



YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

atıksu ve içmesuyu şebeke hizmet..

Yüksek Lisans Tezi

menekşe ışık

**YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**ATIKSU VE İÇMESUYU ŞEBEKE HİZMETLERİNDE
ÖZELLEŞTİRME**

1011

Çevre Mühendisi Menekşe KORAL IŞIK

**FBE Çevre Mühendisliği Anabilim Dalında
Hazırlanan**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Eyüp DEBİK

İSTANBUL, 2007

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

2550 70203 739916307 2001

ix-64

ATIKSU VE İÇMESUYU ŞEBEKE HİZMETLERİNDE
ÖZELLEŞTİRME

Çevre Mühendisi Menekşe KORAL IŞIK

FBE Çevre Mühendisliği Anabilim Dalında
Hazırlanan

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Eyüp DEBİK

Prof. Dr. Cumali KINACI

Prof. Dr. Feriuh ERTÜRK

25.05.2007

İSTANBUL, 2007

YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
KÜTÜPHANE VE DOKÜMANTASYON
DAİRE BAŞKANLIĞI

Yer No (DDC) : R369-84

Kayıt No : 3684

Geldiği Yer : Fen Bilimleri
Enstitüsü

Tarih : 16/12/2007

Fiyat : 3.20 YTL

Fatura No :

Ayniyat No :

Ek :

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
KISALTMA LİSTESİ.....	iv
ŞEKİL LİSTESİ	v
ÇİZELGE LİSTESİ	vi
ÖNSÖZ.....	vii
ÖZET	viii
ABSTRACT	ix
1. GİRİŞ	1
1.1 Çalışmanın Anlam ve Önemi.....	1
1.2 Çalışmanın Amaç ve Kapsamı.....	1
2. ÖZELLEŞTİRMENİN GENEL ESASLARI	2
2.1 Kavram Olarak Özelleştirme	2
2.2 Özelleştirmenin Amaçları.....	3
2.2.1 Ekonomik amaçlar	4
2.2.2 Mali amaçlar	5
2.2.3 Toplumsal-siyasal amaçlar	5
2.3 Özelleştirme Yöntemleri.....	6
2.3.1 İhale yöntemi (contracting-out)	6
2.3.2 Yasal kurumsal serbestleşme [deregulation]	6
2.3.3 Satış yöntemi (asset sales)	6
2.3.4 Yönetim devri yöntemi (management contract method)	7
2.3.5 İşletme hakkı devri	7
2.3.6 Finansal kiralama yöntemi (leasing).....	7
2.3.7 İmtiyaz devri (franchising method)	7
2.3.8 Fiyatlama yöntemi	7
2.4 Ekonomi Politikalarında ve Devlet Anlayışında Değişim	7
2.5 Dünyadaki Özelleştirme Uygulamaları	9
2.5.1 İngiltere’de özelleştirme	10
2.5.2 Latin Amerika ülkelerinde özelleştirme	13
3. TÜRKİYE’DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI	14
3.1 Türkiye’de Ekonomi.....	15
3.1.1 1923-80 dönemi ekonominin genel görünümü.....	15
3.1.2 1980’li yıllarda başlayan yapısal dönüşüm.....	18
3.2 Türkiye’de Özelleştirme Rakamları	19
3.3 Türkiye’de Özelleştirme Uygulama Sonuçları	21
3.4 Belediyecilikte Özelleştirme.....	22
4. GEÇMİŞTE VE GÜNÜMÜZDE ŞEBEKE SİSTEMLERİ	24
4.1 Dizayn, Operasyon ve Bakımın Tarihsel Perspektifi	24
4.1.1 Eski sıhhi sistemler (M.Ö. 3400 – 1200).....	24
4.1.2 Romalılar	25

