

PAPER DETAILS

TITLE: KIT'lere Yapılan Sermaye Transferleri ve Görev Zararı Ödemelerinin Analizi ve Bütçeye Etkileri

AUTHORS: Yalçın ARSLANTÜRK

PAGES: 1-11

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1021338>

SIYASET, EKONOMİ ve YÖNETİM ARAŞTIRMALARI DERGİSİ



RESEARCH JOURNAL OF
POLITICS, ECONOMICS AND MANAGEMENT

July 2018, Vol:6, Issue:3

Temmuz 2018, Cilt:6, Sayı:3

P-ISSN: 2147-6071

E-ISSN: 2147-7035

Journal homepage: www.siyasetekonomiyonetim.org



KİT'lere Yapılan Sermaye Transferleri ve Görev Zararı Ödemelerinin Analizi ve Bütçeye Etkileri

*Analyzes of Capital Transfers and Duty Loss Payments Made to the SEEs
and Their Effect on the Budget*

Yalçın ASLANTÜRK

yalcintrabzon@gmail.com

MAKALE BİLGİSİ

Article History:

Received 18 Nisan 2018
Received in revised form 28 Mayıs
2018
Accepted 15 Haziran 2018

Anahtar Kelimeler:

Bütçe Transferleri, Görev Zararı,
Sermaye Transferleri, Hasılat Payı,
Temettü Ödemesi, Vergi.

© 2018 PESA Tüm hakları
saklıdır

ÖZET

Bu çalışmanın amacı KİT hesapları ile merkezi yönetim bütçesi arasındaki ilişkilerdeki temel etkiyi ortaya koymaktır. KİT'ler bir yandan sermaye transferleri, görev zararı ödemeleri ve yardım şeklinde bütçe transferlerinden yararlanırken diğer yandan ise temettü ve hasılat payı ödemesi ve vergiler şeklinde bütçe gelirlerine katkı sağlamaktadır. Tüm bu transferlerin net etkisinin hesaplanması, KİT'lerin bütçeyle ilişkilerini ortaya koymada yardımcı olacaktır. Bununla birlikte konuya ilişkin asıl irdelenmeye çalışılan husus, bütçe transferleri ile KİT faaliyetlerinin karşılıklı etkileşimdir. Zira bütçeden KİT'lere yapılan özellikle sermaye transferleri ile görev zararı ödemelerinin KİT faaliyet sonuçlarına etkisi ve bu sonuçların yeniden bütçeye nasıl bir etkisi olduğuna ilişkin tespitin ayrı bir önemi bulunmaktadır. Bu itibarla bu çalışmada, 2010-2014 dönemindeki 5 yıllık süreç için söz konusu husus incelenmeye çalışılmıştır. Son yıllara göre daha olağan bir dönem olması itibarıyla çalışmada söz konusu dönem dikkate alınmıştır. Bu dönem için yapılan incelemede, toplu KİT verileri ile birlikte bazı KİT örnekleriyle bir sonuca ulaşılmaya çalışılmıştır.

ARTICLE INFO

Article History:

Received 18 April 2018
Received in revised form 28 May
2018
Accepted 15 June 2018

Keywords:

Budget Transfers, Duty Loss,
Capital Transfers, Revenue Share,
Dividend Payment, Tax

© 2018 PESA All rights
reserved

ABSTRACT

The purpose of this study is to demonstrate fundamental impact of the relationship between SEE accounts and the central government budget. SEEs make use of budget transfers in the form of capital transfers, duty loss payments and assistance, while contributing to the budget revenues in the form of dividend and the revenue share payments and taxes. Calculation of the net effect of all these transfers will help to reveal the relations of the SEEs with the budget. However, the main issue to be addressed is the reciprocal interaction between budget transfers and SEE activities. Because there is a particular significance in determining the impact of the budget transfers on the budget, especially the capital transfers and the duty loss payments on the results of the SEE activities and the effect of these results on the budget again. In this respect, this study tried to examine the issue for the 5-year period 2010-2014. As it is a more usual period than in recent years, this period has been taken into consideration in the study. In the examination for this period, it was attempted to reach a result with some SEE samples together with mass SEE data.

GİRİŞ

Kamu yönetimleri ekonomiye farklı yollarla müdahalede bulunabilmektedirler. Bu konuda gelir ve harcama politikaları en yaygın politikalar olarak dikkat çekse de bir başka müdahale aracı olarak kamu idarelerinin kendi kurmuş oldukları ya da iştirak etmiş oldukları işletmeler de söz konusu olabilmektedir.

Gelir politikalarının yanı sıra işletmecilik faaliyetleriyle amaçlanan da yalnızca ekonomik faktörlerin kararlarını etkilemek değil aynı zamanda gelir elde etmektir. Çünkü işletmecilik faaliyetleriyle de dolaylı yoldan bütçeye gelir sağlanmış ya da bütçeden gider yapılmış olmaktadır.

Kamu işletmeleri arasında, sermayesinin tamamı Devlete ait olan işletmelerin yanı sıra Devletin yalnızca küçük bir sermaye payıyla iştirak etmiş olduğu işletmeler de sayılabilir. Ancak kamu payının düşük olduğu işletmelerde kamu politikasının etkin olarak uygulandığından söz edilemez.

KİT'lerin ise sermayesinin tamamı Devlete ait olup yönetim kurulu üyelerinin tamamı Cumhurbaşkanı, Başbakan ve ilgili bakanın onayıyla ortak kararlar atanır. Böylelikle bu işletmelerde hem sermaye hem de karar açısından hâkimiyetin tamamının Devlette olması, bunlara ilişkin kararların kamusal karar açısından incelenmesini ve sonuçlarının bütçe ilişkisi açısından daha sağlıklı bir şekilde ortaya konmasını sağlayabilecektir.

Nitekim ekonomik ve sosyal yaşama devletin bizzat müdahalesini sağlayan bir araç olarak değerlendirilen KİT'ler, kuruluş nedenleri ve süreçleri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklılık gösterse de büyümenin sağlanması, gelir dağılımında adaletin gerçekleştirilmesi ve belli alt sektörlerin gelişimine katkı sağlanması gibi konularda önemli işlevler üstlenmiştir (Çelebi, 2013:11).

Her ne kadar pay sahibi kamu olsa da kamu bankaları, TRT, TÜRKİYE RAYONLAR ARASI TELEKOMÜNİKASYON A.Ş. ve PTT gibi kuruluşlar, özelleştirme portföyündeki kuruluşlar, mahalli idare işletmeleri, bütçe dışı fonlar, TMSF iştirakleri ve döner sermayeli işletmeler, KİT'lerin tabi olduğu 18/06/1984 tarihli ve 18435 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan 233 sayılı KHK (Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname) kapsamında yer almamakta, dolayısıyla bu KHK'da yer alan KİT tanımına girmemektedir.

