

KAMU SERMAYELİ İŞLETMELER İÇİN KURUMSAL YÖNETİŞİM



No: 3 | 2016

KAMU SERMAYELİ İŞLETMELER İÇİN KURUMSAL YÖNETİŞİM



**ARGÜDEN
GOVERNANCE
ACADEMY**

Good Governance for
Quality of Life

Argüden Yönetişim Akademisi Yayınları

No: 3

Yazan ve Çeviren

Dr. Erkin ERİMEZ

ARGÜDEN YÖNETİŞİM AKADEMİSİ

Her hakkı saklıdır. Bu kitabın hiçbir kısmı yayıncısının izni olmaksızın elektronik veya mekanik, fotokopi, kayıt ya da herhangi bir bilgi saklama, erişim sistemi de dâhil olmak üzere herhangi bir şekilde çoğaltılamaz.

ISBN: 978-605-88992-4-7

1. BASIM Mart 2016

ARGÜDEN YÖNETİŞİM AKADEMİSİ

Akasya Caddesi No: 2 Göztepe Mah.,
Göksu Anadolu Hisarı, 34815 İstanbul, Türkiye
Telefon: +90 (216) 280 51 14

www.argudenacademy.org

TEŞEKKÜR

Bu yayının ortaya çıkmasında değerli desteklerini esirgemeyen, öncelikle *OECD*'ye, *T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı* ve *Türkiye Kurumsal Yönetim Derneği*'ne teşekkür ederiz.

Yayında fikri önerileriyle gönüllü katkı sağlayan *Hazine Müsteşarlığı Kamu Sermayeli Kuruluş ve İşletmeler Genel Müdürlüğü* ile *Dış İşleri Bakanlığı İç Denetim Birim Başkanlığı personeline* ve *MYRA*'ya teşekkürlerimizi sunarız.

Bu yayının baskı aşamasına getirilmesinde son düzenlemeler Argüden Yönetişim Akademisi Araştırma Uzmanı *Fatma Öğücü Şen* tarafından gerçekleştirilmiştir.

BİLGİ NOTU

Ülkemizde, bazı mevzuatta “corporate governance” kavramı, “kurumsal yönetim” olarak yer almakta ise de; “yönetim”, “management” kelimesinin Türkçe karşılığı olup, aynı zamanda “governance” kelimesinin karşılığı olarak kullanılması kavramsal olarak yanlış anlamalara neden olabilmektedir.

Bu nedenle, bu kitapta “governance” kavramının doğru karşılığı olarak “yönetişim” ifadesi kullanılmıştır. Nitekim son Hükümet Programı'nda da “governance” kavramı “yönetişim” olarak yer almakta ve bundan sonra mevzuata bu şekilde yerleşmesi beklenmektedir.

ÖNSÖZ

Türkiye, G20 2015 yılı dönem başkanlığını başarıyla gerçekleştirmiş bulunmaktadır. Bu süreçte önemli gördüğümüz birçok konuyu G20 gündemine taşımaya çalıştık ve G20/OECD Kurumsal Yönetişim İlkeleri de bu konular arasında yer aldı.

Kurumsal Yönetişim İlkeleri, güven ortamının oluşturulması, şeffaflık ve hesap verebilirlik konularında hükümetlere tavsiyelerde bulunmakta, uzun vadede yatırım ortamının iyileştirilmesi, sürdürülebilir büyüme ve finansal istikrarın sağlanması hususlarında politika yapıcılara yol göstermektedir.

Söz konusu ilkelerin Kamu Sermayeli İşletmelere yönelik hazırlanan tamamlayıcı dokümanı ise “Kamu Sermayeli İşletmeler için OECD Kurumsal Yönetişim Rehberi”dir (*Rehber*). *Rehber*, OECD bünyesinde faaliyetlerini sürdüren Kamu Pay Sahipliği ve Özelleştirme Uygulamaları Çalışma Grubu’nun gözetiminde uzun soluklu bir çalışma neticesinde 2015 yılında revize edilmiş ve bu sürece Müsteşarlığımız tarafından aktif katılım sağlanmıştır.

Rehber, gerek Hazine Müsteşarlığı portföyünde yer alan kamu sermayeli işletmelere, gerekse diğer Kamu Sermayeli İşletmelere ilişkin pay sahibi

olarak devletin rolü, şeffaflık ve hesap verebilirlik, eşit şartlarda rekabet ve Yönetim Kurulları gibi önemli birçok konuda tavsiyelerde bulunmaktadır. Kamu Sermayeli İşletmelerin kurumsal yönetim ilkeleri doğrultusunda yönetilmeleri, kamuya yük getirmeden kârlılık ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda faaliyet göstermeleri için büyük önem arz etmektedir. Kamu Sermayeli İşletmelerin, yerel ve küresel ölçekte artan rekabet ortamına ancak şeffaflık, hesap verebilirlik ve sorumluluk gibi temel ilkeleri kuruluş kültürü haline getirerek ve kurumsal yönetim ilkelerini içselleştirerek uyum sağlayabileceği açıktır.

Hazine Müsteşarlığı olarak kurumsal yönetim ilkeleri konusunda, Kamu Sermayeli İşletmelerde farkındalık oluşturmak ve uygulanmasını yaygınlaştırmak hususunda önemli bir çaba gösterdik ve göstermeye devam etmekteyiz.

Rehberin Türkçe çevirisinden, Kamu Sermayeli İşletmelerin, ilgili kurum ve kuruluşlar ile tüm paydaşların istifade etmesi temennisiyle emeği geçenlere teşekkür ediyorum.

Cavit DAĞDAŞ

T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarı V.

İÇİNDEKİLER

08

Kısaltmalar ve Terimler Listesi

09

Kamu Sermayeli İşletmelerde İyi Yönetişimin Önemi

Dr. Erkin ERİMEZ

13

Kamu Sermayeli İşletmeler için OECD Kurumsal Yönetişim Rehberi 2015

Çeviren: Dr. Erkin ERİMEZ

KISALTMALAR VE TERİMLER LİSTESİ

KSi	Kamu Sermayeli İŞletme
OECD	İktisadi İŐbirliĐi ve Kalkınma TeŐkilatı
UNEP	Birleşmiş Milletler Çevre Programı
UNESCO	Birleşmiş Milletler EĞitim, Bilim ve Kùltür TeŐkilatı
GSMH	Gayri Safi Milli Hâsıla
AB	Avrupa Birliği
YKB	Yönetim Kurulu Başkanı

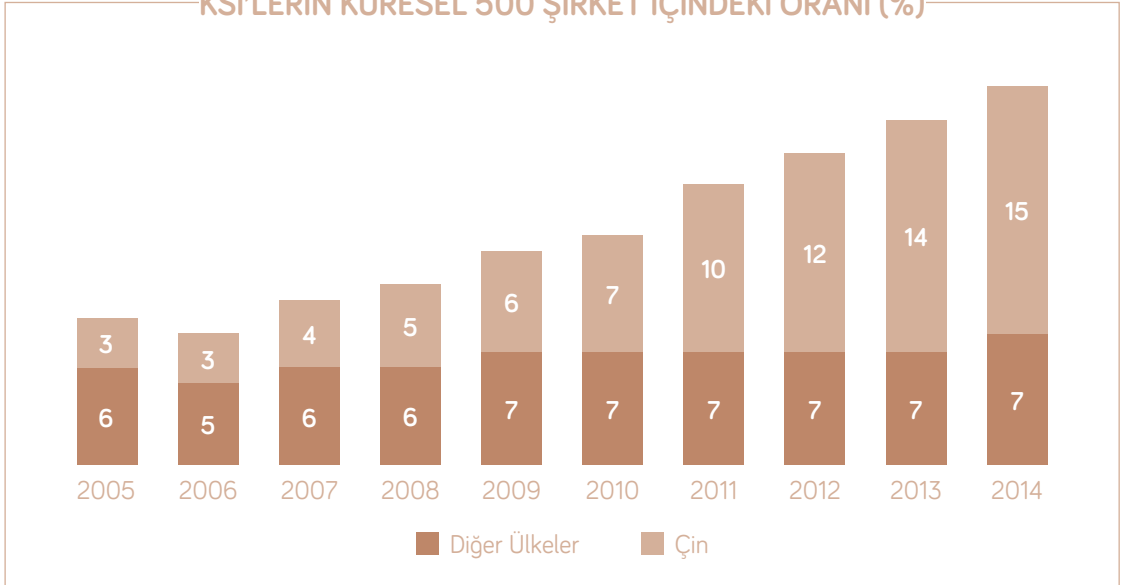
KAMU SERMAYELİ İŞLETMELERDE İYİ YÖNETİŞİMİN ÖNEMİ

Kamu Sermayeli İşletmeler (KSI) birçok ülkede hala ekonomik ve sosyal olarak önemli bir role sahip bulunuyor. Kamu sektörünün dünyadaki yerine bakıldığında, ekonominin en az % 30'unu oluşturduğunu gözlemliyoruz. Kamunun bir taraftan ekonomik oyuncu olarak piyasalarda yer alması, diğer taraftan düzenleyici ve uygulayıcı rolüyle piyasaları şekillendirdiği düşünüldüğünde, KSI'lerin ekonomi üzerinde olan veya olabilecek etkilerinin

ne kadar büyük olacağını kestirmek hiç de zor değil. Bu açıdan bakıldığında kamu politikaları, piyasaların ne kadar rekabetçi ve adil olacağını belirlemek için oldukça önem taşıyor. Günümüzde KSI'lerin uluslararası piyasalarda da giderek artan oranda faaliyet göstermeleri, sorunu karmaşıklştırıyor.

Fortune Küresel 500 şirket listesine bakıldığında, liste içinde yer alan KSI'lerin sayısının Çin'in de etkisi ile son 10 yılda önemli oranda arttığı gözleniyor.

KSI'LERİN KÜRESEL 500 ŞİRKET İÇİNDEKİ ORANI (%)



Kaynak: Fortune 500 2014 Listesi (Kamu kontrolündeki hisse oranı % 50 veya daha fazla olan şirketler esas alınmıştır.)

Bu şirketlerin yoğun olarak faaliyet gösterdikleri alanlar petrol ve madencilik endüstrileri, bankacılık ve hizmet sektörleridir. Özellikle maden, petrol ve bankacılık alanlarında faaliyet gösteren KŞİ'lerin yabancı ülkelerdeki yatırımları artmaktadır.

Kamuda ve KŞİ'lerde iyi yönetim uygulamaları, ulusal ve uluslararası düzeyde piyasanın adil ve rekabetçi olması açısından büyük önem taşıyor. KŞİ'leri değerlendirdiğimizde asıl pay sahiplerinin halk olduğu ve kamunun bu topluluklar adına söz konusu KŞİ'leri yönettiği unutulmamalıdır. Toplum, KŞİ'lerin asıl sahibi olarak, bu kurumların kendisine değer yaratmasını bekler. Bu yüzden KŞİ'lerin yönetiminin, kamuya önemli bir sorumluk ve hesap verme yükümlülüğü getirdiği bir gerçektir. Kamunun sorumluluğu, her bir KŞİ için pay sahibi olmak konusunu değerlendirmeye, tartışmaya başladığı andan itibaren oluşuyor.

KŞİ'lere sağlanan imkânlar piyasaların etkin ve adil işleyişini etkileyebilmektedir. Kamunun, hem piyasaları düzenlemeler yoluyla yönlendirmesi, hem de KŞİ'lerin sahibi olması, aslında potansiyel bir çıkar çatışması ortamı yaratmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde; KŞİ'ler ile özel sektör kurumları arasında rekabet eşitliği sağlanmasının, verimli işleyen piyasa ekonomisinin olmazsa olmazı olarak kabul edilmesi gerekiyor. Bu nedenle, KŞİ'lerde kamu adına pay sahibi olan kurum ile düzenleme yapan kurumların ayrıştırılması, bu hedefe ulaşmak için değerli bir adım olabilir.

KŞİ'lerde iyi kurumsal yönetim, tutarlı, kapsayıcı, verimli, şeffaf, hesap verebilir, adil bir yönetimin sağlanması için gereklidir. Birçok ülkede KŞİ'lerin ekonomide önemli bir yere sahip olduğu değerlendirildiğinde; KŞİ'lerin iyi yönetim uygulamaları çerçevesinde yönetilip yönetilmediğine bağlı olarak

ekonomik ve sosyal gelişmeye katkı yaptıkları veya sektörde vurdukları gözlenmektedir. Özellikle, ana hizmet ve ürün sağlayıcısı konumunda olan KŞİ'lerde iyi yönetim, ülke içi gelir ve servet dağılımı üzerinde etki yapmaktadır. 2014 yılında UNEP ve UNESCO tarafından yayınlanan Kapsayıcı Servet Raporu (Inclusive Wealth Report) bulguları, ülkelerde adil bir gelişme ve gelir dağılımı olabilmesi için sadece GSMH odaklı bir yaklaşımın yetersiz kaldığı, bu odağa ilave olarak doğal kaynakların (tarım, ormancılık, yenilenebilir enerji yatırımları vb.) ve insan sermayesinin (eğitim, inovasyon, ar-ge, vb.) geliştirilmesinin servet dağılımına olumlu katkı yaptığını ortaya koymaktadır. KŞİ'ler tüm bu alanlara yönelik faaliyetleri yürütmektedir.

Hükümetlerin KŞİ kurmak konusunda politikaları belirlemeleri ve bu politikaları şeffaflık prensipleri çerçevesinde toplum ile paylaşmaları iyi yönetim için temel kriterlerden biridir. KŞİ'lerin kuruluş amaçları, temel ekonomik ve sosyal faaliyetlerin yerine getirilmesi, kamu politikası hedeflerinin gerçekleştirilmesi, belli stratejik sektörlerin koruma altında tutulması, toplum için belli hizmetlerin sağlanması, doğal tekel konumundaki işlerin kamu denetiminde yürütülmesi gibi konular olabilir. Bu amaçlar çerçevesinde oluşturulan yapıların gerekliliğinin değişen şartlar ışığında değerlendirilmesi ve ihtiyaç halinde gerekli revizyonlar yapılarak pay sahipliği konusunun yakından takip edilmesi iyi uygulama örneği teşkil eder.

Hükümetler KŞİ'lerde pay sahibi olma politikalarını ihtiyaçlar çerçevesinde oluşturup revize edebilirler. Özellikle küresel veya ulusal kriz dönemlerinde hükümetler kamu pay sahipliği yaklaşımını, işsizliğin kontrol altında tutulması, uzun dönemde stratejik öneme sahip ancak kriz dolayısıyla sıkıntı yaşayan ve sıkıntılarının tüm değer

zincirinde hissedildiği endüstrileri korumak amacıyla kullanabilirler. Bu yaklaşıma güzel bir örnek 2008 yılında yaşanan krizden etkilenen General Motors şirketine finansman sağlanarak şirketin rahatlatılması ve şirket hissesinin % 61'inin Amerika Birleşik Devletleri Hazinesi tarafından alınmasıdır. Alınan bu hisselerin şirketin 2012 yılında rahatlaması ile birlikte satışına başlanmış ve 2013 yılı sonunda son hisselerin satışı sırasında şirketin hisse değeri önemli ölçüde artmıştır. Bu yaklaşım, tüm yatırımcılar nezdinde önemli bir güven yaratmış ve ekonominin krizden kurtulmasına katkı sağlamıştır.

KSİ yönetimlerinin özerk olması, belirlenen hedeflere ulaşmak açısından gerekli bir yaklaşımdır. Özerk yapının doğru çalışması için, KSİ'lerden beklenen ekonomik ve sosyal hedeflerin net olarak ortaya konulması önem taşımaktadır. KSİ yönetimlerinin ve ilgili devlet organlarının KSİ'lerdeki temsilcilerinin hedefleri ve her bir KSİ'nin varoluş sebeplerini iyi anlayarak süreci yönetmesi, özerklik altında çalışmanın başarılı olması için çok önemli bir kriter olarak karşımıza çıkmaktadır. KSİ yönetimleri özerk olup ve günlük işlerini tanınan yetkiler çerçevesinde politik müdahale olmadan yürütürken; kamunun Yönetim Kurulu Üyesi ve ana pay sahibi olarak, Yönetim Kurulu'nun temel görevleri olan strateji, gözetim ve denetim fonksiyonlarını kullanarak etkili bir pay sahibi rolünü üstlenmesi gerekir.

Etkili bir Yönetim Kurulu ancak, uygun yetkinliğe ve bilgi birikimine sahip, dürüst ve kararlarını kurumun çıkarlarına ve belirlenmiş hedeflerin gerçekleşmesine yönelik alabilecek nitelikte kişiler ile oluşturulabilir. Yönetim Kurulu Üyelerinden bir bölümünün bağımsız olması karar kalitesine olumlu katkı sağlar. Ayrıca etkili bir Yönetim Kurulu özellikle kamu özel sektör ortaklıklarında veya halka açık KSİ'lerde tüm pay

sahiplerinin haklarının korunması konusunda önemli bir güven unsuru olarak değerlendirilebilir. Pay sahibi haklarının adil bir şekilde kullanılabilmesi devlete olan güveni olumlu etkiler. Yönetim Kurulu Başkanı'nın CEO veya Genel Müdür olması hesap verme ve hesap sorma yaklaşımı açısından sorun yaratabilir. Bu nedenle, bu konuya özellikle dikkat edilmelidir.

KSİ'lerin şeffaf bir şekilde yönetilmesi, kamu otoritesince ve bağımsız dış denetime tâbi tutulması, kamuoyunun güveni için önem taşır. Hedefler ve sonuçlara yönelik şeffaflık, çalışmaların adil ve hesap verebilir şekilde yürütüldüğünü göstermek için temel şart olarak önümüze çıkıyor. KSİ'lerde etkin ve güçlü, doğrudan ilgili kamu otoritesine ulaşabilen ve Yönetim Kurulu'na bağlı bir iç denetim yapısı, yolsuzluklarla mücadele ve verimliliğin sağlanması için gereklidir. İç denetim yapısını, verimliliği artırmaya yardımcı olacak bir stratejik ortak olarak değerlendirmek ve desteğini almak tüm KSİ'lerin daha verimli olmasına yardımcı olur.

Kuruluş amaçları ne olursa olsun KSİ'lerin faaliyet sonuçlarının tek başına mali ve ekonomik kriterlere göre değerlendirilmesi, doğru performansın tespiti açısından yeterli olmayacaktır. Bu değerlendirmede sosyal etkiler ve toplum için yaratılan değer de dikkate alınması gereklidir. Böylece KSİ'lerin toplum ve ekonomi için yarattığı değer bütünsel olarak analiz edilebilecek ve servet dağılımına etkileri de izlenebilir hale gelebilecektir.

Kamu Sermayeli İşletmeler tanımını geniş tutmak ve belediyelerin de hizmet vermek amacıyla oluşturdukları kurumları da bu yapılar altında değerlendirmek doğru olur. Ülkemizde merkezi idarenin kontrolünde olan KSİ'lerden daha fazla Belediye İktisadi Teşebbüsleri bulunmaktadır.

Bu yapılar bölge halkına yerel hizmetlerin götürülmesi gibi önemli bir kamu politikası hedefini gerçekleştirmektedirler. Bu perspektiften bakıldığında kurumsal yönetim bu kurumlar için de büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede, *Rehber*'in belediye işletmelerine de ulaştırılması ve bu işletmeler tarafından hayata geçirilmesi verimliliğin artmasına ve şeffaf bir yönetim tarzının belediyeler nezdinde oluşmasına da katkı sağlayabilir.

OECD tarafından hazırlanmış olan rehber; KSI'lerin kendi ülke özelliklerini dikkate alarak ancak uluslararası kabul görmüş şeffaflık, adillik, hesap verebilirlik ve sorumluluk standartlarından ödün vermeden iyi yönetimi sağlamaya yönelik önerileri içeriyor. KSI'lerin gelecekte de varlıklarını sürdürecekleri öngörülüyor. KSI'lerin ekonomiye ve topluma yarattığı ve yaratacağı katkılar düşünüldüğünde, beklentilerin bugünkünden farklı ve daha fazla olacağını söylemek doğru olur. Özellikle, Türkiye'nin G20 gündeminde de yer alan kapsayıcılık konusuna katkı yapmaları beklenir.

Bu bakış açısıyla değerlendirdiğimizde, KSI'lerde iyi yönetim büyük önem taşıyor ve önümüzdeki dönemde bu önem daha da artacak. KSI'lerde iyi yönetimin daha etkin bir şekilde sahiplenilmesi, topluma değer yaratılması, kapsayıcı ve sürdürülebilir gelişmenin sağlanması için kritik önem taşıyor. İyi yönetim, aynı zamanda adil piyasa mekanizmalarının işleyebilmesi için de çok önemli.

Bu nedenle, kamu yöneticileri ve politikacıların; KSI için ön görülen hedefleri netleştirmesi ve kamuoyu ile paylaşması, görevlerini gerçekleştirmeleri için gerekli olan kaynakları sağlaması, kurumları yönetmek için doğru yetkinlikteki kişilerin atanmasını sağlaması ve topluma hem kaynak kullanımı, hem de sonuçlar açısından hesap verilmesini sağlamaları gerekiyor.

Dr. Erkin ERİMEZ

ARGÜDEN YÖNETİŞİM AKADEMİSİ

Akademik Kurul Üyesi

Kamu Sermayeli
İşletmeler için OECD
Kurumsal Yönetişim
Rehberi 2015

Bu çeviri OECD ile imzalanan sözleşme sonucu yapılmıştır. Resmi bir OECD çevirisi değildir. Türkçe çevirinin kalitesi ve orijinal yayına uygunluğu yazar(lar)ın sorumluluğu altındadır. Orijinal yayın ve çeviri arasında herhangi bir ihtilaf söz konusu olduğunda, yalnızca orijinal yayın geçerli kabul edilecektir.

Bu yayının orijinal nüshası OECD tarafından, İngilizce ve Fransızca dillerinde aşağıdaki başlıklarla yayınlanmıştır:

OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition

Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques, Édition 2015

© 2016 OECD

© 2016 Argüden Yönetişim Akademisi, Türkçe versiyonu

SUNUŞ

Kamu Sermayeli İşletmeler için OECD Kurumsal Yönetişim Rehberi (*Rehber*), Kamu Sermayeli İşletmelerde (KSI) verimli, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetişimin sağlanması için devletlere önerilerde bulunmaktadır. Bu öneriler, devletlerin KSI'ler üzerinde pasif ya da aşırı müdahaleci tutumlarından kaynaklanacak sorunların üstesinden gelenebilmesi için pay sahipliğinin nasıl icra edilmesi gerektiği hususunda uluslararası düzeyde kabul görmüş standartlardır. *Rehber* ilk kez 2005 yılında *OECD Kurumsal Yönetişim İlkeleri'nin* (İlkeler)¹ bir tamamlayıcısı olarak hazırlanmıştır. Rehber, on yıllık uygulama sonrası elde edilen deneyimlerin yansıtılması; ulusal ve uluslararası düzeyde KSI'lerle ilgili konularda ortaya çıkan yeni sorunlara öneriler getirilmesi amacıyla 2015 yılında revize edilmiştir.

Devletler, pay sahipliği sorumluluklarını yerine getirirken özel sektör için hazırlanmış olan *G20/OECD Kurumsal Yönetişim İlkeleri'ndeki* tavsiyelerden de yararlanabilirler. *Rehber*, İlkelerin bir tamamlayıcısı olarak hazırlanmış olup, her iki doküman da tam anlamıyla birbirleriyle uyum içerisinde bulunmaktadır.

Bu konuda yararlanılabilecek bir diğer kaynak *OECD Çok Uluslu Teşebbüsler Rehberi'dir*. Yine bu kapsamda yardımcı olarak başvurulabilecek kaynaklar; *OECD Yatırım Politikaları Çerçevesi* ve *OECD Rekabet Değerlendirme Aracı* olarak tanımlanabilir. *Rehber*, KSI'lerin en az halka açık şirketlerin pay sahiplerine karşı hesap verebilirlikleri ölçüsünde, genel kamuya karşı hesap verebilir olmalarının sağlanması konusunda, devletlere tavsiyelerde bulunmaktadır.

Güncellenmiş *Rehber*, *Rehber'in* uluslararası kullanımının yaygınlaştırılmasına yönelik öneriyle birlikte, OECD'nin üst yönetim organı olan OECD Konseyi tarafından onaylanarak, 2015 yılı Temmuz ayında yayımlanmıştır.

1 İlkeler, 2015 yılı revizyon çalışmasının ve 4 - 5 Eylül 2015 tarihli G20 Maliye Bakanları ve Merkez Bankası Başkanları toplantısında onaylanmasının ardından G20/OECD Kurumsal Yönetişim İlkeleri olarak adlandırılmaya başlanmıştır.

TEŞEKKÜR

Rehber, OECD ülkelerinin, OECD'nin iş birliği yaptığı birçok kurumun ve paydaşların katılımı ile revize edilmiştir. Kolombiya, Letonya ve Rusya Federasyonu söz konusu revize sürecine Ortak Ülke olarak (OECD ülkeleri ile aynı koşullarda) iştirak etmişlerdir. Dünya Bankası, Kamu Pay Sahipliği ve Özelleştirme Uygulamaları Çalışma Grubu'na gözlemci olarak katılmaktadır. Arjantin, Brezilya, Çin, Kosta Rika, Kazakistan, Litvanya, Peru, Filipinler, Güney Afrika ve Ukrayna Çalışma Grubu'nun yürüttüğü revizyon müzakerelerine doğrudan katılmışlardır. *Rehber*'in revizyonu sürecinde Çalışma Grubu'nun düzenli toplantıları yanında, önemli sayıda danışma amaçlı toplantılar ve çalışmalar düzenlenmiştir. Danışma toplantılarında verilen katkılar haricinde, *Rehber*'in revizesine yönelik olarak Cabo Verde (Yeşil Burun Adaları), Ekvator, Mısır, Hindistan, Endonezya, Irak, Laos, Malezya, Moritanya, Fas, Myanmar, Paraguay, Surinam, Tayland, Uruguay ve Vietnam görüş bildirmişlerdir.

Revizyon sürecinde, OECD'nin kurumsal istişare ortakları olan; İş Dünyası ve Sanayi Danışma Komitesi (Business and Industry Advisory Committee (BIAC)) ile Ticaret ve Sendika Danışma Komitesi (Trade and Union Advisory Committee (TUAC)) yanında Arjantin Kurumsal Yönetişim Enstitüsü (Argentina Institute for Governance of Organizations (IAGO)), Asya Kalkınma Bankası (Asian Development Bank), Baltık Kurumsal Yönetişim Enstitüsü (Baltic Institute of Corporate Governance), Brezilya Sermaye Piyasası Yatırımcıları Derneği (Brazilian Association of Capital Markets Investors), Brezilya Yöneticiler

Enstitüsü (Brazilian Institute of Corporate Directors), Guberna, Güney Amerika Kalkınma Bankası (Inter-American Development Bank), Uluslararası Kurumsal Yönetişim Ağı (International Corporate Governance Network), Latin Amerika Kalkınma Bankası (Latin American Development Bank), Malezya Yöneticiler Akademisi (Malaysian Directors Academy), Myanmar Kalkınma Kaynakları Enstitüsü - Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Merkezi (Myanmar Development Resource Institute - Centre for Economic and Social Development), Myanmar Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü (Myanmar Institute of Certified Public Accountants), Pakistan Kurumsal Yönetişim Enstitüsü (Pakistan Institute of Corporate Governance), Filipin Yetkili Muhasebeciler Enstitüsü (Philippine Institute of Certified Public Accountants Institute), Filipin Yöneticiler Enstitüsü (Philippine Institute of Corporate Directors), Singapur Yöneticiler Enstitüsü (Singapore Institute of Directors), Myanmar Ticaret ve Sanayi Odaları Federasyonu Birliği (Union of Myanmar Federation of Chambers of Commerce and Industry) ve Birleşmiş Milletler Afrika Ekonomi Komisyonu (United Nations Economic Commission for Africa) da katkıda bulunmuşlardır.