4.1.3	Modern sistemlerin doğu.....	25
5.	ATIKSU VE İÇMESUYU ŞEBEKE HİZMETLERİNDE ÖZELLEŞTİRME	28
5.1	Sözleşme.....	28
5.1.1	Özel sektör katılımı örnekleri	28
5.1.1.1	Antalya misali.....	28
5.1.2	İSKİ hizmetlerine özel sektör katılımının gaye ve hedefleri	30
6.	İSKİ'NİN TARİHİ GELİŞİMİ VE İSKİ'DE ÖZELLEŞTİRME	32
6.1	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri	32
6.2	Mevzuat	34
6.3	İSKİ'de Özelleştirmenin Neden ve Hedefleri.....	34
6.4	1998-99 Dönemi ve Öncesi İSKİ	37
6.4.1	1998-99 dönemi ve öncesi İSKİ'de yatırım ve özelleştirme yaklaşımı	37
6.4.2	1998-99 dönemi İSKİ avrupa yakası şebeke durumu.....	38
6.4.3	1998-99 yılı şebeke daire başkanlığınca yapılan başlıca faaliyetler.....	42
6.5	2004-05 Döneminde İSKİ.....	47
6.6	1999 Yılı ve 2005 Yılı Değerlendirmesi	55
6.7	Sonuç	57
7.	SONUÇLAR ve ÖNERİLER	60
8.	KAYNAKLAR	62
	ÖZGEÇMİŞ.....	65

KISALTMA LİSTESİ

ASAT	Antalya Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi	21
BUSKİ	Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi	38
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı	40
DYB	Devlet Yatırım Bankası	41
İBŞB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi	41
IMF	International Money Function	41
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası	43
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi	43
KHK	Kanun Hükmünde Kararname	43
KİT	Kamu İktisadi Devlet Teşekkülleri	44
M.Ö.	Milattan Önce	46
ÖİB	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı	46
	İSKİ'nin 1999 yılında tasarruf firmalara yaptırdığı işlerin şubelere göre dağılımı	46
	İSKİ'nin 2005 yılında içi personel yapıları işi göre dağılımı	48
	İSKİ'nin 2005 yılında şubelere göre yıla göre dağılımı	49
	İSKİ'nin 2005 yılında Genel personelin durumu	50
	İSKİ'nin 2005 yılında verdiği iş emirleri	51
	İSKİ'nin 2005 yılında tasarruf firmalara yaptırdığı işler	51
	İSKİ'nin 2005 yılında tasarruf firmalara yaptırdığı işler	53
	İSKİ'nin 2005 yılında gerçekleştirdiği borçtan kapama işleri şubelere göre durumu	54
	İSKİ'nin 2005 yılında borçtan kapama işleri şubelere göre durumu	54
	İSKİ'nin 2005 yılında yaptırdığı işlerin şubelere göre dağılımı	55
	1999 yılı ve 2005 yılında yapılan yatırımlar	56
	1999 yılı ve 2005 yılında personel sayısı	57

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 3.1 1985-2006 yılları itibariyle özelleştirme uygulamaları	21
Şekil 6.1 1998-99 dönemi öncesi İSKİ Avrupa yakası şebeke daire bşk.lığı teşkilat durumu. 38	
Şekil 6.2 1999 İşçi personelin yaptıkları işe göre dağılımı	40
Şekil 6.3 Şubelere göre yüzde dağılımı	41
Şekil 6.4 Genel personelin durumu	41
Şekil 6.5 İSKİ' nin 1999 yılında verdiği iş emirleri.....	43
Şekil 6.6 İSKİ' nin 1999 yılında verdiği iş emirleri	43
Şekil 6.7 İSKİ' nin 1999 yılında taşeron firmalara yaptırdığı işler.....	44
Şekil 6.8 Borçtan kapama işleminin şubelere göre dağılımı.....	46
Şekil 6.9 İSKİ' nin 1999 yılında taşeron firmalara yaptırdığı işlerin şubelere göre dağılımı...46	
Şekil 6.10 2005 İşçi personel yaptıkları işe göre dağılımı	48
Şekil 6.11 Şubelere göre yüzde dağılımı	49
Şekil 6.12 Genel personelin durumu	50
Şekil 6.13 İSKİ' nin 2005 yılında verdiği iş emirleri	51
Şekil 6.14 İSKİ' nin 2005 yılında taşeron firmalara yaptırdığı işler	51
Şekil 6.15 İSKİ' nin 2005 yılında taşeron firmalara yaptırdığı işler	53
Şekil 6.16 2005 yılında gerçekleştirilen borçtan kapama işinin şubelere göre durumu	54
Şekil 6.17 2005 yılında borçtan kapalı suyu açma işinin şubelere göre durumu	54
Şekil 6.18 İSKİ' nin 2005 yılında yaptırdığı işlerin şubelere göre dağılımı	55
Şekil 6.19 1999 yılı ve 2005 yılında yapılan yatırımlar	56
Şekil 6.20 1999 yılı ve 2005 yılında personel sayısı	57

