tekelci mülkiyet yapısından tabanda yaygın mülkiyet yapısına geçebilmenin zorluklarının da bilinciyle, **"mülkiyetin kimde olduğu değil, refahın nasıl bölündüğü"** anlayışında biraraya gelinmiştir. (1) Ancak, bu arada **"pazar sisteminin hiçbir zaman kendi başına ekonomik büyümenin toplumsal amaçlarına yeterince ulaşılmasını sağlıyamıyacağı"** hususunu vurgulama ihtiyacını duymuşlardır. (2)

Bu nedenle, genelde piyasa ekonomisine dayalı en gelişmiş Batılı Ülkeler dahi, özellikle kritik veya toplumsal nitelikli temel mal ve hizmetlerin üretiminde yeterlilik, süreklilik ve güvenirlilik sağlıyabilmek için **kamu girişimciliğine** geniş alanlar açmışlardır.

---

(1) 2.Dünya Savaşı sonrasında ekonomide devletin rolüne bugün olduğundan çok daha fazla güveniyorduk. Şimdi piyasa ile Devlet arasında daha makul bir dengenin gerekli olduğunu düşünoyoruz. (W.Brandt, 18.SE Kongresi, 1989)

(2) Sosyalist Enternasyonalin 18.Kongre Bildirisi (20-23.6.1989)

Uluslararası tekellerin etkin olduğu gelişmiş piyasalarda varlıklarını sürdüren bu kuruluşlar (3) ait oldukları ülke ekonomilerine önemli katkılarda bulunmaktadırlar. Özellikle İtalya'da bu tür katkı, teknolojik birikim sağlama ve dış pazarlarda etkinlik ile, daha da önemli boyutlara ulaşmaktadır. (4)

Özetle, Batılı Sosyal Demokratlar, 80'li yıllarda, Devletin ekonomik işlevlerini küçültmeye yönelmek yerine, bilakis büyütmüşlerdir. Refahı geliştirebilmek, tabana yayabilmek, fırsat eşitsizliklerini asgariye indirebilmek için ulusal gelirin daha büyük bir bölümünü toplumsal yararlar doğrultusunda kullanır hale gelmişlerdir. Ancak, bunu yaparken yeni KEG'ler oluşturmak yerine, özellikle etkin maliye politikalarını devereye sokarak, parasal kaynak akımlarının çok büyük ölçüde denetim altına alınmasını sağlamışlardır. Diğer bir deyimle, bu ülkelerde üretim araçlarının mülkiyetini elinde tutanlar ile, bu araçları kontrol edenler geniş boyutlarda farklılaşmışlardır.

---

(3) Avrupa'nın en büyük 50 KEG'i sıralamasında ülkemize ait ancak bir kuruluş yer alabilmektedir.

(4) IRI, ENI ve EFIM örneklerinde olduğu gibi.

./..

1.4.2. ÜLKEMİZDE 80'Lİ YILLARDA DEVLETİN EKONOMİDE KÜÇÜLTÜLMESİ - ÖZELLEŞTİRME GİRİŞİMLERİ :

80'li yıllarda ülkemizde de **"devletin küçültülmesi"** bu bağlamda KEG'lerin özelleştirilmesi amaçlanmış, konu giderek siyaset yelpazesinin tüm kesimlerinde tartışılır hale gelmiştir.

Öncelikle özelleştirme kavramı ile, ülkemizdeki uygulaması konusunda bazı gerçeklerin saptanmasında yarar vardır.

Bilindiği gibi, **özelleştirme** uygulamada oldukça yeni sayılabilecek bir sözcüktür. İngiltere'de Muhafazakâr Parti ile İşçi Partisi arasında uzun yıllar süren tartışmalarda millileştirme (nationalization) karşıtı olarak **"özel kesime iade etme"** ya da **"millileştirmeyi çözme"** anlamında **"denationalization"** sözcüğü kullanılıyordu.

İngiliz Demir Çelik Endüstrisinin sahipliliği özel kesim ile kamu kesimi arasında gidip gelirken, İşçi Partisi özel kesime devredilen tesisleri yeniden kamulaştırıacağı anlamında **"renationalization"** sözcüğünü kullanmıştır. Son dönemde, Thatcher iktidarının öngördüğü geniş kapsamlı uygulama ise **"özelleştirme"** (privatisation) olarak adlandırılmıştır.

ANAP iktidarının Morgan Bank'ın danışmanlığı ile model olarak seçtiği, **sanayileşmesini tamamlamış ülkelerdeki** uygulamanın temel ilkesi, **"özel kesime ait iken kamulaştırılmış kurumların yeniden özelleştirilmesidir"**.

Ülkemizde ise - sanki 1980 öncesinde tüm üretim araçları Kamuya aitmiş de şimdi serbest pazar ekonomisine geçiliyormuş gibi, **kuruluşundan beri Kamu kesimine ait olan** Ekonomik Girişimlerin satılması söz konusudur.

Bir yönü ile de Sosyalist Ülkelerdeki **"pazara açma"** (marketisation) girişimlerine karşıt gibi gösterilmek istenen bu uygulamanın, KEG'-lerin kuruluş amacı, ekonomideki yerleri ve işlevleri tümüyle gözardı edilerek, bütçe açıklarının kapatılmasının bir aracı olarak kullanılacağı en yetkili ağızlardan ifade edilmiştir.

Bunun ötesinde, özelleştirme ile;

- Kamu kesiminde, dolayısıyle ekonominin bütününde ekonomik ve mali etkinliğin artırılacağı,
- Sermaye piyasasını geliştirerek mülkiyetin yapısına tabanda daha daha yaygınlık kazandırılacağı,
- Ve nihayet, KEG'lerin satışı yoluyla devleti ekonomide küçülterek, serbest piyasa ekonomisinin güçlenmesinin sağlanacağı,

savunulmaktadır.

Oysa, yarattığı tüm rekabetçi koşullar, dinamizm ve bunların sonucu yenilikçi arayışlara rağmen, piyasa ekonomilerinde;

- Teorik düzeyde sözü edilen **"rekabet koşullarının, serbest fiyat oluşumunun ve girişim eşitliğinin"** pratikte hiçbir zaman yeterince sağlanamadığı,
- Üretim ve işletmecilik süreçlerinde ölçek ekonomilerinden yararlanabilmenin gereği olarak, rekabeti genişletici sivil toplum yapısını güçlendirici özelliği olan **küçük işletmeler** yerine, büyük ölçekli, entegre, hem iç hem de dış piyasalarda üretim yapılarını ve tüketim kalıplarını yönlendirici nitelikli **tekelci yapılanmaların** önlenemedikleri, aksine özendirildikleri,
- Ülkemizdeki gibi, emek örgütlenmesinin yetersiz, emek piyasalarının gelişmemiş olduğu ortamlarda yaygın emek sömürüsüne yol açıldığı,
- Refah toplumlarının duyarlı olduğu konularda toplumsal sorumluluk anlayışının yeterince yaşama geçirilmediği,
- Makro byoutta verimli, geleceğin teknolojilerinin yakalanması açısından kritik, yatırım ve işletme kararlarının alınmasında zaman

zaman yetersiz kalındığı özellikle ülkemiz gibi yetersiz ve teknolojik birikimi yeterince gelişmemiş, bölgelerarası refah farklılıkları yoğun ülkelerde bu sorunun daha ciddi boyutlarda gündeme geldiği, bilinmektedir.

1.4.3. ÜLKEMİZDE "DEVLETİN KÜÇÜLTÜLMESİ" KAVRAMINA SOSYAL DEMOKRAT BAKIŞ :

1930'lu yıllardan bugüne Devletçilik adına uygulamaya konulan politikalardaki yanlışlık ve eksiklikler, genelde Kamu Ekonomik Girişimlerinde sağlanan maddi, teknolojik, bilgi ve emek birikiminden değil, bu birikimin hangi amaçlarla hangi kesimlerden yana kullanılmış olmasından kaynaklanmıştır.

Sorun, Kamu Ekonomik Girişimlerinin varlığı değil;

- Bu kuruluşların amaçları doğrultusunda ne ölçüde verimli işletildikleri,
- Ülkenin **teknolojik yeniden yapılanma** ve **sosyal refah toplumu** oluşturulması süreçlerine hangi ölçülerde katkıda bulundukları,
- Ve hepsinden önemlisi olarak, bu kuruluşların, bugünkü hakim devlet ve merkeziyetçi tahakkum anlayışının, çalışanları ile yabancılaşma anlayışının, kısaca, **"devlet kapitalizmi"** anlayışının ne ölçüde aracı ve uzantısı oldukları

hususlarıdır.

Ülkemiz koşullarında , amaç, hem piyasanın **"gelişmiş - rekabetçi - örgütlü"** koşullarda oluşmasını sağlamak; hem de bu yeni dinamik koşullarda, sermayenin - hangi mülkiyet yapısı içinde olursa olsun - **"emekten yana demokratik çağdaş sanayi toplumunun"** gerçekleştirilmesi doğrultusunda etkinlik ve yapılanma içinde işlevlerini görmeleri olmalıdır.

Evet, ülkemizde bugün devlet küçültülmelidir. Ancak bu küçültme genelde **sosyal refah devleti,** özelde ise, **ileri teknoloji ve yüksek ücret düzeyinde demokratik sanayi toplumu** oluşturulması hedeflerinden uzaklaşılması; bu hedeflere ulaşabilmenin en önemli maddi araçlarından olan KEG'lerin tasfiyesi şeklinde olmamalıdır.

./..

Ancak, KEG'lerin mevcut mülkiyet yapılarının olduğu gibi korunmasının Sosyal Demokratlar için bir **tabu** konusu olamıyacağını da vurgulamak gerekir. Hedef, KEG'lerin mülkiyet dokusunu olduğu gibi devam ettirmek değil, onların yukarıdaki amaçların gerçekleştirilmesi sürecinde **etkinliklerinin** artırılması olmalıdır.

Bu kapsamda, bu çalışmanın ileri bölmülerinde de belirtildiği gibi, bin yandan, öngörülen amaçlar ve uygun koşullar çerçevesinde KEG'lerin bir bölümünde **"azınlık hisselerinin devrine"** ve **"özelleştirmeye"** gidilirken, diğer yandan, belirli öncü sektör ve kesimlerde **yeni güçlü KEG'lerin** kurulması hedef alınmalıdır.

Özetle, **"devletin küçültülmesi"**,

- Devletin merkeziyetçi, otoriter, baskıcı, yasaklayıcı yapısından arındırılması,
- Devletin idari yapısının ve uygulamalarının her kademede demokratikleştirilerek, katılım kanallarına işlerlilik kazandırılması,
- Özgürlükçü ve çoğulcu demokrasinin tüm kurum ve kuralları ile hayata geçirilerek; devletin çalışma yaşamında emekçiler karşısında taraf olmadan, çalışma barışını geliştirici, taraflara güven verici bir konuma kavuşturulması,

kısaca, demokratik **Yeni Devlet** yapısının kurulması ile sağlanmalıdır.

Böylece devlette, toplumda ve çalışma yaşamında gerçekleştirilecek **demokratikleşme** ve **yenileşme** ile, bir yandan 1930'lardan günümüze katkı ve eksiklikleri ile toplumumuzu etkilemiş olan - demokratik boyutu yetersiz - **Devletçilik** ilkesi, tarihin değerlendirilmesine sunulmak üzere **Sosyal Demokratların amaçları dışına çıkartılırken;** diğer yandan, KEG'ler **"katılımcı - özerk - piyasa koşullarında verimli ve etkin"** bir yapıya kavuşturularak **ileri teknolojili sanayileşmenin** ve **refah toplumunun** gerçek dayanakları haline getirilebilir.

II) KAMU EKONOMİK GİRİŞİMLERİ İÇİN DEMOKRATİKLEŞME VE YENİLEŞME STRATEJİSİ :

2.1. KEG'LERİN GÖREV ALANLARI :

1930'lu yıllardan günümüze değin değişik zamanlarda değişik amaçlar için faaliyete geçirilen Kamu Ekonomik Girişimleri (IDT, KIK, müesseseler, bağlı ortaklıklar, işletmeler, iştirakler)

- 256 adet sermaye çoğunluğu Kamu kesimine ait Ekonomik Teşebbüsler ile bunlara bağlı 4600 dolayındaki fabrika, tesis, işletme ve müessese,
- 1500'den fazla sayıdaki Döner Sermayeli İşletme,
- Tarım Satış Üst Birlikleri tarafından yönetilen yaklaşık 120 tesis ile,
- Yerel yönetimlerin kuruluşu veya iştiraki olan çok sayıdaki işletmeyi

kapsamaktadır.

Bu kuruluşların ve bundan sonra kurulabilecek yeni KEG'lerin **Demokratik Refah Toplumu ve Sosyal Devlet** yapılanması sürecinde uzun vadede, önem sırasına göre;

a) **İleri / öncü teknolojilerin ülkeye kazandırılması,**
b) **Kalkınmada bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi,**
c) **Piyasada tekelleşme eğilimlerini kırılması, rekabetin sağlanması,**

konu ve alanlarında görev ve sorumluluk üstlenmeleri gerekli görülmektedir.

./..

Ancak, bu yeniden yapılanma sürecinin geçiş aşamasında, bugüne kadar potansiyellerinden yeterince yararlanılmamış, çoğunlukla yanlış yönlendirilmiş, buna karşılık sabit sermaye birikimine büyük katkılar sağlamış olan KEG'lerin daha geniş bir alanda görev üstlenmeleri doğal görülmektedir. Bu bağlamda, ülkemizde;

a) İleri teknolojilerin transferi, özümlenmesi ve üretilmesi; geleceğin öncü sektörlerinde ileri teknolojik bilginin ekonominin bütününe aktarılması,

b) Ulusal Savunma ve ileri sanayileşme açılarından kilit nitelikli, özel kesimin etkin olmadığı belirli ara ve yatırım mallarının, ileri teknolojilerle optimal ölçeklerde üretilmesi,

c) Sanayileşme süreci açısından stratejik nitelikli doğal kaynakların ve enerji tesislerinin toplum yararına geliştirilmesi ve işletilmesi,

d) Tarımsal gelişme, sanayileşme, kentleşme, ulaştırma, haberleşme ve sosyo-ekonomik yapının diğer temel alanlarında gerekli çağdaş altyapının sağlanması,

e) İç ve dış tekellerin, tüketiciler ve ekonominin bütünü açısından olumsuz etkilerinin doğrudan üretim veya işletmecilik yöntemleri ile kontrol altına alınması,

f) Yurtiçi bölgeler arası sosyo-ekonomik eşitsizliklerin giderilmesi ve refahın yaygınlaştırılması için, yerel birikim ve kaynakları yörede kurulacak üretim tesisleriyle değerlendiren sanayi girişimlerinin desteklenmesi veya gerçekleştirilmesi,

g) Kamunun sosyo-ekonomik yapıyı emekten ve toplumsal refahtan yana yönlendirici ve gelir bölüşümünü bu doğrultuda düzenleyici işlevlerine katkıda bulunulması,

hususları KEG'lerin temel görev alanları olarak sayılabilir.

./..

2.2. KEG'LERDE YENİ STRATEJİ : DEMOKRATİKLEŞME VE YENİLEŞME :

KEG'lerin bu görev ve sorumlulukları gereğince yerine getirebilmeleri için aşağıda özetlenen **demokratikleşme ve yenileşme stratejisi** nin hayata geçirilmesi yaşamsal önem taşımaktadır :

a) **"Katılımcı Yönetim"** anlayışıyla, tüm KEG çalışanlarının, uç üretim ve işletme birimlerinde **yönetim komiteleri** aracılığı ile doğrudan, üst yönetim kurulu kademesinde ise **sendika temsilcileri** kanalıyla yönetimlere aktif olarak katılmaları sağlanarak, üretkenliğin artmasına, emekçilerin yabancılaşmasının aşılmasına katkıda bulunacak **"demokratikleşme"** - endüstriyel demokrasi / işyeri demokrasiki - gerçekleştirilmelidir.

b) **"Özerk Yönetim"** anlayışıyla, yönetimleri her türlü gereksiz siyasi ve merkezi müdahaleden arındırılarak, **özerk,** böylelikle **etkin** bir yapıya dönüştürülmelidir.

c) **"Stratejik Planlı Yönetim"** anlayışıyla, merkezi demokratik planlama ile bağlantıları **stratejik makro planlama** boyutu ile sınırlandırılmalı, ancak,kritik yatırım kararları plan ve program hedefleri ile uyum içinde saptanmalıdır.

d) **"Verimli İşletmecilik"** anlayışıyla, üretim ve işletme yapıları ileri teknoloji ile donatılarak yüksek üretkenliğe kavuşturulmalı, **teknolojide öncü** konuma . ulaşarak iç ve dış pazarlarda ürettikleri mal ve hizmet bazında etkin yapıya kavuşmaları sağlanmalıdır.

./..

e) **"Kârlı İşletmecilik"** anlayışıyla, kavuşturulacakları yeni **"dinamik ve rasyonel"** organizasyon - yönetim ve mali yapı ile, iç ve dış piyasa koşulları altında rekabet ederek kendi ayakları üzerinde durabilmeleri sağlanmalıdır.

Özetle, KEG'lerin **"Katılımcı - Özerk - Stratejik Planlı Yönetim ve Verimli (ileri teknolojili) - Kârlı İşletmecilik"** ilkeleri çerçevesinde **"Demokratikleşme ve Yenileşme "** sürecinden geçerek, ulaşacakları yeni **"rasyonel"** yapı içinde;

- Demokrasinin derinleştirilmesine,
- Dengeli ileri sanayileşmenin gerçekleştirilmesine,
- Ekonomik büyüme ve gelişmenin hızlandırılmasına,
- Ülkede eşitsizliklerin azaltılmasına

katkılarının artırılması sağlanmalıdır.

./..

2.3. KEG REFORMU :

2.3.1. GENEL

1980'li yıllarda yapılan çalışmalar ve uygulamaların da gösterdiği gibi Türkiye'deki bütün KEG'lerin özelleştirilmesi çok uzun zamanda yapılabilecek hatta pratik açıdan imkânsız bir işlem olarak gözükmektedir. Ancak, bütün bunların yanısıra, bu dönemde bu sonuçla birlikte gerek özelleştirme yanlılarının gerekse de karşıtlarının tartışmasız kabul ettikleri bir **KEG REFORMU** gerçeği ortaya çıkmıştır.

Gerçekte 80'li yıllar birçok ülkede KEG Reformunu gündeme getirmiştir. 1974'ün global ekonomik krizi sürecinde batan birçok özel şirketi kurtarma görevi verilen İtalyan Devlet Holdingi IRI, giderek kaldıramıyacağı zararları üstlenmek zorunda bırakılmış, enflasyonist iç ve dış konjonktörün de etkisi ile kaynak açıklarını kapatamaz hale gelmiş, dinamizm - üretkenlik - verimlilikde, uluslararası ölçütlere göre ciddi boyutlarda geride kalmıştır.

Ancak 80'li yıllarda, kamu girişimciliğinin batılı finans güç merkezlerince IRI, İtalyan Hükümetinin siyasi ve mali desteğini de arkasına alarak gerçekleştirdiği **'yeniden yapılanma** ile 1986 yılında kârlı ve daha sağlıklı bir yapıya kavuşmuştur.

IRI'nin 80'li yıllarda izlediği **yeniden yapılanma** stratejisi beş alt politikanın - endüstriyel yeniden yapılanma, mali yeneden yapılanma, özelleştirme, uluslararasılaşma, ileri teknoloji için yeni ortaklıklar kurma - kararlı ve gerçekçi boyutlarda uygulamaya konulması ile başarıya ulaşmıştır.

./..

Günümüzde hızla değişen şartlar ve ortaya çıkan yeni yeni gelişmeler, Doğu Avrupa ülkelerindeki değişmeler, özellikle ekonominin işletmeci kurumları konusunda çeşitli tartışmalar ortaya çıkarmıştır. Bütün bunların ötesinde, doğusundan batısına, en gelişmişinden az gelişmişine kadar bütün ülkelerde Kamu Ekonomik İşletmeciliği vardır. **Bunların etkili işlevleri nedeniyle de, her ülkenin kendi yapısal değişim süreci içinde, bu KEG'ler kritik roller üstlenecekler ve bu nedenle de günümüzde ve önümüzdeki yakın gelecekte bunların birer KEG olarak kalmaları gerekecektir.**

Bu görüşün herhangi bir tartışma konusu olarak algılanmadan, böyle bir gelişmenin kabulü hem bugüne kadar denenen Türkiye örneğinde hem de Uluslararası kuruluşların 1980'li yıllarda ülkeler bazında yaptığı araştırmalarda açıkça ortaya çıkmıştır. (5)

KİT'ler için genelde yöneltilen eleştiri, **"bunların bir Kamu ya da özel kesim ticari işletmesinin verimli olarak çalışması için gerekli şartlardan çok farklı yapılarda faaliyetlerini sürdürdükleridir"**. Bu nedenle, sağlıklı bir ekonomik yapı ilk aşamada hem Kamu hem de özel kesim işletmeleri için en önemli ön şart olmaktadır. Bunun yanısıra da, özellikle KEG'lerin ekonomilerdeki payı önemli noktalara gelmiş ülkelerde ve yapısal olarak yeni aşamalara geçmeye çalıştıkları dönemlerde "KEG REFORMU"nun önemi tartışmasız kabul edilmektedir.