Bununla birlikte 233 sayılı KHK'nın 29'uncu maddesi uyarınca her yıl Bakanlar Kurulunca kararlaştırılan "Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Bağlı Ortaklıklarının Yıllık Genel Yatırım ve Finansman Programı" kapsamında, 233 sayılı KHK'ya tabi KİT'lerle birlikte 27/11/1994 tarihli ve 2124 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun (4046 sayılı Kanun) hükümlerine tabi olup sermayesinin yarıdan fazlası kamuya ait olan işletmeciler kuruluşlar da bulunmaktadır. Bu kapsam, Orta Vadeli Programlarda yer alan KİT dengesiyle tutarlıdır. Dolayısıyla KİT statüsünü yitirmekte olan bu kuruluşlar Hazine Müsteşarlığı portföyünden çıkıp Özelleştirme İdaresi Başkanlığı portföyüne geçmekte ancak bu kuruluşlardan sermayesinin yüzde 50'sinden fazlası kamuya ait olan işletmeciler kuruluşların dengesi KİT'lerle birlikte takip edilmeye devam edilmektedir (Arslantürk, 2015:89).

Bu itibarla, Devletin gerek ekonomiye müdahale amacıyla gerekse piyasadan kazanç elde etme amacıyla faaliyetlerini sürdürdüğü işletmelere ilişkin bu çalışmadaki analizler, 233 sayılı KHK hükümlerine tabi olarak faaliyetlerini sürdüren KİT'ler ile birlikte 4046 sayılı Kanun kapsamındaki söz konusu işletmeciler kuruluşları da kapsamaktadır.

KİT faaliyetlerinin bütçeyle ilişkisinin tek bir unsurdan oluşmaması dolayısıyla bu faaliyetler ile bütçe etkileşiminin ortaya konması, gelir politikalarına göre biraz daha karmaşık bir hesaplama içermektedir. Çünkü bir yandan Devlet bu işletmelere sermaye transferi ve görev zararı ödemeleri yaparken diğer yandan hasılat payı, temettü ödemesi gibi bu işletmelerden gelir elde edebilmektedir. Ayrıca bu işletmelerin kâr elde edenlerinden alınmakta olan kurumlar vergisi de dolaylı bir gelir unsuru oluşturmaktadır. Dolayısıyla bunların net etkilerinin ortaya konması önem arz etmektedir.

Bu çalışmada KİT'lere yapılan ödemeler ile bu işletmelerden elde edilen gelirler analiz edilerek merkezi yönetim bütçesi ve KİT faaliyet sonuçları arasındaki etkileşim incelenecektir.

1. Türkiye’de KİT’ler ve Fonksiyonları

Türkiye’de 1930’lu yıllardan bu yana KİT’ler kurulurken temel amaç ülkedeki üretim yetersizliğinin giderilmesi olmuş ve KİT’ler ekonomik kalkınma ve temel gereksinimleri ivedilikle karşılamak, altyapıyı güçlendirmek, özel sektörler destek olmak gibi amaçlarla kurulmuştur (Yanardağ ve Bora Süslü, 2002).

Ayrıca kamu borçlanması bir alternatifi olarak KİT’lerce üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının artırılması yoluna da gidilmiştir (Emir ve Devlet Toksoy, 1993:30). Ancak bu tür uygulamalara, olumsuz enflasyon etkileri dolayısıyla ihtiyatla yaklaşılması önem arz etmektedir.

233 sayılı KHK kapsamında faaliyet gösteren 17 KİT ile KİT dengesi kapsamında izlenen yüzde 50’den fazla kamu payı sahipliğinin bulunduğu özelleştirme programındaki 6 işletmecici kuruluş, faaliyet gösterdikleri sektörler göre şu şekilde tasnif edilebilir:

- Enerji: EÜAŞ, TEDAŞ*, TETTAŞ, TEİAŞ
- Petrol & Doğal Gaz: BOTAŞ, TPAO
- Maden: TTK, TKİ, ETİ MADEN
- Ulaştırma: TCDD, DHMİ, KEGM, TDİ*
- Tarım-Gıda: TMO, TÜRKŞEKER*, ÇAYKUR, TİGEM, ESK
- İmalat Sanayi: MKEK, TEMSAN*, Sümer Holding A.Ş.*
- Hizmet: DMO, tta Gayrimenkul A.Ş.*

Kamu sektöründe bulunmalarına rağmen bütçeden finanse edilen sosyal mallardan farklı olarak KİT’lerin iştigal alanı; fiyatlandırılabilme, bölünebilme gibi özellikleri olan dolayısıyla piyasa mekanizması aracılığıyla temin edilebilen kişisel mallardır (Akalin, 1986:449).

Anayasanın “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimi” başlıklı 165’inci maddesinde KİT’ler “sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıkları” şeklinde tanımlanmasına rağmen 233 sayılı KHK’nın 2’nci maddesinin birinci fıkrasına göre KİT’ler iktisadi devlet teşekkülü (İDT) ile kamu iktisadi kuruluşlarının (KİK) ortak adı olarak ifade edilmektedir.

İDT, sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, KİT’tir¹. KİK ise 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 KİT’tir². Mevcut KİT’lerden yalnızca DHMİ (Devlet Hava Meydanları İşletmeleri) ve KEGM (Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü) KİK olup diğerleri ise İDT olarak yapılanmışlardır. Mevzuatta İDT ve KİK’lerle ilgili olarak kâr yedeklerinin ayrılması gibi detay konularda birtakım ayrı düzenlemeler bulunmakla birlikte; görev zararı uygulaması, sermaye transferi, borçlanma, kamu hizmeti yükümlülükleri, vergi ve istihdam gibi konularda KİK-İDT ayrımı bulunmamaktadır (Onuncu Kalkınma Planı Kamu İşletmeciliği Özel İhtisas Komisyon Raporu, 2014:2,3).

233 sayılı KHK’nın “Kapsam ve Amaç” başlıklı 2’nci maddesinin ikinci fıkrasından;

- Hem İDT’lerin hem KİK’lerin hem de bunların müesseselerinin ve bağlı ortaklıklarının özerk bir tarzda ve ekonominin kurallarına uygun olarak yönetilmelerinin,
- İDT’lerin ekonomik gereklere uygun olarak verimlilik ve kârlılık ilkeleri doğrultusunda kendi aralarında ve milli ekonomi ile uyum içinde çalışarak sermaye birikimine yardım etmelerinin ve bu suretle daha fazla yatırım kaynağı yaratmalarının,
- KİK’lerin kendilerine verilen görev ve kamu hizmetlerini ekonomik ve sosyal gereklere uygun olarak verimlilik ilkesi doğrultusunda yürütmelerinin

¹ 233 sayılı KHK madde 2/2.

