

Bütçeden Kamu İktisadi Teşebbüslerine Yapılan Transferlerin Kamu İşletmeleri Raporu Üzerinden Değerlendirilmesi

Sami Buhur¹

Özet

Kamu işletmelerinin önemli bir kısmının süreç içerisinde zarar etmesi bu kuruluşlara yönelik özelleştirme fikrini de yaygınlaştırmıştır. Zarar eden işletmelerin sürekli olarak bütçe kaynaklarından finanse edilmesi, eleştirilerin odağında yer almaktadır. Gerek görev zararları gerekse iyi yönetilmemeleri gibi sebeplerle her yıl bütçe kaynaklarının bir kısmı bu kuruluşlara transfer edilmektedir. Bu çalışma, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Hazinesinin karşılıklı transferlerini ele almaktadır. Ayrıca Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kuruluş gerekçeleri, faaliyet alanları, özelleştirme olgusu, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ekonomi içerisindeki payı, yapılan yatırımlar, yarattığı katma değer, kar – zarar ve istihdam durumu ortaya konulmaktadır. Çalışma, Sayıştay ve Hazine ve Maliye Bakanlığının Kamu İşletmeleri Raporu esas alınarak oluşturulmuştur. Çalışmada, bütçeden yapılan transferlerin, Kamu İktisadi Teşebbüslerinden bütçeye yapılan transferlerden oldukça fazla olduğu ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar bazı kamu işletmeleri faaliyet karı elde etse de önemli bir kısmı dönemi zarar ile kapatmaktadır. Bu durum, hazinenin yıllarca Kamu İktisadi Teşebbüslerini fonladığı eleştirilerini doğrular niteliktedir. Buna karşılık Kamu İktisadi Teşebbüslerinin kuruluş gerekçelerini öne sürenler ise Kamu İktisadi Teşebbüslerinin zarar etmesini ve bütçeden finanse edilmesini olağan bir durum olarak yorumlamaktadırlar.

GİRİŞ

Tarihsel süreç içerisinde devletin görev ve yetkileri sürekli artış eğilimindedir. Sanayi Devrimi, nüfusun artması, insan ihtiyaçlarının çeşitlenmesi, kentleşmenin yaygınlaşması, savaşlar, vs. faktörler, süreç

1 Doç. Dr., Balıkesir Üniversitesi İİBE, Maliye Teorisi ABD, buhursami@gmail.com, ORCID: 0000-0002-3782-2388.

içerisinde kamu kesiminin ve devletin ekonomideki yerinin büyümesine neden olmuştur.

Yirminci yüzyıl boyunca, kamu harcamalarının ve bütçe açıklarının artması bunun yanında, iktisadi kalkınma, istikrarı sağlama, gelir dağılımını düzenleme gibi makro ekonomik sorunların çözümünde devlete önemli görevler yüklemiştir. Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) veya kısaca kamu işletmeleri bu sorunların çözümünde veya piyasayı düzenlemede temel bir enstrüman olarak kullanılmıştır (Çelebi, 2013: 111; Buhur, 2011:3). Bahsi geçen bu amaçlara ulaşmada KİT'ler birer araç olarak kullanılsa da zamanla ya amaçlarının dışında faaliyet yürütmüşler ya da bu amaçlara ulaşamamışlardır.

Gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde sermaye birikiminin yetersiz oluşu, tasarrufların istenilen düzeyde olmaması, temel mal ve hizmetlerin üretiminin yetersiz olması nedeniyle kamu iktisadi teşebbüsleri bu eksiklikleri gidermede önemli bir araç haline gelmiştir. Ancak zamanla ilgili piyasalarda tekel veya doğal tekel konumuna gelmişlerdir (Ersen, 1997: 4-7; Buhur, 2011:4).

Kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesine yönelik ortaya atılan gerekçeler arasında; mali açıkları nedeniyle bütçeden sürekli transfer yapılması, siyasetçiler için birer arpalık olarak kullanılması, işe alımlarda liyakatten uzak olması, verimlilikten uzak olması, teknolojik gelişmeleri takip edememesi gibi nedenler sıralanmaktadır (Çapan, 2006: 88-96; Buhur, 2011:4). Bu ve benzeri sebeplerden dolayı 20. yüzyılın özellikle son çeyreğinde KİT'lere yönelik yoğun bir özelleştirme programı uygulanmıştır.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili birçok tanımlama yapılmaktadır. En bilinen tanımıyla; sermayesinin veya mal varlığının tamamı veya yarısından fazlası devlete ait olan, devletin temel mal ve hizmetleri sosyal fayda sağlamak amacıyla ürettiği kuruluşların genel adıdır (Altunbağ, Türkoğlu, 2015: 33; Buhur, 2011:4). Bu tanımdan hareket edilerek, KİT'lerin piyasaya yönelik özel veya bölünebilir mal ve hizmet ürettiği ve pazarladığı sonucuna varılabilir (Korkut, 2007:6).

2016 yılında yayınlanan Avrupa Birliği 2006/111/EC Sayılı Şeffaflık Direktifine göre kamu işletmeleri şu şekilde tanımlanmaktadır: ödenmiş sermayesinin yarısından fazlası merkezi veya mahalli idarelere ait olan, oy hakkının yarısından fazlası devletin elinde olan, bunun yanında yönetim veya denetim kurulu üyelerinin yarısından fazlasının atama hakkı kamuda olan işletmelerdir (AB Bakanlığı, 2019, Hazine ve Maliye Bakanlığı,2024).

Dolayısıyla yukarıdaki tanımlamadan hareket edilerek, Türkiye’de sermayesinin yarısından fazlası Hazine ve Maliye Bakanlığına (HMB) veya Özelleştirme İdaresi Başkanlığına (ÖİB) ait olan kamu işletmeleri dışında, il özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyelere ait olan şirketler ile sermayesinin yarısından fazlası kamuya ait olmadığı halde imtiyazlı hisseler veya düzenlemeler yoluyla oy hakkının yarından fazlası kamu kontrolünde olan ya da yönetim veya denetim kurulu üyelerinin yarısından fazlasının kamu tarafından atandığı işletmeler de kamu işletmesi olarak nitelendirilebilir (Çetinkaya, 2021: 8-10; Hazine ve Maliye Bakanlığı,2024).

Türkiye’de 1980 sonrasındaki dönemde ekonomik istikrar tedbirleri ile KİT politikalarında köklü değişiklikler yapılmıştır. 1985-1989 yıllarında uygulanan 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, kamu iktisadi teşebbüslerinin kârlı ve verimli çalışmalarının temel alınması gerektiği, idari ve mali açılardan bağımsız çalışabilmelerini sağlayacak yasal mevzuatın yapılması gerektiği vurgulanmıştır (Sayıştay, 2024; Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2022). Bu tarihlerden itibaren KİT’lerin özelleştirilmesi ile ilgili yoğun bir program başlatılmıştır.

KİT’ler ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatlarını serbestçe belirleyebilmektedirler (Akalin, 1986:449). KİT’lerin yatırım ve finansman programları ilgili bakanlığın incelemesinden geçtikten sonra Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilir. KİT’lerin işletme bütçeleri yıllık yatırım ve finansman programları dikkate alınarak hazırlanır ve her yıl yönetim kurulunca onaylanır.

Bütçeden KİT’lere yapılan ödemeler transfer harcamaları kapsamında değerlendirilmektedir. Brochier ve Tabatoni (1959) transfer harcamalarını şu şekilde tanımlamaktadır: milli gelirden bir değişiklik yaratmayan, sadece satın alma gücünü bireyler ve sosyal gruplar arasında el değiştirmesine neden olan harcamalara transfer harcamaları denilir. Örneğin, tarım sübvansiyonları, borç faizi ödemeleri, emekli maaşları, öğrenci bursları, hazine yardımları, yoksullara yapılan gıda, yakacak yardımları gibi harcamalardır. Devlet kurumlarının açıklarının kapatılması amacıyla genel bütçeden diğer idarelere (özel bütçeli idarelere, mahalli idarelere, KİT’lere) yapılan transferlere ise mali transferler denilir (Ceylan, 2020: 67-76).

