

## KAMU GİRİŞİMCİLİĞİNİN BAŞARISIZLIĞI

### Niçin Kamu Teşebbüsleri Özel Teşebbüslerden Daha Başarısız?

**Coşkun Can Aktan**

Dokuz Eylül Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

ccan.aktan@deu.edu.tr

#### Özet

*Piyasa ekonomisinde özel mal ve hizmet üreten işletmelerin faaliyetleri “özel girişimcilik”, kamu ekonomisinde ise “kamu girişimciliği” olarak adlandırılır. Teori, ampirik çalışmalar ve gözlemler kamu girişimciliğinin özel girişimciliğe göre çok daha başarısız olduğunu ortaya koymaktadır. Bu çalışmada genel olarak kamu girişimciliği teorisi ele alındıktan sonra kamu girişimciliğinin başarısızlık nedenleri incelenecektir.*

**Anahtar Kelimeler:** Kamu girişimciliği, kamu iktisadi teşebbüsleri, devlet başarısızlığı,

**Alan Tanımı:** İktisat

## PUBLICLY-OWNED ENTERPRISES AND ITS DEFICIENCIES

#### Abstract

*The activities of production and delivery of “private” goods and services in market economy are called “private entrepreneurship”. The same activities in public sector are generally named as “public entrepreneurship”. Theory, empirical studies and observations clearly show and prove that the private enterprises’ performance are much higher in comparison to public enterprises. This paper summarizes the theory of public entrepreneurship as well as the main reasons of deficiencies of publicly owned enterprises.*

**Keywords:** Public enterprises, publicly-owned enterprises, governmental failure, deficiencies of government

**JEL Codes:** H13, H42, L2, L3

## I GİRİŞ

Özel sektörde özel mal ve hizmetler kar amacı güden işletmeler ( firmalar = teşebbüsler) tarafından sunulur. Kamu sektöründe ise özel mal ve hizmetleri sunan işletmeler “*kamu teşebbüsleri*” olarak adlandırılır. Yapılan faaliyete ise “*kamu girişimciliği*” adı verilir. Bu çalışmada kamu girişimciliği genel olarak açıklandıktan sonra “*kamu girişimciliği başarısızlığı teorisi*” incelenecektir.

## II. KAMU GİRİŞİMCİLİĞİ KAVRAMI

Girişimciliğin iki yönü bulunmaktadır; özel girişimcilik ve kamu girişimciliği. Özel girişimcilik, gerçek veya tüzel kişilerin kâr sağlama motifine dayalı olarak yaptıkları iktisadi faaliyetlerdir. Özel girişimciliğe "ticari girişimcilik" adı da verilmektedir. Kamu girişimciliği ise özel girişimcilikten oldukça farklı bir kavramdır. Her şeyden önce özel girişimlerde çoğunlukla "kâr motifi" esas olduğu halde kamu girişimlerinde "kamu yararı motifi" öne geçmektedir. Ancak kamu girişimlerinin bu özelliği onların kâr motifinden uzak olduğu anlamına gelmemektedir. Günümüzde ticari ve sınai alanda, özel girişimlerde olduğu gibi kâr sağlama amacına yönelik kamu girişimleri bulunmaktadır. Bununla birlikte kâr motifi ve kamu yararı motifi kamu ve özel girişimleri birbirinden ayıran tek kriter değildir. Konuya açıklık getirmek için öncelikle kamu girişiminin tanımlanmasında fayda vardır.

Günümüze değin kamu girişimleri ile ilgili olarak özellikle yabancı literatürde çok sayıda eser yazılmış, ancak bunların hemen hemen hiçbirinde "kamu girişimi" kavramının ortak bir tanımı yer almamıştır. Mevcut eserlerin bir çoğunda kamu girişimini bir kavram olarak tanımlamanın güç olduğu belirtilmektedir.

Kamu girişimleri konusunda önemli çalışmaları bulunan V.V. Ramanadham “*The Nature of Public Enterprise*” adlı eserinde tanımlama sorununu irdelemiştir. Ramanadham'ın bu eserinde, çok sayıda kamu girişimi türünün mevcut olması ve bunların da birbirinden ayrı özelliklere sahip olması nedeniyle kamu girişimi kavramını tanımlamanın güç olduğu belirtilmiştir (Ramanadham,1984; s. 75). Konuyu ayrıntılarıyla analiz eden bir diğer yazar Leroy P. Jones'tir. Jones, “*Public Enterprise and Economic Development*” adlı eserinde tanımlama sorununu aşağıdaki matris yardımıyla analiz etmiştir (Jones, 1975, 22-42).

