

DOSYA/DERLEME**SU ÖZELLEŞTİRMELERİNİN YÖNTEMİ OLARAK
YAP-İŞLET DEVRET MODELİ VE KAMU ÖZEL
İŞBİRLİKLERİ***Evren HASPOLAT****GİRİŞ**

2006 Aralık ayında İzmit'te yaşanan susuzluk¹ sorunu, o günün koşullarında kuraklığa bağlı olarak "bir" şehirde yaşanan sınırlı ve kuraklığa bağlı olağan bir sorun gibi algılandı. Ancak 2007 yazına damgasını vuran Ankara'daki susuzluk, İzmit'te yaşanan sorunun hiç de "bir" şehirle sınırlı ve olağan bir sorun olmadığını gösterdi. Ankara ile birlikte İstanbul, İzmir ve Bursa da 2007 yazı süresince susuzluğun sınırında yaşayan şehirler oldu. Yöneticiler tarafından yaşanan susuzluğunun ardında küresel ısınma sorununun olduğu ileri sürülse de kısa sürede ortaya konulan incelemeler ve verilerle anlaşıldı ki sorunun kaynağı küresel ısınma değildi. Yaşanan dönemsel bir kuraklık söz konusuydu, ancak asıl sorun yönetim zafiyeti idi. İzmit'te yap-işlet-devret modeline göre suyun yönetimini üstlenen su çokulusluslu Thames Water'ın meteorolojik verileri dikkate alınmayarak barajda su biriktirmemesi sonucunda, Ankara'da ise Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan Gerede Projesi'nin "belediyenin önceliğinin su olmadığı" gerekçesi ile Ankara Büyükşehir Belediyesi'nce dikkate alınmaması sonucunda iki büyük kent ve kent halkı susuzluğa mahkum edilmişti.²

İzmit ve Ankara'da yaşanan susuzluk sorununun nedenini kuraklık olarak saptayan hükümet, çözümü de özelleştirmede gördü. Ankara'da Ağustos ayında susuzluk yaşanırken hükümet sorunu gidermek ya da asıl faili görevinden almak yerine özelleştirme söylemini yükseltmeyi tercih etti. Özelleştirmenin kuraklık sorununa nasıl bir çözüm getireceği bilinmemekle birlikte, sorunun asıl nedeni olan yönetememe zafiyetinden yola çıkıldığında da özelleştirme gibi bir çözümün üretilmesi pek olası görünmemektedir. Her ne kadar Ankara'daki sorun yerel yöneticinin yönetim zafiyeti ise de İzmit'te yaşanan sorunun kaynağında bizzat hükümet tarafından çözüm olarak sunulan özel şirket bulunmaktadır. İzmit vakası kuraklık ya da susuzluk sorununa özelleştirmenin çözüm olmadığını kesin olarak kanıtlamışken, hükümetin büyük bir acele ile susuzluk yaşayan kentlerin de ötesine geçerek ülke çapında akarsuları ve sulama tesislerini özelleştirme yönelimi nasıl açıklanabilir? Bu makale İzmit ya da Ankara'da yaşanan susuzluğun nedenlerinin ortada olmasına rağmen, yaşanan olumsuzluğun hükümet tarafından su özelleştirmelerinin önünü açmak için bahane olarak kullanıldığı ve yeni dönemde yaşanacak su özelleştirmelerinin yap-işlet-devret ve kamu özel işbirliği yöntemleri kullanılarak gerçekleştirileceği savı üzerine inşa edilmiştir. Sözü edilen su özelleştirmeleri dönemi ise küreselleşme, yapısal uyarılma ve özelleştirme zincirinin su alanındaki ayağıdır. Bu bağlamda çalışma iki ana bölümde incelenecektir. İlk bölümde 1970'ler krizinin ardından, kapitalizmin krizini aşmak üzere hakim kıldığı serbest piyasa ekonomisi ve bunun sonucu olan

*Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi
Doktora Öğrencisi

özelleştirme olgusuna yer verilecek, ikinci bölümde ise kamu ile özel sektörün işbirliği-ortaklığı olarak sunulan yap-ışlet-devret ve kamu özel işbirliği modellerinin gerçekte nasıl birer özelleştirme yöntemi olduklarına değinilecektir.

1. BÖLÜM: ALTIN ÇAĞIN SONU VE PİYASA EKONOMİSİNE GEÇİŞ

1970'ler Krizi ve Yapısal Uyarılama Politikaları

İkinci Paylaşım Savaşı'nın ardından Keynes'in iktisadi öğretisinin kılavuzluğunda girilen 1945-75 dönemi, gerek Batı'da gelişen refah devleti gerekse Üçüncü Dünya'da gelişen sosyal devlet bağlamında yeni bir birikim modeline denk düşer. Yeni dönemin Keynes tarafından ortaya konulan temel mantığı, pazarın kendi doğal mekanizması içinde sermaye oluşturmakta veya talep yaratmakta çektiği zaafı kamunun yeni harcama alanları açarak gidermesi gerektiği, aksi takdirde ekonominin sürekli olarak düşük istihdam ve düşük kapasite kullanımı düzeyinde durgunluğa saplanıp kalacağı yönündeydi (Güvenç, 1998). Söz konusu anlayış temel alınarak girilen yeni dönem, kapitalist sistemin 1914-40 arasında emperyalist savaşlar, devrimler ve karşı devrimler ile 'aşağı doğru' bir salınım geçtiği depresif uzun dalga³ döneminin aksine, 1940-68 arasında tam istihdama, sosyal güvenliğe ve üreticilerin gerçek gelirlerinde düzenli bir artışa dayalı genişleyici bir uzun dalga dönemi oldu (Mandel, 1991).

Keynes'in görüşlerinin devlet politikalarını dönüştürdüğü, kamunun büyük yatırımlarla özel sektöre öncülük yaptığı, ekonomi içerisinde kamunun payının sürekli arttığı, tam istihdama yönelimin ve sosyal güvenliği toplumun genelinde yaygınlaştırma uygulamasının hakim olduğu dönem, 1970'lerin başına gelindiğinde Batı'da kar hadlerinde başlayan düşüşe bağlı olarak krize sürüklenmiştir. 70'lerde petrol fiyatlarında yaşanan artışlarla birlikte dünya çapında yükselen enflasyon sonucunda fiyatlar yükselirken üretim oranlarında önemli düşüşler gerçekleşmiştir. Stagflasyon olarak adlandırılan ve durgunluk içerisinde enflasyonun yaşandığı bu dönemde ABD'nin kendi ekonomik açığını kapatma adına doları dalgalanmaya bırakması ile doların değeri hızla düşürülürken, faiz oranları yükselmiştir. Yükselen faiz oranları ise Üçüncü Dünya'nın borcunun bir gecede iki üç katına çıkmasına neden olmuştur. Söz konusu gelişmeye bağlı olarak petrol üreticisi olmayan Üçüncü Dünya Ülkeleri'nin borcu 1973 ile 1982 arasında beş kat artarak 612 milyar dolara yükselmiştir (Ellwood, 2002).

Üçüncü Dünya'nın 50'ler ve 60'lar süresince artan borçlarına rağmen, Batı'nın kendi krizini aşmak için Üçüncü Dünya'ya kendi sanayi donanım ve ürünlerinden alma şartı ile bankalarında biriken petro-dolarları⁴ kredi olarak akıtmaya başlaması ile Batı'nın krizi bir süre geciktirilirken, Üçüncü Dünya tam anlamıyla bir borç kısır döngüsüne sürüklenmiş ve bu girişim Üçüncü Dünya'nın borç stokunun 1976-80 yılları arasında %20 artış göstermesi ile sonuçlanmıştır (Toussaint, 1999). Meksika'nın 1982'de borçlarını ödeyemez duruma

gelmesi ile başlayan borç krizi diğer ülkelere de kısa sürede yayılmış ve borç krizinin uluslararası finans dünyasında yarattığı panik üzerine hazırlanan Baker ve Brandy Planları kriz sonrasının koşullarını Batılı ülkeler lehine belirlemiştir. ABD Maliye Bakanı James Baker tarafından hazırlanan Baker Planı, Üçüncü Dünya Ülkeleri'ni borçlarını ödeyebilmeleri için ekonomilerini radikal bir biçimde yeniden yapılandırmaya zorlayan bir strateji getirirken, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası'nın (DB) 1985 yılı toplantısında her iki kurumun da borçlu ülkelerin ekonomik politikalarına daha köklü düzenlemeler dayatması istenmiştir (Ellwood, 2002). Sürece damgasını vuran diğer rapor yine 1980'li yıllarda ABD maliyesine yön verenlerden Nicholas Brandy tarafından hazırlanmıştır. Bu planın kilit noktalarından birisi ise borçlu ülkelerin kamu teşekküllerini özelleştirmeleri idi.