İÇİNDEKİLER

Genel Sekreter'in Önsözü.....	18
Konsey'in Önerisi	20
Rehber Hakkında.....	22
Tanımlar ve Prensiplerin Uygulanması.....	25
I. Kamu Pay Sahipliğinin Gerekçeleri.....	27
II. Pay Sahibi Olarak Devletin Rolü	27
III. Piyasada Kamu Sermayeli İşletmeler	28
IV. Hissedarların ve Diğer Yatırımcıların Eşit Muameleye Tâbi Tutulması.....	29
V. Paydaşlarla İlişkiler ve Sorumlu İş Yapma Yaklaşımı.....	30
VI. Kamuoyunu Aydınlatma ve Şeffaflık.....	30
VII. Kamu Sermayeli İşletmelerin Yönetim Kurullarının Sorumlulukları.....	31
Bölüm (I) ile İlgili Notlar: Kamu Pay Sahipliğinin Gerekçeleri	33
Bölüm (II) ile İlgili Notlar: Pay Sahibi Olarak Devletin Rolü	37
Bölüm (III) ile İlgili Notlar: Piyasada Kamu Sermayeli İşletmeler	47
Bölüm (IV) ile İlgili Notlar: Hissedarların ve Diğer Yatırımcıların Eşit Muameleye Tâbi Tutulması.....	52
Bölüm (V) ile İlgili Notlar: Paydaşlarla İlişkiler ve Sorumlu İş Yapma Yaklaşımı.....	56
Bölüm (VI) ile İlgili Notlar: Kamuoyunu Aydınlatma ve Şeffaflık.....	60
Bölüm (VII) ile İlgili Notlar: Kamu Sermayeli İşletmelerin Yönetim Kurullarının Sorumlulukları	66

ÖNSÖZ

Kamu Sermayeli İşletmelerin (KSİ) kurumsal anlamda iyi yönetilmesi, ulusal ve uluslararası piyasaların etkinliği ve serbestliği açısından çok önemlidir. Birçok ülkede, KSİ'ler temel kamu hizmetlerinin sağlayıcıları konumundadır. Bu yüzden, KSİ'lerin faaliyetleri vatandaşların günlük yaşamının yanında, ekonominin rekabetçiliği açısından büyük önem taşımaktadır. KSİ'lerin rekabetçi ve düzenlenen bir ortamda faaliyet göstermesinin temin edilmesi, büyümenin temelini oluşturan serbest ticaret ve yatırım ortamının sürdürülebilmesi açısından kritik öneme sahiptir.

Kamu Sermayeli İşletmeler için OECD Kurumsal Yönetişim Rehberi (*Rehber*), Kamu Sermayeli İşletmelerde (KSİ) verimli, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetimin sağlanması için devletlere önerilerde bulunmaktadır. Bu öneriler, devletlerin KSİ'ler üzerinde pasif ya da aşırı müdahaleci tutumlarından kaynaklanacak sorunların üstesinden gelinebilmesi için pay sahipliğinin nasıl icra edilmesi gerektiği hususunda uluslararası düzeyde kabul görmüş standartlardır. *Rehber*, ilk kez 2005 yılında *OECD Kurumsal Yönetişim İlkeleri'nin* bir tamamlayıcısı olarak hazırlanmıştır. *Rehber*, on yıllık uygulama sonrası elde edilen deneyimlerin yansıtılması; ulusal ve uluslararası düzeyde KSİ'lerle ilgili konularda ortaya çıkan yeni sorunlara öneriler getirilmesi amacıyla 2015 yılında revize edilmiştir.

Yapılan revizyon çalışması neticesinde *Rehber* önemli ölçüde değişikliğe

uğramış ve *Rehber*'in günümüz politikalarına uygunluğu önemli oranda artırılmıştır. Güncellenmiş ve geliştirilmiş olan *Rehber*, politika yapıcılarının kamu kuruluşlarını nasıl kurumsallaştırabileceği ve kabul edilmiş iyi uygulamaların nasıl pratiğe dökülebileceği konusunda *Rehber*'in önceki haline göre daha büyük açıklık getirmektedir. *Rehber*'de kamunun teşebbüsler üzerindeki pay sahipliğinin gerekçeleriyle ilgili öneriler geliştirilmiş olup, bu öneriler işletmecilik faaliyetlerine hangi hesap verebilirlik şartları çerçevesinde müdahil olmak isteyip istemedikleri konusunda devletlere yardımcı olacaktır. KSİ'lerin özel sektörle eşit şartlarda rekabet etmesine yönelik öneriler, ulusal ve uluslararası arenada aktif olarak rol alan KSİ'lere rehberlik sunmaktadır.

Güncellenen *Rehber* kritik bir konjonktürde yayımlanmaktadır. Birçok ülkenin büyüme hızının düştüğü, mali politika alanlarının daraldığı bir dönemde, devletler KSİ'lerinin verimli işleyişi konusunda zorluklarla karşı karşıya gelmekte ve *bu doküman*, devletlere bu konuda rehberlik yapmaktadır. Birçok ekonomi geniş KSİ sektörüne sahiptir ve deneyimler göstermektedir ki, devletin hâkim olduğu sektörlerin genel kabul görmüş iyi uygulamalar çerçevesinde faaliyet gösterip göstermemesine bağlı olarak, bu sektörler ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasını destekleyebilmekte ya da engelleyebilmektedir. Aynı zamanda, bazı ülkeler ticaret ve yatırım anlaşmaları dâhil, ekonomilerinde çeşitli vesilelerle faaliyet gösteren yabancı KSİ'lerin ticari

uyumunu ve rekabet ortamına etkilerini değerlendirmek suretiyle faaliyetlerini yakından takip etmektedirler.

Rehber'in devletler için önemi giderek artan bir kaynak olacağından emin olduğumu belirtmek isterim. *Rehber*, daha adil ve daha rekabetçi piyasaların oluşmasına, değer yaratılmasına, büyüme ve gelişmeye ve toplumun tüm kesimlerinin temel ihtiyaçlarının karşılanmasına katkı sağlayacak güçlü bir araç olarak öne çıkmaktadır. Bu çerçevede, OECD üyesi ülkelerini ve ortak statüsünde olan ülkeleri *Rehber*'den en üst düzeyde istifade etmeye davet ediyorum.

Angel GURRÍA

OECD Genel Sekreteri

KAMU SERMAYELİ İŞLETMELER İÇİN KURUMSAL YÖNETİŞİM REHBERİNE İLİŞKİN KONSEY ÖNERİSİ

8 Temmuz 2015

KONSEY,

14 Aralık 1960 tarihli OECD kuruluş sözleşmesinin 5(b) maddesi çerçevesinde,

Kurumsal Yönetişim İlkelerine İlişkin Konsey Önerisi'ni dikkate alarak ve bu Önerinin Kamu Sermayeli İşletmeler için tamamlayıcı nitelikte olduğunu GÖZ ÖNÜNDE TUTARAK,

Bu Öneri ile daha önce yayımlanmış olan Kamu Sermayeli İşletmeler için Kurumsal Yönetişim Rehberi'ne ("Rehber") ilişkin Konsey Önerisi'nin yürürlükten kaldırıldığını DİKKATE ALARAK,

Uluslararası Yatırımlar ve Çok Uluslu Şirketler Deklarasyonunun (Declaration on International Investment and Multinational Enterprises [C(76)99/FINAL]) ayrılmaz bir parçası olan Çok Uluslu Şirketler Rehberi'ni (Guidelines for Multinational Enterprises); Yabancı Kamu Görevlilerine Uluslararası Ticari İşlemlerde Rüşvet Verilmesi ile Mücadele Anlaşması'nı (Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions); Konseyin Özel Sektörün Altyapı Yatırımlarına Katılımına İlişkin İkelere yönelik Önerisi'ni (Recommendation of the Council on Principles for Private Sector Participation in Infrastructure); Kamu - Özel Sektör

Ortaklıklarının Yönetişimine ilişkin ilkeler konusunda Konsey Önerisi'ni (Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships); ve Konsey'in Eğitim, İstihdam ve Girişimcilik Konularında Cinsiyet Eşitliği Önerisi'ni (Recommendation of the Council on Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship) GÖZ ÖNÜNDE TUTARAK,

Rehber'in, kamu sektöründe reform yapan ülkelerin yıllar boyunca artan ilgisi sonucunda revize edildiğini DİKKATE ALARAK,

KSİ'lerin birçok ekonomide önemli rol oynadıklarının ve uluslararası piyasalarda giderek daha fazla faaliyet gösterdiklerinin ve KSİ'lerdeki iyi kurumsal yönetimden sağlanan faydaların FARKINDA OLARAK,

Kamu adına KSİ'ler üzerindeki pay sahipliğinin kamu görevlileri eliyle yürütülmesinden kaynaklı olarak KSİ'lerin bazı önemli yönetim zorluklarıyla karşılaştıkları hususunun FARKINDA OLARAK,

Kurumsal Yönetişim Komitesi'nin teklifi ile:

- I. Üye ve üye olmayan ülkelerden *Rehber*'deki önerileri uygulamaya karar verenlere, kendi KSİ'lerini ve onların buldukları sektörleri düzenlerken bu Öneri'nin ekinde yer alan *Rehber*'i genel kabul görmüş iyi uygulamalar olarak dikkate almalarını tavsiye etmekte;
- II. Önerileri uygulamaya karar verenlerin pay sahipliğine ilişkin düzenlemeleri ve KSİ'lerin kurumsal yönetim çerçevesini belirlerken *Rehber*'deki önerilerin uygulanmasını teşvik etmelerini tavsiye etmekte;
- III. OECD Genel Sekreteri'ni bu Öneri'yi yaygınlaştırmaya davet etmekte,
- IV. Önerileri uygulamaya karar verenleri bu Öneri'yi yaygınlaştırmaya davet etmekte,
- V. Önerileri henüz uygulamaya karar vermemiş olan ülkeleri, bu Öneri'yi dikkate almaya ve uygun olması durumunda da Kamu Pay Sahipliği ve Özelleştirme Uygulamaları Çalışma Grubu tarafından konunun değerlendirilmesinin ardından *Rehber*'deki önerileri uygulamaya karar vermeye davet etmekte;
- VI. Kurumsal Yönetişim Komitesi'ni, Kamu Pay Sahipliği ve Özelleştirme Uygulamaları Çalışma Grubu üzerinden bu Öneri'nin hayata geçirilmesini yakından takip etme konusunda ve bu Öneri'nin kabul edilmesini takip eden beşinci yılın sonuna kadar ve uygun görülmesi halinde sonrasında da *Rehber*'in hayata geçirilmesine yönelik Konsey'e rapor sunma konusunda görevlendirmektedir.

REHBER HAKKINDA

Birçok sanayileşmiş ekonominin özelliği, özel sektörün piyasalarda etkin rol oynadığı, hukukun üstünlüğü prensibine bağlı olarak işleyen açık ve rekabetçi piyasalara sahip olmasıdır. Diğer taraftan gelişmekte olan ekonomilerin de içinde olduğu birçok ülkede Kamu Sermayeli İşletmeler (KSİ'ler) milli gelirden, istihdamda ve piyasa değeri konularında azımsanmayacak paya sahiptir. KSİ'lerin ekonomilerde önemli bir role sahip olmadığı ülkelerde bile, KSİ'ler enerji, ulaşım, telekomünikasyon hatta bazı durumlarda hidrokarbon ve finans gibi kamu hizmeti ve altyapı sektörlerinde yaygın olarak faaliyet gösterdiğinden, bu işletmelerin performansı gerek toplumun büyük kesimi açısından, gerekse iş dünyası açısından büyük önem arz etmektedir. Dolayısıyla, bu işletmelerin iyi yönetilmesi ülke ekonomisinin etkinliği ve rekabet gücüne olumlu katkıda bulunması açısından kritik öneme sahiptir. Deneyimler, piyasa öncülüğünde kalkınmanın kaynakların verimli kullanılması açısından en etkin yöntem olduğunu göstermektedir. Hâlihazırda, bazı ülkeler KSİ'lerinin organizasyon ve yönetim yapılarında reform yapma yoluna gitmekte olup, bu reformlar sırasında, mevcut *Rehber* gibi uluslararası iyi uygulamaları başlangıç noktası olarak görmekte veya karşılaştırma aracı olarak kullanmaktadırlar. *Rehber*'in amacı;

- i. Bir pay sahibi olarak devletin profesyonelleşmesi,
- ii. KSİ'lerin özel sektöre ilişkin iyi uygulamalarda olduğu gibi verimli, şeffaf ve hesap verebilir şekilde faaliyet göstermesi ve

- iii. KSİ'ler ve özel sektör şirketleri arasında eşit rekabet koşullarının sağlanmasıdır.

Rehber, hangi faaliyetlerin özel veya kamu tarafından icra edilmesinin daha yerinde olacağı konusunda bir tavsiye içermemektedir. Ancak, özelleştirmenin tercih edilmesi durumunda, kurumsal yönetim alanındaki uygulamalar, KSİ'lerin değerlerinin artmasına katkı sağlayarak özelleştirme gelirlerinde artış sağlayacağından ekonomik anlamda etkin özelleştirme için önemli bir ön şart olarak değerlendirilmektedir.

Kamunun KSİ'lere ilişkin pay sahipliği gerekçeleri ülkeye ve sektöre bağlı olarak değişmektedir. Bu gerekçelerin tipik özelliği ekonomik, sosyal ve stratejik çıkarların bir sentezini kapsayabilmesidir. Sanayi politikası, bölgesel kalkınma ve kamu mallarının tedarikinin yanında rekabetin mümkün olmadığı doğal tekellerin varlığı bu gerekçelere örnek olarak gösterilmektedir. Ancak, son birkaç on yıllık dönem içinde piyasaların küreselleşmesi, teknolojik gelişmeler ve tekelci piyasaların liberalleşmesi birçok ülkede kamunun hâkim olduğu sektörlerin yeniden düzenlenmesine ve yapılanmasına sebep olmuştur. Diğer taraftan, KSİ'lerin uluslararası ticaret ve yatırımlara katılımında önemli artışlar gözlenmektedir. KSİ'ler başlangıçta kendi ülkelerindeki temel altyapı ihtiyaçlarını ve diğer kamu hizmetlerine ilişkin ihtiyaçları karşılarken, giderek kendi ülkeleri dışında önemli aktörler haline gelmişlerdir. Yukarıdaki gelişmeye paralel olarak kamu yatırım araçlarındaki artış, devletler ve bu devletlerin sahip olduğu KSİ'ler arasındaki ilişkiyi daha karmaşık hale

getirmektedir. Bu gelişmeler *Rehber*'in hazırlanmasında yararlanılan birkaç OECD raporunda² ele alınmıştır.

KSİ'ler kendilerine özgü yönetim zorlukları ile karşı karşıya kalmaktadır. Bir taraftan, KSİ'ler siyasi amaçlarla güdülenmiş yersiz gündelik müdahalelerden zarar görmekte, bu müdahalelerde sorumluluk ve hesap verebilirlik konularında sıkıntılar doğurmakta ve işletmelerin verimsiz çalışır hale gelmesine sebep olmaktadır. Diğer taraftan, devletin fazlasıyla pasif veya mesafeli sahipliği denetimsizliği de beraberinde getirmekte, bu durum KSİ'lerin ve KSİ'lerin nihai pay sahibi olan toplumun yararına yönelik personelin çalışma isteğini azaltmakta ve çalışan personelin işletme hakkındaki gizli bilgileri kendi çıkarları doğrultusunda kullanmaları ihtimalini artırmaktadır. KSİ'lerin yönetimleri, özel sektör şirket yönetim politikalarını disipline edici iki faktör olan devir ve iflas gibi konulara karşı korunabilmektedir. KSİ'lere ticari kanunların ve düzenlemelerin uygulanması, kontrolü kamunun elinde olan kuruluşlara yine kamu düzenleyicileri tarafından yaptırım uygulanması nedeniyle kendine has sorunlar doğurabilmektedir. Ayrıca, KSİ'lere hem ekonomik faaliyetlerde

bulunmak hem de kamu politikalarında rol almak gibi ikili hedefler verildiğinde yönetime yönelik ilave sorunlarla karşılaşmaktadır.

Kurumsal yönetim konusunda yaşanan zorluklar temel olarak; KSİ'lerin performansına ilişkin hesap verme sistematığının açık ve kolay anlaşılabilir prensipleri olmayan karmaşık bir ilişki ağını içermesi (yönetim, Yönetim Kurulu, pay sahibi kurum, bakanlıklar, hükümet ve düzenleyiciler) ve kararların asıl paydaşı olan kamunun ya da kurumun yararını gözetmek yerine yukarıdaki grupların arasındaki çıkar ilişkileri çerçevesinde alınması olarak gösterilebilir. Etkin bir karar alabilme sistematığı ve iyi bir yönetim yapısı oluşturabilmesi için gerekli olan bu karmaşık hesap verme ilişki ağının kurulması zorlu bir iştir ve etkili bir yatırım ortamının oluşturulması için de gerekli olan üç prensibe (şeffaflık, değerlendirme ve politikaların tutarlılığı) önemli ölçüde dikkat edilmesini gerektirir.

Kamu Sermayeli İşletmeler için Kurumsal Yönetişim Rehberi, yaşanan söz konusu sıkıntılara çözüm bulmak için ilk kez 2005 yılında hazırlanmıştır. 2014 yılında Kurumsal Yönetişim Komitesi'nin alt komitesi olan Kamu Sahipliği ve Özelleştirme Uygulamaları Komitesi'nden on yıllık uygulama deneyiminin ışığında *Rehber*'i gözden geçirmesi ve revize etmesi talep edilmiştir. OECD ülkelerinde 2005 yılından bu yana KSİ'lerde yaşanan kamu sahipliği ve kurumsal yönetim uygulamalarındaki değişiklikler konusunda daha önce bir rapor³ hazırlanmış ve raporda, birkaç özel durum dışında, reformların *Rehber* ile uyumlu olduğu sonucuna varılmıştır. Söz konusu

2 “Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik, Kamu Pay Sahipliği için Rehber” OECD 2011, (“Accountability and Transparency: A Guide for State Ownership”); “Rekabetçi Tarafsızlık: Kamu ve Özel Sektörün Eşit Şartlarda Rekabet Etmesi, OECD 2012, (“Competitive Neutrality: Maintaining a Level Playing Field Between Public and Private Business”); “KSİ’lerde Yönetim Kurulu, OECD 2013 (“Boards of Directors of State-Owned Enterprises”); “KSİ’lerin Finansmanı: Ülke Uygulamaları” OECD 2014 (“Financing State-Owned Enterprises: An Overview of National Practices”) ve “KSİ’lerde Yönetişim: Kamu Pay Sahipliğinin Sebepleri, OECD 2015 (“State-Owned Enterprise Governance: A Stocktaking of Rationales for State Ownership”).

3 “Kamu Sermayeli İşletmelerin Kurumsal Yönetişimi: 2005 Yılından İtibaren OECD Ülkelerindeki Reform ve Değişimler”, OECD 2010, (“Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Change and Reform in OECD Countries since 2005”).

sonuçlara dayanarak Çalışma Grubu, *Rehber*'in KSİ sektörü reformları için yol gösterici olmaya ve hükümetler için ulaşılabilecek hedeflenen yapıyı tanımlamaya devam etmesinin uygun olacağına karar vermiştir.

Hükümetler, pay sahipliği haklarını yerine getirirken özel sektör için tavsiyeler içeren OECD Kurumsal Yönetişim Prensipleri'nden⁴ de yararlanabilirler. Rehber Kurumsal Yönetişim Prensipleri'nin bir tamamlayıcısı olarak oluşturulmuştur ve birbiriyle tamamen uyumludur. Bu konuda kaynak olabilecek diğer OECD Dokümanları, OECD Uluslararası Yatırımlar ve Çok Uluslu Kurumlar Deklarasyonu (OECD Declaration on International Investments and Multinational Enterprises) ve bu belgenin tamamlayıcısı niteliğindeki Çok Uluslu Kurumlar için OECD Rehberi'dir (OECD Guideline for Multinational Enterprises). OECD Yatırım Politikaları Çerçevesi (OECD Investment Policy Framework) ve OECD Rekabet Değerlendirme Aracı (OECD Competition Assessment Toolkit) yardımcı kaynak olarak sayılabilir. *Rehber*, KSİ'lerin kamu nezdindeki hesap verme yükümlülüğünün en az halka açık şirketlerin hissedarlarına karşı olan hesap verme yükümlülükleri kadar olması konusunda yol göstericidir.

Dokümanın geri kalanı iki ana bölüme ayrılmıştır. Birinci bölümde açıklanan *Rehber* konuları aşağıdaki alanları kapsamaktadır:

- i. Kamu Pay Sahipliğinin Gerekçeleri
- ii. Pay Sahibi Olarak Devletin Rolü
- iii. Piyasalarda Kamu Sermayeli İşletmeler

- iv. Hissedarların ve Diğer Yatırımcıların Eşit Muameleye Tâbi Tutulması
- v. Paydaşlarla İlişkiler ve Sorumlu İş Yapma Yaklaşımı
- vi. Kamuyu Aydınlatma ve Şeffaflık
- vii. Kamu Sermayeli İşletmelerin Yönetim Kurullarının Sorumlulukları

Her bir bölüm kalın italik olarak yazılmış olan tek bir temel ilke ile başlamakta ve bölüm içinde bu ilkeyi destekleyen alt ilkeler sunulmaktadır. İkinci bölümde, ilkelerin temel mantığının anlaşılabilmesi için ilkeler ile ilgili açıklamalar sunulmaktadır. Açıklamalarda, hâkim olan trendlere ilişkin tanımlamalar, birtakım uygulama metotları ve ilkelerin uygulanmasında faydalı olabilecek örnekler yer almaktadır.

4 Prensipler, 2015 revizyonundan sonra 4-5 Eylül 2015 tarihli G20 Maliye Bakanları ve Merkez Bankası Başkanları toplantısında onaylanmasını müteakip G20/OECD Kurumsal Yönetişim İlkeleri olarak adlandırılmaya başlanmıştır.

TANIMLAR VE PRENSİPLERİN UYGULANMASI

Rehber, kamu pay sahipliği görevini yerine getirmekte olan kamu görevlilerinin, KSİ'lerin yönetimlerinin ve Yönetim Kurullarının faydalanması amacıyla hazırlanmıştır. *Rehber*, KSİ'lerde kurumsal yönetişime ilişkin önerilerin yanı sıra, kamu pay sahipliği uygulamaları ile KSİ'lerin faaliyet gösterdikleri düzenleyici ve yasal ortama yönelik öneriler içermektedir. *Rehber*, genel hatlarıyla ulusal veya uluslararası piyasalarda faaliyet gösteren tüm KSİ'ler için geçerlidir.

Ülkelerin kendilerine özgü yasal ve yönetsel uygulama anlayışlarındaki farklılıklardan hareketle, *Rehber*'in her soruna uygun tek çözüm olmayacağı, bu bağlamda, yeni ek düzenlemeleri de beraberinde getirebileceği dikkate alınmalıdır. *Rehber*, sonuç odaklı olup, devletlerin bu sonuçlara ulaşmak için izleyecekleri yolları belirlemesi gerekmektedir. Bu bölüm kamu pay sahiplerinin, *Rehber*'in uygulanabilirliği konusunda fikir sahibi olmalarını sağlayacak hususlara yer vermektedir.

KSİ'nin Tanımı. Ülkeler KSİ'leri tanımlama açısından birbirinden farklılık göstermektedir. *Rehber*'e göre, ulusal mevzuata göre varlık gösteren kurumsal bir tüzel kişilik işletme olarak, bunlardan pay sahipliği yetkileri devlet tarafından kullanılanlar ise KSİ olarak adlandırılmaktadır. Bu tanım anonim şirketleri, limited şirketleri ve ortaklıkları kapsamaktadır. Buna ek olarak, özel yasal düzenlemeler ile kurulmuş olan işletmeler, kuruluş amaçları ile faaliyetlerinin tamamı veya bir kısmının ekonomik içerik taşıması durumunda KSİ olarak adlandırılmalıdır.

Pay Sahipliği ve Kontrol. *Rehber*, devletin çoğunluk hissesine sahip olduğu veya benzer bir statü ile kontrol ettiği işletmelere yöneliktir. Benzer statü ile kast edilen, kamu hissesinin çoğunluk hisseyi oluşturmadığı durumlarda, yasal düzenlemeler veya ana sözleşme ile kuruluş veya Yönetim Kurulu üzerinde kamu kontrolünün sağlanmasıdır. Bu kapsama giren durumların tek tek ele alınmasında fayda bulunmaktadır. Örneğin, "Altın Hisse"nin kontrol sınırları, bu hisse ile devlete verilen yetkinin ölçüsüne bağlıdır. Ayrıca, kurumsal veya pay sahipliği yapısının, devlete işletme üzerinde etkin kontrol etme yetkisi verdiği hallerde (pay sahipliği anlaşmaları veya benzeri yollarla) devletin azınlık mülkiyeti bu *Rehber* kapsamı içine girmektedir. Buna karşın, işletmelerin kurumsal kararlarına yönelik niyet beyanı içeren düzenlemeler devlet kontrolü olarak değerlendirilmez. Devletin kontrol yetkisinin ve uzun vadeli beklentisinin bulunmadığı, % 10'dan daha az pay sahibi olduğu ve dolaylı yoldan sahip olunan, emeklilik fonları gibi, teşebbüsler de KSİ olarak değerlendirilmez. Kamu tarafından iflas, tasfiye, muhafaza etme veya alacaklar karşılığında geçici bir şekilde sahiplenilerek yönetilen kurumlar *Rehber* kapsamında KSİ olarak değerlendirilmezler. Kontrol mekanizmasının farklı şekillerde uygulanması farklı yönetim sorunlarını ortaya çıkarmaktadır. *Rehber*'de geçen pay sahipliği ifadesi ile "kontrol" anlaşılmalıdır.

Ekonomik Faaliyetler. Bu *Rehber* çerçevesinde ekonomik faaliyet, en azından prensipte özel bir işletmecinin öngöreceği

kâr oranını esas alarak piyasada mal veya hizmet sunmak üzere gerçekleştirilen faaliyetler olarak tanımlanmaktadır. Piyasanın işleme mekanizması (rekabetçi, tekeli, oligopol) bir faaliyetin ekonomik olup olmadığının belirlenmesinde etkili değildir. Devlet tarafından talep edilen zorunlu kullanıcı bedelleri mal veya hizmet satışı olarak değerlendirilmez. Ekonomik faaliyetler çoğunlukla girişimciler arasında rekabetin olduğu ya da yürürlükteki yasa ve düzenlemelerin rekabet ortamını oluşturduğu piyasalarda gerçekleşir.

Kamusal Politika Hedefleri. Bu çalışmada, kamusal politika hedefleri, KŞİ'ler aracılığıyla, kamuya fayda sağlayacağı düşünülen hedeflerdir. Bu hedefler, özel sektörün ve/veya KŞİ'lerin kârlılık veya hissedara yaratılan değer gibi performans göstergeleri dışında gerçekleştirmeleri beklenen hedeflerdir. Bunlar, posta hizmetlerinin yerine getirilmesi şeklinde kamu hizmetleri olabileceği gibi kamu yararına olacak diğer faaliyetler de olabilir. Birçok durumda, kamusal politika hedefleri devlet organları tarafından gerçekleştirilmek yerine, verimlilik ve diğer nedenlerle KŞİ'ler tarafından gerçekleştirilmektedir. Devletin, KŞİ'lerin yönetimine geçici müdahaleleri şirketin kamusal politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi olarak kabul edilmemektedir. Kamusal politika hedeflerine yönelik uygulamalar, ekonomik faaliyetlerden ayrı olarak veya birlikte yürütülebilir.

KŞİ'lerin Yönetim Organları.

Bazı KŞİ'lerde yönetim ve denetim fonksiyonlarını farklı organlara ayıran ikili bir Yönetim Kurulu yapısı bulunmaktadır. Diğerlerinde, Genel Müdür'ün içinde yer aldığı veya almadığı tek bir Yönetim Kurulu vardır. Bu doküman çerçevesinde Yönetim Kurulu, yönetsel fonksiyonları üstlenen ve icrayı izleyen organ olarak tanımlanmaktadır. Birçok devlet "bağımsız" Yönetim Kurulu Üyelerini de Yönetim Kurulu'nda görevlendirmektedir, ancak

bağımsızlığın tanımı ilgili ülke mevzuatına ve o ülkenin uygulamaya karar verdiği kurumsal yönetim ilkelerine göre farklılık göstermektedir. Genel Müdür (CEO) en üst düzeyde icra sorumlusu olup, faaliyetlerin yürütülmesinden ve kurumsal stratejinin gerçekleştirilmesinden sorumludur. Genel Müdür, Yönetim Kurulu'na karşı sorumludur.

Halka Açık KŞİ'ler. *Rehber'in* bazı bölümleri halka açık şirketler için uyarlanmıştır. Bu doküman çerçevesinde halka açık KŞİ, hisseleri borsada işlem gören KŞİ olarak tanımlanmaktadır. Bazı ülkelerde imtiyazlı hisse senedi, borsada işlem gören borçlanma senedi veya benzeri finansal ürünleri çıkaran KŞİ'ler de halka açık olarak kabul edilmektedir.

Pay Sahibi. Devletin pay sahipliği fonksiyonundan veya pay sahipliği haklarının kullanımından sorumlu olan birimi, pay sahibi olarak adlandırılmaktadır. Pay sahibi birim, devletin pay sahipliğini yürütmekle sorumlu tek bir kurum, bir koordinasyon birimi veya bir Bakanlık olabilir. *Rehber* ve Notlar bölümünde Pay Sahibi Kurum, pay sahipliği modelinden bağımsız olarak kullanılmıştır. Katılımcıların tamamında etkin rol oynayan bir pay sahipliği yapısı olmayabilir. Ancak bu durum önerilerin uygulanmasını etkilemez.

