

# KİT'lerin Yönetiminde Hukuksal ve Kurumsal Çerçevenin Güçlendirilmesi

## Finlandiya'dan Dersler

**Arto Honkaniemi**  
Kıdemli Mali Müşavir  
Mülkiyet Yönlendirme Komitesi  
Başbakanlık  
Finlandiya Hükümeti

**Ankara, Türkiye 10 Haziran 2014**



# FİNLANDİYA HÜKÜMETİ NEDEN ŞİRKETLERDE PAY SAHİBİDİR?



- Millileştirilmiş endüstrilerin **bulunmayışı**
  - “Yatırımcı portföyünün” **bulunmayışı**
1. Devlet ülkenin tamamının veya belirli bölgelerinin sanayileşmesini desteklemek için yatırımlar yapmıştır;  
- ağır sanayi
  2. Devlet teşkilatının bir kısmı önce Devlet işletmelerine dönüştürülmüş, sonra şirketleştirilmiş ve daha sonra hisseleri borsada işlem görmeye başlamıştır  
- kamu hizmetleri
  3. Devlet belirli görevleri, çoğu zaman sermayesinin %100'üne sahip olunan kimi zaman da Devlet tekeli şeklini alan şirketler kurarak tanzim etmiştir
  4. Kamu mülkiyeti 90'lı yılların sonlarında finans ve gayrimenkul sektörlerinde görülen bankacılık krizinin bir sonucudur



# GÜNÜMÜZ FİNLANDIYA'SINDA DEVLET İŞTİRAKLERİ

---

- Finlandiya Devleti **60 Şirkette** önemli bir Pay Sahibidir
- Bu Şirketlerin tamamı Şirketler Kanunu'na göre sınırlı sorumlu şirket statüsüyle kurulmuş birer özel sektör şirkettir
- Geçmişte Kamu İşletmesi statüsünü haiz kuruluşlar sınırlı sorumlu şirket statüsünü haiz şirketlere dönüştürülmüşlerdir



# GÜNÜMÜZ FİNLANDİYA'SINDA DEVLET İŞTİRAKLERİ

- **37 Şirket** rekabetçi bir ortamda piyasa şartlarıyla faaliyet göstermektedirler
  - Mülkiyet Yönlendirme Dairesinin idaresi altında
  - Bu 37 şirketin **15 tanesinin** payları borsada işlem görmektedir
    - Bu 15 şirketin 12 tanesi “Solidium Oy” unvanlı bir Holding Şirketine bağlıdır
  - Borsada işlem gören portföyün değeri yaklaşık 18 milyar 800 milyon avrodur
  - Bu tutar Helsinki Menkul Kıymetler Borsası'nda işlem gören tüm şirketlerin piyasa değerinin yaklaşık %10'una karşılık gelmektedir
  - Yıllık toplam temettü miktarı 800 milyon ila 1 milyar avro arasındadır
  - 1994 yılından bu yana özelleştirme gelirleri toplamı yaklaşık 16 milyar avrodur



# GÜNÜMÜZ FİNLANDİYA'SINDA DEVLET İŞTİRAKLERİ

---

- **23 Şirket** çoğu zaman tekel konumu almak suretiyle Devletin özel bir “sosyal” görevini ifa etmektedir
- Çeşitli Bakanlıkların idaresi altında



# KAMU SERMAYELİ İŞLERLE İLGİLİ KANUNLAR VE YÖNETMELİKLER

- Şirketler Kanunu
- Sermaye Piyasası Kanunu
- Devlet İştirakleri Hakkında Kanun
- Özel Görevli Şirketleri düzenleyen özel kanunlar
- Devlet İştirakleri hakkında Devlet Konseyi Prensipl Kararı
- Ekonomik Politika Hakkında Bakanlar Kurulu Komisyon Beyanları
- OECD Kamu İşletmeleri Üzerine Kurumsal Yönetim Rehberi
- Finlandiya Borsaya Kayıtlı Şirketler için Kurumsal Yönetim Kanunu



# KAMU İŞTİRAKLERİ HAKKINDA 2007 TARİHLİ KANUN

---

- Kanun Devletin bir şirkette pay satın alması veya mevcut paylarını satması halinde Hükümet ve Parlamentonun haiz olduğu yetki ve görevleri tanımlar
- Kanun Hükümetin genel kurulunun (Bakanlar Kurulu) ve pay sahipliğinin idaresinden sorumlu Bakanlığın yetki ve görevlerini açıklar.
- Kanun payların satışı ve ticari faaliyetlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin hükümleri belirler.