Krizin ardından Baker ve Brandy planlarının kılavuzluğunda uygulanmaya başlanan yapısal uyum programları; IMF, DB ve Batılı ülkeler tarafından "ülkelerin kriz durumlarına uyum sağlamaları ve krizleri atlatmalarını sağlamak için tasarlanan programlar" (Stiglitz, 2002) olarak tanımlanan; ancak gerçekte 'serbest piyasa' gündeminin geniş kapsamlı bir versiyonu olan ve genellikle neoliberalizm denilen anlayışla uyumlu bir dizi politikadan oluşan programlardı (Danaher, 2004). Temel hedefi borçların ödenmesi olan yeniden yapılandırma süreci Üçüncü Dünya'da iki evrede hayata geçirildi. Birinci evre devalüasyon, kemer sıkma politikası, bütçe açığını küçültme, fiyatların serbestleştirilmesi, petrol ürünleri ve kamu hizmetlerinin fiyatlarının yükseltilmesi ve ücretlerin endekslenmemesi uygulamaları ile 'kısa vadede ekonomik istikrarı sağlama' hedefine odaklanırken; ikinci evre ticaretin serbestleştirilmesi, bankacılık sisteminin serbestleştirilmesi, kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi, vergi reformu, toprağın özelleştirilmesi, işgücü piyasasının esnekleştirilmesi, özel ödenek fonlarının geliştirilmesi, eğitim ve sağlık gibi temel alanların aşamalı olarak sivil toplum örgütlerine kaydırılması (özelleştirme), iyi yönetim uygulamaları ile gerçek anlamda 'yapısal düzenleme'yi gerçekleştiriyordu (Toussaint, 1999).

24 Ocak Kararları: Serbest Piyasa Ekonomisiyle Dışa Açılma

Üçüncü Dünya Ülkeleri'nin genelinde uygulamaya konulan yapısal uyarılama politikalarına bağlı olarak 1984-90 arasında Batılı özel bankalar Üçüncü Dünya'dan 178 milyar dolar kazanç elde ederken, 1980-99 arasında Üçüncü Dünya'nın borç stoku yaklaşık 3 trilyon dolara ulaştı ve Afrika'nın borcu yapısal uyarılmalarla %400 arttı. Kısacası yapısal uyum programları Washington merkezli bir grup olan Development Gap'in tespiti ile "ülkeleri borç, uyum programları, zayıflayan bir yerel ekonomi, artan savunmasızlık ve daha fazla borçtan oluşan trajik bir döngüye itti" (Ellwood, 2002).

1970'ler süresince Üçüncü Dünya'nın yaşadığı trajik borç döngüsünden Türkiye de muaf kalmadı. Cumhuriyet'in kuruluşunun ardından devletin inşası için

uygulamaya konulan devletçi ve korumacı ekonomi anlayışı, ülkeyi kendi olanakları ile kalkındırma hedefini gütmekteydi. Ancak Türkiye'nin kendi olanakları ile kalkınma yolu 1950'de Demokrat Parti'nin iktidara gelmesi ile kapatıldı. Demokrat Parti dış yardımlara-özellikle de ABD yardımları- dayalı bir kalkınma anlayışına yöneldi (Sertel, 1988). Sonrasında yaşanan 30 yıl, her ne kadar 1963'ten sonra uygulanmaya başlanan kalkınma planları ve bu kapsamda oluşturulan iktisadi devlet teşekkülleri dikkate alındığında, devletin ekonomideki rolünün gittikçe genişlediği bir dönem olsa da, gerçekte liberal kapitalist yolla kalkınmaya odaklanan ve bunun sonucunda da dünya sanayi ve finans sermayesine bağımlı bir ekonomik büyüme olmuştur (Sertel, 1988). 1973-77 arasındaki dönem Türkiye açısından Avrupa para piyasalarına açılma dönemi olmuştur. Söz konusu dönemde elinde biriken petro-dolarlardan kar etmek amacındaki Avrupa bankalarının dıştan, yatırımlarını artırmak isteyen yerli üreticilerin ise özellikle petrol ithalatı için içten yaptığı baskılar, ekonominin serbestleşerek dışa açılması yönünde büyük bir basınç oluşturmuştur. Bu basınç ortamında Türkiye'nin iç piyasada gerekli önlemleri almadan ithalat yapabilmek için kısa vadeli dış borçlanma yoluyla ekonomisinde gelişmeyi sürdürme girişimi, 1977'de kısa vadeli borçların ödenememesi ile krize yol açmıştır (Kazgan, 2005). İç ve dış baskıların çakıştığı bu dönemde sürdürülen borçlanma politikasının tıkanması üzerine Adalet Partisi Hükümeti tarafından IMF'yi tatmin etmek üzere 24 Ocak 1980'de hazırlanan 'Serbestleşme İçinde İstikrar Sağlama' programı, yeni birikim modelinin kurallarını belirlemiştir. 24 Ocak Kararları olarak anılan ve ekonomiyi serbest piyasa ekonomisiyle dışa açılmaya (ihracata dönük kalkınmaya) götüren bu kararlar 12 Eylül sonrasında Özal hükümetleri ile uygulamaya geçirildi. 24 Ocak Kararları çerçevesinde iç pazarın dışarının rekabetine açılması, ihracatın özendirilmesi, döviz kontrolünün serbest bırakılması, banka faizlerinin serbest bırakılması, tarımsal ürünlerin ihracatının ve turizmin özendirilmesi, imalat sanayinin geriletilmesi ve kamu varlıklarının özelleştirilmesi yeni birikim modeline damgasını vuran uygulamalar olarak belirdi.

Serbest Piyasa Ekonomisinin Aracı Olarak Özelleştirme

1980 sonrasında Türkiye'nin yöneldiği yeni birikim modeli çerçevesinde devlet aygıtı yeniden yapılandırılmıştır. Devletin yeniden yapılandırılması, devlet aygıtının belirlenmiş iktisadi-politik hedefler doğrultusunda konum ve işlevleri bakımından yeniden tanımlanarak örgütlenmesidir (Güler, 1996). Söz konusu yeniden yapılandırmanın en temel araçlarından birisi özelleştirme olmuştur. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın ifadesine göre özelleştirmenin temel amacı, nihai olarak devletin ekonomide işletmecilik alanından tümüyle çekilmesini sağlamaktır (ÖİB, 2007). Ancak Başkanlığın yaptığı tanım özelleştirmenin dar tanımını oluşturur. Çünkü bu haliyle özelleştirme sadece kamu iktisadi teşekküllerinin özel sektöre devrini içerir. Oysa özelleştirme çok daha geniş bir anlama sahiptir. Geniş anlamda özelleştirme: a- Kamu iktisadi teşekküllerinin yönetim ve

mülkiyetinin özel kesime devredilmesi, b- Kamu hizmetlerinin özel kesime ihale edilmesi, c- Kamu hizmetlerinin fiyatlandırılması, d- Kurumsal serbestleşmenin sağlanması gibi dört temel alanı kapsamaktadır (TMMOB, 2005).

Özelleştirmenin evrensel boyutta gündeme gelmesi iki nedenden ötürüdür: İlk neden, 1980'li yılların başında dış borç faizlerini dahi ödeyemez duruma düşen Üçüncü Dünya Ülkeleri'nin yeniden borç ödeyebilir duruma girmesiyle ilgiliyken, ikincisi 'bütünleşen dünya'da rekabet koşullarının eşitlenmesi için devlet müdahalesini ve desteklerini en aza indirme, çokuluslu şirketler karşısında ulus devlet gücünü zayıflatmada yatar (Kazgan, 2002). Yukarıda belirtilen nedenlerden ötürü dünya çapında yaygınlaştırılan özelleştirme uygulamasının birbirine zıt iki yanı mevcuttur. Biri, özelleştirmenin yerli/yabancı sermayenin kar haddini artırmaya katkısı ve bunun da ekonomiye dinamizm getirmesi beklentisi; ikincisi, eğer bu dinamizm gelmiyorsa, ekonomide sıfır toplamlı bir oyun oynanıyor olması. Yani özelleştirme ekonomide verim artışı ve dinamik büyüme sürecini harekete geçiremiyorsa, bu yoldan sermayenin karını artırma, toplumun geri kalan kesiminde fakirleşmeyle birlikte gider (Kazgan, 2002).

