

T.C.
DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü
İşletme Anabilim Dalı

145863

Yüksek Lisans Tezi

YEREL YÖNETİMLERDE ÖZELLEŞTİRME
- Yozgat Belediyesi Örneği -

145863

Danışman

Yrd. Doç. Dr. Abdullah YILMAZ

Hazırlayan

Bedrettin BOZKURT

0191014118

Kütahya - 2004

Kabul ve Onay

Bedrettin BOZKURT'un hazırladığı "Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Yozgat Belediyesi Örneği" başlıklı Yüksek Lisans tez çalışması, jüri tarafından lisansüstü yönetmeliğin ilgili maddelerine göre değerlendirilip kabul edilmiştir.

04/08/2004

Tez Jürisi

Yrd. Doç. Dr. Abdullah YILMAZ (Danışman)

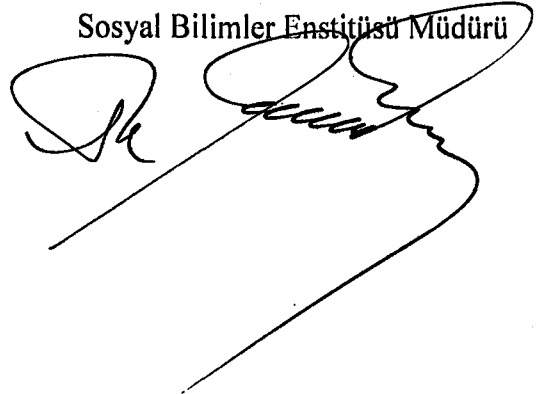
Yrd. Doç. Dr. Kemal DEMİRCİ

Yrd. Doç. Dr. Hasan DURAN



Prof. Dr. Ahmet KARAASLAN

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü



Yemin Metni

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Yozgat Belediyesi Örneği” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden olduğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

04/08/2004

Bedrettin BOZKURT

ÖZGEÇMİŞ

Bedrettin BOZKURT, 1976 Yılında Yozgat'ın Çekerek İlçesi Kalederesi Köyü'nde doğdu. İlköğretimin 1. kademesini doğduğu köy olan Kalederesi Köyü İlköğretim Okulu'nda tamamladı. İlköğretimin 2. kademesi ve Lise tahsilini, bağlı olduğu ilçe olan Çekerek İmam Hatip Lisesi'nde tamamladı. 1995 Yılında Erzurum Atatürk Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü'nde üniversite tahsiline başladı. 1. sınıfı burada okuduktan sonra 2. sınıfa Kayseri Erciyes Üniversitesi'nde devam etti. 2. sınıfın 2. döneminden itibaren Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü'nde lisans hayatına devam ederek buradan "Şeref Öğrencisi" olarak 1999 yılında mezun oldu.

Bozkurt, Akademik kariyer ve meslek hayatına katkı sağlamak amacıyla; Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı "Yönetim – Organizasyon" alanında Yüksek Lisans (master) devam ederek 2004 yılında mezun oldu.

1999 Yılında İzmit İli Gebze İlçesi Dilovası Beldesi'nde başlamış olduğu öğretmenlik mesleğini, Yozgat İli Çekerek İlçesi'nde devam ettirmektedir.

Yardımlarını esirgemeyen Yrd. Doç. Dr. Abdullah YILMIZ Bey'e ve canımdan çok sevdiğim anneme ve Efza Beyzanur Hanımefendi'ye müteşekkire ve minnettarım.

ÖZET

Tarihsel süreçte kamu hizmeti ve faaliyetlerinin yürütülmesi amacıyla oluşturulan devlet, merkezi yönetim ve yerel yönetimle amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

Devlet ve yerel yönetim, ekonomik anlamda teşebbüsati elinde bulunduruyorsa, birey üzerinde ekonomik hegemonya olması söz konusudur. Bu hegemonya bireyin hareket kabiliyetini önemli ölçüde kısıtlayacaktır. Dolayısıyla tam demokrasiden bahsetmek mümkün değildir.

Ekonomik teşebbüsati da elinde bulunduran bir devlet ve yerel idare, asli vazifelerini yerine getirmede zayıf kalacaktır. Ayrıca asli unsurlar dışındaki işler üzerinde de verim noktasında zayıf kalacaktır. Kısacası ekonomide başarılı olması, halkına refahı sağlaması çok zordur. Ayrıca birçok problemle karşı karşıya kalacaktır.

Bu tür problem yaşayan devletler ve yerel idareler, alternatif bir gelişme içerisine girerek, özelleştirme yöntemini uygulamaya başlamışlardır. Özelleştirme uygulaması tüm gelişmiş devletlerde ve yerel idarelerde çok ileri bir düzeyde uygulama alanı göstermektedir. İleride ne gibi bir olumsuz sonuçları olabilir bilinmez fakat bugün için faydasının olduğu tartışılmaz bir gerçek gibi görünmektedir.

Uygulamada geç kalan ülkemizin, özellikle konu başlığımız olan yerel yönetimlerin, problemlerine karşı alternatif bir yöntem olarak özelleştirmeyi aktif bir şekilde uygulamaları gerektiğini düşünüyoruz. Fakat bilimsel ve rasyonel bir temele oturtulması en önemli şartlardan biridir. Yerel yönetimlerde özelleştirme konusundaki bilimsel çalışmalar, ülkemizde yeterli noktadan çok uzaktır. Bu çalışma, bu alandaki eksikliğin giderilmesine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır.

ABSTRACT

Governments have come into existence during the historical procedure to execute the public services and utilities with a central and a local administration.

If the government and the local administration has the power of enterprise in the economic field, then an economical hegemony over the individual is substantiated. This hegemony will restrain the individual's activity capability in an important measure. Owing to this we cannot talk about a perfect democracy.

The government and local administration will be unsuccessful in fulfilling their essential duties if they dominate over the economic enterprise. They will be unsuccessful in other issues excluding their essential duties as well. In brief being successful in economy will not enable them to provide comfort to their people. In addition they will face a lot of many other problems.

We think that our country has to apply the belated appropriation method in an active way as an alternative method against the problems that local administrations face.

One of the most important condition is that they have to be put up on a scientific and rational base. Studyings on this appropriation ground in local administrations in our country are very far away from being adequate. This study aims to serve the reducing in this field.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖZGEÇMİŞ.....	V
ÖZET.....	VI
ABSTRACT.....	VII
TABLolar.....	XIII
KISALTMALAR.....	XIV
TEZ HAKKINDA.....	XV

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. YEREL YÖNETİMLER.....	3
1.1.1. Kavramlar ve Tanımlar.....	3
1.1.2. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri.....	8
1.1.3. Yerel Yönetim Birimleri.....	9
1.1.4. Günümüz Yerel Yönetim Modelleri.....	9
1.1.4.1. Fransız Modeli.....	10

1.1.4.2. Anglo-Sakson Modeli.....	10
1.1.4.3. Kuzey ve Orta Avrupa Modeli.....	11
1.1.5. Türkiye’de Yerel Yönetimler.....	11
1.1.5.1. Cumhuriyetten Önce Yerel Yönetimler.....	11
1.1.5.2. Cumhuriyetten Sonra Yerel Yönetimler.....	14
1.1.5.2.1. 1923-1930 Dönemi.....	15
1.1.5.2.2. 1930-1945 Dönemi.....	16
1.1.5.2.3. 1945 Sonrası Dönem.....	17
1.2. ÖZELLEŞTİRME.....	20
1.2.1. Tanımı.....	20
1.2.2. Özelleştirmenin Aşamaları.....	21
1.2.3. Özelleştirme Yöntemleri.....	23
1.2.4. Özelleştirmenin Amaçları.....	27
1.2.5. Özelleştirmenin Yarar Ve Sakıncaları.....	28
1.2.5.1. Özelleştirmenin Sağlayacağı Yararlar.....	29
1.2.5.2. Özelleştirmenin Olası Sakıncaları.....	31
1.2.6. Dünya’da Özelleştirme Uygulamaları	32
1.2.7. Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları.....	36

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE ÖZELLEŞTİRME

2.1. YEREL YÖNETİMLER VE ÖZELLEŞTİRME.....	40
2.2. YEREL HİZMETLERİN ÖZELLEŞTİRİLMESİNİN NEDENLERİ	40
2.3.YEREL YÖNETİMLERİN İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN (YİT)	
ÖZELLEŞTİRİLMESİNDE İZLENECEK POLİTİKALAR	43
24. YEREL YÖNETİMLERDE İDEAL ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMİNİN SEÇİLMESİ SORUNU.....	44
25. YEREL HİZMETLERİN ÖZELLEŞTİRİLMESİNDE BAŞVURULAN YÖNTEMLER	47
2.5.1. İhale Yöntemi.....	48
2.5.2. İmtiyaz Yöntemi.....	51
2.5.3. Yap – İşlet – Devret Yöntemi (YİD).....	52
2.5.4. Kiralama/Yönetim Sözleşmeleri Yöntemi	55
2.5.5. Şirketleşme ve Ortak Girişim Yöntemi.....	56
2.5.6. Gönüllü Katılım Yöntemi.....	58
2.5.7. Kendi Kendine Yardım Yöntemi.....	61
2.5.8. Fiyatlandırma Yöntemi.....	62
2.5.9. Hizmetin Sübvansiyonu Yöntemi.....	63
2.5.10. Hizmet Sözleşmesi Yöntemi.....	65
2.5.11. Diğer Özelleştirme Yöntemleri.....	65
2.6. BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ (BİT).....	66
2.6.1. Belediye İktisadi Teşebbüsleri'nin (BİT) Kuruluş Gerekçeleri.....	67
2.6.2. Belediye İktisadi Teşebbüsleri'nin Özelleştirme Nedenleri.....	69

2.6.2.1. Mali Nedenler.....	69
2.6.2.2. İktisadi Nedenler.....	70
2.6.2.3. Siyasi Nedenler.....	71
2.6.2.4 Sosyal Nedenler.....	71
2.7. DÜNYADA YEREL HİZMETLERİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ UYGULAMALARI.	71
2.7.1. ABD’de Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi Uygulamaları.....	71
2.7.2. İngiltere’de Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi Uygulamaları.....	74
2.7.3. Almanya’da Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi Uygulamaları.....	76
2.7.4. Fransa’da Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi Uygulamaları.....	76
2.8. TÜRKİYE’DE YEREL HİZMETLERİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ UYGULAMALARI ...	77
2.8.1. 1980 Öncesi Dönem.....	77
2.8.2. 1980 Sonrası Dönem.....	78

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YOZGAT BELEDİYESİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA

3.1. ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER.....	88
3.2.ARAŞTIRMANIN PROBLEMİ.....	88
3.3. ARAŞTIRMANIN AMACI.....	89
3.4. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ.....	89
3.5. ARAŞTIRMANIN HİPOTEZİ.....	89
3.6. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI.....	89
3.7. ARAŞTIRMANNIN YÖNTEMİ.....	89

3.8. YOZGAT BELEDİYESİNİ ÖZELLEŞTİRMEYE YÖNELTEN SEBEPLER.....	91
3.8. 1. Mali Sıkıntılardan Kurtulma ve Kaynak Bulma İsteği.....	92
3.8.2. Hizmette Kalite ve Verimliliği Artırma İsteği.....	93
3.8.3. Denetimi Daha Sağlıklı Yapabilme ve Kolaylaştırma İsteği.....	93
3.8.4. Kaliteli Personel ve Teknik Araç-Gereç Gibi İmkanlardan Yararlanma İsteği.....	94
3.8.5. Merkezin Katı Vesayetinden ve Kırtasiyecilikten Kurtulma İsteği.....	94
3.8.6. Zamanında Hizmeti Yerine Getirme İsteği.....	94
3.9. YOZGAT BELEDİYESİ TEMİZLİK İŞLERİNİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ.....	95
3.9.1. Yozgat Belediyesi'nin Temizlik İşlerinin Özelleştirilmesinin Nedenleri.....	95
3.9.2. Temizlik İşleri Özelleştirilmeden Önce Alınan Tedbirler.....	96
3.9.3. Temizlik İşlerinin Özelleştirilmesi.....	97
3.9.4 Temizlik İşlerinin Özelleştirilme Öncesi ve Sonrasının Değerlendirilmesi.....	97
SONUÇ.....	102
KAYNAKÇA.....	105
DİZİN.....	113

TABLolar

Tablo 2.1: Bölgelere Göre Belediyelerin Hizmet Türleri ve Hizmet Türlerindeki Özelleştirilme Oranları.....	84
Tablo 3.1: Özelleştirilmiş Bir Fırınla, Belediye Elindeki Bir Fırının Üretim-Maliyet Karşılaştırılması	91
Tablo 3.2: Yozgat Belediyesi Temizlik İşlerinin Özel Sektör ve Belediyedeki 1 İşçinin Aylık ve Yıllık Maliyet Karşılaştırılması.....	97
Tablo 3.3: Yozgat Belediyesi Temizlik İşlerinin Özel Sektör ve Belediyedeki 70 İşçinin Aylık ve Yıllık Maliyet Karşılaştırılması.....	97



KISALTMALAR

A.g.e.	Adı geçen eser
ASKİ	Ankara Su ve Kanalizasyon İşletmesi
A.Ş.	Anonim Şirket
BİT	Belediye İktisadi Teşebbüsleri
Çev.	Çeviren
DDKBY	Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı Yayınları
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
IMF	Uluslararası Para Fonu
İ.İ.B.F.	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İşletmesi
İZSU	İzmit Su
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
s	Sayfa
SPK	Serbest Piyasa Kurulu
ss	Sayfa sırası
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TODAI	Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi
TÜSİAD	Türkiye Sanayici İş Adamları Derneği
vb.	Ve benzeri
YİT	Yerel İktisadi Teşebbüsleri
YÖK	Yüksek Öğretim Kurumu



TEZ HAKKINDA

1. ARAŞTIRMANIN AMACI

1970'lerden sonra gelişmiş devletlerde, KİT ve yerel yönetimlerin artan sorunlarına karşı alternatif bir yöntem ve uygulama olarak özelleştirmenin gündeme geldiği görülmektedir. Özelleştirme uygulamaları devam eden süreçte popülaritesi sürekli artmıştır. Bu gelişim ve değişim etkisini ülkemizde 1980'den sonra göstermeye başlamıştır.

Ülkemiz, gerek teorik, gerekse pratik açıdan KİT'lerin özelleştirilmesi noktasında az da olsa bir mesafe aldığı söylenebilir. Fakat yerel yönetimler için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Bu konuda uygulama noktasında geri kalındığı bir gerçek olduğu gibi, teorik noktada bilimsel çalışmaların da yetersiz olduğu bir gerçektir. Bu çalışmanın amacı yeterli ilgi gösterilmemiş olan “yerel yönetimlerde özelleştirme” konusunu ele almak olacaktır.

2. ARAŞTIRMANIN KAPSAMI

Bu çalışma “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ve Yozgat Belediyesi Örneği” konu başlığını taşımaktadır. Burada, yerel yönetimlerden belediyeler üzerine yoğunlaşmaktadır. Çünkü; il özel idareler, merkezin devamı niteliğindedir. Köyler klasik yönetimin bir parçası konumundadır. Özelleştirme açısından aktif olan belediyelerdir. Ayrıca, hizmet sunumu noktasında belediyelerin çok çeşitli hizmet üstlendiği de bir gerçektir.

Çalışma üç bölümden meydana gelmektedir. Birinci bölüm kavramsal çerçevedir. Bu bölümde yerel yönetimlerle ilgili tanımlar, yerel yönetimlerin tarihi gelişim süreci, özelleştirme olgusu, değişik ülkelerde ve ülkemizdeki uygulamaların gelişim süreci ve uygulama örnekleri verilmektedir. İkinci bölümde yerel yönetimlerde özelleştirme süreci, özelleştirme yöntemleri, gerekçeleri ve dünyada ve ülkemizdeki uygulamalardan örnekler verilmektedir. Üçüncü bölümde ise Yozgat Belediyesindeki özelleştirme uygulaması ele alınmaktadır. Uygulama bu çerçevede içerisinde sınırlandırılmıştır.

3. ARAŞTIRMANIN HİPOTEZİ

Çalışmanın hipotezleri şunlardır:

I. Yerel yönetimler yürütmekle sorumlu olmadıkları hizmetleri, özel kuruluşlara ve gönüllü teşebbüslere devrederek, vazifelerinde daha başarılı olabilirler.

II. Yerel yönetimler, özellikle yerel yönetim birimlerinden belediyeler, var olan kaynak sıkıntılarını nedeniyle birtakım hizmetleri yerine getirmemekte ve yeni yatırımlar yapamamaktadır. Bu sıkıntılarını özelleştirme ile çözüm bulabilirler.

III. Yerel yönetimler, zorunlu bir takım ağır hizmetleri özelleştirerek; hem rahatlama yoluna gidebilirler, hem de gereksiz kırtasiyecilikten kurtulabilirler.

IV. Belediye İktisadi Teşebbüslerinin işletiliş biçimi kamu kuruluşu devamı görüntüsü vermektedir. Bu kuruluşların tamamen özelleştirilmesi yönetsel ve ekonomik açıdan bir rahatlama sağlayacaktır.

V. Yerel yönetimler mevcut sistemle verim ve kaliteyi bir türlü yakalayamamaktadır. Arzu edilen verim ve kalite özelleştirme ile sağlanabilir.

VI. Politik baskı, hizmetin kalitesini ve verimini düşürmektedir. Politik baskı özelleştirmeyle aşılabilir.

Çalışmada bu hipotezlerin doğruluğu test edilmektedir.

4. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Yozgat Belediyesi ile ilgili olarak öncelikle çalışmanın temeli olan teorik altyapı oluşturulmuştur. Araştırmada; seçilen Yozgat Belediyesi temizlik işlerinin özelleştirilmesi ile ilgili varılan sonuçlar tüm yerel yönetimlerin özelleştirilme uygulamaları hakkında genel bir yargıya varmayı amaçlayan örnek olay tarama modeli kullanılarak, olayların gelişiminin saptanmasında ve bilgi eksikliği ile yetersizliğini tamamlamada önemli rol oynayan yazılı ve sayısal belgeler üzerinde inceleme yapılmıştır.

Olayların, olguların, nesnelerin, kurumların veya çeşitli durumların ne olduklarını veya belli özelliklerinin neler olduğunu ortaya çıkarma işlemi olan betimleme yöntemi ile Yozgat Belediyesi temizlik işleri özelleştirme faaliyetleri ile ilgili doğruları ve yanlışları ortaya çıkarmıştır.



TEZ METNİ



BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. YEREL YÖNETİMLER

1.1.1. KAVRAMLAR VE TANIMLAR

İdari yapımızda merkezden yönetim ve yerinden yönetim sistemleri bir arada uygulanmakta olduğundan önce bu kavramlara açıklık getirilmesi ve bu arada konuyla yakından ilgili görülen kavram, terim ve kurumlara kısaca değinilmesi yararlı olacaktır.

Tarihsel süreçte kamu hizmeti ve faaliyetlerinin yürütülmesi amacıyla oluşturulan devlet, merkezi yönetim ve yerel yönetimle amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

İktisadi, sosyal ya da siyasal yapıları ne olursa olsun, bütün devletler merkezi ve yerel idareleri beraberce oluşturmakta ve kamu hizmet ve faaliyetlerini ikisi kanalıyla yürütmektedir. Ancak, ülkelerin tarihi, siyasi ve geleneksel özelliklerine göre bazılarında zayıf ve merkezi idarenin uzantısı konumunda bulunmaktadır.¹

Genel olarak söylemek gerekirse, gelişmiş-sanayileşmiş ülkelerde devlet, merkezi idarenin yanında yerel yönetimlere de etkin görevler verirken, az gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler oldukça zayıf konumdadırlar.²

1.1.1.1. Devlet

Belli bir ülkede, bir hükümete ve ortak kanunlara bağlı şekilde yaşayan bir topluluğun meydana getirdiği siyasi teşkilat.³ Başka bir ifade ile bilindiği gibi, belli bir toprak parçası üzerinde yaşayan insanlar tarafından oluşturulan hukuki kişiliğe sahip siyasal bir organizasyondur. Nitekim, 1933 tarihli Devletlerin Hakları ve Ödevleri hakkındaki Montevideo Sözleşmesinde devlet: a) daimi nüfusu, b) belirli bir ülkesi, c) hükümeti, d) diğer devletlerle ilişkilere girmeye yetkisi olmalıdır, şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere her devletin ayrı bir halkı ve kendine

¹ Kemal GÖRMEZ, "Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu Üzerine", Yeni Türkiye, YÖK Basımevi, Yıl: 1, Sayı:4, Ankara, Mayıs – Haziran 1995, s.327

² GÖRMEZ, a.g.e., s. 327

ait bir toprak parçası, yani ülkesi vardır. Gaston Jeze'in de belirttiği gibi "toplum halinde yaşamının en gelişmiş şekli olan devlet" hem siyasal örgütlenme yönünden en büyük insan topluluğunu simgeler, hem de bir üst kavram ve kuruluş olarak idari ve doğal nitelikteki bazı toplulukları bünyesinde bulundurur.⁴

Her devlet, toplumun tümünü ilgilendiren ihtiyaçları karşılamak için faaliyet alanı tüm ülkeyi kapsayan bir örgüt kurar. Devlet topluma hizmeti sunarken bunu iki şekilde gerçekleştirir. Bu merkezi yönetim ve yerel yönetim şeklindedir.

1.1.1.2. Merkezi Yönetim

Yasama, yürütme ve yargıya ilişkin tüm yetkilerin, başka bir deyişle kamu gücünün merkezi bir otoritede toplanması ve yönetsel hizmetlerin merkez ya da merkez hiyerarşisi içinde yer alan örgütlerce yönetilmesidir. Diğer bir ifade ile devlet yönetiminde, "Devlet" adı verilen tüzel kişilik içinde, karar alma, emir verme ve uygulama yetkisi devletin merkezinde toplanmıştır. Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar bu merkezi oluşturan makamları işgal ederler. Bu güç ülkenin tamamında ve dış temsilciliklerinde kendisini gösterir. Tam anlamıyla uygulanabilmesi için, ülkeye ve temsilciliklere yayılan bütün personelin merkezin emirlerine ve kararlarına noksansız uymaları gerekir. Bu da söz konusu personelin sıkı bir denetim ve gözetim esasına göre, belli bir emir ve disiplin zinciri altında bulunmasını zorunlu kılar. Merkezden yönetim sistemi içinde, sistemin işleyişini sağlayan bu zincire ast-üst ilişkisi veya rütbelere silsilesi (hiyerarşi) adı verilir.⁵

1.1.1.3. Yetki Genişliği

Buna "yetki göçerimi" diyenler de vardır. Yetki genişliğinde, özekteki (merkezdeki) kuruluşlar, özekten uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir ya da daha çok yetkiyi, kendi adlarına kullanmak üzere

³ Mehmet DOĞAN, *Büyük Türkçe Sözlük*, İz Yayıncılık, İstanbul, Ekim- 1996, s. 275

⁴ TOBB, *Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması, Özel İhtisas Raporu*, TOBB Genel Yayın No: 303-BÖM- 33, Ankara, 1996, s.4

⁵ TOBB, *a.g.e.*, s.6

devreder.⁶ Başka bir ifade ile merkez yönetimi adına merkezden uzak olan örgütün, yetkilerinin belli işlevleri yerine getirebilmesi, kararları alabilmesini ifade eden bir kavramdır.⁷ Genel bir ifade ile merkezden yönetimin bir kısım yetkilerini, coğrafi olarak veya hizmet görme yönünden oluşturulan kendi alt yönetim birimlerine devretmesidir.

Kendisine yetki devredilen kişi, genişletilen bu yetkiyi yine de merkezi yönetim adına kullanır. Yetki genişliği, ülke yönetiminde icra yönünden kolaylık sağlamak ve merkez birimlerin yükünü azaltmaktadır. Bununla birlikte, yetkiler büyük ölçüde merkezi yönetim birimlerinde toplanmakta ve alt yönetim birimlerine yeterli inisiyatif tanınmamaktadır.⁸

Merkezi örgüt içerisinde yer alan bakanların belli yetkilerini iller düzeyinde valiler tarafından; onlara danışılmadan yasa, tüzük, yönetmelikler çerçevesinde kullanılması yetki genişliği ilkesine verilebilecek en önemli örnektir. Örnek olarak valilerin hava şartları ve felakatlere karşı resmi kurumlara tatil verebilmesi.

1.1.1.4. Yerel Yönetim

“Yerel Yönetim” çeşitli anlamları olan bir terimdir. “Yönetim” olması bakımından ülkelerin kabul ettikleri genel yönetim ve anayasal yapının bir parçasını oluşturur. “Yerel” niteliği ise, yönetimin ülkede sınırları belirli bir alan üzerinde olması anlamına gelmektedir. Böylece, yerel yönetimler, ülkenin tümü üzerinde değil de belirli parçası üzerinde görev ve sorumlulukları olan idari birimlerdir. Yerel yönetimler, yerellik özelliklerinin yanında aynı zamanda genel yönetimin altında bir yer teşkil etmektedirler.⁹

Yerel yönetim kavramı karmaşık bir kavramdır. Çünkü yerel yönetim kavramı hem yerel otoriteyi ve aynı zamanda yerel yönetim birimini ifade eder. Örneğin

⁶ Ruşen KELEŞ, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul, 1998, s.17

⁷ Vakur VERSAN, *Kamu Yönetimi Siyasi ve idari Teşkilat*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1984, s.82

⁸ Azim ÖZTÜRK, *Yerel Yönetim Modeli*, Ümraniye Belediyesi Yayınları, İstanbul, Şubat- 1997, s. 46

⁹ K. Veysel BİLGİÇ, *Yerel Yönetimler*, 21. Yüzyıl Yayınları: 8 Hukuk Serisi: 3, Ankara, 1998, s. 25

belediye başkanı yerel otoriteyi temsil eder. Köy muhtarı da yerel otoriteyi temsil eder. Ama belediye ve köy muhtarı yerel idaredir. Belediye başkanı ve köy muhtarı yerel temsilcidir. Otorite, temsilci olanlar ile yerel idare birimi birbiri ile sıkı ilişkili olmasına rağmen tam anlamı ile eş anlamlı değildir.¹⁰

Yerel Yönetim hakkında literatürde yapılan diğer tanımlar şunlardır;

Yerel nitelikteki hizmet gereksinimlerini karşılayan ve karar organları seçimle oluşturulan kuruluş yada birim.¹¹

Yerel Yönetim Birimi, özkesel yönetimce, belli sınırlar içinde kurallar koymaya, akçal yükümlülükler getirmeye yetkili kılınmış yerel meclisin denetimi altındaki bir yönetimin adıdır.¹²

Genel kabul gören tanımı ile yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda (kent, köy, il vb.) yaşayan yerel topluluğun bireyelerine, birarada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir.¹³

Yerel yönetimin Demokratik Anayasal düzenlemelerde tanımı ise genelde şöyledir: Yerel yönetim, yerel topluluk üyelerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, ekonomik, sosyal ve kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin yerel hizmetleri görmek üzere kurulan; bu hizmetleri, genel yetki ile kendi sorumluluğu altında ve yerel topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren; hiçbir ayırım gözetmeden insanı yerel demokrasinin temeli kabul eden; işleyişinde açıklığı, şeffaflığı, insan haklarını, çoğulcu

¹⁰Nuri TORTOP, "Yerel Yönetim Anlayışında Gelişmeler ve Yerel Yönetimlerin Önemi", *Yeni Türkiye*, Yıl: 1, Sayı: 4, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs- 1995, ss. 301-302

¹¹ AnaBritannica, "Yerel Yönetim", *Ana yayıncılık ve Sanat Ürünlerini Pazarlama Sanayii A.Ş.*, Cilt: 32, İstanbul, 1994, s. 192

¹² KELEŞ, a.g.e., s. 18

¹³ TÜSİAD, *Yerel Yönetimler / Sorunlar Çözümler*, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, Eylül 1995, s. 21

ve katılımcı demokrasi ilkelerini yaşama geçiren; yetkilerin yerel topluluğa en yakın yönetim birimince kullanıldığı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk ve demokratik bir yönetimdir.¹⁴

1.1.1.5. Yerel Demokrasi

Demokrasinin gerçekleştirilmesinde tek bir egemen güce ağırlık tanıyan anlayışlar artık ciddi bir biçimde sorgulanmaktadır.

Yönetime yoğun ilgi ve katılımın en uygun koşulları yerel düzeyde bulunabilir. Demokrasinin büyük birimlerde sağlıklı işleyebilmesi, önemli ölçüde komşuluk duygusuna ve kişisel tanışıklığa dayalı, bireylerin kararların alınmasına doğrudan katılabildiği ve günlük hayat üzerinde gerçek denetimde bulunabildiği birçok “küçük demokrasilerden” oluşmasına bağlıdır.¹⁵

Böyle bir yapılanma ve işleyiş, doğallıkla, yapıcı yurttaş katılımı yaratıcı yeni mekanizmaların geliştirilmesine bağlıdır. Yerel yönetimin değeri de, ilkel olarak, sunabildiği katılım olanaklarına göre ölçülebilir.¹⁶

Büyük ölçeklerde ve merkezîyetçi” anlayışlarla yaratılmaya çalışılan siyasal ve toplumsal düzenlerin ve uygarlıkların başarılarının sınırlılığı günümüz dünyasında artık yaygın bir kabul görmektedir. Yerel demokrasi, halkı doğrudan ilgilendiren, günlük hayatında önemli yer tutan gerçek ve somut sorunların gündemi belirlediği, tartışılıp karara bağlandığı ve uygulamaya konulduğu bir küçük – ölçekli dünyadır.¹⁷

Demokrasinin sağlıklı bir anlayışa ve işleyişe kavuşturulabilmesi, yurttaşların kendi demokratik mekanizmaları, kurum ve kuruluşları konusunda bilinçli olmalarına ve onları güven ve övünç kaynağı olarak görmelerine bağlıdır. Onlar, aynı zamanda,

¹⁴ TYYY, *Türkiye’de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi*, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME Ortak Yayını, İstanbul, 1993, ss. 79-80

¹⁵ Selahattin YILDIRIM, *Yerel Yönetim ve Demokrasi*, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME Ortak Yayını, İstanbul, 1993, s. 90

¹⁶ YILDIRIM, a.g.e. s. 90

¹⁷ YILDIRIM, a.g.e. s. 90

ancak yerel toplulukların doğal özelliğini oluşturan yakın bağılıklar kapsamı içinde gerçekleştirilebilecek olan içten insani bağlar ve birlikler geliştirmek durumundadır.¹⁸

Gerçek demokrasi ancak yerel malzemelerle ve aşağıdan yukarıya doğru, tabanın demokratik yönetime bağılılığına ve katılımına dayalı bir biçimde oluşturulabilir ve sürdürülebilir.

1.1.2. YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK NEDENLERİ

Yerel yönetim, iktidarın merkezden yerel birimlere dağılımını sağlayarak özgürlüğü geliştirmektedir. Böylece iktidar ve yetkinin mekansal düzeyde bölüşümünü sağlamakta, bu da egemen olanın iktidarını sınırlamakta, muhtemel keyfi yönetime karşı bireyi ve birey gruplarının korunmasını sağlamakta ve çoğulculuk yaratarak siyasal ve ekonomik gücün yoğunlaşmasını ve tekelleşmesini önlemektedir.¹⁹ Yerel Yönetim, bir demokratik kuruluş olarak şu nedenler yüzünden gereklidir:

Aktif yurttaşlığı geliştirir ve en geniş anlamda siyasal eğitim sağlar; yenilikçi bir kuruluş olarak işlev görür ve girişimcilik, inisiyatif alma ve deneme olanakları sağlar; hesap sorma ve hesap vermeyi, sorumluluğu geliştirir; yerel temsili ve katılımı sağlar; temel yerel hizmetlerin verimli ve etkin yürütülmesini sağlar; halka dönüklüğü geliştirir; halka en yakın yönetim biçimidir; çok eski zamanlardan var olan ve halkın hayatının, kültürel mirasının bir parçasını oluşturan bir geleneği “yerel kendi kendini yönetimi” sürdürür; merkezi yönetimin (devletin) “bütüncül” iktidarının karşısında denge sağlar; hizmetlerin, yerel koşullara daha duyarlı bir biçimde sağlamada merkezi yönetimden daha uygun bir konum sunar; yerel topluluk içinde birliktelik, bütünlük, aidiyat ve dayanışma duygusu geliştirir; yerel farklılığın ortaya koyduğu ihtiyaçları giderir; ekonomik ve sosyal gerçekçiliğe ve kaynakların hakça dağılımına katkıda bulunur; ulusal, bölgesel ve uluslararası dayanışma ve kardeşliğe katkıda bulunur.²⁰

¹⁸ YILDIRIM, a.g.e. s. 90

¹⁹ YILDIRIM, a.g.e. s. 35

²⁰ YILDIRIM, a.g.e., ss. 37-38

1.1.3. YEREL YÖNETİM BİRİMLERİ

Yerel yönetimlerle ilgili temel yasal düzenleme Anayasanın 127. Maddesinde yer almaktadır. Bu maddenin 1. fıkrası yerel yönetimleri: İl, belediye veya köy halkının mahalli ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve yine kanunla gösterilen karar organlarının seçmenler tarafından seçilerek oluşturulduğu kamu tüzel kişileri olarak tanımlamaktadır. Aynı maddenin 2. fıkrası ise, yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin “yerinden yönetim” ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceğini hükme bağlamaktadır.²¹

Biz bu çalışmada, belediyeler konusunda daha ayrıntılı duracağız. Çalışma konumuz olan “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme” genelde belediyelere mahsus bir durumdur. Bu yüzden çalışmamızın ilerleyen içeriğinde yerel yönetimlerde en aktif ve dinamik konumda bulunan belediyeler ve belediyelerde özelleştirme konusunu ayrıntılı bir şekilde anlatmaya çalışacağız.

