

GİRİŞİMCİ SIFATIYLA DEVLET: 1980 SONRASI TÜRKİYE ANALİZİ



Esra SİVEREKLİ DEMİRCAN*

ÖZET

Kamu ekonomisi karar birimi olan devletin, toplumsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla oluşturduğu ekonomik girişimlerden birisi kamu girişimciliğidir. Temel amacı sosyal fayda anlayışı çerçevesinde mal ve hizmet üretiminin sağlanması ve ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması olan kamu girişimleri; ülkelerin içindeki buldukları gelişmişlik seviyesine ve iktisadi konjoktüre göre değişim göstermiştir. Dünya’da ve Türkiye’de 1929 Dünya Ekonomik Krizinden sonra benimsenen Keynezyen İktisadi politikaların etkisiyle kamu girişimleri nicelik ve nitelik itibarıyla artmıştır. 1980 sonrası dönemde değişen iktisadi anlayışa paralel olarak; küreselleşme sürecinde; serbest piyasa ekonomisi, özelleştirme ve dışa açık sanayileşme stratejileri ile birlikte kamu girişimlerinin de önemi azalmaya başlamıştır. Türkiye’de 1980-2000 döneminde devletin girişimci rolünün uygulama şekli olan Kamu İktisadi Teşebbüslerinin gerçekleştirmiş olduğu yatırımların kamu yatırımları içindeki payı yaklaşık % 40 iken, bu oranın 2000-2008 döneminde yaklaşık % 13’e gerilemesi bu durumun bir göstergesidir. Bununla birlikte, kamu iktisadi teşebbüsleri ekonomide gerekli şartlar altında önemini her zaman koruyan kamu girişimleri olmuşlardır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Girişimciliği, Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), Kamu Yatırımları, KİT Yatırımları, Özelleştirme.

ABSTRACT

One of the economical enterprises which is created for meeting the social needs by the government one of whose decision unit is public enterprise. The public entrepreneurship whose main aims are to provide goods and services production, and to provide economic growth and development within the frame of social benefit concept; have shown a change according to countries’ development levels and economic conjunctures. Within the effect of Keynesian economic policy which was adopted after 1929 World Economic Crisis in the world and in Turkey, public enterprises have increased not only quantitatively but also in qualification. In parallel with the economic perspective which changed after 1980 period; in globalization process; free market economy, together with privatization and outward industrialization strategies, the importance of public enterprises have decreased. In Turkey, in 1980-2000 period, while the allocation in public investment which the public enterprises, as an application form of government’s entrepreneurpart, made was approximately % 40, but this rate’s deterioration to % 13 in 2000-2008 period is an indication of this situation. However, public enterprises have been public entrepreneurship which have always protected its importance under essential conditions.

Key Words: Public Entrepreneurship, Public Enterprises (PE), Public Investment, PE Investment, Privatization.

* Yrd.Doç.Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Öğretim Üyesi, esrademircan@comu.edu.tr.

GİRİŞ

Milli ekonomide piyasa kesimi ile birlikte yer alan kamu kesiminin temel işlevi, kıt kaynaklarla sınırsız ihtiyaçların giderilmesidir. Kamu kesimi tarafından, ekonomideki mevcut kaynakların toplumsal ihtiyaçların giderilmesi doğrultusunda kullanılması, kamu kesimi tarafından oluşturulan kuruluşlar aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Kamu kesiminin milli ekonomide üstlendiği fonksiyonların yerine getirilmesinde önem taşıyan bu kuruluşlar aynı zamanda kamu girişimciliğinin de bir sonucudur. Kamu iktisadi teşebbüsleri olarak ifade edilen bu kuruluşların ortaya çıkmasına yol açan ekonomik, sosyal ve siyasal nedenler özellikle bazı dönemlerde belirgin olarak ortaya çıkmış ve dönemin iktisadi düşünce konjonktürünü yansıtmıştır.

Kamu kesimi karar birimi olarak devletin, kamu politikası araçlarından birisini oluşturan kamu iktisadi teşebbüsleri kamu girişimciliğinin bir uygulama şeklidir. Milli ekonomide sahip olduğu önem, ülkelerin ekonomik, siyasal ve sosyal yapılarına göre değişen kamu iktisadi teşebbüsleri; çeşitli nedenlere bağlı olarak mal ve hizmet üretiminde bulunmak amacıyla kurulmuş ve dünyada birçok ülkede belirli dönemlerde büyük öneme sahip olmuştur. Devletin girişimci rolünü kamu iktisadi teşebbüsleri perspektifinden incelemeyi amaç edinen çalışmanın birinci bölümünde; kamu girişimciliği kavramsal boyutuyla incelenecektir. Kamu girişimciliğinin uygulama şeklini oluşturan kamu iktisadi teşebbüslerinin gelişim süreci ise; ikinci bölümün inceleme konusunu oluşturacaktır. Türkiye’de kamu iktisadi teşebbüslerinin gelişim sürecinin değerlendirileceği üçüncü bölümde; kamu iktisadi teşebbüsleri yatırımlarının kamu yatırımları içindeki payı analiz edilmeye çalışılarak devletin girişimci rolü ekonomik açıdan ortaya konulmaya çalışılacaktır. Çalışma devletin milli ekonomideki girişimci rolünü; KİT yatırımlarının ekonomideki payını kamu yatırımları açısından inceleyerek ortaya koymaya çalışacak ve çalışmanın inceleme konusunu oluşturan girişimci boyutuyla ilgili olması bakımından özelleştirme kavramına da yer verecektir. Böylece, KİT’lerin gerçekleştirmiş olduğu yatırım miktarının kamu yatırımları içindeki payı aynı zamanda girişimci sıfatıyla devletin payını ortaya koyacaktır. Bununla birlikte, kamu yatırımları, sosyal sabit sermaye yatırımlarını ifade eden yatırımlar ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri yatırımları ise; özelleştirme kapsamı dışındaki KİT’lerin gerçekleştirdiği yatırımlardır. Çalışmada kullanılacak tablolar cari fiyatlar esas alınarak değerlendirilecektir. Çalışmada kullanılan yöntem ise, anlatım yöntemi olup, çalışma sayısal verilerin analizine dayalı olacaktır.

1- KAMU GİRİŞİMCİLİĞİ VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Girişimci kavramı, insanlığın ortaya çıktığı dönemlerden günümüze değin insan ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla her dönemde var olan bir kavram olmuştur. Girişimcilik ise; genel bir ifadeyle milli ekonomide yer alan sektörlerin farklı amaçlar dahilinde gerçekleştirdikleri iktisadi faaliyetleri ifade eder. Bu kapsamda, kamu girişimciliği kavramı; kamu kesimi karar birimi olarak devletin çeşitli amaçlar dahilinde gerçekleştirdiği iktisadi faaliyetlerden oluşur.

Girişimcilik kavramı 20. yüzyılda özellikle; “yenilik yapabilme, fırsatları değerlendirebilme ve ticari anlamda uygulanabilir hale getirme” olarak ifade edilebilmektedir. Bununla birlikte, girişimci kavramının yeni bir yatırım yapan kişi olarak tanımlanması tek başına yeterli değildir (Marangoz, 2008:5). Nitekim, 1911 yılında yayınlanan “The Theory of Economic Development” adlı eseri ile girişimcilik kavramının iktisat teorisine dahil olmasında önemli bir payı olan Schumpeter’e göre; girişimci karar alan, beklentiler oluşturan, yanılığya uğrayan, belirsizliklerle karşılaşan ve zorluklarla mücadele etmeye çalışan kişi olarak ifade edilmiştir (Yeşilay, 2006:109).

Kamu girişimciliği (public enterprise); sahip olduğu özelliklere bağlı olarak özel girişimcilikten (private enterprise) farklı bir yapıya sahiptir. Kamu girişimciliğinin literatürde net olarak tanımlanmasında ortaya çıkan farklılıklar, bu girişimciliğin daha çok amacı üzerinde yoğunlaşmalara yol açmıştır. Bu bağlamda, kamu girişimciliğinde temel amaç sosyal faydanın sağlanması olarak ifade edilmiştir.

Ramanadham, “The Nature of Public Enterprise”¹ adlı eseri ile kamu girişimciliği türlerinin çok sayıda olması ve birbirlerinden farklı özellikler taşıması nedeniyle söz konusu kavramın tanımlanmasındaki güçlükleri ortaya koymaya çalışmıştır. Bir diğer yazar olan Leroy Jones ise, “Public Enterprise and Economic Development”² adlı eserinde kamu girişimciliği kavramını geliştirdiği bir matris yardımıyla tanımlamaya çalışmıştır. Buna göre, kamu girişimciliği kavramında, *mülkiyet* ve yapılan faaliyetin *sonuç* kısmı belirleyici kriterler olmuştur. Böylece; mülkiyet ve karar verme yetkisinin kamu kesimine ait olduğu 1 numaralı alan kamu kurumlarını, üretim faktörlerinin mülkiyetinin özel kuruluşlara ait olduğu ancak tam kamusal nitelikli mal üretiminin yapıldığı 2 numaralı alan ise, özel

¹ Konu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bakınız: W. V. Ramanadham, **Nature of Public Enterprises**, London: Cromm Helm, 1984.