² 233 sayılı KHK madde 2/3.

esas olduğu anlaşılmaktadır.

Bu itibarla gerek İDT gerekse KİK olsun tüm KİT'ler özerk bir şekilde ekonominin kurallarına uygun olarak faaliyetlerini yürütmelidir. Bunlardan KİK'ler kendilerine verilen görev ve kamu hizmetlerini, kârlılık ilkesi dışına çıkarak yalnızca verimlilik ilkesi doğrultusunda yerine getirebilir. Çünkü KİK'lerin üstlenmiş olduğu görev ve kamu hizmeti kârlılık ilkeleriyle faaliyetlerini sürdürmesine imkân tanımayabilecektir.

Dolayısıyla İDT'lerden faaliyetlerini verimli bir şekilde yerine getirip kâr elde etmeleri, KİK'lerden ise faaliyetlerini verimlilik ilkeleri doğrultusunda daha düşük maliyetlerle yerine getirmesi beklenmektedir. Ancak gerek ekonominin kurallarına uygun olarak yönetilmemeleri gerekse buna uygun yönetilmelerine rağmen piyasa şartlarından dolayı İDT'ler de faaliyetleri sonucunda zarara uğrayabilmektedirler. Olağan faaliyetleri sonrasında gerek İDT gerekse KİK olmak üzere KİT'ler uğramış oldukları zarar sermaye transferi yoluyla bütçeden alabilmektedirler. Ayrıca KİT'lere Bakanlar Kurulu kararlarıyla görev verilmesi durumunda bu görev nedeniyle uğranılan zarar ve mahrum kalınan kâr da bütçeden görev zararı ödemesi altında KİT'lere aktarılmaktadır. Bu zararlar dışında yatırım gibi büyük maliyet gerektiren harcamalar nedeniyle oluşan finansman ihtiyaçları için de bütçeden sermaye transferi öngörülebilmektedir.

Nitekim KİT'ler için bütçe transferlerinin önemi 2016 Yılı Programında da ifade edilmiştir. 2016 yılında özelleştirme portföyünde izlenen kuruluşlar dâhil KİT sisteminin finansman fazlasının GSYH'ye oranı yüzde 0,36 programlanırken bu hedefe ulaşmanın mümkün olabilmesi için bütçeden yapılacak transferlerin gerçekleştirilmesi de koşullardan biri olarak sıralanmıştır (2016 Yılı Programı:78).

Bunlarla birlikte dönem kârı elde eden bir KİT'in bu kârı üzerinden hesaplanarak alınan temettü ödemesinin yanı sıra hasılat payı uygulamasıyla KİT'lerden bütçeye gelir aktarılması mümkün olabilmektedir. Ayrıca kâr elde eden bir KİT diğer kuruluşlar gibi kurumlar vergisi ödeyecek olması dolayısıyla da bütçe gelirlerine katkıda bulunacaktır.

Bütçeye gelir ve gider olarak yansıyan bu transferlerin analizi, KİT'lerin bütçe ile olan etkileşiminin ortaya konulmasını sağlayacaktır.

2. KİT Transferleri ve Bütçe İlişkisi

KİT'ler ile merkezi idare arasındaki mali ilişkiler; Hazine Müsteşarlığı bütçesinden KİT'lerin ödenmemiş sermaye alacaklarına karşılık yapılan ödemeler, Bakanlar Kurulu tarafından KİT'lere verilen görevler sonucunda oluşan görev zararlarına karşılık yapılan ödemeler ve sermayeye yönelik bazı kaynakların KİT'lerde bırakılması işlemleri ile KİT'lerden bütçeye yapılan vergi, temettü ve hasılat payı ödemelerinden oluşmaktadır (Kamu İşletmeleri Raporu 2014:12).

KİT'ler ile bütçe arasındaki mali ilişki, temel olarak tablo 1'den analiz edilebilir.

Tablo 1: KİT ve Bütçe İlişkisi (Bin TL)

	2010	2011	2012	2013	2014
Kanuni Yükümlülükler	2.914.715	2.943.337	3.021.730	7.172.310	8.063.018
Kurumlar Vergisi	1.697.878	1.782.728	1.149.590	1.298.859	1.821.626
Tahakkuk Eden Peşin Vergi	1.940.138	1.129.855	1.141.216	1.731.549	890.121
Mahsup Edilen Peşin Vergi	1.552.775	1.532.766	1.097.003	1.178.730	1.724.069
Temettü Ödemesi (Hazine'ye)	630.783	1.401.892	1.549.074	4.488.489	5.865.266
Temettü Stopajı (Maliye'ye)	198.692	161.628	278.853	832.142	1.210.075
Toplam Bütçe ve Fon Transferleri	6.137.769	7.930.969	6.676.518	10.681.111	14.890.690

Sermaye Transferi	4.530.720	5.378.678	4.758.509	9.027.769	13.136.862
Görev Zararı Ödemesi	1.585.517	2.529.834	1.893.333	1.627.654	1.753.828
Yardım	21.531	22.457	24.675	25.688	0
Net Transferler	3.223.054	4.987.632	3.654.788	3.508.801	6.827.672

Kaynak: Onuncu Kalkınma Planı Kamu İşletmeciliği Özel İhtisas Komisyon Raporu ve Yıllık Programlardan derlenmiştir.

KİT'lerin dönem net kârı içerisinde negatif olarak yansıyan kanuni yükümlülükler bütçeye gelir kalemi olarak yansımaktadır. Çünkü kanuni yükümlülükler altında yer alan kalemlerden; vergi ödemesi ve temettü stopajı Maliye Bakanlığı gelir kalemi, temettü ödemesi ise Hazine adına gelir kalemi olarak hesaplanmaktadır.

Toplam bütçe ve fon transferleri ise KİT'lere bütçeden yapılan transferleri göstermektedir. Tablo 1'de görüleceği üzere bu ana kalem; sermaye transferi, görev zararı ödemesi ve yardım kalemleri toplamından oluşmaktadır. Dolayısıyla bu ödemeler nedeniyle bütçeden KİT'lere bir transfer meydana gelmektedir.

KİT'ler ile bütçe arasındaki net ilişki ise bu iki ana kalemin farkının hesaplanmasıyla bulunabilir. Tabloda yer alan "Net Transferler" kalemi, bu hesaplamayı göstermektedir. 2010-2014 döneminde net transferlerin pozitif olduğu, dolayısıyla sonuç olarak KİT'lere bütçeden transfer yapıldığı anlaşılmaktadır.