1.1.4. GÜNÜMÜZ YEREL YÖNETİM MODELLERİ

Yeryüzündeki yerel yönetim sistemlerinin oluşmasında, ülkelerin kendi tarihsel gelişim süreçlerinin ekonomik, toplumsal ve siyasal yapılarına yön veren iç ve dış dinamiklerin ve bu arada sömürgeciliğin önemli payları vardır. Ayrıca türlü savaşların, barış anlaşmalarının kurallarının, 2. Dünya savaşı sonrasındaki bölgesel ve uluslararası birleşmelerinde önemli etkileri olmuştur.

Yerinden yönetimin yaygınlık kazandığı çağımızda tam anlamıyla üniter yönetim biçimine sahip bir ülke bulmak zordur. Kanada, Almanya, İsviçre ve ABD gibi federal devletlerle Danimarka, Fransa, İtalya, Hollanda ve İspanya gibi üniter devletler arasındaki fark, birinci gruptaki ülkelerin federatif niteliğinden kaynaklanır. Bu ülkelerin ulusal yönetimleri, bir anlamda tek tek eyaletlerin ya da kantonların bir ulus devlet

²¹ Naci B. MUTER, “Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme”, *Özelleştirme Sempozyumu*, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü-Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Ortak Yayını, Manisa, Nisan- 1994, ss. 139-140

olarak bir araya gelme yönündeki ortak kararlarıyla oluşmaktadır. Bu tip ülkelerde yerel yönetim, orta yönetim kademesine daha çok bağlıdır.²²

Burada ülke model örneklerinden çok küçük farklılıklarla birbirinden ayrılan ancak yine de belli bir grubun içine katılabilen modellerden söz edilecektir. Modellerin içinde sayılan ülkelerin uygulamalarının da birbirinin tıpatıp aynı olmadığı unutulmamalıdır.

Aşağıda açıklanmaya çalışılan üç genel modelin dışında daha farklı uygulamalar da bulunmaktadır. Örneğin belli dönemlerde sosyalist ülkelerde uygulanan modeller gibi.

Bu kısımda günümüzde yaygın olarak kullanılan yerel yönetim modellerinden sırasıyla; Fransız modeli, Anglo-Sakson Modeli, Kuzey ve Orta Avrupa modeli ele alınmaktadır.²³

1.1.4.1. Fransız Modeli

Burada yerel yönetimler anayasa güvencesindedir. Vali, merkezi hükümet adına yerel yönetimin üstündedir ve onu denetler. Modelin en uç özelliği Fransa'da görülmekte ve burada, aynı kişi hem belediye başkanı, hem meclis üyesi, hem genel meclis üyesi ve hem de milletvekili olabilmektedir. Fransa, İtalya, Belçika, İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da bu model uygulanmaktadır. Ülkemizdeki uygulamalar da, büyük ölçüde Fransız modelinden etkilenmiştir.

1.1.4.2. Anglo-Sakson Modeli

Yerel yönetimlerin anayasal bir konumları yoktur (İngiltere). Kuruluşları parlamento yoluyla olur. Yapıları yasayla değiştirilebilir ya da tümüyle kaldırılabilir. Merkezin sıkı bir denetimi yoktur. Merkezi hükümet ve yerel yönetimler birbirinden

²² TOPLU KONUT- IULA EMME, *Yerel Yönetim Yapıları*, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME Ortak Yayını, İstanbul, 1993, s. 15

²³ Metin ERTEN, *Nasıl Bir Yerel Yönetim?*, Kent ve Çevre Dizisi, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, Mart-1999, ss. 57-58

tümüyle değilse bile, bağımsız olarak çalışırlar. Bu anlamda yoğun bir ast-üst ilişkisi yoktur. İlişkisi yatayıdır. Bu anlamda Fransız modeli karşıtı olarak algılanabilir. İngiltere, Kanada, Avustralya, ABD ve Yeni Zelanda'da bu modelin değişik biçimleri uygulanmaktadır.

1.1.4.3. Kuzey ve Orta Avrupa Modeli

Yerel yönetimlerin anayasal bir konumları vardır. Yönetimsel ve ekonomik özgürlükleri vardır. Merkezi hükümetin denetimi sıkı değildir. Yerel yetki anlamında en geniş yetkilere sahiptirler. Dikey ilişki son derece zayıftır. İsveç, Norveç, Danimarka, Avusturya, İsviçre, Almanya, Hollanda ve Japonya bu gruba dahil edilebilirler.

Dünyamızda şu anda uygulanan yerel yönetim modellerinin bu üç gruptan birine girdiği elbette ki iddia edilemez. Daha önce de söylenildiği gibi, her ülkenin, toplumun kendi tarihsel gelişimleri sonucunda oluşturdukları bir modelleri vardır. Üstelik bu uygulamalar sık sık da değişebilmektedir.

1.1.5. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

1.1.5.1. Cumhuriyetten Önce Yerel Yönetimler

Mahalli idarelerin Türkiye tarihinde zengin bir geleneğe ve geçmişe sahip olduğunu ileri sürmek güçtür. Şehirlerin veya kırsal toplulukların idari-mali konularda özerk hareket etmeleri ve yönetim organlarını yerel topluluğun oluşturması gibi bir olgu; birçok ülkenin tarihinde olduğu gibi Osmanlı imparatorluğunda da ancak yakın zamanlarda başlamıştır.²⁴

²⁴ İlber ORTAYLI, "Devraldığımız Miras", Yeni Türkiye, Yıl: 1, Sayı: 4, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs- 1995, s. 553

İlk yıllarda padişahlar fethettikleri şehirlere kendileri adına idari, adli ve beledi hizmetleri yürütecek ve kendisine karşı sorumlu olacak kadı tayin etmeye başladılar. Kadılar yetkili olduğu bölgenin tek söz sahibi, tek otoritesi idiler.²⁵

Osmanlı klasik döneminde Batılı tarzda bir yerel yönetim deneyimi mevcut değildi. Ancak, “ihtisap”, “vakıf” ve “lonca sistemi” gibi yerel yönetim benzeri kurumlar, kent hizmetlerini yürütmeye çalışmaktaydı.²⁶

Geleneksel yapı içinde kadılar, 3 tür görev yerine getirmişlerdir. Bunlar: 1. Adli, 2. İdari ve 3. Beledi görevler.²⁷

İmparatorluğun gelişme devri, şehir yaşamındaki düzeninde bozulmasına sahne olmuştur. Çünkü: bir taraftan merkezi yönetimin gücü zayıflamış, diğer taraftan da, gelirleri azalan vakıflar eskisi gibi hizmet göremez duruma düşmüşlerdir. Bu olumsuz gelişmenin yanında, İmparatorluğun içinde yaşayan çeşitli unsurlar da, dış baskılar ve etkilerin desteğiyle özerklik istemeye başlamışlardır.²⁸

Bütün bunların sonucu olarak, özellikle büyük şehirler başta olmak üzere yeni bir yönetim düzenine kavuşturulması özlemi duyulmaya başlanmıştır. Tabii örnek olarak, Osmanlı devlet adamının ve aydınlarının hayranlık duyduğu Batı Avrupa şehir düzeni alınmıştır. Bu eğilimin ürünü de, belediyelerin doğuşuna doğru ilk adımlar sayılabilecek olan, “Muhassıslık Meclisleri” veya Memleket Meclisleri”dir. Ancak bu kurullar, merkezi idarenin birer uzantısı olarak düşünülmüş, vergi tesbit, dağıtım ve tahsilini yapacak birer organdı. Kısacası bu ilk adımlar yerel demokrasi ve özerklik anlayışından uzaktı.²⁹

²⁵ Behiç ÇELİK, “Türk Belediyeciliğinin Tarihi Gelişimi”, *Yeni Türkiye*, Yıl: 1, Sayı: 4, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs- 1995, ss. 589-591

²⁶ Bilal ERYILMAZ, “Yerel Yönetim Sendromu”, *Yeni Türkiye*, Yıl:1, Sayı:4, YÖK Basımevi, Ankara, Mayıs Haziran 1995, s. 340

²⁷ Behiç ÇELİK, a.g.e., ss. 589-591

²⁸ Yıldızhan YAYLA, *Belediye Nedir?*, Birlik Yayınları, No: “82”2, İstanbul, 1987, ss. 18-19

²⁹ YAYLA, a.g.e., s. 19

Batı tarzında çalışmalara bir örnek olarak da İstanbul'daki şu örnekte verilebilir; Kırım Savaşı esnasında gerçekleşen bir çalışma idi. Yabancıların ve gayrimüslim Osmanlı tebaasının çoğunlukta oturduğu Beyoğlu ve Galata'da belediye hizmetlerinin düzenlenmesi gerekliydi. Bu sebeple, 1855 Mayıs'ında, yerli ve yabancı muteber şahısların üye olduğu "İntizam-ı Şehir Komisyonu" teşkil edildi. Buna göre İstanbul 14 belediye dairesine ayrılacaktı. Ne var ki, Beyoğlu-Galata semtlerini içine alan ve "Altıncı Daire-i Belediye" olarak adlandırılan teşkilat 1858 ocağında faaliyete geçirildi. Adını Paris'in ünlü 6. Dairesinden almıştı. "Numune belediyesi" olarak düşünülerek doğrudan Sadarete bağlanmıştı.³⁰

Belediye teşkilatı, İmparatorluk yıkılana kadar, kanun mevzuu da olduğu halde, 1877-1878 ilk meclisin kabul ettiği 2 temel kanun vardır: Vilayet Kanunu ve Belediyeler Kanunu. Buna kanunlara rağmen, belediyeler teşkilatını her yerde tamamlayamamıştır, çünkü tamamlaması için müsait bir yapı yoktur; yani, şehirlerimiz şehir değil, büyük köylerdir. Mevcut şehirlerimizde ise umumi bir belediye kanunundan çok özel bir kanun söz konusudur. Buna dikkat etmek durumundayız.³¹

Şu halde, üzerinde durulacak konu, belediyeler, imparatorluktan cumhuriyete bir yapı devredememişlerdir, yapı devredemedikleri gibi, yerel bir yönetim alışkanlığını, hatta seçim alışkanlığını bile devredememişlerdir; çünkü, İstanbul'da belediye reisi seçimi doğru dürüst cereyan etmemiştir, hatırlanmamaktadır. Hatta, İstanbullular, seçim işini taşralardan sonra öğrenmişlerdir; çünkü, taşralarda iyi kötü seçimler vardı.³²

Merkeziyetçilik, Tanzimat döneminin hakim özelliklerindedir. Merkeziyetçilik, hem idari hem de mahalli alanda kendini gösterdi. Merkeziyetçi bir uygulama ile mülki ve beledi görevlere eyaletlerde valiler, livalarda kaymakamlar,

³⁰ Feri KURAN, "İstanbul'da Belediye Teşkilatının Kuruluşu ve Gelişmesi", *Yeni Türkiye*, Yıl: 1, Sayı: 4, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs- 1995, s. 567

³¹ İlber ORTAYLI, "Belediyelerimizin Dünü – Bugünü", *Cumhuriyetimizin 75. Yılında Belediyelerimiz*, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, Aralık- 1998, s. 22

³² ORTAYLI, a.g.e., s. 22

ilçelerde müdürler atanarak, idari yönden de bir merkezîyetçi yapı oluşturulmaya başlandı.³³ Tanzimat yönetimi, bir yandan merkezi idareyi yeniden yapılandırarak güçlendirmeyi esas alırken, diğer yandan da, 19. yüzyılın eşitlikçi ve katılımcı eğilimlerine, reform görüntüsü altında ayak uydurmaya çalıştı. Kentlerin ihtiyaçları ile gayrimüslimlerim yönetime katılma talepleri, Osmanlı yönetimini, diğer alanlarda olduğu gibi yerel yönetim konusunda da yeni bir yapılanmaya zorladı. Örnek alınan ülke Fransa idi. Burada esas amaç, Batı'daki gibi özerk yerel yönetim kurumlarını yerleştirmek değildi. Daha çok merkezin yakın denetim ve gözetimi altında idari yönü ağır basan yerel yönetim modeli kurmaktı. Yerel yönetim kurumlarının yürütme organları, hep atama ile işbaşına getirildi. Merkezi yönetim, hiçbir zaman yerel yönetimleri, kamu politikasını belirleyen ve yürüten özerk siyasi organlar olarak düşünmedi.³⁴

1.1.5.2. Cumhuriyetten Sonra Yerel Yönetimler

Osmanlı İmparatorluğunun 1. Dünya Savaşı sonucu çökmesiyle Misak-ı Milli sınırları dahilinde kalan 389 belediye Türkiye Cumhuriyetine intikal etti. Bu rakam günümüzde tüzel kişiliğe haiz 2710 belediyeye ulaşmıştır. Yetmiş yılda yaklaşık 7 kat artış göstermiştir.³⁵

Yeni bir devlet kurma teşebbüsü yeni düzenlemelerle modern bir devlet şekli oluşturma kararlılığını daha da hızlandırdı.

Cumhuriyetin ilk anayasası olan 1921 Tarihli Teşkilatı Esasiye'dir. Türk idari tarihinde millet egemenliğini içeren ilk siyasi belge özelliğine de sahiptir.³⁶

Bu anayasa ile mahalli idarelere Tanzimat döneminde rastlanmayan geniş bir özerklik verildi. Yeni oluşturulan idari teşkilatlanma ile vilayetler kazalardan ve

³³ Sıddık TÜMERKAN, *Türkiye'de Belediyeler*, İçişleri Bakanlığı Yayını, Ankara, 1946, s. 6

³⁴ Bilal ERYILMAZ, *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*, Birleşik Yayıncılık, 64, İstanbul, Haziran-1997, ss. 18-19

³⁵ ÇELİK, a.g.e., s. 593

³⁶ Şükrü KARATEPE, *Darbeler, Anayasalar ve Modernleşme*, İz Yayınları, İstanbul, 1993, s. 153

kazalarda nahiyelerden oluşacak şekilde bir yapı oluşturuldu. Ayrıca Yerel idarelerin tüzel kişiliğe sahip özerk bir kuruluş olduğu ve vilayet meclisinin seçimle geldiği hükmü getirildi.³⁷

1.1.5.2.1. 1923 – 1930 Dönemi

Cumhuriyet döneminde yerel yönetimler konusunda ilk yapılan düzenleme köylerle ilgili oldu. Bugün halen yürürlükte olan 442 Sayılı Köy Kanunu, 1924 yılında kabul edildi. Kanun, köy yönetimi, toplum kalkınmasının bir aracı olarak görerek, köy idaresinin görev ve yetkilerinden çok, köylünün görevlerine ağırlık veren bir yaklaşımla hazırlandı.³⁸

Cumhuriyet döneminde, yerel yönetim alanında köylerden sonra ele alınan ikinci konu belediyeler oldu ve bu alanda yapılan çalışmalar şunlardır:³⁹

a) Ankara Şehremaneti : Kuvvetler birliği ilkesine dayanan ve merkeziyetçi özelliğe sahip olan 1924 Anayasası Ankara için özel bir belediye kurulmasını hükme bağladı. Şehreminiye yani belediye başkanını İçişleri Bakanı seçer, diğer iki organı Cemiyet-i Umumiye-i Belediye ve Emanet Encümeni olup zabıta işleri, Polis teşkilatı tarafından yerine getirildi. Cemiyet-i Umumiye-i Belediye 24 üyeden teşekkül eder ve seçimle işbaşına gelir.

Ankara Şehremaneti denemesi Türkiye Cumhuriyeti belediyeciliğinin bir numunesi olup bu denemede görülen müsbet ve menfi yönler 1580 sayılı Belediye Kanununun hazırlanmasında veri teşkil edecektir.

b) Belediye mevzuat çalışmaları: Ankara Şehremaneti Kanundan sonra belediyecilik alanında yürürlüğe giren kanunlar şunlardır⁴⁰:

➤ 424 sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Hakkında Kanun,

³⁷ Şeref GÖZÜBÜYÜK, *Türkiye’de Mahalli İdareler*, Ankara, TODAİE Yayınları, Ankara, 1967, s. 6

³⁸ ERYILMAZ, “Yerel Yönetim Sendromu”, *a.g.e.*, s. 341

³⁹ ÇELİK, *a.g.e.*, s. 593

⁴⁰ ÇELİK, *a.g.e.*, s. 593

- 486 sayılı Umuru Belediye Mütcellik Ahkam-ı Cezaiye Kanunu,
- İçişleri Bakanlığınca 1924 yılında yayınlanan Usül-ü Muhasebe-i Belediye Talimatnamesi,
- 642 ve 744 sayılı Ebniye ve Vilayet Belediye Kanunlarına ek kanunlar.

1.1.5.2.2. 1930 – 1945 Dönemi

Bugün yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye Kanunu, 1930 yılında yürürlüğe girdi. Kanun, dönemin şartlarını ve siyaset anlayışını yansıtmaktadır. Tek partinin ideolojisi ve üstlendiği modernleşme misyonu, belediyelere bakış açısını önemli ölçüde etkilemiştir. Bu bakış açısı, merkezi politika yönlendirmelere bağımlı, merkezi idarenin bir “şubesi” gibi hizmet yürüten belediye modelini ortaya çıkardı.⁴¹

1933 yılında belediyelere kredi olanakları sağlamak amacıyla Belediyeler Bankası kurulmuş, bu kuruluş sonraki yıllarda İller Bankası adı altında faaliyetlerini sürdürmüştür. Özellikle gelir yetersizliği yüzünden yerel yönetimlerin yeterince yürütemediği bir kısım görevler merkezi yönetim tarafından üstlenilmiştir.⁴²

Bu dönemde merkezi yönetimle yerel yönetimler iç içeydi. Bu iç içelik yerel yönetim düşünce ve uygulamasının gelişmesini engelledi. Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkiler, idari vesayet denetimi kapsamında ele alınması gerekirken, yer yer “hiyerarşik” denetime ve zaman zaman da “siyasi vesayet”e dönüştü. Bu sebeple 1950 yılına kadar, il özel idarelerinin, eğitim ve sağlık gibi hizmetleri yürütmesinde bir sakınca görülmedi. Şimdiki duruma göre o zaman il özel idaresi daha fonksiyoneldi.⁴³

⁴¹ ERYILMAZ, a.g.e., s. 341

⁴² Cumhurbaşkanlığı DDKBY, Yerel Yönetimler / Sorunları- Çözüm Önerileri, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Yayınları-1, Ankara, Haziran- 1996, s. 12

⁴³ ERYILMAZ, a.g.e., s. 342

1.1.5.2.3. 1945 Sonrası Dönem

Tek parti döneminde dünyada baş gösteren ekonomik kriz nedeniyle, devletçilik ilkesi kabul edilmiş ve belediyelere de bu yaklaşımla geniş bir faaliyet alanı belirlenmişti. Fakat bu alan merkezi idarenin ağır denetimi ile çevrilmişti.

Çok partili hayat ile bir ara hürriyet havası esmeye başladı. Bu belediyelere de yansdı. Yeni düzenlemeler yapılmamasına karşın, uygulamada bir işbölümü geliştirildi. 1950'lerden sonra DP'nin iktidara gelmesi ile bu işbölümü devam etti. Fakat bu durum çok uzun sürmedi.⁴⁴

Demokratikleşme ile birlikte yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekirken, tam tersi bir durum yaşandı. Tek parti dönemi partisi CHP ile belediyelerin daha önce aynı siyasi çizgi içinde bulunmaları aralarındaki anlaşmazlığı yok etmezken, bu yeni dönemde belediyeler ile iktidar partisinin farklı olması sorunu daha da büyüttü. Yerel yönetimler, merkeze bağlı ve onun desteği ile ayakta durabilen cılız kuruluşlar haline getirilmiştir. Oysa Avrupa ülkelerinde ki yerel yönetimlerin bütçe büyüklükleri, genel bütçe karşısında % 40'in üzerindedir.⁴⁵

1950'lerde başlayan demokratikleşme çabaları merkeziyetçi anlayışı değiştirmemiştir. Yerel yönetimler üzerindeki vesayet devam etmiştir. Demokrat Parti de iktidara geldikten sonra tek parti döneminin yasalarında önemli bir değişiklik yapmamıştır.⁴⁶

1961 Anayasası'nın 112 ve 116. maddelerinde, idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde, genel karar organları halk tarafından seçilen, il, belediye ve köy halkının

⁴⁴ İlhan TEKELİ, "Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi", *Amme İdaresi Dergisi*, XVI, 2, Haziran- 1983, s. 9

⁴⁵ TEKELİ, a.g.e., s. 9

⁴⁶ Rafet ÇEVİKBAŞ, "Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye'deki Durumu", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 67, Sayı: 407, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1996, s. 84

müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan, kamu tüzel kişiliği statüsüne sahip yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanması hükmü getirilmiştir.⁴⁷

1982 Anayasası'nın 127. maddesinde; yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmesi, merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde, yerel hizmetleri yönetimi bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla idari vesayet yetisine sahip olması, kanunla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilmesi, bu idarelere görevleri ile gelir kaynakları sağlanması öngörülmüştür.⁴⁸

Aynı madde hükmüne göre, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.⁴⁹

Genel olarak bakıldığında 1982 Anayasası ile yerel yönetim geleneği oluşmaz. 1982 Anayasası, yerel yönetim anlayışında bazı tereddütleri haklı çıkaracak ve geriye gidış olarak değerlendirecek düzenlemeler içermektedir.⁵⁰

Bütün hükümet ve parti programlarında yerel yönetimlerin güçlendirilmesi görüşü benimsenmesine rağmen, uygulama hep merkezîyetçi anlayış çerçevesinde gelişmiştir. Bu da siyasi partiler bakımından yerel yönetim felsefesinin tam olarak yerleşmediğini ve yerel yöneticilere rakip siyasetçiler olarak bakıldığını gösterir. Merkezdeki politikacı ve bürokrat ikilisi, ülke kaynaklarını ve kamu yetkilerini yerel yöneticilerle paylaşmak istememektedir. Merkezi yönetim çoğu kamu fonksiyonunu bünyesinde toplamaktan dolayı hantallaşmış, gerçek fonksiyonlarını yürütemez hale gelmiştir. Bütün kamusal yetki ve görevlerin, merkezi hükümette toplanması; merkezi hükümeti başarısız kılmakta ve zaman zaman rejim bunalımına sebebiyet vermektedir.⁵¹

⁴⁷ Cumhurbaşkanlığı DDKBY, a.g.e. s. 12

⁴⁸ Cumhurbaşkanlığı DDKBY, a.g.e. ss. 12-13

⁴⁹ Cumhurbaşkanlığı DDKBY, a.g.e. s. 13

⁵⁰ ERYILMAZ, a.g.e., s. 345

⁵¹ ERYILMAZ, Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, a.g.e., s. 59

Anayasanın yerel yönetimlerle ilgili maddesinin incelenmesinden çıkan sonuç şunlardır:

Türkiye’de yerel yönetimler deyiminin kapsamına giren kuruluşlar, il özel idareleri, belediyeler ve köylendir; yerel yönetimler kamu tüzel kişiliğine sahip anayasal kuruluşlardır; yerel yönetimlerin karar organları seçimle oluşturulacaktır; yerel yönetimlerin kuruluşları, görevleri yetkileri ile ilgili çıkarılacak kanunlar, yerinden yönetim ilkesine uygun düzenlenmek zorundadır; büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir; yerel yönetim seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanma ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile yapılabilir; seçilmiş yerel yönetim organlarının veya bu organların üyelerini, geçici bir önlem olarak İçişleri Bakanı görevden alabilir. Ancak bu işlem, görevle ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan üyeler hakkında, yargının vereceği kesin hükme kadar uygulanabilir; merkezi yönetim, Anayasada belirtilen amaçlar doğrultusunda, kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir; yerel yönetimlere görevleri ile ayrıntılı gelir kaynakları sağlanır.⁵²

⁵² H. NADAROĞLU, N. VARGAN, **Yerel Yönetimler**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 953, Açıköğretim Fakültesi Yayınları No: 522, Eskişehir, Ekim- 1998, ss. 149-150

1.2. ÖZELLEŞTİRME

Bu başlık altında; özelleştirmenin tanımı, aşamaları, özelleştirme yöntemleri, özelleştirmenin amaçları, yarar ve sakıncaları, Dünya ve Türkiye'deki uygulamaları ele alınacaktır.

1.2.1. TANIMI

“Özelleştirme”, kısaca devlet mülkiyeti, yönetimi ve denetimi altındaki KİT'lerin özel kişi ve kuruluşlara devri” biçiminde tanımlanabilir.⁵³

Özelleştirmeyi dar ve geniş anlamda olmak üzere iki şekilde tanımlayabiliriz.

“Dar anlamda özelleştirme sadece kamu iktisadi teşebbüslerinin mülkiyet ve yönteminin özel kesime devrini ifade etmektedir.”⁵⁴

Mülkiyet devrinin amacı KİT'leri devletin kontrolünden çıkarmak ve bunların bütçeye yükünü azaltmaktır. KİT'lerin devletin kontrolünden çıkarmak için yönetiminde özelleştirmesi gerekmektedir.⁵⁵

Geniş anlamda özelleştirmeyi; liberal anlayış çerçevesinde, devletin ekonomiye müdahalesinin asgari düzeye indirilmesi ya da tamamen kaldırılmasına yönelik uygulamalar bütünü olarak tanımlayabiliriz.⁵⁶

Devletin milli ekonomi içindeki etkinliğinin azaltılması uygulamaları içinde fiyat ya da tarifelerle kamusal veya yarı kamusal mal ve hizmetlerin devlet tarafından özelleştirilmesi ya da üretimin özelleştirilmesi yer almaktadır. Paralı köprü ve karayolu ile eğitim ve sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesi bu kapsamdadır.⁵⁷

⁵³ Türk Demokrasi Vakfı Araştırma Raporu, Türkiye'de Özelleştirme, Yetkin Basımevi, Ankara, 1994, s. 52

⁵⁴ Coşkun Can AKTAN, Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine Özelleştirme, Ankara, 1993, s.70

⁵⁵ TÜSİAD, Özelleştirme, KİT'lerin Halka Satışında Başarı Koşulları, İstanbul, Mayıs 1986, s. 13

⁵⁶ Recep KÖK, Özelleştirme ve KİT'ler, Dergah Yayınları, İstanbul, 1995, s. 90

⁵⁷ M. Hulki CEVİZOĞLU, Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme, Bilgi Yayıncılık, İstanbul, 1989, s.

Devletin milli ekonomi içindeki etkinliğinin azaltılması yönündeki uygulamalara örnek olarak, toplu taşıma ve temizlik hizmetleri, baraj otoyol gibi büyük alt yapı yatırımları, mahalli idarelere ait çeşitli hizmetlerin özel şirketlere ihale edilmesi gösterilebilir.⁵⁸

Bu çerçevede özelleştirme geniş anlamıyla, milli ekonomide serbest piyasa ekonomisini güçlendirecek ve devletin ekonomik etkinliğini azaltacak bir şemsiye kavram görünümündedir.⁵⁹

Özelleştirme kavramının tanımına ilişkin açıklamalar ışığında şöyle bir sonuca varılabilir: özelleştirme dar anlamda, KİT'lerin satış vb. yollarla kamu kesiminden özel kesime devrini ifade etmektedir. Türkiye'deki yaygın anlayış bu yöndedir. Geniş anlamda ise özelleştirme, gerçek bir piyasa ekonomisinin uygulanabilmesi için gerekli ortamın sağlanabilmesi amacıyla, kamusal, iktisadi ve hukuki tüm engellerin kaldırılmasına yönelik karar, işlem ve davranışları ifade etmektedir. Böyle bir piyasa ekonomisinin egemen olduğu yapıda kamu kesiminin payı küçülecek ve devlet ilke olarak kurduğu işletmeler aracılığı ile piyasaya yönelik özel mal ve hizmet üretiminden tümüyle vazgececektir.⁶⁰

1.2.2. ÖZELLEŞTİRMENİN AŞAMALARI

Günümüzde gerçekleştirilen özelleştirmeler, ülkeden ülkeye bazı farklılıklar göstermekle genel olarak dört aşamada gerçekleşmektedir. Bu aşamalar:

- İlk aşama özelleştirme kararı ve hazırlık döneminde alınması gereken önemli kararlar; Özelleştirme çalışmaları bir plan ve takvime bağlanmaktadır. Özelleştirme çalışmasının başlayabilmesi için gerekli olan ilk şart, özelleştirilecek olan şirketin seçilmesidir. Özelleştirilecek şirketin

⁵⁸ Yahya DOĞAN, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, Doğruluk Matbaası, 1993 s. 24

⁵⁹ Coşkun Can AKTAN, *Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları*, TÜSİAD Yayın No: I/92.1.148, Boyut Matbaacılık, Ankara, 1992, s.24

⁶⁰ Halil SARIASLAN, Cengiz EROL, *Türkiye'de KİT'lerin Özelleştirilmesi Sorunu ve Sistematik Bir Yaklaşım Önerisi*, TOBB Yayınları: 266, Bölüm: 18, 1993, ss. 9-10

veya şirketlerin belirlenmesinden sonra bu aşamada bazı önemli kararların da alınması gerekmektedir. Bunların başında bir fizibilite raporunun hazırlanması, satış şeklinin belirlenmesi, özelleştirme amacıyla danışman seçimi gibi kararlar gelmektedir. Bu çalışmaların tamamlanmasından sonra, özelleştirilecek şirket veya şirketler hakkında, yetkili makam veya makamlar tarafından gerekli özelleştirme kararının alınması ile ilk aşama tamamlanmaktadır.⁶¹

- Hukuki ve teknik hazırlıkların yapılması; Bu aşamada danışmanların hazırladıkları raporlar değerlendirilir, şirketin gerçek değeri tespit edilerek, satış şekline göre banka veya borsa ile ilgili işlemler tamamlanır. Şayet satış yabancılarla da açık olacaksa bununla ilgili işlemler de bu safhada tamamlanır. Aynı şekilde, hisse senetlerinden çalışanlara da pay ayrılması halinde, bunun usul ve şartları da bu aşamada belirlenir.⁶²
- Satışın gerçekleştirilmesi; Satışın gerçekleştirilmesinde uygulanan kurallar satış şekliyle yakından ilgili olmaktadır. Şayet özelleştirilecek olan kuruluşun piyasa dışı satış yoluyla devri, başka bir deyişle karşılıklı istekle, ülkemizde yaygın olarak kullanılan blok olarak satışı kararlaştırılmış ise satışla ilgili olarak kurulan komisyonun kararı üzerine veya doğrudan özelleştirmeye yetkili makamın kararı ile gerçekleştirilir.⁶³
- Satış sonrası işlemler; Bir kuruluşun tamamının özelleştirilmesi halinde satış işlemlerinin tamamlanmasından sonraki aşamada şirketin tamamen devri söz konusudur. Böylece, bu şirketin kamunun elinde bulunan mülkiyeti, özel sektöre aktarılmış olmaktadır.⁶⁴

⁶¹ Veysel ATASOY, *Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu*, Nürol Matbaacılık, Ankara, Ağustos- 1993, s. 186

⁶² ATASOY, n.g.e., s. 186

⁶³ ATASOY, n.g.e., s. 186

⁶⁴ ATASOY, n.g.e., s. 187

Şirketin tamamının değil de bir kısmının satışının söz konusu olması halinde, şirket satış sonrası ortaya çıkan duruma uygun bir biçimde faaliyetlerine devam eder. Bu durumda bir karma ekonomi şirketi haline gelen şirket; kamu hisselerinin çoğunlukta olması halinde bir kamu şirketi olarak, özel hisselerin çoğunlukta olması halinde bir iştirak olarak faaliyetine devam eder.⁶⁵

Hisselerin halka satılmak suretiyle şirketin tamamının özelleştirilmesinin kararlaştırılması halinde, hisseler bir defa da satışa çıkarılmayabilir. Bu durumda şirketin takibi, satış konusunda mali avantajların kullanılması önemli olmaktadır. Bu gibi durumlarda tanıtım ve reklam kampanyalarının önemi de devam eder, aynı şekilde özelleştirme işlemlerinin devam ettiği süre içinde kamuoyu ve yatırımcıların gelişmelerden sürekli olarak haberdar edilmeleri satışın başarısı açısından önem taşımaktadır.⁶⁶

1.2.3. ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMLERİ

Özelleştirme, her biri farklı ekonomik ve politik etkenlere sahip olarak çeşitli şekillerde yapılmaktadır. Bu nedenle özelleştirme çeşitli yöntemleri bulunmaktadır. Hangi özelleştirme yönteminin uygulanacağı, ülkenin ekonomik şartlarına, özelleştirilecek kuruluşun niteliğine ve hangi amaçlara ağırlık vereceğine bağlıdır. Bu nedenle belli bir yöntem ağırlık vermek yerine, çeşitli yöntemlerin mevcut duruma ve şartlara göre uygulanması akılcı bir yol olabilir.⁶⁷

Dünyada oldukça farklı özelleştirme yöntemleri bulunmaktadır. Bu kısımda en çok karşılaşılan yöntemlerden söz edilecektir. Şimdi sırasıyla özelleştirme yöntemlerini görelim.