² Konu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bakınız: Leroy, Jones, **Public Enterprise and Economic Development**, 1975.

kurumları ifade etmek için oluşturulmuştur. Tam özel üretmekle birlikte, kamu kesiminin mülkiyet ve denetiminde bulunan 3 numaralı alan kamu girişimlerini belirleyen alan olarak belirlenmiştir. 4 numaralı alan ise; özel girişimleri ifade eden alan olarak matriste yer almıştır (Aktan, 2001:211-213).

Yukarıda da ifade edildiği üzere; kamu girişimciliği kamu kesiminin mülkiyeti, yönetimi ve denetimi altında olan ve piyasa malı niteliğindeki özel malları üreten girişimleri ifade etmektedir. Kamu girişimciliği kavramının temelinde; kamu kesimi tarafından üretilen ve genellikle piyasa ekonomisinin üretebileceği niteliklere sahip olan özel mal ve hizmetlerin üretimi vardır (Bakınız: Tablo 1).

Tablo 1: Kamu – Özel Girişimcilik Matrisi

Sonuç: Üretim Mülkiyet (Sahiplik) ve Karar Verme	Pür Kamusal Mallar (tam)	Diğer Kamusal Mallar	Pür Mallar Özel
Kamu	(1) Kamu Kurumları		(3) Kamu Girişimleri
Karma:Kamu-Özel			
Karma: Özel- Kamu			
Özel	(2) Özel Kurumlar		(4) Özel Girişimler

Kaynak: Coşkun Can Aktan, (2001), **Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, s.212.

Devletin doğrudan ekonomik girişimde bulunmasını gerektiren koşullar sonucunda kamu girişimciliğinin önemi artmıştır. Böylece, devlet çeşitli sektörlerde oluşturduğu kamu girişimleri ile temel nitelikteki mal ve hizmetlerin büyük bir kısmını üretmeye başlamıştır. Bu durum, kamu girişimciliğinin ekonomik düzende önemli bir yere sahip olmasını sağlamış ve gelişen ekonomik faaliyetler içinde devlet; faaliyet alanları ve boyutları açısından daha fazla işlevlere sahip olmaya başlamıştır. Böylece, kamu girişimi; “ekonomik amaç için kamunun tahsis ettiği kaynakları kullanarak bir bedel karşılığında mal ve hizmet üreten; Devletin sermaye, yönetim ya da

denetim açısından doğrudan ya da dolaylı egemen ya da söz sahibi olduğu” kuruluşlar olarak tanımlanmıştır (DPT, 1979:303-304).

Avrupa Birliği'nin üye ülkelere, 18.10.1991 tarihli resmi gazetesinde yer verdiği açıklamaya göre kamu girişimciliği; “ticari beklentilerin diğer bir ifadeyle kar motifinin belirleyici olmadığı ve özellikle geri kalmış bölgelerde bölgesel gelişmenin sağlanması kapsamında ekonomik gelişme ve kalkınmanın sağlanması, finansal açıdan zor durumdaki sanayilerin yeniden yapılandırılması ve sosyal faydası yüksek olan mal ve hizmetlerin üretiminin sağlanması gibi ticari olmayan işlevleri üstlenebilen” kuruluşlar olarak tanımlanmıştır (Şahinkaya, 2000:73).

1930'lu yıllarda ve özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan kamu girişimleri, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde özel sektördeki sermaye yetersizliğini gidererek ekonomik gelişmeyi sağlamak, istihdamı arttırmak, özel sektörün yetersiz olduğu stratejik alanlarda sermaye ve teknoloji birikimini sağlamak ve düşük maliyetle temel mal ve hizmet üretimini sağlamak amacıyla oluşturulmuş kuruluşlardır (Khan, 2005:3). Böylece, kamu girişimciliğinin ortaya çıkmasında ülkelerin içinde bulunduğu ekonomik şartlar, ilgili dönemde benimsenen iktisadi doktrinler ve dünya ekonomik ve siyasi konjonktüründe ortaya çıkan değişimlerin önemli bir payı olmuştur.

Yukarıda ifade edilen ve kamu girişimciliğini ortaya çıkaran, temelinde piyasa ekonomisinin yetersizliğinin giderilmesi olan ekonomik nedenlerin yanı sıra, sosyal ve siyasal nedenlerden de bahsetmek mümkündür. Kamu girişimciliğini ortaya çıkaran sosyal nedenlerin başında gelir ve servet dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak ve istihdamı arttırmak gibi nedenler vardır. Siyasal nedenler kapsamında ise; milli güvenlik ve bağımsızlığın korunması ve ulusal prestijin artırılması sayılabilir. Bununla birlikte, ülkede benimsenen ekonomik ve siyasi sistemlere göre devletin ekonomideki rolü de değişim gösterebilmekte ve böylece, ekonomide kamu girişimciliğinin önemi benimsenen sistemlere³ göre değişebilmektedir (Aktan, 2001:215).

Yer ve zaman koşullarına göre sürekli bir değişim içinde olan kamu girişimleri uygulamada farklı şekillerde ortaya çıkmıştır. Bunlar (Aktan, 2001:216-220);

³ Bu kapsamda, ülkede sosyalist sistemin benimsenmesi halinde ekonomik faaliyetlerin büyük bir kısmının devlet tarafından yerine getirilmesi kaçınılmazdır.

- *Kamu Adına Girişimcilik*; Tarihsel süreçte ortaya çıkan ilk kamu girişimciliği türü olup, devlet başkanlarının kendi nam ve hesaplarına, fakat görünürde kamu adına yaptıkları iktisadi faaliyetlerden oluşan kamu girişimleridir.

- *Kamu Yönetimi Girişimciliği*; Devletin bir ekonomik faaliyeti kamu idaresinin bütçesi ve kendi teşkilatı ile bizzat işletmeci olarak gerçekleştirdiği ve döner sermayeler, ofisler gibi kuruluşlardan oluşan girişimcilik türüdür.

- *Karma İktisadi Girişimcilik*; Dar anlamda, sermaye ve işletme yönetimine katılım açısından kamu ve özel sektör ortaklığını, geniş anlamda ise, sermaye veya işletme yönetimine katılım açısından kamu ve özel sektör ortaklığını ifade eden ve genellikle anonim şirket şeklinde oluşturulan bir girişimcilik türüdür.

- *Kamu İktisadi Girişimciliği*; Günümüzde tüm dünyada en yaygın kamu girişimi türünü oluşturan kamu iktisadi girişimleri; kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak özel mallar üretmek üzere, ticari ve sınai alanda piyasa şartlarına göre çalışmak ve sosyal fayda/maliyet ilişkilerini esas alarak oluşturulan ve tüzel kişilikleri, idari ve mali özerklikleri bulunan, yönetim ve sermayesinde kamu kesiminin hakim olduğu girişimlerdir.

1980’li yılların sonlarına kadar dünya ülkelerinde önemleri belirgin bir şekilde artan ve devlet kontrolünde üretim faaliyetinde bulunan kamu girişimlerinin ekonomideki payı önemli hacimlere ulaşmıştır. Özellikle karma ekonomilerde önemli bir role sahip olan kamu girişimleri, dünyada gelişmekte olan ülkelerde ortalama olarak GSMH’nın % 10’una sahip olmuştur. Bu rakamın yaklaşık olarak % 17’sini Afrika ülkelerindeki, % 12’sini Latin Amerika ülkelerindeki, % 3’ünü ise Asya ülkelerindeki kamu girişimleri oluşturmuştur. Söz konusu ülkelerin çoğundaki kamu girişimleri alt yapı, ağır sanayi gibi önemli sektörlerde yer almış ve ülkelerin makro ekonomik yapıları üzerinde önemli etkiler yaratmıştır (Galal, 1990:1). 1990’lı yıllarda ise, kamu girişimlerine yapılan yatırımın ekonomideki payı gelişmiş ülkelerde yaklaşık olarak % 8 ile % 13 arasında, gelişmekte olan ülkelerde % 9 ile % 17 arasında ve az gelişmiş ülkelerde % 14 ile % 28 arasında değişmiştir (Khan, 2005:4).

Kamu girişimciliğinin yukarıda da ifade edildiği üzere, en yaygın uygulama şeklini kamu iktisadi teşebbüsleri oluşturmaktadır. Kamu iktisadi teşebbüslerinin dünyadaki gelişim trendi dünyada neo-liberal politikaları benimseyen iktisadi konjonktür yaklaşımına rağmen, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde önemini korumaya devam etmektedir.

2- KAMU GİRİŞİMİ OLARAK KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ

Milli ekonomide, kamu hizmetlerinin üretimi konusu kamu ekonomisinin faaliyet alanı içinde yer alır. Ekonomik kaynakların kamu hizmetlerinin üretiminde kullanılması ile ortaya çıkan ve temel amacı kıt kaynakların kamusal talep için üretime konulması olan bu faaliyetler kamu ekonomisinin temel işlevini oluşturur. Bununla birlikte, kamu ekonomisi; piyasa ekonomisinden doğan gelir dağılımında adaletin sağlanması, fiyat istikrarının sağlanması, istihdamın ve üretimin artırılması gibi önemli işlevlere de sahiptir (Bulutoğlu, 1981:23). Kamu ekonomisinin sahip olduğu bu işlevlerin yerine getirilmesinde önemli bir araç konumunda olan kuruluşlardan birisini de kamu girişimleri, kamu işletmeleri, kamu teşebbüsleri gibi isimlerle ifade edilebilen Kamu İktisadi Teşebbüsleri oluşturmaktadır.

