

KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ İÇİN YENİ BİR ÖRGÜTLENME MODELİ

Bülent ARDANIÇ*

I. YENİDEN ÖRGÜTLEME NEDİR?

Yeniden örgütlenme (reorganizasyon-yeniden düzenleme), en genel anlamda, örgüt yapısında yapılan bir değişikliği belirtir. Örgüt yapısındaki değiştirme ve geliştirmeler, belirli birimleri ilgilendiren küçük ölçeklerde olabileceği gibi örgütün tümünü ilgilendiren daha büyük ölçekte de olabilir. Ancak yeniden örgütlenme, genellikle tüm örgütü değişik yönleriyle kapsayan bir işlem olarak tanımlanmaktadır.

Örgüt yapısının değişen koşullara uyum sağlayacak biçimde yeniden düzenlenmesi istendiğinde, yetki ve sorumluluklar, görevler, iş akım ve süreçleri, yönetim işlevleri ve türlü konulara ilişkin sorun ve darboğazlar gözden geçirilerek, örgüt şemasında ve buna bağlı olarak örgüt dinamiğinde bir değişiklik tasarlanır ve uygulanır.

Örgütlenme ve yeniden örgütlenme girişimlerinde en çok üzerinde durulan başlıca konular şunlardır : İş tanımlaması ve norm kadro çalışmaları; Bölümlere ayırma; Hat-kurmay ilişkileri; Denetim alanı; Yetkinin merkezleştirilmesi ve dağıtılması; Komite ve komisyonların bir yönetim aracı olarak kullanılmalari.¹

Devamlı değişme çağımızın gözlenen en belirgin özelliğidir.² Örgütler de çağdışı kalmamak için gerek dış gerekse iç etkenleri etkisiyle sürekli bir evrim içindedirler. Konuya ilişkin Kemal Tuncun şu açıklamayı yapmaktadır :

“Yaşamın temel özelliklerinden biri dinamizm yani devamlı değişme ve gelişmedir. Toplum ve Kurum'ar bu değişme'eri adım adım izlemek ve gerekli intibak önlemlerini almak zorundadır'ar. aksi halde yapıları sağlamlığını, etkinlik ve verimliliğini yitirir ve böylece yaşama ve gelişme güçleri azalmış olur. Şu ha'de değişme, yeni-

* Dr. Bülent Ardanıç, Hacettepe Üniversitesi'nde öğretim görevlisidir.

1 Henri H. Albers, *Principles of Management; A Modern Approach*, (New York : John Wiley and Sons, 1969), ss. 99-230.

2 Peter F. Drucker, *The Age of Discontinuity : Guidelines to Our Changing Society*, (New York : Harper and Row, 1969).

leşme ve iyileşmede ne kadar geç kalınırsa reorganizasyon ihtiyacı da o kadar şiddetlenir ve hamlelerde bulunma zorunluluğu o kadar artar".³

Örgütün iyi çalışmasını önleyen kimi sorunlara sağlıklı bir çözüm getirmek için, örgütte yapılmak istenen her değişimden önce, örgütün yapı ve işlevleri ile bunlara ilişkin sorunların çok iyi tanımlanmış olması gerekir. Aksi durumlarda yeniden düzenlemeden beklenen yarar sağlanamaz.⁴

II. YENİDEN ÖRGÜTLEMİYİ GEREKTİREN KOŞULLAR

Yeni bir örgütsel düzenlemeyi gerektiren temel nedenleri iç ve dış nedenler olmak üzere iki ana başlık altında toplayabiliriz.

A. İÇ NEDENLER

1. Örgütsel Büyüme :

Örgütün üretim düzeyinin önemli ölçüde artması, onun büyümesine yol açar. Örgütün büyümesi sonunda var olan örgüt yapısı, değişen yeni koşullara etkili bir biçimde yanıt veremez duruma gelebilir. Böyle bir durum, örgütsel yapının genişleyen çalışma alanı ve yeni koşullara uygun olarak yeniden ele alınmasını ve kimi değişikliklerin yapılmasını gerektirebilir.⁵

2. Örgüt Etkinliğinin (effectiveness) ve Verimliliğinin (efficiency) Düşük Olması :

Örgütün etkinliği saptanan amaçlarına varmadaki başarısıyla ölçülür. Örgüt amaçlarını ne ölçüde gerçekleştirmişse o ölçüde etkindir.⁶ Örgütün verimliliği ise örgütün saptanan amaçlarına en az girdi kullanarak varması demektir.⁷

Etkin ve/veya verimli olmayan ya da düşük etkinlik ve/veya verimlilikle çalışan örgütler, gerek kendi üyelerinden gerek çevreden gelen eleştirilere uğrarlar ve kimi önlemlerin alınması gereğinden söz edilir. Bu önlemler arasında yeniden düzenleme çoğu kez başvurulan bir girişimdir.⁸

³ Kemal Tosun, "Yeniden Örgütlenme Sorunu", *Organizasyon*, (1975) : 9.

⁴ TC, Başbakanlık, Devlet Planlama Teşkilatı, *Kamu İktisadi Teşekküllerinde Yönetimin Geliştirilmesi ve İşletmenin İyileştirilmesi*, (Ankara : DPT Yayın no. 1491, Ağustos 1976), S. 2.

⁵ Warren G. Bennis, *Changing Organizations*, (New York : Mc Graw-Hill, 1966), s. 147.

⁶ Philip B. Coulter, "Organizational Effectiveness in the Public Sector : The Example of Municipal Fire Protection", *Administrative Science Quarterly*, 24 (March 1978) : 67; Latif Çakıcı *Sanayi İşletmelerinde Rantabilite ve Rantabilite ile İlgili Sorunlar* (Ankara Üniversitesi SBF Yayınları No. 353, 1973), s. 47.

⁷ Barry M. Richman ve Richard N. Farmer, *Management and Organizations* (New York : Random House, 1975), ss. 138-39; Çakıcı, *Sanayi İşletmelerinde Rantabilite*, s. 15.

⁸ Anthony Downs, *Inside Bureaucracy*, (Boston : Little, Brown, 1967), s. 165; Kenan Sürgüt, *Türkiye'de İdari Reform* (Ankara : TODAİE Yayınları No. 23, 1972), ss. 99-126.

3. Personel Doyumsuzluğu ve Örgütsel Çatışmalar :

Örgüte dinamizm kazandıran insan ögesidir. Bu açıdan çalışanların gördükleri işlerden doyum almamaları, örgüt amaçlarını benimsememeleri ve örgüt ödüllendirme sistemini adil bulmamaları, örgütün çalışmasını olumsuz yönde etkiler. Örgüt içinde bireyler arası ya da birimler arasında uyumsuzluk ve çatışmaların egemen olması, üretim ilişkilerini bozacak ve istenmeyen sonuçlar yaratacaktır. Bu tür sorunlara çare bulmak için öteki önlemler yanında yeniden düzenlemeye gitmek gerekebilir.⁹

4. İşlevsel Görev ve Yetkilerin Belirsizliği :

Örgütlemeye temel ilkelerden birisi, değişik birim ve kişiler arasında iş bölümü yapılmasıdır.¹⁰ Bu iş bölümü çerçevesinde işlevler belirlenir ve bunlara dayanılarak iş tanımları yapılır. Böylece her görev yerinin (pozisyonu) işlevleri belirtilirken o işlevin yerine getirilmesi için gereken yetkiler ve buna bağlı olarak sorumluluklar tanımlanır.