Satış Yöntemi: Dar anlamda özelleştirmeye örnek olan bu yöntem devlet veya yerel yönetimin kamu kuruluşlarındaki mal varlığını veya hisselerini satmasıdır.

⁶⁵ ATASOY, a.g.e., s. 187

⁶⁶ ATASOY, a.g.e., s. 187

⁶⁷ M. Berra ALTINTAŞ, KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri, SPK Yayınları, Yayın No:8, 1988, s. 51

Kamunun elindeki arazi, bina ve her türlü malvarlığı satışa konu olabilir. Bu yöntem “doğrudan satış” veya “hisse yoluyla satış” olarak uygulanabilir. İlk uygulamada kamu kuruluşunun aktifleri tamamen veya kısmen satışa konu olmaktadır. İkinci uygulamada ise, kamu kuruluşunun hisselerinin tümü veya bir kısmı özel şahıslara hisse senetleri aracılığı ile devredilmektedir.⁶⁸

Böyle bir uygulamanın yapılabilmesi için özelleştirilecek kamu kuruluşunun sermayesinin hisselerine bölünmüş olması ve sermaye şirketi statüsünde bulunması gerekir. Hisse senetlerinin satışı, doğrudan halka, tek bir alıcıya, o kamu kuruluşunda çalışanlara ve seçilmiş finansal aracı kuruluşlara yapılabilir.⁶⁹

İhale Yöntemi: Devlet bazı mal ve hizmetlerin üretimini özel kesime ihale yoluyla devredebilir. İhale yöntemi ile devlet, mal ve hizmet arzını kendi gerçekleştirmek yerine bunları özel kişi ve kuruluşlardan satın almaktadır.⁷⁰

Devlet, özel kesime ihale vermek istediğinde ucuza mal ve hizmet elde etmek için ihale duyurusunu herkesin haber alabileceği şekilde yapmalıdır. Böylece oluşacak rekabet sonucunda ihale hizmeti en ucuza sağlayacak özel sektöre verilir. Yapılan sözleşmenin kısa süreli olması hizmetin daha etkin yapılmasını sağlar. Sözleşme süresi sona erdiğinde devlet özel sektörün hizmetini beğenirse sözleşme yenilenir.

İmtiyaz Yöntemi: Piyasada bazı üretim kolları vardır ki bunlarda rekabetin işlenmesi iktisadi etkinlik ile bağdaşmaz. Başka bir deyişle, bu üretim kollarından birden fazla firmanın rekabet halinde kalması yerine, bütün üretimi bir tek firmanın yapması toplam maliyetleri en düşük seviyede tutar (iktisadi etkinliği sağlar). Üretimde coğrafi bakımdan alana dağıtılması zorunlu olan altyapı tesisleri toplam maliyetleri içinde geniş bir yer tutuyorsa doğal tekel durumu vardır.⁷¹

⁶⁸ MUTER, a.g.e., s. 149

⁶⁹ MUTER, a.g.e., s. 149

⁷⁰ AKTAN, a.g.e., s. 79

⁷¹ Kenan BULUTOĞLU, *Kamu Ekonomisine Giriş*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988, s. 20

Doğal tekelin sözkonusu olduğu üretim faaliyetleri, piyasa ekonomisine imtiyaz yöntemi ile devredilebilir. Pazarlık sonucunda imtiyaz , sözleşmede özellikleri belirlenen mal ve hizmete en düşük bedeli vererek piyasada sunmayı kabul eden firmaya verilir.

Yap – İşlet – Devret Yöntemi: Genellikle kamu tarafından yapılan ve işletilen bedelli alt yapı tesislerinin özel sektör kuruluşlarınca yapılıp işletilmesini sağlayan bir yöntemdir.⁷²

Finansal Kiralama Yöntemi: Bazı KİT'ler, transferinin yapılmasından önce, mali yapılarının iyileştirilmesi ve satışa arz edilmiş duruma getirilmesi için kiraya verilebilmektedir. Esasında mülkiyet transferi olmadığından tam bir özelleştirme yöntemi olarak kabul edilmez.⁷³

Yönetimin Devri Yöntemi: Başlangıçta özelleştirmeye elverişli olmayan KİT'lerin, derhal mülkiyet transferini gerektirmeyen politikaları çerçevesinde, yapılan bir sözleşme ile sadece yönetimlerinin devir edilmesidir.⁷⁴

Yasal Kurumsal Serbestleştirme: Bu yöntemde herhangi bir kamu teşebbüsünün devri söz konusu değildir. Tek başına devletin faaliyet gösterdiği ve özel sektörün faaliyet göstermesine izin verilmeyen alanlarda, kısıtlayıcı ve yasaklayıcı hükümlerin kaldırılarak serbestleştirme söz konusu olmaktadır. Kamu tekellerinin kırılması anlamına gelen bu tür özelleştirmenin en belirgin örneği radyo tv yayıncılığındaki serbestleştirmedir.⁷⁵

Tüketiciye Yardım (Kupon) Yöntemi: Kupon yöntemi dışsal veya sosyal faydalar nedeniyle piyasa değerinin altında fiyatlarla sunulan hizmetlerin özelleştirilmesi için geliştirilmiş bir yöntemdir. Bu tür hizmetlerden yararlananlar hizmet veya malın maliyetinin tamamını ödemezler. Sunulan faaliyetler devlet

⁷² TOBB, **Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, TOBB Yayınları: 273, Ankara, 1993, s. 51

⁷³ KÖK, a.g.e., s. 127

⁷⁴ KÖK, a.g.e., s. 127

⁷⁵ Yusuf ALPER, **Özelleştirme**, Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası Yayını, Kasım – 1993, ss. 21-22

tarafından sübvansede edilir. Ulaşım hizmetleri, eğitim ve sağlık hizmetleri bu tür hizmetlerdendir.⁷⁶

Ortak Girişim Yöntemi: Ortak girişimler kamu-özel kesim sermayelerini yapısında birleştirir ve genelde anonim şirket şeklinde kurulurlar. Ortak girişim yönteminin uygun yasal bir çerçeve içinde işlerliğe kavuşturulması, uzun vadede kamu sektörü ile özel sektörün birlikte uyumu ve başarılı bir biçimde çalışabilecekleri psikolojik, yasal ve kurumsal şartların oluşmasına yol açar.⁷⁷

Gönüllü Organizasyon Yöntemi: Gönüllü katılım yönteminde, kamu hizmetlerinin bir bölümü vakıflar, dernekler, meslek kuruluşları, kooperatifler ve diğer gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir. Bu şekilde hem kendileri vicdanen rahatlamış, hem de kamuya faydalı olmuş olurlar. Gönüllü organizasyonlar, genelde okul, hastane yapımı, huzurevi yapımı, kreşevleri çevre koruma merkezleri gibi alanlarda çalışmalar yaparlar.⁷⁸

Fiyatlama Yöntemi: Fiyatlama yönteminde daha önce devlet tarafından karşılıksız olarak sunulan mal ve hizmetlerin bir bedel karşılığında tüketicilere sunulmasıdır. Örneğin daha önce ücretsiz olarak sunulan yüksek öğrenimde harç uygulamasına gidilmesi gibi.

İhtiyaca göre hizmetin dağılması yerine satın alma gücüne göre dağılım ilkesi piyasa mekanizması işleyişinin üretime hakim olmasına zemin hazırlayacaktır.⁷⁹

⁷⁶ Özer ERTUNA, "Özelleştirmenin Amacı ve Uygulama Usulleri", **Özelleştirme (Seminerler, Tebliğler-Paneller)**, İktisadi Araştırma Vakfı-Emlak Bankası, İstanbul, 1993, s. 31

⁷⁷ TÜSİAD, **Özelleştirme, KİT'lerin Halka Satışında Başarı Koşulları**, a.g.e., s. 21

⁷⁸ MUTER, a.g.e., s. 155

⁷⁹ Tülay ARIN, "Devlet Hizmetlerinin Özelleştirilmesi ve Türkiye'de Yasal Çerçeve, **Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Yayınları, 31. Seri, Yıl 1985/1986, No: 72, İstanbul 1988, ss. 105-107

1.2.4. ÖZELLEŞTİRMENİN AMAÇLARI

Özelleştirmenin çok değişik amaçları vardır. Bu amaçlar değişik bilimsel eserlerde genel hatlarıyla ortaya konmuştur. Bu amaçlar, Ülkeden ülkeye değişmemektedir. Değişen sadece bu amaçlar arasındaki önceliklerde olmaktadır.⁸⁰ Ortak amaca karşılık özelleştirmede değişik ülkelerde farklı uygulamalarda vardır. Özelleştirme uygulayan tüm ülkelerin paylaştıkları temel amaç, ekonomide etkinliği artırmaktır.⁸¹

Özelleştirmenin amacı, sadece ekonomiye ivme kazandırmak değil, aynı zamanda sürecinde ekonomik amaçlar birlikte mali, toplumsal ve siyasal amaçların gerçekleştirilmesini de sağlamaktır.⁸² Kısaca, özelleştirmenin amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz:

- Devletin ekonomik alandaki ağırlığını azaltmak ve piyasa mekanizmasını yeniden düzenlemek, böylelikle ekonomik düzenin etkinliğini artırmaktır.⁸³
- Devleti, asli görevleri içine çekerek küçültmek, onun az ama iyi hizmet vermesini sağlamaktır.⁸⁴
- Ekonomik akılcılığın gerekleri uyarınca işleyen, üretkenliği ve verimliliği yüksek bir ekonomi ortaya koymak amacına yönelmiş olmaktır.⁸⁵
- Döviz gelirini artırmaktır. Gelişmekte olan ülkelerin öncelikle sorunlarından birileri de ödemeler dengesi açığıdır. Özelleştirmeye döviz gelirleri artar.⁸⁶

⁸⁰ T. TAN, "KİT'lerin Özelleştirilmesi Sorunları", *Amme idaresi Dergisi*, Ankara, 1992, s. 28

⁸¹ R. KARLUK, *Türkiye Ekonomisi – Tarihsel Gelişim ve yapısal Değişim*, Birlik Matbaası, 1994, s. 183

⁸² R. KARDEŞ, H. GÜZEL, *Türkiye ve Dünyada Yaşanan Özelleştirme*, Vakıfbank Araştırma Dizisi, 1995, s. 4

⁸³ ATASOY, a.g.e., s. 184

⁸⁴ Türk Demokrasi Vakfı Araştırma Raporu, a.g.e., s. 53

⁸⁵ Türk Demokrasi Vakfı Araştırma Raporu, a.g.e., s. 53

⁸⁶ Erdoğan ALKİN, *1980 Uluslararası Ekonomik İlişkiler*, 1980, ss. 203-207

- Özelleştirme ile yabancı sermaye yatırımlarının ülkeye girmesi teşvik edilebilir. Yabancıların, modern teknolojiyi getirmeleri beklentisi de vardır.⁸⁷
- Kamu tekellerini kaldırarak rekabete imkan sağlamak, dolayısıyla ekonomik akılcılığın önündeki engellerden belki de en önemlisini kaldırmak amacıdır.⁸⁸
- Özelleştirmede izlenen bir diğer amaç da hisse senetleri sahipliğini yaygınlaştırmak ve sayıca artırmak, bir başka deyişle sermayeyi tabana yaymaktır.⁸⁹
- Demokratikleşme ve fertlerin iktisadi bağımsızlıklarının artmasına bağlı olarak, fertlerin temel hak ve hürriyetlerini kullanmada daha serbest ve bilinçli hale geleceği ileri sürülmektedir. Buna göre iktisadi bakımdan devlete bağımlı olmayan fertlerin teşebbüs gücü ve serbest hareket etme eğilimleri güçlenecektir.⁹⁰

Özelleştirilmenin gerçekleşebilmesi için siyasi otoritenin iradesi şarttır. Bu irade her şeye kayıtsız kalan bir irade değildir. İşin; ekonomik, sosyal, siyasal koşullarını hukuki ve yasal düzenlemelerle somuta dönüştürmesi gereken bir iradedir. Dolayısıyla demokrasilerde özelleştirme konularında karar alınması ve uygulanması, siyasal tercihin bir sonucudur. Bu siyasi otorite anayasa ve yasalarla da bağlı olmalıdır.⁹¹

1.2.5. ÖZELLEŞTİRMENİN YARAR VE SAKINCALARI

Özelleştirmenin yararları, “Amaçlar” kısmında açıkladığımız hedeflerin gerçekleşmesi ile görülecektir. Başka bir anlatımla, amaçlanan hedefler aynı zamanda

⁸⁷ KARDEŞ ve GÜZEL, a.g.e., s.4

⁸⁸ Türk Demokrasi Vakfı Araştırma Raporu, a.g.e., s. 53

⁸⁹ ATASOY, a.g.e., s. 184

⁹⁰ ALPER, a.g.e., s. 17

⁹¹ TOBB, a.g.e., ss. 31-32

özelleştirmeden beklenen yararları oluşturur. Özelleştirmenin yararlarının yanı sıra birtakım sakıncaları da vardır.

Bu başlık altında özelleştirmenin yarar ve sakıncaları ele alınmaktadır.

1.2.5.1. Özelleştirmenin Sağlayacağı Yararlar

Elde edilmesi beklenen yararları “Amaçlar” kısmında genel olarak açıkladığımızı belirterek özelleştirmeden sağlanacak faydaları, bir kez daha ve ayrıntılı sıralamak mümkündür:

Cevizoğlu’na göre özelleştirmenin yararları şunlardır⁹²:

- Ekonomi; canlılık kazanacak, durgunluk ve verimsizlik azaltılacak, tüketicilere daha kaliteli ürün ve hizmet sunulacaktır.
- Sermaye tabana yayılacak, gelir getirmeyen altın ekonomiye kanalize edilecek aktif yatırımlara dönüştürülecektir.
- Rasyonel ekonomik kararlar, serbest piyasa ekonomisi içinde verilecektir.
- KİT’ler daha verimli çalışacak A.Ş.’lere dönüşecek, ekonomiye katkı artacaktır.
- Tasarruf araçları ile borç para veren ve yatırım gelirine ortak olan halk, “mülkiyete ortak olma” şansına kavuşacaktır.
- KİT’lerden elde edilen kar yeni yatırımlara ve hizmet alanlarına harcanacaktır.
- Devletin sınırlı kaynakları, KİT yatırımları ve onların borçlarının ödenmesi yerine, halkın öncelikle gereksinimlerine yönelik alt yapı yatırımlarına ayrılacaktır.

⁹² CEVİZOĞLU, a.g.e., ss. 36-37

- Ülkeye çağdaş teknoloji transferi hızlanacak ucuz rekabet gücü ve buna bağlı olarak ihracat artacaktır.
- Gelişecek serbest rekabet ortamında KİT'ler daha kaliteli ve ucuz mal üretmek için diğer şirketlere rekabete girecektir.
- Tüketici tercihlerine yönelen özel kuruluşlar kara geçecektir ve daha çabuk büyüyecekler, ekonomiye itici güç kazandırılacaktır.
- Halkın mülkiyete ortaklığı sonucu sermayenin tabana yayılması sağlanacak, demokrasi güçlenecektir.

Çarıkçı'ya göre ise özelleştirmenin yararları şunlardır⁹³:

- Özelleştirme ile zarar eden ve kamu açıkları büyüyen KİT'ler, piyasa ekonomisine göre çalışan ekonomik birimler haline getirilecektir. Enflasyonun en temel nedenlerinden biri ortadan kaldırılacaktır.
- Özelleştirme ile merkezi bürokrasinin kontrolündeki kumanda ekonomisinden, piyasa ekonomisine geçilecek, ekonomik gelişme imkanı sağlanacak, halkın refah seviyesi artacaktır.
- Özelleştirmeyele siyasal iktidarın ekonomik kaynaklar üzerindeki çıkar sağlama faaliyetleri sona erecek, yolsuzluk ve yozlaşmanın önüne geçilecektir. Devletin; adalet, eğitim, sağlık, alt yapı ve dış ilişkiler gibi asıl görevleri üzerinde etkin ve güçlü olmasının yollarını araştırarak ve faaliyetlerde bulunacaktır.
- Özelleştirmeyele siyasal güç ile ekonomik kaynakların kontrolü ortadan kalkacaktır, siyasal düzeyde demokratikleşme hızlanacaktır.

⁹³ Emin ÇARIKÇI, "Türkiye'de Özelleştirme ve Beklentiler", Yeni Türkiye, Yıl:1, Sayı:1, YÖK Basımevi, Ankara, 1994, s. 52

- Piyasa ortamının rekabetçi yapıya geçişi, rekabetçi siyaset ortamını getirecek, yani liberal demokrasinin temelini oluşturacaktır.
- Spekülatif yatırımlar, sermaye piyasası kanalıyla, üretken ve verimli yatırımlara kayacaktır.
- Orta sınıfın gelişmesi ile demokrasinin daha sağlıklı gelişmesine hizmet edecektir.
- Özetle, özelleştirme sadece ekonomik bir olay değil, mali, sosyal ve siyasi boyutları olan bir uygulamadır.

1.2.5.2. Özelleştirmenin Olası Sakıncaları

Köklü bir reform niteliğindeki özelleştirme uygulamaya konurken, yürürlükteki egemen sistemin direnci ile karşılaşılacaktır. Eski ve yeni sistem arasında çatışma sakıncaları da doğuracaktır. Özelleştirmenin olası sakıncalarını şu şekilde sıralayabiliriz:

- Özelleştirme ile devlet tekellerinin kırılması amaçlanmaktadır. Ancak, özel mülkiyetteki bir işletmenin de tek olma özelliğinin kötüye kullanma ihtimali daha fazla olacaktır.⁹⁴ Devletin çekildiği ekonomik bir alanda tek başına kalan yada en büyük payı elinde bulunduran özel bir şirket, bu avantajını kötüye kullanabilecektir. Tekel durumunda bir takım sınırlamalar getirilmemesi durumunda, özelleştirme sonucu tüketici KİT'lerin zarar görmesi durumu oluşabilir.⁹⁵

⁹⁴ M. A GÜROL, *Bir özelleştirme Yöntemi Olarak Çalışanların Sermayeye Ortaklığı ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği*, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Doktora Tezi, 1987, s. 6

⁹⁵ M. BEESLEY, S. LITTLECHILD, "Özelleştirme İlkeleri, Sorunları ve Öncelikleri", *Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme (seçme Çeviriler)*, Çev: N. SÖNMEZ, 1993, ss. 296-322

- KİT hisse senetlerini geniş kitlelere satılması amaçlanırken, pay senetleri az sayıda özel kişil ve kuruluşların elinde toplanabilmektedir. Dolayısıyla bu durum, servet ve gelir dağılımını olumsuz yönde etkileyecektir.⁹⁶
- Özelleştirilen kuruluşlar ortakların gelirlerini artırma yolunda kar politikası izleyeceklerinden, yeterli rekabetin olmadığı durumlarda tüketicinin faydası olumsuz yönde etkilenebilecektir.⁹⁷
- Öncelikle kısa dönemde ortaya çıkacak yoğun bir işsizlik faktörü de özelleştirmenin doğuracağı bir sakıncadır. Büyük oranda işgücü bulunduran KİT'ler özel sektörün mülkiyetine geçince bu istihdam azalacaktır.⁹⁸
- Devletin ve toplumun ekonomik kaynakları, amaçsız ve boşuna harcanabilir. Özelleştirmeye yabancı sermaye ve uluslararası kuruluşların (IMF, Dünya Bankası gibi) ülkeye girmesi ekonomide etkinlik yaratması ve dolaylı, bazen de doğrudan siyasal iktidarlara etki yapma durumu söz konusu olabilir. Bu da siyasal bağımsızlık için tehlike yaratabilir.⁹⁹
- Özelleştirmeye özel sektörün ön plana çıkması, yeni sermaye gelişiminin sağlanmasıdır. Bu yapılırken, toplumdaki sınıflar arası gelir dağılımında, bir uçurum yaratılmamasına dikkat edilmelidir. Aksine davranış toplumda sosyal adalet ve hukuk düzeninin bozulmasına neden olabilir.¹⁰⁰

1.2.6. DÜNYA'DA ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Gelişmiş veya gelişmekte olan ekonomilerden başlayarak sosyalist ülkelere kadar geniş bir uygulama alanı bulan ekonomide özelleştirme politikaları, son onbeş yılın en fazla tartışılan konuları arasında yer almıştır. Bu gelişmelerin asıl sebebi Devlet İktisadi Teşekküllerinde giderek yükselen maliyetler ve özel sektöre göre daha yavaş

⁹⁶ KARDEŞ ve GÜZEL, a.g.e., s. 16

⁹⁷ BEESLEY and LITTLECHILD, a.g.e., ss. 300-301

⁹⁸ CEVİZOĞLU, a.g.e., s. 38

⁹⁹ BEESLEY and LITTLECHILD, a.g.e., ss. 300-301

¹⁰⁰ CEVİZOĞLU, a.g.e., s. 45

artan verimliliktedir. Böylece, İktisadi Devlet teşekküllerinin ihtiyacı olan modernleşme yatırımlarını da yapamaz hale gelmişlerdir. Bu ise özelleştirmenin daha da gerekli olduğu kanaatini yaygınlaştırmıştır.¹⁰¹

Başarılı birer ekonomik ve sosyal yapıya ulaşmış ülkelerin bünyeleri gözden geçirildiğinde görülmektedir ki, bunalımlı dönemlere rağmen devlet yapısında olduğu gibi, iktisadi hayatta da devlet , görev ve sorumluluklarını fertle tam paylaştığı ve işi fiilen yapan durumundan çıkarak tarafsız, hoşgörülü ve fakat otoriter bir kontrol mekanizmasının sahibi olduğunda, daha sağlıklı bir yapıya kavuşmaktadır. Böylece devletle millet zıtlaşmamakta, devletin yol göstericiliğinde ülkenin sosyal iktisadi yapısında mümkün olan dengeli eşitlik ortaya çıkmaktadır.¹⁰²

Devletin iktisadi hayattaki gücünün veya bir başka ifade ile büyüklüğünün ortadan kalkması ile iktisadi kalkınma veya gelişmişlik özdeşleşmeğe başlar hale gelmiştir.

Bugün gelişmiş ülkelere baktığımızda, devletin piyasadaki gücünü mümkün olduğu kadar özele devretmeye çalıştığını görebiliriz. Bu gelişmeler son dönemin yaygın ekonomik yapılanmalarıdır. Devlet elindeki işletmeleri özelleştirerek kar artırımına gitmektedir.

Kamu işletmelerinin özelleştirilmesi akımı, İngiltere’de, 1970’li yılların sonlarından itibaren yaygınlaşmıştır. Yukarıdaki düşünceleri kabul eden ve devletin ana sanayi kollarındaki kontrolünün özel işletmeciliği sınırlandırdığını, piyasa hareketlerinde yapay hareketlere neden olduğunu, bütçe açıklarını ve dolayısıyla vergi artırımlarını zorunlu kıldığını kabul eden yaklaşımlar bu harekete hız kazandırmıştır.¹⁰³ Bu gelişmeler ile birlikte, 1989 yılında Berlin duvarının çökmesi, soğuk savaşına

¹⁰¹ Yusuf Ziya İRBEÇ, “Özelleştirme Politikalarında Bankacılık Sektörü ve Türkiye”, Yeni Türkiye, YÖK Basımevi, Yıl: 1, Sayı: 1, Ankara, Kars- Aralık 1994, s. 69

¹⁰² Metin ERİŞ, “Özelleştirmenin Dünü Bugünü” Yeni Türkiye, YÖK Basımevi, Yıl: 1, Sayı: 1, Ankara, Kars- Aralık 1994, s. 57

¹⁰³ Micheal L. BIRCH, “Özelleştirme”, Para ve Sermaye Piyasası Dergisi, Yıl:10, Sayı:108, Şubat-1998, s. 25

erişinin ve merkezi planlı ekonomiler ile kamu teşebbüslerinin, yerini piyasa ekonomisi ve özel teşebbüse devrettiği yeni bir ekonomik düzeninde başlangıç işareti olmuştur.¹⁰⁴ Daha sonrada, Doğu ve Batı Avrupa Ülkeleri, ABD, Güney Asya Ülkeleri ve diğer gelişmekte olan ülkeler bu sürece katılmışlardır.¹⁰⁵

Terimin bir çok Amerikalı tarafından ancak yakın zamanlarda öğrenilmiş olmasına karşın, özelleştirme A.B.D. için yeni bir konu değildir. Devlet ve yerel düzeyde hükümetler, hizmet maliyetlerini düşürmek amacıyla hızla özelleştirmeye yöneliyor. Son zamanlarda, National Center For Policy Analysis (Ulusal Politika Analiz Merkezi) tarafından yapılmış olan bir araştırma, yerel hükümetlerin takriben yüzde otuzbeşinin şehir çöplerinin toplanması için özel firmalara sahip olduğunu; yüzde kırkikisinin otobüs işletmeleri ve bakımı için özel firmalar kullandığını, yüzde sekseninin vasıta çekme (arıza ya da başka durumlarda) ve park işletmelerini sözleşme yoluyla özel sektör firmalarına verdiğini saptamış bulunmaktadır.¹⁰⁶

Amerika Birleşik Devletleri kentlerinde ve kasabalarında düzenli bir şekilde özel sektör tarafından yapılan işler içerisinde, cadde ve sokakların onarımı işi, trafik işaretleri korunması ve bakımı, ağaç budama, sosyal afişleme (duyuru), ambulans servisleri, sağlık ve refah programları, park düzenleme ve bakımı ile hukuk hizmetleri girmektedir. Bir çok kent ve kasabada itfaiye kuruluşlarının yanı sıra hapisaneler bile özel firmalarca işletilmektedir. International City Management Association tarafından yapılan bir araştırma, son on yıl içerisinde bir ya da daha fazla hizmeti özelleştiren kent sayısında yüzde elli oranında bir artış olduğunu ortaya çıkarmıştır.¹⁰⁷

Yerel yetkileri özelleştirmeye yönelten en büyük etmen maliyet ögesidir: Rekabetçi özel piyasa, genellikle kent yönetim teşkilatlarını, yaptıkları rutin hizmetleri

¹⁰⁴ Amuay VIRAVAN, "Özelleştirme: Mali Seçenekler ve Fırsatlar", *Maliye Dergisi*, Sayı:104, Eylül-Ekim 1991, s. 45

¹⁰⁵ http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/ozellestirme/butler-kamuhizmet-ozellestirme.htm, 12.11.2003, s. 3

¹⁰⁶ http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/ozellestirme/butler-kamuhizmet-ozellestirme.htm, 12.11.2003, s. 3

¹⁰⁷ http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/ozellestirme/butler-kamuhizmet-ozellestirme.htm, 12.11.2003, s. 3

çok daha ucuza sağlamaktadır. Yapılan birçok araştırma, bu hizmetlerin yerine getirilmesinde yüklenicilerin kullanıldığı durumlarda maliyetlerden önemli miktarda tasarruf sağlandığını doğrulamaktadır.¹⁰⁸

İngiliz ekonomisi belli bir zaman sonra Batı'nın gelişmiş ekonomilerinin gerisinde kalmağa başlamıştır.¹⁰⁹ 1965 yılından beri işletmelerdeki karlılığın düşme eğilimi 1970'lerin başında daha da hızlanmıştır. Bu durum özelleştirme konusundaki gelişmelere milat olmuştur.¹¹⁰

İngiltere'de 1993 yılında, özelleştirme sonucu devletin sağlamış olduğu geliri tahmini 18 milyar dolardır.¹¹¹ İngiltere son dönem özelleştirme hareketlerinin öncüsü durumuna gelmiştir.¹¹²

Kıta Avrupa'sında "özelleştirme" hareketlerinde başarı sağlayan diğer ülke Fransa olmuştur. 1980'lerdeki bunalımlı ekonomi diğer batılı devletler gibi Fransa'ya da özelleştirmeye itmiştir. Fransa'daki özelleştirmeler, birçok ülkede olduğu gibi belediye, yerel ve bölgesel kademelerde de uygulanmaktadır. Bu tür uygulamaların sonucu olarak, son yıllarda Paris Şehrinin 16 belediyesi, kamu hizmetlerinin bir çoğunu yerine getirilmesini özel sektöre devretmiştir.¹¹³

Özelleştirme hareketlerinde başarı sağlayan bir diğer ülke Almanya olmuştur. Hatta özelleştirmede Kıta Avrupa'sının önderi Almanya'dır.

Almanya özelleştirme hareketlerine 1960'lı yıllara doğru başlamıştır.¹¹⁴ Almanya'da özelleştirmenin temel amacı, sosyal piyasa ekonomisini geliştirmek ve

¹⁰⁸http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/ozellestirme/butler-kamuhizmet-ozellestirme.htm, 12.11.2003, s. 3

¹⁰⁹ ERİŞ, a.g.e., s. 59

¹¹⁰ Mahmut DURAN, "İngiltere'den Kit'ler ve Özelleştirme Uygulamaları", *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Yıl:22, Sayı:3, Mart-1985, s. 47

¹¹¹ Aytaç EKER, "Dünyada Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları", *Özelleştirme Sempozyumu*, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü – Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Manisa, Nisan - 1994, s. 101

¹¹² ERİŞ, a.g.e., s. 59

¹¹³ ATASOY, a.g.e., s. 209

¹¹⁴ ERİŞ, a.g.e., s. 59

gelir dağılımındaki adaletsizliği bir ölçüde de olsa çözüme kavuşturmaktadır. Bu amaçlarla yapılan özelleştirme uygulaması başarılı olmuştur.¹¹⁵ Bundan sonrada özelleştirme uygulamaları başarılı bir şekilde devam etmiştir.