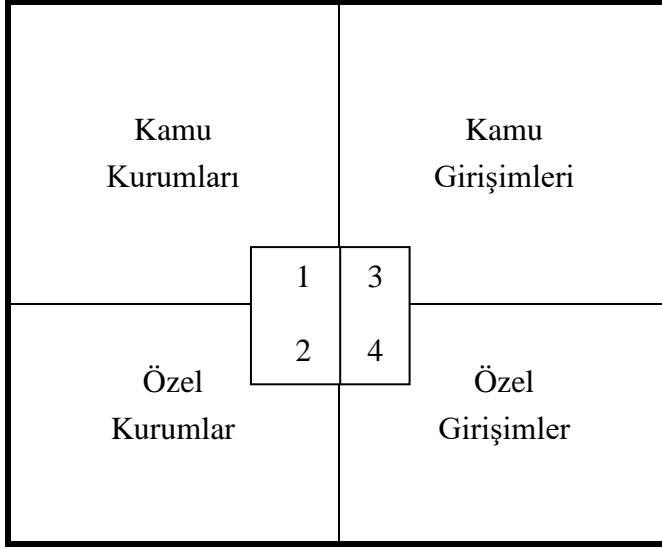
Jones, kamu girişimi kavramını ortaya koymaya çalışırken iki kriterden yararlanmışır. Birincisi "mülkiyet", ikincisi ise yapılan faaliyetin "sonuç" kısmıdır. Tabloda 1 numaralı alan "*Kamu Kurumları*" (Public Institutions) faaliyet alanıdır. Çünkü bu alanda mülkiyet ve karar verme kamuya ait olup, tam kamusal nitelikteki mal ve hizmetler üretilmektedir. Örneğin savunma ve diplomasi hizmetleri gibi. 2 numaralı alanda üretim faktörleri üzerindeki mülkiyet özel kuruluşlara ait olmakla birlikte tam kamusal nitelikteki mallar üretilmektedir. Dolayısıyla bu alanda *Özel Kurumlar* (Private Institutions) ortaya çıkmaktadır.

3 numaralı alanda kamu kesimi mülkiyet ve denetiminde bulunan girişimler tam özel mallar üretmektedirler. İşte Jones'e göre bu alanda "*Kamu Girişimleri*" (Public Enterprises) ortaya çıkmaktadır. 4 numaralı alanda ise "*Özel Girişimler*" (Private Enterprises) faaliyette bulunmaktadırlar. Yukarıdaki açıklamalar ışığında kamu girişimleri, kamu kurumları, özel girişimler ve özel kurumlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

### Şekil-1: Kamu Kurumları ve Kamu Teşebbüsleri ile Özel Kurumlar ve Özel Teşebbüsler Ayrımı

Mülkiyet (Sahiplik) ve karar verme Üretim	Pür (tam) Kamusal Mallar	Diğer Kamusal Mallar	Pür Özel Mallar
Kamu	1		3
Karma: Kamu-Özel			
Özel	2		4

Kaynak: (Jones, 1975, 22-42).



Kaynak: (Jones, 1975, 22-42).

Jones'in bu yaklaşımıyla kamu/özel kurum ile kamu/özel girişim kavramları açıklığa kavuşturulmuştur. Jones'e göre kamu girişimleri, devletin mülkiyet ve karar verme konusunda yetkili olduğu ve tam özel mallar üreten kuruluşlardır.

R.P.Short'da kamu girişimleri için bir tanımlama yapmanın güç olduğunu belirtmekte, bununla birlikte tanımlamaya esas teşkil edecek iki karakteristik belirtmektedir (Short,1984;111).

- Kamu girişimlerinin sahibi devlettir ve devlet tarafından kontrol edilir.
- Kamu girişimleri ticari faaliyette bulunurlar.

Ülkemizde de kamu girişimleri konusunda yazılmış az sayıdaki eserde yeterli bir tanım bulmak gerçekten güçtür. Baklacioğlu şu şekilde bir tanım yapmaktadır: *“Kamu teşebbüsü, sermayesinin tamamına veya yarısından fazlasına sahip olarak ya da diğer yollarla, devletin, diğer kamu tüzel kişilerinin veya devletle anılan tüzel kişilerin yönetimine, yönetim organları vasıtasıyla hakim olduğu teşebbüs”tür.*” (Baklacioğlu, 1976; 1)

Ülkemizde kamu girişiminin kısa ve öz bir tanımı da DPT tarafından IV. BYKP'nde şu şekilde yapılmıştır: “*kamu teşebbüsü "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" kuruluşlardır.*” (DPT, 1979; 301)

### **III. KAMU GİRİŞİMCİLİĞİNİN NEDENLERİ**

Devletin bir girişimci olarak piyasada yer almasının birçok nedenleri vardır. Bu nedenler ülkelerin gelişmişlik düzeyine, hatta bunun ötesinde ülkeden ülkeye tamamen değişebilmektedir. Choski, kamu girişimciliğinin nedenlerini maddeler halinde şu, şekilde sıralamıştır (Choski,1979; 8).

