

## KAMUDAKİ DEĞİŞİM ve KURULLAR

Fatih KAYMAKÇIOĞLU  
Elektrik Mühendisi

### ÖZET

*Bildirimizde; kamu yönetiminde kurum yapısından kurul yapısına geçişteki yönetim ve yönetim kavramı incelenecek ve yönetim anlayışındaki değişimin topluma yansımaları, devletin yapısal değişimi ve sonuçları anlatılacaktır.*

*Ayrıca üst kurulların yapısı, görev ve yetkileri ele alınacak ve kamudaki değişimin dayanakları irdelenecektir.*

*"Nasıl politikalar üretiyoruz ya da üretilen hangi politikanın bir parçası oluyoruz? Karar verme sürecinde kimin ne kadar katılımı bekleniyor?" sorularına yanıt vermeye çalışılacaktır.*

### GİRİŞ

21. yüzyıla girdiğimiz bugünlerde- modern devletin son aşamasında- sanayi toplumu ve o toplumun örgütleri; ekonomik, siyasal ve teknolojik gelişmelere dönük büyük değişimler yaşamaktadır. Bugünün değişimlerinin kargaşa dolu ve rastlantısal olmadığı noktasından hareketle, tüm bunların gerisinde, belirgin bir harita ve yaşamımızı biçimlendiren bir takım tanımlanabilir güçler bulunmaktadır. Bununla birlikte, bugünün değişikliklerinden bir anlam çıkarabilmek için her türlü değişikliklerin birbirleri ile ilişkisini bilmek gerekir.

Son on yılda siyasal ve ekonomik literatüre giren "yönetişim" sözcüğüne yeni anlamlar yüklenmeye başlandı. Küçültülmüş adı ile varolan kamu, sektörel şirketler ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan bir yapı üzerinde yükselen yönetim biçimine yöneliyoruz. Bu kavramın kamu yönetimindeki karşılığı "üst kurullar" olarak ortaya çıkmaktadır.

### BORÇ ve İMTİYAZ

Osmanlı İmparatorluğu ilk dış borcunu Kırım Savaşı yüzünden 1854'te aldı-Osmanlı bunu izleyen 20 yıl içinde 15 kez dış borç alacak, bunun tutarı 5.297.676 altın- Fransız

## TMMOB 3. ENERJİ SEMPOZYUMU- 5-6-7 ARALIK 2001

Kamudaki Değişim ve Kurullar

Frank'na ulaşacak, bu borcun yıllık faizi ise yaklaşık 300 milyon altın Frank'a varacaktır- Osmanlı Devleti 6 yıl sonra bu borçların faizini ödeyemez hale geldiğinden, Galata Bankerleri'nden iç borç almaya başlayacaktır. 19 yıl sonra Galata Bankerleri borç vermeye devam etmek için devletin 6 önemli gelir kaynağının kendilerine tahsisini şart koşacaklardır; buna da Rüsüm-u Sitte İdaresi (1879) denecektir. Bu durumda Osmanlı devletinin elinde kamu hizmetlerini yürütecek gelir kalmamıştır. Tek çare, bu hizmetleri "imtiyaz" a verip yaptırmaktır. Yani, bir kamu hizmetinin tesis edilmesini veya işletilmesini bir şirkete, belli süreyle, belli ücretle tekel olarak verilmesidir.(1)

Türkiye bugün, yine aynen Osmanlı gibi, kamu hizmeti götüreceği geliri kalmadığı iddiası ile bu hizmetleri artık imtiyaz'a veriyor. İmtiyazlar için görünür gerçeklerin altında bir başka açıklamada bulunmaktadır. Bu da kısaca "yapısal uyum" sözcüklerinde gizlidir.

Son olarak IMF Türkiye Masası Şefi IMF'nin artık Türkiye bütçesine "taslak" aşamasında değil, "hazırlık" aşamasında "müdahil" olacağını açıkladı. Yani TC bütçesi TBMM'ye sunulmadan önce IMF'ye gidecek, orada uygun bulunduğu biçimiyle TBMM'ne sunulacaktır.

### YAPISAL UYUM

20. yüzyılın son çeyreğinde meydana gelen ekonomik, siyasal değişimler ve teknolojik hızlı gelişmeler; devlete olan bakış açılarının da değişmesine yol açmış özellikle az gelişmiş ülkelerin idari yapılarının da gözden geçirilmesi ve yeni bir idari yapılanmaya gidilmesi gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu gelişmelerde dünyanın siyasal ve ekonomik yönünün çizilmesinde en etkin rolü oynayanlar uluslararası örgütler ve çok uluslu şirketlerdir. Ulusşarı denilen bu çok uluslu sermaye şirketleri az gelişmiş ülkelerin ekonomik yapılarını denetler hale gelmeye başlamışlardır.