1.2.7. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

Türkiye'de kamu sektörünün küçültülmesi ve genel olarak ekonomik faaliyetlerin özel sektör eliyle gerçekleştirilmesi fikri Cumhuriyet'le yaşıttır. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin tarihi gelişimini incelerken gördüğümüz gibi, sınırlı sayıda kamu işletmesine sahip Osmanlı İmparatorluğu'nda dahi liberalizm rüzgarlarının bir sonucu olarak bu kuruluşların özelleştirilmesi savunulmaktadır.¹¹⁶

Cumhuriyetin ilk yıllarında kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili olarak yapılan hemen her düzenlemede özelleştirme ile ilgili hükümlere de yer verilmiştir. Ancak, çeşitli kanunlarda yer alan özelleştirme politikaları ve yöntemleri ile ilgili düzenlemeler uygulama alanı bulamamıştır.¹¹⁷

1980'li yıllara kadar KİT'lere yönelik çalışmalar bu kuruluşların ekonomideki etkinliklerinin artırılması ve problemlerinin çözülmesi için yeniden yapılanma ve reorganizasyon çalışmalarının başlatılması yönünde olmuştur. Bu çalışmalarda, KİT'lerin ekonomik hayatımızın vazgeçilmez bir parçası olduğu kabul edilmiş, çözüm de varlıklarını devam ettirerek etkinliklerinin artırılması yönünde aranmıştır. KİT'ler ile ilgili olarak yapılan değerlendirmeler, devletçilik yönündeki ideolojik görüş taraftarlarından da büyük destek görmüştür.¹¹⁸

Türkiye'de özellikle 1980'li yıllarda ekonomik ve toplumsal politikalarda önemli değişme taleplerinin yükseldiği dikkat çekmiştir.¹¹⁹ 24 Ocak (1980) tedbirleri ile başlayan yeni dönemde, giderek artan KİT problemlerinin çözümünde özelleştirme

¹¹⁵ Yahya DOĞAN, *Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*, Fakülteler Kitapevi, İzmir, 1993, s. 8

¹¹⁶ ATASOY, *a.g.e.*, s. 223

¹¹⁷ ATASOY, *a.g.e.*, s. 223

¹¹⁸ ALPER, *a.g.e.*, ss. 27-28

¹¹⁹ Vedat BİLGİN, "Özelleştirme Üzerine", *Yeni Türkiye*, YÖK Basımevi, Yıl: 1, Sayı: 1, Ankara, Kasım-Aralık 1994, s. 47

yöntemi telaffuz edilmeye başlanmıştır. Bir bütün olarak iktisadi hayatta ortaya çıkan yüksek oranlı ve sürekli enflasyon, yatırımların yetersizliği, verim düşüklüğü, kalkınma hızındaki yetersizlik ve dalgalanmalar, ödemeler dengesi açıkları ve nihayet KİT zararlarının bütçe üzerindeki yükü dolayısıyla devletin mali politikalarının düzenlenmesindeki etkisinin zayıflaması, özelleştirme taleplerinin görünen sebeplerini oluşturmuştur.¹²⁰

Türkiye, gerçek anlamda, özelleştirme kavramı ile ilk defa tanışıklığı Turgut Özal'la 1985'li yıllarda yaşamıştır. Bu beklenen bir olgudur; çünkü Pazar ekonomisinin verimliliğine inancın sonucu ortaya çıkan özelleştirme hareketi, Türkiye'de Pazar ekonomisine dönüşümü gerektiren önlemleri ve kararları alan iktidar tarafından doğal olarak gündeme getirilecekti. Ancak çeşitli nedenlerle Türkiye bu yolda bir ilerleme kaydedememiş ve 80'den bu yana gelişmekte olan ülkelerde 2000'den fazla dünyada ise 6800 KİT'in özelleştirildiği göz önüne alınırsa dünyadaki özelleştirme trendinde epey geride kalmıştır.¹²¹

Kanuni düzenlemeler tamamlandıktan sonra, özelleştirme faaliyetleri başlatılmıştır. Ancak, bu aşamada daha önce DPT tarafından hazırlanan master plan çerçevesinde kalınmamış ve özelleştirilmesi düşünülen her teşebbüs için ayrı çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmaların bir kısmı yabancı şirketlere bir kısmı ise Türk şirketlere veya yabancılarla ortak çalışan şirketlere yaptırılmıştır.¹²²

İlk özelleştirme çalışması Teletaş ile başlatılmıştır. Daha sonra gerçekleştirilecek olan özelleştirme faaliyetlerine örnek olması ve kamuoyunda olumlu bir havanın sağlanması için Teletaş'ın özelleştirme faaliyetlerinde büyük bir özen gösterilmiştir.¹²³

¹²⁰ ALPER, a.g.e., s. 28

¹²¹ Belkis SEVVAL, "Özelleştirme Üzerine Düşünceler", *Yeni Türkiye*, Yıl: 1, Sayı: 1, YÖK Basımevi, Ankara, Kars- Aralık 1994, s. 44

¹²² ALPER, a.g.e., ss. 29-30

¹²³ ALPER, a.g.e., s. 30

Türkiye’de bugüne kadar özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların yarısından çoğu özelleştirilmiş olmasına rağmen, özelleştirme geliri açısından beklenen hedeflerin çok altında kalmıştır.¹²⁴

Nitekim, 1986-1994 döneminde 2 milyar 844 milyon dolarlık özelleştirme geliri elde edilmiş, aynı dönemde özelleştirme giderleri 2 milyar 581 milyon dolara ulaştığı için elde edilen net özelleştirme geliri sadece 263 milyon dolardır.¹²⁵ 1986-1997 dönemi itibariyle 3 milyar 543 milyon dolarlık bir özelleştirme gerçekleştirilmiş. Ancak satışlar zamana yayıldığı için tahsilat rakamı 3 milyar 156 milyon civarında kalmıştır. 15 Eylül 1998 günü itibariyle 1998 yılı özelleştirme gelirlerinin 1.5 milyon dolar civarında olması beklenirken, gerçekleşen tahsilat 772 milyon dolardır.¹²⁶

Sonuç olarak, bugün gelinen noktada özelleştirme bakımından hem uygulama olarak hem de anlayış olarak özelleştirmenin başlangıcında olduğumuz konusunda yaygın bir inanç vardır. Genel düşünce, geçen dönemde Türkiye özelleştirme konusunda başarılı bir örnek oluşturamamıştır.¹²⁷

¹²⁴ ÇARIKÇI, a.g.e., ss. 52-53

¹²⁵ ÇARIKÇI, a.g.e., s. 53

¹²⁶ Türk-İş Araştırma Merkezi, **KİT’ler ve Özelleştirme: İddialar ve Gerçekler**, Ankara, 1999, s. 124

¹²⁷ ALPER, a.g.e., s. 33



İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE ÖZELLEŞTİRME

2.1. YEREL YÖNETİMLER VE ÖZELLEŞTİRME

Yerel Yönetimler açısından özelleştirme kavramı, ulusal düzeydeki Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT'lerin) özelleştirilmesinden daha farklı bir anlam ifade etmektedir. Esas itibariyle, mal üretimi yapan KİT'lerin özelleştirilmesinde, kamuya ait mal varlığının özel sektöre satılması söz konusudur. Fakat, asli görevi hizmet üretimi olan yerel yönetimlerde ise, özelleştirme denilince, kentsel hizmetlerin bir bedel karşılığında özel sektöre yaptırılması anlaşılmaktadır. Yani, yerel yönetimlerdeki özelleştirmeyi çok kısa bir şekilde "hizmet alımı" şeklinde ifade edebiliriz. Ayrıca, yerel yönetimler açısından özelleştirme dar anlamda, "Bir kamu kuruluşunun, bir kamu hizmetini, araç gereci, sermayesi, kredisi, ve teşebbüs gücünü bir bedel karşılığında kiralarak özel sektöre yaptırmasıdır". Geniş anlamda ise, bu tür kiralama yanında, yerel yönetimin sahip olduğu otobüslerin ve hatta belli oranda nakit dahil diğer menkul mallarını da özel sektöre bir bedel karşılığında kiralarak, bir kentsel hizmetin yapılmasını veya bu tür hizmetlerle ilgili tesis ve organizasyonun kurulmasını kapsamaktadır.¹²⁸

2.2. YEREL HİZMETLERİN ÖZELLEŞTİRİLMESİNİN NEDENLERİ

Yerel yönetimlerin, yerel hizmetlerinin sunumunda özelleştirme yöntemlerine başvurmalarının pek çok nedeni vardır:

Kentlerin hızlı nüfus artışına bağlı olarak, kentsel hizmetlere olan ihtiyaçlar ve talepler genişlemekte ve çeşitlenmektedir. Bunun sonucunda, belde halkına hizmet sunma konusunda yerel yönetimlerin kullandıkları hizmet yöntemleri, artan hizmet taleplerini karşılamakta yetersiz kalmaktadır.¹²⁹

Kamu finansman kaynaklarının sınırlı olması, yerel yönetimlerin hizmet sunma kapasitesinin de olumsuz etkilemektedir. Özel sektörün elindeki mali kaynakların, yerel

¹²⁸Zeki DOĞAN, - Mustafa DAĞ, "Belediyelerde Özelleştirme ve Örnek Bir Uygulama", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 4, Sayı:3, TODAİ - Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Mayıs-1995, ss. 48-49

¹²⁹Eyüp ZENGİN, *Yerel Yönetimlerde Özelleştirme*, Mimoza Yayınları: 64, Konya, 1999, s. 40

kamu hizmetlerinin yürütülmesine kanalizasyonun sağlanması, özelleştirmeyi cazip kılmaktadır.¹³⁰ Giderek artan biçimde, daha fazla, daha çeşitli ve daha kaliteli hizmet talepleri ile karşı karşıya bulunan yerel yönetimlerin kapasitesi, çoğu kez bu taleplerin gerisinde kalmaktadır. Dünyanın birçok ülkesindeki yerel yönetimler, sınırlı kaynaklar, ağır borç yükü, kentsel hizmet açığındaki büyümeler, yerel hizmet gelirlerinin arttırılmasına karşı kamuoyu baskısı gibi sorunlarla karşı karşıyadırlar. Kentsel hizmetlerin sunulmasında özel sektörden ya da yerel yönetim dışındaki kişi ve kuruluşlardan daha yaygın olarak yararlanılması, yerel yöneticilerin üzerindeki baskının hafifletilmesini sağlamaktadır.¹³¹

Aynı hizmeti özel sektörün çoğu zaman daha ucuza üretmesi, yerel hizmetlerin maliyetini azaltmayı hedefleyen yerel yönetimleri, hizmet sunumunda özel sektörden yararlanmaya sevk etmektedir.¹³² Kentsel hizmetlerin özel sektör eliyle ya da diğer alternatif hizmet sunma yöntemleriyle gerçekleştirilmesinin ekonomik sonuçları üzerinde yapılan araştırmalar, yerel yönetimlerin genellikle önemli kaynak tasarrufu sağladığını göstermektedir. Bu konuda başı, mal ve hizmet üretiminde kaynakları daha verimli kullanma ve giderleri en aza indirip karı en fazlaya çıkarma güdüsüyle davranma eğilimindeki özel sektör çekmektedir. Örneğin ABD’de yerel hizmetlerin maliyetleri ile ilgili olarak yürütülen bir karşılaştırmalı inceleme, aynı faaliyetlerin özel sektör yerine doğrudan yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmesi durumunda, giderlerin en azından üçte bir oranında daha yüksek olduğunu, giderlerin bazı durumlarda iki katına çıkabildiğini ortaya koymuştur.¹³³

Yerel yönetim hizmetlerinin özel firmalarla yürütülmesinin, rekabetin özendirilmesi yoluyla, hizmette verimliliğin arttırılması ve hizmetin kalitesinin geliştirilmesi diğer bir nedendir.¹³⁴ Birçok kamu kuruluşunda olduğu gibi, yerel

¹³⁰ ZENGİN, a.g.e., s. 40

¹³¹ Sadun EMREALP - Drew HORGAN, *Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri*, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA EMME Ortak Yayını, İstanbul, 1993, s. 14

¹³² ZENGİN, a.g.e., s. 40

¹³³ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 14

¹³⁴ ZENGİN, a.g.e., s. 40

yönetimler de bazı faaliyetlerini rekabet dışı bir ortamda gerçekleştirirler. Bu ise, kaynakların kullanımında etkinlik ve verimlilik ilkelerinin çoğu kez gözardı edilmesine yol açmaktadır. Buna karşılık, özel sektör kuruluşlarının sürekli rekabet ortamı içinde faaliyet göstermekte olmaları nedeniyle bu kuruluşlar, rekabetçi koşullarda var olabilmek ve kar sağlayabilmek için, etkin ve verimli bir biçimde çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Yerel hizmetlerin sunulmasında özel sektörün katılımı, kamunun tekelindeki alanlarda rekabet koşullarına işlerlik kazandırılmasına ve hizmetlerin daha etkin ve verimli bir biçimde sunulmasına olanak sağlamaktadır.¹³⁵

Yerel yönetimlerin, yerel hizmetleri yürütürken nitelikli teknik personelin ve gelişmiş teknik araç ve gereçlerin eksikliğini duyduğu bir gerçektir. Bu nedenle, özellikle yoğun teknik bilgi ve teknik araç- gereç donanımı gerektiren hizmetler için özel sektörden yararlanmak kimi zaman zorunlu veya yararlı olabilmektedir.¹³⁶

Yerel yönetim üzerindeki mali ve idari yükün hafifletilmesi amacıyla doğrudan bağlantılı olarak, yerel topluluk üyeleri ve grupları, özellikle gönüllü kişi ve kuruluşlar ya da özel sektör kuruluşları, yerel yönetimin geleneksel sorumluluk alanı içinde yer alan, ancak talebi ve gereksinimi karşılayabilecek düzeyde sağlanamayan bazı hizmetleri sunmak üzere devreye girebilirler. Dünyada pek çok örneği bulunan bu tür hizmetler arasında, çevre koruma, ağaç dikme, oyun ve park alanlarının bakımı, çöp toplama ve temizlik, kütüphaneler gibi hizmetler ile çocuk bakımevleri, hastalar, yaşlılar ve özürlülerin bakımı, rehabilitasyon hizmetleri, aile kriz merkezleri, kadın sığınakları, gençlik merkezleri, aile danışmanlığı aile planlaması, çocukların korunması gibi hizmetler sayılabilir.¹³⁷

Özelleştirme, yerel hizmetlerin yürütülmesi konusunda yerel yönetimler üzerinde söz konusu olabilen, merkezi yönetimin ve seçmenlerin politik etki ve baskılarına karşı bir tampon görevi görerek, hizmetin politik tercihler, kişisel çıkarlar

¹³⁵ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 16

¹³⁶ MUTER Naci B., a.g.e., s. 146

¹³⁷ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 15

gibi subjektif unsurlar yerine hizmet gerekleri gibi objektif unsurlar tarafından yönlendirilmesine imkan tanımaktadır.¹³⁸

Girişimciliğin özendirilmesi, yeni iş alanları yaratılması ve ekonomik büyümenin hızlandırılması. Kentler, siyasal ekonomik ve toplumsal gelişmenin itici güçleri durumundadır. Yakın bir geçmişe kadar, özellikle ekonomik gelişmenin çoğu kez izleyicisi durumunda kalmış olan yerel yönetimler, artık günümüzde yatırımları, girişimleri, katılımları ve yönlendirmeleri ile, yerel ekonomide giderek daha önemli bir rol üstlenmektedirler. Bunların yerel ekonomide yarattığı canlılığın yanısıra, yerel yönetimlerin doğrudan sunmakta olduğu bazı hizmetlerin özel sektör eliyle ya da diğer alternatif yöntemlerle gerçekleştirilmeye başlanması, girişimciliği özendirir, beldeye yeni iş olanakları yaratılmasını sağlayabilir ve ekonomik büyüme hızını artırabilir. Bu gelişmeler sonucunda doğrudan ya da dolaylı biçimde ortaya çıkan yararlar, başka alanlarda yeni yatırımlara dönüştürebilir.¹³⁹

2.3. YEREL YÖNETİMLERİN İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN (YİT) ÖZELLEŞTİRİLMESİNDE İZLENECEK POLİTİKALAR

Özelleştirme sonrasında üç farklı rejim ortaya çıkabilir. Bunlar¹⁴⁰:

- Özel tekeller oluşması; ancak yerel yönetimlerin tarifeleri regüle etmek yetkisine sahip bulunmaları;
- Özelleştirmenin gerçekleştirilmesi; ancak bazı altın hisseleri elde tutarak; müdahale olanağı olan bir gözlemci gibi şirketlerin yönetim kurullarına, yerel yönetimlerin temsilcilerinin sokulması;
- Özelleştirme ile birlikte serbest rekabet piyasasının kurulması.

¹³⁸ ZENGİN, a.g.e., s. 40

¹³⁹ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 16

¹⁴⁰ Güneri AKALIN, "Yerel Yönetimlerin İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 3, Sayı:6, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Kasım - 1994, s. 25

Birinci rejim; kamu kolaylıklarında yani su, elektrik, doğal gaz, metro, tramvay vb. söz konusudur. Yerel yönetimler özelleştirme ile birlikte regülasyon yetkisini, yani tarifeyi düzenleme ve kaliteyi kontrol yetkisini ellerinde tutarlar. Ancak, doğal tekeller konusunda, bu yöntem eskimiş bir çözüm şeklidir. Bu nedenle tek özel yerine; bölgeler itibariyle birbirleriyle rekabet edebilecek şirketler oluşturabilirler. Bunlar kalite veya fiyat açısından rekabet ederek; gelecek ihalelerdeki şanslarını korumaya uğraşırken, tüketicilerin yararına da çalışmış olurlar.¹⁴¹

Doğal tekeller konusunda ikinci rejim; altın hisseler çözümdür. Yerel yönetimler % 10 gibi bir azınlık hissesine sahip olmalarına rağmen, tarife ve şirketin satışı gibi konularda veto yetkisine sahiptirler. Doğal tekellerin özelleştirilmesinden sonra, bu yolun tutulması daha yerindedir.¹⁴²

Ancak, özelleştirmenin tüketici lehine yarar sağlayabilmesi, işletmelerin sadece özel teşebbüse devri ile sağlanamaz; aynı zamanda piyasanın, serbest piyasa şeklinde düzenlenmesi yani piyasaya giriş ve çıkışın serbest olmasına bağlıdır.¹⁴³

2.4. YEREL YÖNETİMLERDE İDEAL ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMİNİN SEÇİLMESİ SORUNU

Hizmetin hangi yöntemle sunulacağına karar verme aşamasında, bazı önemli noktalar göz önüne alınmalıdır.¹⁴⁴ Yerel hizmetlerde, hizmetlerin sunumunda özelleştirme yöntemlerinden en uygunun seçilmesinde dikkat edilmesi gereken önemli kriterler şunlardır:

¹⁴¹ AKALIN, a.g.e., s. 25

¹⁴² AKALIN, a.g.e., ss. 25-26

¹⁴³ AKALIN, a.g.e., s. 25

¹⁴⁴ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 45

Hizmetin Halka Dönüklüğünün Belirlenmesinin Gerekliliği; Hizmetin belde halkının değişen ihtiyaçlarına ve o hizmette beklentilerine cevap verip vermediğini bir ifade ile hizmetin halka dönük olup olmadığı dikkat edilmesi gerekir.¹⁴⁵

Hizmet Bedelinin Kim Tarafından Ödeneceğinin Belirlenmesinin Gerekliliği; Hizmetten ayırım gözetilmeksizin ve toplu olarak herkesin yararlanması durumunda hizmet maliyeti, genel vergi gelirlerinden karşılanabilir. Diğer yandan, o hizmetten ayrı ayrı bireyler yararlanmakta ise ve kimin ne ölçüde yararlandığı belirlenebiliyorsa, bu durumda hizmet karşılığı bir bedel ödenmesi söz konusu olabilir. Hizmetin ücretlendirilmeye uygunluğu, sübvansiyon konusu olması ve benzeri nitelikler, yönetim seçimi konusunda özendirici ve belirleyici bir rol oynayabilir.¹⁴⁶

Hizmet Sunumuna İlişkin Kalite Standartlarının ve Bu Standartların Düzeyinin Belirlenmesi Gerekliliği; Belediye yöneticileri hizmetin temel sorumluluğunu taşımakta oldukları hizmet sunumuna ilişkin standartları ve düzeyini belirlemelidirler. Sonraki aşamada, bu standartlara ve düzeye ulaşılması amacıyla, hizmet sunum sürecini yakından izlenmesi ve denetlenmesi gerekmektedir.¹⁴⁷

Alternatif Özelleştirme Yöntemlerinden Hangisinin En Düşük Maliyetli Olacağıın Belirlenmesinin Gerekliliği; Özelleştirme yöntemlerinden hangisinin en düşük maliyetle gerçekleştirileceğinin belirlenmesi gerekir. Aynı zaman da daha düşük maliyetle sunulacak hizmetten elde edilecek kaynakların, hizmet sunma yönteminin değiştirilmesinde doğacak riskleri haklı kılacak ölçüde büyük olması önemlidir. Etkin olarak sunulmayan bir hizmete ilişkin maliyetler dikkate alınırken, hizmeti sunmakta olanları değiştirmenin maliyeti ile o hizmeti alternatif bir yöntemle sunma arasındaki maliyet karşılaştırmaları da yapılmalıdır. Hangi yöntem sözkonusu olursa olsun maliyetler hesaplanırken yalnızca yatırım maliyetleri değil, cari giderinde dikkate

¹⁴⁵ Tunay KÖKSAL, *Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi Yöntemleri ve Uygulamaları*, DPT Uzmanlık Tezleri Yayını, Ankara, 1993, ss. 62-66

¹⁴⁶ EMREALP - HORGAN, a.g.e., ss. 45-50

¹⁴⁷ ZENGİN, a.g.e., s. 41

alınması gerekir. Sonuçta belediyenin bütçesinde hissedilir bir rahatlama ve ucuz bir kamu hizmeti elde edilmelidir.¹⁴⁸

Hizmetin Kesintiye Uğrama İhtimalinin Göz Önünde Tutulması Gerekliliği; Yerel yönetim bünyesindeki grev, gönüllü bir kuruluşun hizmet sunumunda çekilmesi ya da ihale edilmiş bir hizmet sözkonusu olduğunda, yüklenicinin iflası, vb. sonucunda bir hizmet sağlanamaz duruma gelirse ne olacaktır? Böyle durumlardan dolayı çoğu kez hizmeti birden çok yüklenici arasında bölüştürerek, hizmetin tümüyle kesintiye uğrama riskini azaltmaya çalışılmalıdır. Bir başka önlemden, yedekte insangücü ve araç-gereç bulundurulması bunların devreye girmesi yararlı olacaktır. Ne var ki bu durum maliyeti artıracaktır.¹⁴⁹

Hizmetin Diğer Yerel Hizmetler Üzerindeki Etkisinin Dikkate Alınması Gerekliliği; Hizmetin özelleştirilecek bir yöntemle sunulmaya başlaması durumunda, bu değişimin diğer hizmetler üzerindeki olası etkileri değerlendirilmeli ve önemli bir etkilenmenin söz konusu olduğu durumlarda gerekli önlemler alınmalıdır. Örneğin, kışın karlanma ve buzlanma ile mücadele, belediye bünyesindeki temizlik işleri birimine ait araçlarla yapılıyorsa, temizlik hizmetlerinin ihale yoluyla belediye dışındaki bir kuruluşa verilmesi durumunda, bu konuya hizmet sözleşmesi içerisinde yer verilmesi ya da bir başka biçimde önlem alınması gerekecektir. Bu açıdan yerel yönetimlerin, hangi yöntem sözkonusu olursa olsun, maliyet- etkinliği gözetilen bir alternatif destek planı oluşturması gerekecektir.¹⁵⁰

Belde Sakinlerine Düşen Finansman Maliyetinin Belde Halkına Seçim Serbestliği Tanınması Gerekliliği; Seçilen hizmet sunma yöntemine ilişkin uygulamanın planlanması ve hizmetin düzenli olarak değerlendirilmesi sağlandığında

¹⁴⁸ ZENGİN, a.g.e., s. 41

¹⁴⁹ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 50

¹⁵⁰ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 49

yerel koşullara en uygun özelleştirme yöntemi belirlenebilir ve belirlenen yöntemin uygulamada başarılı olması sağlanabilir.¹⁵¹

Seçilen Yönteme İlişkin Uygulamanın Planlanması Gerekliliği; Hizmetin sunulmasında yeni bir yaklaşım benimseniyorsa belediyenin bünyesinde bazı değişikliklere ihtiyaç duyulabilir. Personeli yeni sorumlulukların üstlenmesi ve yeni becerilerle donatılması söz konusu olabilir. Örneğin bir hizmetin ihale edilmesi durumunda, daha önce o hizmete ilişkin çalışmaları yürütenler, bundan böyle sözleşme hükümlerinin yerine getirilmesini izleme ve denetleme işlevini yerine getirebilirler; bu yolla teknik hizmet yerine idari hizmet vermeye başlayabilirler. Bu durumda belediye personelinin yeni işlevlerinin üstesinden gelmeye yardımcı olacak şekilde eğitilmesi gerekebilecektir.¹⁵²

Hizmetin Düzenli Olarak Değerlendirilmesi Gerekliliği; Gerek belediye yöneticileri tarafından belirlenen hedeflere ulaşılması ve gerekse hemşehrilerin ihtiyaçlarının ve taleplerinin karşılanmasını sağlamak amacıyla, düzenli bir hizmet değerlendirme sisteminin oluşturulması ve kurumlaştırılması yerinde olacaktır.¹⁵³

2.5. YEREL HİZMETLERİN ÖZELLEŞTİRİLMESİNDE BAŞVURULAN YÖNTEMLER

Yerel yönetimlerin, hemşehrilerine hizmet sunarken, yeni yöntemler geliştirdikleri ya da benzer yöntemleri farklı biçimlerde uyguladıkları görülmektedir. Bu konuda öncülük eden belediyelerin çabaları, diğerlerinin hizmet sunma konusundaki yaklaşımlarını ve kararlarını geliştirmelerinde ve ileri götürmelerinde bir çerçeve oluşturmaktadır. Yerel yönetimler, hizmetlerinde alternatif hizmet sunum yöntemi olarak, yaygın bir şekilde kullanılmasına rağmen, “özelleştirme” denildiğinde akla sadece KİT’lerin özelleştirilmesi gelmektedir.¹⁵⁴

¹⁵¹ KÖKSAL, a.g.e., ss. 62-66

¹⁵² ZENGİN, a.g.e., s. 43

¹⁵³ ZENGİN, a.g.e., s. 43

¹⁵⁴ DOğAN - DAğI, a.g.e. s. 51

Yerel Yöntemler, hizmetlerini özelleştirirken kullandıkları yöntemler şunlardır:

2.5.1. İhale Yöntemi

Yerel Hizmetlerin ifa edilmesinde yaygın olarak kullanılan bu tür özelleştirme, kamu hizmetlerin özel sektörcce gerçekleştirilmesini sağlama amacıyla gerçekleştirilir ve mülkiyet devri söz konusu değildir.¹⁵⁵ Finansmanı belediyece karşılanmak üzere, özel sektör kişi veya kuruluşlarına bir sözleşme çerçevesince yaptırılır.

İhale yönteminde belediye, yüklenici firma ve halk arasında üçlü bir ilişki söz konusudur. Burada belediye hizmetle ilgili genel standartları tesbit eden bir düzenleyici konumundadır. Hizmetin yürütülmesinden sorumlu olmak aslen belediyeye ait olup, belediye hizmetin kalitesini, fiyatını ve çevreye olan diğer etkilerini titizlikle kontrol etmek ve gerekli tedbirleri ve zamanında almak zorundadır.

İhale yönteminde belediyenin a) üretim miktar ve türünü belirleme, b) bir veya birkaç özel firma ile anlaşma yapma, c) kar amacı güden, gütmeyen veya gönüllü kuruluşlarla üretimi gerçekleştirmek gibi çeşitli tercihleri olabilir.

Yüklenici firmanın bu ilişki içinde başlıca rolü ise, hizmeti fiilen yürüten kurum olmasıdır. Firma bu yükümlülüğünden dolayı sorumluluk altında olup, onun da başlıca görevi belediye tarafından belirlenen standartlara ve fiyat düzeyine riayet etmek, belediyenin aldığı tedbirlere uymaktır.

İhale yönteminde üçüncü taraf olan halk, hizmeti tüketen veya kullanan konumunda olup, sunulan hizmetten bizzat etkilenmektedir. Halkın başlıca sorumluluğu ise, hizmetlerin denetlenmesinde belediyeye yardımcı olmak ve üzerine düşebilecek tüketim bedelini belediyeye ödemektir.¹⁵⁶

Bu yöntem politikalarında ötürü, muhtemelen kar elde etme veya kaybetme durumunda olan farklı grupların isteklerini bir çekişmeye neden olur. Belli bir hizmet

¹⁵⁵ ALPER, n.g.e., s. 21

düzeyi için her iki kesimin birbiriyle rekabet ettiği ortamda kamu kesimi ve özel kesimin etkinliğini mukayese etmeye yarayacak tek fırsat rekabet eğilimidir.

İhale yönteminde yaygın olarak kullanılan başlıca sözleşme biçimleri:¹⁵⁷

1) Sabit Bedelli Sözleşmeler: a) Sabit Sözleşme Bedeli b) Eskalasyona Tabi Sözleşme Bedeli c) Sabit Bedel – Artı – Teşvik Primi. 2) Maliyet Sözleşmeleri a) Maliyet – Artı – Sabit Ücret c) Maliyet – Artı – Teşvik Primi

2.5.1.1. İhale Yönteminin Yararları

Bazı kamu hizmetlerinin özel yüklenicilere, ihale yöntemiyle gördürülmesinin çeşitli yararları bulunmaktadır. Bu yararlar, iktisadi ve idari konularda toplanmaktadır. Genellikle, kamu hizmetlerinin bu yöntemle yürütülmesi halinde, hizmet maliyetlerinde önemli düşüşler olacağı ileri sürülür.¹⁵⁸ İhale yönteminin yararlarını şu şekilde sıralayabiliriz¹⁵⁹:

- İhaleyi kazanmak için firmalar arasındaki rekabet, gerçek üretim maliyetlerinin ortaya çıkmasına yardım edecektir. Böylece ihaleyi, en düşük maliyetle en kaliteli hizmet üretecek firmalar kazacaktır.
- Özel teşebbüsteki kar elde etme güdüsü, kamu kesiminde görülen bütçeyi büyütme ve personel sayısını artırma eğilimlerinin yerini almasıyla, bütçe büyümelerini sınırlayacak ve uzun dönemde yönetimin yapısının büyümesini önleyecektir.
- İhale yönteminin kullanılmasıyla, personel harcamalarından tasarruf edilecektir.

¹⁵⁶ Recep BOZLAĞAN, *Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi ve Bağlılar Belediyesi Özelleştirme Uygulamaları*, Üç-Er Ofset Ltd., İstanbul, 1997, s. 55

¹⁵⁷ EMREALP - HORGAN, a.g.e., ss. 26-28

¹⁵⁸ Bilal ERYILMAZ, "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 61, Sayı: 382, Ankara, Mart-1989, s. 36

¹⁵⁹ Bilal ERYILMAZ, "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler", *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*, Birleşik Yayıncılık, 64, İstanbul, Haziran –1997, s. 166

➤ Kısa vadeli projeler, part-time işler, zamanla ortaya çıkabilecek yeni sorunlar, büyük bir bürokrasi meydana getirmeden, ekipman ve personel kullanımında esneklik sağlanarak daha etkin bir şekilde çözümlenebilecektir.

2.5.1.2. İhale Yönteminden Doğabilecek Sorunlar

İhale/sözleşme yönteminin başarısı, tahmini bedelin iyi hesaplanmasına ve söz konusu hizmetin piyasadaki rekabetinin yoğunluk derecesine bağlıdır.

Bu yöntemin bazı olumsuz yönleri de bulunmaktadır¹⁶⁰:

- Bunların en önemlisi, rüşvet olasılığıdır. İhale, ilgili kurumun yöneticileri ile özel firma temsilcilerinin anlaşmaları, maddi bir çıkar ilişkisi sonucu sağlanmış olabilir. Rüşvet gibi kötü ilişkiler, rekabetin yararını ortadan ve hizmete ilişkin kalite denetimini devreden çıkarabilir.
- Özel yükleniciler, ihale ile aldıkları hizmetlerin maliyetini düşürmek için, düşük ücretli ve hatta sigortasız işçi de çalıştırabilirler. Bu etkilerin çalışan kesim üzerindeki doğrudan yansıması, iş kaybı, düşük ücret ve olumsuz çalışma ortamı demektir. Bu durum istidamı düşürecektir.
- İhaleyi alan firma, kar maksimizasyonu yapmak amacıyla; hizmet yükümlülüklerini minimum düzeyde sunma ve bunu en az maliyetle gerçekleştirme çabası nedeniyle, hizmetin kalitesinin ve kapsamının düşük olmasına yol açabilir.
- Özel sektör müteahhitleri tarafından sağlanan hizmetlerde, şayet bu müteahhitlerin ekipmanları dağılır, kendi işçileri ile problemleri olur veya iflas ederlerse hizmetler karmakarışık bir hal alır.