Ancak bu transferlere neden ihtiyaç duyulmuştur? Bu sorunun yanıtı, KİT'lerin faaliyet sonuçlarının analizinde aydınlatıcı olacaktır.

KİT'lere yapılan transferlerde, tablo 1'den görüleceği üzere sermaye transferi ve görev zararı ödemeleri önemli bir yer tutmaktadır.

Görev zararı, 233 sayılı KHK'nin 35'inci maddesinde düzenlenmiş olup buna göre iki şekilde ortaya çıkabilmektedir:

- KİT'ler tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının Bakanlar Kurulunca belirlenmesi ve belirlenen bu fiyatların satış fiyatının altında olması.
- KİT'lere Bakanlar Kurulu tarafından faaliyet konularıyla ilgili görev verilmesi sonrasında bu görevden dolayı ortaya bir zarar çıkması ya da kârdan mahrum kalınması.

TMO (Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğü) tarafından ithalat³, ihracat ve DİR (Dahilde İşleme Rejimi) kapsamında yapılan satışlar sonucunda ortaya çıkan zarar ve mahrum kalınan kâr, 233 sayılı KHK kapsamında belirtilen ikinci tip görev zararına örnek gösterilebilir. Bakanlar Kurulu tarafından görev olarak verilen bu faaliyetler dolayısıyla TMO satış maliyetlerinin altındaki fiyatlarda yapmış olduğu satışlarda hem zarar hem de yüzde 8 mahrum kalınan kârı; satış maliyetine ya da bundan daha fazla bir fiyata yapmış olduğu satışlarda ise kârın yüzde 8'ine kadarlık kısmını mahrum kalınan kâr şeklinde görev zararı olarak Hazine Müsteşarlığından bir sonraki yıl tahsil etmektedir.

Bu uygulamalardan anlaşılacağı üzere farklı toplumsal fayda amaçlarıyla KİT faaliyetlerine yapılan müdahalelerin finansmanı görev zararı ödemeleriyle karşılanmaktadır. Ancak bazı KİT'lerde Bakanlar Kurulu kararı olmaksızın ilgili Bakanlık tarafından da fiyatlara ya da alım satıma ilişkin farklı müdahaleler söz konusu olabilmektedir. Bunlara ilişkin resmi bir karar olmadığı için söz konusu faaliyet sonuçları görev zararı kapsamına girmemekte ve söz konusu KİT'lerin piyasa şartlarına göre yürütmüş olduğu faaliyet zararı olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla söz konusu gayri resmi müdahaleler KİT'lerin işletmecilik performanslarının gerçek durumundan daha olumsuz görünmesine neden olmaktadır.

Görev zararı uygulamaları dışındaki nedenlerden kaynaklanan KİT finansman ihtiyaçları ise ya borçlanma ya da sermaye transferleri aracılığıyla karşılanmaktadır. Sermaye transferleri

³ Görev zararı, ithal edilen ürünün yurtiçine satışında gerçekleşmektedir.

KİT'lere bütçeden kaynak aktarımında en önemli araçtır. Sermaye transferleri ile KİT'ler ihtiyaç duydukları finansman ihtiyaçlarının bu transferlere tekabül eden kısmını borçlanma yapma suretiyle temin etme gereğinden kurtulmuş olmaktadır. Dolayısıyla sermaye transferlerinin temel gerekçesi KİT'lerin borçlarını azaltmak ya da artmasını engellemektir. Nitekim KİT'lerin finansman açıkları sermaye transferi yapılmaksızın her yıl borçlanma yoluyla kapatılmaya çalışılsa da sonunda bu borçlar faizleriyle birlikte ciddi meblağlara ulaşacak ve yine bütçeden karşılanmak zorunda kalacaktır. Bu itibarla her yıl KİT'lerin mevcut borç yapıları ile o yıla ilişkin faaliyet sonuç tahminleri de göz önüne alınarak KİT'lere belirli tutarlarda sermaye transferleri yapılmaktadır.

KİT'lerin nominal sermayesi ilgili bakanlığın talebi üzerine YPK (Yüksek Planlama Kurulu) tarafından belirlenmektedir⁴. Taahhüt edilen sermayeyi ödeme işlemi ise Hazine Müsteşarlığı tarafından gerçekleştirilmektedir.

Sermaye transferlerinin gerekçesi olan KİT finansman ihtiyaçlarının sebepleri gerek KİT'lere göre gerekse yıldan yıla aynı KİT'te dahi farklılaşabilmektedir. Dönem zararı, yatırım, stok artışı, sabit kıymet artışı ve iştirak sermaye artışı gibi kalemler KİT'lerin finansman ihtiyacının nedenleri olabilir. Bu nedenler genel olarak işletmecilik faaliyetlerinden kaynaklanan finansman ihtiyaçları olarak dikkat çekmektedir. Ancak görev zararı uygulamalarına ilişkin açıklamalarda da değinildiği üzere gayri resmi müdahaleler nedeniyle görev zararı uygulaması kapsamında karşılanamayan zararlar da KİT'lerin işletmecilik zararı kabul edilerek sermaye transferine konu olabilmektedir.

KİT sermaye transferlerinin kaynaklarını tablo 2 aracılığıyla açıklayabiliriz.

Tablo 2: KİT Sermaye Transferleri Nedenleri (Bin TL)

	2010	2011	2012	2013	2014
1- Yaratılan Fonlar (2+3)	5.682.834	3.242.286	3.730.035	(1.168.476)	(6.646.248)
2- Ayıklanmış Dönem Kâr (Zararı)	8.597.549	6.185.623	6.751.765	6.003.834	1.416.770
Dönem Kârı (Zararı)	6.810.873	2.644.069	4.400.973	3.391.910	(1.926.094)
Görev Zararı	3.216.233	1.962.601	2.248.256	2.478.358	1.801.810
Cari Yıl Amortisman	3.282.361	3.821.603	3.892.252	3.801.292	4.673.917
Karşılık	1.115.554	576.781	557.683	488.273	96.788
Kur Farkları	604.993	1.105.770	149.114	800.716	373.968
3- Kanuni Yükümlülükler	(2.914.715)	(2.943.337)	(3.021.730)	(7.172.310)	(8.063.018)
4- Toplam Finansman İhtiyacı	4.779.141	8.362.862	9.667.238	4.986.731	8.420.815
Yatırım	5.777.328	6.321.930	6.586.467	7.507.703	8.455.473
Stok Artışı	(1.277.501)	1.306.987	1.980.198	199.188	(2.360.961)
Sabit Kıymet Artışı	225.823	703.405	1.075.962	(3.596.551)	1.223.478
İştirak Sermaye Artışı	53.490	30.541	24.611	876.391	1.102.826
Borçlanma Gereği (4-1)	(903.694)	5.120.577	5.937.203	6.155.207	15.067.063
Toplam Bütçe ve Fon Transferleri	6.137.769	7.930.969	6.676.518	10.681.111	14.890.690
Sermaye Transferi	4.530.720	5.378.678	4.758.509	9.027.769	13.136.862
Görev Zararı Ödemesi	1.585.517	2.529.834	1.893.333	1.627.654	1.753.828
Yardım	21.531	22.457	24.675	25.688	0

Kaynak: Onuncu Kalkınma Planı Kamu İşletmeciliği Özel İhtisas Komisyon Raporu ve Yıllık Programlardan derlenmiştir.