Örgüt zamanla öyle bir noktaya gelebilir ki, kimin hangi görevleri yapacağı ve buna bağlı olarak yetki ve sorumluluklarının ne olacağı belirsizleşebilir.

B. DIŞ NEDENLER

Örgütler içinde yaşadıkları çevre ile sürekli etkileşimde bulunurlar. Bu etkileşim iki yönlüdür. Örgüt çevresini etkilediği gibi, çevre de örgütü etkiler ve değiştirir.¹¹

1. Siyasal, Toplumsal ve Yasal Etkiler :

Halkta gelişen siyasal düşünce ve inançlar, belirli grupların ve sınıfların örgütlenmesi ve baskısı, hükümet politikaları ve programları başlıca siyasal etkiler olarak nitelenebilir. Sayılan etkiler, örgüt düzenini türlü biçim ve ölçülerde etkiler. Örneğin madenlerin devletleştirilmesi, maden işletmeciliği yapan örgütü köklü değişikliklere ve yeniden düzenlemeye itebilir.

Örgüt çevresindeki insanların yaşamları, birbirleriyle ilişkileri, kültürleri, sırfleri, adetleri oluşturdukları kurumlar özette toplumsal yapı ve toplumsal yapıdaki değişimler örgütleri etkiler. Türü toplumsal etkiler arasında önemli birkaçı şöyle sıralanabilir : 1) Göçler ve kentleşme, 2) Eğitim ve düzeyindeki artışlar, 3) Hızlı nüfus artışı.

Yasa, tüzük, kararname ve öteki hukuk kaynaklarıncı getirilen özendirmeleler, yasaklar ve bağlayıcı kurallar, örgütlerin davranışlarını büyük ölçüde etki-

⁹ Harold. J. Leavitt, William R. Dill, Henry B. Egring. *The Organizational world*, (New York : Harcourt Bruce Jovanovich, 1973), ss. 159-71.

¹⁰ Henri Fayol, *General and Industrial Management*, (London : Pitman and Sons, 1949), s. 29.

¹¹ William G. Scott ve Terence B. Mitchell, *Organizational Theories : A Structural and Behavioral Analysis*, (Homewood, III : Irwin-Dorsey, 1972), s. 53.

ler ve yönlendirirler. Örneğin kârlı KİT ortaklıklarında, KİT paylarının yurt dışında çalışan Türk işçilerine satılması kararı önemli bir yapısal değişmeye yol açabilir.

2. Ekonominin İhtiyaçlarında, Koşullarında, Yapısında ya da Başka Ekonomik Parametrelerinde Görülen Değişmeler :

Ulusal gelir. düzeyindeki artış, gelirin paylaşılma şekli, işçi sınıfının büyümesi ve örgütlenmesi, tüketim eğilimlerinde görülen değişmeler gibi genel, belirli girdilerin bulunamaması, üründe ve ürün talebinde olan hızlı değişmeler, yaratılan çevre kirliliğinin önlenmesi gibi özel koşullar örgüt yapısını etkileyebilir.¹²

3. Teknolojide Görülen Değişmeler :

Kullanılan teknolojinin örgüt yapısını etkileyen önemli bir değişken olduğu çeşitli araştırmacılar tarafından ortaya konulmuştur.¹³ Öte yandan, örgütün günümüzde hızla değişen teknolojiye, çağdışı kalmamak için, ayak uydurması ve bir yerde çevreden devresel olarak teknoloji dışalımını yapması gerekmektedir. Yapılan her teknoloji dışalımıyla birlikte örgüt yapısında değişmeler beklenebilir.

4. Çağdaş Yönetim Anlayışı :

Yeni yönetim anlayışı geleneksel varsayım, yöntem ve ilkeleri sarsmaktadır. Günümüzde "demokratik yönetim", "Proje yönetimi" gibi uygulamalar alışılmış düzenlemelere yeni seçenekler olarak ortaya çıkmakta, bazı çevreler ve kimi uygulayıcılar tarafından benimsenmektedir.

Türkiye'de işletmecilik eğitimindeki gelişmeler, özellikle lisans üstü düzeyde iş hayatının gerçekleriyle ilgili vaka araştırmaları ve etüdlerine dayanılarak yapılan bir eğitim¹⁴ örgütsel yapıda değişmelere yol açabilir.

III. KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ (KİT)

A. TANIM

Türkiye'de KİT tanımında bazı güçlüklerle karşılaşılmaktadır. Dar anlamda, yalnızca 440 sayılı Yasaya göre çalışan işletmeler KİT kabul edildiğinde (bu işletmelere İktisadi Devlet Teşekkülleri de (İDT) denmektedir) yasanın saydığı vasıfların tümüne haiz kuruluş sayısı 19 dur.¹⁵ Diğer bir KİT tanımı da 468 sa-

¹² William J. Stanton, *Fundamentals of Marketing*, (New York : Mc Graw-Hill, 1975), ss. 9-10.

¹³ Joan Woodward *Industrial Organization : Theory and Practice*, (London : Oxford University Press, 1965); Lawrence G. Hebl, "Job Technology, Supervision and Work-Group Structure", *Administrative Science Quarterly* 19 (September, 1969) :

¹⁴ Mustafa Aysan, "Türkiye'de İşletmecilik Eğitiminin Durumu ve Gelişme İmkânları", *Sevk veldare Dergisi*, (Eylül 1973) : 12-14.

¹⁵ T. C. Maliye Bakanlığı MİT Genel Sekreterliği, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve İştirakleri Yılı: 1978*, (Ankara : Türk Tarih Kurumu Basımevi, 1979), s. 14.

yılı Yasasının 4. maddesinde verilmektedir. Bu tanımdan hareket edildiği zaman ise Türkiye'deki KİT sayısı 102'ye çıkmaktadır.¹⁶

Bu bildiriye Maliye Bakanlığı'nın KİT yaklaşımı temel olarak benimsenmiştir. Maliye Bakanlığı, MİT Genel Sekreterliği tarafından KİT'ler üretici ve tasarrufçu diye ikili bir ayrıma tabi tutulmuş, üretici KİT olarak 28, tasarrufçu KİT olarak 10 olmak üzere Türkiye'de toplam 38 KİT olduğu kabul edilmiştir.¹⁷ Diğer bazı araştırmacıların da aynı tanımdan hareket ettiği gözlenmektedir. Aysan ufak bir değişikliklerle 29 üretici ve 9 tasarrufçu KİT olduğunu kabul etmektedir.¹⁸ Baklacioğlu da araştırmasında aynı ölçekleri kullanmaktadır.¹⁹ Bildiriye bundan sonra KİT'lerle ilgili verilen istatistiksel bilgiler yalnızca Çizelge 1'de belirtilen 38 kuruluşu içermektedir.