Yapılacak **KEG REFORM** çalışmaları ve uygulamasının, ülkenin gerek toplumsal gerek ekonomik sorunları da dikkate alınarak olabildiğince en kısa sürede yapılmasında yarar vardır. Bu aşamada önemli olan siyasal iradenin varlığı ve tercihlerdeki açıklığıdır. Bu gücü arkasına alan **KEG REFORM** anlayışı; mevcut yapıları, mevcut kurumları ve ilişkileri de gözönüne alarak en az bürokratik çelişkiler ve çekişmeler yaratacak şekilde KEG düzenlemesini hayata geçirmelidir.

---

(5) Mary Shirley, **The Reform of State - Owned Enterpises** The World Bank, Washington, 1989.

KEG REFORMU çerçevesinde yapılacak çalışmaların ve yaratılacak kurumların geçici görüşler ve kurumlar olarak oluşturulmasına özellikle önem verilmelidir. Kısa dönemde, geleceğe dönük gerçek kurumlar ve ilişkiler oluşturulmalı ve bunların devamlı olması sağlanmalıdır. Bu nedenle, en iyiyi yapmak, ideal yapıyı kurmak yerine gerçekçi ve imkanları değerlendiren **"ikinci en iyi"** (6) anlayışını uygulamak yararlı olacaktır.

Kapsamlı, gerçekçi ve ulusal bir **KEG Reformu** nun, ancak, bu kuruluşların **ileri sanayileşmemiz** ve **üretim sürecinin yeniden yapılandırılması** açılarından önemine içtenlikle inanan, emekten yana düzeni savunan, ileri teknolojilere dayalı çağdaş demokratik ulusal sanayileşmeyi temel hedef olarak benimsiyen siyasi iktidarlarca yapılabileceği önemle vurgulanmalıdır.

Özetle, Türkiye'nin 60 yıllık kamu girişimciliği birikimi ve bugün uluslararası düzeyde yaşanan gelişmeler, Türkiye'de de kamu işletmeleri hakkında daha objektif kararlar alınmasını gerekli kılmaktadır. Önemli olan demokratikleşme, sanayileşme ve gelişme sürecinde oluşturulacak KEG politikalarının gerçekçi, çağa uygun olması ve bu kuruluşların gerçek birer ekonomik işletme birimleri halinde faaliyet göstermelerine olanak sağlanmasıdır. KEG'lerin bu doğrultuda görev yapmalarını sağlıyacak **"Katılımcı - Özerk - Stratejik Planlı Yönetim ve Verimli (ileri teknolojili) - Kârlı İşletmecilik"** ilkelerini hayata geçirecek Reform paketinin bu konuda inançlı, emeğe saygılı siyasi iktidarlarca biran evvel uygulamaya konulması, ulusal bağımsızlığın derinleştirilmesi, ülkenin geliştirilmesi, sanayileşmesi ve demokratikleşmesi açılarından yaşamsal önem taşımaktadır.

---

(6) "The Second Best"

2.3.2. KEG REFORMU'NUN TEMEL AMAÇLARI VE POLİTİKALARI :

KEG'lerin **"Katılımcı - Özerk - Stratejik Planla Uyumlu Yönetim, Verimli (ileri teknolojili) - Kârlı İşletmecilik"** ilkeleri çerçevesinde kapsamlı bir **demokratikleşme** ve **yenileşmeler** ile ilgili tüm **"yasal - idari - mali"** düzenlemeleri, **"ticaret - finansman - özelleştirme - denetim"** politikalarını, **"sermaye - mülkiyet - iştirak - uluslararasılaşma"** yapılarını içeren eksiksiz bir **KEG Reformu**nun hayata geçirilmesi gereklidir.

Böyle bir **KEG Reformu'nun temel amaçları** daha somutta aşağıdaki şekilde özetlenebilir;

a) Ülkede endüstriyel demokrasiye ayak atılmasına, demokratikleşmenin yaygınlaşmasına katkıda bulunmak, emekçileri KEG'lere karşı yabancılaşma duygusundan arındırmak,

b) İleri teknolojilerle donatılmış, üretim yapısının ülkede hızla hayata geçirilmesine, kilit sektörlerde öncü teknolojilerin ülkeye aktarılmasına yardımcı olmalarını sağlamak;

c) Hızlı ve dengeli ve ileri sanayileşme için ülke ekonomisinde geliştirici ve yol gösterici rol oynamalarını sağlamak,

d) Demokratik Sanayi Toplumuna geçişte KEG'lerin etkin ve örnek işletmeler olmasını sağlamak,

e) KEG'lerin sermaye ve mülkiyet yapılarını;

- Özel kesime gereksiz kaynak aktarımlarını önliyecek,

- Yönetimlerinde bütünlüğü geliştirecek,

- Sektörel öncelikler, teknolojide ve ulusal sanayi yapılanmasında öncü sektörler doğrultusunda gelişmelerini sağlıyacak,

- Mülkiyetin yaygınlaştırılmasına, kooperatifleşme ve sendikal yapılanmanın güçlenmesine katkıda bulunacak,

doğrultularda iyileştirmek,

f) KEG'lerin verimliliğini ve üretkenliğini artırmak,

g) KEG'lerin yönetimlerini iyileştirmek,

h) Fiyat ve teşvik politikalarını geliştirerek ve değiştirerek KEG'lerin kaynak kullanım ve tahsislerini etkinleştirmek,

j) KEG'lerin yurtiçi ve yurtdışı pazar koşullarında rekabet edebilirliğini sağlamak ve geliştirmek,

k) KEG'lerin satışlarını artırarak, likidite imkânlarını genişletmek,

l) KEG'lerin finansman politikalarını ve yapılarını etkin ve rekabet edebilir bir düzeye çıkarmak, iyileştirmek,

m) KEG'lerin istihdam politikasını tutarlı, ciddi ve rekabetci koşullara uygun bir yapıya kavuşturmak,

n) KEG'lerin yasal statülerini gerçekten ekonomik ticari işletmecilik yapabilecekleri bir çerçeveye oturtmak,

o) KEG'lerin denetim mekanizmalarını, toplumsal mülkiyetin ve dinamik işletmeciliğin ortak kuralları çerçevesinde yeniden oluşturmak,

KEG REFORMU nun bu temel amaçlarını gerçekleştirmek üzere, ilgili alanlarda **"Uygulama Politikalarının"** geliştirilmesi gerekmektedir. Bunlar, sırasıyla;

a) Gerekli **siyasal kararlılık** ve hukuksal yapı,

b) KEG'lerde **demokratikleşme ve katılımcılık** politikaları,

c) KEG'lerde **mülkiyet - iştirak ve özelleştirme** politikaları,

d) KEG'lerde **"ÖZERK"** yönetim ile ilgili politikalar,

e) KEG'lerde **"Stratejik Planla"** uyumlu yönetim politikaları,

f) KEG'lerde fiyatlandırma politikaları

./..

g) KEG'Lerde **ticaret** politikaları,

h) KEG'lerde **finansman** politikaları,

j) KEG'lerde **istihdam** politikaları,

k) KEG'Lerde **denetim** ve **"kontrol** politikaları

olarak belirlenmiştir.

./..

3. KEG REFORMU UYGULAMA POLİTİKALARI :

3.1. KEG REFORMUNUN UYGULANABİLMESİ İÇİN GEREKLİ SİYASİ KARARLILIK VE GENEL HUKUKSAL YAPI :

Bu çalışma ile bugün için 233 sayılı KHK kapsamında bulunan KEG'ler ile bu kapsama girebileceğine karar verilecek diğer işletmeci nitelikteki kamu kurum ve kuruluşları **"katılımcı - özerk - stratejik planla uyumlu"** yönetim ve **"verimli (ileri teknolojili) - Kârlı"** işletmecilik ilkelerini esas alan yeni bir **KEG REFORMU** çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu kapsam içine alınan kuruluşların gerekiyorsa rehabilitasyonu ve reorganizasyonu yapılarak, bunların serbest piyasa ekonomisi koşullarında verimli, kârlı ve ayrıcalıkları en aza indirilmiş teşebbüsler haline getirilmesi amaçlanmaktadır.

Türkiye'nin geçmiş deneyimleri ve Uluslararası Kuruluşlarca yapılan araştırmalar **KEG REFORM**'larında en önemli noktanın **"böyle bir reformu öngören Hükümetlerin KİT'lerin genel ekonomi ve ilgili sektörler içindeki yerlerinin ne olacağını açıkça belirlemiş ve değerlendirmesini de iyice yapmış"** olduğu görüşündedirler.

Yapılacak **KEG REFORM** çalışmaları ve uygulamalarının Türkiye'nin toplumsal ve ekonomik sorunları da dikkate alınarak olabildiğince en kısa sürede bitirilmesinde yarar vardır. Bu aşamada siyasal iradenin varlığı ve tercihindeki açıklık çok önemlidir. Bu gücü arkasına alacak olan reform anlayışı; mevcut yapıları, kurumları ve ilişkileri de gözönüne alarak, en az bürokratik çelişkiler ve çekişmelere neden olacak bir şekilde KEG düzenlemesini hayata geçirmelidir.

KEG REFORMU çerçevesinde yapılacak çalışmaların ve oluşturulacak kurumların geçici görüşler ve kurumlar olmamasına, uzun süreli ve geniş kapsamlı komisyon çalışmaları yapılmamasına özellikle önem verilmelidir. Kısa dönemde geleceğe dönük gerçek kurumlar, işlerliği olan mevzuat ve ilişkiler oluşturularak bunların devamlılığı sağlanmalıdır.

İlk aşamada mevcut kanun, mevzuat, kurum ve kuruluşları yapılması düşünülen **KEG REFORMU** amaçları doğrultusunda kullanmayı planlamak önem arz etmektedir. 1980'li yıllarda yapılan yasa ve mevzuat değişikliği ile KEG yönetimlerine oldukça esneklik getirilmiş bulunmaktadır. Bu esneklik **KEG REFORM** amaçlarına da uygun olanaklar sağlamaktadır. **KEG REFORMU** temelde verimliliği artırmayı alarak, öngörülecek yapılanma ile kamu işletmelerini ekonomik olarak yaşıyabilir ve ticari olarak rekabet edebilir bir düzeye gelmelerini amaçlamaktadır.

Bu aşamada, genelde, KEG kapsamı içinde ele alınacak Kamu İşletmesi niteliğindeki kurum ve kuruluşların demokratik ve teknolojik yapılanmasını, verimliliklerini ve dolayısıyle kârlılıklarını artırıcı yönde yeni bir düzene kavuşturulmalarını öngören politikaları yanı sıra, Kamu Ekonomik Girişimciliğinin temel anlayışları ve yapısı da oluşturulmalıdır. Böyle bir çerçevenin oluşturulması ve kabul görmesinde politik tercihler ile istekler önemli bir baskı unsuru olacaktır.

Bunların yanısıra, bugünkü mevcut 233 sayılı KHK yapısı içinde yer alan İDT, KİK ile bunların bağlı ortaklıkları, müesseseleri, işletmeleri ve iştirakleri ile KEG kapsamı içine alınması uygun görülecek diğer hukuki mevzuat çerçevesinde görev gören Kamu kurum ve kuruluşlarının tamamı (7) gözden geçirilerek; bunlardan hangilerinin **KEG REFORM** kapsamı içine alınacağı, hangilerinin oldukları gibi muhafaza edileceği ve hangilerinin de paylarının özel kişi ve kuruluşlara devredileceğinin de belirlenmesi gerekmektedir.

---

(7) Halen Kamu payı % 50'den fazla olan 121 girişimden dördü katma bütçeli kuruluşlar olarak tümüyle Devlet Bütçesi ile, 68'i 233 sayılı KHK ile, 11'i kendi özel yasasına göre, 40'u ise Türk Ticaret Kanunu Hükümlerine göre faaliyet göstermektedir. (Bknz. Tablo 2)

./..

KEG'lerin ticari faaliyetlerinde ve işletme/yatırım süreçlerinde Hükümetlerin işlerine karışmaması esastır. Hükümetlerin bu kuruluşlara stratejik plan tercihleri hariç hiçbir şekilde politik müdahalede bulunmamaları ve siyasi tercihlerini empoze etmemeleri prensip olarak kabul edilmiştir. Kısaca KEG Reformu kapsamına alınacak işletmelerin **özerk** olarak yönetilmeleri bir politika tercihidir. Bu nedenle kamu müdahalesini en aza indirecek açık ve belirli kuralların getirilmesi, ve hukuki mevzuatın da bu düzenlemeye uygun olması gereklidir.

Bu nedenle, bu kapsama dahil edilen bir **İşletme** ister 233 sayılı KHK kapsamında, ister Özel Kanun kapsamında, isterse de bütçeli kuruluş kapsamında bulunsun, bunların ilk aşamada, rekabetçi bir yapıda faaliyetlerini sürdürebilecekleri ve çeşitli ayrıcalıklarını kaldıracak bir mevzuat bütünlüğü içine sokulmaları öngörülmektedir.

Böyle bir yapı için en uygun mevzuatın mevut **Türk Ticaret Kanunu** olduğu düşünülmektedir. 233 Sayılı KHK'yi yeni bir yapıya getirmek hem çok zahmetli ve zaman alıcı bir süreç yaratabilir. Hem de böyle bir yaklaşım halinde **KEG REFORMU** anlayışından beklenen **"Özerk, verimli ve kârlı"** bir işletmecilik amacı daha başta ayrıcalıklı ve korunan bir yapıya kayarak bu kuruluşların eski alışkanlıklarından kurtulamamasına neden olabilir . . Öte yandan, gerçekten yeni bir KEG REFORM anlayışı özelliklerinden ve farklılığından da uzak kalınmış olunur. Kaldı ki, KEG'leri Türk Ticaret Kanunu hükümleri kapsamına alarak onları genel ticari ve ekonomik işleyiş düzeni içine de çekmiş oluruz.

./..

3.2. KEG'LERDE DEMOKRATİKLEŞME VE KATILIMCILIK POLİTİKALARI :

3.2.1. GENEL DURUM

Demokratikleşmenin, endüstriyel ilişkileri ve çalışma yaşamını kapsamadığı sürece yetersiz kalacağı inancı, özellikle sosyal demokrat ve giderek sosyalist dünyada yaygınlaşmaktadır. Bu konuda, ülkeden ülkeye değişen arayışlara rağmen, **"Çalışma ilişkilerini demokratikleştirme ve sermayenin bir veri olarak kabul edilen ağırlığını bu yolla dengeleme eğilimini, sosyal demokrasinin genel ve değişmeyen bir özelliği"** (8) olduğunu, keza, **"Demokratik toplumların, seçim sandığı - refah toplumu - ekonomik demokrasiden oluşan üç aşama ile gerçekleştirilebileceğini"** (9) vurgulayan görüşleri paylaşmamak mümkün değildir.

Bugüne değin değişik ilkelerde özyönetim, ücretliler fonu, yönetime katılma, ESOP gibi değişik modellerde gerçekleştirilmeye çalışılan **"endüstriyel demokrasi"** (10) nin öncelikle KEG'lerde sonra Türkiye ekonomisinin bütününde uygulamaya geçirilmesi demokrasimize derinlik ve süreklilik kazandıracaktır.

---

(8) Olaf Palme, Economist, 21.12.1985.

(9) Prof. Dr. Alparslan Işıklı, **"Sosyal Demokrasi ve Çalışma İlkelerinin Düzenlenmesi"** SHP İstanbul Semineri, 1987.

(10) TÜSES, **"kamu Ekonomik Girişimciliği Politikaları"**, 1990.

Demokratik sanayi toplumu yapılanması sürecinde önemli görevler üstlenmeleri gerekli görülen KEG'lerin bugün temel eksikliklerinden biri, katılımcı bir yönetim yapılanmasına sahip olmayışlarıdır. Toplumsal mülkiyete ait olan KEG'lerde, çalışanlar kendilerini dışlanmış konumda görmekte, kendilerini topluma ait bu işyerleri ile yeterince özdeşleştirememekte, yabancılaşma duygusu içine girmektedirler.

Bugün KEG çalışanlarının kamu girişimciliğine duydukları yabancılaşmayı aşabilmek için, demokrasiye klasik anlamda tam işlerlilik kazandırmak da yeterli değildir. Çalışma yaşamını düzenliyen yasalar asgari İLO standartlarında özgürlükleri savunucu yeni çerçevelere kavuşturulurken, işyeri demokrasisini, çalışanların her kademede yönetimlere etkin ve aktif olarak katılmalarını sağlıyacak boyutlarda yaşama geçirilmesi gerekir. Ancak, bu tür bir demokratikleşme ile KEG'ler, çalışanlardan alacağı güç ile ülkenin ileri-çağdaş sanayileşme ve ekonomik gelişmesinde etkin görevler üstlenebilir.

Ülkemizde bugüne değin, endüstriyel demokrasi boyutunda ciddi bir uygulama olmamıştır. 440 sayılı yasa ile KEG'lerde birer işçi temsilcisinin, sadece genel müdürlük yönetim kuruluna ve müessese yönetim komitesine girmesi öngörülmüştür. İşletme düzeninde ise herhangi bir **katılım mekanizması** veya **yönetim komitelerinin** kurulması hususları dikkate alınmamıştır.

Halen, işyeri düzeyinde yetkili sendika temsilcisi, toplu sözleşme uygulamasını gözetmek üzere görevlendirilmektedir. Buna ilaveten işçiler, belirli KEG işyerlerinde işçi alım komisyonlarında, disiplin kurullarında **"2'ye 2"** temsil edilme hakkını sendikal mücadele sonucu elde etmişlerdir. Böylelikle, bu iş yerlerinde, işçiler sendikal etkinlikleri sayesinde **"İşyeri sağlığı - iş güvenliği - disiplin cezaları"** konularında kararlara katılma olanağı bulabilmektedirler.

./..

.2.2. YÖNETİME KATILIM POLİTİKALARI :

KEG'lerde demokratikleşme ve katılımcılık politikaları esasları aşağıdaki şekilde özetlenebilir;

a) Konunun, devletin genel ve yerel yönetimler düzeyinde demokratikleştirilmesi sorunu ile içiçe ele alınması; çoğulcu ve özgürlükçü demokrasinin tüm kurum ve kuralları ile işlerliğe kavuşturulması süreciyle eş zamanlı olarak, endüstriyel demokrasinin tüm KEG'lerde köktenci bir biçimde genişletilmesi gerekir.

b) Çalışanlar, onun temsilcisi olan sendikalar tüm KEG'lerde, özellikle üretim hatlarında,

- Bilgi edinme, bilgilendirme,
- Danışma, tartışma,
- Temsil,
- Karar verme,
- Yönetim sorumluluğunu paylaşma,

süreçlerine aktif olarak katılarak, varlıklarını etkin olarak hissettirebilmelidirler.

c) Yönetime katılmanın, karar sürecine katkıda bulunabilmenin en uygun kademesi, kişinin fiilen çalıştığı düzeydir. İşçiler için bu düzey işyerleri ve atölyelerdir. Bu düzeylerde katılım işçiyi yabancılaşma olgusundan arındırır, giderek işçide işyerini ve kuruluşu benimseme ve savunma duygusunu geliştirir.

d) İlke olarak alt kademelerde doğrudan, üst kademelerde ise sendika temsilcileri vasıtası katılım hedef alınmalıdır. Bu nedenle, işletme - işyeri - fabrika gibi uç birimlerde işçiler ya toplantı ve görüşmeler kanalıyla doğrudan veya yönetim ve çalışanlar komiteleri ile aralarından özgürce seçecekleri temsilcilerle dolaylı olarak, yönetime katılabilmelidirler.