- Özel teşebbüse destek ve öncülük etmek,
- Monopolleri kontrol etmek,
- Petrol ve gaz gibi doğal kaynakları işletmek,
- Kamu hizmetlerini yürütmek,
- Yatırımlardan kazanç sağlamak,
- Kaynakların etkin kullanımını sağlamak,
- Özel teşebbüsün yok olmasını önlemek,
- Dışsallıklarda denge sağlamak,
- Kalifiye idareci ve teknisyen yetiştirmek,
- İstihdamı yükseltmek,
- Üretimi arttırmak,
- Gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak,
- Bölgesel kalkınmayı ilerletmek,
- Fiyat istikrarını temin etmek,
- Zorunlu ihtiyaçları sübvans etmek,
- Modernizasyon getirmek,
- Döviz kazanmak/biriktirmek,
- İhracatı arttırmak,
- Sosyalizmi gerçekleştirmek,
- Yurt içindeki sermayedarların gücünü dengelemek,
- Ulusun kendi kendine yeterliliğini arttırmak,
- Ulusal prestiji arttırmak,
- Kamu politikasını tamamlamak,

- Ulusal güvenliği sağlamak,
- Çok uluslu şirketlerde denge sağlamak.

Choski'nin de belirttiği gibi, yukarıda sayılanlar kamu girişimciliğinin nedenlerinden bazılarıdır. Bu konuda daha bir çok neden de bulunması mümkündür. Yukarıda 25 madde halinde sayılan nedenler incelendiğinde bunların başlıca üç ana grupta toplanabilmesinin mümkün olduğu görülür. Bunlar ekonomik nedenler, sosyal nedenler ve siyasal nedenlerdir.

Ekonomik nedenlerin başında özel girişimlere destek ve öncülük etmek gelmektedir. Özel teşebbüse destek motifi, piyasa ekonomisinin yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca yatırımlarda risk ve belirsizlik faktörleri, devletin özel girişimlere destek olmak için girişimci olarak ekonomiye müdahale etmesi sonucunu doğurmaktadır. Devlet, alt yapı, teknik yardım ve kredi ile özel teşebbüsü desteklemektedir. Kamu girişimciliğinin ekonomik nedenlerinden birisi de "girişim ikamesi" dir. Kârlılık oranının düşük ve sosyal faydanın yüksek olduğu yatırımlarda özel girişimler genellikle faaliyette bulunmadığından bu durumda devlet bizzat yatırım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Bu iki önemli motif dışında devlet yukarıda listede belirtildiği gibi ekonomik yapıya yön vermek ve düzenlemek, kaynakların etkin kullanımını sağlamak, dışsallık söz konusu olan üretim faaliyetlerini üstlenmek vb. nedenlerle kamu girişimciliğinde bulunmaktadır.

Ekonomik nedenler dışında devlet, sosyal nedenlerle de kamu girişimleri kurarak ekonomiye aktif olarak müdahale etmektedir. Sosyal nedenlerin başında gelir ve servet dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak, istihdamı yükseltmek vb. nedenler sayılabilir.,

Siyasal nedenlerin başında ise milli güvenlik ve bağımsızlığın korunması, ulusal prestijin artırılması vb. nedenler gelmektedir. Ayrıca ekonomik sistemler olarak sosyalizmin benimsenmesi halinde de devletin tüm ekonomik faaliyetleri bizzat yapması gerekmektedir.

#### **IV. KAMU GİRİŞİMCİLİĞİNİN TÜRLERİ**

Önceki açıklamalarımızda belirttiğimiz gibi kamu girişimi kavramı statik değil, yer ve zaman koşullarına göre sürekli değişen dinamik nitelikte bir kavramdır. Tarih içerisinde kamu girişimciliğinin çeşitli türleri görülmüştür. Aşağıda kamu girişimciliğinin türleri kısaca incelenmiştir. (Aktan, 1987.)