Premsiplerin Uygulanması. *Rehber* kamusal politika hedefleri veya kamusal fonksiyonlar da dâhil olmak üzere, ekonomik faaliyette bulunan tüm KŞİ'ler için uygulanabilir. Ekonomik faaliyette bulunan kamunun diğer yapıları da bu *Rehber* kapsamında değerlendirilebilir. *Rehber*, şirket statüsünde olsalar bile sadece kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla faaliyet gösteren teşebbüslerde uygulanmayı amaçlamamaktadır. Premsip olarak, yerel yönetimler tarafından sahiplenilen KŞİ'lerde de *Rehber'in* azami ölçüde uygulanması tavsiye edilir.

I. KAMU PAY SAHİPLİĞİNİN GEREKÇELERİ

Devlet, kamu menfaatleri doğrultusunda KSI'lerin pay sahipliğini icra eder. Devlet, KSI'lerde pay sahipliğini meşrulaştıran hedefleri dikkatle değerlendirmeli ve bunların geçerliliklerini düzenli olarak gözden geçirerek kamuya açıklamalıdır.

- A. Kamunun teşebbüslerde pay sahibi olmasının temel gerekçesi, kaynakların etkin dağılımı yoluyla toplum için yaratılan değer maksimize edilmesi olmalıdır.
- B. Hükümet bir pay sahipliği politikası geliştirmelidir. Bu kapsamda söz konusu politika; kamu pay sahipliğinin genel gerekçelerini, devletin KSI'lerin yönetimindeki rolünü, pay sahipliği politikasının nasıl uygulanacağını ve söz konusu politikanın uygulama aşamasına dâhil olacak ilgili kamu kurumlarının rol ve sorumluluklarını tanımlamalıdır.
- C. Pay sahipliği politikası, uygun siyasal hesap verme süreçlerine tâbi olmalı ve kamuya açıklanmalıdır. Hükümet pay sahipliği politikasını düzenli aralıklarla gözden geçirmelidir.
- D. Devlet, her bir KSI için pay sahipliği gerekçelerini tanımlayarak söz konusu gerekçeleri düzenli olarak gözden geçirmelidir. Tek bir KSI'nin veya birden fazla KSI'nin birlikte bir kamu politikası hedefine ulaşması gerektiğinde, ilgili otorite hedefe yönelik gerekli görevlendirmeleri yapmalı ve söz konusu hedef kamuya açıklanmalıdır.

II. PAY SAHİBİ OLARAK DEVLETİN ROLÜ

Devlet, KSI'lerde yönetişimin yüksek bir profesyonellik ve etkinlik ile şeffaf ve hesap verilebilir bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak için aktif ve bilinçli bir pay sahibi olarak hareket etmelidir.

- A. Hükümetler KSI'lerin faaliyetlerini düzenleyen mevzuatı sadeleştirmeli ve standart hale getirmelidir. KSI'lerin faaliyet esasları şirketler için geçerli genel kabul görmüş normlara uygun olmalıdır.
- B. Hükümetler, belirlenmiş hedeflerine ulaşmaları için KSI'lere operasyonel özerklik vermeli ve KSI'lerin yönetimine müdahale etmemelidir. Pay sahibi olarak hükümet, KSI'lerin hedeflerini şeffaf olmayan bir şekilde yeniden belirlememelidir.
- C. Devlet, KSI'lerin Yönetim Kurullarının sorumluluklarını, bağımsız bir şekilde yerine getirmelerine izin vermelidir.
- D. Pay sahipliği haklarının ne şekilde kullanılacağı devlet yönetiminde açık bir şekilde tanımlanmalıdır. Mümkünse pay sahipliği haklarının kullanımı, tek bir merkezi otorite tarafından gerçekleştirilmeli, bu durumun mümkün olmadığı hallerde bir koordinasyon birimi tarafından yürütülmelidir. Kamu adına pay sahibi haklarını kullanacak olan birimin, görevlerini etkili bir şekilde yürütebilecek kapasite ve yetkinliğe sahip olması gerekir.
- E. Pay sahipliği haklarını kullanan birim, temsil mercilerine hesap verebilir kılınmalı, söz konusu birim, devlet yüksek denetleme kurumları da dâhil olmak üzere ilgili tüm kamu kurumları ile ilişkileri tanımlamış olmalıdır.

- F. Devlet, bilinçli ve aktif bir pay sahibi gibi davranmalı, pay sahipliği haklarını kullanırken her bir şirketin hukuki yapısına uygun bir şekilde hareket etmelidir. Devletin temel sorumlulukları:
1. Genel kurulda temsil edilmesi ve oy hakkını etkin bir şekilde kullanması,
 2. Tamamına veya çoğunluğuna sahip olduğu KSİ'lerin Yönetim Kurulu Üyelerinin seçim süreçlerinin iyi yapılandırılmış, liyakat esaslı ve şeffaf olması; üye seçim süreçlerine aktif katılması ve Yönetim Kurulu'nun çeşitliliğine katkı sağlaması,
 3. Finansal hedefler, sermaye yapısı ve risk toleransı seviyesini de içeren genel hedefleri belirlemesi ve uygulamaları takip etmesi,
 4. Pay sahipliği fonksiyonunu üstlenen birimin, KSİ'lerin performansını yakından izlemesini, denetlemesini, faaliyetlerini değerlendirmesini ve kurumsal yönetim standartlarına uyumunu takip etmesini sağlayacak bir raporlama sistemi kurması,
 5. Kamuoyu ile paylaşılacak bilgiler ile uygun bilgi paylaşım kanallarını belirlemesi; yayınlanan bilgilerin nitelikli ve doğru olmasını sağlayacak yöntemlerin ortaya konacağı kamuoyu aydınlatma politikası belirlemesi,
 7. Yasalar ve kamunun pay sahipliği açısından uygun olması halinde, bağımsız denetçiler ve kamu adına kontrol ve denetim yetkisi bulunan kurumlar ile sürekli diyalog halinde olması,
 8. KSİ'lerin kısa, orta ve uzun vadeli hedeflerini gerçekleştirmelerini sağlayacak, nitelikli kişilerin Yönetim Kurulu'na katılmalarını teşvik edecek ve bu kişileri motive edecek açık bir ücret politikasını oluşturmasıdır.

III. PİYASADA KAMU SERMAYELİ İŞLETMELER

KSİ'ler için oluşturulan yasal ve düzenleyici çerçeve, kamu pay sahipliği gerekçelerine uygun olarak KSİ'lerin ekonomik faaliyetlerde bulunduğu piyasalarda adil ve eşit şartlarda rekabeti sağlamalıdır.

- A. Özellikle piyasa düzenlemeleri ile ilgili olarak, KSİ'lerin tâbi oldukları koşulları etkileyebilecek hususlarda, devletin pay sahipliği fonksiyonları ile diğer fonksiyonları arasında net bir ayırım olmalıdır.
- B. Alacaklılar ve rakipler de dâhil olmak üzere paydaşlar ve diğer ilgili taraflar, haklarının ihlal edildiği durumlarda tarafsız yargı ve tahkim süreçleri aracılığıyla zararlarını tazmin etme imkânına sahip olmalıdır.
- C. Ticari faaliyetlerde bulunan ve aynı zamanda kamusal politika hedefleri olan KSİ'lerde, esas faaliyet alanlarında fikir sahibi olunmasına izin verecek şekilde maliyet ve gelir yapılarına yönelik yüksek standartlarda şeffaflık sağlanmalı ve bu konularda kamuoyu aydınlatılmalıdır.
- D. Kamusal politika hedeflerine ulaşmak amacıyla yürütülen faaliyetlere ilişkin maliyetler devlet tarafından finanse edilmeli ve kamuoyuna açıklanmalıdır.
- E. Temel bir ilke olarak, ticari faaliyetlerde bulunan KSİ'ler genel kanunların, vergi uygulamalarının ve yasal düzenlemelerin uygulanmasından muaf tutulmamalıdır. Kanunlar ve yasal düzenlemelerde, KSİ'ler ve onların piyasadaki rakipleri arasında haksız bir biçimde ayırım yapılmamalıdır. KSİ'lerin hukuki yapısı, alacaklıların hak talebinde bulunmalarına ve iflas işlemleri başlatabilmelerine olanak sağlamalıdır.

F. Ticari faaliyette bulunurken KŞİ'lerin borçlanmalarına ve sermaye finansmanına erişimlerine ilişkin koşullar piyasa ile tutarlı olmalıdır. Özellikle:

1. KŞİ'lerin tüm finansal kurumlar ve finansal olmayan KŞİ'ler ile olan ilişkileri tamamen ticari gerekçelere dayanmalıdır.
2. KŞİ'lere ticari faaliyetlerinde rakipleri karşısında avantaj sağlayan imtiyazlı finansman, vergi erteleme veya diğer KŞİ'lerden temin edilen imtiyazlı ticari krediler gibi menfaatler sağlanmamalıdır. KŞİ'ler ticari faaliyetlerinde rakiplerinden daha avantajlı fiyatlar ve koşullarda girdi (enerji, su ve arazi gibi) temin edememelidir.
3. KŞİ'lerin ticari faaliyetlerinden elde ettikleri getiri oranlarının, işletme şartları da dikkate alınarak özel şirketler ile rekabet etmeleri sonucunda elde edilebilecek getiri oranları ile tutarlı olması gerekir.

G. KŞİ'lerin kamu alımlarında, satıcı veya alıcı olarak, yer almaları halinde, uygulanacak süreç ayırmacılığa fırsat tanımamalı, adil ve rekabetçi olmalı ve şeffaflık standartlarıyla korunmalıdır.

IV. HİSSEDARLARIN VE DİĞER YATIRIMCILARIN EŞİT MUAMELEYE TÂBİ TUTULMASI

Halka açık olan ya da halka açık olmayıp kamu dışında yatırımcıların da ortak olduğu KŞİ'lerde, devlet ve işletmeler, pay sahiplerinin tüm haklarını tanımalı ve pay sahiplerine adil muamele edilmesini ve kurum hakkında bilgilere eşit şartlarda erişebilmelerini sağlamalıdır.

A. Devlet, KŞİ'lerin pay sahipliğinin tamamını temsil etmediği durumlarda OECD Kurumsal Yönetişim İlkeleri'nin bütününe uygulanmasına, pay sahipliğinin tamamını temsil ettiği durumlarda ise ilgili bölümlerin uygulanmasına çaba göstermelidir. Hissedarların korunmasına ilişkin olarak:

1. Devlet ve KŞİ'ler tüm hissedarlara adil muamele edilmesini sağlamalıdır.
2. KŞİ'ler bütün hissedarlara karşı genel bir kural olarak bilgilerin eşit ve eş zamanlı olarak açıklanmasını içeren yüksek düzeyde bir şeffaflık sergilemelidir.
3. KŞİ'ler tüm hissedarlar ile iletişim kurmaya ve onlarla istişare yapmaya yönelik aktif bir politika geliştirmelidir.
4. Azınlık hisse sahiplerinin Genel Kurul toplantılarına katılımları kolaylaştırılmalı, Yönetim Kurulu seçimi gibi önemli temel kurumsal kararlarda söz sahibi olabilmeleri sağlanmalıdır.
5. KŞİ'lerin devlet veya kendi aralarında gerçekleştirdikleri işlemler piyasa koşullarına uygun olmalıdır.

B. Ulusal Kurumsal Yönetişim İlkeleri tüm halka açık olan ve - mümkün olması halinde- halka açık olmayan KŞİ'lerde uygulanmalıdır.

C. KŞİ'ler kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmek ile görevlendirildiklerinde, devlet dışındaki hissedarların da bu çalışmalar ile ilgili bilgileri her zaman elde etmesi sağlanmalıdır.

D. KŞİ'lerin iş ortaklıkları veya kamu-özel sektör iş birliği gibi projelere katılmaları durumunda, ortaklığı kuran taraflarca sözleşmeden doğan şartlara uyum sağlanması ve ortaya çıkacak anlaşmazlıkların zamanında ve objektif bir şekilde ele alınması sağlanmalıdır.

V. PAYDAŞLARLA İLİŞKİLER VE SORUMLU İŞ YAPMA YAKLAŞIMI

Devletin pay sahipliği politikası, KŞİ'lerin paydaşlarına karşı sorumluluklarını tanımalı ve paydaşlar ile olan ilişkileri hakkında raporlama yapmalarını talep etmelidir. Devlet, KŞİ'lerin sorumlu iş yapma yaklaşımı içinde faaliyet göstermelerine yönelik beklentisini açıkça ifade etmelidir.

- A. Devletler, kamu adına pay sahipliğini üstlenen kurumlar ve KŞİ'ler paydaşlara kanunla veya karşılıklı anlaşma yoluyla sağlanan hakların farkında olmalı ve bu haklara saygı göstermelidir.
- B. Halka açık ve büyük ölçekli KŞİ'ler ilgili ve uygulanabilir olduğu her durumda çalışanları, kreditorleri ve faaliyetlerinden etkilenen tüm paydaşları kapsayacak şekilde, paydaşlarla olan ilişkilerine yönelik rapor vermelidir.
- C. KŞİ Yönetim Kurulları, yolsuzluklarla mücadeleye katkı sağlayacak etik kurallar, uyum programları ve iç kontrol sistemleri geliştirmeli, uygulamaya almalı, izlemeli ve raporlama yapmalıdır. Bunlar ülke yasalarına uygun, uluslararası standartlar ile uyumlu ve KŞİ'lerle bunların iştirakleri için de uygulanabilir olmalıdır.
- D. KŞİ'ler sorumlu iş yapma yaklaşımında yüksek standartları gözetmelidir. Devletin bu konudaki beklentilerini yerine getirmek için gerekli mekanizmalar oluşturulmalı ve beklentiler kamuya açıklanmalıdır.
- E. KŞİ'ler politik faaliyetlerin finansmanı amacıyla kullanılmamalıdır. KŞİ'ler politik çalışmalara bağlı yapmamalıdır.

VI. KAMUOYUNU AYDINLATMA VE ŞEFFAFLIK

KŞİ'ler, yüksek şeffaflık standartlarına uymalı ve halka açık şirketlerin tâbi olduğu muhasebe, kamuoyunu aydınlatma, uyumluluk ve denetim kurallarına tâbi olmalıdır.

- A. KŞİ'ler, pay sahibi konumundaki devlet ve kamu için önem taşıyan alanlar dâhil olmak üzere, uluslararası düzeyde kabul görmüş yüksek standartlara uygun olarak finansal ve finansal olmayan konularda raporlama yapmalıdır. Bu raporlamalar, özellikle KŞİ'lerin kamu politikasına yönelik yürüttükleri özel faaliyetleri de içerir. Raporlama, işletmenin büyüklüğüne bağlı olarak aşağıda yer alan örnek bilgileri içerir:
 1. Kamuoyunu aydınlatmak amacıyla, kuruluş hedefleri ve hedeflerin gerçekleşmesine yönelik açık raporlamalar (Sermayesinin tamamı devlete ait olan KŞİ'ler için kamu pay sahipliği birimi tarafından verilen görevleri de içermelidir),
 2. İşletmenin, ilgili durumlarda kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmek için katlanılan maliyet ve fonlama ayarlamalarını da içeren finansal ve operasyonel sonuçları,
 3. İşletmenin kurumsal yönetim ilkeleri veya politikaları ile uygulama süreçlerini de içeren yönetim, pay sahipliği ve oy verme yapıları hakkında bilgiler,
 4. Üst yönetim ve Yönetim Kurulu Üyelerinin ücretlendirme politikası,
 5. Yönetim Kurulu'nda çeşitliliğe yönelik uygulanan politikalar, üyelerin farklı

Yönetim Kurullarındaki görevleri ve kuruluş Yönetim Kurulunca bağımsız üye olarak değerlendirilip değerlendirilmedikleri gibi hususları içerecek şekilde Yönetim Kurulu Üyelerinin nitelikleri, seçim sürecine ilişkin bilgiler,

6. Öngörülebilir risk faktörleri ve bu risklerin yönetimi için alınan önlemler,
 7. Kamu-özel sektör iş birliği ile ortaya çıkan taahhüt ve yükümlülükleri de içeren garantiler dâhil olmak üzere, devletten alınan her türlü mali yardım ve KSİ adına verilen tüm taahhütler,
 8. Devlet veya diğer ilişkili taraflarla yapılan tüm önemli işlemler,
 9. Çalışanları ve diğer paydaşları ilgilendiren konular.
- B.** KSİ'lerin yıllık mali raporları yüksek standartlara uygun olarak bağımsız dış denetime tâbi tutulmalıdır. Belirli devlet denetim yöntemlerinin varlığı bağımsız dış denetimin yerine geçemez.
- C.** Kamu adına pay sahipliğini yürüten birim, KSİ'lere ilişkin tutarlı bir raporlama sistemi geliştirmeli ve bu konuda derlenmiş bilgileri içeren bir raporu yıllık olarak yayınlamalıdır. Raporlamaların web tabanlı olarak yapılması kamuoyunun verilere ulaşması açısından iyi uygulama örneği olarak nitelendirilmektedir.

VII. KAMU SERMAYELİ İŞLETMELERİN YÖNETİM KURULLARININ SORUMLULUKLARI

KSİ'lerin Yönetim Kurulları stratejik yönlendirme ve icrayı izleme işlevlerini yerine getirmek üzere gerekli yetkiye, uzmanlığa ve objektifliğe sahip olmalıdır. Yönetim Kurulları dürüstlük içerisinde hareket etmeli ve davranışlarına ilişkin hesap verebilir olmalıdırlar.

- A.** KSİ'lerin Yönetim Kurullarının görev ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmeli ve işletme performansından Yönetim Kurulları sorumlu tutulmalıdır. KSİ Yönetim Kurullarının rolü yasal düzenlemelerle, tercihen şirketler hukuku ile uyumlu bir şekilde, açıkça tanımlanmalıdır. Yönetim Kurulu hissedarlara karşı eksiksiz hesap verebilir konumda olmalı, şirketin çıkarlarına en uygun şekilde hareket etmeli ve hissedarlara karşı adil muamelede bulunmalıdır.
- B.** KSİ Yönetim Kurulları hükümet tarafından belirlenmiş hedefler çerçevesinde işletme adına stratejileri belirleme ve icrayı izleme görevlerini etkin bir şekilde gerçekleştirmelidir. Genel Müdür'ü atama ve görevden alma yetkisine sahip olmalıdır. İşletmenin uzun vadeli çıkarlarına uygun olarak ücretlendirme politikalarını belirlemelidir.
- C.** KSİ Yönetim Kurulu, objektif ve bağımsız karar verecek üye yapısına sahip olmalıdır. Tüm Yönetim Kurulu Üyeleri, kamu görevlileri arasından atananlar da dâhil olmak üzere, niteliklerine göre atanmalı ve eşit yasal sorumluluklara sahip olmalıdır.

- D. Bağımsız Yönetim Kurulu Üyelerinin olması durumunda, bu üyeler, objektif karar alma yetkilerini tehlikeye sokabilecek işletme, işletmenin yönetimi, diğer çoğunluk hissedarlar ve pay sahipliği birimi ile gerçekleştirebilecek herhangi bir maddi çıkar veya ilişkiden sakınmalıdır.
- E. Yönetim Kurulu Üyelerinin görevlerini bağımsız bir şekilde yerine getirmelerini sağlayacak ve siyasi müdahaleleri önleyecek mekanizmalar kurulmalıdır.
- F. Başkan, Yönetim Kurulu'nun verimli çalışmasından sorumlu olmalı, gerekli durumlarda diğer Yönetim Kurulu Üyeleri ile pay sahipliği birimi arasındaki ilişkilerde aracı rolü üstlenmelidir. İyi uygulamalar YKB ile Genel Müdür'ün farklı kişiler olmasını önermektedir.
- G. Çalışanların Yönetim Kurulu'nda temsil edilmesi zorunluluğu bulunuyorsa, temsilin, etkin bir şekilde kullanılacağı ve kurulun vasıf, bilgi ve bağımsızlığına katkı sağlayacağı garanti altına alacak mekanizmalar geliştirilmelidir.
- H. KSİ Yönetim Kurulları, bağımsız ve yetkin üyelerden oluşan, özellikle denetim, risk yönetimi ve ücretlendirme politikalarında Yönetim Kurulu'nun uygulamalarına yardımcı olacak komiteler kurmalıdır. Bu komitelerin oluşturulması Yönetim Kurulu'nun etkinliğini artırmalı ve ancak sorumluluğunu azaltmamalıdır.
- I. KSİ Yönetim Kurulları, Başkan'ın gözetiminde yıllık performanslarını ve etkinliklerini değerlendirmek üzere iyi yapılmış bir değerlendirme çalışması gerçekleştirmelidir.
- J. KSİ'ler etkin bir iç denetim prosedürü geliştirmeli, kurul tarafından denetlenen ve doğrudan kurula, denetleme komitesine veya eş değer kurumsal bir organa raporlama yapan bir iç denetim fonksiyonu kurulmalıdır.

BÖLÜM (I) İLE İLGİLİ NOTLAR: KAMU PAY SAHIPLIĞININ GEREKÇELERİ

Devlet, kamu menfaatleri doğrultusunda KSİ'lerin pay sahipliğini icra eder. Devlet, KSİ'lerde pay sahipliğini meşrulaştıran hedefleri dikkatle değerlendirerek ve söz konusu hedeflerin geçerliliklerini düzenli olarak gözden geçirerek kamuya açıklamalıdır.

Hükümetler, işletmeler üzerindeki pay sahipliği fonksiyonunu kamu adına yürütmekte olup, kamuyu temsil eden bireyler KSİ'lerin esas sahipleridir. Bu durum, kamu adına pay sahipliği haklarını kullanan birimlerin sorumluluklarının, özel şirket Yönetim Kurullarının pay sahiplerine karşı olan, başkasına ait bir malın yönetimiyle ilgili yükümlüğünden farklı olmadığı sonucunu doğurmakta ve bu birimler kamu çıkarlarının gözetildiği güvenilir bir yapı olarak tanımlanmaktadır. Yüksek standartlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik, toplumun, KSİ'lerin devlet tarafından kamu çıkarlarını maksimize edecek şekilde yönetildiği konusunda kendini güvende hissetmesi için ihtiyaç duyulan unsurlardır.

OECD ülkelerinde KSİ'lerin kurulmasında veya sürekliliğinin sağlanmasında dikkate alınan pay sahipliği gerekçeleri aşağıdaki sebepler olarak açıklanmıştır;

1. Özel sektöre göre kamunun daha verimli veya güvenilir şekilde gerçekleştirdiği kabul edilen kamu mal ve hizmetlerinin sağlanmasına yönelik faaliyetlerin gerçekleştirilmesi,
2. Piyasa düzenlemesinin mümkün veya verimli olmadığı doğal tekel faaliyetlerinin yürütülmesi ve
3. Ulusal çıkarlara uygun olarak, belirli sektörlerde faaliyetleri devam ettirmek veya sistemsiz açıdan önem teşkil eden stratejik işletmeleri desteklemek gibi önemli ekonomik veya stratejik hedeflere ulaşılması.

A. Kamunun iktisadi işletmelerde pay sahibi olmasının temel gerekçesi, iktisadi kaynakların etkin dağılımı yoluyla toplum için yaratılan değer maksimize edilmesi olmalıdır.

KSİ'lere verilen roller ve KSİ'lerde kamunun pay sahipliğini destekleyen gerekçeler uygulanış biçimlerine göre önemli farklılıklar göstermektedir. Diğer taraftan iyi uygulamalar, hükümetin KSİ'lerin esas sahibi olan halka mensup bireylere herhangi bir KSİ tarafından iktisadi kaynakların verimli bir şekilde dağıtılması suretiyle katma değer nasıl yaratılacağını açık bir şekilde belirlemesi ve göz önünde bulundurması şeklindedir. Hükümetlerin, bir KSİ'nin kurulması

veya devamlılığının sağlanmasına ilişkin kararı bildirirken, kamunun menfaatleri doğrultusunda iktisadi kaynakların daha verimli dağıtılması hedefinin alternatif bir sahiplikle veya vergilendirme ile yapıp yapılmayacağını göz önünde bulundurması gerekmektedir.

KSİ'lerin kamu hizmeti yapmasının hedeflendiği durumlarda, verimlilikle ilgili bir kısım mülahazalar ortaya çıkmaktadır. Şeffaflık ile verimlilik ilkeleri esas alındığında, aynı finansal kaynakla daha iyi bir hizmet sunulamayacağı durumlarda, hizmet kamuya en iyi şekilde verilmiş sayılmaktadır. Karar vericilerin kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla KSİ'leri kullanmayı kararlaştırırken yukarıdaki hususu göz önünde bulundurması gerekir. KSİ'ler, rekabetçi bir ortamda faaliyet gösterdiklerinde, uzun dönemli değer yaratarak ve hazineye yeterli gelir kaynağı sağlayarak kamu için hizmet etmiş olurlar.

B. Hükümet bir pay sahipliği politikası geliştirmelidir. Bu kapsamda söz konusu politika; kamu pay sahipliğinin genel gerekçelerini, devletin KSİ'lerin yönetimindeki rolünü, pay sahipliği politikasının nasıl uygulanacağını ve söz konusu politikanın uygulama aşamasına dâhil olacak ilgili kamu kurumlarının rol ve sorumluluklarını tanımlamalıdır.

Kamu pay sahipliği için çoklu ve birbirleriyle çelişen gerekçeler olması, pay sahipliği fonksiyonlarının çok pasif biçimde yürütülmesine ya da tam tersi devletin KSİ'nin ve onun yönetim organlarına bırakılabilecek konulara gereğinden fazla müdahale etmesine sebep olabilir. Devlet,

pay sahibi olarak rolünü belirleyebilmek amacıyla pay sahibi olmanın gerekçelerini açıklığa kavuşturup önceliklendirerek, bunu açık ve kesin bir şekilde ortaya koyan bir pay sahipliği politikası belirlemelidir. Bu şekilde piyasalara, topluma ve KSİ'lere öngörülebilirlik kazandırmış olacak ve kamunun pay sahipliği amaçlarını anlaşılabilir kılacaktır.

Pay sahipliği politikası, kamu pay sahipliğinin gerekçelerini öz ve genel biçimde ortaya koyan yüksek öneme sahip bir doküman olarak hazırlanmalıdır. Dokümanda, değer yaratma konuları, kamu hizmeti vermenin koşulları veya belli sanayi dallarının milli ekonomi bünyesinde tutulması gibi pay sahipliği politikası hedeflerinin açıklanması iyi uygulama örneği teşkil eder. Devlet, kamu pay sahipliğinin gerekçelerini belirleme yetkisine sahip olmakla birlikte, devletin yapması gereken en önemli şey bu politikaları ve dayanaklarını topluma, hükümet yetkililerine, kamu adına pay sahipliği hakkını kullanan veya bu hakkın kullanılmasına dâhil olanlara açıkça anlatmasıdır.

Yukarıdaki konulara ilave olarak, pay sahipliği politikası, kamu pay sahipliğini icra eden birim dâhil olmak üzere devlet yönetiminin etki alanı ve ana fonksiyonları ile pay sahipliğinin icra edilmesinde görev alan tüm hükümet organlarının rol ve sorumlulukları gibi daha ayrıntılı bilgiler içermelidir. Pay sahipliği politikası, KSİ'lere uygulanan politikaların, yasa ve düzenlemelerin yanı sıra kamu pay sahipliğinin icrası hakkında bilgi veren her türlü ek rehberlere referans vermeli ve onları bir araya getirmelidir. İlgili olan durumlarda devlet, KSİ'lerin özelleştirilmesine yönelik politika ve planlara da pay sahipliği politikasında yer vermelidir. Kazanımları en üst seviyeye çıkarmak ve ayrıcalıklı muamelelerin önüne geçmek için yüksek standartlarda sergilenen şeffaflık önem arz etmektedir.

C. Pay sahipliği politikası, uygun siyasal hesap verme süreçlerine tâbi olmalı ve kamuya açıklanmalıdır. Hükümet, pay sahipliği politikasını düzenli aralıklarla gözden geçirmelidir.

Kamunun pay sahipliği politikasının oluşturulması ve güncellenmesi aşamalarında hükümetler uygun kamuoyu danışmanlığına başvurmalıdırlar. Kamuoyuna danışma sistemleri ülkeler arasında farklılık göstermekle birlikte, ülkeler kamuoyundan veya kamuoyunun temsilcilerinden eleştirel görüşleri temin edip bunları dikkate almalıdır. Ülkeler ayrıca yatırımcılar ve piyasa servis sağlayıcılarını da kapsayan özel sektör temsilcileri ve işçi sendikaları temsilcilerini içeren geniş kapsamlı istişare faaliyetlerinde bulunmalıdırlar. Kamuoyu görüşlerinin etkili ve erken kullanımı, pay sahipliği politikasının piyasa katılımcıları ve kilit paydaşlar tarafından kabul edilmesinde yardımcı olabilir. Pay sahipliği politikasının geliştirilmesi sürecinde ilgili yasal veya parlamenter komiteler, kamu denetim kurumu, ilgili bakanlıklar ve düzenleyici kurumları içeren hükümet organlarının da dâhil olması faydalıdır.