¹⁶⁰ ERYILMAZ, a.g.e., s.171; Nihat FALAY, "Yerel Yönetimlerde Özelleştirmeye İlişkin Sorunlar", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 7, Sayı: 1, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ocak-1998, ss. 15-16 ; Bekir KAYA, "Özelleştirmenin Gereçekçeleri, Zorlukları ve Bilinmeyen Yönleri", Türk İdare Dergisi, Yıl : 69, Sayı: 416, Ankara, Eylül 1997, s. 219

2.5.2. İmtiyaz Yöntemi

Osmanlı döneminde yürürlüğe konulan ve Cumhuriyet döneminde de geçerli olan “Menaif-i Umumiye-ye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanuna göre; imtiyaz; kamu hizmetlerinin, Türk hukuk düzenine göre kurulmuş bir anonim şirket statüsündeki tüzel bir kişi tarafından ilgili idare ile bu şirket arasında imzalanmış bulunan bir sözleşmeye dayalı olarak görülmesine “imtiyaz usulü” adı verilir.¹⁶¹

Belediye, bu tür sözleşmelerle, bütünüyle kendi yetkisi altındaki belirli bir hizmetin, önceden tanımlanmış bir alanda üretilmesi ve belde halkına sunulması yetkisini özel firmalara veya kar amacı gütmeyen kuruluşlara, belirli bir dönem için devredebilir. Bu yöntemde, hizmetten yararlananlar, hizmetin bedelini doğrudan hizmeti sunan firmaya veya kuruluşa öderler. Böylelikle, imtiyaz sözleşmeleri yalnızca kullanıcıların belirlenebildiği durumlarda ve ücretlendirilebilir nitelikteki hizmetler için geçerli olabilmektedir.¹⁶² Başka bir ifade ile kısaca, belli bir hizmetin sunumu karşılığında, fiyat düzenlemesi idarede kalmak kaydıyla, tekel ayrıcalıklarının bir özel firmaya verilmesidir. İmtiyaz tek bir kuruluşa verilebileceği gibi birden fazla sayıda kuruluşa da verilebilir (kent içi ulaşımdaki otobüs, dolmuş ve taksilerde olduğu gibi).¹⁶³

İmtiyaz sözleşmelerinde idareye “imtiyaz veren”, özel kişiye/firmaya “imtiyaz sahibi” veya “imtiyazlı”, sözleşmeye de “imtiyaz sözleşmesi” denir.

İmtiyaz, genellikle gaz, su, elektrik, kanalizasyon gibi doğal tekellerin söz konusu olduğu yerel hizmetlerde uygulanan bir yöntemdir. 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

¹⁶¹ Atilla İNAN, “İdare Hukukunda Kamu Hizmetini Yerine Getirme Yöntemleri”, *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 7, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Temmuz-2000, s. 49

¹⁶² DOĞAN - DAĞ, a.g.e., s. 53

¹⁶³ Filiz KARTAL, “Yerel Yönetimlerin Yapılanması Çerçevesinde Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi: Ankara’dan Örnekler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 9, Sayı:1, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ocak-2000, s. 65

olduğu için ürettiği mal ve hizmetlerin fiyatlarını yükseltecek ve üretimi azaltma eğilimine girecektir. Serbest piyasa ekonomisini savunan iktisatçılar ise, doğal tekel şartlarında bile, imtiyaz yöntemi ile rekabet ortamının meydana getirilebileceğine inanmaktadırlar. Çünkü, firmalar imtiyaz yönteminde ilgili mal ve hizmetleri üretme yetkisini almak için, kendi aralarında rekabet edeceklerdir. Ayrıca, imtiyaz tek bir kişi ya da firmaya verilebileceği gibi, birden fazla firmaya da verilebilir. Kent içi toplu taşıma hizmetlerindeki özel halk otobüsü işletmeciliğinde olduğu gibi, imtiyaz birden fazla kişiye veya firmaya verilebilmektedir. İmtiyaz yönetiminin, serbest piyasa ekonomisine en uygun olan uygulaması da budur. Çünkü, bu imtiyaz türünde hizmeti kullananlar talepleriyle piyasayı etkileme imkanına sahiptirler.¹⁶⁴

2.5.3. Yap – İşlet – Devret Yöntemi (YİD)

YİD modeline benzer uygulamalara XIX. Yüzyılın sonlarında ve XX. Yüzyılın başlarında Fransa'da rastlanılmaktadır. Liberal öğretinin kabul edildiği bu dönemde, kamu gücünün ve yerel yönetimlerin ekonomik müdahaleyi en alt düzeye indirme çabası ve de özel sektörün bayındırlık işlerinin finansmanına katılımı modelin işlerlik kazanmasını sağlamıştır. 1929 ekonomik krizi ile birlikte uygulanmasına ara verilen modele II. Dünya Savaşı'ndan sonra tünel, köprü, marina ve paralı hız yolları yapımında tekrar başvurulduğu gözlenmektedir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kalkınma sürecine giren ülkelerde tüm alt yapı projeleri merkezi yöntemlerin sorumluluğunda gerçekleştirilmiş olup, bu süreç sonucu merkezi bütçelerin genişletilmesi ve bütçe açıklarını artması gibi olumsuzluklar ortaya çıkmıştır. 1980'li yılların başından itibaren ise, özellikle sermaye birikimi kısıtlı olan ülkelerde belirli altyapı projelerini gerçekleştirmek amacıyla Yap-İşlet- Devret modeli uygulanmaya başlanmıştır.¹⁶⁵

Ülkemizde 1980'li yıllarda, kamu kesiminin finansman açığının azaltılması ve kısıtlı finansman kaynaklarının – kamu düzeni ve milli güvenliğin sağlanması gibi –

¹⁶⁴ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 67

¹⁶⁵ ZENGİN, a.g.e., s. 61

devlet tarafından üstlenilmesi zaruri olan alanlara daha etkili bir şekilde kaydırılabilmesi amacıyla, büyük altyapı projelerinin özel sektör katılımı ile gerçekleştirilmesi yolunun tercih edildiğini gözlemekteyiz.¹⁶⁶

YİD modelini en geniş anlamı ile; “belli bir proje için teklif veren uluslararası bir konsorsiyumun projeyi tasarlaması, inşaat için gerekli finansmanı sağlaması ve garantiye alması, ev sahibi ülke nezdinde projeyi inşa etmesi, sahip olup işletmesi ve idame ettirmesini sağlayan, belli bir süre için (örneğin 10-15 yıllık bir süre gibi) işletmenin ürünlerini ve/veya hizmetlerini borç ödemelerini, işletme ve idame masraflarını karşılayabilecek bir fiyat üzerinden ilgili kamu kuruluşunca yatırımları çekebilmek amacı ile satın alınmasının garanti edildiği bir model” şeklinde tanımlamak mümkündür.¹⁶⁷

Bu yöntemde, genellikle büyük sermaye veya ileri teknoloji gerektiren bir kısım projelerin, belediyelere doğrudan bir mali ve teknik yük getirmeden gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir.

2.5.3.1. Yap – İşlet – Devret Yöntemi'nin Yararları

YİD yönteminin yararlarını şu şekilde sıralayabiliriz:¹⁶⁸

➤ YİD modeli ile gerçekleştirilmek istenilen projeler, belediye imkanları dışında özel sektörün yabancı sermaye ile işbirliği sonucunda gerçekleştirilmektedir. Bu modele belediye, devasa bir bayındırlık işini müteahhide para vererek yaptırmak yerine, belirli bir süre işleterek hem yapılan masrafın karşılanmasını hem de belirli bir miktarda kar edilmesini müteakiben kendisine devrini sağlayacak şekilde özel girişimciye yaptırabilmektedir.

¹⁶⁶ ZENGİN, a.g.e., s. 61

¹⁶⁷ ZENGİN, a.g.e., s. 61

¹⁶⁸ ZENGİN, a.g.e., s. 69

➤ Model, belediyelerin dış borç stokunu artırmaz. Çünkü, burada ortak yatırım şirketi projeyi tasarlayıp, finansmanını bulmuş olarak gelmektedir. Belediyenin doğrudan doğruya bir geri ödeme taahhüdü bulunmamaktadır.

➤ Model, yabancı sermayeyi davet ve teşvik eder.

➤ En ileri teknolojileri beraberinde getirir.

➤ İşletme sorumluluğunun ortak yatırım şirketine ait olması nedeniyle malzeme ve işçilikte kalite sağlar.

➤ Özelleştirmede öncülük eder, özel yatırımcıları teşvik eder.

2.5.3.2. Yap – İşlet – Devret Yöntemi'nin Sakıncaları

YİD yönteminin sakıncaları şunlardır¹⁶⁹:

➤ YİD modelin uygulanması kamu yatırımları arasındaki tercihte çarpıklaşma ihtimaline neden olabilir. Kamu kesiminin YİD modeli çerçevesinde sunacağı projeler, işin niteliği gereği, karlı projeler olmak zorundadır. Oysa, kamu kesiminin üstlendiği görevlere bağlı olarak, gerçekleştirebileceği yatırımların önemli bir bölümünde karlılık amacı ya yoktur ya da ikinci planda kalır

➤ Bu şekilde 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 karlılığını dikkate alan gerçek yatırımcılar haline getirmektedir. Bu durumda karlılığın büyümesi hem yatırımın inşa maliyetine hem de işletme dönemindeki sonuçlara bağlı olacaktır. Dolayısıyla sözleşmelerde karlılık oranını artırmaya yönelik kombinezonların bulunması yolunda aday firmalarca yoğun çabalar sarf edilecektir.

¹⁶⁹ BOZLAĞAN, a.g.e., ss. 81-82

- Bu modelin uygulanması sonucunda, 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 gelebileceklerdir.
- Borçlanma yolu ile gerçekleştirilecek kamu yatırımlarının geleceğe taşınan yükü, normal olarak borcun anapara ve faizin ödenmesidir. YİD modelinde ise, bu yükün ilk yıllardaki ağırlığının hafiflemesine karşılık gelecek yıllardaki yükün ölçüsüzce artması, gelecek belediyelerin hareket kabiliyetlerinin sınırlanması ihtimalini ortaya çıkarmaktadır.
- YİD projelerinin anlaşma metinlerinde, modelin ortak yatırım şirketi açısından tüm riskini minimize eden hatta sıfırlayan hükümlere yer verilmekte ve bunlar “güvence paketi” olarak nitelendirilmektedir. Bu hükümlere göre, yedek kredi (inşaat ve işletme döneminde ortak yatırım şirketinin kusuru nedeniyle meydana gelebilecek finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla sağlanan kredi) ve köprü kredilerinin (projenin gerek inşaat, gerekse işletme döneminde, ortak yatırım şirketinin kusuru olmayan haller nedeniyle ortaya çıkabilecek finansman açığının kapatılması için, proje sorumlusu kuruluş tarafından bulunması gereken kredi) toplamının, ortak yatırım şirketinin sermayesine eşit düzeye gelmesi halinde ortak yatırım şirketine ait hisselerin tamamı belediyeye geçmektedir. Bu durum borçların belediye tarafından ödenmesini de beraberinde getirmektedir.

2.5.4. Kiralama/Yönetim Sözleşmeleri Yöntemi

Bu yöntem gerçek anlamda bir özelleştirmeyi ifade etmemektedir. Çünkü bu yöntemde az veya çok bir “mülkiyet transferi” öngörülmemektedir. Kiralama yönteminde, kamu sahip olduğu işletmeyi bir özel sektöre kiralamakta özel sektör de, faaliyetlerini kendi elemanları ile sürdürmektedir.¹⁷⁰

¹⁷⁰ ZENGİN, a.g.e., s. 71

Kiralama ya da yönetim sözleşmeleri yönteminde, hizmetin sunulabilir duruma getirilmesi için gerekli sermaye harcamaları ve tesislerin yapımı yerel yönetim tarafından üstlenilmekte, hizmet sunma sürecinin yönetimi ise bir başka kuruluşa bırakılmaktadır. Yerel yönetim, belirli bir süre için düzenlenen sözleşme kapsamında, tesisleri ve ilgili donanımı, belirli bir ücret karşılığında kiralamakta ya da hizmetin işletilmesine yönelik sözleşmeler düzenlenmektedir. Özellikle verimli bir biçimde çalıştırılmayan kamu hizmetlerinin bu yolla işletilmesi, yerel yönetime önemli kazançlar sağlayabilmektedir.¹⁷¹ Böylelikle, zarar eden kamu işletmelerinin daha karlı hale gelmesi mümkün olabilir.¹⁷²

Kiralama ya da yönetim sözleşmesi yönteminde kiracılar hizmeti, ticari riski kendilerine ait olmak üzere gerçekleştirirler, zararı kendileri karşıladıkları gibi nihai kardan da yararlanırlar. Diğer taraftan, kiracı esas altyapı ve tesislerin finansmanına iştirak etmez. Mesela, Kanalizasyon hizmetlerinde boru şebekesinin finansmanına karışmadıkları gibi, topluma ait arıtma tesislerinin de finansmanına katılmazlar. Çünkü kiracı mevcut tesislerin yalnızca hizmetlerinin yönetimini üstlenir, sadece döner sermayeyi ve genellikle elektromekanik, teçhizat, tesisat bağlantıları ve sayaçlardan ibaret kalemlerin yenilenmesi ile ilgili masrafları finanse eder.¹⁷³

2.5.5. Şirketleşme ve Ortak Girişim Yöntemi

Kamu ve özel sektör teşebbüslerinin ortak faaliyet yürütmelerini amaçlayan ve kamu ortaklığı payının % 51'den daha az olmasını gerektiren açık bir özelleştirme yöntemidir. Bu yöntem; Bir kamu şirketinin, başka bir yabancı ve yerli şirketle öz kaynak ortaklığına girişmesidir.¹⁷⁴

Özellikle, belediyeler bazı kamu hizmetlerini daha etkin yürütmek amacıyla, kamu hukukunun ve kamu bürokrasisinin katı kurallarından ve ağır işleyişinden

¹⁷¹ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 35

¹⁷² MUTER, a.g.e., s. 112

¹⁷³ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 86

¹⁷⁴ KÖK, a.g.e., s. 127

kurtulmak için, bazı işletmelerini şirket haline getirerek özel hukuk hükümlerine göre faaliyette bulunmalarını sağlamaktadırlar. Günümüzde giderek yaygınlaşan bir uygulama olarak, belediyelerin kendilerinin kurduğu veya ortak olduğu özel şirkette sözleşme ile hizmet satın aldıkları görülmektedir.¹⁷⁵

Ortak girişim yönetiminde kamu hizmeti birimlerinin özellikle büyük ölçekli yatırımlarını bu alanda uzmanlaşmış özel sektör kuruluşları ile birlikte ortak şirketler eliyle gerçekleştirmeleri söz konusudur. Bu yöntem halen kamunun elindeki işletmelerin özel sektörün ortaklığına açılmasını da içermektedir.¹⁷⁶

Ortak girişim yönteminin başarılı sonuçlar verebilmesi için belediyenin söz konusu girişim üzerinde üretim, yatırım, finansman, fiyat vb. konularda fazla etkide bulunmaması, ayrıca girişimin idari ve mali yönden tam bir özerklik içinde bulunması gereklidir. Geniş anlamda düşünüldüğünde ortak girişim yöntemi, bir özelleştirme uygulaması olarak görülebilir. Fakat, özelleştirme taraftarları kamu-özel kesim ortaklığının ancak belli bazı alanlarda ve sınırlı olarak uygulanması görüşündedirler. Bu girişimlerin tam bir özerklik içinde bulunması şartı, “deregulation” ve “imtiyazlı anlaşmalar” yöntemlerinin bir parçası olarak değerlendirilebilir.¹⁷⁷

Ülkemizde bazı sektörlerde özel ve kamu ortaklığından oluşan karma şirketlerin tamamen kamu mülkiyetinde olan kuruluşlara göre nispeten daha başarılı olması, ayrıca belli oranda kamu ortaklığının bulunduğu özel sektör ağırlıklı şirketlerin performansında kamu ortaklığı sebebiyle herhangi bir düşüşün görülmemesi, bu yöntemin daha yaygın olarak başarılı bir biçimde uygulanabileceğini gösteren örneklerdir. Bu yöntemin uygun yasal çerçeve içinde işlerliğe kavuşturulması, uzun vadede kamu sektörü ile özel sektörün birlikte uyumlu ve başarılı bir biçimde çalışabilecekleri psikolojik, yasal ve kurumsal şartların oluşmasına yol açabilecektir.¹⁷⁸

¹⁷⁵ KÖKSAL, a.g.e., s. 47

¹⁷⁶ ZENGİN, a.g.e., s. 73

¹⁷⁷ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 88

¹⁷⁸ ZENGİN, a.g.e., s. 74

Gerekli koşulların sağlanması durumunda ortak girişim, toplumun ve özel sektörün çıkarlarını uzlaştıran bir kombinasyon oluşturabilir. Kamu hizmeti kar sağlamak amacıyla yürütülürken, aynı zamanda kar amacı, şirketin faaliyetlerinin kamuya yönelik niteliği tarafından kontrol altına alınır. Diğer taraftan karın hiç olmazsa bir kısmı yine topluma geri dönecektir. Bu nedenle, ortak girişim, özel sektörü finansal ve teknik açıdan desteklerken, özel girişimin aşırı kar sağlamasını engelleyen bir araç olabilir.¹⁷⁹

2.5.6. Gönüllü Katılım Yöntemi

Gönüllü örgütlerin ortaya çıkışı ve örgütlenmesi, varolan toplumsal yapı ve politik yapı ile yakından ilişkilidir. Tarihsel süreç içinde, farklı toplumsal koşullarda değişik gönüllü örgütlemeler ortaya çıkmıştır. Çoğu zaman gönüllü derneklerin temel özelliği olarak sunulan ortak çıkar ve ilgi birliği, ortak politik ve toplumsal tutumlara sahip bir grubun-grupların varlığını gösterir.

Osmanlı imparatorluğu zamanındaki en önemli ve yaygın kurumlardan birisi olarak günümüzde de varlığını sürdüren vakıfların pek çoğunun gönüllü kuruluşlar olduğuna şüphe yoktur.¹⁸⁰ Osmanlı döneminde belediye hizmetleri tamamen vakıf sistemine dayanmaktaydı. 19. yy. sonuna kadar Osmanlı kentlerinde yol, su, kaldırım, temizlik, aydınlatma, konaklama, sağlık, eğitim, kimsesizlere ve yoksullara yardım gibi belediye hizmetleri hep vakıflar tarafından yürütülmekteydi. Osmanlı'da belediye hizmetlerinde vakıflar etkin rol oynadı için belediye hizmetlerinden vergi alınmıyordu.¹⁸¹

Günümüzde devlet yapısı içinde yer almamakla birlikte, bireylerin ortak amaç ve hedeflerine bakıldığında, siyasal iradeyi ve yönetimi kamuoyu oluşturmak suretiyle

¹⁷⁹ ZENGİN, a.g.e., s. 74

¹⁸⁰ Eyüp ZENGİN, "Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 71, Sayı: 422, Ankara, Mart-1999, s. 114

¹⁸¹ ERYILMAZ, "Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler", *Türk İdare Dergisi*, a.g.e., s. 49

etkileyebilen bir örgütlenme türü ile karşılaşıldığı görülmektedir. Bunlara “gönüllü kuruluşlar” denilmektedir.

Gönüllü kuruluşların evrensel ölçekte kabul edilmiş bir tanımı yoktur. Bununla birlikte söz konusu örgütlerin genel anlamda kabul gören bazı temel özelliklerinden bahsedilebilir.

Bunlar¹⁸²:

- Kar amacı gütmemek, gönüllük esasına dayanmak,
- Genelde bürokratik olmayan, esnek bir yapıya sahip olmak,
- Karar ve uygulamalarda katılımcı yaklaşımı benimsemektir.

Gönüllü katılım yönteminde, kamu hizmetlerinin bir bölümü vakıflar, dernekler, meslek kuruluşları, kooperatifler ve diğer gönüllü kuruluşlar tarafından yerine getirilmektedir. Bu yöntemle yerel idareler açısından çok değerli bir insan gücü kaynağı oluşturulabilmektedir. Daha önceki yıllarda geleneksel olarak itfaiye, ilk yardım, okul yapma ve kütüphanede çalışmak gibi alanlarda sınırlı kalan gönüllü hizmetler, günümüzde çevre koruma ve çevresel etki değerlendirmesi çalışmaları, bilgisayar yazılım programlarının hazırlanması, büyük çaplı kamu projelerinde danışmanlık gibi alanlara yayılmış bulunmaktadır.¹⁸³

Gönüllü örgütler aşağıdaki durumlarda hizmet sağlayabilirler¹⁸⁴:

- İhtiyaç ve talep belirgin ve süreklirse,
- Yeterli sayıda kişi hizmet vermeye istekliyse,
- Hizmet grubunun teknik ve maddi olanakları hizmet vermeye elverişliyse,

¹⁸² ZENGİN, a.g.e., ss. 114-115

¹⁸³ MUTER, a.g.e., s. 155

¹⁸⁴ ZENGİN, a.g.e., s. 124

➤ Sonuçlar önemli ve manevi bir haz sağlayacaksa.

Kamu hizmetleri alanında bütün ülkelerde vakıf ve dernek gibi gönüllü kuruluşlardan giderek artan oranda yararlanılmakta olduğunu görmekteyiz. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde itfaiye hizmetleri, büyük ölçüde gönüllü kuruluşlar tarafından yürütülmekteydi. Bu ülkede itfaiye hizmetlerinin % 90'ı gönüllüdür. ABD'de federal hkmetle federe hükümetler, gönüllü kuruluşların gelişmesinde önemli rol oynamışlardır. Kar amacı gütmeyen bu gönüllü kuruluşlar, çok sayıda sosyal ve kültürel hizmet sunmaktadırlar.¹⁸⁵

Belçika'da kar amaçlı olmayan dernekler, özel kesimin ticari amaçlı olmayan faaliyetlerini kapsayan yönetim biçimidir. İdari vesayet ve katı muhasebe kurallarının dışında kalma gibi yararlı yönleri vardır. Personelini serbestçe alabilir. Mali kaynakları yardım biçiminde mahalli idarelerden gelir.

İngiltere'de mahalli idareler gönüllü ve özel girişimcilere destek vermektedir. Mahalli idareler bu gönüllü ve özel girişimlerin yönetim kurullarında temsil edilmektedir. Dernekler, gönüllü kuruluş ve özel girişimler yolu ile katılımlı yönetim biçimi sanat galerileri, müze idaresi ve diğer kültürel faaliyetler alanında uygulanmaktadırlar.¹⁸⁶

Ülkemizde vakıf kurumlarının geliştirilmesi ve buna ilişkin önlemler, bir devlet politikası olarak benimsenerek kalkınma planlarında yer almıştır. Geleneksel bir kurum olan vakıflar, milli nitelikleri korunarak, hastane, sağlık ocağı, okul, kreş, huzurevi, aşevi ve benzeri sosyal kamu hizmetlerinin yürütülmesinde etkin bir rol oynayabilirler.¹⁸⁷

¹⁸⁵ ERYILMAZ, a.g.e., s. 49

¹⁸⁶ ZENGİN, a.g.e., s. 126

¹⁸⁷ ERYILMAZ, a.g.e., s. 50

2.5.7. Kendi Kendine Yardım Yöntemi

Kurumsallaşmış bir model olmamakla birlikte, hizmetlerin daha iyi yürütülmesi için gerekli olan bir başka yöntem de kendi kendine hizmettir.¹⁸⁸ Kendi kendine yardım, bir yerel yönetimin, bireyleri, grupları, mahalleyi ya da beldeyi, kendilerinin yaralanacağı hizmetlerin üretilmesi için teşvik etmesi ve yönlendirmesi durumunda gerçekleşmektedir. Bu yöntem, günümüzde, hizmetlerin yapım ya da sunum aşaması ile sınırlı kalmayarak, hizmetlerin bakım-onarım ve işletimi aşamalarında da giderek daha yaygın olarak uygulanmaktadır.¹⁸⁹

Okunmuş gazeteleri, boş şişeleri, kent merkezindeki toplama yerine götüren; çöpleri çöp kutusuna döken birey; çocuğuna kaldırımdan yürümesini veya yaya geçitlerinden geçmesini öğütleyen bir baba, kendi kendine hizmet yöntemi uygulamaktadır.

Kendi kendine hizmet ünitesi olan aile, ilk ve çok etkili bir sağlık ve eğitim kurumudur. Çocukların sosyalleşmesinde aile, önemli bir rol oynamaktadır. Aile, çok çeşitli ve önemli hizmetleri hazırlamak suretiyle, üyelerini yetiştirmeye ve korumaya çalışır. Onun için yasalar, aileyi, toplumun temel kurumu olarak nitelemişlerdir.¹⁹⁰

Bu yöntemin ayırdedici özellikleri, belirli bir yerel topluluğa yönelik olması, bürokratik ve hiyerarşik bir yapılanma içerisinde olmaması, merkezi ya da yerel yönetimin bir hibesi ya da girişimi niteliğinde değil, enformal bir ilişkiler sistemi çerçevesinde, yöre halkının harekete geçerek kendi işini kendisinin görmesidir.¹⁹¹

Yerel yönetimlerce malzeme sağlandığı, yöre ya da mahalle sakinlerinin de kendi altyapı hizmetlerini ve sosyal donatılarını sağlayacağı çok sayıda uygulama bulunmaktadır. Hizmetin ihale yoluyla yükleniciye yaptırılması yerine, yöre halkına gerekli malzeme ve teknik destek verilmesi yoluna gidilmesi, çoğu kez hizmetin daha

¹⁸⁸ ERYILMAZ, a.g.e., s. 54

¹⁸⁹ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 42

¹⁹⁰ ERYILMAZ, a.g.e., s. 54

¹⁹¹ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 42

az maliyetle ve daha etkin bir biçimde sunulmasını sağlamaktadır. Bu yöntemle işler, genellikle daha uzun zamanda ve daha düşük bir teknoloji ile yapılmakta olsa da işi sahiplenen ve benimseyen yöre halkının kendi katkısının renkli izlerini taşımaktadır.¹⁹²

2.5.8. Fiyatlandırma Yöntemi

Fiyatlandırma yöntemi, kamu kuruluşları tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının, piyasadaki şartlara uygun olarak, maliyeti dikkate alınarak belirlenmesidir. Bu yöntemin uygulanması durumunda, yerel kamu hizmetleri dorudan doğruya yararlananlar tarafından finansa edilmiş olacaktır. Yerel düzeyde fiyat ve harç uygulaması, ulaştırma, katı atıkların toplanması, park ve garaj gibi çeşitli hizmetlerde uygulanmaktadır.¹⁹³

Belediye hizmetlerinin fiyatlandırılmasının başlıca yararları şunlardır¹⁹⁴:

- Belediye hizmetlerinin bedava ya da çok düşük fiyatla sunulması, tüketimde savurganlığı ve dolayısıyla kaynak israfına yol açmaktadır.
- Belli belediye hizmetlerinden hiç yararlanamayanların, yararlananların kullandıkları hizmetlerin finansmanına katılmaları toplumsal adalete uymamaktadır. Bu adaletsizliği ise, fiyatlar giderebilir.
- Pazar ekonomilerinde etkinlik arz ve talep mekanizmasıyla sağlanır. Fiyat, bu mekanizmanın temelini oluşturur. Belediye hizmetlerinin fiyatlandırma yöntemiyle tüketime sunulması, kendi üretim süreçlerine de etkinlik kazandırır.
- Belediyelerin gelir sorunu güçsüz kaynaklarla çözülemez. Fiyatlandırma yöntemi, belediyelere anımsanmayacak bir gelir kaynağı sağlamaktadır.

¹⁹² EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 42

¹⁹³ MUTER, a.g.e., s. 154

¹⁹⁴ ZENGİN, Yerel Yönetimlerde Özelleştirme, a.g.e., s. 79

Ülkemizde belediyeler, doğrudan kendilerinin yürüttükleri kamu hizmetlerinin fiyatlarını, piyasa şartlarına göre belirli bir kar ekleyerek saptamaktadırlar. Bu uygulama eskiden beri söz konusu olmakla beraber, daha çok 1980 sonrası dönemde yoğunluk kazanmıştır. Örneğin, birçok şehirde belediye otobüsleri ile dolmuşlar arasındaki ücret farkı hemen hemen kalkmıştır. Ayrıca, belediyeler 1986 tarihli ve 3305 sayılı kanunun 23. maddesi gereğince, su hizmeti için belirleyecekleri fiyatın içine en az % 10 kar ekleyebilmektedirler.¹⁹⁵

Fiyatlandırma yönteminde belirli sosyal ihtiyaçlar dikkate alınmalı, özellikle belde halkının maddi açıdan zayıf kesimlerinin menfaatleri göz önünde tutularak, söz konusu yerel hizmetin fiyatı makul seviyede belirlenmelidir.¹⁹⁶

2.5.9. Hizmetin Sübvansiyonu Yöntemi

Hizmetin sübvansiyonu, hizmet sunma yetkisi verilen firma, kişi ya da kar amacı gütmeyen kuruluşun mali olarak ya da başka biçimde desteklenmesini, böylece hizmetin kalitesinin ve bedelinin belirli bir düzeyde tutulmasını amaçlamaktadır.¹⁹⁷

Hizmetin sübvansiyonu, geniş kapsamlı kamu yararı gözetilerek tüketimin özendirilmesine gereksinim duyulduğu durumlarda (sözgelimi, toplu taşımacılık alanında) ya da hizmetin, temel bir insani gereksinim niteliğini taşıdığı durumlarda, belirli hemşehri gruplarına (dar gelirliler, yaşlılar, özürllüler, vb.) bazı hizmetlerin daha ucuz ya da ücretsiz olarak sunulması amacıyla uygulanmaktadır. Sübvansiyonlar, yerel yönetimler açısından bir anlamda "programlı zarar" niteliğinde olduğundan, uygulanma alanlarının ve sınırlarının özenle belirlenmesi gerekir.¹⁹⁸

Sübvansiyon düzenlemeleri, uluslararası uygulamada çeşitli biçimler alabilmekle birlikte yaygın olarak beş yöntemi içermektedir:¹⁹⁹

¹⁹⁵ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 94

¹⁹⁶ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 94

¹⁹⁷ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 37

¹⁹⁸ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 37

¹⁹⁹ EMREALP - HORGAN, a.g.e., ss. 37-38

- Bazı durumlarda, gönüllü bir itfaiye kuruluşuna hibe niteliğinde parasal yardım yapılması gibi, doğrudan bir mali katkı sağlanması biçiminde gerçekleştirilebilir.
- Daha yaygın bir uygulama olarak, doğrudan bir mali katkı yapılması yerine, ilgili kişi, ya da kuruluşlara malzeme, ekipman ve personel desteği verilmesi yoluyla aynı katkı ya da dolaylı yardım sağlanabilmektedir.
- Bir başka uygulamaya olarak, örneğin, çalışan annelere destek olma politikası kapsamında, kar amacı gütmeyen bir kuruluş tarafından işletilen gündüz çocuk bakımevi için yerel yönetimin elindeki bir taşınmazın tahsis edilmesi biçiminde gerçekleştirilebilir.
- Bir başka sübvansiyon düzenlemesi, “tahsisli fonlar” biçiminde gerçekleştirilebilir. Yerel yönetim, belirli bir hizmetin finansmanı dışında kullanılması mümkün olmayan tahsisli fonlar ayırarak, o hizmetin sunulmasını özendirilebilir.
- Son olarak, yerel yönetim, sağlayacağı sübvansiyon için önkoşul olarak, söz konusu sübvansiyondan yararlanacak olan kuruluştan, aynı hizmette kullanılmak üzere belirli bir mali katkı sağlamasını isteyebilmektedir. Bu yolla, sübvansiyona konu olan hizmette ayrılan kaynaklar artırılarak, hizmetin daha etkin olarak sunulması sağlanabilmektedir.

Sübvansiyon yönteminin etkin olarak işleyebilmesi için, yerel yönetimin, özellikle “çapraz-finansman” yoluyla, başka hizmet alanlarında elde edilen gelir fazlasını, sübvansiyona konu olan hizmete ilişkin kaynak açığını kapatmak amacıyla kullanması gerekir.²⁰⁰

²⁰⁰ EMREALP - HORGAN, a.g.e., s. 38

2.5.10. Hizmet Sözleşmesi Yöntemi

İşletme sözleşmesi yönetimi de denilen bu yöntemde, kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde işletilmesi amacıyla, belirli hizmetler bir özel kurulaşa yaptırılmaktadır. Belediyeler, temin etmekle sorumlu oldukları hizmetlerin belirli bir kısmının işletme ve bakım işlerinin yürütülmesi için özel bir şirketle hizmet sözleşmesi akdedebilir. Örneğin; sayaç okuma, fatura düzenleme, ücret tahsili, kanalizasyon temizletilmesi, atık toplatılması veya işlenmesi, kamu ulaşım araçlarının bakım ve tamiri, dağıtım şebekelerinin bakımı gibi hizmetler, bu yöntemle özel sektöre gördürülebilir.²⁰¹

Hizmet sözleşmeleri yönteminde, bir kısım hizmetleri belirli periyotlarla üreten ilgili firma, belediyenin bir tür part-time çalışan elemanı gibidir. Firma söz konusu hizmetleri temin ederken, belediyenin talebi halinde ihtiyaç hissedilen diğer hizmetlerde de harekete geçer. Burada hizmetin yönetimi belediyeye ait olup, hizmetten yararlananlardan ücret tahsili de yine belediyeye aittir. Ancak, sözleşmeye ilgili maddeler konarak, özel şirketin de ücret tahsil edebilmesi sağlanabilir.²⁰²

Kendisiyle hizmet sözleşmesi yapılan özel şirketin hizmetinin bedeli, belediye tarafından ödenir. Özel şirketin sorumluluğu, belediye adına ve lehine işletilen sistemin hizmet sözleşmesi kapsamına giren kısmıyla sınırlıdır.²⁰³

2.5.11. Diğer Özelleştirme Yöntemleri

Yerel yönetimlerin hizmetlerini iyileştirmek amacıyla uyguladıkları özelleştirme yöntemleri arasında, özetlenenlerin dışında, diğer özelleştirme yöntemleri de şunlardır.²⁰⁴

²⁰¹ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 97

²⁰² BOZLAĞAN, a.g.e., s. 97

²⁰³ ZENGİN, a.g.e., s. 75

²⁰⁴ Bu yöntemlerle ilgili ayrıntılı bilgi için bakınız; Recep BOZLAĞAN, a.g.e; Eyüp ZENGİN, Yerel Yönetimlerde Özelleştirme.

