

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
DOKTORA PROGRAMI
DOKTORA TEZİ

**KAMU YÖNETİMİNDE DÖNÜŞÜM KAPSAMINDA SU
DAĞITIM HİZMETLERİNİN ÇÖZÜMLENMESİ**

Eray ACAR

Danışman
Prof. Dr. Yeşim EDİS ŞAHİN

2010

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “**Kamu Yönetiminde Dönüşüm Kapsamında Su Dağıtım Hizmetlerinin Çözümlemesi**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../.....

Eray Acar

ÖZET
Doktora Tezi
Kamu Yönetiminde Dönüşüm Kapsamında Su Dağıtım Hizmetlerinin
Çözümlemesi
Eray Acar

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Doktora Programı

Küreselleşme olgusu dâhilinde dünyada kamu hizmetlerinin sunumu konusunda özellikle 1980 sonrasında önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmeler bir kamu hizmeti olarak devletlerin tekelinde bulunan su yönetimi alanında da kendisini göstermiş, su gittikçe ticari bir meta kabul edilerek, su dağıtım hizmetlerinin, bir kamu hizmeti olarak sunumunda, özel sektör katılım yöntemleri kullanılmaya başlanmıştır. Yaşanan piyasa yönelimli dönüşüm; sosyal devlet anlayışını etkilemiş ve hayati bir önem arz eden su hizmetlerinde aksamaya ve erişim sorunlarına sebep olmuştur.

Bu çalışmanın birinci bölümünde; küreselleşme olgusu analiz edilerek, küreselleşme sürecinin genel anlamda devlet anlayışlarında, özelde ise; Kamu yönetimi anlayışında meydana getirdiği değişim ve dönüşümler sebep sonuç ilişkileri bağlamında ortaya konulmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde; hayati bir kaynak olarak dünya üzerinde mevcut su varlığı ortaya konularak, su yönetiminde ileri sürülen farklı yaklaşımlar “kârlılık” ve “kamu yararı” ekseninde sunulmaya çalışılmıştır. Yine bu bölümde; suyun ticari bir meta haline getirilmesi, su dağıtım hizmetleri sunumunda özel sektör katılımının sağlanması konusunda faaliyette bulunan uluslar arası kuruluşlar ve organizasyonların etkinlikleri Latin Amerika

lkelerinden Arjantin'de yaşanan deneyimler ışığında analiz edilmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın nc bölümünde ise; Türkiye'de su hizmetlerinin sunumu ve izlenen politikaların tespiti konusunda Cumhuriyet döneminde yaşanan gelişmeler kronolojik bir sıra gözetilmek suretiyle, kurumsal ve yasal düzlemde incelenmiştir. Özellikle 1980 sonrası dönemde Türkiye'de su dağıtım hizmetleri alanında gerek merkezi yönetim, gerekse yerel yönetimler bünyesinde yaşanan kurumsal ve yapısal dönüşüm, Antalya Büyükşehir Belediyesinin gerçekleştirmiş olduğu su dağıtım hizmetleri özelleştirmesi rneği bağlamında değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Neoliberal Politikalar, Su Yönetimi, ok Uluslu şirketler, zel Sektör Katılımı.

ABSTRACT

Doctoral Thesis

**An Analyse Of Water Distrubition Services As To Transformation Of
Public Administration**

Eray Acar

Dokuz Eylul University

Institute of Social Sciences

Department of Public Administration

Doctorate Program

The subject of public services offers in the world with regard to globalization fact has significant improved especially after 1980s. These developments have showed ability the area of water administrative which governments monopolize as a public service and water has started to use with method of private sector as a public service offer becoming more and more trade goods. Transformation occurred with market movement affected social state thought and caused delay of water services which have vital importance and access problems.

The first part of this study, globalization period has tried to put forward government comprehension in general, in private reason-result relations of changes and transformations happened in public administration in individual by analyzing globalization fact.

In second part, different approaches bringing about water administration has tried to present “profitableness” and “public benefit” by coming up with recent asset of water which has vital importance in the world. Again in this part, bringing water as a trade goods, the activity of organizations and multi national companies trying to provide private sector as to water

distributing services have analyzed via experiences obtained from Argentina which is one of the Latin American Countries.

In third part, water services and policies have analyzed institutional and legal with regard to chronological improvement in republic era. The transformation occurred especially institutional and constructional in both local and central administration in the field of water distributing services of Turkey especially after 1980s era has evaluated via example of privatization of water distributing services in the metropolitan municipality of Antalya.

Keywords: Globalization, Neoliberal Policies, Water Administration, Multinational Companies, Private Sector Participation (Allience).

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	II
YEMİN METNİ	III
ÖZET	IV
ABSTRACT	VI
İÇİNDEKİLER	VIII
KISALTMALAR	XIII
TABLolar LİSTESİ	XVI
ŞEKİLLER LİSTESİ	XVII
GİRİŞ.....	1

I.BÖLÜM

KÜRESELLEŞME VE DEVLETTE DÖNÜŞÜM

1.1. Küreselleşme ve Neoliberal Politikalar.....	4
1.1.1. Kavram Olarak Küreselleşme	5
1.1.2. Küreselleşmenin Tarihsel Gelişimi	9
1.2. Üretim Odaklı Fordist Anlayıştan Tüketim Odaklı Postfordist Anlayışa Geçiş..	11
1.2.1. Taylorizm ve Fordizm.....	12
1.2.2. Üretimin Değişen Yapısı.....	15
1.2.3. Postfordist Üretim / Tüketim Anlayışı.....	18
1.3. Küresel Süreçte Devlet.....	23
1.3.1. Sosyal Devletin Çözülüşü	23
1.3.2. Ulus Devletin Değişen Yapısı.....	24
1.3.3. Küresel Süreçte Sosyal Devlet	26
1.3.3.1. Sosyal Devlet Anlayışında Meydana Gelen Dönüşüm	28
1.3.3.2. Sosyal Devletten Kopuş	29
1.4. Küreselleşme Sürecinin Uluslararası Mali Aktörleri	30
1.4.1. Uluslararası Para Fonu (IMF)	31
1.4.1.1. Stand By Anlaşmaları	33
1.4.2. Dünya Bankası	34
1.4.2.1. Yapısal Uyum Programları	36
1.4.3. Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS).....	37
1.4.4. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD).....	40
1.4.5. Çokuluslu Şirketler	42

1.5. Postmodern Algılamının Yönetim Anlayışına Yansıması	43
1.5.1. Postfordist Dönem ve Kamunun Neoliberal Yönetim Anlayışı.....	45
1.5.1.1. Kamu işletmeciliği	49
1.5.1.2. Yeni Kamu İşletmeciliği	50
1.5.2. Yükselen Neoliberal Söylemler: Yönetişim - Özelleştirme – Toplam Kalite Yönetimi.....	51
1.5.2.1. Yönetişim	52
1.5.2.2. Deregülasyon Aracı Olarak Özelleştirme	54
1.5.2.3. Toplam Kalite Yönetimi	56

İKİNCİ BÖLÜM

SUYUN TİCARİLEŞMESİ VE DÜNYADA SU HİZMETLERİ YÖNETİMİ

2.1. Hayati Bir Kaynak Olarak Su	59
2.1.1. Dünyada Su Potansiyeli	59
2.1.2. Dünyada Suyun Niteliksel Durumu ve Sektörel Su Kullanımı.....	63
2.2. İnsan Hakkı Olarak Su	65
2.2.1. Suya Erişim Sorunu.....	65
2.2.2. Suyun Kamusal Niteliği	68
2.3. Su Hizmetleri Sunumunda Temel İktisadi Yaklaşımlar.....	70
2.3.1. Arz Odaklı Yaklaşım	71
2.3.2. Talep Odaklı Yaklaşım	72
2.4. Kamusal Su Hizmetlerinin Piyasalaşmasında Uluslararası Aktörlerin Fonksiyonları	74
2.4.1. Uluslararası Kuruluşlar	74
2.4.1.1. Birleşmiş Milletler Yaklaşımı	74
2.4.1.2. Dünya Bankası Yaklaşımı.....	79
2.4.1.2.1. Dünya Bankası Su Yönetimi Kredileri	82
2.4.1.3. OECD Yaklaşımı	83
2.4.1.4. Avrupa Birliği Yaklaşımı.....	84
2.4.1.5. Dünya Ticaret Örgütü Yaklaşımı.....	87

2.4.1.6. Çokuluslu Şirketlerin Yaklaşımı	88
2.4.1.7. Global Oluşumlar	92
2.4.1.7.1. Küresel Su Ortaklığı	92
2.4.1.7.2. Dünya Su Konseyi ve Su Forumları	93
2.5. Dünyada Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesi Uygulamaları	96
2.5.1. Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Doğal Tekel Niteliği	97
2.5.2. Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Kamu-Özel İşbirliği	101
2.5.2.1. Özel Sektör Katılımında Kullanılan Modeller	104
2.5.2.1.1. Hizmet Sözleşmesi	105
2.5.2.1.2. Yönetim Sözleşmesi	106
2.5.2.1.3. Kiralama Sözleşmesi	108
2.5.2.1.4. İmtiyaz Sözleşmesi	109
2.5.2.1.5. Yap-İşlet-Devret Sözleşmesi	110
2.6. Latin Amerika’da Su Özelleştirmeleri	116
2.6.1. Latin Amerika Ülkelerinde Su Hizmetleri Özelleştirmelerinin Genel Görünümü	116
2.6.2. Arjantin’de Su Hizmetleri Özelleştirmesi	119

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYEDE KENTSEL ŞEBEKE SUYU HİZMETLERİ YÖNETİMİ

3.1. Türkiye’nin Su Kaynakları ve Su Potansiyeli	122
3.1.1. Türkiye’de Su Tüketimi	124
3.1.2. Türkiye’de Su Kaynaklarının Sektörel Kullanımı	125
3.2. Türkiye’de 1980 Öncesi Su Hizmetleri Yönetiminin Yasal ve Kurumsal Yapısı	127
3.2.1. Birinci Dönem (1920 -1953)	128
3.2.1.1. Köy Kanunu	128
3.2.1.2. Medeni Kanun	129
3.2.1.3. Sular Hakkında Kanun	130
3.2.1.4. Belediyeler (İller) Bankası Kanunu	131

3.2.2. İkinci Dönem (1953 – 1980).....	132
3.2.2.1. Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun	132
3.2.2.2. Köy İşleri Bakanlığı Kanunu	133
3.2.2.3. 167 Sayılı Yeraltı Suları Kanunu	133
3.2.2.4. Köy İçme Suları Hakkında Kanun	135
3.2.2.5. Askeri Garnizonların İçme ve Kullanma Sularının Temini Hakkında Kanun.....	135
3.2.2.6. 1961 Anayasası	135
3.2.2.7. Ankara, İstanbul ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun.....	136
3.2.2.8. Su Hizmetleri Yönetimine İlişkin Diğer Yasal Düzenlemeler..	136
3.3. Türkiye’de 1980 Sonrası Su Hizmetleri Yönetiminde Neoliberal Reform Çalışmaları	137
3.3.1. Türkiye’de Su Hizmetleri Yönetiminin Kurumsal Yapısı	138
3.3.2. Kentsel Şebeke Suyu Yönetiminde Kurumsal Yapı	141
3.3.2.1. Kentsel Şebeke Suyu Yönetiminde Yasal ve Kurumsal Reform Çabaları	142
3.3.2.1.1. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve İSKİ Modeli Su İşletmeciliği	144
3.3.2.1.2. 5216 Sayılı Belediye Yasası ve Belediyelerde Kentsel Su Hizmetleri	148
3.3.2.1.3. İller Bankasının Değişen Rolü	151
3.3.2.1.4. DSI’nin Değişen Rolü	154
3.3.3. Kentsel Su Hizmetlerinin Dış Borçlanma Yoluyla Finansmanı ve Özel Sektör Katılımı	155
3.3.3.1. Yerel Yönetimlerin Altyapı Hizmetleri Finansman Kaynakları	156
3.3.3.2. Kentsel Şebeke Suyu Hizmetlerinin Sunumunda Kamu Özel Sektör İşbirliği Modelleri.....	160
3.3.3.2.1. Kentsel Şebeke Suyu Hizmetlerinin İmtiyaz Sözleşmeleri Yöntemi İle Sunumu.....	164

3.3.3.2.2. Kentsel Şebeke Suyu Hizmetlerinin Yap-İşlet-Devret Modeli Yöntemi İle Sunumu.....	167
3.4. Antalya’da Kentsel Şebeke Suyu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi	169
3.4.1. ASAT’ın Yetki ve Sorumluluklarının ALDAŞ ve ANTSU’ya Devri ...	170
3.4.2. Antalya’ da Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesine İlişkin Tepkiler.....	172
3.4.3. ANTSU’nun ASAT’a Devri ve Tahkim Süreci.....	176
SONUÇ.....	178
KAYNAKÇA	188

KISALTMALAR

AB	:Avrupa Birliği
ALDAŞ	:Altyapı Yönetim Danışmanlık
ANTSU	:Antalya Su İşletmesi
ASAT	:Antalya Su ve Atık su İdaresi
ASO	:Antalya Su ve Otobüs İşletmesi
AÜSBF	:Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi
BM	:Birleşmiş Milletler
BP	:British Petrol
C.	:Cilt
ÇEKÜL	:Çevre ve Kültür Değerlerini Koruma ve Tanıtma Vakfı
ÇUŞ	:Çok Uluslu Şirketler
DPT	:Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	:Devlet Su İşleri
DSK	:Dünya Su Konseyi
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EIB	:Avrupa Yatırım Bankası
ENP	:Avrupa Birliği Komşuluk Politikası
ESHOT	:Elektrik-Su-Havagazı-Otobüs
G7	:Gelişmiş Yedi Ülke
GAP	:Güneydoğu Anadolu Projesi
GATS	:Hizmet Ticareti Genel Anlaşması
GATT	:Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GOÜ	:Gelişmekte Olan Ülkeler
IADB	:Amerikalılar arası Kalkınma Bankası
IBRD	:Uluslar arası İmar ve Kalkınma Bankası
ICESCR	:Uluslar arası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Anlaşması
ICSID	:Uluslar arası Yatırım Anlaşmazlıkları Çözüm Merkezi
IFC	:Uluslar arası Finans Kuruluşu
IMF	:Uluslar arası Para Fonu
İETT	:İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri

İHD	:İşletme Hakkı Devri
İİBF	:İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İSU	:İstanbul Sular İdaresi
İSKİ	:İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
İTÜ	:İstanbul Teknik Üniversitesi
JMO	:Jeoloji Mühendisleri Odası
KDV	:Katma Değer Vergisi
KİGEM	:Kişisel Gelişim Merkezi
KİT	:Kamu İktisadi Teşebbüsü
KÖSİ	:Kamu Özel Sektör İşbirliği
KÖO	:Kamu Özel Ortaklığı
MAI	:Çok Taraflı Yatırım Anlaşması.
METU	:Ortadoğu Teknik Üniversitesi
MIGA	:Çok Taraflı Yatırımları Garantileme Ajansı
M.K	:Medeni Kanun
NHYP	:Nehir Havza Yönetim Planı
OECD	:Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
ÖİK	:Özel İhtisas Komisyonu
ÖSK	:Özel Sektör Katılımı
PUMA	:Kamu Yönetimi Komisyonu (OECD)
R.G	:Resmi Gazete
s.	:Sayfa
ŞÇD	:Su Çerçeve Direktifi
STK	:Sivil Toplum Kuruluşu
TBMM	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEMA	:Türkiye Erozyonla Mücadele Vakfı
TESAV	:Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı
TES-İŞ	:Türkiye Enerji Su ve Gaz İşçileri Sendikası
TİD	:Türk İdare Dergisi
TKY	:Toplam Kalite Yönetimi
TMMOB	:Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TODAİE	:Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

TUSİAD	:Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
TÜİK	:Türkiye İstatistik Kurumu
UN	:Birleşmiş Milletler
UNESCO	:Birleşmiş Milletler Eğitim Bilim ve Kültür Örgütü
USD	:Amerikan Doları
USİAD	:Ulusal Sanayici ve İşadamları Derneği
WB	:Dünya Bankası
WEHAB	:Su-Enerji-Sağlık-Tarım-Biyolojik Çeşitlilik
WTO	: Dünya Ticaret Örgütü
WWF	:Doğal Hayatı Koruma Derneği
YİD	:Yap-İşlet-Devret
Yİ	:Yap-İşlet
YK	:Yap-Kirala
YSE	:Yol-Su-Elektrik
YYAEM	:Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi

TABLO LİSTESİ

Tablo 1 Su Kaynaklarının Yeryüzünde Dağılımı	60
Tablo 2: Dünyada Kişi Başına Kullanılabilir Su Potansiyelindeki Değişmeler	62
Tablo 3: Dünyada Suyun Sektörel Kullanımı	64
Tablo 4: Yıllar Bazında Şebeke Suyu Proje Sayısı ve Toplam Yatırım Miktarı	100
Tablo 5: Proje Sayıları ve Sektörlere Göre İlk 10 Sponsor.....	104
Tablo 6: Özel Sektör Katılımı Modelleri	105
Tablo 7: Özel Sektör Katılımı Projelerinde Muhtemel Riskler ve Bunların Sigortalanması	112
Tablo 8: Gelişmekte Olan ülkelerde Mevcut Durum ve Temel Hedefler.....	115
Tablo 9: Uluslar Arası Tahkimde Sonuçlanan Veya Devam Eden Latin Amerika Su Özelleştirmeleri Davaları.....	118
Tablo 10: Türkiye'deki Havzaların Su Toplama Kapasiteleri	123
Tablo 11: Türkiye'de Su Hizmetleri Yönetimi Kurumsal Yapı.....	140
Tablo 12: Belediyeler Fonundan Yapılan Aktarmalar ve Yatırıma Dönüşme Oranı	158
Tablo 13: Türkiye'de Su Sektöründe Yabancı Yatırım Finansmanı.....	163
Tablo 14: ASO Dönemi 1990–1991 Yılları İçme Suyu Tarifesi (2 aylık m ³ /TL, KDV Hariç)	174
Tablo 15 : 1996–1997–1998 Yılları ASAT Dönemi İçme suyu Tarifesi (2 aylık m ³ /TL KDV Hariç)	175
Tablo 16 : 2000 Yılı ile 2004 ve 2005 Yılları İçme Suyu Tarifeleri (m ³ /TL KDV Hariç)	176

ŞEKİL LİSTESİ

Grafik 1: Dünya Bankasının Yıllar İtibariyle Verdiği Su Yönetimi Kredileri	83
Grafik 2: Çok Uluslu Şirketlerin Su Satışları 2001	89
Grafik 3: Su Alanındaki Çokuluslu Şirketlerin Ortaklık Yapıları	92
Grafik 4 : Su Hizmetleri Alanında Yatırımların Proje Türüne Göre Dağılım (1990–1997)	114
Grafik 5: Türkiye’deki Başlıca Havzalar	123
Grafik 6: Türkiye’de Suyun Sektörel Bazda Kullanımına İlişkin Mevcut Durum Ve Öngörüler (2008–2023)	126
Grafik 7: 2000–2009 Yılları Arasında Yerel Yönetimlerin sağladığı Dış Kredi Miktarları	160
Şekil 1: Türkiye’de Kentsel Şebeke Suyu Yönetimi ve Finansmanı Konusunda İlgili Kurumlar	142

GİRİŞ

Bilindiği gibi tüm canlıların yaşamının zorunlu gereksinimlerinin başında su gelmektedir. Dünyadaki su varlığının geçmişten günümüze doğru giderek azalmakta olduğu gerçeği ve gelecekte de giderek azalacağı varsayımından hareket ederek suyun taşıdığı insani, politik, sosyal ve ekonomik değer giderek artmaktadır.

Suyun insan yaşamında çok yönlü olarak birçok alanda ve sektörde ihtiyaç duyulan bir madde olması sebebiyle, suyun elde edilmesi, kullanılması ve yönetilmesi de zaman içerisinde devlet yönetimlerinin başlıca uğraş alanları arasında yer almıştır. Suyun taşıdığı sosyal önem dolayısıyla uzunca yıllar suyun mülkiyeti, işletilmesi ve fiyatlandırılması konusu devletlerin tekeli altında Kamu hizmeti esaslarına göre kamu yararı gözetilmek suretiyle sunulmuştur. Özellikle sosyal Refah devleti uygulamaları, su hizmetlerinin sunumunda devlet tekeline destekleyen ve suyun özel sektör tarafından işletilmesine karşı çıkan bir anlayışın sonucudur.

1980 sonrası etkilerini daha açık bir şekilde görmeye başladığımız Neoliberal politikalar Sosyal devlet anlayışında önemli aşınmalara ve değişimlere neden olmuştur. Devletin küçülmesi, etkin, ekonomik, verimli, toplam kalite anlayışına dayalı olarak vatandaş bir müşteri olarak görüp kamu yararından ziyade, kâr güdüsü ile hareket eden bir örgüt haline getirmeye çalışan Neoliberal politikalar ülkelerin kamu yönetimi anlayışlarında köklü reformlara gitmelerini bir zorunluluk olarak dayatmıştır. Bu süreçte Birleşmiş milletler, Avrupa Birliği, OECD, WTO gibi Uluslar arası kuruluşlar Neoliberal reformların yapılması konusunda ülkelere tavsiyelerde bulunmuşlar hatta kendileri ile ilişkilerini yürütme ve değişik adlar altında sunacakları imkânlardan faydalanmalarının önkoşulu olarak bu reformların gerçekleştirilmesini istemişlerdir.

Ülkemiz de, dünyada yaşanan bu gelişmelere paralel olarak 1980 sonrasında başlayıp günümüzde hala devam eden bu neoliberal eksenli değişim sürecinde, çok yönlü reform hareketlerine girişilmiştir. Kamu yönetimi alanında da hem merkezi idare hem de yerel yönetimler düzeyinde önemli değişimler ve reorganizasyonlar yapılmıştır. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren yaygınlaşmaya başlayan “yönetişim”

kavramı, özel sektörün ve işletmecilik anlayışının kamu yönetim anlayışına yansımalarına aracılık etmiştir. Kamu hizmetlerine özel sektörün katılımı yöntemleri ile devletin etkinliği faaliyet alanları azaltılmaya çalışılmıştır.

Özellikle 1980'li yılların başlarına kadar Dünyada ve Türkiye'de su yönetimi konusunda kamunun hemen hemen tek hâkim güç olduğunu görmekteyiz. Talep odaklı bir anlayışa dayalı olarak su hizmetlerinin kamunun tekelinde olması gerektiğini ortaya koyan anlayışın yerini, yavaş yavaş suyu kâr getiren önemli bir meta olarak gören arz odaklı anlayış almaya başlamıştır. Bu süreçte kamunun tekelinde bulunan su hizmetlerinin sunumu faaliyetlerinde de özellikle yerel yönetimler düzeyinde özel sektörün hizmet sunumundan faydalanılmak üzere, su hizmetleri kısmen ya da tamamen başta büyükşehir belediyeleri olmak üzere birçok belediye teşkilatı tarafından değişik özelleştirme yöntemleri kullanılarak özelleştirilmiştir.

Dünya ölçeğinde özellikle Latin Amerika ülkelerinde yoğun bir şekilde başlayan su yönetimine özel sektör katılımı, ülkemizde de başta; 1984 yılında çıkarılan İSKİ kanunu, Belediyeler kanunu, İller bankası kanununda ve yapısında yapılan değişiklikler olmak üzere süreç içerisinde yapılan yasal düzenlemeler ile su yönetimi alanında özel sektör katılımının desteklenmesi ve gerçekleştirilmesi yönünde bir gelişim göstermiştir. Doğal tekel niteliğine sahip bir altyapı hizmeti olan su dağıtım hizmetleri, özellikle çok uluslu şirketlerin ilgilendikleri öncelikli bir yatırım alanı haline gelmiştir. Dünya Bankası, Avrupa Yatırım Bankası ve Uluslar arası Finans Kurumu gibi uluslar arası kuruluşlardan yüksek miktarda krediler çekilerek bu yatırımlar finanse edilmeye çalışılmıştır.

Ülkemizde, su hizmetlerinin sunumunda yaşanan bu dönüşümden beklenen verim artışı, hizmet kalitesi, etkinlik ve ekonomiklik beklenenin çok altında kalmış olup, hizmetten faydalanan halk, su fiyatlarında meydana gelen sürekli ve yüksek artışlar, hizmette aksama ve yönetsel sorunlar özel sektör sunumunun sorgulanmasına ve bazı belediyeler tarafından sözleşmelerin iptaline kadar varan sonuçların doğmasına sebep olmuştur. Özellikle Antalya Büyükşehir Belediyesi

özelinde gerçekleştirilen su hizmetleri özelleştirme, hizmetin özelleştirme öncesi ve sonrasındaki boyutlarının somut olarak görülmesinde ve objektif bir değerlendirme yapılmasında etkileyici bir örnek olmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME VE DEVLETTE DÖNÜŞÜM

1.1. Küreselleşme ve Neo-Liberal Politikalar

Tarihin derinliklerinden günümüze kadar küreselleşme çeşitli dalgalar halinde gerçekleşmiş ve gerçekleşmektedir. Kimilerine göre toplumları birbirlerine daha çok yakınlaştıran küreselleşme olgusu, kimilerine göre ise toplumları birbirine yabancılaştırmakta ve ülkeler arasındaki gelişmişlik ve refah makasını gittikçe açmaktadır. Sermaye birikimine dayalı olarak kendini yenileyen bu süreç dönemseller olarak ele alındığı zaman sistemin kendi içinde tıkanmalar yaşadığını görmekteyiz.

1850–1920 arasındaki dönemde yoğun bir serbest ticaret yaşanmışken bu olgu bir süre kesintiye uğramış, Keynezyen Sosyal devletin müdahaleci devlet anlayışına karşı, 1960’ların sonunda başlayan yeni küreselleşme dalgası 2000’lerde doruğa ulaşmıştır.

Taylor ve Flint; ekonomik, siyasal, sosyal, teknolojik finansal, coğrafi, kültürel ve ekolojik küreselleşme olarak sekiz farklı boyutta dile getirdikleri bu küreselleşme analizlerinde siyasal küreselleşmeyi; Serbest pazar ekonomisi, kamu harcamalarının kısılması, özelleştirmeyi öngören neo-liberal politikaların tüm dünyaya yayılması; şeklinde tanımlamışlardır.¹

Son küreselleşme dalgasının hakim söylemi Neo-liberal politikalar, günümüze kadar geçen dönemde başta siyasal alanda olmak üzere hemen hemen her alanda getirdiği yeni anlayış ve algılama değişikliği ile sürece damgasını vurmuştur.

¹ Pete. J. Taylor, Colin Flint, **Political Geography: World-economy, Nation-state and Locality**, London: Prentice Hall, 4. Baskı, 2000, ss.2–4.

1.1.1. Kavram Olarak Küreselleşme

İkinci Dünya Savaşı sonrası yaşanan hızlı ekonomik gelişme ve buna paralel olarak oluşan sosyal devlet uygulamaları 1970'li yıllarda tıkanma sürecine girmiştir. Bu süreç tüm ülkeleri farklı biçimlerde etkilemiş ve 1980'li yıllar bu sürecin çözümlenmesine yönelik geniş tartışmaların ve uyum çabalarının yaşandığı yıllar olmuştur. Yüzyılımızın en önemli olgularından biri olarak karşımızda duran küreselleşme, hakkında fikir birliği oluşturulmuş bir kavram değildir. Kavram üzerinde bir tanım birliğine varılamamış olması, herkesin kendi dünya görüşüne uygun bir tanımı benimseme eğiliminden kaynaklanmaktadır.

1990'lardan başlayarak giderek yaygınlaşan, popülerleşen ve toplumsal değişim çözümlenmeleri içinde anahtar kavram konumuna gelen küreselleşme, son 10–15 yıldır toplumların karar alma mekanizmalarında yetki ve etki sahibi olan bütün gruplar, yani siyaset adamları, bürokratlar, iş adamları, askerler, yazılı ve görsel medya çalışanları, meslek kuruluşları, akademisyenler vs. tarafından sık sık kullanılmaya başlanmış ve hem günlük hayatta hem de akademik çalışmalarda temel bir referans noktası olma özelliğini kazanmıştır.²

En genel ifadeyle; ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel değerlerin ve bu değerler çerçevesinde oluşmuş birikimlerin ulusal sınırlar dışına taşarak dünya geneline yayılması,³ şeklinde tanımlayabileceğimiz küreselleşmeye ilişkin farklı bakış açıları, değişik tanımların yapılmasına yol açmış ve bu da bir belirsizliğin oluşmasını, dar veya geniş anlamda küreselleşme tanımlamalarının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Küreselleşme için birçok tanım yapılmış olmakla birlikte genellikle benzer vurgulara gidilmiş, özellikle de ekonomik, siyasal, sosyal, ideolojik veya kültürel bütünleşmenin, altı çizilmiştir.

²Burak Ülman, "Uzun Süreçte Küreselleşme: Bir Sihirli Kavramı Tarihteki Yerine Koyma Denemesi", **Küreselleşme ve Ulus Devlet**, Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, İstanbul 2001, s. 85.

³Yusuf Erbay, "Kavram Olarak Küreselleşme", **Yeni Türkiye Dergisi**, 21. Yüzyıl Özel Sayısı, Ocak-Şubat 1998, s. 170.

Oldukça iyimser bir süreç olarak küreselleşme, kaynakların daha etkin dağılımını sağlayarak refah, ekonomik istikrar; gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülke olma şansı; hatta ulus devletlerin gücünü azalttığı için de demokrasi getirmeyi vaat etmektedir. Teknolojik devrim ve bilgi çağı insanlığa yeni ufuklar açmaktadır. Hatta; “Liberal devlet ve neoliberal ekonomi politikaları bağlamında tarihin sonunu”⁴ reel-politik olarak komünizmin yıkılışı ile liberal demokrasinin galibiyeti, sınıf mücadelesinin yerini ortak küresel çıkarlarda işbirliğinin aldığı, bireysel kimliklerin egemen olduğu sınıf mücadelesinin ve hatta sınıfların geride kaldığı, post-modern bir dünyanın habercisi⁵ olduğu da ifade edilmektedir.

Uzun tarihsel hareketler açısından bakınca, yaşanan süreç kapitalist üretim tarzının genel tarihi içinde özel bir kriz anına üretilen cevaptan başka bir şey değildir. Yaşanan krizin temel bileşenleri olduğu kadar kriz içinde yaşanan dönüşümler de, sermayenin kriz koşullarına uyum sağlamak için her dönemde aldığı tedbirlerle benzerlik göstermektedir. Yalnız bir fark vardır, bu süreçte her şey daha hızlı, daha yaygın ve yeni bir teknolojik sıçrama altında gerçekleşmektedir.⁶

Küreselleşmenin tanımlamalarında oldukça geniş bir yelpazeye yayılan tanımlama çeşitliliği bulunmaktadır. Çalışmamızda biz de bazı düşünürlerin kavrama ilişkin tanımlama çabalarından örnekler vererek kavramı daha somut ve anlaşılır bir düzeye indirgemeye çalışacağız.

Küreselleşme (globalization) kavramı ilk olarak İngiliz İktisatçı W.Foster'in “Dünya Üzerindeki Kaynakların Dağılımı Ve Kullanımı” konulu 1833 tarihli makalesinde kullanılmıştır. Kavramın bugünkü popülerliğini kazanması ve Garent Hardinoin'in 1968'de yazdığı kaynakların paylaşımı ve kullanımı konulu çalışmasından sonraya rastlamaktadır.⁷

⁴ Zühtü Arslan, “Rousseau'nun Hayaletleri: Yeni Devlet-Eski Söylem”, **Doğu-Batı Düşünce Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 21, İstanbul 2002, s. 13.

⁵ Ergin Yıldızoğlu, “Küresel Kriz ve Dönüşüm”, **Petrol-İş '97-'99 Yıllığı**, Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul 2000, s. 41

⁶ Yıldızoğlu; **a.g.e.**, s. 43.

⁷ Mevlüt Karabıçak, “Küreselleşme Sürecinde Gelişmekte olan Ülke Ekonomilerinde Ortaya Çıkan Yönelim ve Tepkiler”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:7, Sayı: 1, 2002, s.116.

Küreselleşme aynı zamanda, ülkeler arasındaki iktisadi, siyasi, sosyal ilişkilerin gelişip yaygınlaşması, ideolojik ayrımlara dayalı kutuplaşmaların çözülmesi, farklı toplumsal kültürlerin inançlarının, beklentilerinin daha iyi tanınması ve ülkeler arasındaki ilişkilerin yoğunlaşması gibi ilk bakışta farklı görünen ancak bağlantılı olguları içeren süreç⁸ şeklinde kabul görmek suretiyle, yaşanmakta olan post-modern sürece kaynaklık etmesi yönüyle tartışma düzlemine taşınmaktadır.

Anthony Giddens, küreselleşmeyi tek bir süreç değil; çelişkili ya da birbirine zıt etkenlerin devreye girdiği karmaşık bir süreç olarak değerlendirmektedir. Giddens'e göre çoğu insanın gözünde küreselleşme basitçe, gücün ya da etkinin yerel toplulukların elinden alınıp küresel arenaya aktarılmasından ibarettir. Bu, yukarıya doğru bir eğilimdir. Fakat küreselleşmenin yerel özerklik doğrultusunda yeni baskılar yaratması biçiminde aşağıya doğru bir sonucu da mevcuttur.⁹ “Yerelleşme” olarak da adlandırılabilir olan bu süreç, ulus devletlerin yerelden başlayarak piyasaya açılmalarını ve özelleştirme uygulamaları vasıtası ile küresel sermayenin amaçlarına uygun bir yapıya bürünmesini sistemin devamı ve istikrarı için gerekli görmektedir. Dönemler itibariyle küreselleşme dalgaları görülmüştür. Özellikle, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, küreselleşme sürecinin ortaya çıkışına yönelik pek çok işaret göze çarpmaktadır. Ancak İkinci dünya savaşı sonrası yavaş seyreden bu küreselleşme dalgası, Sovyetler Birliğinin çöküşü ve Asya Pasifik Bölgesindeki hızlı ekonomik büyümeyle ivme kazanmıştır.¹⁰

Literatürde küreselleşmeye ilişkin tanımlardan bazılarını bakılacak olursa tanımlar üzerindeki uyum yoksunluğu daha net ortaya konulabilecektir. Küreselleşme insanların, piyasaların, teknolojik gelişmelerle birlikte eskisinden daha hızlı, daha ucuz, daha derin bir şekilde etkileşmesi ve bütünleşmesi olarak

⁸ Mustafa Acar “Ekonomik Siyasal ve Sosyo-Kültürel Boyutlarıyla Küreselleşme, Tehdit mi Fırsat mı?”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Yıl 7, Sayı: 25–26, Ankara, 2002, s.14.

⁹ Anthony Giddens, **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, Çev: Osman Akınbay, Alfa Yayınları, İstanbul 2000, s.25.

¹⁰Ruud Lubbers, “The Globalization of Economy and Society”, s.2–3.
http://kubnw5.kub.nl/web/globus/Lubpdfs/Global_18.pdf (03.05.2006)

tanımlanmıştır.¹¹ Diğer bir tanımda ise, sosyal ilişkilerin ulusal sınır, zaman ve mesafe gibi kavramlardan sıyrılması olarak tanımlanmıştır.¹²

Ekonomik yaklaşımın esas alındığı bir tanıma göre; ulusal küreselleşmenin, yeni liberalizmin ideolojik bir söylemi olduğu kabul edilerek, ulusal ekonomilerin dünya piyasalarına eklenmesi ve iktisadi karar süreçlerinin giderek dünya kapitalizminin sermaye birikimine yönelik dinamikleriyle belirlenmesi¹³ olduğu ileri sürülmüştür.

Küreselleşme kavramına daha geniş bir perspektiften bakıldığında ise, dünyanın bir bölgesinde meydana gelen sosyal, politik ve ekonomik faaliyetlerin bir parçası olan olayların ve alınan kararların dünyanın diğer bölgelerindeki bireyleri ve toplulukları etkilediği ve küreselleşmenin öncelikle bunu ifade ettiğini söylemek mümkündür.

Uluslar arası Çalışma Örgütü'ne göre küreselleşme; ticari serbestleşmenin, yatırım ve sermaye akışının ve teknolojik değişimin ivme kazanmasıyla yönetilen ülkelerde hızlı ekonomik bütünleşme olarak tanımlanmaktadır. Benzer bir tanımlama yapan Dünya Bankasına göre küreselleşme; dünyada ekonomik faaliyetlerin hızlı bir şekilde artması ve bu faaliyetlerin farklı ülkelerdeki kişi ve kurumlar arasında gerçekleştirilmesidir.¹⁴

Dünya Bankası'nın eski başkan yardımcısı Joseph Stiglitz ise küreselleşmeyi, temelde ülkelerin ve dünya halklarının bütünleşmesi, iletişim ve ulaşım maliyetlerinin inanılmaz ölçüde azalması, mallar, hizmetler, sermaye, bilgi ve insanların ülke sınırlarını aşmalarına engel olan yapay sınırların kurularak kazandığı hareket serbestisinin insanların hareket serbestisinden çok daha fazla olduğuna da

¹¹ Thomas Freidman, **Küreselleşmenin Geleceği**, Çev: Elif Özsayar, Boyner Holding Yayınları, İstanbul, 2000, s.31.

¹² Serkan Benk, Tekin Akdemir, "Globalleşme ve Ekonomik Değişim", **Çimento İşveren Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 1, Ocak 2004, s.13.

¹³ Erinç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm Birikim ve Büyüme**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, s.13.

¹⁴ Ahmet Gökdere, "Küreselleşmeye Genel Bir Bakış", **Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt:1 Sayı: 1, Ankara, 2001, s.72.

dikkat çeker.¹⁵ Yapay sınırlar, özellikle ulusal ölçekte bulunan yeni pazar olanaklarının, uluslar arası sermayeye birikim rejimini koruma ve kâr maksimizasyonu sağlama adına önemli bir fırsat sunmuştur.

İzzettin Önder'e göre ise küreselleşme; yeryüzü medeniyetleri ve ekonomilerinin, kendi niteliklerini ve öz çıkarlarını koruyacak biçimde, bireysel ve toplumsal refahları yükseltmek amacı ile bir araya geldikleri görüntüsü ve imajını yaratıyor olmakla beraber, küreselleşme olgusu ile yaşanan fiili durum bu değildir. Yaşanmakta olan aslında, hakim merkez sermayenin sıkışan kâr hadlerini yükseltebilmek için, kendisine yeni üretim ve tüketim merkezleri oluşturabilmek amacıyla yeryüzünü kaplamasıdır.¹⁶

Görüldüğü üzere küreselleşmenin tanımı üzerinde yaşanan ve yaşanmakta olan bu tartışmalar, bir kavram birliği oluşturulmasını güçleştirmektedir. Ancak kavram üzerinde yaşanan bu tartışmalar, küreselleşme olgusunun varlığını ortadan kaldırmamaktadır. Dolayısıyla, herkes tarafından kabul edilen, bu sürecin varlığı dünyada başta ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel olmak üzere temel olarak nitelendirilebilecek pek çok alanda değişim ve dönüşümlere neden olmuş ve olmaktadır.

1.1.2. Küreselleşmenin Tarihsel Gelişimi

Küreselleşmeyi daha iyi anlayabilmek için küreselleşmenin tarihsel gelişimini iyi analiz etmek gerekir. Dünya son beşyüz yıl içinde çeşitli küreselleşme dönemlerinden geçmiştir. 19.yüzyıldan günümüze kadar dünya tarımsal ekonomiden sanayileşme çağını yakalamış ve 21. yüzyılda da bilgi çağına erişmiştir.

Genel olarak bu süreci üç kısma ayırmak mümkündür, ilk olarak küreselleşme Kolomb'un Amerika kıtasını keşfetmesi ile başlayan Avrupa sömürgeciliği

¹⁵ Joseph E. Stiglitz, **Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı**, Çev: Arzu Taşçıoğlu, Deniz Vural, 1. Basım, İstanbul, Plan B Yayıncılık, 2002, s.31.

¹⁶ İzzettin Önder, "Küreselleşme ve Ulusal Ekonomiler Açısından Egemenlik Sorunu", http://www.teori.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=77. (18.06.2008)

dönemidir. Bu yıllar bugünün küresel ekonomisinin temellerini atmıştır. Bu dönemle beraber dünya ekonomileri birbirine yaklaştırmaya başlamıştır. 1490'lı yıllarda yapılan büyük coğrafi keşifler, ticaret yollarının Akdeniz'den Atlas ve Hint Okyanuslarına kayması değerli madenlerin bollaması, Avrupalı ülkelerin zenginleşmesine ve giderek bütün dünyayı pazarları haline getirmelerine yol açmıştır. Bu coğrafi keşiflerin başlamasındaki en önemli neden, ulus devletin sömürgeçer yolu ile elde edilecek değerli madenlerle güçlendirilmesidir. Merkantalist dönem olarak bilinen bu dönemde Avrupalılar keşifleri gerçekleştirerek uzak ülkelerle ticaret yapmaya ve yeni mallar tanımaya başlamışlardır. Bu dönemde amaç güçlü devlet ve güçlü bir ordu ve donanmaya sahip olmaktır. Bunu sağlamak için bol paraya ve insana ihtiyaç vardır. Bu nedenle merkantilistler devletin zenginliğini para ile ölçmüşler ve kıymetli maden yataklarına ulaşabilmek için sömürgeçiliğe başlamışlardır.¹⁷ Böylece Avrupa ulusları iktidarlarını dünya çapında genişletmişlerdir. Küreselleşme daha o zaman kültürler arasında masum bir alışverişten vahşi bir servet ve iktidar mücadelesine dönmüştür.

Küresel ticaret, Avrupa egemenliğindeki sömürge topraklarından elde edilen hammadde sayesinde hızla genişlemiştir. Gemiler durmadan Afrika'dan, Latin Amerika'dan, Asya'dan mal taşıyorlardı. Sömürgeçere giden gemilerin ambarları sanayi malları ve yerleşimcilerle doluyor; aynı gemiler Avrupa'ya dönerken de kahve, Hindistan cevizi, kakao, çay, baharat gibi mallar taşıyorlardı. 1870'li yıllara gelindiğinde ise dünyada ticari anlamda bir patlama yaşanmıştır.¹⁸ 1870–1914 yılları arasında kapsayan işte bu dönem, küreselleşmenin ikinci devresini başlatmıştır.

1914–1945 yılları arasında yaşanan iki büyük savaş ve ikisinin arasında büyük depresyonun yaşandığı felaket yılları atlatıldıktan sonra, dünya yeni bir yapılmaya girmiştir. 19. yüzyılın hakim ekonomisi olan İngiltere, II. Dünya Savaşı'ndan sonra yerini ABD'ye bırakmıştır. Bu savaştan en az zararlı çıkan ABD, savaşın etkisiyle çıkan büyüme baskısı ve teknolojik ilerlemeler sayesinde egemen

¹⁷ Sadık Acar, **Uluslararası Reel Ticaret: Teori, Politika**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 2000, s.6.

¹⁸ Wayne Elwood, **Küreselleşmeyi Anlama Kılavuzu**, Çev: Betül Dilan Genç, Metis Yayınları, İstanbul 2002, s. 16.

güç haline gelmiştir. Avrupa ise üretim kapasitesini büyük ölçüde kaybetmiştir. ABD savaş sanayisi ile doğan üretme potansiyelini yükseltmiş ve Avrupa'yı kendisine bağımlı duruma getirmiştir. Bu dönemde ABD dünyanın yeni düzenini kuracak olan örgütlerin kurulmasına öncülük etmiş ve "Baş Harfli Dünya Ekonomisi" olarak anılan dönem başlamıştır. WTO, OECD, GATT, IMF, WB gibi baş harflerle betimlenen uluslararası örgüt ve birleşmeler ön plana çıkmıştır. Amaç ABD'nin dengeleri açısından ekonomik entegrasyonu yeniden sağlamaktır. Ancak o yıllarda ortaya çıkan soğuk savaş buna engel olmuştur. Komünizm yanlısı faaliyetleri önlemek amacıyla uygulanmaya başlanan sosyal devlet anlayışı serbest piyasanın sınırsız sermaye hareketlerini dizginlemiştir.¹⁹

1.2. Üretim Odaklı Fordist Anlayıştan Tüketim Odaklı Postfordist Anlayışa Geçiş

Kalkınmacı sosyal devletin özel kesimdeki temel dayanağı olan fordist üretim ve örgütlenme modeli; kapitalizminin yapısal kriz dönemine girmesi nedeniyle zayıflaması ve ekonomik alanda Keynezyen politikalardan Friedmancı politikalara geçilmesi sonucu iş gücünün kompozisyonunda, emeğin örgütlenmesinde, istihdam hacminde, üretim sürecinde, ürün niteliğinde ve teknolojik düzenlemelerde daha önce geçerli olan, kitlesel normlar ve standardizasyonun yerine farklılaşmanın, yalınlığın ve esnekliğin ikame edilmesini sağlamıştır.²⁰ Sermayenin yaşadığı birikim krizi sonrası gerek üretim sürecinde gerekse devletin kurumsal ve işlevsel yapısında birbirine paralel yaşanan köklü değişiklikler bu dönemde tüm dünyaya hızla yayılmıştır.

¹⁹ Kenan Mortan, **Uluslararası Kaos Mu? Türkiye'de Kriz mi?**, Dünya Yayınları, İstanbul 2001, s. 7.

²⁰ Ulvi Saran, "Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri", <http://www.sobiadacademy.net/sobem/e-kamuyonetim/kamuda-kalite/saran1.pdf> (08.03.2009)

1.2.1. Taylorizm ve Fordizm

Taylorizm, Amerika Birleşik Devletleri'nde 1880–1890 yıllarında ortaya çıkan “sistemik yönetim hareketi”nden doğmuştur. Bu yaklaşım, Frederick Winslow Taylor tarafından geliştirilmiş ve kapitalist üretimin organizasyonunda dünya çapında etkileri olmuş bir yönetim yaklaşımıdır. Taylor, hem ideolojik olarak geliştirdiği hem de deneyler yaparak uygulamaya koyduğu işin örgütleniş biçimi ve yönetimi konusundaki yaklaşımını 1911 yılında “Bilimsel Yönetimin İlkeleri” kitabında toplamış ve Taylorizm denilen kapitalist emek sürecinin organizasyonu ve kontrolündeki temel ilkeleri oluşturmuştur. Taylorist ilkelere göre organize edilen emek sürecinde ortaya çıkan sorunlarla, özellikle de işçinin bu yeni sürece uyum sorunuyla Taylor’dan sonra, endüstriyel psikoloji ve sosyolojinin kuruluşunu hazırlayan bilim adamları ilgilenmişlerdir.²¹

Kitle tüketimi için seri üretim anlamına gelen ve H. Ford’un adıyla adlandırılan bu dönem; sermaye yoğun büyük ölçekli üretim, esnek olmayan bir üretim süreci, katı bir hiyerarşik ve bürokratik yapı ile milli pazarların korunması düşüncesinin egemen olduğu bir dönem olmuştur.²² İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlayan ve 1970’lere kadar süren yeni gelişme aşaması “Fordizm” dönemi olarak da adlandırılan sosyal devlet dönemidir.

Fordizm, bir üretim ve birikim rejimi olarak teknik anlamda tanımlanabileceği gibi, sosyal ve kültürel etkileri ile birlikte ele alınarak geniş anlamda da tanımlanabilmektedir.

Taylorizmde amaç, işin her aşamasının yönetim tarafından planlanarak emeğin sıkı bir denetim altına alınması ve işçilerin çalışma zamanlarını boş işlerle geçirmesinin önlenerek verimliliğin artırılmasıdır. Taylorizm, gibi Fordizmde de verimlilik artışı amaçlanmış; fakat bununla beraber pazarın da büyütülmesi gerekli

²¹ Hacer Ansal, “Esnek Üretimde İşçiler Ve Sendikalar”, **Post-Fordizm’de Üretim Esnekleşirken İşçiye Neler Oluyor?**, Birleşik Metal-İş Sendikası Yayınları, 1999, s.9.

²² David Jary, Julia Jary, "Fordism and post-Fordism", **The Harpercollins Dictionary of Sociology**, N.Y., Harper Perennial, 1991, s.173.

<http://www.insanbilimleri.com/ojs/index.php/uib/article/view/75/74>. (08.09.2009)

görülmüş ve bu amaçla 9 saat olan günlük çalışma süresi, işçilerin ürettikleri malları tüketebilecek zamana da sahip olmaları mantığından hareketle 8 saatte indirilmiş, 2 \$ olan günlük ücret de 5 \$'a yükseltilmiştir. Fordizm, bir anlamda emeğin sermaye karşısında eskisine göre daha güçlü bir konum kazanmasını kabullenmek zorunda kalmıştır. Bir sanayici olan Henry Ford'a göre fabrika işçilerinin aynı zamanda üretilen malların alıcısı da olmaları gerekmektedir. Aksi halde, verimlilik artışı ile büyüyen üretimin pazarda eritilmesi mümkün olmayacaktı. İşçilerin ürettiği malın alıcısı olmasıyla hem pazarın büyüme sorunu ortadan kalkacak hem de işçiler sistemle uyumlu hale gelecekti.²³

II. Dünya Savaşı'ndan sonra bir sermaye birikimi rejimi olarak yeniden yapılandırılan Fordist üretim biçimi, kitlesel üretim ya da seri üretim olarak da adlandırılır. Fordist üretim biçimi, 1913–1914 yıllarında Ford fabrikasında hareketli montaj bandı üzerinde gerçekleştirilmiş ve emekle birlikte emek araçlarını da örgütlemiş bir üretim biçimidir.

Teknik anlamda Fordizm; sanayi üretiminin büyük oranda kitlesel üretim olarak gerçekleştirildiği, idari işler ile kol kuvvetine dayalı işlerin Taylorist bir ayrımla belirlendiği, işbölümünün ve iş tanımlarının katı bir şekilde yapıldığı, ürün standartlaştırmayla verimlilik artışları getiren ve artan talebin bu standartlaşmanın hızlanmasına neden olan bir üretim biçimidir.²⁴

Fordist anlayışın teknik alanın dışında olmakla beraber, sosyal yapıyla bağlantılı olarak endüstriyel üretim tekniği konusunda iki temel sonuca ulaşmak mümkündür.

İlki, üretimde otomasyona geçilmesi, yani uzmanlaşmaya ve standartlaşmaya dayalı olarak bilimsel yönetimin uygulanmasıyla, bir üretim metodu en mükemmel şekilde düzenlenmekte ve bir standart haline getirilmektedir.

²³ Yeşim Edis Şahin, “Toplam Kalite Yönetimi, Kamu Yönetiminde Demokratikleşmenin Seçeneği mi?”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi** (26-27 Mayıs 1998- Ankara), Der. Ömer Peker, Nuran Savaşkan Durak ve diğerleri, TODAİE Yayın No: 289, Cilt: 1, Ankara, 1999, s.100.

²⁴ Ayda Eraydın, **Post-Fordizm ve Değişen Mekânsal Öncelikler**, Ortadoğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Yayınları, Kasım 1992, s.15.

İkincisi ise, ücretlerin yükseltilmesi önerilerek, yüksek ücretler sayesinde, hem işgücünün sağlamlığını ve disiplinini artıran bir ödül ile motivasyon arttırılacak, hem de kitle üretimi için talep sağlanabilecektir. Böylece, bir yandan işçi sınıfının mali durumu iyileşirken, diğer yandan yönetime de katılma şansı bulacaktır.

Fordist üretim ve birikim rejiminin kendine has özellikleri şöyle sıralanabilir:

1.Kitle üretimi ve tüketimi: Yapılan üretim belli özel müşterileri değil, toplumun genelini hedeflemektedir. Kitle üretimi için gerekli olan kitlesel talebin örgütlenmesi ve oluşturulması öngörülmektedir.

2.Ürünlerde yüksek standartlaşma: Önceden tespit edilen kitle tüketim profiline göre standart ürünler tasarlanmakta ve üretilmektedir. Kitlesel üretim için standartlaşma gereklidir.

3. Esnek olmayan bir üretim süreci: Üretim süreci, standart bir malın kitlesel üretimi için tasarlandığından, malın niteliğinde kolaylıkla değişim yapmaya müsait değildir. İmalat hattında, rutin işler yapacak işgücü çalışmakta olduğundan, sadece standart ürünün imalatını yapma becerisi söz konusudur.

4. İş örgütlenmesinde yeni teknolojilerin kullanılması: Rutin işler yapması beklenen işgücünün yerine makine kullanılabilen, yeni teknolojilerle işgücünün çeşitli bileşimleri, verimliliği artırma amacıyla denenmekte ve kullanılmaktadır.

5. Rutin işler yapan yarı eğitilmiş işgücü kullanımı: Seri ve kitlesel üretim hattında, standart ürünün belli bir bölümündeki görevini yapacak ve kolayca ikame edilebilecek işgücü çalıştırılmaktadır.

6. Keynesçi ekonomik politikalar ve piyasa düzenlemesi: Gerekli kitlesel talebin sağlanabilmesi için, devlet müdahalesi ile gelişen sanayileşmeye sıcak bakılmakta, Fordist sistemin zayıf noktası olan kitlesel talebin sosyal devlet politikalarıyla oluşturulması istenmektedir.

7. Diğer sektörler için belirleyicidir ve katma değer oluşumunda egemendir: Ekonomideki ana ağırlığı kitlesel üretim yapan birimler taşımakta, diğer üretim birimleri ise bu sisteme uyumlu küçük sistemler durumunda kalmaktadırlar.

8. Hegemonik bir nitelik göstermektedir: Güçlü bir yönlendirme ve bütünleşme eğilimi söz konusudur. Bireylerin sisteme uyumu, özel hayatlarına varıncaya kadar denetlenerek ve yönlendirilerek sağlanmaya çalışılmaktadır.

9. Bir yaşam tarzı düzenleme biçimidir: İnsanlara önce gelir sağlama, sonra da bu geliri nasıl kullanacaklarını öğretmek yaşam biçimlerini doğrudan doğruya belirleme çabası görülmektedir.²⁵

Bu dönemde, Fordist üretim tarzının etkisiyle artan kitlesel üretimin devamlılığını sağlamak için iç pazarın genişletilmesi gerekliliği de ortaya çıkmıştır. Pazar genişlemesinin sağlanması, o mallara olan talebin artırılmasını gerektirir. Bu yüzden, işçi sınıfının, işsizlerin hatta muhtaçların alım gücünü arttıracak bir politika izlemek, kamu harcamalarını artırmak gereklidir. Dolayısıyla, sosyal devletin esas hedefinin kitlesel olarak üretilen malların, kitlesel tüketimi için uygun bir ortam yaratmak olduğunu söylemek yanlış olmaz.²⁶ Fordist üretimin kendini devam ettirebilmesi için sosyal devlet uygulamalarının bir gereklilikten öte sistemin devamı için bir zorunluluk arzettiği söylenebilir.

1.2.2. Üretimin Değişen Yapısı

Özellikle II. Dünya savaşı sonrası, son 50–60 yıl temel olarak alındığında ve dünyanın farklı ülke ve bölgelerindeki gelişmeler ayrı ayrı analiz edildiğinde oldukça çelişkili bir süreçle karşı karşıya bulunduğumuz görülüyor. İkinci Dünya savaşıyla dengeye gelen dünya kapitalizmi, uluslararası ölçekte Keynezyen İktisat politikaları olarak adlandırılan devletin düzenleyici ve ekonomide etkin rolünü öngören iktisat politikasını temel alıyordu. “Devlet müdahaleci nitelikteki politikalarla doğrudan

²⁵ Eraydın, a.g.e., s.15.

²⁶ Fuat Keyman, **Küreselleşme, Devlet ,Kimlik/ Farklılık: Uluslar arası İlişkiler Kuramını Yeniden Düşünmek**, Çev: Simten Coşar, I. Basım, İstanbul, Alfa Yayınevi, 2000, s.62.

yatırım yaptığı gibi özel sektöre de (büyük sermayeye) arka çıkıyordu. Hem merkez ülkelerde hem de çevre ülkelerde birikim modeli olarak Fordist ve Keynesci model geçerliydi. Keynes, piyasanın kendi haline bırakıldığında toplumsal kaynakların tam istihdamının sağlanacağı bir denge durumuna ulaşamayacağı görüşünden hareket etmiştir. Eksik istihdam durumunda devletin müdahalesini önermiştir. İşte sosyal devlet bu amaca ulaşmak için toplam talebi yönlendirici, tam istihdamı sağlayıcı, ekonomik büyüme ve istikrarı koruyucu bir devlet anlayışını ifade etmektedir. Buna dayanarak "Keynesgil sosyal devlet" nitelemesi de yapılan bu devlet anlayışı, piyasa ekonomisinin başarısız olduğu alanlardaki üretim eksikliğini gidermek, piyasanın işleyişinden kaynaklanan eşitsizlikleri ve adaletsizlikleri yumuşatmak amacına yönelmiştir. Devletin bu amaçlarına ulaşabilmesi için para ve maliye (vergi, harcama ve gelir transferi) politikalarını kullanarak ekonomiye daha fazla müdahale etmesi gerekmektedir.²⁷

Bu anlamıyla sosyal devlet uygulamaları, ikinci dünya savaşını izleyen yıllarda Batı Avrupa ülkeleri başta olmak üzere, birçok ülkede yaygın biçimde uygulamaya konulmuş ve bu dönem sosyal devletin "altın çağı" olmuştur. Bu dönemde ekonomik istikrar, refah, sosyal güvenlik ve sosyal yardım programları evrensel bir nitelik kazanmış ve kurumsal temelleri daha da sağlamlaştırılmıştır.²⁸

1930'lardan, dünya ölçeğindeki toplam arzın hâlâ toplam talebin gerisinde kaldığı 1970'lere kadar, esas olarak -Taylor'un bilimsel yönetim ilkelerine göre geniş kitlelerin talep ettiği malların en kısa sürede ve en düşük maliyetle elde edilmesini sağlayacak standart kitlesel üretimi amaçlayan fordizm, örgütlü işgücünün emek sermaye dengesi içinde önemli bir aktör olarak ekonomik yapı ve siyasal iktidar süreci içinde yer almasını, geleneksel bürokratik yönetim modeline göre örgütlenen sosyal devlet, ekonomik ve toplumsal hayatı geniş ölçüde düzenleme işlevini üstlenmiş bulunuyordu.²⁹

²⁷ Songül Sallan Gül, **Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa**, Etik Yayınları, 2004, s.147-148.

²⁸ Gül, a.g.e.,s.148

²⁹ David Harvey, **Yeni Emperyalizm**, Everest Yayınları, İstanbul, 2003, s.148-159.

Küreselleşme ile birlikte değişen üretim yapısı üretim faktörlerinin dünya ölçeğinde değerlendirilerek, üretim, dağıtım ve tüketiminin küreselleşmesi, dünya ölçeğindeki norm ve standartlarla, ticari değişimlerin gerçekleşmesi, işletme organizasyonundan başlayarak, tüm ekonomik aktörlerin uluslar üstü bir boyutta, dünya ekonomik stratejisi temeline dayalı bir planlamaya girmesi, üretim aşamasında üretime katılan aktörlerin birbiriyle sıkı bir biçimde bütünleşmeye girmeleri nedenleriyle, hukuki, ekonomik ve teknolojik bakımından tek bir alan bütünlüğünün sağlanması olarak görülebilir.³⁰

Özellikle 1970'li yıllardan itibaren petrol fiyatlarının giderek artmasıyla baş gösteren 1973 dünya petrol kriziyle birlikte toplam talebin düşmesi, ABD Dolarının tüm ulusal paraların değişiminde esas olması ve doların altına eşitlenmesi ilkesine dayanan Breton Woods para sisteminin³¹ çökmesi gibi faktörler gelişmiş ülkelerde sanayi devriminden itibaren süregelen Fordist üretim anlayışını olumsuz yönde etkilemiştir.³² 1970'li yıllara kadar toplam talep açığının varlığını sürdürmesi nedeniyle üretim odaklı bir nitelik taşıyan dünya ekonomisinin yaşadığı büyüme süreci, toplam talepteki daralmanın 1970'lerden sonra belirginleşip artması, sanayi üretiminde verimliliğin ve kârlılığın düşmesi, ortalama işsizlik ve enflasyon oranlarının yükselmesi nedeniyle, arz ve talep dengesinin tersine dönmesiyle giderek tüketim odaklı bir yapıya dönüşmeye başlamıştır.

Ahmet İnel, kapitalizmin kriz dinamiğini şu şekilde değerlendirir.³³

“Kapitalizm hep daha fazla sermaye, daha fazla teknoloji, daha fazla üretim ve tüketim sarmalı içinde gelişti. Schumpeter, kapitalizmin yaratıcı bir yıkıcılıktan güç aldığını, bu anlamda devrimci olduğunu iddia eder. Marx ve Max Weber de benzer biçimde kapitalizmi değerlendirirler. Kapitalizm, sürekli bir hareketten, pazarın sürekli genişlemesinden, yeninin hızla eskimesi ve yerine yeni yeniler getirilmesinden “daha fazla” dan beslenen bir gerginlikten can alır.Bu gerginliğin gevşemesi,

³⁰ Esin Arif, **Dünya’da Globalizasyon ve Avrupa Topluluğunun Sanayi Politikası-Türkiye’ye Etkileri**, İktisadi Kalkınma Vakfı, Yayın No. 116, İstanbul, 1992, s.67–68.

³¹ Georges Langois, Jean Boismenu, Luc Lefebvre, Partice Reqimbald, **20.Yüzyıl Tarihi**, Çev: Ömer Turan, Nehir Yayınları, İstanbul, 2000 s. 313.

³² Murat Güven, “Atipik İstihdam ve Çalışma Hayatında Yeni Gelişmeler”, **Sabahattin Zaim’e Armağan, İktisat Fakültesi Mecmuası**, Cilt:1, Sayı:4, İstanbul 1996, s.123.

³³ Ahmet İnel, “Geçmişten Geleceğe”, **Birikim Dergisi**, Sayı: 104, Aralık 1997, s.23.

kapitalizmin durağan bir sürece girmesine yol açar.”

Tülay Arın³⁴ da, İnsel'i destekler şekilde, kriz içinde bulunan kapitalizmin yeniden yapılanma çabalarını:

- a) Uluslararası pazarı genişletme, ihracatı arttırma,
- b) Artık değeri yükseltmek üzere ucuz işgücü bölgeleri bulma,
- c) Emek sürecinde verimliliği arttıracak yeni örgütlenme biçimleri ve teknolojik değişiklikler, yeni üretim dalları bulma" çabaları olmak üzere üç başlık altında toplar.

Özetle, kapitalizmin içine düştüğü krizden çıkmasının, kendine yeni yaşam sahaları bulması, bu sahalardan elde edeceği düşük maliyetli işgücü ve teknoloji destekli reorganize bir örgüt yapısı içinde artı değer artırılması ile gerçekleşebileceğini söylemek mümkündür.

1.2.3. Postfordist Üretim / Tüketim Anlayışı

Çeşitli kriz kuramlarından da bildiğimiz gibi, kapitalist ekonomilerde sermaye birikimi zaman zaman tıkanıklığa uğrar ve ekonomiler krize girer. Krizin yarattığı ortam bir yandan sistemin kendini sürdürmesini, yeniden üretmesini tehdit ederken, bir yandan da sistemde yapısal değişikliklere yol açarak, sermaye birikiminin tıkanıklıklarını giderme ve ekonomik canlanma koşullarını yaratabilmektedir. Kriz ancak köklü ve genel bir yeniden yapılanma ile aşılabileceğinden, üretim tarzının kendini ayakta tutabilmesini sağlamak, yani sermaye birikiminin genişleyerek sürmesinin önündeki engelleri aşmayı sağlayacak ya da engelleri aşmaya katkıda bulunacak biçimde, toplumsal ilişkilerde, süreçlerde, yapılarda ve kurumlarda dönüşüm gerekmektedir.³⁵

1970'lerin sonlarında krizin ortaya çıkmasında ve bunalımın günümüze değin sürmesinde birçok faktörün iç içe geçmiş etkisinden söz etmek gerekir. Bunun

³⁴ Tülay Arın , “Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi ve Kriz: Gelişmiş Kapitalizm”, **Onbirinci Tez Kitap Dizisi**, Sayı No:1, Kasım 1985, s.136.

³⁵ Ansal, a.g.e., s.11-12.

başında, uluslararası ilişkileri düzenleyen hiyerarşinin değişmeye başlaması, ABD hegemonyasının bozulup rekabet ortamına girilmesi önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu, doların dünyadaki talebinin düşmesinde ve dünya piyasalarında talebe göre dolar fazlalığı oluşmasında da bir etken olmuş, bunu uluslararası para sisteminde bir çökme izlemiştir. İstikrarlı pazarların ve yüksek talebin oluşmasına katkıda bulunan sosyal devlet politikaları, açık bütçe, yüksek devlet harcamaları ve geniş sosyal sigorta sistemi kâr oranında bir düşmeye yol açmıştır. Keynezyen genişlemeci politikalar, gerek ABD hegemonyasının sona ermesi gerekse kâr oranında düşme nedeniyle tıkanmaya başlamıştır.