Öncelikle tablo 2'deki bazı ana kalemleri açıklamak faydalı olacaktır:

Ayıklanmış dönem kâr veya zararı kalemi; dönem kârından görev zararının çıkarılması, bu tutara cari yıl amortismanı, karşılık giderleri ve kur farklarının eklenmesinden oluşmaktadır. Buradaki görev zararı kalemi tahakkuk esaslıdır. Bu kalem, o yıl oluşan görev zararı tahakkuklarını yansıtır. Satış hasılatları hesaplanırken görev zararı ödemeleri de dikkate

⁴ 233 sayılı KHK 4/4.

alındığı için dönem kârı görev zararı ödemelerini de ihtiva etmektedir. Ayıklanmış dönem kârının hesaplanmasında, dönem kârından görev zararı çıkarılmaktadır. Çünkü ayıklanmış dönem kârında KİT'lerin kendi oluşturmuş oldukları katma değerler dikkate alınmaktadır. Yine aynı gerekçeyle ayıklanmış dönem kârına ulaşmak için dönem kârına; cari yıl amortismanı, karşılık giderleri ve kur farkları eklenmektedir.

Yaratılan fonlar ise ayıklanmış dönem kârından kanuni yükümlülüklerin çıkarılması suretiyle hesaplanmaktadır. Ayıklanmış dönem kârının bir kısmı kanuni yükümlülük olarak bir borç niteliği taşıdığı için bu yükümlülükler karşılık gelen tutarlar KİT'lerin hesabında kalmamakta ve dolayısıyla bu yükümlülükler KİT'lerin oluşturduğu bir fon olarak değerlendirilmeyip ayıklanmış dönem kârından çıkarılmaktadır.

Bu şekilde bulunan yaratılan fonlar, KİT'ler tarafından oluşturulan ve KİT'lerce kullanılabilir fon kaynağını göstermektedir.

Bunun karşılığında KİT'lerin doğrudan finansman ihtiyacına neden olan kalemler de bulunmaktadır. Yatırım, stok artışı, sabit kıymet artışı ve iştirak sermaye artışı kalemleri KİT'lerin o yıl içerisinde dönem kâr ya da zararına girmeksizin doğrudan finansman ihtiyaçlarını göstermektedir⁵.

KİT'lerin borçlanma gereği olarak nitelendirilen ve temel olarak o yılki faaliyetlerinden kaynaklanan finansman açığı; toplam finansman ihtiyacından yaratılan fonların çıkarılması suretiyle bulunmaktadır. Çünkü KİT'ler meydana getirmiş olduğu fonlarla karşılayamadığı finansman ihtiyaçları için borçlanmak zorunda kalabilecektir. Tabii ki yaratılan fonların negatif olması durumunda KİT'lerin borçlanma gereği pozitif bir yaratılan fon durumuna göre daha büyük bir tutar olarak, bu negatif fonlar ile toplam finansman ihtiyaçlarının toplamı kadar olacaktır. Nitekim tablo 2'de 2013 ve 2014 yıllarında bu durum gerçekleşmiştir.

Bu şekilde hesaplanan borçlanma gereği kalemi, bütçe transferinin olmaması durumunda KİT'in mevcut borç stokuna ilave olarak söz konusu yıl için borçlanması gereken tutarı göstermektedir.

Daha önce bahsedildiği üzere farklı gerekçelerle bütçeden KİT'lere transferler yapılmaktadır. Bu transferler KİT'in ihtiyaç duyduğu borçlanma gereğinden az olabileceği gibi fazla da olabilir. Az olmasının nedeni KİT'in bu borçlanma gereğinin bir kısmını kendisinin borçlanarak finanse etmesinin daha makul görülmesidir. Fazla olmasının nedeni ise özellikle ciddi borç yüküne sahip KİT'lerin borç stoklarını eritmelerine yardımcı olabilmek olarak açıklanabilir.

Bütçeden KİT'lere yapılan transferler; sermaye transferi, görev zararı ödemesi ya da yardım şeklindedir. Sermaye transferi ve görev zararı ödemelerinin ciddi tutarlarda olması sebebiyle bu çalışmada bu iki transferin analizi yapılmaktadır.

Görev zararı ödemesi aslında KİT'lere Bakanlar Kurulu kararlarıyla verilen görevlerin bir neticesidir. Dolayısıyla bu KİT'lerin en doğal hakları olarak görülebilir. Çünkü bu görevler neticesinde KİT'ler ya hibe uygulamalarında olduğu gibi doğrudan bir maliyete katlanmakta ya da satış maliyetinin altında ürün satışı uygulamasındaki gibi zarara katlanmakta ve/veya belli bir kârdan mahrum kalabilmektedir.

Tablo 2'de, ayıklanmış dönem kârı hesaplanırken dikkate alınan görev zararları ile toplam bütçe ve fon transferleri içerisinde yer alan görev zararı ödemelerinin farklı tutarlar olduğu dikkat çekmektedir. Bunun nedeni, dönem kârı hesabına giren görev zararının o yılki görevlerden kaynaklanan görev zararları yani tahakkuk görev zararları olması, transferler hesabına giren görev zararı ödemelerinin ise o yıl içinde yapılan görev zararı ödemeleri yani bir önceki yıl tahakkuk eden görev zararları dikkate alınarak ödenen görev zararları olmasıdır.