## 1. Kamu Adına Girişimcilik

Tarihte görülen ilk kamu girişimciliği türü devlet başkanlarının kendi nam ve hesaplarına, ancak görünürde kamu adına yaptıkları iktisadi faaliyetlerdir. Bu tür kamu girişimlerinin tarihte çeşitli örnekleri bulunmaktadır; örneğin Mısır'da firavunların yağhaneleri, Roma İmparatorlarının tersaneleri, Fransa krallarının halı (goblen) ve çini (serve) işletmeleri, Osmanlı padişahlarının dokuma ve halı fabrikaları kamu adına girişimciliğinin değişik örnekleridir. Ancak günümüzde kamu adına girişimciliğin yeri ve önemi kalmamıştır ( Aray, 1973; 12).

## 2. Kamu Yönetimi Girişimciliği

Kamu girişimciliğinin bir diğer türü de kamu yönetimi girişimciliğidir. Bu girişimcilik türünde, devletin bir ekonomik faaliyeti bizzat bir işletmeci olarak yürütmesi söz konusudur. Kamu yönetimi girişimciliğinin karakteristik özelliği, bunların bir kamu idaresinin bütçesi içerisinde yürütülmesi ve personelin genellikle devlet memuru olmasıdır (Hanson, 1959:338).

Kamu yönetimi girişimciliğinin tipik örnekleri rejiler ve ofislerdir. Rejiler, kâr veya zararı kendisine ait olmak üzere devlet tarafından işletilen, gelir ve giderleri bağlı bulunduğu kuruluşun hesaplarına aktarılan girişimlerdir. Ülkemizde askeri fabrika ve atölyeler, DSİ su dağıtımı, Karayolları Genel Müdürlüğü tamir atölyeleri ve döner sermayeler bu tür girişimciliğe örnek teşkil etmektedir. Döner sermayeler, esasen genel ve katma bütçeli kuruluşların yapısı içerisinde yer almakta, kendilerine ait yönetim şekli bulunmakta, ticari ve sınai nitelikte mal ve hizmet üretmekte ve satmaktadırlar. Ofisler ise rejilere göre daha özerk ve ticari işletme nitelikleri ağır basan kuruluşlardır. Ofisler kanunla veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulurlar ve tüzel kişilikleri bulunur (Baklacioğlu, 1976; 21-22).

Kamu yönetimi girişimciliği, özellikle XIX. yüzyılın sonlarından itibaren giderek önemini kaybetmeye başlamış ve zamanla bu girişimlerin yerine devamlı bir sermaye yapısına sahip, ayrı bir hukuki ve mali varlığı bulunan işletmeler kurulması benimsenmiştir. Kamu yönetimi girişimlerine "devlet dairesi biçiminde kamu girişimleri" adi da verilmektedir (Friedmann:1974:142-143).

### 3. Karma İktisadi Girişimcilik

Kamu girişimciliğinin son çeyrek asırda yaygın olarak görülen bir diğer türü karma iktisadi girişimcilik olarak adlandırılmaktadır. Ancak bu kavram literatürde yazarlar arasında görüş farklılıkları nedeniyle dar ve geniş anlamda ele alınarak ayrı ayrı tanımlanmaktadır.

Dar anlamda karma iktisadi girişim deyince kamu ve özel sektör ortaklığı anlaşılmaktadır. Ancak bu ortaklık gerek sermaye, gerekse işletmenin yönetimine fiili katılma şeklinde olmalıdır. Geniş anlamda karma iktisadi girişim denildiğinde bu iki şart birlikte gerekli değildir. Yani, kamu sektörünün mutlaka hem sermayeye hem de işletmenin yönetimine bilfiil katılmış olması gerekmez. Örneğin, kamu sektörü, bir girişimin sermayesinin tamamını koymuş olmakla birlikte bu girişimin özel sektör tarafından işletilmesi mümkündür. Bu durumda da geniş anlamda bir karma iktisadi girişim söz konusudur. Aynı, şekilde, kamu sektörünün sermayede hiç pay sahibi olmadığı bir girişimin yönetimini de üstlenmesi mümkündür. Bu durumda da geniş anlamda bir karma iktisadi girişim söz konusu demektir.