ÇİZELGE LİSTESİ

Çizelge 2.1 İngiltere'deki özelleştirme ile ilgili özerk düzenleyici kurumlar	11
Çizelge 5.1 Sözleşmede bazı önemli bilgiler.....	29
Çizelge 6.1 İstanbul'un yıllara göre su ihtiyacı.....	34
Çizelge 6.2 Hizmet alımı sırasında dikkat edilmesi gereken kriterler.....	37
Çizelge 6.3 1999 yılında şube müdürlüklerindeki işçi personel.....	39
Çizelge 6.4 1999 yılında toplam personel (taşeron firmalar dahil)	40
Çizelge 6.5 94-98 dönemi İSKİ bünyesindeki alt yapı tesisleri (İSKİ, 1998).....	42
Çizelge 6.6 İSKİ'nin 1999 yılında (BİMTAŞ, BELBİM) yaptırdığı ve kendi yaptığı işler	45
Çizelge 6.7 İSKİ'nin 1999 yılında yaptığı yatırımlar.....	47
Çizelge 6.8 2005 yılında şube müdürlüklerindeki personel	48
Çizelge 6.9 2005 yılında toplam personel (taşeron firmalar dahil)	49
Çizelge 6.10 2005 yılında müteahhit firmalara yaptırdığı işler.....	52
Çizelge 6.11 İSKİ'nin 2005 yılında taşeron firmalara yaptırdığı işler	52
Çizelge 6.12 İSKİ'nin 2005 yılında yaptırdığı işler	55
Çizelge 6.13 1999 yılı ve 2005 yılında yapılan yatırımlar	56
Çizelge 6.14 1999 yılı ve 2005 yılında personel sayısı	56

ÖNSÖZ

Bu çalışma süresince her türlü yardım ve fedakârlığı sağlayan tez danışmanım, saygıdeğer hocam Yrd. Doç. Dr. Eyüp Debik'e

Tezin hazırlanması esnasında gerekli altyapıyı oluşturmamı sağlayan, destek ve yardımcı olan İSKİ Bayrampaşa Şube Müdürü Fatih Yıldız'a ve çalışma arkadaşlarıma,

Çalışmalarım esnasında dünyaya gelen biricik kızım Meryem Begüm'e ve her zaman yanımda olan değerli eşim Mürsel Işık'a,

Bugünlere gelmemin başlıca sebebi olan fedakâr insan, el üstünde tutulması sevgili annem Zeynep Koral'a ve hayatını insanlığa hizmete adan, iyi bir lider, iyi bir mühendis olan sevgili babam Recep Koral'a, kardeşlerime, gösterdikleri destek ve hoşgöründen ötürü teşekkürü bir borç bilirim.

Menekşe KORAL IŞIK

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) şefliklerinde özelleştirmenin faydalarının değerlendirilmesidir.

Bu çalışmada İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresinin (İSKİ) sorumluluğu altında olan rabıt açma, kanal temizliği, baca yükseltmesi, tesisat açma-kapama gibi bazı hizmetlerin özel sektördeki taşeron firmalara yaptırılması ile elde edilen faydaların değerlendirilmesi yapılmıştır. İlk bölümde çalışmanın amaç ve kapsamı açıklanmıştır.

İkinci bölümde özelleştirmenin genel esasları ile ilgili bilgiler verilmiştir. Bu bölümde özelleştirmenin amacı ve yöntemleri anlatılmıştır. Dünyada özelleştirmenin tarihi ve gelişimi incelenmiş ve ülkeler arasındaki sonuçları karşılaştırılmıştır.

Üçüncü bölümde Türkiye’de özelleştirme uygulamalarına genel olarak bakılmıştır. Özel olarak ise, belediyelerde özelleştirme ile ilgili yapılan çalışmalar ve sonuçlar değerlendirilmiştir.