Çizelge 1

KİT olarak tanımlanan kuruluşlar

Üretici Kuruluşlar

Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu	T. Ziraî Donatım Kurumu
Sümerbank	Çay Kurumu
T. Çimento Sanayii T.A.Ş.	D. B. Deniz Nakliyatı T.A.Ş.
T. Demir-Çelik İşletmeleri	Denizcilik Bankası T.A.O.
T. Selüloz ve Kâğıt Fabrikaları İşletmesi	Posta Telefon Telgraf İşletmesi
T. Uçak Sanayii, A.O.	T. C. Devlet Demiryolları
Etibank	Türk Hava Yolları
T. Elektrik Kurumu	Radyo Televizyon Kurumu
Petkim Petro Kimya A.Ş.	Tasarrufçu Kuruluşlar
Petrol Ofisi	T. C. Turizm Bankası
Türkiye Petrolleri A.O.	Devlet Malzeme Ofisi
T. Kömür İşletmeleri	İller Bankası
Karadeniz Bakır İşletmeleri A.Ş.	Devlet Yatırım Bankası
Azot Sanayii T.A.Ş.	T. C. Emekli Sandığı
Et ve Balık Kurumu	Sosyal Sigortalar Kurumu
Toprak Mahsulleri Ofisi	T. Emlâk Kredi Bankası
T. Süt Endüstrisi Kurumu	T. Halk Bankası
T. Şeker Fabrikaları A.Ş.	T. C. Ziraat Bankası
Yapağı ve Tiftik A.Ş.	Güven Sigorta T.A.Ş.
Yem Sanayii T.A.Ş.	

KAYNAK :Maliye Bakanlığı, 1978 Yılığ, ss. III - VI

¹⁶ T. C. Maliye Bakanlığı MİT Genel Sekreterliği, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve İştirakleri Yılığ 1977*, (Ankara : Güneş Matbaacılık, 1977), s. 32.

¹⁷ Maliye Bakanlığı 1978 Yılığ, ss. III-VI. Yılıktan yapılan ilk ayırmada tasarrufun kurumlar içinde yer alan Devlet Malzeme Ofisi, daha sonra verilen çizelgelerde işletme kurumları arasına alınmış ve orada değerlendirilmiştir.

¹⁸ Mustafa Aysan, "Institutional Re-organization with Special Reference to the Banking System and State Economic Enterprises", Türk Ekonomisinin Dış Açılma Sorunları Seminerinde sunulan bildiri, İstanbul, Kasım 1978, s. 16.

¹⁹ Sadık Baklacioğlu, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri* (Ankara : A.Ü. Hukuk Fak. yayınları No : 3, 1976), ss. 136 A-136 B.

B. KISA TARİHÇE

Osmanlı İmparatorluğu'nda Tanzimattan sonra küçük çapta, özellikle ordu ve sarayın ihtiyaçlarını karşılamak için devlet işletmeleri kurulumaya başlanmıştır. Ondokuzuncu Yüzyılın ortalarında Beykoz Ayakkabı, Hereke yün, Bakırköy pamuklu dokuma gibi bazı fabrikaların devlet tarafından işletildiği bilinmektedir.²⁰

Türkiye Cumhuriyetinin kurulmasından sonra, başlangıçta özel kesim eliyle yürütülen ekonomik kalkınma, istenen netice'leri vermeyince devletin ekonomik kalkınmaya aktif olarak katılması ilke olarak kabul edilmiştir.²¹ Dünya'daki ilk ekonomik kalkınma kurumlarından biri olan Sümerbank'ın 1933'de kurulmasıyla devlet Türkiye'de işletmeciliğe fiilen başlamıştır.

Devletin ekonomiye aktif olarak katılması ilkesinin benimsenmesini sosyalist görüşün kabul edildiği şekilde düşünmek yanlıştır. Aktif katılma günün koşullarından ve ihtiyaçlarından doğmuştur.²² Nitekim bu müdahaleye geçici gözle bakılmış ve ekonomi büyüdükçe (özel kesim güçlendikçe) KİT'lerin özel kesime devredileceği 1938'de KİT'lerle ilgili çıkarılan 3460 sayılı Yasanın gerekçeleri arasında belirtilmiştir.²³

Özel kesime ağırlık veren Demokrat Partinin 1950 seçimleriyle iktidara gelmesinden sonra, Başbakan Adnan Menderes partinin KİT'lerle ilgili görüşlerini şu şekilde açıklamıştır :

"Bundan böyle amme karakterine haiz olmayan sahalarda işletmeciliğe geçmiyeceğimiz gibi muhtelif sebebler altında kurulmuş olan işletmeleri, amme hizmeti gören ve ana sanayie taallük edenler hariç, muayyen bir plan dahilinde elverişli şartlarla payderpey hususi teşebbüse devretmeye çalışacağız."²⁴

1950 - 1960 arasında hiçbir KİT özel kesime devredilmediği gibi KİT'lerin sayısında büyük artışlar olmuştur. T. Selüloz ve Kâğıt Fabrikaları, T. Demir ve Çelik İşletmeleri, T. Kömür İşletmeleri, Azot Sanayii, T. Şeker Fabrikaları gibi önemli KİT'ler bu devrede kurulmuştur.

1930 devriminden sonra, KİT'lerin yeniden örgütlenmesi ilke olarak kabul edilmiş ve 150 sayılı Yasa ile KİT'lerle ilgili yeniden örgütlenme çalışmaları başlatılmıştır. Yabancı ve yerli uzmanlar tarafından yürütülen KİT'leri

²⁰ Dündar Sağlam, *Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri*, (Ankara : Ankara Üniversitesi, SBF yayınları No. 4, 1967), ss. 5-6.

²¹ T. C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri 1974 Yılı Genel Raporu* (Ankara, 1977), s. 3

²² İzzeddin Sami Onar, "İktisadi Devlet Teşekküllerinin Mahiyeti". *İktisadi Devlet Teşekkülleri*, (ed.) Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, (İstanbul : Çeltüt Matbaacılık, 1968), s. 53

²³ Ekonomik ve Sosyal Etüdler Heyeti, "Tarihçe : Türkiyenin Milli Ekonomi Politikası Devletçilik ve Karma Ekonomi" *Karma Ekonomide Planlama ve Gelişme* (ed.) Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti, (İstanbul : Beltüt Matbaacılık, 1966), s. 43

²⁴ Bilsay Kuruç, *İktisadi Politikanın Resmi Belgeleri*, (Ankara : Ankara Üniversitesi SBF yayınları 1963), s. 119

tek tek ve bir bütün olarak inceleyen araştırmaların bulgularına ve önerilerine dayanılarak KİT'lerin yeniden örgütlenmesine karar verilmiş ve bu işe yeni bir yasaya başlanmıştır.²⁵ 440 sayılı Yasa KİT'lerin uyacağı temel yasa olarak, 3460 sayılı Yasa yerine 1964 yılında yürürlüğe girmiştir.