Dünya geneli ile birlikte aynı nedenlerle özelleştirmeye yönelen Türkiye'de, 1980 sonrasında uygulamaya konulan özelleştirme uygulamaları kapsamında tasfiye, devir, satış yetkisi Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu'na tanınırken, Dünya Bankası'nın desteğiyle özelleştirme uygulamalarının stratejik bir plana dayandırılması amacıyla, 1985 yılında, amaçların, önceliklerin, kapsamın ve zamanlama planının belirlendiği bir stratejinin oluşturulması gereğinden hareketle Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Özelleştirme Ana Planı hazırlanmasına karar verilmiştir. Açılan uluslararası ihale sonucunda, Morgan Guaranty Trust Company of New York firması, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, Yatırım Finansman A.Ş. ve Price Waterhouse/Muhas A.Ş. ile birlikte Özelleştirme Ana Planı'nı hazırlamakla görevlendirilmişlerdir (Kilci, 1998). Kısacası Türkiye'nin özelleştirme planı Dünya Bankası'nın isteği ve yabancı kurum-kuruluşların çizdiği çizelgeye göre belirlenmiş, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ise bu çizelgeyi uygulamakla görevlendirilmiştir.

Söz konusu Özelleştirme Ana Planı kapsamında Türkiye şartlarında özelleştirmenin amaçları öncelik sırasına göre şu şekilde belirlenmiştir (Kilci, 1998);

- Pazar güçlerinin ekonomiyi harekete geçirmesine imkan verilmesi,
- Verimliliğin ve randımanın artırılması,
- Malların ve hizmetlerin kalite, miktar ve çeşitliliğinin artırılması,
- Halka açık şirketlerin teşvik edilmesi,
- Sermaye piyasalarının geliştirilmesinin hızlandırılması,
- Hazinenin KİT'lere sağladığı mali desteğin asgariye indirilmesi,

- KİT'ler tarafından uygulanan tekeli fiyatlandırma ve dolaylı vergilendirmenin azaltılması,
- Kamu görevlilerinin politika ve yönetmelik konularında çalışmalarına izin verilmesi,
- Modern teknoloji ve yönetim tekniklerinin cezbedilmesi,
- Çalışanlara hisse senedi vermek suretiyle iş verimliliğinin artırılması,
- Kamu ve özel sektör kuruluşları arasındaki dengenin değiştirilmesi,
- Yabancı yatırımlarla uluslararası ekonomik ve politik bağların kuvvetlendirilmesi,
- Mevcut sermaye yatırımlarındaki iç karlılığın artırılması ve
- Devlete gelir sağlanması.

Yukarıda sayılan hedeflerin bütünü dikkate alındığında görülmektedir ki amaç zarar ettiği ileri sürülen kamu iktisadi teşekküllerinden kurtulmak ve kamuya gelir sağlamak değil, özel sermayenin egemenliğindeki serbest piyasa ekonomisini hakim kılmaktır ve bunun için de kamu varlıklarını özel sermayeye devretmektir. Bu durum 'devlete gelir sağlanması' maddesinin en sona bırakılmasından da rahatlıkla anlaşılmaktadır.

1985 yılında hazırlanan Özelleştirme Ana Planı çerçevesinde 1985 yılından itibaren 246 kuruluşta kamu hisseleri, 22 yarım kalmış tesis, 393 taşınmaz, 8 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 103 Tesis, 6 Liman, şans oyunları lisans hakkı ile Araç Muayene İstasyonları özelleştirme kapsamına alınmıştır. 23 kuruluşta kamu payı ile 4 taşınmaz daha sonra özelleştirme işlemine tabi tutulmaksızın kapsamdan çıkarılmak, tasfiye edilmek veya kapsamda olmayan başka bir kuruluşla birleştirilerek tüzel kişiliği sona erdirilmek üzere devredilmiştir (ÖİB, 2007). 1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, Başkanlık tarafından 2007'ye kadar 195 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 186'sında hiç kamu payı kalmamıştır. Gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı ise 30 milyar dolar düzeyindedir (ÖİB, 2007).

2001 krizinin ardından iktidar olan AKP Hükümeti 1980 sonrasında Özal ile başlatılan özelleştirme sürecinin en hızlı ve radikal takipçisi olmuştur. Başbakan Erdoğan'ın "Ben ülkemi pazarlamakla mükellefim" (Milliyet, 2005) veciz sözünde ifadesini bulan özelleştirme takipçiliği, Hükümetin "uzun yıllardır Türkiye'de birikmiş olduğunu belirttiği bir dizi sorunu aşmak" üzere açıkladığı Acil Eylem Planı'nın yapı taşlarından birisini oluşturmaktaydı. Acil Eylem Planı adı ile 16 Kasım 2002'de Başbakan Erdoğan tarafından ilan edilen planda "serbest piyasanın daha iyi işlemesi için gerekli koşulların oluşumunu sağlamak, ekonomideki etkinlik ve verimliliği artırmak hedeflerini bir an önce gerçekleştirmek için" özelleştirme çalışmalarına hız verileceği belirtiliyordu (Acil Eylem Planı, 2002).

Yine bu kapsamda en geç üç ay içinde;

- Özelleştirme kapsamındaki kuruluşların gözden geçirilmesi ile yeni bir özelleştirme stratejisi ve takviminin belirleneceği,
- Özelleştirme kapsamına alınacak KİT'lerin gruplandırılması ile her KİT'e uygun özelleştirme stratejisi ve takviminin belirleneceği,
- Özelleştirme uygulamalarında yurtdışında çalışan kişilerin katılımının teşvik edileceği,
- İlk bir yıl içinde madencilikte özelleştirme çalışmalarının sonuçlandırılacağı,
- Ayrıca, kamuya ait ruhsatlı maden alanlarının tedricen özel sektöre devredileceğine değiniliyordu (Acil Eylem Planı, 2002).

AKP Hükümeti'nin Acil Eylem Planı'nda ortaya koyduğu özelleştirme hedefi 2004 yılından itibaren Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın artan iş hacminde yansımaları bulmuştur. Başkanlık tarafından hazırlanan 'Türkiye'de Özelleştirme' başlıklı çalışmada yer verilen 'Yıllar İtibariyle Özelleştirme İşlemleri' tablosu incelendiğinde söz konusu yansıma hemen göze çarpmaktadır. 1985-2002 arasındaki 17 yılda 16.179 milyon dolarlık özelleştirme gerçekleşirken, 2003-2007 yılları arasındaki 5 yıllık AKP Hükümeti döneminde 22.021 milyon dolarlık özelleştirmenin yapıldığı görülmektedir (ÖİB, 2007).

2. BÖLÜM: ÖZELLEŞTİRME YÖNTEMİ OLARAK YAP-IŞLET DEVRET MODELİ VE KAMU ÖZEL İŞBİRLİKLERİ

Özelleştirme Kavramının İdeolojik Seyri

1980'lerin başında Thatcher Hükümeti özel sektörü yeniden yapılandırmayı hedefleyen politik stratejisi ile hem ülkesinde hem de dünyada yeni bir dönemin kapısını araladı. Söz konusu yeni dönemde, serbest piyasa ekonomisini tüm kurumları ile hakim kılmak için özelleştirme en radikal kalkınma aracı olarak görüldü ve bu anlayış kısa sürede dünya genelinde hakim anlayış haline geldi (Hall, 2003). İngiltere, ABD ve Yeni Zelanda'nın ardından Üçüncü Dünya'da ve eski komünist ülkelerde uygulanan özelleştirme, işten çıkarmalar ve kamu hizmetlerinin paralı hale getirilmesi ya da fiyatlarının yükseltilmesi türünden önemli sonuçlar doğurmuştur. Bu sonuçların toplumların geniş kesimlerinin ekonomik konumunda yarattığı tahribat sonucunda ise özelleştirme, toplumun geniş kesimleri nezdinde olumsuz bir anlam yüklenmiştir.