Ayyıldız (2015) tarihli çalışmasında, konsolide bütçeden kamu iktisadi teşebbüslerine yapılan transferleri 1995-2004 dönem aralığında incelemiş, görev zararı adı altında bütçeden yapılan ödemelerin KİT’lerin kuruluş amaçları, günümüz koşullarındaki gereklilikleri, yarattığı sosyal fayda vs. göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Arslantürk (2018) tarihli çalışmasında, KİT hesapları ile merkezi yönetim bütçesi arasındaki ilişkilerdeki temel etkiyi ortaya koymaya çalışmış, 2010-2014 dönemindeki 5 yıllık süreçte inceleme yapmış, bütçe transferleri ile KİT faaliyetlerinin karşılıklı etkileşim içerisinde olduğunu iddia etmiştir.

2. KİT'LERİN EKONOMİ İÇERİSİNDEKİ YERİ

KİT'lere yönelik özelleştirme uygulamaları ve KİT'lere yönelik yapılan yatırımların azalma eğiliminde olması, Türkiye'de KİT'lerin ekonomi içerisindeki payını ve rolünü yıllar içerisinde önemli ölçüde düşürmüştür.

Aşağıdaki tabloda Türkiye'de KİT'lerin GSMH içindeki yeri yıllar itibariyle gösterilmektedir. Bu tablodan da anlaşılacağı üzere KİT'lerin GSMH içerisindeki payı yıllar itibariyle düşme eğilimindedir. Bunda etkili olan en önemli faktör, KİT'lere yönelik özelleştirme uygulamalarıdır. Bunun yanında enflasyonla mücadele kapsamında KİT'lerin ürettiği mallara zam yapılmaması da etkili olmuştur.

Tablo 1: Türkiye'de KİT'lerin GSMH İçindeki Yeri

	GSMH Payı (%)
1980 – 1984	11
1984 – 1998	15
1989 – 1993	10
1994 – 1998	12
2000 – 2005	11
2009	3
2012	2
2015	2
2016 ve Sonraki Yıllar	2

Kaynak: Sayıştay ve HMB verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

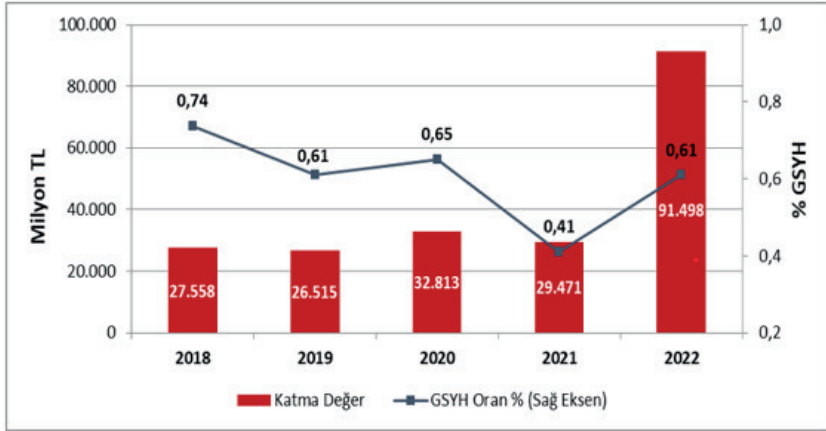
KİT'lere yönelik yatırım harcamalarının yıllar itibariyle değişimi aşağıdaki tabloda gösterilmektedir. Yapılan yatırımların GSMH içerisindeki payı yıllar itibariyle düşme eğilimindedir. Buradan anlaşılacağı üzere KİT'lere yönelik olarak yeterince yatırım yapılmamıştır.

Tablo 2: Yıllar İtibariyle KİT'lerin Yatırım Harcamaları

Yıllar	Toplam Yatırımlar İçerisinde KİT Payı (%)
1980	37
1998	7
2001	13
2005	4
2006	2
2009	2
2022	0,73

Kaynak: Sayıştay ve HMB verilerinden yararlanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.