Karma iktisadi girişimler, kamu özel kesim sermayelerini yapısında birleştiren bir tür olarak, kesinlikle “şirket” biçiminde kurulmak durumundadır. Uygulamada hemen hemen bütün ülkelerde karma iktisadi girişimler anonim şirket şeklinde kurulmaktadır. Şahıs şirketleri ile diğer sermaye şirketleri bazı nedenlerden dolayı karma iktisadi girişim modeli olarak uygulanmamaktadır. Anonim şirket tipinin karma iktisadi girişim açısından sağladığı yararlar şunlardır (Oyal, 1981; 53).

- Anonim şirketlerin sermayelerinin belirli paylara bölünmüş olması, ortaklar genel kurulunun ve şirket organlarının dengeli şekilde oluşması, denetiminin kolay olması bir tercih nedeni olmaktadır.
- Anonim şirket şeklinde karma iktisadi girişimler oluşturmak devlete mali açıdan tasarruf sağlamaktadır.
- Anonim şirket ile girişimin hareket özgürlüğüne kavuşması mümkün olmaktadır.
- Girişimin bürokrasiden arındırılarak daha etkin çalışması sağlanabilmektedir.



- Devlet özel girişimlere öncülük ve destek görevini anonim şirketler aracılığıyla daha kolay gerçekleştirebilmektedir.
- Anonim şirket şeklinde gerçekleştirilen karma iktisadi girişimlerin piyasada kârlı ve verimli çalışmaları ekonomideki atıl fonların yatırımlara kaymasını sağlamaktadır.
- Açıklamalarımızın başında da belirttiğimiz gibi karma iktisadi girişimlerde kamunun sermaye payı çok farklı olabilmektedir. Sermayede kamu payı çok az olduğu durumlarda karma iktisadi girişime çoğunlukla “*kamu iştiraki*” adı verilmektedir.

#### **4. Kamu İktisadi Girişimciliği**

Kamu girişimciliğinin günümüzde en yaygın olan türü kamu iktisadi girişimciliğidir. Genellikle kamu girişimciliği denildiğinde kamu iktisadi girişimciliği anlaşılmaktadır. Ekonomik faaliyet alanlarında kamu yönetimi girişimciliğinin çeşitli yetersizliklerinin görülmesi üzerine özellikle ikinci dünya savaşından sonra kamu iktisadi girişimciliği yaygın bir hal almıştır. Bunun başlıca nedeni ise kamu iktisadi girişimciliğinin, kamu yönetimi girişimciliğine oranla daha olumlu yanlarının bulunmasından kaynaklanmıştır.

Günümüzde bütün dünyada en yaygın bir kamu girişimi türü olan kamu iktisadi girişimleri de literatürde tamamen açıklığa kavuşturulamamış bir kavramdır.

Kamu iktisadi girişimleri, bir kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanarak 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 kamunun hakim olduğu girişimlerdir. Bu tanıma dayalı olarak bir kamu iktisadi girişiminin temel özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz. (Aktan, 1987.)

1. Kamu iktisadi girişimleri, bir kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanarak kurulurlar. Kamu iktisadi girişimlerinin yasal statüsü, bunların hak ve sorumlulukları ile özel girişimlerle olan ayrılıklarını ortaya koymaktadır.
2. Kamu iktisadi girişimleri özel mal ve hizmetler üretmektedirler. Kamu iktisadi girişimlerinin bu özelliği özel girişimler ile aynıdır. Önceki açıklamalarımızda

Jones'in ortaya koyduğu tablo ile bu özellik belirginlik arz etmektedir. Devletin tam kamusal ve yarı kamusal (karma) mallar üreten kuruluşları, kamu iktisadi girişimi değildir. Tam kamusal üreten devlet kuruluşlarını “*Kamu Kurumu*”, yarı kamusal mallar üreten kuruluşları ise “*Kamu İktisadi Kurumu*” olarak adlandırabiliriz.

3. Kamu iktisadi girişimleri ticari ve sınai alanda piyasa koşullarına göre ve fakat sosyal fayda/maliyet ilişkilerini de göz önünde bulunduran girişimlerdir. Diğer bir deyişle “kâr motifi ve kamu yararı motifi” bu girişimlerin iki ayrı özelliğidir. Kârlı olmayan, ancak sosyal faydası yüksek olan ekonomik faaliyetlerin de kamu iktisadi girişimleri tarafından yapılması mümkündür.

4. Kamu iktisadi girişimlerinin tüzel kişilikleri, idari ve mali özerklikleri vardır. İdari özerklik, girişimin devlet dışında kendi organları vasıtasıyla yönetilmesini ifade eder. Mali özerklik ise girişimin kendi mal varlıklarının bulunması demektir.