Yüklenildiği olumsuz anlam, uygulamalara yönelik direnişlerin önemli boyutlara ulaşması ve bunların sonucunda kavramın politik olarak ihtilafli bir hale gelmesi üzerine özelleştirme kavramı geri plana itilirken, özellikle 1990'lardan itibaren yeni kavramlar ortaya konulmaya ya da yaygınlaştırılmaya başlanmıştır (Hall, 2003). Yeni dönemde öne çıkarılan Yap-İşlet-Devret (Build-Operate-Transfer, BOT), kamu özel işbirliği (Public-Private Partnership, PPPs) ve özel sektör katılımı (Private Sector Participation, PSI) gibi kavramlar katılım, işbirliği gibi "olumlu" anlamlarla yüklenirken, özelleştirme kavramının

çevresinde oluşan olumsuzluklarda dağıtım muğlaklaştırma işlevi görmektedir.

Yap-İşlet Devret Modeli

3996 sayılı Yasa'da tanımlandığı biçimi ile yap-işlet-devret (YİD) modeli, ileri teknoloji ve yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen özel bir finansman modeli olup, yatırım bedelinin (elde edilecek kar dahil) sermaye şirketine veya yabancı şirkete, şirketin işletme süresi içerisinde ürettiği mal veya hizmetin idare veya hizmetten yararlananlarca satın alınması suretiyle ödenmesini ifade eder.

Türkiye'de YİD modelinin uygulanması yönünde 1980'lerin başında girişimler başlatılmış ve ilk yasal düzenleme enerji sektöründe gerçekleşmiştir. 04.12.1984 tarih ve 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtım ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun ile elektrik enerjisi alanında özel sektöre de faaliyette bulunma olanağı tanınmıştır. Söz konusu kanun ile başlatılan YİD süreci, bu yönde hazırlanan ve TBMM'den geçirilen pek çok kanunun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesine ve bu yöndeki girişimlerin hukuka karşı ilettilmesine rağmen, 'imtiyaz sözleşmesi'nden 'özel hukuk sözleşmesi'ne, Danıştay'ın ön denetim görevinin kaldırılmasından tahkim usulünün geçerli kılınmasına kadar olan aşamaları geride bırakarak bugünlere gelmiştir.

Türkiye'de daha çok enerji alanında uygulanan YİD modeli, Sayıştay tarafından 2004 yılında hazırlayarak TBMM'ye sunulan Enerji Raporu'nda "bugün ülkemizde enerji alanında yaşanan sıkıntıların başlıca sebebi" olarak ifade edilmektedir. Sözü edilen Rapor'da YİD modeliyle yapılan 24 ve Yap-İşlet (Yİ) modeliyle yapılan 5 olmak üzere toplam 29 adet santral incelenmiş ve saptanan sorunların başlıcalarına yer verilmiştir. Rapor'da YİD modeline dair belirtilen sakıncalar şöyledir:

- Sözleşmeler üzerinde idarî yargının ön denetimi olmaması sonucunda kamu aleyhine hükümlerin yer aldığı ve riskin kamunun üzerinde kaldığı sözleşmeler akdedilmiştir.

- Bakanlık ile özel şirketler arasında imzalanan sözleşmelerin tamamına "Gizlilik" yönünde hükümler konulması nedeniyle, kamu aleyhine yapılan düzenlemelerin ilgili kurum ve kuruluşlar ile kamuoyu tarafından öğrenilmesi imkanı da ortadan kalkmıştır.

- YİD modeliyle yapılan santrallerle ilgili olarak ilana çıkılmamış, başka şirketlerden teklif alınmamış ve ihale yapılmamıştır.

- Santrallerin kurulacakları yerlerin, arz-talep dengesi göz önüne alınarak Bakanlık tarafından belirlenmesi gerekirken, bu yerlerin seçiminin firmalara bırakılması sonucunda bazı bölgelerde talebin çok üzerinde enerji üretecek kapasitede santraller kurulmuş ve üretilen enerjiye o bölgede ihtiyaç duyulmadığı için ilave yatırım yapılarak

yeni iletim hatları tesis edilmiş, bu da enerji maliyetlerinin yükselmesine ve kayıp-kaçak oranlarının artmasına yol açmıştır.

- Şirketler tarafından ilgili yönetmelik hükümlerine aykırı olarak düzenlenen hatalı fizibilite raporlarına dayanılarak proje kabulleri yapılmış, bağlı ve ilgili kuruluşların fizibilite raporlarına verdikleri olumsuz görüşler dikkate alınmamıştır.

- 3096 sayılı Kanun hükümlerine göre sadece elektrik üretmek amacıyla kurulan şirketlerle sözleşme imzalanması mümkün olduğu halde, farklı alanlarda da faaliyet gösteren şirketlerle sözleşmeler imzalanmış ve yine aynı Kanuna göre sözleşmelerde işletme sürelerini belirleme yetkisi Bakanlar Kuruluna ait iken, Bakanlık, yetkisini aşarak Bakanlar Kurulu Kararı olmaksızın bazı projelerin işletme sürelerini artırmıştır.

- Firmaların belirledikleri yatırım tutarları ile öz sermaye getiri oranlarının hiçbir araştırma ve analiz yapılmaksızın aynen kabulü ve şirketlerle imzalanan sözleşmelere kamu aleyhine hükümler konulması sonucunda, toplam yatırım maliyetleri gerçeği yansıtmayan santrallerden yüksek tarifelerle enerji satın alınmasına ve şirketlerin söz konusu yatırımlarından USD bazında % 85'lere varan yüksek oranlarda getiri elde etmelerine yol açılmıştır.

- Firmalar, santralleri fizibilite raporlarında verdikleri ilk teklif fiyatlarından daha düşük bedellerle tamamladıkları halde, yatırım dönemi sonunda (özellikle doğalgaz santrallerinde) maliyetlerin yıllık %4.6 ile %5 arasında değişen oranlarda eskale edilmesine izin verilerek toplam yatırım maliyetlerinin daha da yükselmesine sebep olunmuştur.

- Görevli şirketlerle imzalanan Uygulama/İmtiyaz Sözleşmeleri defalarca değiştirilmiş ve her değişiklikte, projelerin toplam yatırım tutarları ve elektrik satış tarifeleri yükseltilmiş, işletme süreleri uzatılmış, erken üretim, eksik ve fazla üretim fiyatları değiştirilmiştir. Bu tür değişiklikler tamamen şirketlerin talepleri doğrultusunda ve firmaların lehine olmuş, kamu yararı açısından yapılması zorunlu olan değişiklikler yapılmamış, bu da kamu kesiminin riskinin artmasına yol açmıştır.

- Tüm bu uygulamalar sonucunda, santrallerin işletmede oldukları ortalama 4 yıllık süre içinde 2.3 milyar USD kamu zararı ortaya çıkmıştır (**Sayıştay Enerji Raporu Özet Bilgi, 2004**).

Yukarıda belirtilen sakıncaları içeren YİD modeli; yapım, işletme ve devir olmak üzere üç aşamada gerçekleşmektedir. Yapım aşaması, bir kamu yatırım veya hizmetinin özel kesime ihale edilmesinden oluşur. Kamu-özel sektör ortaklığı ile yürütülen bu projelerde yapım aşaması için gerekli finansman özel sektör tarafından temin edildiğinden, klasik finansman yöntemiyle yapılan işlere oranla -üstelik devletten alınan teşviklere ve vergi indirimlerine rağmen- daha pahalıya mal olmaktadır (**Sayıştay İzmit Raporu, 2002**). İşletme aşaması yine özel

kesimce gerçekleştirilen modelde, üretilen mal veya hizmet kamu kurum ve kuruluşlarınca veya hizmetten yararlanılınca satın alınır, dolayısıyla kamu hizmeti özel kesimce ve yine içerisine kendi karı da eklenerek fiyatlandırılır. Devir aşaması tesislerin, borçsuz, bakımı yapılmış, eksiksiz ve işler durumda, ilgili kamu kurum veya kuruluşuna bedelsiz olarak devredilmesi şeklinde gerçekleşir. Ancak Sayıştay'ın Raporu'nda belirttiği biçimiyle işletme süreleri sözleşmelere sürekli eklenen yeni hükümlerle uzatılmaktadır.