Dünya Bankası ve IMF gibi dünyanın ekonomik ve idari yapılandırılmasını hedef alan uluslararası kuruluşların ön plana çıkmasına ve sonuçta mali piyasaların serbestleştirilmesi ile mali sermayenin ulusal engellerden kurtulması ve üretken sermayenin dünyanın şu yada bu yöresinde en karlı alanların devlet tekelinden arındırılması üzerine kurulmaktadır. Az gelişmiş ülkelerde bu hedeflere, IMF'nin "İstikrar programları" ve Dünya Bankasının koşullu "yapısal uyarılama kredileri" aracılığı ile ulaşılmıştır.(2)

Yapısal uyum süreci ise, teknik ayrıntılar ayıklandığında, iktisadi sınırların kaldırılması, dünya ölçüğünde serbest dolaşacak olan mal ve sermaye hareketinin sınırlandırılmaması, kısacası küresel bir piyasa mekanizmasına katılmaya hazır hale gelmesi olarak tanımlanır.

Yönetiminde gelişmiş beş ülkenin herkesten fazla söz sahibi olduğu, IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü de bu süreç içinde giderek güçleniyorlar.

## DEĞİŞİM ve DAYANAĞI

### **Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (Dünya Bankası) arasındaki (1980 Sonrası) Kredi Antlaşmaları**

Türkiye'nin 1980- 1984 yılları arasında Dünya Bankası tarafından verilen toplam 1.6 milyar dolar tutarındaki beş paket Yapısal Uyum Kredisi vermiştir. Türkiye'nin 1980 sonrası şekillenmeye yön veren krediler ithalatın serbestleştirilmesi, ihracatın artırılması, vergi reformları ve KİT reformları gibi koşullara bağlanmıştır. İkinci yapısal kredide "özellikle petrol ürünlerinin uluslararası piyasa fiyatlarına göre karşılaştırılabilir düzeylerde fiyatlandırılması konusu olmak üzere enerji politikalarının yeterliliği" sayılmaktadır. Beşinci Yapısal Uyum Kredisinin aynı bölümünde ise "Enerji Faaliyet Planının hazırlanmasında yeterli gelişmenin sağlanması" ibaresi yer almıştır. Beş paket Yapısal Uyum Kredisinden sonra antlaşmaların adlarının da değiştiğini görürüz.

Dünya Bankası ile yapılan kredi antlaşmalardan seçilerek, bankanın istem ve koşulları çıkarmaya çalışılmıştır. Hangi kredi antlaşmasına karşı antlaşmanın neler içerdiğine bir bakalım.

#### **Program kredi antlaşması, 26.3.1980 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 200 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 28.3.1980, Sayı: 16943):**

- Ülke sınırları içinden temin edilecek mal ve hizmetler için bu krediden kullanma yapılamaz. (Ek1)
- Borçlu, ithalatçı kuruluşlara Kamu ve Özel sektör kuruluşu ayrımı yapmaksızın eşit olarak ithal izin belgesi verecektir. (Madde 3 Proje uygulaması, bölüm 3.03)
- Borçlu, imalatçı kuruluşlara yedek parça ihtiyaçlarının karşılanması için 30 milyon dolar tutarında hesap açacaktır. Bu fondan 10 milyon doları özel sektör kuruluşlarına tahsis edecektir. Yine borçlu krediden 65 milyon değerinde özel sektöre tahsis edecektir. (Madde3)
- Banka yetki uzmanlarının projeden yararlanan kuruluşları ziyaret ederek aldıkları mal ve hizmetlere ilişkin kayıt ve belgeleri incelemelerini sağlayacaktır. Borçlu krediden finanse edilecek mal ve hizmetlerin maliyetleri ve elde edilen yararlar bankaya iletilecektir.
- Türkiye Cumhuriyeti ekonomisinin kısa, orta ve uzun döneme ilişkin programlara yönelik ihraacat kayıtlarını, dış borçlanmalar ve dış borç yönetim planlamasının yapısını, 1980 yılı özellikle olmak üzere kamu sektörünün ve KİT (Kamu İktisadi Teşebbüslerinin) ihracatından doğan açığın azaltılmasını hedef alan mali kaynakların yönlendirilmesine ilişkin durumunu ve mali kaynaklar dikkate alınarak planlanmış bulunan kamu sektörüne yapılacak yatırımları da içeren raporu bankaya iletilecektir.
- Güvence olarak TC Merkez Bankası ve Kamu varlıkları rehin edilmiştir (Madde 4).