KİT'lerin ülke ekonomisi için yarattığı katma değere bakıldığında aşağıdaki durum ortaya çıkmaktadır. Katma değer, dönem kâr/zararından faiz, karşılık, kur farkı, amortisman ve istihdam giderlerinin ayıklanması ile bulunur.

Grafik 1: KİT'lerin Yarattığı Katma Değer

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Üretim açısından bakıldığında madencilikle ve özellikle ham petrol, taş kömürü, bakır ve bor minerallerinin üretimini uzun yıllar KİT'ler aracılığı ile gerçekleştirilmiştir. Ancak günümüzde KİT'ler demir, bakır, krom ve boksit üretiminden tamamen çekilmiştir.

Sektörler ve üretim alanları açısından bakıldığında, et, süt, çay, şeker, yağ, dokuma, kundura gibi alanlarda KİT'lerin payı ya tamamen sona ermiş ya da önemli ölçüde azalmıştır. Bunda etkili olan faktörler arasında

KİT'lere gereken yatırımın yapılmaması ve bunun sonucunda özelleştirme politikalarının yaygınlaşmasıdır.

TZDK ve TUMOSAN'ın özelleştirilmesi ile Türkiye'de traktör üreten KİT kalmamıştır. Yine TEKELE'nin özelleştirilmesi ile devletin tütün ve alkol piyasasındaki yeri sifıra inmiştir. Benzer durum şeker üretiminde de yaşanmıştır. 25 adet şeker fabrikasının on tanesi özelleştirilmiş, kalan bir kısmı özelleştirme kapsamına alınmıştır. Bunun sonucunda devletin şeker piyasasındaki etkisi azalmıştır (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, 2024).

Hava yolu işletmeciliğinde devletin THY'deki payı 2003 yılında %64,7 iken, 2006 yılında üçüncü kez halka arz edilmesiyle devletin payı % 49,12'ye düşmüş ve bu pay kurulan Türkiye Varlık Fonuna devredilerek THY'nin KİT statüsü sona erdirilmiştir (Çetinkaya, 2021: 215-223).

Elektrik üretiminde EÜAŞ'nin payı 2021 yılı itibarıyla %38'e kadar düşmüştür. Çay üretiminde ÇAYKUR'un payı yüzde elli seviyesine kadar gerilemiştir (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2024).

İstihdam açısından değerlendirildiğinde KİT'lerde istihdam edilen insanlar sayesinde ülkedeki toplam işsizlik rakamlarının düşmesinde etkili olmuştur. 1980 yılında KİT'lerin toplam istihdam içerisindeki payı diğer bir ifade ile çalışanların % 4'ü KİT'lerde çalışırken, ilerleyen yıllarda bu oran % 1 seviyelerine kadar azalmıştır (Çetinkaya, 2021: 209-212).

KİT'lerde siyasetçilerin önemli ölçüde etkili olması, bu alanları arpalık olarak kullanmaları gizli işsizliğin artmasına neden olmuştur. Diğer taraftan KİT'lerde çalışanlar özel sektöre göre yüksek ücretle çalıştırılmıştır. Bu durum sözleşmeli personele geçmesi ile birlikte azalmıştır.

2001 yılında KİT'lerde ortalama 165.359 kişi istihdam edilmekte iken, bu rakam 2022 yılı sonu itibarıyla 94.556 sayısına kadar inmiştir. Bunun 45 bini memur ve sözleşmeli, geri kalanı işçidir (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2024). Bu sayının düşmesinde en önemli faktör KİT'lerin önemli ölçüde satılması, tasfiye edilmesi veya devredilmesidir.