2.1. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Kavramsal Çerçevesi

Kamu iktisadi teşebbüsleri, “yönetiminde ve sermayede pay çoğunluğu veya yasaların verdiği yetkiye dayanarak, devletin hakim olduğu ve genel ortaklık yasalarına göre kurulmuş ortaklıklar dışındaki teşebbüsler”dir (Baklacioğlu, 1976:23). Kamu iktisadi teşebbüsleri, kamu kesiminin piyasa talebi için mal ve hizmet üreten kuruluşlarıdır. Böylece; ekonomideki sınırlı üretim faktörlerinin bir kısmının kamu iktisadi teşebbüslerinin kurulması ve işletilmesi amacıyla kamu mülkiyetinde olduğu ifade edilebilmektedir. Nitekim, neo-klasik iktisadi yaklaşıma göre; kamu sektörü ekonominin bütününe işleyişi içinde, bu işleyiş ile bağlantılı ve sıkı bir şekilde oturmuş bir yapıya sahiptir. Bu kapsamda, kamu iktisadi teşebbüslerinin genellikle üretimde buldukları alanlar, sabit sermayenin yoğun olduğu ve azalan maliyetli, endüstrilerdir (Öncel, 1980:99 ve 106).

Kamu iktisadi teşebbüsleri yukarıdaki temel özelliklere bağlı olarak; “bir kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak özel mallar üretmek üzere, ticari ve sınai alanda piyasa koşullarına göre çalışmak ve sosyal fayda/maliyet ilişkilerini de göz önünde bulundurmamak amacıyla kurulan, tüzel kişilikleri, idari ve mali özerklikleri bulunan, yönetiminde ve sermayesinde kamu kesiminin hakim olduğu teşebbüslerdir” (Aktan, 2001:218-219). Böylece, kamu iktisadi teşebbüslerinin temel özellikleri; mülkiyet, yönetim ve denetimlerinin kamu kesimine ait olması, piyasa şartlarına göre çalışarak özel mal ve hizmet üretiminde bulunmaları ve mali özerkliklerini sağlayacak şekilde kendilerine ait bütçelerinin olmasıdır.

Ekonomik etkinliğin ve kalkınmanın sağlanması, doğal tekellerin işletilmesi, piyasa başarısızlıklarının önüne geçilmesi, ekonomiyi yönlendirerek gelir dağılımının düzenlenmesi ve özel sektöre öncülük edilmesi gibi çeşitli amaçlarla kurulan kamu iktisadi teşebbüsleri, devletin önemli bir kamu politikası araçlarından biri olarak ortaya çıkmıştır. Bu teşebbüslerin özellikle mali politikalar açısından ifade ettiği anlam ve gerçekleştirdiği fonksiyonlar yıllar itibarıyla değişim göstermiştir. Günümüzde, kamu iktisadi teşebbüsünün kavramsal içeriği ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte, söz konusu teşebbüsler, genellikle bir kamu idaresinin *çoğunluk hissesine* sahip olduğu ya da bir kamu idaresi tarafından *yönetimi kontrol edilen* işletmeler olarak ifade edilmektedir. Bu kapsamda, kamu teşebbüsleri bir yandan *pay sahipliği*, diğer yandan *yönetimde kontrol* kavramı ile ilişkilendirilmektedir (Hazine Müsteşarlığı, 2008: 7).

Kamu iktisadi teşebbüsleri sermayesinin büyük bir kısmı devlete ait olan teşebbüslerdir. Söz konusu teşebbüsler; sermayesinin tamamı devlet ait bulunan devlet teşebbüsü, sermayesinin yarısından fazlası kamu tüzel kişiliklerine ait bulunan kamu ortaklıkları ve sermayesi devlete veya kamu tüzel kişilerine ait bulunmayan kamu iktisadi kurumları olmak üzere başlıca üç şekilde kurulabilmektedir (Altıntaş, 1988:4).

Kamu iktisadi teşebbüsleri, devletin ekonomide üretici olarak yer almasını ifade eden birimlerdir. Kamu kesimi olarak devletin ekonomide yer alması; doğrudan doğruya hizmet sağlamak amacıyla endüstrilerin devlet tarafından işletilmesi yoluyla gerçekleştirilmektedir. Devletin milli ekonomide yer alarak üretimde bulunması bir denge içinde gerçekleşir. Bu dengenin temelinde; özel malların devlet tarafından üretiminde sosyal fayda amacının dikkate alınması vardır. Böylece, bazı mal ve hizmetlerin (elektrik veya telefon hizmetleri gibi) kamu iktisadi teşebbüsleri aracılığıyla; topluma daha düşük maliyetle sunulması mümkün olabilmektedir (Stiglitz, 2000:190).

Kamu iktisadi teşebbüslerinin ortaya çıkmasında; piyasa ekonomisinin yetersizliği ve bunun yaratmış olduğu sosyal fayda ilkesinin yetersizliği önemli bir paya sahip olmuştur. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde; temel nitelikli mal ve hizmetlerin üretiminin piyasa ekonomisi tarafından sağlanamaması, devletin bu alanlarda üretici rol üstlenmesine yol açmıştır. Böylece, söz konusu alanlardaki mal ve hizmet üretimi yetersizliği giderilirken, toplumun hizmetten düşük maliyetle faydalanması da mümkün olmuştur. Ancak, zamanla, kamu iktisadi teşebbüsleri amacını kaybetmeye başlamış ve bütçe üzerinde yarattıkları finansal baskı, bütçe açıklarına yol açmaya başlamıştır. Böylece, bir yandan kamu iktisadi teşebbüslerinin ekonomide yol açtığı olumsuzluklar (kaynak israfı, bütçe açıklarının artması vb.), diğer yandan dünya iktisadi konjonktüründe meydana gelen değişim

kamu iktisadi teşebbüslerinin ekonomideki yeri ve öneminin sorgulanmasına neden olmuştur.

2.2. Kamu Ekonomisi Üretici Birimi Olarak Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Gelişim Süreci

1929 yılında ortaya çıkan ve dünya ülkelerinin büyük bir kısmını etkisi altına alan Büyük Depresyonun ortaya çıkardığı yetersiz üretim ve işsizlik sorunlarının, klasik iktisadın temel ilkelerinden birisi olan “Laissez-faire” politikasına dayalı olarak açıklanamaması, depresyon sonrasında alternatif bir iktisat politikası olarak talep-yönlü iktisadi (demand-side economics) gündeme getirmiştir. Klasik iktisadın benimsediği temel görüş ve önerileri birçok yönlerden eleştiren talep-yönlü iktisat, devletin ekonomik yapı içerisinde aktif bir rol oynamasını savunmuştur. Bu kapsamda, talep-yönlü iktisadi düşünce; maliye, para ve kredi, dış ticaret, dolaysız kontroller ve kamu girişimciliği politikalarından yararlanılarak sosyal refahın arttırılabileceği fikrini benimsemişlerdir (Aktan, 1994:65). Böylece, kamu girişimciliğinin en yaygın uygulama şekli olan kamu iktisadi teşebbüslerinin kamu ekonomisinde önemi artmaya başlamıştır.

Kamu iktisadi teşebbüsleri, yukarıda da ifade edildiği üzere; özellikle Keynezyen iktisadi politikaların ve bu politikaların beraberinde getirdiği “müdahaleci devlet” (fonksiyonel devlet) anlayışının benimsendiği 1930’lu yıllarda dünya ülkelerinin büyük bir kısmında önem kazanmaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında posta, telekomünikasyon, demiryolları ve hava yolları ulaşımı, tütün ve alkol üretiminin sağlanması, madencilik hizmetleri ve benzeri hizmetlerin kamu iktisadi teşebbüsleri aracılığıyla gerçekleştirilmesi; İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda, İspanya, Kanada gibi gelişmiş ülkeler ve Mısır, İran, Taylan, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yaygın bir duruma gelmiştir. Bu bağlamda, dünyada kamu iktisadi teşebbüslerinin bulunmadığı bir ülke kalmamış ve her ülkede farklı nitelik ve sayıda devlete ve diğer kamu tüzel kişilerine ait kamu teşebbüsleri ortaya çıkmıştır (Baklacioğlu, 1976:77-99). Örneğin Avrupa’da “State Owned Enterprises” olarak ortaya çıkan devletin kendi kamu girişimlerinin büyük bir bölümü toplumda adaleti sağlamak amacıyla kurulmuş ve topluma yönelik mal ve hizmet üretiminde bulunmuştur (Bailey, 1987:242).