**TMMOB 3. ENERJİ SEMPOZYUMU- 5-6-7 ARALIK 2001**  
Kamudaki Değişim ve Kurullar

**Program kredi antlaşması, 7.12.1980 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 75 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 29.12.1980, Sayı: 17205):**

- Banka yetki uzmanlarının, projeden yararlanan kuruluşları ziyaret etmeleri, kredi finansmanı altında aldıkları mal ve hizmetlere ilişkin kayıt ve belgeleri incelemelerine imkan verecektir. (Madde 3, Bölüm 3.06)
- Mevcut finansal kaynaklarında gözönünde bulunduracak şekilde hedeflenmiş olan kamu sektörü yatırımlarını bir rapor halinde bankaya ileticektir.
- Borçlunun geleneksel ve geleneksel olmayan ürün ve mallarının ihracatının daha da artırılması konusunda hazırlanacak kurumsal düzenlemelerin tamamlanması. (Ek 5-1 Madde c Seçeneği)
- "Kamu İktisadi Teşekküllerinin 1980 ve 1981 yatırımları da dahil olmak üzere, mevcut mali kaynak ve Borçlunun yatırım önceliği ölçütleri ile Kamu yatırımlarını düzenleme konusunda Borçlunun aldığı önlemlerin uygunluğu." Bu konuda yatırım önceliği ölçütleri belirlenmiştir. (Ek 5, Madde 2)

**II. Yapısal Uyum Kredi antlaşması, 15.6.1981 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 300 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 6.7.1981, Sayı: 17392):**

- Borçlunun 1982 mali yılında uygulamaya konulmak üzere katma değer vergisi konusunda bir yasanın çıkarılması. (Liste 4)
- Bakanlar Kurulunun KİT'lerde daha geniş yetki devrine ve KİT yöneticileriyle uzun süreli sözleşme yapılması ile ilgili yasal değişiklik.
- Özellikle petrol ürünlerinin uluslararası piyasa fiyatlarına göre karşılaştırılabilir düzeyde fiyatlandırılması hususu olmak üzere enerji politikalarının yeterliliği.

**III. Yapısal Uyum Kredisi, 21.6.1982 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 304,5 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 5.7.1982, Sayı: 17745):**

Yapısal uyum programının uygulanışındaki gelişmeler hakkında görüş alışverişinde bulunacaklardır. Sözkonusu görüş alışverişinden önce Borçlu, bahsi geçen programın uygulanışında katdedilen gelişmelerle ilgili olarak Banka'nın makul bir ayrıntıda isteyeceği raporu, gözden geçirme ve yorum için Bankaya gönderecektir. (Bölüm 3.05)

Sağlanacak mallarda ilgili tekliflerin karşılaştırmasında gümrük resmi ve ithalat vergileri hariç tutulacaktır. (Liste 3- 1.d)

Borçlu ve Banka aşağıdaki hususları gözden geçireceklerdir. (Liste 4)

- İmalat sektörü KİT'lerine bütçe transferleri düzeyinin, 1982 için tesbit edilmiş olan düzeyin altında muhafaza edilmesindeki gelişme olmak üzere KİT'lerin reformundaki gelişmenin yeterliliği.

- Borçlu'nun Kamu yatırım programını rasyonel duruma getirmeye ve kamu yatırım düzeyini mevcut kaynaklarla sınırlamaya ve özel yatırımdaki büyümeyi hızlandırmaya yönelik hedeflerine ulaşmadaki gelişmenin yeterliliği.
- Borçlu'nun yatırım projelerini hazırlama, değerlendirme ve seçmedeki yöntem ve imkanlarının gelişmesinin yeterliliği.
- İthalatın serbestleştirilmesindeki gelişmenin yeterliliği.

**IV. Yapısal Uyum Kredisi, 23.8.1983 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 300,8 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 3.9.1983, Sayı: 18154):**

Banka her dönem sonunda uygun bir zamanda Borçlu'ya ve Garantör'e piyasadan borçlanmak suretiyle sağladığı kaynakların o dönem maliyetini bildirecektir. (Bölüm 2.07)

Borçlu ve Banka aşağıdaki hususları gözden geçireceklerdir. (Liste 4)

- Borçlu'nun 1984 Yıllık Programının hazırlanması ile ilgili gelişmelerin yeterliliği.
- Borçlu'nun Kamu Yatırımlarını Programının rasyonelasyonu ve bu program çerçevesinde kaynakların önemli öncelikli projelere tahsisinin sağlanması hedeflerine ulaşması ile ilgili gelişmelerin yeterliliği hususu.
- İthalatın Liberalizasyonu ile ilgili olarak kaydedilen gelişmelerin yeterliliği.
- Muamele vergisinin oranının azaltılması ile ilgili olarak kaydedilen gelişmelerin yeterliliği.