Pay sahipliği politikası kamu için ulaşılabilir olmalı ve bu politikanın ilgili bakanlıklar, devlet kurumları, KSİ Yönetim Kurulları ve yönetimleri ve parlamentoyu içeren geniş bir ağa dağıtım yapılmalıdır. Pay sahipliği politikasına yönelik siyasi taahhüt, olağan bir yasama süreci gibi uygun hesap verebilir mekanizmalarla daha da güçlenir.

Devlet, pay sahipliği politikası konusunda tutarlı davranmak için gayret etmeli ve pay sahipliğinin gerekçeleri konusunda sık sık değişiklikler yapmaktan kaçınmalıdır. Öte yandan zaman içinde şartların değişmesi veya değişim

ihtiyacının ortaya çıkması halinde değişiklik yapılması gerekecektir. Ülke şartlarına bağlı olarak söz konusu değişiklikleri yapmanın en iyi yolu, KSİ Pay Sahipliğinin; kamu bütçe süreci, orta vadeli mali planlar veya seçim dönemlerinin bir parçası olarak değerlendirilmesi şeklinde olmalıdır.

D. Devlet, her bir KSİ için pay sahipliği gerekçelerini tanımlayarak söz konusu gerekçeleri düzenli olarak gözden geçirmelidir. Tek bir KSİ'nin veya birden fazla KSİ'nin birlikte bir kamu politikası hedefine ulaşması gerektiğinde, ilgili otorite hedefe yönelik gerekli görevlendirmeleri yapmalı ve söz konusu hedefleri kamuya açıklamalıdır.

Münferit KSİ'ler ya da durumu gereği bazı KSİ sınıfları için pay sahipliği gerekçeleri çeşitlilik gösterebilir. Örneğin, kamunun pay sahibi olduğu bazı KSİ'ler, önemli kamu politikası işlevleri bulunduğu için, bazı KSİ grupları çoğunlukla iktisadi faaliyetlerde bulunmalarına rağmen stratejik önem taşıdıkları için, diğer KSİ grupları ise doğal tekel özelliği olan sektörlerde faaliyet gösterdikleri için kamu sermayeli olarak yapılandırılmaktadır. Üretiminin sadece tek bir firma tarafından en etkili şekilde yapıldığı sektörler doğal tekel sektörleri olarak adlandırılmaktadır. Bu tür durumlarda kamu, özel sektör kuruluşlarının faaliyetlerini düzenlemektense böyle bir teşebbüse sahip olmanın daha uygun maliyetli olduğuna karar verebilir. Kamu pay sahipliğinin sürdürülmesini destekleyen ilgili politika gerekçelerini açıklığa kavuşturmak amacıyla, KSİ'lerin ayrı kategorilerde sınıflandırılması ve bu sınıflandırmaya uygun olarak

gerekçelerin tanımlanması faydalı olabilir. Hükümetin mevcut *Rehber*'e ilişkin taahhüdünden, KSI'lerin yönetimine dâhil olan tüm organların haberdar olmaları sağlanmalıdır.

Bazı durumlarda KSI'lerden, sosyal veya kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmeleri için bazı sorumluluk ve yükümlülükleri yerine getirmeleri beklenebilir. Bazı ülkelerde KSI'lerin sattığı mal ve hizmetlerin fiyatları düzenlenebilir. Bu tür özel sorumluluk ve yükümlülükler açık bir şekilde belirlenmeli, yasalar ve çeşitli düzenlemelerle desteklenmelidir. Bu konular KSI'lerin ana sözleşmelerinde de yer almalıdır. Piyasalar ve kamuoyu söz konusu yükümlülüklerin temel sebepleri ve kapsamının yanı sıra, KSI'lerin kaynakları ve ekonomik performansı üzerindeki genel etkilerinin neler olduğu konularında açık bir şekilde bilgilendirilmelidir.

KSI'lere bu tür yükümlülüklerin verilmesi konusunda yetkili otorite ülkelere göre farklılık göstermektedir. Bazı durumlarda sadece hükümet bu güce sahiptir. Diğer durumlarda yasama organı bu tarz yükümlülükleri yasamaya ilişkin süreçlerle oluşturabilir. Yükümlülüklerin yasama organı tarafından verildiği durumlarda yasama organı ile pay sahipliğinden sorumlu kurumlar arasında uygun bir görüş alma mekanizmasının oluşturulması, yeterli koordinasyonun sağlanması ve pay sahipliğini icra eden birimin özerkliğinin korunması açısından önemlidir.

BÖLÜM (II) İLE İLGİLİ NOTLAR: PAY SAHİBİ OLARAK DEVLETİN ROLÜ

Devlet, KŞİ'lerde yönetişimin yüksek bir profesyonellik ve etkinlik ile, şeffaf ve hesap verilebilir bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak için aktif ve bilinçli bir pay sahibi olarak hareket etmelidir.

Hükümet, pay sahipliği işlevini yerine getirebilmek için, kamu ve özel sektör için belirlenen yönetim standartlarında, özellikle KŞİ'ler için de geçerli olan *OECD Kurumsal Yönetişim İlkeleri*'ni esas almalıdır. Bu ilkelere ek olarak, KŞİ'lerin yönetişimi açısından özel önem atfedilmesi gereken hususların ya da KŞİ'lerin yönetimlerini, Yönetim Kurullarını ve kamunun pay sahipliği görevini üstlenen birimin sorumluluklarını eksiksiz yerine getirmelerini sağlayacak detaylı açıklamaların yazılı hale getirilmesi gerekir.

A. Hükümetler KŞİ'lerin faaliyetlerini düzenleyen mevzuatı sadeleştirmeli ve standart hale getirmelidir. KŞİ'lerin faaliyet esasları şirketler için geçerli genel kabul görmüş normlara uygun olmalıdır.

KŞİ'lerin hukuki yapıları diğer şirketlerden farklı olabilir. Bu farklılıklar, belirli amaçları veya sosyal mülahazaları hayata geçirmek veya bazı paydaşlar için özel ayrıcalık tanımak amacıyla kullanılabilir. Bu durum genellikle KŞİ'lerde yasalarla ücretleri sabitlenen, özel emeklilik haklarına sahip olan ve iş garantisi bulunan çalışanlar için geçerlidir. Bazı durumlarda KŞİ'ler hukuki yapıları dolayısıyla büyük oranda iflas olasılığının dışında bulunmaktadır.

İflasa karşı korumanın olduğu durumlarda *Rehber*'in bazı prensiplerinin doğru uygulanmadığı görülmektedir. Örneğin KŞİ'ler, özel limited şirket statüsünden aşağıdaki yöntemler ile farklılaştırılmaktadır:

- i. Yönetim Kurullarının, yönetimin ve ilgili Bakanlıkların yetkileri,
- ii. Yönetim Kurullarının yapısı ve teşkili,
- iii. Karar almada ve danışma konularında bazı paydaşlara, özellikle çalışanlara, tanınan haklar,
- iv. Kamuoyunu bilgilendirme yükümlülükleri
- v. İflas veya tasfiye durumlarında uygulanacak hükümler.

KŞİ'lerin hukuki yapıları, genellikle farklı faaliyet alanları edinmelerini ve/veya yabancı ülkelerde yatırım yapmalarını engelleyecek şekilde faaliyet konularını kesin sınırlar ile belirlemiştir. Bunun

amacı, kamu fonlarının suistimaline, hırslı büyüme politikalarının uygulanmasına ve bazı özel teknolojilerin dışarıya ihraç edilmesine engel olmaktır. Tüm bunları yaparken alınan önlemlerin Yönetim Kurulu'nun şirketi yönetme konusundaki bağımsızlığına hanel getirmedığı hususunda emin olunmalıdır.

KSİ'lerin hukuki yapıları standart hale getirilirken hükümetler KSİ'leri, özel şirketlerin tâbi olduğu kanunlara dayandırmalı ve zaruri bir kamu politikası hedefi bulunmadıkça, KSİ'lere özel bir statü veya ayrıcalık sağlayan özel yasal düzenlemelerden kaçınmalıdır. KSİ'lerin standart bir hukuki yapıya kavuşturulması, şeffaflığı ve kıyas yapma kabiliyetini artırmaktadır. Özellikle ekonomik faaliyet gösteren KSİ'lerin yapılarında standartlaşmaya gitmek ana hedef olmalıdır. Özel şirket sahiplerinin kullandıkları yöntemlerin devlet için de kullanılmasının mümkün olmasına odaklanılmalıdır. Standartlaştırmanın temel amacı KSİ'lerin yönetim organlarının rolü ve yetkilerini belirlemek ile şeffaflık ve kamuoyunu aydınlatma olmalıdır.

B. Hükümetler, belirlenmiş hedeflere ulaşmaları için KSİ'lere operasyonel özerklik vermeli ve KSİ'lerin yönetimine müdahale etmemelidir. Pay sahibi olarak hükümet, KSİ'lerin hedeflerini şeffaf olmayan bir şekilde yeniden belirlememelidir.

Devletin KSİ'lerin yönetimini aktif ve bilinçli olarak gerçekleştirmesini sağlayacak araçlar, açık ve tutarlı bir pay sahipliği politikasının varlığı, KSİ'lerin hedeflerinin tanımlanması, Yönetim Kurulu oluşum süreçlerinin doğru yapılandırılması ve sahiplik haklarının verimli bir şekilde kullanılmasıdır.

KSİ'lerin hedefleri ancak misyonunda temel bir değişiklik olduğunda revize edilmelidir. Zaman zaman KSİ'lere verilen hedeflerin sonradan revize edilmesi gerekebilir; fakat devlet bu tür değişiklikleri çok sık aralıklarda yapmamalıdır; yapıldığı durumlarda ise şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlamalıdır.

Bu yaklaşımdan devletin aktif bir pay sahibi gibi hareket etmeyeceği çıkarımı yapılmamalıdır. Kamu pay sahipliğini yerine getiren birimin temel görevi, KSİ'leri veya Yönetim Kurullarını stratejik konular ve kamusal politika hedefleri açısından yönlendirmektir. Devlet, KSİ'lerin günlük karar alma süreçlerine örneğin personel alım politikasına müdahale etmemelidir. Devlet, pay sahipliği fonksiyonunu yerine getiren birimin hangi alanlarda ve kararlarda söz sahibi olduğunu belirlemeli ve bunu kamuoyuna açıklamalıdır.

C. Devlet, KSİ Yönetim Kurullarının sorumluluklarını bağımsız bir şekilde yerine getirmelerine izin vermelidir.

Kamu pay sahipliğini icra eden birim, KSİ'lerin Yönetim Kurulu Üyelerinin aday olarak gösterilmeleri ve seçilmeleri sürecinde, Yönetim Kurullarının sorumluluklarını profesyonel ve bağımsız bir şekilde yerine getirmesi konusuna odaklanmalı ve buna olanak sağlayacak bir ortam oluşturmalıdır. Yönetim Kurulu Üyeleri sorumluluklarını yerine getirirken farklı seçmen gruplarının temsilcisi gibi davranmamalıdır. Yönetim Kurulu Üyeleri sorumluluklarını tüm pay sahiplerine eşit mesafede olarak yerine getirmelidir.

Eğer devlet, kontrolü elinde bulunduruyorsa, diğer hissedarların onayına gerek kalmadan Yönetim Kurulu Üyelerini aday gösterebilecek ve seçebilecek konumda bulunacaktır. Ancak bu meşru hak, Yönetim Kurulu Üyeliği

için doğru adayları belirleme, seçme ve görevlendirme konusunda kamuya ciddi bir sorumluluk yüklemektedir. Kamu adına pay sahipliği haklarını kullanan birim, çıkar çatışması olasılığını en aza indirmek için Yönetim Kurulu Üyelerinin çoğunluğunu kamu dışından belirlemeye özen göstermelidir. Bu durum, özellikle ekonomik faaliyetleri olan KSİ'lerde kamu adına pay sahipliği fonksiyonunu yerine getiren birimden veya diğer kamu kurumlarından gelecek üyelere sınırlama getirerek profesyonel bir bakış sağlar, hükümetin KSİ yönetim süreçlerine müdahalesini önler ve Yönetim Kurulu'nun kararlarında kamunun etki ve sorumluluğunu sınırlar.

Kamu adına pay sahipliği görevini üstlenen birimin çalışanları veya diğer kamu kurumlarının çalışanları, ancak diğer Yönetim Kurulları için de geçerli olan şartları sağladıklarında ve pay sahipliği rolünü aşan politik bir rol üstlenmemeleri durumunda seçilmelidirler. Bu çerçevede, kamu adına seçilenler, diğer üyeler ile aynı görev ve sorumluluklara sahip olmalı, işletmenin ve diğer hissedarların çıkarlarına uygun davranışlar sergilemelidir. Yönetim Kurulu Üyeliğini kaybetme koşulları ve çıkar çatışması konuları dikkatlice değerlendirilmeli; bu sorunların ele alınması ve çözüme kavuşturulması konusunda uygulanacak kurallar açıkça belirlenmelidir. Yönetim Kurulu'nda görevli profesyoneller, mevcut durumlarından kaynaklanan bir çıkar çatışması içinde bulunmamalı, aynı zamanda bu yönde algılanabilecek herhangi bir çıkar çatışması izlenimi de vermemelidirler. Bu üyeler, özellikle Yönetim Kurulu Üyesi buldukları KSİ'leri etkileyen düzenleyici kararlarda yer almamalı ve KSİ'lerin çıkarlarına uygun hareket etmelerini engelleyecek özellikli yükümlülükler ya da kısıtlamalar altında bulunmamalıdır. Genel olarak herhangi bir Yönetim Kurulu Üyesi ile ilgili ortaya çıkma potansiyeli bulunan

çıkar çatışması durumları Yönetim Kurulu'na bildirilmeli ve bu durumun nasıl yönetildiği bilgisi kamuoyu ile paylaşılmalıdır.

Kamu çalışanlarının KSİ'lerin Yönetim Kurulu'nda bulunması durumunda ilgili personelin ve kamunun yükümlülükleri konusunun açıklığa kavuşturulması gerekir. Kamu temsilcileri, KSİ'lerde hisse sahibi olmaları halinde bu durumu açıklamalı, kamuya açıklanmamış bilgileri kendisine veya üçüncü kişilere menfaat sağlamak amacıyla kullanmamalı, bu çerçevede yapılan düzenlemelere bağlı kalmalıdır. Kamu pay sahipliğini yürüten birim, kendisine ait veya diğer kamu kurumlarının temsilcilerine yönelik olarak bir rehber veya etik kurallar dokümanı hazırlamalıdır. Bu dokümanlar, kamuyu temsil eden Yönetim Kurulu Üyelerinden devlete yapılan bilgi aktarımlarının nasıl bir işleme tutulacağını belirlemelidir. Genel politik hedeflere yönelik yönlendirmeler ise, Yönetim Kurulu Üyeleri aracılığıyla dayatılmak yerine, doğrudan sahiplik fonksiyonunu yerine getiren birim tarafından açıklanmalı ve bunlar işletmenin amaçları olarak belirlenmelidir.

D. Pay sahipliği haklarının ne şekilde kullanılacağı devlet yönetiminde açık bir şekilde tanımlanmalıdır. Mümkünse pay sahipliği haklarının kullanımı tek bir merkezi otorite tarafından gerçekleştirilmeli, bu durumun mümkün olmadığı hallerde bir koordinasyon birimi tarafından yürütülmelidir. Kamu adına pay sahipliği haklarını kullanacak olan birimin görevlerini etkili bir şekilde yürütebilecek kapasite ve yetkinliğe sahip olması gerekir.

Devlet mekanizması içinde pay sahipliği fonksiyonunun kim tarafından kullanılacağına, örneğin Maliye veya Ekonomi Bakanlığı gibi merkezi bir bakanlık bünyesinde mi yer alacağı yoksa ayrı bir idari yapının mı oluşturulacağı ya da bir sektör bakanlığının kontrolünde mi olacağı konularına açıklık getirilmesi önemlidir.

Kamu pay sahipliği otoritesinin açıkça tanımlanabilmesi için bu yetki, merkezi olarak yapılandırılmış bağımsız bir birim veya tek bir bakanlığın sorumluluğu altına bırakılabilir. Bu yaklaşım, pay sahipliği ile ilgili politikaların ve uygulamasının açıklığa kavuşmasına yardımcı olur, uygulamaların tutarlı olmasını sağlar. Pay sahipliği fonksiyonunun merkezileştirilmesi, aynı zamanda finansal raporlama ya da, Yönetim Kurulu'na aday gösterme gibi bazı temel konularda uzman personel havuzu oluşumuna olanak sağlar. Bu yolla merkezi yapılanma, devletin pay sahipliği haklarını kullanması üzerine kamuda genel raporlama altyapısının oluşturulmasında etkin bir güç haline gelebilir. Son olarak, merkezleşme aynı zamanda, *Rehber*'in III A maddesinde belirtildiği üzere pay sahipliği fonksiyonu ile çıkar çatışması yaratabilecek devletin diğer faaliyetlerinden, özellikle piyasa düzenlemeleri ve sektörel politikaları oluşturma işlevinden açıkça ayrıştırılmasını sağlar.

Pay sahipliği fonksiyonunu yerine getiren birim, görevlerini yerine getirecek yetkinlik ve bilgi birikimine sahip olmalı, yönetimi altındaki KSİ'lere uygulanabilecek düzenleme, yönetmelik ve prosedürler ile desteklenmelidir.

Merkezi bir pay sahiplik yapısının oluşturulmadığı durumlarda, asgari olarak yapılması gereken, bu işlevi yerine getiren farklı kurumlar arasında güçlü koordinasyon sağlamaya yönelik bir birimin oluşturulmasıdır. Bu yaklaşım,

KSİ'lerin net bir yetkilendirilme ile stratejik yönlendirme ve raporlama gibi alanlarda tutarlı mesajlar almasına yardımcı olacaktır. Koordinasyon birimi, farklı bakanlık veya kamu otoritelerinin bünyesindeki farklı sahiplik bölümlerinin yürüttüğü çalışmaların ve ortaya konan politikaların birbiriyle uyumlu olmasını, KSİ'ler için alınacak kararların genel devlet politikasını yansıtmalarını sağlar. Koordinasyon birimi, genel bir kamu pay sahipliği politikası oluşturmalı, özel rehberler hazırlamalı ve farklı bakanlıklardaki uygulamalar arasında standart sağlamalıdır. Koordinasyon biriminin yapılandırılması, belirli uzmanlıkların kullanılarak bazı önemli işlevlerin merkezileşmesini ve sektör bakanlıklarından bağımsızlığın güvence altına alınmasını sağlayacaktır. Örneğin koordinasyon biriminin, KSİ Yönetim Kurulu üyeliği aday belirleme sürecinden sorumlu olması fayda sağlar.

E. Pay sahipliği haklarını kullanan birim temsil mercilerine hesap verebilir kılınmalı, söz konusu birimin devlet yüksek denetleme kurumları da dâhil olmak üzere ilgili tüm kamu kurumları ile ilişkileri tanımlanmış olmalıdır.

Kamu pay sahipliğini kullanan birimin, diğer devlet kurumları ile ilişkilerinin nasıl olacağı açıkça tanımlı olmalıdır. Bazı devlet organları, bakanlıklar veya kurumlar aynı KSİ ile ilgili farklı rollere sahip olabilir. Kamuda güveni tesis etmek için devletin söz konusu KSİ'lerin yönetimine ilişkin farklı rolleri açıkça belirlemesi ve bunları kamuya açıklaması gerekmektedir. Örneğin, pay sahipliği haklarını kullanan birimin, KSİ'lerin denetlenmesinden sorumlu devlet yüksek denetleme kurumlarıyla iş birliği ve sürekli iletişim içinde olması gerekir. Birim, kamu denetim birimlerine destek

olmalı ve denetleme sonucunda elde edilen bulgularla ilgili gerekli önlemleri almalıdır.

Kamu pay sahipliği haklarını kullanan birim, devletin pay sahipliği fonksiyonunun yerine getirilmesine ilişkin hesap verebilir kılınmalıdır. Söz konusu birimin hesap verebilirliği, doğrudan veya dolaylı olarak parlamento gibi kamu çıkarlarını temsil eden organlara karşı olmalıdır. Bu birimin ve KSİ'lerin hesap verme merciinin parlamento olduğu açıkça belirtilmeli ve ara kademelere yapılacak raporlamalar ile bu hesap verebilirlik yükümlülüğü zayıflatılmamalıdır.

Hesap verebilirlik, pay sahipliğinin icrasının, bütçe politikaları gibi parlamento yetkileri ile çakışmadığı konusunda tam güvence vermelidir. Kamu pay sahipliği görevini üstlenen birim, pay sahipliği fonksiyonlarını yerine getirmede ve bu çerçevede devletin belirlediği hedefleri gerçekleştirmediği gösterdiği performansa ilişkin rapor hazırlamalıdır. Birim, kamuoyuna ve kamuoyu temsilcilerine KSİ'lerin gerçek pay sahiplerinin menfaatine uygun olarak yönetildiğini gösteren güvenilir ve istatistiki veriler içeren raporlamalar yapmalıdır. Parlamentoda yapılan görüşmeler için gizlilik kuralları belirlenmeli ve gizlilik gerektiren konular kapalı oturumlarda tartışılmalıdır. Bu uygulama faydalı kabul edilmekle birlikte sıklığı, formatı ve içeriği anayasa, yasalar ve parlamentonun geleneklerine göre farklılık gösterebilir.

Hesap verme yükümlülüğü, ilgili birimin sorumluluklarını yerine getirmesi konusundaki bağımsızlığını sınırlamamalıdır. Örneğin, kamu pay sahipliğini üstlenen birimin parlamentodan yetki alması gereken konular sınırlı olmalı ve bu konular pay sahipliği politikasında yapılacak önemli değişiklikler, kamu sektörünün

büyüklüğüne yönelik değişiklikler ve önemli ticari işlemler (yatırım veya özelleştirme) ile ilişkilendirilmelidir. Daha genel bir ifade ile pay sahipliği fonksiyonunu üstlenen birim, ilgili bakanlığa karşı, kendi iş süreçleri ile ilgili karar alma ve kendi organizasyon yapısını belirleme gibi konularda yasaların verdiği yetkiler çerçevesinde bir yetki esnekliğine sahip olmalıdır. Söz konusu birim, kendi iç yapılanmasında işe alma, ücretlendirme ve gerekli uzmanlık düzeyini muhafaza etme -özel sektör ile yapılan süreli sözleşmeler veya geçici görevlendirmeler gibi- konularında gerekli tedbirleri alırken sınırları belirlenmiş bir bütçe yetkisine sahip olmalıdır.

F. Devlet, bilinçli ve aktif bir pay sahibi gibi davranmalı, pay sahipliği haklarını kullanırken her bir şirketin hukuki yapısına uygun bir şekilde hareket etmelidir.

Politik müdahaleleri engellemek veya pasif pay sahipliği nedeniyle eksik gözetim uygulamalarının önüne geçmek amacıyla, pay sahipliği görevini üstlenen birim, bu yetkisini etkin kullanmalıdır. Devlet bir pay sahibi olarak, şirket üzerinde kayda değer bir müdahalesi söz konusu olduğunda herhangi bir büyük ortak gibi davranmalı ve eğer azınlık hissesine sahipse, bilgili ve aktif bir hissedar gibi hareket etmelidir. Devlet haklarını, pay sahipliğini fonksiyonunu korumak ve şirketin değerini optimize etmek için kullanmalıdır.

Devletin temel sorumlulukları:

- i. Genel Kurul'a katılmak ve oy kullanmak,
- ii. Zamanında ve düzenli olarak ilişkili ve yeterli bilgi almak,
- iii. Yönetim Kurulu Üyelerini seçmek ve azletmek,

- iv. Olağandışı işlemleri onaylamak,
- v. Kâr payı dağıtımını ve şirketin tasfiyesi gibi kararları onaylamaktır.

Pay sahipliğini üstlenen birim, bu haklarının tamamını sağduyulu bir şekilde kullanarak, KSİ'lerin günlük işlerine müdahale etmeden etkin bir pay sahipliği politikası yürütebilecektir. KSİ'lerin yönetim ve gözetiminin etkinliği ve güvenilirliği, büyük ölçüde pay sahipliğini kullanan birimin bilgili bir şekilde pay sahipliği haklarını kullanmasına ve sahiplik fonksiyonunu etkin bir şekilde yerine getirmesine bağlıdır.

Pay sahipliği fonksiyonunu üstlenen birim, kendine özel yetkinliklere ihtiyaç duyar; bu nedenle, yasal, finansal, mali, ekonomik ve yönetsel konularda aracı rolünü üstlenebilecek deneyim sahibi personele sahip olmalıdır. Söz konusu personelin, birer kamu görevlisi olarak, KSİ'ler karşısındaki rollerini ve sorumluluklarını iyi anlamış olmaları gerekmektedir. Buna ilave olarak, pay sahipliği fonksiyonunu yerine getiren birimlerin, bazı KSİ'lerin kamu hizmetlerini yerine getirmeleri için ihtiyaç duydukları yetkinlikleri kendi bünyelerinde barındırmaları gerekir. Diğer taraftan pay sahipliğini üstlenen birim, işlevini daha iyi yerine getirebilmek için gerektiğinde kurum dışından danışmanlık hizmeti alabilmeli ve sahiplik fonksiyonlarının bazılarını yerine getirmede dış kaynak kullanımına başvurma imkânına sahip olmalıdır. Uygun durumlarda, örneğin değerlendirme, aktif izleme veya vekâleten oy kullanma gibi konularda uzmanlar kullanılabilir. Bu tür durumlarda kısa dönemli sözleşmeler veya geçici görevlendirmeler yapılması faydalı olabilir.

Devletin esas sorumlulukları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1. Genel Kurul'da temsil edilmesi ve oy hakkını etkin bir şekilde kullanması,

Pay sahibi olarak devlet, temsil rolünü yerine getirmek amacıyla oy hakkını kullanmalı veya kullanmıyorsa bu hakkı kullanmadığını açıklamalıdır. Devlet, hiçbir zaman KSİ'lerin Genel Kurulları öncesi sunulmuş olan tekliflere yanıt vermemiş duruma düşmemelidir. KSİ'ler, Genel Kurullarında devletin temsili konusunda uygun bir prosedür oluşturmalıdır. Temsil konusu kamu pay sahipliği haklarını kullanan birimin açıkça belirlenmesi ile aşılabılır.

Genel Kurul'da onaya sunulan konular hakkında devletin görüş bildirebilmesi için, pay sahipliği fonksiyonunu üstlenen birim, bu konulara ilişkin gerekli bilgileri önceden temin etmeli ve bu görüşlerini Genel Kurul'da Yönetim Kurulu'na ifade etmelidir.

2. Tamamına veya çoğunluğuna sahip olduğu KSİ'lerin Yönetim Kurulu Üyelerinin seçim süreçlerinin iyi yapılandırılmış, liyakat esaslı ve şeffaf olması; üye seçim süreçlerine aktif katılması ve Yönetim Kurulu'nun çeşitliliğine katkı sağlaması,

Pay sahipliği fonksiyonunu üstlenen birim, gerekli yetkinliklere sahip profesyonel ve etkin çalışan bir Yönetim Kurulu tesis etmelidir. Bunun için, Yönetim Kurulu Üyelerinin seçim sürecinin iyi yapılandırılmış olması ve birimin bu süreçte etkin rol oynaması gerekmektedir. bu durumu uygulanabilir kılmak amacıyla Yönetim Kurulu'na aday gösterme sürecinde ana sorumluluğun yalnızca pay sahipliği haklarını kullanan birime verilmesi gerekmektedir.

KSİ'lerin Yönetim Kurulu'na aday gösterme süreci, şeffaf, net ve gerekli deneyim, bilgi ve yetkinliklerin değerlendirilmesine dayalı bir şekilde

yapılandırılmalıdır. Yönetim Kurulu'nda ihtiyaç duyulan yetkinliklerin ve deneyimlerin tespitinde mevcut Yönetim Kurulu'nun değerlendirmesi ve şirketin gelecek stratejisi göz önünde tutulmalıdır. Bu değerlendirmelerde, yasalar veya karşılıklı anlaşmalar gereği Yönetim Kurulu'nda yer alan çalışan temsilcisinin de rolü dikkate alınmalıdır. Yönetim Kurulu'na aday gösterilirken, yetkinlikler konusundaki beklentilerin açık olarak ortaya konması daha profesyonel, iş-odaklı ve hesap verebilir Yönetim Kurullarının oluşmasını sağlayacaktır.

KSİ'lerin mevcut Yönetim Kurulları, pay sahipliği fonksiyonunu üstlenen birime, onaylanmış Yönetim Kurulu üye profili, ihtiyaç duyulan beceriler ve değerlendirmeler sunabilmelidirler. Aday gösterme komisyonlarının oluşturulması, iyi üye adaylarının araştırılmasına ve aday gösterme süreçlerinin daha sistematik hale gelmesine yardımcı olabilir. Bazı ülkelerde KSİ Yönetim Kurullarına aday gösterme sürecini gözlemlemek ve denetlemek amacıyla özel komisyon veya "Kamu Kurulu"nun kurulması iyi uygulama olarak kabul edilmektedir. Bu tür komisyon veya komiteler sadece tavsiye verme konusunda yetkili olsalar da pratikte KSİ'lerin Yönetim Kurullarında profesyonelleşmenin ve bağımsızlığın gelişmesinde büyük etkiye sahip olabilirler. Adayların özgeçmişleri, yetkinlikleri ve deneyim bilgileri, Genel Kurul öncesinde kamu ile paylaşılmalıdır.