Ekonomideki aktörlerin istatistiksel sınıflandırmasına ilişkin olarak Birleşmiş Milletler tarafından geliştirilen Ulusal Hesaplar Sistemi (SNA 93) ile Avrupa Birliği tarafından geliştirilen Avrupa Hesaplar Sisteminde (ESA 95) kamu iktisadi teşebbüsleri diğer bir ifadeyle kamu işletmesi, kamu birimlerinin kontrolü altındaki şirketler olarak tanımlanmıştır. Söz konusu sistemde kontrol, genel kurum politikasının atanan yöneticiler aracılığıyla

belirlenebilme yetkisi olarak ifade edilmiştir. Bununla birlikte, doğrudan bir kamu idaresinin kontrolü altında bulunmamakla birlikte, bir kamu idaresince kontrol edilen işletmelerin kontrol ettiği diğer işletmeler de kamu iktisadi teşebbüsü olarak sınıflandırılmıştır. IMF tarafından geliştirilen Devlet Mali İstatistikleri Kılavuzunda da (GFSM2001) kamu iktisadi teşebbüsleri genel yönetim birimleri tarafından kontrol edilen teşebbüsler olarak tanımlanmıştır. Yine benzer şekilde Avrupa KİT Merkezi (CEEP) tarafından “malî olanaklarının yarısından fazlası merkezi veya yerel kamu idareleri tarafından sağlanan veya işletme sonuçlarından bu idarelerin sorumlu bulunduğu ve bunlar tarafından denetlenen girişimler” kamu iktisadi teşebbüsü olarak ifade edilmiştir (Hazine Müsteşarlığı, 2008:7).

Yukarıda da ifade edildiği üzere, kamu iktisadi teşebbüsleri ortaya çıktıkları dönemden sonra; dünya ekonomik konjonktüründe söz sahibi olan kurum ve kuruluşlar tarafından da tanımlanmış ve mevcut özellikleri vurgulanmıştır. Böylece, kamu ekonomisi karar birimi olarak devletin piyasa ekonomisi şartlarında ve kendi kontrolünde özel nitelikli mal ve hizmet üretiminde bulunabileceği ifade edilmiştir.

1980 döneminden sonra, dünyada benimsenen neo-liberal politikaların etkisiyle kamu iktisadi teşebbüslerinin milli ekonomi içindeki payı azalmaya başlamıştır. Piyasa ekonomisi işleyişinin önem kazandığı bu süreçte küreselleşme, uluslararası düzeyde sermayenin serbest dolaşımını öngörmüş ve ülkeler milli ekonomilerinde kamu kesimine düzenleyici olarak yer vermeye başlamışlardır. Bu durum, kamu kesiminin milli ekonomi içindeki payı ile birlikte; kamu iktisadi teşebbüslerinin payının da azaltılması sonucunu doğurmuş ve benimsenen özelleştirme politikaları ile birlikte kamu iktisadi teşebbüsleri yerini özel teşebbüslere bırakmaya başlamıştır.

1980 sonrası dönemde, küresel düzende ortaya çıkan ülkelerin ekonomik entegrasyon hareketleri, özelleştirme yolu ile ticari ve diğer kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetlerde doğrudan devlet katılımının azalmasına ve böylece kamu kesimi faaliyetlerinin azalmasına yol açmıştır. Bununla birlikte, özelleştirme faaliyetlerinin önem kazandığı dönemden 15 yıl sonra (1990’lı yılların ortalarında), özellikle ekonomik gelişmenin sağlanmasında özel sektörün yetersiz kaldığı temel alanlarda kamu iktisadi teşebbüsleri önemini korumaya devam etmiştir (Khan, 2005:7). Nitekim, 1990’lı yılların başlarında başlayan kamu iktisadi teşebbüslerinde reform uygulamaları; sadece olması gereken temel nitelikli sektörlerdeki kamu iktisadi teşebbüslerinin muhafaza edilerek, diğerlerinin özelleştirilmesi yoluyla sayılarının azaltılması ve kamu iktisadi teşebbüslerinde kalitenin arttırılması olmak üzere 2 şekilde ortaya çıkmıştır (Trivedi, 2005:51). Dünya Bankası bu dönemde reform amacıyla, başta Afrika ülkeleri olmak üzere, Latin Amerika, Avrupa, Orta Doğu ve Asya ülkelerinde kamu iktisadi

teşebbüslerine yönelik yaklaşık 147 yeniden yapılandırma projesini kabul etmiştir (Galal, 1990:11).

Kamu iktisadi teşebbüslerinin dünyadaki gelişim trendinde, ülkelerin benimsemiş olduğu iktisadi yapı önemli olmuş ve söz konusu teşebbüslerin ekonomideki payı ülkelere ve zamana göre değişim göstermiştir.

3- TÜRKİYE'DE KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN GELİŞİM SÜRECİ

Devletin tamamen veya kısmen girişimcilik görevini yerine getirdiği Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT'ler), “ekonomik faaliyetlerde bulunmak üzere devlet veya başka bir kamu kuruluşu tarafından oluşturulan, sermayesinin tamamı veya büyük kısmı devlet veya diğer kamu kuruluşlarına ait olan, devlet tarafından denetlenen, ürettikleri mal ve hizmetleri bir bedel karşılığında sunan iktisadi işletmeler” dir (Afşar, 1999:57). Türkiye’de ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkmış olan kamu iktisadi teşebbüslerinin yasal çerçevesini 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname oluşturmuştur.

3.1. Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Yasal Çerçeve

“Kamusal kaynakları kullanarak ekonomik alanda faaliyet gösteren devlet şirketleri” olarak tanımlanabilen kamu iktisadi teşebbüsleri kavramıyla ilgili; Türkiye’de gerek mevzuattan gerekse uygulamalardan kaynaklanan farklılıklar bulunmaktadır. Kuruluş kanunları dışında Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ilk kanunu olarak nitelendirilebilecek olan 1938 tarihli ve 3460 sayılı “Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkında Kanun”, sermayesinin tamamı devlete ait olan işletmeleri “iktisadi devlet teşekkülü” olarak tanımlamıştır. 1983 tarihli ve 2929 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında Kanun” ise, sermayesinin tamamı devlete ait olan işletmeleri kamu iktisadi teşebbüsleri olarak tanımlamış ve bu teşebbüsleri Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekkülleri olarak ikiye ayırmıştır. Günümüzde yürürlükte olan 1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname de aynı oluşumu kabul etmiş ve kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili temel düzenlemeleri içermiştir (Hazine Müsteşarlığı, 2008:1).

1982 Anayasası’nın “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimi” başlıklı 165 inci maddesinde ise KİT’ler “sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve

ortaklıkları” şeklinde tanımlanmaktadır. 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu da; devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup, faaliyetleri devamlı bulunan ticari, sınai ve zirai işletmeleri “iktisadi kamu kuruluşları” olarak tanımlayarak düzenlemelerdeki en geniş tanıımı yapmıştır (Hazine Müsteşarlığı, 2008:2).

Tablo 2: Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüslerine Ait Temel Yasal Düzenlemeler

Yıl	Yasal Düzenleme	Mevcut Durum
1938	3460 sayılı “Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkında Kanun” ile İktisadi Devlet Teşekkülü tanımlanmıştır.	1964 yılında kabul edilen 440 sayılı Kanun ile kaldırılmıştır.
1961	Anayasanın 127. maddesi ile ilk kez Kamu İktisadi Teşebbüsleri ifadesi kullanılmıştır.	1982 Anayasası ile yeniden düzenlenmiştir.
1964	440 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleriyle Müesseseleri ve İştirakleri Hakkında Kanun” ile KİT’ler iktisadi devlet teşekkülleri ifadesiyle tanımlanmıştır.	60 sayılı KHK ve 1983 tarihli 2929 sayılı Kanun ile kaldırılmıştır.
1982	Anayasanın 165. maddesi ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri tanımlanmıştır.	Geçerliliği devam etmektedir.
1983	2929 sayılı “İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında Kanun” KİT’leri Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekkülleri olarak tanımlamıştır.	1984 tarihli 233 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır.
1984	233 sayılı KHK ile KİT’ler Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekkülleri olarak tanımlamıştır.	Geçerliliği devam etmektedir.

Kaynak: Çalışma içindeki bilgilerden faydalanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2’den görüleceği üzere, Türkiye’de kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Ortak noktaları, kamu iktisadi teşebbüslerinin sermayesinin tamamının devlete ait olması anlayışı ile ortaya çıkan kanuni düzenlemelerin günümüzdeki geçerliliğini ifade eden kısmı 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uygulaması olmuştur.