# ”1. DERS”

---

- Kamu Sermayeli İşletmelerin tıpkı özel sektör şirketleriyle aynı kurumsal yapıya sahip olacak şekilde ortak bir Şirketler Kanunu kapsamında kurulmaları avantaj sağlamaktadır. Şirketler Kanunu ve ilgili yönetmelikler (muhasabe, hesap tutma, denetim vb.) Kamu Sermayeli İşletmelerin yönetimi için sağlam bir altyapı oluşturmaktadır. Ortak bir hukuki temel özel sektör şirketlerine karşı “eşit şartların” oluşturulmasına temel teşkil etmektedir.





# KAMU İŞTİRAKLERİNDE PAY SAHİPLİĞİ POLİTİKASI

- Bu konuda düzenleme özel bir yönetmelik kapsamında yapılmamış, Devlet Konseyi Prensipları Kararı çıkarılmıştır
- Pay sahipliği ve yönetim kesin bir biçimde birbirinden ayrılmıştır.
- Siyasi müdahale, işe almalarda siyasilerin dahli mevcut olmayıp, şirket Yönetim Kurullarında siyasilerden hiçbiri görev almamaktadır
- Şirketlerin pay sahipliği piyasa şartlarına uygun şekilde tek merkezden idare edilmektedir
- Aktif ve pragmatik, piyasa güdümlü politika
- Mümkün olduğunca şeffaf
- Kamu Sermayeli İşletmelerin kurumsal sosyal sorumlulukları vurgulanmaktadır.



# POLİTİKA HEDEFLERİ

---

- Şirketler piyasa şartlarına dayalı şekilde faaliyet göstermektedir
  - İyi temettü getirisi ve değer artışı
  - Kârlı olmaları beklenmektedir
- Özel görevli şirketler
  - Toplumsal ve iktisadi yönlerden genel itibariyle iyi bir sonuç
  - Belirli politika görevlerini üstlenmeleri beklenmektedir (örneğin, kumar oyunlarında tekel, perakende alkollü içeceklerin satışında tekel gibi)
  - Kendi kendine yeter, maliyet etkin