Pay sahipliği haklarına sahip olan birimin, uygun yetkinliklere sahip adaylardan oluşan açık ve rekabetçi bir veri tabanına sahip olması da faydalıdır. Aday belirleme sürecinin kalitesini artırmada kullanılabilir diğer yöntemler ise profesyonel insan kaynakları şirketlerinin ve uluslararası düzeyde ilanların kullanımınıdır. Bu uygulamalar, özel sektör ve uluslararası deneyime sahip uygun yetkinlikteki kişilerden oluşturulmuş Yönetim Kurulu aday havuzunun

genişlemesini sağlar. Böylelikle, Yönetim Kurullarında cinsiyet konusu da dâhil olmak üzere çeşitlilik artar.

Kamu adına pay sahipliği görevini üstlenen birim "*OECD'nin Eğitim, İstihdam ve Girişimcilik Konularında Cinsiyet Eşitliği Üzerine Tavsiyelerini*" (*OECD Recommendations on Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship*) dikkate almalıdır. Bu *Tavsiyeler*, gönüllülük esaslı hedefleri, kamuoyunu aydınlatma yükümlülüklerini ve Yönetim Kurulları ile üst yönetimde cinsiyet çeşitliliğini savunan ve bu yaklaşımın fayda-maliyet analizini yapan özel girişimleri yasaların teşvik etmesi gerektiğine yöneliktir. Cinsiyet eşitliği üzerine yapılan tavsiyeler kamusal hizmetleri üstlenen KSİ'lerin misyonları ile uyumluluk arz etmektedir. Bu bilgiler ışığında, yetkililer, kamudaki yönetici pozisyonlarında cinsiyet dengesini geliştirmek için kamuoyunu bilgilendirme, hedef koyma veya kota koyma gibi mekanizmaları kullanarak önlemler almalıdırlar.

3. Finansal hedefler, sermaye yapısı ve risk toleransı seviyesini de içeren genel direktif ve hedefleri belirlemesi ve uygulamaları takip etmesi,

Pay sahibi olarak devlet, yukarıda bahsedildiği gibi, tamamına sahip olduğu KSİ'ler için Yönetim Kurulu'nun görevlerini, yetkilerini, konulan hedefleri ve Yönetim Kurulu'ndan beklentiyi tanımlamalı ve kamuoyuna açıklamalıdır. Tek pay sahibi olunmaması durumunda, devletin şirketler üzerinde belirli hedeflerin gerçekleştirilmesini zorunlu kılma yetkisi olmamakla birlikte, ana hissedarlardan biri olması nedeniyle devlet beklentilerini mevcut iletişim kanallarını kullanarak açıklamalıdır.

KSİ'lere yönelik direktifler, işletmelerin uzun dönemli stratejik hedeflerini içeren ve devletin sahiplik gerekçeleri ile uyumlu olarak hazırlanmış kısa

ve öz belgelerdir. Direktifler öncelikle KSI'lerin yerine getirmesi gereken temel faaliyetleri tanımlar ve ekonomik faaliyetlerine veya olması durumunda kamusal politika hedeflerine işaret eder. Örneğin devlet, posta hizmetlerini yerine getiren işletmesi için direktifini: "Ulusal posta hizmetlerini kendi kendini idame edecek şekilde yürütmek ve halkın posta konusunda beklediği hizmetleri uygun maliyet ve evrensel standartlarda yerine getirmek" şeklinde belirleyebilir. Açıkça tanımlanmış olan direktifler, işletme içinde farklı seviyelerde hesap verebilirliği artırır; devlet tarafından empoze edilen ve şirketin ticari faaliyetlerini olumsuz etkileme potansiyeline sahip beklenmedik değişimlerin yaşanmasının önüne geçer. Ayrıca bu direktifler, devlete, KSI'lerin orta vadeli hedeflerini tanımlamak ve sonrasında bu hedeflerin gerçekleşmelerini takip etmek için bir çerçeve sunar.

Belirlenen genel direktiflere ilave olarak, pay sahipliği fonksiyonunu üstlenen birim, KSI'ler için finansal, operasyonel ve finansal olmayan performans hedefleri belirlemeli ve uygulamaları düzenli olarak takip etmelidir. Bu yaklaşım, kendi hedeflerini ve üstlendikleri kamu hizmetinin niteliğini belirleme gibi konularda KSI'lerin fazla bağımsız davranmalarını engellemeye yardımcı olacaktır. Verilen hedefler, piyasa koşullarında bozucu etki yaratmayacak ve getiri oranı, kâr dağıtım politikası ve sermaye yapısı gibi kârlılığı esas alacak hedefleri içerebilir. Belirlenen hedefler, hisse değeri, uzun dönemli yatırım kapasitesi, kamu hizmeti yükümlülüğü ve iş güvenliği gibi konular arasında tercih yapılması durumunu zorunlu kılabilir. Bu durumda devlet, bir pay sahibi olarak hedefleri belirlemekten öteye giderek; önceliklerini belirlemeli ve tercihe konu riskler ile nasıl mücadele edeceğini açıklamalıdır. Bu yöntemle, devlet, operasyonel konulardan uzak durmalı ve Yönetim Kurulu'nun bağımsızlığına saygı göstermelidir.

4. Pay sahipliği fonksiyonunu üstlenen birimin KSI'lerin performansını yakından izlemesini, denetlemesini, faaliyetlerini değerlendirmesini ve kurumsal yönetim standartlarına uyumunu takip etmesini sağlayacak bir raporlama sistemi kurması

Kamu pay sahipliği görevini üstlenen birim, işletmelere ilişkin önemli kurumsal konularda doğru karar verebilmek için, gerekli ve ilgili bilgiyi zamanında temin etmelidir. Söz konusu birim, KSI'lerin faaliyetlerini ve performansını sürekli olarak izlenmesini mümkün kılacak sistemler kurmalıdır. Birim, tüm KSI'lerin yeterli seviyede dış raporlama yapmasına imkân sağlayacak sistem kurmalarını garanti altına almalıdır. Raporlama sistemi, pay sahipliği görevini üstlenen birime, KSI'lerin performansı ve finansal durumu konusunda doğru resmi göstermeli, zamanında müdahale imkânı vermeli ve müdahale için doğru alanlara yöneltmelidir.

Birim, belirlenmiş hedeflere yönelik KSI'lerin performanslarını takip edebileceği doğru değerlendirme yöntemlerini seçmeli ve uygun araçlar geliştirmelidir. Bu konuda yardımcı olması amacıyla ulusal ve uluslararası piyasada özel ve kamu sektörü kuruluşları ile KSI'lerin performansını karşılaştıracak bir sistematik oluşturulabilir. Birebir karşılaştırma imkânı bulunmayan KSI'lerde, faaliyetlerin belli bir bölümünün performansına yönelik kıyaslamalar yapılabilir. Karşılaştırmalar, verimlilik ile iş gücünün, varlıkların ve sermayenin etkin kullanımını kapsamalıdır. Bu tür karşılaştırmalar, özellikle rekabete açık olmayan sektörlerde faaliyet gösteren KSI'ler için büyük önem taşımaktadır. Bu yaklaşım, pay sahipliği görevini üstlenen birimin ve kamuoyunun KSI'lerin performansını daha doğru değerlendirmelerini ve gelişimlerini daha iyi yansıtmasını sağlar.

KSİ'lerin performanslarının etkin takibi, pay sahipliği görevini üstlenen birimin, işletmelerin mali hizmetler birimi ve iç denetim birimi ile ilgili kamu denetçileri gibi paydaşlar ile doğru iletişim kurarak yeterli muhasebe ve denetim yetkinliğine sahip olması ile mümkündür. Birim, KSİ Yönetim Kurullarının yeterli düzeyde iç kontrol sistemi ile yasa ihlallerini önleyecek etik ve uyum ilkeleri oluşturmalarını zorunlu kılmalıdır.

5. Kamuoyu ile paylaşılacak bilgiler ile uygun bilgi paylaşım kanallarını belirlemesi; yayınlanan bilgilerin nitelikli ve doğru olmasını sağlayacak yöntemlerin ortaya konacağı kamuoyu aydınlatma politikası belirlemesi,

KSİ'lerin hissedarlara, raporlama yapan birimlere ve kamuoyuna karşı yeterli düzeyde hesap verebilirliğinin sağlanması amacıyla pay sahibi olarak devlet, sahip olduğu işletmelerde tutarlı bir kamuoyunu aydınlatma ve şeffaflık politikası oluşturmalı ve geliştirmelidir. Kamuoyunu aydınlatma politikası, KSİ'lerin raporlama yapmasına yönelik ihtiyacı ortaya koymalıdır. Kamuoyunu aydınlatma politikasının geliştirilmesi, KSİ'lerin tâbi olduğu yasal ve düzenleyici yükümlülüklerin gözden geçirilmesini, halka açık olan şirketlerin tâbi oldukları mevzuat ve iyi uygulama örnekleri ile karşılaştırıldığında yükümlülüklerdeki eksikliklerin tespit edilmesini içermelidir. Bu çalışmaya dayanarak devlet, mevcut kamuoyunu aydınlatma ve şeffaflığa yönelik düzenlemelerin geliştirilmesini sağlayacak yasal ve düzenleyici çerçevelerde değişiklikler yapılması ya da şirket seviyesindeki uygulamaları geliştirecek özel rehber, ilkeler veya kodlar hazırlanması gibi birtakım önlemler almayı düşünebilir. Bu süreç, KSİ'lerin Yönetim Kurulu ve yönetimleri, düzenleyici kuruluşlar, yasama organı üyeleri ve diğer paydaşlar ile müzakere edilerek yürütülmelidir.

Pay sahipliği görevini üstlenen birim, KSİ'lerin kamuoyunu aydınlatma ve şeffaflık yaklaşımları konusunda geniş çaplı ve etkili bir bilgilendirme yapmalı; sahip olduğu her bir şirket nezdinde uygulamayı teşvik etmeli ve bilgi kalitesinin yüksek olmasını sağlamalıdır. Bu konudaki örnekler; kamuoyunu aydınlatmaya yönelik rehber hazırlanması, personelin eğitilmesi, yüksek standartta kamuoyunu aydınlatma faaliyeti yürüten işletmelere ödül verilmesi gibi özel teşvik uygulamaları ve işletmelerde kamuoyunu aydınlatma ilkelerinin uygulanmasına yönelik değerlendirme ve ölçümlerin yapılmasını sağlayacak mekanizmaların oluşturulması olarak sıralanabilir.

6. Yasalar ve kamunun pay sahipliği açısından uygun olması halinde, bağımsız denetçiler ve kamu adına kontrol ve denetim yetkisi bulunan kurumlar ile sürekli diyalog halinde olması.

Bağımsız denetçi ile kurulacak iletişim açısından ülke düzenlemeleri farklılık göstermektedir. Bazı ülkelerde bu konu Yönetim Kurulu'nun sorumluluğu olarak görülmektedir. Diğerlerinde, devletin tamamına sahip olduğu işletmelerde, devletin bağımsız denetçiler ile iletişim kurarak pay sahipliği fonksiyonunu yürütmesi öngörülmektedir. Bu durumda, pay sahipliği görevini üstlenen birimin, bu görevi yerine getirmesi için finansal konularda ve mevzuat hakkında detaylara hâkim bir kapasiteye sahip olması gerekmektedir. Düzenlemeye bağlı olarak, pay sahipliği görevini üstlenen birime Genel Kurul'da dış denetçiyi seçme ve aday gösterme yetkisi verilebilir. Sermayesinin tamamı devlete ait olan işletmelerde, pay sahipliği görevini yürüten birim, bağımsız denetçi ile düzenli iletişim içinde bulunmalı, aynı şekilde kamu denetçileri ile de irtibat halinde olmalıdır. Bu düzenli diyalog, sorunların tespiti halinde, toplantılar veya müzakereler şeklinde yürütülebilir. Bağımsız denetçi, pay

sahipliği görevini üstlenen birime, dışarıdan bir göz olarak KSİ'lerin performansı ve mali durumu hakkında objektif, tarafsız ve kaliteli görüş sunacaktır. Diğer taraftan, ilgili birimin bağımsız denetçi ve kamu denetçileri ile sürdürmekte olduğu diyalog, Yönetim Kurulu'nun yetki ve sorumluluk alanına girmeyecek şekilde yürütülmelidir.

KSİ'lerin halka açık veya devlet tarafından kısmen pay sahibi olması durumunda, kamu pay sahipliğini yürüten birim, diğer pay sahiplerinin haklarına saygı göstermeli ve azınlık pay sahiplerine karşı adil muamelede bulunmalıdır. Denetçi ile kurulan diyalog kamu pay sahipliğini yürüten birim için bilgi açısından ayrıcalıklı bir konum yaratmamalı; gizli ve ayrıcalıklı bilgi konusunda var olan düzenlemelere uyulmalıdır.

7. KSİ'lerin kısa, orta ve uzun vadeli hedeflerini gerçekleştirmelerini sağlayacak ve nitelikli kişilerin Yönetim Kurulu'na katılmalarını teşvik edecek ve bu kişileri motive edebilecek bir ücret politikasının oluşturulması

KSİ'lerin Yönetim Kurullarındaki ücretlendirme yaklaşımının özel sektör yaklaşımı ile uyumlu hale getirilmesi konusunda güçlü bir görüş bulunmaktadır. Özellikle rekabetçi piyasalarda ekonomik amaçlar ile faaliyet gösteren KSİ'lerin Yönetim Kurullarında yetkin ve bilgili kişileri muhafaza etmek ve istihdam edebilmek için Yönetim Kurulu ücretlendirmesinin piyasa ile uyumlu olması gerekmektedir. Diğer taraftan kamuoyunda oluşabilecek olumsuz algılar nedeniyle tepki çekilmemesi amacıyla çok yüksek ücretlendirme yapılmaması konusu dikkatle yönetilmelidir. Bu yaklaşımın, çok nitelikli kişilerin Yönetim Kurulu'na atanması konusunda engel teşkil etme olasılığı olsa da, itibar, prestij ve ilişkilerin oluşturulması da belli durumlarda Yönetim Kurulu ücretlendirmelerinin göz ardı edilemeyecek yönleri olarak düşünülmektedir.

BÖLÜM (III) İLE İLGİLİ NOTLAR: PİYASADA KAMU SERMAYELİ İŞLETMELER

KSİ'ler için oluşturulacak yasal ve düzenleyici çerçeve, kamu pay sahipliği gerekçelerine uygun olarak, KSİ'lerin ticari faaliyetlerde bulunduğu piyasalarda eşit şartlarda ve adil rekabet ortamını sağlamalıdır.

KSİ'ler ticari faaliyetlerde bulunduğunda, bu ticari faaliyetlerini diğer KSİ'ler ve özel işletmelere göre haksız avantaj ya da dezavantaj yaratmadan gerçekleştirmeleri gerektiği yaygın olarak kabul edilir. Özellikle, ekonomik faaliyetlerde bulunan ve gerçekleştirilmesi kolay olmayan kamusal politika hedeflerini yerine getiren KSİ'lerin, faaliyet gösterdiği piyasalarda eşit şartların nasıl sağlanacağına ilişkin olarak uygulamada görüş birliği yeterli düzeyde değildir. Ek olarak finansal, yasal ve vergi işleminden gelen biraz daha kapsayıcı konularda eşitliğin sağlanması, kamu hizmeti faaliyetlerinin maliyetlerinin belirlenmesi dâhil, ticari faaliyetler ve kamusal politika hedeflerinin birbirinden ayrılmasının uygulanabilirliği gibi zorluklar bulunmaktadır. OECD üye ülkelerinden en iyi uygulamaları temin eden OECD (2012) Eşit Şartlarda Rekabet: Kamu ve Özel İşletmeler Arasında Eşit Şartlarda Rekabet Sağlanması yayını, düzenleyiciler ve karar alıcılar için ilham kaynağı olmalıdır.

A. Özellikle piyasa düzenlemeleri ile ilgili olarak, KSİ'lerin tâbi oldukları koşulları etkileyebilecek hususlarda, devletin pay sahipliği fonksiyonları ile diğer fonksiyonları arasında net bir ayırım olmalıdır.

Devlet, piyasa düzenleyicisi ve ticari faaliyetlerde bulunan KSİ'lerin pay sahibi olmak üzere ikili rol oynadığında, (örneğin; henüz düzenlenmemiş ve genellikle kısmen özelleştirilen ağ endüstrileri) aynı zamanda önemli bir piyasa oyuncusu ve hakem haline gelir. Bu durum işletme, devlet ve kamuoyu açısından çıkar çatışmaları yaratır. Pay sahipliği sorumluluğu ile düzenleme yapma sorumluluğunun idari ve hukuki olarak tamamen birbirinden ayrıştırılması, KSİ'ler ve özel şirketler arasında eşit şartlarda rekabetin yaratılması ve rekabetin bozulmasının önlenmesi için temel ön koşuldur. Sorumlulukların bu şekilde ayrılması gerekliliği OECD Düzenleyici Reform İlkeleri'nde de yer almaktadır.

Diğer önemli husus, KSİ'lerin endüstriyel politika uygulanması gibi belli kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmek için kullanılmaları durumudur. Bu tür durumlarda, pay sahipliği ve politika oluşturma fonksiyonları arasında

ayrıştırma yapılmaması halinde önemli problemlerin ortaya çıktığı *Rehber*'in birçok yerinde ifade edilmekte ve bu durum hedefler arasında kolayca karmaşaya ve kamu kurumları arasında çıkar çatışmalarına yol açabilmektedir. Endüstriyel politika ve pay sahipliğinin ayrıştırılması, kurumlar arasında gerekli koordinasyonun sağlanmasına engel olmayacak; bunun yanı sıra, devletin pay sahipliğini pekiştirecek, hedeflerin belirlenmesinde ve performansların izlenmesinde şeffaflık sağlayacaktır.

Çıkar çatışmalarını önlemek amacıyla KSI'lerin müşterisi veya tedarikçisi olan kamu kurumlarının kamu adına pay sahibi olan yapıdan ayrıştırılmış olması gerekir. Adil tedarik yapılabilmesi konusunda yasal ve yasal olmayan engeller kaldırılmalıdır. KSI'ler açısından kamunun farklı rolleri arasında ayrıştırma yapılırken algisal ve gerçek çıkar çatışma riskleri göz önünde tutulmalıdır.

B. Alacaklılar ve rakipler de dâhil olmak üzere paydaşlar ve diğer ilgili taraflar, haklarının ihlal edildiği durumlarda tarafsız yargı ve tahkim süreçleri aracılığıyla zararlarını tazmin edebilmelidirler.

KSI'lere veya kamuya kanuna uygun davranmadıkları veya anlaşma hükümlerini yerine getirmedikleri durumlarda mahkemeler yoluyla koruma sağlanmamalıdır. Paydaşlar, KSI'lere ve pay sahipliği rolünü üstlenen devlete dava açabilmeli ve yargı tarafından adil ve eşit şartlarda işlemler yürütülebilmelidir. Paydaşlar bu haklarını, devletin anlaşmazlığa neden olacak şekilde KSI'ler üzerindeki pay sahipliği gücüne dayanarak ortaya koyacağı olumsuz tepkiden korkmadan gerçekleştirilebilmelidir.

C. Ticari faaliyetlerde bulunan ve aynı zamanda kamusal politika hedefleri olan KSI'lerde, esas faaliyet alanlarında fikir sahibi olunmasına izin verecek şekilde maliyet ve gelir yapılarına yönelik yüksek standartlarda şeffaflık sağlanmalı ve bu konularda kamuoyu aydınlatılmalıdır.

Ticari faaliyetlerde bulunan ve aynı zamanda kamusal politika hedefleri olan KSI'lerde söz konusu faaliyetlerin - uygulanabilir ve verimli olması halinde - yapısal olarak ayrıştırılması, kamusal politika hedeflerine ilişkin süreçlerin tanımlanması, maliyetlendirilmesi ve fonlanmasına katkı sağlar. Yapısal ayrıştırma ile kastedilen daha önce kurum içinde birlikte yürütülen ticari faaliyetler ve kamusal politika hedefleri ile görevli bölümlerin birbirinden ayrılmasıdır. Ayrıştırmanın, muhasebe, fonksiyonel ve kurumsal ayırım olmak üzere farklı aşamaları vardır. Ancak her bir KSI'nin teknolojik kapasite, sermaye donanımı ve beşeri sermaye gibi üretim faktörlerine dayanarak bu ayrıştırma yapması her zaman elverişli olmayabilir; elverişli olması durumunda da bazen ekonomik açıdan etkin olmayacağı kabul edilmelidir.

Kamu sektörü içinde birbirlerine bağlı olarak çalışan işletmeler, ekonomik faaliyetlerinde maliyetleri, sabit kıymetleri ve yükümlülükleri paylaşırlar. Eşit şartlarda rekabetin sağlanması birincil olarak, maliyet yapısına ilişkin yüksek derecede şeffaflık ve kamuoyuna açıklama yapmayı gerektirmektedir. Bu hususta, kamusal politika hedeflerini yerine getirmekte olan KSI'ler için devlet yardımları ve diğer ayrıcalıklı muamelelere ilişkin konular önemle vurgulanmalıdır. İkinci olarak ekonomik faaliyetler ve kamusal politika hedeflerine

karşılık gelen hesaplar arasında maliyetler ve varlıkların ayrımı yapılmalıdır. Bu gibi çabalar uluslararası kural koyucuların hedeflerinden biridir. Ekonomik ve kamusal politika hedeflerine ilişkin faaliyetlerin ayrıştırılması, pazar bozucu nitelikte olan çapraz sübvansiyonu önlemeye yardımcı olmaktadır.

D. Kamusal politika hedeflerine ulaşmak için yürütülen faaliyetlere ilişkin maliyetler devlet tarafından finanse edilmeli ve kamuoyuna açıklanmalıdır.

Özel rakiplerle eşit şartlarda rekabetin sürdürülebilmesi için, KSI'lere kamusal politika hedeflerinin yerine getirilmesi konusunda yeterli kaynak sağlanmalı; ancak, bu kaynağın gereğinden çok veya ihtiyacı az olmasından kaçınılmalıdır. Eğer KSI'lere kamu politikası faaliyetleri dolayısıyla gereğinden yüksek kaynak aktarılırsa, bu durum piyasadaki rekabetçi faaliyetlerde bir sübvansiyona neden olabilir ve eşit rekabet şartlarına zarar verir. Tersi bir durumda, yani daha az kaynak verilmesi halinde, işletmenin varlığı tehlikeye girer.

Bu çerçevede, kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmek için katlanılan tüm maliyetlerin belirlenmesi, kamuoyuna açıklanması ve yasa, yönetim ya da hizmet anlaşması gibi özel anlaşmalara dayanılarak kamu tarafından karşılanması önem arz etmektedir. İlgili fonlama düzenlemeleri hakkında kamuoyuna bilgi verilmelidir. Kaynak aktarımı piyasa şartlarına zarar vermeyecek şekilde yapılmalıdır. Bu durum, özellikle kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmek ile birlikte ticari faaliyetler yürüten KSI'ler için önemlidir. Faaliyeti yerine getiren KSI'lerin kârlı olmaları halinde bu teşvik kamunun kâr payı almaması şeklinde olabilir, ancak telafinin ne şekilde yapılacağı konusu belirlenmeli ve yapılan

ödeme kayıt altına alınmalıdır. KSI'lere iyi bir şekilde tanımlanmış kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla sağlanan kaynak, yapılan hizmet ile orantılı olmalı ve mali ve operasyonel zararları kapatmak için kullanılmamalıdır. Fonlama ve kamusal politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi genel performans takip sistemi vasıtasıyla izlenmelidir.

E. Temel bir ilke olarak, ticari faaliyetlerde bulunan KSI'ler, genel kanunların, vergi uygulamalarının ve yasal düzenlemelerin uygulanmasından muaf tutulmamalıdır. Kanunlar ve yasal düzenlemelerde, KSI'ler ve onların piyasadaki rakipleri arasında haksız bir biçimde ayırım yapılmamalıdır. KSI'lerin hukuki yapısı alacaklıların hak talebinde bulunmalarına ve iflas işlemleri başlatabilmelerine olanak sağlamalıdır.

Bazı ülkelerde KSI'ler belli yasalardan ve düzenlemelerden (vergi, rekabet, iflas, imar düzenlemeleri, belediye yasaları, vb.) muaf olmasına rağmen, bu tür uygulamalardan kaçınılması gerekmektedir. Bu tür muafiyetlerin olduğu durumlarda, uygulama sınırlı ve şeffaf olmalı ve KSI'ler mümkün olduğunca bu yasaların ve düzenlemelerin temelini teşkil eden politikalara bağlı kalmalıdır. Yasa ve düzenlemeler konusunda muafiyet uygulanması KSI'lere imtiyaz yaratılmasına ya da kamu düzenini etkilemeye neden oluyorsa, bu husus kamu adına pay sahibi olan kurum veya KSI tarafından kamuoyuna açıklanmalıdır.

KSİ'ler ve özel sektördeki rakipleri, ulusal uygulamalar ve piyasaya giriş şartları gibi konular dâhil olmak üzere her konuda eşit muameleye tâbi tutulmalıdırlar. Bu yaklaşım, uygulamaya elverişli durumlarda “*OECD Uluslararası Yatırımlar ve Çok Uluslu Şirketler Deklarasyonu*” (*OECD Declaration on International Investments and Multi National Enterprises*) ve “*OECD Liberalleşme Kodları*” (*OECD Codes on Liberalization*)’nda yer alan tavsiyeleri kapsamalıdır.

F. KSİ'lerin ticari faaliyetlerinde borçlanma ve sermaye finansmanına erişimine ilişkin koşullar piyasa ile tutarlı olmalıdır.

KSİ'lerin ticari faaliyetlerinin finansmanı ister devlet bütçesinden isterse ticari piyasadan sağlansın, borç veya sermaye finansmanının piyasa şartları ile tutarlı olmasına ilişkin önlemlerin alınması sağlanmalıdır.

Özellikle:

1. KSİ'lerin tüm finansal kurumlar ve finansal olmayan KSİ'ler ile olan ilişkileri tamamen ticari gerekçelere dayanmalıdır.

Bazı durumlarda kreditorler KSİ'lerin borçları için örtülü devlet garantisi bulunduğunu varsaymaktadırlar. Bu durum birçok örnekte olduğu gibi KSİ'lerin yapay düşük fonlama maliyetlerine neden olarak rekabet şartlarına zarar vermektedir. Bununla birlikte, ticari faaliyetlerde bulunan KSİ'lere finansman sağlayan kuruluşların kamu sermayeli olmaları halinde önemli bir çıkar çatışması ortaya çıkmaktadır. Devletin sahibi olduğu kuruluşlardan sağlanan finansmana dayalı olmak KSİ'lerin piyasa kontrol mekanizma ve baskılarına karşı koruma altında olmalarına sebep olur, bu durum KSİ'lerin teşvik yapılarına zarar verir, aşırı borçlanma, kaynakların israfı ve piyasaların zarar görmesi gibi durumlara yol açar.

Devletin ve KSİ'lerin kreditorler ile ilgili bütün sorumluluklarının net bir şekilde ayrılması gerekir. KSİ'lerin kamu bankaları, diğer finansman kurumları ve tamamıyla ticari ilişki içinde oldukları KSİ'leri de kapsayacak şekilde çıkar çatışmalarını yönetmeye yönelik mekanizmalar geliştirilmelidir. Kamu bankaları, KSİ'lere, özel sektör kurumlarına sağladıkları şartlarda finansman sağlamalıdır. Bu mekanizmalar, KSİ'lerin Yönetim Kurullarında görev alan üyelerin kamu bankalarının Yönetim Kurullarında görev almaları konusunda sınırlamaları da içermelidir.

Devletin KSİ'lere yapamadığı sermaye aktarımını karşılamak üzere bu kuruluşlar lehine garanti vermesi durumunda ilave problemler ortaya çıkmaktadır. Genel prensip olarak devlet KSİ'lerin yükümlükleri için otomatik garanti vermemelidir. Garantilerin fiyatlandırılması ve kamuoyunun bilgilendirilmesi konusunda adil uygulamalar geliştirilmeli ve KSİ'lerin sermaye piyasasından fon sağlamaları teşvik edilmelidir. Devlet, piyasa katılımcılarına hiçbir KSİ'nin gerçekleşen borçlarını garanti etmediğini açıkça belirtmelidir. Özel şirketlere göre düşük fonlama maliyetlerinden faydalanan KSİ'lerden hazineye telafi edici ödemelerin yapılmasına yönelik mekanizmaların da geliştirilmesi düşünülmelidir.