Postfordizm hâlâ stratejik perspektifler, istikrarlı bir rejime ulaşmak için yapılan sürekli deneysel çabalar ve söylemlerle ilgilidir ve henüz oturmuş yapılar yoktur. Öte yandan postfordist dönüşümün daha derindeki ana kalıbını belirli bir tekil biçimle karıştırmak riski vardır.³⁶

Tüm bu belirsizliklere rağmen, postfordizm şu özelliklerle tanımlanabilir: Emek sürecinin niteliği açısından: esnek makine ve sistemlere dayanan esnek üretim süreci ve esnek işgücü; makro ekonomik büyüme modeli açısından: esnek ve yenilikçi bir birikim kalıbı, esnek üretim, kapsam ekonomileri ve yenilikler yoluyla üretkenliğin artırılması, kalifiye işçiler için yüksek ücretler, farklılaştırılmış mal ve hizmetlere yönelik talebin artması ve gelir dağılımında kutuplaşma; ekonominin toplumsal düzenlenmesi açısından: tüm düzenleme alanlarında arz-merkezli yenilikler ve esneklikleri içerir. (Kalifiye olan ve olmayan işgücü ayırımına bağlı olarak ücretlerin esnekleşmesi, iç ve dış emek piyasalarında esneklik, işyeri bazlı toplu sözleşme, daha esnek örgütlenme biçimleri gibi)

Postfordizme ilişkin genel bir fikre sahip olsak bile, postfordist devlet biçimlerinin niteliği konusu daha da karmaşık bir sorun olarak önümüzde durmaktadır. Buradaki temel sorun, postfordizme geçiş modelleri ile sağlaştırılmış postfordist devlet biçimlerini birbirinden ayırmaktır. Jessop, normal

³⁶ Bob Jessop, "The Transition to Post-Fordism and the Schumpeterian Workfare State", **In Towards a Post-fordist Welfare State?**, Ed: Roger Burrows and Brian Loader, London, 1994, p.19.

bir postfordist devletin, yapısal biçimleri ve işlevleri itibariyle postfordist birikimin temel yapılarını ve dinamiklerini tamamlar nitelikte olması gerektiğine işaret eder.³⁷

Post-Fordist üretim ve birikim rejiminin ayırıcı özellikleri kapsayıcı bir bakış açısıyla şöyle sıralanabilir³⁸:

- 1- Esnek bir birikim düzeni veya esnek üretim rejimi: Post-Fordizm, tüketim taleplerine göre farklılaştırılabilen bir üretim süreci getirmiştir.
- 2- Küçük ölçekli üretim: Fordist üretimin büyük ölçekli üretim anlayışı yerine, çok sayıda küçük işletmelerce yapılan küçük ölçekli üretim söz konusudur.
- 3- Ürün farklılaştırması: Standartlaştırılmış ürün yerine, tüketici taleplerine göre farklılaştırılmış ürün uygulamaları hâkim olmuştur.
- 4- Stoksuz çalışma: Tüketim tercihlerinin sürekli değişimi karşısında stoksuz bir üretim anlayışı söz konusudur.
- 5- Üretim esnasında kalite kontrolü: Üretim sonrası kalite kontrolünün getirdiği maliyetlere karşı, üretim esnasında kalite kontrolü yapılmaktadır.
- 6- Üretim sürecinin parçalanması: Üretim süreci parçalanarak değişik birimlerde üretimin tamamlanması.
- 7- İşgücünün uzmanlaşması ve çoklu görevler yüklenmesi: İşgücüne dar bir uzmanlık yerine mümkün olduğunca geniş bilgi ve yetenek kazandırılması anlayışı ile birden çok görev verilmesi.
- 8- İşgücünün niteliğine göre iş güvencesi ve ücret: İş güvencesi ve yüksek ücretler, ancak çok nitelikli işgücü için söz konusudur.

³⁷ Jessop, a.g.e.s. 36.

³⁸ Ali Rıza Saklı, "Kapitalist Gelişim Sürecinde Fordizm ve Postfordizm", Ankara, 2007, s.12-13.
<http://www.sakli.info/makaleler.html> (16.08.2008)

9- Sendikalaşmanın önemini kaybetmesi: Sendikal anlayışların esnek işgücü ilkesine aykırı olduğu ve sendikaların işgücü odaklı aşırı talepleri yerine, işletme odaklı anlayışların konulmaya çalışılması.

10- Eski imalathane ve bacalı endüstrilerin yanında bilgisayar esaslı yatırımların doğuşu: Yüksek teknolojinin üretimde kullanılması, küçük işletmelerin üretim imkân ve seçeneklerini artırmıştır.

Eleştirel bir bakış açısıyla "fordist kapitalist birikim rejiminin yaşadığı bunalım" biçiminde dile getirilen bu gelişmeler, bir bütün olarak modernizmin son bulmaya yüz tuttuğuna, sanayi döneminin bitişiyle birlikte yeni bir döneme, sanayi ötesi dönüşüm dönemine (postmodern döneme) geçildiğine işaret etmektedir.³⁹ Bunalımdan çıkmak için uygulanan Keynesyen politikalar, liberal kuramın yetersizliğini ortaya koymuş, devletin toplumsal ve ekonomik yaşama müdahalesi üzerinde temellenen sosyal devlet gibi yeni bir devlet anlayışının kırk yıllık bir sürece damgasını vurması sonucunu beraberinde getirmiştir.

Sosyal devletin emek-sermaye-devlet uzlaşmasına dayanan yönünün Fordizm'le uyum içinde olduğu ve Fordist birikim rejiminin sosyal devlet çerçevesinde kendisini yeniden üretebildiği ileri sürülmüştür. Demokrasi ve insan hakları alanındaki özelemlerin, özellikle örgütlü işçiler tarafından, daha yoğun bir şekilde dile getirilmesine imkân tanıyan sosyal devletin işlevi artık liberal devletin aksine sermaye birikiminin sürekliliğinin sağlanması değil; mal ve hizmetlerin eşitlikçi, adil paylaşımının sağlanması olmuştur. Sosyal devlet, toplumun tüm kesimlerine yönelik mal ve hizmet üretmeye, çalışan kesim için, güven sağlayıcı işlemler yerine getirmeye başlamıştır. Ancak bunu yaparken emekçi kesimi, ödenen vergiler ve sosyal güvenlik paylar aracılığıyla sistemin finansmanına dahil etmiştir.⁴⁰

³⁹ Bop Jessop, "Post fordism and the State", Der: Aslı Amin, **Post Fordism; A Reader**, Black Well Publishers, Oxford 1994, s.257-259, James O'Connor, Birikim Bunalımı, Çev: Ali Çalaroğlu, Belge Yayınları İstanbul 1995, s.61-63.

⁴⁰ Gencay Şaylan, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, 2.Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 2002, s.116-118.

Post-fordist süreç, Fordizm'deki kitlesel üretim yapan tek işlevli makineler yerine, çok işlevli makinelere, büyük fabrikalarda üretim yerine, küçük atölyelerde üretime ve görevlerin en düşük parçaya kadar bölünmesi ilkesinin yerine, genişletilmiş görev ilkesine dayanmaktadır. Bu yapıyla, küçük üretim birimlerinde çalışan, çok işlevli, sermayesinin her türlü kullanımına hazır, kuralsızlaştırılan ve güvencesiz bir çalışma ilişkileri düzeniyle çalıştırılan esnek işgücü ortaya çıkmıştır.⁴¹

Esnekliğin çeşitli boyutları söz konusudur. İşyerinin bölünmesi, bağımsız birimlere ayrılması, taşeron uygulaması vb. "esnek işyeri", iş kanunlarında gerekli değişikliklerin yapılması "esnek iş kanunları" nı doğurmaktadır.⁴²

Esneklik temelli değişimle, emeği örgütlü bir toplumsal güç olarak denetim altına alma politikasından, Post-fordizm'in emeği bireyselleştirerek ya da parçalayarak denetim altına alma politikasına geçilmiştir. İşgücünün esnekleşmesi ve kaliteli-kalitesiz şeklinde ayrıştırılması, istihdam güvencesini olumsuz yönde etkilemiş; Fordizm'in denge sağlayıcı araç olarak ekonomiye müdahale eden sosyal devlet çerçevesinde sermaye karşısında güçlü konumda olan sendikalar, güç yitirmiştir.⁴³ Sendikalarda meydana gelen bu güç kaybı işgücünün sermaye karşısında hızla dezavantajlı bir konuma düşmesinde ivme yaratmıştır.

Yeni Dünya düzeni olarak adlandırılan, bu yeniden yapılanma sürecinin ideolojik alt yapısını neo-liberalizm oluşturmaktadır. İngiltere'de Thatcher, Amerika Birleşik Devletleri'nde ise Reagan tarafından uygulamaya konulan neo-liberal politikalar sonucunda devletin müdahaleci kimliğinin ortadan kaldırılması, şirketlerin maliyetlerinin aşağıya çekilmesi ve yatırımcıların kazançlarının en üst düzeye çıkarılması için yatırım faaliyetlerinin serbest bırakılması öncelikli hedeflerdendir. Ulusal refahın, serbest ticaret, yatırımların önündeki engellerin kaldırılması, deregülasyon, denk bütçe, düşük enflasyon ve kamuya ait işletmelerin

⁴¹ Onur Ender Aslan, **Kamu Personel Rejimi**, TODAİE, I.Baskı, Ankara, 2005, s.100 -105.

⁴² Faruk Sapançalı, "Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 3, Sayı :2, Nisan-Haziran 2001, s.122-123.

⁴³ Yeşim Edis Şahin, "Postmodern Durum ve Kamu Yönetimi", Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, Mersin Üniversitesi İ.İ.B.F., İzmir 1999 , s.17.

özelleştirilmesi yoluyla sağlanabileceği üzerinde ağırlıkla durulur.⁴⁴

1.3. Küresel Süreçte Devlet

Fordist Üretim sürecinin içine düştüğü krize çare olarak evrimlenen sermayenin ortaya çıkardığı post - fordist süreç; piyasanın /ekonomünün mantığı politikanın dili olmuş; neo liberalizm sermayenin, üretimi yönetme ve denetleme yetkisini genişleterek, kitlelerin kontrolünü ve denetimini tekeline alma ve sınırları aşma güdüsünü; küreselleşme ideolojisiyle de gizleme olanağı bulmuştur.

Küreselleşme sürecinde IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşlar ulus devletlerin yönetim sistemlerini etkileyen bağlayıcı kararlar alıcı hale gelmişlerdir. Artık hükümetler özel sektörün ortakları ve destekçileri olarak toplumda daha etkin olmaya başlamışlardır. Bu gelişmeler, Fordist dönem Sosyal devleti piyasa mantığı ile çalışan bir devlete dönüşme sürecini başlamıştır.

1.3.1. Sosyal Devletin Çözülüşü

1970'lerde kapitalizmin altın çağı'nın sonuna gelindi. Ekonomik büyümenin duraklayabileceğine dair sinyaller, 1960'ların sonlarında kendini hissettirmeye başlamıştır. Verimlilik artış hızlarının ve kâr hadlerinin düşmesi sonucunda sermaye birikiminin yavaşlamasıyla kapitalist sistemde yaşanan kriz, sosyal politikalar ile birlikte sosyal demokrasinin de hızla gerilemesine yol açmıştır.

Özellikle çalışan kesimler için refah ve güvence sağlayıcı işlevleri yerine getiren sosyal devlet, kapitalizmin çaresiz bıraktığı bireyi korumaya yönelik önlemleri yaşama geçirir. Bir diğer ifadeyle, kapitalist sistemin doğası gereği yol açtığı bireyin sorunları ve yaşayacağı riskler sosyal devlet tarafından karşılanarak sistemin sürekliliği sağlanmaya çalışılır. Sosyal devlet bireyi korumaya yönelik faaliyetlerinin finansmanını önemli ölçüde çalışan kesimin ödediği vergiler ve sosyal

⁴⁴ Elwood, a.g.e., s.19-20.

güvenlik payları ile sağlar.⁴⁵

1.3.2. Ulus Devletin Değişen Yapısı

Küresel bazda ekonomik bütünleşmenin yaşanıyor olması dolayısıyla devletlerin ekonomik açıdan birbirlerine karşılıklı olarak bağımlı hale geldikleri, bu yüzden zaman zaman kendilerini kısıtlayıcı ama bütün tarafların yararına kararlar almalarının doğal olduğu, bu yaşananların egemenlik hakkından vazgeçmek şeklinde anlaşılmasında gerektiğine ilişkin söylemler son dönemde dünyada en fazla duyulan ve tartışılan konular haline gelmektedir. Gerçekten de küreselleşme kavramıyla, ulus, egemenlik, bağımsızlık, ulusların kendi kaderini tayin etme hakkı vb. 20. yüzyıla damgasını vurmuş temel kavramlar arasındaki ilişki küreselleşme sürecinde çok daha önemli hale gelmektedir.⁴⁶

Ulus-devlet, kurumsallaşmış siyasi iktidar biçiminin somut görünülerinden biri, ulus ise, ulus-devletin kendini meşrulaştırmada kullandığı bir kavram⁴⁷ olarak tanımlanır. Ulus-devletin bir siyasal kurum olarak etkinliği büyük ölçüde toprakları üzerindeki egemenliğine bağlıdır. Bu da sınırlarından geçen bilgi, mal, kapital ve insan kaynakları üzerindeki denetimi yoluyla sağlanır⁴⁸ Denetim gücünü diğeri ile paylaşması ya da egemenliğinin dolaylı da olsa sekteye uğraması (bilgi, mal, kapital ve insan kaynakları üzerindeki denetim gücünü aşamalı olarak yitirmesi), ulus-devletin krizini gündeme getirir.

Toplumu yönetenlerin asker ve polis sayesinde kazandıkları denetim gücü, onların sınırları belirlenmiş bir toprak parçası üzerinde egemenliklerini destekleyen temel unsur olmuştur. Böylece sınırları belli bir toprak parçası ile merkezîleşmiş yönetim gücü, ulus-devletin kurucu öğeleri olarak ortaya çıkmıştır.⁴⁹ Modern ulus-devletler, meşru otorite alanında yapılan anlaşmalar yoluyla herhangi bir faaliyet için

⁴⁵ Şaylan, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, s.77

⁴⁶ Birleşik Metal İş, “Küreselleşme Sürecinde Devletler, Şirketler Ve Emekçilerin Konumu”, **Birleşik Metal İş Sendikası Yayınları**, İstanbul, 2002, s.6–7.

⁴⁷ Ozan Erözden, **Ulus-Devlet**, Dost Kitabevi, Ankara, 1997, s.58–59.

⁴⁸ İlhan Tekeli, Selim İlkin, “Küreselleşme Ulus-Devlet Etkileşimi Bağlamında AB-Türkiye İlişkilerinin Yorumlanması”, **Doğu-Batı Düşünce Dergisi**, Sayı:10, Şubat 2000, s.118.

⁴⁹ Mehmet Yüksel, **Küreselleşme, Ulusal Hukuk ve Türkiye**, Ankara, 2001, s.11–12.

konacak kuralları ve bu kuralların konuluş statüsünü belirleme kapasiteleriyle en önemli siyasi yapılanma biçimidirler.⁵⁰

Ulus-devlet, devletin egemenliği ve ulusal egemenlik esasına dayanmakta, ulusların karşılıklılık ilkesi uyarınca uluslararası ilişkilerde eşitliğini öngörmektedir. Geçmişte, tüm dünyayı kapsamına alan ve birbirleriyle etkileşim hâlindeki ulus devletlerin karşılıklı bağımlılığına dayanan bir sistem şeklinde örgütlenmeye, ulus devletler aşamasından önce rastlamak mümkün değildir. Ulus-devletler; nüfusları, doğal kaynakları, ekonomik yapıları, siyasi ve askeri kapasiteleri, dış çıkarları ve politikaları, sosyo-kültürel özellikleri bakımından birbirinden farklı oldukları halde, bir uluslararası sistem oluşturup bu sistem içinde fonksiyon icra edebilmektedirler.⁵¹

Ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki değişim küreselleşmenin maddi temelini oluştururken⁵² tek bir küresel kültür, egemenliği sermayenin tekelinde olan tek bir küresel pazar anlayışı küreselleşmenin pratiksel hedeflerini oluşturmaktadır. Politik düzeyde ise küreselleşme, diyalektik olarak ulus-devlet üzerine bir hegemonya siyaseti uygulama, ulus devlet oluşumunu zayıflatma bilincine dönüktür. İşte bu nedenle yirmi yıl önce gelişmekte olan ülkelere anlatılan kendi kendine yetmenin ve merkezi kalkınmanın erdemleri (uluslaşma), bugün tüm yıkıcı etmenlerine karşın sınırsız serbest değişim modelinin (küreselleşme) dayatılmasına dönüşmüştür.⁵³

Ulus devletler açısından önemli bir sorun olarak, küreselleşme bir dayatma olarak algılandığında, özellikle kendini ulus-devlet olarak niteleme çabasında olan ya da ulus-devletleşme süreci yaşayan gelişmekte olan ülkelere yeni olumsuzluklar getirmektedir. Gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelere dayatılan model olan küreselleşmenin belki de en olumsuz, ancak çoğu zaman farkında olunmayan özelliği az gelişmişliği otonomsal olarak yenilemesidir.⁵⁴

⁵⁰ Ali Yaşar Sarıbay, "Küreselleşme, Post-modern Uluslaşma ve İslâm", **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslâm**, Der: Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay, Vadi Yayınları, Ankara, 1998, s.15.

⁵¹ Tarık Zafer Tunaya, **Siyasî Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul, 1980, s.150.

⁵² Kadir Cangızbay, "Küreselleşme ve Kamusal Alan", **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam**, Der: Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay, Vadi Yayınları, Ankara, 1998, s.166.

⁵³ Ali Esgin, "Ulus-Devlet Ve Küreselleşmeye İlişkin Bazı Tartışmalar", **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 25 No: 2, Aralık 2001, s.192.

⁵⁴ Esgin, a.g.e., s.192.

1.3.3. Küresel Süreçte Sosyal Devlet

20. yüzyıl dünya tarihinin belki de en dinamik, dengelerin en çok sarsıldığı yüzyıldır. 19. yüzyılın sonlarında piyasaya devletin müdahalesi oldukça sınırlıydı. Bu yüzyılın sonlarında had safhaya varan küreselleşme ve liberalizm 1. Dünya Savaşı'nın sonunda harabeye dönen ülkeleri 1929 dünya ekonomik krizinde oldukça düşündürdü. O dönemde bugün gelişmiş ülkeler olarak adlandırdığımız ülkelerin temel avantajı sömürgeleriydi. Bugünkünden daha geri de olsa, üretimin hammadde ve insan gücünün bol ve ucuz olduğu yerlere taşınması imkânı vardı. 1929 ekonomik krizinden sonraki dönem küreselleşme ve liberalizmin yerine sosyal devlet olarak adlandırılan sistemin tohumlarının yavaş yavaş yeşermeye başladığı bir dönemdir.⁵⁵

1929 bunalımından sonra yeniden yapılanma sırasında, Keynesyen ekonomi-politikalar ve Sosyal Devlet anlayışı çerçevesinde, bir birikim rejimi olarak "Fordizm" in yeniden üretildiği görülmektedir. Yeni birikim rejimi, toplam arz ve toplam talep arasında bir denge sağlayabilmek amacıyla, sosyal devlet anlayışı ve emek-sermaye ilişkilerinde emeğin örgütlü gücünün tanınması ilkeleri üzerine kurgulanmıştır. Savaş sonrasında Fordizm'i; bürokratik-teknik rasyonalite ilkeleriyle yönetilen devlet müdahaleciliği, sisteme tutarlılığını veren politik güç biçimlenmesi ve özel çıkar grupları arasında bir denge aracılığıyla kaynaştırılan bir kitlesel ekonomik demokrasi düşüncesine dayandırılmıştır. Fordist birikim rejimine dayalı yeniden yapılanma süreci, devletin ekonomik ve toplumsal yaşamın en küçük bölümlerine kadar uzandığı ve emeğin örgütlü gücünün kabul edildiği sosyal devlet anlayışı ile tamamlanmıştır.⁵⁶

1946'dan 1973 petrol krizine kadar süren dönem hem sosyal devletin oluştuğu hem de kapitalizmin altın çağı olarak adlandırılan dönemdir. Bu dönemde sürekli bir ekonomik büyüme tam istihdama eşlik etmekte, uluslararası alanda ise Amerika, Japonya ve Avrupa ülkeleri arasında kıyasıya bir rekabet yaşanmaktadır. Merkez ülkeler de denilen gelişmiş ülkeler sermaye ve teknolojiyi, periferi ülkeler

⁵⁵ Koray Değirmenci, "Özelleştirme ve Sosyal Devlet", www.turkish.org.tr, 17.07.2007.

⁵⁶ Yeşim Edis Şahin, "Küreselleşme Yoksullaşma ve İnsan Hakları", **Türkiye'de İnsan Hakları**, TODAİE, 7-9 Aralık 1998, s.591.

üretimi, çevre ülkeler ise hammadde ve insan gücünü sağlamaktaydı. Temel ekonomik anlayış, çalışanların hedef tüketici kitlesi olduğu, aşırı sermaye birikiminin iç pazar yoluyla, yani çalışanlar yoluyla önlenebileceği idi. Bu da ancak refah düzeyinin artması ile mümkün olabilirdi. Diğer bir deyişle, ürettiğini satabilmek için çalışanı belli bir refah düzeyine erdirmek gerekiyordu. Bu dönemde kamu harcamaları artmış, devletin mülkiyetine sahip olduğu kuruluşlara önem verilmiştir. Devlet çok büyük yatırımlara girişmiş, ekonomi planlı olarak yürütülmüştür.⁵⁷

Bugün sosyal devletin örneği olarak gördüğümüz Avrupa ülkeleri işte bu dönemde sosyal güvenlik mekanizmalarını geliştirmişlerdir. Ancak şu noktayı da belirtmek gerekir ki bu sürecin oluşmasında dünyadaki çok kutupluluğunda etkisi vardır. Gelişmiş olan ülkelerde gücünü iyice artırmış olan işçi sınıfı, hem Sovyetler Birliği'ndeki emekçilerin durumunu gözlüyor hem de kendisiyle karşılaştırma yapıyordu. Görülmektedir ki, planlı ekonomi, devletin ekonomideki hâkimiyeti gibi başlangıçta Sovyetler Birliği'ne ait görünen ilkeler bu dönemin temel taşlarını oluşturmaktadırlar.⁵⁸

1920'den 1980'e kadarki dönemde bugün gelişmiş ülkeler olarak adlandırdığımız ülkelere devletin rolü gittikçe artmıştır. Devlet gelir dağılımını ve zenginliğin paylaşılmasını düzenlemede ve bugün sosyal devletin temel görevi olarak belirttiğimiz sosyal koruma mekanizmalarını oluşturmada baş aktör olmuştur. Bu dönemde endüstrileşme ve köyden kente göç hızla artmıştır. Endüstrileşme ve kentleşme arttıkça geleneksel tarım toplumunun koruma mekanizmaları ortadan kaybolmuştur. Yani insanlar arasında akrabalığa, yakınlığa dayalı dayanışma ve işbirliği azalmış ve hatta bitmiştir. Bu sebeple fakirliğin sosyal sonuçlarını azaltma yolunda bir takım güvenlik mekanizmaları gelişmiştir. İngiltere'de henüz 1912'de işsizlik sigortasının ilk adımları atılmış 1920 yılında da genelleştirilmiştir. Henüz 1898 yılında Fransa iş kazalarından işvereni sorumlu hale getiren yasaları çıkarmıştır. 1914'den itibaren de işsizlik ödenekleri verilmeye başlanmıştır. Almanya 1911'de sosyal güvenlik mekanizmalarını sanayi işçilerinden tarım işçilerine, devlet görevlilerinden servis sektöründe çalışanlara kadar toplumun en geniş kesimini

⁵⁷ Değirmenci, a.g.m., <http://www.turkish.org.tr> (17.07.2007)

⁵⁸ Şahin, "Küreselleşme Yoksullaşma ve İnsan Hakları", 592–593.

kapsayacak şekilde genişletmiştir. Ancak bugün anladığımız haliyle sosyal koruma mekanizmaları gelişmiş ülkelerde 1920–1980 arasında tam biçimini almıştır. Yaşlılık, özürllük, işsizlik, emeklilik, dul yetim yardımı gibi koruma mekanizmaları bunlardan bazılarıdır. Aynı zamanda konut, ulaşım, yiyecek, giyecek ve sağlık yardımları bunlara örnektir.⁵⁹

1.3.3.1. Sosyal Devlet Anlayışında Meydana Gelen Dönüşüm

Sosyal Devlet; ekonomik faaliyetleri piyasa koşullarının kör ve bilinçsiz kanunlarına terk etmeyen, yaşamsal ihtiyaçların karşılanmasına duyarlı ve bunlara çareler arayan, ulusal gelirin daha adil ölçülere göre dağıtılmasını sağlamaya yönelik (belirli bir sosyal güvenlik siyaseti olan), kamu hizmetlerinin mümkün olduğunca parasız görülmesine çalışan, bu anlamda bazı fiyatların maliyeti seviyesine düşürülmesine uğraş veren devlettir. Bu devlet aynı zamanda:

- a) Sosyal haksızlıkları gidermeye ve bu haksızlıkları meydana getiren sebepleri yok etmeyi,
- b) Kişilerin, ya da sınıfların egoizmasını ya da mutlu bir azınlığın lüksü yerine, toplumu meydana getiren her insanın insanca, insan onuruna yaraşırca yaşaması için ve herkesin ihtiyaçlarına öncelik verecek şekilde bir düzen kurulmasını sağlamayı,
- c) Yaşama başlarken her insanın eşit şartlardan yararlanabilmesi ve böylece oldukça geniş bir gelişme imkânına sahip olabilmesi için gerekli ortamı hazırlamayı; görev edinen devlettir ve bütün bunları yaparken özgürlükçü düzenden ayrılmamak ve insan hak ve özgürlükleriyle demokratik hukuk devleti esaslarını reddeden otoriter rejimleri taklit etmemesi en önemli özelliğini oluşturur.

Sosyal devlet de, liberal devlette olduğu gibi sosyal yapıyı korur. Ancak, bu yapının sadece bireylerden değil, bireylerin oluşturduğu çeşitli sosyal, ekonomik,

⁵⁹ Şahin, “Küreselleşme Yoksullaşma ve İnsan Hakları”, 593.

mesleki vb. kuruluşlardan oluştuğu kabul edilir. Bu yapıda da esasen toplumun ve devletin kaynağı bireydir ancak, devletin sosyal yapısında tek tek bireylerin değil, sosyal kuruluşların da yer aldığı görülmektedir. Ayrıca sosyal devlet, liberal devletin özel mülkiyet, girişim özgürlüğüne dayalı ekonomik yapısını korurken devlet müdahalesini de öngörür.⁶⁰

1.3.3.2. Sosyal Devletten Kopuş

İkinci dünya savaşı sonrasında temsili demokrasi emek, sermaye ve devlet arasındaki uzlaşma temeli üzerinde yer almıştır. Ancak emeğin erozyona uğraması, sermayenin bundan yararlanarak uzlaşmayı zorlaması sonucunu doğurmuştur.⁶¹

Devletin rolü konusundaki şüphecilik 1960'ların sonunda ortaya çıkmış, 1970'lerde güçlenmiş ve günümüzde yoğun olarak gündeme oturmuştur. Devletin yeniden yapılandırılması gereğini hazırlayan olgu, sosyal devletin içine düştüğü problemler kadar devletlerin faaliyet gösterdikleri ortamın, küresel ekonomi gelişmeleriyle birlikte çarpıcı bir değişim göstermesidir. Süreç içerisinde yaşanan teknolojik değişim, hizmetlerin yaygınlaşmasına ve piyasaların daha büyük rol oynamasına imkân veren yeni fırsatlar yaratırken, vergiler, kamu harcamaları, yatırımlar ve ekonomik politikalar küreselleşmiş bir dünya ekonomisine uyum sağlamak durumunda kalmıştır. Bu gibi değişiklikler, devletin sadece temin eden değil, kolaylaştıran ve düzenleyen unsurlar olarak değerlendirilmesi gereksinimini doğurarak devlet için yeni ve farklı roller anlamını taşımıştır.⁶²

1980'lerden sonrası dünyada küreselleşme ve neo-liberalizm dönemi, ulusötesi sermayenin devletin küçülmesini istediği, rekabete ancak bu koşulla güçlü girebileceğini düşündüğü bir dönemdir. Faaliyetleri ulusal sınırlardan bağımsız olan ulusötesi şirketler açıktır ki, en kârlı yatırım olanaklarını devletin hakim olduğu sektörlerde görmektedirler. Acımasız rekabet koşullarında maliyeti düşürmek kamu

⁶⁰ Ayferi Göze, **Liberal, Marxist, Faşist ve Sosyal Devlet**, 3.Baskı, Beta Yayınları, No:518, İstanbul, 1998, s.98.

⁶¹ Şaylan, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, s.129.

⁶² Gökbnar-Kovancılar, a.g.e., [http:// iibf. sdu.edu.tr/~webiibf/dergi/23.html](http://iibf.sdu.edu.tr/~webiibf/dergi/23.html)

yararının düşünöldüğü devlet işletmeleri ile olanaksızdı. Bu sadece Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin (KİT) satılması ile ilgili değildir. Bu gruplar her alanı bir kâr kaynağı olarak görmekte, sağlık, eğitim, sosyal güvenlik, yani topyekün emekçilerin geleceğini, alınıp satılabilen bir mala çevirmek istemektedirler. Dolayısıyla sosyal devlet kavramı, küresel ekonomide daha uygun rekabet şartları için, ulusötesi sermayenin çıkarları doğrultusunda, feda edilmektedir.⁶³

Genellikle katı pazarcı anlayışın reçeteleri ve ilkeleri, özellikle gelişmekte olan ölkelerde olumsuz sonuçlara yol açmaktadır.⁶⁴ Kamu seçimi politikasına dayalı bu yaklaşım demokrasi ve devlet yönetiminin gelişiminde önemli yeri olan “kamu çıkarı” ve “kamu hizmeti” ilkelerinin reddine dayandığından oldukça dikkat edilmelidir.⁶⁵

1.4. Küreselleşme Sürecinin Uluslararası Mali Aktörleri

Merkezi sosyal devletin adım adım çözülmeye başlaması ile, kamunun sosyal harcamalarını kısması, kamu kuruluşlarında stratejik olanlar ve kâr edenleri de dahil yoğun bir “özelleştirmeye” gidilmesi, kısaca devletin “nüfuz alanından” fedakârlık etmesi biçimindeki baskılar sıklaşmıştır. Bütün bunlar “postmodern/çağcıl/yeni yaklaşımlar” olarak sunulmuştur ve sunulmaya devam edilmektedir. Bunların, altında IMF ve Dünya Bankası gibi Uluslar arası örgütlerin bulunduğu ve bu kurumların çevre ölkelere özelleştirmeyi başlıca politika tavsiyeleri olarak yaptığını değerlendirmek mümkündür⁶⁶. Bu iki örgütün yanı sıra sürece destek vererek ivme kazandıran WTO, GATS, OECD, MAI, G8, AB gibi oluşumların da bulunduğunu unutmamak gerekir.

Kamu yönetiminin yeni bir kimliğe kavuşturulma çabalarının (ki bu, Neoliberal Devlet Reformu biçiminde de ifade edilmektedir) Dünyadaki ve

⁶³ Gökbunar-Kovancılar, a.g.e., [http:// iibf. sdu.edu.tr/~webiibf/dergi/23.html](http://iibf.sdu.edu.tr/~webiibf/dergi/23.html)

⁶⁴ Recep Kızılcık, “21. Yüzyılda Yönetişim ve Kamu Yönetimi, Yeni Eğilimler ve Yeni Teknikler” **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 438, Ankara, 2003, s.181.

⁶⁵ Kızılcık, a.g.e. s.192.

⁶⁶ Gülten Kazgan, **Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen**, Altın Kitaplar, İstanbul, Ekim 1997, ss.185–186.

Türkiye'deki görünümüne bakıldığında bu; “bütçe”, “personel”, “merkezi yapı” ve “yerel yönetim” olmak üzere dört temel alanda ilerlemektedir. Süreç, esasen Dünya Bankası, OECD, Avrupa Birliği (AB) ve Birleşmiş Milletler'in (BM) müdahale alanıdır. IMF'nin bu süreçteki rolü “kamu harcamalarının kısılması” baskısında somutlaşmaktadır. IMF, iyi yönetim, şeffaflık ve işbirliğinin finansal krizlerin önlenmesinde anahtar unsurlar olduğuna vurgu yapmaktadır.⁶⁷

1.4.1. Uluslararası Para Fonu (IMF)

IMF, Dünya bankası ile birlikte 1944 yılında toplanan Bretton Woods Konferanslarında kurulmuş ve 1946 yılında faaliyete geçmiştir. IMF'nin kuruluş amacı, üye ülkelerin beklenmedik ve öngörülemez arazi likidite sorunlarını çözmek ve uluslar arası ticaretteki aksamaları ortadan kaldırmak, ödemeler dengesi tikanıklıklarıyla karşılaşan ülkelere, bu tikanıklıkları açacak krediler açmaktır.

IMF'nin bir diğer amacı da üye ülkelerin birbirlerine yapacakları ödemelerin aksamasını engellemektir. Bunun pratikteki anlamı ise az gelişmiş ülkelerin gelişmiş ülkelere olan borçlarını zamanında ve faiziyle ödenmesini sağlamaktır.⁶⁸

1980'lerde az gelişmiş ülkelerde uygulanan IMF istikrar politikaları, ulusal ekonomileri IMF tarafından sağlanan kredilerin geri ödemesine ve mali sermayenin rahat dolaşımını sağlayacak hale getirilmesine yönlendirmiştir. Bunu gerçekleştirecek reformların yapılması ise zorunlu kılınmıştır.⁶⁹

Özellikle 1973 'te Bretton Woods sisteminin yıkılmasından sonra dünyanın öncü ülkelerinin paralarının serbest dalgalanmaya bırakılmasıyla IMF, döviz kurlarının istikrarının sağlanması noktasındaki etkinliğini oldukça yitirmiştir. Buna karşılık IMF'nin uluslar arası likidite ve ödemeler konusunda etkinliğini arttırmayı amaçladığı gözlenmektedir. IMF, kapitalizmin tüm dünyada egemen hale gelmesi,

⁶⁷ Pelin Ataman Erdönmez, Burçak Tülay , “Küresel Krizlere Yeni Yaklaşımlar” **Bankacılar Dergisi**, 1999, Sayı 31.

⁶⁸ Erol İyiboçkurt, **Küreselleşme ve Türkiye**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 1999, s. 25.

⁶⁹ Yasemin Özdek, “Globalizmin İdeolojik Hegemonyası: Yanılsamalar”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı:32, Ankara, Eylül 1999, s. 29.

uluslararasılaşması sürecini anlatan ve neo-liberalizm, küreselleşme, esneklik gibi kavramlarla açıklanma alanı bulan “yeni dünya düzeni”nde kapitalizmin düzenleyicisi rolünü üstlenmiştir.1980'lerden itibaren örgütün asıl işlevi, alacakların tahsilini güvence altına almak olmuştur.⁷⁰

Kredilerin verilmesini önerilen politikaların uygulanması koşuluna bağlayan IMF, stand-by anlaşmalarını ve yapısal uyum kredilerini içeren, özellikle finansal sektörle ilgili programlar üzerinde Dünya Bankası ile ortaklaşa çalışmaya başlamıştır.⁷¹

Yapısal uyum kredileri içeren programların mikro-ekonomik talep yönetimine değil, kaynak kullanımındaki etkinliği arttırmaya yönelik olup, genellikle kamu uygulamaları sonucu oluşan çarpıklıkların azaltılmasını veya ortadan kaldırılmasını, yerlerine piyasa ekonomisinin kural ve kurumlarının getirilmesi suretiyle kaynak kullanımının etkinliğinin artırılmasını amaçladığı dikkati çekmektedir.⁷²

Koşulluluk (Conditionally), IMF Programlarının en önemli özelliklerinden birisini oluşturmaktadır. IMF verdiği krediler karşılığında, ulusal ekonomi politikalarının yerine, kendisinin öngördüğü politikaların izlenmesini, ödemeler dengesinin sağlanmasını ve serbest piyasanın kurumsallaştırılmasını talep etmektedir.⁷³ Bu bağlamda, kamu harcamaları kısılarak arttırılan kamu gelirlerinin borçların ödenmesi için kullanılması ve çalışan ücretlerinin fiyat artışlarından bağımsız tutulması önerilerek, reel ücretler düşürülmekte ve işgücü piyasası ucuzlatılmaktadır. Kamu kesiminin küçültülmesi söylemiyle özelleştirme vurgusu yapan programlar, birçok çalışanın da işten çıkarılmasına neden olmaktadır. Özelleştirilen kuruluş ise çoğunlukla çokuluslu şirketlere devredilmektedir.

⁷⁰ Nazım Öztürk, “IMF’nin Değişen Rolü ve Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerine Etkileri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Sayı: 57(4), Ekim – Aralık 2002, s.96.

⁷¹ Öztürk , **a.g.m.**, s. 112-114.

⁷² Naci Canpolat, “Merkez Bankası Yüzmekten Korkuyor mu?”, **İşletme-Finans Dergisi**, Temmuz 2004, s.64.72.

⁷³ Meliha Ener, Esra Demircan Siverekli, **Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye**, Ankara, 2004, s.89–90.

1.4.1.1. Stand By Anlaşmaları

IMF'nin bir siyasal etki unsuru olarak ülkelerle ilişkilerinde en önemli ve çok bilinen kavramların başta geleni “stand-by” kavramıdır. Stand-by sözlük anlamıyla ihtiyaç duyulduğunda kullanılmak üzere saklanan, beklemede, destek ve yardım anlamına gelmektedir. IMF stand-by düzenlemesi ise, bir üyenin Fon'un “Genel Kaynaklar” hesabından, belirli bir zaman süresince ve belirli miktarlarda çekmelerde bulunabilmesini teminat altına alan bir fon kararıdır. Stand-by düzenlemeleri, belirli hukuki şartlar içeren “stand-by düzenlemesi metni” ve “niyet mektubu” olmak üzere temel iki belgeden oluşmaktadır.

IMF'nin, mali krizler sırasında kasalarını düzenli olarak üye devletlere açtığı, ama bunu “bazı koşullarla” yaptığı bilinmektedir. Buna göre; “küreselleşen” dünyada IMF giderek kurtarma paketlerinin düzenleyicisi ve son çareleri sağlayan kurum haline gelmiştir. Ancak geçmişte üye ülkelerin sorunlarının çözümleri aslında ekonomik olduğu için genellikle sorunu daha karmaşıklaştırmıştır; çünkü kriz derinleştikçe politik bir hal almaya başlamıştır. IMF ise programların politik sonuçlarıyla başa çıkma konusunda donanımlı değildir⁷⁴. IMF'in karar alma mekanizmalarında az gelişmiş üye ülkeler bu kuruma “bağımlı” hale getirilerek, politik karar alma sürecine katılıp kendi çıkarlarını korumayı değil, daha çok ne kadar borç alınabileceği hesabını yapmak durumunda bırakılmaktadırlar⁷⁵.

Özellikle 1974 petrol krizi ve dünyada yaşanan genel ekonomik buhrandan sonra, IMF ve Dünya Bankası “yapısal uyum programları” adı verilen ve “az gelişmiş ülkelerin sistemle tam bütünleşmesini” sağlamaya yönelik projeleri beraberce yürütür hale gelmişlerdir. Yapısal uyum programlarını Dünya Bankası projelendirirken, IMF de stand-by anlaşmaları ile bu uyum programlarının uygulanışını denetlemektedir⁷⁶.

⁷⁴ Henry Kissinger, **Amerika'nın Dış Politikaya İhtiyacı Var mı?**, Çev: Tayfun Evyapan, 1.Baskı, METU Press, Ankara, Ekim 2002, s.201.

⁷⁵ Marc Raffinot, “Borç Krizinden Sonra Kalkınmayı Nasıl Finanse Ederiz?”, **Üçüncü Dünya'nın Sonu mu?**, Der: Serge Cordellier, Çev: Ahmet İnsel-Burak Gürbüz-Ayça Akarçay, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998, s.91-93.

⁷⁶ Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat**, 10. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1994, s.684.

1.4.2. Dünya Bankası

1970'lerde yaşanan ekonomik gelişmeler IMF gibi Dünya Bankası'nı da kısa ve uzun dönemli yapısal uyum programlarına yönlendirmiş, böylece iki kurum arasındaki ayırım belirsizleşmeye başlamıştır. IMF, para ve maliye politikalarının saptamasını yaparak makro ekonomik istikrarın yürütülmesini üstlenirken Dünya Bankası, yapısal uyum programları ve "yoksulluğun azaltılması" gibi toplumsal boyutlu projeler aracılığıyla kaynakların tahsisinin verimli şekilde yürütülmesini üstlenmiştir.

Dünya Bankası belirlemiş olduğu amaçlara ulaşabilmek için üye ülkelere çok aktörlü yönetim olarak tanımlayabileceğimiz Yönetişim uygulamalarını zorunlu bir tavsiye olarak sunmaktadır. Dünya bankası, "iyi yönetim (good governance)" kavramını ilk kez 1989'da Afrika'nın kalkınmasıyla ilgili bir raporda kullanarak, önerdiği yapısal programlara meşruluk kazandırmıştır. Dünya Bankası'nın "şeffaflık", "katılım", "hesap verilebilirlik", "hukuk devleti" gibi demokratik yönetim unsurlarıyla içini doldurduğu "iyi yönetim" kavramı, Uluslararası Para Fonu, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, Dünya Ticaret Örgütü, Birleşmiş Milletler gibi diğer uluslararası kuruluşlarca da benimsenmiş ve küresel bir kavram olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Küresel sürecin sac ayağı olan, küreselleşme - yerelleşme - piyasalaşma anlayışına uygun olarak, Dünya Bankasına göre; yerel yönetimlerin, kendi bütçe kaynakları olmalı ve merkeze bağımlılıkları kaldırılmalıdır. Personel ve donanım açısından zayıf olmaları gerekçe gösterilerek de, yatırımları özel sektör eliyle yapmaları, yani yerelleşme yoluyla özelleştirme önerilmektedir.⁷⁷

Chossudovsky yoksulluğun küreselleşmesini, dünya ölçeğinde ucuz emeğe dayalı bir ihracat ekonomisinin "girdi"si olarak görmektedir. Dünya Bankası'nın yoksulluğun hafifletilmesi için yaptığı yardımların da büyük bir toplumsal değişim riskini bastırma amacını taşıdığını ve bu amacı gerçekleştirmek için çeşitli sivil

⁷⁷ Seyhan Erdoğan, "Kamu Personel Rejiminde Uyarlanma", **Kamu Yönetimi Temel Kanunu Sempozyumu** (20 Kasım 2003 – İTÜ Evi – Ankara), TMMOB, Ankara, 2004, s.73.

toplum örgütlerinin sorumluluk üstlendiğini belirtmektedir.⁷⁸

Dünya Bankası, yoksulluğu azaltmak gerekçesiyle yolsuzlukla mücadele politikası da geliştirmiştir. Dünya Bankası, yolsuzluğu bir yönetim sorunu olarak ele almış ve kamu kaynaklarını özel çıkarlar için kötüye kullanılması şeklinde tanımlamıştır. Dünya Bankası'na göre, kendisine borçlanan gelişmekte olan ülkelerde yolsuzlukların maliyeti yüksek olmaktadır. Çünkü yolsuzluklar, firmaları kayıt dışı ekonomiye iterek, yabancıların doğrudan yatırımlarını azaltarak, küçük girişimcilerin büyümesini engelleyerek makroekonomik istikrarı bozmakta, çevre sorunlarına yol açmakta ve yoksulları olumsuz yönde etkilemektedir. Reformlar ile gelişmekte olan dünyanın çeşitli bölgelerinde verem, sıtma ve kolera gibi bulaşıcı hastalıkların ortadan kaldırılması bir yana, borç sarmalı yüzünden bu hastalıkların yeniden ortaya çıkmasına neden oldu.

Dünya Bankasının yoksullukla ilgili politikaları özellikle yapısal denge programları açısından eleştirilmektedir. Yaygın olan görüşe göre bu politikalar emek piyasalarının deregülasyonu ve yüksek faiz oranları nedeniyle yoksullar üzerinde olumsuz etkiler ortaya çıkarmıştır.⁷⁹ Bir başka deyişle kamu harcamalarının azaltılması ve devalüasyon dahil, ortodoks ekonomik politikaların yoksullara ağır yük getirdiği savunulmaktadır. Bir kısım iktisatçılar ise yapısal denge programlarının büyümeyi yaratamadığı ve yoksulların bu programlardan marjinal biçimde yararlandığını öne sürmüşlerdir.⁸⁰

Uyum programlarına yoksulluk karşıtı politikaların dahil edilmesi uyum politikalarının temel mantığını değiştirmemiştir. Bu önlemler uyum programlarından sapmaya neden olmadığı gibi, yoksulların da meta ekonomisine katılmasına olanak vererek bu politikaları destekleyecek tarzda tasarlanmıştır. Karşılaşılan sorunlar geçiş dönemine özgü sorunlar olarak kabul edilmektedir. Dahası, bu olumsuz etkilerin doğrudan uyum programlarından değil, programların uygulandığı ülkelerin

⁷⁸ Michel Chossudovsky, **Yoksulluğun Küreselleşmesi: IMF ve Dünya Bankası Reformlarının İçyüzü**, Çev: Neşenur Domaniç, Civi Yazıları, İstanbul, 1999, s. 78-79.

⁷⁹ Ayşe Meral Uzun, "Yoksulluk Olgusu Ve Dünya Bankası", **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, 2003, s.163.

⁸⁰ Chossudovsky, a.g.e., s.37

ekonomik yapılarının çarpıklığından ve programlara karşı oluşan toplumsal dirençten kaynaklandığı düşünülmektedir. Dünya Bankası'na göre direncin kaynağı, bu ülkelere uzun süredir hakim olan grupların “yerleşik çıkarlarının” uyum programları çerçevesinde tehdit ediliyor olmasıydı. Dolayısıyla, uyum politikalarının ruhuna uygun geçici ve kısa vadeli önlemlerin alınması, bu sorunları aşmak için yeterli olacaktır.⁸¹

Dünya Bankası kuruluş tüzüğüne göre yoksullukla mücadele ve çevre korumacılığını içermesine karşın, bu kurumun büyük ölçekli hidroelektrik ve tarımsal sanayi projelerine verdiği destek de, milyonlarca insanın yerlerinin zorla değiştirilmesine ve tahliye edilmelerine yol açan ormansızlaşma ve doğal çevrenin tahrip olması sürecini hızlandırmıştır⁸². Özellikle altyapı alanlarında az gelişmiş ülkelerde yaşanan hizmete erişim sorunu, Dünya bankasının hedefleri ile tezat bir görüntü oluşturmuştur.

1.4.2.1. Yapısal Uyum Programları

Özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından küreselleşme sürecine uyum, IMF ve Dünya Bankası kaynaklı “Yapısal Uyum Politikaları”nın yaşama geçirilmesi ile eş tutulmaktadır. Küreselleşme süreci ile birlikte artan istikrarsızlık ortamlarında darboğaza düşen ülkeler, IMF ve Dünya Bankası tarafından 1980’li yıllarda dayatılan ve “*daha fazla piyasa güçlerine dayanma ve devletin ekonomi yönetimindeki rolünün azalması*”⁸³ olarak tanımlanan uyum programlarını yürürlüğe koymakta zorlanmaktadır. Bu programların temel felsefesi neo-liberal ekonomik düşüncenin yaşama geçirilmesidir.

“Özelleştirme” de IMF’nin bütün politikalarının “ana hedefi” durumundadır. Bu şekilde kamu kurumlarının boş bıraktığı ve çekildiği alanlara yabancı sermaye

⁸¹ Ayşe Tatar, “Dünya Bankası: Büyüme Söyleminden İyi Yönetme Söylemine” ,**Toplum ve Bilim**, Sayı:69, 1996, s.41–42.

⁸² Chossudovsky, a.g.e. s.37–38.

⁸³ Dharam Ghai, “Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Sosyal Demokrasi”, Çev: İdil Eser, **Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma**, Ed: Rence Prendergast, Frances Stewart, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1995, s.39.

girebilecek ve genelde yüksek kârlılık vadeden bu alanlardan oldukça yüksek gelirler elde edilebilecektir. Ayrıca özelleştirme ile döviz cinsinden gelir elde edilmesi beklenmekte, böylelikle kamu açıklarının kapatılması ve dış borçların ödenmesinin mümkün olacağı düşünülmektedir. Ancak ortaya çıkan sonuç en stratejik sektörlerde bile devlet denetiminin ortadan kalkması ve vergi gelirlerinde önemli bir düşüş olmaktadır.⁸⁴ Bu politikalar bağlamında devlet anlayışından, demokratik haklara, sağlıktan eğitime, konuttan işgücüne, özelleştirmeden dış ticarete ve daha pek çok konuda yapısal düzenlemelere gidilmesi zorunlu tutulmuştur. Dolayısıyla yalnızca ekonomik değil, politik düzenlemeler de yapısal uyum politikaları kapsamına girmiştir.

Yakın geçmişte IMF ve Dünya Bankası gibi önde gelen kurumların önerdikleri standart gelişme reçetelerini takip eden ülkelerde yoksulluğun azaltılması konusunda kayda değer bir başarı ortaya konamaması, hatta bazı bölgelerde durumun daha da kötüleşmesi belirlenen hedeflere ulaşılması yönündeki ümitleri zayıflatmaktadır⁸⁵.

1.4.3. Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS)

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından dünya kapitalizminin yeniden düzenlenmesinde, küreselleşme sürecinin etkili uluslararası kuruluşlarından biri olan Dünya Ticaret Örgütü incelendiğinde, özellikle kamu sektörünün liberalleşmesi noktasında önemli bir yeri olan GATS göze çarpmaktadır. IMF ve Dünya Bankası'nın kurulmasının dışında Bretton Woods Konferansında alınan önemli bir karar da Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT)'nın yapılması üzerinedir. GATS (The General Agreement on Trade in Services Hizmet Ticareti Genel Anlaşması), GATT kapsamında 1986–1994 yıllarında yapılar Uruguay Görüşme Turunda kabul edilerek imzalanan ve GATT'a dahil edilen, daha sonra Dünya Ticaret Örgütü bünyesine aktarılmış olan, hizmet ticaretini düzenleyen çok taraflı anlaşmadır.

⁸⁴ Gaye Yılmaz, “Kapitalizmin Kaleleri-I, IMF, WB ve AB”, **Türkiye MAI ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu Bildirisi**, İstanbul, Mayıs 2000, s.2.

⁸⁵ Uzun, a.g.e., s.156.

Uruguay Turu müzakerelerinin önemi ülkelerin uluslararası kurallar dışında kendi mevzuatlarına göre yürüttükleri hizmetler sektörünün uluslararası müzakere sürecine dahil edilmesi gereğine yaptığı vurguda yatar. Öte yandan, hizmet ticaretinin yanı sıra bankacılık, telekomünikasyon, inşaat ve bağlantılı mühendislik hizmetleri, danışmanlık hizmetleri, ulaşım, turizm, eğitim, sağlık, çevresel hizmetler, belediye hizmetleri ve daha pek çok alt hizmet dalıyla birlikte (salkımama etkisi) pek çok fikri mülkiyet hakları gibi yeni anlaşma alanlarının müzakere kapsamına alındığı Uruguay Raoundunda belli mal ve hizmet kategorilerinde vergilerin azaltılması yönündeki taahhütler karara bağlanır.

1995 yılında Marakeş anlaşması ile gelişmiş ülkeler tarım ve tekstil sektörlerinde uyguladıkları korumayı azaltma yönünde ikna edilirken, aynı ülkeler patent konusunda ve hizmet sektöründe gelişmiş ülkelere önemli ödünler verdiler. Bu bakımdan telekomünikasyon ve finans gibi hizmet sektörlerinde gelişmiş ülkeler lehine değişimler yaşanırken, gelişmekte olan ülkeleri ilgilendiren “gerçek kişilerin serbest dolaşımı” konusunda bir gelişme kaydedilmemiştir.⁸⁶

Türkiye'nin imza koyduğu GATS, 25 Şubat 1995 tarihinde TBMM'de onaylanan ve 26 Mart 1995 tarihi itibarıyla resmi olarak yürürlüğe giren Dünya Ticaret Örgütü üyeliği ile birlikte yürürlüğe girmiştir. Türkiye, GATS'ın sektörel sınıflandırma listesinde yer alan 155 hizmet faaliyetinden aşağıdakiler için özel taahhütlerde bulunmuştur.⁸⁷

1. Mesleki Hizmetler

- a)Uzmanlık gerektiren meslekler
- b)Bilgisayar ve ilgili meslekler
- c)Diğer mesleki hizmetler

2. Haberleşme Hizmetleri

- a)Posta hizmetleri

⁸⁶ Fahrettin Yağcı, “Dünya Ekonomisi Nasıl Yönetiliyor?”, **İktisat Dergisi**, Sayı, 416, 2001, s.26–27.

⁸⁷ **Turkey-Schedule Of Specific Commitments** 15.04.1994,
[http://www.wto.org.english/tratope/serv_e/serv_commitments/htm.\(24.04.2006\)](http://www.wto.org.english/tratope/serv_e/serv_commitments/htm.(24.04.2006))

- b)Kurye hizmetleri
- c)Telekomünikasyon hizmetleri

3.İnşaat ve ilgili mühendislik hizmetleri

4.Eğitim Hizmetleri

- a)İlk, orta ve diğer öğretim hizmetleri
- b)Yüksek öğretim hizmetleri

5. Çevre Hizmetleri

- a)Kanalizasyon hizmetleri
- b)Çöplerin kaldırılması hizmetleri
- c)Sağlık- çevre ve benzeri hizmetler

6. Mali Hizmetler

- a)Sigortacılık ve ilgili hizmetler
- b)Bankacılık ve diğer mali hizmetler

7. Sağlıkla İlgili Sosyal Hizmetler

a) Hastane Hizmetleri

Bu kategori altında Sağlık Bakanlığı'nın izninin alınmasıyla yabancılar tarafından da özel hastaneler kurulabileceği ibaresi yer almaktadır.

8. Turizm ve Seyahatle İlgili Hizmetler

- a)Oteller ve lokantalar
- b)Seyahat acenteleri ve tur operatörü hizmetleri

9. Ulaştırma Hizmetleri

- a)Deniz taşımacılığı hizmetleri
- b)Hava taşımacılığı hizmetleri
- c)Demiryolu taşımacılığı hizmetleri
- d)Kara taşımacılığı hizmetleri

GATS çerçevesinde kamusal hizmetlerin özelleştirilmesinin hizmetlerin maliyetlerini yükselterek vergi yükünü arttıracığı, toplumsal vergi yükünün sabit kalması halinde hizmet üretim miktarının kısıllacağı, hizmetin kalitesinin erozyona uğrayacağı veya emek faktörü üzerindeki sömürünün artacağı savunulmaktadır.⁸⁸

1.4.4. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), her yıl dünya ekonomisindeki gelişmeleri ve üyelerinin ekonomik ve mali politikalarını gözden geçiren, geleceğe yönelik beklentiler konusunda araştırmalar yapıp raporlar yayımlayan ve geleneksel olarak ABD'nin önderlik rolünü üstlendiği uluslararası kuruluşlardan biridir.

OECD, üye ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal uygulamalarını belli bir uyum içinde ortaklaşa öğrenilip ahenkleştirilmesine, ortak sorunların çözümlenmesine, bu alanlarda uyulması zorunlu ya da ihtiyari kuralların belirlenmesine imkân hazırlamaya yönelik sürekli bir müzakere ve konferans ortamı görünümündedir.

Kurucu Paris Anlaşması'nın birinci maddesi, ekonomik kalkınmanın sadece üyeler açısından değil, üye olmayan ülkeler bakımından da gerçekleştirilmesinin zorunluluğuna değinmektedir. Bu bağlamda OECD'nin amaçları şu şekilde ifade edilmektedir⁸⁹:

— Üye ülkelerde güçlü ekonomiler yaratmak ve piyasa ekonomisinin etkinliğini arttırmak,

—Piyasa sistemini güçlendirmek,

⁸⁸ İzzettin Önder, "GATS ve Kamu Hizmetleri", (Kamu Yönetimi Uzmanları Derneği 17 Nisan 2002 Etkinliği), **Mülkiye Dergisi**, Cilt: XXVI, Sayı: 235, Temmuz- Ağustos 2002, s.74.

⁸⁹ Rıdvan Karluk, **Uluslararası Ekonomik Mali ve Siyasal Kuruluşlar**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s.36.

—Serbest ticareti geliştirmek; gelişmiş ve gelişmekte olan ÷lkelerde ekonomik gelişmeye katkıda bulunmak,

—Dünya ticaretinin uluslararası taahhütler çerçevesinde ve ayrımcı olmayan bazda gelişmesine yardımcı olmak.

1995 yılında OECD ÷lkeleri tarafından gizlilikle hazırlanan MAI (Multilateral Agreement on Investments- Çok Taraflı Yatırım Anlaşması) uluslararası hukukun, uluslararası kapitalizme uyumlu hale getirilmesini sağlayan yönüyle küreselleşmenin anayasası olma özelliği taşımaktadır. Ulus devletin üzerine çıkan ve sermayede tam bir liberalizasyon sağlayarak, küreselleşmeyi yaygınlaştırmayı amaçlayan MAI, yaşama geçirilememiştir. Ancak MAI'nin bir alt basamağı olan MIGA'yı (Multilateral Investment Guarantee Agency Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı) kuran ve garanti sahibi yabancı şirketleri, elde edeceği önemli bir çıkardan mahrum edecek idari ve hukuki önlemler alınmayacağı, onların karşılaşacakları her türlü risklere karşı 15 yıl sigorta edileceği gibi maddeler içeren anlaşma imzalanmıştır.⁹⁰

OECD Kamu Yönetimi Komisyonu (PUMA), devlet ve kamu yönetiminin, piyasa odaklı ve piyasanın önünü açacak doğrultuda yeniden yapılanmasına ışık tutacak ilkeleri aşağıdaki şekilde ifade etmektedir.⁹¹

- Hesap Verilebilirlik
- şeffaflık
- Yeterlilik ve Etkinlik
- Sorumluluk
- Uzak Görüşlülük
- Yasaların Üstünlüğü
- Yetki Devri

⁹⁰ Filiz Giray, “Cok taraflı Yatırım Anlaşması (MAI) ve Alternatif Öneriler Üzerine Bir Değerlendirme”, **M÷lkiye Dergisi**, Cilt: XXVII, Sayı: 240, Yaz 2003, s.154–157.

⁹¹ http://www.oecd.org/EN/about_furtherpage.htm (14.06.2006).

OECD, birçok küresel kuruluş gibi neoliberal dönüşümde aktif rol yüklenmiş bir yapılanmadır. OECD-Kamu Yönetimi Komitesi, yukarıda bahsedilen şekilde devlet ve kamu yönetimini yeniden tanımlayarak, küresel düzeyde bu teorik dünyanın benimsenmesi ve uygulamaya geçirilmesi için etkin olarak faaliyet göstermektedir.

Genel olarak değerlendirmek gerekirse, OECD ve Kamu Yönetimi Komitesi, uluslar arası alanda liberal ekonomik yapılanmaya uygun minimal bir devlet ve kamu yönetiminin yaratılmasında etkin olarak faaliyet gösteren bir etki ve yaygı mekanizması olarak karşımıza çıkmaktadır.

1.4.5. Çokuluslu Şirketler

Çokuluslu şirketler (ÇUŞ), ulusötesi yatırım kararı alabilen, üretim zincirini ulusötesine taşıyarak farklı ülkelerde faaliyet gösteren ve bu ülkelerde bağlı şirketler oluşturan SUEZ, Thames Water, Unilever, Deutsche Bank, BP, Ericsson, Nike gibi büyük firmalardır. IMF, WB, WTO, OECD gibi uluslararası mali kuruluşların sermayenin küreselleşmesini hedef alan benzer söylemleri ve hedefleri adeta çokuluslu şirketlerin hizmet etmektedir.

Arıboğan'a göre bu şirketlerin dünya ticaret hacmini arttırmak, teknolojik yenilikler getirmek ve bunları GOÜ'lere dağıtarak modernizasyonu kolaylaştırmak istihdam yaratmak gibi olumlu yanlarının yanı sıra, üretimi tekelleştirmek, enflasyona katkıda bulunacak kartellerin yaratılmasına ortak olmak, çalışan ücretlerini sınırlamak yerel elitlerin refahını fakirlerin aleyhine arttırmak, ulus-devletin otonomisini tehlikeyi atmak, zengin ve fakir uluslar arasındaki uçurumu genişletmek gibi olumsuz yanları da bulunmaktadır.⁹²

ÇUŞ'ların talepleri hükümetlerin adım adım sosyal hakları kısması ve emek piyasasının esnekleşmesi yolunu açmıştır. Yarı zamanlı ya da geçici işçi çalıştırma, işçi sayısında konjonktüre göre işverenin istediği gibi değişim yapabilme, taşeronlaştırma yoluyla büyük firmaların önce içlerinde yürüttükleri işleri, sendikasıız

⁹² Deniz Ülke Arıboğan, **Globalleşme Senaryosunun Aktörleri**, Der Yayınevi, 3.Baskı, İstanbul, 2001, s.175.

işçiyle çalışan küçük çaplı firmalara devretmeleri kaçınılmaz uygulamalar olarak devreye sokulmuştur.⁹³

Çok Uluslu şirketler kârlı olarak gördükleri her alana yatırım yapmakla birlikte, kârlı ama devletin kontrolünde bulunan alanlara da nüfuz edebilmek için uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle ulus devletlerin bu alanlardan çekilmesi yönünde baskı yapabilmektedir. Çalışmamızın ikinci ve üçüncü bölümünde çok uluslu şirketlerin ulus devletler üzerindeki baskıları ve faaliyetleri hakkında detaylı açıklamalar yapılarak bu şirketlerin çalışma yöntemleri ve faaliyetleri analiz edilmeye çalışılacaktır.

1.5. Postmodern Algılamının Yönetim Anlayışına Yansıması

Kamu yönetimi disiplininin siyaset biliminden ayrılarak bağımsız bir gelişme alanına kavuştuğu sanayi döneminin yaklaşık son 100 yıllık bölümünü kapsayan zaman dilimi, sürdürülen entelektüel çabalar sonucunda yoğun bir gelişme dönemine sahne olmuştur. 1960'lara kadar ağırlıklı olarak geleneksel ve davranışçı yaklaşımlar çerçevesinde tartışılan örgüt sorunları, bu tarihten başlayarak 1980'lere kadar örgüt ve yönetim incelemelerinde "sistem" kuramına dayalı yaklaşımların ve "durumsallık" görüşlerinin bütünleştirici nitelikteki egemen bakış açısı çerçevesinde ele alınmaya başlanmış, son 20 yıllık zaman dilimi içinde ise epistemoloji ve yöntem tartışmalarının yoğunlaşmasının yanı sıra küresel değişim çizgisinin de etkisiyle özellikle eleştirel nitelikte geliştirilen kuramlardaki çeşitlenme ve farklılaşma artmıştır.⁹⁴

Emek-sermaye uzlaşmasına dayanan Fordist birikim rejimi, kapitalizmi dönemsel bunalımlardan kurtaramamış, tersine 1970'li yılların ikinci yarısında ekonomik bunalıma yol açmıştır. 1974–1975 döneminde kapitalist ülkelerin tümünde üretim ve tüketimde birkaç ay süren gerileme dönemi, bazı bakımlardan konjonktürel

⁹³Gülten Kazgan, **Küreselleşme ve Ulus Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2002, s.210–211.

⁹⁴Behlül Üsdiken, “Örgüt Kuramında Yeni Yol Ayrımları: Kuzey Amerika, Avrupa ve Türkiye” **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, Cilt I, s. 97–98.

bir gerileme olarak nitelendirilebilirse de, gerçekte fordist birikim rejiminden kaynaklanan bir ekonomik bunalımdır. Bunalımını aşabilmek için, birikim rejiminin ve devlet yapısının değiştirilmesi gerekmiştir. Küreselleşme kavramı, kapitalizmin birikim bunalımını aşabilmek için girdiği ekonomik, toplumsal ve siyasal yeniden yapılanma sürecini yansıtmaktadır.⁹⁵

Teknolojik alanda gerçekleştirilen ilerlemelerle önce üretim sisteminin alt yapısını ekonomide verimliliği ve etkililiği artıracak şekilde etkileyen değişim dinamikleri, daha sonra yaşam kalitesini, tüketim anlayışını üretilen değerlerin bölüşüm ve dağıtımını, çalışma ilişkilerini, insanların birbirlerine karşı davranışlarını, düşünce ve inanç sistemlerini, toplumsal alandaki değer yargılarını ve gelenekleri, hukuk düzenine ve siyasal yapıya ilişkin görüş ve anlayışları, siyasal örgütlenme biçimlerini de derinden etkileyerek dönüşüme uğratmakta⁹⁶ belli bir alanda veya dünyanın belli bir bölgesinde ortaya çıkan gelişmeler, diğer alanlarda ve dünyanın diğer ülkelerinde de yeniden yapılandırma gereğini ortaya çıkarmaktadır.⁹⁷

Küreselleşme mantığı gereği, işletmelerin, tasarım, üretim ve pazarlama stratejilerini "küresel düşünüp, yerel uygulama" ilkesi çerçevesinde belirlemeleri gerekmektedir. Yine ayrıca, "rekabet koşullarına ayak uydurma" ve "değişken müşteri taleplerine uygun üretim yapma" hedefinin bir gereği olarak, yönetim yapılarını da "esnek örgütlenme, "esnek uzmanlaşma" ilkeleri çerçevesinde yeniden gözden geçirmek durumuyla karşı karşıya gelmişlerdir.⁹⁸

Yaşanmakta olan hızlı değişim, ayrıca küresel işletmelerin mevcut teknolojik ve mali güçleriyle sertleşen rekabete ayak uyduramamaları durumunda, faaliyet alanlarındaki rakip firmalarla işbirliği, ortak girişim, mülkiyet ortaklığı, ortak üretim gibi yollarla stratejik ittifaklara girmek zorunda kalmalarına yol açmaktadır.⁹⁹

⁹⁵ Şahin, "Küreselleşme Yoksullaşma ve İnsan Hakları", s. 591.