Belirli iş kollarında uç üretim birimlerinde oluşturulacak **"Çalışanlar Komiteleri"**nde işçilerin yüzde elliden yüksek oranlarda temsil edilmeleri düşünülmelidir.

e) Genel Müdürlük veya müesseselerde ise çalışanların bağlı bulunduğu sendikaların belirliyeceği temsilciler ile, yönetim kurulları düzeyinde katılımın sağlanması amaçlanmalıdır. Böylelikle, emekçilerin stratejik kararların alındığı, işletmenin genel denetim ve kontrolunun yapıldığı yönetim kademelerinde de bilgilenme - değerlendirme - karar - denetim süreçlerine de katılımı sağlanabilir.

f) Uç üretim ve işletme birimlerinde çalışanlar, formen ve amirlerini, ortak geliştirilen kurallar çerçevesinde,bir. üst yönetim kademesinin göstereceği adaylar arasından özgürce seçebilmelidirler.

g) Benzeri şekilde, uç üretim programlarının ve verimlilik hedeflerinin saptanması, işyeri güvenliği, iş güvenliği, çalışma koşulları, toplu sözleşme dışında kalan özlük ile ilgili haklar, işyeri eğitimi, sosyal dayanışma, kültürel etkinlikler ve benzeri konularda tüm çalışanlar doğrudan veya temsilcileri kanalıyla kararlara belirleyici boyutlarda katılabilmelidirler.

h) Yönetime katılımı sağlayacak her türlü mevzuat, kural ve yöntemlerin, işçiler ve onların temsilcisi olan sendikalarla birlikte saptanması gerekir. Zira emekçilere danışılmadan, onun kabulu ve özümlemesi sağlanmadan uygulamaya konulacak en ileri nitelikli **"Katılımcı Mekanizmalar"**dahi, daha doğmadan başarısız kalmaya mahkumdur.

j) KEG'lerde yönetime katılım, salt, demokratikleşmeye yeni bir boyut kazandırmakla sınırlı kalmamalı; emek verimliliğinin artmasını özendirecek yöntemlerle işçilerin gelirini de iyileştirmeyi hedef almalıdır. Böylelikle, İşçiler bir yandan sendikaları vasıtasıyla kullanacakları grevli toplu pazarlık süreci sonucu **çalışma zamanına bağlı ücretlerini** geliştirme olanağını bulurlarken, diğer yandan, işletmenin **"verim ve kâr artışından pay ödüllerine"** KEG'lerde yönetime katılmanın etkin aracı olan çalışanlar komitelerinin koyacağı kriterler çerçevesinde almağa hak kazanırlar.

Emek, gördüğü ekonomik işlevin ötesinde, insanın kişiliğinin ve özgürlüğünün bir parçasıdır. Kamu ekonomik girişimlerinin (KEG'ler) **demokratikleştirilmesi**, çalışanların her kademede yönetime etkin olarak katılmaları hem emeğin **onurunu** koruyacak, hem **verimini** artıracak, hem de **özgürleşmesini** sağlıyacaktır.

./..

3.3. KEG'LERDE MÜLKİYET - İŞTİRAK VE ÖZELLEŞTİRME POLİTİKALARI :

Türkiye'de mevcut her türlü imkanın; sermaye birikimi, finansman, yetişmiş insan gücü, teknoloji birikimi, kurumsal yapılar, organizasyon yeteneği ve sanayileşme tutkusunun her türlü ideolojik saplantıların ötesinde etkin bir biçimde kullanılmaya ihtiyacı vardır. En az bu nedenle, kamu kesiminin mevcut ekonomik ve sanayi üretim gücünü etkin bir şekilde harekete geçirmek ve mevcut kamu sermaye stokunun verimliliğini, kârlılığını artırmak gerekmektedir.

Kamunun Ekonomik Girişimlerine yaklaşımın temel amacı, Türkiye'de **"Demokratik Sanayi Toplumu"**na geçişte maddi ve demokratikleşme temellerini hazırlaması yanısıra, Türk ekonomisi ve sanayiinin dünya pazarlarında güçlü ve rekabetçi bir yapıda üretim yapabilmesine imkân yaratması da olmaktadır.

Bu nedenle, kalkınma ve sanayileşme sürecini hızlandırmak için geliştirilmesi ve olgunlaştırılması gereken yeni sanayileri organize etmek, teşvik etmek, projelendirmek ve kurmak büyük önem taşımaktadır. Bunların gerçekleştirilmesinde Türkiye'nin özel müteşebbisinin ve sermayesinin yanısıra, birçok açıdan kamu girişimlerinin ve sermayesinin de katkıları kaçınılmaz olacaktır.

'50'li yıllardan beri, siyasal iktidarların, KEG'lerin etkinliğini artırmak, sanayileşme veya toplumsal gelişmeyi hızlandırmak amaçları yerine, çok kere dar çerçeveli hedefleri gerçekleştirmek için, ilkesi ve rasyonelliği olmıyan kararlarla sağlıksız bir mülkiyet yapısına dönüştürülen KEG'lerde, özellikle iştirak politikalarına yeni bir çerçeve çizmek gerekmektedir.

./..

Özelleştirmenin , KEG'lerin etkinliğini artırmak yerine giderek tasfiyesini amaçlıyan bir ideolojik yaklaşım olarak öne sürüldüğü bir ortamda, Kamu mülkiyetini (toplumsal mülkiyeti) dokunulamaz bir tabu olarak değil, KEG'lerin ülke ekonomisi içindeki nihai etkinliğini artıran, teknolojik açıdan yeniden yapılanmalarına olanak tanıyan, mülkiyetin üreticiler lehine yaygınlaştırılmasına öncülük eden, rasyonel bir yapı çerçevesinde ele alınmalıdır.

KİT REFORMU çerçevesinin belirlenmesindeki başarıda politik tercihler ve istekler en önemli faktör olmaktadır. Bunun yanısıra mevcut KİT yapısı içinde yer alan İDT, KİK ve İştirakler içinde reform kapsamı içine alınacak, oldukları gibi muhafaza edilecek ve payları özel kişi ve kuruluşlara devredilecek işletmeler ile yeni KEG'lerin oluşturulmasına ilişkin alt politikalarının belirlenmesi gerekli görülmektedir.

Bu çerçevede yeni KEG anlayışının hem yeni kamu işletmelerinin ve iştiraklerinin kurulması , hem mevcutların rekabetçi pazar koşullarında verimli ve kârlı bir biçimde işletilmesi, hem de mevcut kamu iştirakleri, bağlı kuruluşları ve İDT-KİK'lerin mülkiyet yapılarının yukarıda özet olarak verilen ilkeler doğrultusunda yeniden yapılandırılması önem kazanmaktadır.

Bu çerçevede;

a) Özel sektörün yeterli olmadığı alanlarda **bölgesel eşitsizliklerin** giderilmesine katkıda bulunabilecek nitelikte veya sanayileşme stratejisi açısından **kritik ve öncü** nitelikli - bilgisayar, optik elyaflar, kompozit malzemeler, mikro-elektronik (seramikler), biyoteknoloji gibi - sektörlerde uygun ölçekli, ileri teknolojilere dayalı **yeni KEG'ler** oluşturulmalı, ilgi ve ihtisas alanı uygun mevcut KEG'ler bu kapsamda yeni girişimlerde bulunmalıdır.

./..

b) Bu yeni KEG'ler veya yeni girişimler :

- Kooperatifler ve kooperatif üst birlikleri,
- Sendikalar ve sendika üst kuruluşları,
- Yerel yönetimler,
- Yatırım ve ihtisas bankaları,
- Teknoloji öncüsü yabancı sermayeli şirketler

ile **"ortak girişim"** olarak da gerçekleşebilmelidir.

c) KEG'ler, dış pazarlarda etkinliklerini artırabilmek, yeni teknolojilerin üretim ve geliştirilmesinde pay sahibi olabilmek için, sektör ve konularında öncü uluslararası şirketlerle, yurtdışında da üretim ve pazarlamaya yönelik **Yeni Ortak Şirketler** kurmayı veya kurulu şirketlere katılmayı hedef almalı, bir anlamda **Uluslararasılaştırılmalıdırlar** .

d) Temel sektörlerde mevcut KEG'lerin yeni teknolojilerle yapılanması, dış pazarlarda her boyutta etkin olabilmeleri ve rekabet edebilmeleri için, bu amaçların gerçekleşmesini sağlayacak kurallar çerçevesinde, sermaye çoğunluk payı ve yönetim ağırlığı Kamu'da kalmak kaydıyla, sermayeleri, **teknolojide öncü** ve uluslararası piyasalarda önemli pay sahibi **Yabancı Kuruluşlara** açılmalıdır.

(Örneğin; T.Demir Çelik, Ereğli Demir Çelik, Seydişehir Aluminyum Tesisleri, Karadeniz Bakır Tesisleri, Aliağa Petro-Kimya Tesisleri, Yarımca Petro-Kimya Tesisleri, Seka, Ferro-Krom Tesisleri, Asilçelik, Gübre İşlt. THY gibi.)

e) **Çaykur** , **Süt Endüstrisi** , **T.Şeker** ve **Tekel İşletmeleri** , **Et Balık** , **Yem Sanayii** gibi çok sayıda üreticiye bağımlı olarak ve onlarla ekonomik ve kurumsal ilişkiler içinde üretimde bulunan KEG'lerde;

- İlk aşamada, sermayelerindeki Kamu payı % 50'nin üzerinde kalacak şekilde, bakiye kamu hisselerinin,

- İkinci aşamada ise, yani bu kuruluşların halen üstlendikleri toplumsal sorumlulukların ve tek ürüne dayalı bölge ekonomilerinin uyum süreçleri aşıldıktan sonra, sermayelerinin % 50'den fazlasının, hatta uygunsa tümünün, doğrudan doğruya üreticilere ve/veya üretici kooperatiflerine, (payların ileride bu kesimlerin dışına kaymasını önleyici önlemler almak kaydıyle), rayiç bedeli karşılığı, uygun ödeme koşulları ile devredilmelidir.

f) Kamu sermaye iştirak payı % 50'den az olan ve ekonomi açısından kritik niteliği olmayan şirketlere ait KEG paylarının, mülkiyetin yaygınlaştırılmasını özendirmek ve KEG'leri genel anlamda daha verimli yapılara kavuşturmak amaçları ile; (11)

- Tarım sanayileri ile ilgili şirketlerde, öncelikle, şirket çalışanlarına, o yöredeki üreticilere, kooperatiflere, kooperatif üst birliklerine ve sendikalara,

- Diğer sanayi sektörleri ile ilgili olanlarda ise, öncelikle şirket çalışanlarına ve o iş kolundaki sendikalara,

- Bu kesimlerin talebi dışında kalan Kamu paylarının ise, menkul kıymetler piyasaları aracılığı ile iç ve dış alıcılara

rayiç bedel karşılığı devredilmeleri sağlanmalıdır.

---

(11) 1979'da CHP Hükümetinin **"Ekonomiyi Güçlendirme Programı"** çalışmaları sürecinde bu doğrultuda bir karar Yüksek Planlama Kurulunun Teknik Üyelerince geliştirildiği halde, içinde bulunulan siyasi konjonktür nedeni ile Hükümet tarafından uygulamaya geçirilememiştir.

./..

g) Geçmiş dönemlerde herhangi bir ekonomik, mali veya idari kararla sermayesine, belli ölçülerde Devletin (Hazinenin) katıldığı tüm Kooperatif ve/veya kooperatif üstbirliklerine ait tesis, işletme, kuruluş ve benzeri ticari işletme birimlerindeki kamu payları, uygun ödeme planı ve şekli çerçevesinde ait oldukları bu Kooperatif ve/veya Kooperatif Üstbirliklerine devredilmelidirler.

h) KEG'ler tarafından kurulacak iştirak ilişkisinde, teknoloji veya pazarlama faktörlerinin öngöreceği koşullar veya bölgesel kalkınmanın ortaya çıkaracağı özel konumlar haricinde, birden fazla KEG yer almamalıdır. Halen, birden fazla Kamu kuruluşunun iştiraki bulunan Girişimlerdeki Kamu Payı, çalışma konusuna en yakın olan KEG'de toplanmalıdır.

j) Mülkiyeti işçiye, çalışana, halka, sendikalara ve kooperatiflere yayma bakımından yapılacak KEG'lerin hisse devirleri işlemlerinde rayiç bedeller esas alınarak, KEG hisselerinin taksitle, kâr garantisi üzerinden, satış bedellerinin çalışanın ücretinden mahsubu, mevcut tasarrufu teşvik kanun ve ilgili fon çerçevesinde, vb. usullerle devir imkânı sağlanabilir.

k) KEG'ler kendi amaç ve gayeleriyle ilgili olmıyan veya teknoloji üretim potansiyellerini artırmaya veya iç-dış pazarlarda etkinliklerini geliştirmeye katkısı olmıyan yeni ortaklıklara katılmamalıdırlar.

l) Kamu hisselerinin Sermaye Piyasası kanalıyla devrinden önce, bu piyasanın yapısı iyileştirilmeli, tüm işlemlere saydamlık getirilmeli ve satıştan önce muhakkak hisseler borsaya kote edilmelidir.

3.4. KEG'LERDE ÖZERK YÖNETİM İE İLGİLİ POLİTİKALAR :

3.4.1. UYGULAMADAKİ DURUM :

1938 yılında kabul edilen 3460 sayılı yasada İktisadi Devlet Teşekküllerinin **"mali ve idari muhtariyete malik ve mes'uliyetlerinin sermayeleri ile mahdut"** olduğu ve bunların **"hususi hukuk hükümlerine göre idare edileceği"** öngörülmüştür. Bununla amaçlanan, İDT'ni genel bütçe dışında, Sayıştay denetimine tabi olmayan bir konumda belirli bir esnekliğe kavuşturmaktadır.

Bu hükümlere bakarak her türlü müdahaleden masun, kendi kurallarını kendisinin koymasını sağlayan yetkilerle donatılmış, gerçek anlamda **özerk** bir kurumdan sözetmek olası değildir. Nitekim, aynı yasada Bakanlara teşekküller üzerinde çok geniş yetkiler tanınmıştır.

Bir tepki yasası olarak tanımlıyabileceğimiz 23 sayılı yasanın yürürlükte olduğu dönemde ise Bakanlara tanınan yetkiler çok daha genişletilmiştir.

440 sayılı yasada teşekkülerin **özerk** olduğu belirtilmektedir. Ancak burada kastedilenin anayasal bir **özerklik** olmadığı açıktır. Çünkü, bilindiği gibi, 1961 anayasasında belirtilen özerk kurumlar Üniversiteler ve TRT'dir. Yine 440 sayılı yasada teşekküllerin bakanlıklara **bağlı** değil onlarla **ilgili** olduğu ilkesi kabul edilerek bakanlıkların yetkilerinin sınırlanması amaçlanmıştır. Ama yine de bakanların teşekküller üzerinde onların hesap ve işlemlerini teftişe icabında tahkike tabi tutmaya, onlar nezdinde iktisadi ve mali durum tespitleri yaptırmaya yetkili bulunduklarını görüyoruz. Teşekküllerin Plan ve Yıllık Programlara uyma zorunluluğu, finansman ve yatırım programlarının

hazırlanmasında Maliye Bakanlığına tanınan yetki, Bakanlar Kurulu'nun İDT'lere görev verme ve temel mal ve hizmetlerin fiatlarını saptama yetkisi ile de sınırlanan bu sözde **özerklik** , Teşekküllerin **ilgili** bakanlarının yatırım yeri seçiminden - Ticaret ve Sanayi Odalarına kayıtlı, özel hukuk hükümlerine tabi İDT'lerin - başlıklı yazılarını imzalamayı istemeye kadar uzanan kimi komiklikler de dahil **ilgili** kurumların günlük faaliyetlerine karşı gösterdiği aşırı **ilgi** - nedeniyle anlamsız bir kavram haline dönüşmüştür. Buna bazı İDT yöneticilerinin **müdahale** ye çağrı çıkartan davranışlarını, saygı sınırını çok aşan dalkavukça tavırlarını da ekleyebiliriz.

Günümüzde ise bir bakana bir İDT bağlamak, kimi insanlara "sinekür" kimilerine "siyasi komiserlik" yaratmak amacıyla **"Danışma Kurulları"** oluşturmak gibi garip uygulamalar sonucu özerklikten söz etmenin anlamsızlığı ortadadır.

KEG'lerin özerkleştirilmesi yalnız fiyatların piyasa ve işletmecilik kuralları çerçevesinde belirlenmesinde değil elde edilen olanakların değerlendirilmesi ve yatırımların daha rantabl biçimde yapılmasını da beraberinde getirecektir. Örneğin, bugün birçok KİT, misafirhane kurup burada kendisi ile ilgili olmıyan kişilere hizmet vermek zorunda kalmayacak, keza seçim yatırımı olarak direktifle spor klübü kurmayacak, bu işler için yapılan harcamaları kendisi için daha verimli alanlarda kullanacaktı. Ama şimdi bu yatırım ve harcamalara kendisi değil, bağlı bulunduğu Bakanlık karar veriyor. KEG'lerin özerkleştirilmesi, yıllardır herkesin yakındığı, bu kuruluş ve müesseselerin siyasal amaçlı personel alımı sonucu doğan atıl işgücü olayını da önleyecektir.

Bir hususu vurgulamakta da yarar vardır. Yeni **KEG REFORM** anlayışında önemli bir köşe taşı durumunda olan **özerklik** yetkileri birçok ülkedeki KİT'ler tarafından yeterince algılanamadıkları için yanlış kullanılmıştır. Bu husus birçok KİT'in düşük performans gösterimlerinde de ciddi neden olmuştur. (Brezilya ve Arjantin örnekleri) Bu örneklerin bir kısmında KEG'ler tekelci güçlerini korudukları için istedikleri gibi fiyat uygulamışlar, yüksek düzeyde borçlanmışlar, amaçsız yatırımlar ve yeni iştiraklerde bulunmuşlardır. Daha sonra da zorla tekrar Kamu'nun kontroluna alınabilmişlerdir.

./..

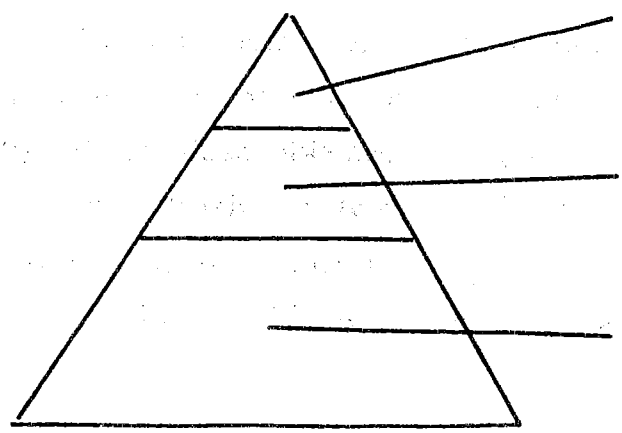
3.4.2. KEG'LER İÇİN NASIL BİR ÖZERKLİK ?

Daha önceki bölümlerde vurgulandığı gibi; **KEG Reformu** nun köşe taşlarından biri **Özerk Yönetim** dir. Yani, KEG yönetimlerinde Siyasal İktidar ve Kamu İdaresinin müdahalelerinin, stratejik karar ve uygulamalarla sınırlandırılıp; etkin - dinamik - yöneticilerin insiyatifi üstlendikleri verimli ve etkin bir işletmecilik anlayışının hayata geçirilmesidir.

Ancak, KEG'lerin işlevlerini iktidarın müdahalesine uğramadan, kendi yetki ve sorumluluk sınırları içinde yerine getirebilmesini sağlayacak bir konuma gelmesi ve de bu konumu koruyabilmesi için nasıl bir yasal çerçeve çizilmesi gerektiği sorusunun yanıtı kolay olduğu söylenemez.

Bu konuda yeni bir düzenlemeye gidilirken, geçmişteki uygulamaları da dikkate alarak kağıt üzerinde kalacak bir **özerklik mitolojisi** yaratmak yerine uygulanması olası bir yaklaşım seçilmelidir.

Açıktır ki, Özerklik, kendi başına hedeflenen bir amaç olmayıp, KEG'lerin yasa ya da statülerinde belirtilen görevleri, müdahale ve baskılara maruz kalmadan etkin bir biçimde yerine getirebilmelerini sağlayacak bir kurumdur. Bu kuruma işlerlik kazandırabilmek için ise KEG'lerin objektif nitelikteki yönetim kurallarından hangilerini kendilerinin koyup uygulayacaklarının saptanması gerekir. Yönetim basamakları - biraz sadeleştirerek - aşağıdaki biçimde belirtebilir.



Stratejik düzey
(Y.K./Genel Müdürlük)

Taktik düzey
(Şb. Daire vb.)

İşletme düzeyi
(Fiili üretimin yapıldığı yer; İşletme,

Tersinden başlıyarak, işletme düzeyi ile taktik düzey birimlerine (bu birimleri donatan kişilere) KEG dışından doğrudan ya da dolaylı emir, talimat, direktif verilmesini ve verilmesi halinde bunların uygulamaya aktarılmasını önleyecek tedbirler öngörülmelidir. (Apaçık olduğu için şaşırtıcı gibi görülecek bu öneri, geçmişteki örneklerden esinlenilerek yapılmaktadır. Kurum dışından gelen bu tür emirler - ki kimi zaman bazı vaadleri de içerir - uygulamada doğurduğu sorunların yanı sıra - emir/kumanda bütünlüğünü de zedelemekte ve **"bir kimsenin birden fazla amiri varsa, hiç yoktur"** sözünü doğrulamaktadır)

Sözü edilen basamaklardaki birimlere atanacak ya da yükseltilecek kişilerde bilgi, beceri, yetenek, deney gibi niteliklerin ölçüt olarak kullanılması alınacak önlemlerin bir parçası olmalıdır. **Sırf** siyasal sempatinin ödüllendirilmesi biçimindeki atamalar örgütsel davranışın delinmesine de çağrı çıkarmaktadır.