2. KSİ'lere ticari faaliyetlerinde rakipleri karşısında avantaj sağlayan imtiyazlı finansman, vergi ödemesinde sağlanan gecikmeler veya diğer KSİ'ler tarafından sağlanan imtiyazlı ticari kredileri gibi herhangi bir dolaylı finansal fayda sağlanmamalıdır. KSİ'ler, ticari faaliyetlerinde rakiplerinden daha avantajlı fiyatlar ve koşullarda girdi (enerji, su ve arazi gibi) temin edememelidir.

Eşit şartlarda rekabetin sağlanması için KSİ'lerin aynı sektörde faaliyet

gösteren özel sektör kurumları ile vergi açısından aynı şartlara tâbi olması gerekir. Yukarıdaki konuya ilave olarak, KSİ'ler, kamu ile yakın olmaları dolayısıyla; vergi borcu birikmesi veya vergi yasalarının daha müsamahalı uygulanması gibi yararlar sağlama beklentisi içinde olmamalıdır.

KSİ'ler diğer KSİ'lerle olan işlerinde ticari krediler gibi piyasa dışı fonlama düzenlemelerinden yararlandırılmamalıdır. Bu tür ilişkiler normal piyasa koşullarında yapılmadığı sürece imtiyazlı kredilendirme söz konusu olur. Devlet KSİ'ler arasındaki işlemlerin tamamen ticari olmalarını sağlayacak tedbirler alınmalıdır.

3. KSİ'lerin ticari faaliyetlerinden elde ettikleri getiri oranlarının, işletme şartları da dikkate alınarak özel şirketler ile rekabet etmeleri sonucunda elde edilebilecek getiri oranları ile tutarlı olması gerekmektedir.

KSİ'lerin ticari faaliyetlerinden uzun dönemde rekabet ettiği şirketler ile karşılaştırılabilir oranlarda getiri elde etmeleri beklenmelidir. Getiri oranı, uzun vadeli olarak belirlenmelidir; çünkü rekabetin yoğun olduğu sektörlerde faaliyet gösteren özel sektör kurumları arasında bile kısa ve orta vadeli getiri oranlarında önemli farklar bulunmaktadır. Benzer şartlar altında, kamu bütçesinden KSİ'lere yapılan sermaye transferlerinde aynı sektörde faaliyet gösteren özel sektör kurumları için beklenen getiri oranlarının elde edilmesi hedeflenmelidir. Bazı ülkeler, ani yüksek sermaye ihtiyacının ortaya çıkması gibi bilanço anomalileri durumlarında piyasaya göre daha düşük getiri oranlarına izin vermektedir. Bu yaklaşım, zaman zaman özel şirketlerde de gözlemlendiği için eşit şartlarda rekabeti bozmadığı sürece politikadan bir sapma olarak değerlendirilmez. Bazı ülkeler KSİ'lere yapılan sermaye transferlerinde kamusal politika hedeflerini

gerçekleştirme uygulamalarından kaynaklanan zararlarının telafisi amacıyla getiri beklentilerini düşük tutmaktadır. Bu tür uygulamalar iyi uygulamalar olmayıp daha önce *Rehber*'de belirtildiği gibi bu tür faaliyetlerin maliyetleri göz önünde tutularak ayrı bir şekilde telafi edilmelidir.

G. KSİ'lerin kamu alımlarında, satıcı veya alıcı olarak, yer almaları halinde, uygulanacak süreç yeterli şeffaflık standartlarında rekabetçi, adil ve korunaklı olmalıdır.

KSİ'lerin kamu ihale süreçlerinde yer alması, kamu açısından eşit şartlarda rekabetin sağlanması ile sorumlu olan hükümetlerin kaygı duyduğu bir alandır. Kamu alımları düzenlemelerinin prensipte teklif verenlerin herhangi birine avantaj sağlamayacak şekilde hazırlanması karmaşayı azaltır, bu tür yaklaşımları benimseyen ülkelerin sayısı artmaktadır. Diğer taraftan, uygulamalarda çeşitli karmaşıklıklar yaşanabilmektedir. Bu tür düzenlemelerin sadece kamu alımları ile sınırlı olduğu veya KSİ'lerin alımlarını da kapsayıp kapsamadığı ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Eğer bir KSİ, kamu alımlarında teklif veren ya da alan konumunda olursa süreç şeffaf, rekabetçi ve ayrımcılığa imkân vermeyecek şekilde yürütülmeli, ayrıca şeffaflık standartları ile korunmuş olmalıdır. Genellikle KSİ'lerin faaliyetleri iki bölüme ayrılır: ticari satış veya yeniden satış ile ilgili olan faaliyetler ve kamusal bir amacın gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetler. Eğer KSİ hükümet tarafından belirlenmiş bir amacı gerçekleştirmek için bu sürecin içinde yer alıyorsa, kamunun sahip olduğu ya da olmadığı tüm rakiplere eşit şartlarda rekabeti sağlayacak kamu alım kurallarını uygulamayı benimsemelidir. Kamu tekelleri olan KSİ'ler hükümetin genel alım politikalarını uygulamalıdır.

BÖLÜM (IV) İLE İLGİLİ NOTLAR: HİSSEDARLARIN VE DİĞER YATIRIMCILARIN EŞİT MUAMELEYE TÂBİ TUTULMASI

Halka açık olan ya da halka açık olmayıp kamu dışında yatırımcıların da ortak olduğu KŞİ'lerde, devlet ve işletmeler pay sahiplerinin tüm haklarını tanımalı ve pay sahiplerine adil muamele edilmesini ve kurum hakkında bilgilere eşit şartlarda erişebilmelerini sağlamalıdır.

Devletin pay sahibi olduğu işletmelerde, tüm hissedarların eşit muameleye tâbi tutulmasını sağlamak kamu yararınaadır. Kamunun bu kapsamda oluşan saygınlığı KŞİ'lerin dış kaynakları çekmesi ve işletmenin değerlemesini olumlu etkileyecektir. Dolayısıyla bu durum, diğer hissedarların devlete ilişkin anlaşılması güç, tahmin edilemeyen ve adaletsiz olduğu yönündeki algılarını ortadan kaldıracaktır. Devlet, bu durumun aksine kendini örnek bir ülke konumunda tutmalı ve hissedarlara muamele açısından en iyi uygulamaları takip etmelidir.

A. Devlet, KŞİ'lerin pay sahipliğinin tamamını temsil etmediği durumlarda OECD Kurumsal Yönetişim İlkelerinin bütününün uygulanmasına, pay sahipliğinin tamamını temsil ettiği durumlarda ise OECD Kurumsal Yönetişim İlkelerinin ilgili bölümlerinin uygulanmasına çaba göstermelidir. Pay sahibi haklarının korunmasına ilişkin olarak:

1. Devlet ve KŞİ'ler tüm pay sahiplerine adil muamele edilmesini sağlamalıdır.

Devlet, kamu işletmesinin sermayesinin bir bölümünü elinde bulunduran özel hissedarların (gerçek veya tüzel kişi) haklarının farkında olmalıdır. Kamu dışındaki hissedarların, pay sahibi olan devletin kötü uygulamalarına karşı korunmaları ve zarara uğramaları durumunda zararlarının telafisi için etkin araçlara sahip olmaları gereklidir. İçeriden bilgilendirme ve usulsüz kişisel işlemler yasaklanmalıdır. Belirli hissedar kararları verilirken rüçhan hakları ve nitelikli çoğunluk, azınlık

hisselerinin korunmasında yararlı öncül araçlar olarak kullanılabilir. KSİ'lerin kısmi özelleştirmeleri sırasında pay sahiplerinin haklarının korunmasına özen gösterilmelidir.

Hâkim hissedar konumunda bulunan devlet, birçok durumda Genel Kurul toplantılarında diğer hissedarların onayını almadan kararlar çıkarabilir. Devlet, genellikle Yönetim Kurulu'nun üye yapısını belirleyebilecek konumdadır. Her ne kadar bu şekilde bir karar alma gücü, hâkim hissedarlığın gereği meşru bir haksa da, devletin hâkim durumdaki hissedar rolünü kötüye kullanmaması, örneğin şirketin çıkarına olmayan amaçları hedeflememesi, böylece diğer hissedarların zararına hareket etmemesi çok önemlidir. Kötüye kullanma uygulaması, ilişkili taraflarla uygun olmayan işlemlere girişmek, işle ilgili yanlı kararlar almak ya da sermaye yapısında hâkim hissedarlar lehine değişiklik yapmak şeklinde gerçekleşebilir.

Pay sahipliği fonksiyonunu üstlenen birim, azınlık hissedarlarına adil muamele yapılmasına ilişkin rehberler geliştirmelidir. Söz konusu birim, KSİ'lerin, özellikle Yönetim Kurullarının, azınlık hissedarlarıyla ilişkilerin öneminin bilincinde olmalarını ve bu ilişkilerin iyileştirilmesi için aktif çaba harcamalarını sağlamalıdır. Devlet hissedarlık yetkisini aşan bir kontrol derecesine sahip olduğu zaman ortaya olası bir kötüye kullanım çıkmaktadır. Altın hisse kullanımının, kamu güvenliğinin sağlanması gibi kesinlikle korunması gerekli olan kamu menfaatleri için sınırlandırılması ve güç kullanımı, amaçlar ile orantılı olmalıdır. Hükümetler, bir hissedara sermaye sahipliğiyle orantısız ölçüde kontrol olanağı tanıyan hissedar anlaşmalarına ve sermaye yapılarına ilişkin bilgileri açıklamalıdır.

2. KSİ'ler bütün hissedarlara karşı genel bir kural olarak, bilgilerin eşit ve eş anlı olarak açıklanmasını içeren yüksek düzeyde bir şeffaflık sergilemelidir.

Hissedarların korunması açısından büyük öneme sahip bir diğer koşul da, yüksek bir şeffaflık düzeyinin sağlanmasıdır. Tüm hissedarlara adil davranılması için genel kural gerekli bilgilerin eş anlı olarak raporlanmasının sağlanmasıdır. Bunun yanı sıra, Yönetim Kurulu Üyelerini kapsayan bilgi anlaşmaları da dâhil olacak şekilde tüm hissedar anlaşmaları açıklanmalıdır.

Azınlık hisse sahipleri ve diğer hissedarlar, bilgiye dayalı yatırım kararları alınabilmesi için bütün gerekli bilgilere erişim olanağına sahip olmalıdırlar. Bununla birlikte, sahiplik haklarını kullanan birim de dâhil olmak üzere önemli hisse sahipleri, hissedarlar ya da Yönetim Kurulu üzerinde kontrol gücüne sahip olmaları nedeniyle elde edebilecekleri bilgileri kötüye kullanmamalıdırlar. Halka açık olmayan KSİ'lerde ise diğer hissedarlar genellikle iyi tanımlanmış olup, örneğin Yönetim Kurulu aracılığıyla bilgiye erişim sağlayabilmektedirler. Ancak bilgilerin açıklanmasına ilişkin yasal ya da düzenleyici çerçeveye bu açıdan ne kadar nitelikli ya da eksiksiz olursa olsun sahiplik haklarını kullanan birim, devletin hisse sahibi olduğu bütün işletmelerde, tüm hissedarların bilgiye kolay ve eşit koşullarda erişebilmesini güvence altına alacak mekanizmaları kurmalı ve ilgili yöntemleri oluşturmalıdır. KSİ'lerin bir kısmının özelleştirildiği hallerde, hissedar olan devletin kurumsal kararların alınmasında veya bilgiye erişimde hissedarlığın sağladığı hakların dışında büyük bir müdahalesi olmamalıdır.

3. KSİ'ler tüm pay sahipleri ile iletişim kurmaya ve onlarla istişare etmeye yönelik aktif bir politika geliştirmelidir.

KSİ'ler, devletin azınlık hisselerine sahip olduğu bütün işletmeleri de içerecek şekilde, hissedarlarının kimliklerini bilmeli, önemli gelişmeler ve düzenlenecek hissedar toplantıları konusunda onları yeterli düzeyde, zamanında ve sistematik

bir şekilde bilgilendirmelidir. Onlara ayrıca karara bağlanacak konularla ilgili gerekli bilgileri vermelidir. Şirketin hissedarlara bilgi verme yükümlülüğünü gerektiği şekilde yerine getirmesinden Yönetim Kurulu sorumludur. Bu sorumluluğunu yerine getirirken KSİ'ler, yalnızca mevcut yasa ve yönetmelik hükümlerini yerine getirmekle yetinmemeli, ağır yükümlülükler altında kalmamak amacıyla gerektiğinde güvenilirlik ve inandırıcılık sağlamak üzere bu hükümlerin de ötesine geçmeye teşvik edilmelidir. Koşullar elverdiği oranda azınlık hisse sahiplerinin aktif bir şekilde görüşlerine başvurmak, karar alma sürecini iyileştirmede ve önemli kararların kabul edilmesini sağlamada yararlı olacaktır.

4. Azınlık hisse sahiplerinin genel kurul toplantılarına katılımları kolaylaştırılmalı, Yönetim Kurulu seçimi gibi önemli temel kurumsal kararlarda söz sahibi olabilmeleri sağlanmalıdır.

Azınlık hissedarları, kararların gerçekte KSİ'nin Genel Kurul ya da Yönetim Kurulu toplantıları dışında alınmakta olduğuna ilişkin kaygılara sahip olabilirler.

Halka açık olan ve önemli ya da kontrol gücüne sahip hissedarların bulunduğu şirketlerde bu haklı bir kaygıdır. Ancak, devletin hâkim durumdaki hissedar olduğu şirketlerde de bu sorun yaşanabilmektedir. İşletme sahibi olarak devletin, azınlık hissedarlarına, onların çıkarlarının dikkate alındığı konusunda güvence vermesi uygun olur. İlişkili taraf işlemleri gibi devlet ile azınlık hissedarlar arasında çatışmanın bulunabileceği durumlarda azınlık hissedarların bu tip işlemlerin onaylanması sürecine katılımı dikkate alınmalıdır.

Genel Kurul toplantılarına katılım hakkı, temel hissedarlık hakkıdır. Azınlık hissedarlarının KSİ'lerin Genel Kurul toplantılarına aktif bir şekilde katılımını teşvik etmek ve haklarını kullanmalarını kolaylaştırmak için KSİ'ler tarafından özel mekanizmaların benimsenmesi

faydalıdır. Bu mekanizmalar, belirli hissedar kararları için nitelikli çoğunluğun şart koşulmasını, koşullar gereği yararlı olacaksa, birleştirilmiş oy sistemi gibi özel seçim kurallarını içerir. Ayrıca yokken oy kullanmanın kolaylaştırılması, ya da katılım maliyetlerini azaltmak üzere elektronik oy kullanma gibi araçların geliştirilmesi benzeri ek önlemler de alınır. Buna ilaveten, çalışan-hissedarların Genel Kurul toplantılarına katılımı, örneğin, bu hissedarlar adına vekâleten oy kullanılması sağlanarak kolaylaştırılır.

Azınlık hissedarlarının korunması için getirilecek her türlü özel mekanizmanın dikkatli bir şekilde dengelenmesi önemlidir. Bu türden mekanizmalar bütün azınlık hissedarlarının yararına olmalı ve adil muamele ilkesiyle çelişmemelidir. Bu mekanizmalar, çoğunluk hisse sahibi olarak devletin kararlar üzerindeki meşru etkisini kullanmasını engellememeli ve azınlık hissedarlarının karar alma sürecini gereğinden çok geciktirmesine izin vermemelidir.

5. KSİ'lerin devlet veya kendi aralarında gerçekleştirdikleri işlemler piyasa koşullarına uygun olmalıdır.

Tüm hissedarlara eşit muameleyi sağlamak için kamu ile KSİ'ler arasındaki işlemler diğer piyasa katılımcıları arasındaki işlemlerle aynı koşullarda yürütülmelidir. Bu konu kavramsal olarak ilişkili taraf işlemlerinin kötüye kullanımı ile ilgilidir; ancak, kamunun pay sahibi olduğu durumlarda "ilişkili taraf" farklılaşmaktadır. Hükümetlere, KSİ'lerin devlet veya devlet kontrollü kuruluşlar ile gerçekleştirdiği tüm işlemlerin piyasa ile uyumlu olduğundan emin olması ve bu işlemleri sorgulaması tavsiye edilir. Konu, Yönetim Kurullarının *Rehber*'in diğer kısımlarında belirtilen kurul yükümlülükleriyle ilişkilendirilmemektedir; çünkü tüm hissedarların korunması, Yönetim Kurulu Üyelerinin KSİ'ye ve onun hissedarlarına karşı açık bir şekilde dile getirilen bir vefa

borcudur.

B. Ulusal Kurumsal Yönetişim İlkeleri tüm halka açık olan ve –mümkün olması halinde– halka açık olmayan KSI’lerde uygulanmalıdır.

Birçok ülkede halka açık şirketler için kurumsal yönetim yasaları bulunmaktadır. Ancak bu düzenlemelerin uygulama mekanizmaları büyük ölçüde farklılık göstermektedir, öyle ki bazı düzenlemeler sadece tavsiye niteliği taşımakta, bazıları (hisse senedi piyasaları ya da menkul kıymet düzenleyicileri tarafından) “uy ya da açıkla” yöntemini içermekte, bazıları ise zorunlu olarak uygulanmaktadır. KSI’lerin halka açık işletmeler için en iyi yönetim uygulamalarına tâbi olması *Rehber*’in temel dayanağıdır. Bu durum halka açık olsun veya olmasın, düzenleme bağlayıcı olsun veya olmasın KSI’lerin ulusal kurumsal yönetim yasalarına daima uyması gerektiğini ifade etmektedir.

C. KSI’lerin kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmek ile görevlendirildiklerinde, devlet dışındaki hissedarların da bu çalışmalar ile ilgili bilgileri her zaman elde etmesi sağlanmalıdır.

Tüm hissedarlara yüksek standartlarda şeffaflığın ve hesap verebilirliğin sağlanmasına yönelik verilen taahhüdün bir parçası olarak, devlet, bir KSI’nin gerçekleştirmesinin beklendiği kamu politikalarına ilişkin önemli bilgileri kamu dışında kalan hissedarlara açıklanmasını sağlamalıdır. İlgili bilgiler tüm hissedarlara yatırımların gerçekleştirildiği sürede açıklanmalıdır ve söz konusu bilgiler yatırımların devam ettiği süre zarfı içerisinde sürekli olarak ulaşılabılır hale

getirilmelidir.

D. KSI’lerin iş ortaklıkları veya kamu-özel sektör iş birliği gibi projelere katılmaları durumunda, ortaklığı kuran taraflarca sözleşmeden doğan şartlara uyum sağlanması ve ortaya çıkacak anlaşmazlıkların zamanında ve objektif bir şekilde ele alınması sağlanmalıdır.

KSI’lerin özel sektör ile iş birliği gerektiren projelere girişmesi durumunda, tüm tarafların sözleşmeden doğan haklarının muhafaza edilmesine ve etkili tazmin ve/veya anlaşmazlık çözüm mekanizmalarının sağlanmasına özen gösterilmelidir. Konuyla ilgili olarak *OECD Kamu-Özel Sektör Ortaklıklarına İlişkin Kamu Yönetişimi İlkeleri*’nin yanı sıra *OECD Altyapı Sektöründe Özel Sektör Katılımı İlkeleri* gibi ilgili sektörlerle yönelik OECD tavsiyeleri de dikkate alınmalıdır. Bu enstrümanlara ilişkin önemli tavsiyelerden biri de, kamu-özel sektör işbirlikleri veya KSI’lerin dâhil olduğu diğer sözleşmelerden dolayı hükümetler açısından oluşabilecek her türlü açık veya gizli mali risklerin yönetilmesi ve izlenmesine önem verilmesi gereğidir.

Ek olarak, devlet ve özel ortaklar veya KSI’ler ve özel ortaklar arasındaki resmi anlaşmalarda, beklenmedik hallerde proje ortaklarının ilgili sorumluluklarının açık bir şekilde tanımlanması ve ihtiyaç duyulması halinde anlaşmayla ilgili yeniden müzakerenin yapılabilmesi için yeterli esnekliğin sağlanması gerekir. Anlaşmazlık çözüm mekanizmaları, projenin devam ettiği süre boyunca oluşabilecek anlaşmazlıkların, diğer yargısal yöntemlere ilişkin önyargılar olmadan, zamanında ve adil bir şekilde çözülmesini sağlamalıdır.

BÖLÜM (V) İLE İLGİLİ NOTLAR: PAYDAŞLARLA İLİŞKİLER VE SORUMLU İŞ YAPMA YAKLAŞIMI

Devletin pay sahipliği politikası, KSI'lerin paydaşlarına karşı sorumluluklarını tanımalı ve paydaşlar ile olan ilişkileri hakkında raporlama yapmalarını talep etmelidir. Devlet KSI'lerin sorumlu iş yapma yaklaşımı içinde faaliyet göstermelerine yönelik beklentisini açıkça ifade etmelidir.

Bazı OECD ülkelerinde hukuki statü, düzenlemeler ya da ikili anlaşmalar/ sözleşmeler aracılığıyla bazı paydaşlara özel haklar tanınmaktadır. Hatta bazı KSI'lerde paydaşlara tanınan haklar bağlamında standardın dışında yönetim yapıları söz konusu olabilmektedir. Bu haklar, çalışanların Yönetim Kurulu düzeyinde temsil edilme hakkı, çalışan temsilcileri veya tüketici örgütlerine danışma veya karar alma süreçlerine katılma hakkı olarak örneklendirilebilir.

KSI'ler, sürdürülebilir ve finansal olarak güçlü teşebbüsler olabilmek amacıyla paydaşlarla olan ilişkilere önem vermelidir. Kamu hizmetlerini yerine getiren, alt yapı hizmeti sağlayan, ekonomik gelişime katkı sağlayan ve

içinde buldukları toplum için önem taşıyan KSI'ler açısından paydaşlarla olan ilişkiler büyük önem taşımaktadır. Diğer taraftan yatırımcılar, yatırım kararlarını verirken paydaşlarla olan ilişkileri dikkate almakta ve bu çerçevede yürütülen hukuki süreçlere önem vermektedirler. Bu nedenle, kamu adına pay sahipliği haklarını kullanan birimin ve KSI'lerin etkili bir paydaş politikası yürütmesi, kurumun uzun vadeli stratejik hedefleri ve itibarı açısından önem taşımaktadır. KSI'ler, kamu adına pay sahipliği haklarını kullanan birimi ile müzakere etmek suretiyle açık bir paydaş politikası geliştirmeli ve bu politikayı kamuoyu ile paylaşmalıdır.

Ancak hükümetler, başka bir şekilde telafi edilmediği sürece, özel sektör için geçerli olan hedeflerden farklı hedefleri gerçekleştirme amacıyla KSI'leri kullanmamalıdır. Paydaşlara tanınan özel haklar ya da karar alma sürecindeki her türlü etki açıkça belirtilmelidir. Paydaşlara yasalarca tanınmış haklar ya da kamu işletmesinin bu amaçla yerine getirmesi gereken özel yükümlülükler ne olursa olsun, şirket organları, özellikle de Genel Kurul ve Yönetim Kurulu, bu doğrultuda karar alma yetkilerini kullanmaya devam etmelidir.

A. Devletler, kamu adına pay sahipliğini üstlenen kurumlar ve KŞİ'ler paydaşlara kanunla veya karşılıklı anlaşma yoluyla sağlanan hakların farkında olmalı ve bu haklara saygı göstermelidir.

Devlet, hâkim ortak olarak kurumsal kararları kontrolünde tutabilir ve paydaşların zararına karar alabilecek bir konumda olabilir. Bu nedenle, paydaşların haklarının korunmasına yönelik mekanizma ve prosedürlerin oluşturulması gerekir. Kamu adına pay sahipliğini üstlenen birimlerin bu konuda açık bir politika geliştirmiş olmaları gerekmektedir. KŞİ'lerin, paydaşların yasalar, düzenlemeler ve ikili anlaşmalar ile sağlanmış olan haklarına saygılı olmaları gerekmektedir. KŞİ'ler, halka açık özel sektör şirketlerine benzer davranış biçimi sergilemelidir.

KŞİ'ler ile paydaşlar arasında aktif ve değer yaratıcı bir iş birliği olabilmesi için, paydaşların haklarını kullanabilmelerine olanak sağlayacak güvenilir, geçerli ve yeterli bilgi akışına zamanında ve devamlı erişimin KŞİ'ler tarafından sağlanması gereklidir. Paydaşların haklarının ihlal edildiği durumlarda tazminat hakkına sahip olmaları gerekir. Çalışanlar yasal ve etik olmayan uygulamalar ile ilgili sıkıntılarını Yönetim Kurulu'na rahatça iletebilmeli ve bu davranışları cezalandırılmamalıdır. KŞİ'ler de buna yönelik açık bir politika belirlemeli ve ihbar yönetmeliği gibi prosedürleri oluşturmalıdır. Yasaların çiğnenmesine yönelik yapılan ihbarlara zamanında müdahale edilmediği veya çalışanın işini kaybetmek gibi riskler ile karşı karşıya kalabileceği durumlarda, çalışanlar sıkıntılarını iyi niyetle doğrudan yetkili mercilere ulaştırma konusunda cesaretlendirilmelidir.

Birçok ülke, *OECD Çok Uluslu Şirketler Rehberi*'nde yer alan hususlara uyumsuz uygulamaların bulunması durumunda, söz konusu hususların o ülke için belirlenmiş yetkili irtibat noktasına bildirimde bulunulması imkânını sağlamaktadır.

Bazı KŞİ'ler için, paydaşlarla ilişkilerinin önemi açısından gerekli görülmesi durumunda, çalışanların katılımcı olmalarına yönelik mekanizmaların geliştirilmesi teşvik edilmelidir.

Diğer yandan devlet bu tür mekanizmaların gerekliliğine ve arzu edilen şekilde geliştirilmesine karar verirken, kazanılmış hakların etkin bir şekilde performans artırmayı sağlayacak mekanizmalara dönüştürülmesi sürecinin yapısında var olan zorlukları göz önünde bulundurmalıdır. Bazı önemli konularda çalışanların görüşlerini dikkate alan sendikalar ve iş konseyleri gibi Yönetim Kurulu'nda ve kurumsal süreçlerde yer alan çalışan temsilcileri, çalışanlara yönelik katılım mekanizmalarına örnek olarak verilebilir. Uluslararası Sözleşmeler de çalışanların bilgi edinme, danışma ve müzakere etme haklarını tanımaktadır.

B. Halka açık ve büyük ölçekli KŞİ'ler ilgili ve uygulanabilir olduğu her durumda çalışanları, kreditorleri ve faaliyetlerinden etkilenen tüm paydaşları kapsayacak şekilde, paydaşlarla olan ilişkilerine yönelik rapor vermelidir.

İyi uygulamalar, halka açık şirketlerin paydaşlara ilgili konularda raporlama yapmasını öngörmektedir. Böylece KŞİ'ler, daha şeffaf bir şekilde faaliyet göstermeye hazır olduklarını ve paydaşlarıyla iş birliğine önem verdiklerini ortaya koyacaklardır. Bu yaklaşım, güven ortamı oluşturacak ve kurum itibarına olumlu katkı yapacaktır. Hisseleri

borsada işlem gören ya da büyük ölçekli KSI'ler paydaşlar ile kamuoyunu paydaş politikaları ve bu politikaların etkin uygulandığı konusunda bilgilendirmelidir. Bu ilke, kamusal politika hedeflerine yönelik faaliyet gösteren veya kamu hizmet yükümlülüğü olan tüm KSI'ler için şirkete olan maliyetleri göz önünde tutularak uygulanmalıdır. Paydaşlarla ilişkilere yönelik olarak hazırlanan raporlar, en iyi uygulamalara değinmeli, sosyal ve çevresel sorumluluğa ilişkin kamuoyunu aydınlatma konusunda mevcut rehber ile uyumlu olmalıdır. KSI'lerin, paydaşlar için hazırlanan raporları bağımsız denetime tâbi tutarak kredibilitelerini artırmaları önerilmektedir.

C. KSI'lerin Yönetim Kurulları yolsuzluklarla mücadelede katkı sağlayacak etik kurallar, uyum programları ve iç kontrol sistemleri geliştirmeli, uygulamaya almalı, izlemeli ve raporlama yapmalıdır. Bunlar ülke yasalarına uygun, uluslararası standartlar ile uyumlu ve KSI'ler ile bunların iştirakleri için de uygulanabilir olmalıdır.

KSI'lerin Yönetim Kurulları, özel şirket Yönetim Kurullarının yaptığı gibi yüksek etik standartları belirlemelidir. Bu uygulama, işletmelerin günlük işlerinde ve uzun vadeli planlarında kredibiliteleri ve güvenilirliği sağlayacaktır. KSI'ler, iş hayatının gereklilikleri ile politik ve kamu politikasına yönelik beklentiler arasındaki ilişki dolayısıyla baskı altında kalabilirler. Ayrıca, ülkenin iş ortamının belirlenmesinde önemli bir rol oynayabileceğinden, KSI'lerin yüksek etik standartlarını muhafaza etmeleri önem arz etmektedir.