⁹⁶ Zygmunt Bauman, **Küreselleşme**, Çev: Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul 1999, s.8-17, 77-83.

⁹⁷ Arie Halchmi, Geert Bouckaert, "The Challenge of Productivity in a Changing World", **International Review of Administrative Sciences**, Vol.58, No.1, March 1992, s.5.

⁹⁸ Alvin Toffler, **Yeni Güçler Yeni Şoklar**, Çev: Belkıs Çorakçı, Altın Kitaplar, İstanbul 1992, s.177-198.

⁹⁹ Hasan Tutar, **Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi**, Hayat Yayınları, Ankara, 2000, s.82.

1.5.1. Post-Fordist Dönem ve Kamu'nun Neo-Liberal Yönetim Anlayışı

Kapitalizmin her bir aşaması, belli ekonomi politikaları ve birikim stratejileri ile tanımlanır. Sermaye birikiminin genel koşulları devletin işlevlerini de belirler. Belli bir birikim stratejisi, yüksek kâr oranları sağladığı ve sermaye birikiminin genişleyerek sürmesine elverişli olduğu sürece büyüme süreci devam eder. Bu birikim modelinin sunduğu olanaklar tüketildiğinde ise, kendini düşen kâr oranlarında gösteren bir kriz yaşanır. Bu durumda, yeni bir birikim stratejisinin bulunması gerekir. Yeni birikim modeline geçişte temel araçlar, emek verimliliğini artıran yeni düzenlemeler, teknolojik ilerleme, dünyanın yeni bölgelerinin kapitalizme açılması ve devletin sermaye birikimini desteklemek üzere üstlendiği yeni rollerdir. Sermaye birikiminin değişen yeni koşulları, devletin işlevlerini de değiştirir, devletin yeniden yapılandırılmasını gerektirir.¹⁰⁰

Kapitalizmin tarihinde, devletin sermaye birikimini aktif olarak desteklemediği bir dönem bulunmamaktadır.¹⁰¹ Gereksinimlerin ortaya çıktığı her durumda ilk akla gelen devlet müdahalesi olmuştur. Saf liberalizm ise, dünya ekonomisinin lider ülkelerinin diğer ülkelere ihraç ettikleri bir ideoloji olmaktan öteye gidememiştir.¹⁰²

Dünya ekonomisinde “imalat” temelinden “hizmet” temeline, “ulusal” temelden “küresel” temele, “geniş kapsamlı kamusal yükümlülükler” anlayışından “sınırlı kamusal yükümlülükler” anlayışına doğru bir kayış dikkati çekmektedir. Geleneksel endüstriler yüksek teknolojiyi gerektiren endüstrilere dönüşürken uluslararası ekonomik ilişkiler ön plana çıkmakta; bölgesel ve yerel yönetimlerin ekonomik ilişkileri ön plana çıkmakta, bölgesel ve yerel yönetimlerin ekonomik

¹⁰⁰ Şaylan, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, s.137.

¹⁰¹ Devlet Müdahalesi, yalnızca egemen sınıf olan burjuvazinin diğer sınıflara karşı desteklenmesi noktasında kalmamıştır. Tek tek kapitalistler arası rekabette de devlet müdahalesi belirleyici olmuştur. Wallerstein'in de vurguladığı üzere, kapitalistler serbest rekabet piyasasını istemezler. Çünkü kârı çoğaltmanın en emin yolu tekelleşmektir. Kapitalistler yalnızca tekelleşme olanağı sözkonusu ise rekabet eder. Tekelleşme konusunda en etkili yol ise devlet müdahalelerinden geçer. Wallerstein'a göre devletin ekonomiye müdahale etmemesini isteyen Adam Smith'ci Yaklaşım, ancak devletin uygulamaları nedeniyle diğer sermaye grupları karşısında rekabet şansını yitiren sermaye kesimleri tarafından savunulabilir. Immanuel Wallerstein, “Devletler? Egemenlik? Bir Geçiş Çağında Kapitalistlerin İkilemleri”, **Özgür Üniversite Forumu**, Sayı: 5, Ekim 1998, s.12

¹⁰² Şaylan, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, s.36-37.

gelişme sürecinde daha fazla sorumluluk ve rol yüklenme istekleri etkili olmaktadır. Aynı biçimde tüketicilerin birey ya da gruplar olarak seslerini daha çok duyurma ve yönetimde daha çok söz sahibi olma istekleri ilgi çekmektedir¹⁰³

Kamu yönetimi alanının yeniden düzenlenmesi süreci ikinci dünya savaşı sonrasında farklı görüşlerin ortaya çıkmasıyla birlikte konuşulmaya başlamış olmakla birlikte hâlâ devam etmekte olan bir süreçtir.¹⁰⁴

Sosyal Devlet yönünden, Postmodern toplumda merkeziyetçi bürokratik yönetim yapısının zayıflaması nedeniyle önem ve işlevi azalacak olan kamu yönetiminin, yalnızca devlet örgütü tarafından üstlenilip yönlendirilen ve denetlenen bir ilişki alanı olmaktan çıkıp; karmaşık bir ortamda kamu ve özel kesim örgütleri, sivil toplum kuruluşları, uluslararası örgütler ve siyasal erki kullanan yapılar arasında dinamik ve karşılıklı etkileşim süreci içinde şekillenen bir ilişki alanına dönüşeceği şeklinde "yeni yönetim" (governance) kuramı adı altında ileri sürülen ve son yıllarda akademik çevrelerde tartışılan yeni yaklaşımla bağlantılı gözükmektedir.¹⁰⁵

Liberal söylemlerin tersine, yeni sağ politikaların devleti "yasa ve düzeni sağlamakla sınırlı" bir işleve sahip kılmak yönünde olmaması şaşırtıcı değildir. Kapitalizmde, üretimin ve bölüşümün piyasa mekanizması aracılığıyla gerçekleşmesi, piyasanın dışında yer alan devletin ise yasa ve düzeni korumakla sınırlı bir işlev üstlenmesi yalnızca teoride kalmıştır. Devlet müdahalesini dışlayan liberal teorinin egemenliğine karşın, kapitalizm daha en başından bu yana devlet müdahalesini davet etmiştir.

Klicksberg'e göre, toplumsal ve ekonomik sorunların çözümünün biricik kaynağı olarak "devlete olan inancın yeniden keşfi" konusu, bir yandan yönetim bilimlerinde gerçek bir "epistemolojik kopuş"un gerçekleştiğini ima ederken, bir

¹⁰³ Cahit Tutum, "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma", **TESAV Yayınları**, Ankara 1994,, s. 27.

¹⁰⁴ Wallace Sayre, "**Kamu Yönetiminin İlkeleri**", Çev: Erkan Oyal, Amme idaresi Dergisi, C:4, Sayı:5, Haziran 1997, Ankara, ss. 136–138.

¹⁰⁵ Bop Jessop, "The Regulation Approach. Governance and Postfordism: Alternative Perspectives on Economic And Political Change", **Economy And Society**, Vol. 24, No. 3'den aktaran Şaylan, "Bağımsız Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi ..." s.6.

yandan da devlet-piyasa ve devlet-toplum arasında kurulacak yeni ilişki biçimleri ve devletin rolünün yeniden tanımlanması açısından da bir “paradigma” dönüşümünü temsil etmektedir¹⁰⁶ Devletin küçültülmesinin yanı sıra “daha iyi işler ve daha az harcar” hale getirilmesinin gerekli olduğunu ileri süren görüşler, devletin ne derece müdahaleci olması gerektiğine değil, bu müdahalenin hangi yollardan ve hangi araçlarla gerçekleştirilebileceğine odaklanmışlardır.

Devletin üstlendiği rol ve işlevlerden büyük ölçüde soyutlanacağı temel varsayımına dayanan postmodern düşünsel ve siyasal yaklaşım açısından, kamu yönetimi mekanizmasının kamu hizmetlerini ele alma ve sunma biçiminin devletten vatandaşa “tek yanlı olarak verilen bir hizmet” biçiminde değerlendirilmesi anlayışından, kamu kuruluşlarını özel sektör işletmeleri benzeri birer işletme, kamu hizmeti alan vatandaşları da bu işletmelerin müşterileri olarak gören “kamu işletmeciliği (public management)” anlayışına doğru bir yöneliş tüm dünyada giderek yayılmaktadır. Bu yönelişe işaret eden Frederickson, kamu yönetiminin temel öğesinin, kamu hizmetlerinin ekonomik işletmecilik mantığıyla daha iyi ve verimli bir biçimde yerine getirilmesi işleviyle bütünleşmesi gerektiğini vurgulamaktadır.¹⁰⁷

Son yıllarda kamu yönetimi alanında ortaya çıkan başlıca yaklaşımlar arasında "sayısal çözümleyici işletmecilik" (quantitative/analytic management), “siyasette işletmeci yaklaşım” (political management), “serbestleştirme yönetimi” (liberation management) ve “piyasa değerlerine dayalı yönetim” (market driven management) yaklaşımları belirgin bir biçimde dikkati çekmektedir.¹⁰⁸ Bu yaklaşımlar, son dönemlerde gündeme gelen ve “yeni işletmecilik yaklaşımı” (neomanagerialism) olarak adlandırılan daha kapsamlı ve karmaşık yeni bir tür bir işletmecilik biçiminin başlıca özellikleri olarak öne çıkmaktadır. Kamu yönetimi alanındaki liderlerin birer “Kamu girişimcisi” olarak işlev görmelerini isteyen “yönetimsel liderlik” (administrative leadership) anlayışı da bu görüş ve yaklaşımlar

¹⁰⁶ Bernardo Klichsberg, **Redesigning the State Profile For Social and Economic Development Change**, Toluca,1993, s.52.

¹⁰⁷ George Frederickson, “Toward a New Public Administration”, **The Minnowbrook Perspective**, Ed: Frank Marini, 1971, s.311.

¹⁰⁸ Donald Kettl, “The Global Revolution in Public Management: Driving Themes, Missing Links,” **Journal of Policy Analysis and Management**, 16/3, 1997, s.446–462. Willard F.Enteman. Managerialism, Madison, WI: Üniversty of Wisconsin Pres, 1993.

tarafından desteklenmektedir.¹⁰⁹

Eleştirel bakış açısının yorumuna göre, postfordist dönemin temel bir karakteristiği olarak uygulanan yeni liberal politikaların kamu yönetiminin ekonomik boyutları üzerindeki etkisinin "özelleştirme" ya da kamu yönetiminin "özel sektörleştirilmesi" biçiminde karşımıza çıktığı, bu değişimin de genel olarak "kamusal olandan özel olana kaçış"ı ifade ettiği kabul edilmektedir.¹¹⁰

Piyasa temelli kamu yönetimi anlayışını küreselleşme sürecinin ve postmodern dönemin bir ürünü olarak ön plana çıkaran gelişmeler, bu bağlamda devletin, görev alanlarının daraltılması, kamusal etkinlik alanının özel kesimin etkinlik alanına dönüşmesi, kamu kuruluşlarının serbest piyasa 'koşullarına ve rekabet felsefesi esaslarına göre yeniden örgütlenişi, bir taraftan kamu hizmetlerini alım satım değerleri ile ifade edilen "meta"lara dönüştürmekte, diğer taraftan planlama, düzenleme ve yeniden dağıtım işlevleri azalan buna karşılık esneklik, kârlılık, verimlilik, etkenlik ve rekabetçilik gibi piyasa özellikleri kazanan devlet, yeniden örgütlenişinde doğrudan doğruya işletmecilik yaklaşımının gereklerini yerine getirmiş olmaktadır.

Kamu hizmetinin alım satım değerleriyle ifade edilen bir meta, kamu hizmeti veren kuruluşların ise serbest rekabet ortamında kârlılık ve verimlilik ilkelerine göre faaliyette bulunmaları gereken özel işletmeler benzeri kamu işletmesi biçiminde ele alınması, doğal olarak, kamu hizmeti alan vatandaşların da birer "tüketici" ya da "müşteri" olarak görülmesi yaklaşımı da kamu yönetimlerinin etkin ve verimli çalışmasının bir koşulu olarak öne sürülmüştür. Bu durum uygulamada "Kamu İşletmeciliği" olarak adlandırılmaktadır.

¹⁰⁹ Larry D. Terry, "Administrative Leadership. Neo-Managerialism And the Public Management Movement", **Public Administration Review**, May/June 1998, Vol. 58. No:3, s.194.

¹¹⁰ Birgül Ayman Güler, **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi Yapısal Uyarılama Politikaları** TODAİE Yayını, Ankara 1996, s.100.

1.5.1.1. Kamu işletmeciliği

"Kamu işletmeciliği" kavramı, 1980'li yıllarda yükselen özelleştirme, esneklik, yerelleşme gibi küresel süreçle birlikte onun alt açılımları olarak geliştirilen bir kamu yönetimi yaklaşımı olarak değerlendirilebilir. Küreselleşmenin önemli ayaklarından biri olan özelleştirme, kamu hizmetlerinin kısıtlanması yoluyla devletin küçültülmesi, bürokrasinin etkisizleştirilmesi, yolsuzlukların önlenmesi, böylece verimliliğin sağlanması ve "hantal devlet" inancının değiştirilmesi, devlet girişimlerinin satışı aşamasında halka sunulacak paylarla kapitalizmin toplumda yaygınlaştırılması gibi amaçlar güdüldüğü belirtilmiştir.¹¹¹

"Kamu İşletmeciliği" ve "Yönetimin Yeniden Yapılandırılması" şeklinde ifade edilen bu anlayışlar, dünyanın pek çok yerinde taraftarlar bulduğu gibi, muhalifler de bulmuştur. Bu anlayışın üzerinde önemle durduğu noktalara bakıldığında; maliyet duyarlılığı, bürokrasinin azaltılması ve müşteri odaklı hizmet sunumu ilkelerinin öne çıkarıldığı görülmektedir. Katı pazarcı anlayışı ve reçeteleri ile ilkeleri, özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve geçiş halindeki ülkelerde hoş olmayan sonuçlara yol açmıştır. Üstelik dayandığı "arz yanlı iktisat" ve "kamu tercihi" anlayışının "kamu hizmeti" ve "kamu yararı" ilkeleri ile ne kadar uyumlu olduğu da şüphelidir.¹¹²

İşletmecilikteki bazı ilkelerin özel sektöre uygulandığı gibi pekâlâ kamu sektörüne de uygulanabileceği fikri, "Managerializm"i ortaya çıkarmıştır. Bu görüşün bazı ilkelerinin de ("yönetimi yöneticilere bırakalım", "vatandaşlar birer müşteridir" gibi) evrensel oldukları söylenmiştir. Hiç şüphesiz, managerial anlayışın yükselişi, işçi sendikaları üzerine saldırının yoğunlaştığı ve onların etkilerini azaltma uğraşları ile birlikte olmuştur. Özellikle ilk ilke diyaloga karşı, onu hazmedemeyen, çoğulculuğa hoşgörü ile yaklaşmayan ve son kertede yasallık, demokrasi ve onun

¹¹¹ Turgay Ergün, "Postmodernizm ve Kamu Yönetimi", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, Der: Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman, 1. Baskı, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, s.620.

¹¹² Kızılcık, a.g.e., s.181.

gereklere ile her zaman uyuşmak zorunda olmayan bir eğilimin doğmasına yol açmıştır. Bu model, kamu yönetiminin yeni profili ve biçimidir.¹¹³

1.5.1.2.Yeni Kamu İşletmeciliği

1990 sonrasında kamu yönetimi alanında devletin rolü üzerine yürüyen tartışma sadece devletin işlevlerinin sınırlandırılması, yani devletin ekonomiden çekilmesi üzerine olmamış; ayrıca, devletin kurumsal yapısı da giderek önem kazanmıştır: Devlet sadece küçültülmemeli ayrıca farklı bir rol üstlenmelidir; girişimcilik ruhu ile harekete geçirilen devlet piyasa-yönelimli olmalıdır.¹¹⁴

Neo-liberal ideolojinin yükselişi ile kamu yönetimi alanında yeni arayışlar “kamu işletmeciliği” adı altında krize siyasal bir cevap olarak sunulmuştur. Nitekim, bu yaklaşımın başlangıçta krizden ilk etkilenen ülkelerde, İngiltere, Yeni Zelanda ve Avustralya’da “reform” programları adı altında uygulama alanı bulduğunu, daha sonra da küresel düzeyde yaygınlık kazandığını görüyoruz. Bu ülkelerden başlayarak kamu yönetiminin geleneksel kuramları ve uygulamaları, temelde neo-liberal projenin ve bu proje yanlısı reform girişimcilerinin açık hedefi olmuştur.¹¹⁵ 1980'lerde devletin faaliyet alanının küçültülmesi çabalarıyla devletin sınırları belirgin hale getirilmiş, sonra da devletin bu sınırlar içinde "en etkili ve verimli şekilde nasıl hareket edebileceği" sorusuna yanıt olarak, kamu yönetiminde Toplam Kalite Yönetimi (TKY)'nin uygulanmasını savunan “yeni kamu işletmeciliği” yaklaşımı ortaya atılmıştır.

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımında kamu kuruluşlarının değerlendirilmesi, yasal prosedürlere uygun olarak hizmet gerçekleştirmeleri temel alınarak değil; ürettikleri mal ve hizmetlerin kalitesi, verimlilikleri ve vatandaşın ihtiyaçlarına ne kadar uyabildikleri noktaları temel alınarak yapılmaktadır. Dolayısıyla bu yaklaşımda verimlilik artışı, maliyet düşüklüğü ve kaliteli hizmet unsurları ön plana

¹¹³ Kızılcık, a.g.e., ss.186-187.

¹¹⁴ Kieron Walsh, **Public Services and Market Mechanism-Competition, Contracting and the New Public Management**, New York: St. Martin's Pres,1995, s.3.

¹¹⁵ Andrew Gray, Bill Jenkins, “From Public Administration to Public Management: Reassessing A Revolution”, **Public Administration**,1995, s.80.

çıkarılmış; hizmet alan vatandaşa da müşteri kimliği kazandırılmıştır.¹¹⁶

“Ekonomiklik, etkinlik ve etkililik” değerlerine dayalı olan bu anlayışta, özel sektör hizmet sunumunda etkin ve etkili bir araç olarak ele alınmakta, kamu sektöründe de bu alanın tekniklerinin kullanılması gerektiği savunulmaktadır. Böylelikle, kamu yönetiminde “hukuksal ussallık” yerini “ekonomik-işletmeci ussallık”a bırakır. Hukuka uygunluk kendi içinde bir ussallık taşımakla birlikte, buradaki ussallık amaç olmaktan da çok bir araç görünümündedir. Oysa, ekonominin ön plana çıkışı ile birlikte maliyet, etkinlik ve etkililik kavramlarına dayanan teknik-ekonomik (veya işletmeci) ussallık bir amaç konumuna yükselmiştir. Böylece, işletmeci ussallıkta ölçüt, soyut kurallara uygunluk değil somut sonuçlar olmakta; araçlar önemini yitirerek amaçlar önem kazanmakta ve birinciler ikinciye bağımlı duruma gelmektedir¹¹⁷

Girişimci devlet modeli olarak da adlandırılan bu yaklaşım; rekabet, piyasalar, müşteriler, verimlilik gibi kavramların devlet örgütlenmesine taşınması; yani devletin piyasalaştırılması, devlet örgütlenmesinin bir piyasa aktörü gibi özel sektörle rekabete girmesi temalarına vurgu yapmakta böylelikle, yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı en üst noktasına taşınmaktadır.

1.5.2. Yükselen Neo-Liberal Söylemler: Yönetişim - Özelleştirme – Toplam Kalite Yönetimi

Kapitalizmin 1970’lerden itibaren yoğunlaşan krizi aşmaya yönelik olarak ürettiği politikalar; üretimin, ticaretin, mali sermayenin, iletişimin, yönetimin ve denetimin uluslararasılaştırılması için son yirmi yıldır kamu kesiminin tasfiyesi ya da daraltılmasını odağına alan serbestleştirme, düzensizleştirme ve özelleştirmeler yolu ile sürdürülmüştür.

¹¹⁶ Doğan Nadi Leblebici, Uğur Ömürganülşen, Mehmet Devrim Aydın, " Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımında Önemli Bir Araç: Toplam Kalite Yönetimi ", **Hacettepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:19, Sayı:1, Ankara, 2001, s.125.

¹¹⁷ Turgut Tan, “İdarede Yeni Usullik Arayışları ve Hukuk”, **Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri II**, Ankara: TODAİE Yayını, 1995, s. 176–177.

Devleti yeniden yapılandırma amaçlı olarak ortaya atılan piyasa dostu ve destekçisi bir devlet yönetimi, meşruiyet, şeffaflık, katılım, devlet hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi esasına dayanan Neoliberal yaklaşımlar; uygulamada Yönetişim, Özelleştirme ve Toplam Kalite Yönetimini, devlet yönetimi ve kurumlarına entegre edilmesinin başarısının önkoşulu olduğunu dile getirmektedir.

1.5.2.1. Yönetişim

"Yönetişim" İngilizce "governance" sözcüğünün karşılığı olarak Türkçe'ye çevrilmiştir. Çok aktörlü yönetim olan "yönetişim", devletin küçültülmesini hedefleyen neo-liberal reformlardan sonra küresel bir model olarak sunulmuştur. "Yönetim" kavramından türetilen ve son yirmi yıl içinde bu kavramın karşısı olarak kullanımı popülerleşen yönetişim, "yeni" bir yönetme süreci ya da toplumun "yeni" bir yönetim tarzı ile yönetilmesi anlamında kullanılmaktadır¹¹⁸

Yönetişim, kamu kesimi - özel kesim - sivil toplum örgütlerinin katılımıyla gerçekleşen çok aktörlü ve karşılıklı, yani etkileşimsel bir yönetim biçimini ifade etmektedir. Tekeli'ye göre yönetişim, *tek özneli, merkezi, hiyerarşik, kaynakları ve yönetimi kendinde toplayan bir yönetim anlayışından, çok aktörlü, adem-i merkezi, desantralize, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren bir yönetim anlayışına geçiş'i*¹¹⁹ ifade etmektedir.

Toplulukların kendileriyle ilgili kararların alınması sürecine katılmalarının, böylece ihtiyaç duydukları hizmetleri almada sorumluluk sahibi olmalarının altını çizen yönetişimin, katılıma önem vermesi noktasında toplam kalite yönetimi ile örtüştüğü de görülmektedir.¹²⁰

¹¹⁸ Roderick.A.W. Rhodes, , "The New Governance: Governing Without Government", **Political Studies**, XLIV, 1996, s.652.

¹¹⁹ İlhan Tekeli, "**Yönetim Kavramı Yanı sıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine**", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, Der. Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman, Yargı Yayınevi, 1. Baskı Ankara, 2003, s.627.

¹²⁰ Gencay Şaylan, "Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, Der. Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman, Yargı Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2003, s. 591–592.

Yönetişim siyasal ve ekonomik gücün yaygınlaşmasını sağlayan yerelleşme politikaları üzerinde yapılandırılmıştır. Merkezi yönetimin küçültülmesi olgusunu destekleyen yerelleşme, uygulamada bağımsız idari otoriteler, yerel yönetimlerin güçlendirilmesini ve özelleştirme şeklinde kendini göstermektedir.¹²¹ Yerelleşme - Uluslararasılaşma – Piyasalaşma zincirine uygun şekilde, yönetim kuramcılarının savunduğu yönetme eylemi, artık ulus - devletle sınırlı olmayıp, ulusaldan yerele ve uluslararası platforma uzanmaktadır. Bu bağlamda yönetim, çok merkezli bir devlet yapısı sunmaktadır. Çoklu yapının özneleri başta kendisine farklı roller biçilen devlet olmak üzere, kamu sektörü, özel sektör, sivil toplum örgütleri ve kurul tipindeki örgütlenmeler olan hükümet dışı kuruluşlardır.

Tek merkezli hiyerarşik, bürokratik örgütlenmenin hakim olduğu "piramit devlet" yerine, "ağ devlet", (network state) modeline vurgu yapılan ve “devlet-piyasa sivil toplum”un ortak bir payda da buluşturulduğu yeni yapıda devlet, kamu hizmetlerini söz konusu özneler arasında dağıtacak' şekilde düzenleme yaparak ortak girişimciliği desteklemekle yükümlü kılınmıştır.¹²²

Güler, yönetim formülünde yer alan üç sandalyeli (bürokrasi-özel sektör-sivil toplum) bu yapının demokratik bir görünüm taşımadığını, ikinci sandalyede yer alan özel sektör, yaratıcı ve üretken niteliği sayesinde "toplumsal gelişmenin lokomotif" olarak yapıya dahil edilirken, özel sektörün temsil edemeyeceği toplum kesimlerinin ise üçüncü sandalyede yer alan sivil toplum kuruluşları tarafından temsil edileceğini ileri sürmektedir. Ancak sivil toplum kuruluşları sayısal ve niteliksel olarak zaten sermaye tabanlı kuruluşlar olmasından dolayı, bu durumda yönetim formülünde bürokrasi dışındaki sandalyeler sermayeye bırakılmaktadır. Eleştiriler, böyle bir formülde yönetim yaklaşımının bir "tüm iktidar sermayeye" modeli olduğu ve katılımcı olmakla birlikte demokratik bir model olmadığı noktasında toplanmaktadır.¹²³

¹²¹ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Erkan Matbaası, İstanbul, 2001, s.77

¹²² Selime Güzelsarı, “Neo-liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 36, S. 2, 2003, s.19–24.

¹²³ Birgül Ayman Güler, "Devlette Reform", **Devlette Reform Yazıları**, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s. 37–41.

Kamu işletmeciliği ya da girişimci devlet modeli olarak adlandırılan yeni kamu yönetimi paradigmasında, esas olarak devlet için önerilen tema yönetim olgusu ile paralellik arz etmektedir: rekabet, piyasalar, müşteriler, verimlilik gibi kavramların devlet örgütlenmesine taşınması; yani devletin piyasalaştırılması, devlet örgütlenmesinin bir piyasa aktörü gibi özel sektörle rekabete girmesi gibi. Burada dikkati çeken ortak nokta piyasa eksenli söylem ve kavramların bu temanın özünü oluşturmasıdır.

Girişimci devlet modelinde devlet-toplum ilişkisini yeniden düzenleyecek yeni bir model, “yönetişim modeli”, önerilmekte ve kamu yönetimi alanında örgüt içi düzenlemelerde yeni kamu işletmeciliğinin temel önermelerine sahip çıkılarak, yönetim modeli, klasik yönetim anlayışı yerine geçerek devletin her düzeyi için geçerli olacaktır. (ulusal, yerel, bölgesel ve uluslararası) Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımında etkin bir devlet yaratma amacına ulaştıracak beş ilke öne çıkarılmaktadır. Bunlar; küçülme, işletmecilik, adem-i merkezîyetçilik (desantralizasyon), bürokrasiyi azaltma ve özelleştirme. Yönetişim ilkeleriyle paralel olduğu görülen bu ilkelerin uygulanmasıyla kamu yönetiminde hizmet sunumunda hedeflenen kaliteye ulaşılabileceği belirtilmektedir.¹²⁴

1.5.2.2. Deregülasyon Aracı Olarak Özelleştirme

Kamu kesiminden özel sektöre kaynak aktarma mekanizmalarından ikincisi de, kamu mülkiyetindeki üretim araçlarının, fabrika ve benzeri üretim ünitelerinin özel sektöre devri anlamında özelleştirmelerdir. Merkez ekonomilerden çevreye yayılan sermaye, önündeki en büyük engel olan kamu işletmelerinin ortadan kaldırılma yolu olan özelleştirmeleri dayatmaktadır. Kamu mülkiyetindeki üretim ünitelerinin özelleştirilmesi, kamusal birikimin belirli bir bedel karşılığında özel kesime devri anlamına gelmektedir. Söz konusu devir işleminin işletmenin gerçek stok değerinde yapılması, gelecekte sağlanacak olan gelirlerin şimdiki değerinin anlık tahsil edilmesidir. İlk bakışta, söz konusu işlemin basit bir transfer anlamına geldiği düşünülüyor olabilir. Ancak, işlemin uzun dönemli ekonomi ve toplum

¹²⁴ M.Akif Çukuyayır, Esra Sipahi, “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, **Sayıştay Dergisi**, 50, Ankara, 2003, s.40.

üzerindeki etkisi çok farklıdır; bu süreci bir tür birikmiş varlıkların el değiştirmesi olarak görmek yanlış değildir¹²⁵.

Müşteri memnuniyetine yönelik, verimli ve etkin çalışan bir kamu yönetimi oluşturabilmek için, kamu yönetiminin hızla değişen koşullara uyum sağlayabilir biçimde esnek bir örgütsel yapıya sahip olması, Fordist dönemin katı bürokratik yapısının kırılması gerekmektedir. Bu nedenle yeniden yapılanmada ilk adımlardan biri esnek bir örgütsel yapının oluşturulmasıdır. İşletmelerde uygulanan postfordist esneklik ilkesinin kamu yönetimine uygulanması, farklı yöntemler ve kurumlar aracılığı ile gerçekleştirilmiş olsa da, özünde özelleştirme, sözleşmeler aracılığıyla kamu hizmetlerinin özel sektöre devri (Contracting system), bağımsız İdari Otoritelerin (Public Agency) oluşturulması ve yerleşme noktalarında özetlenebilir. Kamu yönetiminin kurumsal bütünselliğinin parçalandığı, kamu hizmetlerinin farklı statüdeki örgütler tarafından sunulduğu bu süreç, bir anlamda kamu yönetiminin parçacılaşmasını yansıtmaktadır.¹²⁶

Yeniden yapılanan devlet, ve buna bağlı şekilde kamu yönetim anlayışı, sermaye birikimini sağlamaya yönelik bir müdahale anlayışına geçmiştir. Bu anlayışa özelleştirme, sermayenin önündeki engelleyici kural ve normları ortadan kaldırma (deregulation) örnek olarak gösterilebilir.¹²⁷ Küreselleşme olgusunun önemli bir unsurunu oluşturan deregülasyon politikalarının, devletlerin kendi ekonomik, toplumsal ve siyasal işlevlerini ve kaynaklarını yönlendirme ve kontrol etme arzularını ve kapasitelerini aşındırmaktadır. Bu nedenle küreselleşme, bağımsız ulus devletlere nüfuz eden ve onların ekonomik, siyasal ve toplumsal düzenini parçalayan bir küreselleşme aracı olarak değerlendirilmelidir.

1980'lerden bu yana devletin, ulusal ekonomilerin gelişiminde minimal bir rolü olması, olabildiğince fazla alanı piyasa güçlerine bırakması, ticaret ve özel girişim üzerinde minimal kısıtlamalar olması gerektiği yönünde, politik ve ekonomik bir ortodoksluk oluşmuş bulunmaktadır. Bunun temel mekanizmaları özelleştirme ve

¹²⁵ Harvey, a.g.e., s. 120-127.

¹²⁶ Şahin, "Toplam Kalite Yönetimi, Kamu Yönetiminde Demokratikleşmenin Seçeneği mi?", s. 57.

¹²⁷ Şaylan, **Postmodernizm**, s.133.

ticaretin serbestleştirilmesidir¹²⁸. Özelleştirme ve ticareti serbestleştirme politikalarının etkisi, gelişmiş ülkelerde yerleşik olan çokuluslu şirketlerin egemenliğini korumak olmaktadır. Bunu devlet müdahalesi desteğini kaldırarak yapmaktadır. Ancak gelişmiş ekonomiler ve şirketleri, bugünkü pozisyonlarını benzer bir desteğe borçludurlar.¹²⁹

1.5.2.3. Toplam Kalite Yönetimi

TKY, özel veya kamu kurum ve kuruluşlarının müşterilerini memnun etmek amacıyla bir dizi yönetsel ilke, yöntem ve teknikle örgütsel süreç, kaynak, etkinlik ve ilişkileri, çalışanların da tam ve gönüllü katılımı ile sürekli iyileştirerek sundukları mal ve hizmetlerde kalite, verim ve etkinliğe ulaşmalarını sağlayan bir yönetim modeli, yaklaşımı ve felsefesi olarak tanımlanır¹³⁰.

Özelleştirmenin, dolayısıyla devletin küçülmesinin revaçta olduğu günümüzde devlet tarafından yerine getirilmesi zorunlu temel hizmetler ile denetim, gözetim ve düzenlemeye ilişkin kamu görevleri küçülme sonrası bile küçümsenemeyecek kadar çok olacağından hareketle, devletin “nicelik” olarak küçültülmesi yanında piyasanın etkin ve verimli bir şekilde işlemesi, toplumun demokrasi huzur ve refah içinde yaşaması için hizmetlerin “nitelik” olarak artırılmasında Toplam Kalite Yönetimi uygulamasına kilit bir rol verilmektedir.

TKY'nin temel amacı, hammadde temininden tüketiciye ulaşmasına dek her aşamada kaliteyi sağlamak, bir başka anlatımla kaliteyi işletmenin bütününe yaymaktır. Sadece ürün veya servisin kaliteli olması yetmez. Bu bağlamda toplam kalite sistemsel düşüncenin en ileri aşaması olarak görülmektedir.¹³¹

¹²⁸ **Kamu Hizmetleri İşe Yarar!Geleceğimiz İçin Bilgiler, Öngörüler Ve Fikirler**, Kamu Hizmetleri Enternasyoneli, <http://www.world.psi.org>, (11.12.2007)

¹²⁹ Chang Ha-Joon, **Globalization, Economic Development and the Role of the State**, Zed Books, 2003, s.26.

¹³⁰ Ahmet Nohutçu, “Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam Kalite Yönetimi, Performans Yönetimi Sorun Alanları, Uygulamalar ve Türk Kamu Yönetimine Uyarlanması”, İçinde **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Eylül 2003, s. 237.

¹³¹ Oygur Yamak, **Kalite Odaklı Yönetim**, Panel Matbaacılık, İstanbul, 1998, s. 135.

Kamu kuruluşları da TKY ile tıpkı özel sektör işletmeleri gibi kendilerini çevreleyen yoğun toplumsal, siyasal ilişkiler içinde ayakta kalabilmek ve müşterileri olan vatandaşlara kendilerini kabul ettirebilmek için onların beğenisini kazanmalıdır¹³² Kamu kurumlarında uygulanacak olan toplam kalite yönetiminin taşınması gereken başlıca özellikler şu şekilde sıralanabilir¹³³:

- 1- Şeffaflık
- 2- Müşteri katılımı
- 3- Müşteri ihtiyaçlarının karşılanması
- 4- Hizmetin zamanında sunulması
- 5- Hizmet miktarı yeterli olmalıdır
- 6- Hizmete erişim mümkün olmalıdır
- 7- Süreklilik
- 8- Hassaslık
- 9- Güvenilirlik

Fakat TKY'nin kamu yönetimine uygulanması müşteri-vatandaş, ürün-hizmet ikilemi, kamu örgüt kültürü ve liderliğin önemi, insan kaynakları ve performans yönetimi alanlarında sorunlar da doğurabilecektir¹³⁴. Genel çerçevede, kamu yararına yönelik olarak toplumun ortak ihtiyaçlarını, huzur ve güvenliğini sağlamak, toplumsal refahı arttırmak amacıyla devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından sunulan sürekli ve düzenli faaliyetler olan kamu hizmetlerinin, temel nitelikleri itibariyle özel sektör kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmetlerden farkı; bu hizmetlerin genelde, adalet, iç ve dış güvenlik, genel eğitim, genel sağlık, çevrenin korunması gibi devletin asli fonksiyonlarıyla ilgili olmaları nedeniyle her hangi bir rekabet ortamında üretilmeyip, kamu otoritesinin hizmet tekeli altında bulunmalarıdır.¹³⁵

¹³²Robert P. McGowan, "Total Quality Management: Lessons From Business and Government" **Public Productivity and Management Review**, Vol. 18, No: 4 Summer 1995, s. 322.

¹³³ <http://www.maliye.gov.tr/defterdarliklar/gumushane/dosyalar/ky/kamutky.htm> (18.10.2009)

¹³⁴ Nohutçu, a.g.e., s. 245-248.

¹³⁵ Sıtkı Gözlü, "Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite Yönetimi," **TODAIE Yayınları**, Ankara1996, s.48.

Kamuda yeniden yapılanma sadece, bu kesimdeki kamu kurum ve kuruluşlarının örgütsel yapılarının değiştirilmesi gibi basit bir işlem olarak görülmemekte aksine, çok yönlü bir dönüşüm şeklinde ele alınmaktadır. Bu yönler arasında kamu kuruluşlarının; amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölüşümünde, örgüt yapılarında, personel sistemlerinde, kaynaklarında, yöntemlerinde, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerindeki mevcut aksaklıkları ve eksiklikleri kısa ya da uzun vadede, geçici ve sürekli nitelikteki düzenlemelerini amaçlamış bir bütün olarak görmek gerekir¹³⁶.

Kamu örgütlerinin yaşadığı sorunlarından bir türlü kurtulamaması ve sorunların giderek büyümekte olduğundan hareketle, bu sorunların giderilmesi ve sağlıklı işleyen bir yapının oluşturulması için reformlar, yeniden yapılanmalar ve değişim sürekli gündemde olmaktadır¹³⁷.

Toplam kalite yönetimi uygulaması ilkeleri vasıtasıyla, kamunun verimsiz, hantal, israfçı ve müşteri memnuniyeti gözetmeyen yapısının kırılması amaçlanmaktadır.

¹³⁶ A. Hayrettin Kalkandelen, “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (Süreç ve Aşamalar)”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl.70, Eylül, Sayı.420, 1998, ss.98–99.

¹³⁷ Bülent Gedikli, **Kamu Harcama Yönetiminde Kalite**, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2001, s.90–91.

İKİNCİ BÖLÜM

SUYUN TİCARİLEŞMESİ VE DÜNYADA SU HİZMETLERİ YÖNETİMİ

2.1.Hayati Bir Kaynak Olarak Su

İnsanlık tarihinin başlangıcından beri yaşamın temeli olarak görülen su, aynı zamanda insanlığın yaşamını sürdürebilmesi için gerekli olan beslenme, barınma ve güvenlik gibi temel ihtiyaçları açısından da hayati bir maddedir. Enerji üretimi, tarım, içme – kullanma ve sanayi alanında da ihtiyaç duyulan ekonomik ve sosyal kalkınmanın olmazsa olmaz bir ögesidir. Su; gıda güvenliği, eko-sistem ve biyolojik çeşitlilik, kentsel ve kırsal alanın, sanayinin gelişmesi, sağlıklı yaşam, hidro-elektrik enerji üretimi, için gerekli olan temel ve doğal bir kaynaktır.

Özellikle son yüzyılda yaşanan büyüme amaçlı sanayileşme ve kentleşme süreci, sağladığı ekonomik ve fiziksel gelişme sonuçları yanında, yaygın yoğun ve yaşamsal nitelikli sorunlara da yol açmıştır. Nüfus artışı, tarım alanlarının bozulması ve daralması, ormanların daralması, bitki ve hayvan türlerinin giderek yok olması, yer altı su kaynaklarının düzeylerinin alçalarak rezervlerin düşmesi ve atmosfere bırakılan sera etkili gaz yoğunluğuyla bağlantılı sıcaklık artışı eksenlerinde ortaya çıkan küresel sorunlar, insanlığın geleceğini ağır riske sokan boyutlara ulaşmıştır.

2.1.1. Dünyada Su Potansiyeli

Tatlı suyun yaklaşık % 70'i buzullarda ve derin akiferlerde bulunmaktadır. Dünyadaki tatlı su kaynaklarının %1'den daha az bir kısmı kullanıma müsait durumdadır. %2.5 oranındaki tatlı suyun %70 gibi önemli bir oranı Antartika ve Grönland'da buz kütlesi halindedir. Kalan kısmın büyük bölümü ise yer altı derinliklerinde bulunmaktadır. Okyanuslardan yılda yarım milyon kilometre küpten fazla miktarda su buharlaşmaktadır. Buharlaşan suyun %90'ı yağmur olarak

denizlere düşmekte ve yeryüzüne geri dönen suyun büyük kısmı daha insan kullanımına hazır duruma gelmeden tekrar buharlaşmaktadır¹³⁸.

Karalara düşen yıllık yağışın, yaklaşık 110.000 km³'ü bitkiler tarafından tutulmakta ve buharlaşma ile atmosfere geri dönmekte, 42.700 km³'ü ise akarsulara karışmaktadır. Sorun su kaynaklarının tükenmesi değildir, geri dönüşüm sayesinde milyonlarca yıldan beri su miktarı değişmemektedir. Ama göllerde, nehirlerde veya yer altı göllerinde, çoğunlukla yenilenebilir su olarak adlandırılan içme suyu miktarı, yeryüzündeki kaynakların binde birinden az bir bölümünü oluşturmaktadır. Sorun içilebilir suyun en çok gereksinim duyulan bölgelerde bulunmamasıdır. Durum böyle olunca, direkt kullanımı için uygun temiz su, dünyadaki tüm su kaynaklarının sadece %0,1'ine inmektedir.

Tablo 1: Su Kaynaklarının Yeryüzünde Dağılımı

Kıtalar	Nüfus Miktarı (%)	Su Kaynağı (%)
Kuzey Amerika	8	15
Güney Amerika	6	26
Avrupa	13	8
Afrika	13	11
Asya	60	36
Okyanusya	1	5

Kaynak: Global Drought Monitor, <http://drought.mssl.ucl.ac.uk/spi.html>

“Dünyadaki Tatlı Su Kaynaklarının Kapsamlı Değerlendirilmesi” başlıklı Birleşmiş Milletler raporunda¹³⁹, insanlığın ve ekosistemin ihtiyacını karşılayacak kadar mevcut olan tatlı su kaynaklarının kirlilik ve aşırı kullanma nedeniyle tükenmekte

¹³⁸Birgül Ayman Güler, **Su Hizmetleri Yönetimi-Genel Yapı**, Türkiye Ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını No: 298, Yerel Yönetimler Araştırma Ve Eğitim Merkezi, No: 9, Ankara, 1999, s.1–2.

¹³⁹ <http://www.un.org/esa/sustdev/freshwat.htiii> (6.6.2008)

olduğu tezi vurgulanmaktadır. Kentsel alanlarda ve sanayi b6lgelerinde fazla miktarda su tüketimi tatlı su kaynakları üzerindeki baskıyı artırmaktadır. Değerlendirmeye g6re, sanayileşmiş 6lkelerde kişi başına g6nl6k su tüketimi 150–200 litredir. Ayrıca kişi başına g6nde 150–200 litre su da 6eşitli belediye hizmetleri i6in kullanılmaktadır. Gelişmekte olan 6lkelerde ise kişi başi g6nl6k t6ketim 50 litre olarak tahmin edilmektedir.

Falkenmark vd¹⁴⁰, su kıtlığı eşiğini tanımlamak i6in “Falkenmark su stres indeksi” adını verdikleri bir g6sterge geliştirmişlerdir. Bu g6stergeye g6re bir 6lkede kişi başına yıllık su arzı 1700 m³ altında ise, o 6lkede su kıtlığı var demektir, mevsimlik veya s6rekli su stresi ile karşı karşıyadır. Eğer su arzı bu miktarın 6zerinde ise, su kıtlığı 6ok nadirdir veya bu problem sadece birkaç k66k alanda g6r6lmektedir. Eğer su arzı 1000 m³’6n altına d6şerse insanın yaşam koşullarında sıkıntılar ve su kıtlığı baş g6sterir. Eğer su arzı 500 m³’6n altına d6şerse, insan yaşamında ciddi sıkıntılar ortaya 6ıkar ki, bu mutlak su kıtlığı olarak nitelendirilmektedir.

¹⁴⁰ Malin Falkenmark, Jan Lundqvist, Carl Widstrand , “Macro-scale water scarcity requires microscale approaches:Aspects of vulnerability in semi-arid development”, Natural Resources Forum, 13 (4), 1989, p.261.

Tablo 2: Dünyada Kişi Başına Kullanılabilir Su Potansiyelindeki Değişmeler

Yıl	Ortalama kullanılabilir su (m ³ /yıl/kişi)	Dünya nüfusu (Milyar)	Su arzında yeterlilik (>1700m ³ /yıl/kişi) Oranı (%)	Su arzında stres (1000–1700 m ³ /yıl/kişi) Oranı (%)	Su arzında kıtlık (<1000m ³ /yıl/kişi) Oranı (%)
1950	16000	2,50	97	3	0
1995	7000	5,75	92	5	3
2025	5000	8,00	64	26	10
2050	4000	9,50	58	24	18

Kaynak: <http://www.scribd.com/doc/6038282/waterwater-every-where> (24.04.2008)

Su ile ilgili sorunlar en fazla düşük gelirli ülkeleri etkilemektedir. Gelişen ülkelerin toplam nüfusunun %34'ü, orta ya da şiddetli su gerilimi altındadır. BM değerlendirmesine göre orta gerilim; ulaşılabilen yenilenebilir tatlı su kaynaklarının %20'sinden fazlasının insanlar tarafından tüketilmesi olarak tanımlanmıştır. Şiddetli gerilim ise %40'tan fazlasının tüketilmiş olmasıdır. Değerlendirme 2025 yılında düşük gelirli ülkelerin 2/3'ünün orta ya da şiddetli su gerilimi ile karşılaşacaklarını, tüketim açısında gerilim altında olmayan diğer düşük gelirli ülkelerin ise kirlilik ve su kaynaklarının kullanımında kurumsal ve teknolojik kapasitenin yokluğu yüzünden krizle karşılaşacaklarını saptamaktadır. Orta ya da şiddetli gerilimle karşı karşıya olan sanayileşmiş ülkelerdeki nüfusun oranı da yoksul ülkelerdeki kadar yüksektir. Birçok gelişmiş bölgelerde su problemleri nedeniyle ekonomik ve sosyal gelişme kısıtlanmaktadır. BM tahminine göre gelişmiş ülkelerde orta ya da şiddetli su gerilimi altında yaşayacak nüfus 2025 yılında %50'yi geçecektir¹⁴¹.

¹⁴¹ <http://www.un.org/Depts/unsd/social/watsan.htm> (6.6.2006)

2.1.2. Dünyada Suyun Niteliksel Durumu ve Sektörel Su Kullanımı

Suyun niceliği (miktarı) kadar niteliği (kalitesi) de kullanımı üzerinde etkin olan önemli bileşenlerdendir. Günümüzde, su kaynaklarının bir kısmı kirlendikleri için kullanılmamakta, bir kısmı ise sağlıklı altyapı ile temin edilemediği için, iletim sırasında kirlenerek kullanılır olmaktan çıkmaktadır. Bu durum genelde su kirliliği, özelde halk sağlığı açısından ciddi sorunlar yaratmaktadır. Örneğin, dünya nüfusunun beşte biri (yaklaşık 1.1 milyar kişi) güvenli ve sağlıklı (hijyenik) içme suyuna ulaşamadıkları için hastalanma ve ölüm tehlikesiyle karşı karşıyadır. Bunun nedeni su kıtlığından ziyade, yetersiz altyapı sistemleridir. Örneğin Endonezya'da kişi başına 13,000 m³'ten fazla su düşerken, halkın dörtte biri temiz ve sağlıklı içme suyundan yoksundur¹⁴².

Suyun nicelik ve niteliği kullanım şartlarını oluşturan en önemli bileşenlerdir. Bu bileşenler ortaya konduktan sonra suyun başlıca kullanım alanlarının evsel (içme ve kullanma amaçlı), sanayi ve tarımsal (sulama) kullanımlar olduğu söylenebilir. Bunun yanı sıra, sudan enerji üretmek, ulaşımda yararlanmak veya rekreasyonel amaçlı faydalanmak da mümkündür. Bu kullanımlar ve tüketimler ardışık veya eşzamanlı (örneğin enerji teminini takiben tarımsal, evsel veya endüstriyel kullanım) yapılabileceği gibi, bazı durumlarda, herhangi bir amaçlı kullanım veya tüketim sonrasında, suyun niceliği azalır, niteliği kötüleşebileceğinden, araya mutlaka doğal ve/veya insan müdahalesinin girmesi gerekli olabilmektedir. Burada sözü edilen doğal müdahale, tabiatın suları arıtma potansiyeli, bir başka deyişle, doğanın kirlilikleri özümleme kapasitesidir¹⁴³.

Dünyada suyun sektörel bazda kullanımı başlıca üç sektörde gerçekleşmektedir. Tarım, sanayi ve kentsel alanlarda gerçekleşen su kullanımının dünya ölçeğinde kıtalara göre sektörler bazında farklılıklar arzettiğini söylemek mümkündür. Tablo 1 incelendiği zaman, Kıtalar bazında sahip olunan kullanılabilir

¹⁴² UN World Water Development Report, 2003, <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129556e.pdf> (15.10.2009)

¹⁴³ M.Necdet Alpaslan, Hülya Boyacıoğlu, Deniz Dolgen, Water Quality Assessment and Control in Drinking Water Reservoirs by Deductive Approach, 9th International Specialist Conference Watershed & River Basin Management, 11-13 September, Edinburg, 2002.

suyun tarımsal kullanımında en yoğun olarak kullanıldığı kıta Afrika kıtasıdır (%86), Sanayi sektöründe ise en yoğun kullanım Kuzey Amerika (%48) ve Avrupa (%53) kıtalarında olmaktadır. Sanayi sektöründeki bu yüksek kullanımı ve diğer kıtalardan farkını kıtaların sanayilerinin gelişmişlik düzeyi ile açıklamak gerekir. Kentsel su kullanımı olarak ifade edilen içme ve kullanma suyu oranlarında ise kıtalar arasında çok büyük bir farklılık görülmektedir. Yaşamın devamını sağlama açısından içme suyu kullanımının esnekliğinin olmaması bu noktada etkili olmaktadır. Dünya genelinde ise toplam kullanılabilir suyun % 70'i Tarım sektöründe, % 20'si sanayi sektöründe ve % 10'u ise kentsel ihtiyaçların giderilmesinde kullanılmaktadır.

Tablo 3: Dünyada Suyun Sektörel Kullanımı (Km³/Yıl)

Bölge	Su çekimi					
	Tarım		Sanayi		Kentsel	
	Miktar	Yüzde(%)	Miktar	Yüzde(%)	Miktar	Yüzde(%)
Afrika	186	86	9	4	22	10
Asya	1,936	81	270	11	172	7
Latin Amerika	178	71	26	10	47	19
Karayıplar	9	69	1	8	3	23
Kuzey Amerika	203	39	252	48	70	13
Okyanusya	18	73	3	12	5	19
Avrupa	132	32	223	53	63	15
DÜNYA	2,663	70	784	20	382	10

Kaynak: UNESCO, Water in a Changing World, Londra, 2009, s.99.

Günümüzde 40 ülkede, 2 milyardan fazla insan su kıtlığı ile karşı karşıya bulunmakta, 1,1 milyar insan yeterli içme suyuna ulaşamamakta, 2,4 milyar insan kanalizasyon hizmetinden faydalanamamaktadır. Bu durumun sonucu olarak,

hastalıklar artmakta, gıda güvenliği tehlikeye girmekte ve ülke ve bölgeler arası suyu paylaşım sorunları ortaya çıkmaktadır.¹⁴⁴

2.2. İnsan Hakkı Olarak Su

2.2.1. Suyu Erişim Sorunu

Su hakkı İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde özellikle belirtilmemiş olmasına rağmen, yaşam hakkının (3. Madde) suya erişimi kapsadığı iddia edilebilir. Etik bir kavram olarak insan hakları; insanların insan olmaktan dolayı sahip oldukları diğer bir ifadeyle “insanî olanakların geliştirilmesi” için gerekli hakları içerir. Kavramsal açıdan bakılığında suya erişim hakkının insan haklarından biri olduğu açıktır. Çünkü insanca yaşamak için gerekli en temel koşuldur. 1994 Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı Eylem Programında herkesin yeterli standartlarda yaşama hakkı içinde su ve sağlığın korunması da yer almıştır. 1999'da Genel Toplantı Kararı (53/175) temiz suyu temel insan haklarından bir olarak tanımıştır¹⁴⁵.

Su hakkının yasal temeli olabilecek en açık uluslararası belge 2002'de BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından yayınlanan Genel Açıklama 15'tir¹⁴⁶. Bu açıklama aslında Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Konusunda Uluslararası Anlaşma olan ICESCR'in (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) bir yorumudur. BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi bu anlaşmada belirtilen elverişli yaşam standardının su hakkını zımnen içerdiği sonucuna varmıştır. Komite'ye göre herkesin kişisel ve evsel kullanım için yeterli, güvenli, fizikî olarak ulaşılabilir ve bedeli ödenebilir suya erişme hakkı vardır. Genel Açıklama'da ayrıca ICESCR'de yer alan diğer bazı insan haklarının (örneğin beslenme hakkının) gerçekleşmesi için de suya gereksinim

¹⁴⁴ TÜSİAD “Küresel Su Krizine Çözüm Arayışları: Şebeke Suyu Hizmetlerine Özel Sektör Katılımı, Dünya Örnekleri Işığında Türkiye İçin Öneriler”, **Su Raporu**, İstanbul, 2008, s. 24.

¹⁴⁵ Filiz Kartal, “Suyun Metalaşması, Suyu Erişim Hakkı ve Sosyal Adalet”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi**, Cilt:2,TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası Yayınları, Ankara, 2006, s. 478.

¹⁴⁶ United Nations, The Right to Water: 20/1/2003. E/C.12/2002/11 (General Comments), Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15.

<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94?Opendocument> (15 Kasım 2005)

olduğunun altı çizilmektedir. Birleşmiş Milletlerin açıklamasına göre herkesin yeterli, güvenli, fizikî olarak ulaşılabilir ve bedeli ödenebilir suya erişim hakkından bahsedilerek bir ailenin su faturasının, gelirinin yüzde 2'sinden fazlasını oluşturamayacağına vurgu yapılmıştır.¹⁴⁷

Ancak, sosyal ve ekonomik bir hak olarak su hakkı, her bir vatandaşın doğrudan devletten talep edeceği suya erişim hakkını içermemektedir. Su hakkı, devleti halkın ödeyebileceği, güvenli içme suyuna erişimini sağlamakla yükümlü kılmaktadır. Devlet suya erişim için gerekli ekonomik, sosyal ve siyasal şartları yaratacak politikalar ve stratejiler geliştirmelidir. Su hakkı aynı zamanda toplumun marjinal ve savunmasız kesimlerinin suya erişimlerini de güvence altına almalıdır. Su hakkının sağlanması, liberal bir ekonomide özel şirketlerin rol almasını dışlamaz, liberal fakat düzenlenmiş (regulated) bir pazarda kamunun sunumunu öngörür¹⁴⁸.

Birleşmiş Milletlerin bağlayıcı olmayan genel açıklamasının ardından yapılan genel yorumunda da hak olarak tanımlanan sudan yoksun kalan insanlar hükümeti hukuki mercilere şikâyet edebilir. Fakat sonuç olarak hükümetlerin ya da kişilerin, şirketlerin ve siyasî denetimden kopartılmış şirketleşmiş kamu kurumlarının kötü uygulamaları karşısında başvuracağı bir mekanizma geliştirilmemiştir. Bu nedenle, BM tarafından temel bir insan hakkı olarak su hakkının tanınması yalnızca riskin ve maliyetin bir kez daha devlet aracılığıyla toplum tarafından üstlenilmesine işaret eder. Kazanç ve kâr yine sözleşme zırhları altında korunan ekonomik çıkarlara bırakılmaktadır. Söz konusu su hakkı, suya erişimin kısıtlanmasına yol açan özelleştirme uygulamalarının karşısında durmak olarak algılanmamalıdır. Dünya Su Konseyi de suyun temel bir hak olarak kabul edilmesinin suyun serbestçe erişilmesi demek olmadığını her fırsatta vurgulamaktadır¹⁴⁹

¹⁴⁷ United Nations, The Right to Water: 20/1/2003. E/C.12/2002/11 (General Comments), Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15 (2002), (16.01.2009)

¹⁴⁸ Filiz Kartal, a.g.e., s. 482–483.

¹⁴⁹ World Water Council, FAQ, <http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=1764&L=0%2F%20title%253%20target%3D%20targc9470> (21. 9. 2008)

Su hakkı kavramının uluslararası düzlemde yaygınlaştırılması bazı devletlerin bu kavramı kabul etmemelerinden dolayı da zorlaşmaktadır. Örneğin ABD su hakkının uluslararası kabulüne karşı çıkmıştır. Bu yaklaşım Cumhuriyetçi yönetimlerin ekonomik, sosyal ve kültürel hakları desteklemede gösterdikleri isteksizlikle de uyumaktadır. Ayrıca Kanada, BM'in 2002 İnsan Hakları Komisyonu oturumunda, su hakkının varlığını kabul etmeyen tek ülke olmuştur. Kanadalı ve uluslararası sivil toplum örgütlerinin baskıları sonucu bu konudaki tutumunu yumuşatmıştır¹⁵⁰

Son yıllarda dünyada su yönetimi politikalarının belirleyicisi olan uluslararası aktörler ile bu politikaların uygulayıcısı durumda olan ulusal hükümetlerin su hakkı ve suya erişimde sosyal adalete ilişkin kaygıları, kâr beklentilerinden sonra gelmektedir. Sosyal adalet felsefesi, herhangi bir politikanın toplumun bütünü üzerindeki etkileri üzerinde durur. Suyun metalaştırılmasına yönelik su politikaları toplumun bütün üyelerinin değil belli grupların refahını artırmaktadır. Su politikalarının adalet boyutunun çağın en önemli adalet kuramcısı olan Rawls "Bir Adalet Teorisi" başlıklı eserinde¹⁵¹, rasyonel bir bireyin şu iki adalet ilkesini seçeceğini iddia eder:

- a) Toplumda herkes toplumun zenginliklerine eşit derecede erişebilir olmalıdır;
- b) Toplumdaki sosyal ve ekonomik eşitsizlikler en dezavantajlı durumda olanların durumunu iyileştirecek şekilde düzenlenmelidir.

Bir hakkın ticaretinin yapılabilmesi veya alınıp satılabilmesi o hakkın özü ile tümünden çelişen bir durumdur. Su hakkının kapsaması gereken ekonomik olarak erişilebilir olma özelliği, serbest piyasa koşullarında bu hakkın ne ölçüde kullanılabileceği sorununa bir çözüm gibi sunulmaktadır. İçme suyu hakkının, her

¹⁵⁰ Maude Barlow , "Commodification of Water - The Wrong Prescription", **Water Science and Technology**, Vol: 43, No: 4, 2001, p. 80.

¹⁵¹ John Rawls. **A Theory of Justice**, Harvard University Press, Cambridge, 1971, Aktaran: Kartal, a.g.e., s. 484.

insanın temel gereksinimlerini karşılayabileceği su miktarına makul bir fiyatla erişebilmesi bağlamında yorumlayan görüşler buna örnek olarak gösterilebilir¹⁵².

Birleşmiş Milletler her ne kadar suyu temel bir insan hakkı olarak kabul ettiğini açıklasa da Birleşmiş milletlerin doğrudan ya da bağlı kuruluşları vasıtası ile düzenlediği uluslararası toplantılarda ve toplantı çıktılarında sudan temel bir gereksinim olarak bahsedilmiş ve suya erişimde adaletin sağlanması yerine suya piyasa mekanizması tarafından fiyatlanan bir sistemde, temel gereksinim olarak erişilmesi yönünde adımlar atılması gerektiği belirtilmiştir.

2.2.2. Suyun Kamusal Niteliği

Bir malın kamu malı olarak nitelendirilebilmesi için iki temel özelliğe sahip olması gerekmektedir; ekonomik birimlerin malın tüketiminden dışlanamaması, bir başka ifadeyle söz konusu malın fiyatlandırılmasının mümkün olmaması ve malın tüketiminde rekabetin mümkün olmamasıdır.¹⁵³

Suyun kamu malı olarak kabul edilmek istenmesinin ardındaki neden, aksi halde, yani özel mal olarak kabul edilmesi durumunda, bu hizmetin özel sektör tarafından sağlanabilecek olmasıdır. Bu halde düşük gelirli hane halkları, kâr odaklı çalışan özel sektör sağlayıcılarından gereksindikleri miktarda suyu ve atıksu hizmetini elde edemeyebileceklerdir.

Şebeke suyu hizmetinin kamu malı niteliği taşıdığını ileri süren görüşlerle özel mal niteliği taşıdığını ileri süren görüşler arasındaki çatışma uzun yıllardır sürmektedir. Birinciler hizmetin insan sağlığı ve çevre üzerindeki doğrudan etkilerini dikkate alarak şebeke suyu hizmetinin bir kamu malı niteliğini taşıdığını ileri sürmekte, buna karşın ikinciler, özellikle Dublin ilkeleri sonrasında, daha liberal bir

¹⁵² Nesrin Algan, “Uluslar arası Politika Bağlamında Suya Erişim Sorunu”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Ankara, Ocak-Şubat 2008, s.84.

¹⁵³ W. Michael Hanemann, The Economic Conception of Water, Marcelino Botin Water Forum 2004, s, 71.

yaklaşım, suyun kıt bir kaynak olması nedeniyle iktisadi bir mal olarak değerlendirilmesi gerektiğini ileri sürmektedirler.

Diğer yandan sosyal boyutu da dikkate alınarak, şebeke suyu hizmetinin, değerli mal ya da yarı kamusal mal adları altında farklı bir kategori içinde değerlendirilebileceği ifade edilmektedir. Değerli mal kavramı, bireysel tüketicilerin tercihlerinden bağımsız olarak, toplumun tüketimini desteklediği ya da zorunlu kıldığı, temel eğitim gibi mal ve hizmetleri nitelemektedir. Şebeke suyu hizmeti de değerli mal kapsamında kabul edilebilir. Böylece şebeke suyu hizmeti, temel insani ihtiyaçları karşılayacak ölçüye kadar değerli mal olarak kabul edilebilecek, dolayısıyla kamu otoritesinin sunumuna konu olacak, temel ihtiyaçların ötesine geçen miktarlar ise özel mal kapsamında kabul edilebilecektir.¹⁵⁴

Yarı kamu malı nitelenmesi ise, şebeke suyu hizmetinin yukarıda ifade edilen nedenlerle özel mal niteliği taşımasına karşın, diğer altyapı hizmetlerinden farklı olarak piyasa aksaklıklarının çok riskli olmasının yanında, dışsallıklar taşıması ve sosyal amaçlar da dikkate alınarak, dışlanma ilkesinin sınırlandırılması anlayışı ile ifade edilmektedir.

Son birkaç on yıllık döneme kadar kamuya ait bir doğal nesne olarak kabul edilmiş ve kamunun belirlediği ölçütler dâhilinde makul bir tarife karşılığında vatandaşlara sunduğu bir kamu hizmeti olarak görülmüştür. Suyun fiyatını belirleyen temel etkenler ise; suyu kullanıcıya ulaştırmak için gerekli olan yatırımlar, ücretler, işletme bakım ve yenileme maliyetlerinden oluşmaktaydı. (Fiyat belirlemede kullanılan bu yöntem, suyu bir meta olarak piyasa konusu olmaktan çıkarmaya yetmemektedir). Günümüzde de bu fiyat tespit yöntemi geçerlidir. Ancak asıl mücadele bu yöntemin kırılması yönünde piyasa unsurları ve destekleyicileri tarafından örgütlü bir şekilde suyun piyasada kâr konusu haline getirilmesine yöneliktir.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Bedia Sanem Şimşek, , Su Sektöründe Reform Hareketleri: Yeni Politika Arayışları ve Rekabet Olanakları, **Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi**, Ankara 2007, s.16.

¹⁵⁵ Serhat Salihoğlu, “Küresel Su Siyaseti Nedir?”, **Su Yönetimi, Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Ed: Tayfun Çınar, Hülya K.Özdiç, Memleket Yayınları, 2006, s. 3.

Suyu ya da su haklarını alınan, satılan ya da pazar işlemlerine konu edilen bir mal gibi değerlendiren her türlü eylem ve politika suyun metalaşması olarak tanımlanabilir. Su hizmetlerinin kamu sektörünün kontrolünden çıkıp metalaşmasının arkasında suyun kavramsallaşmasındaki bu dönüşüm yatmaktadır. Suyun bir "hak" değil, bir "ihtiyaç" olarak tanımlanılması suyun metalaşması meşrulaştırmakta ve özelleştirilmesine zemin hazırlamaktadır.¹⁵⁶

Suya erişimin ayrı bir insan hakkı olarak kabul edilmesi konusu uluslararası hukukta tartışmalı bir konu olmakla beraber, suyun insan yaşamı ve onuru için hayati önemi düşünüldüğünde suya erişimin insan hakları kavramı içinde değerlendirilmesi kaçınılmazdır. Fakat henüz bu konuda yerel, ulusal ve uluslararası yaptırımlar bulunmamaktadır.

2.3. Su Hizmetleri Sunumunda Temel İktisadi Yaklaşımlar

1980 sonrası dönemde Yeni Sağ düşüncenin savunucuları, sıklıkla kamu yönetiminde ortak mülkiyet, dışlanmazlık ve fiyatlandırılmazlık ilkelerinin kalite düşüklüğüne, aşırı kullanıma ve istismarlara yol açtığını ileri sürmektedirler. Onlara göre kamu yönetimi serbest piyasa sisteminin dayandığı temel ilkeler ve değerler olan; kârlılık ve verimlilik ilkelerine göre yeniden yapılandırılmalıdır. Böyle bir yeniden yapılandırma kamu yönetimlerine "girişimcilik, müşteri, projecilik, rekabet, kendi kendine yeterli olma, kâr ve başarı" gibi piyasa temelli yeni değerlerin hâkim olmasına neden olacaktır¹⁵⁷.