Stratejik düzey ise araştırma/geliştirmenin yönlendirilmesi de dahil yıllık, orta ve uzun vadeli yatırım üretim ve pazarlama plan ve programlarının oluşturulduğu basamaktır. Finansman ve mali denetim ve genel personel politikaları da yine bu düzeyde formüle edilir. Bu düzeydeki yöneticilerin günlük uygulamalara ilişkin etkinlikleri, yatırımların projelere uygun olarak yürütülmesini gözetmek ve temelde uygun rapor sistemleri ile üretimin **miktar, maliyet ve kalite açısından** programlara uygunluğunu ve nihayet pazarlama faaliyetlerini denetlemek olarak belirtilebilir. (Bu denetim işlevi, yapılacak değerlendirmeleri ve değerlendirmeler sonunda alınacak önlemleri de içerir)

Alt düzey birimlerinin baskı ve müdahalelere karşı genel müdürlük ve yönetim kurulunun oluşturduğu, **bu konuda gerçekten istekli bir KEG tepe yönetimi** tarafından, korunması olasıdır. Bu düzeyin kendisini **korumak** ise, bakan ya da bakanlarla direkt diyaloğunu kesmekle başlayabilir. (Bazı bakanlar, zaman zaman kendilerinin KEG'leri **"sevk ve idare"** etmek gibi bir misyonu olduğuna inanmış oldukları için bir tarihde benzer bir öneri ileri sürüldüğünde **"yani bakanlar balık tutmaya mı gidecekler?"** biçiminde tepkiler alınmıştır.)

Öngörülen **KEG REFORMU** çerçevesi içinde siyasal iktidarların KEG yönetimlerine ve kararlarına karışmaları (müdahale etmeleri) konusunda çizilebilecek strateji şu kapsamda olabilir;

a) Siyasal iktidarlar KEG'lerle ilgili aşağıdaki temel amaçların belirlenmesine müdahale edebilirler :

- Makro plan stratejisi çerçevesinde belirlenen yeni yatırım alanları,
- Yeni bir KEG kurulması veya özelleştirilmesi,
- KEG'lerin verimlilik durumlarının değerlendirilmesi,
- KEG'ler için yeni ana faaliyet alanlarının belirlenmesi,
- KEG'lere sosyal, toplumsal amaçlı özel işletmecilik, hizmet vb. görevi verilmesi ve bunun karşılığının - kaynağının belirlenmesi,

b) KEG'lerin Genel Müdürünün ve Yönetim Kurulu Üyelerinin katılımcı yönetim ilkeleri çerçevesinde atanması, görevden alınması,

c) KEG'lerin performanslarının değerlendirilmesi,

d) Aşağıdaki örneklerde olduğu gibi Kamu fonlarını ve gelirlerini etkileyen noktalarda KEG finansman kararlarının gözden geçirilmesi;

- KEG'in devletten sermaye artırımı istemesi,
- KEG'in devlet garantili borçlanmaya gitmek istemesi,
- KEG'in kâr payı dağıtımı yerine kârının yatırıma yöneltilmek istenmesi,

e) Stratejik Kalkınma Planı çerçevesinde KEG'lerin faaliyet gösterdiği sektörler arasında uzun vadeli stratejik planlama yapmak ve gelişmeleri belirlemek,

- Sanayileşme, tarım, altyapı ve enerji politikalarını belirlemek,
- Sektör planlarını geliştirmek, bölgesel kalkınma planları yapmak,
- Kamu ve özel sektör için yeni yatırım alanları belirlemek,

f) Bu hususlar dışında KEG'lerin hiçbir karar veya uygulamasına karışmamak, müdahale etmemek.

Yeni KEG Reformu çerçevesinde oluşturulacak özerk KEG'lerin bir kısmı ise mecburen Kamuya bağımlı olacaktır. Başlıca bu iki kategori içinde ele alınacak olan KEG'lerin;

a) Finansman bakımından **bağımsız** konumdaki KEG'lerde (çoğunluğu bunlar oluşturmaktadır);

- Yıllık ve dönemlik kârlılık hedefleri ve performans kriterleri kuruluşların kendileri tarafından, piyasa ve işletme koşullarına göre saptanacak,

- Fiyatlarını ve işletme giderlerini kendileri belirliyecek,

- Yatırım ve işletme faaliyetleri hakkında dönem raporları düzenliyerek ilgili Kamu birimlerini bilgilendirirler.

Buna karşın,

- Belirli ölçeğin üstündeki kritik nitelikli yatırım projeleri stratejik planlama sürecinde saptanır, diğerleri kuruluşlarca belirlenir,

- Kamu tarafından performans değerlendirilmeleri yapılır,

- Tekelci konumdaki KEG fiyatlar Kamunun da değerlendirmesi ile beraber saptanır.

b) Finansman bakımından kamuya bağlı KEG'ler ise, (ki bunlar büyük ölçüde bugünkü 233 sayılı KHK'de Kamu İktisadi Kuruluşu (KİK) olarak belirtilen temel mal ve hizmet üreten, kamu hizmeti niteliği ağır basan Karayolları, DSİ, TMO gibi az sayıda KEG'lerdir) Yıllık finansman programları ile yatırım programlarının onaylanmasında izlenecek prosedür büyük ölçüde bugünkü uygulamaya benzer olacaktır. Ancak, bu kuruluşların da katılımcı ve daha özerk yönetimlere kavuşturulmaları, daha verimli işletmeciliği hedef almaları sağlanmalıdır.

Artık, geçmişte olduğu gibi KİT'lerle ilgili Sektör Bakanlıkları anlayışına dönülmemelidir. Gerek geçmiş deneyimlerden, gerek yeni oluşumlardan böyle bir uygulamanın oldukça sorunlu olacağı görülmektedir. Yeni **KEG REFORM** anlayışı ile KEG'lerin tekrar Sektör Bakanlıklarına bağlanması uygulaması tam bir çelişki olacaktır. Öte yandan, mevcut olan ve KEG'lerin teker teker ya da gruplar halinde ilgisiz ve hiçbir kurmay kadrosu bulunmayan Devlet Bakanlarına da bağlanması yaklaşımı da yanlıştır. Bu noktada KEG'lerin daha çok piyasa koşullarında, stratejik plan yönlendirmesinde verimli ve özerk birer teşebbüsler olarak ticari faaliyetlerini sürdürebilmeleri için aşağıda önerilen iki değişik üst yönetim biçimi tartışılabilir;

a) KEG'lerin tümünün Holding Şirketleri veya tek başlarına birer ticari birim ya da iştirakler halinde, bunlara faaliyetlerinde koordinasyon ve devletle olan ilişkilerinde yönlendirici sekreterya hizmeti verecek bir Devlet Bakanlığına bağlanmaları,

b) KEG'lerin tümünün bir **Merkezi Organizasyona** muhatap edilmesi ve bunun da Hükümetle muhatap olması.

Hangisi olursa olsun, ancak her iki şekilde de gözönünde tutulması gereken asgari şartlar şunlar olmalıdır :

- KEG'lerin özerkliğine karışmamak,
- KEG'lerin siyasi otorite ile ilişkilerini düzenlemek,
- KEG'lerin TBMM, Hazine, DPT, Maliye Bakanlığı ilişkilerini koordine etmek,
- KEG'lere yardımcı olmak, onları denetlememek ve kontrol etmemek,

KEG'Lerin tümü bir Devlet Bakanlığının altında toplanacak ise bu bakanlığın bir **KEG Bakanlığı** ya da **KEG Portföy'ü** olarak düşünülmemesi gerekecektir. KEG'lerin sermayelerindeki kamu payları Hazine'nin olacaktır. Bu Bakanlık çok sınırlı sayıda nitelikli elemanları ile **KEG'lerin** yeni yapılanmadaki faaliyetlerine ve Kamu ile koordinasyonuna yardımcı olacaklardır. Böyle bir yapıda mevcut Kamu Ortaklığı İdaresinin de yeri ve görevleri ayrıca düşünülmelidir.

KEG'lerin tümünün bir merkezi organizasyona muhatap edilmesi düşünülürse, bu örgüt DPT veya Hazine olamaz. Bu amaçla doğrudan Başbakanlığa bağlı bir **KİT Koordinasyon Müsteşarlığı** kurulabilir. Kamu Ortaklığı İdaresini de içine alabilecek bu müsteşarlık, sınırlı sayıda çok nitelikli uzman kadrosu ile, **KEG REFORMU** nun yürütülmesi, KEG'lerin özerk birer işletme yapıları içinde faaliyetlerinin sürdürülmelerine yardımcı olunması, DPT Hazine ve Maliye ile etkin ve sürekli koordinasyonu sağlaması, KİT'lerin performanslarının değerlendirilmesi, yeni KEG kurulması ya da özelleştirilmesi kararına esas olacak teknik çalışmaların yapılması, finansman bakımından bağımlı KİT'lerin koordinasyonu vb görevlerini etkin biçimde yapabilmelidir.

Özerk yönetim anlayışı ile ilgili bir hususu bir daha vurgulamakta yarar vardır.

Nasıl bir düzenlemeye gidilirse gidilsin, sorunun çözümü insanda düğümlenmektedir. KEG Yönetim Kurulu Üyeliği için aşındırmadık kapı bırakmadıktan sonra atandığı yönetim kurulunda **"devlet iktisadi teşebbüslerde başarılı olamaz"** biçimindeki önyargılarını dile getiren **üyeler** , **"ben özerklik filan istemiyorum; Sayın Bakanım emretsinler, ben icra edeyim "** diyen **Genel Müdürler** tipinde insanlardan oluşacak bir üst düzey yönetimi ile özerkliği özdeşleştirmek mümkün değildir.

ABD'de bile Tennesee Valley Authority'nin yönetim kuruluna atanacak üyelerde aranan nitelikler arasında **böyle bir projenin "feasible"** olduğuna **inanmış olmak koşulu** vardır.

3.5. KEG'LERDE "STRATEJİK PLANLA UYUMLU YÖNETİM" POLİTİKALARI :

Yarı feodalizmin, ekonomik geri kalmışlığın, sermaye birikimi ve sanayileşmede yetersizliğin kıskacındaki 1960'lar Türkiyesi, sivil toplumsal örgütlenmesini ve demokratik yapılanmasını yaygınlaştıramadığı bir dönemde, sorunların merkezi makro planlama ile göğüsleme tercihini ortaya koymuştur.

Aradan geçen yaklaşık 30 yıllık sürede, **"Kamu kesimi için zorunlu - özel kesim için özendirici"** anlayışla, dönem dönem değişik tutarlılık ve siyasi yorumlar çerçevesinde uygulamaya konan **Beş Yıllık Plan** ve **Yıllık Programlar**, genellikle;

- Sosyo-ekonomik sorunların ve darboğazların makro perspektifle teşhis edilmesi,
- Yönetim kademelerinin bu hususlarda bilgilendirilmesi ve dolaylı olarak eğitilmeleri,
- Devlet bürokrasisinin program-bütçe kavramına ısındırılması,

gibi hususlarda önemli katkılar sağlanmış, ancak bunun ötesinde yetersiz kalmışlardır.

80'li yıllarda salt anayasanın gereği olarak siyasal iktidarca varlığına tahammül edilen şekli ihtiyaçların ve dönemsel konjonktürel uygulamaların izleyicisi ve fetvacısı konumuna düşürülen DPT'nin artık yukarıdaki sınırlı işlevlerini dahi yerine getiremez olduğu bilinmektedir.

./..

Toplumların ve kurumlarının demokratikleşmesi, bireylerin daha özgürleşmesinin evrensel amaç ve tutkuya dönüşmekte olduğu bir zaman kesitinde, ülkemizde de artık Makro Planlamanın ekonomide kaynak tahsisini hangi boyutta ve ayrıntıda yönlendireceğini, hangi kararların piyasa dinamikleri çerçevesinde alınacağının yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

Ancak;

- Toplumsal talepleri, taleplerin nicelik ve niteliklerini, yerel yönetimler düzeyinde sağlanacak katılımcı süreçlerde doğrudan saptamayı,

- Ekonomide yenilikleri sağlama ve tüketici taleplerini yansıtmakta piyasa dinamiğinden yararlanmayı,

- Makro sosyo-ekonomik hedefleri, başta sendikalar ve meslek odaları olmak üzere, ilgili tüm demokratik kitle örgütlerinin, sivil kurumların ve üretici kuruluş ile kooperatiflerin etkin katılımı ile belirlemeyi,

- Uygulamayı her kesitte irdelemeyi ve katkıya açık süreçlerde sürdürmeyi,

hedef almıyan, tepeden biçimlendirilmiş planlamanın ülkemizde başarılı olma ve benimsenme olasılığının olmadığı belirtilmelidir.

Bu anlayışla, uygun siyasi ortama ulaşıldığı anda bugünkü Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) lağvedilerek, yerine katılımcı stratejik makro planlama işlevini etkin olarak yerine getirecek **"Ulusal Stratejik Planlama Örgütü"** kurulmalıdır.

Böyle bir stratejik Makro Planlama süreci çerçevesinde saptanacak;

- Makro dengeler,
- Stratejik nitelikli makro politikalar,
- Teknolojik yapılanma, sanayileşme ve bölgesel kalkınma stratejileri gereği, sektörel önceliklere göre öngörülecek temel yatırım kararları,

dışında kalan konularda, KEG'ler, firma bazında mikro tercihleri ve öncelikleri, iç ve dış pazar koşulları, çağdaş sevk ve idare ilkeleri çerçevesinde, kendi başlarına karar verebilmelidirler.

Yani KEG'lerde, sabit sermaye stoklarını, işletmeye yönelik finansman kaynaklarını, işgücü ve yönetim olanaklarını, bilgi-deneyim ve teknolojik birikimlerini, iç ve dış pazar potansiyellerini etkin ve verimli olarak değerlendirmelerini özendirecek, hatta bir anlamda zorunlu kılacak bir iç düzenlemeye gidilmeli; böyle bir düzenlemenin gerektirdiği yönetsel esneklik bu kuruluşlara sağlanmalıdır.

KEG'ler makro plan disiplini dışında kalması gereken bu konularda her türlü siyasi otorite ve devlet bürokrasisi baskısı dışında, kendi kendini yönetebilmeli, özgürce kararlar verebilmelidir.

Özetle, KEG'ler, daha evvel vurgulandığı gibi, demokratik makro planlamanın stratejik çerçevesinin disiplini içinde kalmak kaydıyle, özerk bir yapıya kavuşturulmalı, siyasi müdahalelere maruz bırakılmamalı, yani özerkleştirilmelidir.

./..

3.6. KEG'LERDE FİYATLANDIRMA POLİTİKALARI :

Fiyatlandırma politikaları **KEG Reformu** anlayışının esas noktalarından biridir. KEG'lerde uygulanacak yeni fiyatlandırma yaklaşımının amacı bu kuruluşları rekabetçi piyasa koşullarında verimli ve kârlı birer (kuruluş) işletme haline getirerek, kamu kaynak açığı yaratır durumdan çıkmalarını sağlamak ve bütçe züernideki yüklerini azaltmaktır.

Rekabet imkanı olan sektörlerde kamu işletmelerinin piyasa rekabet koşulları içinde çalışmalarını sağlamak ve sektörde tekelci yapı var ise, KEG'in, **"tekelci fiyat"** oluşumunu objektif kriterlerde sağlaması temel olmalıdır.

Böylelikle hem KEG'ler özel sektörün ucuz destekçisi olmaktan kurtarılabilir, hem de, bünyeleri içinde finansman açığı genel ekonomide de fiyat baskısı yaratmadan rasyonel işletmecilik yapmaları sağlanabilir.

Türkiye'de 1980 sonrasında uygulanan ve tekelci kamu işletmelerinin fiyat serbestleştirilmesi adı altında, finansman durumlarını iyileştirmek, bütçeye olan yüklerini azaltmak için yaptıkları fiyat artışları buna iyi bir örnek değildir. Bu dönemde, enflasyon düzeyinin çok üzerinde programlanan ve uygulamaya konulan KİT mal ve hizmetleri zam oranlarının temel gerekçesi, arz olunan mal ve hizmetlerde kalite iyileştirmesi veya işletmeciliğin daha verimli hale getirilmesi değil, kronikleşen bütçe finnasman açıklarına kaynak aramak olmuştur. (12)

Bu nedenle KİT'lerin fiyat politikalarında duyarlı olunması gerekmekte ve kolaycılığa kaçılmamalıdır. **Bunun için maliyetleri minimize edecek uygulamaların ve gelişmelerin sağlanması ile KİT fiyatlarının srekli aynı nitelikteki mal ve hizmetlerin fiyatları ile mukayese ederek belirlemeye çalışılması esas olmalıdır.**

---

(12) Hükümet 1990 yılı yatırım ve finansman programı ile ekonomide % 54 düzeyinde enflasyonu hedef almış iken, aynı programla KİT'ler için toplam % 70,9 düzeyinde zam öngörmüştür.

Ancak, ücret malları ve hizmetlerinin fiyatlarının saptanmasında sosyal kriterlerinde gözardı edilmemesi gerektiği, bütçeden kaynağı karşılanması kaydıyle, Sosyal Demokrat hükümet politikaları gereği olarak subvansiyonlu düşük fiyatların uygulanması gerekebileceği dikkate alınmalıdır. Ancak, böyle uygulamaların sınırlı tutulması, kararının ve kaynağının açık olması ve kamu finansman açığını karşılanabilecek düzeyde saptanması gerekmektedir.

./..

3.7. KEG'LERDE TİCARET POLİTİKALARI :

KEG REFORM Politikalarının **"verimli ve kârlı"** işletmecilik ilkeleri çerçevesinde;

a) Tüm KEG'lerin yurtiçi ve yurtdışı ticari faaliyetlerinin **rekabetçi koşullarda** gerçekleştirmeleri hedef alınmalıdır.

b) KEG'lerin uluslararası rekabete açılmaları, **ihracat yapmaları** teşvik edilmelidir. Böylece, işletme verimliliklerinde önemli artışların olması sağlanmalıdır. Bu bağlamda, belirli alanlarda KEG'lerin **Uluslararasılaşması** hedef alınmalıdır.

c) Dışa açılmada **esnaf yaklaşımını** bir yana bırakarak, üretim ve işletme sürecinde ileri teknolojik yapılanma ile **"karşılaştırmalı üstünlüğümüzü"** pekleştirebileceğimiz belirli alanlarda, KEG'lerin de görev ve sorumluluk üstlenebileceği uzun vadeli bir dışsatım politikası oluşturularak uygulamaya geçirilmelidir.

d) KEG'lerin yönetim yapısı bürokratik olmaktan çıkarılıp **ticari** bir işletmecilik için gerekli etkinliğe kavuşturulmalı, kurumsal yapılarında rekabetçi koşullara uygun geliştirmeler yapılmalıdır.

e) KEG'lerin pazarlama ve finansman yönetimi, becerileri ve nitelikleri geliştirilmelidir.

f) KEG'lerin işletme birimlerini ve istihdam politikalarını **verimli** olarak yönetmeleri olanağı sağlanmalıdır.

g) KEG'lerin sermayelerinin, faaliyet düzeyleriyle yeterli olmaları gerçekleştirilmelidir.

h) KEG'lerde Kamu ve özel kesimden mevcut alacaklarını en kısa sürede toplamaları sağlanmalıdır.

j) Tekelci konumda bulunan KEG'lerin makroekonomi ve sanayileşme stratejileri açılarından stratejik olmıyan faaliyet alanları KEG'lerarası veya özel rekabet imkanına açılarak hem bu alandaki faaliyetin maksimize edilmesi, hem tekelci KEG'lerin rekabetci koşullarda verimli hale gelmesi, hem de fiyat yapısının gerçekçi düzeylerde tutulması gerçekleştirilmelidir.

k) İthalat ve ihracat faaliyetlerinde KEG'ler üstlenebilecekleri çok sınırlı özel görevler dışında, özel sektörün aynı nitelikteki kuruluşları ile aynı şartlara tabi tutulmalıdır.

l) KEG'ler ekonomik, ticari ve yasal mevzuat ve uygulamalar karşısında özel sektör işletmesiyle aynı haklara ve imkanlara sahip olmalıdır. Çeşitli mevzuatlarla KEG lehine sağlanan ayrıcalıkların, kamu yararı ilkesi dikkate alınmak kaydıyle, kaldırılması genelde hedef alınmalıdır.

./..