**V. Yapısal Uyum Kredisi, 23.6.1984 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 376 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 28.6.1984, Sayı: 18445):**

Bankanın isteyebileceği belge ve bilgiyi iletilecektir.

Antlaşmada yer alan faaliyetlerle ilgili; (Liste 5)

- Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın hazırlığının, hedefleri ile stratejileri açısından yapısal uyum programına uygun olarak tamamlanması.
- Borçlu'nun Kamu Yatırım Programı'nın gözden geçirilmesinde ve sözkonusu gözden geçirmeye ilişkin tavsiyelerin yürütülmesinde yeterli gelişmenin sağlanması.
- Dış ticaret Miktar kısıtlamasının kaldırılması ve tarif yapısının rasyonelasyonuna ilişkin yeterli gelişmenin sağlanması.
- Mali Sektör Reformuna ilişkin Yapısal Uyum Programında belirtilen hedeflerin başarılmasına yönelik yeterli gelişmenin sağlanması.
- Enerji Faaliyet Planı'nın hazırlanmasında yeterli gelişmenin sağlanması.

**18.5.1981 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 40 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 25.6.1981, Sayı: 17381) :**

Borçlu, Tali İkraz Antlaşmasındaki haklarını Borçlunun ve Bankanın çıkarlarını

## TMMOB 3. ENERJİ SEMPOZYUMU- 5-6-7 ARALIK 2001

Kamudaki Değişim ve Kurullar

koruyacak ve ikrazın amaçlarını gerçekleştirecek şekilde kullanacak ve Bankanın muvafakatı olmadıkça Tali İkraz Antlaşmasını veya aynı antlaşmanın herhangi bir hükmünü temlik, tadil veya feshetmeyerek veya bunlardan feragat eylemeyecektir. (Bölüm 3.01-e)

Borçlu, Projenin bütün kısımlarının DPT tarafından koordine edilmesini sağlayacaktır; bu amaçla Borçlu DPT'nin nitelikleri ve tercübesi Bankaca tatminkar görülecek bir proje koordinatörünü 30 Eylül 1981 tarihine kadar istihdam edilmesini.

**Dışsattımına Dönük Endüstriyel Proje Kredisi 16.4.1982 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 100 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 13 Mayıs 1982, Sayı: 17693):**

Türkiye Cumhuriyeti "Garantör",

Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası "Banka",

Türkiye Sanayi Kalkınma Bankası A.Ş "Müstakriz" diye anılacaktır.

Garantör, Müstakrizi İkraz Antlaşmasından doğan yükümlülüklerini yerine getirirken alıkoyacak bir harekette bulunmayacağını veya siyasi bölümlerinden veya idarelerinden herhangi birinin böyle bir harekette bulunmasına sebebiyet ve izin vermeyeceğini ve Müstakrizin sözü geçen yükümlülüklerini yerine getirebilmesinde yararlı olabilecek makul işlemleri yapacağını veya bunların yapılmasını sağlayacağını taahhüt eder. (Kısım 3.02)

**14.9.1983 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 150,4 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 20 Ekim 1983, Sayı: 18197):**

Garantör, kendisi, Borçlu'nun İkraz Antlaşması'nda yer alan yükümlülükleri yerine getirmesini önleyecek ya da müdahale edecek herhangi bir eylemde bulunmayacağı gibi, siyasal alt bölümlerinden, kurumlarından ya da bir siyasal alt bölümün kurumlarından herhangi birinin de bu tür eylemlerde bulunmasına neden olmayacağına ya da izin vermeyeceğini yükümlenecek... (Bölüm 3.07)

**25 Nisan 1984 tarihli antlaşma, 27.6.1984 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 79,9 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 5. 8. 1984, Sayı: 18480):**

Proje uygulaması sırasında her yıl için Borçlu, aşağıdaki bilgileri kapsayan bir yıllık çalışma programı taslağını hazırlayıp, incelemesi ve yorumlaması için Banka'ya ve IFAD'a sunacaktır.