Dördüncü bölümde genel olarak şebeke sistemlerinin tarihi hakkında bilgi verilmiştir.

Beşinci bölümde atıksu ve içmesuyu şebeke hizmetlerinde özelleştirme üzerine özel sektör katılımı örneği verilmiştir.

Altıncı bölümde İSKİ’ nin tarihi ile kuruluş ve amaçlarına değinilmiştir. Bununla birlikte İSKİ’ deki özelleştirmenin nedenleri ve hedefleri belirtilmiştir. 1998–99 (hizmet alımı çok sınırlı veya yok) ve 2004–05 (hizmet alımı var) dönemlerinde İSKİ şebeke teknik şefliklerinde yapılan hizmet alımları incelenmiştir. Bu hizmet alımları ile birlikte değişen personel yapısı ve gerçekleştirilen hizmet kalitesi incelenmiştir.

Yedinci bölüm olan sonuç bölümünde şebeke şefliklerinde yapılan hizmet alımlarının (taşeron firma kullanılarak) hizmet kalitesi ve maliyetler açısından değerlendirmesi yapılmıştır.

Anahtar kelimeler: İSKİ, Ekonomik Analiz, Şebeke’de Özelleştirme

ABSTRACT

The aim of this study is to determine the benefits of privatization of İSKİ's directorates works.

In this thesis, benefits of outsourcing some services by using subcontractors are evaluated. In the first chapter, the aim and scope of the study is mentioned.

In the second chapter, privatization is explained. Moreover, aim and methods of privatization are presented. Furthermore, history and evolution of privatization on the worlds is discussed by comparing the results among different countries.

In the third chapter privatization in Türkiye is dedicated as a whole. Privatizations which took place in municipalities are investigated.

In the fourth chapter generally information about water systems is introduced.

In the fifth chapter privatization of İSKİ's directorates works is examined.

In the sixth chapter the aim and history of İSKİ are mentioned. In the same chapter the aim and tools in privatizations in İSKİ is examined. Comparison of 1998-99 and 2004-05 periods in terms of outsourcing results is mentioned.

In the seventh chapter that is last chapter, the benefits and results of using subcontractors by means of cost efficiency, time efficiency as well as quality.

Keywords: İSKİ, Economical Analyses, Privatization in Sewerage Systems

1. GİRİŞ

1.1 Çalışmanın Anlam ve Önemi

Su ihtiyacı insanların temel ihtiyaçlarının başında gelir. İnsanoğlu gelişme sürecinde su ihtiyacını su kenarına yerleşim kurmakla karşılamaya çalışmıştır. Daha sonraki yıllarda artan nüfus ve büyüyen kasabaların su ihtiyaçları için çeşitli su iletme kanalları, sarnıçlar ve depolar kurulmaya başlanmıştır. Başlangıçta, hizmet sektörü devletin elinde kalmış ve özel teşebbüs çok az yer almıştır. Bu hizmetlerin devlete getirdiği mali yükler gün geçtikçe artmıştır. Özellikle Kamu İktisadi Devlet Teşekkülleri (KİT) ağır bir yük haline gelmiştir. 1980' li yıllardan itibaren hız kazanan özelleştirme ile devlet bu ağır yükten kurtulmak için çabalamıştır.

Özelleştirme, "Verimliliği arttırmak, fiyatları düşürmek, kaynakların etkin dağılımını sağlamak, devlet bütçesini küçültmek, gelir sağlamak, kamuda çalışanların sayısını azaltmak ve aşırı tekelci durumdaki sendikaların gücünü kırmak" şeklinde açıklanmıştır (Thomas,1991). Hizmet sektöründe, devlet halka daha hızlı ve verimli hizmeti götürmek, kendi üstündeki mali baskıları azaltmak için özelleştirmeyi teşvik etmiştir.

İnsanların temel ihtiyacı olan su ihtiyacının karşılanması alanında da, devlet ve yerel idarelerin sorumluluk alanlarının daraltılması, mali yükün azaltılması ve elde edilebilecek mali faydalar ile yerleşimlerdeki yaşamın daha modern seviyeye taşınması açısından önemli ilerlemeler sağlanmaktadır.