3.8. KEG'LERDE FİNANSMAN POLİTİKALARI :

1980'li yıllarda Türk ekonomisinde yapılan düzenlemeler ve Mali Sektörle ilgili alınan kararlar KEGlerin işleyişi ile ilgili bir kısım sorunlar yaratmış bulunmaktadır. Yeni **KEG REFORM** politikaları çerçevesinde alınması gerekli bir kısım kararlar bu sorunları daha da önemli hale getirecektir. 1991 yılının başında KEG finansman sistemini zorlayan başlıca uygulamaar şöyle özetlenebilir;

- Hazine ve Bütçeden KEG'lere üstlenmiş oldukları görevlere karşın yeterince finansman olanağı sağlanmaması,

- Daha sınırlı ölçüde sübvansiyon ve görev zararı verilmesi,

- Bankacılık sektöründe rekabetin artması ve piyasa şartlarında beliren faiz hadlerine geçiş,

- Kamu bankalarının bağımsız kredi politikaları yürütme kararları,

- Türk Lirasının hızlı değer kaybı,

- Kamu garantili dış borçlanmada son yıllardaki hızlı artış.

Öteyandan, 1980'li yıllarda Genel Bütçe ve KEG Yatırım ve Finansman Bütçelerinin, Kamu kesimi reel gelirlerinin düşmesi nedeniyle, hem yetersiz düzeyde tutulmaları, hem de bu yetersiz bütçelere dahi uyumda özen gösterilmemesi, yöneticileri KEG'lerin işletme maliyetlerinin kontrollarında duyarsız davranışlara iterken, kaynakların etkin ve özenli kullanılması anlayışını da son derece zayıflatmıştır.

Bu dönemde, KEG'lerin GSMH içindeki girdi payları azalırken, mali yapıları da büyük ölçüde bozulmuştur. Kârlı, verimli ve etkin işletmecilik yapamadıkları için bir yandan toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payları 1984'de % 28.1'den 1990'da % 17.2'ye kadar düşerken, diğer yandan, yüksek fiyat artışlarına karşın düşen kârlılık ve artan faaliyet dışı giderleri nedeniyle büyük bir borç yükü altına girmişlerdir.

Günümüzde, borçlanma, işletmeci KİT'lerin kaynaklarının % 35 - 45 arasındaki kısmını teşkil etmektedir. Bu nedenle ortaya çıkan faiz ve kur farkları gibi faaliyet dışı ödemeler İşletmeci KEG'lerin büyük finansman baskıları altında kalmalarına yol açmaktadır.

İlaveten, yüksek enflasyon ve büyüyen işletme giderleri karşısında KEG'lerin sermayeleri de yetersiz kalmaktadır. Buna karşın, reel gelirlerinin düşmesi, uygulamadaki yüksek faiz ve kur politikalarının sonucu KEG'lerin hızla artan iç ve dış borçları bu kuruluşların sermaye yetersizliği sorununu da büyütmüştür.

Dünyanın çeşitli bölgelerinde bulunan birçok geri kalmış ve kalkınmakta olan ülkelerde yapılan araştırmalar KEG'lerin yönetimlerinin dışından gelen birçok faktörün bu işletmelerin düşük performans göstermelerine neden olduğunu ortaya çıkarmıştır. Bu dışsal faktörlerin en önemlileri olaraktan; (13)

- Makro iktisadi politikaların yetersiz olması,

- Ekonomik olmayan fiyatlama rejimleri,

- KEG ve Sektör hedef ve amaçlarının açık ve net bir biçimde belirlenmemiş olması,

- İlgili yasalarda ve uygulamadaki yetersizlikler ve karışıklıklar,

- Kullanılması çok kolay finansman kaynaklarının ve bankacılık sisteminin bulunması,

- Mali sistem yapısının zayıf olması,

- Para politikalarının uyarıcı niteliklerinin yanlış, yetersiz ve dengeleri karıştırıcı doğrultuda kullanılması,

---

(13) Nellis, J., **"Public Enterprise Reform in Adjustment Lending"**, Working Paper, The World Bank, August 1980, Washington.

- Hazine ve bütçe ilişkilerinin düzensiz ve uyumsuz oluşu,

hususları vurgulanmaktadır.

Görülebileceği gibi burada belirtilen evrensel bulguların çoğu da KEG'lerin finansman yapı ve dengelerini doğrudan etkileyen unsurlardır.

"Katılımcı - Özerk - Stratejik Plana uyumlu Yönetim ve Verimli (ileri teknolojili) - Kârlı İşletmecilik" ilkesi çerçevesinde uygulanması öngörülen **KEG REFORMU** kapsamında **KEG Finansman Politikalarının** başarılı olarak hayata geçirilebilmesi için öncelikli olarak aşağıdaki önlemlerin alınması gerekecektir :

a) KEG'lerin kendi aralarındaki, Hazine ve TCMB ile olan, borç ve alacaklarının konsolidasyonunun yapılması,

b) KEG'lerin sermayelerinin bu borç konsolidasyonu ve varsa Kamu kesiminden olan alacağı ile artırılması,

c) KEG'lerin bankalar ve satıcılarla olan borç-kredi anlaşmaları gözden geçirilmeli ve iptal edilebileceklerin sonuçlandırılması,

d) KEG'lerin bankalara, alacaklılarına ve yurt dışına olan borçlarının vadesi yeniden görüşülerek ertelenmesi, yeni düzenleme koşullarına bağlanması sağlanmalıdır.

Bu önlemlere ilaveten, KEG'lerin aşağıda özetlenen **"finansman - program - bütçe"** politikalarına uyum göstermeleri gerekli görülmektedir;

a) KEG'lerin bugüne kadar alışageldikleri gevşek ve yumuşak bütçe uygulamalarına son verilmeli, çok ciddi bir denetim altına alınmalıdır. KEG'ler finansman ihtiyaçlarını alternatif maliyeti piyasada belli olan koşullarda sağlamalı ancak, doğal olarak, stratejik planlama çerçevesinde kendilerine verilen yatırım görevlerinin karşılıkları bütçelerde gerçekçi boyutlarda yer alacak kaynaklardan karşılanmalıdır.

b) Kamu kesiminin KEG'lere yaptığı kaynak transferini rasyonelleştirmek için, işletmeci KEG'leri ile uygulanan subvansiyon programlarının, bu kuruluşların verimli ve kârlı şekilde çalışmalarını bozmayacak yapıya getirilmesi veya başka kurum ya da kuruluşlara aktarılması amaçlanmalıdır. Bu şekilde işletmeci KEG'lerle sağlanan indirek sübvansiyon ve teşvikler en aza indirilmelidir. Eğer, herhangi bir mal ve hizmet kullanımı için kişi ve kuruluşlara sübvansiyon verilmesi isteniyorsa, bu o kişi ve kuruluşlara direkt olarak verilmeli ve işletmeci KEG'in fiyat yapısı ile işleyişini bozmasına izin verilmemelidir.

c) KEG'lerin özerk, daha rekabetçi verimliliklerini ve kârlılıklarını artırıcı bir yapıya kavuşturulmaları amaçlanırken, KEG mali kuruluşlarının da aynı yönde düzenlenmeleri gerekmektedir. Bu anlamda, Kamu ticari bankalarının da **özerk bağımsız bir Bankaçılık** işleyişine kavuşturulmaları gereklidir. Kamunun yatırım ve kalkınma amaçlı bankaları hariç diğer ticari kamu bankalarının KEG'lerle böyle bir bağımsız ilişki içine girmeleri, finansman politikalarında disiplin sağlanmasında önemli bir nokta olmaktadır. Bu nedenle, Kamu ticari bankalarının da verimli ve kârlı yapıya kavuşarak mali sistem içinde yaşıyabilir konuma gelmeleri zorunlu görülmektedir.

d) Bunların yanısıra, KEG'lerin hızla büyüyen iç ve dış borçları finansman politikalarının en kritik noktası olmaktadır. Kamu ve KEG'lerin birbirleriyle olan borç-alacak ilişkileri hariç tutularak, yurtiçi ve yurtdışı borç ilişkisinin doğru envanteri yapılmalıdır. KEG borçlarının bir bütün olarak ele alınıp, Kamu Kesimi borçlarının Uzun Vadeli Ertelenmesi ve uygun koşullarda tasfiye edilmesi, strateji çerçevesinde soruna çözüm aranması gereklidir.

e) KEG''ler finansman bakımından ister Kamuya bağımlı, ister bağımsız tipte olsunlar, kendilerine verilen;

./..

i) Plan, yıllık program ve bütçede gerçekçi ödenek konarak verilmiş bulunan yatırım projeleri ile,

ii) Yine bütçelerde karşılığının tamamı o yılın içinde ödenmek şartıyla verilmiş görev zararı doğabilecek işletme görevleri haricindeki tüm yatırım ve işletme faaliyetlerine ait yıllık programlarını kendileri hazırlamalıdır.

f) KEG'lerin maliyet ve fiyat oluşumlarını bozmayacak ölçüde ve sınırlı mal ve hizmet alanlarında verilecek olan işletme görevleri ise, önceden gerçek maliyetleri **"maliyet + kâr"** şeklinde belirlenerek o yılın bütçesinden tahsili çerçevesinde verilmelidir.

g) KEG'lerin ürettiği mal ve hizmetlerin sübvansiyonlu fiyatlar ile tüketiciye, kullanıcıya, üreticiye ve ihracat amaçlı girdi olarak kullanılmasına zorunlu haller dışında olanak tanınmamalıdır. Bu uygulama yerine, sübvansiyonlu fiyat uygulamasını hedef aldığı grupları veya işletmeleri, yıllık bütçelerine koyacağı direk sübvansiyon veya yardım fonları ile finanse etmelidir.

h) Fiyat desteklemesi kapsamına girecek tarımsal ürünler, tarımsal genel üretim planının gerekleri gözönünde tutularak her program yılı için saptanmalı ve ürünün özelliğine göre ekimden önce açıklanmalıdır. Destekleme ile görevli KEG'e, bu işlemden doğacak görev zararı veya sübvansiyon karşılığı ödeme, o yıl içinde Bütçe'den dönemler halinde verilmelidir. İlgili KEG'in bu tür uygulamalar nedeniyle reel faiz kaybı olmamalıdır.

i) KEG'ler yıllık işletme finansman programlarını , kaynak gereksinimlerini mevcut mali sistem içinden, gerektiğinde yurtdışı mali piyasalardan cari fiyatlarla temin edeceklerini dikkate alarak hazırlamalıdırlar.. Bu konularda karar almaya KEG yönetim kurulları yetkilidir, ancak bu konulardaki yıllık genel kararlar, prensipler ve limitler Genel Kurul tarafından verilen direktifler ve yetkiler doğrultusunda kullanılmalıdır.

j) KEG'lerin yıllık işletme ve yatırım programları, kamu kaynaklarından Hazine tarafından finanse edilecek yatırım, görev zararı, sübvansiyon ve destekleme alımları faaliyetlerine ilişkin kısımları hariç, yönetim kurullarınca kabul edilip onaylandıktan sonra işleme girer. Hazine tarafından finanse edilecek faaliyetleri ise, yukarıda açıkladıkları şekilde Bakanlar Kurulu'nun onayı ile yıllık programlar haline getirilerek KEG'lere uygulama için gönderilir.

k) KEG'ler yıllık programlarında gösterilen ve ödenekleri bütçede bulunan yatırım ve işletme finansman kaynakları haricinde, Hazine ve/veya TCMB kaynaklarından fon, borçlanma, kredi veya avans kullanamaz.

l) KEG'ler bunların haricinde ancak, ihtiyaç bulunması halinde Bakanlar Kurulu kararı ile sermaye artırımı amaçlı olarak Kamu kaynaklarından ek finansman imkânı sağlayabilir.

./..

3.9. KEG'LERDE İSTİHDAM POLİTİKALARI :

Katılımcı yönetim uygulaması ve sanayileşme sürecine katkıları ile ülkede demokrasinin derinleştirilmesi ve güçlendirilmesi konularında çok önemli işlevleri olan KEG'ler, sağlıyacakları eşitlikçi, örgütlü, özgür çalışma ortamı ile de ülkede çalışma yaşamının demokratikleşmesinde öncü rol oynıyacaklardır.

Emeğin Kitle Partisi konumundaki bir sosyal demokrat iktidarın ülkede hayata geçirmekle yükümlü olduğu;

- İLO standartlarını aşan boyutlarda **"özgür örgütlenme - özgür sendikal"** hakları sağlıyan,

- Lokavtı hak saymıyan, ancak toplumsal barışa, **"hukuk - eşitlik - emeğe saygı - sağduyu"** bilincini yaygınlaştırarak ve **grevli özgür toplu sözleşme hakkını** esas alarak ulaşmayı amaçlıyan,

- **Eşit işe eşit ücreti** doğal hak gören,

- Çalışanlar arasında **işçi - memur ayırımı yapmıyan** , tümü için aynı hakları savunan,

- Çalışanların yönetime uç noktalarda doğrudan, en üst kademelerde ise sendikaları ile **aktif** olarak katılacakları, üretimden hakça **pay** alacakları,

- Yüksek verimliliği **yüksek ücretle** ulaşılabileceği gerçeğini temel doğru olarak kabul eden,

İnsan onuruna saygılı demokratik ileri bir çalışma düzeninin öncü uygulama alanı KEG'ler olmalıdır. KEG'ler böyle bir çalışma düzeninin, emekçilerle beraber temel savunucuları olmalıdır.

Böyle bir çalışma düzeni içinde dahi KEG'lerde tutarlı ve ciddi bir istihdam politikasının uygulanması, mevcutyanlış alışkanlıklar ve yanlı siyasi müdahaleler nedeniyle büyük önem taşımaktadır.

KEG'lerde geçerli istihdam kuralları, Türkiye genelinde uygulanacak İş Kanunu hükümleri çerçevesinde olmalı; dış müdahalelere, politik baskılara kapalı tutulmalıdır. Siyasi iktidarların KEG'lerin istihdama yönelik uygulamalarına karışmaları en aza (hiç düzeyine) indirilmelidir. İşe alma, başarılıyı ödüllendirme konularında KEG yöneticilerine büyük esneklik verilmelidir.

Mevcut KEG sisteminde bulunan Danışma Kurulları adı altında faaliyet gösteren kademe tamamen gereksizdir. Siyasi iktidarlara, yandaşlarına yüksek ücretle iş bulma imkanı sağlamaktadır. Bu tür yapay kurulların hepsinin de kaldırılması gereklidir.

KEG'lerin performanslarının iyileşmesi ya da kötü gitmesi halinde yönetici ve kurmay yönetimin ödüllendirilmesi veya cezalandırılması ilkeleri de getirilmelidir.

KEG'lerin, posta başından en üst düzeye kadar her kademedeki yöneticilerinin seçimi **Katılımcı Yönetim** ilkeleri çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.

Ancak, genel müdürler ile yönetim kurullarının Hükümetçe atanması öngürülen üyelerin aynı kurum veya sektör içinde uzun yıllar görev yapmayı özendiren ancak kesinlikle **bilgi - beceri - deneyimi** ön plana alan ölçütlerle saptanması ilke edinilmelidir.

KEG'lerin mevcut istihdam sorunları geçiş döneminde ve KEG'lerin verimlilikleri ile kârlılıklarının artırılması süreci içinde **yumuşak geçiş** ile halledilmeye çalışılmalıdır.

./..

KEG'lerde idame - yenileştirme ve yeni yatırımlarda teknolojik iyileştirmeler ve ileri teknolojilerin adaptasyonu ile **emeğin verimliliği** artırılmalıdır.

Mevcut işgücünün **hizmet içi eğitimden** geçirilerek becerilerinin geliştirilmesi ve yeni teknolojilere adaptasyonları sağlanmalı,

Kurum dışına aktarılması muhakkak gerekli olabilecek niteliksiz işgücüne yeni beceriler kazandırılarak, işletmenin,- mümkün değil ise ekonominin - başka süreçlerinde değerlendirilerek işsiz kalmaması hedef alınmalıdır.

Bu arada KEG'lerin orta kademe için gerekli eğitilmiş işgücü ihtiyacı konusunda da önemli bir hususu vurgulamakta yarar vardır. Önceki reform çalışmalarında KEG'lerin daha çok örgütsel yapılarının değiştirilmesine önem ve ağırlık verilmiş, gerek sektörel düzenlemelerde, gerekse mikro düzeyde, geliştirilen yeni organizasyon şemaları ile sorunlara çözümler aranmıştır. Örgütün **davranışını** ihmal eden bu yaklaşım sonucunda **insan faktörü** bir ölçüde gözardı edilmiştir. KEG'lerin stratejik ve taktik düzeydeki birimlerine - objektif ölçülerle değerlendirildiği takdirde - yönetici bulmak ve bulunanları eğitmek sanıldığı kadar zor değildir. Ancak, daha alt düzeyde, verilen talimatı yeterince uygulayabilen, sınırlı da olsa inisiyatif kullanabilen yetenekli insan gücünü bulmak ve eğitmek zordur. Bu zorluğu aşmak için göstermelik kurslar yerine insan gücü planlamasına dayalı ciddi eğitim programları geliştirmek yararlı olacaktır. (Bu amaçla KEG'lere yetenekli eleman sağlayan bir okul açılması da tartışılabilir). Özellikle yeni teknolojilerin benimsenmesi sonucu ortaya çıkacak yeni bir insan ilişkileri tablosu bu konuyu zorunlu hale getirecektir.

3.10. KEG'LERDE DENETİM VE KONTROL POLİTİKALARI :

Etkin denetim ve kontrol verimli işletmeciliğin temel öğelerinden biridir. Özellikle toplumsal mülkiyete ait kurumların denetimi ekonomik kriterlerden öte demokratik yapının doğal bir sonucudur.

KEG'lerde bugün eksikliği hissedilen en önemli denetim şekli bizzat çalışanlar tarafından **yönetime katılım** sürecinde sağlıyacakları etkinliktir. Üretim süreci demokratikleştikce bu tür denetimin etkinliği, verimlilikteki gelişme paralelinde artacaktır.

Bunun ötesinde, KEG yönetimleri işletme faaliyetlerinin performansını saptamak amacıyla prodüktivite, maliyet, üretim, kalite, finansman ve benzeri yönlerden otokontrola önem vermelidirler.

Tabiatıyle, çoğulcu parlamenter demokrasinin gereği olarak, KEG'lerin nihai denetim organı, TBMM, dolayısıyle toplum adına, **"Meclis KEG Karma Komisyonu"**dur.

Yüksek Denetleme Kurulu (YDK), KEG'lerin dönem raporları, o yıla ait işletme ve yatırım hesapları üzerinden yapacağı incelemeleri, **bağımsız denetim kuruluşlarına** 6 ayda bir hazırlanacak denetim raporlarını ve Milli Prodüktivite Merkezi (MPM) koordinatörlüğünde hazırlatacakları **"verimlilik performans kriterleri ölçümlerini"**, bütünsellik içinde değerlendirerek, KEG'lerin T.B.M.M. denetimi için gerekli raporları hazırlıyarak, ilgili dönemi takip eden yılın Eylül ayı sonuna kadar **"Meclis KEG Karma Komisyonu"**na sunmalıdır.

KEG'lerin rekabetçi koşullara dönük faaliyet göstermesini de amaçlıyan bu yaklaşımda,daha **özerk** bir yapıya kavuşturulacak olan her bir KEG'in işletme ve finansman açılarından **bağımsız dış denetim kurumlarınca** periyodik olarak denetime tabi tutulması gerekli olacaktır. Bu bağımsız denetim işlemi üç ayda bir **"işletme ve finansman dönem raporları"**, altı ayda bir **"bilanço ve finansman raporlarını"**, yıllık olarak ta **kesin bilanço finansman ve işletme değerlendirme raporlarını** kapsamalıdır. Her KEG kendi karar sürecinde bağımsız denetim kuruluşu ile işbirliği yapmalıdır. Bağımsız denetim kuruluşları hazırladıkları her tür raporun bir nüshasını kuruluşa, bir nüshasını KEG'lerin topluca bağlı olacakları

Devlet Bakanlığına , bir nüshasını da YDK'a göndermelidir.

Benzeri şekilde KEG'ler, iştiraklerinin denetimini performanslarını ve kârlılığını sürekli olarak bir bağımsız dış denetim kuruluna denetleterek, bunlarla ilgili bilgileri ve raporları Yönetim Kurulunca değerlendirerek ve gerekli kararlarını almalıdır. Bu karar ve gerekli raporların birer örneğini de KEG Devlet Bakanlığı / veya KEG Müsteşarlığına, Hazine Müsteşarlığına ve YDK'na da göndermelidir.

KEG' lerin bağlı olacağı Devlet Bakanlığı veya Bakanlıklararası Koordinasyon Kurulu ile Hükümet (Bakanlar Kurulu), KEG'lerle ilgili **"karar verme ve müdahale etme"** konularının dışında KEG'leri işletme ve ticari faalietlerinden dolayı denetlemeye ve teftişe yetkili değillerdir. Ancak, Cumhurbaşkanı'nın ve TBMM KEG Komisyonu'nun gerekli gördüğü hallerde, Devlet adına teftiş için Devlet Denetleme Kurulu, Başbakanlık Teftiş Kurulu veya Maliye Teftiş Kurulu görevlendirilebilir.