a. Lojman ve büro inşaatı, eğitim, personel alımı ve yerleştirilmesi, araç ve ekipman ihtiyaçları gibi projenin çeşitli komponentleri kapsamındaki faaliyetler ile ilgili detaylı plan ve programlar da dahil olmak üzere her 1 Ocak'ta başlayan mali yıl içinde yapılacak işlerin detaylı bir tanımı. (cetvel 5-1)

**24.7.1986 tarihli antlaşma, 19.9.1986 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 197 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 27 Eylül 1986, Sayı: 19234):**

Eğer Banka herhangi bir zamanda Özel Hesaptan yapılan herhangi bir ödemenin; bu programa uymayan bir harcama yapılmışsa, yine bu programla uyumlu olarak gerekliliğinin delille kanıtlanmadığına kanaat getirirse, Borçlu Bankadan gelecek ihbar üzerine derhal, böyle bir ödemeye, eşit bir miktarı veya bunun uygun olmayan ya da kanıtlanmayan kısmını Özel hesaba yatıracak (veya Banka öyle isterse) Bankaya ödeyecektir. Böyle bir para yatırma veya ödeme Borçlu tarafından yapıncaya kadar, Bankaca Özel Hesaba başka hiç para yatırılmayacaktır. (Program 5-6)

**13 Eylül 1991 tarihli TEK'in Yeniden Yapılanma Proje antlaşması, 14.1.1992 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 300 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 24 Şubat 1992, Sayı: 21152) :**

- Mali taahhütler çerçevesinde elektriğin ekonomik satış maliyeti esas alınarak tarife seviyelerinin belirlenmesi ve ayarlanması için Borçlu tarafından elektrik fiyatlandırılması ile ilgili bir politikanın hazırlanması ve uygulanması.
- Borçlu tarafından, uygun bir maliyetlendirme bazı ve modern maliyet muhasebe sistemi oluşturulması, tarife sistemi için bir esasın formüle edilmesi, Borçlu tarafından hidrolik ve termik santrallerinin optimum kullanımı ve yakıt maliyetlerinin karşılanması ile ilgili tedbirlerin uygulanması, Borçlunun bütün işletme alanlarındaki verimlilik seviyelerinin ve bu alanlardaki potansiyel verimlilik geliştirme imkanlarının belirlenmesi ve Borçlunun bütün üretim santralleri ve dağıtım şirketleri, genel yönetim organizasyonu ve iletim sistemi için ticari yapıda maliyet merkezlerinin kurulması hususlarını içeren bir İşletme Yönetimini Geliştirme Programının (İYGP) uygulanması.
- Borçlu tarafından, Borçlunun muhasebe politikaları ve uygulamalarının yeniden modellenmesi ve aynı zamanda mali duruma yeni bir şekil verilmesi ve faturalama ve tahsilat uygulamalarının geliştirilmesi, hususlarının yer aldığı bir Finansman Yönetim Geliştirme Programının (FYGP) uygulanması.
- Borçlu tarafından bir Yönetim Bilgi sisteminin formüle edilmesi ve uygulanması
- Borçlunun sermayesi ve borçlu, borcun özkaynağa tesir etmesi ve borçlanma hükümlerinde yapılacak değişiklikler vasıtasıyla tekrar yapılandırılması.
- Borçlunun bünyesinde bütün büyük enerji yatırımlarının etkilerinin hesaplanmasını hazırlamaktan, çevre ile ilgili politikaların ve standartların koordinasyonu ve izlenmesinden, çevresel teknolojilerin değerlendirilmelerini yapmaktan ve bundan sonra TEK personelinin bu konudaki eğitilmesinden sorumlu olarak bir Çevre Bölümünün kurulması.

Her 1 kWh elektrik enerjisi için bütün vergiler ve zorunlu kesintiler hariç olmak

## TMMOB 3. ENERJİ SEMPOZYUMU- 5-6-7 ARALIK 2001

Kamudaki Değişim ve Kurullar

üzere elektrik enerjisi fiyatını minimum ortalama değeri ABD para birimi olarak 6 cent eşdeğerinde tutulmasını sağlayacak şekilde kendi yükümlülüğünde olan gerekli bütün önlemleri alacaktır.

- Proje yönetimi ve izlemek için Bankayı tatmin edecek temsilci atanacaktır.
- Müşavirlerin istihdamı banka istemi doğrultusunda olacaktır.

**5 Mayıs 1994 tarihli antlaşma, 17.6.1994 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 100 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 3.7.1994, Sayı: 21979):**

Borçluya belirlenen Program'ın doğrultusunda özelleştirmenin alt yapısını oluşturmak.