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

Kamu Özel İşbirlikleri

Kamu özel işbirliği modeli yeni bir uygulama değildir. Alexis de Tocqueville 170 yıl önce hükümet dışı şirketlerin, demokrasiye bir Amerikan mirası olduğunu belirtirken; Donald Haider, Chicago kentinin görüntüsünün 1909'da kamu özel işbirliği ile yapılan bir planı yansıttığını belirtir. Yine 1940 yılında Pittsburgh'da yapılan Toplum Kalkınması İçin Allegheny Konferansı, bu ülkedeki geliştirilmiş ekonomik ve eğitimsel kalkınma için tahsis edilmiş kamu özel işbirliğinin en parlak örneklerinden birisidir (Davis, 1986). Kamu özel işbirliği, ABD'de Carter döneminde özellikle New York, Detroit, Cleveland gibi kentlerde beliren ulusal kent siyaseti ile bağlantılı ekonomik ve sosyal kriz sonrasında uygulanan bir siyaset aracı olarak belirmiştir (Lyall, 1986). Bu bağlamda yeni bir model olmayan kamu özel işbirliği, özelleştirmenin politik olarak ihtilaflı hale gelmesi ile birlikte yeniden 'piyasaya sürülmüştür'. Yeni dönemdeki anlamı ile kamu özel işbirliği kavramı, ilişkilerin saldırgan bir dönüşümünden ziyade, kurallara dayalı bir uygulama ve daha çok işbirliği ile oluşturulan özel sektörün aynı biçimdeki (özelleştirme) yatırımlarını ifade etmek için geliştirilmiştir (Hall, 2003). 'Özel sektör katılımı' (Private Sector Participation, PSI) olarak ifade edilen benzer terim de, gelişmekte olan ülkeler bağlamında DB ve diğer uluslararası örgütler tarafından geniş ölçüde kullanılmaktadır. Her iki durumda da kelime hukuksal ya da teknik bir deyimden ziyade Thatcheri anlamda özelleştirme teriminin yerini alan bir ifadedir (Hall, 2003). Dolayısıyla kamu özel işbirliği terimi bu bağlamıyla bir özelleştirme uygulamasıdır, ancak bünyesindeki işbirliği-ortaklık kavramları ile özelleştirme üzerindeki yaygın olumsuz kanıyı muğlaklaştırma işlevi görmektedir.

Dünya Bankası, ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) ve Uluslararası Kalkınma Departmanı (DFID) gibi

uluslararası kurumlar tarafından Üçüncü Dünya Ülkeleri'nde kamu hizmetlerini şehirlere devretmek üzere stratejik bir araç olarak görülen kamu özel işbirliği modelinin, literatürde de yeni-liberaller ve yeni-muhafazakarlar tarafından savunulduğu görülmektedir. Yeni-liberaller ve yeni-muhafazakarlar kamu özel işbirliğini, özel sektör rolünün kamunun, toplulukların ve sivil toplum örgütlerinin kaynakları ile desteklendiği bir piyasayı güçlendirme stratejisi olarak desteklemektedirler (Miraftab, 2004). 1980'lerde Reagan ve Thatcher yönetimleri tarafından kentsel kalkınma için ana strateji olarak teşvik edilen kamu özel işbirliği modeli, kamu hizmetleri için devlet harcamalarını azaltmak ve devletin sorumluluklarının alanını küçültmek amacıyla, kamu sektörünün varsayılan yetersizliklerinden sakınmak ve özel sektöre daha fazla güvenmek olarak teşvik edilmiştir (Miraftab, 2004). Söz konusu teşvik doğal olarak sadece bu ülkelerle sınırlı kalmamış, daha çok yapısal uyarlamalar ile kamu kaynaklarını özelleştirmeye zorlanan Üçüncü Dünya Ülkeleri'ne doğru hızlı bir genişleme kaydetmiştir.

Eskinin Üçüncü Dünyası bugünün ise Güney'deki ülkelerde kamu ile özel sektörün 'işbirliği', 'ortaklığı' esasına dayalı olarak uygulanan projeler daha çok DB, IMF, Uluslararası Finans Kurumu (IFC), Çok Taraflı Yatırım ve Garanti Kuruluşu (MIGA), Uluslararası Kalkınma Birliği (IDA) ve bölgesel kalkınma bankaları tarafından finanse edilmektedir (Başar, 2000). Kamu özel işbirliği etiketi hem önerdiği hem de gizlediği şey açısından etkilidir. Kamu katılımı, demokrasi ve şeffaflığı ima ederken, diğer taraftan mevcut kamu kaynaklarını genellikle kamu mallarının özelleştirilmesi için kullandığı gerçeğini gizlemektedir (Shiva, 2003). Ortaklık ilişkisinin taraflardan özel sektör her zaman tüm yükümlülüklerden sorumlu tutulmazken, belirli bir kamu hizmeti alanı yatırım yapmak ve işletmek üzere kendisinin tasarrufuna sunulmaktadır. Diğer taraftan devlet örgütü hem ortaklığın yolunu açan kuralları koyarken hem de kamu kaynaklarını (kamulaştırma, vergi indirimleri, teşvikler) özel sektör için seferber ederken, kendisini ortaklığın güçsüz tarafı konumuna düşürmektedir. Bu bağlamda kamu özel işbirliği modelinin kararsız ve aldatıcı özü ortaklığın etkili bir özelleştirme biçimi haline gelmesini olanaklı kılmaktadır ve model bunu fakir halk ve devlet ile özel sektörün ve piyasanın güç paylaşımı başlığı altında gerçekleştirmektedir (Miraftab, 2004).

YİD Modeli ile Su Özelleştirmesi: Izmit Şehri Kentsel ve Endüstriyel Su Temini Projesi

Türkiye su yönetimi sistemi içinde içme ve kullanma suyu konusunda ulusal düzeyde örgütlenmiş olan üç ana kuruluş bulunmaktadır. Bunlar 1- Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü, 2- İller Bankası Genel Müdürlüğü ve 3- Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'dür (Güler, 1999). Türkiye'de suyun yönetiminde köy-il-ülke geneli boyutunda görev alan bu üç kuruluştan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün tasfiye işlemi 13.01.2005 tarihli Yasa ile gerçekleştirilmiştir. Diğer iki kurumun tasfiye süreci ise DB'nin raporları uyarınca devam etmektedir⁵.

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

Ulusal düzeydeki su yönetimi yapılanmasında yaratılan büyük yıkımın yerel düzeydeki yansıması İzmit’te 2006 yılı Aralık ayında görünür hale gelmiştir. 24 Şubat 1995 tarihli ve 95/T-17 sayılı Kararla YİD kapsamına alınan İzmit Kirazdere (sonradan Yuvacık adını alıyor) Projesi hem su konusunda uygulanan YİD yönteminin enerji alanındaki YİD uygulamaları gibi çok ciddi kamu zararlarına yol açtığını kanıtlamış hem de su gibi hayati bir alanın kamusalıktan uzaklaştırılarak özelleştirilmesinin halkın günlük hayatında ne denli büyük bir yıkım yarattığını kanıtlamıştır.

İzmit Projesi YİD öncesi ve YİD sonrası olarak iki aşamada gerçekleşmiştir. Proje kapsamında bulunan Kirazdere Barajı ilk olarak 1968 yılında hazırlanan Marmara Havzası İstikşaf Raporu’nda yer almıştır. 1966 yılında başlayan proje etütleri 1978 yılında tamamlanırken, 1972 tarihli ve 7/5290 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İzmit şehrine su temin işi DSİ Genel Müdürlüğü’ne verilmiştir. 1982-83’te DSİ Genel Müdürlüğü, İzmit’in 2020 yılına kadar gereksinim duyacağı su ihtiyacını saptamak ve gerekli planlamayı yapmak üzere Kirazdere Projesi Planlama Raporu’nu hazırlamıştır. Bu raporda İzmit, Yarımcı, Derince, Değirmendere ve Gölcük’ün 2020 yılında içme-kullanma-endüstri su ihtiyacının 273 milyon m³ olacağı hesaplanmış ve bu çerçevede 131 milyon m³’lük ihtiyacın mevcut kaynaklardan, geri kalan 142 milyon m³’ünün de yapılması planlanan Kirazdere Barajı’ndan karşılanması planlanmıştır. 09.02.1987’de Gama İnşaat’a ihale edilen projenin Yap-İşlet-Devret modeline geçirilmesi yönünde 1989-90 arasında kimi girişimler söz konusu olsa da, Hazine ve İzmit Belediyesi’nin tesislerin ileri bir teknoloji gerektirmediği, İzmit Belediyesi’nin bu tesislerde üretilen suya ihtiyacı olmadığı ve üretilen suyun birim fiyatının yüksekliği nedeniyle satılamayacağından Hazine’nin sübvans etmek zorunda kalacağı gibi nedenlerle olumsuz görüş belirtmeleri nedeniyle bundan vazgeçilmiştir. 15.10.1990’da Kamu Ortaklığı Fonu finansmanı kapsamına alınan proje, 19.10.1994’te fon kapsamından çıkarılmıştır. Hazine ve İzmit Belediyesi geçen zaman