233 sayılı KHK’da KİT’ler iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları olarak ikili bir ayırımı tabi tutulmuştur. Buna göre; Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) “teşebbüs”; İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT) ile Kamu İktisadi Kuruluşu (KİK) nun ortak adı olarak tanımlanmıştır. İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT) “teşekkül” ise; “sermayesinin tamamı Devlet’e ait,

iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadi teşebbüsü” olarak ifade edilmiştir. Kanun Hükmünde Kararname, “*kuruluş*” olarak ifade edilen Kamu İktisadi Kuruluşunu (KİK); “sermayesinin tamamı Devlet’e ait olan ve tekel niteliğindeki mallar ile temel mal ve hizmet üretmek ve pazarlamak üzere kurulan, kamu hizmeti niteliği ağır basan kamu iktisadi teşebbüsü” olarak tanımlamıştır.⁴

Kamu İktisadi Kuruluşu tanımı, 1995 yılında 4046 sayılı Kanunda yer alan bir değişiklikle (KİK) “*kuruluş*”; “sermayesinin tamamı Devlete ait olup, tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve pazarlamak üzere kurulan ve gördüğü bu kamu hizmeti dolayısıyla, ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan kamu iktisadi teşebbüsü” olarak değiştirilmiştir.⁵ Bununla birlikte, 233 sayılı KHK’de “sermayesinin tamamı bir iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olup, ona bağlı işletme veya işletmeler topluluğu”, “*müessese*”; “sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olan işletme veya işletmeler topluluğundan oluşan anonim şirketler”, “*bağlı ortaklık*” olarak tanımlanmıştır.⁶

Kamu iktisadi teşebbüslerine ilişkin yukarıdaki tanımlamalarla birlikte; iştirak ve işletmeden de söz etmek mümkündür. Buna göre; “*iştirak*”; “bir iktisadi devlet teşekkülü ve kamu iktisadi kuruluşu ya da bağlı ortaklığın sermayesinin en az % 15’ine, en çok da % 50’sine sahip olduğu anonim ortaklıklardır”. “*İşletme*” ise, müesseselerin ve bağlı ortaklıkların mal ve hizmet üreten fabrika ve diğer birimlerini oluşturur.⁷

KİT’ler yukarıdaki tanımlamalara bağlı olarak; iktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi kuruluşlarının ortak adı olarak belirlenmiştir. İktisadi devlet teşekkülleri, iktisadi alanda ticari esaslara göre mal ve hizmet üretiminde bulunan kuruluşlar olarak ifade edilirken, kamu iktisadi kuruluşları ise, tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı amacıyla üreten kuruluşlar olarak kanuni düzenlemede yer almıştır.

3.2. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Gelişim Süreci

Türkiye’de kamu girişimciliğinin ortaya çıkışı ve gelişim sürecinin temeli Osmanlı İmparatorluğu’na kadar dayanmaktadır. Bu dönemde,

⁴ 18.06.1984 tarih ve 18435 mükerrer sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname”, Madde 2.

⁵ 24.11.1994 tarih ve 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun”, Madde 34.

⁶ 18.06.1984 tarih ve 18435 mükerrer sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname”, Madde 2.

⁷ 18.06.1984 tarih ve 18435 mükerrer sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname”, Madde 2.

özellikle ordunun ve diğer kamu çalışanlarının ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kurulan dokuma fabrikası niteliğindeki sanayi işletmeleri kamu girişimciliğine örnek oluşturmuş ve böylece Cumhuriyet dönemindeki KİT'lere öncülük etmişlerdir. Gıda, porselen, deri ve özellikle dokuma alanında görülen Osmanlı kamu girişimleri nitelik ve nicelik yönünden etkinlikten uzak kalmışlar ve sanayileşmenin sağlanması doğrultusundaki gerekli adımları atmada yetersiz kalmışlardır (Kepenek, 1990:18-19).

Cumhuriyetin ilanı ile birlikte benimsenen; özel teşebbüsün teşviki ve sanayileşmeye dayalı kalkınma politikası ile 1927 tarihli Teşvik-i Sanayi Kanunu kapsamında oluşturulan kamu girişimleri; özel sektöre öncülük edememiş ve ekonomik kalkınmanın sağlanmasında başarı sağlayamamışlardır. Bu dönemde, 1924 yılında kurulan Türkiye İş Bankası özel sektörün kredi ihtiyacının karşılanması amacıyla yönelik oluşturulmuş bir kamu girişimciliği örneğini oluşturmuştur (Afşar, 1999:60-61).

Kalkınmanın kamu kesimi tarafından gerçekleştirilmesi gerekliliğini benimseyen 1930'lu yıllar; kamu teşebbüslerinin sayısı ve önemlerinin arttığı bir dönem olmuş, böylece kamu teşebbüslerine yönelik ilk kanuni düzenleme 1938 yılında gerçekleştirilmiştir. 1933 yılında kurulan Sümerbank, 1935 yılında kurulan Etibank ve Maden Tetkik Arama Enstitüsü, 1936 yılında özel bir kanun ile yeniden düzenlenen Ziraat Bankası ve 1937 yılında kurulan Denizbank ve 1938 yılında kurulan Toprak Mahsulleri Ofisi bu döneminin kamu teşebbüsleri arasında yer almıştır (Baklacioğlu, 1976, 118-120).

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planının uygulandığı 1934 yılı ve sonrasında döneminde "*sanayide devlet*" kavramını pekiştiren ve temel sanayi, maden, enerji gibi ekonomideki stratejik alanlarda büyük öneme sahip olan kamu teşebbüsleri uygulamaya girmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın ortaya çıkması ile birlikte; ekonomide nitelik ve nicelik itibarıyla artan kamu teşebbüslerine rağmen, ekonomik ve sosyal yaşam olumsuz olarak etkilenmiş ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı başarıyla uygulanamamıştır. Çok partili demokratik sisteme geçişin yapıldığı 1950'lili yıllarda ise, kamu kesiminin milli ekonomideki payının azaltılmasını benimseyen anlayışa rağmen, KİT'ler gelişimini sürdürmüştür. Bu dönemde, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları, PTT, Denizcilik Bankası ve Devlet Malzeme Ofisi iktisadi devlet teşekkülü haline dönüştürülmüş ve Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, Et Balık Kurumu, SEKA gibi kamu teşebbüsleri oluşturularak KİT kapsamı genişletilmiştir (Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, 2000:7-9).

Türkiye'de planlı kalkınma döneminin başladığı 1960'lı yıllarda, ekonomik ve toplumsal gelişimin sağlanması amacıyla belirli hedeflerin belirlenmesi ve bu hedeflere ulaşmada devletin ekonomideki bazı araçları kullanması gerekliliği benimsenmiştir. Bu bağlamda, KİT'ler; ekonomide

belirlenen hedeflere ulaşmada en etkin araçlardan birisi olarak kabul edilmiş ve özellikle ilk dört beş yıllık kalkınma planında ayrı bir öneme sahip olmuştur. Böylece, 1960-1980 döneminde devletin sanayi alanında gelişmeye öncülük etmesi amacıyla; yatırım yapmak, üretimde bulunmak, sosyal faydayı sağlamak, tasarrufları arttırmak, ekonomik kalkınmayı sağlamak, istihdamı arttırmak ve yerli üretimi teşvik etmek amacıyla KİT'lerin ekonomideki önemi artmış ve KİT'ler ekonomik gelişmenin sağlanmasında önemli bir araç olarak kabul edilmiştir (Kepenek, 35-38).

Kamu girişimi olarak KİT'lerin Türk ekonomisi içindeki yeri ve önemi Üçüncü Plan döneminde giderek artmış ve planlı kalkınmanın temel araçlarından biri olma rolünü korumuştur. Sanayi sektöründe faaliyette bulunan kamu iktisadi teşebbüslerinin GSMH içindeki payı (GSMH'ya katkısı) 1973 yılında % 6,6'dan 1977 yılında % 7,8'e yükselmiştir. Böylece, kamu girişimciliğinin önemli bir bölümünü oluşturan KİT'ler Birinci Plan döneminde toplam kamu yatırımlarının % 34,8'ini, İkinci Plan döneminde % 43,8'ini, Üçüncü Plan döneminde de % 50,0'sini gerçekleştirmiştir (DPT, 1979:124-125).

Kamu iktisadi teşebbüsleri 1977 yılı sonu itibarıyla, sanayinin temel girdileri olan hammadde ve enerji maddelerini, bazı temel mal ve hizmetler ile temel tüketim mallarının büyük bölümünü üretmiş ve tahıl alım ve satımında önemli bir rol oynayarak, tarım, konut ve küçük sanat kredilerinin hemen hemen tümünü sağlamıştır. Bu dönemde, KİT üretimdeki artış oranı bir önceki döneme göre 1974 yılında % 56.1, 1977 yılında ise % 31.2 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 1979:124-125).

Türkiye'de 24 Ocak 1980 tarihinde kabul edilen ve "24 Ocak Kararları" olarak ifade edilen istikrar tedbirleri ile, ekonomide serbest piyasa ekonomisine geçiş yönünde bir anlayış benimsenmiş ve bu anlayış özelleştirme, regülasyonlar ve ihracata yönelik sanayileşme stratejisi ile uygulama alanı bulmuştur. Böylece, ekonomide temel amaç olarak serbest piyasa ekonomisine geçiş ve küreselleşme sürecine uyum benimsenmiştir. Bu dönemde dünyada ortaya çıkan liberalleşme eğilimlerine Türkiye'nin uyumunu sağlamayı amaç edinen ilk uygulama yukarıda ifade edilen 24 Ocak Kararları olmuş, ancak bu kararlar kurumsal, hukuki ve ekonomik altyapı yetersizliğinden dolayı başarılı olamamıştır.

Bu süreçte; KİT'lerde ortaya çıkan sorunlar yukarıda ifade edilen anlayış değişimini desteklemiş ve KİT'lerin ekonomik üretimdeki ağırlığını ifade eden düzenlemeler, yerini KİT'lerin ekonomi üzerinde yarattığı olumsuzlukları ifade eden düzenlemelere bırakmıştır. KİT'lerin kaynak yaratma ve kaynak kullanımı konusundaki yetersizliği ve bu durumun beraberinde getirdiği borç yükündeki artış, personel istihdamı açısından

ortaya çıkardığı sorunlar, siyasi etki altında ortaya çıkan yönetime ilişkin sorunları ve hukuki açıdan temel bir kanuni düzenlemeye tabii olmaları KİT'lerin ekonomik gelişme üzerinde olumlu etkiler yaratmasına engel olmuştur.