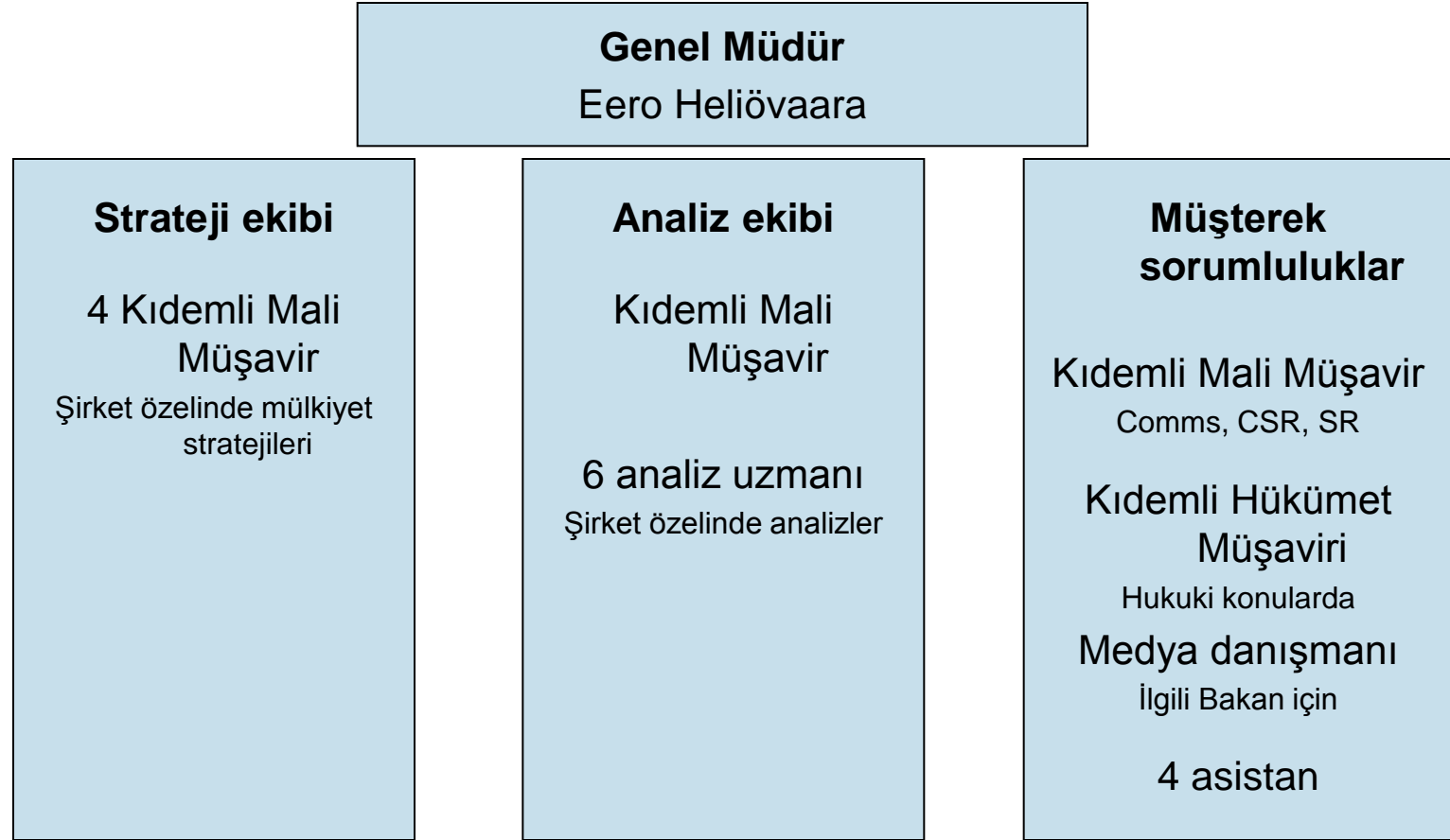
## ”2. DERS”

---

- Kamu iştiraklerinde pay sahipliği politikası zaman içerisinde gözden geçirilmeli ve yeniden yazılmalıdır. Sadece revizyon ve devamlılık açısından yapılan düzeltmeler ne kadar düzenli aralıklarla olursa olsun karmaşaya ve için ciddiyetinden uzaklaşılmaya neden olmakta ve dolayısıyla uygulamada faydayı azaltmaktadır.



# PAYSAHIPLIĞI YÖNLENDİRME DAİRESİNİN ORGANİZASYON ŞEMASI ("OSD")



# PAY SAHİPLİĞİ YÖNLENDİRME DAİRESİNİN TEMEL GÖREVLERİ

- 2007 yılında gerçekleştirilen yeniden yapılandırma sürecinde kurulmuştur
- Piyasa güdümlü 36 Şirketin ve özel görevli 3 şirketin sevk ve idaresinden sorumludur;
  - bu Şirketlerden borsaya kayıtlı 12 tanesi Solidium Oy'a bağlı şirketlerdir
  - pay sahipliği stratejilerinin oluşturulması ve devamlı şekilde güncellenmesi
  - performansın devamlı şekilde izlenmesi ve analiz edilmesi
  - pay sahipliğini etkileyen tüm işlemlerin icrası
  - Olağan Genel Kurullarda temsil
  - Yönetim Kurulu üyeliklerinin seçimi
- Bakanlar Kurulu'na yılda iki kez raporlama
- Parlamento'ya yılda bir kez raporlama
- Özel görevli şirketlerin pay sahipliğinin idaresinde diğer Bakanlıklara yardımcı olunması



# NEDEN BAŞBAKANLIK?

- Başlıca sorun: Pay sahipliği yönlendirme ve düzenleme faaliyetlerinin ayrıştırılması
  - OECD Rehberi
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı geçmişte merkezi bir role sahip olmakla birlikte, şu konulardan sorumluydu;
  - genel sanayi politikası
  - enerji politikası
  - rekabet politikası
  - sanayi inovasyon (yenilik) politikası
  - vb.
- Ulaştırma ve Telekomünikasyon Bakanlığı telekomünikasyon, demir yolları, posta hizmetleri vb. alanlarda düzenleyici kurumdur.
- Maliye Bakanlığı diğer hususların yanı sıra vergi konularından sorumludur
- Başbakanlık düzenleyici görevleri bulunmayan “yansız” bir Bakanlıktır.