⁵ Toplam finansman ihtiyacı kalemi altında yatırımın tamamı gösterilmektedir. Dönem kâr/zararı hesabına ise cari yıl amortismanı girmektedir. KİT borçlanma gereği (ihtiyaç duyulan kaynak) hesaplanırken yaratılan fon dikkate alınmakta olup bu fonlar hesaplanırken de cari yıl amortismanı hariç tutulduğu için toplam finansman ihtiyacı kalemi altında yatırımın tamamının ele alınması bir mükerrerlik oluşturmamaktadır. Burada borçlanma gereği (KİT'in ihtiyaç duyduğu kaynak) hesaplandığı için o yıl yatırım için ihtiyaç duyulan finansmanın tamamı hesaplara girmektedir.

Dolayısıyla Hazine Müsteşarlığı görev zararı ödemesini, bir önceki yılda tahakkuk eden görev zararını dikkate alarak gerçekleştirmektedir. Bununla birlikte Hazine Müsteşarlığı nakit dengesine göre, tahakkuk eden görev zararlarının tamamını ertesi yıl ödemek yerine, parça parça da ödeyebilmektedir. Nitekim tablo 2’de görev zararı ödemelerinin bir önceki yıl görev zararı tahakkuklarından daha küçük tutarlar olduğu anlaşılmaktadır.

KİT’lere bütçeden yapılan diğer ve en önemli transfer aracı ise sermaye transferleridir. Tablodan görüleceği üzere sermaye transferleri, bütçeden KİT’lere yapılan transferlerin en büyük kalemini oluşturmaktadır. Genellikle borçlanma gereğindeki artışa paralel olarak sermaye transferlerinin de arttığı anlaşılmaktadır. Bunun nedeni daha önce açıklandığı üzere KİT’lerin borç oranlarının azaltılmasını sağlamak ya da artmasını önlemektir. Toplam bütçe ve fon transferleriyle borçlanma gereğinin karşılaştırılması bu hususu teyit etmektedir. Nitekim 2014 yılı hariç diğer yılların tamamında borçlanma gereğinden daha fazla tutarda bütçe ve fon transferi gerçekleşmiştir.

Tablo 2’den, KİT’lerin borçlanma gereğini etkileyen en önemli kalemlerin; dönem zararı, görev zararı, yatırım, stok ve sabit kıymet artışlarının olduğu anlaşılmaktadır.

Konuya ilişkin değerlendirme yapabilmek için KİT faaliyetleri ile bütçe ilişkileri arasındaki ilişkiyi birkaç KİT özelinde incelemek faydalı olacaktır.

KİT’lerden tarımsal faaliyette bulunan TİGEM (Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü) ile ilgili tablo 3’te yer alan veriler, bütçe transferleri ile TİGEM faaliyet sonuçları arasında anlamlı bir ilişki olup olmadığı konusunda yardımcı olabilir.

Tablo 3: TİGEM 2010-2014 Dönemi Mali Tablo Verileri (Bin TL)

	2010	2011	2012	2013	2014
Dönem Kâr/(Zararı)	8.779	30.099	15.823	32.054	(124.681)
Yatırım	123.450	154.286	218.071	246.306	123.849
Stok Artışı	29.390	69.419	100.462	44.261	9.950
Sabit Kıymet Artışı	10.587	19.815	26.934	40.700	48.787
Borçlanma Gereği	124.702	177.949	279.458	225.412	210.321
Sermaye Transferi	118.662	140.000	220.000	200.000	60.000

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı OVP Dokümanları

Tablo 3’ten; 2014 yılı hariç olmak üzere TİGEM’e her yıl, TİGEM’in yapmış olduğu yatırım harcaması ve o yıl oluşmuş olan borçlanma gereğine yakın bir tutarda sermaye transferi yapıldığı, dolayısıyla bu Kuruluşa yapılan sermaye transferlerinin temel nedeninin yatırım finansmanı olduğu anlaşılmaktadır. Ancak yatırımların yapıldığı yıl sonrasındaki dönem kâr/zararına bakıldığında bu iki değişken arasında anlamlı bir ilişki kurulamamaktadır. Nitekim 2010-2013 döneminde yapılan 742 milyon TL’lik yatırım harcamasına rağmen 2014 yılında 124 milyon TL dönem zararına uğranılmıştır. Yatırım harcamalarının bir sonraki yıl etkisini gösterdiği düşünülse dahi yine anlamlı bir ilişki bulunamamaktadır. Bir önceki yılda ciddi tutarlarda yapılan yatırım harcamalarına karşın 2011, 2012 ve 2013 yıllarında çok cüz-i kârlar elde edilmiş olup 2010-2014 döneminin en fazla yatırımının yapılmış olduğu 2013 yılındaki 246 milyon TL yatırım harcamasına karşın ise 2014 yılı 124 milyon TL dönem zararıyla sonuçlanmıştır.

Bu veriler ışığında, TİGEM özelinde yatırım harcamaları ile dönem kâr/zarar arasında anlamlı bir ilişki kurulamamakta, dolayısıyla bütçe transferlerinin TİGEM faaliyet sonuçlarına etkisi de değerlendirilememektedir. TİGEM faaliyetleri sonucunda oluşan borçlanma gereğinin sermaye transferini artırdığı anlaşılmakla birlikte 2014 yılında bu artış aynı orantıda olmamıştır. Bunun sonucu olarak 2014 yılında TİGEM’in borç stok oranının daha da artmış olduğu belirtilebilir. Sonuç olarak 2014 yılında gerçekleşen sermaye transferiyle TİGEM’in o yıl oluşan borçlanma gereğinin ancak yüzde 29’u karşılanmıştır. Nitekim söz konusu yılda sermaye transferi/borçlanma gereği oranı, bu oranın en düşük yüzde 78 gerçekleştiği 2010-2013 dönemine göre oldukça düşük kalmıştır.

Bütçe transferleri ile KİT faaliyet sonuçları arasındaki ilişki, tablo 4.’te yer alan ESK (Et ve Süt Kurumu) verileriyle de değerlendirilebilir.