440 sayılı Yasa uygulanmaya konulduğunda, KİT'lerin bir kısmının yasanın kurulumları KİT kabul edilmesi için aradığı koşullara uyduğu, bir kısmının da uymadığı görülmüştür. Uymayanların statülerinde gerekli değişikliklerin yapılması için KİT'leri Yeniden Düzenleme Komisyonu kurulmuş, Komisyon 1968'e kadar çalışıp dağılmıştır. 440 sayılı Yasanın aradan geçen zamana karşın, henüz uygulamaya tam konulduğu söylenemez. Yasaya uymayan KİT'leri, uygun hale getirecek örgütlenmelerin henüz yapılmadığı görülmektedir.²⁶

Devlet Planlama Teşkilatı, 1970 yılında KİT'lerin holding düzenine kavuşturulmasını öngörmüştür. Maliye Bakanlığı çeşitli nedenlerle bu fikre karşı çıkmış ve holdingleşme yürürlüğe konulamamıştır.²⁷

Nihat Erim hükümeti zamanında (1971) sekiz ay kadar çalışıp dağılan Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Komisyonu kurulmuştur. Reform Komisyonunun yaptığı çalışmalar sonunda ortaya çıkan dört alternatiften (yürürlükteki sistemin aynen kalması, teşebbüslerin tümünün tek bir bakanlığa bağlanması, teşebbüslerin sektör holdingleri halinde örgütlenip ilgili bakanlıklara bağlanması, teşebbüslerin tek bir holding şeklinde örgütlenip başbakan yardımcısına bağlanması) sonuncusunun en iyi olduğuna karar vermiştir. Bu arada Komisyonun kurduğu alt komisyonlarda Ortaklıkların Hukuki Statüleri, Devlet Teşebbüslerinin İşçi Sorunları, Kamu Teşebbüsleri için Bilişim Sistemi, Devlet Teşebbüsleri Personel Kanunu Ön Tasarısı adlı raporları hazırlayarak Başbakanlığa sunmuşlardır.²⁸

Komisyonun çalışmaları Aralık 1971'de sona ermiştir. Bundan sonraki çalışmalar Şubat 1972'de kurulan DPT Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reform Devamlı İhtisas Komisyonu tarafından yürütülmüştür. Komisyonun ve DPT İdari Reform Komisyonunun ortak çalışmaları sonucunda 1972 sonunda Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reformu Raporu hazırlanmıştır. Raporun önerilerine dayanılarak hazırlanan ve 1973 yasama yılında TBMM'ne sunulan KİT'lerle ilgili yasa tasarısı kadük olmuştur.²⁹

KİT'lerin sektör holdingleri şeklinde örgütlenmesine ilişkin çalışmalar günümüzde her DPT'de hem de İşletmeler Bakanlığında yürütülmektedir.³⁰

²⁵ T. C. Maliye Bakanlığı, *Kamu İktisadi Teşebbüslerine Ait Özel Raporlar*, (Ankara, 1961); T. C. Maliye Bakanlığı *Türkiye Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Birleştirilmiş Rapor*, (Ankara, 1962).

²⁶ Yüksek Denetleme Kurulu, *1974 Yılı Genel Raporu*, s. 5

²⁷ T. C., Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri Raporu Çalışmaları, 1970-1975 Dönemi*, (Ankara : DPT yayını No. 1443), ss. 22-24.

²⁸ *Ibid.* ss. 26-42

²⁹ Hazırlanan yasa tasarısının bir eleştirisi için bkz. Mustafa Aysan, "Türkiye'de Devlet İşletmeciliğinin Geleceği" *Türkiye'de Devlet İşletmeciliği* ed. Mustafa Aysan (İstanbul : İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları 26, 1973), ss. 133-39

³⁰ TC, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı: *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1979-1983*, (Ankara : DPT yayını no. 1664, Nisan 1979), ss. 305-11; TC, Başbakanlık D.P.T. *Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Yönetimi Geliştirme ve İşletmeleri İyileştirme*, Özel İh-

C. KİT'LERİN TÜRK EKONOMİSİNDEKİ YERİ

KİT'lerin Türk ekonomisindeki yeri önemlidir. Hemen hemen tüm belli bağımlı endüstriyel girdiler KİT'ler ve KİT ortaklıkları tarafından üretilmektedir. Önemli endüstriyel girdilerin KİT'ler tarafından üretilmesi, onların Türk ekonomisindeki etkilerinin vereceğimiz istatistiksel verilerin ötesinde ve ilerisinde olduğu gerçeğini de vurgular.

KİT'lerin 1977 yılı sonu itibariyle varlıklarının toplamı 630 milyar TL'sidir. Varlıklarının bugünkü cari fiyatlarla değeri 2 trilyon TL civarındadır. Türkiye'nin 1978 yılı GSMH'nin 1 trilyon 200 milyar TL. olduğu düşünülürse, KİT varlıklarının önemi daha iyi anlaşılabilir.

Sanayi sektöründe çalışan KİT'lerin bu sektörün katma değerine katkıları, 1977 yılında yüzde 29.7 olmuştur. KİT'lerin, 1977 yılında GSMH içindeki payları ise yüzde 7.8 dir (Çizelge 2).

Çizelge 2

KİT'lerin GSMH'ye Katkısı (1973 - 1977)

Yıllar	KİT'lerin payı %	Sanayi katma değerine oranı %
1973	6.9	26
1974	7.0	26.8
1975	8.0	28
1976	7.8	29.7
1973 - 77	7.5	28.6

Kaynak : DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, Tablo 91.

Planlı dönemlerde yapılan yatırımların önemli bir kısmı KİT'ler tarafından gerçekleştirilmiştir. Birinci Plan döneminde toplam yatırımların yüzde 18 ve kamu yatırımlarının yüzde 34'ü, İkinci Plan döneminde toplam yatırımların yüzde 22 ve kamu yatırımlarının yüzde 43'ü ve Üçüncü Plan döneminde de toplam yatırımların yüzde 25 ve kamu yatırımlarının yüzde 50'si KİT'ler tarafından yapılmıştır (Çizelge 3).

tisas Komisyonu Raporu (Ankara : DPT yayın no. 1593, Haziran 1977), ss. 51-69; TC, İşletmeler Bakanlığı, "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yeniden Düzenlenmesi için İşletmeler Bakanlığına Kurulan Özel Komisyon Raporu", Ankara, Haziran 1979, mimeo.

Çizelge 3

Planlı Dönemde KİT Yatırımları		
	Toplam yatırım içindeki Payı %	Kamu yatırımları içindeki payı %
I. Plan		
1963 - 67	18.1	34.9
II. Plan		
1968 - 72	22.7	43.8
III. Plan		
1973 - 77	25.6	50

Kaynak : DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, Tablo 26, 33, 93.