Türkiye'de yeni bir döneme geçişi simgeleyen 1980 sonrası dönemde uygulanan politikalar; dış ticaretin geliştirilmesi ve serbestleştirilmesi, döviz piyasasının ve sermaye girişlerinin serbestleşmesi, iç fiyatların piyasa denge fiyatını yansıtması, para miktarının denetlenmesi, sermaye üzerindeki vergilerin hafifletilmesi ve iç borçlanmaya geçiş, faiz hadlerinin serbestleşmesi, kamu kesiminin küçültülmesi ve bu kapsamda KİT'lerin özelleştirilmesi, rel ücretlerin-maaşların düşürülmesi ve tarım fiyatlarının baskı altında tutulmasını temel amaç olarak benimsemiştir (Kazgan, 1995:186-187). Böylece, 1980 sonrası dönem, KİT'lere yönelik yeni bir anlayışı beraberinde getirmiş ve KİT'lerin kamu kesimi içindeki payının azaltılması temel amaç olarak benimsenmiştir.

3.3. Milli Ekonomide Kamu İktisadi Teşebbüsleri Yatırımlarının Gelişim Süreci

Türkiye'de sanayileşme girişimlerinin başlaması ve gelişiminde büyük etkisi olan ve ulaştırma, haberleşme ve bankacılık sektörlerinin temelini atılmasında önemli bir yere sahip olan KİT'ler; özel sektöre öncülük etmek ve gerekli desteği sağlamak, temel mal ve hizmetleri üretmek ve bölgelerarası dengesizlikleri gidermek gibi birçok alanda ekonomiye önemli katkılar sağlamışlardır (Afşar, 1999:80).

KİT'lerin ekonomiye katkıları genel itibariyle; söz konusu kuruluşların ekonomi içinde makro ekonomik değişkenler üzerinde yarattığı etkiler ve niteliksel olarak ifade edilebilen etkiler olmak üzere iki şekilde incelenebilir. Bu kapsamda, KİT'lerin milli gelir, istihdam, yatırım, üretim ve dış ticaret kalemleri üzerinde meydana getirdiği etkiler, ekonomi üzerinde meydana getirdiği etkiler olarak ifade edilebilirken, KİT'lerin nitelikli işgücünün yetişmesinde yarattığı etkiler, teknoloji kullanımının yaygınlaşmasında yarattığı etkiler ve ekonomideki verimlilik açısından yarattığı etkiler ise niteliksel etkiler olarak ifade edilebilir (Kepenek, 1990:45-46).

Bir ülkede, sermaye teşekkülü ile ilgili olan ve mal ve hizmet üretiminde artış sağlayan harcamalar yatırım harcamaları olarak ifade edilir. Bu yönüyle, yatırım harcamalarının devletin sermaye teşekkülüne yardımcı olarak milli geliri artış yönünde etkilemesi özellikle az gelişmiş ülkeler bakımından önem taşır (Nadaroğlu, 1998:161). Ekonomide devletin yatırım yapma araçlarından birisi de KİT'lerdir. Diğer bir ifadeyle kamu girişimi olarak KİT'lerin ekonomide gerçekleştirmiş olduğu yatırımlar, devletin

girişimci sıfatıyla ekonomide gerçekleştirmiş olduğu yatırımları ifade eder. Devletin bunun dışında ekonomide gerçekleştirmiş olduğu yatırımlar; girişimci sıfatıyla değil, kamu kesimi karar birimi sıfatıyla yapılması gereken yatırımlar olup, devletin asli görevlerinden birisini oluşturur.

KİT'lerin, ülkenin üretim olanaklarını arttırması gerçekleştirmiş olduğu yatırımlarına bağlıdır. Bu yönüyle, KİT yatırımlarının miktarı ve sektörel dağılımı, KİT'lerin ekonomiye katkıları açısından büyük önem taşımaktadır. KİT'lerin ülkenin toplam sabit sermaye yatırımları içindeki payı, planlı dönemi ifade eden 1960 sonrası dönemden 1985 dönemine kadar % 18'den yaklaşık % 35 dolaylarına yükselmiş, bu dönemden sonra azalma eğilimine girmiştir. Bu durumda, KİT'lere ait yatırım kararları üzerinde yıllık programlarla Devlet Planlama Teşkilatı ve o dönemdeki ismiyle Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın etkisinin olmasının önemli bir payı olmuştur (Kepenek, 1990:49). Bununla birlikte, KİT'lerde yatırım ve işletme faaliyetlerinin birbirinden ayrılmaması, eşgüdüm sorunlarının yoğun olduğu büyük ölçekli yatırımların gerçekleştirilmesi için gerekli dinamik örgüt yapısının oluşturulmasına engel teşkil etmiştir (DPT, 1979:37).

KİT yatırımlarının ağırlıklı olarak gerçekleştirildiği sektörler; imalat sanayi, madencilik, enerji ve hizmetler sektörleri olmuş ve bu sektörlerde yapılan yatırım miktarları dönemler itibariyle değişim göstermiştir. I. Plan döneminde tüm KİT yatırımları içinde imalat sanayi yatırımlarının payı % 31,4 iken, bu pay II. Plan döneminde % 47,9'a yükselmiş ve III. Plan döneminde ise % 44,2 olarak gerçekleşmiştir. Madencilik sektörü yatırımlarının Kamu İktisadi Teşebbüslerinin toplam yatırımları içindeki payı, I. Plan döneminde görece yüksek (% 19,7) olmasına karşılık II. ve III. Plan dönemlerinde % 8,8 ve 10,3 olarak gerçekleşmiştir. Enerji sektörüne yapılan yatırımların payında ise düzenli bir artış görülmüş ve I. Plan döneminde % 18 olan bu pay, III. Plan döneminde yaklaşık % 20'ye yükselmiştir. Hizmetler sektörüne yapılan yatırımların payı ise, I. Plan dönemine göre azalma göstermiş % 29'dan, III. Plan döneminde % 24'e gerilemiştir (DPT, 1979:126-128).

Türkiye'de kamu girişimciliğinin önemli bir bölümünü oluşturan KİT'ler I. Plan döneminde (1963-1967) toplam kamu yatırımlarının % 34.8'ini, II. Plan döneminde (1968-1972) % 43.8'ini, III. Plan döneminde de (1973-1977) % 50'sini gerçekleştirmiştir. Diğer yandan, 1979-1983 dönemini kapsayan IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu girişimleri olan ve kamu yatırımları içindeki payı % 52.3 olan⁸ KİT'lerin, yetersiz sermaye tutarları ile

⁸ Söz konusu oran, dipnot olarak verilen kaynakta yer almamıştır. Oran, "Yakup KEPENEK, **100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirilmeleriyle Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)**, Gerçek Yayinevi, İstanbul, 1990" çalışmasından alınmıştır. Adı geçen çalışmadaki

faaliyetlerini sürdürerek, sermaye artırımlarının zaman aldığı ve bu nedenle borç yüklerinin giderek arttığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte, kamu girişimlerinde; kamu kesiminin ekonomiye müdahaleciliğini belirleyecek yeterli ve devamlı bir statünün bulunmaması ve dış müdahalenin gereğinden çok olması, üretilen her türlü mal ve hizmet fiyatının baskı altında tutulması, istihdam alanında siyasal nedenlerle ortaya çıkan olumsuzluklar, kamu girişimlerinin ekonomiye kapasitelerinin altında katkıda bulunmalarına yol açmıştır (DPT, 1979:124-126).

KİT'lerin özel kesime devredilmesine diğer bir ifadeyle özelleştirilmesine yönelik ilk hukuki düzenleme niteliğinde olan 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması başlıklı Kanun'un kabul edildiği dönem olan 1984 dönemi ve sonrası KİT'ler için yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur (Nadaroğlu, 1998:81). Nitekim, 1985-1989 dönemini kapsayan V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda KİT'lerin karlı ve verimli çalışmalarının esas alınacağı ve söz konusu kuruluşların finansmanı için Merkez Bankası kaynaklarına başvurulmayacağı ifadesi yer almıştır (DPT, 1984:35 ve 29).

Tablo 3: KİT Yatırımlarının Kamu Yatırımları ve Toplam Yatırımlar İçindeki Payı (1984-1988 Dönemi)⁹

Yıllar	KİT Yatırımları/Kamu Yatırımları (%)	KİT Yatırımları/Toplam Yatırımlar (%)
1984	61.4	36.7
1985	61.1	38.4
1986	58.1	33.2
1987	44.2	23.6
1988	40.1	19.5

Kaynak: Yakup KEPENEK, **100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirilmeleriyle Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1990, s.50.