3. BÜTÇEDEN KİT'LERE YAPILAN TRANSFERLER / KİT'LERDEN BÜTÇEYE YAPILAN TRANSFERLER

Öncelikle KİT'lerin sermayedarı hazinedir. Diğer bir ifade ile kuruluş sermayesi hazine tarafından oluşturulmaktadır. Dolayısıyla KİT'lerin sermaye ve finansman ihtiyacı hazine tarafından karşılanmaktadır. Diğer taraftan KİT'lerden de hazineye belli aktarımlar yapılmaktadır.²

2 HMB'nin kamu sermayeli kuruluş ve işletmeler ile ilgili görevleri Kamu Sermayeli Kuruluş ve İşletmeler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

3. 1. Bütçeden KİT'lere Yapılan Aktarımlar

3.1.1. Sermaye Ödemeleri (Nakit Aktarımlar) Bütçeden KİT'lere yapılan transferlerin en önemli kalemlerinden birisi sermaye transferidir. Bütçe dönemi veya mali başlamadan önce, bütçe kanunlarında KİT'lere yapılacak olan sermaye transferi ödenekleri belirlenmekte ve bu ödemeler merkezi yönetim bütçesinden nakden yapılmaktadır. 2022 yılında, TCDD'ye 31,2 milyar TL, BOTAŞ'a 160,4 milyar TL, EÜAŞ'a 15,4 milyar TL sermaye transferi yapılmıştır (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2024).

3.1.2. Vergi İadeleri. İhracatı teşvik etmek için mal ihraç eden kuruluşlara KDV gibi bazı vergiler iade edilmektedir (Çetinkaya, 2021: 85).

3.1.3. Sübvansiyonlar. Ziraat Bankası, Halkbank, Tarım Kredi Kooperatifleri gibi kuruluşlar esnafa ve çiftçiye düşük faizli kredi kullanırlar. Piyasa faiz oranlarının altında faiz uyguladıkları için ortada bir gelir kaybı veya görev zararı oluşmaktadır (Çaşkurlu, 2002: 3-14). Bu gelir kaybı Hazine tarafından aylık olarak karşılanmaktadır.

Görevlendirme bedeli, KİT'lere verilen görevler çerçevesinde yürütülen uygulamalar sonucunda varsa mahrum kalınan kâr dâhil katlanılan maliyet ile satış hasılatı arasındaki olumsuz fark olarak tanımlanmaktadır. Görevlendirme bedeli, iki şekilde ortaya çıkmaktadır: (Çetinkaya, 2021: 85). Birincisi, KİT'ler tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarını günümüzde Cumhurbaşkanı belirlemektedir. Belirlenen fiyat piyasa fiyatının altında ise ortaya bir görev zararı çıkmaktadır. İkincisi, KİT'lere Cumhurbaşkanı tarafından faaliyet konularıyla ilgili görev verilmesi sonucunda bir görev zararı ortaya çıkabilmektedir (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2024).

3.2. KİT'lerden Bütçeye Yapılan Aktarımlar

3.2.1. Vergi ödemeleri. KİT'ler ticaret kanununa tabi oldukları için aynı zamanda vergi mükellefidirler. Dolayısıyla bütün ticaret şirketlerinin ödediği gelir ve kurumlar vergisi, MTV, Emlak vergisi, KDV gibi vergileri hazineye öderler.

3.2.2. Kar Payı (Temettü) Ödemeleri. Faaliyetleri sonucu yılı kar ile kapatan KİT'ler hazineye kar payı (temettü) ödemesi yaparlar.

3.2.3. Hasılat Payı Ödemeleri. Bazı KİT'ler yıllık gayrisafi hasılatlarının belli oranlarını hazineye öderler. Örneğin, DHMİ hasılatının % 142'ünü, Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü hasılatının % 10'unu hazineye öderler (Sayıştay, 2024).

Aşağıdaki tabloda, bütçeden KİT'lere yapılan transferler ve KİT'lerden bütçeye yapılan transferler yer almaktadır. 2022 yılı sonunda bütçeden KİT'lere yapılan transferlerin toplamı 245 milyar TL civarında iken, aynı yıl KİT'lerden bütçeye yapılan transferler ise sadece 27 milyar TL civarında gerçekleşmiştir. Diğer bir ifade ile bütçeden KİT'lere yapılan transferler, KİT'lerin yaptığı ödemelerin yaklaşık on katı büyüklüğündedir. Önceli yıllarda da benzer bir tablo ile karşılaşılmaktadır.