İşletmeciler kuruluşların (29 kuruluş) 1977 yılında ürettikleri malların değeri 132 milyar TL olup, gayri safi satış hasılatları 183 milyar TL'dir.³¹ KİT'lerde 225 bini memur ve teknik personel 410 bini de işçi olmak üzere, 1977 yılında, toplam 635 bin civarında personel çalışmaktadır. KİT'lerde çalışan personel toplam sivil işgücünün yüzde 4.3 ve tarımdışı toplam sivil işgücünün yüzde 10.6 sını teşkil etmektedir.³²

İşletmeciler KİT'lerin üretimdeki payları, belirli sektörlerde yüzde 100'e varmakta (taşkömürü, kok, bakır, petro-kimya gibi), diğer bazı sektörlerde ise üretimin yarısından fazlası KİT'ler tarafından yapılmaktadır (enerji, ulaşım, kâğıt ürünleri, sıvı çelik, şeker gibi).³³

D. KİT'LERİN TEMEL SORUNLARI

Günümüzde KİT'lerin karşılaştığı sorunlar politik karışmalar ve işletmecilik sorunları temel başlıkları altında incelenebilir. Politik karışmaların, işletme bazında karşılaşılan birçok sorunların kökeninde de yattığı gözden kaçırılmamalıdır.

1. Politik Karışmalar

Hükümetlerin Türk ekonomisinde önemli yerleri olan KİT'leri, ekonomik programlarının hedeflerini gerçekleştirmede birer araç olarak kullanmaları, ve buna koşut olarak KİT'ler üzerinde politik denetleme ve yöneltme yapmaları doğaldır. Ancak, günümüze kadar Türkiyede sözü geçen politik denetleme ve yöneltme KİT'lere üretim hedefleri vererek, KİT'lerin ekonomik program hedeflerine maksimum katkıda bulunmalarını sağlamanın çok ilerisine gitmiş, onların girişimci kararlarını almalarına ve günlük işleyişlerine karışma şeklini almıştır. Politik karışmaların olumsuz etkileri özellikle aşağıdaki konularda görülmektedir :

— KİT'lere gereksiz yatırım veya yanlış yere yatırım yaptırma

³¹ Maliye Bakanlığı 1978 Yılıhı, ss. 21-22

³² *Ibid.*, s. 12

³³ Devlet Planlama Teşkilatı, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 302

- KİT yüksek yöneticileri arasında hızlı değişim, genelde aşırı istihdam³⁴
- KİT ürünleri üzerindeki fiyat denetimi.

2. İşletmecilik Sorunları

KİT'lerin işletmecilik sorunlarını birkaç başlık altında incelemek olasıdır.

Finansman Sorunları :

KİT'lerin ciddi boyutlara varan finansman açıkları olduğu ilk göze çarpan noktadır. Çizelge 4'de görüldüğü gibi, KİT'lerin toplam kaynakları içerisinde öz kaynaklarının payı azalırken yabancı kaynakların payı artmaktadır. Özkaynakların, pasif toplamına oranı 1970 yılında yüzde 33.5 iken, 1977 yılında yüzde 26.6 ya düşmüştür.

Çizelge 4
KİT Kaynak Bileşimi (Milyar TL)

Yıllar	Öz kay.	Yab. kay.	Pasif top.
1970	31.1	61.6	92.7
1973	65.0	99.9	165.0
1976	129.3	272.3	401.4
1977	167.5	462.9	630.4

Kaynak : Maliye Bakanlığı 1978 Yılı, Çizelge II.

KİT'lerin 1978 yılında zararlarını karşılama ve yatırım programlarını gerçekleştirmek için gereksinim duydukları toplam finansman kaynağı 85 milyar TL civarındadır (Çizelge 5).

Çizelge 5
KİT 1978 yılı Finansman Gereksinimi (milyar TL.)

Kullanımlar :	
Kaynak/ödeme açıkları	25.1
Yatırımlar	60.4
	85.5
Kaynaklar :	
Bütçe	27.5
Devlet Yatırım Bankası	22.0
Dış Proje Kredisi	12.5
Fonlar	23.5
TOPLAM	85.5

Kaynak : Maliye Bakanlığı, 1978 yılı, ss. 14 ve 30 daki bilgilerden faydalanılarak hazırlanmıştır.

³⁴ 1990'dan önce kurulan 21 KİT'te, kuruluşlarından 1965 yılına kadar olan yönetici değişimlerini inceleyen bir araştırmanın bulgularına göre KİT yöneticilerinden yalnızca yüzde 20.6 beş yıldan fazla, yüzde 48.6 bir ile beş yıl arasında yüzde 24.3 ise bir yıldan az görevde kalmıştır. bkz. İktisadi Devlet Teşebbüslerini Yeniden Düzenleme Komisyonu, *Personel Çakışmaları*, (Ankara, 1968), s. 131.

Merkez Bankasının 1978 yılı içinde bazı KİT'lere açtığı kredi miktarı 27 milyar TL'ni bulmaktadır. Oldukça önemli bir miktar olan bu Merkez Bankası finansmanının enflasyona etkisi açıktır (Çizelge 6).

KİT'lerde, finansman açıkları yanında görülen finansman sorunları içinde en önemlisi yöneticilere alacakları kararlarda ışık tutacak sağlam finansal verileri sağlayacak bir yönetim muhasebesi sisteminin geliştirilmemiş olmasıdır.³⁵

Çizelge 6

Merkez Bankası'nın 1.1.1978 - 31.12.1978 arasında Bazı KİT'lere açtığı krediler (Milyar TL.)

Hazine kefaletini haiz bonolar karşılığı Sümerbank, TEK, TKİ, TZDK, Çaykur, Süt Endüstrisi Kurumu, Şeker Fabrikaları, Demir Çelik, Et Balık Kurumuna açılan krediler	12.0
Toprak Mahsulleri Ofisi	2.9
DYB kanalıyla	4.4
Ziraat Bankası	6.9
T. Halk Bankası	1.2
TOPLAM	27.4

Kaynak : TC, Merkez Bankası, 1978 Yıllık Raporu, (Ankara, 1979), ss. 34 - 38 arasındaki bilgilerden düzenlenmiştir.

Denetim Sorunları :

KİT'ler üzerinde çok yönlü olmasına karşın etkin olmayan bir denetim sistemi vardır. İç denetim sisteminin iki önemli organı KİT yönetim kurulları ve teftiş kurullarıdır. Yönetim kurullarının her işletmede görülen klasik denetleme fonksiyonları KİT yönetim kurulları içinde geçerlidir. Ancak KİT yönetim kurulu üyelerinin atanmalarının siyasi bir organ olan Hükümete verilmiş olması KİT yönetim kurullarının denetim görevlerini etkin bir şekilde yerine getirmelerini önlemektedir.³⁶ Teftiş kurulları KİT'lerde yapılan işlemlerin yasalara uygunluğunu saptama ve sistimal araştırmalarını yürütüp genel müdüre rapor sunmakla görevlidir.

KİT'leri dışarıdan denetleyen kurumlar da şöylece sıralanabilir :

İlgili Bakanlık : İlgili bakanlığın, genel müdür ve genel müdür yardımcılarının atanması ve KİT girişimci kararları üzerindeki yetkileri yanında, kendi teftiş örgütü kanalıyla KİT yöneticilerinin günlük işlevlerini denetleme yetkisi vardır.

³⁵ Yüksel Koç, *Sanayi İşletmelerinde Standart Maliyetler*, (Ankara : Ankara Üniversitesi SBF yayınları No. 329, 1972), s. 140.