# ANCAK

---

- Başbakanın kendisi Pay Sahipliği Yönlendirme çalışmalarından sorumlu değildir.
- Kendi bakanlık faaliyetleri yönlendirme faaliyetleriyle çatışmayan başka bir Bakan Pay Sahipliği Yönlendirme çalışmalarından sorumlu olmak üzere Başbakanlıkta görevlendirilmektedir.
- “Çifte sorumluluk” sahibi ilk Bakan Savunma Bakanıydı. Halen Uluslararası Kalkınma Bakanı bu görevi yürütmektedir.



# BUGÜNE KADAR NELER GERÇEKLEŞTİRDİK?

---

- Düzenleme faaliyetleri ayrılmıştır
- Kamu pay sahipliği politikası için tekli uygulama getirilmiştir
- Tek karar verme mekanizması
- Diğer devlet kuruluşlarından bağımsızlık
- Gündelik faaliyetlerde tutarlılık
- Strateji planlamasında kavrayış iyileştirilmiştir
- Kurumsal analiz çok daha geliştirilmiştir
- Şirketlerin üst yönetimleriyle irtibat iyileştirilmiştir
- Müdebbir bir malik sıfatıyla finansal piyasada itibar artışı sağlanmıştır
- Düzenli ve tutarlı raporlama





## ”3. DERS”

---

- Pay sahipliği işlevinin Devlet idaresinde bu işlevle çatışan düzenleyici görevi haiz olmayan tek bir kurum bünyesinde merkezileştirilmesi pek çok avantajı beraberinde getirmektedir.
- Finlandiya’da OSD’nin özel görevli Kamu Sermayeli İşletmelerin pay sahipliği idaresinden sorumlu Bakanlıklar ile işbirliğini ve yardımlaşmasını arttırmak suretiyle, merkezileştirme çalışmalarına devam edeceğiz. Bunu takiben bu Şirketlerden bazıları OSD’nin idaresinden çıkartılacaktır.



# SOLIDIDIUM OY'UN KURULUŐU

---

- 2008 yılının sonlarında kurulan holding 2009 yılının bahar aylarında faaliyete geçmiŐtir.
- Sermayesinin tamamı Devlete ait olan özel görevli bir Şirkettir.
- Pay sahipliği idaresi OSD eliyle yürütülmektedir.
- BaŐlangıçta stratejik önemi haiz olmayan borsaya kayıtlı sekiz Őirketteki Devlet payları Solidium'a devredilmiŐtir.
- Solidium hlihazırda borsaya kayıtlı on iki Şirketin paylarına sahiptir.



# SOLIDIDIUM'UN KURULMASININ GEREKÇESİ

---

- Ulusal çıkarların bulunduğu Şirketlerde kamu pay sahipliğinin güçlendirilmesinin ve istikrara kavuşturulmasının yolunu açmak
- Sanayi politikasının bir aracı olmak yerine piyasaya dayalı bağımsız bir işletmeci
- Hızlı ve esnek şekilde hareket etme kabiliyetine sahip bir araç
- Devlet bütçe ekonomisinin dışında
- Varlıklarının değerinde artış sağlanması
- Diğer büyük pay sahipleriyle işbirliğinin artırılması
- Net kazançların devlete temettü olarak dağıtılması



## ”4. DERS”

---

- Ortak Şirketler Kanunu kapsamında ayrı ve bağımsız holding statüsünü haiz olarak kurulan bir şirket pay sahipliği işlevi için oldukça kullanışlı bir araçtır;
  - Bütçe ekonomisi dışında faaliyet gösterebilme kabiliyeti
  - Siyasi sorumluluk açısından bir kaçış sağlayamayacağı gibi bu sorumluluğu azaltamayacaktır