**5 Temmuz 1995 tarihli TEAŞ ve TEDAŞ'ın Yeniden Yapılanma Proje antlaşması, 19.1995 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 300 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 28 Eylül 1995, Sayı: 22418):**

- TEAŞ'ın yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmesi için aşağıdaki gerekli önlemlerin alınması.
- Satış tarifesini belirleyecek politikalar oluşturulması
- Ticari yapı kazandırılmak üzere Yönetimi Geliştirme Programının (İYGP) uygulanması.
- Muhasebe politikaları ve uygulamalarının yeniden modellenmesi ve aynı zamanda mali duruma yeni bir şekil verilmesi ve faturalama ve tahsilat uygulamalarının geliştirilmesi, hususlarının yer aldığı bir Finansman Yönetim Geliştirme Programının (FYGP) uygulanması.
- TEAŞ tarafından Yönetim Bilgi sisteminin formüle edilmesi ve uygulanması
- TEAŞ'ın sermaye ve borç yapısının sermaye katılımı ve borçlanma şartlarında yapılacak değişikliklerle yeniden yapılandırılması..
- TEAŞ'ın altyapısının belirlenen bölümlerin özelleştirilmesi.

**25 .6. 1998 tarihli antlaşma, 15.7.1998 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 300 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 1.8.1998, Sayı: 23420):**

Banka'nın kabul edeceği göstergelere uygun olarak Projenin yürütülmesi ve hedeflere ulaşması hususlarının sürekli olarak izlenmesi ve değerlendirilmesini mümkün kılacak politika ve prosedürler oluşturacaktır.(Bölüm 3.06)

**2.8.1999 tarihli antlaşma, 27.9.1999 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 155 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C. Resmi Gazete, 1 Ekim 1999, Sayı: 23833) :**

Projenin uygulanmasını ve de projeye ilişkin hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını bankaca kabule şayan kıstaslar bazında takip etmesini imkan tanıyacak uygun politika ve prosedürleri uygulayacak ve takip edecektir. (Çizelge 5.5)



**25.6.1998 TEAŞ İkraz Antlaşması, 11.8.1998 tarihinde Bakanlar Kurulunda kabul edilen 270 milyon dolar tutarındaki kredi (T.C.Resmi Gazete, 10.9.1998, Sayı: 23459):**

- 31 Aralık 1999 tarihine kadar iletim fiyatlandırması ilkelerini ve iletim fiyatlarının uygulanması için gerekli mekanizmaları kapsayan revize edilmiş TEST rejiminin uygulanması.
- Elektrik fiyatını bankayı tatmin edecek bir biçimde gerekli görünen sıklıkla ayarlamak için bütün eylemlerde bulunacaktır.(çizelge 5.4).
- Vergi ve diğer ilaveler hariç müşterilerine olan fiyatın, yıllık ortalama esasına göre kWh başına en az 0.032 U\$ eşdeğerinde olması.

**AB Katılım Ortaklığı Belgesi, 4 Aralık 2000**

- Elektrik ve gaz sektörleri için bağımsız bir düzenleyici kurum oluşturulması...
- Başta elektrik ve gaz yönergeleri ile piyasaların açılması olmak üzere, iç enerji piyasasının kuruluşuna yönelik hazırlıkların yapılması.

## ÜST KURULLAR

Kamu yönetimi açısından "Üst Kurullar"a bakıldığında yürürlükte bulunan mevzuatla düzenlenmesi ve denetlenmesi mümkün olmayan, ancak özellikle teknolojik ve mali alandaki gelişmeler doğrultusunda düzenlenmesi ve denetlenmesi gereken alanların ortaya çıktığı ve ayrıca bunların siyasal yapıdan gelebilecek baskı ve müdahalelerden en az etkilenmesini sağlamak amacıyla kurulduğu iddia edilmektedir.

Bağımsız idari kurumlara ihtiyaç duyulmasının nedenini, Ali ULUSOY "Bağımsız İdari Kurumlar" (Danıştay Dergisi, sayı 100, Ankara, 1999, s.4) adlı makalesinde "...bir yandan hızla gelişen teknolojik alanlar yüzünden bazı alanların klasik idari ve yargısal yöntemlerle etkin bir şekilde organize edilmesi ve denetlenmesinin zorlaşması, diğer yandan ise, politikacılara olan güvensizlik sonucunda iletişim ve finans sektörleri gibi bazı hassas alanlarda siyasi iktidarın söz sahibi olmasının tarafsızlık ve objektiflik açılarından sorun yaratmasıdır." demektedir.