³⁶ Sadık Baklacioğlu, *Teşebbüs, Kamu Teşebbüsü ve Holding Mekanizması* (Ankara : Devlet Yatırım Bankası, 1970), s. 290.

Maliye Bakanlığı : KİT görev zararları ilgili bakanlık ve Maliye Bakanlığı tarafından ortaklaşa saptanmakta, KİT genel yatırım ve finansman programlarının yapılmasında, değerlendirilmesinde ve uygulamaya konulabilmesinde Maliye Bakanlığı önemli roller oynamaktadır. Maliye Bakanlığı ayrıca, Bakanlar Kurulu tarafından yapılan KİT yönetim kurulu üyelerinin atanmasında, bir üye için aday göstermektedir.

Devlet Planlama Teşkilâtı : KİT yatırım programlarının değerlendirilmesi DPT tarafından yapılmaktadır. KİT'ler DPT yatırım onayları gelmeden yatırımla ilgili herhangi bir işlem yapamamaktadır. DPT, ayrıca, KİT'lerin yeniden örgütlenmesi işlemini de yürütmektedir.

Yüksek Denetleme Kurulu (YDK) : KİT'lerin verimli ve etkin bir şekilde işleyip işlemediklerini denetlemek amacıyla kurulmuştur. YDK hazırladığı, KİT bilançoları ve Kâr Zarar Hesaplarının değerlendirilmesi, örgütlenme, personel, plan uygulamaları vb. konuları içeren, yıllık raporları Başbakanlığa yollamaktadır. 468 sayılı yasa gereği faaliyet gösteren TBMM KİT Karma Komisyonu, KİT'lerle ilgili denetlemelerini bu raporlara dayanarak yapmaktadır.

Sayılanlar dışında KİT'ler vergi mükellefi ve işveren olarak çeşitli denetimlere tabidirler.

Örgütlenme ve Personel Sorunları :

KİT'lerin bünyesinde iş akım ve süreçleri, bölümlere ayırma, istanımlanması ve norm kadro çalışmaları, ast-üst yetki ve sorumluluk ilişkileri gibi konularda önemli sorunlar vardır.³⁷ Ayrıca, KİT yöneticilerinin finansman, yeni yatırımlar, fiyat politikaları, ücret sistemleri ve personel politikalarında yetki alanları büyük ölçüde sınırlandığından etkinlik ve verimlilikleri düşmektedir.

KİT yüksek yöneticileri arasında görülen hızlı devir hızı, KİT'lerin uzun dönem planlama yapma ve planları başarılı bir şekilde uygulama şansını azaltmaktadır. Yeni gelen yöneticinin örgütü ve örgütün de onu tanıması gereksiz zaman kaybına neden olmaktadır.

Modern yönetim anlayışında takım çalışmasına verilen önem büyüktür. İyi uyuşan, birbirini tamamlayan bir yüksek yönetici grubunun örgüt hedeflerini verimli bir şekilde gerçekleştirme şansı daha fazladır. KİT genel müdürlerinin kendi genel müdür yardımcılarını seçme olanağının olmaması, yöneticiler arası çatışmalar yaratabilmekte ve örgüt etkinliğinin düşmesine yol açabilmektedir.

KİT yöneticilerinin yükselme ve ödeme sistemlerinin tüm devlet memurlarına uygulanan sistem içine alınması yetenekli, tecrübeli ve yaratıcı yöneticilerin KİT'leri terk ederek özel kesime geçmelerine neden olmaktadır.

KİT'lerde personel istihdamı bugüne dek hiçbir düzene bağlanmamış, hiçbir bilimsel temele oturtulmamıştır. Personel istihdamında çağdaş işletmecilik ilkelerinden çok siyaset ve hükümetlerin istihdam politikaları rol oynamıştır. Günümüzde KİT'ler ağırlıklı personel kullanmaktadırlar. Örneğin 7 bin norm kadrosu olan T. Demir Çelik Fabrikaları İskenderun Müessesesinde 1977 sonu itibarıyla 17 bin işçi çalışmakta, Batıda pamuklu dokuma sanayinde bir işçi 2200 işe bakarken, Sümerbank pamuklu dokuma tesislerinde bir işçi 1200 işe bakmaktadır.³⁸

³⁷Ibid. s. 297

³⁸ Sadık Baklacioğluyla yapılan görüşme. Ankara Eylül 1979.

Çizelge 7 de görüldüğü gibi KİT toplam personel giderleri toplam üretim değerlerinin giderek artan bir yüzdesini oluşturmaktadır. Toplam personel giderlerinin, üretim değerleri toplamı içindeki payı 1974 yılında yüzde 33.2 iken 1978 yılında yüzde 44.1 olmuştur. 1974-1978 yılları arası KİT toplam personel giderleri yılda ortalama yüzde 48.7 artarken, aynı yıllar arasında KİT üretim değerleri toplamı yılda ortalama yüzde 37.2 artmıştır. KİT personel giderlerinin üretim değerlerine oranla daha hızlı arttığı dikkate alınır, KİT'lerde verimliliğin gittikçe düşmekte olduğu söylenebilir.

Çizelge 7
KİT Personel Giderleri - Üretim Değerleri Karşılaştırılması (1974 - 78)
(Milyar TL).

Yıllar	Personel gid.	Üretim değ.	1/2 oran %
1974	19.0	57.3	33.2
1975	28.3	72.7	39.0
1976	42.1	97.7	43.1
1977	61.3	132.6	46.1
1978	95.5 (revize)	194.4 (program)	49.1
Yıllık ortalama artış hızı			
(1974 - 78)		% 48.7	% 37.2

Kaynak : Maliye Bakanlığı, 1978 Yılı, Çizelge IV ve IX dan faydalanılarak hazırlanmıştır.

IV. KİT'LER İÇİN YENİ BİR ÖRGÜTLENME MODELİ

Model, kabul ettiğimiz KİT tanımına giren 38 KİT'in bir kısmını içermektedir. Modelin hazırlanmasında gözönünde tutulan ilkeler aşağıda sıralanmıştır.

- Siyasal karışmaları en az düzeye indirmek, KİT'lerin özerkliğini artırmak, yerinden yönetimi gerçekleştirmek
- Piyasa koşullarına göre verimli ve etkin işlemlerini sağlamak
- Ödeme sistemleri ile başarı arasındaki ilişkileri pekiştirmek, böylece yetenekli yönetici ve personel bulmayı ve örgütte tutmayı kolaylaştırmak
- Çalışanların yönetime katılmalarını sağlamak
- Etkin bir denetim sağlamak
- KİT'ler arası eşyuum sağlamak.

Modelde, 38 KİT kamu hizmetleri yanı ağır basan kuruluşlar ve piyasa koşullarına göre çalışması gereken kuruluşlar olmak üzere ikili bir ayırma tabi tutulmuş, piyasa koşullarına göre çalışması gereken kuruluşlar içinde de bazı birleştirilmelere gidilmiştir. Model, piyasa koşullarına göre işlemesi gereken KİT'ler için geçerlidir. Devlet Yatırım Bankasının, geliştirilen modelde özel bir ağırlığı olduğundan yapılan ayırımın dışında tutulmuştur.