Tablo 3: KİT – Hazine İlişkisinin Mali Durumu (milyon TL)

	2020	2021	2022	Fark	% Değişim 2022-2021
Bütçeden KİT'lere Transferler					
Sermaye Ödemeleri	15.410,9	39.260,2	225.512,6	186.252,4	474,4
Görevlendirme Bedeli Ödemeleri	2.094,6	23.835,8	19.522,6	-4.313,2	-18,1
Toplam	17.505,5	63.096,0	245.035,2	181.939,2	288,4
KİT'lerden Bütçeye Ödemeler					
Temettü Ödemeleri	1.879,4	3.027,3	5.482,5	2.455,2	81,1
Hasılat Payı Ödemeleri	1.024,6	847,7	1.713,5	865,8	102,1
Finansman Fazlası	0,0	0,0	16.300,0	16.300,00	-
Vergi(*)	2.589,2	2.564,6	3.512,7	948,1	37,0
Toplam	5.493,3	6.439,6	27.008,7	20.569,1	319,4
KİT - Hazine Mahsup Tutarları(**)					
Görevlendirme Bedellerine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ödenmemiş Sermayelerine	3.069,9	28.901,5	0,0	-28.901,5	-100,0
Toplam	3.069,9	28.901,5	0,0	-28.901,5	-100,0

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Bu durum hazinenin KİT'leri sürekli fonladığı sonucunu ortaya koymaktadır. KİT'lere yönelik özelleştirmeyi savunanların temel gerekçelerinden birisi de KİT'lerin her yıl zarar ettiği ve bu zararın hazineden karşılandığı yönündedir.

Aşağıdaki tabloda, belli başlı kamu işletmelerinin yıllık kar / zarar durumları yer almaktadır. Dönem kâr/zarar tutarları incelendiğinde; 2022 yılında en yüksek kârlılığa ETİ Madenin ulaştığı, bu kuruluşu sırasıyla TPAO, KEGM ve TKİ'nin takip ettiği görülmektedir. 2022 yılında en yüksek dönem zararı ise TEİAŞ'ta kaydedilmiştir. Bu kuruluştan sonra ise sırasıyla TCDD, TCDD Taşımacılık A.Ş. ve TTK gelmektedir (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2024).

Toplam kar / zarar durumuna bakıldığında istikrarlı bir seyir izlemediği görülmektedir. 2020 yılında bütün kuruluşların toplam karlılığı 3,3 milyar TL iken, 2021 yılında 20,8 milyar TL zarar ve 2022 yılında 11,5 milyar TL

kar elde ettiği ortaya çıkmaktadır. 2021 yılında BOTAŞ'ın yüksek oranda zarar etmesi toplam zararın büyük çıkmasında etkili olmuştur.

Tablo 4: KİT'lerin Dönem Kar / Zararı

Kuruluş	(Cari Fiyatlarla, Milyon TL)			% Değişim 2022-2021
	2020	2021	2022	
BOTAŞ	-26,8	-17.911,8	-1,8	100,0
ÇAYKUR	-547,2	-503,8	60,3	112,0
DHMI	-2.076,8	-630,5	-131,5	79,1
DMO	322,6	1.011,5	1.361,1	34,6
ESK	-223,0	-521,0	-706,5	-35,6
ETİ MADEN	2.737,1	5.885,5	12.345,4	109,8
EÜAŞ	171,9	-7.644,5	1.956,7	125,6
KEGM	1.244,8	1.909,5	4.238,5	122,0
MKE A.Ş.	925,8	-	-	-
TCDD TAŞIMACILIK A.Ş.	-1.333,2	-1.641,2	-2.511,4	-53,0
TCDD	-3.866,4	-4.034,2	-6.386,1	-58,3
TEDAŞ	-357,5	-106,0	56,9	153,7
TEİAŞ	5.975,5	4.959,9	-9.479,0	-291,1
TEMSAN	5,6	6,3	9,8	55,6
TİGEM	76,8	132,2	798,7	504,2
TKİ	2,9	322,4	2.344,5	627,2
TMO	61,6	102,1	384,2	276,3
TPAO	1.704,9	1.602,8	7.766,0	384,5
TŞFAŞ	-	-2.143,2	1.168,9	154,5
TTK	-1.298,4	-1.425,1	-1.988,1	-39,5
TÜRASAŞ	-109,7	-191,8	299,7	256,3
KİT SİSTEMİ TOPLAMI	3.390,4	-20.821,0	11.586,3	155,6