1.2 Çalışmanın Amaç ve Kapsamı

Bu çalışmanın amacı, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) şefliklerinde özelleştirmenin faydalarının değerlendirilmesidir.

Bu kapsamda, İSKİ' deki şebeke hizmetleri ve bunları yürüten şeflikler genel olarak tanımlanmıştır. Ayrıca, özelleştirme genel olarak tanımlanmış Türkiye ve dünyada yapılan özelleştirme uygulamalarına değinilmiştir. Şebeke hizmetlerinin özelleştirilmesi esasları ve yöntemleri dünyada ve Türkiye'deki uygulamaları ile birlikte belirtilmiştir. Daha sonra, 1998-99 yılları ile 2004-05 yılları arasındaki özelleştirmenin sonucunda meydana gelen faydaların değerlendirilmesi yapılmıştır.

2. ÖZELLEŞTİRMENİN GENEL ESASLARI*

2.1 Kavram Olarak Özelleştirme

Özelleştirme kavram olarak devletin iktisadi faaliyetlerinin sınırlandırılmasını ve ekonomide piyasa güçlerinin etkili kılınmasını ifade etmektedir. Literatürde bu konu ile ilgili çeşitli yazarların yapmış olduğu özelleştirme tanımlarında önemli farklılıklar görülmektedir. Özelleştirme dar anlamda “özel hale getirmek, özellikle iş veya endüstrinin kontrol veya mülkiyetini kamudan özel kesime geçirmek” olarak tanımlanmaktadır (Savaş, 1994). Peter F. Drucker’ın 1969 yılında basılan “The Age of Discountinuity” isimli eserinde “reprivatization” şeklinde kullanılan özelleştirme terimi, 1976 yılında ise Robert W. Poole ile, “privatization” olarak kısaltılmış ve “Reason Foundation” isimli çalışmasında da bu şekilde kullanılmıştır.

Özelleştirme uygulamalarına bakıldığında ilk defa İngiltere’de 1979 yılında Muhafazakâr Parti döneminde uygulandığı görülmüştür. Daha sonra 1980’de ABD’de başkanlık seçimlerinin Ronald Reagan tarafından kazanılması ile uygulama dünyada yaygınlaşmıştır.

TUSİAD tarafından yapılan özelleştirme tanımı ise şöyledir; kamu iktisadi kuruluşlarının (KİT) yönetim ve sahipliğinin özel organizasyon ve girişimcilere transfer edilmesine özelleştirme denir (Bayer, 1986).

Özelleştirme ayrıca, kamuya ait olan bir ekonomik değerin bir kısmının hisse senetlerinin halka arzı yoluyla veya blok satış ile özel sektördeki kişi ya da kurumlara satılması olarak tanımlanmaktadır. Çeşitli dönemlerde bir çok ülkede, kamu mülkiyetindeki birimlerin, özel sektöre devri söz konusu olmuştur, bu devirlerden hiç birisi “özelleştirme” olarak adlandırılmamıştır. Özelleştirme, basit bir mülkiyet veya yönetim transferinin ötesinde, bütün bir iktisadi organizasyonu, serbest piyasa mekanizmasına göre işleyen yapıya kavuşturmak ve bunun için gerekli dönüşümü sağlamaktır. Bütün bu unsurlar ile birlikte özelleştirme daha geniş bir tanıma sahip olmaktadır (Aytar, 1994).

Geniş anlamda özelleştirme tanımında, üretimdeki devlet tekellerinin kaldırılması veya tekelin zayıflatılması ve kurumsal serbestleşme, kamu kuruluşlarının özel sektöre kiralanması, üretilen ürünün (mal ve hizmet) finansmanının özel kesimce karşılanması, yönetimin özel kesime devri yer almaktadır. İmtiyaz devri, kiralama yöntemi, gelir ortaklığı yöntemi,

* Bu bölümün bazı kısımları www.ydk.gov.tr de yayınlanan Necati Öztürk (2003) “Özelleştirmenin Ders Notları”ndan derlenmiştir.

yönetim devri, ve KİT' lerde temizlik, yemek vb. işlerin ihale yoluyla özel girişime bırakılması da bu anlamda bir özelleştirme olarak tanımlanmaktadır.