İki sosyal güvenlik kuruluşu ve amaçları temelde kamu hizmeti görmek olan ve fiyat, yatırım, işletme politikaları piyasa koşullarına göre değil de hükümetlerin ekonomik ve sosyal politikalarına göre saptanan 13 kuruluş modelin dışında bırakılmıştır (Çizelge 8).

Model kapsamına giren 23 KİT ise, yapılan bazı birleştirilmelerle 16'ya indirilmiştir. Birleştirilme.erde ürün, üretim süreci, kullanılan girdilerde benzerliklerden hareket edilmiştir (Çizelge 9).

Çizelge 8
Modelin Dışında Kalan KİT'ler

T. C. Emeklilik Sandığı	T. Hava Yolları A.O.
Sosyal Sigortalar Kurumu	Devlet Malzeme Ofisi
T. C. Demir Yolları	Toprak Mahsulleri Ofisi
Denizcilik Bankası	T. Ziraat Kurumu
D. B. Deniz Nakliyatı T.A.Ş.	T. Elektrik Kurumu
Posta, Telefon, Telgraf İşletmesi	T. Kömür İşletmeleri
T. Radyo, Televizyon Kurumu	İller Bankası
Çaykur	

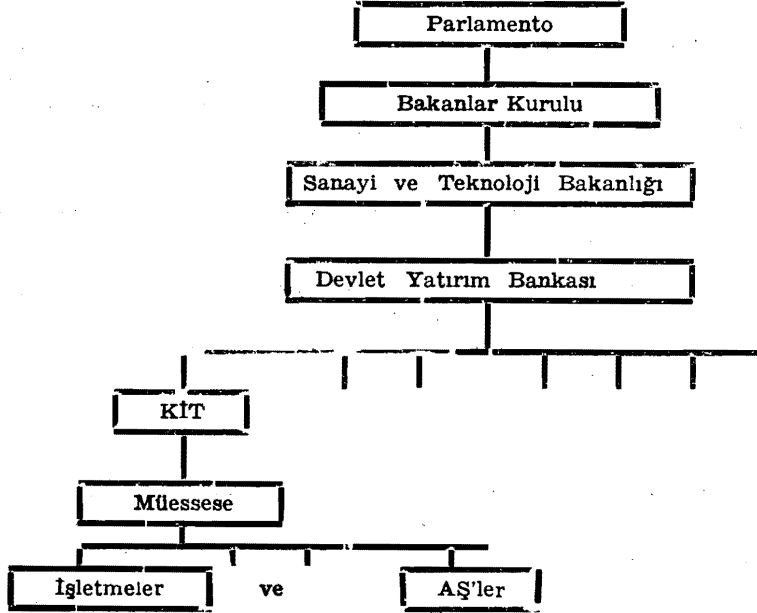
Çizelge 9
Modelin Kapsadığı KİT'ler

Temel KİT'ler	Birleştirilen KİT
1. Makina Kimya Endüstrisi Kurumu	Türk Uçak Sanayii A.O.
2. Sümerbank	T. Yapı ve Tiftik A.Ş.
3. T. Çimento Sanayii T.A.Ş.	
4. T. Demir Çelik İşletmeleri	
5. T. Selüloz ve Kâğıt İşletmeleri	
6. Etibank	Karadeniz Bakır İşl. A.Ş.
7. Petkim, Petro Kimya A.Ş.	
8. T. Petrolleri Anonim Ortaklığı	Petrol Ofisi
9. Et ve Balık Kurumu	T. Süt Endüstrisi Kurumu
10. T. Şeker Fabrikaları A.Ş.	Yem Sanayii T.A.Ş.
11. Azot Sanayii T.A.Ş.	
12. T. C. Turizm Bankası A.Ş.	
13. T. Emlak Kredi Bankası A.O.	
14. T. Halk Bankası A.Ş.	
15. T. C. Ziraat Bankası	
16. Güven Türk Anonim Sigorta Şirketi	

³⁰ Önerilen modelin orijinal olduğunu savunmak hatalı olur. Modelin hazırlanışında İtalya ve Avusturya'daki KİT'lerin yönetim modellerinden, Sadık Baklacioğlu ile yapılan konuşmalardan, İşletmeler Bakanlığı KİT Yeniden Düzenleme Komisyonunun Raporundan geniş ölçüde faydalanılmıştır. Modelin kendine özgü kısımları kısaca şunlardır : KİT yönetim kurullarının yapısı, KİT genel müdürlerinin ve yüksek yöneticilerinin sözleşmesi olması, KİT Danışma Kurulları, kâr paylaşma planları.

Temel 16 KİT, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı altında toplanmıştır. Devlet Yatırım Bankası (DYB) bir ana kuruluş olarak düşünülmüştür. DYB bir yandan KİT'lerin üretim ve yatırım faaliyetlerinin ekonomik kalkınma planları ve yıllık programlarına uygun olarak düzenlenmesinin sağlanması ve KİT faaliyetlerinin izlenmesi görevini yürütürken, bir yandan da KİT'lerin finansman sorunlarını çözümlenerek, sermaye piyasalarında yeterince faydalanmalarını sağlayacaktır. DYB, KİT faaliyetlerinden dolayı Parlamento, Bakanlar Kurulu, KİT'lerin bağlı olduğu bakanlık, Maliye Bakanlığı ve DPT'na karşı sorumlu olacaktır. Bu sorumluluğu karşısında DYB sayılan kurumlarla KİT'lerin ilişkisini düzenlemede yetkili olacak, kurumlar KİT'lere doğrudan karışmayacaklardır.

Şema 1



— Organlar

Devlet Yatırım Bankası Genel Kurulu :

Oluşumu : KİT Yönetim Kurullarından ikişer temsilci (32) ve onların yarısı kadar (16) devlet temsilcilerinden oluşur. Devlet temsilcileri arasında parlamenterler ve DPT, Maliye Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı yüksek yöneticileri olmalıdır.

Görevleri : DYB Genel Kurulunun iki temel görevi vardır : 1) DYB Yönetim Kurulunun bir kısmını seçmek; 2) KİT'lerin üretim ve yatırım faaliyetleri-

ni, kalkınma planları ve yıllık programlar çerçevesinde kalmak koşullarıyla, düzenleyen temel politika kararlarını almak.

Devlet Yatırım Bankası Yönetim Kurulu :

Oluşumu : DYB Yönetim Kurulu 9 kişiden oluşur. Yönetim Kurulunun 4 üyesi DYB Genel Kurulu tarafından seçilir. Diğer 4 üye devlet temsilcisidir.

Görevleri : Yönetim Kurulunun 9. üyesi olan Genel Müdürü seçme ve Genel Müdürün önerdiği üst kademe yöneticilerini atama.

KİT Yönetim Kurullarının bir kısım üyelerini atama DYB ve KİT'leri, DYB Genel Kurulunun saptadığı temel politika kararları içinde yürütme ve genel kurulca belirlenmeyen konularda politika kararları alma.