KSI'ler ve Yöneticileri yüksek etik standartlara uygun şekilde hareket etmelidirler. KSI'ler kendi ülkelerinde geçerli olan normlar ve daha geniş perspektifteki davranış biçimlerine uyum sağlamak için iç kontrol, etik ve uyum programları oluşturmalı ve uygulanmaları için gerekli tedbirleri almalıdır. Bu yaklaşım, *OECD Rüşvet Konvansiyonu (OECD Bribery Convention)* ile uyumlu olmalı ve *OECD İç Kontrol, Etik ve Uyum İyi Uygulamalar Rehberi (OECD Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics and Compliance)* prensiplerini kapsamalıdır.

KSI'lerde ve iştiraklerinde bir bütün olarak etik kurallar uygulanmalıdır. Etik kurallar açık ve detaylı bir rehber niteliğinde olmalı, çalışanların uyumunu sağlamak için gerekli programlar oluşturulmalı ve tedbirler alınmalıdır. Etik kuralların geliştirilmesinin tüm çalışan ve ilgili paydaşların katılımı ile gerçekleştirilmesi, iyi uygulama örneği olarak değerlendirilmektedir. Etik kuralların uygulanması, Yönetim Kurulu ve üst yönetim tarafından açıkça desteklenmeli ve üstlenilmelidir. KSI'lerin Yönetim Kurulları etik kuralların uygulanmasına yönelik düzenli denetim yapmalıdır.

Etik kurallar, paydaş ve özellikle çalışanların, şirket görevlilerinin yasal ve etik olmayan davranışlarını ihbar etmesini teşvik edecek ve ihbarda bulunanların korunmasını sağlayacak özel mekanizmalarda olduğu gibi satın alma süreçlerine yönelik de rehberlik sunmalıdır. Bu çerçevede KSI'lerin pay sahipliğini yürüten birimler, kendi sorumluluğu altındaki çalışanların, çalışan temsilcilerinin veya dışarıdan kişilerin şikâyetlerini bildirebilecekleri güvenli bir ortam oluşturmalıdır. KSI Yönetim Kurulları, çalışanların veya temsilcilerinin güvenle doğrudan temas kurabileceği, içlerinden bağımsız bir üye veya kurum içinde bir ombudsman tayin edebilir. Etik kurallar, yapılan ihbarların

mesnetsiz, iyi niyetten uzak, art niyetli olduğunun tespit edilmesi halinde ihbarı yapan kişiye disiplin cezasının verilmesi gibi hususları da içermelidir.

D. KSİ'ler sorumlu iş yapma yaklaşımında yüksek standartları gözetmelidir. Devletin bu konudaki beklentilerini yerine getirmek için gerekli mekanizmalar oluşturulmalı ve beklentiler kamuya açıklanmalıdır.

Özel şirketlerde olduğu gibi, KSİ'lerin itibari risklerini en aza indirgeyecek ve "iyi kurumsal vatandaş" algısını oluşturabilecek bir ticari menfaat yaklaşımı söz konusudur. KSİ'lerin çevreye, çalışanlara, kamu sağlığı ve güvenliğine ve insan haklarına yönelik yüksek standartta sorumlu iş standartlarına sahip olmaları gerekir. KSİ'lerin davranışları, tüm OECD üye ülkeleri tarafından benimsenen ve *ILO İş Yeri Çalışma Prensipleri ve Hakları Deklarasyonu (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)* ve *Birleşmiş Milletler İş ve İnsan Hakları Prensipleri Rehberi (UN Guiding Principles on Business and Human Rights)* dokümanlarında yer alan dört prensibi içeren *OECD Çok Uluslu Şirketler Rehberi (OECD Guideline for Multinational Enterprises)* gibi ilgili uluslararası standartlara uygun olmalıdır. Kamu adına pay sahipliğini yürüten birim, beklentilerini bu çerçevede iletebilir ve KSİ'lerin bu konudaki performanslarına yönelik rapor vermelerini talep edebilir. KSİ'lerin Yönetim Kurulları ve yönetimleri, bu kuralların kurumsal yönetim ilkelerinde yer almasını ve teşviklerle desteklenmesini, uygun performans takip ve raporlama sistemlerinin oluşturulmasını sağlamalıdır.

KSİ'ler bağış uygulamaları ile ilişkilendirilmemeli veya başka kamu kurumlarınca sağlanabilecek kamu hizmetlerini yerine getirmemelidir. Devletin KSİ'lerden "sorumlu iş yapmalarına" yönelik beklentisi açıkça ve şeffaf bir şekilde kamuoyu ile paylaşılmalıdır.

E. KSİ'ler politik faaliyetlerin finansmanı amacıyla kullanılmamalıdır. KSİ'ler politik çalışmalara bağış yapmamalıdır.

KSİ'ler hiçbir zaman politik faaliyetlerin veya kampanyaların finansman kaynağı olarak kullanılmamalıdır. KSİ'lerin geçmişte partilere sağladıkları finansman doğrudan para aktarmak şeklinde olmayabilir. Bazı durumlarda, KSİ'lerin politik çıkar grupları tarafından kontrol edilen kurumlar ile iş ilişkisine girdikleri ve bu yolla KSİ'lerin zarara uğratıldığı ileri sürülmüştür.

Bazı ülkelerde özel sektör kurumlarının kendi ticari çıkarları için politik kampanyalara destek vermesi genel bir uygulama olarak görülmekle birlikte, KSİ'ler bu tarz uygulamalardan kesinlikle kaçınmalıdır. Düzenlemeler yoluyla oluşturulan mekanizmalar dâhil, KSİ'ler üzerindeki nihai kontrol, kurumsal sponsorların bağışlarından faydalanan siyasi partilerin üyesi olan politikacıların sorumluluğudur. Nitekim, özel sektör kurumları için halihazırda var olan çıkar çatışması riski KSİ'lerde daha güçlü bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

BÖLÜM (VI) İLE İLGİLİ NOTLAR: KAMUOYUNU AYDINLATMA VE ŞEFFAFLIK

KSİ'ler yüksek şeffaflık standartlarına uymalı ve halka açık şirketlerin tâbi olduğu muhasebe, kamuoyunu aydınlatma, uyumluluk, denetim kurallarına tâbi olmalıdır.

Şeffaflık, devletin bilgili bir pay sahibi olarak hareket edebilmesi ve Yönetim Kurulu ile icranın hesap verebilir olması için finansal ve finansal olmayan konularda büyük önem arz etmektedir. KSİ'lerde raporlama ve kamuoyunu aydınlatma konularında düzenleme yaparken kuruluşların ticari yapısına ve büyüklüğüne dikkat edilmelidir. Örneğin, kamusal politika hedeflerine yönelik faaliyette bulunmayan küçük ölçekli KSİ'ler için kamuoyunu aydınlatma düzenlemeleri bu kuruluşların rekabetçiliğine zarar verecek düzeyde yüksek olmamalıdır. Diğer taraftan, büyük ölçekli bir KSİ için veya kamunun KSİ'de pay sahibi olmasının ana sebebinin kamusal politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi olması halinde, yüksek bir kamuoyunu aydınlatma ve şeffaflık standartlarının uygulanması gerekir.

A. KSİ'lerin pay sahibi konumundaki devlet ve kamu için önem taşıyan alanlar dâhil olmak üzere, uluslararası düzeyde kabul görmüş yüksek standartlara uygun olarak finansal ve finansal olmayan konularda raporlama yapmalıdır. Bu raporlamalar, özellikle KSİ'lerin kamu politikasına yönelik yürüttükleri özel faaliyetleri de içerir.

Tüm KSİ'lerin finansal ve finansal olmayan verilerini kamu ile paylaşmaları, özellikle büyük ve halka açık olanların bu raporlamayı uluslararası kabul görmüş yüksek standartlarda yapması gerekir. Bu yaklaşım, Genel Müdür ve Finans Direktörü tarafından onaylanmış ve Yönetim Kurulu Üyeleri tarafından imzalanmış raporların kuruluşun operasyonel ve mali durumunu adil ve gerçekçi bir şekilde yansıttığının güvencesidir.

Yetkili kurumlar, getiri maliyet analizleri sonrasında hangi KSİ'lerin uluslararası kabul görmüş yüksek standartlarda raporlama yapması gerektiğine karar vermelidir. Yapılan analizlerde kamuoyunu aydınlatma konusundaki düzenlemelerin, yönetim ve Yönetim

Kurulu'nun görevlerini profesyonelce yapmalarına bir araç ve teşvik olacağı dikkate alınmalıdır.

Önemli kamusal politika hedeflerini yerine getiren KSİ'lerde kamuoyunun detaylı olarak bilgilendirilmesi önemlidir. Kamuoyunu aydınlatma, özellikle söz konusu hizmeti yapan KSİ'lerin kamu bütçesi açısından önemli yük yarattıkları, kamunun riskini artırdıkları veya daha küresel düzeyde sosyal etkiler yarattıkları durumlarda daha da önemlidir. Örneğin, AB'de genel ekonomiye yönelik hizmetleri gerçekleştirmek için kamudan kaynak alan şirketler, bu faaliyetleri ile ilgili mali kayıtları ayrıca takip etmek zorundadırlar.

KSİ'lerin kamuyu aydınlatma konusundaki yükümlülükleri en azından halka açık şirketler ile aynı olmalıdır. Kamuyu aydınlatma yükümlülükleri önemli ticari sırların paylaşılması ve kuruluşun özel sektör şirketleri ile olan rekabette dezavantajlı duruma düşürülmesi şeklinde olmamalıdır. KSİ'ler, finansal ve operasyonel sonuçları, finansal olmayan alanlardaki bilgileri, ücretlendirme politikaları, ilişkili taraf işlemleri, yönetim yapıları ve yönetim politikaları konularında raporlama yapmalıdır. KSİ'ler kurumsal yönetim ilkelerine bağlı olarak faaliyet gösterip göstermediklerini, gösteriyorlarsa ilkelerin hangileri olduğu konusunda kamuoyunu aydınlatmalıdırlar. Finansal ve finansal olmayan konularda raporlama yapılırken uluslararası standartlara uyulması iyi uygulama örneklerindedir.

Yönetim Kurulu Üyelerinin ve üst yöneticilerin ücretlendirilmesine yönelik bilgilendirmelerin kişi bazında yapılması iyi bir uygulama örneği teşkil eder. Bu bilgiler, işten çıkarılma ve emeklilik durumunda ödenecek tazminatlar ile Yönetim Kurulu Üyelerine sağlanan maddi ve maddi olmayan hakları da içermelidir.

Kuruluşun büyüklüğüne bağlı olarak sunulan bilgiler aşağıdakileri içerir:

1. Kamuoyunu aydınlatmak amacıyla, kuruluş hedefleri ve hedeflerin gerçekleşmesine yönelik açık raporlamalar (Kamunun tamamıyla pay sahibi olduğu KSİ'ler için kamu pay sahipliği birimi tarafından detaylandırılmış talimatları da içermelidir.),

KSİ'lerin tüm hedeflerini açık bir biçimde bilmesi önemlidir. Mevcut performans takip sistemlerinden bağımsız olarak, kuruluşun birbiri ile çelişebilecek hedefleri nasıl yönettiği bilgisi de dikkate alınarak kısıtlı sayıda genel hedef belirlenmelidir.

Devletin, hâkim veya kontrolü elinde bulunduran hissedar olması halinde hedefler, diğer yatırımcılar, piyasa ve kamuoyu ile açıkça paylaşılmalıdır. Bu paylaşım, KSİ yöneticilerinin kendi hedeflerini netleştirmelerini teşvik edecek ve hedefleri gerçekleştirmek için daha istekli olmalarını sağlayacak; buna ilave olarak, yönetimin uyguladığı strateji ve aldığı kararlar tüm hissedarlar, piyasa ve kamuoyu açısından referans teşkil edecektir.

KSİ'ler hedeflerine yönelik raporlama yaparken, finansal ve finansal olmayan konulardaki önemli performans göstergelerini kamuoyu ile paylaşmalıdır. Eğer KSİ'nin kamusal politika hedeflerini gerçekleştirme görevi de varsa, bu hedeflerin nasıl gerçekleştirildiği konusunda da raporlama yapılmalıdır.

2. İşletmenin, ilgili durumlarda kamusal politika hedeflerini gerçekleştirmek için katlanılan maliyet ve fonlama ayarlamalarını da içeren finansal ve faaliyet sonuçları,

Özel şirketlerde olduğu gibi, KSİ'lerde finansal, operasyonel ve finansal olmayan konularda raporlama yapılmalıdır. Buna ilave olarak KSİ'lerden özel kamusal

politika hedeflerini gerçekleştirmeleri beklendiğinde, bu faaliyetlerin maliyetleri ve nasıl fonlandıkları konularında da bilgi vermelidirler. Kamu adına pay sahibi olan kurum KSİ'lerden beklenen bu ilave raporlama yükümlülüklerini belirlerken işletmelerin ekonomik faaliyetlerini etkileyecek gereksiz bir raporlama yükümlüğü yaratmamaya özen göstermelidir.

3. Kuruluşun kurumsal yönetim ilkeleri veya politikaları ile uygulama süreçlerini de içeren yönetim, pay sahipliği ve oy verme yapıları hakkında bilgiler,

Tüm hissedarların kâr payı ve oy hakkı konusunda doğru bir fikir sahibi olması için, KSİ'lerin ortaklık yapıları ve oy hakları kamuoyu ile paylaşılmalıdır. Ayrıca kamu adına pay sahibi olan kurum ile kamu adına pay sahipliği haklarını kullanan birimin de kamuoyu ile açık bir şekilde paylaşılması gerekir. Altın hisse veya veto hakkı gibi genel kurumsal yönetim ilkelerinden ayrılan ve KSİ'lerin kontrol yapısını etkileyen uygulamalar varsa kamuoyu ile paylaşılmalıdır. Yapılan tüm ortaklık anlaşmaları kamuoyu ile paylaşılmalıdır. Ancak, anlaşmaların bazı maddeleri gizlilik ilkeleri çerçevesinde kamuoyuna açıklanmayabilir.

4. Üst yönetim ve Yönetim Kurulu Üyelerinin ücretlendirilme politikası,

KSİ'ler, Yönetim Kurulu Üyeleri ile üst yönetimin ücretlendirilmeleri konusunda yüksek şeffaflık standartlarını sağlamalıdır. Bu konuda yeterli paylaşım yapılamaması kamu adına pay sahipliğini yürüten birim ile ilgili KSİ açısından olumsuz algılar yaratabilir. Yapılan açıklamalar mevcut ücretlendirme seviyelerini yansıtmalı ve belirlenmiş politikaların altında yatan nedenlerle uyusmalıdır.

5. Yönetim Kurulu'nda çeşitliliğe yönelik uygulanan politikalar, üyelerin başka

Yönetim Kurullarındaki görevleri ve Kuruluş Yönetim Kurulunca bağımsız üye olarak değerlendirilip değerlendirilmedikleri gibi hususları içerecek şekilde Yönetim Kurulu Üyelerinin nitelikleri, seçim sürecine ilişkin bilgi,

Yönetim Kurulu Üyelerinin niteliklerine yönelik şeffaflık KSİ'ler açısından özellikle önemlidir. KSİ'lerin Yönetim Kurulu Üyeleri genellikle kamu tarafından belirlendiği için, üyelerin kamu adına veya belli bir politik amaca yönelik karar verdikleri ve kuruluşun sürdürülebilirliği ile diğer pay sahiplerinin haklarını göz ardı ettiği düşüncesinin oluşması riski bulunmaktadır. KSİ'lerde, Yönetim Kurulu Üyelerinin belirlenmesi ve ücretlendirilmesi süreçlerinin yüksek şeffaflık standartlarını gözetmesi Yönetim Kurullarının profesyonelleşmesini sağlar. Böylece yatırımcılar Yönetim Kurulu Üyelerinin niteliklerini değerlendirebilir ve olası çıkar çatışmalarını tespit ederler.

6. Öngörülebilir risk etmenleri ve bu risklerin yönetimi için alınan önlemler,

KSİ'ler olası risklerin belirlenmesi, bu risklerin değerlendirilmesi ve usulünce raporlaması işlemlerini yerine getirmeden iddialı stratejilere yöneldiklerinde ciddi sorunlarla karşılaşmaktadırlar. KSİ'ler özellikle yeni serbestleşmiş ve artan sayıda uluslararası oyuncuların katıldığı sektörlerde faaliyet gösterdiklerinde politik, operasyonel ve kur riski gibi risklerle karşı karşıya kalabilmekte, bu yüzden kamuoyunu bilgilendirme daha da önemli hale gelmektedir. Önemli risklere yönelik bilgilendirme olmadan raporlama yapılması KSİ'lerin genel performansı ve finansal durumu hakkında yanıltıcı bilgi verebilir. Bu yaklaşım, yanlış stratejik kararların alınmasına ve beklenmedik finansal zararların oluşmasına sebep olabilir. Önemli riskler hakkında zamanında ve düzenli aralıklarla bilgi paylaşılmalıdır.

KSİ'lerin faaliyet gösterdikleri alanlarda karşı karşıya oldukları riskleri tanımlayabilmesi, yönetebilmesi, takip edebilmesi ve kamuoyuna bilgi verebilmesi için kurum içinde iyi işleyen bir risk yönetim sisteminin olması gerekir. KSİ'ler yeni ve değişen standartlar çerçevesinde ve bilanço dışı aktif ve yükümlülükleri de içerecek şekilde raporlama yapmalıdır. Mümkün olan hallerde, bu raporlar risk yönetim stratejilerini ve bu stratejilerin hayata geçirilmesini sağlayacak sistemler hakkında bilgileri de içermelidir. Bu raporlama, temelde finansal ve operasyonel risklere yönelik olmalı, KSİ'ler için uygun ve önemli olması durumunda raporlarda insan hakları uygulamaları, işgücü, çevre ve vergi ile ilgili risklere de yer verilmelidir. Madencilik endüstrisinde faaliyet gösteren kuruluşlar, en iyi uygulamalar çerçevesinde, rezervleri hakkında, bu verinin şirketin değeri ve risk profilinin anlaşılması açısından önemi dikkate alınarak, bilgi vermelidir.

7. Kamu-özel sektör iş birliği ile ortaya çıkan taahhüt ve yükümlülükleri de içeren garantiler dâhil olmak üzere, devletten alınan her türlü mali yardım ve KSİ adına verilen tüm taahhütler,

KSİ'lerin finansal durumları hakkında gerçek resmin görülmesi, ancak kamu ve KSİ arasındaki karşılıklı yükümlülüklerin, finansal desteklerin ya da risk paylaşım mekanizmalarının kamuoyu ile paylaşılmasıyla mümkün olur. Yapılan açıklamaların, devletin KSİ'ye sağladığı destek veya garantiyi, KSİ'lerin operasyonlarını yürütmesi için devlet tarafından sağlanan herhangi bir garantiyi veya KSİ adına devletin taşıdığı yükümlülüklerle yönelik bilgileri içermesi gerekir. Kamuoyuna yapılan açıklamalar, örneğin kamu yardımlarına yönelik düzenlemeler gibi, yasal raporlama yükümlülüklerine uygun olmalıdır. KSİ'ler lehine verilmiş olan garantiler KSİ'ler veya

devlet tarafından açıklanabilir. Yasama organının verilen garantileri takip etmesi bütçe süreçlerine uyum açısından bir iyi uygulama örneğidir.

Kamu-özel sektör iş birliği konusunda da kamuoyu yeterli düzeyde aydınlatılmalıdır. Bu tür ortaklıklar genellikle kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi veya alt yapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi konularında risklerin, kaynakların ve kazançların kamu ile özel sektör arasında paylaşılması için yapılmakta ve yeni ve özel risklerin ortaya çıkmasına sebep olabilmektedir.

8. Devlet veya diğer ilişkili taraflarla yapılan tüm önemli işlemler,

KSİ ile KSİ'nin ilişkide bulunduğu ilgili kuruluşlarla, örneğin KSİ'nin başka bir KSİ'deki sermaye yatırımı, gerçekleştirdiği önemli işlemler, potansiyel bir yolsuzluk kaynağı olabileceğinden kamuoyu ile paylaşılmalıdır. Bu konuda yapılan raporlamalar işlemlerin adil ve uygun olduğunu gösterecek tüm detayları içermelidir. İlişkili taraflarla önemli işlemlerin olmaması durumunda bile KSİ'lerle ilişkili taraflar arasındaki organizasyonel ve kurumsal bağlantıların belirlenmesi bir iyi uygulama örneğidir.

9. Çalışanları ve diğer paydaşları ilgilendiren konular,

KSİ'ler, kuruluşun finansal ve finansal olmayan performansını etkileyecek veya paydaşlar üzerinde ciddi etkiler yaratacak, çalışanlar ve diğer paydaşlarla ilgili konular hakkında kamuoyunu bilgilendirmelidir. Yapılan açıklamalar, ücretlendirme politikaları, yönetim, çalışan ilişkileri, toplu sözleşme bilgileri, çalışanların yönetimde yer almasına ilişkin mekanizmalar ve kreditorler, tedarikçiler ve yerel yapılar gibi diğer paydaşlarla olan ilişkiler hakkında bilgileri içerebilir. Bunlara ilave olarak çevre, insan hakları, sosyal ve yolsuzluklara yönelik bilgileri de içerir.

Bazı ülkelerde insan kaynaklarına yönelik detaylı bilgi verilmesi talep edilmektedir. İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve eğitime yönelik çalışmalar, çalışanların kuruluştaki tutulması ve çalışanlara hisse verilmesine yönelik planlar gibi bu konuda uygulanabilecek politikalar kurumun piyasadaki rekabet gücü hakkında piyasa katılımcıları ve diğer paydaşlara önemli bilgi sağlar.

B. KSI'lerin yıllık mali raporları yüksek standartlara uygun olarak bağımsız dış denetime tâbi tutulmalıdır. Spesifik devlet denetim yöntemlerinin varlığı, bağımsız dış denetimin yerine geçemez.

KSI'lerin halka açık şirketler kadar şeffaf olması kamuoyunun yararına. KSI'ler yasal yapıları nasıl olursa olsun ve halka açık olmasalar bile en yüksek muhasebe ve denetim standartlarına göre raporlama yapmalıdır.

Uygulamada KSI'lerin bağımsız dış denetçiler tarafından denetlenmeleri gerekli değildir. Bunun nedeni, genellikle devletin denetim ve kontrol sistemlerinin mali bilgileri bazı durumlarda kaliteli ve detaylı bir şekilde sağlamada yeterli olarak kabul edilmesidir. Bu tür denetimler devletin denetim yapma konusunda yetkilendirildiği özel kurumlar tarafından hem KSI'de, hem de KSI'nin pay sahipliğini yürüten birimde yapılmaktadır. Bu denetçiler çoğu zaman Yönetim Kurulu toplantılarına katılabilmekte ve KSI'nin performansı konusunda doğrudan yasama organına raporlama yapabilmektedir. Ancak, bu tür özel kontroller kamu kaynaklarının ve bütçenin kullanımına yönelik denetimler olup KSI'lerin tüm faaliyetlerine yönelik değildir.

Devlet, denetim faaliyetlerinde sağlanan bilgilerin güvenilirliğini artırmak için,

denetim kurumları tarafından yapılan denetimlere ilave olarak en azından büyük KSI'lerde uluslararası denetim standartlarına uygun dış denetim yapılmasını zorunlu kılmalıdır. Dış denetçilerin seçilebilmesi için, yönetim ve büyük pay sahipleriyle, örneğin KSI'lerin durumunda devlet, ilişkilerinin olmamasını dikkate alacak prosedürler geliştirilmelidir. Dış denetçiler bağımsızlık konusunda özel sektör kurumları için geçerli olan şartlara sahip olmalıdır. Bu hedef, denetim komitesi veya Yönetim Kurulu'nun sürecin içinde özenle yer alması ve denetlenmeyecek hizmetlerin kısıtlı tutulması, denetçilerin periyodik olarak değiştirilmesi veya belli periyotlarda dış denetim ihalelerinin açılması ile gerçekleştirilir.

C. Kamu adına pay sahipliğini yürüten birim KSI'lere ilişkin tutarlı bir raporlama sistemi geliştirmeli ve bu konuda derlenmiş bilgileri içeren bir raporu yıllık olarak yayınlamalıdır. Raporlamaların web tabanlı olarak yapılması kamuoyunun verilere ulaşması açısından iyi bir örnek teşkil eder.

Kamu adına pay sahipliği fonksiyonunun üstlenen birim tüm KSI'leri kapsayacak şekilde bir toplu raporlama altyapısı oluşturmalı ve bu aracı kamuoyunu, yasama organını ve medyayı bilgilendirmek için kullanılmalıdır. Geliştirilen raporlama tüm kullanıcılara KSI'lerin genel performans düzeyi ve gelişimi ile ilgili olarak açık ve net bir fikir vermelidir. Toplu raporlama, kamu adına pay sahipliğini yürüten birimin KSI'lerin performansını daha iyi anlamaları ve kendi politikalarını netleştirmeleri açısından da yararlı olacaktır.

Yapılan toplu raporlama çalışmaları sonucunda, devlet tarafından bir yıllık toplu rapor hazırlanmalıdır. Hazırlanan toplu rapor öncelikle KŞİ'lerin piyasa değeri ve finansal performanslarına odaklanmalı, ayrıca finansal olmayan konularda performansı etkileyecek önemli bilgileri de içermelidir. Rapor en azından devletin sahibi olduğu KŞİ'lerin toplam değeri hakkında fikir vermelidir. Ayrıca raporda devletin sahiplik politikası üzerine genel bir değerlendirme bulunmalı ve bu politikanın devlet tarafından nasıl hayata geçirildiği anlatılmalıdır. Kamu adına pay sahipliğini yürüten kurumun organizasyon yapısı, KŞİ'ler hakkında genel bir değerlendirme, toplu finansal sonuçlar ve KŞİ'lerin Yönetim Kurullarında yapılan değişiklikler raporda yer almalıdır. Toplu rapor, ciro, kâr, yaratılan nakit, brüt yatırımlar, öz sermaye getirisi, sermaye/aktifler oranı ve kâr payı gibi ana finansal göstergeleri içermelidir. Kamu adına pay sahipliğini yürüten birim açık bir politika oluşturup, kamuoyuna toplu bilgilendirme yapılmasını sağlayarak paydaşlarını bilgilendirmelidir.

Verilerin toplulaştırılmasında kullanılan yöntemler konusunda bilgi verilmelidir. Toplulaştırılmış rapor, görece büyük KŞİ'lere ilişkin müstakil bölümleri de içermelidir. Önemli bir nokta da, toplu raporlamanın, yasama organına gönderilen yıllık raporlar gibi var olan diğer raporların tekrarı değil, bunları tamamlayıcı dokümanlar niteliğinde olmasına dikkat edilmesi gerektiğidir. Pay sahipliğini yürüten bazı birimler, karşılaştırılabilir sektörlerdeki KŞİ'lerin aktiflerini kıyaslamak gibi, yalnızca "kısmen" toplu raporlar yayınlamayı tercih edebilirler.

Kamu adına pay sahipliğini yürüten birim oluşturacağı bir web sayfası ile kamuoyunun kolayca bilgiye ulaşmasını sağlamalıdır. Bu tür web sayfaları, pay sahipliğini yürüten birimin organizasyon

yapısı, pay sahipliği politikası, kamu sektörünün büyüklüğü, gelişimi, performansı ve değerine yönelik bilgiler içerir.

BÖLÜM (VII) İLE İLGİLİ NOTLAR: KAMU SERMAYELİ İŞLETMELERİN YÖNETİM KURULLARININ SORUMLULUKLARI

KSİ'lerin Yönetim Kurulları stratejik yönlendirme ve icrayı izleme işlevlerini yerine getirmek üzere gerekli yetkiye, uzmanlığa ve objektifliğe sahip olmalıdır. Yönetim Kurulları dürüstlük içerisinde hareket etmeli ve davranışlarına ilişkin hesap verebilir olmalıdırlar.

KSİ Yönetim Kurullarının yetkilendirilmesi ve niteliklerinin artırılması, KSİ'lerde kurumsal yönetişimi geliştirme yolunda atılacak en önemli adımlardan birisidir. KSİ'lerin şirketin ve pay sahiplerinin çıkarları doğrultusunda hareket edecek ve günlük müdahalelere meydan vermeden etkin bir yönetim sağlayacak Yönetim Kurullarına sahip olması önemlidir. Bu amaçla, KSİ'lerin Yönetim Kurullarının yetkin kılınması, bağımsızlıklarının artırılması ve işlevlerini yerine getirme biçimlerinde iyileştirmeler yapılması gerekmektedir. Ayrıca, Yönetim Kurullarının görevlerini yerine getirmeleri için açık ve tam sorumluluk tanınmalı ve iş etiğine uygun davranmaları sağlanmalıdır.

A. KSİ'lerin Yönetim Kurullarının görev ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmeli ve işletme performansından Yönetim Kurulları sorumlu tutulmalıdır. KSİ Yönetim Kurullarının rolü yasal düzenlemeler ile, tercihen şirketler hukuku ile uyumlu bir şekilde, açıkça tanımlanmalıdır. Yönetim Kurulu hissedarlara karşı eksiksiz hesap verebilir konumda olmalı, şirketin çıkarlarına en uygun şekilde hareket etmeli ve hissedarlara karşı adil muamelede bulunmalıdır.