Tablo 4: ESK 2010-2014 Dönemi Mali Tablo Verileri (Bin TL)

	2010	2011	2012	2013	2014
Dönem Kâr(Zararı)	(9.391)	(48.855)	(25.065)	(45.447)	(91.141)
Yatırım	27.500	33.847	11.305	20.906	123.849
Stok Artışı(Azalışı)	137.390	(67.919)	33.629	(66.734)	12.345
Sabit Kıymet Artışı	8	17.214	315	25.483	48.787
Borçlanma Gereği	168.700	24.289	60.709	13.464	112.019
Sermaye Transferi	55.000	69.001	42.000	81.347	55.000

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı OVP Dokümanları

Tablo 4.'ten, ESK tarafından her yıl yatırım harcaması ve Kuruluşa bu yatırım harcamalarından daha fazla sermaye transferi gerçekleştirilmesine rağmen 2010-2014 döneminde her yıl ESK'nin dönem zararına uğradığı görülmektedir. Söz konusu zararların yatırım harcamalarındaki artış ya da azalışlarla bir bağlantısı da kurulamamaktadır. Nitekim 2010 yılındaki 27,5 milyon TL tutarındaki yatırım harcamasına karşın 2011 yılı 49 milyon TL dönem zararı, 2011 yılındaki 34 milyon TL yatırım harcamasına karşın ise 2012 yılı 25 milyon TL dönem zararıyla sonuçlanmıştır. Diğer yıllarda da benzer bir durum söz konusudur. Dolayısıyla ESK tarafından yapılan yatırım harcamalarının kârlılığa olumlu yansıyamadığı hatta zararı azaltmadığı anlaşılmaktadır. ESK'ya yapılan sermaye transferleri bazı yıllarda borçlanma gereğinden fazla, bazı yıllarda ise daha düşük gerçekleşmiş; ancak bu transferlerin tutarı her yıl yatırım harcamasından daha fazla olmuştur. Dolayısıyla ESK'nın yatırım harcamalarının bütçeden sermaye transferi yoluyla karşılandığı; ancak Kuruluşun borç stokundaki artış ya da azalışların dönem dönem farklılaşmasına göz yumulduğu anlaşılmaktadır. Tüm bu açıklamalar ışığında, TİGEM verileriyle benzer şekilde ESK'ya yapılan bütçe transferleri ile ESK faaliyet sonuçları arasındaki etkileşime ilişkin bir değerlendirme yapılamamakta olup yalnızca ESK'ya yatırım harcamalarını borçlanmadan yapabilmesi için sermaye transferlerinin gerçekleştirildiği ve arta kalan sermaye transferlerinin ise dönemlere göre değişmekle birlikte ESK'nın borç stokunu azaltması amacıyla yapıldığı anlaşılmaktadır.

Son olarak TCDD'ye ilişkin tablo 5.'te yer alan verilerin analizi suretiyle söz konusu ilişkiyi incelemek faydalı olabilir.

Tablo 5: TCDD 2010-2014 Dönemi Mali Tablo Verileri (Bin TL)

	2010	2011	2012	2013	2014
Dönem Kâr/(Zararı)	(866.337)	(733.327)	(877.510)	(1.280.554)	(1.874.309)
Yatırım	2.372.897	2.705.564	2.304.028	3.575.235	3.846.265
Stok Artışı (Azalışı)	4.454	315.041	138.280	(220.002)	144.844
Sabit Kıymet Artışı	(79.524)	174.329	(126.923)	319.360	196.679
Borçlanma Gereği	3.219.431	3.656.530	3.751.867	5.309.045	5.798.083
Sermaye Transferi	2.484.129	3.430.798	3.751.538	4.656.227	4.919.377
Görev Zararı	324.118	353.577	327.006	267.394	426.724

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı OVP Dokümanları

TCDD 2010-2014 döneminde her yıl ciddi tutarlarda yatırım harcamasına yapmış olmasına karşına yine her yıl ciddi tutarlarda dönem zararına uğramıştır. Yatırım harcamasının yapıldığı ertesi yıllara bakıldığında ise bu harcamalar ile zararların azaldığına ilişkin bir ilişki de kurulamamaktadır. Farklı yıllarda bu ilişki farklılaşmakla birlikte 2013 yılında yatırım harcamalarındaki ciddi artışla birlikte 2013 yılına göre 2014 yılında dönem zararındaki kayda değer artış dikkat çekmektedir. Dolayısıyla TCDD için yatırımlar ile karlılık arasında bir ilişki kurulamamaktadır. Sermaye transferlerinin ise her yıl yatırım harcamalarından yüksek; borçlanma gereğine ise yakın seyrettiği görülmektedir. Buradan hareketle TCDD'nin yatırım harcamalarının sermaye transferi yoluyla finanse edildiği yorumu yapılabilir. Borçlanma gereğinin de büyük bir kısmının sermaye transferi yoluyla bütçeden karşılandığı sonucuna ulaşılabilir. Sermaye transferinin yanı sıra görev zararı ödemeleriyle de TCDD'ye Bakanlar

Kurulu kararlarıyla verilen görevlerin finansmanının sağlandığı anlaşılmaktadır. Tüm bu veriler ışığında TİGEM ve ESK analizlerinde olduğu gibi bütçe transferleri ile TCDD faaliyetleri arasında anlamlı bir ilişki kurulamamaktadır. Ancak yatırım harcamaları, dönem zararı ve nihai olarak borçlanma gereği ile doğru orantılı bir şekilde sermaye transferlerinin yapıldığı belirtilebilir.

SONUÇ

KİT'lere ilişkin mali tablo özet bilgilerinden, hangi kalemlerin nasıl oluştuğu incelenebilmiştir. Böylelikle bütçe transferlerine neden olan kalemler de görülebilmiştir. Ancak bu genel bilgilerle özellikle bütçe transferlerinin KİT faaliyetlerine nasıl etki yaptığını ilişkin bir değerlendirme yapmak mümkün olamamıştır. Dolayısıyla bütçe transferleri ile KİT faaliyetleri arasındaki iki taraflı ilişkinin tespiti için birkaç farklı KİT'e ilişkin mali verilerin değerlendirilmesi yoluna gidilmiştir.

TİGEM, ESK ve TCDD'ye ilişkin verilerle yapılan analizler neticesinde ise bütçe transferlerinin söz konusu KİT faaliyetlerine olan etkisine ilişkin bir değerlendirme yapmak mümkün olamamıştır. Bu KİT'lerde yatırım harcamalarının tamamının sermaye transferleri yoluyla gerçekleştirildiği ve transferlerin büyük bir bölümünün de bu harcamaların finansmanını oluşturduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla sermaye transferlerinin temel nedeninin yatırım harcamaları olduğu anlaşılmış; ancak yatırım harcamalarının kârlılığa olumlu bir etkisi tespit edilememiş olup bu bütçe transferlerinin KİT faaliyetleri üzerindeki etkisine ilişkin anlamlı bir ilişki kurulamamıştır.