içerisinde olumsuzluk yönünde belirttikleri görüşlerini değiştirmiş ve projenin YİD modeli ile tamamlanması yönünde alınan Belediye Meclisi Kararına dayanılarak 1990 yılından başlayarak 1996 yılına kadar geçen süre içinde, eşgüdümü Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Müsteşarlığı tarafından yürütülen çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar sonucunda proje, bazı yatırımların YİD modeliyle yapılmasını düzenleyen 3996 sayılı Kanun ile uygulamaya ilişkin 94/5907 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının (BKK) yürürlüğe girmesini müteakip 3996 sayılı Kanunun 4047 sayılı Kanunla değişik Geçici 1’inci maddesine dayanarak Yüksek Planlama Kurulu (YPK) tarafından verilen 24.02.1995 tarih ve 95/T-17 sayılı Karara istinaden YİD modeli kapsamına alınmıştır. YİD kapsamına alınma ile paralel olarak projenin bedeli de sürekli artmıştır. İlk teklif bedeli 480 milyon dolar olan proje YİD kapsamına alındığında bedeli bir anda 890.9 milyon dolara yükselmiştir. Buna 23.5 milyon dolarlık kamulaştırma bedellerinin belediyece karşılanması, belediyenin %15’lik ortaklık payı için eklenen 19.5 milyon dolarlık bedel ve 1999-2014 yılları arasında kullanılsa dahi alınması taahhüt edilen 142 milyon m³ suyun bedeli de eklendiğinde projenin kamuya toplam maliyetinin 4-4.5 milyar dolar olacağı tahmin edilmektedir (Topçu, 2006; Sayıştay İzmit Raporu, 2002).

İzmit Şehri Kentsel ve Endüstriyel Su Temini Projesi’nin YİD kapsamına alınmasının ardından suyun yönetimini üstlenmek üzere İzmit-Su Anonim Şirketi (İSAŞ) adlı bir şirket kurulmuştur. Bu şirketin kuruluş amacı şöyle belirtilmiştir:

“İzmit Belediyesi Eysel ve Endüstriyel Su Temini Projesi ile ilgili olarak, İzmit Belediyesi’ne artırılmış ve ham su satmak için Yuvacık Barajı, su arıtma tesisi, boru hatları, pompalama istasyonları ve tesislerin projesi, mühendislik ve inşaatının yapılması, bu amaç için gerekli malzemenin temini, yapısal tesisin test edilmesi, işletmeye alınması, yönetilmesi, işletilmesi ve bakımının yapılması”.

Yukarıda belirtilen amaç ile İSAŞ’ı kuran üç ortak olan GAMA şirketin %53.5, GÜRİŞ %11.5 ve Thames Water %35 hissesine sahip olmuştur. Ancak bu oranlar İzmit Büyükşehir Belediyesi’nin başvurusu üzerine Bakanlar Kurulu’nun Belediye’nin İSAŞ’ın en çok %39 hissesine sahip olabileceği yönündeki kararının ardından şirketin hisselerinde şu yönde bir değişim gerçekleşmiştir: Thames Water %35, GAMA %23.5, Büyükşehir Belediyesi %15, GÜRİŞ %11.5, Mitsui&Co. Ltd. %7.5, Sumitomo %7.5 (Topçu, 2006).

Projenin YİD kapsamına alınması ve İSAŞ’ın kuruluşunun ardından Büyükşehir Belediyesi ile İSAŞ arasında 24.08.1995 tarihinde Uygulama ve Su Satış Anlaşması imzalanmış ve 1998 yılında Yuvacık Barajı’nın tamamlanması ile tesisler 18 Ocak 1999’da işletmeye alınmıştır. Böylece 1999-2014 yılları arasında 15 yıl süre ile İSAŞ’tan su satın alınması anlaşmaya bağlanmıştır (Sayıştay İzmit Raporu, 2002).

Sayıştay'ın gerek projenin YİD kapsamına alınması sürecine ilişkin işlemler gerekse İSAŞ'ın kurulması sürecindeki işlemler üzerinden yaptığı inceleme sonucunda hazırladığı "Yap-İşlet-Devret Modeli ile Yapılan İzmit Sehri Kentsel ve Endüstriyel Su Temini Projesi Hakkında Rapor"unda yer verdiği tespitler, söz konusu YİD kararının nasıl hukuka karşı alındığını ve bu süreçte kamunun uğradığı zararın ne denli büyük olduğunu ortaya koymaktadır. Sayıştay Raporu'nda, YİD modeli ile İzmit Su Projesi kapsamında inşa edilen Yuvacık Barajı Arıtma Tesisleri ve İsale Hatlarının yatırım maliyetleri, DSİ Genel Müdürlüğü tarafından dış kaynaklı kredi temin edilerek yürütülen ve benzer iş niteliğinde olan:

- İzmir Tahtalı Barajı, Arıtma Tesisleri ve İsale Hatları,
- İstanbul Yeşilçay-Yeniemirli Arıtma Tesisleri,
- Diyarbakır İçme ve Sanayi Suyu Temini,

projelerinin maliyetleri ile karşılaştırılmış ve bu karşılaştırma sonucunda İzmit Su Projesi'nin isale hattı ve su arıtma tesisi maliyet bedellerinin benzer projeler olarak irdelenen projelerin isale hattı ve arıtma tesisi maliyet bedellerinden 3 ila 9 kat daha yüksek olduğu görülmüştür (Sayıştay İzmit Raporu, 2002).

Sonuç Yerine: Ankara'nın Susuz Yazı ve Hükümetin Su Kaynaklarını Özelleştirme Çabası

AKP Hükümeti, 2007 Ağustos ayında Ankara'da yaşanan susuzluk sorununun⁶ hemen sonrasında, Türkiye'nin bu durumu özelleştirme ile aşacağını ilan etti. Hükümetin susuzluk sorununa 'anında' geliştirdiği ve Başbakan Erdoğan'ın "Ben ülkemi pazarlamakla mükellefim" (Milliyet, 2005) sözünde ifadesini bulan bu çözümün temeli AKP'nin Acil Eylem Planı'na dayanmaktadır. Planda ifade edilen "serbest piyasanın daha iyi işleme için gerekli koşulların oluşumunu sağlamak" amacı, AKP Hükümeti tarafından iktidara gelir gelmez büyük bir hızla uygulamaya konulmuş, bu kapsamda özelleştirmeler de Acil Eylem Planı'nda belirtilen alanların çok ötesine geçerek yeni alanlara yayılmaya başlamıştır. Su kaynakları da bu yeni alanlardan sadece birisini oluşturmaktadır.

Hükümetin su kaynaklarını özelleştirme girişiminin 2006 yılında başladığını belirtmek yanlış olmayacaktır. 2006 yılında, su ticaretine hakim olan çokuluslu şirketlerin çıkarlarını kamu politikalarına taşıyan, kamu politikasına dönüştüren Dünya Su Konseyi tarafından 3 yılda bir düzenlenen Dünya Su Forumu'nun beşincisinin Türkiye'de yapılması kararı alınmıştır. AKP Hükümeti bu kararın alınması için hem DSİ Genel Müdürü hem de İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı aracılığı ile büyük bir çaba sarf etmiş ve sonucunu da almıştır. Su kaynaklarının pazarlanma yeri olan Dünya Su Forumu'nun Türkiye'de yapılacağı kesinleşmesinin ardından ise Başbakan ülkesini pazarlama görevi ile bağlantılı olarak "Gap'a paramız yok, mecbur pazarlıyoruz" (Milliyet, 2006) açıklamasını yapmıştır.