DB, ulus devletlerin merkezde toplanan yetkilerinin bir kısmını bütünleşen dünya ekonomisinin yönetici örgütlerine, bir kısmını da siyasal gücün paylaşılması amacıyla yerel yönetimlere devredilmesini önermektedir. Yani, yeni yerelleşme anlayışı, merkezden taşraya, taşradan yerel yönetimlere sonra da merkez, taşra ve yerel yönetimlerden de özel sektöre yetki devrini öngörmektedir.

¹⁵⁶ Kartal, a.g.e., s. 480.

¹⁵⁷ Songül Sallan Gül, "**Kamu Yönetiminde Kalite, Piyasa ve Müşteri Arayışlarının İdeolojik Temelleri**", Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, TODAİE, 1998, s.70.

Yetki genişliği, özelleştirme ve sivilleşme kavramları, modern anlamdaki yerelleştirme teriminin çeşitli uygulamalarıdır. Yerel yönetimler, yerelleştirme politikaları ile güçlendirilmekte ancak asıl olarak yetkilerin buradan piyasa güçlerine transferi amaçlanmaktadır. Modern anlamda yerelleştirmenin yöneldiği bu hedef, onu klasik anlamda yerelleştirmeden farklı kılan en önemli özelliklerden biridir¹⁵⁸. Yerel yönetimler sunmakla yükümlü oldukları yerel kamusal mal ve hizmetlerin teminini özel sektör kuruluşlarına devretmekle bizzat hizmet sunmayı terk ederek, sunulan hizmetin denetim ve düzenleme işlevlerini yerine getirmektedirler. Yaşanan bu değişim yerel kamusal malların alternatif yöntemlerle sunulmasına gerekçe gösterilebilecek temel bir teorik gelişmedir. Ulusal ekonomi içinde geniş bir kesimin tükettiği nihai mallar, doğal niteliğe sahip kamusal hizmet olarak üretilen şebeke suyu, enerji, haberleşme, ulaşım ve eğitim, sağlık gibi sosyal nitelik taşıyan hizmetlerin tümünün yeni kamu hizmeti anlayışı içinde ticarileştirilmesi amaçlanmaktadır.

Kamunun hizmet sunumu konusunda hakim konjonktür, hizmetlerin merkezden yerele devri, yerelden özelleştirme yoluyla müşteriye kârlılık esası gözetilerek sunumu içermektedir. Su hizmetlerinin vatandaşa sunumunda bu dönüşümün yansımaları, suyu bir kamu malı olarak kabul eden arz odaklı anlayıştan, suyu ticari bir mal olarak kabul eden talep odaklı anlayışa geçilmesi şeklinde yansıdığını görmek mümkündür.

2.3.1. Arz Odaklı Yaklaşım

Suyun kamusal bir kaynak olarak görüldüğü bu yaklaşımda, kamunun sunduğu su hizmetinin fiyatı suyun kullanıcıya ulaştırılması için gereken yatırımlar, bakım – işletim ve yenileme maliyetlerinden oluşmaktadır. Fiyatlandırmada bu yöntemin kullanılması, kamunun su hizmetlerinde kâr amacı ile değil, toplumun ortak gereksinimi olan bu hizmeti niteliği gereği “kamu yararı” kıstası gözeterek sunmasıdır.

¹⁵⁸ DPT, **Yerel Yönetimler, Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yayın No: DPT:2538-ÖİK:554, Ankara, 2001,s.10.

Bu yaklaşıma göre kamu yönetimi su fiyatlamasında tekel konumunu hiçbir şekilde yitirmemeli, su kaynaklarının mülkiyeti kamuda bulunmalı, su hizmetleri kamu yönetimi tarafından sağlanmalıdır. Ayrıca bu yaklaşıma göre suya yönelik “piyasacı” ve “ticari” yaklaşımın önünde durulmalı, suyun işletilmesine özel sektörün ve çokuluslu su şirketlerinin girmesi engellenmelidir.¹⁵⁹

Dünya genelinde bugün itibariyle fiyat belirleme sürecinde egemen olan yöntem arz odaklı yönetimdir. Ancak, özellikle 1980 sonrası Dünyada yaşanan iktisadi ve siyasi nitelikli değişim ve dönüşüm dönemi, kamunun su yönetimi alanındaki etkinliğini kırmaya/ortadan kaldırmaya yönelik ciddi adımların atılmaya başlandığı ve su hizmetlerinin piyasaya açılması yönünde önemli uluslararası girişim ve aktörlerin örgütlü çalışmalarının yoğunlaştığı bir dönem olmuştur.

2.3.2. Talep Odaklı Yaklaşım

Suyun kamu malı olmasına ve su hizmetlerinin kamu hizmeti kapsamında yer almasına karşı çıkan bu anlayışın temel tezi; suyun bir meta olarak ekonomik değeri yönüyle ele alınarak fiyatlandırılması suretiyle ekonomiklik, verimlilik ve tasarrufun artacağını, su kaynaklarının korunmasına ve sürdürülebilirliğine katkı sağlayacağını iddia etmektedir.

Suyun ekonomik bir mal olarak kabulü ve son derece yüksek finansman gerektiren altyapı yatırımlarının zorunluluğu ile birlikte hizmetin merkezi veya yerel kamu otoritesi tarafından sağlandığı örneklerde etkin olmayan yönetim ve düşük kalite gibi sorunlar, su hizmetlerinin talep odaklı bir yaklaşım çerçevesinde ve özel sektör katılımını da sağlayacak şekilde sunulması görüşlerinin temel tezlerindedir. Çok uluslu su şirketlerinin de desteği ve beklentileri doğrultusunda, Dünya Bankası, AB, GATS ve OECD gibi örgütler tarafından talep odaklı su yönetimi özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere küresel su krizinin sihirli formülü olarak

¹⁵⁹ Tayfun Çınar, “Su Yönetimi Ve Finansmanında Strateji, Model Ve Aktörler”, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Ed: Tayfun Çınar, Hülya K. Özdiç, Memleket yayınları, Ankara, 2006, s.54-55.

empoze edilmeye çalışılmaktadır. Su Yönetiminde kamunun hakim olduğu arz odaklı yönetimden piyasa unsurlarının su yönetimine dahil edilmesini ve suyu bir ticari mal olarak gören talep odaklı anlayışa geçiş çabalarını kronolojik olarak dünyada yapılan uluslararası toplantılar ve toplantı çıktıları özelinde şu şekilde özetlemek mümkündür:

- 1992 Dublin Uluslar arası Su ve Çevre Konferansı
- 1992 Rio Kalkınma ve Çevre Konferansı
- 1992 İçme suyu Arzı ve Çevresel Hıfzısıhha Bakanlar Konferansı, Noordwijk
- 1994 BM Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı
- 1995 Dünya Sosyal Kalkınma Toplantısı, Kopenhag (Yoksulluk, su arzı ve hıfzısıhha)
- 1995 BM 4.Dünya Kadın Konferansı Pekin (Cinsiyet sorunları, su arzı ve hıfzısıhha)
- 1996 BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, İstanbul
- 1996 Dünya Gıda Toplantısı Roma
- 1997 I. Dünya Su Forumu Marakeş
- 1997 BM Genel Asamblesi Özel Oturumu
- 2000 II.Dünya Su Forumu, Lahey – Dünya Su Vizyonu ve Eylem Planı
- 2001 Uluslararası Temiz Su Konferansı, Bonn
- 2002 Dünya Sürdürülebilir Gelişme Toplantısı
- 2003 III.Dünya Su Forumu, Kyoto
- 2003 Camdessus Raporu (Report of World Panel on Financing Water Structure)
- 2006 IV. Dünya Su Forumu, Mexico City
- 2009 V.Dünya Su Forumu, İstanbul

Su kaynaklarının yönetimi konusu 1970'lerden itibaren uluslararası gündemde yer almıştır. DB ve OECD, 1990'lara kadar su kaynaklarının, desantralize birimlerce, kapsamlı planlama ve fiyatlandırma ilkesi ile etkin yönetilebileceğini savunmaktaydılar. Bu dönemde piyasa mekanizmalarından söz edilmekle birlikte asıl vurgu kamu kuruluşlarına yapılarak, kamunun suyu 'ekonomik bir mal' gibi yönetmesini sağlayacak tedbirler üzerinde durulmuştur. Son yıllarda ise kamu

kurumlarının ve kapsamlı planlama yaklaşımının olumsuzluklarından sıklıkla bahsedilerek su kaynakları yönetiminde, piyasacı bir fiyatlandırma ve özelleştirme politikaları önerilmektedir.

2.4. Kamusal Su Hizmetlerinin Piyasalaşmasında Uluslararası Aktörlerin Fonksiyonları

Dünyada son çeyrek yüzyıldır su yönetimi konusunda yaşanan eksen kaymasında etkili olan uluslararası kuruluşları ve bu kuruluşlarla politika tespiti ve uygulanması konusunda ilişkili olan diğer aktörleri üç başlık altında sınıflandırmak mümkündür:

a) Uluslararası Kuruluşlar: Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, AB, OECD.

b) Çok Uluslu Su Şirketleri: Suez Lyonnaise, Vivendi, RWE-Thames Water, Bechtel, gibi çokuluslu şirketler.

c) Global Oluşumlar: Dünya Su Konseyi, Birleşmiş Milletler Dünya Su Değerlendirme Programı, Küresel Su Ortaklığı.

2.4.1. Uluslar arası kuruluşlar

2.4.1.1. Birleşmiş Milletler Yaklaşımı

BM günümüzde bünyesinde bulunan değişik örgütlerin politikalarıyla küreselleşmenin en önemli aktörlerinden biri haline gelmiştir. BM sisteminin su konusundaki çalışma ve etkinlikleri, esas olarak, bünyesindeki uzman ajanslar, program ve fonlar eliyle yürütülmektedir. BM tarafından düzenlenen çeşitli konferanslar da su politikalarının belirlenmesinde önemli bir işlev görmektedir. Gündem 21 (Agenda21), Milenyum Kalkınma Hedefleri (Millennium Development Goals) ve Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi öne çıkan BM konferans

örgütlenmeleridir.¹⁶⁰ 1972 de toplanan Stockholm Çevre Konferansı sonuç deklarasyonunda, su, hava, toprak ve diğer doğal ekosistemlerin gelecek nesiller adına planlanmasının ve yönetiminin taşıdığı öneme dikkat çekilmiştir.

BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi devletlerin su konusundaki yükümlülüklerini saygı, koruma ve yerine getirme şeklinde sıralamaktadır. Saygı, devletlerin su haklarına keyfi müdahalelerden kaçınması anlamına gelmektedir, bu silahlı çatışmalarda sivillerin su tesisatlarına zarar verilmemesini ve kirletilmemesini de kapsamaktadır. Koruma yükümlülüğü ise üçüncü tarafların (bireyler, gruplar ya da şirketlerin) suya erişimi engellemelerine, haksız su kullanımlarına ve su kaynaklarının kirletilmesine imkân verilmemesini içermektedir. Su hizmetinin üçüncü taraflarca verildiği durumlarda, devletler suyun ödenebilir bir fiyattan sunulmasından yükümlüdürler. Devletlerin yükümlülüklerini yerine getirmeleri ise su hakkının yasal olarak, ulusal siyasi ve hukuki sistemlerinde tanınmasını gerektirmektedir.

Haziran 1992'de Rio De Janerio'da (Brezilya) düzenlenen BM Çevre ve Kalkınma Konferansının amaçları; suya ilişkin çeşitli programlar arasındaki bağların güçlendirilmesi ve sektörler arasında eşgüdüm sağlayacak yaklaşımlar geliştirilmesi; strateji ve eylemleri, ulusal programlara temel olması için hükümetlerin dikkatine sunulması ve su kaynakları yönetiminin iyileştirilmesinde çevresel etkilerin ve gelişme fırsatlarının göz önüne alınmasının sağlanması şeklinde sıralanmıştır. Konferans raporunda; suyun ekonomik değeri olduğu, dolayısıyla ekonomik bir mal olarak ele alınması gerektiği; su yönetiminin kullanıcıların, plancıların ve politika üretenlerin dahil edildiği katılımcı bir yaklaşıma dayanması gerektiği belirtilmiştir. Konferansta ayrıca dünya genelinde devletlerin rolünün, halkın ve yerel kurumların (kamu ya da özel) etkin katılımını sağlayacak biçimde değişmesi gerektiği ileri sürülmüştür¹⁶¹

¹⁶⁰ Serhat Salihoğlu, “Dünya Su Konseyi, Su Forumları Ve İstanbul 2009”, **Jeoloji Mühendisler Odası, Haber Bülteni**, Sayı: 3, Ankara, 2006, s.7.

¹⁶¹ Güler, **Su Hizmetleri Yönetimi-Genel Yapı**, s. 11-13.

Diğer taraftan BM yaklaşımı da suyun arzında ve dağıtımında özel sektör katılımını dışlamamaktadır. Özel sektörün rolü olabilir, fakat devlet halkın su hakkını korumalıdır. Örneğin devletin toplumun ihtiyaç duyan kesimlerine suyu ücretsiz ya da düşük fiyatla sunumunu sağlayan bir fiyatlandırma politikası olmalıdır.

Kyoto Dünya Su Zirvesi, dünyanın büyük su arz ve dağıtım şirketlerinin girişimiyle kurulan Dünya Su Konseyi tarafından düzenlemiştir. Konsey için sorun bir insan hakkı sorunu değil fakat bir verimlilik sorunudur. Bu nedenle de gelişmekte olan ülkelerin gücünü aşan büyük projeleri finanse etme eğilimindedir. Sonuçta küresel finans kuruluşlarıyla çok-uluslu su şirketleri birlikte çalışmaktadırlar¹⁶². DB aracılığıyla hükümetler ulusal piyasalara giren büyük şirketlere kâr garantisi vermektedir. DB, BM, su şirketleri ve hükümetler arasındaki iş birliği bu şirketlerin hükümet politikalarını kendi çıkarları doğrultusunda etkilemelerine neden olmaktadır.

Hak temelli söylemlerle, ekonomik gelişme ve sürdürülebilir kalkınma programları arasında bir çelişki görülmektedir. Hükümetlerin genel eğilimi neoliberal siyasi ve ekonomik ajandanın su konusunda uygulanmaya çalışılmasıdır. Bu da, sübvansiyonların kaldırılması, özelleştirme, metalaştırma ve yönetimin desantralizasyonudur. Yakın zamana kadar su hizmetlerinin sunumu ve yönetiminde, kaynak yöneticisi, servis sunucu ve düzenleyici olarak tek aktör kamu sektörüyken, şimdi, neoliberal pazar ideolojilerinin etkisiyle, pek çok ülkede su altyapısında yatırım ve tahsis aşamalarında özel sektörün, hükümetlerle ortaklıklar biçiminde ya da tek başına yer alması alternatif bir politika olarak görülmektedir. Politikadaki bu dönüşüm devletlerin özerk kararları gibi görünse de, uluslararası finans kuruluşları özel sektöre daha fazla yer verilmesi konusunda baskı yapmaktadırlar. Su sektöründe kamu ve özel sektörün rollerinin yeniden belirlenmesine yönelik müzakereler Dünya Ticaret Örgütü (WTO) ve onun Hizmetlerin Mübadelesine İlişkin Genel Anlaşması (GATS) çerçevesinde sürmektedir.

¹⁶² Ruana Rajepakse , “Water as a Human Right: Legal, Social and Economic Implications” **Conference on Global Ecological Integrity, Human Rights and Human Responsibilities**, Urbino, Italy, 27 June-1 July 2003, p.4.
<http://www.elaw.org/system/files/Conference+paper+on+Water+Rights+30.06.2003.doc>

Birleşmiş Milletler tarafından su hizmetlerinin yönetimine yönelik olarak uluslararası önemde ilk toplantı 1977 yılında Arjantin'de Mar Del Plata'da gerçekleştirilmiş bulunmasına rağmen, su hizmetlerinin yönetimi tartışmaları asıl olarak son çeyrek yüz yıldır önemli ölçüde küresel boyuta ve platformlara taşınmıştır. Başta Birleşmiş Milletler ve ona bağlı program, girişim ve kuruluşlar ile Dünya Bankası, OECD ve Bölgesel Kalkınma Bankaları gibi uluslararası, bölgesel ya da küresel düzeyde örgütlenmiş çok taraflı örgütlerin desteğiyle su yönetimi tartışmaları ele alınmıştır. Su hizmetleri yönetimine ilişkin yapılan tartışmalarda ortaya konan savların teknik olmanın ötesinde politik yanı daha ağır basmaya başlamıştır. Bu kapsamda suya yönelik gerçekleştirilen önemli uluslararası toplantılarda ve bu toplantılara yönelik hazırlanan yazanaklarda uluslararası kurum ve kuruluşlar, çokuluslu su şirketlerince desteklenen suya yönelik ticari ve piyasacı yaklaşıma yakınlaşmışlardır.

Suyun ekonomik bir mal olarak ele alınmasını açıkça öneren ilk uluslararası girişim, 1992'de Dublin'de toplanan Su ve Çevre Konulu Uluslararası Konferans olmuştur. Aynı yıl Rio'da gerçekleşen Çevre ve Kalkınma Konulu BM Konferansı'nda da suyun 'eko-sistemin bir parçası, doğal bir kaynak ve sosyal ve ekonomik bir mal' olarak algılanması gerektiği belirtilmiştir. Suyun aynı anda hem ekonomik hem de sosyal bir mal olarak tanımlanması, politika belirlenirken nasıl bir denge oluşturulacağı sorununu gündeme getirmektedir.

1992 yılı Kalkınma Raporu'nun başlığı "Çevre ve Kalkınma"dır. Raporun temel mesajı, "çevresel unsurların kalkınma politikalarına entegre edilmesi ihtiyacıdır." Bu dönemden sonra sürdürülebilir kalkınma temel kavram haline gelmeye başlar. Sürdürülebilirlik, kalkınma etkinliklerinin çevreye insan varlığının verdiği zarardan daha fazla zarar vermeden yapılabilmesidir. Çevre kendini yenileyebildiğinden fazla tahrip edilmemelidir. Çevrenin kalkınma ile doğrudan ilişkili olduğu varsayımı ile çevre alt başlığı olarak ele alınan su, başlı başına bir gündem maddesi haline gelmiştir. Aynı yıl, Dublin'de yapılan Su ve Çevre Kalkınma Konferansı, Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenmiştir. Dublin Prensipleri olarak

bilinen Su ve Kalkınma Bildirgesi'nde su yönetiminin temel üç prensibinin altı çizilmektedir:

1-Ekolojik prensip: Su kıt ve saldırıya açık bir kaynak olarak bütüncül bir yaklaşımla yönetilmelidir. Bu nedenle havza temelli yönetim temel alınmalı, arazi ve su yönetimi ayrılmamalıdır.

2-Kurumsal prensip: Devlet, özel sektör, sivil toplumun ve özellikle kadınların yer aldığı katılımcı ve hizmetlerin görüleceği en aşağı yönetim mekanizmasında hizmeti işaret eden subsidiyariteye önem verilmelidir. Devlet, her pozisyonda oynayan bir oyuncu değil, oyunun kurallarını koyan olmalıdır. Su mümkün olan en halka yakın birim tarafından verilmelidir.

3-Aracı prensip: Su kıt bir kaynaktır. Bu nedenle dağıtımın geliştirilmesi ve kalitesinin artırılması için teşviklerin ve ekonomik ilkelerin kullanılması gereklidir.

Dublin Konferansı, daha öncesinde merkezi kamu örgütleri eli ile arza dayalı yönetilen suyun kıt bir kaynak olması nedeniyle bir ekonomik değeri olduğunu, bu nedenle piyasa güçleri tarafından yönetilmesi gerektiğinin altını çizerek su politikasındaki kırılmaya işaret eder. Dublin Konferansı suya meta niteliği kazandırmasının yanında uluslararası kuruluşlar arasında mutabakata da işaret eder. Günümüzde, hala Dünya Bankası raporlarında Dublin ilkelerine sıklıkla atıf yapılmakta ve geçerli oldukları vurgulanmaktadır. 1993 yılında yayınlanan Dünya Bankası "Su Kaynakları Yönetimi" adlı politika belgesi bu İlkeleri tamamen benimsemekle birlikte uygulamaya dönük olarak ayrıntılara yer vermiştir¹⁶³.

BM Binyıl Kalkınma Hedefleri (2000) arasında dünyada suya erişim imkânlarından yoksun 1 milyarı aşkın insan için su kaynaklarına erişim ve 2 milyarı aşkın insan için de hijyen koşullarının sağlanması öncelikli yeri tutar. Bu amaçlarla BM Genel Sekreteri'nin öncülüğünde geliştirilen, su kaynakları yönetiminin kilit sektör kabul edildiği ve sürdürülebilir kalkınma uygulamalarının öncelikle

¹⁶³ Aslı Yılmaz, "Dünya Bankası ve Su Politikası", **Toplum ve Hekim Dergisi**, Ankara, 2008, s. 24.

gerçekleştirileceği ve sosyo-ekonomik kalkınmanın temel sektörlerini ve aralarındaki yapısal bağlantıları simgeleyen WEHAB (Water-Energy-Health- Agriculture-Biodiversity) girişimi ile su kaynakları yönetiminin bütüncül bir yaklaşımla ele alınmasının gerekliliği vurgulanmıştır¹⁶⁴.

2003'te Kyoto'da yapılan Üçüncü Dünya Su Zirvesi'nde, BM Genel Açıklaması'nın tersine bir eğilimle, suyun bir insan hakkı olduğuna değinilmemiş ve su 'temel insan ihtiyacı' olarak nitelendirilmiştir. Terminolojideki farklılık devletlerin sorumluluklarının sınırlarını çizmektedir. Temel bir insan ihtiyacı olarak tanımlanan suyu, alınan, satılan ya da pazar işlemlerine konu edilen bir mal gibi değerlendiren her türlü eylem ve politikalar yolu ile metalaştırmaya zemin hazırlanmaktadır.

İhtiyaç olarak tanımlandığında, ekonomik yönü ağır basan bir niteliğe bürünen su, devletin su konusundaki yükümlülüklerini pazar mekanizmalarına teslim edebilmesinin hatta teslim etmesi gerektiği görüşüne kadar giden bir teorik altyapı hazırlamaktadır. Hak olarak tanımlandığında ise, devlete bu hakkın yerine getirilmesi için gerekli sorumlulukları alma görevi yüklenmektedir. Özellikle de sosyal devlet olmanın gerektirdiği sorumluluk anlayışı devletlere bu hakkın gerçekleştirilmesini dayatmaktadır.

2.4.1.2. Dünya Bankası Yaklaşımı

Su konusunda, bugüne kadar Uluslararası kuruluşlar denilince ilk akla gelenler Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu olmaktadır. Uluslararası ikiz mali kuruluşlar olarak değerlendirilen bu iki kuruluş, ellerinde tuttıkları mali-politik olanaklarla özellikle gelişmekte olan ülkelerden su hizmetlerini piyasaya açmalarını istemektedir.

¹⁶⁴ UNESCO World Water Assessment Programme, 2006, World Water Development Report 2006, <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001454/145405E.pdf>

Dünya Bankası'nın günümüzdeki su politikası kendisi tarafından “trioloji” adı altında topladığı üç rapora dayandırılmaktadır. İlki, 1993 tarihli "Su Kaynakları Yönetimi" adlı rapor, ikincisi 1993 tarihli raporda yer alan politikaların on yıllık uygulama serüveninin değerlendirilmesini içeren 2002 yılında çıkan “Uygulama Değerlendirme Bölümü Raporu”, üçüncüsü ise 2002 yılı değerlendirme raporunun tespitleri doğrultusunda 1993'de benimsenen politikanın geliştirilmesini hedef alan 2004 tarihli “Su Kaynakları Yönetimi Stratejisidir”. 1993 ve 2004 tarihli iki strateji metni iki farklı kalkınma paradigmasına işaret eder. İlki, Dublin Konferansı ile başlayan ve bu dönemin Sınırlı (Minimal) Devlet ve Sürdürülebilir Kalkınma çerçevesinde oluşturulan su politikasının serbestleşmesi aşamasıdır. İkincisi 1997 yılı ile birlikte etkin devlet ve kapsamlı kalkınma çerçevesinde uluslararası işbirliğinin yerleştiği su politikasında yeniden yapılanma dönemidir. 1990–1998 yılları arasında liberalizasyon, özelleştirme ve deregülasyon politikaları ile “sınırlı devlet” kalkınma yaklaşımının temeli iken, 1997 yılında "Değişen Dünyada Devlet" başlıklı kalkınma raporu ile artık piyasa mekanizmasının tek başına yeterli olmadığını devletlerin daha etkin bir rol alarak piyasa mekanizmasının işleyişinde yaşanan sorunların çözümünde aktif bir düzenleyici rol alması gerektiğinin altı çizilir¹⁶⁵.

Dünya Bankası'na göre günümüzde dünyanın pek çok yerinde su, mülkiyeti ve işletmeciliği ile birlikte kamu yönetiminin tekelindedir. Suyun yönetimi “arz yönlü” yapılmaktadır. Bir başka deyişle su hizmetleri “düşük maliyetle”, “sübvansede edilerek”, “ödeme gücüne bakılmaksızın” toplumsal yaşamın gereksinmelerini koşulsuz karşılama ilkesine göre sunulmaktadır. Bu sayılanlar aslında toplumsal bütünlüğün ve toplumsal barışın da anahtarı olan ilkelerdir. Ancak Banka, dünyanın birçok yerinde suyun sübvansede edilerek piyasa fiyatının altında sağlanmasının suyun israfına neden olduğunu ileri sürmüş, su bol olduğunda suyu dikkatlice ölçme, izleme ve fiyatlandırmanın zorlaşmakta olduğunu savunmuştur. Dünya Bankasına göre, su kaliteli, bol ve ucuzsa buna kolay erişmekte olan tüketicilerin ek yatırım yapmalarına gereksinim kalmamakta, bu nedenle su hizmetlerinin sunumu kamu yönetiminin elinde giderek kötüleşmektedir.¹⁶⁶

¹⁶⁵ Aslı Yılmaz, a.g.e., s. 24-25.

¹⁶⁶ Tayfun Çınar, “Su Hizmetleri Yönetiminde Neoliberal Reform ve Uygulamalar”, **TES-İŞ Dergisi**, Ekim, 2007, s.83.

1990 öncesinde DB, su hizmetlerinin ticarileştirilmesi için gerekli yapısal düzenlemeleri kredi anlaşmalarının ön koşulu olarak getirdi. Bu anlaşmalar sadece belli bir miktar kredinin verilmesi ile sınırlı kalan anlaşmalar değil, tüm dünyada etkisini gösteren yeni dünya düzeninin küreselleşme, yerelleşme ve özelleştirme politikalarının yansıması ve uygulamasıdır¹⁶⁷. Dünya Bankası'na göre kurumsal zayıflıklar, pazar başarısızlıkları, tahrif edilmiş politikalar ve yanlış yönlendirilmiş yatırımlar sonunda, dünya genelinde hükümetler su kaynaklarının yanlış dağıtılmasına, ziyan edilmesine ve çevreye zarar verilmesine neden olmuşlardır. Dünya Bankası, sorunların kaynağında kamu örgütlenmesini görmektedir. Dünya bankası su yönetimi konusunda tüm çıkar gruplarından bahisle, sürdürülebilir bir su yönetiminde çözümün ana unsuru olarak yönetim mekanizmasına yer verilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur.

Banka tarafından su yönetimi konusunda ortaya atılan önerilerin ana unsurlarını:

- Talep odaklı yönetim,
- Kurumsal ve yapısal reformlar,
- Özelleştirme,
- Subvansiyonların kaldırılması
- Piyasa Teşvikleri,
- Arttırılmış su tarifeleri,
- Su Piyasası kurulması gibi suyun ticarileşmesine zemin hazırlayacak kavram ve olgular oluşturmaktadır.

Uluslararası su politikalarının belirlenmesinde önemli rol oynayan kuruluşların etki itibarıyla en önemlilerinden biri Dünya Bankası'dır. Dünya Bankası aynı zamanda Shiva'ya göre su kıtlığının yaratılmasında temel rol oynayan kuruluşlardan biri olmanın ötesinde çok uluslu su şirketleri için bu kıtlığı piyasa fırsatları haline dönüştüren bir kuruluş olmuştur¹⁶⁸

¹⁶⁷ TODAİE, **Su Hizmetleri Yönetimi Antalya İncelemesi**, Ed: Gülser Öztunalı Kayır, Hülya Kendir, Ferhunde Hayırsever Topçu, TODAİE Yayınları, Ankara, 1999, s.211.

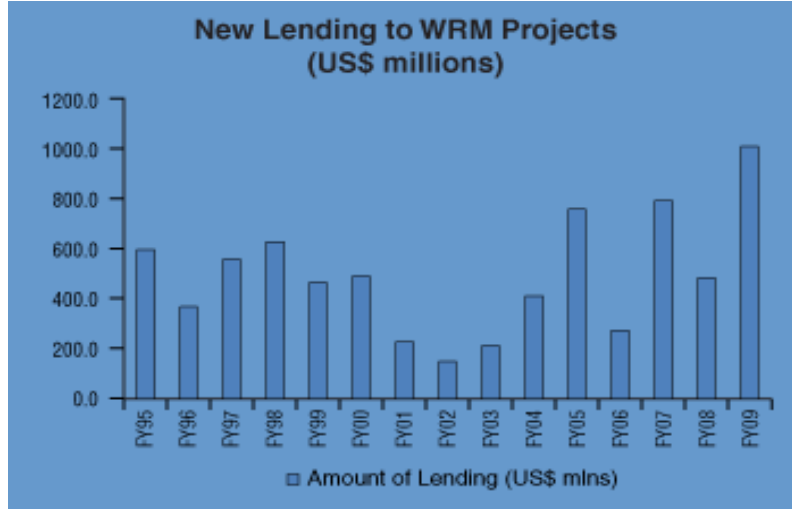
¹⁶⁸ Vandana Shiva, **Water Wars: Privatization, Pollution and Profit**, London, Pluto Pres, 2002, p.21-23.

2.4.1.2.1. Dünya Bankası Su Yönetimi Kredileri

Dünya Bankası, özel sektöre yatırım güvencesi veren, bizzat mali olarak yatırımları destekleyen ve risklerden koruyan örgüt olarak sermayenin merkezileşme ve yoğunlaşma eğilimlerinin çok uluslu şirketlerin çıkarları doğrultusunda yönetiminin aracı kurumudur. İşte, Dünya Bankası su politikasının temeli de kapitalist sistemde kârın ençoklaştırılması ve sermaye birikimi sürecinin yeniden üretilmesinin aracıdır. Bankanın kredilerinin koşula bağlanması ile bu politikaların kredilerden yararlanan ülkelerde uygulamaya konulması sağlanır. Dünya Bankası'nın makro ekonomik politikası su politikalarının da belirleyicisidir.

Dünya Bankasının Su yönetimi alanında verdiği kredileri yıllar itibariyle gösteren grafik incelendiği zaman, çalışmamız açısından büyük önem taşıyan 1990'lı yılların başında önemli bir artış gözlenirse de kredi sayılarında 1990'ların ortalarından 2000'li yıllara kadar inişli çıkışlı bir seyir gözlenmektedir. 1995–2000 dönemi gelişmekte olan ülkelerde uygulanmakta olan yapısal reformların krizlerine paralel olarak kritik bir dönemdir. 2000'li yılların başında krizlerin sonuçlan olarak değerlendirilebilecek bir düşüş göze çarpar. Krizin tedirginliği 2000-2003 yılları arasında atılır ve kredi seviyelerindeki artış hızlanır. 2002 yılı Dünya Bankası'nın su sektörü stratejisini değerlendirme yılı olur. Yeni strateji metni 2004 yılında gelir. 2004 tarihli rapor sonrasında ise kredi sayılarında önemli ve düzenli bir artış görülmekte, artış günümüze kadar devam etmektedir. Grafik1'de görülen Dünya Bankası'nın su alanındaki kredileri, global ekonomik kriz yaşanan dönemler istisna olmak üzere 2000 yılından sonra genel olarak artan bir seyir izlemektedir.

Grafik 1: Dünya Bankasının Yıllar İtibariyle Verdiği Su Yönetimi Kredileri



Kaynak:<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTWAT/0,,contentMDK:21630583~menuPK:4602445~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:4602123,00.html>

2.4.1.3. OECD Yaklaşımı

OECD, su kaynakları yönetimini her tür (içme, sanayi, rekreasyon) kullanma suyu ve su kaynaklarının (yerüstü ve yeraltı suları) nitelik ve niceliksel yönetimini kapsayan etkinlik olarak tanımlamaktadır. Politikaların oluşturulması ve uygulanmasında ekonomik verimlilik sağlanması için, kaynak yönetimi politikalarının çevresel ve diğer ekonomik politikalarla uyumlu hale getirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır¹⁶⁹.

OECD de, Birleşmiş Milletler konferanslarında ortaya çıkan politikaların yanında yer alarak, su yönetiminde kamu mekanizmalarından piyasa mekanizmasına geçilmesini, suyun "talep odaklı" yönetimini, fiyatlandırılması gereken bir ekonomik mal olarak görülmesini istemektedir¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Güler, a.g.e., s, 15-17.

¹⁷⁰ http://www.meteoroloji.org.tr/duyurular/panel_ikucuk.doc 24.10.2009.

OECD, su altyapı yatırımları, bunların bakımı ve iyileştirilmesi için suyun gerçek maliyete göre satılmasını öneriyor. Fakat OECD'ye göre yoksulların suya ulaşmasını hesaba katan bir sübvansiyon da zorunlu olabilir. OECD ülkelerinin çoğunda su tarifeleri marjinal maliyetlere göre hesaplanmaktadır. Yoksul kesimlere yönelik destek tarifeleri de uygulanıyor. Bunlardan yaklaşık 1/3'ünde işletme ve bakım giderleri de tarifeye dahil ediliyor; hatta bazılarında yatırım harcamalarının bir kısmı veya toplamı tarifelere dahil ediliyor. Yine de ülkeden ülkeye önemli değişiklikler olabiliyor. OECD ülkelerinde 1980'den bu yana kişi başına su tüketimi %11 azaldı. Bunda tarifelerin su tüketim miktarı ile ilişkilendirilmesi kısmen etkili oldu. OECD üyesi ülkelerin yarısında toplam su tüketimi de azaldı. Uygulanan tarifeler genellikle su tüketiminde rasyonalite sağlamaya (israfı önlemeye), yoksulları desteklemeye ve faturalardaki götürü ödemeleri azaltmaya yönelik oluyor. OECD ülkelerinden 12 veya daha fazlası sanayinin atık suları için yüksek ücretler alıyor.¹⁷¹

OECD'nin Mayıs 2007'de yayımlanan Altyapı 2030 Raporunda, eğer mevcut trend devam ederse, altyapı hizmetlerinde tıkanmalar, çökmeler ve ekonomik faaliyetlerde darboğazlar, ülkeler arasında rekabet eşitsizlikleri ve artan çevre sorunları meydana geleceği ifade ediliyor. Dolayısıyla, OECD, kamu-özel sektör işbirliği'ni (Private Public Partnership) altyapı açığına bir çözüm olarak önermektedir.

2.4.1.4. Avrupa Birliği Yaklaşımı

AB'nin su konusunda izlediği politikalar denildiğinde, AB'nin su konusundaki yaklaşımını en somut olarak ifade eden belge Su Çerçeve Direktifi'dir. Bu direktif, AB su yönetiminin ve su kaynakları yönetiminin çerçevesini ayrıntılı olarak ortaya koymaktadır.

AB Su Politikası, 1970'li yılların başında, "Çevre Eylem Planı"na koşut olarak gelişmeye başlamıştır. Bu tarihten sonra AB politikalarını üç temel döneme ayırmak mümkündür. Birinci dönemde (1973–1988), esas olarak insani tüketim için

¹⁷¹ Hizmet İş Sendikası, **Su Raporu**, Hizmet İş Sendikası Yayınları, Ankara, 2008, s.12.

kullanılan suyun korunması amacına odaklanılmıştır. İçme suyu kalite ve emisyon standartları da bu dönemde geliştirilmiş, söz konusu amaçlara yönelik olarak yedi adet direktif yayımlanmıştır. ikinci dönemde (1988–1995) ise daha çok tarım ve endüstri sektörlerinde kirliliğin önlenmesi hedefine odaklanılmış, bu amaçla iki temel direktif yürürlüğe sokulmuştur. Üçüncü aşama ise (1995 sonrası) 2000 yılında yürürlüğe giren ve hâlihazırda AB su politikasının temelini teşkil eden "Su Çerçeve Direktifi" ile başlamıştır. Bu aşama, ilk iki aşamaya göre daha kapsamlı ve bütüncül bir yaklaşım getirmekte ve bir reform olarak adlandırılmaktadır. Şebeke suyu hizmetlerinin fiyatlandırılmasında tüm maliyet unsurlarının dikkate alınması anlayışı da ilk kez anılan regülasyon ile gündeme gelmiştir.¹⁷²

2000'de yürürlüğe giren Su Çerçeve Direktifi (Water Framework Directive) ile su yönetiminde sektörel uyum ve ortak yönetim sağlanarak Avrupada'ki suların ekolojik ve kimyasal bakımdan "iyi" duruma ulaşması hedeflenmektedir. Bunun için "Genel Uygulama Stratejisi" (CIS-Common Implementation Strategy) başlıklı yaklaşık 2,000 sayfalık bir doküman Mayıs 2001 tarihinde oluşturulmuştur (www.europa.eu.int). 2015'e kadar hazırlanacak "Entegre (Bütünleşik) Havza Yönetimi Planları" (EHY) bu süreç için araç seçilmiştir. Direktif, tüm AB sınırları içerisindeki su kaynaklarının sadece miktar olarak değil, kalite olarak da korunmasını ve kontrol edilmesini hedeflemektedir. Böylelikle Avrupa sularının, ortak bir standarda göre korunması için kapsamlı bir politika ortaya konmuştur. Bu politika çerçevesinde yayınlanan SÇD aşağıdaki mevzuatı kapsamaktadır:

- Kentsel atık suların arıtılmasına ilişkin direktif, (1991)
- Nitrat Direktifi (199D)
- İçme Suyu Direktifi, (1998)
- Bütünleşik Kirlenme Önleme ve Kontrolü (IPPC) Direktifi (1996)
- Yüzme Suyu Kalitesi Direktifi (1991)

¹⁷² EUROMARKET, **Analysis of the European Water Supply and Sanitation Markets and Its Possible Evolution, Water Liberalization Scenarios, EU Commission Community Research EU, EU, Work Package 2, (EU 2003b), p.22–23.**

SÇD'deki en önemli kavram yukarıda da belirtildiği gibi "nehir havzası yönetimi"dir. Her bir nehir havzası için "Nehir Havzası Yönetim Planı" (NHYP) oluşturulması istenmektedir; bunun için son tarih 2009 yılıdır. Nehir havzası karakteristikleri, insan faaliyetlerinin etkileri ve su kullanımının ekonomik analizi gibi çalışmaların yapılması bu direktiflerin öngördüğü hedeflerin yerine getirilmesi açısından önemlidir. Ayrıca, SÇD'nde, Nehir Havza Yönetim planlarında kamuoyu katılımı ve bilgilendirilmesi gerekliliği de vurgulamaktadır. Aday ülkeler katılım sürecinde SÇD gerekliliklerini yerine getireceklerdir. Bu kapsamda, yüzeysel ve yeraltı sularının karakterizasyonu çalışmalarının yanı sıra ekolojik sınıflandırma yapılması da gerekecektir.

Mayıs 2002 tarihli Konsey kararı, AB'nin yaklaşımını ortaya koyması açısından son derece önemli bir karardır. Bu Karar, AB ile ilişkileri açısından gelişmekte olan ülkeler için de bir o kadar önemlidir. Kararda "kurumsal kapasite inşası, iyi yönetim (good governance), çevre ve cinsiyet gibi konularla ticaret ve kalkınmanın su yönetim stratejilerinin anahtar bileşenler olduğu ifade edilmektedir. Kararın "Politika çevresi" bölümünde, konsey'in su yönetimi ve Bütünleşik Su Kaynakları Yönetimi'ni çakışan fikir olarak benimsediği; Komisyonu ortak ülkelerle bu yaklaşımın uygulamasını hızlandırmaya çağırdığı görülmektedir. Ortak ülkelerle su sektöründe işbirliğinde bu fikirlerin uygulanmasına ve açıklanmasına öncelik verilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Kararın "Eylem Öncelikleri" bölümünde, Bütünleşik Su Kaynakları Yönetimi'ni uygulamaya koymak için, "su yönetimi" (water governance) geliştirmek amacıyla kurumsal güçlenme ve kapasite inşasının destekleneceği ifade edilmektedir. Ayrıca, arz yönetimi yaklaşımından talep yönetimi yaklaşımına geçmenin uygun kurumsal, yasal ve düzenleyici değişiklikler oluşturmayı gerektirdiği ve bu yaklaşımın suya tüm kullanım biçimlerinde bir ekonomik değer katmayı da içerdiği ifade edilmektedir¹⁷³.

Avrupa Birliği düzeyinde ayrıca, daha iyi su yönetimi düzenlemeleri geliştirmek amacıyla AB Su Girişimi (European Union Water Initiative) ve kamu hizmetleri üzerinde potansiyel etkisi olacak bir dizi önlemi içeren, hizmetler

¹⁷³ Salihoğlu, "Küresel Su Siyaseti Nedir? s.10–11.

ticaretinin serbestleştirilmesi, devlet yardımlarının azaltılması ve kaldırılması, genel özelleştirme politikaları ve elektrik, su ve sağlık alanını da içeren sektörlerde yeniden yapılanma ve özelleştirmeyi teşvik eden AB Komşuluk Politikası, (European Neighborhood Policy –ENP) çalışmaları söz konusudur¹⁷⁴.

AB üyelik sürecinde olan ülkelere su politikalarını SÇD doğrultusunda uyumlaştırmaları istemektedir. Direktifle belirlenen su kaynaklarının geliştirilmesi, mevcut kaynakların daha etkin kullanılması, talep yönetimi, çevresel etkilerin giderilmesi şeklinde olumlanan su politikası önerileri, bütünleşik havza yönetimi ile su kaynakları yönetiminin kamunun tekeline çıkarılarak, AB eşgüdümünde sermayenin de katılımını teşvik edecek düzenlemeler olarak algılanmaktadır.

2.4.1.5. Dünya Ticaret Örgütü Yaklaşımı

Suyun sermaye tarafından küresel düzeyde kontrol altına alınması için imzalanan en önemli anlaşma ise, 1994 yılında Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'nü oluşturan anlaşmalardan biri olarak imzalanan ilk çok taraflı olma özelliğindeki GATS-Hizmet Ticareti Genel Anlaşması'dır¹⁷⁵.

1994 yılında imzalanan GATS metninde yer almayan su hizmetleri 2000 müzakereleri sonrasında Çevre Hizmetleri ana sektörünün altında sayılarak, su hizmetlerinde de uluslararası ticaretin önündeki tüm engellerin kaldırılması garanti altına alınmıştır. Bilindiği gibi, GATS'ın kurucu kavramlarından “Stand Still” serbestleştirilmeye gidilen sektörde geri dönüşü olanaksız kılmakta ve “Built-In” kavramı ile serbestleşmenin yaygınlaştırılması ve derinleştirilmesi garanti altına alınmaktadır¹⁷⁶. Bu nedenle, su hizmetlerinde ticari ilişkilerin egemen kılınması yakındır ve hatta sorunlu hale gelmiştir.

¹⁷⁴Birgül A. Güler, “İklim Değişikliği, Kuraklık ve Su Yönetimi”, **Dünya Su Günü Sempozyumu Bildirileri**, Ankara, 2007, s. 21–22.

¹⁷⁵Dursun Yıldız, “Ulusal Su Politikası İhtiyacımız”, **USIAD Su Raporu**, Ankara, 2007, s.93.

¹⁷⁶Selim Yılmaz, "Meta Fetişizminde Yeni Açılımlar: Su", **TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası Haber Bülteni**, 2006/3. <http://www.antimai.org/mkl/sy03ikkolcu.htm> (13.06.2009).

GATS'ın 2000 yılı Ocak ayından bu yana sürdürülen genişletilme ve derinleştirme müzakerelerinin 11 ana gündem maddesinden biri “*Su iletim sistemleri, enerji ve atık su işleme*”dir. GATS'ta, su kamu hizmeti olarak kabul edilmemekte, suyun kaynaktan temini, işlenmesi, iletimi hizmetlerinin serbest piyasa koşullarında yapılması amaçlanmaktadır¹⁷⁷. Temel hedef ise, bu anlaşma üzerinden suyun ticarileştirilmesi, metalaştırılması, WTO sistemi ve hukukunun güvencesinde sermayenin en önemli kâr alanlarından biri yapılmasıdır.

Su, insan yaşamının vazgeçilmez unsuru olarak toplumsal bir değerdir. Oysa piyasa ekonomisi sistemi suyu toplumsal değer değil, ekonomik değer olarak tanımlamaktadır. Bu anlaşmanın mantığına göre eğer su marketten plastik şişe içinde satın alınabilen bir madde ise o zaman tüm su hizmetleri ve kaynakları özelleştirilmeli, kamu bu alanda olmamalıdır. DTÖ bu anlayıştan hareketle suyu ticari, alım-satım konusu, kâr kaynağı ticari bir mal olarak görmektedir.

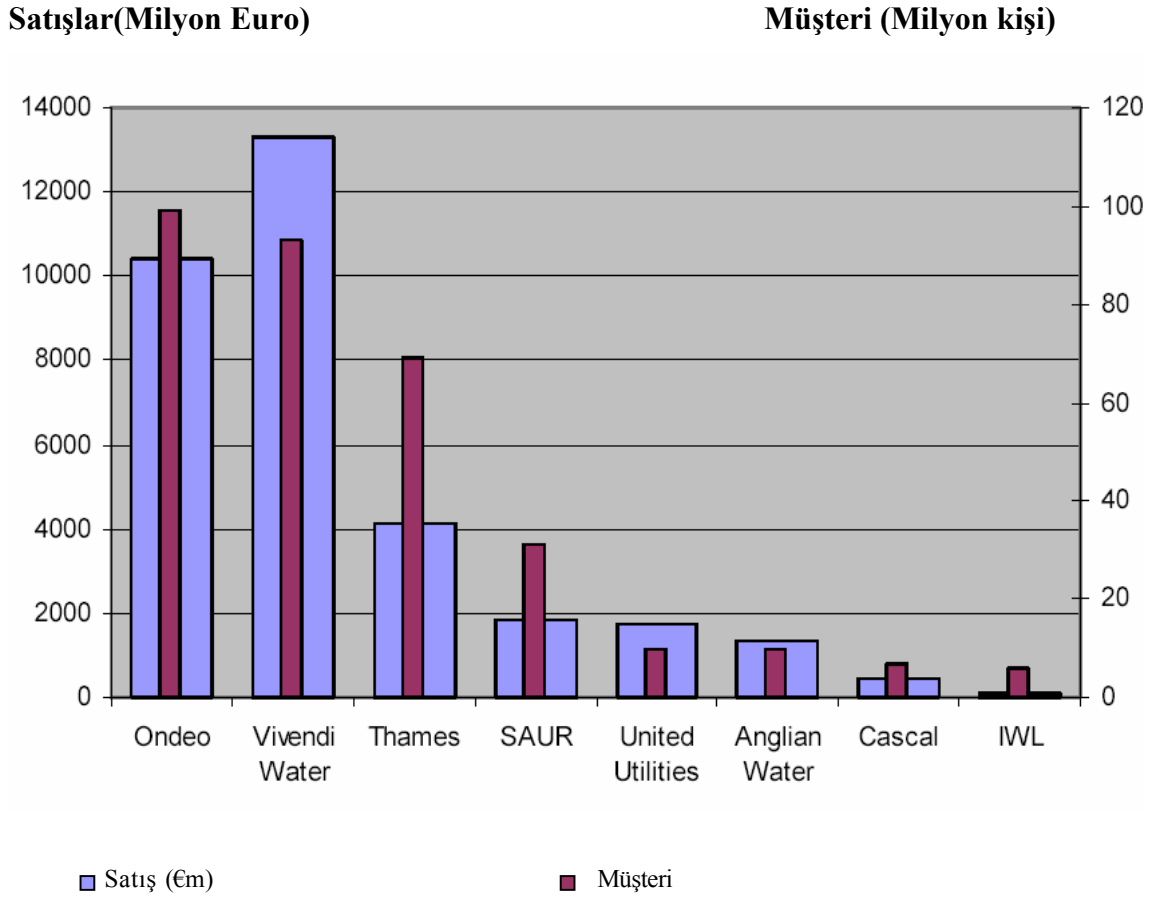
2.4.1.6. Çokuluslu Şirketlerin Yaklaşımı

Çok uluslu şirketlerin, ulusların toplumsal ve ekonomik yaşamlarındaki belirleyici konumları, özellikle son yirmi yılda, önemli oranda güçlenmiştir. Pazarın, üretim ve üretim teknolojisinin az sayıda mega şirketin denetiminde olması, hemen tüm sektörlerde, söz konusu şirketler tarafından ve bu şirketler yararına yapısal değişim süreçlerinin başlatılmasına neden olmuştur. Söz konusu şirketlerin pazardaki güçlerini giderek artırmaları, buldukları sektörlerdeki pazarın gelişimini, yatırım, inovasyon, çalışma kural ve koşullarını kendi yararları doğrultusunda dikte ettirebilmelerini kolaylaştırmakta, bu durum, şirket birleşmelerini daha da cazip hale getirmekte, küresel ve yerel ölçekte tekelleşme daha da artmaktadır¹⁷⁸.

¹⁷⁷ Çevre Mühendisleri Odası, **2007 Su Raporu**, www.sendika.org.tr (22 Ekim 2007)

¹⁷⁸ Nuri Tamzok., “Küresel Politikalar Ve Türkiye Madencilik Sektörü”, **Liberal Reformlar ve Devlet Sempozyumu**, KİGEM, Ankara, 18-19 Nisan 2003, s.1.

Grafik 2: Çok Uluslu Şirketlerin Su Satışları 2001



Kaynak: David Hall, Klaus Lanz, Emanuele Lobina, De la Motte Robin, "International and European Report" 2004, s.25.
http://www.watertime.net/Docs/WP1/D7_Int_Context_final-revb.pdf (27.12.2009)

Neo-liberal anlayışın su politikasının özünde, su kaynaklarının özelleştirilerek su tekellerinin özel mülkü haline getirilmesi, su hizmetlerinin dağıtımının ve satışının kamusal yönünün ortadan kaldırılarak bu işlerin de tekellerin kontrolüne geçmesi yatmaktadır. Bugün itibariyle bu tekeller, dünya üzerindeki kullanılabilir su kaynaklarının %20'sini ellerine geçirmiş durumdadırlar. "Üç büyükler" olarak anılan bu tekellerin (Fransız Suez ve Vivendi ile Alman-İngiliz ortaklığındaki RWE-Thames Water ciroları hızla petrol şirketlerine yaklaşmaktadır.

Şimdiye kadar yapılan özelleştirmelere bakıldığında dünya su piyasasının %70'ini elinde tutan en büyük iki Fransız çokuluslu Suez ve Vivendi bu piyasaya

hakim durumdadır. Başta Latin Amerika olmak üzere, Afrika, MENA (Orta-Doğu ve Kuzey Afrika) ve Merkezi ve Doğu-Avrupa su tekellerinin başlıca faaliyet alanlarını oluşturmaktadır.

Kredi veren kuruluşların özelleştirmeye ilişkin koşullarının yanı sıra gelişmekte olan ülke hükümetleri de yabancı sermayeyi ülkelerine çekmeye çalışmaktadırlar. Özellikle işletme sözleşmeleri, su alanında çokuluslulara risksiz iş vermenin bir yolu olarak yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Kamu sektörü seçeneği nadiren düşünülmektedir. Çokuluslular kamu sektörünün rekabeti ile karşılaşmak istememekte; kamu mülkiyeti uygulanabilir bir politik seçenek olarak görülmemektedir.

Çok Uluslu Şirketler suyu da ticarileştirmek ve küresel ticaret metası haline getirmek için, en başta suda özel mülkiyet ve fiyatlandırma sistemine geçilmesi konusunda baskı yapmaktadırlar. Buna karşın, çeşitli devletler ve farklı yatırımcılar, suyun maliyetindeki yükselmenin kendi rekabet güçlerini olumsuz etkileyeceği endişesi ile bu talebe direnç göstermektedir. Bu durum, suda ‘talep yönetimi’ne geçişi ve suyun küresel liberalizasyonuna engel olmaktadır¹⁷⁹.

Kamu sektörü tarafından uluslararası kalkınma kurumlarından alınan krediler, özelleştirmelerin yaklaşık tümünün finansmanında merkezi bir rol oynamaktadır. Çokulusluların kendilerinden gelen özel sermaye söz konusu paranın sadece küçük bir parçasıdır. Birçok durumda, özelleştirmenin arkasındaki temel itici güç çeşitli uluslararası finans kuruluşları tarafından dayatılan koşullardır. Bu kuruluşlar içinde Stand-by anlaşmaları ile çoğunlukla kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini talep eden IMF; özelleştirmeyi hükümetlere verdikleri kredilerinin bir koşulu yapan Dünya Bankası (WB) ya da sadece özel sektöre yatırım yapan Dünya Bankası’nın bir kolu olan International Finance Cooperation (IFC); kredilerinde özelleştirme üzerinde ısrar eden Inter- Americas Development Bank (IADB) yer almaktadır¹⁸⁰.

¹⁷⁹ Yıldız, a.g.e., s. 101.

¹⁸⁰ Ferhunde H. Topçu, “Suda Neler Oluyor? Çokuluslu Şirketler Ve Özelleştirmeler”, **Emek Araştırma Dergisi**, S:1, Ankara, 2003, s. 22.

Kamu finansmanı üzerindeki baskı ve sıkıntılar özelleştirme için en açık itici güçtür. Hükümetler ya da belediyeler su hizmeti borçlarının yükünden kurtulmak çabasındadırlar ya da kamu sektörü borçlarını azaltmak için satışlardan daha çok gelir elde etmenin yollarını aramaktadırlar. Her bir durumda, hizmetlerin özelleştirilmesi fiilen uzun vadeli bir borç yaratmaktadır¹⁸¹.

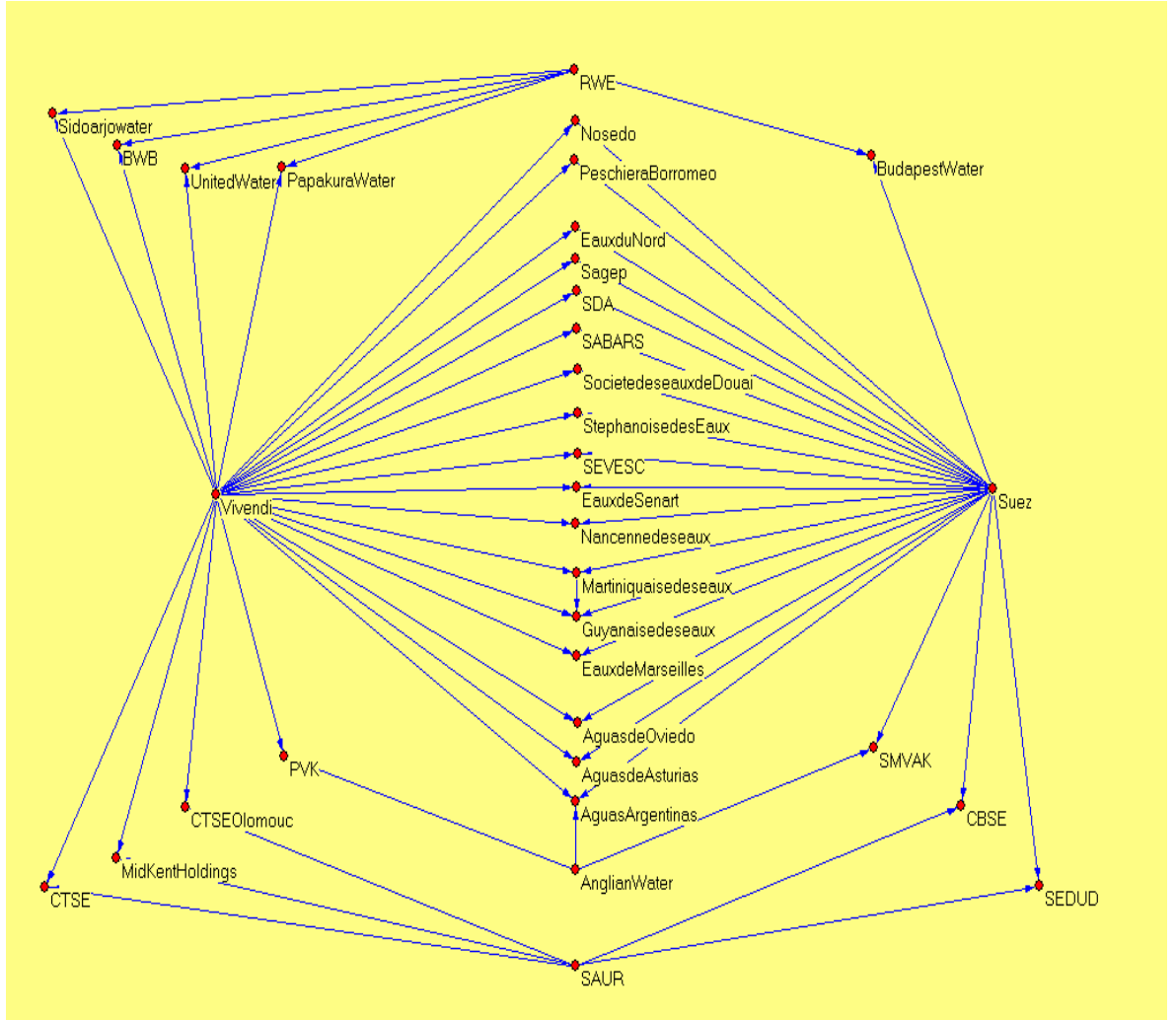
Dünya Bankası ve IMF tarafından desteklenen uluslararası şirketler su hizmetlerinin yönetimini dünyanın pek çok ülkesinde ele geçirmektedir. Su endüstrisinin yıllık kârı (yaklaşık 1 trilyon USD) petrol sanayinin kârının %40'ına ulaşmıştır ve şimdiden ilaç sektörünün kârını geçmiştir¹⁸². Bu şirketler suyu yaşam için gerekli sosyal bir kaynak olarak değil, pazar mekanizmalarıyla yönetilecek ekonomik bir kaynak olarak görmektedirler. Su hizmetlerinin özelleştirilmesinin toplumsal faydalarından dem vurulmaktadır, ancak şirketlerin kontrolündeki su yönetiminde kâr maksimizasyonu, toplumsal ve çevreye ilişkin kaygılardan önce gelmektedir. Çok-uluslu şirketlerin pratikleri incelendiğinde ortaya çıkan durum: yerel kullanıcıların maliyetinin artmasına paralel olarak şirket kârlarının artması, yolsuzluk ve rüşvet, su kalitesinde düşüş, kâr güdüsüyle kaynakların sömürülmesi ve vatandaş katılımının sınırlandırılmasıdır¹⁸³.

¹⁸¹ Ulusoy, a.g.e., s. 157.

¹⁸² Maude Barlow and Tony Clarke , “Who Owns the Water?” The Nation, 2, September 2002, <http://www.thenation.com/docPrint.mhtml?i=20020902&s=barlow> (17 Kasım 2005)

¹⁸³ Barlow, a.g.e., p. 81.

Grafik 3: Su Alanındaki Çokuluslu Şirketlerin Ortaklık Yapıları



Kaynak: PSIRU database, 2002. Generated by Vladimir Popov, PSIRU using Social Network Analysis software.

http://www.watertime.net/Docs/WP1/D7_Int_Context_final-revb.pdf (27.12.2009)

2.4.1.7. Global Oluşumlar

2.4.1.7.1. Küresel Su Ortaklığı

Su kaynaklarının yönetimine ilişkin temel ilkeler konusunda uluslararası bir mutabakat oluşmuş ve bu ilkeler, 1992 yılında Dublin ve Rio De Janeiro'da yapılan su

ve çevreyle ilgili konferanslarda onay bulmuştur. Dublin Bildirgesinde; tatlı suyun; yaşam, kalkınma ve çevre açısından büyük önem taşıyan, sınırlı ve tehdit altında olan bir kaynak olduğu, suya dayalı kalkınma ve yönetim çalışmalarının, kullanıcıların, planlamacıların ve politikacıların yer aldığı katılımcı bir yaklaşıma dayandırılması gerektiği, kadınların, suyun temininde, yönetiminde ve korunmasında odak rol oynamakta oldukları, suyun kullanımının bir ekonomik değerinin olduğu ve suyun ekonomik bir mal olarak kabul edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ve bu ilkelerin pratiğe aktarılması amacıyla, 1996 yılı Ağustos ayında Stockholm'de yapılan bir toplantıyla "Küresel Su Ortaklığı" resmen kurulmuştur¹⁸⁴.

Küresel Su Ortaklığı'nın amacı, ulusal ve uluslararası düzeyde içme suyu ve arıtma sektörüne ilişkin çalışmaları küresel bir anlayışla yürütmek olarak belirlenmiştir. Küresel Su Ortaklığı, suya ilişkin çeşitli alt sektörlerin ihtiyaçlarını göz önünde tutarak (sağlık, tarım, çevre ve sanayi gibi) bunların arasındaki öncelikleri belirleyen ve onlara ilişkin yaklaşımlar öneren kavramsal bir çerçevenin kurulmasından yola çıkar.¹⁸⁵

Küresel Su Ortaklığının görev alanı Dünya Su Konseyinin görevlerini tamamlayıcı niteliktedir. Dünya Su Konseyi, politika, strateji ve çözüm üretirken, Küresel Su Ortaklığı uygulamaya yoğunlaşmaktadır¹⁸⁶.

2.4.1.7.2. Dünya Su Konseyi ve Su Forumları

Çokuluslu şirketler ve onların destekçileri küresel su politikalarında uygulama araçlarını geliştirmek amacıyla başka bir örgüt olarak "Küresel Su Ortaklığı"ni kurmuşlardır. Sektördeki sorunları çözecek pratik uygulama araçlarını geliştirecek olan örgüte sivil toplum örgütlerinin yanı sıra, çokuluslu bankalar ve sektördeki özel şirketler de bu ortaklığın bir üyesidir.

¹⁸⁴ <http://www.swp.sida.se>. (20.07.2007)

¹⁸⁵ Dursun Yıldız, a.g.e., s. 91.

¹⁸⁶ Oğuz Sancakdar, **Kamusal Sulardan Yararlanma**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004, s. 114.

DSK kendisini "çok paydaşlı uluslararası bir platform, bir şemsiye örgüt" olarak tanımlamaktadır. Su konusundaki benzer ağlarla arasındaki sınırı belirlemenin pek olanaklı olmadığı bir ağ olan DSK'nın, devletlerin çevre ve su konusundaki bakanlıklarını ve devlet kurumlarını, çokuluslu ve yerel su şirketlerini, BM'ye bağlı çeşitli kuruluş ve programlarını, çeşitli uluslararası ve ulusal enstitü ve vakfi bir araya getirdiği görülmektedir. DSK'nın Türkiye'den de 40'a yakın üyesi vardır. Bu üyeler arasında DSİ, İSKİ, GAP gibi kamu kurumları, Su Vakfı gibi vakıflar ve su alanında faaliyet gösteren inşaat şirketleri vardır. Hiyerarşik tarzda örgütlenmeyen DSK'nın içinde, Suez, Vivendi, Behtcel ve RWE gibi özel su şirketleri ile birlikte 300'e yakın örgüt yer almaktadır.¹⁸⁷ (Suez, Vivendi ve RWE gibi özel su şirketleri ile birlikte politika oluşturmaktadır).

1997 yılından başlamak üzere bugüne kadar 5 Forum düzenlenmiştir. 1997'de Marakeş/Fas, 2000'de Lahey/Hollanda; 2003'te Kyoto/Japonya ve 2006'da Meksiko/Meksika ve 2009 İstanbul/Türkiye'de olmak üzere düzenlenen ve düzenlendiği şehirlerin ismiyle anılan Dünya Su Forumlarında DSK politikaları belirlenmiş ve bu politikalar için eyleme geçilmiştir.

Su forumlarında; su kaynaklarının yönetimi için sorumlulukların geliştirilmesi ve sürdürülebilir uygulamalar vurgulanmakta, suyun ticarileştirilmesi konularında siyasi taahhüt teşvik edilmekte ve özellikle Bakanlar konferansı aracılığıyla su konusunun siyasi gündemin üst sırasına taşınmasının hedeflenmektedir.

1997 Marakeş Forumunda ilk kez "Dünya Su Vizyonu" ihtiyacı ortaya konuldu ve Sonuç Bildirgesi ile Konsey'e bu Vizyon'u geliştirme görevi verildi. Konsey, bu çalışmalarını 1998 yılında tamamladı. Paylaşılan suların yönetimi, suyun etkin kullanımını ve sivil toplum örgütleri ve hükümetler arasında ortaklığı teşvik vb tavsiyelere Sonuç Bildirgesinde yer veren Marakeş Forumu, aynı zamanda Vizyon'un temel yapı taşlarına da bu tavsiyelerle işaret etti¹⁸⁸.

¹⁸⁷ TMMOB, "Küresel Su Politikaları ve Türkiye", **Su Raporu**, Mart 2009, Ankara, s. 19.

¹⁸⁸ Salihoğlu, "Dünya Su Konseyi, Su Forumları Ve İstanbul 2009", s.4.