KEG'lerle ilgili **Devlet Bakanlığı** veya **KEG Müsteşarlığı** bir denetim organı olarak görev yapmamalıdır. Bunlar daha çok; gözetim, koordinasyon, destek hizmetleri ve **KEG REFORM** düzenlemesinin etkin kılınması ve uyumun sağlanması; dış denetim kuruluşlarınca verilecek denetim raporlarının incelenmesi ve görüşlerinin hem KEG'e hem de YDK'a bildirilmesi; KEG'lere yıllık programlar ve bütçeler ile verilen yatırım ve işletme görevlerinin koordinasyonunu v.b. gerçekleştirmekle yükümlü olmalıdır.

Ayrıca, her bir KEG giderek kavuşacağı özerk statüleri çerçevesinde kendilerinin Genel Kurullarında seçilerek oluşturacakları denetim kurulları da etkili ve uyarıcı görevler yapmasını beklemek doğal olmalıdır.

IV) KEG'LERİN KURUMSAL YAPILAŞMA AŞAMASINDA YÖNETİM, ÖRGÜTLENME VE GEÇİŞ DÖNEMİ ORGANİZASYONU :

4.1. G E N E L :

- Kendi içindeki kadro ve oluşturulan örgütlenmesi ile yürütülmesi ve uygulanması öngörülen **KEG REFORM** yaklaşımında en önemli nokta ,siyasi iradenin belirlenmesi ve bunu gerçekleştirecek ve daha sonra da oluşturulacak KEG sistemini yönlendirecek üst yapının ve temel mevzuatının en kısa zamanda sürekli bir yapı olarak kurulmasıdır. Geçmiş dönemlerde bu yüzden uzun zaman kaybedilmiş ve amaçlar da bu sürede dağılarak, sulandırılmıştır. Bu nedenle, ilk başta **KEG REFORM** u yapmak isteyen Siyasal İktidarın yapılacak çalışmaların ve alınacak kararların neler olduğu konusunda daha önceden olgunlaşmış bir strateji olmalıdır.

- İlk aşamada, **KEG REFORMU** nu sağlıyacak ve KEG sistemini yönlendirecek bir **KEG Devlet Bakanlığı** veya **Başbakanlık KEG Koordinasyon Müsteşarlığı** nın oluşturulması gerekmektedir. Bugün mevcut olan Kamu Ortaklığı İdaresinin ve ilgili diğer bir kısım kuruluşların ilgili bölümünün de bu üst yapının içinde yer alması uygun olacaktır.

- Oluşturulacak bu üst yönetim ile önceki bölümlerde genel hatları verilmeye çalışılan KEG sisteminin yönlendirilmesi, koordinasyonu ve **KEG REFORMU** nun gerçekleştirilmesi için 233 sayılı KHK'nin yerine geçecek ancak, onun kurumsal ve yönetsel içeriğinden çok farklı olacak olan KEG'ler ve Kamu ilişkisine ait çerçeve yasanın hayata geçirilmesi gerekli olacaktır.

./..

- İlaveten, bunun dışında, KEG Devlet Bakanlığı veya Başbakanlık KEG Koordinasyon Müsteşarlığı kuruluş, görev ve yetkilerini belirleyecek bir yasanın da çıkartılması gerekecektir.

- Genelde böyle bir çerçeve içinde ele alınan **KEG REFORM** anlayışının uygulama aşamasında somutlaştırılması için yasal ve mevzuat düzenlemeleri ile kurumsal yapısı, örgütlenme ve geçiş dönemi organizasyonunun bir genel görünümü verilmelidir. Bu bölümde, , **yeni KEG yapısının bir "KEG Devlet Bakanlığı" altında oluşturulması alternatifine göre hazırlanmış** bir Kurumsal Yapı önerilmektedir.

4.2. REFORMUN HUKUKİ ÇERÇEVESİ :

- Mevcut 233 sayılı KHK kapsamı içinde bulunan İDT, KİK, Bağlı Ortaklıklar, Müesseseler ve bunların işletmeleri, iştirakleri ve özelleştirilmek amacıyla Kamu Ortaklığı İdaresine devredilmiş bulunan KİT'lerin tümü yeni **KEG REFORM** kapsamı içinde bulunmaktadır.

- Bunların haricinde Özel Yasalarla kurulmuş işletmeler ile bir kısım Katma Bütçeli kuruluşlar ile Döner Sermaye niteliğinde bulunan bir kısım işletmelerin de **KEG REFORM** kapsamına alınması için eş zamanlı olarak karar alınması gerekecektir. Öte yandan, tüm Kooperatif ve/veya Kooperatif Üstbirliklerine ait tesis, işletme, kuruluş ve benzeri ticari işletmelerin ise bu kurumlarca yönetilmesi ve işletilmesi için her türlü idari ve yasal düzenlemeler de bu süre içinde yapılmalıdır.

- Belediyelere ait kamu hizmeti veren ve ticari işletmecilik yapan kuruluş ve şirketler tamamen birer yerel yönetim etkinliğinin uzantıları olarak düşünülmekte ve bunların başarı ya da başarısızlığının zaten yerel yöneticilerin siyasal başarı ve başarısızlığına da ölçü olmaları açısından **KEG REFORM** kapsamına alınmamaları öngörülmektedir.

- Kamunun mevcut kuruluş ve işletmeleri ile iştirakleri bu anlayış içinde ele alındığında yaklaşık 350 dolayında görülen (Fabrika, Satış Mağazası, Depo ve Antrepo v.b. hariç) kuruluşlarnı; 30 dolayındakilerinin Bütçe ile yönetildikleri, 19'unun kendi Özel Yasaları olduğu, 68'inin 233 sayılı Yasa'ya tabi olduğu, 30'unun kamu payı % 50'den çok şirket niteliğinde olduğu ve Türk Ticaret Kanununu göre yönetildiği ve 206'sının ise kamu payı % 50'den az şirket niteliğinde olup Türk Ticaret Kanununa (TTK) göre yönetildiği anlaşılmaktadır. (Bkn.Tablo)

- Mevcut KEG yönetim yapısı ve yasal durumundan anlaşılacağı gibi bugün için dört tür Kamu ticari işletmecilik mevzuatı bulunmaktadır. Bunlar, bütçe, 233 sayılı KHK, TTK ve Özel Yasalar. Yeni **KEG REFORMU** anlayışı ve amaçları açısından böyle bir yasal çeşitleme hem karışıklık yaratması hem de amaçlanan hedeflere uygun olmaması bakımından kabul edilemez.

- Yukarıdaki bölümlerde yeni **KEG REFORMU** için açıklanan politikaların uygulanabilmesi ve amaçların gerçekleştirilmesi için bu kapsamda düşünülecek tüm Kamu kurum, kuruluş ve işletmelerinin hiç bir ayrıcalıklı yapıya ve imkanlara izin vermeyecek bir örgütlenme içinde bulunmaları gerekmektedir. Ayrıca, bunların pazar koşulları içinde ve rekabetçi bir yapıda faaliyet göstermeleri gerekmektedir. Tüm bu nitelikleri ve kriterleri kapsaması açısından **KEG REFORM** kapsamına alınacak tüm kurum, kuruluş, işletme ve tesislerin

Türk Ticaret Kanununa tabi bir **şirket** statüsüne kavuşturulması için her türlü kanun ve mevzuat düzenlemesi öncelikle yapılmalıdır.

- Çıkarılacak yasa ve mevzuat ile, TTK'na tabi kılınacak Kamu kurum, kuruluş, işletme ve tesislerinin:

  a) Geçiş döneminde mevcutların ne şekilde yasal dönüşümlerinin gerçekleştirileceği,

  b) Kamu sermayesinin ve payının mevcut kamu mali mevzuatı çerçevesinde ne şekilde yönetileceği,

  c) Kamunun TTK'nu yönetim ve faaliyet biçimlerine uyum göstermesi için ne gibi sorumluluk ve koordinasyon yapması gerektiği,

  d) Kamu payları ve sermayesinin denetim ve değerlendirilmesi imkanları ve uyumu,

  e) Daha sonra bu kapsama alınacak yeni KEG oluşturulmasına ait düzenlemeler,

  f) Kamunun iştirak yapmasına imkan veren düzenlemeler,

  g) Kamu pay ve hisselerinin hangi yöntemlerle devir veya özelleştirilebileceği,

- Öncelikle yapılması gerekli olarak böyle bir yasal düzenleme ile KEG kapsamını belirleme çalışmaları, öngörülen **KEG Devlet Bakanlığı** kurmay kadroları tarafından yürütülmelidir. Bu nedenle ilk aşamada **KEG Devlet Bakanlığı** ve onun altında öngörülen yapının, (KEG)ler hariç,belirlenmesi yararlı olacaktır.

4.3. KEG REFORM ÇALIŞMASINA DAHİL EDİLMESİ GEREKEN KURULUŞLARIN KAPSAMI:

KEG Reformu kapsamına alınması gerekli görülen kuruluşlar, bağlı oldukları mevzuat çerçevesinde, aşağıda belirtilmiştir:

a) 233 sayılı KHK kapsamında bulunan kurum ve kuruluşlar:

- KİT'ler
- KİK'ler
- İDT'ler
- Müesseseler
- Bağlı Ortaklıklar
- İştirakler
- Özel yasalı kuruluşlar

b) Katma bütçeli kuruluşlar,

c) Döner sermayeler,

d) Bütçeye dahil kamu hizmet kuruluşları,

e) Özelleştirme kapsamına alınan Kamu Ortaklığı İdaresi'ne bağlı kuruluşlar,

f) Tarım Satış Kooperatifleri ve Üst Birliklerinin Ortak Olduğu Kuruluşlar,

g) Savunma sanayi kapsamında bulunan kuruluşlar,

h) Tarımsal nitelikli işletmeler ve kuruluşları.

4.4. ÜST YAPI ORGANİZASYONU :

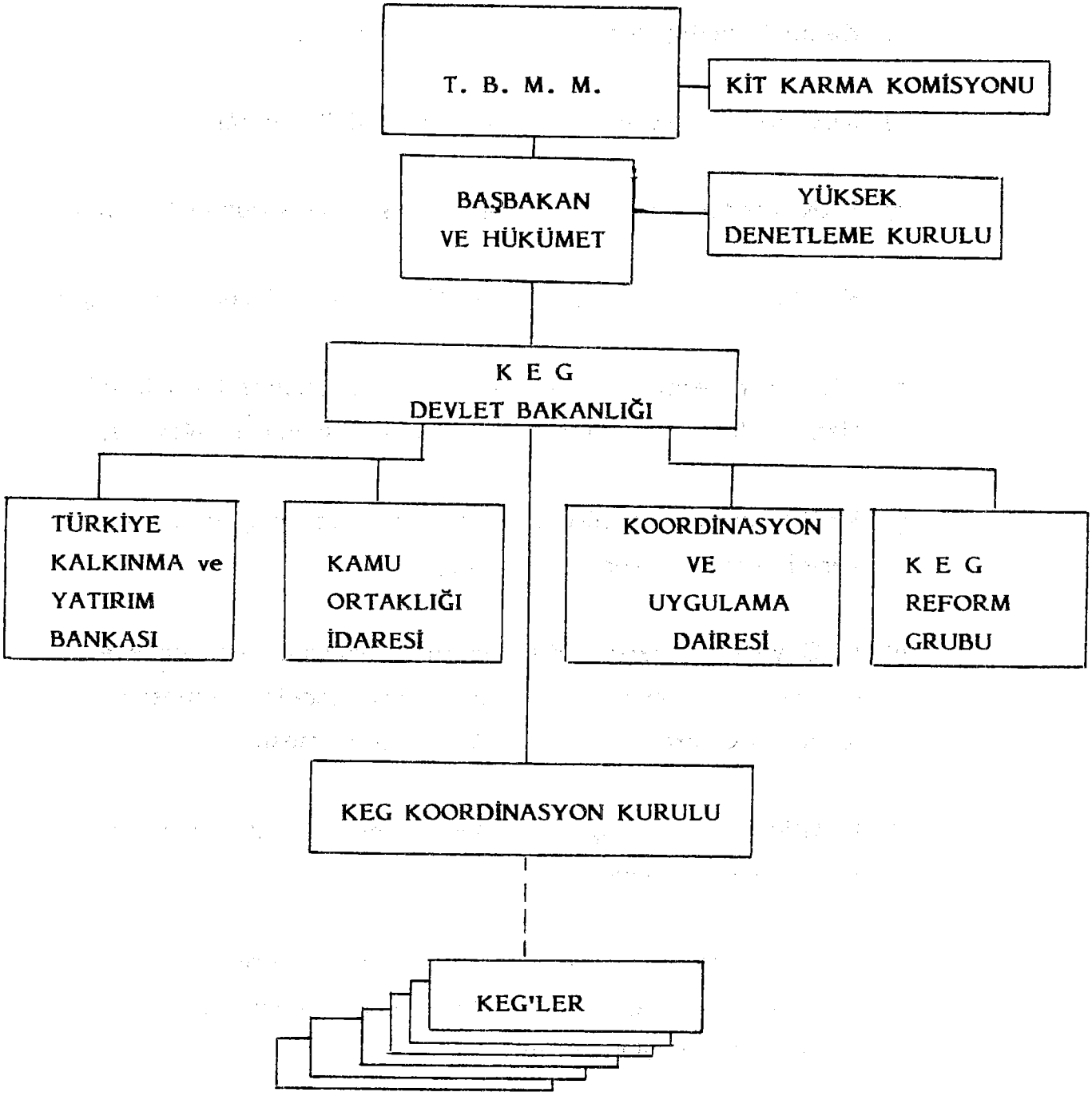
Bu amaçla **KEG REFORM** anlayışının gerçekleşmesinde gerekli görülen üst yapı örgütlenmesi mevcut yasal, siyasal ve kurumsal düzen dikkate alınarak aşağıdaki şekilde öngörülmektedir :

./..

ŞEMA 1

K E G R E F O R M U

Ü S T Y A P I O R G A N İ Z A S Y O N U



(Not : Stratejik Ulusal Planlama Örgütü, Hazine ve diğer kurumlarla ilişkiler bu şemada gösterilmemiştir)

4.4.1. KEG'LERDEN SORUMLU DEVLET BAKANLIĞI:

KEG'lerden Sorumlu Devlet Bakanlığı'nın başlıca görevleri şunlar olmalıdır;

a) KEG REFORM'undan sorumlu,

b) Kamu Ortaklığı İdaresi'n (KOİ)den sorumlu,

c) KEG Koordinasyon Kurulu (KKK) ilgili Bakanlığı,

d) KKK vasıtasıyla tüm KEG'lerden ilgili ve sorumlu Bakanlık,

e) KEG'lerin Hükümet, İdare ve DPT ile koordinasyonunu sağlayıcı,

f) KEG'lerin sermaye ve borç-alacak ilişkilerinde birbirleriyle, Hazine ile ve bankalarla olan Koordinasyonunu sağlayıcı,

g) KEG'lerin işletme sürecinde yardımcı, sorun çözücü, destek verici koordinasyonunu sağlama,

h) KEG ve iştiraklerinin dış denetim kuruluşlarınca verilecek denetim raporlarının incelenmesi veya incelettirilmesi, görüşlerini KEG"lere, YDK'a ve KKK'a bildirmesi,

j) KEG'lerin yıllık programlar ve bütçeler ile verilen yatırım ve işletme görevlerinin koordinasyonu,

k) Stratejik Makro Planlama hedefleri ile sektörel ve işletme bazında KEG faaliyetlerinin koordinasyonu ve uzun dönemli perspektiflerin oluşturulması,

l) KEG'lerin kamu kaynaklarını kullanarak yaptıkları yatırım projelerinin ve yıllık programlarının koordinasyonu,

./..

m) İndirimli fiyat, sübvansiyon ve destekleme görevi verilen KEG'lerin görev zararları karşılıklarının aynı yılın bütçesinde gösterilmesi ve ödenmesi konusunda Bütçe, Hazine ve KEG'ler rasında koordinasyonu sağlamak,

n) KEG'lerin yönetim kurulu üyeleri ve genel müdürlerinin atanmasındaki prosedürel işlemleri yerine getirmek,

KEG'lerden sorumlu Devlet Bakanlığına bağlı kuruluşlar Kamu Ortaklığı İdaresi (KOİ) ve KEG Reform Grubu (KRG)dir. Türkiye Kalkınma ve Yatırım Bankası ise bu Devlet Bakanlığıyla ilgilendirilen kuruluş olacaktır.

Bakanlık teşkilatı az sayıda nitelikli uzman kadrolarla oluşturulmuş 3 ya da 4 şubeli bir daireden oluşturulmalıdır. Bu kadrolar KEG'lerin öngörülen politikalar doğrultusunda faaliyet göstermelerine her türlü desteği ve yardımı sağlayıcı olacaktır. Bakanlık Merkez teşkilatının karışmacı ve denetleyici bir görevi bulunmamalıdır.

4.4.2. KEG REFORM GRUBU :

KEG Devlet Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olarak oluşturulacak **"KEG Reform Grubu"**, bakanın atanması ile hemen oluşturulmalıdır.

"KEG Reform Grubu" KEG REFORMU'nun gerçekleştirilmesi için oluşturulan geçici bir kurul olmalıdır.

"KEG Reform Grubu"nun idari hiçbir yetkisi bulunmamalıdır. KEG Devlet Bakanına karşı sorumlu olacak olan bu Kurul, **KEG REFORMU** ile ilgili her türlü araştırmaları, yasal ve mevzuat çalışmalarını yapmak ya da yurtiçi ve yurtdışında yaptırmakla görevli olmalıdır.

KEG REFORMU ile ilgili yapılacak araştırmalar ve çalışmalar **"KEG Koordinasyon Kurulu"**nun yönlendirmesi doğrultusunda gerçekleştirilmelidir. Elde edilen bulgular ve sonuçlar KKK'da tartışıldıktan sonra uygulanması için gerekli idari ve yasal işlemler KEG Devlet Bakanlığınca yürütülmelidir.

Yasamayla ilgili kararlar Yüksek Planlama Kurulu ve Bakanlar Kurulunda görüşüldükten sonra TBMM'ne sunulmalıdır.

KEG Reform Grubu Uzman ve Elemanları, KEG Devlet Bakanı tarafından Kamu kurum ve kuruluşları ile üniversite ve özel sektörden seçilerek atanmalıdır. Bu kurulda gerekirse yurtdışından da eleman ve akademisyen istihdam edilebilir.

KEG Reform Grubu, KEG Devlet Bakanı tarafından atanan bir Başkan tarafından yönetilebilir. Reform Grubu mevcut idari mevzuat çerçevesinde bir **"Kurul"** şeklinde örgütlenmelidir.

4.3.3. "KAMU ORTAKLIĞI İDARESİ" YETKİ ve SORUMLULUKLARI:

KEG Devlet Bakanlığının bir bağlı kuruluşu olan **"Kamu Ortaklığı İdaresi"** bugünkü mevcut yapısını korurken, **KEG REFORM** politikaları çerçevesinde bir takım yeni görevler de alacaktır. Bunların başlıcaları;

a) KEG Koordinasyon Kurulunda **"özelleştirilmesi"** veya **"paylarının devrine"** karar verilen KEG ve iştiraklerinin özelleştirme işlemlerini yapmak,

b) Hazine adına KEG ve iştirakleri hisselerinin **"portföy yönetimini"** yapmak ve gerekli kararların alınması ile işlemlerin yapılması için girişimlerde bulunmak,

c) KEG'lere **"Stratejik Plan"** kararları çerçevesinde verilen yatırım görevleri için Bütçe'den aktarılacak kaynakların koordinasyonunu yapmak ve finansman akışını sağlamak,

d) KEG ve Kamu tesisleri için dış ve iç borçlanmada bulunmak ve borç yönetimlerini koordine etmek,

e) KEG ve iştiraklerin portföy yönetimleri sonu elde edilecek fonları Hazine'nin bilgisi ve kararları doğrultusunda yönetmek ve tahsis etmek,

f) Kamu Ortaklığı İdaresi yıllık programları bazında kaynak açığı veremez. Bütçe veya Hazine'den KOİ kaynak açığı için fon tahsis edilemez.

g) KOİ, KEG Devlet Bakanının önerdiği ve Bakanlar Kurulu tarafından atanan bir Başkan tarafından yönetilmelidir.

h) KOİ, paylarını devredeceği ya da özelleştirilmesine karar verilen KEG veya iştirakleri hakkında yurtiçi ve yurtdışı kurum veya kuruluşlara her türlü araştırma ve rahabilitasyon çalışmaları yaptırabilir.

j) Paylarının bir kısmı devredilecek ya da özelleştirilecek KEG veya iştiraklerinin mülkiyeti Bakanlar Kurulu Kararı ile geçici olarak, işlemler tamamlanıncaya kadar KOİ'ne devredilmelidir.

k) KOİ, piyasa koşullarında rekabetçi şartlarda faaliyet gösteren KEG ve iştiraklerinin borsaya kote ettirilmiş hisselerinin portföy yönetimini bu girişimler adına onlarla koordineli olarak yapmalıdır.

./..