1979-1983 döneminde kamu yatırımları içindeki payı, % 52.3 olan KİT yatırımları 1984-1985 döneminde ortalama % 61.3, 1986 döneminde % 58.1, 1987 döneminde % 44.2, 1988 döneminde ise, % 40.1 olarak gerçekleşmiştir (Bakınız:Tablo 3). Böylece, KİT yatırımlarının kamu yatırımları içindeki payı 1980-1988 döneminde yaklaşık % 52.2 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde KİT yatırımlarının kamu yatırımlarının önemli

mevcut rakam, yazar tarafından, Devlet Planlama Teşkilatı Kalkınma Planları ve Yüksek Denetleme Kurulu, KİT Genel Raporlarından faydalanılarak hesaplanmıştır.

⁹ Tabloda yer alan mevcut rakamlar, KEPENEK tarafından Devlet Planlama Teşkilatı Kalkınma Planları ve Yüksek Denetleme Kurulu, KİT Genel Raporlarından faydalanılarak hesaplanmıştır.

bir bölümünü oluşturmasında, henüz KİT'lerde özelleştirilme faaliyetlerinin yoğunlaşmaması ve bu dönemde benimsenen devlet anlayışının özellikle 1980'li yılların ortalarından itibaren kendisini uygulamada da göstermesi etkili olmuştur. Nitekim, KİT yatırım harcamaları Tablo 3'de görüldüğü gibi 1985 yılından itibaren düşüş göstermeye başlamıştır.

Tablo 4: KİT Yatırımlarının Kamu Yatırımları İçindeki Payı (1989-1992 Dönemi)

Yıllar	KİT Yatırımları/Kamu Yatırımları* (%)
1989	43.2
1990	42.3
1991	37.3
1992	33.7

* Gerçekleşme rakamları esas alınmıştır.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, **1997 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu**, Ankara, 2000, s 40.

DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998)**, verileri esas alınmak suretiyle yazar tarafından hesaplanmıştır.

Tablo 4'de görüldüğü üzere, 1989-1992 döneminde KİT yatırımlarının kamu yatırımları içindeki payı ortalama % 39.1 olarak gerçekleşerek, 1980-1988 dönemine nazaran azalma seyri içine girmiştir. Buna rağmen, bu dönemde, Türkiye'de kamu kesimi borçlanma gereğinin artışı KİT'lerin önemli bir payı olmuştur. Nitekim, bu dönemde ücretlerin yükselmesi, tarım ürünleri stoklarının artması, bütçeden yapılan transferlerin azalması ve artan faiz yükü, KİT'lerin borçlanma ihtiyacını arttırmış ve bu durum 1990 yılında kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH içindeki payını % 10.5'e yükseltmiştir (Apak, 1993:225).

Tablo 5: KİT Yatırımlarının Kamu Yatırımları İçindeki Payı (1993-1999 Dönemi)

Yıllar	KİT Yatırımları/Kamu Yatırımları* (%)
1993	29.2
1994	36.4
1995	29.7
1996	38.0
1997	28.8
1998	30.4
1999	24.0

* Gerçekleşme rakamları esas alınmıştır.

Kaynak: DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005);
2001 Yılı Programı.

T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, **1997 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu**, Ankara, 2000, s 40.

T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, **1998 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu**, Ankara, 2000, s 39.

1993-1999 döneminde KİT yatırımlarının toplam yatırımlar içindeki payı ortalama % 30.9 olarak gerçekleşerek azalış seyrini devam ettirmiştir (Bakınız Tablo 5). Bu dönemde daha çok, KİT'lerin ekonomide karlı ve verimli çalışmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmaları ve bu kapsamda da özelleştirilmeleri üzerinde durulmuştur. Nitekim 1998 Yılı Programında yer alan; *“Ekonominin uluslararası alanda rekabet edebilecek bir yapıya kavuşturulması için başta KİT’ler olmak üzere, genel ve katma bütçeli idarelere, sosyal güvenlik kuruluşlarına, döner sermayelere ve yerel yönetimlere ait işletmelerin verimlilik ve etkinlik ilkeleri göz önünde bulundurularak yeniden yapılandırılmaları temel amaçtır...”* ifadesi bu durumun bir göstergesidir (DPT, 1998:100).

Tablo 6: KİT Yatırımlarının Kamu Yatırımları İçindeki Payı (2000-2008 Dönemi)

Yıllar	KİT Yatırımları/ Kamu Yatırımları* (%)
2000	23.3
2001	14.2
2002	17.8
2003**	14.0
2004	9.2
2005	10.0
2006	10.0
2007	8.6
2008***	9.0

* 2008 Yılı Hariç Gerçekleşme rakamları esas alınmıştır.

** Türk Telekom Dahil

*** Gerçekleşme Tahmini

Kaynak: DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005); 2002, 2003, 2004, 2005 Yılı Programları, 2006 Yılı Programı ve Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013); 2007, 2008, 2009 Yılı Programları esas alınmak suretiyle yazar tarafından hesaplanmıştır.

Türkiye’de 2000-2008 döneminde KİT yatırımlarının kamu yatırımları içindeki payı ortalama % 12.9 olarak gerçekleşerek 1980 sonrası

dönemin en düşük rakamına ulaşmıştır (Bakınız: Tablo 6). Bu durumda, Türkiye’de 1980 sonrası benimsenen ve 2000’li yıllarda hızı artan özelleştirme politikalarının önemli bir etkisi olmuştur.

1980’li yıllarla birlikte, tüm dünyada serbest piyasa ekonomisi yönündeki gelişmeler, kamu sektörünün yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmıştır. Türkiye’de bu kapsamda, ekonominin rekabetçi bir ortamda büyüebilmesi ve kamu finansmanında istikrarlı bir dengeye ulaşılması amacıyla devletin özellikle tekel niteliğindeki ekonomik faaliyetlerinin özelleştirilmesi söz konusu olmuş ve bu alanda önemli girişimlerde bulunulmuştur. Türkiye’de özelleştirmenin başlangıcı olarak sayılabilecek dönem olan 1986 ile 2002 dönemi arasında özelleştirme uygulamalarından yaklaşık 8 milyar dolar gelir elde edilmiştir. Bu rakam 2003-2008 Eylül döneminde yaklaşık 28.5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir (Maliye Bakanlığı, 2008:76).

Türkiye’de KİT yatırımlarının kamu yatırımları içindeki payının 2008 dönemine dek düşüş seyri izlemesi, KİT’lerin gerçekleştirdiği yatırım miktarının azalması ile bağlantılı değildir. Bu durumda, yukarıda da ifade edildiği gibi; benimsenen özelleştirme politikaları ile ekonomideki KİT sayısının azalması etkili olmuştur. Böylece, Maliye Bakanlığı 2008 yılı Yıllık Ekonomik Rapor’da yer alan; “1986 yılından itibaren başlanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, bugüne kadar 196 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 187’sinde hiç kamu payı kalmamıştır” ifadesi Türkiye’de devletin kamu girişimcisi olarak ekonomideki payını gösteren önemli bir ifadedir. Türkiye’de KİT’lerin ekonomi içindeki payı rakamsal olarak azalmasına rağmen, söz konusu kuruluşlar ekonomi içindeki önemlerini korumaya devam etmektedirler. Bu bağlamda, Türkiye’de kamu işletmelerinin bir başlığını oluşturan KİT’ler kapsamında gerçekleştirilen yeniden yapılandırma faaliyetleri KİT’lerin ekonomi içindeki önemini koruduğu gösteren uygulamalardır. Nitekim, KİT sisteminde yaşanan zorlukların giderilebilmesi için başlatılmış olan yeniden yapılandırma sürecinin “2008 Yılı Programı”nda yer alması ve KİT’lerde hesap verebilirlik, şeffaflık, karar alma süreçlerinde esneklik ve stratejik yönetim anlayışlarını esas alan düzenlemelere yer verilmesi bu durumun bir göstergesidir (Hazine Müsteşarlığı, 2008: 2). Böylece, Türkiye ekonomisinde özelleştirme yolu ile sayıları azaltılan KİT’lerin yanı sıra, kamu girişimi olarak ekonomide yer alan mevcut KİT’ler ekonomi içindeki önemini korumaya devam etmektedir.

SONUÇ

Milli ekonomide yer alan sektörlerin farklı amaçlar dahilinde gerçekleştirdikleri iktisadi faaliyetler girişimcilik kavramı ile ifade edilir. Bu kapsamda, kamu girişimciliği kavramı; kamu kesimi karar birimi olarak devletin belirli amaçlara yönelik gerçekleştirdiği iktisadi faaliyetlerden oluşur. Böylece, toplumda sosyal faydanın sağlanması amacıyla oluşturulan ve devletin mülkiyet ve karar verme açılarından söz sahibi olduğu girişimler kamu girişimini oluşturmaktadır.

Milli ekonomide yer alan ve toplumsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla yönelik olarak ortaya çıkmış olan kamu girişimi uygulama şekillerinden birisini KİT'ler oluşturmaktadır. Ekonomide; özel kesimin bilgi ve sermaye yetersizliği nedeniyle ekonomik kalkınmayı sağlamakta başarısız olması sonucunda ortaya çıkan ve bu yönüyle ekonomik gelişmenin sağlanmasında önemli bir yere sahip olan KİT'lerin ortaya çıkışı ekonomik, siyasal ve sosyal nedenlere bağlı olarak hemen her ülkede değişim göstermiştir. Bununla birlikte; KİT'lerin ortaya çıkmasında etkili olan en önemli nedenlerden birisini dünya iktisadi konjonktüründe ve buna bağlı olarak devlet anlayışında meydana gelen değişim oluşturmuştur.