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

Bilindiği üzere, Hazine Yardımları ve Görev Zararları Genel Yönetim Bütçesi İçerisinde Cari Transferler başlığı altında gösterilmektedir. Aşağıdaki tabloda Görev Zararları ve Hazine Yardımlarının bütçe içerisindeki payları gösterilmektedir. Tabloya bakıldığında Görev Zararlarının gerek Cari Transferler gerekse genel bütçe içerisindeki payı önemsiz bir yere sahipken; Hazine Yardımlarının payı ise oldukça yüksektir. 2023 yılında Hazine Yardımlarının Cari Transferlerin yaklaşık yarısını oluşturduğu görülmektedir. Benzer durum önceki yıllar için de geçerlidir.

Tablo 5: Görev Zararı ve Hazine Yardımlarının Bütçe İçerisindeki Payı (Milyon TL)

	2023	2022	2021	2020
Genel Bütçe Harcamaları	6.497.205	2.888.034	1.576.863	1.183.163
Cari Transferler	2.586.383	1.225.331	676.968	538.556
Görev Zararları	261.570	45.064	34.015	11.006
Hazine Yardımları	1.325.657	594.185	370.915	329.436

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı

SONUÇ

Devletin iktisadi işletmeleri sermaye birikimini sağlama, yatırımları finanse etme, kalkınma ve büyümeyi sağlama, gelir dağılımında adaleti sağlama, iktisadi istikrarı sağlama gibi önemli amaçlar için kurulmuş olsalar da süreç içerisinde bazı kamu işletmeleri bu belirtilen amaçlara ya ulaşamamış ya da bu amaçların uzağında kalmışlardır.

1970'lerden itibaren birçok ülkede ve Türkiye'de KİT'lerin verimli çalışmadığı, gizli işsizliğe neden olduğu, bütçeden bu kuruluşlara önemli ölçüde transfer yapıldığı yönünde eleştirilere maruz kalmıştır. Bu tarihlerden itibaren KİT'lere yönelik özelleştirme programları hayata geçirilmeye başlanmıştır.

KİT'lerin milli hasıla içerisindeki payı 1980'lerde yüzde 10 – 15 civarında iken günümüzde bu oran yüzde ikilere kadar gerilemiştir. Buna paralel olarak KİT'lerin yarattığı katma değer de önemli ölçüde değişmiştir. Benzer durum KİT'lerin yatırım harcamaları içerisindeki payında görülmektedir. KİT'lerin toplam yatırım harcamaları içerisindeki payı 1980'lerde yüzde 37 civarında iken bu oran günümüzde yüzde birin altına düşmüştür. Bunda etkili olan en önemli husus KİT'lere yönelik yoğun bir özelleştirme programının hayata geçirilmesidir.

Bütçeden KİT'lere yönelik transferler, nakit veya sermaye aktarımları, vergi iadeleri ve sübvansiyonlar başlığı altında ele alınmaktadır. KİT'lerden bütçeye yönelik aktarımlar ise vergi ödemeleri, kar payı ödemeleri ve hasılat payı ödemeleri başlığı altında değerlendirilmektedir. Karşılıklı transferlere bakıldığında bütçeden veya hazineden KİT'lere yönelik ciddi bir transferin olduğu görülmektedir.