Başbakan tarafından bu açıklamanın yapılmasının ardından, Türkiye su kaynaklarının özelleştirilmesi süreci

de son derece yoğun bir döneme girmiştir. Söz konusu süreç şöyle ilerlemiştir: 2006 Aralık ayında İzmit gibi Türkiye'nin en önemli sanayi şehrinde "susuzluk" krizi patlak vermiş, ülkenin başkentinde Büyükşehir Belediye Başkanı'nın açıkladığı haliyle küresel ısınma nedeniyle yaşanan kuraklığa bağlı olarak 1 Ağustos'tan itibaren kentte uygulanacak dönüşümlü su kesintisinin hemen öncesinde, 31 Temmuz'da, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Hilmi Güler 12-13 akarsuyun satışa çıkarılacağını duyurmuştur. "Küresel ısınma, beklenenin altında kalan yağışlar ve geciken barajlar nedeniyle kapağı dayanan su krizi" üzerine Hükümet'in bulduğu çözüm, "akarsu ve göletlerin kullanım hakkını yap-işlet-devret yöntemi ile 49 yılı geçmeyecek şekilde özel sektöre satma" kararı olmuştur (Milliyet, 2007a). Hükümetin su sorununa bulduğu çözümde, halkı yaşadığı bu sorundan kurtaracak yatırımcının payına ise "barajdan elde edilen suyu işletme süresi boyunca satarak hem yatırım maliyetini çıkarmak hem de kar etmek" düşmüştür (Milliyet, 2007a). 22 Temmuz Seçimleri'nin ardından Çevre ve Orman Bakanlığı görevine getirilen DSİ Eski Genel Müdürü Veysel Eroğlu'nun Türkiye İşverenler Sendikaları Konfederasyonu'nun İşveren Dergisi'ne verdiği röportaj 'ilginç tesadüfler' zincirine yeni bir halka eklemiştir. Yeni bakan da yaşanan sıkıntıları küresel ısınmaya bağladıktan sonra "sulamada da özel sektörün önünü açmak lazımdır" saptamasını yapmış ve yöntem olarak da YİD ve kamu özel işbirliğinden söz etmiştir (İşveren Dergisi, 2007). İki önemli kentte yaşanan susuzluk sorununun ardından gelen açıklamalar dönemi, Çevre ve Orman Bakanı'nin "birçok il susuzluk yaşıyor, su projelerine para yok" (Milliyet, 2007b) açıklaması ile son bulmuş ve artık su özelleştirmelerinin yasama sürecine geçmiştir.

04.12.2007 tarihinde Meclis Başkanlığı'na gelen ve şu an Meclis gündeminde olan "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı"⁸ ile DSİ Genel Müdürlüğü enerji alanından sonra sulama alanında da yatırımcı kuruluştan uzaklaştırılacakken, "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi İle Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı"nın yasalaşması ile de DSİ Genel Müdürlüğü'nden boşalacak su yatırımları alanı özel kesime açılacaktır.

Sonuç olarak İzmit ve Ankara'da yaşanan susuzluk sorunun kaynağını küresel ısınma ve kuraklık olarak saptayan hükümet, çözümü de kaynakları özelleştirmeye açmakta bulmuştur. Özelleştirmenin kuraklığa nasıl bir çözüm üreteceği bilinmemektedir. Ancak özel kesimin kendi karını korumak ve artırmak için bugüne kadar çevreyi nasıl tahrip ettiği sayısız örnekle ortadadır. Özelleştirmenin kuraklık sorununa nasıl bir çözüm getireceği bilinmemekle birlikte, sorunun asıl nedeni olan yönetim zafiyetinden yola çıkıldığında da özelleştirme gibi bir çözümün üretilmesi pek olası görünmemektedir. Her ne kadar Ankara'daki sorun yerel yöneticinin yönetim zafiyeti ise de İzmit'te yaşanan sorunun kaynağında bizzat hükümet

tarafından çözüm olarak sunulan özel şirket bulunmaktadır. İzmit vakası kuraklık ya da susuzluk sorununa özelleştirmenin çözüm olmadığını kesin olarak kanıtlamışken ve yaşanan susuzluk sorununun nedeni çok açık bir biçimde ortada iken Hükümet'in, çözüm olarak su kaynaklarını özelleştirmeye yönelmesi sadece bir şekilde açıklanabilir: Minareyi çalan kılıfını hazırlar... 2009 Dünya Su Forumu'nun Türkiye'de yapılması için büyük çaba harcayan ve şimdilerde 2009 Forumuna hazırlanan, Türkiye su kaynakları yönetiminin üç ana kurumunu tasfiye eden ya da halihazırda etmekte olan Hükümet, su özelleştirmeleri için gerekli yasal süreci başlatmak üzere Ankara ve İzmit'te yaşanan susuzluk sorununu iyi bir gerekçe olarak değerlendirmiş ve gereğini yapmak üzere kanun tasarıları ya da tasarı taslakları ile kamuoyunun önüne çıkmıştır. Bundan sonraki süreç YİD ve kamu özel işbirliği yöntemleri ile Türkiye'nin su kaynaklarının su çokuluslularına satışı biçimde işleyecek ve Türkiye, Latin Amerika halklarının yaşamlarında yarattıkları yıkım sonucu Latin Amerika'dan kovulan su çokulusluları için yeni pazar olacaktır.

DİPNOTLAR

1 Susuzluk kavramı, ihtiyaç duyulan suyun bulunamaması durumunu ifade etmek için kullanılmıştır. İhtiyaç duyulan suyun bulunamamasının nedenlerinden birisi kuraklık olabileceken, diğer nedenler su tesislerine (baraj, arıtma tesisi, dağıtım şebekesi) gerekli yatırımın yapılmaması, zamanında önlem alınmaması olabilir. Gerek Ankara'da gerekse İzmit'te yaşanan sorun, kuraklıktan çok yönetsel sorunlardan ve zamanında gerekli tedbirlerin alınmamasından kaynaklandığı için, sorunu ifade ederken kuraklık kavramı yerine susuzluk kavramı kullanılmıştır.

2 "Ankara'yı Susuz Bıraktıran Belge" , <http://www.hurriyet.com.tr/gundem/7008700.asp?m=1> , erişim: 10.01.2007

3 Uzun Dalgalar; tarihsel gerçeklikleri, kapitalist üretim tarzının topyekün tarihinin kesin olarak ayırt edilebilir niteliklere sahip parçalarını temsil eder. Kapitalist üretim tarzının farklı niteliklere sahip bu parçaları, genişleme ve daralma yönlerinde gelişmelerine bağlı olarak da 'genişleyici uzun dalga' ve 'depresif uzun dalga' olarak adlandırılmaktadır. Genişleyici uzun dalga yukarı doğru salınımın, depresif uzun dalga ise aşağı doğru salınımın gerçekleştiği dönemlerdir (Mandel, E.; 1991: 77-83).

4 Petro-dolar: Petrol üreticisi ülkelerin 1960'lar ve 1970'ler süresince petrol satışlarından elde ettikleri gelirlerin Batılı özel bankalarda yatırıma dönüştürülmüş bölümü.

5 DSİ Genel Müdürlüğü'nün tasfiye sürecine ilişkin olarak bkz: Yıldız, Dursun (2007), "Ülkemizdeki Su Kaynakları Yönetimi Kurumsal Yapısı ve Geleceği", YAYED Su Sempozyumu Bildiriler Kitabı (yayın aşamasında), Sempozyum Tarihi: 08.12.2007.

6 Ankara'da 2007 Ağustos ayında yaşanan susuzluk sorununun gerçek nedeni pek çok uzman tarafından yapılan değerlendirmede plansızlık, yönetim zafiyeti ve kurumsal gerileme olarak tespit edilmiştir. Bknz.: YAYED: "Su Araştırma Merkezi: İki Büyük Kentteki Susuzluğun Nedeni Plansızlık ve Kurumsal Gerileme", http://www.yayed.org/genel/bizden_detay.php?kod=553&tipi=4&sube=0, Meteoroloji Mühendisleri Odası: "Su Krizini Yaratanlar Çözümü Su Kaynaklarını Satmakta Buldular", <http://www.tmmob.org.tr/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=2542>, Jeoloji Mühendisleri Odası: "Özelleştirmeci, Fırsatçı Zihniyet Yine İş Başında; Kuraklık Bahanesiyle Akarsular Da Özelleştiriliyor, Siyasal Afet Devam Ediyor!", <http://www.tmmob.org.tr/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=2544>, Şehir Plancıları Odası: "Su Sorununun Gerisinde Plansız Gelişme ve Günü Kurtarma Stratejileri Yatmaktadır", http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=256&tipi=3&sube=0, Dursun Yıldız, "Su Uzmanı: Ankara'da Susuzluğun Sebebi Gökçek", <http://www.8sutun.com/node/36524/print>, Çevre Mühendisleri Odası 2007 Su Raporu, <http://www.cmo.org.tr/yeni/duyuru2.php?did=86>.