2000 yılında İkinci Dünya Su Forumu'nda (The Hague'da), 21. Yüzyıl İçin Dünya Su Komisyonu'nun yayınladığı politika bildirisine göre su yönetimi insanlığın karşılaştığı en ciddi sorundur ve çözümü suyun diğer mallar gibi işlem görmesi yani su yönetiminin serbest piyasa rekabetine açılmasıdır. Komisyon, DB ve BM tarafından 1996'da kurulan Dünya Su Konseyi'nin (World Water Council –WWC) bir oluşumudur ve su 'piyasası'na hakim olan üç büyük çok-uluslu şirket (Suez, Vivendi ve RWE) ile sıkı bağları vardır¹⁸⁹.

2003 yılında Japonyada ve 2006 yılında Meksika'da düzenlenen Dünya su forumlarında hakim eğilim Kamu örgütleri tarafından işletilen su ve arıtma hizmetlerine Kamu–Özel ortaklıkları olarak adlandırılan yeni özelleştirme yöntemleri katılımcılık ve demokratikleşmeye katkıları vurgusu yapılarak kalkınmakta olan ülkelere önerilmiştir. Son olarak ülkemizde 2009 yılında yapılan Dünya su forumu toplantısından ülkeler ve uluslar arası kuruluşlardan ve özel sektörden yeterince faydalanılarak, temiz ve yeterli suya herkesin erişiminin sağlanması noktasında işbirliğine gidilmesi gerektiği konusunda mutabakat sağlanmıştır.

Geçmiş yıllarda düzenlenen "Dünya Su Forum"larında su kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasının, ülkeler arasındaki rekabetle değil aktif işbirliği ile sağlanabileceğini, bunun da ancak özelleştirmelerle yapılabileceğini vurgulayarak, gerçek niyetlerini ortaya koymuşlardır. Söz konusu forum çerçevesinde kurulan ve Birleşmiş Milletlere bağlı olarak faaliyet gösteren Dünya Su Komisyonu; 2000'li yılların başlarında nüfusun artmasına bağlı gıda gereksiniminin karşılanabilmesi için, günümüzde kullanılan su miktarından %17 daha fazla suya ihtiyaç; duyulduğunu, bu ihtiyacın karşılanabilmesi için de halen yapılmakta olan yıllık 70-80 milyar dolar civarındaki yatırımın en az 180 milyar dolara çıkarılmasının gerektiğini, bu ölçüdeki yatırımın da ancak özel sektör tarafından yapılabileceğini, suyun devlet tekelinde ucuz fiyata satılmasının, suyun israfına neden olduğunu vurgulayarak, suyun özelleştirilmesine gerekçeler hazırlamaktadırlar¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Peter Gleick, Gary Wolff, Elisabeth Chalecki, and Rachel Reyes, "The New Economy of Water: The Risks and Benefits of Globalization and Privatization of Fresh Water", **Pacific Institute in Development, Environment, and Security**, California, 2002, www.pacinst.org (15 Kasım 2005).

¹⁹⁰ Ulusoy, a.g.e., s.128.

2.5. Dünyada Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesi Uygulamaları

Su sektörünün devlet elinde olduğu ülkelerde su bir kamu hizmeti olarak kabul gördüğünden kâr maksimizasyonu hedeflenmez. Su kaynaklarının mülkiyeti ve işletilmesi kamu yönetimi tarafından gerçekleştirilmektedir. Kamunun sunduğu su hizmetlerinin fiyatını belirleyen etmenler¹⁹¹:

- Suyun kaynağından kullanıcıya ulaşmasına kadar gerekli yatırımlar
- İşletilmesi için gerekli bakım ve yenileme harcamaları
- Su sektöründe istihdam edilenlerin ücretleridir.

Ne var ki, ortaya çıkan fiyat kullanıcıya olduğu gibi yansıtılmamakta devlet ya da belediyelerce sübvansiyeye edilerek herkesin suya ulaşma hakkını kullanması sağlanmaktadır. Kamu sektörünün bu uygulamaları kârlılık amacına dönük olmadığı için uluslar arası kuruluşların ve çokuluslu şirketlerin ulusal hükümetler üzerinde farklı şekillerde uyguladıkları özelleştirme baskıları da doğal olarak artmaktadır.

Su hizmetlerinde hızla artan özelleştirme dalgasının başlıca gerekçesi olarak, devlet işletmelerinin bu sektörlerde göstermiş olduğu yetersiz performansa işaret edilmektedir. Geniş halk kitlelerinin kullandığı altyapı hizmetlerinin bedelinin siyasi kaygılarla düşük (hatta maliyetin altında) tutulması ve teşebbüslerin hizmet kalitesini artırmak için yeterince firma içi fon yaratamaması, siyasi kaygılarla izlenen istihdam politikalarının bu kuruluşlarda verimliliği düşürmesi, maliyeti yüksek işgücü istihdamına yol açması, yolsuzluk ve siyasi istismarlar da diğer gerekçeler olarak sıralanabilir.

Daha öncede ifade edildiği gibi özelleştirmenin arkasındaki temel itici faktör, çeşitli uluslar arası örgütler ve uluslararası finans kuruluşları tarafından dayatılan koşullardır. Bu kuruluşlar çoğunlukla kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini talep etmekte, özelleştirmeyi hükümetlere verdikleri kredilerinin bir koşulu olarak

¹⁹¹ Türkel Minibaş, “Globalizmde Suyun Ekonomi Politikası”, VII. Ulusal Çevre Mühendisliği Kongresi “Yaşam-Çevre-Teknoloji”, İzmir, 24–27 Ekim 2007, s. 27.

öngörmektedirler. Bu durum Ulus devletleri özelleştirme baskısı altında kamusal hizmetlerini özel sektöre açma yönünde politika tespitine itmektedir.

Avrupa ülkeleri ve şirketlerinin çıkarları doğrultusunda girişimleri finanse etmek üzere kurulan ve kredi kaynağı olan Avrupa Yatırım Bankası (EIB)'nın kredileri ve Dünya Bankası'nın politik risklere karşı çalışan kuruluşu; Çok taraflı yatırım garanti ajansı MIGA (Multilateral Insurance Guarantee Agency) su özelleştirmeleri konusunda finansal garanti sağlama işlevine sahiptirler. Dünya Bankası, ayrıca imtiyaza son verilmesinden sonra çokulusluların talep ya da iddialarının görüşülmesinden sorumlu uluslararası Tahkim (ICSID) kuruluşu da yatırımcı firmalarla devlet arasında çıkabilecek bir yatırım anlaşmazlığının çözümü noktasında yargısal bir güvence oluşturmaktadır.

2.5.1. Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Doğal Tekel Niteliği

Yirminci yüzyılın özellikle ilk yarısında, gelişmiş ya da gelişen çoğu ülke altyapı (ağ) hizmetlerini Kamu İktisadi Teşebbüslerine gördürmüştür. Son yirmi yılda özellikle gelişmiş ülkelerin çoğu ve pek çok gelişen ülkede özelleştirme ve piyasalarda rekabetin tesisi için devlet altyapı hizmetleri işletmeciliğinden çekilerek; bu alanlarda düzenleyici ve denetleyici bir işlev üstlenmeye başlamıştır¹⁹²

Doğal tekellerin önemli bir özelliği ortalama maliyetlerin üretim miktarındaki artışa bağlı olarak azalması, yani pozitif ölçek ekonomilerinin varlığıdır. Öte yandan Paşaoğlu¹⁹³ nun da belirttiği üzere, doğal tekelin modern teorisi kapsamında bir diğer kavram öne çıkmaktadır: endüstrinin maliyet fonksiyonunun "*subadditive*" olması, yani endüstrideki talebin tek bir firmaca iki veya daha fazla sayıda firmaya göre daha az maliyetle karşılanabilmesi. Bu çerçevede Paşaoğlu, doğal tekeli sağlayan koşulları şu şekilde özetlemektedir¹⁹⁴ ”*Tek ürünli tekel modelinde pozitif ölçek ekonomileri doğal tekel için yeterli bir koşuldur, ancak gerekli değildir. Bu model çerçevesinde*

¹⁹² Uğur Emek, "Altyapı Hizmetlerinde Özelleştirme, Rekabet ve Regülasyon", 2001 www.yerelnet.org.tr/altyapi/index (08.09.2009)

¹⁹³ Ömür Paşaoğlu, "Doğal Tekellerde Regülasyon ve Rekabet-Bir Örnek: İngiliz Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması", **Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi**, No:14, Ankara. 2003, s.7.

¹⁹⁴ Paşaoğlu, a.g.e.s.13.

pozitif ölçek ekonomilerinin mevcut olduğu her endüstri doğal tekel niteliğindedir, ancak artan ortalama maliyetlere (negatif ölçek ekonomilerine) sahip endüstrilerin de doğal tekel olabileceği görülmektedir. Birden fazla ürünün söz konusu olduğu modelde ise pozitif ölçek ekonomileri ne yeter, ne de gerekli bir koşuldur. Çok ürünlü bir endüstride doğal tekele işaret eden ürünlerin ortak üretiminden kaynaklanan ekonomilerin bulunmasıdır” .

Su endüstrisi, şebeke endüstrileri arasında doğal tekel koşullarının en yaygın olduğu örnek olarak bilinmektedir. Endüstride, ürünün aynı bölgede birden fazla boru hattı üzerinden sağlanmasının etkin olmaması, endüstrinin tek aktörlü yapısının rasyoneli durumundadır.¹⁹⁵

Bir hizmetin doğal tekel olmasını belirleyen temel etken üretim, iletim ve ticaretindeki teknolojidir. Elektrik, gaz, su-kanalizasyon, telekomünikasyon, demiryolu, liman, havalimanı, köprü gibi hizmetler doğası gereği "tekelci" niteliktedir. Zira, bu hizmetlerin belirli aşamalarında ya da bütün aşamalarında birden fazla şirketin faaliyet yürütebilmesi genellikle mümkün olamamaktadır. Elektrik, telefon, gaz, su-kanalizasyon gibi hizmetler tüketiciye bir iletim hattı ya da boru hattı ile ulaştırılabilmektedir. Dolayısıyla, birden fazla şirketin hizmet verebilmesi için, her şirketin ayrı bir iletim hattı ya da boru hattı sahibi olması gerekmektedir. Bu ise ekonomik verimlilik amacıyla uyumlu bir durum olmayacaktır. İkinci olarak, teknolojinin niteliği, verimliliğin ancak "tekelci" bir sektör yapısıyla en yüksek düzeye çıkarılabildiğini olanaklı kılmaktadır. Son olarak, bu tür hizmetler satın alma gücüne bakılmaksızın toplumun tamamının yararlanması gereken hizmetlerdir. Zira, günümüzde elektrik, gaz, su-kanalizasyon, telefon gibi hizmetler toplumsal gelişmişlik düzeyinin ve refahın en önemli göstergeleri arasında sayılmaktadır. Toplumun bazı kesimlerinin bu hizmetlerden yararlanamaması, derin bir toplumsal uçurum anlamına gelecektir.¹⁹⁶

¹⁹⁵ Simon Cowan, “Privatization and Regulation of the Water Industry in England and Wales”, Matthew Bishop, John Kay ve Colin Mayer (der.), **Privatization and Economic Performance** içinde, Oxford University Press, New York, 1994, s. 114.

¹⁹⁶ Recep Çakal, “Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon”, **DPT Uzmanlık Tezi**, Ankara, 1996, s.17-18.

Son yirmi yılda çoğu ülke, farklı amaçları bulunsa da, özellikle teşebbüs performansını geliştirmek için, özelleştirme, piyasaların serbestleştirilmesi ve regülasyon yönünde politika uygulamalarına girişmiştir. Özelleştirme, bir taraftan kamu varlıklarının mülkiyetinin tamamı veya bir kısmının özel teşebbüslere devri diğer taraftan da yakın bir zamana kadar kamu hizmeti olarak nitelenen bazı altyapı hizmetlerine özel sektörün imtiyaz sözleşmeleri aracılığıyla katılımının sağlanması şeklinde uygulanmaktadır¹⁹⁷

¹⁹⁷ Uğur Emek, "Altyapı Hizmetlerinde Özelleştirme, Rekabet ve Regülasyon", 2001.
www.yerelnet.org.tr/altyapi/index (

Tablo 4: Yıllar Bazında Şebeke Suyu Proje Sayısı ve Toplam Yatırım Miktarı

Yıl	Yatırım Miktarı (Milyon ABD Doları)	Proje Sayısı
1991	75	2
1992	284	6
1993	6,629	12
1994	1,362	17
1995	1,835	18
1996	1,312	27
1997	10,161	39
1998	2,327	33
1999	6,488	42
2000	8,495	44
2001	2,309	41
2002	1,648	43
2003	1,452	43
2004	4,569	52
2005	1,678	57
2006	2,003	48
Toplam	52,716	524

Kaynak: The World Bank Private Sector Participation Database

Su hizmetlerinin temel bir insani gereksinim olması nedeniyle özel sektörün hizmet yükümlülüğünü üstlenmesi, özelleştirme yönteminden çok, özel sektör katılımı adı verilen yöntemler ile gerçekleştirilmiştir. Özel sektör katılımı, altyapı hizmetlerinin finansmanı, yapımı, yenilenmesi ve işletilmesine yönelik olarak kamu otoritesi ile özel kesim arasındaki işbirliği biçimlerini ifade etmektedir. Bu amaçla kullanılan araçlar çeşitli tipte sözleşmeler (yap-işlet-devret, imtiyaz, yönetim, kiralama gibi) kapsamında altyapı mülkiyetinin kamuda kalması koşulu ile hizmetin belirli bir süre için özel sektöre devredilmesidir.

2.5.2. Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesinde Kamu-Özel İşbirliği

Kamunun elinde ve yönetiminde bulunan Su hizmetlerinin özelleştirilmesi konusunda da farklı politikalardan söz edilmektedir. Özelleştirme kısmî olabileceği gibi, tümünden de olabilir. Tümünden özelleştirmede hükümet sorumluluğu ortadan kalkmaktadır. “Kamu-özel sektör ortaklığı” diye adlandırılan kısmî özelleştirmede ise suyun kamusal mülkiyeti saklı kalmak koşuluyla hizmetin sağlanması ve dağıtılmasında özel sektörün rol alması önerilmektedir. Ortaklığı savunanlara göre, özellikle gelişmekte olan ülkelerde hükümetlerin su hizmetinin yaygınlaştırılması için gerekli sermayeleri yetersizdir ve bu boşluğun şirketler tarafından doldurulması yoksulların suya erişimine hizmet etmektedir¹⁹⁸. Ortaklık formülünde kamu sektörünün su yönetimi üzerinde sıkı denetimine vurgu yapılmaktadır. Fakat özelleştirme uygulamalarının gerçekleştiği ülkelerde hükümetlerin zayıf olması dolayısıyla, bu gerçekleştirilebilir bir hedef olarak görünmemektedir.

Özel sektör katılımı veya kamu-özel sektör ortaklığı, altyapı hizmetlerinin finansmanı, yapımı, yenilenmesi ve işletilmesine yönelik olarak kamu otoritesi ile özel kesim arasındaki işbirliği biçimlerini ifade etmektedir¹⁹⁹. Bu amaçla kullanılan araçlar, altyapı mülkiyetinin kamuda kalması koşulu ile hizmet yükümlülüğünü belirli bir süre için özel sektöre devreden çeşitli tipte sözleşmeler ve hizmetin, altyapı mülkiyetinin özel sektör tarafından devralınarak gerçekleştirilmesi, diğer deyişle özelleştirmediir. Söz konusu araçlar, kamu otoritesi tarafından tespit edilen amaçlar doğrultusunda ekonomik risk, hak ve yükümlülüklerin taraflar arasında dağılımını belirlemektedir.

Özel sektör katılımından temel beklentiler; kamu otoriteleri tarafından yönetilen sistemlerde ortaya çıkan sorunların giderilmesi, özel sektörün yönetim uzmanlığı ve bilgi birikiminden yararlanılarak etkinliğin artırılması, kamu otoritesi tarafından karşılanması güç olan finansman ihtiyacının özel sektör tarafından temin

¹⁹⁸ Gleick vd. www.pacinst.org (15 Kasım 2005).

¹⁹⁹ EU Commission, “Green Paper on Public Private Partnerships and Community Law, on Public Contracts and Concessions”, COM (2004) 327Final, s.3.

edilmesi, su hizmetinin politik müdahalelerden arındırılması ve hizmetlerin mümkün olduğu ölçüde piyasa mekanizması içinde yürütülmesinin sağlanmasıdır. Kamu otoritesi tarafından yönetilen sistemlerde gözlenen ve özel sektör katılım modelleriyle çözülmesi beklenen temel sorunlar; düşük hizmet kalitesi, etkinsiz yönetim, aşırı kullanım ve israf, maliyetin altında fiyatlandırma ve buna bağlı olarak gelişen finansal sorunlar, etkin işlemeyen sübvansiyon sistemi, yüksek işgücü maliyetleri, düşük işgücü verimliliği, yetersiz regülasyon çerçevesi ile çevreye yönelik negatif dışsallıklar olarak sıralanabilir²⁰⁰

Her türlü kamusal mal ve hizmetin özel sektör marifeti ile temin edilerek sunulması uygulamalarını içeren ve son yıllarda dünyada geniş ve çeşitli uygulama alanları bulan kamu ve özel sektör işbirlikleri (KÖSİ) geleneksel olarak sadece kamunun yapması beklenen hizmetlerin-yapıların, planlanması ve yapılmasının özel girişimciler ile birlikte gerçekleştirilmesi veya finanse edilmesi ya da işletilmesidir. Özellikle son yıllarda Avrupa Ülkeleri ve Amerika'da çok yaygın olarak uygulanmaktadır. Kamu ve özel sektör arasında yapılan 15-30 yıl süreli bir anlaşma ile risklerin, sorumlulukların, getirilerin, yararların, başarı ya da başarısızlığın paylaşıldığı modellerdir. Dünya'da 1990'ların başlarından beri yoğun olarak kullanılıyor olmasına rağmen bugüne kadar genel kabul gören tek bir tanıma kavuşturulamamış olan Kamu ve Özel Sektör İşbirliği (KÖSİ) kavramı, genel olarak kamu sabit sermaye (altyapı) yatırımlarının gerçekleştirilmesi, kamusal hizmetlerin sağlanması için kamu ve özel sektör arasındaki çok geniş bir yelpazedeki işbirliği uygulamalarını ifade etmektedir. KÖSİ uygulamaları; işbirliğindeki taraflar (kamu ve özel sektör) arasında yatırım, risk, sorumluluk ve kazancın paylaşılması ile bilinmektedir. Bu işbirliklerinin varlık sebepleri değişik olmakla birlikte, KÖSİ'lerde genel ortak amaç; kamu altyapı ve hizmetlerinin tasarlanması, finanse edilmesi, inşa edilmesi, işletilmesi ve bakımının sağlanması için en iyi finansal kaynağın en uygun finansman imkânı ile temin edilmesidir.²⁰¹

²⁰⁰ Theodore Panayotou, **The Role of the Private Sector in Sustainable Infrastructure Development, Environment**, United Nations Development Programme Discussion Paper No:39, 1998, p.3-4.

²⁰¹ Ayhan Sarısu, "Altyapı Yatırımlarında Kamu Ve Özel Sektör İşbirlikleri", **Yaklaşım Dergisi**, Ocak 2008, Sayı:181, s.199.

Literatürde yeni bir model olmayan kamu-özel işbirliği, özelleştirmenin politik olarak ihtilafli hale gelmesi ile birlikte yeniden 'piyasaya sürülmüştür'. Yeni dönemdeki anlamı ile kamu özel işbirliği kavramı, ilişkilerin saldırgan bir dönüşümünden ziyade, kurallara dayalı bir uygulama ve daha çok işbirliği ile oluşturulan özel sektörün aynı biçimdeki (özelleştirme) yatırımlarını ifade etmek için geliştirilmiştir²⁰². “Özel sektör katılımı” (Private Sector Participation, PSI) olarak ifade edilen benzer terim de, gelişmekte olan ülkeler bağlamında DB ve diğer uluslararası örgütler tarafından geniş ölçüde kullanılmaktadır. Her İki durumda da kelime hukuksal ya da teknik bir deyimden ziyade Thatcher’ci anlamda özelleştirme teriminin yerini alan bir ifadedir. Dolayısıyla kamu özel işbirliği terimi bu anlamda bir özelleştirme uygulamasıdır, ancak bünyesindeki işbirliği-ortaklık kavramları ile özelleştirme üzerindeki yaygın olumsuz kanıyı belirsizleştirme işlevi görmektedir²⁰³.

Uluslararası kurumlar tarafından Üçüncü Dünya Ülkelerinde kamu hizmetlerini şirketlere devretmek üzere stratejik bir araç olarak görülen Kamu - Özel işbirliği modelinin, literatürde de yeni-liberaller ve yeni muhafazakârlar tarafından savunulduğu görülmektedir. Yeni-liberaller ve yeni-muhafazakârlar Kamu - Özel işbirliğini, özel sektör rolünün kamunun, toplulukların ve sivil toplum örgütlerinin kaynakları ile desteklendiği bir piyasayı güçlendirme stratejisi olarak görmektedirler.

1980'lerde Reagan ve Thatcher yönetimleri tarafından kentsel kalkınma için ana strateji olarak teşvik edilen Kamu - Özel işbirliği modeli, kamu hizmetleri için devlet harcamalarını azaltmak ve devletin sorumluluklarının alanını küçültmek amacıyla, kamu sektörünün varsayılan yetersizliklerinden sakınmak ve özel sektöre daha fazla güvenmek olarak teşvik edilmiştir.²⁰⁴ Söz konusu teşvik doğal olarak sadece bu ülkelerle sınırlı kalmamış, daha çok yapısal uyarlamalar ile kamu

²⁰² David Hall, Robin De La Monte, Steve Davies, “Terminology of Public-Private Partnerships (PPPs)”, 2003. http://www.epsu.org/spip/IMG/doc/PPP_s-defs.doc. (12Ocak2008),

²⁰³ Evren Haspolat, “Su Özelleştirmelerinin Yöntemi Olarak Yap – İşlet -Devret Modeli Ve Kamu Özel İşbirlikleri”, **Toplum Ve Hekim Dergisi**, Ocak- Şubat 2008, Cilt:23, Sayı:1, s.58.

²⁰⁴ Faranak Miraftab, “Public-Private Partnerships-The Trojan Horse of Neoliberal Development?”, **Journal of Planning Education and Research**, No. 24, 2004, p.92.

kaynaklarını özelleştirmeye zorlanan Üçüncü Dünya Ülkeleri'ne doğru hızlı bir genişleme kaydetmiştir.

Tablo 5: Proje Sayıları ve Sektörlere Göre İlk 10 Sponsor, 1990–2007

Sponsor Firma	Toplam	Enerji	Telekom	Ulaşım	Su ve Kanalizasyon
SUEZ	97	37	0	4	56
NWS Holdings Limited	68	5	0	45	18
AES Corporation	64	64	0	0	0
Xinao Gas Holdings Limited	60	60	0	0	0
Veolia Environnement	57	7	0	0	50
Hutchison Whampoa Ltd	36	0	9	27	0
Electricite de France	30	30	0	0	0
Hong Kong and China Gas Company	30	28	0	0	2
Wah Sang Gas Holdings Limited	30	30	0	0	0
Telefonica SA	29	0	29	0	0

Kaynak: http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreRankings.aspx, (26.09.2008)

2.5.2.1. Özel Sektör Katılımında Kullanılan Modeller

Özel sektör katılımı çerçevesinde kullanılan modeller (sözleşme tipleri) aşağıdaki tabloda sunulmaktadır. Bununla birlikte uygulamada, genellikle, söz konusu sözleşme tiplerinin birleşimlerinden oluşan melez sözleşmelerin kullanıldığını belirtmek yerinde olacaktır, örneğin bir kiralama sözleşmesinin kapsamı yatırım yükümlülüğünün de özel sektöre devredilmesini içerecek şekilde

genişletilmekte ya da bir hizmet s3zleşmesi kapsamına, kiralama s3zleşmesinde rastlanan gelir paylaşımını 3ng3ren bir h3k3m d3hil edilebilmektedir.

Tablo 6: 3zel Sekt3r Katılımı Modelleri

S3ZLEŐME TİPİ	Sahiplik	Y3netim ve İşletme	Sermaye Yatırımı	Ticari Risk	S3re (yıl)
Hizmet	Kamu	3zel/Kamu	Kamu	Kamu	1–2
Y3netim	Kamu	3zel	Kamu	Kamu	3–5
Kiralama	Kamu	3zel	Kamu	Kamu/3zel	8–15
İmtiyaz	Kamu	3zel	3zel	Kamu	25–30
YİD	Kamu/3zel	3zel	3zel	3zel	20–30
3zelleőtirme	3zel ya da 3zel ve Kamu	3zel	3zel	3zel	-

Kaynak: World Bank.. *Toolkits for Private Participation in Water and Sanitation, Module 1: Selecting an Option for Private Sector Participation*, Washington, DC: World Bank, 1997.

Bu noktada yukarıdaki tabloda sunulan ana modellerin belli başlı 3zelliklerini incelemek, uygulamada sıkça rastlanan melez modelleri de anlamak bakımından faydalı olacaktır.

2.5.2.1.1. Hizmet S3zleşmesi

İşletme s3zleşmesi y3ntemi de denilen bu y3ntemde, kamu hizmetlerinin etkin bir biçimde işletilmesi amacıyla, belirli hizmetler bir 3zel kuruluőa yaptırılmaktadır. Belediyeler, temin etmekle sorumlu oldukları hizmetlerin belirli bir kısmının işletme ve bakım işlerinin y3r3t3lmesi için 3zel bir Şirketle hizmet s3zleşmesi akdedebilir. 3rneğin sayaç okuma, fatura d3zenleme, 3cret tahsili, kamu ulaşım araçlarının bakımı ve tamiri, dağıtım Őebekelerinin bakımı gibi hizmetler, bu

yöntemle özel sektöre gördürülebilir²⁰⁵. Sözleşmeli firma, belediyenin bir tür part-time çalışan elemanı gibidir. Periyodik hizmetleri temin eder ve sıkışık bir durumda istek üzerine harekete geçer.

Hizmet Sözleşmesi kapsamında, mühendislik, faturalandırma, şebeke bakım ve onarımı gibi hizmetleri gibi işler özel sektör tarafından üstlenilmektedir. Sözleşme ile özel sektör uzmanlık ve teknik bilgi birikiminden yararlanılmakta, ayrıca söz konusu hizmetlerin rekabete açılması ile etkinlik arttırılmaktadır. Sözleşmenin süresi 6 ay ile 2 yıl arasında sınırlıdır. İşletme sözleşmesi yöntemi de denilen bu yöntemde, kamu hizmetlerinin etkili bir şekilde işletilmesi amacıyla belirli hizmetler özel bir girişimci tarafından yerine getirilir.

2.5.2.1.2. Yönetim Sözleşmesi

Yönetim Sözleşmesi ile altyapının işletme ve yönetimi 2–5 yıl süresince özel sektöre devredilmektedir. Yönetim ve işletme hizmetlerine karşılık olarak özel kesime belirli bir sabit yönetim ödemesi yapılmakta ya da hizmetin bedeli detaylı olarak tanımlanan performans ölçütlerine bağlanmaktadır.

Gerçekte hizmet sözleşmesinin bir uzantısı olan yönetim sözleşmelerinde yönetici, hizmet karşılığı tüketiciden alınan faturaların düzenlenmesi ve ücretlerin tahsili dahil, sözleşme konusu hizmetin tümünün sağlanmasından sorumludur ve hizmetin sunumunda görev alan personelin işverenidir. Devlet veya yerel yönetimler hizmetin yönetimine karışamazlar ancak sözleşme hükümleri uyarınca yöneticinin faaliyetlerini denetleyebilirler. İlgili kamu kuruluşunun hizmetin sağlanmasındaki yasal sorumluluğu devam eder ve tüm finansal ve ticari riskler de kamu kuruluşuna aittir. Yönetici kamu kuruluşuna hizmet verir. Bu yöntemde yöneticinin alacağı ücret genellikle yıllık olarak belirlenir ve sabittir. Yönetim sözleşmesinin bir çeşidi olan kâr ortaklığına dayalı yönetim sözleşmesinde kamu kuruluşu işletme veya bakımı özel şirketlere verilmiş olan tesisleri bizzat finanse eder. Buna karşılık özel şirket, kamu kuruluşu adına kamu hizmetini yönetir ve karşılığında kamu kuruluşunca

²⁰⁵ Tunay Köksal, Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi Yöntemleri ve Uygulamalar, **DPT Uzmanlık Tezi**, DPT Yayınları, Ankara, 1993, s.49.

ödenen sözleşme bedelini alır. Özel şirketin alacağı sözleşme bedeli, işletme ve bakımı devredilen tesisin sağlayacağı kâr üzerinden hesaplanır. Burada da hizmetin sunumundan kamu kuruluşu sorumludur ve kamu kuruluşu tüm finansal ve ticari riskleri üstlenir²⁰⁶.

Yönetim ve işletme performansı sermaye yatırımları ile doğrudan ilişkilidir. Ancak, model kapsamında yatırım kamu otoritesinin bir yükümlülüğü sayıldığından, düşük performansın tüm sorumluluğunu işletme ve yönetimi üstlenen özel kesime yüklemek mümkün olmayacaktır. Yönetim sözleşmesi, hizmetin teknik kapasitesini arttırmak, ilaveten ileri tarihli daha geniş kapsamlı bir model için hazırlamak bakımından özellikle regülasyon kabiliyet ve deneyimi sınırlı ülkeler için tercih edilebilir bir yöntemdir. Yönetim sözleşmesinin aşağıda sıralanan koşulların geçerli olduğu hallerde tercih edilmesinin yerinde olacağı ifade edilmektedir²⁰⁷

- Tarifeler çok düşük ve hükümet tarifeleri arttırmak için zamana ihtiyaç duymakta ya da özel sektör katılımı ile uyumlu bir kamu sübvansiyonu sistemi geliştirmek istemekteyse,
- Regülasyon rejimi uzun vadeli daha karmaşık modellerin uygulanmasına imkan vermeyecek eksiklikler içermekteyse,
- Ülkenin risk primi özel sektör katılımını güdülemeyecek derecedeysen,
- Hükümet yatırımcıları uzun vadeli sözleşmeler vasıtasıyla ticari risklere girmeye ikna edemiyorsa.

Nitekim söz konusu model, daha geniş ölçekli modellere zemin hazırlamak amacıyla Mexico City ile Trinidad ve Tobago'da kullanılmıştır. Trinidad ve Tobago'da denenmiş olan iki aşamalı model, yani, hizmetin önce yönetim sözleşmesi ile sınırlı ölçüde özel kesime devri ardından imtiyaz sözleşmesiyle daha uzun vadeli ve geniş bir devir; hem hükümete eksik olan regülasyon çerçevesini deneyimlere

²⁰⁶ Ahmet Ulusoy, Tanık Vural, “Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri”, **Türk İdare Dergisi**, Haziran 2003, s.12–13.

²⁰⁷ World Bank, “*Toolkits for Private Participation in Water and Sanitation*”, *Module 1: Selecting an Option for Private Sector Participation*, Washington, 1997, p.20.
<http://www.unescap.org/TTDW/ppp/links.html> (21.12.2009)

dayanarak tamamlama şansı vermiş, hem de hizmeti üstlenen özel kesime ülke koşullarını tanıma ve güven ortamını geliştirme olanağı sağlamıştır²⁰⁸

2.5.2.1.3. Kiralama Sözleşmesi

Geniş anlamda özelleştirme yöntemlerinden birisidir. Bu yöntem gerçek anlamda bir özelleştirmeyi ifade etmektedir. Çünkü bu yöntemde az veya çok bir "mülkiyet transferi" öngörülmektedir. Kiralama yönteminde, kamu sahip olduğu işletmeyi bir özel sektör kuruluşuna kiralamakta özel sektör de, faaliyetlerini kendi elemanları ile sürdürmektedir²⁰⁹.

Kamu hizmeti birimleri menkul ve gayri menkulleriyle, sözleşmede belirlenen süre için ve bir bedel karşılığı özel kişi ve kuruluşlara kiraya verilir. Bu sistemin imtiyazdan farkı, hizmet için gerekli yatırımın kamunun malı olmasıdır. Kiralamada süreler, imtiyaz yöntemine oranla daha kısadır. Kamu kurumları verimli çalıştırmadıkları işletmeleri, özel sektörün yönetim ve işletme tecrübesinden yararlanmak için, kiraya verebilir. Böylelikle, zarar eden kamu idaresi, belirli sözleşme şartları içerisinde, kiracıyı her zaman denetlemek ve değiştirmek hakkına sahiptir²¹⁰.

Kiralama sözleşmesi kapsamında özel kesim alt yapı hizmetine ilişkin varlıkları kamu otoritesinden belli bir süre için kiralar. 8-15 yıl arasında değişen bu süre zarfında özel teşebbüs, altyapının işletme ve yönetim işlevlerini üstlenir. İyi yapılandırılmış bir kiralama sözleşmesinde, kiralayan teşebbüsün kârı, maliyetlerin ne ölçüde azaldığı ile orantılandırılmaktadır. Bu halde, bu sözleşme tipi kiralayan teşebbüsü işletme ve yönetim etkinliğini arttırmak yönünde güdülenmektedir.

²⁰⁸ Helen Nankani, "Testing the Waters", **A Phased Approach to a Water Concession in Trinidad and Tobago, Public Policy for the Private Sector**, Note No.103
<http://rru.worldbank.org/documents/publicpolicyjournal/102brook.pdf> (15.10.2009)

²⁰⁹ Coşkun C. Aktan, **Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme**, Ankara, 1993, s. 84-85.

²¹⁰ Bülent Uçar, "Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Türkiye'de Uygulamalar", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 1998, s. 176.

Bu modelde yatırım planlaması ve finansman kamu otoritesinin sorumluluğunda bulunmaktadır. Bununla birlikte yatırım kararı noktasında tarafların eşgüdümü önem taşımaktadır. Yatırım konusu ile ortaya çıkması muhtemel sorun; kiralayan tarafından talep edilen, maliyetleri aşağıya çekmesi muhtemel ileri teknoloji yatırımlarının kamu otoritesi tarafından yüksek fiyat gerekçesi ile reddedilmesidir. Aynı konuda karşılaşılan bir diğer sorun, bazı tür yatırımların işletme ve yönetim işlevinin gereği olduğu gerekçesi ile kiralayan tarafından yapılmasının beklenmesidir. Bu alandaki muğlaklık da taraflar arasında anlaşmazlık yaratabilmektedir²¹¹

Kiralama sözleşmesi, işletme verimliliğinin düşük olduğu bununla birlikte yatırım ihtiyacının sınırlı olduğu ya da bulunmadığı koşullar altında faydalı olabilecek bir modeldir. Kiralama sözleşmesinin de, yönetim sözleşmesi gibi daha kapsamlı modeller için bir ön adım olabileceği ileri sürülse de, modelin uzun vadeli ve karmaşık olması bir ön adım olarak düşünülmesini güç kılmaktadır²¹²

2.5.2.1.4. İmtiyaz Sözleşmesi

İmtiyaz sözleşmesi kapsamında özel kesim yönetim ve işletmenin yanı sıra yatırım yükümlülüğünü de 20–25 yıl boyunca, altyapının mülkiyeti kamu otoritesinde kalmak üzere üstlenmektedir. İmtiyazın devredileceği özel sektör rekabetçi teklif ya da davet gibi yöntemlere göre seçilmektedir. Bu model Fransa, Arjantin ve Malezya gibi ülkelerde birçok kez kullanılmıştır. İmtiyaz sözleşmesi özel kesimden beklenen kalite ve kapsam performans ölçütlerini, performans standartlarını, tarife rejimini, yatırım yükümlülüklerini ve uyumsuzlukların halli mekanizmalarını açık ve detaylı bir biçimde tanımlamakta, bir diğer ifadeyle regülasyon işlevini görmektedir.

İmtiyaz sisteminde hizmetten yararlananlar, hizmetin bedelini doğrudan hizmeti sunan firmaya öderler. Bu nedenle, imtiyaz sözleşmeleri yalnızca tüketicilerin belirlenebildiği durumlarda ve fiyatlandırılabilir nitelikteki hizmetler

²¹¹ The WorldBank, **Approaches to Private Participation in Water Services**, 2006, s.10.

²¹² The World Bank 1997, Toolkit 1, <http://ppi.worldbank.org/index.aspx>. (25.11.2007)

için geçerli olmaktadır. İmtiyaz sözleşmesinde, imtiyazı alan özel firmaya tam bir bağımsızlık sağlanabileceği gibi, hizmetin fiyatı kalitesi ve miktarı konularında ilgili kamu yönetimi biriminin düzenleyici rolü de söz konusu olabilir²¹³.

Bu yöntem özellikle doğal tekelin söz konusu olduğu kamusal hizmetlerin üretiminde kullanılır. Yerel hizmetler alanında imtiyaz yönteminin uygulanması ise daha çok evsel atık ve ticari atık toplanması ve imhası, kamu alt yapı, hava limanı işletmesi, araç çekme ve depolama, ambulans hizmeti ve acil tıbbi hizmet işleri, şehir içi ulaşım, elektrik üretimi, caddelerin aydınlatılması, içme suyu sağlanması, stadyum, parklar ve eğlence yerlerinin işletilmesi konularında kullanılmaktadır. Belediye hizmetleri alanında imtiyaz yöntemi çoğunlukla çöp toplanması ve imhası, metro, otobüs, minibüs ve taksi işletmeciliği, elektrik üretimi, caddelerin aydınlatılması, içme suyu sağlanması, stadyum ve hipodrom, parklar ve eğlence yerlerinin işletilmesi konularında kullanılmaktadır²¹⁴.

Zira, sözleşmenin uzun dönemli tekel hakkı vermesi ekonomik regülasyon ihtiyacını beraberinde getirmektedir. Modelde ekonomik regülasyon yani fiyat ve tarife tespiti sözleşme ile gerçekleştirilmektedir. Ancak, sabit hükümler içeren sözleşmenin, dinamik parametrelere göre değişen fiyat ve tarifeleri uzun vadeli olarak tespit etmesi güçtür. Sözleşmenin zaman içinde tadili ise, ileride ele alınacağı üzere, başka bazı sorunları beraberinde getirmektedir, öte yandan kamu otoritesi, iktisadi regülasyona koşturarak çevre ve sağlık alanlarında da güçlü bir regülasyon rejimi ortaya koymak zorundadır.

2.5.2.1.5. YİD Sözleşmesi

YİD Modeli; yapım, işletme ve devir olmak üzere üç aşamada gerçekleşmektedir. Yapım aşaması, bir kamu yatırım veya hizmetinin özel kesime ihale edilmesinden oluşur. YİD sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesine benzetmekle

²¹³ Naci B. Muter, “Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme”, Özelleştirme Sempozyumu, Manisa, 1994, s.150.

²¹⁴ Sadun Emrealp, Drew Horgan, **Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri**, Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME yayını, Kent Basımevi, İstanbul, 1992, s.10.

birlikte daha çok su ve atıksu arıtma tesisi, baraj gibi yapıların finansmanında kullanılan bir modeldir. YİD sözleşmesinin, Yap-İşlet, Dizayn Et-Yap-İşlet gibi çok sayıda türevi uygulanma alanı bulunmaktadır. YİD sözleşmesi uyarınca özel kesim, örneğin, yeni bir baraj inşa etmeyi taahhüt etmekte, söz konusu tesisi belli bir süre boyunca işletmekte, bu sürenin sonunda tüm varlığı kamu otoritesine devretmektedir. Sözleşmenin süresi genellikle 20–30 yıl arasında değişmekte, bu süre zarfında altyapı hizmetinden elde edilen gelir ile teşebbüsün yaptığı yatırımların bedeli ve hizmetlerine karşılık belirli bir bedel ödenmektedir. YİD ve türev sözleşmeler Avustralya, Malezya, Şili, Türkiye ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde uygulanmıştır.

YİD sözleşmelerinde sıklıkla rastlanan unsur al ya da öde yükümlülüğüdür. Buna göre kamu otoritesi hizmeti üstlenen teşebbüse belirli miktarda ürünü belirli bir birim fiyattan satın alma taahhüdünde bulunmaktadır. YİD sözleşmesi temel ihtiyacın su ve atıksu arıtma tesisi olduğu bölgelerde verimli sonuçlar yaratma potansiyeline sahiptir. Ancak, sorun dağıtım şebekesinden ya da faturalandırma veya kayıp kaçak oranının yüksekliğinden kaynaklanıyor ise, YİD modeli ile elde edilecek bir getiri söz konusu olmayacak, aksine kaynak israfı ortaya çıkabilecektir. Diğer yandan işletme tesisi kurulması ve dağıtım etkinliğinin artırılması gibi hizmet yükümlülükleri ayrıştırılarak farklı sözleşmeler marifetiyle farklı teşebbüslere verilebilir.

Kamu-özel sektör ortaklığı ile yürütülen bu projelerde yapım aşaması için gerekli finansman özel sektör tarafından temin edildiğinden, klasik finansman yöntemiyle yapılan işlere oranla üstelik devletten alınan teşviklere ve vergi indirimlerine rağmen daha pahalıya mal olmaktadır.²¹⁵ İşletme aşaması yine özel kesimce gerçekleştirilen modelde, üretilen mal veya hizmet kamu kurum ve kuruluşlarınca veya hizmetten yararlananlarca satın alınır, dolayısıyla kamu hizmeti özel kesimce ve yine içerisine kendi kârı da eklenerek fiyatlandırılır. Devir aşaması tesislerin, borçsuz, bakımı yapılmış, eksiksiz ve işler durumda, ilgili kamu kurum veya kuruluşuna bedelsiz olarak devredilmesi şeklinde gerçekleşir. YİD modelinin,

²¹⁵ **Yap-İşlet-Devret Modeli İle Yapılan İzmit Şehri Kentsel ve Endüstriyel Su Temini Projesi Hakkında Sayıştay Raporu**, <http://www.sayistay.gov.tr/rapor/diger/2002/izmitsu/izmitsu.pdf> (10 Ocak 2008)

yapım-işletme-devir aşamalarında gerçekleşen kamu hizmetlerinin özel kesime ihale edilmesi ve kamu hizmetlerinin fiyatlandırılması özellikleri ve tesislerin kamuya teslim süresinin sürekli ileri atılması uygulamaları dikkate alındığında, genel olarak ifade edilen kamu-özel ortaklığının aksine bir özelleştirme yöntemi olduğu açıktır. Üstelik bu özelleştirme yöntemi doğrudan kamu varlıklarının satılmasında oluşan kamu zararının çok ötesinde zarara yol açan, yapım ya da işletme sürecinde özel kesimin %85'lere varan kazançlar elde etmesine olanak yaratan, sonuç olarak riskin de borcun da kamuya yüklendiği bir yöntemdir.²¹⁶

Tablo 7: Özel Sektör Katılımı Projelerinde Muhtemel Riskler ve Bunların Sigortalanması

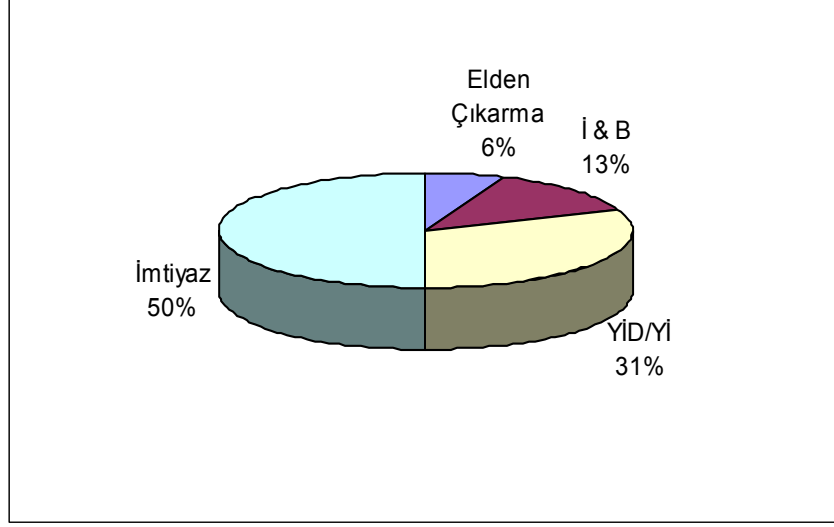
Muhtemel Risk	Ortaya Çıkma Nedeni	Riskin Azaltılması
Yapım Riski	Yapıcının kontrolü dışında gelişebilir: Düzenleme değişikliği, ek vergi vb.	Risk sigortalanır. Kamu otoritesinden teminat alınır. Kamu otoritesi zararı karşılar
Aşırı Maliyet	Yapıcıdan kaynaklanır: Etkin olmayan uygulama, operasyonel hatalar	Yapıcıdan teminat alınır. Yapıcı zararı karşılar
Teslimatta Gecikme	Yapıcının Kontrolü Dışında Gelişebilir: Mücbir sebep	Risk sigortalanır
	Yapıcıdan Kaynaklanır: Alt yüklenicilerle eşgüdüm eksikliği, yetersiz performans	Yapıcıdan teminat alınır -Yapıcı zararı karşılar
Teslimatta performans ölçütlerinin karşılanamaması	Düşük kalite, inşa hatası	Yapıcıdan teminat alınır
İşletme Riski	İşletmeciden Kaynaklanır: Operasyonel hatalar	İşletmeciden teminat alınır. İşletmeci zararı karşılar

²¹⁶ Haspolat, a.g.e., s.57-58

Aşırı İşletme Maliyeti	İşletmecinin kontrolü dışında gelişebilir: Kamu otoritesinin talebi üzerine yöntem değişikliği	Kamu otoritesi riski üstlenir
Gelir Riski Tarifelerde değişiklik	Sözleşme hükümlerinden kaynaklanır: Tarifenin sözleşmede bazı değişkenlere endekslenmesinden dolayı tarife yükseldiğinde talep azalabilir	Özel kesim tüm riski üstlenir
	Kamu otoritesi tarafından sözleşme hükümlerinin ihlalden kaynaklanır	Kamu otoritesi tüm riski üstlenir
Talepte değişiklik	Talebin düşmesinden kaynaklanır	Özel kesim riski üstlenir
Kalite veya miktardaki yetersizlik sonucu talebin düşmesi	İşleticinin performansından kaynaklanır	İşletmeciden teminat alınır -İşletmeci zararı karşılar
	Kamu otoritesinden kaynaklanır	Kamu otoritesi zararı karşılar
Finansal Risk - Döviz kuru ve faiz riski	Yerel paranın devalüasyonu	Risk Sigortalanır (hedging) -Özel kesim riski üstlenir
	Yerel paranın dönüştürülememesi ya da transfer edilememesi	Kamu otoritesi riski üstlenir
Mücbir Sebep Öngörülemeyen	Doğal afetler, grev vb.	Risk sigortalanır
Yasal değişiklik	Genel yasal çerçevede değişiklik	Kamu otoritesi riski üstlenir (şayet değişiklik çok temelse)
	Sözleşmeye yönelik özgül değişiklik	Kamu otoritesi riski üstlenir
Ekolojik Risk	İşleticinin hatasından kaynaklanır	İşletici zararı tazmin eder

Kaynak: The World Bank, Concessions for Infrastructure; A Guide to Their Design and Award, World Bank Technical Paper no: 399.

Grafik 4: Su Hizmetleri Alanında Yatırımların Proje Türüne Göre Dağılımı, (1990–1997)



Kaynak: Silva Gisele., Nicola Tynan ve Yeşim Yılmaz , “Private Participation in the Water and Sewerage Sector-Recent Trends”, **Public Policy for the Private Sector**, The World Bank Group, Note No: 147, 1998, p.5.

Grafik 4’te de görüldüğü gibi Dünyada su hizmetleri alanında yapılan özelleştirme faaliyetleri içinde, en büyük pay imtiyaz sözleşmelerine aittir. Mülkiyeti kamuda kalmak suretiyle özel sektör işletmesine belli bir süreliğine imtiyaz verilmesi suretiyle gerçekleşen bu yöntemde, kamu tarafından sözleşme şartlarının konjonktüre göre değiştirilebilme seçeneğinin olması bu yöntemin çoğunlukla tercih edilmesindeki en büyük faktör olmaktadır.

Aşağıdaki tabloda gelişmekte olan ülkelerde şebeke suyu hizmetlerinde temel hedefler ve mevcut durum verilmiştir.

Tablo 8: Gelişmekte Olan Ülkelerde Mevcut Durum ve Temel Hedefler

Temel Hedefler	Mevcut Durum
Tüm kullanıcılar için güvenli ve yeterli su ve atık su hizmetinin sağlanması.	Birçok hane halkı içme ve kullanma suyunu sokak satıcılarından sağlamakta, atıksu arıtması ise şebeke bağlantısı olmadan basit usullerle halledilmektedir. Şebeke bağlantısı olanlar ise günün belirli zamanlarında sınırlı hizmet almaktadır.
Yeterli alt yapı yatırımlarının yeni kullanıcıları da kapsayacak şekilde yapılması.	Mevcut sağlayıcılar (kamu teşebbüsleri) finansman sıkıntısı çekmekte, düşük fiyatlar nedeniyle yatırım için gerekli getiriye elde edememektedir.
Maliyetleri minimize edecek etkin yönetim anlayışı gerekmektedir.	Etkin olmayan yönetim, yolsuzluk, yüksek kayıp-kaçak oranı ve düşük iş gücü verimliliği maliyetleri yükseltmektedir.
Tarifeler, tüm kesimlerin hizmetten faydalanabilmesi için maliyetleri karşılamalıdır.	Tarifeler, ancak işletme maliyetlerini karşılamaktadır. Bunun nedeni politik nedenlerle fiyatların baskılanmasıdır. Aradaki maliyet farkı genellikle borç senetleri ile telafi edilmektedir. Bu durum şebekeye bağlı olan kullanıcıların koşullarını iyileştirmekte ancak şebekeye bağlı olmayan kesimlere fayda sağlamamaktadır. Zira önemli olan yeni yatırımların yapılmasıdır.

Kaynak: David Ehrhardt, Eric Groom, Jonathan Halpern, Seini O'Connor, **Water and Sanitation Services: Some Practical Lessons**, Water Sector Board Discussion Series, p.6.

2.6. Latin Amerika'da Su Özelleştirmeleri

Çalışmamızda Latin Amerika ülkelerinde gerçekleşen su özelleştirilmelerine yer vererek Arjantin örneğini ele almamızın en temel nedeni; su özelleştirilmelerine birçok batılı ülkeden önce başlamalarıdır. Özellikle Dünya Bankası ve Çokuluslu Şirketlerin hedefinin gelişmekte olan ülkeler olmasından dolayı, çok uluslu su şirketlerinin faaliyetlerinin ve amaçlarının daha iyi anlaşılabilmesi için Latin Amerika gerçekleşen özelleştirme uygulamaları açısından bir laboratuvar niteliği göstermektedir.

2.6.1. Latin Amerika Ülkelerinde Su Hizmetleri Özelleştirmelerinin Genel Görünümü

Latin Amerika ülkelerinin birçoğunda kamu işletmeleri tarafından sağlanan su hizmetleri özelleştirilmelerini bu ülkelerin 1980 sonrasında uluslararası finans kurumları ve batılı ülkelerle doğrudan girdikleri mali ve teknik destek eksenli neoliberal dönüşümden bağımsız düşünmek mümkün değildir²¹⁷.

Başta Arjantin, Meksika ve Şili olmak üzere bir çok Latin Amerika ülkesinde 1980 sonrası süreçte başlayan hızlı ve kontrolsüz özelleştirme uygulamalarından su hizmetleri de köklü bir değişime uğrayacak şekilde etkilenmiştir. DB, IMF ve EIB gibi uluslararası finans kuruluşları özelleştirmelere sağladıkları finansal ve teknik desteği, çok uluslu şirketlerle sağladıkları ticari ortaklığa eklenilerek bu ülkelere su hizmetleri özelleştirmelerine çok uluslu şirketlerin dahil edilmesini, verilecek kredilerin bir önkoşulu olarak sunmuşlardır.

Uluslararası finans kuruluşları su özelleştirmelerine çok uluslu şirketlerin dahil edilmesini kolaylaştırmak ve cazip hale getirebilmek amacıyla, yerel yönetimlere verilecek olan kredilerin bir kısmını hibe olarak vermeyi bile

²¹⁷ A.Argun Akdoğan, "Latin Amerikada Su Özelleştirmeleri", **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s. 182.

önermişlerdir²¹⁸. Bir tür “Su Rüşveti” olarak görülebilecek olan bu uygulama başta Peru olmak üzere Kolombiya, Arjantin ve Meksika’da kullanılan bir yöntem olmuştur. Latin Amerika ülkelerinde, Yerelleşme ve demokratikleşme adı altında idari ve yasal yapıda gerçekleştirilen değişikliklerle, yerel yönetimlerin yetkilerinin genişletilmesi, yerel yönetimlerin de sunmakla yükümlü oldukları bu hizmetleri özel şirketlere devredebilmelerinin önü açılmış oldu. Borçları yüksek olan ve ekonomik sıkıntıları sebebiyle altyapı hizmetleri için gerekli yatırımları gerçekleştirmekte zorlanan yerel yönetimlere Çok uluslu şirketlerin teklifleri cazip bir çözüm yolu olarak görülmüştür.

Yerel yönetimlerin giriştikleri bu özelleştirme uygulamaları karşısında halkın gösterdiği/gösterebileceği karşıt tepkilerin sürece olumsuz etki etmesini önlemek için Çok uluslu şirketlerin kullandığı en önemli yöntem “Kamuflej yöntemi” olmuştur. Çok uluslu şirketlerin yerel tepkilerden korunmak amacıyla kullandıkları bu yöntemde çoğunlukla yerli bir ortakla işbirliğine gidilmektedir. Bu yöntemde işin yürütücüsü olarak yerel firma görüldüğünden dolayı hem asıl kimliklerini gizleyebilmekte, hem de yerel ortağın siyasi bağlantılarını kullanarak kendi lehlerine bir takım ayrıcalıklar elde etmişlerdir. Latin Amerika ülkelerinde etkin, verimli hizmet ve su fiyatlarında istikrar sağlama gibi gerekçeler uygulanan özelleştirme politikalarında, beklentilerin aksine, büyük bir çoğunluğu yoksulluk sınırında/altında yaşayan Latin Amerika halkı, hızla artan su fiyatları karşısında suya erişebilmek için daha fazla kaynak ayırmak zorunda kaldı. Bu durum karşısında artan yerel tepkiler, ekonomik krizler, ülkelerde sol iktidarların göreve gelmesi sonucu bekledikleri kâr marjlarını elde edemediler. Özelleştirilen su işletmelerine karşı, halkın siyasal iktidarlara yapmış oldukları yoğun baskılar sonucu birçok Latin Amerika ülkesinde su işletmeciliği tekrar kamu işletmelerine devredilmek zorunda kaldı²¹⁹.

²¹⁸ Public Citizen, “Peru: Acces to Clean and Affordable Water”, 2005, <http://www.citizen.org/mepWater/cmep Water Reports/Peru/index.cfm>, Erişim Tarihi (23.03.2008)

²¹⁹ A.Argun, Akdoğan, a.g.e., s. 212-221.

Tablo 9: Uluslar Arası Tahkimde Sonuçlanan Veya Devam Eden Latin Amerika Su Özelleştirmeleri Davaları

Ülke	İmtiyaz	Davacı	Talep	Ödeme	Durum
Arjantin	Tucuman	Aguas del aconquija Vivendi Universal	\$ 375milyon	\$105 milyon	Dosyalandı. 19.02.2007
Arjantin	Buenos Aires	Azurix	\$400milyon	\$165 milyon	Dosyalandı. 23.10.2001
Arjantin	Mendoza	SAUR İnternational	\$200-300 milyon	Askıda	Dosyalandı. 27.01.2004
Arjantin	Mendoza	Azurix	?	Askıda	Dosyalandı. 08.12.2003
Arjantin	Santa Fe	Aguas	\$300 milyon	Askıda	Dosyalandı. 17.07.2003
Arjantin	Cordoba	Aguas	\$108 milyon	Sonuçlandırıldı.	Dosyalandı. 17.07.2003
Arjantin	Buenos Aires	Aguas/SUEZ Vivendi Universal	\$1.7 milyar	Askıda	Dosyalandı. 17.07.2003
Arjantin	Buenos Aires	Impreglio	\$100 milyon	Askıda	Dosyalandı. 25.07.2006
Bolivya	Cochabamba	Aguas del Tunari	\$50 milyon	2 Peso	Dosyalandı. 25.02.2002
Bolivya	La Paz/El Alto	Aguas de İlimani	-	Çekildi	Dosyalanamadı. Taraflar karşılıklı anlaştı.

Kaynak: <http://worldbank.org/isid/cases/pending.htm> (25.06.2008)

Su işletmeciliğinin özel sektör kuruluşu olarak faaliyet gösteren çok uluslu su tekellerinden alınarak yerel idarelere verilmesi sonucu çok uluslu şirketler sözleşmelerin tek taraflı olarak ve hukuka aykırı bir şekilde feshedildiği ve sözleşmede belirtilen iki taraflı yatırım anlaşması esaslarına uyulmadığı gerekçesi ile konuyu Uluslar arası Yatırım Anlaşmazlıkları Çözüm Merkezine (ICSID) taşıdılar. ICSID çok uluslu şirketlerin kendisine yapmış olduğu başvuruların değerlendirmelerinden bir kısmını karara bağlayarak, çok uluslu şirketlerin sözleşmede belirlenen şartlara uyulmaması nedeniyle uğramış olduğu zararların

karşılanması yönünde kararlar alarak devletleri tazminata mahkûm etmiştir. Bazı davalar ise ya devam etmekte ya da taraflar anlaşarak davadan çekilmişlerdir.

2004 yılında Brooking Enstitüsü tarafından yapılan bir araştırma; Latin Amerika ülkelerinden Arjantin, Bolivya ve Brezilyada özel sektörün işletmeciliğinde bulunan kentlerle, kamu sektörünün sorumluluğunda bulunan kentlerde su ve kanalizasyon hizmetlerinin karşılaştırmasını yapmış ve bu karşılaştırma sonucunda, özel sektörün daha verimli ve hizmet kalitesinde artışa neden olduğuna dair bir sonuca ulaşamamıştır²²⁰.

2.6.2. Arjantin’de Su Hizmetleri Özelleştirmesi

Kamu hizmet tekellerinin özelleştirilmesine yönelik daha geniş bir ulusal stratejinin parçası olmakla birlikte, Buenos Aires su sektöründe ÖSK'yi yerleştirmenin özgül nedeni, reform öncesinde kamusal sağlayıcı olan Obras Santarias De la Nación (OSN)'nin eksik yatırımları ve bu durumu tersine çevirecek kaynaklardan yoksunluğu olarak açıklanmıştır²²¹

1947 yılında (başkent Buenos Aires ile şehri çevreleyen ve aynı su ve atık su sistemine bağlı olan bölgede) nüfusun %94'ü şebekeye bağlı alanlarda yaşarken, 1980'de nüfus artışının etkisi ile bu oran %60'a gerilemiştir. Yerel su tedarik sistemleri bazı bölgeler için kaliteli su sağlamaya devam etmiş, ancak nüfusun çoğunluğu sağlıklı ve yeterli hizmetle karşı karşıya kalmıştır. Bağlantıların ancak %20'si sayaçla donatılmış ve gerçek tüketimi yansıtan düzenli sayaç okuma ve faturalandırma yapılmamıştır²²²

²²⁰ David Hall, Emmanuele Lobina, “Kamu ve Özel Sektör Su hizmetlerinin Karşılaştırmalı Verimliliği”, Çeviren: Türkan Uzun, **Genel-İş Emek Araştırma Dergisi**, 2005/2, s. 44-45.

²²¹ Johnstone Nick, Libby Wood, Robert Hearne , "The Regulation of Private Sector Participation in Urban Water and Sanitation: Realizing Social and Environmental Objectives in Developing Countries", **International Institute for Environment and Development, Discussion Paper**, 99-01, London, 1999, s.4.

²²² Elif Çelebi, "Su Getirme ve Atık su Uzaklaştırma Hizmetlerine Özel Sektörün Katılımı", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü**, İstanbul, 1998, s.62.

OSN'nin düşük performansı ve belediye fonlarının su ve atık su sektörünün artan yatırım ihtiyaçlarını karşılamakla yetersiz kalması üzerine, 1991 yılında. DB desteğiyle su hizmetlerinin imtiyaz -sözleşmesi yoluyla özel bir şirket tarafından görülmesi için alınan hükümet kararından sonra öncelikle regülasyonun çerçevesi çizilmiş ve düzenleyici kurum olarak “*Ense Tripartito de Obris Servicio Sciniturio*” (ETOSS) oluşturulmuştur." Mevcut sistemin değerlendirilmesi, ana yatırım planının oluşturulması ve teklif dokümanlarının oluşturulmasını içeren hazırlık dönemi iki yıl almış ve 1993 yılında Arjantin hükümeti Buenos Aires'e su sağlama hakkını ihaleye açmıştır²²³

Firmaların teknik yeterliliklerinin değerlendirildiği, ardından fiyat tekliflerinin sunulduğu iki ayaklı seçme aşaması sonunda, 30 yıllık imtiyazı, kamu işletmesinden %26.9 daha düşük birim fiyat öneren *Aguas Argentinas (AA) - Lyonnaise Des Eaux* liderliğindeki konsorsiyum kazanmıştır. Sözleşmede performans hedefleri ve yatırım programı açıkça belirlenmiş, fiyatların sözleşmede öngörülen enflasyon endeks formülü ile artırılmasında ETOSS yetkili kılınmıştır.

Buenos Aires Su ve Kanalizasyon Düzenleme Ajansı ETOSS, SUEZ'in yan kuruluşu olan *Aguas Argentinas*'ın sözleşme yükümlülüklerine ve vaat ettiği performans hedeflerine uymamasına göz yumdu. Şirket sözleşmeye aykırı olarak su tarifelerini arttırdı ve hizmetin genişlemesi için vaat ettiği yatırım programına uymadı. Şirket sözleşmeye uymadığı gibi, döviz kurunda meydana gelebilecek dalgalanmalara karşı da risk sigortası gibi yeni imtiyazlar elde etti²²⁴. Arjantin genel Sayıştay, imtiyaz şartlarını yerine getirmeyen ve ciddi ağır kusurları bulunduğu gerekçesiyle ETOSS'u suçladı. Bu gelişmeler üzerine ETOSS *Aguas Argentinas*'a 16 milyon\$ ceza kesti, ancak şirket bu cezanın haksız olduğunu iddia ederek ödemedi ve daha sonra bu cezanın 10 milyon\$'lık kısmı hükümet tarafından silindi²²⁵

²²³ Çelebi, a.g.e., s. 66

²²⁴ <http://www.citizen.org/printprint/article.cfm?ID=9207>, (18.07.2008)

²²⁵ Daniel Santoro., “The Aquas Tango:Cashing In On Buenos Aires”, Şubat 2003, <http://www.globalpolicy.org/soecon/tncs/2003/0206argentinewater.htm>, (24.12.2005)

Arjantin'deki özelleştirmenin faydalarına ilişkin görüşlerin hala farklılık gösterdiği, 2001 yılı itibariyle fiyatların %100'den fazla arttığı. AA'nın müşterileri arasında 3,5 milyon kişiye hizmet götürülemediği, buna karşılık, şirketin %23 oranında kâr elde edebildiği belirtilmektedir²²⁶ özelleştirme sonrası dönemde AA'nın başarılı olduğunu belirtmekle ve bunu sorumluluk ve risk dağılımının açık tanımlanmasının özel sektöre maliyetleri düşürme ve kârı koruma yönünde teşvik sağlamasına bağlamaktadır. Kirkpatrick ve Parker da özelleştirme sonrasında hizmet yaygınlığının artırılması, şebekenin onarımı ve işletme maliyetlerinin düşüşü gibi başarılı uygulamaları saymış, ancak bu sonuçların tartışmalı olduğunu nitekim AA'nın tarifeleri %26.9 azaltma taahhüdüne rağmen, şebekenin kötü durumda olması, beklenmedik işletme maliyetleri ve yetersiz tüketici kayıtları nedeniyle ilk sekiz ay içinde fiyat artırımını talep etmesinin, bazı yatırımların ertelenmesinin ve ETOSS'la yaşanan sorunların bu başarıya gölge düşürdüğünü ifade etmiştir.²²⁷

Van den Berg ise; mevcut tüketiciler için olumlu olabilecek tarife yapısının, bağlantı ücretlerinin -düşük gelirli haneler için ödenemeyecek kadar-yüksek tutulması sebebiyle yeni tüketiciler için olumsuz sonuçlandığı tespitinde bulunmuş ve bu bağlamda çoğunluk için zarar anlamına gelen imtiyaz sözleşmelerinin 25-30 senelik sözleşme süresi içinde tarifelerin yapısını yahut sözleşme hükümlerini değiştirme yönünde baskı yaratmasının kaçınılmaz olduğunu belirtmiştir. Nitekim sözleşmelerin yenilenmesinin ihtilafa düşülmesi muhtemel ve riskli bir süreç olduğu, Arjantin'in Tucuman bölgesindeki imtiyaz uygulaması ile görülmüş ve bu bölgede tarifelerdeki artış hanelerin %80'inin faturaları ödemeyi reddetmesi ve sözleşmenin iptal edilmesiyle sonuçlanmıştır²²⁸.

²²⁶ Paul Cook, "Privatization and Utility Regulation in Developing Countries: The Lessons So Far", **Annals of Public and Cooperative Economics**, Vol: 70, No: 4, 1999, s. 576.