4.4.4. YATIRIM BANKASI YETKİ VE SORUMLULUKLARI :

"KEG Devlet Bakanlığı"nın ilgili kuruluşu niteliğinde olan **"Türkiye Kalkınma ve Yatırım Bankası"**nin KEG'lerine dönük görevleri aşağıdaki şekilde belirlenebilir;

a) **"Makro Stratejik Plan"** hedefleri gereğince KEG'lere verilen yatırım görevlerinin karşılığı olan Kamu fonlarını bu işletmelere proje bazında tahsis etmek,

b) KEG'lerin idame, iyileştirme ve teknolojik yenileme amaçlı yatırım projelerine finansman imkânları içinde ve cari bankacılık şartlarında değerlendirmek ve kredi vermek,

c) KEG'lerin yeni yatırım projelerini yatırım bankacılığı koşullarında değerlendirerek cari finansman şartları içinde kredilendirmek,

d) KEG'lere yatırım ve işletme finansmanı temin etmede ve projelerini hazırlamada yardımcı olmak ve aracılık etmek.

"Türkiye Kalkınma ve Yatırım Bankası" mevcut statüsü ile kendine verilmiş olan diğer görevleri de yapmaya devam etmelidir.

./..

4.4.5. KEG KOORDİNASYON KURULU YETKİ VE SORUMLULUKLARI :

KEG Devlet Bakanlığına bağlı bir kurul olarak oluşturulacak **"KEG KOORDİNASYON KURULUNUN"** başlıca görevleri şunlardır :

a) Hükümet ile KEG'ler arasında iletişimi sağlamak,

b) Stratejik Makro Plan çerçevesinde Hükümetler tarafından öngörülen hedeflerin gerçekleştirilmesi için KEG'lerin münferit programları arasında uyum ve koordinasyonu sağlamak,

c) İşletme faaliyetleri sürecinde KEG'ler arası uyumu ve koordinasyonu sağlamak,

d) Tekelci fiyat uygulaması yapan KEG'lerin fiyat ve maliyet oluşumlarını izlemek ve gerekli değerlendirmeyi yapmak,

e) Finansman bakımından bağımlı KEG'lerin, (KİK)lerin, yıllık yatırım, finansman ve görev zararı programlarının koordinasyonunu yapmak ve bunları değerlendirmek ya da değerlendirilmelerini sağlamak,

f) **KEG REFORM GRUBU** kararlarını değerlendirmek ve alınan kararları görüşmek,

g) Kamu Ortaklığı İdaresi faaliyetlerini ve kararlarını izlemek, değerlendirmek,

h) KEG'lerin iç ve dış piyasalardan finansman sağlama, borçlanma politikalarını izlemek ve aralarındaki iletişimi sağlıyarak koordinasyon yapmak,

j) KEG'lerle ilgili olarak Hükümete öneriler hazırlamak,

KEG KOORDİNASYON KURULU (KKK), Bakanlar Kurulu kararı ile aşağıdaki şekilde ilgili kurumlar tarafından saptanmak kaydıyle, 15 kişilik kurul olarak oluşturulabilir :

a) **Tüm KEG'leri temsilen her yıl rotasyonla seçilen üye (KEG Başkanı, Genel Müdür veya Vekili) .....**	**5 KİŞİ**
b) **Hazine Temsilcisi .....**	**1 KİŞİ**
c) **KEG Devlet Bakanlığı Temsilcisi .....**	**1 KİŞİ**
d) **Üniversite Temsilcisi .....**	**2 KİŞİ**
e) **Planlama Temsilcisi .....**	**1 KİŞİ**
f) **KEG'lerin faaliyet alanlarında kurulmuş bulunan sendikaların seçtiği temsilciler .....**	**4 KİŞİ**
g) **Sanayi ve Ticaret Odaları Birliği temsilcisi**	**1 KİŞİ**

olarak belirlenebilir.

KKK'nın sekretarya hizmetleri kendine bağlı sınırlı sayıda elemanı bulunan bir sekreterlik tarafından gerçekleştirilebilir.

KEG Devlet Bakanlığına bağlı Koordinasyon ve Uygulama Dairesi KKK'nın toplantı gündeminin hazırlanmasında ve alınan kararların gereğinin yapılmasındaki bürokratik işlemleri tamamlar,

KKK gündemine aldığı konularla ilgili olarak Kamu Ortaklığı İdaresi, KEG Reform Grubu (Kurulu) veT. .alkınma ve Yatırım Bankasından her türlü bilgi, belge ve çalışmaları isteyebilir. Bunlarla ilgili hazırlıkları ve koordinasyonu ise KEG Devlet Bakanlığı Koordinasyon ve Uygulama Dairesi yapar.

./..

4.4.6. KEG REFORMU YASASI :

KEG Reformu ile ilgili olarak buraya kadar öngörülen konular KEG işletmeciliği için bir üst yapı organizasyonu idi. Bu üst yapı organizasyonunun oluşturulması için çok detayda olmayan ancak bu yapının oluşturulmasını ve **KEG REFORMUNU** başlatacak olan bir **"KEG REFORM KANUNU"** çıkartılmalıdır. Bu Kanun **KEG REFORM**'un yapılmasının gerekçesini ve hedeflerini çizerken aynı zamanda bu reformu gerçekleştirecek kurumsal yapının da oluşturulmasını sağlayacaktır.

"KEG REFORM KANUNU" ile oluşturulacak reform üst yapısının ilk aşamada kuracağı **"KEG REFORM KURULU"** olacaktır. Bu Kurum aracılığıyla KEG kapsamına alınacak kurum, kuruluş ve işletmeler belirlenirken, öte taraftan da KEG'lerin Türk Ticaret Kanununa göre faaliyet gösteren birer A.Ş. olarak çalışmalarına olanak sağlayacak yasal çerçeve de hazırlanacaktır.

KEG'ler için hazırlanacak yeni yasa bir çerçeve niteliğinde olacaktır. Burda amaç, KEG kapsamına alınan ya da daha sonra alınacak her kurum, kuruluş ve işletmenin **"Türk Ticaret Kanununa"** tabi birer **"A.Ş."** olarak dönüşümünü sağlamaktır. Bu yasa KEG'-lerin faaliyetlerini düzenlemeyi amaçlamamaktadır. Bu yasanın başlıca iki fonksiyonu olacaktır :

a) Çeşitli kamu kurum, kuruluş ve işletmelerinin TTK göre dönüşümlerine imkan hazırlamak,

b) KEG kapsamında TTK'na göre faaliyet gösteren Kamu girişimlerinin konuyla olan ilişki ve karşılıklı vecibelerini sağlamaktır.

Yeni **"KEG YASASI" KEG REFORMU**'nun önemli bir aracıdır. Bu nedenle reform çalışmaları başlarken ilk aşamada çıkartılması gerekmektedir. Mevcut 233 sayılı KHK'nin de yerini alacak olan bu yasa hem **KEG REFORMU**'na hem de KEG'lere büyük ivme verecektir.

4.5. KEG'LERİN YENİ ORGANİZASYON VE YÖNETİM YAPISI :

4.5.1. GENEL HUSUSLAR :

a) KEG haline getirilen ve Türk Ticaret Kanununa göre faaliyet gösteren birer A.Ş. haline dönüştürülen işletmeler KEG Devlet Bakanlığı şemsiyesi altında, birer dolaylı özerk kuruluşlar olarak çalışacaklardır.

b) Bütün KEG'lerin sermayeleri ve sermaye payları Kamu adına Hazine'nin sahipliğinde olacak ve bunların Portföy yönetimini Hazine adına , onunla işbirliği içinde **"Kamu Ortaklığı İdaresi"** tarafından yürütülecektir.

c) Özelleştirme ve Kamu paylarının devredilmesiyle ilgili mevcut mevzuat **"KEG YASASINA"** konacak bir madde ile sürdürülecektir.

d) KEG haline dönüştürülecek Kamu kurum, kuruluş ve işletmeleriyle ilgili karar KEG Devlet Bakanlığınca oluşturulacak ve Bakanlar Kurulu Kararıyla yürütülecektir.

e) KEG haline dönüştürülen Kamu kurum, kuruluş ve işletmeleri faaliyet alanları ile teknolojik ve işletmecilik ileri - geri ilişkileri içinde ya münferit birer **"A.Ş."** halinde ya da birkaç işletmeyi kapsayan birden fazla A.Ş.nin oluşturduğu bir **"Sektör Holding"** statüsü halinde TTK çerçevesinde dönüştürüleceklerdir.

f) Hangi KEG'in **"müstakil A.Ş."** hangi KEG'in **"Sektör Holding A.Ş."** halinde dönüştürüleceği **KEG REFORM KURULUNDA** yapılan çalışmalar ve KKK'da alınan karar çerçevesinde belirlenecektir.

g) KEG'ler için prototip örgütlenme TTK'na tabi A.Ş.dir. Bu A.Ş.'ler tüm yasal ve mali uygulamalar açısından diğer A.Ş.'ler ile aynı şartlarda ayrıcalıksız olarak faaliyet göstereceklerdir. Bunların Örgüt yapıları, organları ve çalışma usulleri TTK'unda belirtildiği gibi olacaktır.

./..

4.5.2. KEG KARLARININ DAĞILIMI, GERİ ALIMI ve KULLANIMI :

a) Özel **"KEG YASASI"** ile oluşturulup TTK'na göre faaliyet gösterecek olan KEG'lerin diğer A.Ş.lere göre hiçbir ayrıcalıkları bulunmamaktadır. Görev nedeniyle Hükümetler tarafından verilen zorunlu destekleme alım ve indirimli fiyat uygulamaları karşılıkları ise mevzuat çerçevesinde yine o yıl bütçelere konan ödeneklerle karşılanır. Böylece, KEG'lerin işletme dönemi gelir - giderleri ve kâr/zararları TTK'a göre oluşturulur.

b) KEG'lerin işletme dönemi kârları başlıca dört grupta değerlendirilir. Bunlar :

- **Yatırım Fonu**
- **Ortaklar Fonu**
- **Çalışanlar Fonu**
- **İhtiyatlar'**dır.

c) KEG'lerin işletme dönemi kârlarının bu fonlar arasında yıllık olarak dağılımına, usulüne göre hazırlanan Yıllık Yatırım ve Finansman Programına göre karar verilecektir.

d) KEG'ler işletme dönemlerinde aldıkları yatırım kararlarını karlarından ayırdıkları ya da finansman dengeleri içinde sağladıkları imkânlardan karşılarlar. Ulusal Stratejik Plan çerçevesinde kamu görevi olarak verilen yatırım projeleri ise Bütçelere konan ödeneklerle karşılanır.

e) KEG'ler kendi kaynaklarından finanse edecekleri yatırımlara geçerli bir proje değerlendirmesi sonucu karar verirler ve bu projeleri kârlarından, cari usullerle de mali sistemden finanse ederler.

f) KEG'lerin işletme dönemi sonunda oluşan dönem kârlarından ayrılan **"Ortaklar Fonu"**, bu KEG'lerin kamu sermayeleri / mülkiyetleri karşılık getirileri olarak Hazine'ye aktarılır. KEG'lerin sermayelerinde Kamu payı haricinde de hisseler var ise TTK usullerine göre yabancı hisselerin kâr payları da dağıtılır.

g) KEG kârlarından ayrılan **"Çalışanlar Fonu"**, KEG'lerde o üretim / işletme döneminde çalışanlara, katkı ve verimlilikleri ölçüsünde, üretimi ve verimi artırıcı teşvik ve ödüllendirme olacak şekilde temettü olarak dağıtılır.

h) Holding bünyesinde yer alan her bir işletme, gösterdikleri verimlilik, üretim, teknoloji üretimine katkı, dışsatım, pazar-alma ve kârlılık **performanslarına** esas olacak kriterlere göre Holding A.Ş. **kâr ve fonlarından** pay alırlar.

Bu payların kulanım esasları İşletme Yönetim Kurulunca saptanır.

Bu arada KEG'lerde kârlılık kavramı konusunda bir hususa açıklık getirmekte yarar vardır :

Kârlılık kavramı ve KEG'lerin kârlı çalışması ilkesi geçmişte de son derece muğlak ve değişik biçimlerde yorumlanmıştır. Verimlilik insan ya da insan/saat başına üretim miktarı olarak tanımlanabilir ve böyle anlaşılınca da tartışmasız olarak **ölçülebilir** .Kârlılık ise kimi zaman KEG'lerin **"yatırılabilir fon yaratması"**, kimi zaman **"Kârlarını maksimize etmesi"** bazen de **"makûl bir kâr sağlaması"** biçiminde yorumlanmış, nicelleştirilmesi olası olmayan **"sosyal kâr"** kavramının da ileri sürülmesiyle bu alana tam bir belirsizlik egemen olmuştur. Sonuçta iktidarların keyfi denebilecek müdahaleleri ve fiat saptamaları ile KEG'ler gereksiz yere zarara sürüklenmiştir. Kimi zaman, topluma yarar sağlaması şöyle dursun, KEG'lerden hammadde ve yarı mamul alıp, yine KEG'lere mamul satan kişi ya da kuruluşların çıkarlarına hizmet eden bu anlamsız uygulama ile KEG'ler bilançolarını zararla kapatmışlardır. Bu bakımdan, **kârlılık** kavramını genel olarak değil her KEG'in özelliklerini ve ekonomideki konumunu - endüstriler arasındaki alım şemasını da dikkate alarak - tanımlamak zorunludur.

4.5.3. HOLDİNG A.Ş. ORGANİZASYON YAPISINDA YÖNETİM ŞEKLİ :

a) Aynı alanda faaliyet gösteren ya da aralarında zorunlu olarak işletmecilik ve teknolojik ileri - geri ilişkisi olan kurum, kuruluş, işletme veya tesisler TTK'a tabi bir **"Sektör Holding A.Ş."** çatısı altında, müstakil A.Ş.'ler şeklinde oluşturulurlar.

b) Holding A.Ş. Yönetim Kurulu 10 kişiden oluşur. KEG Devlet Bakanının teklifi ve Bakanlar Kurulu Kararnamesiyle atanan Holding Genel Müdürü, aynı zamanda Holding A.Ş. Yönetim Kurulunun da Başkanıdır. Holding A.Ş. Yönetim Kurulunun temsilcileri :

- **1 Holding Gnl. Md.**
- **3 Holding A.Ş.nin Müstakil A.Ş. Gn.Md.leri arasında rotasyonla seçilen temsilciler,**
- **1 KEG Devlet Bakanlığı Temsilcisi**
- **1 Hazine Temsilcisi**
- **1 Üniversite Temsilcisi**
- **3 Sendika Temsilcisi**

c) Holding A.Ş.ler, çıkartılacak **"KEG Yasası"** çerçevesinde belirlenecek usul ve kurallara göre oluşturulacak ve TTK'na tabi olacaklardır. Holding A.Ş.ler bugün için mevcut 233 sayılı KHK kapsamındaki bu nitelikteki İDT, KİK veya bağlı ortaklıkların bu statüye dönüştürülmeleri şeklinde oluşturulurlar.

d) Çeşitli müstakil A.Ş. niteliğindeki KEG'ler de KKK'nın kararı, KEG Devlet Bakanlığının uygun görüşü ve Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile Holding A.Ş. statüsüne geçirilebilirler. Bunların dönüşümü **"KEG Yasası"** çerçevesinde oluşturulacak TTK'a tabi olarak faaliyet gösterirler.

e) Holding A.Ş.lerin altındaki örgütlenme **"Müstakil A.Ş."** - ler ve onların alt örgütlenmeleri şeklinde olur.

f) Holding A.Ş. yapıları içinde yer alan işletmeler, araştırma - geliştirme - teknoloji üretme, pazarlama - işletme - üretim süreçleri ile ilgili lojistik - kurmay ve hizmet içi eğitim gibi alanlarda, ortak davranış - dayanışma - yardımlaşma - bilgilendirme ile birbirlerine destek olurlar; böylece, işletme ve holding bazında etkinliklerini artırabilirler.

g) Holding bünyesindeki her İşletme, Genel Müdürlük veya İşletme Müdürlüğü - Teknik Müdürlükler - Üretim Üniteleri arasında yetki ve sorumluluk dengeleri kurulması, Holding Üst Yönetiminin stratejik boyutla sınırlı denetim, yönlendirme, genel kaynak tahsisi ve portföy yönetimi ile ilgili müdahaleleri dışında, özerk yönetim yapısına talip olmalıdır. Bu bağlamda, işletmeler, yaptıkları işlerin sorumluluğunu ve risklerini de üstlenmelidirler.

./..

4.5.4. MÜSTAKİL A.Ş. ORGANİZASYON YAPISINDA YÖNETİM ŞEKLİ :

a) Herhangi bir üst Holding yapısına bağlı olmadan TTK göre müstakil olarak faaliyet gösterecek olan **"Müstakil A.Ş."** niteliğindeki KEG'lerin üst yönetimi , Genel Müdür'ün başkanlığında 9 kişilik bir Yönetim Kurulu'ndan oluşur;

- **1 Genel Müdür,**
- **2 Genel Müdür Yardımcısı,**
- **1 KEG Devlet Bakanlığı Temsilcisi ,**
- **1 Hazine Temsilcisi ,**
- **1 Üniversite Temsilcisi,**
- **3 Sendika Temsilcisi.**

b) Müstakil A.Ş. Genel Müdürü, KEG Devlet Bakanının teklifi ile Bakan ve Başbakanın onayı ile atanır. Genel Müdür Yardımcılarını ise Genel Müdür seçerek atar.

c) Yönetim Kurulu Üyeleri ise ilgili kurumlarının önerdiği isimlerin KEG Devlet Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile atanır. Yönetim Kurulu Üyeleri ikişer yıllık dönemler için atanırlar, aynı üye birden fazla dönemde görev yapabilir.

d) Müstakil A.Ş.'lerin işletmeleri **"İşletme Müdürlükleri"** şeklinde örgütlenecektir. **"İşletme Müdürlüğü"** bir Müdür, İki Müdür Yardımcısı, 1 yerel yönetimlerce seçilecek temsilci ve iki çalışandan oluşan 6 kişilik bir **"Yönetim Komitesi"** tarafından idare edilir. İşletme Müdürü, Müstakil A.Ş. Genel Müdürü tarafından atanır. Müdür Yardımcıları (teknik müdürler) ise İşletme Müdürü tarafından seçilerek atanır. İki çalışan temsilcisi çalışanlar arasından **yönetime katılım** ilkeleri çerçevesinde seçilerek, İşletme Müdürünce atanır.

e) Müstakil A.Ş.nin en alt örgütü **"Üretim Birimleridir"** Üretim Birimleri, İşletme Müdürü tarafından atanan bir Üretim Şefinin etrafında **Yönetime Katılım** ilkeleri çerçevesinde çalışanlar tarafından seçilen dört kişiyle oluşturulan 5 kişilik bir **"Çalışanlar Komitesi"** tarafından yönetilir.

f) İşletmelerdeki **"üretim birimleri"** yaptıkları işte verimi artırmak için öneri geliştirme ve bunu uygulama, o ünitedeki üretimi planlama, işyeri koşullarını iyileştirme v.b. konularda tam yetkili olmalıdır.

VI) KAYNAKLAR :

- A.O.Krueger, B.Tuncer : Estimating Total Factor Productivity Growth in a Developing Country, WB.No.422, Washington 1980.
- Anonim Research and Development, April 1989,
- A.H.HANSON, "Public Enterprise and Economic Development", London, 1959.
- Anonim,"Market should set pace in new area of innovation," European Chemical News, November 4, 1985.
- A.LABRA, "Public Enterprise in an Underdeveloped and Dependent Economy", W.J.Baund, 1980.
- Brown, L.R.," Yirmidokuzuncu Gün," İÜİ İşletme İktısadı Enstitüsü, No.43, İstanbul 1973.
- Bilsay KURUÇ."Türkiye'nin Sanayileşmesinde Kamu Sektörü ve Planlama,"IMMOB Makine Mühendisleri Odası, 1987 Sanayi Bildirileri No.127
- C.H.FEINSTEION, "Income and Investment in the UK, 1856-1914", Economic Journal, June'61.
- C.Patsman - "Participation and Democratic Theory". Cambridge University Press, 1970.
- CHP Programı, 1976.
- DPT, "IV Beş Yıllık Kalkınma Planı",
- DPT, "1980 Yılı Programı" (yayınlanmadı)
- DPT, "1979 Yılı Programı"
- DPT, "1989 Yılı Programı",
- DPT, "IV. Beş Yıllık Plan Kamu Girişimcilliği Özel İhtisas Komisyonu Çalışmaları"
- Dryck ABEL, "British Conservatives and State Ownership", Journal of Politics, Cilt 19, 1957.
- Demirer, M.A.,"Technology - Transfer of techonology - Japan and Turkey," Japon Kalkınması ve Türkiye" Semineri, ODTÜ, Ankara.
- "DSP Programı", 1985.
- D.Butler and J.Freeman : "British Political Facts: 1900-1960" Macmillan, 1964.
- Erdost, C., Sermayenin Uluslararasılaşması ve teknoloji transferi, Savaş Yayınları, Ankara, 1982.
- Emilio SacristanROY"," Some Considerations on the Role of Public Enterprise", W.J.Baumol, 1980.
- Ernesto MARCOS, "Design of a Development Policy for Mexico. Industry and Oil", W.J. Baumol, 1980.