7 Söz konusu tasarı ile DSİ Kanununa eklenecek hüküm şöyledir: "3996 sayılı Kanun (YİD Yasası) hükümlerine göre meydana getirilen tesislerden katkı payı ve ortak tesis yatırım harcamalarına tekabül eden kısmı görevli şirketin işletme süresi sona erdikten sonra bu maddede yazılı esaslar dahilinde tesislerden istifade edecekler tarafından ödenir". Kışlalı, M. "Sulama da Özelleşiyor-Dünya Bankası İstedii", Cumhuriyet Gazetesi, 17.12.2007.

KAYNAKLAR

AKP İktidarı'nın Acil Eylem Planı (2002). Ulaşım Tarihi 12 Ocak 2008, http://www.belgenet.com/eko/acileylem_161102.html

Başar, M (2000) Proje Finansmanında Bir Araç Olarak Yap İşlet Devret Modeli ve İzmit Büyükşehir Belediyesi Su Temin Projesinde Modelin Uygulanışı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Eskişehir Anadolu Üniversitesi

Çevre Mühendisleri Odası 2007 Su Raporu (2007) Ulaşım Tarihi 12 Ocak 2008, <http://www.cmo.org.tr/yeni/duyuru2.php?did=86>

Danaher, K (2004) Küresel Ekonomi ve Demokrasi-Dünya Bankası ve IMF'ye Karşı Mücadele, 1. Baskı, İstanbul: Metis

Davis, P (1986) Why Partnerships? Why Now?, Proceedings of the Academy of Political Science, Vol. 36, No. 2, Public-Private Partnerships: Improving Urban Life (1986), pp. 1-3.

Ellwood, W. (2002). Küreselleşmeyi Anlama Kılavuzu, 1. Baskı, İstanbul: Metis

Güler, BA (1996) Yeni Sağ ve Devletin Değişimi-Yapısal Uyarılama Politikaları-, 1. Baskı, Ankara: TODAİE

Güler, BA (1999) Su Hizmetleri Yönetimi Genel Yapısı, (Ed.), 1. Baskı, Ankara: TODAİE

Güvenç, N (1998) Küreselleşme ve Türkiye, 1. Baskı, İstanbul: BDS

Hall, D, De La Monte, R, Davies, S (2003) Terminology of Public-Private Partnerships (PPPs), Ulaşım Tarihi 12 Ocak 2008, http://www.epsu.org/spip/IMG/doc/PPP_s-defs.doc

Jeoloji Mühendisleri Odası (2007) Özelleştirmeci, Fırsatçı Zihniyet Yine İş Başında; Kuraklık Bahanesiyle Akarsular Da Özelleştiriliyor, Siyasal Afet Devam Ediyor!, Ulaşım Tarihi 12 Ocak 2008, <http://www.tmmob.org.tr/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=2544>

Kazgan, G (2002) Küreselleşme ve Ulus-Devlet-Yeni Ekonomik Düzen-, 2. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi

Kazgan, G (2005) Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001), 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi

Kışlalı, M. (2007). Sulama da Özelleşiyor-Dünya Bankası İstedi, Cumhuriyet Gazetesi, 17.12.2007

Kilci, M (1998) Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları -2, Ulaşım Tarihi 11 Ocak 2008, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kit/kilcim/ozel2.html>

Lyll, KC (1986) Public-Private Partnerships in the Carter Years Proceedings of the Academy of Political Science, Vol. 36, No. 2, Public-Private Partnerships: Improving Urban Life. (1986), pp. 4-13

Mandel, E (1991) Kapitalist Gelişiminin Uzun Dalgaları, 2. Baskı, İstanbul: Yazın

Meteoroloji Mühendisleri Odası (2007) Su Krizini Yaratanlar Çözümü Su Kaynaklarını Satmakta Buldular, Ulaşım Tarihi 12 Ocak 2008, <http://www.tmmob.org.tr/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=2542>

Miraftab, F (2004) Public-Private Partnerships-The Trojan Horse of Neoliberal Development?, Journal of Planning Education and Research, No. 24, pp. 89-101

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

Sayıştay (2004) Yap-İşlet-Devret ve Yap-İşlet Modeli Kapsamında Yaptırılan Enerji Projeleri Hakkında Sayıştay Raporu (Enerji Raporu) Hakkında Özet Bilgi, http://www.sayistay.gov.tr/rapor/diger/2004/Enerji/EnerjiRaporu_Ozet.doc, Ulaşım Tarihi 10 Ocak 2008

Sertel, Y (1988) Türkiye'de Dışa Dönük Ekonomi ve Çöküş, 1. Baskı, İstanbul: Alan

Shiva, V (2003) Su Savaşları, 1. Baskı, İstanbul: Aram

Stiglitz, JE (2002) Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı, 1. Baskı, İstanbul: Plan B

Şehir Plancıları Odası (2007) Su Sorununun Gerisinde Plansız Gelişme ve Günün Kurtarma Stratejileri Yatmaktadır, Ulaşım Tarihi 12 Ocak 2008, http://www.spo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=256&tipi=3&sube=0

Topçu, FH (2006) Suda Dış Kredi: İzmit Örneği, Çınar, T. ve Özdiñç, H. K. (Ed), Su Yönetimi-Küresel Politika ve Uygulamalara Eleştiri, 1. Baskı, Ankara: Memleket

Toussaint, E (1999) Ya Paranı Ya Canını-Dünya Bankası ve IMF'nin Üçüncü Dünya Politikaları-, 1. Baskı, İstanbul: Yazın

ÖİB (2007) Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Ulaşım Tarihi 13 Ocak 2008, http://www.oib.gov.tr/program/turkiyede_ozellestirme.htm

Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği (2007) Su Araştırma Merkezi: İki Büyük Kentteki Susuzluğun Nedeni Plansızlık ve Kurumsal Gerileme, Ulaşım Tarihi 12 Ocak 2008, http://www.yayed.org/genel/bizden_detay.php?kod=553&tipi=4&sube=0

Yıldız, D (2007) Su Uzmanı: Ankara'da Susuzluğun Sebebi Gökçek, Ulaşım Tarihi 12 Ocak 2008, <http://www.8sutun.com/node/36524/print>

Yıldız, D (2007) Ülkemizdeki Su Kaynakları Yönetimi Kurumsal Yapısı ve Geleceği, YAYED Su Sempozyumu Bildiriler Kitabı (yayın aşamasında), Sempozyum Tarihi: 08.12.2007

TMMOB (2005) 20. Yılında Türkiye'de Özelleştirme Gerçeği Sempozyumu Bildiriler Kitabı (2005) 1. Baskı, Ankara: TMMOB.

Milliyet (2007b) Birçok İl Susuzluk Yaşıyor, Su Projelerine Para Yok, Milliyet Gazetesi, Ulaşım Tarihi 14 Kasım 2007, <http://www.milliyet.com.tr/2007/10/15/ekonomi/eko01.html>

Milliyet (2006)Gap'a Paramız Yok, Mecbur Pazarlıyoruz, Milliyet Gazetesi, Ulaşım Tarihi 12 Kasım 2007, <http://www.milliyet.com.tr/2006/12/23/ekonomi/eko08.html>

Milliyet (2005) Ülkemi Pazarlamakla Mükellefim, Milliyet Gazetesi, Ulaşım Tarihi 12 Kasım 2007, <http://www.milliyet.com.tr/2005/10/16/ekonomi/aeko.html>

Milliyet (2007a) Baraj Yap İşlet Devret, Milliyet Gazetesi, Ulaşım Tarihi 13 Kasım 2007, <http://www.milliyet.com.tr/2007/07/31/yasam/ayas.html>

Çevre ve Orman Bakanı Prof. Dr. Veysel Eroğlu: Su Yatırımları ve Özelleştirme, İşveren Dergisi, Ağustos 2007, Ulaşım Tarihi 10 Eylül 2007, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1819&id=90

Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı, Ulaşım Tarihi 10 Aralık 2007, http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun_tasarisi_sd.sorgu_sonuc?taksim_no=1&kullanici_id=4862224&sonuc_sira=40&bulunan_kayit=494&metin_arama=&icerik_arama

Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi İle Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı, Ulaşım Tarihi 10 Ocak 2008, <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/ahd/taslak.pdf>

5286 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Ulaşım Tarihi 2 Ocak 2008, <http://yonetim.bilimi.politics.ankara.edu.tr/koyhizmetleri.doc>

3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun, Ulaşım Tarihi 10 Ocak 2008, http://www.dhmi.gov.tr/dosyalar/kanun_yonetmelik/kanunlar/k3996.pdf