5. Kamu iktisadi girişimlerinin yönetiminde ve sermayesinde kamu payı hakimdir. Diğer bir deyişle sermayedeki kamu payı % 50'den fazla olmalıdır. Yönetimde de devletin hakim olması gereklidir.

6. Kamu iktisadi girişimleri devlet bütçesi dışında özerk bütçelerle yönetilirler. Bununla birlikte, kamu iktisadi girişimleri genel bütçeden yardım alabildikleri gibi, kârlarının da kısmen genel bütçeye devredilmesi mümkündür.

7. Kamu iktisadi girişimlerinin kendilerine mahsus ayrı muhasebeleri vardır. Devlet muhasebesi esaslarına göre değil ticari muhasebe (genel muhasebe) esaslarına göre yönetilirler.

8. Kamu iktisadi girişimleri, uygulamada devlet işlemlerine uygulanan esas ve usullere tabi değildirler. Genellikle personel işlemleri, devlet personel rejiminin dışında tutulmaktadır. Alım satım işlemlerinde ihale sistemi yönünden ayrı esaslara tabidirler.

9. Kamu iktisadi girişimleri, devletle olan ilişkilerinde kamu hukukuna, üçüncü kişilerle olan ilişkilerinde ise özel hukuka tabidirler. Bu özelliği ile, kamu iktisadi

girişimleri hem kamu hukuku tüzel kişisi, hem de özel hukuk tüzel kişisi görünümündedir.

## V. KAMU GİRİŞİMCİLİĞİNİN BAŞARISIZLIĞI

Kamu girişimciliği ve özel girişimcilik arasında performans yönünden mukayeseler yapmadan önce organizasyonel performansın değerlendirilmesi ve ölçülmesindeki başlıca göstergeleri ve performans ölçme yöntemlerini kısaca ele almak gerekir. (Bkz: Aktan ve Özkıvrak, 1999:8 vd.)

Bir organizasyonun amaçlarını ne ölçüde gerçekleştirip gerçekleştirmediğini tespit etmek için “*performans değerlendirme ve ölçme*” adı verilen çalışmaların yapılması gerekir. Performans değerlendirme ve ölçme konusunda yapılacak olan ilk işlerden birisi organizasyonun hangi kriterler ve boyutlar açısından değerlendirileceği meselesidir. Organizasyonel performansın ölçülmesinde kullanılacak kriterleri başlıca 7 ana başlık altında toplayabiliriz. (Bkz: Aktan ve Özkıvrak, 1999:8 vd.) Bunlar;

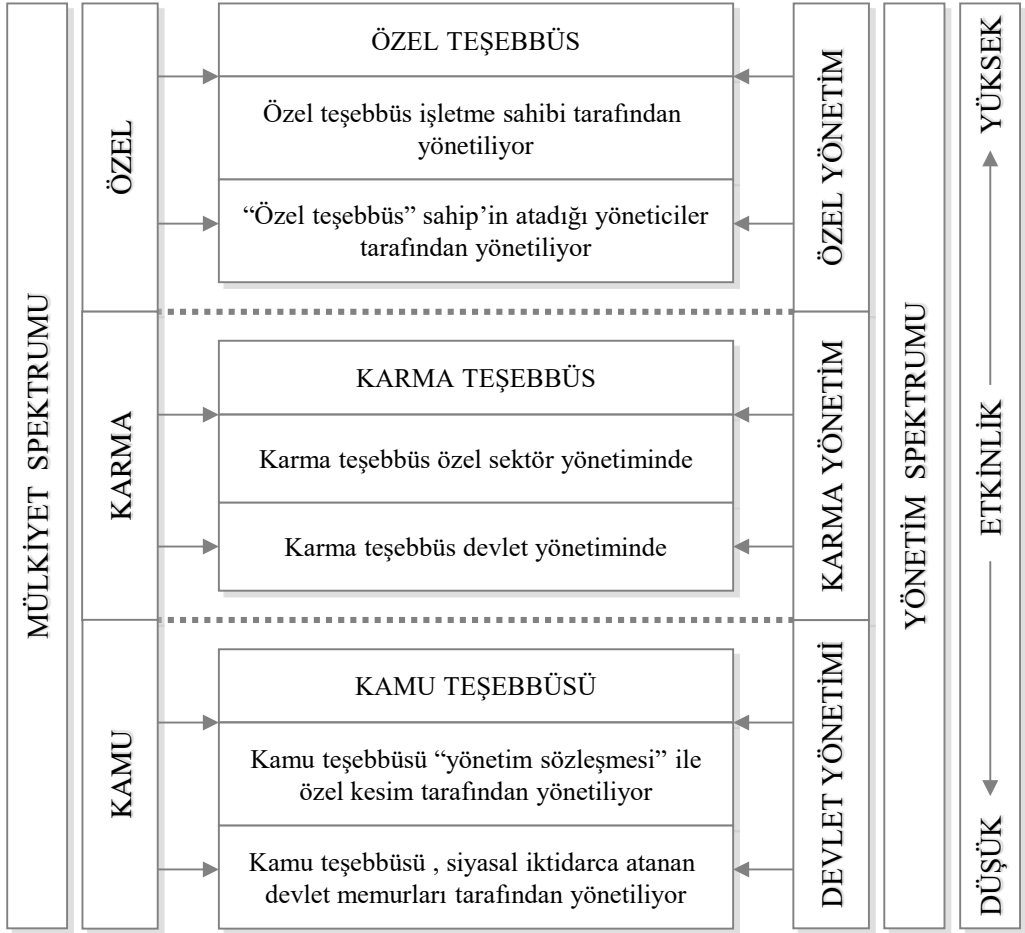
- Kalite,
- Verimlilik,
- Karlılık,
- Maliyet,
- Yenilik,
- Müşteri memnuniyeti,
- Çalışanların memnuniyeti’dir.