./..

- Fehmı KAYA, "Avrupa Sosyal Demokrat Partılerının Partı Programları", TÜSES Yayınları 1989.

- F.WELSH, "The Profit of the State Nationalized Industries and Public Enterprises". M.T.Smith, 1982.

- G.H.WOOD, "Real Wages and the Standart of Comfort since 1850", Jour. of Royal Stastistical Society, 1909.

- " SHP Uygulama Politıkaları", 1987.

- "Sosyal Demokrat Ekonomı Politıkaları" TÜSES Yayınları, 1989.

- "Sosyalıst Enternasyonal 18.Kongre", TÜSES Yayınları, 1989.

- Stewart Frances,"Technology and Underdevelopment," London, Macmillan, 1977.

- Sen Amartya, "Labor and Technology" Policies for Industrial Progress in DeveLoping Countries, Cody, John, Hughes, Helen and Wall, David (editors) New York: Oxford University Press.

- Sadık Baklacıoğlu," Kamu İktısadı Teşebbüsleri," Ankara, 1976.

- TURKEY, "Policies and Prospects for Growth", World Bank Country Study, 1980.

- T.G.Uras," KİT Sorunlarına Farklı Yaklaşım," KİT Paneli İ.Ü.İ.F. Mezunlar Cemıyetı 1981 s.59.

- T.S. SRINAVASAN, "Development Planning in a Mixed Economy", W.S.Baumol "Public and Private Enterprise in a Mixed Economy", 1980.

- Turhan ONUR, "Demır Çelık Dünyası", Ocak 1990.

- TURKEY, "Industrialization and Trade Strategy", World Bank Country Report, 1982.

- Güntaç ÖZLEN,"Özelleştırme, Kamulaştırma Sorunu, Para ve Sermaye Pıyasası," Hazıran 1986.

- Göker, A.,"Bılımsel teknolojık Gelışmeler ve Gelışmekte olan Ülkeler Teknık Elemanlarının sorumluluğu," Endüstrı Mühendıslığı Dergısı, No.1, Ankara, 1.5.1989.

- Işıklı, Alparslan "Kuramlar Boyunca Özyönetım ve Yugoslavya Deneyı", İstanbul 1983.

- IBRD:" Turkey, Industrialization and Trade Strategy," 1982.

- J.ROBINSON- "Public and Private Enterprise", Applied Economic Papers, March 1963.

- J.K.GALBRAHH, "The New Industrial State", 1967.

- J.R.Shackleton: "Privatizing the Third World" Banca Nazionale Des Lavaro Quarterly Review No.159, December 1986.

- Korkut BORATAV;"Türkıye İktısat Tarıhı 1908-1985,"1989.

- Kepenek, Yakup. "Türkıye'de KİT," Ankara, 1990.

- Kempner, T.,"A Handbook of Management," Penguin Books, Harmondswort, 1977.

- Kranzberg"M.Enformasyon Çağı, Yeni Bir Sanayı Devrimi mi?"Sanayı Odası Dergisi.

- Kazgan, Gülten, "Ekonomide Dışa Açık Büyüme" İstanbul, 1984.

- Kepenek, Yakup, "Türkiye İmalat Sanayiinin Üretim Yapisi,"Ankara ODTÜ, 1977.

- Krugman, Paul, (yayınlayan) Strategic Trade Policy and the New International Economics, Cambridge: MIT Press, 1986.

- Leroy P.Jones (Ed.) : "Public Enterprise in LDCS", Cambridge University Press, 1982.

- Luther, Hans Ulrich,"Güney Kore Bir Model Olabilir mi?"(Türkçesi Erol Özbek), İstanbul Belge Yayınları, 1984.

- Mary SHIRLEY, "The Reform of State Owned Enterprises", The World bank, Wash. 1989.

- Meadows, D., Meadows D., Zahn, E. and Milling, P.," Grenzen des Wachstums, Bericht der Club of Rome Rowohlt," August 1973, Hamburg.

- Meiselbach, Wolfgang Laux, "A Note on İmport Substitution versuus Export Promotion as Strategies for Development" Kyklos, 42, 1989.

- Merhav, Meir," Technological Dependence, and Growth," Oxford: Pergamon Press, 1969.

- M.Duverger: "Modern Democracies: Economic Power, versus Political Power."

- N.KALDOR, "Public or Private Enterprise the Issues to be Considered", W.J.Bal (Ed) Public and Private Enterprise in a Mixed Economy, Mc Millan, London, 1980.

- Olaf PALME, Economist, 21.12.1985.

- "OECD; The Industrial Policy of Japan, "

- Öztin AKGÜÇ;"KİT'lerin Bugünkü Sorunları ve Çözüm Yolları,"KİT Paneli, İ.Ü.İ.F. Mezunlar Cemiyeti, İstanbul 1981, S.25.

- P.A.BARAN, "The Political Economy of Growth", Pelican, 1978.

- P.DEANE and W.A.COLE, "British Economic Growth, 1688-1955", Cambridge U.P. 1962.

- Romano PRODI, " IRI's Strategies and Prospects", 1989.

- Reynolds, W.W.," Strategies for survival and growth",Chemical Economic Progress, June 1986.

- The Morgan Bank, "Privatization Master Plan", 1986.

- T.GALAN, "Thoughts on the Role of Public Holdings in Developing Economies: INI's Experience in Spain".

- V.Pérotin and S.Estria: "Does ownership Matter". London School of Economics. Working Paper June, 1987.

- V.A. MARSAN, "The State Holding System in Italian Economic Development", W.J.Baumol, 1980.

- W.THORNHILL, "The Nationalized Industries - An Introduction", T.N. and Sonss Ltd. London, 1968.

- World Bank,"Performance Report on Turkey," Washington 1988.

- Yıldırım, Nuri, "Türkiye Ekonomisinin İthalata Bağımlılığı " ODTÜ Gelişme Dergisi, Sayı 20, Yaz 1978.

- TÜSES, **"Demokratikleşme, Gelişme ve Teknolojik Yapılanma Sürecinde Kamu Ekonomik Girişimciliği Politikaları"**, Mayıs 1990.

- Özmen, Selahattin, **"Türkiye'de ve dünya'da KİT'lerin Özelleştirilmesi"**

- Porter, M, **"The Competitive Advantage of Nations"**, 1990.

- Nellis, J, **"Public Enterprise Reform in Adjustmet Lending"** Working Paper, The World Bank, August 1980.

V) TABLOLAR:

TABLO: 1

1989 YILINA GÖRE İŞLETMECİ VE TASARRUFÇU KAMU GİRİŞİMLERİNİN (KEG) YÖNETİM ŞEKİLLERİNE GÖRE TASNİFİ

(Özelleştirme yapılmadan önceki durum)

YÖNETİM BİÇİMLERİNE GÖRE / ÖRGÜTLENİŞ BİÇİMLERİNE GÖRE	DEVLET BÜTÇESİ İLE YÖNETİLENLER	İDT (1) (233)	KİK ( ) (233)	KENDİ ÖZEL YASASI İLE YÖNETİLENLER	TÜRK TİCARET KANUNUNA GÖRE YÖNETİLENLER	3346 SAYILI TBMM DENETİMİ HK. KANUN	TOPLAM
1. Katma Bütçeli Kuruluşlar	4	-	-	-	-	-	4
2. Özel Yasalı Kuruluşlar	-	-	-	10	-	8	18
3. Kamu İktisadi Teşebbüsleri	-	29	9	-	-	-	38
4. Kamu Payı % 50'den Fazla Şirketler	-	26	4	1	30	-	61
5. Kamu Payı % 50'den Az Şirketler	-	(182)	(24)	-	206	-	206
T O P L A M	**4**	**55**	**13**	**11**	**236**	**8**	**327**

(1) İDT ve KİK'lerin müesseseleri hariç

Kaynak : 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 1984 Ankara
Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimine Ait 1986 Yılı Komisyon Raporu, TBMM 1988

TABLO : 2 **KİT'LERİN TEKELİNDEKİ ÜRETİM VE HİZMET SEKTÖRLERİ**

SEKTÖR	K.E.G.
1) Madencilik	
Taş Kömürü	Türkiye Taşkömürü Kurumu (TTK)
Asfaltit	T.Kömür İşletmeleri
Doğal Gaz	Türkiye Petrolleri A.O.(TPAO)
Bakır Cevheri	ETİBANK
Boksit Cevheri	ETİBANK
Çinko Cevheri	ÇİNKUR
Volfram Cevheri	ETİBANK
Civa Cevheri	ETİBANK
Bor Tuzları	ETİBANK
Kükürt	ETİBANK
Fosfat	ETİBANK
2) İmalat Sanayii	
Tomruk	Orman İşletmeleri/ORÜS
Yüksek Alküllü İçki, İspirto	TEKEL
Şeker	T.Şeker Şirketi
Sigara ve Tütün	TEKEL
Manyezitli Refraktör mamulleri	ETİBANK / SÜMERBANK
Petrokimya Ürünleri	PETKİM
Vasıflı Çelik	ASİLÇELİK / MKEK
Pik	T.Demir Çelik İşletmeleri
Çinko - Kurşun	ETİBANK
Sigara Kağıdı	SEKA
Ferro Krom	ETİBANK
Blister Bakır	BAKIR İşl./ETİBANK

./..

TABLO : 2 (Devam)

SEKTÖR	K.E.G.
Muhtelif silahlar	MKEK
Ham aluminyum	ETİBANK
Bazı kimyasal ürünler	Muhtelif KİT'ler
Sulfirik asit, fosforik asit	
Selofan, morfin, bor türevleri, Aluminyum hidrat, karpit, nitrik asit, amonyum nitrat, kok kömürü distilasyon ürünleri, barut, afyon alkoidleri	
Demiryolu taşıtları	TCDD
Uçak sanayii	USAŞ
3) Ulaştırma ve Haberleşme	
Demiryolu Ulaşımı (yük-yolcu)	TCDD
Denizyolu Yolcu Taşıma	T.Denizcilik İşletmeleri
Petrol TAşıma (boru hatları)	BOTAŞ
Haberleşme	PTT
Liman İşletmeleri	DLMİ
Otoyollar	TCK

NOT: Ayrıca, demircevheri, linyit, bazı diğer madenler ve endüstriyel ham madenler ve endüstriyel ham maddeleri, elektrik, demir-çelik, kağıt ve karton, çay, gübre, hava ulaştırması, zirai ilaçlar, petrol rafineri ürünleri, petrol ürünleri dağıtımı, çimento (bazı bölgelerde), diğer bazı alanlarda üretilen mal ve hizmetlerde de KEG'ler piyasada etkin konumdadır.

TABLO : 3

İŞLETMECİ KİT'LERDEKİ ÇALIŞAN SAYISI

KURULUŞLAR	1988	1989	1990 (PROGRAM)
MKE	16.523	15.203	14.603
SEKA	11.622	11.767	12.031
ÇİTOSAN	10.102	10.340	10.340
TOÇİ	27.121	27.569	29.394
GERKONSAN	355	440	550
ASAK	28	28	30
TAKSAN	1.159	1.208	1.208
TÜMOSAN	628	605	605
TESTAŞ	525	0	0
ASİL ÇELİK	970	973	982
ORÜS	5.136	293	5.280
ETİBANK	23.306	23.125	23.125
KARADENİZ BAKIR İŞL.	3.167	3.162	3.831
ÇİNKUR	697	728	742
T.TAŞKÖMÜRÜ KURUMU	45.126	36.596	36.955
T.KÖMÜR İŞL.	33.158	33.876	34.520
TEK	68.311	68.456	78.203
TEMSAN	478	583	774
TPAO	5.068	5.537	5.537
TÜPRAŞ	4.934	4.831	4.831
BOTAŞ	1.407	1.672	1.672
DİTAŞ	108	155	155
PETROL OFİSİ	7.901	9.067	9.146
T.GÜBRE SAN.A.Ş.	5.234	5.483	5.957
İGSAŞ	683	675	675
T.ŞEKER FAB.A.Ş.	30.650	29.795	29.795
EBK	6.734	6.752	6.572
TMO	8.009	8.087	1.785
TSEK	2.126	1.818	8.569
ÇAY-KUR	17.346	18.758	17.840
TEKEL	50.766	52.846	52.861
TARIM İŞL.	10.806	14.179	13.792
YEM.SAN.T.A.Ş.	1.646	1.648	1.862
TZDK	7.156	7.055	7.035
DMO	1.762	1.797	1.875
TCDD	52.867	52.197	52.980
TÜVASAŞ	2.408	2.340	2.410
TÜDEMSAŞ	3.069	2.912	2.912
TÜLOMSAŞ	3.460	3.323	3.301
PTT	104.667	113.584	116.085
DHMİ	5.967	6.979	8.057
THY	7.257	7.788	8.400
USAŞ	1.525	0	0
T.GEMİ SAN.A.Ş.	5.004	5.004	5.250
T.DEMİR İŞL.	9.885	9.180	0.548
D.B.DENİZ NAK.	3.243	3.161	3.244
TURİZM BANKASI	3.134	0	0
T O P L A M	**612.994**	**616.295**	**623.316**

TABLO: 4

İŞLETMECİ KİT'LERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI

(Cari Fiyatlarla)

(Milyar TL)

Yıllar	Kaynak - Ödeme Farkı	S.Sermaye Yatırımları	Temini Gerekli Finansman	Temini Gerekli Finansman/GSMH
1972	- 0,9	10,6	11,5	4,8
1973	- 1,3	12,9	14,2	4,6
1974	- 6,1	17,0	22,3	5,2
1975	- 4,5	26,2	30,7	5,7
1976	- 12,5	35,5	48,2	7,1
1977	- 12,6	46,1	58,8	6,7
1978	- 15,1	60,5	75,6	5,9
1979	- 59,5	126,6	186,1	8,5
1980	17,0	281,1	264,1	6,0
1981	- 25,4	409,3	434,7	6,6
1982	68,2	532,9	464,7	5,3
1983	177,7	772,0	594,3	5,1
1984	146,3	917,4	771,1	4,2
1985	703,5	1.708,4	1.004,9	3,6
1986	1.240,8	2.405,8	1.165,0	3,0
1987	1.820,3	3.315,9	1.495,6	2,6
1988	2.434,3	5.129,7	2.695,5	2,7
1989 (T)	3.561,3	6.977,1	3.415,8	2,0
1990 (P)	5.179,0	9.956,0	4.777,0	1,8

Kaynak : 5.BYKP Destek Çalışmaları, 6. BYKP Destek Çalışmaları, KİT Yıllıkları
Prof.Dr. Yakup Kepenek, a.g.e, s.86.

TABLO: 9

KAMU FİNANSMAN AÇIĞINDA İŞLETMECİ KİT FİNANSMAN AÇIĞININ YERİ

(Cari Fiyatlarla)

(Milyar TL)

Yıllar	Kamu Finansman Açığı	İşletmeci KİT Finansman Açığı	KİT Finansman Açığının Payı (%)	Kamu Finansman Açığı / GSMH (%)
1972	4,4	11,5	161,3	1,8
1973	6,7	14,2	111,9	2,2
1974	25,8	22,3	86,4	6,0
1975	34,5	30,7	89,0	6,4
1976	48,6	48,2	99,2	7,2
1977	114,1	58,8	51,5	13,1
1978	105,1	75,6	71,9	8,1
1979	248,7	186,1	74,8	11,3
1980	503,1	264,1	52,5	11,3
1981	387,1	434,7	112,3	5,9
1982	539,7	467,4	86,1	6,2
1983	868,1	594,3	68,5	7,5
1984	1.907,7	771,1	40,4	10,4
1985	1.898,2	1.004,9	52,9	6,8
1986	3.048,0	1.165,0	38,2	7,8
1987	6.175,4	1.495,6	24,2	10,6
1988	9.197,0	2.695,5	29,3	9,2
1989(1)	10.742,1	3.415,8	31,8	6,4
1990(2)	17.481,6	4.777,0	27,3	6,2

Kaynak : DPT, 5.BYKP Destek Çalışmaları, 6.BYKP Öncesi Gelişmeler, 4.BYKP 1.Taslak, Ankara

(1) Geçici, (2) Program

TABLO: 6

İŞLETMECİ KİT KAR/ZARAR TABLOSU

(Cari Fiyatlarla)

(Milyar TL)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	Tahmin 1989	Program 1990
Gayri Safi Satış Hasılatı	505,6	1.221,1	1.868,8	2.757,0	3.755,5	6.645,1	9.759,7	12.528,5	17.550,4	28.116,3	49.000,0	81.000,0
. Mal ve Hizmet Satışı	435,0	1.146,0	1.754,3	2.643,7	3.559,3	6.201,0	9.297,5	12.122,3	16.892,8	27.239,1	-	-
. Görev Zararı	70,5	75,1	110,5	107,2	187,8	334,8	440,8	329,3	172,7	315,5	-	-
. Diğer Hasılat	-	-	4,1	6,2	8,4	109,3	21,5	76,9	484,9	561,6	-	-
Hasılattan İndirimler	22,9	63,4	129,6	147,0	221,8	577,2	999,3	1.866,7	2.091,4	4.681,6	-	-
Safi Satış Hasılatı	482,6	1.157,8	1.739,2	2.610,0	3.533,7	6.067,9	8.760,4	10.661,8	15.459,1	23.434,6	40.897,9	67.754,0
Mal ve Hizmet Satış Maliyeti	423,8	1.011,2	1.547,4	2.314,8	3.196,8	5.075,8	7,128,3	8.600,7	12.718,9	19.086,9	34.883,9	54.549,3
Gayri Safi Satış Karı	58,8	146,5	191,8	295,2	336,8	992,0	1.632,1	2.061,1	2.740,2	4.347,7	6.014,0	11.204,7
Dönem Giderleri	28,8	53,0	71,9	84,7	111,5	183,0	258,1	409,7	655,6	1.021,5	1.962,9	3.332,4
İşletme Faaliyet Karı	30,0	93,5	119,9	210,6	225,4	809,1	1.374,0	1.651,4	2.084,6	3.326,3	4.051,1	7.872,3
Faaliyet Dışı Hasılat	17,3	38,2	96,0	137,3	222,6	254,1	475,3	663,5	988,4	1.291,7	1.316,7	1.601,[illegible]
Faaliyet Dışı Gider	44,2	79,7	97,5	174,0	292,0	263,4	574,9	1.191,1	1.864,2	3.513,8	4.014,4	6.060,4
. Faiz	19,4	37,7	52,6	104,7	179,4	112,9	289,0	527,2	1.102,9	1.631,2	-	-
. Kur Farkı	-	-	-	-	-	-	29,3	349,5	253,9	1.207,8	-	-
. Diğer Giderler	24,8	42,0	44,9	69,3	112,5	150,5	256,6	314,4	507,4	674,8	-	-
Dönem Karı	3,1	52,0	118,4	173,9	156,0	799,7	1.274,5	1.123,7	1.208,8	1.104,1	1.343,4	3.413,2
Karlılık Oranları (%)												
. İşletme Fal.Kârı / S.S.H.	6,2	8,1	6,9	8,1	6,4	13,3	15,7	15,5	13,5	14,2	9,9	11,0
. Dönem Kârı / G.S.S.H.	0,6	4,3	6,3	6,3	4,2	12,0	13,1	9,0	6,9	3,9	2,8	4,2

Kaynak : DPT, 5.BYKP Destek Çalışmaları 1985, 6. BYKP Öncesi Gelişmeleri 1989

TABLO: 7

KİT'LERE BÜTÇEDEN YAPILAN
GÖREV ZARARI ve SÜBVANSİYON ÖDEMELERİ

Yıllar	KİT Görev Zararı ve Sübvansiyon Ödemeleri (Milyon TL)	Konsolide Bütçe Harcamaları İçinde (%) Payı	KİT Gayri Safi Satış HAsılatı İçinde (%) Payı
1970	695,1	2,1	...
1971	519,8	1,1	...
1972	865,9	1,7	...
1973	1.729,4	2,7	3,8
1974	5.160,5	6,5	7,2
1975	6.923,6	6,0	7,5
1976	10.444,1	6,6	8,2
1977	20.123,3	8,4	11,0
1978	36.986,0	10,6	12,5
1979	70.500,0	11,8	13,9
1980	75.085,0	7,0	6,2
1981	110.742,0	7,3	5,9
1982	107.176,0	6,7	3,9
1983	198.035,0	7,6	5,0
1984	334.797,0	8,8	5,0
1985	440.765,0	8,2	4,5
1986	329.300,0	4,0	2,6
1987	172.700,0	1,4	1,0
1988	315.500,0	1,5	1,1
1989	--		

Kaynak : Prof.Dr.Yakup Kepenek, a.g.e. 1990
DPT, 6.BYKP Öncesi Gelişmeler, 1989
DPT, 5.BYKP Öncesi Gelişmeler, 1985