KİT Yönetim Kurulları :

Oluşumu : KİT Yönetim Kurulları 6 kişiden oluşur. Yönetim Kurulunun 3 üyesi DYB Yönetim Kurulu tarafından seçilir. Diğer üç üye KİT te çalışanların temsilcisidir. KİT'te çalışanların çoğunluğu beyaz yakalı ise, beyaz yakalıların doğrudan seçecekleri temsilci sayısı 2, tersi geçerliyse mavi yakalıların doğrudan seçecekleri temsilci sayısı 2 olur.

Görevleri : Yönetim Kurulunun 7. üyesi olan genel müdürü seçme, önerdiği KİT yüksek yöneticilerini atama.

DYB Genel Kurulunda KİT'i temsil edecek iki KİT yönetim kurulu üyesini seçme DYB Genel Kurulu ve Yönetim Kurulu tarafından saptanan temel politikalar çerçevesinde KİT'in yatırım, tedarik, fiyatlama, personel ve ücret politikalarını saptama.

KİT Danışma Kurulları :

Oluşumu : Üniversitelerden 3, KİT'in ürünlerini girdi olarak kullanan önemli özel kesim işletmelerinden 3 ve Parlamento'dan 3 olmak üzere 9 kişiden oluşur. KİT yönetim kurulu başkanı ve KİT genel müdürü kurulun tabii üyesidir.

Görevleri : Üç ayda bir toplanan danışma kurulu, KİT'in o dönemle ilgili faaliyetlerine ilişkin gözlemlerini KİT yönetim kurulu başkanı ve KİT genel müdürüne iletir. KİT'in getirdiği sorunlara çözüm bulmaya çalışır.

V. SONUÇ

Önerilen model KİT'lerin sorunlarını çözmede, onların verimli ve etkin işlemlerini sağlamada önemli adımlar atılmasını sağlayacaktır.

Model hükümet karışmalarını en azda tutabilecektir. Ana kuruluş olan DYB organlarının, KİT yönetim kurullarının oluşum ve KİT genel müdürleri ve üst yöneticilerinin seçilme şekli KİT'lerin günlük işlemlerine ilişkin hükümet ka-

rışmalarını azaltırken hükümetin, sesini DYB organlarında ve KİT yönetim kurullarında duyurması sağlanmıştır. Buna ek olarak hükümetlerin hazırladıkları ekonomik planlarla ve yıllık programlarla, KİT'leri, saptadıkları hedeflere yönlendirmeleri ilkesi aynen muhafaza edilmiştir.

KİT yönetim kurullarına, ekonomik planların ve DYB kurullarının saptadığı politikalarla sınırlı kalma koşuluyla KİT'in yatırım, tedarik, fiyatlama ve ücret politikalarını belirleme ve KİT genel müdürünü atama görevleri verilerek yerinden yönetim ilkesi sağlanmaya çalışılmıştır.

Modelde, KİT yönetim kurulları, KİT temel politikalarını piyasa koşullarına göre saptayacakları ilkesinden hareket edilmiştir. Bu ilkenin ışığı altında, KİT'in verimliliğini ve etkinliğini olumsuz yönde etkileyen KİT dışı değişkenlerin etkileri büyük ölçüde azaltılmış, verimlilik ve etkinlikle, KİT'lerde çalışanların, özellikle üst yöneticilerin performansları arasında bir ilgi kurulmaya çalışılmıştır. Kurulan ilginin uygun ücret politikaları, verimlilik artışlarının çalışanlar arasında paylaştırılması, kâr paylaşma sistemleriyle desteklenmesi gerekmektedir. Kâr paylaşma sisteminin kurulmasının bir önemli yanı da, yönetim kurullarındaki çalışanların temsilcilerinin sorumluluk yüklenmelerini sağlamaktır. Kâr paylaşma sisteminin, çalışanların kâr payları kadar hisse senedi alabilme opsiyonunu da içermesi yerinde olur.

Model, KİT'lerde çalışanların yönetime katılmalarını belirli esneklik içersinle sağlamaktadır. Çalışanların yönetime katılmasının örgütsel değişim çabalarında karşılaşılan direnişin kırılmasında, işten elde edilen tatminin artmasında ve daha rasyonel işçi-işveren ilişkilerinin oluşmasında katkıları olabilir. En olarak, kâr paylaşma sistemiyle birlikte, KİT'lerde istihdamla ilgili politik baskıların daha da azalmasına neden olabilir.

Devlet Yatırım Bankası bünyesinde kurulacak kuvvetli bir denetim-gözetim organı ile KİT'ler üzerinde başarılı bir denetim sağlanabilir. Denetim organının temel görevleri KİT faaliyetlerinin gereği gibi yürütülüp yürütülmediğini saptanan hedeflerle gerçekleştirmelerin arasında farklılıklar varsa nedenlerini araştırma ve düzeltici önlemleri alma, hata ve hileleri önleme, olmalıdır. Kontrolde iyi işleyen bir rapor sisteminden yararlanılmalı ve modern kontrol teknikleri (işletme bütçesi, maliyet muhasebesi, standartlar) kullanılmamalıdır. Kontrol organı, hesap dönemi sonunda KİT'lerin bilançolarını ve gelir tablolarını bir araya getirerek DYB konsolide bilanço ve gelir tablosunu düzenlemeli ve DYB genel kurulunun onayına sunmalıdır. KİT bilanço ve gelir tablolarını DYB konsolide bilanço ve gelir tablosunu ve DYB ve KİT'lerle ilgili diğer bilgileri içeren DYB yıllık faaliyet raporları ilgili devlet kuruluşlarına, parlamenterlere ve isteyenlere yollanmalıdır.

Yüksek Denetleme Kurulu kaldırılmalıdır. Parlamento denetiminin özelde DYB genel kurulundaki parlamenterler tarafından, genelde de tüm parlamenterlerin hükümete ve sanayi ve Teknoloji Bakanına DYB yıllık faaliyet raporlarına dayanarak soracakları sorularla sürdürülmesi yeterlidir.

On-altı KİT'in tek bir ana kuruluş altında toplanması ve tek bir bakanlığa bağlanması, KİT'ler arasındaki eşyım sağlamayı büyük ölçüde kolaylaştıracaktır. Belli hizmetlerin tek bir merkezden tüm KİT'lere sunulması yanında, KİT'ler arasında bütünleşmelere (girdi-çıkıtı işbirliğine) kolaylıkla gidilebilecektir.

Önerilen model KİT'lerin bütün sorunlarına çözüm bulma saviyla hazırlanmamıştır. Mustafa Aysan'ın da KİT'lerin sorunlarıyla ilgili bir yazısında belirttiği gibi, "incelemenin temel amacı belli başlı sorunların bir özetini yaparak bu sorunların çözümü için düşünüleblecek seçeneklerin ortaya konmasına yardımcı olmaktadır."⁴⁰

⁴⁰ Mustafa Aysan, "İktisadi Devlet Teşekküllerinin Yeniden Düzeltilmesi", *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi* 7 (Kasım 1978) : 69.