KSİ'lerin Yönetim Kurullarının sorumlulukları ilgili yasalar, düzenlemeler, pay sahipliği politikası ve işletme ana sözleşmelerinde açıkça belirtilmelidir. İşletmenin çıkarlarına uygun hareket etmenin ve bütün hissedarlara eşit muamelede bulunmanın bütün Yönetim Kurulu Üyeleri için yasal bir yükümlülük olması esastır ve bu durumun özellikle vurgulanması

gerekir. Yönetim Kurulu Üyelerinin kolektif ve bireysel yükümlülükleri açık bir şekilde belirtilmelidir. Devlet, diğer hissedarlar veya paydaşlar tarafından aday gösterilmiş olmak, Yönetim Kurulu Üyeleri arasında yükümlülükler açısından farklılıklar oluşturmamalıdır. Yönetim Kurulu Üyelerine sorumlulukları ve yükümlülükleri hakkında bilgilendirici eğitim verilmelidir.

Yönetim Kurullarını, sorumlulukları konusunda cesaretlendirmek ve etkin bir çalışma yürütmelerini sağlamak amacıyla özel sektör için geliştirilmiş en iyi uygulamalara paralel faaliyette bulunulmalıdır. Yönetim Kurulu üye sayısı kendinden beklenen verimli çalışmayı sağlayacak sayı ile sınırlı olmalıdır. Tecrübeler sınırlı sayıda üyeden oluşan daha küçük Yönetim Kurullarında stratejik tartışmaların gerçekleşebildiği ve bunların bürokrasiye daha az yatkın olduğunu göstermektedir. Yıllık finansal tablolarla birlikte Yönetim Kurulu Üyeleri Raporu da hazırlanmalı ve bağımsız denetçilere sunulmalıdır. Yönetim Kurulu Üyeleri Raporu organizasyon, finansal performans, maddi risk faktörleri, önemli gelişmeler, paydaşlarla ilişkiler ve pay sahipliği biriminden gelen direktiflerin etkilerine ilişkin bilgi ve yorumları içermelidir. Raporda organizasyona, işletmenin finansal performansına, maddi risk faktörlerine, önemli olaylara, paydaşlarla olan ilişkilere ve pay sahibi tarafından yapılan yönlendirmelerin etkilerine yönelik bilgi ve yorumlar yer almalıdır.

B. KSİ Yönetim Kurulları hükümet tarafından belirlenmiş hedefler çerçevesinde işletme adına stratejileri belirleme ve icrayı izleme görevlerini etkin bir şekilde gerçekleştirmelidir. Genel Müdür'ü atama ve görevden alma yetkisine sahip olmalıdırlar. İşletmenin uzun vadeli çıkarlarına uygun olarak ücretlendirme politikalarını belirlemelidirler.

KSİ Yönetim Kurulları, görevlerini yerine getirebilmek amacıyla aktif bir şekilde

i) kurumsal stratejiyi genel kurumsal hedefler çerçevesinde formüle etmeli, izlemeli ve gözden geçirmeli;

(ii) uygun performans göstergelerini belirlemeli ve ana risk faktörlerini saptamalı;

(iii) operasyonel ve finansal risklere ve ayrıca insan haklarına, emeğe, çevreye ve vergi ile ilgili konulara ilişkin olarak da etkin bir risk yönetimi politikası geliştirmeli ve izlemeli;

(iv) finansal tabloların, KSİ'nin işlemlerini adil bir şekilde sunmasını ve gerçekleşmiş riskleri yansıtmasını sağlayacak şekilde kamuyu aydınlatma ve iletişim kurma süreçlerini izlemeli;

(v) icranın performansını izlemeli ve değerlendirmeli;

(vi) Genel Müdür'ün ücretini belirlemeli ve kilit üst düzey yönetici pozisyonları için etkin yedekleme planı geliştirmeli.

KSİ Yönetim Kurullarının ana görevlerinden biri Genel Müdür'ü atamak ve görevden almak olmalıdır. Bu yetki olmadan KSİ Yönetim Kurullarının izleme fonksiyonlarını yerine getirmesi ve KSİ performansının sorumluluğunu almaları zor olacaktır. Bazı durumlarda bu süreç

pay sahipliğini yürüten birim ile ortak veya danışılarak yapılabilir.

Bazı ülkeler, devletin tek hissedar olduğu KSİ'lerde bu iyi örnekten farklı davranmakta ve Genel Müdür doğrudan devlet tarafından atanmaktadır. Yönetim Kurulu'nun dürüst yaklaşım sergilediği durumlarda, iyi uygulama örneği en azından atama öncesi Yönetim Kurulu'na danışılması yönündedir. Atama prosedürü ne olursa olsun, atamalar profesyonel kriterlere göre ve rekabetçi bir seçim süreci ile yapılmalıdır. Özellikle, ekonomik faaliyetleri olan büyük KSİ'ler için seçim sürecini yönetmede bağımsız uzmanların seçim sürecine dâhil edilmesi iyi uygulama örneği olarak kabul edilir. Genel Müdür aday gösterme ve atama kural ve prosedürleri şeffaf olmalı ve Genel Müdür, Yönetim Kurulu ve pay sahipliğini yürüten birim arasındaki hesap verme ilişkisine uygun olmalıdır. Genel Müdür aday gösterimine yönelik hissedar anlaşmaları kamuoyuna açıklanmalıdır.

Yönetim Kurulları devletin belirlediği kurallar çerçevesinde yönetimin performansını izleme ve değerlendirme sorumluluğunun bir parçası olarak Genel Müdür'ün ücretini belirlemelidir. Yönetim Kurulları Genel Müdür'ün ücretinin performansa bağlı ve kamuoyuna açıklanabilir olmasını sağlamalıdır. Üst yöneticilerin ücretleri rekabetçi olmalı, ancak belirlenen ücretlerin pay sahiplerinin ve işletmenin uzun vadeli çıkarları ile uyumsuz olacak şekilde teşvik edici olmamasına özen gösterilmelidir. Ücretlerin ayarlanması ve geri alınmasına yönelik düzenlemelerin varlığı iyi uygulama örneği olarak değerlendirilmelidir. Bu tarz uygulamalar, yolsuzluk yapılması ve finansal raporlamalara uygun olmayan maddi hatalardan dolayı finansal tabloların yeniden hazırlanması durumlarında yöneticilerin ücretlerinin bloke edilmesi veya ödenmişse geri alınmasına imkân tanımaktadır. Bazı ülkeler, KSİ

Yöneticilerinin ücretleri konusunda içinde buldukları sektör ve büyüklüklerine bağlı olarak sınırlar belirlemektedir.

C. KSİ Yönetim Kurulu, objektif ve bağımsız karar verecek üye yapısına sahip olmalıdır. Tüm Yönetim Kurulu Üyeleri, kamu görevlileri arasından atananlar da dâhil olmak üzere, niteliklerine göre atanmalı ve eşit yasal sorumluluklara sahip olmalıdır.

KSİ'lerin Yönetim Kurullarını yetkili kılmanın en önemli ön şartı, objektif ve bağımsız değerlendirme yapabilecek, üst yönetimi izleyebilecek ve stratejik kararlar alabilmelerini sağlayacak şekilde yapılandırılmalarıdır. Tüm Yönetim Kurulu Üyeleri şeffaf bir şekilde atanmalı ve işletmenin çıkarlarına en uygun şekilde davranmanın üyelerin ana yükümlülükleri olduğu açıkça belirtilmelidir. Yönetim Kurulu Üyeleri kendilerini atayan kurumların bireysel temsilcileri gibi davranmamalıdır. KSİ Yönetim Kurulları, hükümet ve pay sahipliğini yürüten birim tarafından belirlenmiş olan hedeflere ulaşmayı engelleyecek politik müdahalelere karşı korunmalıdırlar. KSİ Yönetim Kurullarına atanan kamu temsilcileri diğer üyelerle aynı sorumluluklara sahip olmalıdır. Örneğin, kamu tarafından atanmış üyelere yasalar karşısında kişisel sorumluluklarına ilişkin muafiyetler tanınmamalıdır.

Yönetim Kurulu yapısında cinsiyet ve yaş ile coğrafi aidiyet, profesyonellik ve eğitim durumuna yönelik çeşitlilik sağlamak iyi bir uygulama yöntemidir. Üst düzey yönetimlerle -örneğin; Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakan vb.- doğrudan ilgisi bulunan kişiler, bağımsız karar almada yaşanacak potansiyel sıkıntılar gerekçesi ile Yönetim Kurulu Üyesi olmamalıdırlar. Ekonomik faaliyet gösteren KSİ'lerin

Yönetim Kurullarında görev alacak kişiler, görevlerin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi amacıyla yeterli düzeyde finansal, ticari ve sektörel deneyime sahip olmalıdır. Bu çerçevede, özel sektörde elde edilmiş deneyim faydalıdır.

Kurul performansının etkinliğini ve bağımsızlığını muhafaza etmeye yönelik mekanizmalar oluşturulmalıdır. Bu mekanizmalar, muhtemel yeniden atanma sayısındaki sınırlamalar ile Yönetim Kurulu'nun bağımsız bilgiye ve uzmanlığa erişimine yönelik kullanılacak kaynaklara ilişkin düzenlemeleri de içerir.

D. Bağımsız Yönetim Kurulu Üyelerinin olması durumunda, bu üyeler, objektif karar alma yetkilerini tehlikeye sokabilecek işletme, işletmenin yönetimi, diğer çoğunluk hissedarlar ve pay sahipliği birimi ile gerçekleştirilecek herhangi bir maddi çıkar veya ilişkilerden sakınmalıdır.

KSİ Yönetim Kurullarının tarafsızlığını geliştirmek amacıyla, Yönetim Kurullarında olması gereken asgari bağımsız üye sayısının belirlenmesi gerekmektedir. Bazı ülkeler KSİ'lerine yönelik olarak, halka açık şirketler için geçerli olan bağımsız üye düzenlemelerine benzer kurallar getirmişleridir. Bağımsızlık algısı ülkeler arasında ciddi farklılıklar arz etmektedir. Bağımsız Yönetim Kurulu Üyeleri objektif karar alma yetkilerini tehlikeye sokabilecek işletme, işletmenin yönetimi, diğer çoğunluk hissedarlar ve pay sahipliği birimi ile gerçekleştirilecek herhangi bir maddi çıkar veya ilişkilerden sakınmalıdır. Ayrıca işletmenin üst düzey yöneticileri ya da hâkim pay sahipleri ile evlilik, ailevi veya başka kişisel ilişkiler içinde olan kişilerin Yönetim Kurulu'nda

yer almaması iyi uygulama örneği olarak kabul edilir.

Bağımsız Yönetim Kurulu Üyeleri Yönetim Kurulu'nun etkinliğini geliştirecek nitelik ve deneyime sahip olmalıdırlar. Ekonomik faaliyetler gösteren KSİ'lerin Yönetim Kurullarında iş odaklı bir kurul yapısı yaratmak açısından üyelerin özel sektörden seçilmesi tavsiye edilir. Bu üyelerin özel sektör deneyimi, KSİ'lerin özel sorumlulukları ve politika hedeflerine ulaşmaları ile ilgili nitelikleri de içerebilir.

E. Yönetim Kurulu Üyelerinin görevlerini bağımsız bir şekilde yerine getirmelerini sağlayacak ve siyasi müdahaleleri önleyecek mekanizmalar kurulmalıdır.

Tüm Yönetim Kurulu Üyelerinin çıkar çatışmasına maruz kalabileceğinden hareketle, bu durumlara yönelik gerekli tedbirler alınmalıdır. Üyeler, böyle bir çıkar çatışması ortaya çıktığında, bu durumun nasıl yönetileceğine ilişkin karar verilebilmesi için Yönetim Kurulu'nu bilgilendirmelidir. KSİ Yönetim Kurulları üzerindeki siyasi müdahalelerin önlenmesi için belli önlemler uygulanmalıdır. Önemli kamu hizmetlerini yerine getiren KSİ'lerde, belirli bir politik görüş sağlayacak örnek vakalar oluşturulabilir. Diğer taraftan, kamu politikası hedefi gözetmeden ekonomik faaliyet yürüten KSİ'ler hükümet veya meclis üyeleri dâhil olmak üzere üst merci siyasilerin Yönetim Kurullarında temsil yetkisinin olmaması iyi uygulama örneği olarak kabul edilmektedir. Bu durum, kamu görevlileri ve devlet memurlarının görev almamaları anlamına gelmez.

F. Başkan, Yönetim Kurulu'nun verimli çalışmasından sorumlu olmalı; gerekli durumlarda diğer Yönetim Kurulu Üyeleri ile pay sahipliği birimi arasındaki ilişkilerde aracı rolü üstlenmelidir. İyi uygulamalar, YKB ile Genel Müdür'ün farklı kişiler olmasını önermektedir.

Başkan'ın Yönetim Kurulu'nun etkin ve verimli çalışmasında önemli rolü vardır. Verimli çalışan bir takım oluşturulması Yönetim Kurulu Başkanı'nın görevidir. Başkan'ın; liderlik, motive etme, farklı perspektif ve yaklaşımları anlama, uyumsuzlukları ve kişisel etkinlikleri yönetme gibi yetkinlik ve yeteneklere sahip olması gerekir. Başkan kurum ile pay sahipliği birimi arasında köprü görevi görür. Başkan, Yönetim Kurulu üye adaylarının belirlenmesi sürecinde, mevcut kurulun nitelik açıklarını ortaya koymak amacıyla kurulun yıllık öz değerlendirmelerine ilişkin verileri paylaşmak suretiyle kamu adına pay sahipliği birimine yardımcı olur.

YKB ve Genel Müdür'ün farklı kişiler olması iyi uygulama örneği olarak kabul edilmektedir. Bu iki pozisyonun ayrışması güç dengelerinin korunması, hesap verebilirlik ve Yönetim Kurulu'nun yönetimin etkisinde olmadan objektif karar almasını sağlayacaktır. Yönetim Kurulu'nun ve Başkan'ın fonksiyonlarının net bir şekilde tanımlanması bu ayrışma dolayısıyla verimsizliğe sebep olacak bir çatışmanın olmasını engelleyecektir. Yine YKB'nin emeklilik sonrası denetim kurulu başkanı olarak atanmaması da iyi uygulama örneği olarak kabul edilmektedir.

YKB ve Genel Müdür'ün ayrıştırılması, Kurul'un bağımsızlığı açısından önem taşımaktadır. Başkan, Yönetim Kurulu'nun verimli çalışması, stratejik konularda yönlendirilme yapılması ve katılımcı bir

yapı oluşturulmasında önemli rol oynar. Genel Müdür ve Başkan'ın ayrı olduğu durumlarda, başkan, Yönetim Kurulu'nun verimli çalışması için ihtiyaç duyulan nitelik ve deneyimlerin belirlenmesi konusunda pay sahipliği birimi ile mutabık kalmalıdır.

G. Çalışanların, Yönetim Kurulu'nda temsil edilmesi zorunluluğu bulunuyorsa temsilin etkin bir şekilde kullanılacağını ve kurulun vasıf, bilgi ve bağımsızlığına katkı sağlayacağını garanti altına alacak mekanizmalar geliştirilmelidir.

KSİ kurullarında çalışan temsilcilerinin bulunması ile çalışanlara karşı hesap verebilirliği güçlendirmek ve Yönetim Kurulu ile çalışanlar arasındaki bilgi akışını sağlamak amaçlanmaktadır. Çalışanların Yönetim Kurulu'nda temsili Yönetim Kurulu'nda yapılan müzakereleri zenginleştirir ve kararların işletme içinde uygulanmasını kolaylaştırır. Çalışan temsili kanun veya toplu sözleşme yoluyla şart koşulmuş ise, bu durumda Yönetim Kurulu'nun bağımsızlığına, yetkinliğine ve bilgi birikimine katkı sağlayacak şekilde uygulanmalıdır. Çalışan temsilcileri diğer üyeler ile aynı görev ve sorumluluklara sahip olmalı, işletmenin çıkarlarına uygun davranmalı ve tüm pay sahiplerine adil davranmalıdır. Çalışanların Yönetim Kurulu'nda temsili Yönetim Kurulu'nun bağımsızlığına yönelik bir tehdit oluşturmamalıdır.

Çalışan temsilcilerinin Genel Müdür ve diğer yönetimden bağımsızlığını temin edecek ve eğitim, deneyim ve uzmanlık konularında bilgiye erişimi sağlayacak prosedürlerin oluşturulması gerekmektedir. Prosedürler, yeterli, şeffaf ve demokratik atanma usullerini, çalışan haklarının düzenli aralıklarla raporlanmasını - Yönetim Kurulu gizlilik

şartlarının uygulanması şartıyla - ve çıkar çatışmalarının yönetimine ilişkin açık usulleri de içermelidir. Yönetimin ve diğer Yönetim Kurulu Üyelerinin yapıcı iş birliği ve desteği, kurul çalışmalarına olumlu katkı sağlanması açısından gereklidir.

H. KSi Yönetim Kurulları, bağımsız ve yetkin üyelere oluşun, özellikle denetim, risk yönetimi ve ücretlendirme politikalarında Yönetim Kurulu'nun uygulamalarına yardımcı olacak komiteler kurmalıdır. Bu komitelerin oluşturulması Yönetim Kurulu'nun etkinliğini artırmalı ve Yönetim Kurulu'nun sorumluluğunu azaltmamalıdır.

Yönetim Kurulu komitelerinin oluşturulması, KSi Yönetim Kurullarının etkinliğinin artırılması, yetkinliklerinin sağlanması ve sorumluluklarının desteklenmesi açısından bir araçtır. Aynı zamanda komiteler, Yönetim Kurulu kültürünün gelişmesine ve satın alma, ilişkili taraf işlemleri ve ücretlendirme gibi çıkar çatışması potansiyeli olan konularda kurulun bağımsızlığını ve meşruluğunun vurgulanmasına katkı sağlar. Özellikle büyük KSi'lerde, özel sektör uygulamalarında olduğu gibi, uzmanlaşmış komitelerin oluşturulması iyi uygulama örneği olarak kabul edilmektedir. Özel komiteler; denetim, ücretlendirme, strateji, etik, risk ve satın alma konularında Yönetim Kurulu'na değer katar.

Özel komitelerin olmaması halinde, pay sahipliği birimi hangi durumlarda Özel Yönetim Kurulu Komiteleri'nin kurulacağı konusunda bir rehber hazırlanmalıdır. Hazırlanan rehberlerde, KSi'nin büyüklüğü, karşı karşıya olduğu riskler,

desteklenmesi gereken yetkinlikler gibi farklı kriterler göz önünde tutulmalıdır. Büyük KSi'ler için Denetim Komitesi'nin veya işletme içinden yöneticilerle görüşme yetkisine sahip benzer bir yapının kurulması zorunlu olmalıdır.

Kurulan komitelerin Başkanları'nın icracı olmayan üyelere seçilmesi ve içlerinde yeterli sayıda bağımsız üye bulundurmaları esastır. Komitede bulunacak bağımsız üyelerin oranı ve nitelikleri (yönetimden veya hâkim hissedardan bağımsız) komitenin türüne, çıkar çatışma konusunun duyarlılığına ve KSi'nin faaliyet gösterdiği sektörlere bağlı olacaktır. Örneğin, denetim komitesi sadece bağımsız ve finansal eğitim düzeyine sahip üyelere oluşmalıdır. Etkinliğin sağlanabilmesi için, komitelerin yeterli teknik bilgiye sahip, nitelikli ve yetkin üyelere oluşması gereklidir.

Özel komitelerin varlığı Yönetim Kurulu'nun kolektif sorumluluklarından muaf tutulması anlamına gelmemektedir. Özel komitelerin görev, yetki ve oluşum yapılarının tanımlandığı yazılı iş tüzüklerinin hazırlanması gerekmektedir. Özel komiteler, Yönetim Kurulu'na rapor vermeli ve bu rapor tüm üyeler ile paylaşılmalıdır.

I. KSi Yönetim Kurulları, Başkan'ın gözetiminde yıllık performanslarını ve etkinliklerini değerlendirmek üzere iyi yapılmış bir değerlendirme çalışması gerçekleştirmelidir.

Yönetim Kurulu süreçlerinin sistematik olarak değerlendirilmesi Yönetim Kurulu'nda profesyonelliğin artması için gereklidir, bu yolla Yönetim Kurulu'nun sorumluluklarına ve üyelerin görevlerine dikkat çekilmektedir. Değerlendirme, Yönetim Kurulu Üyelerinin yetkinlikleri ve profillerinin belirlenmesi açısından da bir

araçtır. Bu uygulama ile Yönetim Kurulu Üyelerinin görevlerini yerine getirmeleri konusunda yeterli zaman ayırarak gerekli çabayı sarf etmeleri de sağlanmaktadır. Performans değerlendirmesi Yönetim Kurulu'nun bütünü için yapılmalıdır. Çalışma, Yönetim Kurulu Üyelerinin kişisel bazda etkinliği ve katkılarının da değerlendirilmesini içerebilir. Ancak, kişisel değerlendirmelerin Yönetim Kurulu Üyeleri arasındaki iş birliğine zarar vermemesi sağlanmalıdır.

Yönetim değerlendirme çalışması Başkan'ın sorumluluğunda ve iyi uygulama örnekleri dikkate alınarak yapılmalıdır. Gerekli durumlarda iç veya dış uzmanlıktan faydalanılabilir. Yönetim Kurulu değerlendirme çalışması Yönetim Kurulu'nun büyüklüğü, yapısı ve ücretlendirilmesi gibi konuların değerlendirilmesinde bilgi sağlamalıdır. Değerlendirme çalışması aynı zamanda mevcut veya yeni üyeler için oryantasyon ve eğitim programlarının tasarlanmasına yardımcı olabilir. KSİ Yönetim Kurulları değerlendirme sürecinde pay sahipliği biriminin yanı sıra dışarıdan bağımsız uzmanlardan da destek almalıdır.

Değerlendirme çalışmasının sonuçları gelecekte yapılacak Yönetim Kurulu üye aday belirleme çalışmaları için kullanılabilir. Bu konuda denge oluşturmak açısından; Yönetim Kurulu'nun yapmış olduğu değerlendirmeler, kamu adına pay sahipliğini yürüten birimlerin yapacağı üye atamalarını, KSİ'lerin Yönetim Kurulu'nda ihtiyaç duyulan yetkinlik ve deneyimleri göz önünde bulundurarak yapmalarına imkân sağlar. Ancak bu çalışma mevcut Yönetim Kurulu Üyelerinden bir kısmının seçilmemesine yönelik olarak yapılmamalı, bu şekilde söz konusu kişilerin Yönetim Kurulu çalışmalarına aktif katılımlarına yönelik cesaretlerini kırıcı olunmamalıdır.

J. KSİ'ler etkin bir iç denetim prosedürü geliştirmeli, kurul tarafından denetlenen ve doğrudan kurula, denetleme komitesine veya eşdeğer kurumsal bir organa raporlama yapan bir iç denetim fonksiyonu kurulmalıdır.

Büyük halka açık şirketlerde olduğu gibi KSİ'lerde de iç denetim sisteminin kurulması gerekmektedir. İç denetim, risk yönetimi, kontrol ve yönetimin geliştirilmesinde KSİ'lere bağımsız ve objektif değerlendirme sunarak katkı sağlar. İç denetçiler, geniş anlamda etkin ve güçlü bir aydınlatma süreci ve düzgün işleyen iç kontrol yapılarının oluşması açısından çok önemlidir. İç denetçilerin yeterli ve detaylı bilgi toplama, değerlendirme ve sunmaya yönelik prosedürleri olmalıdır. İç denetçiler ayrıca bu prosedürlerin uygulandığından emin olunmasını sağlamalıdır.

Bağımsızlıklarının ve yetkilerinin güçlendirilmesini teminen, İç Denetçiler Yönetim Kurulu ve Denetim Komitesi -veya Denetim Kurulu'na- için çalışmalı ve gerekli raporlamaları yapmalıdır. İç Denetçilerin Yönetim Kurulu Başkanı'na, Yönetim Kurulu Üyelerine ve Denetim Komitesi'ne sınırsız erişim hakları bulunmalıdır. Hazırladıkları raporlar, Yönetim Kurulu'nun şirketin asıl işlem ve performansını değerlendirebilmesi açısından önem taşımaktadır. İç ve dış denetçiler arasında görüş alış verişinin olması desteklenmelidir. Finansal raporlamalarla birlikte bir iç denetim raporunun sunulması ve sunulan raporda finansal raporlamaya yönelik olarak iç denetim yapısı ve prosedürlerinin açıklanması iyi bir uygulama örneğidir. İç denetim sırasında tespit edilen önemli bulgular Yönetim Kurulu'na ve –varsa- Denetim Komitesi'ne bildirilmelidir.

Bu yayının orijinal versiyonu, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition/ Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques, Édition 2015* ©2016, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris başlığı altında yayımlanmıştır.

İngilizce versiyonu: (9789264244122/ <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244160-en>)

Fransızca versiyonu: (9789264244207 / <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244221-fr>)

Bu çeviri, OECD'nin düzenlemesi ile yayımlanmış olup, resmi bir OECD çevirisi değildir.

www.oecdbookshop.org - OECD online kitap mağazası

www.oecd-ilibrary.org - OECD e-kütüphane

www.oecd.org/oecddirect - OECD uyarı ve yönlendirme hizmeti

KAMUDA İYİ YÖNETİŞİM SERTİFİKA PROGRAMI

2015 - 2016

Boğaziçi Üniversitesi Yaşam Boyu Eğitim Merkezi iş birliğiyle sunulan Kamuda İyi Yönetişim Sertifika Programı, kamu sektöründe görev alan yönetici ve yönetici adaylarının, “yönetişim ve sürdürülebilirlik” konularında bilinç ve bilgi düzeylerini arttırmayı hedeflemektedir.

Program, topluma fayda sağlayacak kamu politikaları üretme ve uygulamalarına katkıda bulunmayı, bu politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında katılımcı demokrasiyi arttırmayı ve yenilikçi yöntemler ile kamu işletmelerinde hizmet kalitesini yükseltmeyi amaçlamaktadır.

Program, “Kamuda İyi Yönetişim”, “Düzenleyici Reform ve Kamu Politikalarında Bilimsel Metotlar”, “Katılımcı Demokrasi ve Açık Devlet”, “Kamu Hizmetlerinde Etkinlik ve İnovasyon” olmak üzere toplam 4 modül şeklinde planlanmıştır.

KAMUDA İYİ YÖNETİŞİM POLİTİKALAR VE UYGULAMALAR KONFERANSI

7 NİSAN 2016

Orijinali İngilizce ve Fransızca olarak yayınlanan “OECD Guidelines on Corporate Governance of State – Owned Enterprises, 2015 Edition” Rehberi'nin Türkçe çevirisi olan bu yayın, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı öncülüğünde, Argüden Yönetişim Akademisi ile Türkiye Kurumsal Yönetim Derneği iş birliğinde ve Türk Kamu İşletmeleri Birliği'nin katkılarıyla, 09.00 – 17.00 saatleri arasında, Boğaziçi Üniversitesi Rektörlük Konferans Salonu'nda gerçekleştirilecek olan “Kamu Sermayeli İşletmelerde İyi Yönetişim” Konferansı'nda okuyucular ile buluşmak üzere hazırlanmıştır.

Konferans'ın panelleri “OECD Kamu Sermayeli İşletmeler İçin Kurumsal Yönetişim Rehberi 2015”in getirdikleri, uygulamada yaşanan sorunlar ve reform ihtiyaçları, kurumsal yönetişim açısından tecrübe paylaşımları, halka açık şirketlerde hesap verebilirlik, performans değerlendirme sistemleri ve suistimal risklerinin yönetimi konularına odaklanmaktadır.

ARGÜDEN YÖNETİŞİM AKADEMİSİ

Argüden Yönetişim Akademisi, daha kaliteli bir yaşam ve sürdürülebilir bir gelecek için, “yönetişim” konusundaki küresel bilgi ve deneyimin, bütünsel bir anlayışla toplumun tüm kesimlerine aktarılmasını hedeflemektedir.

Faaliyetlerini Boğaziçi Üniversitesi Vakfı bünyesinde yürüten ve kâr amacı gütmeyen Argüden Yönetişim Akademisi kamu, sivil toplum ve özel sektör kuruluşları için düzenlediği eğitim, araştırma ve iletişim çalışmaları ile:

- Yaşam kalitesinin geliştirilmesi için iyi yönetim uygulamaları ile kurumlara duyulan güvenin artırılması gerekliliğinin yaygın olarak benimsenmesini,
- İyi yönetim uygulamalarının özendirilerek yaygınlaştırılmasını,
- Yeni nesil liderlerin iyi yönetim ilkelerini özümsemiş bireyler olarak yetiştirilmesini desteklemeyi ve
- İyi yönetim konusunda bilgi ve deneyim paylaşımı için ilk başvuru merkezi haline gelmeyi amaçlamaktadır.

DESTEKÇİLERİMİZ