²²⁷ Colin Kirkpatrick, David Parker, "Regulation and the Privatisation of Water Services in Developing Countries: Assessing the Impact of the General Agreement on Trade in Services (GATS)". No: 67, **Centre on Regulation and Competition, Institute for Development Policy and Management Working Paper**, University of Manchester, 2004, s.9.

²²⁸ David Haarmeyer, Ashoka Mody., "Competition, Contracts and Regulation in Water and Sanitation: Lessons From Recent Experience", <http://amody.com/pdf/waterreg.pdf>

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYEDE KENTSEL ŞEBEKE SUYU HİZMETLERİ YÖNETİMİ

3.1. Türkiye'nin Su Kaynakları ve Su Potansiyeli

Türkiye, su kaynaklarının kısıtlı olduğu bir coğrafyada bulunmaktadır. Hızla artan nüfus, sanayileşme ve kirlenme sorunları, ülkemizde suyun planlanması yönetimi ve kullanımına ilişkin ciddi eksiklikleri ortaya çıkarmakta ve mevcut su potansiyelinin değişen koşullar altında en verimli şekilde kullanılması yönünde farklı çözüm önerileri geliştirilmesine neden olmaktadır.

Türkiye'de yıllık ortalama yağış yaklaşık 643 mm (kg/m^2) olup, yılda ortalama 501 milyar m^3 suya tekabül etmektedir. Bu suyun 274 milyar m^3 toprak ve su yüzeyleri ile bitkilerden olan buharlaşmalar yoluyla atmosfere geri dönmekte, 69 milyar m^3 lük kısmı yeraltı suyunu beslemekte, 158 milyar m^3 lük kısmı ise akışa geçerek çeşitli büyüklükteki akarsular vasıtasıyla denizlere ve kapalı havzalardaki göllere boşalmaktadır. Yeraltı suyunu besleyen 69 milyar m^3 lük suyun 28 milyar m^3 ü pınarlar vasıtasıyla yerüstü suyuna tekrar katılmaktadır. Ayrıca, komşu ülkelerden ülkemize gelen yılda ortalama 7 milyar m^3 su bulunmaktadır. Böylece ülkemizin brüt yerüstü suyu potansiyeli 193 ($158+28+7$) milyar m^3 olmaktadır. Yeraltı suyunu besleyen 41 ($69-28$) milyar m^3 de dikkate alındığında, ülkemizin toplam yenilenebilir su potansiyeli brüt 234 ($193+41$) milyar m^3 olarak hesaplanmıştır. Ancak, günümüz teknik ve ekonomik şartları çerçevesinde, çeşitli amaçlara yönelik olarak tüketilebilecek yerüstü suyu potansiyeli yurt içindeki akarsulardan 95 milyar m^3 , komşu ülkelerden yurdumuza gelen akarsulardan 3 milyar m^3 olmak üzere yılda ortalama toplam 98 milyar m^3 'tür. 14 milyar m^3 olarak belirlenen yeraltı suyu potansiyeli ile birlikte ülkemizin tüketilebilir yerüstü ve yeraltı su potansiyeli yılda ortalama toplam 112 milyar m^3 olmaktadır.²²⁹

²²⁹ <http://www.dsi.gov.tr/topraksu.htm> (20.11.2009)

Türkiye 25 adet hidrolojik havzaya ayrılmıştır. Havzaların ortalama yıllık toplam akışları 186 milyar m³ tür. Havza verimleri birbirlerinden farklı olup, Fırat ve Dicle havzalarının toplam ülke potansiyelinin yaklaşık % 28,4'üne sahip olduğu görülmektedir.²³⁰

Grafik 5: Türkiye'deki Başlıca Havzalar



Kaynak: <http://www.dsi.gov.tr/topraksu.htm> (20.11.2009)

Tablo 10: Türkiye'deki Havzaların Su Toplama Kapasiteleri

Havza Adı	Yağış Alanı (km ²)	Ortalama yıllık Akış (km ³)	Potansiyel iştirak oranı	Ortalama yıllık verim (l/s/km ²)
(21)Dicle-Fırat Havzası	184 918	52,94	28,4	21,4
(22) Doğu Karadeniz Havzası	24 077	14,90	8,0	19,5
(17) Doğu Akdeniz Havzası	22 048	11,07	6,0	15,6
(09) Antalya Havzası	19 577	11,06	5,9	24,2
(13) Batı Karadeniz Havzası	29 598	9,93	5,3	10,6
(08) Batı Akdeniz Havzası	20 953	8,93	4,8	12,4
(02) Marmara Havzası	24 100	8,33	4,5	11,0
(18) Seyhan Havzası	20 450	8,01	4,3	12,3
(20) Ceyhan Havzası	21 982	7,18	3,9	10,7

²³⁰ <http://www.dsi.gov.tr/topraksu.htm> (20.11.2009)

(15) Kızılırmak Havzası	78 180	6,48	3,5	2,6
(12) Sakarya Havzası	58 160	6,40	3,4	3,6
(23) Çoruh Havzası	19 872	6,30	3,4	10,1
(14) Yeşilirmak Havzası	36 114	5,80	3,1	5,1
(03) Susurluk Havzası	22 399	5,43	2,9	7,2
(24) Aras Havzası	27 548	4,63	2,5	5,3
(16) Konya Kapalı Havzası	53 850	4,52	2,4	2,5
(07) Büyük Menderes Havzası	24 976	3,03	1,6	3,9
(25) Van Gölü Havzası	19 405	2,39	1,3	5,0
(04) Kuzey Ege Havzası	10 003	2,90	1,1	7,4
(05) Gediz Havzası	18 000	1,95	1,1	3,6
(01) Meriç-Ergene Havzası	14 560	1,33	0,7	2,9
(06) Küçük Menderes Havzası	6 907	1,19	0,6	5,3
(19) Asi Havzası	7 796	1,17	0,6	3,4
(10) Burdur Göller Havzası	6 374	0,50	0,3	1,8
(11) Akarçay Havzası	7 605	0,49	0,3	1,9
T0PLAM	779 452	186,86	100	
Not: 1 km ³ = 1 milyar m ³				

Kaynak: <http://www.dsi.gov.tr/topraksu.htm> (20.11.2009)

3.1.1. Türkiye’de Su Tüketimi

Çoğu kez zannedildiği gibi Türkiye su zengini bir ülke değildir. Aksine gerekli önlemler alınmaz ise gelecekte su sıkıntısı çeken bir ülke olacaktır. TÜİK’in tahminleri doğrultusunda ise, 2030 yılı itibariyle nüfusun 100 milyonu aşması durumunda kişi başına kullanılabilir su miktarı 1000 m³ değerine düşecektir. 1995 – 2002 döneminde yüzey ve yeraltı suyu kaynaklarından çekilen su miktarında %32,9’luk bir artış olduğu gerçeğinden yola çıkarak, yarı kurak iklim kuşağında yer alan ülkemiz, su zengini olmayan, bilakis dünya ortalamasının altında su sıkıntısı bulunan ülkeler arasında yer almaktadır²³¹.

²³¹ Çevre ve Orman Bakanlığı, Türkiye Çevre Durum Raporu, Yayın No:5, Ankara, 2007, sayfa 12.

Ülkeler, yılda kişi başına düşen kullanılabilir su miktarına göre sınıflandırılırlar. Buna göre, yıllık kişi başına düşen kullanılabilir su miktarı:

- 1000 m³'ten az ise su fakiri,
- 1000–2000 m³ arasında su azlığı çeken,
- 2000 m³'ten çok ise su zengini ülkeler olarak nitelendirilirler.

Bugün ülke nüfusumuzun tahmini 72 milyon olduğu kabul edilirse, kişi başına düşen 1600 m³'lük yıllık kullanılabilir su miktarıyla su azlığı yaşayan bir ülke olduğumuz söylenebilir²³²

2023 yılı için nüfusumuzun 100 milyon olacağı öngörülmektedir. Bu durumda 2023 yılı için kişi başına düşen kullanılabilir su miktarının 1125 m³/yıl civarında olacağı söylenebilir. Mevcut büyüme hızı, su tüketim alışkanlıklarının değişmesi gibi faktörlerin etkisi ile su kaynakları üzerine olabilecek baskıları tahmin etmek mümkündür. Ayrıca tüm bu tahminler mevcut kaynakların hiç tahrip edilmeden aktarılması durumunda söz konusu olabilecektir.

3.1.2. Türkiye’de Su Kaynaklarının Sektörel Kullanımı

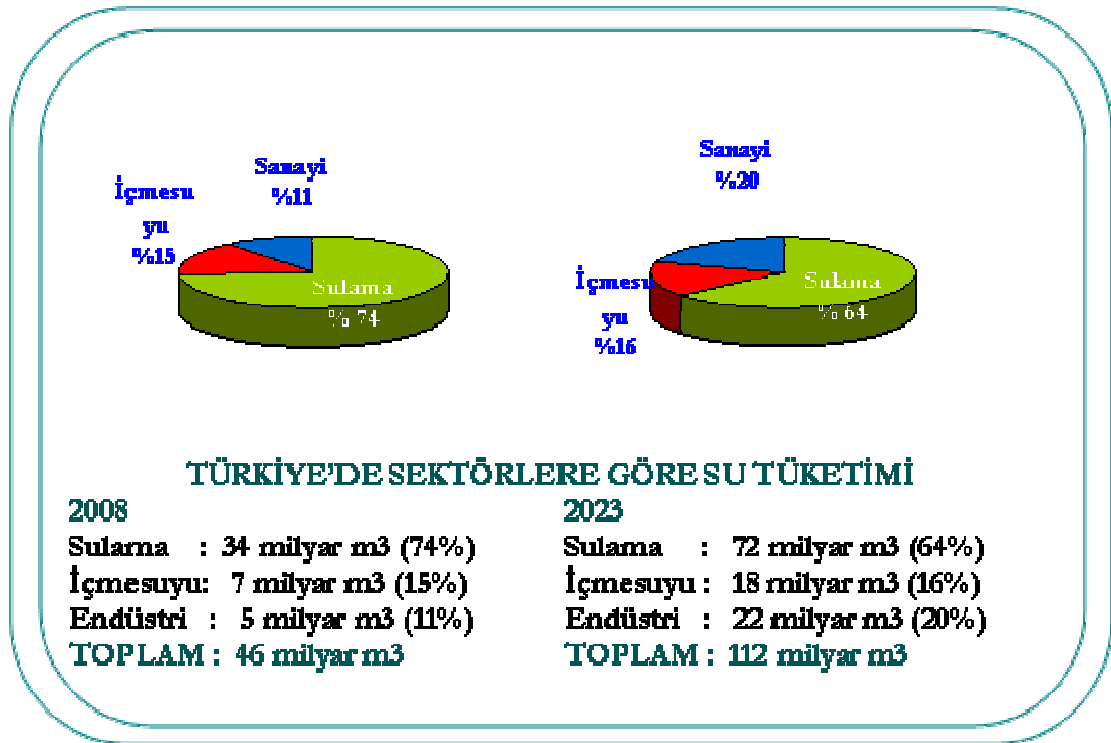
2008 yılı sonu itibariyle yıllık toplam 46 milyar m³ su tüketmekteyiz. Tükettiğimiz bu suyun sektörel bazda dağılımına baktığımız zaman; en yüksek kullanım oranının sulama amaçlı olduğunu görüyoruz.(%74). İçme ve kullanma amaçlı su kullanımı, %15 oranında, sanayi sektöründe kullanılan suyun toplam kullanılabilir su miktarımıza oranı ise % 11 civarındadır.

2023 yılı için yapılan sektörel bazda su tüketimi tahminleri, artan nüfus, hızla gelişen sanayi ve turizmin ihtiyaçlarını da dikkate alarak yapılan DSI tahminleri, sulama suyu ile ilgili tahminleri % 64’tür. Günümüzde %2 olan yıllık nüfus artışının yavaşlayacağı ve 2023 yılında yaklaşık 100 Milyon olacağı tahmin edilerek yaşam

²³² Ahmet Atalık, “Küresel ısınmanın su kaynakları ve tarım üzerine etkileri”
http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/ce6d3c8830d27ec_ek.pdf?tipi=38&turu=D&sube=0
(15.10.2009)

seviyesinin yükselmesiyle şu anda günlük 270 litre olan kişi başına kullanma suyu tüketimi, su kayıplarının azaltılması ve su tasarrufuyla Avrupa Standartlarına yaklaşarak 2023'te 150 litreye inecektir. Böylelikle 2023 yılında Türkiye'nin kullanılabilir su potansiyelinin % 16'sı içme suyu amaçlı kullanılacaktır. Sanayi sektöründe ise 2023 yılı tahmini olarak toplam 22 milyar m³ sanayi suyu ihtiyacı ortaya çıkacaktır.(% 20)

Grafik 6: Türkiye'de Suyun Sektörel Bazda Kullanımına İlişkin Mevcut Durum Ve Öngörüler (2008–2023)



Kaynak: <http://www.dsi.gov.tr/topraksu.htm> (20.11.2009)

2008 yılı itibariyle sulama sektöründe 34 milyar m³, içmesuyu sektöründe 7 milyar m³, sanayide 5 milyar m³ olmak üzere toplam 46 milyar m³ su tüketildiği hesaplanmaktadır. Bu durum mevcut su potansiyelimiz olan 112 milyar m³ ün ancak %41'i geliştirebildiğimizi göstermektedir.²³³

²³³ <http://www.dsi.gov.tr/topraksu.htm> (20.11.2009)

Ülkemizde kentlerin hem sayısının hem de nüfuslarının giderek hızlı bir şekilde artması, oluşan kentlerin su ihtiyaçlarının sadece kaynak ve yeraltı sularından karşılanmasını imkânsız hale getirmektedir. Bu nedenle hızla büyüyen kentlerin su ihtiyaçları, kaynak ve yeraltı sularının yanı sıra, büyük bir kısmı akarsu, baraj ve göllerden arıtma yapılarak temin edilmeye çalışılmaktadır. Ayrıca son yıllarda membran teknolojisindeki gelişmeler nedeniyle deniz suyundan arıtma yöntemiyle de içme suyu elde edilmektedir²³⁴

3.2. Türkiye’de 1980 Öncesi Su Hizmetleri Yönetiminin Yasal ve Kurumsal Yapısı

Cumhuriyet döneminde su yönetimi alanında yaşanan yasal ve kurumsal dönüşümleri temel olarak 3 aşamada incelemek gerekir. Bu aşamaların belirlenmesinde;

- a) TBMM’nin açılmasından DSİ’nin kuruluşuna kadar geçen dönemi birinci dönem,
- b) DSİ’nin kuruluşundan, su yönetimi alanında neoliberal politikaların etkisini göstermeye başladığı 1980 yılına kadar olan dönemi ikinci dönem,
- c) 1980 den günümüze kadar Dünyada yaşanan gelişmelere koşut olarak hızlı dönüşümlerin yaşandığı dönemi de üçüncü dönem olarak incelemek faydalı olacaktır.

Ele alınan yasal ve kurumsal gelişim sürecinde, çalışmamızı doğrudan ilgilendiren İçme ve kullanma sularına yönelik yasal ve kurumsal yapı ayrı ayrı başlıklar halinde ele alınırken, genel olarak su kaynakları yönetimine ilişkin cumhuriyet dönemi boyunca ortaya çıkan diğer yasal gelişmeler “Su Kaynakları

²³⁴ Hamza Özgüler, ”Su, su kaynakları ve çevresel konular” Meteoroloji Mühendisliği, **TMMOB Meteoroloji Mühendisleri Odası Yayın Organı**, Sayı 2: 1997, s.58, Aktaran, Akın Mutluhan, Akın Galip, “Suyun Önemi, Türkiye’de Su Potansiyeli, Su Havzaları Ve Su Kirliliği”, **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi**, Ankara, 2007, s. 108.

Yönetimine İlişkin Diğer Yasal Düzenlemeler” başlığı altında sıralanmakla yetinilecektir.

3.2.1. Birinci Dönem (1920 -1953)

Türkiye cumhuriyeti devleti, diğer birçok yönetsel kurumlarda olduğu gibi su yönetimine ilişkin kurumsal yapısını da Osmanlı devletinden miras olarak almıştır. Osmanlı devletinin son dönemlerinde batılı ülkelere yarı bağımlılık ilişkileri çerçevesinde su konusunda da bazı imtiyazlar verilmiştir. İngiltere başta olmak üzere Avrupa'nın birçok ülkesi su şirketlerine tanıdığı imtiyazları ortadan kaldırmasıyla birlikte bu şirketlerin yeni Pazar olarak gördükleri ülkelerden biri de Osmanlı devleti olmuştur.²³⁵ Yeni Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından sonra su yönetimi alanında izlenen politikaların ve yasal düzenlemelerin genel doğrultusu, kamunun önderliğinde ve yerel yönetimler ağırlıklı olarak hizmet sunumuna yönelik olmuştur.

23 Nisan 1920'de Ankara'da Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Hükümetinin ilanını takiben, 2 Mayıs 1920 tarih ve 3 sayılı "Türkiye Büyük Millet Meclisi ve İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun" çıkarılmıştır. Bu kanunla biri de Nafia Vekâleti olan 11 Bakanlık oluşturulmuştur.

3.2.1.1. Köy Kanunu

1924 tarih ve 442 sayılı köy kanunu²³⁶ ile köyün suyunu temin etme görevi köy yönetimlerine verilmiştir. Ancak köylerin mali imkânlarının yetersizliği sebebiyle yapılan yasal düzenlemelerle, köy yönetimlerine ait olan köyün su ihtiyacının karşılanması konusundaki sorumluluklar Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün kaldırılmasından sonra bu konuda İl Özel İdareleri, Tarım Bakanlığı ve Belediyeler arasında bu sorumluluk paylaşılmıştır.

²³⁵ Tayfun Çınar, “Kuraklık ve Kentsel Su Yönetimi Sorunu: Türkiye Örneği”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Ocak-Şubat 2008, Cilt: 23, s. 16.

²³⁶ RG, 18.03.1924, Sayı: 68.

3.2.1.2. Medeni Kanun

1925 yılında "Su idarelerinin taksimat teşkilat ve vezaifi hakkında talimat" la Nafia Müdüriyeti Umumiyesine bağlı Sular Fen Heyeti Müdürlüğü kurulmuş ve Türkiye 12 daireye bölünmüştür²³⁷ Bu tarih Cumhuriyet dönemi için su işlerinin başlangıç noktası olarak kabul edilmektedir.

17 Şubat 1926 tarihinde Medeni Kanun'un kabulüyle birlikte, su hukukunda da yeni bir dönem başlamıştır. Türk medeni kanunda da bu doğrultuda, "*sahipsiz şeyler ve menfaati umuma ait olan mallar, devletin hükmü ve tasarrufu altındadır, akarsular ve menfaati umuma ait malların işletilmesi ve kullanılması hakkında ahkâmı mahsusa başvurulur*" denerek bu konunun kamu hukuku açısından ayrıca incelenmesi gerekliliği açıklanmıştır²³⁸

Medeni Kanunu, sular hakkındaki klasik sınıflandırmaya uyarak suları iki bölüme ayırmıştır.

a) Özel mülkiyet ve özel hukuk konusu olan sular: Bunlar çıktığı arazinin ayrılmaz parçası kabul edilmiş ve arazi sahibinin mülkiyetinde olduğu, yasada hükme bağlanmıştır (M.K. Md. 679). Kaynaklar, gözeler ve bunlara benzeyen sular bu bölümde sayılmıştır. Bu sulara sahip olmak için toprak mülkiyetinin kazanılması yeterlidir. Bu suların, özel mülkiyetin konusu kabul edilmesi, bunun sonucu olarak mülkiyet, irtifak ve kullanma hakları da Medeni Kanunla düzenlenmiş ve tapu sicili esasına tabi tutulmuştur.

b) Genel sular: Üzerlerinde özel mülkiyet tesisine yer verilmeyen denizler, akarsular (nehirler, akarsular, çaylar, büyüklük ve küçüklüklerine göre genel veya özel su sayılırlar.) toprak yüzeyinde akmayan durgun sular (bunlar büyük ve küçük göllerdir) mülkiyeti akarsulara benzer şekilde ele alınabilir. Yeraltı suları genel su

²³⁷ Abdullah Demir, **Su ve DSİ Tarihi**, DSİ Vakfı Yayınları, Ankara, 2001, s.15.

²³⁸ Ahmet Kaya, "Türkiye Su mevzuatı hakkında Teknik Not", 2002, s.6.

olarak kabul edilmektedir. Medeni Kanun'un 641/2. maddesine göre genel sularda, özel mülkiyet söz konusu olamaz.²³⁹

3.2.1.3. Sular Hakkında Kanun

1926 yılında 831 sayılı "Sular Hakkında Kanun" adlı bir kanun çıkarılmış bu kanun birinci maddesinde "*Şehir kasaba ve köylerde ihtiyacı ammeyi temine mahsus suların tedarik ve idaresi belediye teşkilatı olan mahallerde belediyelere, olmayan yerlerde Köy Kanunu mucibince ihtiyar meclislerine aittir*", beşinci maddesinde "*iş bu kanun tarihi neşrinden itibaren azami beş sene zarfında belediye teşkilatı bulunan mahaller belediyeleri tarafından halı hazırda bulunan mevcut su tesisatının miktar, esvaf ve sair havvas itibariyle o mahalın nüfusuna ve şeraiti hususiyesine göre hıfzısihha kavaidine muvafık bir surette ıslah, tadil veya yeniden inşası için proje tertip ve tetkik ve tasdik zimmında Sihhiye ve Muaveneti içtımaiye Vekaletine irsal olunur. Bu projelerin nihayet iki ay zarfında vekâletçe tasdiki meşruttur. Projelerin tasdikinden itibaren mürur edecek iki sene zarfında inşaat ve tesisata başlanması mecburidir...*"²⁴⁰ denilerek; kentsel su ihtiyacını karşılama sorumluluğunu belediyelere yüklemiş ve 5 sene zarfında, mevcut su tesisatının durumunun araştırılması ve yeni projelerin hazırlanması, bunu takip eden 2 yıl süresinde ise projelerin uygulanması zorunluluğunu getirmiş, böylece su yatırımlarına özel bir önem verilmiştir.

1926–1928 yıllar arası kuraklık ve salgın hastalık baş göstermesi ve 1927 yılındaki Teşviki Sanayi kanununda etkileriyle, üç beyaz; un, şeker, pamuk ve üç siyahın: kömür, demir, akaryakıtı öncelik verilmesi doğrultusunda su kaynakları planlaması da önem kazanmıştır.²⁴¹

Büyük şehirlere içme suyu sağlayan su şirketleri hakların azamisini alıp sorumluluklarını yerine getirmemeye başlaması üzerine 1932 yılında Terkos su

²³⁹ http://e-imo.imo.org.tr/Portal/Web/new/uploads/file/menu/su_hakki_raporu.pdf (24.11.2009)

²⁴⁰ RG: 28.04.1926, Sayı: 368

²⁴¹ Ceyhun Özçelik, "Türkiye'de Su Hizmetlerinin ve Su Hukukunun Gelişimi", **DSİ Teknik Bülten**, Ocak 2008, Sayı: 103. Ankara, s.13.

şirketi, 1937 yılında Üsküdar ve Kadıköy su şirketleri satın alınarak İstanbul sular idaresine (dolayısıyla belediyelere), İzmir su şirketi 1944'te satın alınarak İzmir sular idaresine devredilmiş, Ankara'da da Ankara Sular İdaresi oluşturulmuştur. Bu üç kurumda, özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişiliğe haiz kurumlar olarak benzer yapı ve statüye kavuşturulmuştur. Böylece, Osmanlı'nın son elli yılı ile Cumhuriyet döneminin ilk on yılını kapsayan imtiyazlar dönemine son verilerek, 1930'lu yıllardan 1980'li yıllara kadar sürecek olan bir kamusal örgütlenme dönemi başlamıştır.²⁴²

3.2.1.4. Belediyeler (İller) Bankası Kanunu

1933 yılında içme suyu, kanalizasyon ve kullanma suyu temininde belediyelere yardım amacıyla belediyeler bankası kurulmuştur. Bankanın verdiği kredilerle birçok belediyenin içme suyu tesisinin gerçekleşmesine katkı sağlanması amaçlanmıştır.

Dünyada yaşanan ekonomik krizin koşulları içerisinde belediyelere sadece merkezi yönetim tarafından kredi sağlanması yeterli görülmemekle, 1935 yılında nüfusu 10.000'i aşan belediyelerin bazı hizmetleri yanında içme sularının da içişleri bakanlığınca yaptırılabilmesi amacıyla Belediyeler İmar heyeti kurulmuştur.²⁴³ 1945 yılında ise Belediyeler Bankası ve Belediyeler İmar Heyeti birleştirilerek belediyelerin yanı sıra il özel idareleri de kapsamı içine alacak biçimde 4759 sayılı kuruluş yasası ile İller Bankası oluşturulmuş ve bankaya nüfuslarına bakılmaksızın tüm belediyelere içme suyu temin etme yetkisi verilmiştir.²⁴⁴

İller bankası sadece yerel yönetimlere kredi sağlamakla görevlendirilen bir kuruluş olarak öngörülmemiştir. İçme suyu ve kanalizasyon hizmetleri başta olmak üzere kentsel altyapı alanlarında yerel yönetimlere teknik yardım sağlamakla da görevlendirilmiştir. Belediyeler fonunun da kurulması ile birlikte belediyeler uzun

²⁴² <http://yerelnet.gov.tr>. (22.11.2009)

²⁴³ Güler, **Su Hizmetleri Yönetimi: Genel Yapı**, s.55–58.

²⁴⁴ RG: 22.06.1945, Sayı: 6039.

yıllar faydalanabilecekleri güçlü bir finansman kaynağına kavuşmuşlardır.²⁴⁵ İller bankası uzun yıllar yerel yönetimlere hizmet sağlayan bir kuruluş olmasına rağmen özellikle 1980 sonrası yapılan düzenlemelerle bu işlevinden uzaklaştırılmıştır. İller bankasının neoliberal reformlarla birlikte değişen rolüne ilerleyen bölümlerde detaylı olarak değinilecektir.

3.2.2. İkinci Dönem (1953 – 1980)

3.2.2.1. Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun

1953 yılında 6200 sayılı "Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun"u yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun birinci maddesinde "Yerüstü ve yeraltı sularının zararlarını önlemek ve bunlardan çeşitli yönden faydalanmak maksadıyla Bayındırlık Vekâletine bağlı hükmi şahsiyeti haiz mülhak bütçeli Devlet Su işleri Umum Müdürlüğü kurulmuştur" denilerek, bu kuruluşun görevleri arasında 2. maddede taşkın denetimi, sulama, kurutma, akarsu ıslahı vb. sayılmıştır. Aynı maddenin e fıkrasında "şehir ve kasabaların içme suyu ve kanalizasyon projelerini tetkik, tasdik ve murakabe etmek" hükmü yer almıştır.²⁴⁶ Böylece, su kaynaklarının değerlendirilmesinde DSİ yi genel görevli kılan yeni bir dönem başlamıştır.

DSİ, 1950 yılında ilk 5 yıllık kalkınma planını hazırlamış bu doğrultuda yapılanmaya ve çok amaçlı su tesislerinin yapımına hız vermiştir. Havza planlaması esasları doğrultusunda, Türkiye 26 havzaya ayrılmıştır. 1950 yılında DSİ tarafından hazırlanan kalkınma planı 1960'larda ülkenin doğal, beşeri ve iktisadi her türlü kaynak ve imkânlarını tespitini, sosyal ve kültürel planlama anlayışıyla bir bütünlük içerisinde planlamak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasına öncülük etmiştir.

²⁴⁵ Tayfun Çınar, Birgül Ayman Güler, "Yerel Maliye Sistemi", TODAİE, YYAEM, Anlara, 2004, s. 82–90.

²⁴⁶ RG: 18.12.1953, Sayı: 6200.

3.2.2.2. Köy İşleri Bakanlığı Kanunu

1960 yılında yapılan yasal bir düzenleme ile finansmanı hazine tarafından karşılanmak üzere, köylerin ve nüfusu 3.000'nin altında bulunan belediyelerin içme suyu işlerinin yürütülmesi DSİ'ye verilmiştir. Ancak DSİ'ye verilen bu yetki 1963 yılında kurulan 4951 sayılı yasa ile kurulmuş olan Köy İşleri Bakanlığına devredilmiştir.²⁴⁷ 1965 yılında, Yol Su Elektrik (YSE) ve Toprak Su Genel Müdürlükleri bu Bakanlığa bağlanmıştır. Bu kuruluşların yapısı, adı ve bağlı olduğu bakanlıklar zaman içinde değişmiş olsa da, kırsal kesimin yani köylerin kalkınmasında önemli rol oynamışlardır.

3.2.2.3. 167 Sayılı Yeraltı Suları Kanunu

16 Aralık 1960 tarihinde 167 sayılı "Yeraltı suları Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun 1. maddesinde, yer altı suları genel sular statüsünde olup devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu kabul edilmiştir. Yeraltı suları özel hukuk ve mülkiyet konusu olmaktan çıkarılarak, ilgili yasal boşluk giderilmiştir. Medeni kanun 641. maddesindeki "Umuma ait suların işletilmesi ve kullanılması hakkında Ahkâmı Mahsusa başvurulur"²⁴⁸ ifadesi yeraltı suları için çıkarılan kanunla dayanak bulmuştur. Yer altı sularının her türlü işletilmesi DSİ denetimine bırakılmış DSİ'nin yetkileri kanunun 7. maddesinde sıralanmıştır.²⁴⁹

a) Yeraltı suyu etüd ve araştırmaları için Devlet Su İşleri, herhangi bir yerde kuyular açmak veya açtırmak hakkına maliktir. Bu kuyular için istimplâk yapılmaz.

b) Araştırma kuyularından işletme kuyusu haline ifrağ edilenlerle, doğrudan doğruya işletme kuyusu olarak açılan kuyular için, kuyu yeri ile geliş gidişe lüzumlu arazi Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından istimplâk olunur. İstimplâk bedeli, kuyunun maliyet hesabına ithal edilir.

²⁴⁷ Görevin DSİ'den Köy İşleri Bakanlığına Devredilmesine İlişkin 16.07.1964 tarih ve 6/9949 sayılı kararname.

²⁴⁸ RG: 23.12.1960, Sayı: 10688.

²⁴⁹ RG: 16,12,1960, Sayı: 10688

c) İşletme kuyularının intifa hakkı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından hakiki veya hükmi şahıslara devredilebilir veya kiralanabilir. Devir veya kira bedeli Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından takdir olunur.

d) Kuyunun intifa hakkının devrinde veya kiralanmasında arazi sahibine tercih hakkı tanınır.

Yer altı sularının kullanılabilmesi için gerekli belge alınması zorunludur. İlan edilmiş yer altı suyu işletme sahaları dışında her arazi sahibi yer altı suyu aramak ve suyu bulduktan sonra bunun kendi ihtiyacına yetecek kadarını kullanma hakkına sahiptir. Yer altı suyu ve faydalı ihtiyaç terimleri kanunun 2. maddesinde tanımlanmıştır:

Yer altı suyu: Yeraltındaki durgun veya hareket halinde olan bütün sulardır.

Faydalı İhtiyaç: Yeraltı suyunu kullanacak kimsenin faydalı kullanışları için muhtaç olduğu su miktarı.

Faydalı kullanım: Yeraltı suyunun içmede, temizlikte, belediye hizmetlerinde, hayvan sulamada, zirai sulamada, maden ve sanayide, sportif vesair tesislerde kullanılması.

Kuyu açan kişi sadece kendi faydalı ihtiyacına yetecek miktarda su kullanabilecek, suyun ticaretini yapamayacaktır. Faydalı ihtiyacın miktarı, tahsis edilecek amaca göre DSİ tarafından belirlenecektir. DSİ kendi açtığı işletme kuyularının kullanma hakkını gerçek veya tüzel kişilere devredebilecektir. Devredilen sadece işletme hakkı olup, mülkiyet devredilememektedir.²⁵⁰

²⁵⁰ Mustafa Karakaş, “**Su Hukuku Bağlamında Su Kaynaklarının Yönetimi Kurumsal Ve Hukuksal Yapı**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007, s. 164.

3.2.2.4. Köy İçme Suları Hakkında Kanun

1926 tarihli sular hakkında kanun, köy suları konusunda köy yönetimini görevlendirmişken, 1960 tarihli köy içme suları hakkında kanun; köylerin içme ve kullanma suyunun temini konusunda DSİ'yi görevlendirmiştir. Kanunun 11. maddesine göre; kamuya ait sular ile köyün ve köylünün eskiden beri kullanmakta olduğu suları, köyün, köylerin veya meskun mahallerin içme suyu ihtiyacına tahsis etmeye, tahsis şeklini değiştirmeye DSİ yetkili kılınmıştır.²⁵¹

3.2.2.5. Askeri Garnizonların İçme ve Kullanma Sularının Temini Hakkında Kanun

1960 tarih ve 78 sayılı bu kanuna göre; askeri garnizonların içme ve kullanma sularının temini konusunda DSİ yetkilendirilmiştir. Belediye sınırları içerisindeki garnizonların içme ve kullanma suları belediyelerce temin edilemez ise, İller bankası, DSİ, ilgili belediye ve Milli Savunma Bakanlığı ortaklaşa hareket ederek sorunu çözeceklerdir.²⁵²

3.2.2.6. 1961 Anayasası

9 Temmuz 1961 tarih ve 334 sayı ile yürürlüğe giren 1961 anayasası suların kullanımını ve işletilmesine ilişkin genel bir düzenleme yapmıştır. Anayasanın 130. maddesine göre:

“Tabii servetler ve kaynakları, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Arama ve işletmenin Devletin özel teşebbüsle birleşmesi suretiyle veya doğrudan doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır”²⁵³ Bu düzenleme ile doğal bir kaynak olan su Anayasal bir ifade ile kamusal bir varlık olarak kabul edilmiştir.

²⁵¹ RG: 16.5.1960, Sayı: 10506

²⁵² RG: 30.12.1960, Sayı: 10694.

²⁵³ RG: 20.07.1961, Sayı: 10859.

3.2.2.7. Ankara, İstanbul ve Nüfusu Yüzbinden Yukarı Olan Şehirlerde İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun

1968 tarihli ve 12951 sayılı bu yasayla, nüfusu yüzünü geçen şehirlerde Su kaynağını teşkil eden barajlar, isale hatları ve tasfiye tesisleri Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından, depo ve tevzi şebekeleri belediyelerce yapılacaktır.²⁵⁴

DSİ, nüfusu yüzünü aşan kentlerde, belediyelerin 30 yıl süreyle faizsiz borçlandırılması yöntemiyle tesislerin yapılması için yetkili kılınmıştır. Yasayla DSİ nüfusu yüzünü aşan şehirlerin içme suyu, kullanma suyu, endüstri suyu temin edilmesi amacıyla depolama, ana iletim hattı, arıtma tesisi, pompalama istasyonu ve ana temiz su depolarının etüd, veri toplama, master planı, planlama, kati proje, tatbikat projesi ve inşaatlarını yapması; barajlar dışında bu tesislerin işletilmesini ilgili belediyelere devretmesi öngörülmüştür.²⁵⁵

1970'lerin sonları ve 1980'lerin başlarını içeren yıllarda, su kaynaklarının önemli ölçüde etkilendiği küresel çevre kirlilikleri baş göstermiş ve su kaynaklarını yönetimi ve politikasında köklü değişmelerin yaşandığı bir dönem olmuştur.

3.2.2.8. Su Hizmetleri Yönetimine İlişkin Diğer Yasal Düzenlemeler

Yukarıda ifade edilen ve içme ve kullanma sularının yönetimi ve politikasını doğrudan ilgilendiren ana mevzuat dışında, Genel olarak Su kaynakları yönetimiyle doğrudan ilgili olan diğer yasal düzenlemelerde şu şekilde sıralanabilir:

- 1926 tarih ve 927 sayılı, Sıcak ve Soğuk Maden Sularının İstismarı ile Kaplıcalar Tesisatı Hakkında Kanun.
- 1930 tarih ve 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu.
- 1935 tarih ve 2819 sayılı Elektrik işleri Etüd İdaresi Teşkiline Dair Kanun

²⁵⁴ RG: 16,07,1968, Sayı: 12951.

²⁵⁵ Tayfun Çınar, "Türkiye'de İçme Suyu Ve Kanalizasyon Hizmetleri: Yönetim ve Finansman", **Su yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri** İçinde, Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s.230.

- 1936 tarih ve 3025 sayılı Van Gölü İşletmesi Kanunu.
- 1943 tarih ve 4373 sayılı, Taşkın Sulara Ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu.
- 1950 tarih ve 5516 sayılı, Bataklıkların kurutulması ve bundan elde edilecek Topraklar Hakkında Kanun.
- 1971 tarih ve 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu.
- 1982 tarih ve 2674 sayılı Kara Suları Kanunu.
- 1982 tarih ve 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunu.
- 1984 tarih ve 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu.
- 1985 tarih ve 3154 sayılı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun.
- 1990 tarih ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu.
- 1991 tarih ve 443 sayılı Çevre bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.
- 1992 tarih ve 3800 sayılı Orman Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun.
- 13.06.2007 tarihli 5686 sayılı, Jeotermal kaynaklar ve Doğal Minerali Sular Kanunu.

3.3. Türkiye’de 1980 Sonrası Su Hizmetleri Yönetiminde Neoliberal Reform Çalışmaları

Yeni sağ ekonomik ve sosyal politikaların damgasını vurduğu bu dönemde devletin ve dolayısıyla kamu yönetiminin değişim ve yeniden yapılandırılmasına ilişkin dönüşüm iki nokta etrafında değerlendirilebilir. Bu noktalar, devletin/kamu yönetiminin ve kamu faaliyet alanının özellikle ekonomik nitelikli olanlardan başlayarak küçülmesi ve daralan alanda genelde kamu faaliyetlerinin özelde de kamu örgütlerinin, kamu işletmeciliği anlayışı etrafında yapılandırılması ve işletilmesi olarak belirginleşmektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği ile 'Süreçlere odaklı' bir yönetim anlayışından, 'sonuçlara odaklanan' bir yönetim anlayışına geçilmiştir. Bu da, kamu örgütlerinin ürettikleri mal ve hizmetlere ve bunlardan elde edilecek verimliliğe göre değerlendirilmelerini ifade etmektedir. Resmi süreçlere ve kurallara bağlı uygulamaların temel alındığı 'idare' (administration) yerine, sonuçlara ulaşılması için kaynakların etkin kullanımına yönelik bir ilginin öne çıkarılması, kamu sektöründe 'yönetim'in (management) faaliyet sürecinden üstün olduğu düşüncesine öncelik kazandırmıştır. Böylece hizmetlerin esnek sunumu önem kazanmıştır. Vatandaş kavramı, bireysel tüketici veya kamu hizmetlerinin 'müşterisi' olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, kamu işletmeleri özelleştirme yoluyla parçalanmış, esnek, uzmanlaşmış ve özerk birimlere bağlanmıştır. Kaynak kullanımında, disiplin ve ekonomik tutumluluğa vurgu yapılmakta ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde rekabeti artırıcı girişimlere yer verileceği öngörülmektedir²⁵⁶.

1980 sonrası süreç Türkiye’de su yönetimi ve politikalarının şekillenmesinde Dünyada Kamu yönetimi ve kamu hizmet formunun yeniden tanımlanması konusunda yaşanan ideolojik gelişmelere paralel olarak hızlı bir değişimin yaşandığı dönem olmuştur. Çalışmamızın ikinci bölümünde ayrıntılı bir şekilde değindiğimiz dünyada su yönetimi konusunda yaşanan önemli değişimler ülkemizde de kurumsal ve yasal düzenlemelere konu olmuş, su yönetimi konusunda Neoliberal politika eksenli yeni bir dönem başlamıştır. Kamu kredilerine dayalı olarak işleyen sistem, yerini dış kaynaklı kredilere dayanan yeni bir finansman ve yönetim sistemine bırakmaya başlamıştır.

3.3.1. Türkiye’de Su Hizmetleri Yönetiminin Kurumsal Yapısı

Türkiye’deki su kaynakları, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunmaktadır. Su kaynaklarının içme-kullanma, tarım, endüstri, enerji üretimi, su ürünleri üretimi, turizm ve rekreasyon faaliyetleri amacıyla tüm kullanıcıların

²⁵⁶Selime Güzelsarı, “Yeni Kamu İşletmeciliği Ve Yönetişim Yaklaşımları”, <http://kayaum.politics.ankara.edu.tr/yonetimincelemeleri/selime.doc> (30.11.2009)

hizmetine sunulması ve korunması devletin önemli görevleri içinde yer almakta ve bu hizmet, kamu hizmeti olarak adlandırılmaktadır²⁵⁷.

Halen yürürlükte olan 1982 anayasası, suyun mülkiyetine ilişkin olarak, "Ekonomik Hükümler" başlıklı 168. maddesinde²⁵⁸: "*Tabii servetler ve kaynaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır Bunların aranması ve işletilmesi hakkı devlete aittir. Devlet su hakkını belirli bir süre için gerçek ve tüzel kişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletilmesinin, devletin gerçek ve tüzel kişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzel kişiler eliyle yapılacağı kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzel kişilerin uyması gereken şartlar ve devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunla düzenlenir,*" demek suretiyle bir doğal kaynak olarak suyu, kamunun hüküm ve tasarrufuna bırakmıştır.

Türkiye'de gerek doğrudan suya yönelik, gerekse dolaylı olarak su ile ilgili olan birçok kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bunun başlıca nedeni, daha önceki bölümlerde de belirtildiği gibi, suyun çok amaçlı kullanımınıdır (evsel ve sanayi amaçlı içme ve kullanma suyu, sulama, enerji, rekreasyon, vb.). Ayrıca su kullanımını olanaklı kılan hususlar, örneğin kaynak araştırması ve geliştirmesi, su temini, dağıtım, arıtım, vb. hizmetler, yine farklı uzmanlık dalları gerektirmekte, dolayısıyla farklı kurum ve kuruluşların çalışma ve ilgi alanına, girmektedir. Bu durumda bir taraftan doğrudan kullanım, diğer taraftan kullanımı sağlayan altyapı teşkili yönüyle su yönetimine taraf olan kurumların sayısı fazla olmaktadır. Bu kurumların bazıları (genellikle bakanlıklar ve dolayısıyla taşra teşkilatları) merkezi idarenin tasarrufu altında olan "kamu kurumları"; bazıları ise (belediyeler gibi) kısmen merkezi idare tasarrufu olan "yerel kurumlardır (idarelerdir). Su kaynakları yönetiminde idari sınırlar (İl, İlçe, Köy, Belediye) ve kurumsal yetkiler kanunlara göre belirlenmektedir. Bu nedenle yönetim, birden fazla kurum arasında paylaşılarak parçalı bir yapıya bölünmektedir. Kurumlar yetkileri çerçevesinde su kaynaklarına

²⁵⁷ A.Ayfer Karadağ, "Türkiye'deki Su Kaynaklarının Yönetimine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı**, Ankara, 2008, s.390.

²⁵⁸ RG, 18.10.1982, Sayı: 17863.

ilişkin faaliyetlerini yürütmektedirler.²⁵⁹ Bunun dışında, TMMOB gibi "kamu kurumu niteliğinde tüzel kurumlar", üniversiteler gibi dolaylı olarak müdahil olan merkezi idareye bağlı yarı özerk sayılabilecek kurumlardan da söz etmek mümkündür. Ayrıca, çok sayıda sivil toplum kuruluşu da (STK) kamu dışı su ile ilgili kurumlar olarak gerek alınan kararlarda, gerekse yürütme sürecinde etkili olabilmektedir.²⁶⁰

Tablo 11: Türkiye’de Su Hizmetleri Yönetimi Kurumsal Yapı

Teknik ve Yatırımcı Kuruluşlar	DSİ (Mülga) Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (Tarım Bakanlığı, İl özel İdareleri) İller Bankası Elektrik İşleri Etüt İdaresi İl Özel İdareleri Belediyeler/Büyükşehir Belediyeleri Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı
İzleyici ve Denetleyici Kuruluşlar	Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Çevre ve Orman Bakanlığı Devlet Planlama Teşkilatı Sağlık Bakanlığı Dışişleri Bakanlığı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Belediyeler/Büyükşehir Belediyeleri İl Özel İdareleri Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü Türkiye İstatistik Kurumu Genel Müdürlüğü Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Maliye Bakanlığı Üniversiteler
Diğer Kuruluşlar	WWF TEMA ÇEKÜL Su Vakfı Su Yönetimine İlişkin diğer STK’lar.

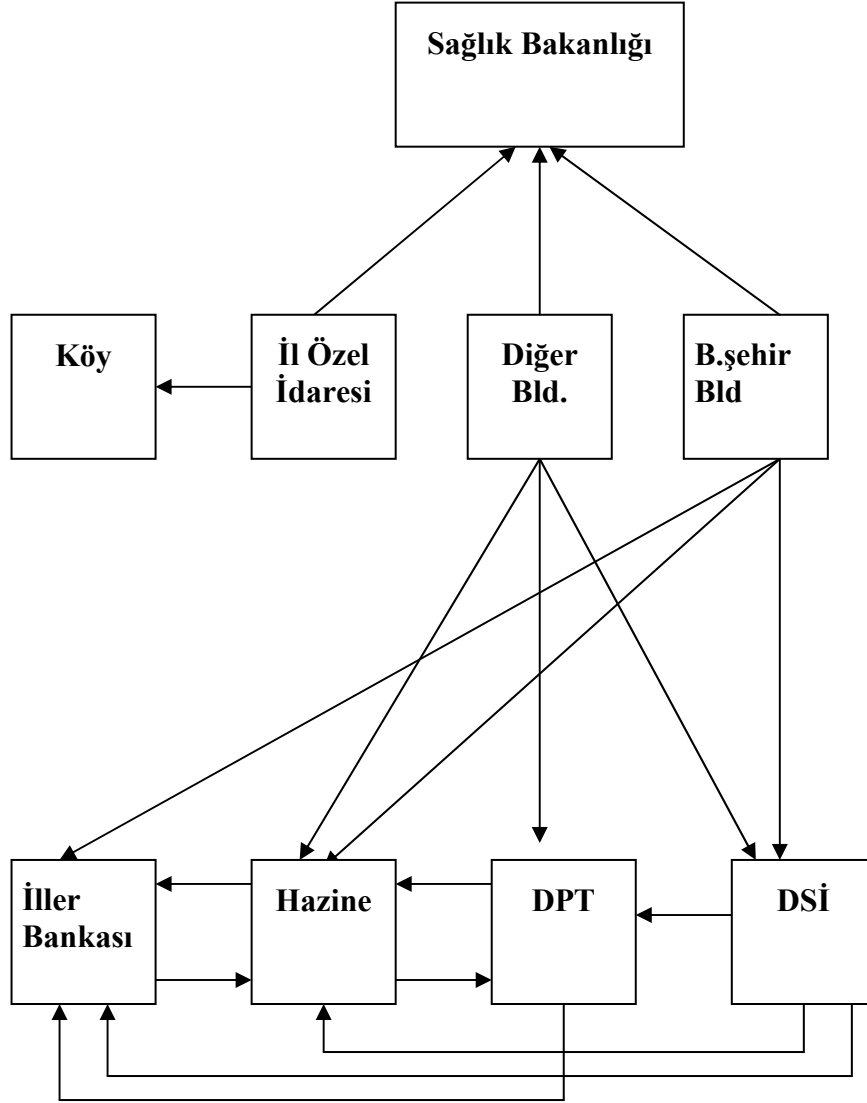
²⁵⁹ A.Ayfer Karadağ, a.g.e., s.390.

²⁶⁰ TÜSİAD, **Türkiye’de Su Yönetimi Sorunlar ve Öneriler**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, Eylül 2008, s. 157.

3.3.2. Kentsel Şebeke Suyu Yönetiminde Kurumsal Yapı

Türkiye'de de su, mülkiyeti ve işletmeciliği kamuya aittir. Ulusal çapta sorumlu kurum Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'dür. Kırsal yerleşmelerin su yönetimi il özel idareleri, kentsel yerleşmelerdeki su yönetimi İller Bankası Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir. DSİ ve İller Bankası bölge müdürlükleri temelinde, diğer kurum ise yerel bazda örgütlenmiştir. Genel olarak bölge sınırları birbirlerine koşut belirlenmiştir. Yetki alanlarında planlama ve yatırımları gerçekleştiren bu kurumlar, tesislerin işletmesini genel olarak yerel yönetimlere, bunlar tarafından kurulan birliklere, kooperatiflere devretmektedirler. Yerleşmeler bazında sorumlu kurumlar yerel yönetimlerdir. Su işletmeciliği, yerel yönetimlere tekel hakkı olarak verilmiş, buna bağlı olarak su hizmetinin özel sektöre gördürülmesi söz konusu olduğunda imtiyaz sözleşmesi yapmak yükümlülüğü getirilmiştir. Belediyelerin içme suyu ve kanalizasyon hizmetinin 2000'li yıllara kadar olan hizmet sunumunda, odağında İller Bankası'nın bulunduğu, kamu kaynaklarına ve kamu kredilerine dayanan bir yatırım ve finansman modeli eliyle gerçekleştirilmiştir. 2000'li yıllardan bu yana İller Bankası odaklı model değişmeye başlamıştır. Belediyelerin ihtiyaçları esas alınarak yine İller Bankası desteği ile finansmanda dış kredi kullanımı genişletilmiştir. Kentsel su hizmetleri için belediyeler arasında birlik kurma uygulaması, henüz başlangıç aşamasında olan bir gelişmedir

Şekil 1: Türkiye’de Kentsel Şebeke Suyu Yönetimi ve Finansmanı Konusunda İlgili Kurumlar



3.3.2.1. Kentsel Şebeke Suyu Yönetiminde Yasal ve Kurumsal Reform Çabaları

Türkiye su yönetimi sistemi içinde, içme ve kullanma suyu konusunda ülke düzeyinde üç ana kuruluş bulunmaktaydı. Bunlar:

- 1- Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü,
- 2- İller Bankası Genel Müdürlüğü

3- Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Türkiye'de içme ve kullanma suyu yönetiminde ulusal düzeyde görev alan bu üç kuruluştan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün tasfiye işlemi 13.01.2005 tarihli Yasa ile gerçekleştirilmiştir. İller Bankası ve DSİ'nin tasfiye (yeniden yapılanma) süreci ise Dünya Bankasının raporları doğrultusunda son yıllarda giderek hızlanarak devam etmektedir.

Ülkemizde su yönetimi kamu mülkiyeti ve kamu işletmeciliğinden alınarak, ekonomik mal olarak kabul edip arz-talep odaklı işletme sistemine geçmenin alt yapısı oluşturulmaktadır. Su ve atıksu sektörü, yüksek kâr getirecek sektörlerden olduğu için bu sektörün özelleştirilmesi için yoğun baskılar söz konusudur. Bu baskılar sonucu su ve atıksu sektörünü piyasa koşullarında özel sektör katılımını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırmaya yönelik kurumsal ve yasal düzeyde düzenlemeler yapılması 1980'li yıllarda etkisini hissettirmeye başlayan neoliberal kamu hizmeti anlayışının bir sonucudur.

Türkiye'de su ile ilgili altyapı yatırımlarını yapan, bu alanda yerel yönetimlere proje geliştiren, fizibilite çalışmalarını yapan, kredi temin eden kurumların bir bir tasfiyesi ya da bu görevleri yerine getirme kanallarının mali ve idari erozyonlarla tıkanması, su yönetimi konusunda yerel düzeyde görev üstlenen yerel yönetimleri de zor durumda bırakmış ve onları bu yatırımlar için dış krediye yönlendirmiştir. Bu anlamda su yönetiminin sacayağını oluşturan üç kurumun DB tarafından yürütülen yapısal uyum programı çerçevesinde tasfiye edilmesi ya da bu yöndeki çalışmaların sürdürülmekte olması, sadece bu kurumları kapsayan bir tasfiye süreci olarak işlememiş, aynı zamanda da yerel yönetimleri dış borç batağına sürüklemiş, iş alanlarının uluslararası mühendislik ve danışmanlık firmalarına geçmesine neden olmuş, her şeyden önemlisi de su gibi hayati bir maddenin yönetiminin yabancı ve kâr amacı güden işletmelere geçmesine yol açmıştır.²⁶¹

²⁶¹ Haspolat, a.g.e., s. 58-59.

3.3.2.1.1. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve İSKİ Modeli Su İşletmeciliği

Yerelleştirme politikaları neoliberal bir çerçevede özelleştirme, alternatif finansman adı altında dış borçlanma ve proje finansmanı çerçevesinde kamu hizmetlerinin sübvansiyonlu olmaktan çıkartılarak piyasa koşullarında ücretlendirilmesi anlamına gelmeye başlamıştır. Buna yönelik kurumsal dönüşüm, hem merkezi hem de yerel yönetimler düzeyinde yapılan Kamu Yönetiminde Reform çabaları ile ilişkilendirilerek, yeni düzenlemelerle gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmeden önce İstanbul ve İzmir gibi kıyı kentlerinde elektrik, su, havagazı, tramvay ve telefon gibi kentsel hizmetler kârlılığı nedeniyle imtiyazlı şirketlerce yürütülmekteydi. Kent hizmetlerine ilişkin olarak 1930 yılından sonra kurulan şirketler önce devletleştirilmiş ve daha sonra da belediyelere bağlı idareler şekline ve yönetimlerine kısmen özerklik sağlanarak yeni bir yapıya dönüştürülmüşlerdir. Bu işletmelere IETT ve ESHOT örnek olarak verilebilir²⁶².

Belediye örgütlenmesinde metropoliten alanlar için farklı bir model arayışları sonucunda, 1984 yılında "büyükşehir belediyesi modeli" ortaya çıkmıştır. Bu modelin kuruluş kanunu niteliğinde olan ve büyükşehirlerin görev ve yetkilerine düzenleyen 1984 tarihli 3030 Sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun" 2004 yılında yerini 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'na bırakmıştır²⁶³. Büyükşehirlerde, 3030 Sayılı Kanun zamanında olduğu gibi, 5216 Sayılı Kanun sistematüğinde de, Kanun'un belediyelere verdiği su ve kanalizasyon hizmetleriyle ilgili görevler; belediyeden ayrı bir tüzel kişilik olarak kurulmuş olan su ve kanalizasyon idareleri vasıtasıyla yerine getirilmektedir.

²⁶² Zerrin Toprak Karaman, **Belediyelerin Ekonomik İşletmeleri ve İşlevleri**, İzmir Ticaret Odası Yayını, İzmir 1993, s.25.

²⁶³ RG: 23.07.2004, Sayı: 24431.

1984 yılında Büyükşehir Belediyelerinin kurulmaya başlanması ile İller Bankası'nın büyük ölçekli şehirlerde etki alan azaltılmış ve su sistemleri doğrudan belediyeler tarafından yapılmaya başlanmış, "İSKİ modeli su işletmeciliği" dönemine girilmiştir. Başlangıçta İstanbul, Ankara ve İzmir Büyükşehir belediyelerince uygulanan bu model daha sonraki yıllarda aşamalı olarak diğer Büyükşehir belediyelerinin tamamına yayılmıştır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesinin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere 2560 sayılı Kanunla İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli, kamu tüzel kişiliğine haiz İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Genel Müdürlüğün hizmet alanı, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin görev alanı ile sınırlı olmakla beraber Kanununa göre, şehrin yararlandığı, su kaynaklarının korunmasına ilişkin hizmetler, büyükşehir belediye sınırları dışında da olsa İSKİ tarafından yürütülür. Ayrıca İçişleri ile Bayındırlık ve İskân Bakanlıklarının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu ana sistem ile ilgili başka belediye ve köylerin, su ve kanalizasyon işlerini de İSKİ'ye verebilir.

2560 sayılı İSKİ Kanununun 2. maddesi kuruluşun yetki ve görevlerini sıralamıştır. Buna göre:²⁶⁴

- İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yer altı ve yerüstü kaynaklarından karşılanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için yer altı ve yer üstü sularını kullanmak, bu konu ile ilgili projeler yapmak ve yaptırmak
- Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için etüt ve projeler yapmak, bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak,

²⁶⁴ RG: 23.10.1981, Sayı:17523.

- Bölge içindeki su kaynaklarının deniz, göl, akarsu ve yer altı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek,
- Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak,
- Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, İSKİ'nin hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmek,
- Kuruluş amacına dönük çalışmaların gerekli kılması halinde her türlü taşınmaz malı kamulaştırmak veya üzerinde kullanma hakları tesis etmek.

Fabrika, hastane ve diğer özellik gösteren su tüketim yerlerinden gelen kullanılmış suların kanalizasyon şebekesine verilmeden önce gerekiyorsa özel olarak tasfiyesini istemek, verilen süre içinde bu yapılmamışsa gerekli tesisleri ve işleri yaparak, giderlerini % 50 fazlasıyla ilgililerden tahsil etmek (md.19). (Kanun'un ek maddesi hükmüne göre; bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır.)

Kentsel su ve kanalizasyon hizmetlerinde deregülasyon, Türkiye' de su ve kanalizasyon idareleri eliyle yaşanmıştır. Fransız Modeli'nin Türkiye'ye girişi de yine büyükşehir belediye su ve kanalizasyon yönetim modeli olan bu idareler eliyle olmuştur. "İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresini düzenlemek için 1981 yılında çıkarılan, 1986 yılında diğer büyükşehir belediyelerine yaygınlaştırılan 2560 sayılı yasa, idareleri su kaynaklarının korunması görevi saklı kalmak koşuluyla büyükşehir belediyesi sınırları içinde gerçekleştirilecek içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının yerüstü ve yeraltı kaynaklarından sağlanması ve dağıtılması, atık su ve yağış sularının yönetimi için gerekli her türlü etüd tesis ve işleticiliği yapmak ya da

yaptırmakla yetkili kılmıştır. Böylelikle, İSKİ Modeliyle, sular idaresi modelinden farklı olarak, hizmetin doğrudan kamu eliyle görülme usulü delinmiş; idarenin kamu malı ve personeliyle yapması gereken hizmetler Özel kişilere ihale edilebilir hale gelmiştir. İSKİ'de, görevler sayılırken her zaman, "yapmak veya yaptırmak" sözcükleri kullanılmıştır. Bu durum İSKİ'nin görev alanına giren işleri bizzat yapmak zorunda olmadığını, değişik yöntemlerle özel girişime yaptırabileceğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda İSKİ yapısının, hizmetlerin özelleştirilmesini kolaylaştıran bir özelliğe sahip olduğu görülmektedir.²⁶⁵

Yasaya göre, idare, her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak yetkisine sahiptir, ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu ve Özel kuruluşlarla ortak olarak kurabilir, işletebilir; bu maksatla kurulan tesislere iştirak edebilir. Yasada, İdarenin bu kapsamda yapacağı sözleşmelerin Özel hukuka tabi olamayacağına ilişkin hiç bir hüküm yoktur.²⁶⁶ İSKİ Modeli'nde bu köklü değişimi bütünleyen unsur, idari ve mali Özerklik olmuştur. Maliyetlerin kullanıcıya ödettirilmesi ve kâr edilmesi ilkesine göre düzenlenen tarifeleri belirleme, yatırımlara karar verme ve borçlanma yetkisi İSKİ Genel Kurulu'na bırakılmıştır. İSKİ'de ise, tarifelerde en azından maliyetin karşılanması ve kâr alınması zorunlu hale getirilmiştir. Tarife belirlenirken kâr payının %10'dan aşağı olamayacağı öngörülmüştür. Bu açıdan İstanbul Sular İdaresi (İSU) yapısı, kamu hizmetlerinin büyük oranda vergi gelirleriyle yerine getirilmesi anlayışının modeli iken, İSKİ "kullanan öder" ilkesine dayalı ticarileştirme anlayışının modeli olmuştur.²⁶⁷

İSKİ Modeli başlangıcından itibaren temel ilke olarak kârlılık esasına dayalı, "Kullanan Öder" ilkesini benimsemek kaydıyla ticari bir model olarak ve suyun piyasaya açılması önünde güçlü bir gösterge olmuştur. İSKİ modeli örneğinde şekillenen bu yeni yapı, 1990'lı yılların başından itibaren Dünya Bankasının izlediği kredi politikası, su ve kanalizasyon hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde doğrudan

²⁶⁵ Mustafa Karakaş, "Su Hukuku Bağlamında Su kaynaklarının Yönetimi Kurumsal ve Hukuksal Yapı", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul, 2007, s. 92.

²⁶⁶ Çınar, "Su Yönetimi ve Finansmanında Strateji, Model ve Aktörler", s.135.

²⁶⁷ Karakaş, a.g.e., s. 92.

özel sektör katılımını sağlamayı ve bu kapsamda kredi verilen belediyelerin su temini ve kanalizasyon işlerinin işletiminin özel sektöre devrini hedefleyen “Fransız Modeli” su işletmeciliğine geçişin ilk adımları olmuştur.

3.3.2.1.2. 5393 Sayılı Belediye Yasası ve Belediyelerde Kentsel Su Hizmetleri

7 Aralık 2004 tarihinde TBMM’de kabul edilen ve 24 Aralık’ta Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5272 sayılı yeni Belediye Yasası Anayasa Mahkemesince şekil şartlarına aykırı bulunarak iptal edilmiş, yasa tekrar ele alınarak 13.07.2005 tarihinde 5393 sayılı yasa olarak eskisinin tüm hükümlerini koruyarak yeniden yürürlüğe girmiştir. Hükümetin kamu hizmetine bakışını bütün açıklığıyla yansıtan bu yasa, Belediye yönetimlerine özelleştirme ve taşeronlaşmada en geniş yetki ve olanağı tanıyan hükümlerle donatılmıştır. Sanki Yasanın çıkarılış amacı vurgulanmak üzere özelleştirme ve taşeronlaştırma uygulamasına yönelik hükümlere değişik maddelerde özellikle tekrar yer verilmiştir. Belediyeler yasasını madde madde inceleyecek olursak aşağıda ayrıntıları verilen başlıklarda durum daha açık anlaşılacaktır:

Belediye yasası ile belediyenin kamu hizmeti niteliğindeki birçok görevlerinin üçüncü kişilere gördürülmesine geniş olanaklar sağlanmıştır. Kamu hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesi genellikle ya kamu ihale Yasası çerçevesinde hizmet satın alınarak ya da imtiyaz niteliğindeki kamu hizmetlerinin devri şeklinde gerçekleşmektedir. Belediye Yasası da bu ayrıma uygun düzenlemeler getirmiştir.

Yasanın “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14.maddesi “a” bendinde belediyenin kamu hizmeti niteliğindeki adeta bütün görevleri sayılarak belediyelerin bu hizmetleri “yapacağı veya yaptırılacağı” ifade edilerek şöyle denilmiştir²⁶⁸ : “*İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil*

²⁶⁸ RG, 13.07.2005, Sayı: 25874.

yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50 000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.”

Yukarıdaki yasa metnine bakıldığında sayılan hizmetlerin tümünün kamu hizmetleri olduğu açıktır. Bu hizmetlerin kâr amacı güdülmeyen, kamu yararı gözetilerek vatandaşa en iyi kamusal organlarınca götürüleceği tartışmasıdır.

Belediye Yasasının “Gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri” başlıklı 67.maddesinde ise belediyedeki neredeyse bütün hizmetlerin üçüncü kişilere gördürülebileceği ifade edilerek şöyle denilmiştir²⁶⁹:

“Belediyede belediye meclisinin, belediyeye bağlı kuruluşlarda yetkili organın kararı ile park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri; araç kiralama, kontrollük, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; makine-teçhizat bakım ve onarım işleri; bilgisayar sistem ve santralleri ile elektronik bilgi erişim hizmetleri; sağlıkla ilgili destek hizmetleri; fuar, panayır ve sergi hizmetleri; baraj, arıtma ve katı atık tesislerine ilişkin hizmetler; kanal bakım ve temizleme, alt yapı ve asfalt yapım ve onarımı, trafik sinyalizasyon ve aydınlatma bakımı, sayaç okuma ve sayaç sökme-takma işleri ile ilgili hizmetler; toplu ulaşım ve taşıma hizmetleri; sosyal tesislerin işletilmesi ile ilgili işler, süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebilir.”

Yasanın “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18.maddesi “j” bendinde belediye meclisinin belediye adına imtiyaz vermeye, belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediye şirket, iştirak ve işletmelerinin özelleştirilmesine karar vermeye görevli ve yetkili olduğu ifade edilmiştir.

²⁶⁹ RG, 13.07.2005, Sayı: 25874.

Yukarıda ifade edilen Belediye Yasasının 67.maddesinde belediye yetki ve imtiyazındaki asli belediye hizmetleri olan temel su hizmetleri, katı atık toplanması işlemleri bu yasa hükmü dışında tutularak bu hizmetler yönünden bir ayırım yapılmıştır. Zira maddede belediyeye ait bütün hizmetler ayrıntılı olarak sayılmışken belirttiğimiz su hizmetleri, katı atık toplanması işlemlerinden söz edilmemiştir. Bu durumda belediyeler ya bu temel hizmetleri kendileri sunacak ya da uzun süreli imtiyaz devirleri ile üçüncü kişilere gördürebileceklerdir. Bu hizmetlerin kamusal nitelikli yerel yönetim birimleri olarak belediyeler eliyle sunulması elbette bu hizmetlerin birer kamu hizmeti olmasının gereğidir ve kurum olarak belediyelerin varlık nedeni bu hizmetleri yerine getirmektir.