# KAMU PAY SAHİPLİĞİ VE ŞİRKET YÖNETİM KURULLARI (1/4)

- Devlet Yönetim Kurulu üyelerinin ve dış denetçilerin atanmasında pay sahibi olarak Olağan Genel Kurul'da haklarını icra eder. Bu, Yönetim Kurulunun karar alma sürecine müdahale teşkil etmez.
- Şirketler Kanunu Yönetim Kurullarına;
  - özenli hareket etme
  - sadakatle hareket etme
  - şahsi sorumlulukla hareket etme ödevleri yüklemektedir
- Yönetim Kurulu;
  - Şirketin stratejik sevk ve idaresinden
  - yönetim izlenmesinden
- CEO'nun atanması ve azlinden sorumludur.



# KAMU PAY SAHİPLİĞİ VE ŞİRKET YÖNETİM KURULLARI (2/4)

---

- Yönetim Kurulu
  - pay sahiplerine karşı hesap vermekle yükümlüdür
  - Şirketin âli menfaatlerine uygun şekilde hareket eder
  - tüm pay sahiplerine eşit şekilde muamele eder
- Yönetim Kurulu üyeleri gerekli yetkiyi ve yeterlilikleri haiz olacaktır
  - deneyim
  - uzmanlık
  - çeşitli beceriler
  - ekip olarak çalışabilme



# KAMU PAY SAHİPLİĞİ VE ŞİRKET YÖNETİM KURULLARI (3/4)

- Pay sahibi sayısı fazla olan Şirketlerde (özellikle borsaya kayıtlı Şirketlerde) Pay Sahipleri Atama Komiteleri Olağan Genel Kurula tekliflerde bulunurlar.
- Siyasi atama bulunmamaktadır.
- Normal şartlar altında bir tek Devlet görevlisi
  - borsaya kayıtlı şirketlerde bulunmaz
  - üst düzey yöneticileri arasında bulunmaz
- Tercihen çalışan temsilciliği bulunmaz.
- İcrada görevli yönetim kurulu üyesi değildir.
- Hedef: her iki cinsiyetten de en az %40 oranında temsil
- Yönetim Kurulu üyelerinin ücretleri bu görevin uygun adaylar için cazip bulunması için yeterli düzeyde olacaktır.



# KAMU PAY SAHİPLİĞİ VE ŞİRKET YÖNETİM KURULLARI (4/4)

---

- OSD “Yönetim Kurulu Üyeleri Havuzu’ndan” istifade ederek Yönetim Kurulunun bağımsız üyelikleri için aday belirler.
- Bu havuzun oluşumu bağımsız istihdam danışmanı tarafından sağlanır.
  - üç yıllık sözleşme
  - rekabetçi ihale yöntemiyle hizmet alımı gerçekleştirilir
  - özel atama yoluyla yabancı adaylar aranır





# ”5. DERS”

---

- Pay sahipleri Atama Komiteleri borsaya kayıtlı olsun veya olmasın pay sahibi sayısı yüksek olan şirketler için pratik bir çözümdür.
  - Olağan Genel Kurullara sağlam temelli teklifler sağlarlar.
  - Pay sahipleriyle yetkileri muhafaza ederler.
  - Müzakereleri Olağan Genel Kurul dışına taşırlar.
  - Yönetim Kurulu üyelikleri için daha iyi adaylar belirlerler.
- Bağımsız istihdam danışmanı aracılığıyla “Yönetim Kurulu üye havuzunun” oluşturulması pratik bir çözümdür.
  - Daha fazla sayıda adaya daha iyi şekilde erişilmesini sağlar
  - Profesyonel değerlendirme yöntemleri sağlar
  - Siyasi, şahsi vb. müdahale risklerini azaltır



---

Ayrıntılı bilgi için İnternet sayfamızı ziyaret ediniz;

**[www.stateownership.fi](http://www.stateownership.fi)**

- **Eero Heliövaara, Genel Müdür**  
[eero.heliovaara@vnk.fi](mailto:eero.heliovaara@vnk.fi), +358 295 160 150
- **Arto Honkaniemi, Kıdemli Mali Müşavir**  
[arto.honkaniemi@vnk.fi](mailto:arto.honkaniemi@vnk.fi), +358 295 160 151