Yine aynı konuda Lütfi DURAN "Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler", (Amme İdaresi Dergisi, Mart 1997, s.4) adlı makalesinde "Siyasi iktidar ve ekonomik güç odakları karşısında ancak bağımsız güvenli otoriteler, temel hak ve özgürlükler ile piyasa mekanizmalarının düzgün işleyişini bunların müdahale, baskı etkileri olmadan sağlayabilir ve güvence altına alabilir." demektedir.

Türkiye'deki bağımsız idari kurullar kamu tüzel kişiliğine sahiptirler. Düzenleme alanlarına ilişkin konularda bakanlıkların birçok yetkisi bu kurullara devredilmiştir.

Kamu tüzel kişiliğinin bulunması, bu kurulların idari işlem ve eylem yapabilme ve bu işlemlerin yargısal denetime tabi olmaları sonucunu doğurmaktadır.

### TMMOB 3. ENERJİ SEMPOZYUMU- 5-6-7 ARALIK 2001

#### Kamudaki Değişim ve Kurullar

Üst kurulların genel olarak işlevi, toplum yaşamının duyarlı alanlardaki kamusal ve özel etkinlikleri düzenlemek, izlemek, denetlemek, aykırı davranış ve durumları önlemek ve yaptırma çarptırmak suretiyle kimi temel hak ve özgürlükleri ve ekonomik düzeni korumak güvence altında bulundurmaktır. Bunların kuruluşlarına ilişkin mevzuatlarında amaç ve görevlerinin düzenledikleri alanlara karşı yapılacak ihlallerin önlenmesi ve ihlal edenlere de cezai yaptırım uygulanması olarak belirtilmiştir. Düzenleme kavramı genel olarak belli bir kamusal yada özel alana yasa ve idari kurullar koymak ve bunlara uyulması için gerekli her türlü yaptırım uygulanmasını bir başka deyişle denetlenmesini de içermesidir.

Üst Kurulların en önemli özellikleri bağımsız ve özerk bir yapıya sahip olma iddiasındadır. Bağımsız İdari Otoriteleri'nin bağımsızlığı, hem organları hem de işlevleri üzerinde siyasi iktidarın ve diğer idari mercilerin denetiminin söz konusu olmaması anlamına gelmektedir. Uygulamada hiç de söylendiği biçimde değildir.

Özerkliklerine örnek olarak, bu kurullarda çalışan personelin ve kurul üyelerinin maaş ve diğer özlük hakları ayrıca düzenlenmekte, genel olarak idarenin diğer kurum ve kuruluşlarında çalışanlara oranla çok yüksek maaş ve ayrıcalıklı haklarına sahip oldukları görülmektedir. Bu durum aslında Anayasamızda belirtilmiş bulunan idarenin bütünlüğü ile çelişmekte ve ücret açısından bir dengesizliğin doğmasına neden olmaktadır.

Bu kurullarda görev yapan kişiler de diğer idari kurul ve kurumlarda görev yapanlardan farklılık göstermektedir. Kamuda veya özel kesimde belli bir hizmet ve deneyim şartı aranmakta, ayrıca sivil toplum kuruluşları da (Sermayenin toplumsal örgütlenmesi sivil toplum kuruluşları olarak tanımlanmaktadır.) aday gösterebilmektedirler. Sivil toplum kuruluşları kendi içerisinde eşitsizlikler dünyasıdır. Sivil toplum adına yine kurullarda yerini alacak olan örgüt yine sermayenin temsilcileri olacaktır.

Yine bu üyeler görevleri sırasında bir suç işlemedikçe görevlerinden alınmamaktadırlar. Görev sürelerinin bitiminde, önceki görev ve unvanları aynı ya da eşit bir göreve atanmaları sağlanmaktadır. Bir kaç yıllık uygulamaya bakıldığında görev süresi bitmeden görevlerinden alınanlar olmuştur.

Kurullar görevleri ve düzenleme alanları ile ilgili olarak yönetmelik ve tebliğler çıkarabilmekte ve yaptırım gücü olan kurullar koyabilmektedir. Ayrıca konulan bu kurulların uygulanmasını denetlemekte, denetim sırasında konuyla ilgili her türlü belgeyi isteme ve inceleme yetkisine sahip bulunmaktadırlar. Kurullara aykırı bir durum tespit edildiğinde cezai yaptırım uygulama yetkileri mevcuttur. Bu nedenle yasama, yürütme ve yargı benzeri faaliyette bulduklarından söz edilebilmektedir.