Gelişen piyasa şartları içerisinde belediyelerin sorumluluğundaki her türlü hizmetin belediyeler tarafından yerine getirilmesi akılcı görülmemekle birlikte, su temini ve kanalizasyon sisteminin bütünlüğü tam kamusal mal ve hizmetlerin özel sektöre devredilmeyip belediyelerce yürütülmesi gerekir²⁷⁰. İçme ve kullanma suyu temini ve kanalizasyon hizmetlerinin yürütülmesi görevi belediyelerin asli görevlerindedir. Belediyeler, yasayla kendilerine verilen bu görevleri yapmaktan kaçınamazlar. Bu görevler, kamu hizmeti olmaları nedeniyle de bütünüyle özel şirkete devredilemez. "Doğrudan doğruya yapılmak ve işletilmek şartıyla su tesisatı kurmak ve işletmek belediyenin hakkıdır." Su tesisatı kurmak ve işletmek hakkı, belediyelere tekel olarak verilmiştir. Yasa'nın deyimiyile, belediyeye verilmiş bir imtiyazdır. Belediyeler, bu işlerin tesis ve işletilmesi için kendisine verilmiş tekel yetkisini, süresi 40 yılı aşmamak üzere ve koşulları devletçe belirlenen kurallara uygun olmak üzere özel kişilere imtiyaz vererek yürütebilirler. Buna göre hizmet, bütünüyle özel hukuka tabi sözleşmelerle özel girişime devredilemez. Ancak imtiyaz sözleşmeleriyle özel teşebbüse devredilebilir.

TÜİK tarafından tüm belediyelere uygulanan 2006 yılı Belediye İçme ve Kullanma Suyu İstatistikleri Anketi sonuçlarına göre 3225 belediyeden 3167'sinde içme ve kullanma suyu şebekesi ile hizmet verildiği tespit edilmiştir. İçme ve kullanma suyu şebekesi ile hizmet veren belediyeler tarafından, 2006 yılı itibarıyla

²⁷⁰ Zerrin Toprak, **Yerel Yönetimler**, Birleşik Matbaa, İzmir, 2008, s. 358.

şebke ile dağıtılmak üzere 5,16 milyar m³ su çekilmiştir. Çekilen suyun %35,7'si barajlardan, %27,2'si kuyulardan, %26,7'si kaynaklardan, %5,9'u akarsulardan ve %4,5'i göl - göletlerden elde edilmektedir. 2006 yılı itibarıyla belediyelere ait 139 içmesuyu arıtma tesisi bulunmakta ve bu tesisler ile 413 belediyeye hizmet verilmektedir. İçme ve kullanma suyu şebekesi ile dağıtılmak üzere temin edilen toplam 5,16 milyar m³ içme ve kullanma suyunun 2,43 milyar m³'ü içme ve kullanma suyu arıtma tesislerinde arıtılmıştır. 2006 yılında içmesuyu şebekesi ile hizmet edilen belediye nüfusunun Türkiye nüfusu içindeki payı %82, toplam belediye nüfusu içindeki payı ise %98 olarak tespit edilmiştir. İçmesuyu arıtma tesisleri ile hizmet edilen belediye nüfusunun oranı Türkiye nüfusu içinde %41, toplam belediye nüfusu içinde %49 olarak hesaplanmıştır²⁷¹.

3.3.2.1.3. İller Bankasının Değişen Rolü

Çalışmamızın su yönetimi ve politikalarına ilişkin yasal ve kurumsal yapının tarihsel gelişimine değindiğimiz önceki kısımlarında da belirttiğimiz gibi, İller Bankası gerek parasal gerekse teknik çalışmalarını, kuruluş amacına uygun olarak, ticari bir amaçla değil, kamu hizmeti gören bir kamu kurumu olarak yerine getirmiştir. Yerel yönetimlerin gelişmesi ve güçlenmesinde oldukça önemli roller üstlenmiştir. İller Bankasının tarihi aynı zamanda Cumhuriyet dönemi belediyeçilik tarihi ile özdeştir.

1984 yılında üç kentimizde (Ankara, İstanbul, İzmir) büyükşehir belediyelerinin kurulmasıyla İller Bankası'nın büyük yerleşmelerdeki etki alanı daralmış ve bu şehirlerde altyapı hizmetleri doğrudan Büyükşehir belediyelerince yapılmaya başlanmıştır. Böylece 1981 yılında kurumsal altyapısı oluşturulmuş bulunan "İSKİ modeli" gittikçe diğer büyükşehir belediyelerinin tamamına yayılmış ve bu belediyelerin yatırımları dış borçlanmaya açık hale getirilmiştir. Aynı yıl, "merkezin" tekelinde bulunan ihaleye çıkma yetkisi "bölge müdürlüklerine" de verilerek Banka'nın yerelleşmesi sağlanmıştır. 1990'da ise Hazine Dış Ticaret Müsteşarlığı'nca alınan karar doğrultusunda, 1960'tan beri kendisine KİT statüsü

²⁷¹ <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=1963> (12.11.2009)

kazandıran hukuksal özelliklerden soyutlanarak bir kalkınma ve yatırım bankasına giden yol açılmıştır. Diğer yandan, belediyelerin yatırımlarını finanse etmenin başlıca kaynağı olan Belediyeler fonu IMF isteği doğrultusunda 1993'ten itibaren kısılıp nihayet 2001 yılı sonunda ortadan kaldırılarak Banka'nın yatırım alanından geri çekilmesi sağlanmıştır.²⁷²

Yerel yönetimlerin özellikle 1980 yılların ortalarından itibaren Türkiye'deki toplam yatırım harcamaları içerisindeki payı hızla artmasına ve ağırlık kazanmasına rağmen, İller bankasının Yatırım potansiyelinin güç kaybettiği görülmektedir.²⁷³ 1984 yılında üç kentimizde (Ankara, İstanbul, İzmir) büyükşehir belediyelerinin kurulmasıyla İller Bankası'nın büyük yerleşmelerdeki etki alanı daralmış ve bu şehirlerde altyapı hizmetleri doğrudan Büyükşehir belediyelerince yapılmaya başlanmıştır. 1980'li yılların ortalarından itibaren İller Bankası'nın görevleri, uluslararası kuruluşların yaklaşımları doğrultusunda yeniden şekillenmeye başlamış ve İller Bankası'nın hareket alanı kısıtlanmıştır. Bu sayede, su ve kanalizasyon hizmetlerinin finansmanı doğrudan belediyelere bırakılmış ve daha önceleri başvuru miktarları çok az olan ticari ve dış kredi kullanımının artması amaçlanmıştır.

Kentsel altyapı alanında kamusal kredi sağlama yönünde Bankanın boşalttığı alan uluslar arası finansman kuruluşları tarafından doldurulmuştur. Böylece, su ve kanalizasyon yatırımlarının yerelleştirilmesi ile hizmetlerin özel sektöre aktarılması ve özelleştirmeler hız kazanmıştır. 1990'lı yılların başından itibaren, yeni liberal politikaların suya yönelik etkileri daha fazla kentte kendisini göstermeye başlamış; yerleştirme politikaları ile özelleştirme, alternatif finansman adı altında dış borçlanma ve sonuç olarak kamu hizmetlerinin piyasa koşullarına göre ücretlendirilmesi gündeme gelmiştir.²⁷⁴

²⁷² JMO, "İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine Tmmob-Jeoloji Mühendisleri Odası'nın Görüş Ve Önerileri", **21.Dönem Çalışma Raporu 2006-2008**, Ankara, 2008, s.140.

²⁷³ Çınar, "Türkiye'de İçme Suyu ve Kanalizasyon Hizmetleri", ...s.232.

²⁷⁴ TMMOB, **Küresel Su Politikaları ve Türkiye**, Su Raporu, Ankara, Mart 2009, s.35.

Resmi Gazetede 30 Eylül 2003 tarihinde yayınlanarak 01.01.2004 tarihinden itibaren yürürlüğe giren İller Bankası Kanunu Uygulama Yönetmeliğine göre,²⁷⁵

- Banka, belediyeler adına yapım ihalelerinden çekilmiş olup, ihaleler belediyelerce gerçekleştirilecektir. İhale konusunda yardıma ihtiyaç duyan belediyelere eleman ve teknik destek sağlanacaktır. Ancak hiçbir şartta ihale yapamayacak durumda olan belediyelerin ihaleleri ise Bakanlık onayı ile yine Bankaca yapılabilecektir.
- Bankaca kredilendirilen işlerde, Banka ile ilgili idare müştereken kontrollük görevi yapacaktır. Asıl olan Banka ile idarenin müştereken kontrollük görevini yapması olmakla birlikte, yerel yönetimin hiçbir teknik imkânı olmaması durumunda, Banka yine eskisi gibi tam kontrolörlük hizmetini yürütebilecektir.

Yönetmelikte de öngörüldüğü gibi yerel idarelerin yatırımlarına artık kendilerinin karar verip yürütmesi, diğer bir ifadeyle yerelleşmenin önünü açılmıştır. Yani 1984 yılı itibariyle Büyükşehir belediyeleri için başlatılan sürecin dereceli ve geçişli bir şekilde diğer belediyelere de uygulanması söz konusu olmaktadır.

Hukuki sürecin tamamlanmasıyla birlikte 19 Kasım 2004 tarihinde hazırlanan İller Bankası Stratejik Planında iç ve dış piyasalardan temin edilen hibe ve uygun koşullu kredilerin etkin bir şekilde kullanımının sağlanarak yatırım bankacılığı işlevinin güçlendirilmesi, bu doğrultuda 2010 yılına kadar kullanılan dış kredilerin toplam kredilere oranının % 20 olması; İller Bankası'nın kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi, bu doğrultuda 2006 yılı sonuna kadar uluslararası finans kuruluşlarından ve AB'den sağlanacak hibe ve kredilerin belediyelere kullandırılması; AB'den ve uluslar arası finans kuruluşlarından sağlanacak kaynakların Banka aracılığı ile belediyelerin kentsel altyapı projelerinde kullandırılması, bu doğrultuda ise 2006 yılı içinde AB ile ilgili en az bir projeye mali destekte bulunulması ve AB projelerine ihtiyaç duyulduğu ölçüde teknik destek sağlanması belirtilmiştir.²⁷⁶

²⁷⁵ RG: 30.09.2003, Sayı: 25245.

²⁷⁶ JMO, **21.Dönem Çalışma Raporu 2006-2008**, s.141.

2006 yılında, İller Bankası ile Dünya Bankası arasında 213 milyon Euro'luk Belediye Hizmetleri Projesi imzalanmış olup, bu proje ile İller Bankası yatırımlarında dış finansmanın payı arttırılacaktır. İller Bankası, Dünya Bankası'ndan aldığı krediyi yerel yönetimlere kullandıracak, kamu kredileri sağlayan bir kurum olmaktan çıkartılarak Dünya Bankası'ndan sağlanan krediyi, anlaşmada yer alan kıstaslar doğrultusunda "müşteri"si olan yerel yönetimlere dağıtma rolünü üstlenen bir kurum olacaktır. Henüz tasarı aşamasında olan İller Bankası'na yönelik hazırlanmış yasa uyarınca İller Bankası, İlbank A.Ş. olarak yapılandırılmak suretiyle sadece yerel yönetimlere kredi bulma ve kullandırma işlevine sahip bir kuruma dönüştürülmesi amaçlanmaktadır.

İller bankasının yapısında meydana gelen bu dönüşümün temelinde, küresel yardım kuruluşları, kalkınma bankaları ve küresel su şirketleri, büyük ölçüde yer almaktadır. İller bankasının kamu finansmanı yönteminin elimine edilmesi ile dünyanın önde gelen kalkınma bankaları ve yardım kuruluşlarının baskısıyla ve/veya yardım/kredi verme koşullarıyla, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerdeki kamu hizmetleri özelleştirilmeye zorlanmaktadır. Bunun yanında bu özelleştirilme işlemlerinin dışa(Yabancı yatırımcılara) açılması koşulu getirilmektedir. Özellikle DB ve IMF bu yönde politikalar izlemektedir.²⁷⁷

3.3.2.1.4. DSİ'nin Değişen Rolü

Kentsel su hizmetleri alanında merkezi düzeyde asıl olarak DSİ ve İller Bankası'nın yanı sıra yerel yönetimler sorumlu kuruluşlardır. DSİ özellikle nüfusu yüz binden fazla olan kentlere yönelik içme, kullanma ve endüstri sularının sağlanması konusunda yetkili kuruluş olmuştur. Kuruluşundan itibaren ülke düzeyinde su yatırımlarının en önemli planlayıcı ve yatırımcı kurumu durumunda bulunan DSİ ise özkaynaklarına dayalı su yatırımı yapan kuruluş olma işlevinden büyük ölçüde uzaklaştırılarak, içme suyu yatırımlarının yarıdan fazlasını dış kaynakla sağlayan bir kuruma dönüştürülmüştür. DSİ Genel Müdürlüğü, Büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir belediyesi sınırları dışında kalan belediyelere talep

²⁷⁷ TMMOB, **Küresel Su Politikaları ve Türkiye**, s.35.

etmeleri ve yetki vermeleri halinde teknik destek veren ve finansman sağlamada (yerli /yabancı) aracılık eden bir kuruluş görünümündedir. DSİ'nin internet sayfasında ve tanıtıcı yayınlarında “milli bütçeden ayrılan payın yetersiz olması mevcut yatırımların gerçekleştirilmesi yönünde dış finansman aranmasını zaruri kılmaktadır” denerek Dünya Bankası, Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası, Kuveyt Fonu, İslam Kalkınma Bankası, Japon Uluslararası İşbirliği Bankası, Fransız ve Alman Kredi kuruluşları başlıca dış finansman sağlanan kuruluşlar olarak sıralanmıştır.²⁷⁸

1980’li yıllardan sonra kamu desteğinin kısılması ve sonrasında çeşitli yasal uygulamalar sonucu yerel yönetim kredileri içinde kamu kredisi oranının hızla geriye çekilmesi sonucu, boşalan alanı özel sermaye kredileri doldurmuştur. 1985-95 yılı ortalamasına baktığımızda; yerel yönetimlerce kullanılan kredilerin %13’ünün kamu kredisi, %20’sinin yerli ticari banka kredisi, %67’sinin ise yabancı banka kredileri ya da dış krediler olduğu görülmektedir. Sonraki yıllarda dış kredinin payı giderek artmıştır. Dış kredilerin sektörel dağılımında, içme suyu ve kanalizasyon hizmetleri %30 oranıyla, %60’lık paya sahip ulaştırma sektörünün ardından gelmektedir. Ulaştırma sektörü kredileri genellikle dış devlet kredisi iken, içme suyu kredileri uluslar arası ticari banka kredisi şeklinde kullanılmaktadır. Bu durum, içme suyu borçlarına daha fazla faiz ödenmesi ve maliyetin yükselmesi sonucunu doğurmaktadır. Yani, içme suyu ve kanalizasyon için kullanılan kredinin bedeli daha yüksek faiz olmaktadır ve bu durum daha fazla borç yükünü gündeme getirmektedir. Önemli nokta ise, dış krediler ya da borçların, kullanıldıkları alanda hizmetin kamu hizmeti değil, piyasa malı olarak kullanıma sunulmasını dayatan koşullar ile gelmesidir²⁷⁹.

3.3.3. Kentsel Su Hizmetlerinin Dış Borçlanma Yoluyla Finansmanı ve Özel Sektör Katılımı

Özellikle 1980 sonrası dönemde yerel yönetimlerin içine düştükleri mali

²⁷⁸ Tayfun Çınar, “Su Hizmetleri Yönetiminde Neoliberal Reform ve Uygulamalar”, **TES-İŞ Dergisi**, Ekim 2007, s.86.

²⁷⁹ TMMOB, **Su Politikaları Kongresi Bildirileri**, Ankara 2009, s.126–127,

krizler, altyapı yatırımlarının finansmanında yaşanan güçlükler, yerel yönetimleri alternatif finansman arayışları içine itmiştir. Daha önce de belirtildiği gibi İller bankasının değişen rolü, belediyeler fonunun kaldırılması ile iyice artan bu finansal kaynak eksikliği, yerel yönetimleri, altyapı projelerine özel sektörün de katılımını sağlayarak, finansal kaynak sıkıntısı aşma amacına yöneltmiştir.

3.3.3.1. Yerel Yönetimlerin Altyapı Hizmetleri Finansman Kaynakları

Ülkemizde yerel yönetimler altyapı projelerinin finansmanında üç türlü kaynak kullanabilmektedir. Bunlar:²⁸⁰

1) İç Kaynaklar

- a) Özkaynaklar
 - Yerel vergiler
 - Harçlar
 - Hizmet bedelleri

b) Merkezi Yönetim vergi payları

c) Hibeler

d) Yerel Banka Kredileri

2) Dış Kaynaklar

a) Uluslar arası finansman kuruluşları kredi ve hibeleri (DB, EIB, İKB, EBRD,EFC)

b) İki taraflı kalkınma kuruluşları kredi ve hibeleri (KfW, JICA, AFD, ICO, KIK)

c) Yabancı banka kredileri

d) Tahvil İhracı

3) Alternatif Finansman Kaynakları

a) Kamu-Özel İşbirliği

b) Tahvil İhracı

c) Gelir Ortaklığı Senetleri

²⁸⁰ Özgür Pehlivan, “Yerel Yönetimlerin Alternatif Finansman Yöntemleri”, **II. Yerel Yönetimlerin Mali Yönetimi Forumu Sunumları**, Ankara, Ekim 2009.

1980 sonrasında ve özellikle ikinci yarısında yerel yönetimlerin finansmanında dış borçlanma yeni ve önemli bir finansman unsuru olarak göze çarpmaktadır. Bu da gelişmiş kapitalist ülkelerde ortaya çıkan bir uygulamanın uzantısıdır. Çünkü uluslar arası mali sermaye, 1980'lerin ikinci yarısında ve 1990'larda az gelişmiş ülkelerin merkezi ve yerel yönetimlerinin mali sorunlarını çözmeye yönelik genel programını belirlemiştir ve bu yöndeki uygulamaları destekler görüşler yaymaktadır. Buna göre yerel yönetimlerin, özellikle belediyelerin alt yapı yatırımlarının finansmanında ulusal ve uluslararası mali sermaye ile daha yakın bir ilişki kurmaları söz konusudur. Belediyelerin artan harcama gereksinimi ve kapasitesi, merkezi yönetim yerine özel ulusal ve uluslar arası mali sermaye kaynaklarına başvurmayı gerektirmektedir. Böylece, özel kaynaklı ihale ve kredi uygulaması yaygınlaşmaktadır

Proje finansmanı yöntemiyle, daha önceden kamu hizmeti mantığına dayalı kamusal kredi mekanizmasıyla işleyen yapı çözümlerinin yerine kentsel hizmetlerin piyasa mantığına göre karşılandığı bir mekanizmaya geçiş hedeflenmektedir. Proje finansmanı yönteminde, belediyelerce gerçekleştirilecek, ulus ötesi sermayenin de katılımını öngören büyük ölçekli kentsel altyapı harcamalarının geri dönüşü kullanıcılardan alınacak harçlar, tarifeler ve ücretlendirmeler yoluyla sağlanmaktadır. Örneğin su tesislerinin yapılmasının ardından hane halkına su satışı ya da yeni açılan bir yolun kullanıcılardan elde edilecek gelirlerle finansmanı gerçekleştirilmek istenmektedir.

İller Bankası'nın piyasa koşulları içinde yeniden yapılanması çabası içine girilen bu dönemde merkezi yönetimin eliyle Banka'nın yerine getirdiği işlevlerin ve etkinliğinin ortadan kaldırılmasıyla kamu kredilerine dayalı orta ve uzun vadeli düşük faizli kredi verme politikasını terk etmesi sağlanmıştır. Bunun için İller Bankası'nın önemli gelirlerinden olan Belediyeler Fonu'nun önce etkinliği azaltılarak bu fondan belediyelerin yararlanması çeşitli yöntemlerle engellenmiştir²⁸¹ Fon, 1993 yılından itibaren genel bütçe kapsamına alınmış ve bu tarihten başlayarak

²⁸¹ Ziya Çoker, "İller Bankası ve Yerel Yönetimler," **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 6, Sayı 2, 1997, s. 43-44.

fona aktarılan ödenekler kısılmış, ödeneklerin kullanımı bütçe uygulama talimatlarıyla engellenmiş, Başbakanlık onaylarıyla diğer fonlara aktarma yapılmış, ödeneğin belirli bir kısmının serbest bırakılmaması uygulamalarına sıkça başvurulmuştur. Böylece 1990'lı yıllarda fonun yatırıma dönüşme yüzdesi yaklaşık % 80'lerden % 20'nin altına geri çekilmiş ve daha sonra da 2002 yılının başında uygulamaya konan "Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkındaki 4629 Sayılı Kanun"la Belediyeler fonu ve yerel yönetimlere yönelik uygun koşullarda kredi ve hibe sağlayan diğer fonlar kaldırılmıştır.²⁸²

Tablo 12: Belediyeler Fonundan Yapılan Aktarmalar ve Yatırıma Dönüşme Oranı

Yıllar	Toplanan Belediyeler Fonu	Belediyeler Fonundan İller Bankası'na Aktarılan Miktar	Yüzde	Belediyeler Fonundan Nakit Yatırıma Dönüşenler	Belediyeler Fonunun Yatırıma Dönüşme Yüzdesi (%)
1990	976,4	648,2	66.4	847,9	76
1991	1.851,2	1.040,2	56.2	1.318,2	78
1992	3.177,5	1.636,1	51.5	2.337,4	70
1993	6.005,7	2.442,5	40.7	3.557,9	72
1994	10.766,6	2.965,3	27.5	6.351,9	47
1995	26.823,4	2.827,4	10.5	9.170,4	31
1996	55.702,1	10.762,8	19.3	22.439,5	48
1997	126.454,2	19.225,0	15.2	47.445,5	40
1998	242.934,6	24.000,0	9.9	105.719,4	22
1999	379.687,2	32.650,0	8.6	152.893,8	21
2000	657.070,8	47.814,3	7.3	274.685,8	17

Kaynak: İller Bankası, 2002 Yılı Faaliyet Raporu, s.54.

<http://www.ilbank.gov.tr/?komut=ic&pid=103> (11.12.2009)

Merkezi yönetim tarafından ulus ötesi sermayenin gereksinimleri doğrultusunda hazırlanan politikaların yürürlüğe konulması sonucunda kamu kredilerinin en önemli kaynağı konumundaki İller Bankası'nın etkinliğinin yok

²⁸² İller Bankası, 2002 Yılı Faaliyet Raporu, s.39-44. <http://www.ilbank.gov.tr/?komut=ic&pid=103> (11.12.2009)

edilmesiyle birlikte yerel yönetim birimlerinin hızla iç ve dış piyasalardan borçlanması gündeme gelmiştir. İller Bankası'nın yerel yönetimlere sağladığı kredilerin cazibesinin uluslararası finans kuruluşlarının telkini doğrultusunda merkezi yönetimce uygulanan bazı politikalarla azaltılması yerel yönetimlerin özel ticari bankalardan borç almalarına neden olmuştur. Böylece, yerel yönetimler o dönemde sayıları hızla artmaya başlayan özel ticari bankaların “müşterileri” haline dönüşmüşlerdir.²⁸³

Yerel yönetimler, yerel kredi piyasası modeli çerçevesinde sadece iç ve dış borçlanmaya gitmemişlerdir. Bunun yanı sıra belediyelerin kentsel altyapı hizmetlerinin finansmanına ilişkin kullandıkları proje finansmanı kapsamında bazı uygulamalara gitmesi de zorunlu kılınmıştır. Buna göre proje finansmanı sözleşmesine bağlı olarak borçlanan belediyeler yatırım yaptıkları su, gaz, katı atık, atık su, metro ve benzeri pek çok belediye hizmetlerini özelleştirmek ve bu yatırımların maliyetini hizmet fiyatlandırması yoluyla kısa sürede geri almaya çalışmaktadırlar²⁸⁴ Bu açıdan belediyelerin yatırımları sadece gelir seviyesi iyi durumda olan kesimlere yönelmekte ve varolan mekansal eşitsizliklerin daha da derinleşmesi söz konusu hale gelmektedir. Bu nedenle, dış borçlanma ileri sürüldüğü gibi sadece alternatif bir finansman yöntemi olmanın ötesinde toplumsal sınıflar arasındaki ilişkilere müdahale etmekte ve bu ilişkilerin ulus ötesi sermayenin gereksinimlerine göre yapılanmasında araçsal rol oynamaktadır.²⁸⁵

²⁸³ Güler, **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları**, s.150.

²⁸⁴ Nilgün Görür, “İçme suyu ve Kanalizasyon Hizmetleri Sunumu Üzerine Bir Değerlendirme,” **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE, Ankara, 2000, s.395.

²⁸⁵ Tayfun Çınar, “Kentsel Altyapı Finansman Modeli Olarak Yerel Kredi Piyasası Sistemi: Türkiye Örneği,” **A.Ü.SBF Dergisi**, Sayı:60/4, Ekim-Aralık 2005, s. 70.

Grafik 7: 2000–2009 yılları Arasında Yerel Yönetimlerin sağladığı Dış Kredi Miktarları



Kaynak: Özgür Pehlivan, “Yerel Yönetimlerin Alternatif Finansman Yöntemleri”, II. Yerel Yönetimlerin Mali Yönetimi Forumu Sunumları, Ankara, Ekim 2009.

3.3.3.2. Kentsel Şebeke Suyu Hizmetlerinin Sunumunda Kamu Özel Sektör İşbirliği Modelleri

Doğal tekel alanı olarak adlandırılan hizmet alanlarının kamu tekeli olarak örgütlenmesi, doğal tekel alanlarının deregülasyon sonucunda tamamen veya kısmen piyasaya açılmasını zorlaştırıcı bir etki yapmaktadır. Bu aşamada özel sektör katılım modelleri çözücü bir işlev üstlenmektedir. Doğal tekel olmaları nedeniyle, dikey bütünlük şeklinde Örgütlenen kamu İşletmeleri eliyle sağlanan su ve atıksu hizmet alanı, alt hizmet basamaklarının birbirinden ayrıştırılmasıyla özel sektör katılımına ve dolayısıyla rekabete açılmasına imkân sağlamaktadır. Yerelleşme, su alanındaki bu ayrışmayı sağlama aracı haline gelmiştir. Doğal tekel alanlarının piyasa

kurallarına göre yeniden düzenlenmesi, regüle edilmesi, Enerji ve telekomünikasyon gibi alanlardan farklı olarak, henüz tam anlamıyla piyasaya açılmayan su alanında regülasyon, ekonomik ve siyasal krizler karşısında tekeli kârın korunmasını hedeflemiştir. Tekeli kârın korunmasını sağlayan tarife sistemi, Özel sektör katılımını düzenleyen sözleşmeler eliyle hayata geçirilmiştir. Bu aşamada, Kamu Özel Ortaklığı (KÖO) yoluyla, bir yandan daha fazla kamu güvencesinden yararlanma mümkün hale gelirken, bir yandan da özel sektörün eşit ortak olarak kamu hizmet alanına girmesi sağlanmıştır. Dünya Bankası, bu iki unsuru dengelemenin yolunun rekabet ve düzenleme arasında gözetilecek hassas dengeden geçtiğini ifade ederek piyasacı bir dayatma öngörmektedir²⁸⁶

Yönetişim çağında “katılımı” öne çıkaran KÖO’lar, kamu hizmeti, kamu finansmanı ve kamu işletme alanlarını kapsayacak bir zihniyet değişimini, “devletin işlev ve yetkilerinin piyasa ile paylaşılması” anlayışını yerleşik hale getirmeye çalışmıştır. 1980’li yıllarda özelleştirme uygulamaları ile kamu hizmetinin mümkün olan en dar alana çekilmesi gerektiğini öğütleyen neoliberal politikalar, 90’lı yıllardan bu yana kamu işletmelerinin kamu mülkiyetinde kalmakla birlikte karar, finansman ve uygulama boyutlarında özel sektör katılımına açılmalarını zorunlu görmeye başladı²⁸⁷.

Türkiye’de ilk olarak yap-işlet-devret, yap-işlet ve işletme hakkı devri uygulamaları ile gündeme gelen ve 1984 yılından bu yana çeşitli sektörlerde örneklerine rastladığımız KÖO’lar 2007 yılında DPT’nin hazırladığı bir kanun tasarısı taslağı ile üst başlığına kavuşmuş oldu. “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı”, yasama yılının sona ermesi ile kadük hale geldiği halde, bu alanda ilk bütünlüklü düzenleme olması nedeniyle Türkiye’de Kamu Özel Ortaklıklarının niteliği, kapsamı, hukuki statüsü, finansman şekli ve

²⁸⁶ Fatma Eda Çelik, “ Su ve Altyapı Yatırım Alanında Kamu Özel Ortaklığı Modeli”, **Memleket Siyaset Yönetim**, Ankara, 2009/10, s. 120–121.

²⁸⁷ F. Eda Çelik, "Hizmet Sunumuna Katılım ve Kamu-Özel Ortaklıkları", **Dosya-08: Yerel Yönetimlere Katılım, Bülten 64**, Mimarlar Odası Yayını, Aralık 2008, Ankara, s. 28.

örgütlenme biçiminin anlaşılmasına yönelik önemli bir referans kaynağı olma özelliğini koruyor²⁸⁸

Kamu Hizmetlerinin sunumuna özel sektör katılımını arttırmaya yönelik ülke düzeyinde 1980 sonrası gidilen yasal ve kurumsal dönüşüm çabaları yerel düzeyde de mevzuatlar ve uygulamaya da yansımıştır. Kamu hizmet sunumunda iyi bir yönetim için yapılan düzenlemeler, Kamu sektörü perspektif ve hedeflerinden sapmamak kaydıyla, altyapı yatırımlarına özel sektörün de aktif olarak katılımı, özel sektörün çalışma ve düşünme yaklaşımlarının da göz önüne alınarak gerçekleştirilmesine dayanan bu süreçte, çalışmamızın ikinci bölümünde de değinildiği gibi kamu hizmet sunumunda özel sektör katılımını amaçlayan, birçok yöntem kullanılmıştır.

Son yıllarda gerek akademik platformlarda gerekse politika üretkenler tarafından sıklıkla gündeme getirilen “Kamu Özel Sektör İşbirliği modelleri” de aslında yeni bir uygulama olmayıp özelleştirme uygulamalarının yeniden yorumlanarak “işbirliği” ve “ortaklık” gibi kavramlar kullanmak suretiyle özelleştirme üzerindeki yaygın olumsuz kanıyı ortadan kaldırmak ve muğlâklaştırmak işlevi gören yeni bir anlamlandırma olmuştur.²⁸⁹ KÖO’lar ile öncelikle piyasa aksaklıkları olarak nitelendirilen doğal tekeller ve olumlu dışsallıklar adı altında kamunun kamu gücünü kullanarak kamu yararına yaptığı bütün müdahaleler ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet alanlarına eşit hukuki statüye sahip özel kişiler sokulmak istenmektedir. Özel sektör için KÖO’larının cazibesi, kamunun sorumluluk alanına girdiği düşünülen ve doğal tekel oluşturan hizmetlerin, kamunun sunduğu meşruiyet zemini üzerinden özel sektöre açılacak olmasıdır²⁹⁰. KÖO’ların iktisadi avantajları olmakla birlikte örgütsel tasarımda meydana getirdiği değişiklik ile sunduğu asıl avantaj, karar alma süreçlerini yatayına örgütleyerek, projeye konu olan mal ve hizmetin tasarım aşamasından bakım aşamasına kadar özel sektörün doğrudan

²⁸⁸ “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/ahd/taslak.pdf>

²⁸⁹ Haspolat, a.g.e., s.58.

²⁹⁰ Nutavoot Pongsiri, “Regulation and Public-Private Partnerships”, **International Journal of Public Sector Management**, Cilt 6, Sayı 15, 2001, s.489-492.

katılımı ile planlanmasına imkân vermesidir. Bu mekanizma, belirli bir amaç doğrultusunda esnek örgütlenmeye dayalı şekilde bir araya gelen tüzel kişilerin, kendi çıkarlarını maksimize edecek şekilde faaliyeti planlama ve gerçekleştirme anlayışı ile mümkün hale gelmektedir. Dolayısıyla, KÖÖ'lar kamu yönetiminde proje finansman ve yönetimine dayalı yeni tip bir yönetim tarzını gündeme getirmektedirler.²⁹¹

Tablo 13: Türkiye’de Su Sektöründe Yabancı Yatırım Finansmanı

Kentler	Fonu Sağlayan	Çokuluslu Şirket	Proje Maliyeti	Fonlama Miktarı (Euro)	Tarih
Çeşitli	EIB			40.000.000	04.07.2002
Adana	EIB	Serco Kosorsiyum	45.000.000	45.000.000	12.11.1997
Antalya	WB	Suez	244.600.000	100.000.000	25.05.1995
Antalya	EIB	Suez		35.000.000	20.04.1995
Ankara	EIB			45.000.000	16.11.1995
Bursa	WB		258.400.000	129.500.000	03.11.1993
Bursa	EIB			80.000.000	05.12.2000
Çeşme-Alaçatı	WB		24.000.000	13.100.000	14.04.1998
Diyarbakır	EIB			32.000.000	17.12.1998
Eskişehir	EIB			38.500.000	14.12.2001
İzmit	EIB			50.000.000	14.10.1996
Mersin	EIB			60.000.000	11.10.2001
Tarsus	KfW		82.000.000	19.400.000	19.04.1999
Tarsus	EIB		82.000.000	38.000.000	22.04.1999

Kaynak: Çınar Tayfun, "Türkiye’de İçme Suyu ve Kanalizasyon Hizmetleri: Yönetim ve Finansman", Su Yönetimi, (Ed: Tayfun Çınar, Hülya K. Özdiñç) Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s.240.

Ülkemizde birçok yerel yönetim birimleri tarafından uygulanmakta olan İmtiyaz, Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet(Yİ), İşletme Hakkı Devri (IHD) ve Yap Kirala (YK) gibi modeller Kamu Özel Sektör İşbirliği (KÖSİ) uygulamalarının birer örneği olarak kabul edilmektedir. Ülkemizde de son zamanlarda yüksek maddi

²⁹¹ F. Eda Çelik, "Hizmet Sunumuna Katılım ve Kamu-Özel Ortaklıkları", s. 36

kaynak ihtiyacı duyulan projelerin (içme suyu arıtma ve dağıtma sistemleri, sulama ve enerji baraj veya regülatörleri, vb.) gerçekleştirilmesi amacıyla yatırımların özel sektör tarafından yapılmaya başlanmasıyla bir özelleştirme süreci yaşanmaktadır.²⁹²

KÖO modelinde hizmet arzının temini ile faturalandırma işlemlerinin yürütümü belirli bir süre özel şirkete bırakılmaktadır. Ülkemizde belediyelerin özel sektör katılımını sağlamak üzere giriştikleri özelleştirme uygulamalarında en çok başvurdukları yöntemler olarak İmtiyaz sözleşmeleri ve Yap-İşlet Devret Modelidir. Ülkemizde bu modeller Dünya Bankası tarafından finanse edilen iki kredi anlaşmasında doğrudan uygulanmıştır. Antalya Büyükşehir Belediyesi ile Çeşme ve Alaçatı belediyeler birliğince su işletmesi hizmetlerinin belli süreliğine bu model doğrultusunda özel sektöre devredildiğini söyleyebiliriz.

Biz çalışmamızın bu kısmında İmtiyaz sözleşmeleri ve Yap-İşlet Devret modeli hakkında bilgi vererek, kentsel su hizmetlerinin sunumunda belediyelerin özel sektör katılımını sağlamak üzere giriştikleri bu uygulamaların en uygun örneği olarak Antalya'da gerçekleştirilen su hizmetlerinin özelleştirme girişimini analiz etmeye çalışacağız.

3.3.3.2.1. Kentsel Şebeke Suyu Hizmetlerinin İmtiyaz Sözleşmeleri Yöntemi İle Sunumu

Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek. Bağlı döner sermayeli kuruluşların sadece tekel niteliğindeki mal ve hizmet üretim faaliyetleri ile kamu iktisadi kuruluşlarının temel kuruluş amaçlarına uygun mal ve hizmet üretim faaliyetleri imtiyaz addolunur. Bunların dışındakiler imtiyaz sayılmaz. Bu madde gereğince imtiyaz sayılan faaliyetlerle ilgili olarak yapılacak anlaşma ve sözleşmeler imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri niteliğinde olup, diğer kanunların bu hususları düzenleyen özel hükümleri saklıdır.

²⁹² Ulusoy, a.g.e., s.126.

Su, ulaşım ve çöpün tekel niteliğinde olup olmadığı konusu, 15/3. maddedeki açık tanım nedeniyle gereksizdir. Yasada bu hizmetler önce diğerleri ile birlikte sayılmış, daha sonra yalnızca bu hizmetler için imtiyaz yolu öngörülmüştür²⁹³. Belediye bu hizmetleri imtiyaz sözleşmesi ile özelleştirebilecek, dolayısıyla yukarıda açıkladığımız yapılış ve uygulanış koşullarına uyararak kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesini yapıp Danıştay'ın görüşünü alacaktır. Son olarak da İçişleri Bakanlığının kararı ile sözleşme yürürlüğe girmektedir.

Doğal tekel niteliğindeki hizmetlerin özel kişilere gördürülmesinin (ya da özelleştirilmesinin) tabi olduğu imtiyaz sözleşmesi yöntemi, hizmetlerin hem teknolojik özellikleri nedeniyle "tekelci" bir sektör yapısı gerektirmesi, hem de "kamu hizmeti" niteliği taşıması nedeniyle bazı özel hükümlere tabi idi. Şirketlere kâr garantisi sağlanması, hizmetin gerektirdiği durumlarda şirketler lehinde kamulaştırma yapma yetkisinin bulunması, şirkete ceza kesme gibi yetkiler verilmesi de bu kapsamda ele alınabilir. Diğer yandan, imtiyaz sözleşmesi yönteminde, hizmetin "kamu yararı" gözetilerek gerçekleştirilebilmesi için devlete de bazı yetkiler tanınmıştır. Bu tür yetkilerin özelliği, özel hukuka tabi sözleşmelerde geçerli olan " tarafların eşitliği" varsayımının imtiyaz sözleşmesi yönteminde geçerli olmamasıdır. Bu çerçevede, devlet sözleşme hükümlerinde hizmetin gerektirdiği değişikliklere gidebilmek, işletmeye el koyabilmek, şirket üzerinde denetim uygulayabilmek, hizmetin fiyatını belirlemek, şirketin gelirinin bir bölümünün devlete bırakılmasını isteyebilmek gibi yetkilere sahiptir.

Kimi iktisatçılar, doğal tekelin söz konusu olduğu durumlarda, belediyenin kamu yararını dikkate alarak, bir örgüt kurma suretiyle ilgili mal ve hizmeti kendisinin üretmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Bunlara göre, doğal tekele sahip bir özel firma, piyasada rakipsiz olduğu için ürettiği mal ve hizmetlerin fiyatlarını yükseltecek ve üretimi azaltma eğilimi içine girecektir. Serbest piyasa ekonomisini savunan iktisatçılar ise, doğal tekel şartlarında bile imtiyaz yöntemi ile rekabet ortamının meydana getirebileceğine inanmaktadırlar. Çünkü firmalar imtiyaz yönteminde ilgili mal ve hizmetleri üretme yetkisi almak için, kendi aralarında

²⁹³ Zuhâl Dönmez Sirkecioğlu, "Belediyelerde İmtiyaz", **Memleket Mevzuat**, Ocak 2006/1, s.14.

rekabet edeceklerdir. Ayrıca imtiyaz tek bir kişi ya da firmaya verilebileceği gibi, birden fazla firmaya da verilebilmektedir. Örneğin, kent içi toplu taşıma hizmetlerinde özel halk otobüsü işletmeliğinde imtiyaz birden fazla kişi veya firmaya verilebilmektedir. İmtiyaz yönteminin, serbest piyasa ekonomisine en uygun olan uygulaması da bu olmaktadır. Çünkü imtiyazın bu türünde hizmeti kullananlar talepleriyle piyasayı etkileme imkânına sahip olmaktadır.²⁹⁴

Nitekim imtiyaz hakkını kazanan şirkete tam bir bağımsızlık sağlanabileceği gibi, bunun tersine hizmetin kalitesi, fiyatı ve miktarı konusunda belediyelerin düzenleyici rolü söz konusu olabilir. Dolayısıyla belli bir hizmetin üretilmesini tamamıyla özel sektöre devreden idarenin, hizmetin standardını ve fiyatını belirleme yetkisine sahip olması yöntemin avantajlarından olmaktadır. İmtiyazı devralan kuruluş, imtiyaz süresi içinde ilgili hizmetin maliyetlerini ve riskini üstlenmektedir. Ayrıca tesislerin iyileştirilmesi, bakımı, onarımı ve hizmet için gerekli personelin istihdamından da sorumludur. Ancak imtiyazı devralan yüklenici hizmetleri karşılığında kullanıcılardan ücret tahsil etmeye yetkili olur.²⁹⁵ Bu durum ise yani hizmetin bedelinin doğrudan tüketiciler tarafından karşılanması, özellikle dar gelirli vatandaşlar açısından ödeme güçlükleri yaratabilir. Bu yüzden belediyenin, imtiyaz sözleşmeleri düzenlerken, hizmetin miktarını, kalitesini ve bedelini belirleme yetkisini etkin olarak kullanması gerekmektedir. Bu kapsamda, belirli bir hizmet alanında yaşayan hemşehrilerin ödeme güçlerinden ve teknik açıdan kaynaklanabilecek dar boğazlara bakılmaksızın, ilgili hizmetten yararlanmaları ve hizmetin öngörülen sürede, miktarda ve kalitede sunulması, imtiyaz sözleşmelerinde güvence altına alınmalıdır.²⁹⁶

İmtiyaz sözleşmesinin sayılan özellikleri, hizmetin "kamu yararı" adına düzenlenebilmesi için devlete pekçok yetki tanıyor, bu durum devlete fiyatlardan hizmetin niteliğine varana kadar pekçok konuyu yeniden düzenleme olanağı

²⁹⁴ Bilal Eryılmaz, "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler", **TİD** Yıl:61, S.382, Mart, 1989, s.40.

²⁹⁵ Sadun Emralp, Drew Horgan, "Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri," **Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı, El Kitabı Serisi**, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi IULA-EMME Yayını, Kent Basımevi, İstanbul, 1992, s.33.

²⁹⁶ Emrealp, a.g.e., s.10.

sağlıyordu. Oysa, devlete bu tür yetkiler tanınması şirketler açısından "güvencesizlik" olarak görülüyordu. Zira, çok yüksek kârlılık koşullarında başladığı bilinen pekçok hizmette, kârlılığın yasada öngörüldüğü gibi "makul" düzeye indirilmesi olanağının bulunması şirketler tarafından büyük bir "risk" olarak görülüyordu. Doğal tekel niteliğindeki sektörlerin özelleştirilmesi için hükümetlere büyük baskı yapan ve bu sektörlerde yatırım yapmaya çok istekli oldukları bilinen şirketlerin, sektörün tabi olduğu hukuksal çerçeveden memnuniyet duymamalarının temel nedeni de buydu.

1999 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri, Anayasa Mahkemesi'nin yorumunun aşılabilmesini sağladı. Böylece, doğal tekel niteliğindeki hizmetlerin "piyasaya açılması" değil ama özelleştirilme koşullarının şirketlerin beklentileri doğrultusunda belirlenmesi sağlandı. Bir yandan imtiyaz sözleşmesi yönteminin şirketler lehindeki kuralları korunurken, bir yandan da hizmetin kamu yararı gözetilir biçimde yürütülmesi için devlete verilen yetkiler kaldırılmış, şirketle devlet arasındaki sözleşmeler ve bunlardan doğacak uyuşmazlıklara ilişkin yargı yetkisi özel hukuka tabi kılınmıştır.²⁹⁷

3.3.3.2.2. Kentsel Şebeke Suyu Hizmetlerinin Yap-İşlet-Devret Modeli Yöntemi İle Sunumu

3996 sayılı Bazı Yatırım Ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun'da tanımlandığı biçimi ile yap-işlet-devret (YİD) modeli, ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen Özel bir finansman modeli olup, yatırım bedelinin (elde edilecek kâr dahil) sermaye şirketine veya yabancı şirkete, şirketin işletme süresi içerisinde ürettiği mal veya hizmetin idare veya hizmetten yararlananlarca satın alınması suretiyle ödenmesini ifade eder²⁹⁸.

²⁹⁷ Faruk Ataay, "Doğal Tekellerde Özelleştirme Sorunu", **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Yıl:4, Sayı: 16, s.37-38.

²⁹⁸ RG. 13.06.1994, Sayı: 21959

Türkiye'de YİD modelinin uygulanması yönünde 1980'lerin başında girişimler başlatılmış ve ilk yasal düzenleme enerji sektöründe gerçekleşmiştir. 04.12.1984 tarih ve 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun ile elektrik enerjisi alanında özel sektöre de faaliyette bulunma olanağı tanınmıştır. Söz konusu kanun ile başlatılan YİD süreci, bu yönde hazırlanan ve TBMM'den geçirilen pek çok kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesine ve bu yöndeki girişimlerin hukuka karşı ilerletilmesine rağmen, 'imtiyaz sözleşmesinden 'özel hukuk sözleşmesine, Danıştay'ın ön denetim görevinin kaldırılmasından tahkim usulünün geçerli kılınmasına kadar olan aşamaları geride bırakarak bugünlere gelmiştir²⁹⁹.

Türkiye'de oldukça geç ve sınırlı uygulama alanı bulan yap-işlet-devret yöntemi ile başlanılan projeler tam olarak sonuçlanmadığı için aslında modelin artıları ve eksileri de tam olarak ortaya konulamamaktadır. Buna rağmen modelin yararlarını ve sakıncalarını şu şekilde ele almak mümkündür,³⁰⁰

Yöntemin sakıncalarına baktığımızda ise; modelin uygulanması kamu yatırımları arasındaki tercihte çarpıklaşma ihtimaline neden olabilir. Kamu kesiminin yap-işlet-devret modeli çerçevesinde sunacağı projeler işin niteliği gereği, kârlı projeler olmak zorundadır. Oysa kamu kesiminin üstlendiği görevlere bağlı olarak, gerçekleştireceği yatırımların önemli bir bölümünde kârlılık amacı ya yoktur ya da ikinci planda kalır. Kârlı projelerin öncelikler listesinde öne geçmesi şeklindeki bir politikanın sonucu olarak, kâr getirmeyen kamu projelerinin ihmali, gelecek yıllara bırakılması, bunun yerine gerekliliği tartışılabilir bazı kârlı projelerin YİD modeli çerçevesinde gerçekleştirilmesi gündeme gelebilir. Bu şekildeki bir yatırım modeli, işe talip olan firmaları, projeyi gerçekleştirip teslim edecek bir "müteahhit" olmaktan çıkarmakta, yatırımın tesisi ile devir tarihine kadar geçecek süre içindeki işletme kârlılığını dikkate alan gerçek yatırımcılar haline getirmektedir. Bu durumda

²⁹⁹ Haspolat, a.g.e.,s.57.

³⁰⁰ Özlem Acer, "Belediye Hizmetlerinde Özelleştirme Uygulamaları: Amaçlar, Yöntemler ve Sonuçlar", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Konya, 2007, s.58.

kârlılığın büyümesi, hem yatırımın inşa maliyetine hem de işletme dönemindeki sonuçlara bağlı olacaktır. Dolayısıyla sözleşmelerde kârlılık oranını artırmaya yönelik düzenlemelerin bulunması yolunda aday firmalarca yoğun çabalar sarf edilecektir. Belli bir kârlılık garantisinin talep edilmesi, üretilecek mal ve/veya hizmetlerin ilgili kamu kuruluşunca satın alınmasının taahhüt edilmesi, “*maliyet-kâr*” biçiminde fiyatlandırma isteği bu tür çabaların ilk örneğini teşkil etmektedir.

Bu modelin uygulanması sonucu bizzat kamu kesimince gerçekleştirilmesi ya da yerli özel sermayeye yaptırılması halinde ileriki yıllarda bir döviz transferi sorununa neden olmayacak çeşitli projeler, döviz harcayan yatırımlar haline gelebilecektir. Borçlanma yolu ile gerçekleştirilecek kamu yatırımlarının geleceğe taşan yükü, normal olarak borcun anapara ve faizinin ödenmesidir. YİD modelinde ise, bu yükün ilk yıllardaki ağırlığının hafiflemesine karşılık gelecek yıllardaki yükün ölçüsüzce artması, gelecekte belediyelerin hareket kabiliyetlerinin sınırlanması ihtimalini ortaya çıkarmaktadır. Zira işletmeciler hem ileriki yıllardaki kârlarını yüksek olarak muhafaza etmeye çalışacaklar hem de eğer yabancı sermayeye katkısı söz konusu ise, bu kârların dışarıya transferine yönelik hukuki garantiler isteyecekler ve bu garantiler verilmedikçe de sözleşme imzalamakta, haklı olarak çekingen davranacaklardır.

3.4. Antalya’da Kentsel Şebeke Suyu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi

Antalya, su ve kanalizasyon hizmetlerinin özelleştirildiği kentlerimizden biridir. Antalya büyükşehir belediyesi niteliği kazanana kadar, Antalya’da su ve kanalizasyon hizmetlerinin Antalya Su ve Otobüs işletmeleri (ASO) tarafından sürdürülmekteydi. Antalya’nın Büyükşehir olmasıyla birlikte 1994 yılında İSKİ modeli esas alınarak kurulan ASAT döneminde bir yanda su temini, dağıtım sisteminin iyileştirilmesi ve kanalizasyon sistemi ihtiyacı, diğer yanda bu hizmetlerin yerine getirilmesi için gerekli olan büyük boyutlu yatırımların merkezi yönetimin ya da yerel yönetimlerin kaynakları ile karşılanamamasının zorlayıcılığı, bu sorunları çözmeye yönelik amaçlarla hazırlanan Proje için dış kredi arama yoluna gidilerek Dünya Bankası ve Avrupa Yatırım Bankası ile kredi anlaşmaları yapılmasına neden

olmuştur. Bu anlaşmalar sadece belli bir miktar kredinin verilmesi ile sınırlı kalan anlaşmalar değil, tüm dünyada etkisini gösteren yenedünya düzeninin küreselleşme, yerelleşme ve özelleştirme politikalarının yansıması olan uygulamalardır. Dünya Bankası bu politikaların savunucusu ve uygulayıcısı olan uluslararası mali kuruluşların en önemlilerinden biridir³⁰¹.

3.4.1. ASAT'ın Yetki ve Sorumluluklarının ALDAŞ ve ANTSU'ya Devri

Antalya Belediyesi. 2.9.1993 tarih ve 504 sayılı KHK³⁰² ile anakent belediyesi statüsüne kavuştuktan sonra, 1994 yılında, 2560 sayılı "İstanbul Su ve Kanalizasyon idaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun"³⁰³ "anakent statüsü kazanan belediyelerde su ve kanalizasyon idaresi kurulur" hükmü çerçevesinde müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz Antalya Su ve Atık Su İdaresi Genel Müdürlüğü (ASAT) oluşturulmuştur³⁰⁴. Bu dönemde iyi nitelikte bir içme suyu şebekesi ile beslenen, yaygın bir ölçüm ağına sahip olan şehirde atık suların arıtılması ve uzaklaştırılması için bir sistem ise bulunmamaktadır. Kentsel nüfusun artışı ve yoğun turistik etkinlik ile birlikte artan talebin karşılanması ve uygun bir atık su sisteminin kurulması için kaynak arayışları da bu döneme denk gelmektedir³⁰⁵

ASAT'ın, Antalya Su ve Çevre Sağlığı Projesi'nin hayata geçirilmesi amacıyla 1995 yılında, DB Grubu içinde yer alan Uluslararası imar ve Kalkınma Bankası (IBRD) ile imzaladığı Hazine garantili 100 milyon \$ tutarındaki İkraz Anlaşması kapsamında bu proje'nin amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz³⁰⁶;

- Antalya'nın içme suyu kanalizasyon ve yağmur suyu drenajı ihtiyaçlarını en az maliyette karşılamak,
- Bu hizmetlerin görülmesi için yeni bir kurumsal yapı geliştirmek ve bu

³⁰¹ TODAİE, **Su Hizmetleri Yönetimi-Antalya İncelemesi**, B.A.Güler (Proje Yöneticisi), TODAİE-2999/YAEM-10, 1999, s. 211.

³⁰² RG: 9.9.1993. Sayı: 21693

³⁰³ RG: 23.11.1981, Sayı: 17523.

³⁰⁴ RG: 18.02.1995, Sayı: 22206.

³⁰⁵ Çelebi, a.g.e.,s. 89.

³⁰⁶ Güler, **Su Hizmetleri Yönetimi Antalya İncelemesi**, s.101.

hizmetlerin işletilmesinde özel sektör katılımını sağlamak.

- Antalya'da belediye hizmetlerinin kendi kendini finanse etmesini sağlamak üzere uygun maliyet karşılama politikaları geliştirmek,
- Antalya'da mevcut kaynakların kullanım verimini artırmak.
- Antalya'da çevre şartlarını sürdürmek, iyileştirmek ve sağlık tehlikelerini azaltmak olarak sıralanmıştır

İkraz Anlaşması'nda sözü edilen kurumsal yapılanma çerçevesinde öncelikle Proje'nin uygulanmasını denetlemek ve danışmanlık hizmetlerini yürütmek üzere ALDAŞ AŞ kurulmuş¹, ardından sektörde ÖSK.'nin gerçekleştirilmesi amacıyla açılan ihaleyi en düşük fiyatı veren (7.361.391.000.000 TL) Fransız *Lyonnaise des Eaux* - ENKA ortaklığı 10 yıllık süre için kazanmıştır. Yapılanmanın son ayağını İkraz Anlaşması'nda "Operatör" olarak adlandırılan işletme biriminin, yani LDE ve ENKA ortaklığıyla ANTSU A.Ş.'nin kurulması teşkil etmiş, ASAT ve ANTSU arasında 1996 yılında imzalanan sözleşme ile işletme, bakım ve yönetim hizmetleri ANTSU'ya devredilmiştir- 1998 yılında ENKA, sözleşme koşullarında değişiklik yapılmaksızın ANTSU ortaklığından ayrılmış ve şirket tamamen yabancı sermayeli hale gelmiştir³⁰⁷

Bu üçlü yapıda ASAT, yatırımların tanımlanması gerçekleştirilmesi ve finansmanı ile tarifelerin belirlenmesi ve düzenleme fonksiyonlarını (İşveren), ALDAS da yatırımların ve operatörün kontrolü fonksiyonunu üstlenmiş (Kontrolör); ANTSU, işletme (içme suyunun üretimi ve dağıtımını), bakım ve bu kapsamda faturalandırma ve tahsilat da dahil olmak üzere tüm müşteri hizmetlerinden sorumlu tutulmuştur (Operatör). Sözleşme ile ANTSU'ya fatura edilen ve nihai tüketici tarafından bedeli ödenen metre küp başına sabit bir ücret ödenmesi, bu ücretin yılda dört defa enflasyona göre düzeltilmesi ve bu aşamada, şebeke kayıplarında azalma, ölçüm yaygınlığının artması gibi yatırımlarla sağlanacak pozitif etkilerin Operatör tarafından hesaba katılacağı öngörülmüştür³⁰⁸

³⁰⁷ TODAİE, a.g.e.,s.158

³⁰⁸ Jacques Letondot, "Contractual Relations and Regulations: The Case of Antalya", OECD/World Bank Conference on Private Sector Participation in Municipal Water Services In Central and Eastern

3.4.2. Antalya' da Su Hizmetlerinin Özelleştirilmesine İlişkin Tepkiler

LDE temsilcilerinden Letondot³⁰⁹ yatırımların şebekenin etkinliğini artırmak yerine şebekeyi genişletmeye odaklanması nedeniyle yanlış yönlendirilmesi ve yerel idarenin düzenleyici politikalarının kaçak kullanımı artırması nedeniyle üretimin 2001 yılında beklenenden %65,8 daha fazla gerçekleştiğini, Ufw oranının %53, ticari kayıp oranının %17'ye vardığını, sonuçta sistemin verimliliğinin düşmesinin yanında işletme giderlerinin aşırı yükselmesi nedeniyle operatör'ün ciddi kayıplara uğradığını ifade etmiştir. TODAİE ise, sistemdeki sorunları tarifelerdeki yüksek artış ve bu artışların tüketici gruplarına dengesiz dağılımı, Proje'yle yapımı Öngörülen atık su arıtma ve derin deniz deşarj sisteminin uygunsuzluğu ve kamuoyunun altyapı çalışmalarına su kesintilerine ve işletmeciliğin özelleştirilmesine dair rahatsızlıkları olarak sıralamıştır.³¹⁰

Antalya'da Su hizmetlerinden yararlanan halkın tepkilerinin temelinde yatan en önemli sebep; iki ayda bir düzenlenen su faturalarının su fiyatlarında meydana gelen aşırı artış nedeniyle, özellikle alt ve orta gelir grubundaki vatandaşların ödeme güçlüğüne düşmesidir.

1996 yılı Aralık ayında 21.000 TL olan suyun metreküp fiyatı Kasım 1999'da 206.551 TL'ye yükselmiştir. Üç yıl içinde yapılan % 1000 civarındaki zam halkın büyük tepkisine yol açmış ve bu fiyat artışları kanuna aykırılık iddiası ile dava konusu edilmiştir. Su faturalarının iki aylık aralıklarla gönderilmesi ve kademelendirme de halkın büyük tepkisine yol açan bir diğer önemli nokta olmuştur. Ortalama aylık 20 metreküp su tüketen bir abonenin sayacı iki ayda bir okunmasından dolayı 2 aylık su tüketim miktarı 50-60 tona çıkmakta ve bu durumda tüketimin ilk 20 metreküplük bölümü birinci kademedен, kalan kısmı ise ikinci kademedен ücretlendirilmektedir. Dolayısıyla aylık su faturası 5-6 milyon TL olması beklenen bir abonenin faturası bu kademelendirme nedeniyle 25 milyon TL'ye kadar

Europe and Central Asia. 2002, s.52. <http://rru.worldbank.org/Documents/Paper.sLinks/1505.pdf>. (03.06.2008)

³⁰⁹ Letondot, a.g.e., s.53.

³¹⁰ TODAİE, a.g.e., s.195-209

yükselebilmektedir. Ayrıca bir kanalizasyon sistemi olmayan bir kent için abonelerden atık su ücret bedeli talep edilmesi de abonelerin tepkisini çeken diğer bir husus olmuştur³¹¹.

Su fiyatlarının arttırılmasına yönelik tamamen ekonomik nitelikli talepler daha sonraki yıllarda da devam etmiş ve 2000–2004 yılları arasında su fiyatları artış oranı %357 civarında gerçekleşmiştir. Su fiyatlarında meydana gelen artışların ASO ve ASAT dönemleri itibariyle karşılaştırılmasının verildiği tablolar incelendiğinde bu durum daha net bir şekilde anlaşılacaktır. Latin Amerika ülkelerindeki uygulamalara benzer şekilde Antalya’da da su fiyatlarının arttırılmasına yönelik en önemli baskı Dünya bankasından gelmiştir. DB ekonomik analiz yönteminde projeye devam edip etmemenin en temel kriteri olarak görülen iç kârlılık oranına ANTSU tarafından ulaşılamamış olmaması nedeniyle sürekli tarifelerde artış talep etmiştir³¹².

Su tarifelerine duyulan tepkinin yanı sıra şehrin atık su arıtma ve derin deşarj sistemine ilişkin olarak da yerel tepkiler ortaya çıkmıştır. Antalya kentinin zeminin karstik bir yapıda olması ve geçirgenliğinin bulunması nedeniyle atık suların yeraltına verilmesi uzun vadede deniz ve çevre kirliliğine yol açması tehlikesi halkı huzursuz etmiştir. Altyapı Çalışmaları nedeniyle sürekli kapanan ana ulaşım yolları ve faturaların ödenmemesi ya da bakım ve onarım gerekçesi ile uzun süreleri bulan su kesintileri de halkın belediyeye ve dolayısıyla ANTSU’ ya olan tepkilerini arttırmıştır.

³¹¹ TODAİE, a.g.e., s. 195-199.

³¹² Gülser Öztunalı Kayır, Hüsniye Akıllı, “Antalya Su Hizmetlerinde Özelleştirme”, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri** İçinde, Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s. 360–361.

Tablo 14: ASO Dönemi 1990–1991 Yılları İçme Suyu Tarifesi (2 aylık m³/TL, KDV Hariç)

Cinsi	1990	1991	1990–1991 Değişimi
Meskenler			
1-25 tona kadar	750	1200	Ortalama %84
25 ton ve üzeri	1500	-	
26-50 tona kadar	-	1500	
50 tondan fazla	-	3500	
Ticarethaneler			
1-25 tona kadar	2500	2000	Ortalama %33,3
26-50 tona kadar	-	2500	
50 tondan fazlası	-	3500	

Kaynak: TODAİE, Su Hizmetleri Yönetimi Antalya İncelemesi, YYAEM, No:10, Ankara, Aralık 1999, s.188.

Tablo 14 incelendiği zaman, Antalya’da ASAT dönemi öncesi su hizmetlerinden sorumlu kuruluş olan ASO, 1990–1991 yılları arasında su tarifelerinde meskenler için ortalama % 84, ticarethaneler için ise % 33,3 civarında bir artış gerçekleştirmiştir. Özellikle meskenler açısından arttırılan bu tarifeler vatandaşı oldukça zorlamıştır.

Tablo 15: 1996–1997–1998 Yılları ASAT Dönemi İçme suyu Tarifesi (2 aylık m³//TL KDV Hariç)

Cinsi	1996	1997	1996–1997	1998	1997–1998
			Değişimi		Değişimi
Meskenler					
1-20 ton	21.000	26.000	%23,8	58.557	%125
21-40 ton	45.000	60.000	%33	135.131	%125
40 ton üzeri	100.000	150.000	%50	337.829	%125
Ticarethaneler/ Şantiyeler					
1-20 ton	70.000	90.000	%28	202.697	%125
20 ton üzeri	100.000	-		-	
21-40 ton	-	110.000		247.741	%125
40 ton üzeri	-	150.000		337.829	%125

Kaynak: TODAİE, Su Hizmetleri Yönetimi Antalya İncelemesi, YYAEM, No:10, Ankara, Aralık 1999, s.192.

ASAT dönemi su tarifelerindeki artışla karşılaştırıldığı zaman ASO dönemi su tarifelerindeki artış göreceli olarak düşük düzeyde kalmıştır. Tablo 15 ve Tablo 16 incelendiği zaman görülecektir ki; ASAT döneminde, 1997-1998 yılları arası su tarifelerinde mesken bazında % 125 oranında artışa gidilirken, 2000-2004 yılları arasında ise rekor bir artışla meskenlerde su tarifelerinde % 357 gibi çok yüksek bir artış kaydedilmiştir. ASO döneminden itibaren başlayan su tarifelerindeki artış, ASAT'ın ANTSU'ya devri sonrası ivme kazanarak artmaya devam etmiştir.

Tablo 16: 2000 Yılı ile 2004 ve 2005 Yılları İçme Suyu Tarifeleri
(m³/TL KDV Hariç)

Cinsi	2000	2004	2000-2004 Değişimi	2005	2000-2005 Değişimi
Mesken					
1-25 ton	295.000	1.350.000	%357	1.000.000	%238
Ticarethane					
1-15 ton	1.300.000	2.350.000	%80	1.650.000	%26
16 ton üzeri	1.600.000	3.446.000	%115	2.420.000	%51

Kaynak: ASAT Genel Müdürlüğü İçme suyu Tarifeleri 2000-2001-2002-2003-2004-2005, Aktaran: Gülser Öztunalı Kayır, Hüsniye Akıllı, Antalya Su Hizmetlerinde Özelleştirme, Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri İçinde, Memleket Yayınları, Ankara, 2006, s. 357.

3.4.3. ANTSU'nun ASAT'a Devri ve Tahkim Süreci

LdE'nin Antalya'daki faaliyetleri 2002 yılına kadar sürebilmiştir. Bu tarihle şirketten yapılan açıklamada, ANTSU'nun, ASAT'ın sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesinden kaynaklanan ve artık üstesinden gelinemez bir hal alan mali zorluklar sebebiyle faaliyetlerini durdurmak zorunda kalmış ve tüm sorumlulukların ASAT'a devredilmesine karar verilmiştir. İmtiyaz sözleşmesi ile kurulması öngörülen ALDAŞ ise işlevsiz ve atıl bir durumda kalmış ve ASAT-ALDAŞ sözleşmesi 2007 yılında sona ermiştir.

ANTSU sözleşme öncesi beklentilerinin gerçekleşmemesini gerekçe göstererek ASAT ile özellikle su tarifeleri konusunda müzakerelerde bulunmuş sözleşme şartlarının yeniden gözden geçirilmesini talep etmiştir. ASAT tarafından bu talebin reddedilmesi üzerine ANTSU hiçbir dayanağı olmaksızın tazminat talebinde bulunmuştur. ASAT ile ANTSU arasında tazminat talebi üzerine yapılan görüşmelerde de bir sonuca ulaşılamamıştır. Şubat 2002'de ANTSU, ASAT aleyhine 30 milyon \$ tutarında tazminat talebi ile Uluslar arası Tahkim'e (ICSID) başvurmuştur. ANTSU Haziran 2002'de de Antalya'da sürdürmekte olduğu su

işletmeciliği hizmetlerinden tamamen çekildiğini açıklamıştır. ANTSU'nun Su hizmetleri işletmeciliğinden ayrılması üzerine ASAT'da ANTSU'nun sözleşmede belirtilen yükümlölüklerini yerine getirmeden işletmeciliği bırakmasını gerekçe göstererek 40 milyon \$ tutarında karşı dava açmıştır.