Öte yandan organizasyonel performansı belirleyen başlıca üç temel faktör bulunmaktadır:

- Mülkiyet yapısı,
- Yönetim yapısı,
- Piyasa yapısı.

Kamu girişimciliği ve özel girişimcilik arasında performans yönünden mukayeseler yaparken yukarıda belirtilen üç kriterin her birinin ayrı ayrı ele alınması ve incelenmesi gerekir. Şekil-1 üzerinde mülkiyet ve yönetim yapısı yönünden özel girişimcilik ile kamu girişimciliğinin bir karşılaştırması yapılmıştır.

Şekil- 1: Mülkiyet, Yönetim Yapısı ve Etkinlik



Kaynak: Aktan ve Özkıvrak, 1999.

Mülkiyet ve yönetim yapıları dikkate alındığında özel teşebbüslerin kamu teşebbüslerine göre daha başarılı olduğu söylenebilir. Sahiplik (mülkiyet) yüksek performansın en önemli etkenlerinden birisidir. Yönetim şekli de ( sahiplik-vekillik ilişkisi) performansı belirleyen etkenlerden bir diğeridir.

Yüksek performans için gerekli unsurlar sadece bunlarla sınırlı değildir. Bu konuda pek çok diğer kriterin de dikkate alınması ve değerlendirilmesi gerekir. (bkz. Tablo-1.) Piyasa yapısı ( piyasada fonksiyonel rekabetin varlığı, aksak rekabet piyasalarının işlerliği vs.) , denetimin etkin olup olmaması, organizasyonun kar amacı dışında başkaca sosyal amaçları da gerçekleştirme misyonunun var olup olmaması, etkin bir insan kaynakları yönetiminin varlığı, liyakat ve ehliyeti esas alan bir yönetimin (meritokrasi) var olup olmaması, etkin bir motivasyon yönetiminin organizasyonda mevcut olup olmaması vs. tüm unsurlar yüksek performansı belirleyen unsurlardır.

Ayrıca etkin liderlik, toplam katılım yönetimi, toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, sinerjik yönetim, değişim yönetimi ve diğer yeni yönetim tekniklerinin de organizasyonda başarılı bir şekilde uygulanıp uygulanmadığı da organizasyonel performansı belirleyen diğer önemli etkenlerdir.

Tablo –1:Yüksek Performans İçin Gerekli Unsurlar Yönünden Kamu ve Özel Organizasyonların Karşılaştırılması