- Kupon Yöntemi
- Vergi Teşvikleri ve İdari Düzenlemeler Yöntemi
- Kar Ortaklığına Dayalı Yönetim Sözleşmesi Yöntemi
- İltizam Sözleşmesi Yöntemi
- Yasal Kurumsal Serbestleşme Yöntemi
- Kat Karşılığı İnşaat Yaptırmak

2.6. BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ

Belediye Kanunumuz Cumhuriyetin ilanından 6.5 yıl sonra yani 1930 yılında yürürlüğe girmiştir. Uzun savaş yılları ve işgaller yüzünden harabeye dönen Anadolu şehirlerini tekrar mamur hale getirmek görevi belediyelere düşmüştür. Zira, özel sektör o zamanlar gelişmemiştir. Üstelik o dönemde dünya çapında bir ekonomik kriz yaşamaktaydı. Bu nedenle Belediye Kanunumuz belediyelere oldukça kapsamlı ve günümüz için gereksiz sayılabilecek birçok görev yüklemiştir.²⁰⁵

Belediyeler, halkının yerel nitelikteki çeşitli ortak ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü mahalli idare birimidir. Kentleşme ve sanayileşme ile birlikte, halkının katlanarak artan ihtiyaçlarına, verimli ve etkin bir şekilde cevap verebilme sorumluluğu, belediyeleri, yeni kaynaklarla hizmet üretim yöntemleri bulmaya yöneltmiş ve hatta zorlamıştır. Çünkü mevcut imkanlar geometrik bir şekilde artan ihtiyaçları karşılamaya yetmemektedir. Mevcut kaynakların ve hizmet üretim yöntemlerinin yetersizliği, nitelikli personel sorunu, vesayet denetiminden kurtulma gibi etkenler, belediyeleri bazı alanlarda “özelleştirmeye” sevk etmiştir. Özelleştirme, küçük ve orta boy belediyelerden, daha çok Büyükşehir Belediyeleri’nde yoğunluk kazanmıştır.²⁰⁶

²⁰⁵ Ş. Ertan ÇOMAKLI,- Tansel ÇETİNOĞLU, “Belediye Hizmetlerinde İşletmeler ve Özelleştirme”, *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 7, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Temmuz-2000, s. 45

²⁰⁶ ERYILMAZ, a.g.e., ss. 31-32

Belediyelerin asli görevi mahalli-müşterek ihtiyaçların karşılanmasını güvence altına almaktır. Bu ihtiyaçların bir kısmı tabiatı icabı bizzat belediyelerce yürütülmesi gereken görevler olup, herhangi bir şekilde özel veya gönüllü teşebbüslere devri mümkün değildir. Bu tür hizmetlerin dışında kalanlar hususunda, kanun koyucu hizmetlerin nasıl ve ne şekilde yürütüleceğini hemen bütünüyle belediyelerin inisiyatifine bırakmıştır. İşte özelleştirmenin söz konusu olabileceği asıl hizmet alanları da bunlardır.

Türk belediyeleri için güncel bir sorun haline gelen özelleştirme, iki ayrı boyutta ele alınabilir. Bunlardan birincisi, kısaca BİT olarak tanımlanan Belediye İktisadi Teşebbüsleri'nin özelleştirilmesi; ikincisi ise, belediyelerin halen yürütmekte oldukları yerel hizmetlerin bazılarının kısmen veya tamamen özel sektöre devredilmesi ya da bu alanlarda özel sektörün de faaliyette bulunmasına izin verilmesidir.

2.6.1. Belediye İktisadi Teşebbüslerinin (BİT) Kuruluş Gerekçeleri

Belediyeler, bazı kamu hizmetlerini daha etkin yürütmek amacıyla, kamu hukukunun ve kamu bürokrasisinin katı kurallarından ve ağır işleyişinden kurtulmak için, bazı işletmelerini şirket haline getirerek, özel hukuk hükümlerine göre işlemlerini sağlamaktadır.²⁰⁷

Belediyelerimizi ekonomik ve ticari hayata atılmaya ve böylesi iktisadi teşebbüsleri kurmaya yönelten sebepler şu şekilde sıralanabilir:

- Öncelikle yerel doğal tekeller, su, elektrik, gaz, ulaşım, yerel yönetimlerin kamu teşebbüsleri kurmalarına yol açmıştır.²⁰⁸
- Bugün mahalli idareler mevzuatı inanılmaz derecede bir bürokrasi, kırtasiyecilik ve vesayet denetimi altında bulunmaktadır. Bu tür

²⁰⁷ BOZLAĞAN, a.g.e., ss. 16-17

²⁰⁸ AKALIN, a.g.e., s. 20

olumsuzluktan kurtulmak isteyen belediyeler iktisadi teşebbüsler kurmaktadır.²⁰⁹

- Birçok belediye iktisadi teşebbüsler kurarak ya da mevcutlara ortak olarak bölgelerindeki ekonomik çözülmeye bir nebze olsun engel olmaya çalışmışlardır.²¹⁰
- Devletin ve KİT'lerin üstlenmediği temel ihtiyaç maddelerinin makul fiyatlarla yerel tüketicilere sağlanmasının temini yapmak.²¹¹
- Merkezde siyasi gücü elinde bulunduranların belediyelere yönelik partizanca tutumlarının da etkisiyle, zaten gelir sıkıntısı içinde bulunan belediyeler iktisadi ve ticari hayata atılarak kendilerine ek gelir temin etme yoluna gitmişlerdir.²¹²
- Kaliteli elamanların kamu sektöründe istihdam edilmesi için gerekli imkanları sunamayan mevzuat hükümleri nedeniyle belediyeler, mevcut imkanlar dahilinde iktisadi teşebbüsler kurup şirketleşmekte ve bunların idari kademelerine kendi kurmay heyetlerini getirerek bu kişilere ek gelir imkanları sunmaktadır.²¹³
- Özel bankalar sermaye şirketlerine daha kolay kredi imkanları sunduğu için bu tür imkanlardan istifade etmek.²¹⁴
- 1886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 71. maddesinin sağladığı avantajlardan yararlanmak.²¹⁵

²⁰⁹ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 17

²¹⁰ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 17

²¹¹ AKALIN, a.g.e., s. 21

²¹² BOZLAĞAN, a.g.e., s. 18

²¹³ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 18

²¹⁴ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 18

²¹⁵ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 18

2.6.2. Belediye İktisadi Teşebbüsleri'nin Özelleştirilme Nedenleri

Belediye İktisadi Teşebbüsleri'nin özelleştirilme teşebbüsleri her ne kadar KİT'lerin özelleştirilme nedenlerine benzer ise de, saikleri daha çok makro düzeyde olan merkezi hükümetin bu konudaki uygulamalarından oldukça farklıdır.

Belediyeleri özelleştirme uygulamalarına yönelten nedenleri; mali, iktisadi, siyasi ve sosyal nedenler olmak üzere 4 kategoride ele almak mümkündür.

2.6.2.1. Mali Nedenler

Mali nedenleri; belediyeye gelir temin etmek ve Belediye İktisadi Teşebbüslerinin borç yükünden kurtulmak gibi iki başlıkta toplamak mümkündür.

a) Belediye Gelir Temin Etmek: Belediyeler borçlarının arttığı ve bu borçları karşılayacak gelir kaynaklarının ve borçlanma imkanlarının daraldığı dönemlerde, gelir sağlamak gibi bir amaç için özelleştirmeye gidebilirler. Bu amaç daha çok belediyenin elindeki üretim birimlerinin özel sektöre satılması yöntemi ile gerçekleştirilir. Bu tür özelleştirmede belediyenin pazarlık gücü, bu kanaldan elde edilecek gelire olan ihtiyacın şiddetine göre değişir.²¹⁶

b) Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Borç Yükünden Kurtulmak: Bu amaç, Belediye İktisadi Teşebbüsleri'nin zarar ettiği ve bu sebeple ortaya çıkan açıkların bütçeden yapılan transferlerle gerçekleştirildiği durumlarda söz konusu olur. Bu transferler belediyenin manevra kabiliyetini de daraltmaktadır. Bu amaçla yapılması düşünülen özelleştirmenin sağlıklı olabilmesi için BİT'lerin zarar sebepleri, satış sonucu bu birimlerin üretim etkinliklerindeki değişimin ne yönde olduğu ile ilgili çeşitli alternatifler birlikte ele alınmalıdır.²¹⁷

²¹⁶ Cengiz BULUT, "Özelleştirme ve Belediyelerde Uygulanma Alanları", Yeni Türkiye, Yıl: 1, Sayı: 4, YÖK Basımevi, Ankara, Mayıs - Haziran 1995, s. 464

²¹⁷ BULUT, a.g.e., s. 464

2.6.2.2. İktisadi Nedenler

İktisadi nedenleri; yönetimde etkinliği ve verimliliği sağlamak, yerel ekonomik yapıyı güçlendirmek ve işlerlik kazandırmak, aşırı istihdam ve gizli işsizliği önlemek şeklinde üç başlıkta toplamak mümkündür.

a) Yönetimde Etkinliği ve Verimliliği Sağlamak: Belediye İktisadi Teşebbüsleri'nin yönetim kurulları, daha çok belediye yönetimini elinde bulandıran siyasi partilere mensup üyelere parti delegelerinden veya belediye meclisi üyelerinden oluşmaktadır. Bir belediye şirketinin yönetim kuruluna girebilmek için, işletmenin üretim konusu ile ilgili bilgi ve deneyime sahip olmak, aranan bir özellik değildir.²¹⁸

Belediye İktisadi Teşebbüsleri gibi politik işletmelerin pek çoğunda rastlanan ve yasal kurumların çalışma temposunu yavaşlatarak, bu işletmelerin serbest piyasada bilimsel işletmecilik kurallarından uzak faaliyette bulunmasına yol açmaktadır ki, bu da faaliyet zararlarının en önemli nedenlerinden birini oluşturmaktadır.

b) Yerel Ekonomik Yapıyı Güçlendirmek ve İşlerlik Kazandırmak: Yerel hizmetlerin özelleştirmesinin bir diğer nedeni, rekabete dayanan piyasa mekanizmasının iktisadi problemlerin çözümünde daha başarılı olduğu ve etkin kaynak kullanımını gerçekleştirdiği inancıdır. Bu düşünce ile hareket eden belediyeler, sahip oldukları iktisadi teşebbüsleri ve yerel ekonomik yapıyı hem güçlendirmekte, hem de işlerlik kazandırabilmektedirler.²¹⁹

c) Aşırı İstihdam ve Gizli İşsizliği Önlemek: Belediyelerin elindeki iktisadi üretim birimleri, birer siyasi şahsiyet olan belediye idarecilerinin popülist, kayırmacı ve partizanca politikaları sonucu, amaçları ve modern yönetim tekniklerinin gerekleri doğrultusunda çalışamaz hale gelmiş, politikacılardan gelen baskılar sonucu, birer oy

²¹⁸ BULUT, a.g.e., s. 464

²¹⁹ BOZLAĞAN, a.g.e., ss. 27-31

deposuna dönüşmüştür. Bu durum, bir yandan vasıfla uygun olmayan kişilerin istihdam edilmesine, diğer yandan gizli işsizliğe yol açmıştır.²²⁰

2.6.2.3. Siyasi Nedenler

Belediyeler düzeyinde özelleştirme faaliyetlerini savunanların başlıca siyasi gerekçeleri yerel demokrasiyi güçlendirmektir. Bu kimselere göre, yerel demokrasi ile yerel ekonomik düzen arasında yakın bir ilişki vardır ve demokrasideki siyasi özgürlük ekonomik özgürlükle bütünleştirilmelidir. Demokrasi, sistem olarak, serbest ortamın varlığını öngörürken, piyasada rekabeti engelleyecek ya da sınırlandıracak uygulamalar bulunmaktadır. Bu düşünceden hareketle, belediyelerin iktisadi faaliyetlerinin sınırlandırılarak yerel piyasa sisteminin serbest olarak işlemesine müdahale edilmemesinin yerel demokrasinin gelişip güçlenmesine katkıda bulunacağı ileri sürülmektedir.²²¹

2.6.2.4. Sosyal Nedenler

Belediyeleri özelleştirme uygulamalarına iten bir diğer neden, belediyelere ait iktisadi teşebbüslerin ve diğer işletmelerin sermayesinin hisse senetleri halinde halka arz edilmesi, mülkiyeti ve sermayenin tabana yayılmak istenmesidir.²²²

2.7. DÜNYADA YEREL HİZMETLERİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ UYGULAMALARI

Dünyadaki yerel hizmetlerin özelleştirilmesi uygulamalarında ABD, İngiltere, Fransa ve Almanya ele alınmaktadır.

2.7.1. ABD'de Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi Uygulamaları

ABD'de yerel hizmetlerin özelleştirilmesi konusu 1960'ların sonlarından itibaren gündemi meşgul etmeye başlamış. 70'li ve 80'li yıllarda yaşanan ekonomik

²²⁰ BOZLAĞAN, a.g.e., ss. 27-31

²²¹ BOZLAĞAN, a.g.e., ss. 27-31

²²² BOZLAĞAN, a.g.e., ss. 27-31

gerileme ve Reagan yönetimi döneminde belediyelere yapılmakta olan federal mali yardımlardaki azalmalar, belediyeleri alternatif hizmet üretim yöntemlerine itmiştir. Hemşehrilerin hizmet taleplerindeki artışlar, belediye çalışanlarının bağlı bulunduğu sendikaların yüksek ücret talepleri ve bütçe gelirlerinin arttırılmaması, tersine azalması gibi etkenlerin baskısı altında kalan belediyeler, özelleştirmeyi bir çözüm yolu olarak benimsemişlerdir.²²³

ABD’de yerel yönetim hizmetlerinin büyük bölümü özel sektör tarafından yapılmaktadır. Yerel yönetim hizmetlerinin özelleştirilmesi için kullanılan yöntemlerin çoğu, ilk olarak bu ülkede uygulanmaya başlanmıştır. Bu bakımdan ABD, diğer gelişmekte olan ülkelere örnek durumdadır.²²⁴

ABD kentlerinde son zamanlara kadar özelleştirmeyi, kamunun alternatifi olarak gören yerel yöneticiler, artık bunun alternatif olmaktan çıkıp zorunlu bir politika olduğunu düşünmektedirler. Kentlerin % 35’i ev çöplerinin, % 44’ü ticari çöplerin toplanmasını, % 42’si otobüs işletmeciliğini ve bakımını, % 80’i park yasağına uymayan taşıtların çekimi ve muhafazasını, % 35’i kreşleri, % 30’u hastanelerin yönetimini özel sektöre devretmişlerdir.²²⁵

ABD’ de bazı belediyeler, hizmetlerin yürütülmesi için gerekli teçhizatı satın almak yerine özel şirketlerden kiralamaktadırlar. Bunun yanında belediyeye ait tesislerin işletilmesi için de yönetim sözleşmesi yapmaktadırlar. Bu yöntemler belediyeyi ağır yatırım yükünden kurtardığı için giderek yaygınlaşmaktadır.

1987 yılında yapılan bir araştırmada, belediyelerin yerel hizmetlerle ilgili olarak özel firmalara 28.000 adet ihale verdiği tespit edilmiştir. Bazı şehirlerdeki belediyeler hemen her türden yerel hizmeti, özel sektöre devretmiştir.²²⁶

²²³ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 41

²²⁴ Hakkı ODABAŞ, “ABD Yerel Yönetimlerinde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri: Özelleştirme”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 6, Sayı: 4, TODAİ - Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ekim-1997, s. 70

²²⁵ ODABAŞ, a.g.e., s. 72

²²⁶ BOZLAĞAN, a.g.e., s. 45

Richmond Belediyesi'nde özelleştirme sonrası evsel atıklarla ilgili bir araştırmada, ev başına düşen maliyetin 46.24 dolardan 31.72 dolara, ton başına düşen maliyetin de 43.16 dolardan 28.65 dolara düştüğü görülmüştür.²²⁷

Belediye örgütü ve özel yüklenicilerin farklarını, istihdam giderleri ve işgücü açısından daha da net olarak ortaya koymak isteyen Stevens, yaptığı araştırmalarda aşağıdaki sonuçlara ulaşmıştır.

ABD'de Yerel Yönetimler tarafından ihale yoluyla özel yüklenicilere yaptırılan 100'den fazla yerel hizmet vardır. En çok ihale edilen önemli yerel hizmetler şunlardır²²⁸:

- Yönetim hizmetleri,
- Bina ve tesis yapım hizmetleri,
- Bilgi-İşlem hizmetleri,
- Yasal hizmetler,
- Araç çekme, park ve bakım hizmetleri,
- Hastane yönetimi ve ambulans hizmetleri,
- Ağaç budama ve dikme,
- Yeşil alanlar, spor tesisleri,
- Kültür hizmetleri,
- Katı atıkların toplanması ve imhası,
- Cadde ve sokakların temizlenmesi,

²²⁷ ODABAŞ, a.g.e., s. 74

²²⁸ MUTTER, a.g.e., s. 159

- Sinyalizasyon ve sokakların aydınlatılması,
- Ulaşım hizmetleri,
- Yol onarımı.

2.7.2. İngiltere’de Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi Uygulamaları

Yerel idare geleneğinin en güçlü olduğu ülke İngiltere’dir. İngiltere’de belde sakinlerini ilgilendiren yerel nitelikteki kamusal ve yarı kamusal hizmetlerin hemen tümü, yerel idareler tarafından gerçekleştirilmektedir. Örneğin; eğitim, yol yapımı, temizlik, konut ve park yapımı, ulaşım hizmetleri, çevre sağlığının korunması, güvenlik, planlama ve tüketicilerin korunması gibi hizmetler.

1970’lerde İngiltere’deki belediye harcamaları, tüm kamusal harcamaların üçte birini aşmış, genişleyen belediye hizmetlerinin çoğunu merkezi hükümet finanse etmek zorunda kalmıştır. Genişleyen belediye hizmetleri ve artan işçi sayısı, belediyelerin mali durumunu olumsuz etkilemiştir. Gerek merkezi hükümetin belediyelere yaptığı mali yardımları sıkı kayıtlara bağlayan yasal düzenlemelere gidilmesi, gerekse yerel vergilerin halkın üzerindeki artan yüküne karşı doğan tepkiler, belediyeleri yerel hizmetlerin yürütülmesinde alternatif yöntemler aramaya yöneltmiştir.²²⁹

İngiltere’de yerel hizmetlerin özelleştirilmesinde, en yaygın kullanılan yöntemlerin başında ihale yöntemi gelmektedir. Bu yöntem, kamu hizmeti örgütlerinin hiyerarşik yapıdan, piyasa merkezli bir yapıya geçmesini sağlayan en önemli reformlardan biri olmuştur. Bu yöntemle kamu örgütleri çok az eleman istihdam etmek suretiyle hizmetleri yerine getirebilmekte ve mevcut işçilerin de statüsü değişebilmektedir.²³⁰

²²⁹ MUTER, a.g.e., ss. 160-161

²³⁰ Halis Yunus ERSÖZ, “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme Uygulamaları ve Yaygınlık Derecesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 10, Sayı: 2, TODAI - Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Nisan-2001, s. 38

Özelleştirme programı çerçevesinde, caddelerin temizliği, çöp toplama ve ulaşım gibi bazı belediye hizmetleriyle ulusal sağlık idaresindeki çamaşır yıkama hizmetlerinin özel sektöre ihale edilmesiyle ortalama % 46 oranında tasarruf sağlandığı belirtilmektedir. Londra'daki otobüsler ve metrolar, bugün Londra Bölgesel Ulaşım İdaresinin sorumluluğu altındadır. Londra'da işletme masrafları yüksek olduğundan otobüs işletmeciliği özel işletmeciler için genelde cazip görülmemektedir. Buna rağmen, Londra Bölgesel Ulaşım İdaresi, bazı güzergahların işletilmesini özel firmalara vermektedir. Mevcut otobüs güzergahlarının %25'i sözleşmeli olarak özel firmalarca işletilmektedir. Sözleşme yapılmadan önce ulaşım güzergah ağı gözden geçirilmekte ve sözleşmeler üç yıl süreyle yapılmaktadır.²³¹

Suyun belediye örgütüne temin edildiği İskoçya hariç Birleşik Krallıkta suyun % 25'i 29 adet özel şirket tarafından sağlanmaktadır. Hükümet, İngiltere ve Galler'deki diğer kamusal su temini kuruluşlarının aktiflerini satarak kalan % 75'i kısmı da özelleştirmek istemektedir.²³²

Liberal Düşüncenin beşiği olan İngiltere'de özelleştirme akımı, politik düzeyde büyük destek görmüş ve çeşitli çevrelerce savunulmuştur.

İhale ve diğer özelleştirme yöntemlerinin yerinde kullanımı, İngiliz belediyelerine birçok eski yerel hizmet problemleri için yeni çözümler sağlamıştır. Özellikle ihale yönteminin uygulanması ile, hem mevcut mal varlığını (makine-teçhizat gibi) daha verimli çalışan işletmecilere devretmek suretiyle etkin hizmet sağlanabilmiş; hem de sözleşme döneminin bitiminde yeni ihale rekabete açık olduğundan, söz konusu hizmetin yürütülmesi için daha düşük teklifler ortaya çıkabilmiştir.²³³

²³¹ ZENGİN, a.g.e., ss. 93-97

²³² ZENGİN, a.g.e., s. 98

²³³ ZENGİN, a.g.e., ss. 98-99

2.7.3. Almanya'da Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi Uygulamaları

II. Dünya Savaşı'ndan sonra bölünen Almanya'nın doğu bölümünde özel işletmeler devletleştirilirken, batı bölümünde tam tersi bir politikalar uygulanmaya başlanmıştır.²³⁴

Almanya'da belediyeler, diğer Avrupa ülkelerindeki benzerlerine kıyasla, çok geniş ve çeşitli hizmetleri yerine getirirler. Belediyelerin yerel sorumluluklarının önemli bir bölümü, Federal Hükümet ya da İl yönetimleri tarafından devredilen sorumluluklardır ve belediyeler, onların idari bir şubesi olarak hareket etmektedirler. Kamu sağlığı, seçimlerin yönetimi, vergileme ve binalara ruhsat verilmesi gibi işlerde belediyeler, eyaletler adına hareket etmekte ve bunlar tarafından denetlenmektedirler. Kendilerine yetki ve sorumluluk devredilen diğer alanlarda ise, asgari standartlar yasalar tarafından konulmakta ve bu alanlarda belediyelerin daha çok karar serbestisi bulunmaktadır. Bu alanlardaki hizmetler, kamu işletmelerini, su, elektrik ve gaz sağlanmasını, okul binalarının yapımını, toplu taşımacılığı, koruyucu sağlık hizmetlerini, itfaiye hizmetlerini, konut yapımını ve bazı yolların yapım ve bakımını kapsamaktadır. Bu geniş sorumluluk alanlarına ilave olarak belediyeler, özellikle Federal Hükümetin ve Eyaletlerin yetki alanına girmeyen konularda, geniş hareket serbestisine sahiptirler. Örneğin, ulaşım sistemi kurmada, sosyal hizmetler, alışveriş merkezleri, kültür ve rekreasyon hizmetleri konusunda belediyeler geniş olanaklara sahiptir.²³⁵

2.7.4. Fransa'da Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi Uygulamaları

Fransa'da belediye hizmetlerinin özel sektörece yerine getirilmesinde özelleştirme yöntemlerinden tümü uygulanmakla birlikte kiralama ve imtiyaz sözleşmesi daha yaygın bir uygulama alanı bulmuştur.

²³⁴ EKER, a.g.e., s. 104

²³⁵ MUTER, a.g.e., ss. 161-162

Özel şirketlerin gelişimi su, kanalizasyon, katı atık, şehir ısıtması, park yeri yönetimi, cenaze hizmetleri gibi çok çeşitli alanlara yayılmıştır. 1986 yılında özel sektör tüm kanalizasyon hizmetlerinin % 40'ını yerine getirmişlerdir. Fransa'da özel sektör su şirketleri ise 1950'den sonra büyük gelişme göstermiştir.

Son 40 yıl içerisinde su ve kanalizasyon hizmetlerinde özel sektör şirketleri için kiralama sözleşmesi en yaygın uygulama olmuştur. Sayaçların okunması, faturalama, tahsilat ve diğer işlemler özel kuruluşlarca yapılmakta ve kullanıcı tarifelerine eklenen paylardan oluşan bir meblağ özel kuruluşça kazanç olarak alıkonulmaktadır.

Fransız deneyiminde ön plana çıkan uygulama imtiyaz sistemidir. Fransız şirketleri bu konuda büyük bir deneyim kazanmışlar ve Amerika Birleşik Devletleri'nde bile teklif verebilecek ve rekabet edebilecek düzeye gelmişlerdir. İmtiyaz sisteminin sunulmasında, Fransız su ve atık su endüstrileri, yaşadığımız yüzyılda en başarılı şekilde imtiyaza konu olmuş endüstrilerdir. Fransa'da bu endüstrilerde, güçlü ve etkin bir rekabet vardır. Örneğin, Holcombe Paris gaz sisteminde böyle imtiyazların öteden beri var olduğu bilinmektedir.²³⁶

2.8. TÜRKİYE'DE YEREL HİZMETLERİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ UYGULAMALARI

Türkiye'de yerel hizmetlerin özelleştirilmesi, tarihi gelişim süreci içerisinde 1980 öncesi ve 1980 sonrası şeklinde ele alınmaktadır.

2.8.1. 1980 Öncesi Dönem

Cumhuriyet Türkiye'sinin ekonomik gelişme tarihiyle ilgilenen araştırmacıların çoğunun üzerinde birleştiği noktalardan biri, Türkiye'de Osmanlı geçmişinden gelen, geleneksel bir "güçlü devlet" anlayışının yerleşmiş olmasıdır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında ağırlığını hissettiren sorunların ekonomik kalkınma (sanayileşme) ile

²³⁶ ZENGİN, a.g.e., ss. 101-104

çözölebileceğini fark eden yöneticiler “özel teşebbüse” önem vermek isteyen bir stratejiyi benimsemek istemişlerdir. Ekonomik kalkınmayı yürütebilecek özel teşebbüs gücünün yetersizliğinden dolayı, 1930’lardan itibaren devletçilik uygulamasına geçilmiştir. 1930’larda izlenen devletçilik politikası, geleneksel “güçlü devlet” anlayışını sanayileşme gibi modern bir hedefle birleştirilmiş ve böylece Türkiye’nin ekonomik yapılanmasında devletin merkezi belirleyiciliği kurumsallaşmıştır. Dolayısıyla bu durum yerel yönetimlere de aynı doğrultuda yansımıştır. Bu merkezi ve planlamacı devletçilik anlayışı II. Dünya Savaşı ertesinde, Türkiye’nin çok-partili siyasi hayata geçmesiyle yumuşatılmak istenmiş, fakat istenilen ideal noktadan uzak bir gelişme seyretmiştir.²³⁷

1960’larda, bir yandan “ithal ikameci sanayileşme” yaklaşımı benimsenirken, diğer yandan 1930’ların devletçiliğinden esinleşmiş bir merkezi planlamaya dayalı kalkınma anlayışı, hükümetlerin ekonomik politika tercihlerine olanak vermeyen anayasal bir olgu haline getirilmiştir.²³⁸

1970’li yıllardaki siyasi çekişmeler iktisadi sistem tercihlerinde de görülür. Böylece özelleştirme, halka açılma derken KİT’ler Türk ekonomisinde her gün biraz daha, hükümetlere bağlı ve devlet bürokrasisinin ağır ve devasa işleyişi içerisinde daha büyürler.²³⁹ 1970’lerin ikinci yarısına doğru ise, kaynak yetersizliği ve dünyadaki ekonomik kriz ile birlikte, ihracat imkanları kısıtlanan ülke ekonomisi zorlu bir döneme girmiştir.²⁴⁰

2.8.2. 1980 Sonrası

1980 sonrası kamu hizmetlerinde önemli değişiklikler görölmüştür. Bu değişiklikler, hem kamu hizmetlerinin içerisinde, hem de yürütölüş biçimindedir. Kamu hizmetlerinin kamu kurumları tarafından yürütölmesi esas kısmen değiştirilerek, bu

²³⁷ Türk Demokrasi Vakfı Araştırma Raporu, a.g.e., s. 62

²³⁸ Türk Demokrasi Vakfı Araştırma Raporu, a.g.e., ss. 62-63

²³⁹ ERİŞ, Metin, a.g.e. s. 62

²⁴⁰ Türk Demokrasi Vakfı Araştırma Raporu, a.g.e., s. 63

konuda özel kesimden yararlanılması yoluna gidilmiştir. Ayrıca, kamu kurumlarında geleneksel hizmet anlayışının yerini, özel sektörün işletmecilik yöntemleri almaya başlamıştır. Devletin, kamu hizmetleri alanındaki rolünün yeniden tanımlanması ihtiyacı hissedilmiş; buna bağlı olarak, bazı alanlardaki (çay, elektrik ve tütün gibi) devlet tekelleri kaldırılmış; Kamu İktisadi Teşebbüslerinin reorganizasyonu ve “özelleştirilmesi”ne geçilmiştir.²⁴¹

Merkezi idare bünyesinde görülen bu politika değişiklikleri, yerel idareleri ve özellikle belediyeleri etkilemiştir. 1980’den önce, belediyelerin en önemli sorunlarının başında, finansman yetersizlikleri geliyordu. Belediyeler yasaların elvermesine rağmen, mali sorunları nedeniyle, yalnız klasik kent hizmetlerini karşılamayı amaçlamışlardı. 1980’den sonra, belediyelerin mali sorunlarını hafifletici bazı yasal düzenlemeler yapıldı. Bu bağlamdan, 2.2.1981 tarih 2380 sayılı Kanunla, genel bütçe gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden belediyelere % 5 oranında pay verilmesi kabul edildi. Bu pay, daha sonra çıkarılan 3004 ve 3239 sayılı Kanunlarla yeniden düzenlendi ve nihayet % 9.25 olarak belirlendi.²⁴²

Belediyelerin mali yapısında gerçekleştirilen bu iyileştirmelerin yanında, bir de işlevlerinde bazı yeni düzenlemelere gidildi. Belediye sınırları içindeki yerlerin nazım ve uygulama imar planlarını yapma yetkisi bütünüyle belediyelere bırakıldı. 1984 yılında büyük kent yerleşim alanları içinde, belediye hizmetlerindeki etkinliği ve verimliliği artırmak amacıyla, “Büyükşehir Belediyesi” adı altında özel bir yönetim biçimi oluşturuldu.²⁴³

Belediyeler, sağlanan yeni olanaklarla, bir taraftan geleneksel kent hizmetlerini iyileştirmeye çalışırken, diğer taraftan ticari, iktisadi ve sosyal içerikli yeni işlevlere yöndiler. Bu arada, hizmetleri yürütürken, yeni üretim ve finansman yöntemleri geliştirmeye ve uygulamaya başladılar; işlevleri doğrudan doğruya kendileri yürütmek

²⁴¹ ERYILMAZ, “Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler”, *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması*, a.g.e., ss. 139-140

²⁴² ERYILMAZ, a.g.e., s. 140

²⁴³ ERYILMAZ, a.g.e., s. 141

yerine, “yaptırmak” ve “işletirmek” politikasına ağırlık verdiler. Böylece, özelleştirmenin merkezi idare düzeyindeki uygulamaları, belediyelere de yansıdı.²⁴⁴

Yerel yönetim örgütleri ve belediye işletmeleri, politik amaçlı istihdamın ve gizli işsizliğin yoğun olduğu yerlerdir. Bu da belediyelerin cari harcamalarını gerektiğinden fazla artırarak, bütçelerinin hemen hepsinin bu tür cari harcamaları karşılamakta kullanılmasına neden olmaktadır.