Bütçeden KİT'lere yönelik yapılan transferlerin büyüklüğü, kamu işletmelerin hazine tarafından sürekli fonlandığı sonucunu doğurmaktadır. Serbest piyasa mantığı ile yaklaşıldığında bu ikili ilişkide hazinenin sürekli

zarar ettiği sonucuna varılmaktadır. Ancak KİT'lerin neden kurulduğu ve hangi amaçları gözettiği unutulmamalıdır. En önemli kuruluş amaçları arasında sosyal faydayı sağlamak, gelir dağılımını düzenlemek, piyasaları düzenlemek olan KİT'lere sadece piyasada çalışan bir şirket anlayışıyla yaklaşmak doğru olmayacaktır. Yeri geldiğinde faaliyet sonucu ortaya çıkan zararın hazine tarafından karşılanması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AB Bakanlığı, 2019. Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı, https://www.ab.gov.tr/files/ceb/Ulusal_Eylem_Planlari/ulusal_eylem_plani_2016_2019_tr.pdf (Erişim Tarihi: 24.02.2024).
- Akalın, Güneri (1986), KİT'ler ve Özelleştirilmeleri, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/38339>,
- Altunbağ D.D., Türkoğlu İ. (2015). Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Türkiye Ekonomisindeki Yeri, Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Journal of Economics and Social Research, ISSN: 2148-1407, Cilt 2, Sayı 3, Yıl 2015
- Arslantürk, Yalçın. "KİT'lere Yapılan Sermaye Transferleri ve Görev Zararı Ödemelerinin Analizi ve Bütçeye Etkileri". Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi 6/4 (October 2018), 1-11.
- Ayyıldız Sayın, E. (2005). Konsolide Bütçeden Kamu İktisadi Teşebbüslerine Yapılan Transferler 1995-2004. Sayıştay Dergisi(59), 89-118.
- Brochier H., Tabatoni P. (1959). Economie Financière, Thémis, Paris, Presses universitaires de France, XV p. 693 p., 2.400 FF
- Buhur, S. (2011). Türkiye'de Tarım Sektörüne Yönelik Özelleştirme Uygulamalarının İncelenmesi ve Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ceylan, B. (2020). Türkiye'de Transfer Harcamalarının Gelir Dağılımında Adalet Üzerindeki Etkisi. Maliye Araştırmaları Dergisi, 6(2), 67-76.
- Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2022, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Besinci-Bes-Yillik-Kalkinma-Plani-1985-1989.pdf>, (Erişim Tarihi: 29.02.2024).
- Çapan, G. (2006). Türkiye'de Transfer Harcamaları ve KİT'lere Bütçeden Yapılan Transferler, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çaşkurlu, E., (2002). Görev Zararı Kavramı ve Türkiye'de 1980 Sonrası Görev Zararı Doğurucu Faaliyetlerin İncelenmesi ve Analizi, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çelebi, A. Kemal (2013), Teoride ve Uygulamada KİT'ler ve Özelleştirme, Nadir Kitap, Emek Matbaası, Manisa.
- Çetinkaya, Ö., (2021). Türkiye'de Kamu İşletmeciliği ve Özelleştirme, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Ersen, N. (1997). Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Reorganizasyon Sonuçlarının Tekel Boyutunda İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Hazine ve Maliye Bakanlığı, (2024). Bütçe Finansmanı İstatistikleri, <https://www.hmb.gov.tr/kamu-finansmani-istatistikleri> (Erişim Tarihi: 11.03.2024).
- Hazine ve Maliye Bakanlığı, (2024). Kamu İşletmeleri Raporu, https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2023/10/KIR_2022.Web_-1.pdf (Erişim Tarihi: 12.02.2024).
- Korkut S. (2007). Parlamenter Denetim Kapsamında Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetlenmesi, *Yasama Dergisi*, Sayı 6.
- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, (2024), Türkiye’de Özelleştirme, <https://www.oib.gov.tr/turkiyede-ozellestirme>, (Erişim Tarihi: 07.03.2024)
- Sayıştay, (2024) Kamu İşletmeleri Genel Raporu, <https://www.sayistay.gov.tr/reports/WmQm6zLYAV-2022-yili-kamu-isletmeleri-genel-raporu> (Erişim Tarihi: 17.02.2024)