Türkiye'de Kurtuluş Savaşı sonrasında gerçekleştirilen I. İktisat Kongresi'nde ana temanın *ekonomik gelişmede özel sektöre öncülük verilmesi* olarak belirlenmesi ekonomide beklenen gelişmeyi sağlayamamıştır. Bu kapsamda, ekonomide devletin ekonomik gelişme ve dolayısıyla sanayileşmenin sağlanmasında önemli bir rol üstlenmesi zorunlu bir hal almış ve 1930'lu yıllardan itibaren çeşitli alanlarda KİT'ler oluşturulmaya başlanılmıştır.

Planlı dönemin başlangıcı olan 1963 dönemi sonrasında KİT'lerle ilgili gelişmelerin belirli amaçlara bağlanması, beş yıllık kalkınma planları ve yıllık programlarla gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Ancak, zamanla KİT'lerde ortaya çıkmaya başlayan mevzuatın düzenlenmesinden kaynaklanan sıkıntılar, finansal sıkıntılar, istihdam politikasından kaynaklanan sıkıntılar ve ekonomide beklenen kapasite ile çalışamamalarından doğan sıkıntılar, bu kuruluşların ekonomide bazı olumsuzluklar yaratmasına yol açmıştır. Böylece, özellikle 1980 sonrası dönemde KİT'lerin verimlilik ve etkinlik esasına dayalı olarak çalışması temel amaç olarak benimsenmiş ve bu kuruluşların söz konusu amacı yerine getirememesi durumunda özelleştirilmeleri gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte; KİT'lerin özelleştirilmesi, 1980 sonrası dönemde küreselleşme sürecinin etkisiyle benimsenen serbest piyasa ekonomisi anlayışının beraberinde getirdiği; dışa açık sanayileşme stratejisi, regülasyon politikaları ve özelleştirme politikalarının da bir sonucu olmuştur.

KİT'lerin, piyasa koşullarına göre ve ticari esaslar dahilinde mal ve hizmet üretiminde bulunan kuruluşlar olması, devletin girişimci sıfatıyla ekonomide yer alması sonucunu doğurur. Bu kapsamda, ekonomide KİT'ler tarafından gerçekleştirilen yatırımlar, devletin ekonomideki girişimci yönünü ortaya koyması bakımından önem taşır. Türkiye'de devletin ekonomideki girişimci yönü; 1980-2008 döneminde gittikçe azalan bir seyir göstermiştir. 1979-1983 dönemini kapsayan IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu girişimi uygulaması olan ve kamu yatırımları içindeki payı % 52.3 olan KİT'lerin bu payı 2000-2008 döneminde % 12.9 olarak gerçekleşmesi bu durumun bir göstergesidir. Bu durumda, yıllar itibarıyla uygulanan özelleştirme politikaları sonucunda bu kuruluşların ekonomideki etkinliklerinin azalmasının önemli bir etkisi olmuştur.

KİT'lerin özelleştirilmesi politikası ile benimsenen, ekonomide kamu kesiminin payının ve buna bağlı olarak da kamu kesiminin girişimci rolünün sınırlandırılması, piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılması amacına yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. Bu durum ise, yukarıda ifade edildiği üzere, küreselleşme sürecinin beraberinde getirdiği yeni ekonomik düzen ve bu düzende serbest piyasa ekonomisi anlayışının benimsenmesi sonucunda ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte; benimsenen politikaların başarısında ülkenin içinde bulunduğu gelişmişlik seviyesinin ve buna bağlı olarak yeni politikaların uygulanmasında gerekli olan alt yapının önemini de ifade etmek gereklidir. Aksi takdirde; gerekli ortam ve şartlar sağlanmadan yapılan yeni politika uygulamalarının başarılı olması mümkün değildir. Nitekim, ekonomide devletin girişimci payının yüksek veya düşük olması değil, ekonomide devletin makro ekonomik görevlerini başarıyla yerine getirecek bir rol ve yapıya sahip olması ve toplumda refah düzeyini yakalamaktaki mevcut seviyeyi sağlaması ve koruması büyük bir öneme sahiptir.

KAYNAKÇA

AFŞAR, Muammer; (1999), **Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nde Özelleştirme ve Verimlilik İlişkisi (Çimento Sektörüne İlişkin Bir Uygulama)**, Eskişehir, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları: No:1161, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları:No:159.

AKTAN, Coşkun, Can; (1994), **Çağdaş Liberal Düşüncede Politik İktisat**, Ankara, Doğu Matbaası.

AKTAN, Coşkun, Can; (2001), **Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi**, İzmir, Anadolu Matbaacılık.

ALTINTAŞ, Berra; (1988), **Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi ve Özelleştirilmenin Sermaye Piyasasına Etkileri**, Ankara, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Yayın No:8.

BAİLEY, W. Robert; (1987), "Uses and Misuses of Privatization" in: Steve H. Hanke, (Ed.), **Prospects for Privatization**, New York: The Academy of Political Sciences (Çev: Aytaç EKER), pp:138-152, **Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme**; (1993), (Edit: Aytaç EKER ve Coşkun Can AKTAN), İzmir, Takav Matbaası, ss:240-264.

BAKLACIOĞLU, Sadık; (1976), **Kamu İktisadi Teşebbüsleri-Genel Esaslar, Çeşitli Ülkelerde, Türkiye'de-**, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları

- No:397, Ekonomi ve Maliye Enstitüsü Yayınları No:3, Ekonomi ve Maliye El Kitapları:EMEK.1, Sevinç Matbaası.
- BULUTOĞLU, Kenan; (1981), **Kamu Ekonomisine Giriş** (Üçüncü Basılış), İstanbul, Filiz Kitabevi.
- GALAL, Ahmed; (1990), "Public Enterprise Reform", **The World Bank Working Papers**, Policy Research and External Affairs: Public Sector Management and Private Sector Development, Country Economics Department, WPS 407.
- KAZGAN, Gülten; (1995), **Yeni Ekonomik Düzendeki Türkiye'nin Yeri** (2. Basım), İstanbul, Altın Kitaplar Yayınevi.
- KEPENEK, Yakup; (1990), **Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)**, İstanbul, Gerçek Yayınevi.
- KHAN, M. Adil; (2005), "Reinventing Public Enterprises", **Public Enterprises:Unresolved Challenges and New Opportunities**, New York, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, ST/ESA/PAD/SER.E/69, 27-28 October, pp:3-7.
- MARANGOZ, Mehmet; (2008), **Girişimcilik**, Ankara, Pozitif Matbaacılık.
- NADAROĞLU, Halil; (1998), **Kamu Maliyesi Teorisi** (Gözden Geçirilmiş ve Düzeltilmiş 10. Baskı), İstanbul, Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş.
- ÖNCEL, Türkan; (1980), "Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Varlık Nedeninin Neo-Klasik Yaklaşımla Açıklaması", İstanbul, **Maliye Enstitüsü Konferansları**, İstanbul Üniversitesi Yayınları No:2784, İktisat Fakültesi Yayın No:470, Maliye Enstitüsü No:65, 27. Seri, Güryay Matbaası, ss:97-106.
- STIGLITZ, Joseph; (2000), **Economics of the Public Sector (Third Edition)**, London, WW. Norton&Company.
- ŞAHİNKAYA, Serdar; (2000) "Avrupa Topluluğu'nda Ya da Avrupa Birliği Sürecinde 'Kamu Girişimciliğinin' Manevra Alanları Üzerine Bir Not", **Mülkiye Dergisi**, Cilt:XXIV, Sayı:224, ss:67-78.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-1998)**.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; (1979), **IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, Ankara, Yayın No, DPT:1664.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; (1984), **V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, Ankara, Yayın No, DPT:1974.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; (1997), **VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, Ankara, 1998 Yılı Programı.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; **VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, Ankara, 2001 Yılı Programı, 2002 Yılı Programı, 2003 Yılı Programı, 2004 Yılı Programı, 2005 Yılı Programı.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; (2006), **2006 Yılı Programı**, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı; **IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)**, Ankara, 2007 Yılı Programı, 2008 Yılı Programı, 2009 Yılı Programı.
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı; (2008), **2007 Kamu İşletmeleri Raporu**, Ankara, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Müdürlüğü.
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu; (2000), **1997 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu**, Ankara, ISSN: 1300-6959.
- T.C. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu; (2000), **1998 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu**, Ankara, ISSN: 1300-6959.
- T.C. Maliye Bakanlığı; (2008), **Yıllık Ekonomik Rapor 2008**, Ankara, Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- TRİVEDİ, Prajapati; (2005), "Designing and Implementing Mechanisms to Enhance Accountability for State-Owned Enterprises", **Public Enterprises:Unresolved Challenges and New Opportunities**, New York, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, ST/ESA/PAD/SER.E/69, 27-28 October, pp:43-72.
- YEŞİLAY, Rüstem, Barış; (2006), "Girişimcilik Perspektifinden Türkiye'nin Yapısal Analizi", **Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi**, ÇOMU İbrahim Bodur Girişimcilik Uygulama ve Araştırma Merkezi, Cilt:1, Sayı:1, ss:105-122.