Karlılık esasına göre çalışmayan belediye işletmelerince üretilen mal ve hizmetler, çeşitli sosyal ve politik faktörlerin etkisiyle, marjinal maliyetinin altında halka sunulmaktadır. Bu nedenle, bu işletmeler sürekli zarar etmekte ve bu zararlar da belediye bütçesinden karşılanmaktadır. Hızla artan şehirleşme nedeniyle belediye hizmetlerine yoğun talep bulunmakta, ancak görev ve hizmetleriyle orantılı yeterli mali kaynaklara kavuşturulmayan belediyelerimiz artan hizmet taleplerini belediye örgütü ve işletmeleri eliyle karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Ülkemizde merkezi idare, belediyeler üzerinde hem hukukilik hem de yerindelik denetimini içeren katı bir vesayet denetimi uygulamaktadır. Bu durum, belediye hizmetlerini olumsuz yönde etkilediği için belediye yöneticileri sürekli merkezi idarenin vesayet denetiminden kurtulma yollarını aramaktadırlar. Şirketleşme gibi bazı özelleştirme yöntemleri, büyük ölçüde bunu sağlayan bir yol olarak görülmektedir.²⁴⁵

Türkiye’de yerel yönetimlerce uygulanan özelleştirme yöntemleri olarak ihale, imtiyaz devri, fiyatlandırma, yasal ve kurumsal serbestleşme, şirket kurma ve devretme, kiralama vb. birçok yöntemlerden söz edilmekte, bazen de bu yöntemler bir arada kullanılabilir. Günümüzde belediyelerin, özellikle büyükşehir belediyelerinin, hizmet binalarının temizliğini ihale yoluyla özel sektöre yaptırmayı yaygın bir uygulama niteliğindedir. Ayrıca son yıllarda çeşitli belediyelerin çöplerin toplanıp taşınması işini, 2886 sayılı yasaya göre kapalı teklif usulü ile ihaleye çıkardıkları, bazı belediyelerin de “mezarlıkların temizliği, bakımı, ağaç dikilmesi ve sulanması, mezar

²⁴⁴ ERYILMAZ, a.g.e., s. 141

²⁴⁵ MUTER, a.g.e., ss. 463-464

kazımı, cenaze yıkanması, nakli ve defnedilmesi” işini gene 2886 sayılı yasaya göre kapalı teklif (eksiltme) usulü ile ihaleye çıkardığı görülmektedir. Özelleştirmenin, “zabıta hizmetleri”nin özelleştirmesi de dahil olmak üzere, “kolluk görevi” niteliğindeki hizmetlere kadar genişlemesi önerilerinin bulunduğu gözlenmektedir.²⁴⁶

Belediye hizmetlerinin özelleştirmesine ilişkin yasal kurumsal serbestleşme ile ilgili düzenlemeler, 1984 yılından itibaren yapılmaya başlanmıştır. Bunun için 1580 sayılı yasanın “belediye vazifeleri” başlıklı 15. maddesinde yapılan değişikliklerle önce belediyelerce gerçek veya tüzel kişilerin belediye hudutları içinde yaş meyve ve sebzelere toptan alımı ve satımı için hal açmalarına izin verilebilmesinin yolu açılmış ve özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerinin veya bunların kurduğu dernek ve birliklerin kendi özel mülkiyetinde hal kurmalarına olanak sağlanmıştır.²⁴⁷

Belediyeler düzeyinde yasal kurumsal serbestleşme ile gerçekleştirilen özelleştirme örneklerinden biri de, bazı mal ve hizmetlerin fiyatını belirleme yetkisinin belediyelerden alınarak meslek örgütlerine verilmiş olmasıdır. Belediyelerin ancak kendi taşıma araçlarının ücret ve tarifelerini belirleyeceği, fakat otomobiller ve şoförler derneğine üye olanlara ait taksilerin ücretinin kendi birliklerince belirleyeceği yolunda yapılan düzenlemeler de bu çerçevede değerlendirilebilir. Bu bağlamda ilk kez Ankara Büyükşehir Belediyesi, 1990’li yılların başında fiyat belirleme ve denetleme yetkisini esnaf derneklerine bırakmıştır. Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin bu uygulaması şüphesiz olumlu bir gelişmedir. Zira böylece hem serbest piyasa ekonomisi gelişerek özelleştirme uygulamaları taban bulmakta hem de belediyelerin yükü hafiflemektedir.²⁴⁸

Yerel yönetimlerde özelleştirme uygulamalarının altyapısı “şirketleşme” ile oluşmuştur. Yerel yönetimlerin mali ve idari bakımdan güçlendirilmeleri çalışmalarını takip eden 1980’li yıllarda hızlı bir şirketleşme dönemi yaşanmış, irili ufaklı birçok

²⁴⁶ A. Serap FIRAT, “Belediyelerde Özelleştirme Uygulamaları”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 7, Sayı 1, TODAI- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ocak - 1998, s. 79

²⁴⁷ FIRAT, a.g.e., s. 79

²⁴⁸ FIRAT, a.g.e., s. 80

belediye şirket kurmuştur. Ancak süreç içerisinde belediyeler, “hizmet görmek” için var olduklarını adeta unutturacak boyutlarda şirketleşmiş; kamusal bir güce ve yetkiye dayanarak “kamu hizmetini”, “ticari iş veya faaliyet” konumuna getirmişlerdir.²⁴⁹

Şirketleşmeye ilişkin sorunlardan bir çıkış yolu olarak ya da tümüyle günün koşullarına özgü “ticari faaliyetleri terk ederek daha kamusal alanlara yoğunlaşabilmek” amaçları ile şirketlerin tümüyle ya da kiralama ve hizmet devir akdi yollarıyla “özelleştirildikleri” görülmektedir. Bir başka özelleştirme yöntemi olan satış yöntemiyle belediyeler kurdukları şirketleri veya iştirak ettikleri şirketlerdeki hisselerini özel kişi veya kuruluşlara devretmektedirler. Örneğin, bu yöntemle Adana Büyükşehir Belediyesi Çukurova Elektrik AŞ’deki hisselerini açık artırma yolu ile satmıştır. Belediyelerin belediye sınırları içinde su tesisatı kurmak, işletmek veya kurulması ve işletilmesi için özel şirketlere imtiyaz hakkı verilebilmesi, Ankara’da ASKİ, İstanbul’da İSKİ, İzmir’de İZSU gibi kuruluşların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bugün bu kuruluşlar da hizmetlerini özelleştirmektedir.²⁵⁰

Yap-işlet-devret yönteminin yerel yönetimler için çekici yanı belediyenin bu alt yapılar için borçlanma ihtiyacından kurtulmasıdır.²⁵¹ Türkiye’de ilk özel su üretme ve dağıtma projesi, İzmit’te yap-işlet-devret yöntemiyle gerçekleştirilmiştir.²⁵²

Ülkemizde belediyeler fiyatlandırma yöntemi ile, doğrudan kendilerinin yürüttükleri kamu hizmetlerinin fiyatlarını, piyasa şartlarına göre belirli bir kar ekleyerek saptamaktadırlar. Bu uygulama eskiden beri söz konusu olmakla beraber, daha çok 1980 sonrası dönemde yoğunluk kazanmıştır. Örneğin, belediye otobüsleri ile dolmuşlar arasındaki ücret farkı hemen hemen kalkmıştır. Ayrıca, belediyeler 1986 tarihli ve 3305 sayılı Yasa 23. maddesi gereğince, su hizmeti için belirleyecekleri fiyatın içine en az yüzde % 10 kar ekleyebilmektedirler.²⁵³

²⁴⁹ FIRAT, a.g.e., s. 80

²⁵⁰ FIRAT, a.g.e., ss. 81-83

²⁵¹ ERTUNA, a.g.e., s. 31

²⁵² FIRAT, a.g.e., s. 83

²⁵³ ZENGİN, a.g.e., s. 177

Son yıllarda halk arasında kendiliğinden oluşan gönüllü grupların özellikle çevre korunması ve temizliği konusunda, belediyelere destek olduğu gözlenmektedir. Ülkemizde yerel yönetimler (özellikle il özel yönetimleri ve köyler) açısından kendi kendine yardım yönteminin başarılı bir uygulamasını oluşturan Tokat örneği ve “kendi okulunu kendin yap” kampanyaları, belediyelerimiz için izlenmesi gereken dikkate değer modellerdir.²⁵⁴

Özelleştirme uygulamalarından yönetim devri, henüz ülkemiz belediyeleri açısından uygulanma olanağı bulamamıştır. Oysa, belediyelerin halk ekmek fabrikalarının, mezbaha tesislerinin, asfalt ve beton fabrikalarının, taş ocaklarının, akaryakıt servis ve satış istasyonları gibi tesislerinin yönetimin devri yoluyla özelleştirilebilmesi mümkündür.²⁵⁵

Belediyelerimiz, kat karşılığı inşaat yaptırma suretiyle her dönemde, konut ve işyeri yapımı alanında özelleştirme uygulamasına başvurmuşlardır. Örneğin, Adana Büyükşehir Belediyesi, toplu konut alanında arsa karşılığı sosyal mesken yaptırmak için özel şirketlerle sözleşmeler yapmaktadır.²⁵⁶

YYAEM (Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi), on yılı aşkın bir süredir uygulamada bulunan özelleştirme uygulamalarının belediyeler dünyasındaki genel görünümünü ortaya koymak üzere, belediyelere 1997 yılı Haziran ayı sonunda bir soru kağıdı göndermiştir. Soru kağıdı, seçilmiş bazı belediye hizmetlerinin hangi yöntemler ile yürütüldüğünü saptayacak şekilde düzenlenmiştir. Belirtilen tarihte merkez veri tabanında bulunan toplam 2833 belediyeye gönderilen soru kağıtlarının geri dönüşü 1997 Eylül sonunda tamamlanmıştır.²⁵⁷

Araştırma sonuçlarına göre²⁵⁸;

²⁵⁴ ZENGİN, a.g.e., s. 178

²⁵⁵ ZENGİN, a.g.e., s. 179

²⁵⁶ ZENGİN, a.g.e., s. 180

²⁵⁷ YYAEM, “Özelleştirmenin Yaygınlık Durumu (Anket Sonuçları)”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 7, Sayı 1, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ocak – 1998, s. 91

²⁵⁸ YYAEM, a.g.e., ss. 95-96

- Belediyeler, mali işlerini hemen tüm belediyelerde kendi örgütleri ve personeli ile yönetmektedirler.
- Temizlik işlerinde özel sektörden yararlanma oranı % 7 düzeyindedir. Belediyelerin % 93'ü bu işleri doğrudan kendi örgütleri eliyle yapmaktadır.
- Su hizmeti, belediyelerin tümünde verilmektedir. Anket sonucuna göre, su işlerinin sayaç okuma ve kaçak su denetimi işi, belediyelerin % 98 gibi bir bölümünde belediye tarafından yürütülmektedir.
- Hizmet görme usulü bakımından belediye payının % 90'dan daha düşük gerçekleştiği iş grubu bayındırlık işleridir. Yaklaşık % 12 gibi bir pay özel sektör eliyle gerçekleştirilmektedir.
- Kent içi ve kent dışı taşımacılığında oluşan ulaştırma hizmetlerinde belediyeler % 84 oranında kendi örgütleri eliyle hizmet vermektedir. Ulaştırma tüm sözleşme türlerinin kullanıldığı bir hizmet türü olarak dikkat çekmektedir.

Belediyelerde hizmet görme türleri bölgelere göre büyük farklılıklar göstermektedir. Pek çok ölçüt, gelişmiş bölgeler ile az gelişmiş bölgeler arasında farklılığı öne çıkarırken, belediyelerde iş görme usulü bakımından bu alışlagelmiş sonucu görmek mümkün olmamaktadır. Özelleştirme uygulamaları, ülkenin tüm bölgelerinde hemen aynı oranlarda karşımıza çıkmaktadır.²⁵⁹

Belediye işlerinin özel sektör unsurlarına açılma oranının, sosyo-ekonomik gelişmişlik derecesi bakımından farklılaşma göstermemesi önemli ipucudur. Aşağıdaki tablo 2.1'de, bölgelere göre belediyelerin hizmet türleri ve hizmet türlerindeki özelleştirme oranları verilmiştir.

²⁵⁹ YVAEM, n.g.e., ss. 96-97

Tablo 2.1: Bölgelere Göre Belediyelerin Hizmet Türleri Ve Hizmet Türlerindeki Özelleştirme Oranları

Bölgeler	Mali	Temizlik	Su Denetimi	Bayındırlık	Ulaştırma	İktisadi Ticaret İşletmeleri
Marmara	1.0	9.4	3.3	13.7	23.6	69.2
Ege	0.5	5.0	2.2	11.1	12.0	57.7
İç Anadolu	1.1	5.0	2.4	8.1	9.8	45.9
Akdeniz	1.0	9.3	5.3	12.5	21.8	71.8
Karadeniz	0.6	6.3	1.3	10.7	11.5	68.6
Doğu Anadolu	1.5	6.6	5.9	15.9	33.3	51.7
Güney Doğu Anadolu	0.0	8.7	0.0	5.7	0.0	4.2
Genel Durum	0.8	7.2	2.4	11.2	16.0	52.7

Kaynak: YYAEM (Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi), **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ocak-1998, s. 97

Özelleştirme yöntemi her ne kadar uygulamada, yerel yönetimlerce başvuru olan bir yöntem olsa da, arzu edilen düzeye eriştiği söylenemez. Ayrıca, yerel yönetim hizmetlerinin uygulamada sorunsuz şekilde işlerlik kazanabilmesi için, hukuki açıdan bazı yeni yasal düzenlemeler gerekmektedir. Bu çerçevede ihale, imtiyaz, kiralama, şirketleşme ruhsat verme gibi başta 1580 sayılı Belediye Kanunu olmak üzere belediye hizmetlerini düzenleyen ilgili mevzuatta, eskiden beri var olan özelleştirme yöntemlerinin, daha geniş bir alanda uygulanmasını sağlamak amacıyla, gerekli değişiklikler yapılmalıdır. Ayrıca, bazı yeni özelleştirme yöntemlerine belediyelerle ilgili mevzuatta yer verilmemiş olması, pratik ve yasal sorunlara yol açmaktadır. Bu nedenle, yap-işlet-devret yöntemi, hizmet sözleşmesi ve yönetim sözleşmesi gibi özelleştirme yöntemlerine yasal dayanak kazandırmak amacıyla, ilgili mevzuatta gereken değişikliklerin zaman geçirilmeden yapılmasında yarar vardır.²⁶⁰

²⁶⁰ Tunay KÖKSAL, "Türkiye'de Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi Üzerine", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 2, Sayı 5, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Eylül-1993, s. 40

Ülkemizde, yerel yönetimlerde özelleştirmenin boyutlarını ortaya koyan yeterli sayı ve nitelikteki araştırma yapılmamıştır. Özellikle, özelleştirme sonrası hizmetin maliyet ve kalitesindeki değişim ile yerel kamu hizmetinin sağlanmasında özel sektör kuruluşlara yaklaşımını inceleyen araştırmalar hızla yapılmalı ve özelleştirme rasyonel temellere dayandırılmalıdır.²⁶¹

²⁶¹ ERSÖZ, a.g.e., s. 49



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YOZGAT BELEDİYESİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA

3.1. ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Özellikle 1980’li yıllardan itibaren hızlı bir şehirleşmenin başlaması, belediye hizmetlerinin de gelişmesini gerekli kılmıştır. Düzenli ve modern bir şehircilik anlayışının yaygın olarak herkes tarafından kabul edilmesi, belediyelerin hizmet alanlarını daha da genişletmiş ve yeni bir takım düzenlemelerle hizmete devam etmelerini zorunlu kılmıştır.²⁶²

Gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlerin hizmet sunumunda özelleştirmenin, alternatif bir sistem olarak gündeme gelmesi, uygulamada yaygınlık göstermesi, ülkemizden çok daha önceleri olmuştur. Ülkemiz, yerel yönetimlerinde ise alternatif bir model olarak yaygınlık göstermesi 90’lı yıllardan sonra olmuştur. Belediyelerin hızla özelleştirme uygulamaları içerisine girmeleri, Yozgat Belediyesi’ni de etkisi altına almıştır. Yozgat Belediyesi özelleştirme uygulamalarında biraz geç kalmıştır. Bu yüzden, belediye, yerine getirmesi gereken hizmetlerden çoğunu kendi eliyle gerçekleştirmiştir. Daha sonraki yıllara bakıldığında belediye, özelleştirme olarak gerçekleştirdiği uygulamalardan en aktifi, belediyeler açısından önem olarak ilk sıralarda yer alan temizlik işlerinin özelleştirilmesi olmuştur.

Yozgat’ta ilk belediye teşkilatı Rumi 1290 tarihinde kurulmuştur. Ancak, asıl belediye hizmetlerini vermeye 1923 yılından itibaren başlamış ve her yıl yeni gelişmeler göstererek belediye hizmetlerine devam etmiştir.²⁶³

Bugün 17 mahalleden oluşan Yozgat’ta Belediyenin bütün hizmet birimleri mevcuttur.

3.2. ARAŞTIRMANIN PROBLEMİ

Türkiye’de yerel yönetimlerin, aratarak devam eden problemleri ve kaynak sıkıntıları vardır. Gelişmiş devletlerin yerel yönetimleri, problemlerini özelleştirme yöntemi

²⁶² Yozgat 1991 II Yılığ, ss. 358-359

²⁶³ Yozgat 1991 II Yılığ, ss. 358

ile aşmaktadır. Özelleştirme, ülkemiz yerel yönetimleri için de etkili bir yöntem olabilir mi?

3.3. ARAŞTIRMANIN AMACI

Gelişmiş devletlerin yerel idarelerinde özelleştirme yaygın ve aktif olarak uzun zamandır uygulanmaktadır.

Ülkemizde yerel yönetimler, artan sorunlarına çözüm amacıyla alternatif bir yöntem ve uygulama olarak özelleştirmeyi aktif olarak 1990'dan sonra uygulamaya başlamışlardır. Fakat uygulamalar teorik çalışmaların yetersizliği nedeniyle rasyonel bir temele oturtulamamıştır. Bu çalışma bu alandaki eksikliğin giderilmesine katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

3.4. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ

Yerel yönetimlerde özelleştirme ve özelleştirme uygulamasıyla ilgili çalışmalar yok denecek kadar azdır. Bilimsel anlamdaki çalışmalar son dönemde sadece yerel yönetimlerle ilgili dergilerde makale tarzındadır. Bu çalışma, bu alandaki eksikliğin giderilmesine katkı sağlamakla önemli bir görevi yerine getirmektedir. Bu alandaki bilimsel çalışmaların yetersizliği, çalışmamızın önemini daha da artırmaktadır.

3.5. ARAŞTIRMANIN HİPOTEZİ

Yozgat Belediyesi, temizlik işlerindeki problemlerini özelleştirmeyle aşmıştır.

3.6. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI

Bu çalışma Yozgat Belediyesi'nin profesyonel tek bir özelleştirme uygulaması olan temizlik işlerinin özelleştirilmesi örneği ile sınırlıdır.

3.7. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Yozgat Belediyesi ile ilgili olarak öncelikle çalışmanın temeli olan teorik altyapı oluşturulmuştur. Araştırmada; seçilen Yozgat Belediyesi temizlik işlerinin özelleştirilmesi

ile ilgili varılan sonuçlar tüm yerel yönetimlerin özelleştirilme uygulamaları hakkında genel bir yargıya varmayı amaçlayan örnek olay tarama modeli kullanılarak, olayların gelişiminin saptanmasında ve bilgi eksikliği ile yetersizliğini tamamlamada önemli rol oynayan yazılı ve sayısal belgeler üzerinde inceleme yapılmıştır.

Olayların, olguların, nesnelerin, kurumların veya çeşitli durumların ne olduklarını veya belli özelliklerinin neler olduğunu ortaya çıkarma işlemi olan betimleme yöntemi ile Yozgat Belediyesi temizlik işleri özelleştirme faaliyetleri ile ilgili doğruları ve yanlışları ortaya çıkarmıştır.



3.8. YOZGAT BELEDİYESİNİ ÖZELLEŞTİRMEYE YÖNELTEN SEBEPLER

Başta belediye başkanı olmak üzere belediyenin değişik birimlerindeki yöneticilerine (Belediye Başkanı: Ali AÇIKGÖZ; Belediye Başkan Yardımcıları: Aydın BACAKSIZ, Alparslan SERBEST; Belediye Meclisi Üyeleri: Kadir ŞÖHRET, Abdullah ULUSOY, Abdullah KOÇAK, Halil YÜKSELEN, Muhittin DOĞRU, Muhlis ATEŞ, Erdoğan ÜNAL; Fen İşleri Müdürü: İlyas YAMAN; Personel Müdürü: Aziz KAAARSLAN; Muhasebe Müdürü: İlyas YAMAN; Park ve Bahçeler Müdürü: Harun ASLAN) ortak bir soru olarak; “neden özelleştirme?” Sorusu yöneltildi. Aldığımız cevaplar hemen hemen aynı idi. Yozgat Belediyesini, temizlik işlerinde özelleştirmeye yönelten sebepleri sonuçlarını, kısa başlıklar altında inceledik.

Ayrıca Yozgat Belediyesi yetkilileri yapmış oldukları fayda-maliyet analizleri sonucunda, yerel hizmetlerin bir kısmının yürütülmesinde özel sektörün daha uygun imkanlar sunduğunu görmüş ve ilgili hizmetleri özel kuruluşlara yaptırmaya karar vermişlerdir. Belediye, daha çok denetim ve gözetim işiyle meşgul olmak için bir takım ağır işlerin yükünden kurtulmak, yerel hizmet politikası üretmek ve geliştirmek için yeterli zaman kazanmak istemektedir.

Yozgat Belediyesi, özelleştirmeye tam anlamıyla temizlik işlerinden başlamıştır. Fakat, Yozgat Belediyesi özelleştirme faaliyetlerini sadece temizlik işleri ile sınırlı tutmayı düşünmemektedir. Özelleştirme uygulamalarına diğer hizmet alanlarında da hızlı bir şekilde devam etmeyi düşünmektedir. Gerek belediye başkanı ve gerekse hizmet birim yöneticilerinin ortak felsefesi, hizmetlerdeki sıkıntıların özelleştirmeyle aşılabacağıdır. Özelleştirme doğrultusunda, devam eden süreçte hızla yol almayı düşündüklerini ifade ettiler. Hatta belediye başkanı, bu konuda felsefelerini destekleyen önemli bir örnek verdi. Belediye elindeki fırınla, özel bir fırını karşılaştıran bir çalışma, “neden özelleştirme” sorusuna önemli bir cevap niteliğinde idi. Çıkan sonuç aşağıdaki tablo 3.1’de şu şekildedir:

Tablo 3.1: Özel Sektör İle Belediye Elindeki Fırının Üretim-Maliyet Karşılaştırılması

Fırımlar	İşçi Sayısı	İşçiyeye Yapılan Toplam Harcama	Üretilen Ekmek
Belediye Fırını	23	23 milyar	8.000
Özel Fırın	6	4 milyar	12.000

Kaynak: Tablo 3.1.'deki bilgiler Yozgat Belediyesi tarafından verilen bilgilerdir.

Yukarıda Tablo 3.1.'de ortaya çıkan rakamlar, belediye elindeki fırın ile özel fırın arasındaki üretim ve yapılan harcamaları açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Ayrıca burada dağıtım ve büfelerdeki satış elemanı v.b harcamaları da dikkate aldığımızda fark daha da belirginleşmektedir. Tablodan çıkan sonuca göre, belediye fırınında çalışan işçilerden her birinin ürettiği ekmek, işçi başına 347, özel fırında bu rakam işçi başına 2.000'dir. Özel fırındaki işçinin performansı çok daha fazladır. Yine belediyede, çalışan işçiden her birine harcanan miktar 1 milyardır. Bu rakam özel fırında işçi başına 666 milyondur. Yine 23 işçinin toplam ürettiği ekmek sayısı, 6 işçili bir özel fırının ürettiği ekmek sayısından çok daha azdır. İşte bu istatistiki bilgi Yozgat Belediyesi'nin özelleştirmeye yönelik felsefesini ortaya koyan önemli örneklerden bir tanesidir. Ayrıca asıl uygulama örneğimiz konumuzun ilerleyen bölümünde verilecektir.

Yozgat Belediyesini özelleştirmeye yönelten sebepler:

3.8.1. Mali Sıkıntılardan Kurtulma ve Yeni Kaynak Bulma İsteği

Belediye hizmetleri yerine getirirken, eldeki kaynakların ihtiyaca cevap vermemesi nedeniyle hizmeti yerine getirmeye önemli bir sıkıntı yaşamaktadır. Hükümetten gönderilen kaynaklar ve belediyenin kendi kaynakları yeterli olmamaktadır. Ayrıca aynı hizmeti özel sektör çoğu zaman daha ucuza üretmektedir. Yapılan araştırmalar, belediye eliyle üretilen hizmetlerde kaynak israfının da fazla olduğunu göstermektedir. Bu durumda, mal ve hizmet üretiminde kaynakları daha iyi

kullanma, giderleri aza indirerek daha fazla kar etme duygusu özel sektörü daha cazip kılmaktadır. Ayrıca giderek artan değişik hizmet talepleri daha fazla kaynak gerektirmektedir. Bu durum belediyenin kaynaksal açıdan özel sektörün gerisinde kalmasına yol açmıştır.

3.8.2. Hizmette Kalite ve Verimliliği Artırma İsteği

Belediye bazı önemli hizmetlerde rakipsiz kaldığı için, kendisini yenilemeye ve geliştirmeye uzak kalmaktadır. Bu durum hizmetin verimini düşürmekte, doğal olarak kalite de düşmektedir. Yozgat Belediyesi, düşen verimi ve kaliteyi artırmak istemekte, bu durum alternatif hizmet üretme yöntemlerine yönelmektedir. Ayrıca rekabetten dolayı Yozgat Belediyesi, özel sektörün, hizmet ve mal üretiminde serbest piyasa şartlarının zorunlu kıldığı ortaya konan kalite ve verimden istifade etmek istemektedir. Yine burada hizmet kalitesinde halktan gelen şikayetler de belediyeyi özel sektöre yöneltebilir.

3.8.3. Denetimi Daha Sağlıklı Yapabilme ve Kolaylaştırma İsteği

Belediye eliyle yapılan hizmetlerin denetlenmesi oldukça güçtür. Bunlardan en önemlisi politik kadrolaşma ve devamında istenilen denetimin yapılamaması gibi nedenlerdir. Yozgat belediyesi de aynı sıkıntıyı çekmektedir. Ayrıca özel sektöre verilen bir hizmetin, hizmeti verebilecek alternatif şirketlerin olması nedeniyle, şartnameye konan maddelerin yerine getirilmesinde görülecek aksaklıkların, madden bedelinin belediyeye geri dönecek olması, ayrıca sözleşmenin iptali ve daha iyi yapacak bir şirketle devam etme olanağı vermektedir. Bu durum özel sektörün üzerinde önemli bir etki yapmakta ve denetimi de kolaylaştırmaktadır. Bu gibi avantajlardan yararlanmak isteyen belediye, hizmetleri özelleştirme taraftarıdır.

3.8.4. Kaliteli Personel ve Teknik Araç-Gereç Gibi İmkanlardan Yararlanma İsteği

Belediye eliyle yürütülen hizmetlerde kaliteli ve alanında etkin elamana ulaşma olanağı bir takım nedenlerden dolayı zor olmaktadır. Denetimde de özellikle belirttiğimiz politik kaygı ve vasıfsız yakına iş verme gibi nedenler hizmet verimini ve kalitesini düşürmektedir. Yozgat Belediyesi bu durumdan kurtulmayı düşüncesini özelleştirmede görmektedir. Ayrıca mali imkansızlıklar ve buna benzer olumsuzluklardan dolayı istenilen modern araç ve gereçler alınamamaktadır. Dünyada ve Türkiye'deki özel sektörün elindeki gündemde olan hizmet verimini artıran kaliteli araç-gereçler, gelişmeye uygun olarak takip edilip alınamamaktadır. Kaliteli personelle ve yenilenen teknolojiyle hizmet vermek isteyen Yozgat Belediyesi, hizmeti özelleştirerek bu imkanlara kavuşmak istemektedir.

3.8.5. Merkezin Katı Vesayetinden ve Kırtasiyecilikten Kurtulma İsteği

Bilindiği gibi ülkemizde belediyeler üzerinde katı bir vesayet vardır. Ayrıca bir hizmetin yerine gelmesinde çok ayrıntılı bir kırtasiyecilik vardır. Katı vesayetten kurtulmak ve gereksiz kırtasiyecilikle uğraşmak istemeyen Yozgat Belediyesi çareyi özelleştirmede görmektedir.

3.8.6. Zamanında Hizmeti Yerine Getirme İsteği

Belediye kendi eliyle, diğer belediyelerde olduğu gibi zamanında hizmeti yerine getirmede bir türlü istenilen performansı gerçekleştirememektedir. Bu durum halk tarafından şikayetlere sebep olmaktadır. Örneğin, ilk ve en önemli özelleştirme olan temizlik işlerinde, zamanında atıkların alınmaması sürekli bir şikayet konusu olmuştur. Bunun yanı sıra acil hizmet gerektiren bazı hizmet alanlarında mevcut durumla yerine getirilmesi uzun zaman alacağı için, özel sektöre başvurularak bu alandaki boşluğu doldurma isteği, özelleştirmeye yönelmektedir. Elinde hazır ekip ve teknik modern araç-gereç bulunan özel sektörden yararlanmak en akılcı ve hizmette sürat kazandıracacağı düşüncesi, Yozgat Belediyesini özel sektöre yönelmektedir.

Yukarıda belirttiğimiz sebepler Yozgat Belediyesi'ni özelleştirmeye yönelten sebeplerden en önemlileridir. Bu sebeplerden dolayı Yozgat Belediyesi, konumunu daha aktif ve dinamik yapabilmek için alternatif hizmet sunma arayışına girmiştir. Sonuç itibariyle mevcut durumun iyileştirilmesi, bir takım sıkıntıların giderilebilmesinin, belediye olarak kalitenin ortaya konabilmesinin, ancak özelleştirmeyle mümkün olacağına inanılmaktadır.

3.9. YOZGAT BELEDİYESİ TEMİZLİK İŞLERİNİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ

3.9.1. Yozgat Belediyesinin Temizlik İşlerinin Özelleştirilmesinin Başlıca Nedenleri

Yozgat belediyesinin temizlik işlerinin özelleştirilmesinin başlıca nedenleri şunlardır:

- Mevcut sistemle istenilen verimi alamamaktadır.
- Temizlik işlerinde kaliteyi yakalayamamaktadır.
- Kaliteli personele, mevcut sistemle ulaşamamaktadır.
- Gelen şikayetlere ideal noktada cevap verememektedir.
- Başta politik ve buna benzer sebeple kaynak israfını önleyememektedir.
- Hizmette zamanlama olarak, istenilen düzeyi bir türlü gerçekleştirememektedir. Bu durum başta atıkların toplanması gibi varolan şikayetleri artırmaktadır.
- Mevcut yapıyla, denetimi sağlıklı bir yapıya kavuşturamamaktadır. Bir takım spekülasyonların önüne geçememektedir.
- Temizlik işlerinin, psikolojik ve maddi ağırlığından kurtulmak istemektedir.

- Kaynak yetersizliği gibi bir takım nedenlerden dolayı, modern araç-gereci almada geç kalmaktadır.
- Gittikçe artan hizmet türleri ve yeni hizmet taleplerine, içerdeki hizmetlerin ağırlığından dolayı anında cevap verememektedir.
- Daha önce politik kaygılardan dolayı çok fazla istihdam edilen personeli azaltamamaktadır.

Yukarıdaki nedenlerden dolayı temizlik işlerini özelleştirmiştir. Temizlik işlerinin özelleştirilmesi, Yozgat Belediyesi'nin profesyonel manada ilk deneyimidir.

3.9.2. Temizlik İşleri Özelleştirilmeden Önce Alınan Önlemler

Temizlik işleri özelleştirilmeden önce görülen aksaklıklar ve bu aksaklıkların neden kaynaklandığı konusunda ayrıntılı bir çalışma yapılmıştır. Özelleştirmenin belediyeye ve belde halkına ne gibi fayda ve zararları olacağı konusunda uzman kişilerden rapor istenmiştir.

Belediye meclis üyelerine geniş bir bilgi verilmiştir. Değişik yerdeki örneklerinden raporla getirilerek gösterilmiştir. Ayrıca onların fikirlerinden yararlanılmıştır.

Özelleştirme yöntemi, uygulanması ve sözleşme hazırlanması sırasında, diğer belediyelerden bilgi alınmıştır.