SONUÇ

Küreselleşme olgusu geçmişten günümüze gelinceye kadar, değişik dönemlerde farklı söylemlerle dalgalar halinde ekonomik, sosyal, politik, kültürel ve teknolojik alanlarda etkilerini göstermiştir. Teknolojik gelişmeler sonucu basitleşen ve değişen üretim tekniği, iletişim ve ulaşımın kolaylaşması, ülkeler arasındaki sınırların yapay hale gelmesi sonucu, sermaye ve mal hareketliliğini arttırmıştır. Bu durum sermaye birikim rejiminin muhafaza edilmesi ve kâr oranlarının arttırılmasına olanak sağlamıştır.

Tüm dünyada ağır ve yıkıcı etkileri olan 1929 ekonomik bunalımı sonrası sorgulanmaya başlayan liberal ekonomik politikalar, devletin ekonomik ve sosyal yaşama etkin bir şekilde müdahalesini gerekli gören Keynezyen anlayış karşısında güç kaybetmiştir. İkinci dünya savaşı döneminde, kalkınmacı sosyal refah devleti anlayışının benimsediği fordist üretim yeniden yapılandırılarak sermaye birikim rejiminin sağlanmasında 1970'li yıllara kadar egemen hale gelmiştir. 1970'li yıllarda, petrol krizi ve Bretton Woods sisteminin çökmesiyle başlayan finansal kriz, kapitalizmin sermaye birikimi alanında yeni bir krizin içine düşmesine öncülük etmiştir. Verimlilik ve kârlılığın düşmesi, enflasyon ve işsizlik gibi etkenler talepte daralmalara yol açmış, arz odaklı bir yapıdan giderek talep odaklı bir yapıya dönüş ortaya çıkmaya başlamıştır.

Birikim rejiminin krizine çare olarak talep odaklı bir üretim anlayışı olan postfordizm; esnek üretim, esnek istihdam, ürün farklılaştırılması, değişen tüketim talepleri doğrultusunda stoksuz çalışmaya yönelme, işgücünde kalifiyelik ve uzmanlaşma esasına göre ücretlendirme, sendikalaşmanın önlenmesi gibi argümanlar ile küresel düzeyde benimsenmeye başlanmıştır. Fordist üretim ile uyumlu bir devlet anlayışı olan sosyal devlet, postfordist üretim sürecinde, birikim rejiminin önünde bir engel oluşturmuştur. Ekonomik hayata etkin müdahalesi emek-sermaye –devlet dengesinde önemli bir rolü olan sosyal devletin bu etkinliğini kaybetmesi sonucu sendikalarda güç kaybetmişlerdir. Yeniden yapılanan kapitalizmin bu süreçteki ideolojik altyapısını ise neoliberalizm oluşturmuştur.

Devletin müdahaleciliği konusundaki kaygılar 1980’li yıllardan itibaren daha da belirginleşmiştir. Özellikle en kârlı yatırım alanlarına devletin hakim olduğunu düşünen çok uluslu şirketler, devletin mümkün olduğunca küçülmesi, müdahaleciliğinin azaltılması ve özelleştirme yoluyla dış yatırımların önündeki engellerin kalkacağını serbest ticaretin gelişip, kârlılık ve refah artışı sağlanacağını öne sürmüşlerdir. WTO, GATT, OECD, MAI, G7, BM ve AB sürece destek vererek ivme kazandıran başlıca uluslararası kuruluşlar olmuşlardır.

“Kamu İşletmeciliği” ve “Yönetimin Yeniden Yapılandırılması” şeklinde ifade edilen neoliberal ideoloji eksenli anlayışlar; devletin kamu hizmetleri sunumunda maliyete duyarlılık, bürokrasinin azaltılması ve müşteri odaklı hizmet ilkelerinin öncelikle gözetmesi gerektiği görüşünü ortaya atmışlardır. Özel sektör tarafından benimsenen işletmecilik ilkelerinin, kamu sektöründe de uygulanabileceği anlamına gelen “Manageralizm” kamu yönetimine etkin, verimli ve ekonomik bir hizmet sunmada gereklilik olarak ortaya çıkmıştır. Devleti yeniden yapılandırma amaçlı olarak ortaya atılan piyasa dostu ve destekçisi bir devlet yönetimi, meşruiyet, şeffaflık, katılım, devlet hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi esasına dayanan Neoliberal yaklaşımlar; uygulamada Yönetişim, Özelleştirme ve Toplam Kalite Yönetiminin ilke ve esaslarını devlet yönetimi ve kurumlarına entegre edilmesini öngörmekte, hatta zorunlu görmektedirler.

Kamu kesimi - özel kesim - sivil toplum örgütlerinin katılımıyla gerçekleşen çok aktörlü ve karşılıklı, yani etkileşimsel bir yönetim biçimini ifade eden yönetişim; özellikle yerel toplulukların kendileriyle ilgili kararların alınması sürecine katılmalarını, böylece ihtiyaç duydukları hizmetleri almada sorumluluk ve karar sahibi olmalarını amaçlamaktadır. Çok merkezli bir devlet yapısı temelinde yerelleşme-özelleştirme ve piyasalaşma sürecinin yönetişimin öncelikli olarak gerçekleştirilmesinde anahtar kavram olduğunu söyleyebiliriz. Özellikle, kamu hizmetlerinin sunumunda özel sektör katılımı ve işbirliğinin sağlanması yönetişimin öncelikli amaçları arasında yer almaktadır. Kamuya ait işletmelerin özelleştirme yöntemi ile özel sektöre devredilmesi, kamunun hizmet sunumunda özel sektör katılımından yararlanması için gerekli yapısal ve kurumsal düzenlemeleri yapması,

hizmetten yararlananların “vatandaş” yerine “müşteri” olarak görülüp toplam kalite esaslarına göre hizmetin servis edilmesi neoliberal sürecin başarı kriteri olmuştur.

Devlet yönetimlerinde ve kamu yönetimi alanında yaşanan bu köklü değişimler, kamunun sunduğu hizmet anlayışlarında da kendisini göstermiştir. Yetki genişliği, özelleştirme ve sivilleşme kavramları, modern anlamdaki yerelleştirme teriminin çeşitli uygulamalarıdır. Yerel yönetimler, yerelleştirme politikaları ile güçlendirilmekte ancak asıl olarak yetkilerin buradan piyasa güçlerine transferi amaçlanmaktadır. Modern anlamda yerelleştirmenin yöneldiği bu hedef, onu klasik anlamda yerelleştirmeden farklı kılan en önemli özelliklerden biridir. Yerel yönetimler sunmakla yükümlü oldukları yerel kamusal mal ve hizmetlerin teminini özel sektör kuruluşlarına devretmekle bizzat hizmet sunmayı terk ederek, sunulan hizmetin sadece denetim ve düzenleme işlevlerini yerine getirmektedirler. Yaşanan bu değişim yerel kamusal malların alternatif yöntemlerle sunulmasına gerekçe gösterilebilecek temel bir teorik gelişmedir.

Kıt ve tükenbilir bir kaynak olan su hizmetleri de sermayenin yaşadığı birikim krizinin aşılmasında devletin kontrol alanından çıkarılması gereken ve piyasaya açılması gereken bir alan olarak görülmüştür. Dünyada mevcut su varlığının ancak %2,5 gibi bir oranı tatlı su olduğu ve bu suyunda yarısından daha fazlasının buzullarda bulunması sebebiyle, artan nüfus hacmi karşısında suyun taşıdığı önem daha da artmaktadır. Su günümüzde, tarım, sanayi, enerji üretimi ve kentsel tüketim amaçlı olarak kullanılmakta ve kişi başına kullanılabilir su miktarının giderek düşmesi, su gerilimine sebep olmaktadır.

İnsan hayatının sürdürülebilmesi için temel bir madde olan suya erişim konusunda devletler ana sorumluluk merkezleridirler. 1992 yılında yapılan Dublin konferansında su kıt bir kaynak olması nedeniyle, ilk kez ticari bir meta olarak alınıp satılan bir mal olarak değerlendirilmiş, uluslararası platformda suyun bir insan hakkı olarak kamunun tekelinde sunumu ciddi şekilde sorgulanmaya ve tartışılmaya başlanmıştır. Su hakkının bir insan hakkı olup olmadığı konusunda BM Genel

açıklamasında³¹³; devleti, halkın bedelini ödeyebileceği, güvenli içme suyuna erişimini sağlamak, suya erişim için politikalar ve stratejiler geliştirmekle yükümlü kılmaktadır. Devlet, su hakkının sağlanması politikaları kapsamında liberal bir ekonomide özel şirketlerin rol almasını da dışlamaması gerekliliği vurgulanmıştır.

Kentsel altyapı hizmetleri arasında doğal tekel niteliğine sahip olan şebeke suyu hizmetinin sunumunda özel sektör katılımının sağlanması, bu hizmetlerin piyasa şartlarında özel sektör tarafından belirlenen fiyatlama yöntemi ile sunulması düşüncesinin temelinde suyun bir hak olmaktan öte bir ihtiyaç olarak görülmesi yatmaktadır. Neoliberal devlet anlayışı, temel bir insan ihtiyacı olarak kıt bir kaynak olan suyun, kamunun tekelinde ve kamu yararı gözetilerek “arz odaklı” sunulması yerine, verimlilik kârlılık, ekonomiklik gibi piyasa kriterleri gözetilerek özel sektör tarafından yada özel sektör katılımı ile sunulmasına dayanan “talep odaklı” sunum anlayışının tercih edilmesi yönünde politikaları ön plana çıkarmaktadır.

Küresel ısınmanın getirdiği su kıtlığı ve suya erişimin giderek zorlaşacağı öngörüsüne karşılık bir çözüm önerisi olarak da sunulan talep odaklı su yönetimi anlayışı; su hizmetlerinin piyasa koşullarında ve piyasa mantığı ile sunulmasının kıt bir kaynak olan suyun israf edilmesini önleme ve maliyetin üzerinde bir fiyatlama ile hizmet kalitesinde artış sağlayacağı yönünde argümanlara sahiptir. Dünya bankası, OECD, GATT, IMF, BM, AB gibi uluslararası örgütler ve finans kuruluşları tarafından da özellikle çok uluslu şirketlerin baskıları sonucu piyasa yönelimli talep odaklı su yönetimi anlayışına destek vermektedirler. Özellikle Dünya bankası ve IMF, sayılan uluslararası kuruluşlar içerisinde talep odaklı su yönetimi konusunda ülkelere telkin ve tavsiyelerde bulunmakta, kamunun elinde israf edilen kıt bir kaynak olan suyun devletin düzenleyici olduğu bir piyasada özel sektör katılımı ile sunulmasını, ülkelerin bu kuruluşlardan talep ettiği su yönetimine ilişkin kredilerin bir önkoşulu olarak göstermektedirler. Aynı şekilde GATS bünyesinde çevre hizmetleri başlığı altında su ve kanalizasyon hizmetleri “salkımlama” yöntemi ile piyasalaştırılması taahhüt edilen alanlar arasına girmiştir.

³¹³ United Nations, The Right to Water: 20/01/2003. E/C.12/2002/11 (General Comments), Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15 (2002), (16.01.2009)

Yıllık kârı petrol sanayinin yaklaşık yarısına ulaşmış olan su sektörünün bu cazibesi özellikle çokuluslu şirketlerin uluslararası arası kuruluşlar üzerindeki suyun piyasalaştırılması yönündeki baskılarının nedenini ortaya koymaktadır. Suyu sosyal bir hak olarak değil, ekonomik bir kaynak olarak gören bu şirketler dünya üzerinde yerel şirketlerle kurdukları küresel su ortaklıkları vasıtası ile su pazarını ele geçirmeye çalışmaktadırlar. Arz odaklı su yönetiminde ısrar eden ve su hizmetlerini kamunun tekelinde sunma konusunda direnç gösteren ülke yönetimleri üzerinde çok uluslu şirketler tarafından, başta IMF ve Dünya bankası olmak üzere uluslararası kuruluşlar aracılığı ile baskı kurmaktadırlar. Ayrıca, su hizmetlerinin piyasalaşması konusunda önemli bir oluşum olarak değerlendirebileceğimiz ve son toplantısını da Mart 2009'da İstanbul'da yapan, Dünya Su forumlarının en önemli destekçilerinin başında çok uluslu şirketler gelmektedir.

1990'lı yıllardan günümüze kadar gittikçe artan bir oranda, dünyada bir çok ülkede kentsel su hizmetlerinin sunumunda özel sektör katılımının sağlandığı özelleştirme uygulamalarının arttığını görmekteyiz. Özelleştirmeye karşı oluşan olumsuz önyargıları ortadan kaldırmak amacıyla, “Kamu-Özel Sektör İşbirliği” ve “Özel Sektör Katılımı” adları altında, hizmet sözleşmesi, yönetim sözleşmesi, kiralama sözleşmesi, İmtiyaz sözleşmesi, YİD, Yİ gibi bilinen usullerle çok uluslu şirketlerin kamunun egemen olduğu kentsel şebeke suyu hizmetlerini piyasa şartlarında sunmasına imkan sağlanmıştır.

Özellikle Latin Amerika ülkeleri başta olmak üzere az gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede yerel kamu idareleri tarafından sunulan şebeke suyu ve kanalizasyon hizmetlerinin çok uluslu şirketlere ihale edilmeye başlanmıştır. Bu süreçte Dünya bankası ülkelere verdiği şartlı kredilerle sürece destek olurken, ortaya çıkabilecek bir yatırım uyuşmazlığı durumunda Uluslararası tahkim (ICSID) devreye girerek çok uluslu şirketlerin haklarını devletler karşısında korumaktadır. Latin Amerika ülkelerinden Arjantin'de yerelleşme ve demokratikleşmenin bir gereği olarak yapılan şebeke suyu hizmetleri özelleştirilmesi, su tarifelerinde hızlı fiyat artışlarına sebep olmuştur. Halkın tepkisini önlemek için yerli bir firmayı işin yürütücüsü olarak gösteren çok uluslu şirketler ödeme gücüne düşen halktan

tahsil edilemeyen faturalar sebebiyle, beklediği kâr oranlarına ulaşamamış, hizmette aksamalar ve su kesintileri yaşanmıştır. Halkın yoğun tepkilerine dayanamayan idareciler sözleşmeleri tek taraflı feshederek tekrar su işletmeciliğini kamu işletmelerine devretmişlerdir. Uyuşmazlığı Uluslararası tahkime taşıyan çok uluslu şirketler ise bir kısmı hala devam eden bu davalar sonucu, Arjantin devletinden yüklü miktarlarda tazminat almaya hak kazanmıştır.

Su hizmetleri konusunda dünyada yaşanan bu gelişmelere paralel olarak, su kaynakları açısından kısıtlı bir coğrafyada bulunan ülkemizde, su kaynaklarının kullanılması, planlaması ve yönetimine ilişkin olarak özellikle 1980 sonrası dönemde gerek yasal gerekse kurumsal olarak değişim ve dönüşüm yaşanmaktadır. Kişi başına yıllık 1000m³ - 2000m³ arası kullanılabilir suyun, su azlığı anlamına geldiği düşünüldüğünde, Türkiye, 1600m³ lük bir miktar ile su azlığı yaşayan bir ülkedir. Türkiye’de özellikle küresel ısınma ve konjonktürel su kıtlıkları ile gündeme gelen su yönetimi konusunda Cumhuriyet dönemi boyunca birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Anayasal olarak devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan su konusunda, Cumhuriyet döneminden başlayarak 1980’lere kadar kamu tekelinde hizmet sunumunu esas alan bir kurumsal ve hukuki yapılanma tercih edilmiştir. Su hakkı ve yönetimi konusunda medeni kanun, sular hakkında kanun, köy kanunu, belediyeler kanunu başta olmak üzere birçok yasal düzenlemenin mevcut olduğunu ve oldukça dağınık ve karmaşık bir yapı sergilediğini görüyoruz. Bu dağınık yapının sebepleri arasında suyun çok amaçlı kullanımı bir gerekçe olarak gösterilebilir. Su mevzuatı gibi su hizmetlerinin sunumunda da merkezi idare ve yerel yönetimler arasında karmaşık sayılabilecek bir hizmet organizasyonu mevcut olmuştur.

1950 yılında DSI’nin kurulması ile Türkiye’de merkezi idare içinde, su yönetimi alanında genel görevli bir kurum ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimler ile işbirliği içerisinde olarak kentsel ve kırsal alandaki su ihtiyacının karşılanması amacıyla yönelik, doğrudan inşa, planlama, etüd, veri toplama ve su tesislerinin işletilmesi gibi ana sorumluluklar DSI’ye verilmiştir. 1980’lere kadar kırsal kesimin su hizmetleri İl özel İdareleri, kentsel yerleşimlerin su ve kanalizasyon hizmetleri

Yerel yönetimlerle işbirliği içinde bulunan İller bankası tarafından finanse edildiği ve sürdürüldüğünü kamunun egemen olduğu bir yapının mevcut olduğunu görüyoruz.

1980'li yıllara kadar DSI'nin koordinasyonu ve planlamalarına dayalı olarak kamunun tekelinde verilen su hizmetleri alanında ilk reform hareketi 1984 yılında çıkarılan İSKİ kanunu olmuştur. "İSKİ Modeli" olarak da adlandırılan bu yeni düzenleme ile, belediyelere ait olan su ve kanalizasyon hizmetleri ile ilgili görevler, belediyelerden ayrı bir tüzel kişilik olarak kurulmuş olan idareler vasıtası ile yerine getirilebilecekti. Başlangıçta İstanbul, Ankara ve İzmir gibi üç büyükşehirde uygulanan bu sistem, aşamalı olarak diğer büyükşehir belediyeleri tarafından da benimsenen bir model haline gelmiştir. Bu modelde; idari ve mali özerkliğe sahip olan İSKİ, maliyete göre ve kâr elde etmeye dayalı bir fiyat tarifesi belirleme yetkisine sahiptir. Ticari esaslara göre su hizmetleri yönetimini esas alan İSKİ modelinde, gerekli hallerde su ve kanalizasyon hizmetlerinin sunumu için özel kesim ile ortaklık kurulabilecek hatta bu hizmetler tamamen özel sektöre sözleşme ile devredilebilecekti.

Yerel düzeyde su ve kanalizasyon hizmetlerinin sunumunda oldukça başat bir rol oynayan İller bankası, Büyükşehir belediyelerinin kurulması ile bu fonksiyonundan uzaklaşmış, büyük yerleşimlerdeki kentsel altyapıya ilişkin fonksiyonlarını yavaş yavaş belediyelere devretmiştir. İller bankasının kurumsal ve yasal yapısında yapılan değişikliklerle, banka yatırım alanından tamamen çıkarılıp, belediyelere altyapı hizmetlerinin finansmanı için fon sağlayan bir kalkınma ve yatırım bankası haline getirilmiştir. İller bankası tarafından sağlanan kamu finansmanının giderek azaltılması ile belediyelerce kullanılan dış kredi miktarlarında büyük artışlar gözlenmiştir. Finansman gücü içine düşen belediyeler, su ve kanalizasyon hizmetlerinde özelleştirme yolunu tercih ederek İller bankası aracılığı ile dış piyasalara büyük oranlarda borçlanmaya başlamışlardır. Su hizmetlerinin sunumunda finansman gücü çeken yerel yönetimlerin dış finansman sağlamak isteği karşısında Dünya bankası başta olmak üzere diğer finansör bankalar ve uluslararası kuruluşlar, su hizmetlerinin sunumunda özel sektör katılımını ön şart

olarak koşmaktadırlar. Bu durum, yerel yönetimlerin ister istemez özel sektör katılımına yönelmelerinin bir nedeni olarak ortaya çıkmaktadır.

DSİ ve İller bankasının yapısında gerçekleştirilen değişiklikler, Türkiye’de 1980 sonrası süreçte etkilerini görmeye başladığımız neoliberal reform hareketlerinin bir uzantısıdır. Kamunun tekeline bulunan su hizmetlerinin, özel sektöre açılabilmesi için, kamu tarafından merkezi düzeyde DSİ tarafından verilen doğrudan yatırım ve hizmet sunumu kısılmış, yerel düzeyde de İller bankasının aktif bir yatırımcı ve kamu kaynaklı finansörlük fonksiyonu aşındırılarak dış kaynak sağlayan bir banka haline dönüşmesi sağlanmıştır. Böylece belediyeler finansman sıkıntısından kurtulmak adına dış finansmana ve finansman koşulu olarak da su hizmetlerinin sunumunda çok uluslu şirketlerin katılıma yönelmeleri sağlanmış oldu. Özellikle 1990’lı yılların başından 2000’li yılların ortasına kadar yerel düzeyde su ve kanalizasyon hizmetlerinin sunumunda belediyelerin dış finansmana yöneldiğini ve bu hizmetlerin sunumunun özelleştirilerek, çok uluslu su şirketlerinin bu kârlı gördükleri alana girdiklerini görmekteyiz.

Su ve kanalizasyon hizmetlerini dış finansmana dayalı olarak özelleştiren belediyelerimizden Antalya büyükşehir belediyesi, süreç içerisinde yaşananlar açısından bir laboratuvar niteliği taşımaktadır. Antalya Büyükşehir belediyesinde İSKİ modeli esas alınarak kurulan ASAT, kamu finansman yöntemleri ile karşılanamayacak büyük projelerin finansmanı için Dünya bankası ve Avrupa yatırım bankası gibi kuruluşlarla kredi anlaşmaları yapmıştır. Kredi anlaşması ve projenin amaçları arasında yer alan özel sektör katılımını sağlamak üzere su ve kanalizasyon hizmetlerinin sunumu için, Fransız çok uluslu su şirketi Lyonnaise des Eaux ve geçici Türk ortağı ENKA tarafından işletilen ANTSU’ya 10 yıllığına imtiyaz verilmiştir. Özel sektör olarak kârlılığı ön planda tutan bu şirket, 1996–1999 yılları arasında su tarife fiyatlarında %1000’e varan oranda bir artış yapmıştır. Halkın ve yerel sivil toplum örgütlerinin büyük tepkisi ile karşılaşan bu uygulama sonucunda, hizmet kalitesinde bir artışın meydana gelmemesi, artan su kesintileri tepkiyi daha da büyütmüş belediye yönetimi üzerinde baskı oluşturmuştur. 2002 yılına kadar faaliyetlerine devam eden ANTSU ile ASAT arasında yapılan

görüşmeler bir sonuç vermeyince, ANTSU'nun ASAT'a devredilmesine karar verilmiştir. ANTSU, Şubat 2002 tarihinde ASAT aleyhine sözleşme şartlarını yerine getirmediği ve sözleşme öncesi beklentilerinin (özellikle ticari kâr) gerçekleşmemesi sebebiyle çok uluslu şirketlerin yatırımlarını hukuki güvence altına alan Uluslararası tahkime 30 milyon \$ tutarında bir tazminat davası açmıştır. Halen devam eden bu davada, Uluslararası tahkim içtihatlarına bakarak ASAT'ın tazminat ödemeye mahkûm edilmesi kuvvetle muhtemeldir.

Görüldüğü üzere, Dünyada ve Türkiye'de özellikle 1980 sonrası süreçte devletin yeniden yapılanması ve küçük, etkin ve düzenleyici bir rolü olması kapsamında, kamunun faaliyet alanında görülen daralma ve özelleştirme yönelimi su hizmetleri alanında da kendisini göstermiştir. Etkin, ekonomik, verimli ve yönetişimci bir anlayışla hizmetin müşterilere sunumunun sağlanacağı düşüncesi ile yapılan bu girişimler beklenen sonucu doğurmamıştır.

Türkiye'de su hizmetleri bir sosyal devlet sorumluluğu olarak makul bir fiyatla insan hakkı olarak sunulması yerine, Uluslararası kuruluşlarında baskısı ile ticari bir meta olarak kabul edilip, özel sektör mantığı ile özel sektör eliyle sunulması için yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmış ve çok uluslu şirketlerin faaliyet alanı haline getirilmiştir. Sosyal ve insani yönü göz ardı edilen bu hizmetlerin piyasalaştırılmasından beklenen olumlu etkilerden çok, kâr odaklı fiyatlandırma nedeniyle suya erişimde güçlük, hizmette aksamalar gibi sosyal sorunlar ve sözleşmelerin feshedilmesinden kaynaklanan yüklü tazminata bağlı ekonomik sorunlar gündeme gelmiştir.

Yaşanan tecrübeler, Türkiye'de kapsamlı ve tedvin edilmiş bir su mevzuatının, merkezi ve yerel yönetimler arasında kamu finansmanına dayalı ve kamu eliyle sürdürülebilecek su yönetimi ve politikasını gerekliliğini bir kez daha ortaya çıkarmıştır. Bu amaçla:

- Kapsamlı bir su yasası çıkartılarak, mevzuatta yaşanan karışıklıklar ve yetki karmaşası giderilmelidir,

- Su hizmetlerinin kamunun tekelinde, merkezi idarenin asli yetkili olduğu, yerel yönetimlerin yardımcı roller üstlendiği daha etkili ve verimli bir şekilde yönetilmesi için, bakanlık düzeyinde yeni bir örgütlenmeye gereksinim bulunmaktadır (Su bakanlığı),

- Suyu piyasa değeri olan bir meta değil, insanlığın ve doğanın ortak malı olarak kabul eden ve tüm canlılar için temel bir hak olduğu bilincinden hareketle, sorunun aslında teknik değil doğrudan politik bir mesele olduğunun farkına varılmalı ve halkın ve ulusal üretimin su ihtiyacına yönelik bir kamu hizmeti anlayışı esas alınmalıdır,

- Özellikle sivil toplum örgütleri ve kamuoyu önderleri vasıtası ile su hizmetleri ve yönetimi konusunda kamuoyu sağlıklı ve doğru bir şekilde bilgilendirilerek, suya erişim ve su yönetimine yönelik pozitif katkı sağlamaya yönelik enformasyon hizmeti sağlanmalıdır,

Neoliberal politikaların dayattığı küreselci ve piyasacı anlayışın yerine Ulusalcı, kamu yararı esaslarına göre yürütölen bir su politikasının alması, gittikçe azalan su kaynaklarına erişim sorununun çözümünde, suyu bir insan hakkı kabul eden, kamu yararı odaklı ve sosyal devlet ilkelerine uygun bir çözümün temeli olarak kabul edilmelidir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

Acar Sadık, **Uluslararası Reel Ticaret: Teori, Politika**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 2000.

Aktan Coşkun Can, **Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme**, Ankara, 1993.

Ansal Hacer, “Esnek Üretimde İşçiler Ve Sendikalar (Post-Fordizm’de Üretim Esnekleşirken İşçiye Neler Oluyor?)” **Birleşik Metal-İş Sendikası Yayınları**, 1999.

Arıboğan Deniz Ülke, **Globalleşme Senaryosunun Aktörleri**, Der Yayınevi, 3.Baskı, İstanbul, 2001.

Arın Tülay, **Kapitalist Düzenleme Birikim Rejimi ve Kriz (I): Gelişmiş Kapitalizm**, Onbirinci Tez Kitap Dizisi, Sayı No:1, Kasım 1985.

Aslan Onur Ender, **Kamu Personel Rejimi**, TODAİE, I.Baskı, Ankara, 2005.

Bauman Zygmunt, **Küreselleşme**, Çev: Abdullah Yılmaz, Ayrıntı Yayınları, İstanbul 1999.

Birleşik Metal İş Sendikası, **Küreselleşme Sürecinde Devletler, Şirketler Ve Emekçilerin Konumu**, Birleşik Metal İş Sendikası Yayınları, İstanbul, 2002.

Cangızbay Kadir, “Küreselleşme ve Kamusal Alan”, **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam**, Der: Fuat Keyman, A. Yaşar Sarıbay, Vadi Yayınları, Ankara, 1998.

Chossudovsky Michel, **Yoksulluğun Küreselleşmesi: IMF ve Dünya Bankası Reformlarının İçyüzü**, Çev: Neşenur Domaniç, Çivi Yazıları, İstanbul, 1999.

Cowan Simon, “Privatization and Regulation of the Water Industry in England and Wales”, Der: Mattew Bishop, John Kay, Colin Mayer, **Privatization and Economic Performance**, Oxford University Press, New York,1994.

Demir Abdullah, **Su ve DSİ Tarihi**, DSİ Vakfı Yayınları, Ankara, 2001.

Ehrhardt David, Groom Eric, Halpern Jonathan, O'Connor Seini, Water and Sanitation Services: Some Practical Lessons, **Water Sector Board Discussion Series**, 2003.

Elwood Wayne, **Küreselleşmeyi Anlama Kılavuzu**, Çev: Betül Dilan Genç, Metis Yayınları, İstanbul 2002.

Emrealp Sadun, Horgan Drew, **Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri**, Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME Yayını, Kent Basımevi, İstanbul, 1992.

Ener Meliha, Demircan Siverekli Esra, **Küreselleşen Dünyada IMF Politikaları ve Türkiye**, Ankara, 2004.

Eraydın Ayda, **Post-Fordizm ve Değişen Mekânsal Öncelikler**, Ortadoğu Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Yayınları, Kasım 1992.

Ergün Turgay, “Postmodernizm ve Kamu Yönetimi”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Der: Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman, 1. Baskı, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003.

Erözden Ozan, **Ulus-Devlet**, Dost Kitabevi, Ankara, 1997.

Eryılmaz Bilal, **Kamu Yönetimi**, Erkan Matbaası, İstanbul, 2001.

Esin Arif, **Dünya’da Globalizasyon ve Avrupa Topluluğunun Sanayi Politikası-Türkiye’ye Etkileri**, İktisadi Kalkınma Vakfı, Yayın No. 116, İstanbul,1992.

Frederickson George, “Toward a New Public Administration”, **The Minnowbrook Perspective**. (ed.) Frank Marini, 1971.

Freidman Lexus Thomas, **Küreselleşmenin Geleceği**, Çev.Elif Özsayar, Boyner Holding Yayınları, İstanbul, 2000.

Gedikli Bülent, **Kamu Harcama Yönetiminde Kalite**, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, Ocak 2001.

Giddens Anthony, **Elimizden Kaçıp Giden Dünya**, Çev. Osman Akınbay, Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd.Şti, İstanbul, 2000.

Ghai Dharam, ”Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Sosyal Demokrasi”, Çev, İdil Eser, **Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma**, Ed. Rence Prendergast, Frances Stewart, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul,1995.

Göze Ayferi, **Liberal, Marxist, Faşist ve Sosyal Devlet**, 3.Baskı, Beta Yayınları, No:518, İstanbul, 1998.

Güler Birgül Ayman, "Devlette Reform", **Devlette Reform Yazıları**, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005.

Güler Birgül Ayman, **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi. Yapısal Uyarılama Politikaları**, TODAİE, Ankara 1996.

Güler Birgül Ayman, **Su Hizmetleri Yönetimi-Genel Yapı**, TODAİE, Yayın No: 298, Yerel Yönetimler Araştırma Ve Eğitim Merkezi, No: 9, Ankara, 1999.

Hanemann W. Michael, The Economic Conception of Water, Marcelino Botin Water Forum 2004.

Harvey David, **Yeni Emperyalizm**, Everest Yayınları, İstanbul, 2003.

İyibozkurt Erol, **Küreselleşme ve Türkiye**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 1999.

Jary David, Jary Julia, "Fordism and Post-Fordism", **The Harpercollins Dictionary of Sociology**, N.Y.: Harper Parennial, 1991.

<http://www.insanbilimleri.com/ojs/index.php/uib/article/view/75/74>. (08.09.2009)

Johnstone Nick, Libby Wood, Robert Hearne ,“The Regulation of Private Sector Participation in Urban Water and Sanitation: Realizing Social and Environmental Objectives in Developing Countries”, **İnternational İnstitute for Environment and Development, Discussion Paper**, 99-01, London, 1999.

Jessop Bob, “The Transition to Post-Fordism and the Schumpeterian Workfare State”, **In Towards a Post-fordist Welfare State?**,Ed: Roger Burrows and Brian Loader, London, 1994.

Jessop Bob, “**Post fordism and the State**” Der: Aslı Amin, Post Fordism; A Reader, Black Well Publishers, Oxford 1994.

Joon Chang Ha-, **Globalization, Economic Development and the Role of the State**, Zed Books, 2003.

Karaman Zerrin Toprak, **Belediyelerin Ekonomik İşletmeleri ve İşlevleri**, İzmir Ticaret Odası Yayını, İzmir 1993.

Kaya Ahmet, **Türkiye Su Mevzuatı Hakkında Teknik Not**, DSİ Yayınları, 2002.

Kazgan Gülten, **Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen**, Altın Kitaplar, İstanbul, Ekim 1997.

Kazgan Gülten, **Küreselleşme ve Ulus – Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2002.

Keyman E. Fuat, **Küreselleşme, Devlet, Kimlik/ Farklılık: Uluslar arası İlişkiler Kuramını Yeniden Düşünmek**, Çev: Simten Coşar, I. Basım, Alfa Yayınevi, İstanbul, 2000.

Kissinger Henry, **Amerika'nın Dış Politikaya İhtiyacı Var mı?**, Çev: Tayfun Evyapan, 1.Baskı, METU Press, Ankara, 2002.

Kirkpatrick Colin, Parker David, "Regulation and the Privatisation of Water Services in Developing Countries: Assessing the Impact of the General Agreement on Trade in Services (GATS)". No: 67, **Centre on Regulation and Competition, institute for Development Policy and Management Working Paper**, University of Manchester, 2004.

Klicksberg Bernardo, **Redesigning the State Profile For Social and Economic Development Change**, Toluca,1993.

Mortan Kenan, **Uluslararası Kaos Mu? Türkiye'de Kriz Mi?**, Dünya Yayınları, İstanbul, 2001.

Nohutçu Ahmet, “Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam Kalite Yönetimi, Performans Yönetimi Sorun Alanları, Uygulamalar ve Türk Kamu Yönetimine Uyarlanması”, İçinde **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Eylül 2003.

O'Connor James, **Birikim Bunalımı**, Çev: Ali Çalaroğlu, Belge Yayınları, İstanbul 1995.

Panayotou Theodore, **The Role of the Private Sector in Sustainable Infrastructure Development, Environment**, United Nations Development Programme Discussion Paper No:39, 1998.

Pehlivan Özgür, “Yerel Yönetimlerin Alternatif Finansman Yöntemleri”, **II. Yerel Yönetimlerin Mali Yönetimi Forumu Sunumları**, Ankara, Ekim 2009.
http://193.25.125.6/Mahalli_Idareler_Forumu/Sunum%20Metinleri/pdf/I_OTURUM/Ozgun_Pehlivan.pdf (15.12.2009)

Raffinot Marc, “Borç Krizinden Sonra Kalkınmayı Nasıl Finanse Ederiz?”, **Üçüncü Dünya’nın Sonu mu?**, Der: Serge Cordellier, Çev: Ahmet İnel-Burak Gürbüz-Ayça Akarçay, İletişim Yay., İstanbul, 1998.

Sallan Gül Songül, **Sosyal Devlet Bitti Yaşamın Piyasa**, Etik Yayınları, 2004.

Salihoğlu Serhat, “Dünya Su Konseyi, Su Forumları Ve İstanbul 2009”, **Jeoloji Mühendisler Odası, Haber Bülteni**, Sayı: 3, Ankara, 2006.

Sancakdar Oğuz, **Kamusal Sulardan Yararlanma**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004.

Sarıbay Ali Yaşar, “Küreselleşme, Post-modern Uluslaşma ve İslâm”, **Küreselleşme Sivil Toplum ve İslâm**, Ankara, 1998.

Seyidoğlu Halil, **Uluslararası İktisat**, 10. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1994.

Stiglitz Joseph E. , **Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı**, Çev: Arzu Taşçıoğlu ve Deniz Vural, 1. Basım, Plan B Yayıncılık, İstanbul, 2002.

Şahin Yeşim Edis, “Küreselleşme Yoksullaşma ve İnsan Hakları”, **Türkiye’de İnsan Hakları**, TODAİE, Yayın No: 301, Ankara,1998.

Şaylan Gencay, **Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, 2.Baskı, İmge Yayınları, Ankara, 2002.

Şaylan Gencay, **Postmodernizm**, İmge Kitabevi, 2.Baskı, Ankara 2002.

Taylor Pete J, Colin Flint, **Political Geography: World-economy, Nation-State and Locality**, London: Prentice Hall, 4. Baskı, 2000.

TODAİE, **Su Hizmetleri Yönetimi Antalya İncelemesi**, Ed: Gülser Öztunalı Kayır, Hülya Kendir, Ferhunde Hayırsever Topçu, TODAİE Yayınları, Ankara, 1999.

Toffler Alvin, **Yeni Güçler Yeni Şoklar**, Çev: Belkıs Çorakçı, Altın Kitaplar, İstanbul, 1992.

Toprak Zerrin, **Yerel Yönetimler**, Birleşik Matbaa, İzmir, 2008.

Tunaya Tarık Zafer, **Siyasî Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul, 1980.

Tutar Hasan, **Küreselleşme Sürecinde İşletme Yönetimi**, Hayat Yayınları, Ankara, 2000.

Tutum Cahit, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, TESAV Yayınları, Ankara,1994.

TÜSİAD, **Türkiye’de Su Yönetimi Sorunlar ve Öneriler**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, Eylül 2008.

UNESCO, **Water in a Changing World**, Londra, 2009.

Ülman Burak, “Uzun Süreçte Küreselleşme: Bir Sihirli Kavramı Tarihteki Yerine Koyma Denemesi”, **Küreselleşme ve Ulus Devlet**, Yıldız Teknik Üniversitesi Rektörlük Stratejik Araştırmalar Merkezi Yayını, İstanbul 2001.

Shiva Vandana, **Water Wars: Privatization, Pollution and Profit**, London, Pluto Pres, 2002.

Walsh Kieron, **Public Services and Market Mechanism-Competition, Contracting and the New Public Management**, New York: St. Martin's Pres, 1995.

World Bank, **Toolkits for Private Participation in Water and Sanitation, Module 1: Selecting an Option for Private Sector Participation**, Washington, DC., 1997.

WorldBank, **Approaches to Private Participation in Water Services**, 2006.

World Bank, **Concessions Far Infrastructure; A Guide to Their Design and Award**, World Bank Technical Paper No: 399.

Yamak Oygur, **Kalite Odaklı Yönetim**, Panel Matbaacılık, İstanbul, 1998.

Yeldan Erinç, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm Birikim ve Büyüme** İletişim Yayınları, İstanbul, 2001.

Yüksel Mehmet, **Küreselleşme, Ulusal Hukuk ve Türkiye**, Ankara, 2001.

MAKALELER

Acar Mustafa, "Ekonomik Siyasal ve Sosyo-Kültürel Boyutlarıyla Küreselleşme, Tehdit mi Fırsat mı?" **Liberal Düşünce Dergisi**, Yıl 7, Sayı 25–26, Kış –Bahar 2002, Liberte Yayınları, Ankara, 2002, ss. 13–26.

Akdoğan A.Argun," Latin Amerika'da Su Özelleştirmeleri", **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Memleket Yayınları, Ankara, 2006, ss. 179–223.

Algan Nesrin, "Uluslar arası Politika Bağlamında Suya Erişim Sorunu", **Toplum ve Hekim Dergisi**, Ankara, Ocak-Şubat 2008, ss. 82–86.

Arslan Zühtü, “Rousseau’nun Hayaletleri: Yeni Devlet-Eski Söylem”, **Doğu-Batı Düşünce Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 21, İstanbul 2002, ss. 11–30.

Ataay Faruk, “Doğal Tekellerde Özelleştirme Sorunu”, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Yıl:4, Sayı: 16, ss.34–39.

Atalık, Ahmet. “Küresel Isınmanın Su Kaynakları Ve Tarım Üzerine Etkileri”
http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/ce6d3c8830d27ec_ek.pdf?tipi=38&turu=D&su be=0 (15.10.2009)

Barlow Maude., “Commodification of Water - The Wrong Prescription”, **Water Science and Technology**, Vol: 43, No: 4, 2001, ss. 79–84.

Benk Serkan, Akdemir Tekin, “Globalleşme ve Ekonomik Değişim”, **Çimento İşveren Dergisi**, C. 18, Sayı: 1, Ocak 2004, ss. 12–16.

Canpolat Naci, “Merkez Bankası Yüzmekten Korkuyor mu?”, **İşletme-Finans Dergisi**, Temmuz 2004, ss. 76–85.

Cook Paul, "Privatization and Utility Regulation in Developing Countries: The Lessons So Far", **Annals of Public and Cooperative Economics**, Vol: 70, No: 4, 1999, pp. 549–587,

Çelik F. Eda, “Su ve Altyapı Yatırım Alanında Kamu Özel Ortaklığı Modeli”, **Memleket Siyaset Yönetim**, Ankara, 2009, ss. 93–125.

Çelik F. Eda, "Hizmet Sunumuna Katılım ve Kamu-Özel Ortaklıkları", **Dosya-08: Yerel Yönetimlere Katılım, Bülten 64**, Mimarlar Odası Yayını, Ankara, Aralık 2008, ss.28–38.

Çınar Tayfun, “Su Yönetimi Ve Finansmanında Strateji, Model Ve Aktörler”, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Ed: Tayfun Çınar, Hülya K. Özdiñç, Memleket yayınları, Ankara, 2006, ss. 43–88.

Çınar Tayfun, “Su Hizmetleri Yönetiminde Neoliberal Reform ve Uygulamalar”, **TES-İŞ Dergisi**, Ekim, 2007, ss.82–89.

Çınar Tayfun, “Kuraklık ve Kentsel Su Yönetimi Sorunu: Türkiye Örneği”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Cilt: 23, Sayı:1, Ankara, Ocak-Şubat 2008, Sayı:1, ss.10–19.

Çınar Tayfun, Güler Birgül A., “**Yerel Maliye Sistemi**”, TODAİE, YYAEM, Anlara, 2004.

Çınar Tayfun, “Türkiye’de İçme Suyu Ve Kanalizasyon Hizmetleri: Yönetim ve Finansman”, **Su yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Ed: Tayfun Çınar, Hülya K. Özdiñç, Memleket yayınları, Ankara, 2006, ss. 227–247.

Çınar Tayfun, “Kentsel Altyapı Finansman Modeli Olarak Yerel Kredi Piyasası Sistemi: Türkiye Örneği”, **A.Ü.SBF Dergisi**, Sayı:60/4, Ekim-Aralık 2005, ss.57–74.

Çoker Ziya, “İller Bankası ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 6, Sayı 2,1997, ss.34–45.

Çukuçayır M.Akif, Sipahi Esra, “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:50, Ankara, 2003, ss. 35–66.

Değirmenci Koray, “Özelleştirme ve Sosyal Devlet”, www.turkish.org.tr. (17.07.2007).

Emek Uğur, "Altyapı Hizmetlerinde Özelleştirme, Rekabet ve Regülasyon", 2001 www.yerelnet.org.tr/altyapi/index (20.12.2009)

Erbay Yusuf , "Kavram Olarak Küreselleşme", **Yeni Türkiye Dergisi**- 21.Yüzyıl Özel Sayısı–1. Sayı: 19 Ocak-Şubat, 1998, ss. 168–173.

Erdoğdu Seyhan, “Kamu Personel Rejiminde Uyarlanma”, **Kamu Yönetimi Temel Kanunu Sempozyumu** (20 Kasım 2003 – İTÜ Evi – Ankara), TMMOB, Ankara, 2004, ss. 68–84.

Erdönmez Ataman Pelin, Tulay Burçak, “**Küresel Krizlere Yeni Yaklaşımlar**”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 31,1999, ss. 64–76.

Eryılmaz Bilal, “Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler”, **TİD** Yıl:61, S.382, Mart, 1989, ss.37–54.

Esgin Ali, ”Ulus-Devlet Ve Küreselleşmeye İlişkin Bazı Tartışmalar”, **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 25 No: 2, Aralık 2001, ss. 185–192.

Falkenmark Malin, Lundqvist Jan, Widstrand Carl, “Macro-Scale Water Scarcity Requires Microscale Approaches: Aspects of Vulnerability in Semi-Arid Development”, *Natural Resources Forum*, 13 (4) , 1989, 258–267.

Gisele Silva, Tynan Nicola, Yılmaz Yeşim , “Private Participation in the Water and Sewerage Sector-Recent Trends”, **Public Policy for the Private Sector**, The World Bank Group, Note No: 147, 1998, pp. 1-8.

Giray Filiz, “Çok taraflı Yatırım Anlaşması (MAİ) ve Alternatif Öneriler Üzerine Bir Değerlendirme”, **MülkiyeDergisi**, Cilt: XXVII, Sayı: 240, 2003, ss. 135–160.

Gleick Peter, Wolff Gary, Chalecki Elisabeth, and Reyes Rachel, “The New Economy of Water: The Risks and Benefits of Globalization and Privatization of Fresh Water”, **Pacific Institute in Development, Environment, and Security**, California, 2002, www.pacinst.org (15 Kasım 2005).

Gökbunar Ramazan-Kovancılar Birol, “Sosyal Refah Devleti ve Değişim”, <http://iibf.sdu.edu.tr/~webiibf/dergi/23.html>

Gökdere Ahmet, “Küreselleşmeye Genel Bir Bakış”, **Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C.1 Sa: 1, Ankara, 2001, ss. 71–101.

Görer Nilgün, “İçmesuyu ve Kanalizasyon Hizmetleri Sunumu Üzerine Bir Değerlendirme,” **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE, Ankara, 2000, ss. 379–396.

Güzelsarı Selime, “Yeni Kamu İşletmeciliği Ve Yönetişim Yaklaşımları”, <http://kayaum.politics.ankara.edu.tr/yonetimincelemeleri/selime.doc> (30.11.2009)

Güven Murat, “Atipik İstihdam ve Çalışma Hayatında Yeni Gelişmeler”, **Sabahattin Zaim’e Armağan, İktisat Fakültesi Mecmuası**, 1994/B-3, C;1-4, İstanbul 1996, ss. 123–136.

Güzelsarı Selime, “Neo-liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 2, 2003, ss.17–34.

Haarmeyer David, Mody Ashoka “Competition, Contrats and Regulation in Water and Sanitation:Lessons From Recent Experience”, <http://amody.com/pdf/waterreg.pdf> (12.08.2009)

Halchmi Arie, Bouckaert Geert, “The Challenge of Productivity in a Changing World”, **İnternaitonal Review of. Administrative Sciences**, Vol.58. No.1 March 1992, ss.1–24.

Hall David, Lobina Emmanuele, “Kamu ve Özel Sektör Su hizmetlerinin Karşılaştırmalı Verimliliği”, Çeviren: Türkan Uzun, **Genel-İş Emek Araştırma Dergisi**, Sayı:2, 2005, ss.41–47.

Hall David, De La Monte Robin, Davies Steve, “Terminology of Public-Private Partnerships (PPPs)”, 2003. http://www.epsu.org/spip/IMG/doc/PPP_s-defs.doc. (12Ocak2008),

Haspolat Evren, “Su Özelleştirmelerinin Yöntemi Olarak Yap – İşlet -Devret Modeli Ve Kamu Özel İşbirlikleri”, **Toplum Ve Hekim Dergisi**, Cilt:23, Sayı:1, Ocak-Şubat 2008, ss. 53–62.

Hayırsever Topçu Ferhunde, “Suda Neler Oluyor? Çokuluslu Şirketler Ve Özelleştirmeler”, **Emek Araştırma Dergisi**, S:1, Ankara, 2003, s. 1–52.

İnsel Ahmet, “Geçmişten Geleceğe”, **Birikim Dergisi**, Sayı No: 104, Aralık 1997, ss. 19–29.

Kalkandelen A. Hayrettin, “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (Süreç ve Aşamalar)”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl.70, Eylül, Sayı.420, 1998, ss. 98–99.

Kamu Hizmetleri Enternasyoneli, “Kamu Hizmetleri İşe Yarar!Geleceğimiz İçin Bilgiler, Öngörüler Ve Fikirler”, <http://www.world.psi.org>, (11.12.2007).

Karabıçak Mevlüt, “Küreselleşme Sürecinde Gelişmekte olan Ülke Ekonomilerinde Ortaya Çıkan Yönelim ve Tepkiler”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1, 2002, ss. 115–131.

Kartal Filiz, “Suyun Metalaşması, Suya Erişim Hakkı ve Sosyal Adalet”, **TMMOB Su Politikaları Kongresi**, Cilt:2,TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası Yayınları, Ankara, 2006, ss. 478–485.

Kettl Donald, “The Global Revolution in Public Management: Driving Themes, Missing Links,” **Journal of Policy Analysis and Management**, 16/3, 1997, ss. 446–462.

Kızılcık Recep, “21. Yüzyılda Yönetişim ve Kamu Yönetimi, Yeni Eğilimler ve Yeni Teknikler” **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 438, Ankara, 2003, ss. 181–193.

Larry D, “Administrative Leadership Neo-Managerialism. And The Public Management Movement,

<http://www.questia.com/googleScholar.qst;jsessionid=LVGLqHrpZW0mbc8KSLHhNSvLdkfsJgj7Qm5RmTCpGC05Lq0ZZKQJ!505129329!351573012?docId=5001343910> (15.05.2008)

Letondot Jacques, "Contractual Relations and Regulations: The Case of Antalya", OECD/World Bank Conference on Private Sector Participation in Municipal Water Services In Central and Eastern Europe and Central Asia. 2002.

<http://rru.worldbank.org/Documents/Paper.sLinks/1505.pdf>. (03.06.2008)

Leblebici Doğan Nadi, Ömürgönülşen Uğur, Aydın Mehmet Devrim, " Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımında Önemli Bir Araç: Toplam Kalite Yönetimi ", **Hacettepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:19, Sayı:1, Ankara, 2001, ss. 128–130.

Lubbers Ruud, **The Globalization of Economy and Society**,

<http://kubnw5.kub.nl/web/globus/Lubpdfs/Global> 18.pdf(03.05.2000)

Mcgowan Robert P., "Total Quality Management: Lessons From Business and Government" **Public Productivity and Management Review**, Vol. 18, No: 4 Summer 1995, ss. 321–331.

Miraftab Faranak, "Public-Private Partnerships-The Trojan Horse of Neoliberal Development?", **Journal of Planning Education and Research**, No. 24, 2004, pp. 89–101.

Nankani Helen, "Testing the Waters", **A Phased Approach to a Water Concession in Trinidad and Tobago, Public Policy far the Private Sector**, Note No.103

<http://rru.worldbank.org/documents/publicpolicyjournal/102brook.pdf> (15.10.2009)

Önder İzzettin, "Küreselleşme ve Ulusal Ekonomiler Açısından Egemenlik Sorunu",

http://www.teori.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=77.

(18.06.2008)

Önder İzzettin, "GATS ve Kamu Hizmetleri", (Kamu Yönetimi Uzmanları Derneği 17 Nisan 2002 Etkinliği), **Mülkiye Dergisi**, Cilt: XXVI, Sayı: 235, Temmuz-Ağustos 2002, ss. 65–75.

Özçelik Ceyhun, "Türkiye’de Su Hizmetlerinin ve Su Hukukunun Gelişimi", **DSİ**

Teknik Bülten, Ocak, Sayı: 103. Ankara, 2008, ss. 10–22.

Özdek Yasemin, “Globalizmin İdeolojik Hegemonyası: Yanılsamalar”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı:32, Ankara, Eylül 1999, ss. 25–47.

Özgüler Hamza, ”Su, su kaynakları ve çevresel konular” Meteoroloji Mühendisliği, **TMMOB Meteoroloji Mühendisleri Odası Yayın Organı**, Sayı 2: 1997. Aktaran, Akın Mutluhan, Akın Galip, “Suyun Önemi, Türkiye’de Su Potansiyeli, Su Havzaları Ve Su Kirliliği”, **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi**, Ankara, 2007, ss. 105–118.

Öztunalı Kayır Gülser, Akıllı Hüsniye, “Antalya Su Hizmetlerinde Özelleştirme”, **Su Yönetimi Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri İçinde**, Memleket Yayınları, Ankara, 2006, ss.317–379.

Öztürk Nazım, “IMF’nin Değişen Rolü ve Gelişmekte Olan Ülke Ekonomilerine Etkileri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Sayı : 57(4), Ekim – Aralık 2002, ss. 95–125.

Pongsiri Nutavoot, “Regulation and Public-Private Partnerships”, **International Journal of Public Sector Management**, Cilt 6, Sayı 15, 2001, ss. 487–495.

Rhodes Roderick, A.W, “The New Governance: Governing Without Government”, **Political Studies**, XLIV, 1996, ss. 652–667.

Saklı Ali Rıza “**Kapitalist Gelişim Sürecinde Fordizm ve Postfordizm**”, Ankara, 2007. <http://www.sakli.info/makaleler.html>. (27.10.2009).

Sallan Gül Songül, "Kamu Yönetiminde Kalite, Piyasa ve Müşteri Arayışlarının İdeolojik Temelleri", **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi**, TODAİE, 1998, ss. 69–84.

Salihoğlu Serhat, “Küresel Su Siyaseti Nedir?”, **Su Yönetimi, Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri**, Ed: Tayfun Çınar, Hülya K.Özdiç, Memleket Yayınları, 2006, ss. 3–34.

Santoro Daniel., “The Aquas Tango:Cashing İn On Buenos Aires”, Şubat 2003,
<http://www.globalpolicy.org/socecon/tncs/2003/0206argenitnewater.htm>,

(24.12.2005)

Sapançalı Faruk, “Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, Nisan-Haziran 2001, ss. 115–140.

Saran Ulvi, Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri,
<http://www.sobiadacademy.net/sobem/e-kamuyonetim/kamuda-kalite/saran1.pdf>

(08.03.2009)

Sarısu Ayhan, “Altyapı Yatırımlarında Kamu Ve Özel Sektör İşbirlikleri”, **Yaklaşım Dergisi**, , Sayı:181, Ocak 2008, ss. 199-205.

Sayre Wallace S., “Kamu Yönetiminin İlkeleri”, Çev: Erkan Oyal, **Amme idaresi Dergisi**, C:4, sayı, Haziran, Ankara, 1997, ss. 135–138.

Sirkecioğlu Zuhale Dönmez,” Belediyelerde İmtiyaz”, **Memleket Mevzuat**, Ocak 2006, ss.12–15.

Şahin Yeşim Edis, “Toplam Kalite Yönetimi, Kamu Yönetiminde Demokratikleşmenin Seçeneği mi?”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi** (26–27 Mayıs 1998- Ankara), (Der. Ömer Peker, Nuran Savaşkan Durak ve diğerleri), TODAİE Yayın No: 289, Cilt: 1, Ankara, 1999, ss. 97–105.

Şaylan Gencay, “Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Der: Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman, Yargı Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2003, ss.573–593.

Tatar Peker Ayşe, , “Dünya Bankası: Büyüme Söyleminden İyi Yönetme Söylemine”, **Toplum ve Bilim**, S.69, Bahar, 1996, ss. 5–59.

Tekeli, İlhan, İlkin Selim, “Küreselleşme Ulus-Devlet Etkileşimi Bağlamında AB-Türkiye İlişkilerinin Yorumlanması”, **Doğu-Batı Dergisi**, Sayı:10, Şubat 2000, ss. 113–138.

Tekeli İlhan, “Yönetim Kavramı Yanı sıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Der: Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman, Yargı Yayınevi, 1. Baskı Ankara, 2003. ss. 621–631.

Ulusoy Ahmet, Vural Tarık, “Yerel Hizmetleri Özelleştirme Yöntemleri”, **Türk İdare Dergisi**, Haziran 2003, ss. 119–138.

Uzun Ayşe Meral, “Yoksulluk Olgusu Ve Dünya Bankası,” **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, 2003, ss. 155–173.

World Bank, “Toolkits for Private Participation in Water and Sanitation”, **Module 1: Selecting an Option for Private Sector Participation**, Washington, 1997, <http://www.unescap.org/TTDW/ppp/links.html> (21.12.2009)

Yağcı Fahrettin, “Dünya Ekonomisi Nasıl Yönetiliyor?”, **İktisat Dergisi**, Sayı, 416, 2001, ss.25–27.

Yıldızoğlu Ergin, “Küresel Kriz ve Dönüşüm”, **Petrol-İş ’97-’99 Yıllığı**, Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası Yayımı, İstanbul 2000, ss. 39–52.

Yılmaz Aslı, “Dünya Bankası ve Su Politikası”, **Toplum ve Hekim Dergisi**, Ankara, 2008, ss. 20–30.

TEZLER

Acer Özlem, “Belediye Hizmetlerinde Özelleştirme Uygulamaları: Amaçlar, Yöntemler ve Sonuçlar”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Konya, 2007.

Çakal Recep, Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon, **DPT Uzmanlık Tezleri Serisi**, DPT Yayınları, Ankara, 1996.

Çelebi Elif, Su Getirme ve Atık su Uzaklaştırma Hizmetlerine Özel Sektörün Katılımı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), **İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü**, İstanbul, 1998.

Karakaş Mustafa, Su Hukuku Bağlamında Su Kaynaklarının Yönetimi Kurumsal Ve Hukuksal Yapı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul, 2007.

Paşaoğlu Ömür, “Doğal Tekellerde Regülasyon ve Rekabet-Bir Örnek: İngiliz Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması”, **Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi**, No:14, DPT Yayınları, Ankara. 2003.

Şahin Yeşim Edis, “Postmodern Durum ve Kamu Yönetimi”, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, **Mersin Üniversitesi İ.İ.B.F.**, 1999.

Şimşek Bedia Sanem, Su Sektöründe Reform Hareketleri: Yeni Politika Arayışları ve Rekabet Olanakları, **Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi**, Ankara, 2007.

Tunay Köksal, “Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi Yöntemleri ve Uygulamalar”, **DPT Uzmanlık Tezleri Serisi**, DPT Yayınları, Ankara, 1993.

Uçar Bülent, “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Türkiye’de Uygulamalar”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Niğde, 1998.

TEBLİĞ VE BİLDİRİLER

Alpaslan M.Necdet, Boyacıoğlu Hülya, Dölgen Deniz, “Water Quality Assesment and Control in Drinking Water Reservoirs by Deductive Approach”, **9th International Specialist Conference Watershed & River Basin Management**, 11–13 September, Edinburg, 2002.

Barlow Maude and Clarke Tony , “Who Owns the Water?” The Nation, 2, September 2002, <http://www.thenation.com./docPrint.mhtml?i=20020902&s=barlow> (17 Kasım 2005)

Gözlü Sıtkı, “Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite Yönetimi,” **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara1996.

Güler Birgül Ayman, “İklim Değişikliği, Kuraklık ve Su Yönetimi”, **Dünya Su Günü Sempozyumu Bildirileri**, Ankara, 2007.

Hanemann W. Michael, The Economic Conception of Water, Marcelino Botin Water Forum 2004.

Karadağ A.Ayfer, “Türkiye’deki Su Kaynaklarının Yönetimine İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **TMMOB 2. Su Politikaları Kongresi Bildiriler Kitabı**, Ankara, 2008, ss. 389–400.

Minibaş Türkel, “Globalizmde Suyun Ekonomi Politiği”, **VII.Ulusal Çevre Mühendisliği Kongresi “Yaşam-Çevre-Teknoloji”**, İzmir, 24-27 Ekim 2007.

Muter Naci B., “Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme”, **Özelleştirme Sempozyumu**, Manisa, 1994.

Rajepakse Ruana, “Water as a Human Right: Legal, Social and Economic Implications” **Conference on Global Ecological Integrity, Human Rights and Human Responsibilities**, Urbino, Italy, 27 June-1 July 2003. <http://www.elaw.org/system/files/Conference+paper+on+Water+Rights+30.06.2003.doc>

Tamzok Nuri, “Küresel Politikalar Ve Türkiye Madencilik Sektörü”, **Liberal Reformlar ve Devlet Sempozyumu**, KİGEM, Ankara, 18–19 Nisan 2003.

Tan Turgut, “İdarede Yeni Ussallık Arayışları ve Hukuk”, **Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri II**, Ankara: TODAİE Yayını, 1995, ss. 175-183.

Yılmaz Gaye, “Kapitalizmin Kaleleri-I, IMF, WB ve AB”, **Türkiye MAI ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu Bildirisi**, İstanbul, Mayıs 2000.

RAPORLAR

Çevre ve Orman Bakanlığı, **Türkiye Çevre Durum Raporu**, Yayın No:5, Ankara, 2007.

Çevre Mühendisleri Odası, **2007 Su Raporu**, www.sendika.org.tr (22 Ekim 2007)

DPT, **Yerel Yönetimler, Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yayın No: DPT:2538-ÖK:554, Ankara, 2001.

EU Commission, **Green Paper on Public Private Partnerships and Community Lan, on Public Contracts and Concessions**, COM, 327, Final, 2004.

EUROMARKET, **Analysis of the European Water Supply and Sanitation Markets and Its Possible Evolution, Water Liberalization Scenarios, EU Commission Community Research Work Package 2**, EU 2003.

Hall David, Lanz Klaus, Lobina Emanuele, De la Motte Robin, **International and European Report**, 2004.

http://www.watertime.net/Docs/WP1/D7_Int_Context_final-revb.pdf (27.12.2009)

Hizmet İş Sendikası, **Su Raporu**, Hizmet İş Sendikası Yayınları, Ankara, 2008.

İller Bankası 2001 Yılı Faaliyet Raporu.

<http://www.ilbank.gov.tr/?komut=ic&pid=103> (11.12.2009)

JMO, "İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine TMMOB-Jeoloji Mühendisleri Odası'nın Görüş Ve Önerileri", **21.Dönem Çalışma Raporu 2006-2008**, Ankara, 2008.

PSIRU database, 2002. Generated by Vladimir Popov, PSIRU using Social Network Analysis software. http://www.watertime.net/Docs/WP1/D7_Int_Context_final-revb.pdf (27.12.2009)

TMMOB, **Küresel Su Politikaları ve Türkiye**, Su Raporu, Mart 2009, Ankara.

TÜSİAD “Küresel Su Krizine Çözüm Arayışları: Şebeke Suyu Hizmetlerine Özel Sektör Katılımı, Dünya Örnekleri Işığında Türkiye İçin Öneriler”, **Su Raporu**, İstanbul, 2008.

UN **World Water Development Report**, 2003.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129556e.pdf> (15.10.2009)

United Nations, The Right to Water: 20/1/2003. E/C.12/2002/11 (General Comments), Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15. www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94?Opendocument (15 Kasım 2005)

World Bank, Private Sector Participation Database <http://worldbank.org> (16.08.2008)

Yap-İslet-Devret Modeli İle Yapılan İzmit Şehri Kentsel ve Endüstriyel Su Temini Projesi Hakkında Sayıştay Raporu,

<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/diger/2002/izmitsu/izmitsu.pdf>. (10 Ocak 2008)

Yıldız Dursun, “Ulusal Su Politikası İhtiyacımız”, **USIAD Su Raporu**, Ankara, 2007.

ELEKTRONİK KAYNAKLAR

<http://www.maliye.gov.tr/defterdarliklar/gumushane/dosyalar/ky/kamutky.htm>
(18.10.2009)

<http://www.un.org/esa/sustdev/freshwat.htijj> (06.06.2008)

<http://drought.mssl.ucl.ac.uk/spi.html> (08.09.2008)

<http://www.scribd.com/doc/6038282/waterwater-every-where> (24.04.2008)

<http://www.un.org/Depts/unsd/social/watsan.htm> (6.6.2006)

<http://www.worldwatercouncil.org/index.php?id=1764&L=0%2F%20title%253%20target%3D%20targc9470> (21. 9. 2008)

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTWAT/0,,contentMDK:21630583~menuPK:4602445~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:4602123_00.html (28.09.2008)

http://www.meteoroloji.org.tr/duyurular/panel_ikucuk.doc (24.10.2009)

http://ppi.worldbank.org/explore/ppi_exploreRankings.aspx, (26.09.2008)

The World Bank 1997, Toolkit 1, <http://ppi.worldbank.org/index.aspx>. (25.11.2007)

Public Citizen, “Peru: Acces to Clean and Affordable Water”, 2005, <http://www.citizen.org/mepWater/cmepWaterReports/Peru/index.cfm>, (23.03.2008)

<http://worldbank.org/isid/cases/pending.htm> (25.06.2008)

[http:// www.citizen.org/printprint_article.cfm?ID=9207](http://www.citizen.org/printprint_article.cfm?ID=9207), (18.07.2008)

<http://www.dsi.gov.tr/topraksu.htm> (20.11.2009)

http://e-imo.imo.org.tr/Portal/Web/new/uploads/file/menu/su_hakki_raporu.pdf (24.11.2009)

<http://yernelnet.gov.tr> (15.05.2009)

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=1963> (12.11.2009)

DIĞER KAYNAKLAR

RG. 13.06.1994, Sayı: 21959.

RG: 30.09.2003, Sayı: 25245.

RG: 09.09.1993, Sayı: 21693.

RG: 23.11.1981, Sayı: 17523.

RG: 18.02,1995, Sayı; 22206.

RG: 18.10.1982, Sayı: 17863.

RG: 23.07.2004, Sayı: 24431.

RG: 23.10.1981, Sayı:17523.

RG: 13.07.2005, Sayı: 25874.

RG: 13.07.2005, Sayı: 25874.

RG: 22.06.1945, Sayı: 6039.

RG: 18.12.1953, Sayı: 6200.

RG: 23.12.1960, Sayı: 10688.

RG: 16.12.1960, Sayı: 10688.

RG, 18.03.1924, Sayı: 68.

RG: 16.05.1960, Sayı: 10506

RG: 30.12.1960, Sayı: 10694.

RG: 20.07.1961, Sayı: 10859.

RG: 16.07.1968, Sayı: 12951.

RG: 28.04.1926, Sayı: 368.

“Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri
Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı”,
<http://www.antimai.org/mkl/sy03ikkolcu.htm> (13.06.2009).