Yüksek Performans İçin Gerekli Unsurlar	KAMUSAL ORGANİZASYON	ÖZEL ORGANİZASYON
SAHİPLİK	“Sahiplik” söz konusu değil	“Sahiplik” (özel mülkiyet) söz konusu
REKABET	Kamu kuruluşları arasında rekabet yok veya çok yetersiz	Rekabet var (Ancak bazı sektörlerde aksak rekabet piyasaları mevcut)
DENETİM	Seçmenlerin denetimi çok zayıf. Kurum içi ve kurum dışı denetim yetersiz	Denetim genel olarak etkin
AMAÇ	Kamu kesiminin tek amacı “kâr” değil; pek çok amaç söz konusu	Tek amaç “kâr”
MOTİVASYON	Genellikle yetersiz	Kamu sektörüne göre daha yüksek
KATILIMCILIK	Genellikle yetersiz	Kamu sektörüne göre daha yüksek
YERİNDEN YÖNETİM (DESANTRALİZASYON)	Merkeziyetçilik hakim	Kamu sektörüne göre daha fazla
YETKİ DEVRİ (DELEGASYON)	Yetkiler genelde merkezde toplanmış durumda	Kamu sektörüne göre daha fazla
LİYAKAT	İşe almada ve yükselmelerde genelde kayırmacılık hakim	Liyakat ilkesi geçerli
ETKİN LİDERLİK	Liderlik ve yönetim kalitesi düşük	Liderlik ve yönetim kalitesi kamu kesimine göre daha yüksek
DANIŞMANLIK	Danışmanların bilgi ve tecrübeleri yetersiz	Danışmanlar genelde bilgi ve tecrübeli
SİSTEM KALİTESİ	Sistem (anayasa ve yasal kurallar) günün koşullarına göre yetersiz	Sistem kalitesi kamu kesimine göre daha iyi
MÜŞTERİ ODAKLILIK	Müşteri yok! Vatandaş var!	Müşterilerin istek ve beklentileri çok önemli
İLETİŞİM	Emir ve talimatlara dayalı hiyerarşik bir yönetim var	İletişim için harcanan çaba kamuya göre daha fazla
ESNEKLİK	Değişen koşullara uyum sağlamada zorluklar var	Kamuya göre daha esnek ve çevik
ETKİN PROBLEM ÇÖZME	Çok yetersiz	Kamuya göre çok daha iyi
KAZANÇ PAYLAŞIMI	Genellikle mevcut değil	Özel kesimde ESOP gibi programlarla daha etkin kazanç paylaşımı mevcut
İŞ DİZAYNI	Genelde monoton ve rutin işler	İş ortamı daha zengin ve daha dinamik
TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ	Çok az kamu kuruluşunda ciddi olarak uygulanmaktadır	Toplam kalite yönetiminde özel kesim kamu kesiminden daha başarılı

Kaynak: Aktan ve Özkıvrak, 1999.

## VI. SONUÇ

Günümüzde devletçilik, karma ekonomi ve bu çerçevedeki ekonomik sistemler önemini tamamen kaybetmiş bulunmaktadır. Bu çerçevede, kamu girişimciliği faaliyetleri de büyük ölçüde azalmakta ve ortadan kalkmaktadır. Devletin görev ve fonksiyonları da daraltılmakta ve bu rol ve fonksiyonlar özel kesime devredilmektedir.

## KAYNAKLAR

AKTAN, Coşkun Can ve Özlem Özkıvrak, Devlet mi? Piyasa mı? Kamu ve Özel Sektör Arasında Performans Karşılaştırmaları, Ankara: TOSYÖV Yayınları, 1999.

AKTAN, Coşkun Can., Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme, İzmir: Bilkom Matbaası, 1987.

ARAY, S., “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Kuruluşu, Gelişimi ve Düzenlenmesi”, MPM. Verimlilik Açısından KİT’lerin Yeniden Düzenlenmesi ve Geliştirilmesi Semineri içinde, Ankara: 1973. S. 11-30.

BAKLACIOĞLU, Sadık., Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Ankara: AÜ.HF Yayınları, Sevinç Matbaası, 1976.

CHOSKI, A.M., State Intervention in the Industrialization of Developing Countries: Selected Issues, Washington DC: World Bank Working Papers, 1979.

DPT., Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, (1979-1983), Ankara: 1979.

FRIEDMANN, W., Public and Private Enterprise in Mixed Economies, New York: Colombia University Press, 1974.

HANSON, A.H., Some Problems Concerning State Enterprises, Ankara: TODAİE Yayınları, Balkanoğlu Matbaası, 1953.

HUGHES, H., “Private Enterprise and Economic Development”, Finance and Development, Vol 19, No 1, March-1982. pp.22-24.

OYAL, Erkan., Kamu Girişimlerinde Kamu Katılımları ve Türkiye’deki Uygulama, Ankara: TODAİE Yayını, Sevinç Matbaası, 1981.

RAMANADHAM, W.V., Nature of Public Enterprises, London: Cromm Helm, 1984.

SHORT, R.P., “The Role of Public Enterprises: An International Statistical Comparison”, R.Floyd, C.Gray, R.P.Short, Public Enterprises in Mixed Economics – Some Macroeconomic Aspects-, Washington DC: 1984. pp.110-180.