Özelleştirilecek hizmetin yararları konusunda kamuoyuna bilgi verilmek için kamuoyu oluşturulmuştur. Yerel basındaki haberler, yapılan gözlem ve anket sonuçları dikkate alınarak, yerel halkın bu konudaki görüşleri alınmaya çalışılmıştır.

Özelleştirmeden doğacak sorunları minimize etmek için tedbir alınmıştır. Örneğin işçi çıkarılmaması sözleşme metnine eklenmiştir. Ayrıca yüklenici firma, çalıştıracağı tüm işçilerin sosyal haklarını iş yasası ile ilgili diğer mevzuat çerçevesinde yerine getirmekle yükümlüdür.

Hizmetin aksamaması, yeterli kalitede sunulmaması halinde uygulanacak ceza şartnameye özellikle konmuştur.

Etkin bir denetim yapılması üzerinde önemle durulmuştur. Mahalle muhtarlıklarından alınacak raporların dikkate alınacağı, hem şartnameye konmuş hem de önemle vurgulanmıştır.

3.9.3. Temizlik İşlerinin Özelleştirilmesi

Yukarıda sayılan tedbirleri alan Yozgat Belediyesi, belediye sınırları dahilindeki çöp toplama ve nakil işini 1999 yılından itibaren 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yöntemi ile özelleştirmiştir. Belediye bu işi fen işlerinin hazırlamış olduğu teknik şartnameye uygun olarak gördürmektedir.

3.9.4. Temizlik İşlerinin Özelleştirilme Öncesi ve Sonrasının Değerlendirilmesi

Yozgat Belediyesi, temizlik işlerini 1999'dan beri özel sektöre yaptırmaktadır. Belediye yetkililerinden özelleştirme öncesi ve sonrası durumun kriterinin yapılması istenildi. Temizlik İşlerinin, Belediye elindeyken yapılan harcamaları günümüz rakamlarına uyarlayarak verdiler. Ayrıca, var olan problemlere değindiler. Özel sektöre devredildikten sonraki durumun kriterini yaptılar. Temizlik İşlerinin belediye elinde iken ve özel sektöre devredildikten sonraki işçilik harcamaları bir tablo halinde karşılaştırıldı. Karşılaştırma Tablo 3.2 ve Tablo 3.3'te görüldüğü gibidir. Bu tablolardaki rakamlar 2003'e aittir. Fakat günümüze uyarlanmış şekliyle verilmiştir.

Tablo 3.2: Yozgat Belediyesi Temizlik İşlerinin Özelleştirilmeden Önceki ve Sonraki 1 İşçinin Aylık ve Yıllık Maliyetinin Günümüz Rakamları İle Karşılaştırılması

Temizlik İşleri	1 İşçinin Aylık Maliyeti	1 İşçinin Yıllık Maliyeti
Belediye	1.450.000.000	17.400.000.000
Özel Sektör	562.920.000	6.755.040.000

Kaynak: Tablo 3.2'deki bilgiler belediye başkanı, belediye encümenleri ve hizmet birim yöneticilerinden alınan bilgilerle hazırlanmıştır. (Buradaki asgari ücret 01.01.2004'deki, yani en son zam baz alınarak 1 işçi maliyeti ortaya konmuştur. Özel sektör, işçilere asgari ücretten maaş vermektedir).

Tablo 3.3. Yozgat Belediyesi Temizlik İşlerinin Özelleştirilmeden Önceki Ve Sonraki 70 İşçinin Aylık ve Yıllık Maliyetinin Günümüz Rakamları İle Karşılaştırılması

Temizlik İşleri	70 İşçinin Aylık Maliyeti	70 İşçinin Yıllık Maliyeti
Belediye	101.500.000.000	1.218.000.000.000
Özel Sektör	39.404.400.000	472.852.800.000

Kaynak: Tablo 3.3 bilgileri belediye başkanı, belediye encümenleri ve hizmet birim yöneticilerinden alınan bilgilerle hazırlanmıştır. (Buradaki asgari ücret 01.01.2004'deki, yani en son zam baz alınarak 1 işçi maliyeti ortaya konmuştur. Özel sektör, işçilere asgari ücretten maaş vermektedir.)

Yukarıdaki tablolara bakıldığında; 1 işçinin maliyetinin belediye ve özel sektör arasındaki farkı açıkça belli olmaktadır. Belediye eliyle hizmet yerine getirildiğinde aylık 1 işçinin maliyeti 1.450.000.000 TL'dir. Özel sektör eliyle gerçekleştiği takdirde maliyet çok aşağılara kadar düşmektedir. Özel sektörde, 1 işçinin maliyeti 562.920.000 TL'dir. Aradaki fark 887.080.000 TL'dir. Temizlik İşleri özelleştirilmeden önce çalışan işçi sayısı 70 idi. Özelleştirildikten sonra, anlaşma gereği ihaleyi alan şirket hiçbir işçi

çıkarmamış, 70 işçi ile temizlik işlerine devam etmiştir. Temizlik İşleri belediye elinde iken, 70 işçinin aylık maliyeti 101.500.000.000 TL, yıllık ise bu rakam 1.218.000.000.000 TL'yi bulmakta idi. Özel şirkete devredildikten sonra 70 işçinin aylık maliyeti tablo 3.3'de görüldüğü gibi sadece 39.404.400.000 TL olmuştur. Yıllık maliyet ise 472.852.800.000 TL'dir. Yıllık maliyetin aradaki farkı, 745.147.200.000 TL'dir.

Eğer özelleştirilmemiş olsa idi, yetkililerin söylediklerine göre işçi sayısında politik nedenlerden dolayı artma olacak, bu durum ek bir maliyet getirecekti. Tahmini olarak işçi sayısı 120'yi bulacaktı. Bu ek maliyet yıllık olarak 870.000.000.000 TL civarında olacaktı.

Belediye eliyle hizmete devam edilseydi; ödenecek miktar, ek maliyetle beraber 1,5 trilyon civarında olacaktı. Belediye ve özel sektörün diğer harcamaları benzer ve maliyeti yaklaşık aynı olan harcamalar olacağı için ayrıntısına girmeyeceğiz.

Temizlik İşlerinin özelleştirilmesi sonucu sağlanan faydaları şu şekilde sıralayabiliriz:

- Maliyet olarak, çok yüksek bir tasarruf sağlanmıştır. Bu fark, tablo 3.2 ve 3.3'de açık bir şekilde görülmektedir. Sağlanan tasarruf sayesinde belediye, önemli ölçüde kaynak noktasında rahatlamış ve daha çok yatırım yapma olanağı kazanmıştır.
- Temizlik işleri, daha etkin ve verimli hale gelmiştir. Temizlik işlerinde verimin arttığını gösteren en önemli göstergeler; halktan gelen şikayetlerin azalması, ayrıca mahalle muhtarlıklarından alınan olumlu raporlar gösterilebilir.
- Temizli İşleri, zamanlama olarak hizmeti yerine getirirken, daha hızlı ve aktif hale gelmiştir. Zamanında çöp alınmaması en önemli şikayetlerdendi.

Bu konuda da şikayetlerin önemli ölçüde azalması, çalışmaların olumlu olduğunun en önemli göstergesidir.

- Belediye daha önce politik kaygılardan dolayı temizlik işlerinde denetimi sağlıklı yerine getirememekte idi. Yani denetim mekanizması iyi işlememekteydi. Denetim çok daha verimli ve kolay hale gelmiştir.
- Belediyenin yaptığı çok çeşitli işlerden dolayı bütün işlerin ideal noktada organize edilmesi çok zor olmaktaydı. Temizlik İşleri gibi çok önemli bir birimin özel sektöre devredilmesi, belediyeye diğer yapacağı işlerde daha fazla hareket kabiliyeti ve imkanı kazandırmıştır.
- Temizlik İşleri gibi önemli bir zaman ve kaynak isteyen bir büyük birimin özelleştirilmesi, belediye yetkililerine, psikolojik olarak da bir rahatlama sağlamıştır.
- Temizlik işlerinde, belediye üzerine kurulan sendikal etki de kalkmıştır. İşçilerin sendikal olmaları doğal bir durumdur. Fakat, belediye maddi sıkıntı içerisinde olduğu dönemlerde, ödeme sıkıntısı çekmekte, bu durumda ağır sendikal grevler yüzünden çöp dağları oluşmaktadır. Sendikalarla kısa sürede uzlaşma sağlanamadığı dönemlerde, ağır kamuoyu baskısı, belediye yöneticilerini psiko-moral açılarından olumsuz etkilemekte, dolayısıyla belediye yöneticileri çalışma heyecanından uzaklaşmakta idi.
- Özelleştirme sonucu temizlik işlerinde daha etkin ve gelişmiş yeni teknolojilerin getirilmesi ayrı bir kazanç olmuştur.

Temizlik işlerinin özelleştirilmesini belediye açısından değerlendirdikten sonra olaya bir de işçiler açısından bakmak gerekmektedir. Özelleştirmenin olumsuz etkilerinin en açık görüldüğü grup şüphesiz ilgili sektörde çalışan işçilerdir. Burada hatırlatılması gereken bir konu, Yozgat belediyesinin hiçbir işçisinin işten çıkartılmaması için sözleşmeye bu doğrultuda önemli bir madde koydurmasıdır. Fakat

buna rağmen bir takım olumsuzlukların hala var olduğudur. İşçilerin özel sektörde çalışmasıyla ödenen ücretlerde önemli ölçüde düşme olmuştur. Sendikal yönden de işçilerin zayıf bir konuma geldiği ve iş güvencesinin de bulunmayacağı açık bir gerçektir. Özel sektörde, işçilerin daha fazla çalıştırıldıklarını da olumsuz sonuca eklememiz gereken gerçeklerdendir.



SONUÇ

Yerel Yönetimler açısından özelleştirme olgusu, ulusal düzeydeki Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT'lerin) özelleştirilmesinden daha farklı bir anlam ifade etmektedir. Esas itibariyle, mal üretimi yapan KİT'lerin özelleştirilmesinde, kamuya ait mal varlığının özel sektöre satılması söz konusudur. Fakat, asli görevi hizmet üretimi olan yerel yönetimlerde ise, özelleştirme denilince, kentsel hizmetlerin bir bedel karşılığında özel sektöre yaptırılması anlaşılmaktadır.

Özelleştirme, bir takım sakıncaların yanı sıra genelde faydaları daha çok olan bir yöntem olarak görülmektedir. Bugün en gelişmiş Avrupa Devletleri'nde özelleştirme popülerdir. Hatta birçok problemin çözüme kavuşmasında fayda sağlamıştır. Bugün Doğu bloğu dediğimiz ülkelerde bile özelleştirme popüler bir hale gelmektedir.

ABD'de yerel yönetim hizmetlerinin büyük bölümü özel sektör tarafından yapılmaktadır. Yerel yönetim hizmetlerinin özelleştirilmesi için kullanılan yöntemlerin çoğu, ilk olarak bu ülkede uygulanmaya başlanmıştır. Bu bakımdan ABD, diğer gelişmekte olan ülkelere örnek durumdadır. Liberal Düşüncenin beşiği olan İngiltere'de özelleştirme akımı, politik düzeyde büyük destek görmüş ve çeşitli çevrelerce savunulmuştur. Fransa'da belediye hizmetlerinin özel sektöre yerine getirilmesinde özelleştirme yöntemlerinden tümü uygulanmaktadır.

Ülkemizde bütün hükümet ve parti programlarında yerel yönetimlerin güçlendirilmesi görüşü benimsenmesine rağmen, uygulama hep merkezîyetçi anlayış çerçevesinde gelişmiştir. Bu da siyasi partiler bakımından yerel yönetim felsefesinin tam olarak yerleşmediğini ve yerel yöneticilere rakip siyasetçiler olarak bakıldığını gösterir. Merkezdeki politikacı ve bürokrat ikilisi, ülke kaynaklarını ve kamu yetkilerini yerel yöneticilerle paylaşmak istememektedir. Merkezi yönetim çoğu kamu fonksiyonunu bünyesinde toplamaktan dolayı hantallaşmış, gerçek fonksiyonlarını yürütemez hale gelmiştir. Bütün kamusal yetki ve görevlerin, merkezi hükümette toplanması; merkezi hükümetin başarısızlığına sebebiyet vermektedir.

Yetkisini yerel idarelerle paylaşmada zayıf kalan merkezi yönetim, aynı yetkiyi tabana yaymada da zayıf kalmıştır. Yani özelleştirme çalışmaları hep sakıncalı görülmüş, özelleştirme gelişmiş devletlerin gerisinde takip edilen bir olgu olmuştur. Aynı konumu yerel yönetimler için de söyleyebiliriz. Yerel yönetimlerde özelleştirme, ülkemizde 1980'li yıllarda ortaya çıkmış ama bugüne kadar istenilen düzeye gelememiştir. Ayrıca ülkemizde, yerel yönetimlerde özelleştirmenin boyutlarını ortaya koyan yeterli sayı ve nitelikte araştırmanın yapılmadığı da bir gerçektir. Özellikle, özelleştirme sonrası hizmetin maliyet ve kalitesindeki değişim ile yerel halkın kamu hizmetlerinin sağlanmasında özel sektör kuruluşlarına bakışını inceleyen araştırmalar hızla yapılmalı ve özelleştirme rasyonel ve sağlıklı temellere dayandırılmalıdır.

Günübirlik çözümler arayan, köhnemiş ve klasik metotlarla hizmet vermeye çalışan yerel yönetimler, siyasi, iktisadi ve sosyal açıdan birçok problemle karşı karşıyadır. Bu problemleri aşmak için daha aktif metot ve yöntemler araştırılmalı ve uygulanmalıdır. Bugün gelişmiş ülkelerde dinamik yerel yapının temelinde özelleştirme olgusunun bulunduğu bir gerçektir. Bu yöntem uygulanırken, yerel yönetimler tarafından iyi analiz edilmeli, uygulama aşaması ve sonrasında, başarılı sonuçlar ortaya koyan çağdaş uygulamalar örnek alınmalıdır. Fakat özelleştirme faaliyetlerinde gözden uzak tutulmaması gereken bir konu diğer ülkelerde uygulanan model ve hizmet seçimlerinin her ülkeye uyan bir örneklik göstermediğidir. Özelleştirme sonrası ortaya çıkacak bir takım sorunların minimize edilmesi için ülkesel ve yerel özellikler dikkate alınarak özgün uygulamalar gerçekleştirilmelidir.

Özelleştirme, yol açabileceği olumsuzluklar asgari düzeye indirildiği takdirde, yerel bürokrasinin yapısal sorunlarının çözümünde ve yerel hizmetlerin verimliliğinin artırılmasında önemli bir yöntem olarak değerlendirilebilir. Fakat özelleştirme tek başına asla "sihirli bir değnek" olarak algılanmamalıdır.

Uygulama örneği olarak, Yozgat Belediyesi'nin profesyonel anlamda tek özelleştirme örneği olan temizlik hizmetleri ele alınmıştır. Yozgat Belediyesi temizlik hizmetlerini; hizmet kalitesini artırmak, mali sıkıntıdan kurtulmak, denetimi

kolaylaştırmak, zamanlama olarak hız kazandırmak, yeni teknolojileri belediyece kazandırmak amacıyla özelleştirmiştir.

Yozgat belediyesi temizlik işlerini özelleştirerek;

- * Hizmetin kalitesini ve verimini önemli ölçüde arttırmıştır. Ekonomik olarak önemli ölçüde bir tasarruf sağlamıştır. Sağlanan tasarruflarla yeni yatırımlara yönelmiştir.
- * Hizmet zamanlama olarak hız kazanmıştır. Halktan gelen şikayetler önemli ölçüde azalmıştır.
- * Politik hegemonyadan kaynaklanan gereksiz ve kalitesiz istihdama son verilmiştir.
- * Temizlik işleri gibi önemli bir birimin özelleştirilmesi, belediye yöneticilerine diğer işler de daha fazla hareket kabiliyeti ve imkanı vermiştir. Temizlik hizmetleri daha etkin ve gelişmiş yeni teknolojilerle yapılmaya başlanmıştır.
- * Genel anlamda özelleştirme ile Yozgat Belediyesi, temizlik işlerinde arzu edilen başarıyı yakalamıştır.

Özelleştirme ile bir takım olumsuzluklar da meydana gelmiştir. En önemli olumsuzluk işçilerin daha fazla çalışarak daha az ücret almalarıdır.

Sonuç olarak, rasyonel temele dayalı başarılı özelleştirme uygulamaları; kaynak sıkıntısı içerisindeki yerel yönetimleri rahatlatarak, bir takım ağır hizmetlerin özel kuruluşlara devredilmesi ile hantallaşmış yönetsel yapı dinamizm kazanacak, hizmette verim ve kalite artacak, yeni teknolojik gelişmeler yakından daha kolay takip edilecek, politik hegemonya önemli ölçüde azalacak, kamuoyunda halkın desteğinin kazanılması kolaylaşacaktır.

KAYNAKÇA

- AKALIN Günceri, "Yerel Yönetimlerin İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 3, Sayı:6, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Kasım – 1994
- AKTAN Coşkun Can, **Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine Özelleştirme**, Ankara, 1993
- AKTAN Coşkun Can, **Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, TÜSİAD Yayın No: I/92.1.148, Boyut Matbaacılık, Ankara, 1992
- ALKİN Erdoğan, **1980 Uluslararası Ekonomik İlişkiler**, 1980
- ALTINTAŞ M. Berra, **KİT’lerin Özelleştirilmesi ve Özelleştirmenin Sermaye Piyasasına Etkileri**, SPK Yayınları, Yayın No:8, 1988
- ALPER Yusuf, **Özelleştirme**, Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası Yayını, Kasım – 1993
- AnaBritannica, "Yerel Yönetim", **Ana yayıncılık ve Sanat Ürünlerini Pazarlama Sanayii A.Ş.**, Cilt: 32, İstanbul, 1994
- ARIN Tülay, "Devlet Hizmetlerinin Özelleştirilmesi ve Türkiye’de Yasal Çerçeve", **Maliye Araştırma Merkezi Konferansları**, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Yayınları, 31. Seri, Yıl 1985/1986, No: 72, İstanbul 1988
- ATASOY Vecsel, **Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu**, Nurel Matbaacılık, Ankara, Ağustos- 1993
- BEESELEY M., LITTLECHILD, S., "Özelleştirme İlkeleri, Sorunları ve Öncelikleri", **Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme (seçme Çeviriler)**, Çev: N. SÖNMEZ, 1993

- BİLGİÇ K. Veysel, **Yerel Yönetimler**, 21. Yüzyıl Yayınları: 8 Hukuk Serisi: 3, Ankara, 1998
- BİLGİN Vedat, “Özelleştirme Üzerine”, **Yeni Türkiye**, YÖK Basımevi, Yıl: 1, Sayı: 1, Ankara, Kars- Aralık -1994
- BIRCH Micheal L., “Özelleştirme”, **Para ve Sermaye Piyasası Dergisi**, Yıl:10, Sayı:108, Şubat-1998
- BOZLAĞAN Recep, **Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi ve Bağcılar Belediyesi Özelleştirme Uygulamaları**, Üç-Er Ofset Ltd., İstanbul, 1997
- BULUT Cengiz, “Özelleştirme ve Belediyelerde Uygulanma Alanları”, **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sayı: 4, YÖK Basımevi, Ankara, Mayıs – Haziran -1995
- BULUTOĞLU Kenan, **Kamu Ekonomisine Giriş**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988
- CEVİZOĞLU M. Hulki, **Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme**, Bilgi yayıncılık, İstanbul, 1987
- Cumhurbaşkanlığı DDKBY, **Yerel Yönetimler / Sorunları- Çözüm Önerileri**, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Yayınları-1, Ankara, Haziran-1996
- ÇARIKÇI Emin, “Türkiye’de Özelleştirme ve Beklentiler”, **Yeni Türkiye**, Yıl:1, Sayı:1, YÖK Basımevi, Ankara, 1994
- ÇELİK Behiç, “Türk Belediyeciliğinin Tarihi Gelişimi”, **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sayı: 4, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs- 1995
- ÇEVİKBAŞ Rafet, “Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye’deki Durumu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 67, Sayı: 407, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1996

- ÇOMAKLI Ş. Ertan – ÇETİNOĞLU Tansel, “Belediye Hizmetlerinde İşletmeler ve Özelleştirme”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 7, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Temmuz-2000
- DOĞAN Mehmet, **Büyük Türkçe Sözlük**, İz Yayıncılık, İstanbul, Ekim- 1996
- DOĞAN Yahya, **Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Doğruluk Matbaası, 1993
- DOĞAN Zeki - DAĞ Mustafa, “Belediyelerde Özelleştirme ve Örnek Bir Uygulama”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 4, Sayı:3, TODAİ - Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Mayıs-1995
- DURAN Mahmut, “İngiltere’den Kit’ler ve Özelleştirme Uygulamaları”, **Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi**, Yıl:22, Sayı:3, Mart-1985
- EKER Aytaç, “Dünyada Özelleştirme Uygulamaları ve Sonuçları”, **Özelleştirme Sempozyumu**, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü – Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F., Manisa, Nisan – 1994
- EMREALP Sadun, HORGAN Drew, **Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA EMME Ortak Yayını, İstanbul, 1993
- ERİŞ Metin, “Özelleştirmenin Dünü Bugünü” **Yeni Türkiye**, YÖK Basımevi, Yıl: 1, Sayı: 1, Ankara, Kars- Aralık -1994
- ERSÖZ Halis Yunus, “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme Uygulamaları ve Yaygınlık Derecesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 10, Sayı: 2, TODAİ - Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Nisan-2001
- ERTEN Metin, **Nasıl Bir Yerel Yönetim?**, Kent ve Çevre Dizisi, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, Mart-1999

- ERTUNA Özer, “Özelleştirmenin Amacı ve Uygulama Usulleri”, **Özelleştirme (Seminerler, Tebliğler-Panel), İktisadi Araştırma Vakfı-Emlak Bankası, İstanbul, 1993**
- ERYILMAZ Bilal, “Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler”, **Türk İdare Dergisi, Yıl: 61, Sayı: 382, Ankara, 1990**
- ERYILMAZ Bilal, “Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler”, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, Birleşik Yayıncılık, 64, İstanbul, Haziran –1997**
- ERYILMAZ Bilal, “Yerel Yönetim Sendromu”, **Yeni Türkiye, Yıl:1, Sayı:4, YÖK Basımevi, Ankara, Mayıs - Haziran -1995**
- ERYILMAZ Bilal, **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması, Birleşik Yayıncılık, 64, İstanbul, Haziran –1997**
- FALAY Nihat, “Yerel Yönetimlerde Özelleştirmeye İlişkin Sorunlar”, **Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 7, Sayı: 1, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ocak-1998**
- FIRAT A. Serap, “Belediyelerde Özelleştirme Uygulamaları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 7, Sayı 1, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ocak – 1998**
- GÖKDENİZ Sami, “Belediyeye Ait Kuruluşların Özelleştirilmesine İlişkin Yasal Prosedür ve Uygulamaları”, **Yeni Türkiye, Yıl: 1, Sayı: 4, YÖK Basımevi, Ankara, Mayıs-Haziran-1995**
- GÖRMEZ Kemal, “Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Üzerine”, **Yeni Türkiye, YÖK Basımevi, Yıl: 1, Sayı:4, Ankara, Mayıs – Haziran 1995**
- GÖZÜBÜYÜK Şeref, **Türkiye’de Mahalli İdareler, TODAİE Yayınları, Ankara, 1967**

GÜROL M.A., Bir özelleştirme Yöntemi Olarak Çalışanların Sermayeye Ortaklığı ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Doktora Tezi, 1987

http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari / ozellestirme / butler - kamu hizmet-ozellestirme.htm, 12.11.2003

İNAN Atilla, "İdare Hukukunda Kamu Hizmetini Yerine Getirme Yöntemleri", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 7, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayını, Temmuz-2000

İRBEÇ Yusuf Ziya, Özelleştirme Politikalarında Bankacılık Sektörü ve Türkiye", Yeni Türkiye, YÖK Basımevi, Yıl: 1, Sayı: 1, Ankara, Kars- Aralık 1994

KARATEPE Şükrü, Darbeler, Anayasalar ve Modernleşme, İz Yayınları, İstanbul, 1993

KARDEŞ R., GÜZEL H., Türkiye ve Dünyada Yaşanan Özelleştirme, Vakıfbank Araştırma Dizisi, 1995

KARLUK R., Türkiye Ekonomisi – Tarihsel Gelişim ve yapısal Değişim, Birlik Matbaası, 1994

KARTAL Filiz, "Yerel Yönetimlerin Yapılanması Çerçevesinde Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi: Ankara'dan Örnekler", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 9, Sayı:1, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ocak-2000

KAYA Bekir, "Özelleştirmenin Gerekçeleri, Zorlukları ve Bilinmeyen Yönleri", Türk İdare Dergisi, Yıl : 69, Sayı: 416, Ankara, Eylül 1997

KELEŞ Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul, 1998

KÖK Recep, Özelleştirme ve KİT'ler, Dergah Yayınları, İstanbul, 1995

- KÖKSAL Tunay, **Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi Yöntemleri ve Uygulamaları**, DPT Uzmanlık Tezleri Yayını, Ankara, 1993
- KÖKSAL Tunay, "Türkiye'de Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi Üzerine", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 2, Sayı 5, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Eylül-1993
- KURAN İrcüment, "İstanbul'da Belediye Teşkilatının Kuruluşu ve Gelişmesi", **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sayı: 4, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs- 1995
- MUTER Naci B., "Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme", **Özelleştirme Sempozyumu**, Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü-Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Ortak Yayını, Manisa, Nisan- 1994
- NADAROĞLU H., VARGAN, N., **Yerel Yönetimler**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 953, Açıköğretim Fakültesi Yayınları No: 522, Eskişehir, Ekim- 1998
- ODABAŞ Hakkı, "ABD Yerel Yönetimlerinde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri: Özelleştirme", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 6, Sayı: 4, TODAİ - Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ekim-1997
- ORTAYLI İlber, "Belediyelerimizin Dünü – Bugünü", **Cumhuriyetimizin 75. Yılında Belediyelerimiz**, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı, Ankara, Aralık- 1998
- ORTAYLI İlber, "Devraldığımız Miras", **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sayı: 4, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs- 1995
- ÖZTÜRK Azim, **Yerel Yönetim Modeli**, Ümraniye Belediyesi Yayınları, İstanbul, Şubat- 1997

- SARIASLAN Halil - EROL Cengiz, **Türkiye’de KİT’lerin Özelleştirilmesi Sorunu ve Sistematik Bir Yaklaşım Önerisi**, TOBB Yayını 266, Bölüm: 18, 1993
- SEVVAL Belkıs, “Özelleştirme Üzerine Düşünceler”, **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sayı: 1, YÖK Basımevi, Ankara, Kars- Aralık 1994
- TAN T., “KİT’lerin Özelleştirilmesi Sorunları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara, 1992
- TEKELİ İlhan, “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, XVI, 2, Haziran- 1983
- TOBB, **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması, Özel İhtisas Raporu**, TOBB Genel Yayın No: 303- BÖM- 33, Ankara, 1996
- TOBB, **Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, TOBB Yayınları: 273, Ankara, 1993
- TOPLU KONUT- IULA EMME, **Yerel Yönetim Yapıları**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME Ortak Yayını, İstanbul, 1993
- TORTOP Nuri, “Yerel Yönetim Anlayışında Gelişmeler ve Yerel Yönetimlerin Önemi”, **Yeni Türkiye**, Yıl: 1, Sayı: 4, Yeni Türkiye Medya Hizmetleri Yayınları, Ankara, Mayıs- 1995
- TÜMERKAN Sıddık, **Türkiye’de Belediyeler**, İçişleri Bakanlığı Yayını, Ankara, 1946
- Türk Demokrasi Vakfı Araştırma Raporu, **Türkiye’de Özelleştirme**, Yetkin Basımevi, Ankara, 1994
- Türk-İş Araştırma Merkezi, **KİT’ler ve Özelleştirme: İddialar ve Gerçekler**, Ankara, 1999
- TÜSİAD, **Özelleştirme, KİT’lerin Halka Satışında Başarı Koşulları**, Lebil Yalkın Yayınları, İstanbul, Mayıs 1986

- TÜSİAD, **Yerel Yönetimler / Sorunlar Çözümler**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, Eylül- 1995
- TYYY, **Türkiye’de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME Ortak Yayını, İstanbul, 1993
- YILDIRIM Selahaddin, **Yerel Yönetim ve Demokrasi**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME Ortak Yayını, İstanbul, 1993
- VERSAN Vakur, **Kamu Yönetimi Siyasi ve idari Teşkilat**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1984
- VIRAVAN Amuay , “Özelleştirme: Mali Seçenekler ve Fırsatlar”, **Maliye Dergisi**, Sayı:104, Eylül-Ekim 1991
- YYAEM, “Özelleştirmenin Yaygınlık Durumu (Anket Sonuçları)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 7, Sayı 1, TODAİ- Yerel Yönetimler Araştırma Eğitim Merkezi, Ankara, Ocak – 1998
- YAYLA Yıldızhan, **Belediye Nedir?**, Birlik Yayınları, No: “82”2, İstanbul, 1987
- ZENGİN Eyüp, **Yerel Yönetimlerde Özelleştirme**, Mimoza Yayınları: 64, Konya, 1999
- ZENGİN Eyüp, “Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 71, Sayı: 422, Ankara, Mart-1999
- YOZGAT 1991 İl Yıllığı

DİZİN

- A**
- Adli, 12
- Anglo-Sakson, 10
- Ankara Şehremaneti, 15
- B**
- Beledi, 12
- Belediye, 5, 12, 13, 15, 16, 43, 44, 47, 49,
50, 57, 60, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 76,
78, 82, 83, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94,
95, 103, 104, 105, 106, 108
- Belediyeler Kanunu, 13
- BİT, 65, 67
- C**
- Cemiyeti Umumiye-i 15
- D**
- Dar Anlamda Özelleştirme, 20
- Demokrasi, 6, 17, 20, 27, 28, 68, 75, 76,
107, 108
- Demokratik, 5
- Demokratikleşme, 17, 28
- Devlet, 2, 3, 16, 24, 26, 32, 33, 66, 93,
98, 101, 102
- DPT, 37, 43, 106
- Dünya Bankası, 31, 99
- E**
- Emanet İncelmeni, 15
- F**
- Finansal Kiralama Yöntemi, 25
- Fiyatlama Yöntemi, 26
- Fiyatlandırma Yöntemi, 60
- G**
- Geniş Anlamda Özelleştirme, 20
- Gönüllü Organizasyon, 26
- H**
- Hizmet Sözleşmesi Yöntemi, 63
- I**
- İdari, 2, 12, 58, 64
- İhale Yöntemi, 24, 46, 47, 48
- İl, 8, 73, 86, 108
- İltizam Sözleşmesi Yöntemi, 64
- İmtiyaz Yöntemi, 24, 49
- İntizam-ı Şehir, 12
- K**
- Kar Ortaklığına Dayalı Yönetim
Sözleşmesi Yöntemi, 64
- Kendi Kendine Yardım Yöntemi, 59

KİT, 20, 21, 23, 25, 26, 27, 29, 30, 31,
36, 39, 46, 66, 75, 97, 101, 105, 107
Köy, 5, 14
Kupon Yöntemi, 64
Kuzey ve Orta Avrupa, 10, 11

M

Mahalli İdare, 3, 14, 49, 64, 103, 104,
105, 107
Merkezi Yönetim, 3
Merkeziyetçi, 13
Merkeziyetçilik, 13
Misak-ı Milli, 14

O

Ortak Girişim Yöntemi, 26, 54
Osmanlı İmparatorluğu, 14, 35

Ö

Özelleştirme, 9, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27,
28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 39, 41,
42, 44, 47, 60, 63, 64, 67, 69, 72, 78,
80, 82, 83, 87, 92, 96, 97, 98, 99, 100,
101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108

S

Sabit Sözleşme Bedeli, 47
Satış Yöntemi, 23
Sermaye Piyasası, 23, 33, 101, 102

T

Tanzimat, 13, 14

Y

Yasal Kurumsal Serbestleşme Yöntemi,
64
Yasama, 3
Yerel Demokrasi, 6
Yerel Yönetim, 2, 4, 5, 6, 7, 9, 11, 12, 14,
15, 16, 17, 18, 19, 39, 42, 47, 48, 49,
50, 60, 63, 64, 69, 70, 72, 76, 78, 80,
81, 83, 97, 101, 102, 103, 104, 105,
106, 107, 108
Yerel Yönetim Birimi, 5
Yerinden Yönetim, 4, 105
Yetki Genişliği, 3
YİT, 42
Yönetim, 4, 53, 70
Yönetimin Devri Yöntemi, 25