Ancak özet mali tablo verilerinden yola çıkıldığında, söz konusu 3 KİT'te de yatırımların kârlılığa olumlu yansımadağı, hatta bazı dönemlerde yatırım artışlarının ertesi yıllarda zarar artışlarına neden olduğu, dolayısıyla bu KİT'lerin kaynakları verimli bir şekilde kullanamadığı sonucuna ulaşılabilir. Bu verimsizliğin ise doğrudan sermaye transferleri yoluyla bütçeden finanse edildiği anlaşılmaktadır. Görev zararı uygulamasına dayanak olan görevlerin Bakanlar Kurulu kararlarıyla verilebilmekte olduğu ve bütçe transferleri arasında görev zararı ödemesi olarak ayrıca finanse edildiği dikkate alındığında, söz konusu 3 KİT'in uğradığı dönem zararları ya bu KİT'lere gayri resmi şekilde yapılan müdahalelerden ya da bu KİT'lerin kendi faaliyet başarısızlıklarından kaynaklanmaktadır. Nitekim TİGEM söz konusu dönemde 2014 yılı dışında her yıl dönem kârı elde edebilmesine rağmen ESK ve TCDD her yıl dönem zararına uğramıştır. Bu KİT'ler dışında ETİ MADEN, TMO gibi KİT'lerin sermaye transferi almaksızın söz konusu dönemde her yıl dönem kârları elde edebilmeleri aslında KİT'lerin gayri resmi müdahaleler almaksızın ve doğru işletmecilik politikaları doğrultusunda kârlılıkla faaliyetlerini sürdürebileceklerinin bir göstergesi niteliğindedir.

TİGEM ve ESK özelinde söz konusu husus şu şekilde izah edilebilir:

TİGEM 2010-2013 döneminde kâr elde ederken 2014 yılında zarara uğramış ve 2015 yılı da zararla kapatılmıştır. TİGEM'in dönem kârı elde ederken dönem zararına uğramasının başlıca nedeni yanlış işletmecilik politikası olarak gösterilebilir. Zira TİGEM'in yatırım harcamaları içerisinde sulama yatırımları büyük rol oynamıştır. Nitekim 2012 yılına ilişkin yatırım programındaki 220 milyon TL tutarındaki toplam yatırım ödeneğinin 112,3 milyon TL'si sulama ve mekanizasyon yatırımı (2012 Yılı Yatırım Programı), 2014 yılındaki 290 milyon TL yatırım harcaması ödeneğinin de 120 milyon TL'si tarımsal sulama projesine ilişkindir (2014 Yılı Yatırım Programı). Ancak bu sulama metotları daha çok elektrik harcamasına yol açmıştır. Dolayısıyla bu durum TİGEM'in elektrik maliyetlerinin ve bu suretle üretim ve satış maliyetlerinin artmasına neden olmuştur. TİGEM'in 2011 yılında elektrik harcamalarının toplam giderleri içerisindeki payı yüzde 5 iken bu oran 2014 yılında yüzde 8'e çıkmış, 2015 yılında da yüzde 7,3 olarak gerçekleşmiştir (TİGEM 2015 Yılı Faaliyet Raporu:291). Ayrıca bütçeden yapılan sermaye transferlerinin bu yatırım harcamalarını finanse etmek için kullanılması ve bu nedenle borç stokunun azaltılamaması dolayısıyla finansman giderlerinde de ciddi bir artış görülmektedir. Nitekim 2011 yılında finansman giderlerinin toplam giderler içindeki payı yüzde yüzde 0,5 iken bu oran 5 kattan daha fazla artarak 2014 yılında yüzde 2,77, 2015 yılında ise yüzde 3,86 oranına yükselmiştir (TİGEM 2015 Yılı Faaliyet Raporu:290).

ESK 2010-2014 döneminin tamamında dönem zararına uğramıştır. Bu zararda yanlış işletmecilik politikası dikkati çekmektedir. Bunun göstergesi de oldukça düşük kapasiteye sahip kombinalardır. ESK'nın dış kesim de dahil olmak üzere büyük baş üretiminin planlanan üretime göre 2015 yılında yüzde 48 oranında kalması bunun en çarpıcı örneğidir (ESK 2015 Yılı Faaliyet Raporu:33). Böyle düşük kapasitelerle faaliyet gösteren kombinalara sahip olan ESK'nın yeni kombinalar açması aslında bu işletmecilik politikasının gayri resmi bir müdahale kaynaklı olduğu izlenimi vermektedir (ESK, 2015). Nitekim hiçbir rasyonel işletme sahibi bu kadar düşük kapasite kullanım oranına sahip kombinasi varken yeni kombina işletmeyi açmayı planlamayacaktır.

Sonuç olarak mevcut veriler, bütçe transferleriyle verimlilik analizlerine dayalı bir seçicilik anlayışı olmadan temelde yatırım faaliyetlerinin finansmanının sağlandığını, dolayısıyla KİT faaliyetlerinin daha rasyonel bir şekilde yapılmasının ve doğru işletmecilik politikaları çerçevesinde yerine getirilmesinin öncelikle ele alınması gerekli bir sorun olduğu hususunu teyit etmektedir.

KAYNAKÇA

- Akalın, Güneri (1986), KİT'ler ve Özelleştirilmeleri, http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/41/1/Guneri_Akalin_Kit_ler_ve_Ozellestirmeleri.pdf, 12.02.2018.
- Arslantürk, Yalçın (2015), *KİT'lerde Performansa Dayalı Ücretlendirme Önerisi*, Kalkınma Bakanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Çelebi, A. Kemal (2013), *Teoride ve Uygulamada KİT'ler ve Özelleştirme*, Manisa.
- Emir, Mustafa ve Devlet Toksoy, Özelleştirmenin Amaçları ve Türkiye'deki Uygulama Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme, <http://arsiv.mmo.org.tr/pdf/10150.pdf>, 01.02.2018.
- ESK (Et ve Süt Kurumu), (2016), *2015 Yılı Faaliyet Raporu*.
- ESK (2015), <http://www.esk.gov.tr/tr/12354/Sivas-Et-Entegre-Tesisleri-Et-ve-Sut-Kurumuna-Torenle-Devredildi>, 14.02.2018.
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı (2015), *Kamu İşletmeleri Raporu 2014*.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014), *Onuncu Kalkınma Planı Kamu İşletmeciliği Özel İhtisas Komisyon Raporu*.
- TİGEM (Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü), (2016), *2015 Yılı Faaliyet Raporu*.
- Yanardağ, M. Özgür ve Bora Süslü (2002), "Türkiye'de Özelleştirmenin Nedenleri ve Uygulamaları", *Mevzuat Dergisi*, <https://www.mevzuatdergisi.com/2002/07a/01.htm>, 14.01.2018.
- 2012 Yılı Yatırım Programı (14/01/2012 tarihli ve 28173 mükerrer sayılı T.C. Resmi Gazete).
- 2014 Yılı Yatırım Programı (14/01/2014 tarihli ve 28882 mükerrer sayılı T.C. Resmi Gazete).
- 2016 Yılı Programı (17/10/2015 tarihli ve 29505 sayılı T.C. Resmi Gazete).