Türkiye'deki üst kurulların görev, yetki ve sorumluluklarında, kuruluş ve işleyişi ile ilgili konularda bir birliktelik bulunmamaktadır. Her kurulun oluşturulma şekli, üyelerin

görev süreleri, seçilme şekilleri farklılık göstermektedir. Bu kurullarda çalışan personelin çalışma şekilleri de hem birbirlerinden hem de diğer idari kurum ve kuruluşlarda çalışanlardan farklı bir uygulamaya tabi tutulmaktadır.

Bugün ülkemizde, anılan üst kurulların sayıca arttığı, hayatımızın her alanını düzenlemeye ve koydukları kurullar çerçevesinde denetlemeye başladığı görülmektedir. Hemen her alanda kurullar oluşmakla birlikte bunların tamamını sözü edilen anlamda bağımsız idari kurum olarak kabul etmek mümkün değildir.

Genel özellikleri incelenen üst kurullar Anayasal bir alt yapı oluşturulmadan, Türkiye'nin idari yapısındaki yeri belirlenmeden kuruldukları ve faaliyette bulunmaya başladıkları görülmektedir.

1982 Anayasası'nda idarenin esasları belirtilirken (m. 123) idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandırılacağı, kamu tüzel kişiliğinin ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulacağı hususları ifade edilmiştir.(3)

Bu kurulların idare cihazına dahil oldukları kabul edilmekte, işlemleri idari işlem olarak denetlenebilmekte ve davacı olma ehliyetleri bulunmaktadır. Ayrıca bu kurullar merkezi idare hiyerarşisine dahil değildirler, kararları ve organları üzerinde merkezi idarenin doğrudan bir yetkisiz kılma veya geçersiz kılma yetkisi bulunmamaktadır.(4)

Yine Anayasa'da (m.112) Bakanlar Kurulu'nun yasama organı önünde sorumluluğundan başka, her bakan başbakana karşı sorumlu olduğu gibi, kendi yetkisi içindeki işlemlerden ve emri altındakilerin sorumlu olduğu açıkça ifade edilmiştir. Her kamu kuruluşu ve bunun etkinlikleri hükümetin genel siyaset alanı içinde bulunduğundan, üst kurulların işlem ve eylemlerinden dolayı parlamentoya kimin ve nasıl hesap vereceği sorunu ortaya çıkmaktadır.(5)

Ayrıca bu kurulların yönetmelik çıkarmayı da kapsayan düzenleme, denetleme ve kısmen yargı yetkisine sahip olması "kuvvetler ayrılığı" ilkesi açısından da tartışmalıdır. Bu açıklamalardan anlaşılacağı gibi, üst kurulların örgütlenme ve yetkileri ile anayasada tanımlanan idarenin bütünlüğü ve merkezi yönetim ve yerinden yönetim gibi hususlar göz önünde bulundurulduğunda üst kurulları bunlardan birisine dahil etmek zor olmaktadır.

Kurulların en önemli özelliği bunların yukarıda da açıklanmaya çalışıldığı gibi kuruluş nedenleri, gerekçeleri, kuruldukları alanlar, örgütlenme biçimleri ve zamanlarının ülkenin ekonomik ve siyasal yapısının gerektirdiği zorunluluklardan değil, dışarıdan gelen taleplerden kaynaklanmış olmasıdır. "Dünya Bankası ve IMF ile yapılan yapısal uyarlama ve kredi anlaşmaları ile Avrupa Birliği'ne girme süreci içinde yapılması gereken uyum çalışmaları kapsamında kurulmakta, ya da kurulmaya çalışılmaktadır.

## TMMOB 3. ENERJİ SEMPOZYUMU- 5-6-7 ARALIK 2001

Kamudaki Değişim ve Kurullar

### **KAYNAKLAR**

1. Baskın ORAN'ın Küreselleşme: Ne Yapmalı? Ders Notları
2. Birgül A. GÜLER, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, TODAİE 1996
3. Ekonomi Dergisi, "Türkiye Kurullara Teslim", Sayı 15, Nisan 2000,
4. Ali ULUSOY, "Bağımsız İdari Kurumlar", Danıştay Dergisi, sayı 100, Ankara, 1999,
5. Lütfi DURAN, "Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler", Amme İdaresi Dergisi, Mart 1997
6. 1980-1999 arasındaki, tarih ve sayısı verilmiş olan Resmi Gazeteler
7. [www.belgenet.com/arsiv/ab/kob\\_2000.html](http://www.belgenet.com/arsiv/ab/kob_2000.html) 22.08.2001 S.6