2.2 Özelleştirmenin Amaçları

Kamu kurumlarının tekelci konumları itibariyle kârlılık ve verimlilik kriterlerini göz ardı ederek sosyal fiyat ve yatırım politikaları belirlemesi, piyasa şartlarındaki gidişata ve mekanizmanın işleyişine zarar vermektedir veya işleyişini engellemektedir. KİT'ler bu şekilde bütçe üzerinde de istenmeyen ve dengeyi bozan bir baskı oluşturmakta ve kâr etmekten uzak çalışan bu kurumların açıklarının, ihtiyaç duydukları finansmanın ve yapacakları yatırımın Hazine aracılığı ile karşılanması ile ülke kaynaklarının optimal dağılımı engellenmektedir. Bununla beraber bazı durumlarda KİT'lerin olumsuz performansı, çarpık fiyat ve ücret oluşumları, çalışan sayısı ve niteliği ile özel sektörü bile yavaşlatmakta, özel sektörün de gelişip ilerlemesine engel olmaktadır. Böylece özel firmaların ulusal ve uluslararası rekabet yetenekleri kısıtlanmış olmaktadır.

Ekonomi literatüründe “crowding out” (mali kalabalıklaşma) olarak tanımlanan ve 1960'lı yıllarda Oxford'lu ekonomistlerce ortaya atılan ekonomik durum, kamu harcamalarının ekonomide yarattıkları olumsuz etki ve genişletici maliye politikaları sonucunda faiz oranlarının artacağını artan faiz oranlarının özel yatırımları azaltarak (ulusal finansman kaynaklarından yararlanma olanakları da daralacağı için) milli gelirde daralma meydana getireceğini kabul etmektedir. Bununla beraber, kamu harcamalarının belli bir katsayı oranında milli geliri arttıracığı varsayılmaktadır. Fakat yapılan harcamaların devlet tarafından iç borçlanma ile finanse edilmesi durumunda bu etki gerçekleşemez. Çünkü kamunun ödünç verilebilir fonlara olan talebinin artması veya ülkede mevcut ödünç verilebilir fonların önemli bir kısmını kullanması, faiz hadlerinin yükselmesine neden olacaktır. Özel kesimin yatırımlarını karşılayabileceği fon kaynakları daralacak, böylece özel yatırımlar önemli oranda azalacak bu da milli gelirde düşme meydana getirecektir.

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi 3 Ekim 1990 tarih ve 953 sayılı kararında özelleştirmeye ilişkin amaçları aşağıda belirtilen şekilde açıklamıştır;

“Verimliliği arttırmak, fiyatları düşürmek, kaynakların etkin dağılımını sağlamak, devlet bütçesini küçültmek, gelir sağlamak, kamuda çalışanların sayısını azaltmak ve aşırı tekelci durumdaki sendikaların gücünü kırmak” (Thomas vd., 1991).

Bu kadar geniş bir amaç yelpazesini belli başlıklar halinde toplamak gerekirse, özelleştirmenin amaçları kabaca üç ana başlık altında incelenebilir. Bunlar; ekonomik amaçlar, mali amaçlar ve toplumsal-politik amaçlardır.

2.2.1 Ekonomik amaçlar

Ekonomik amaçları açıklayacak olursak; i)mikro düzeyde, kârlılığın artırılması ve şirket verimliliğinin sağlanması, ii)makro düzeydeki amaçlar ise tüm kurallarıyla serbest piyasa ekonomisini işler hale getirmektir. Bu yolla sermayeyi tabana yaymak ve kıt kaynakların optimal dağılımını sağlamak mümkün olacaktır. “Özelleştirme ile devlet fiyatlandırması yerine piyasa fiyatlandırması ile maliyetlerin aşağıya çekilerek genel fiyat düzeyinin düşmesi ve anti enflasyonist etki yaratması ile ekonominin dengeli büyümesinin temin edilmesidir (Erder, 1996).

Kamu mülkiyetinin doğası gereği verimsiz çalışmaya neden olduğu şeklindeki bir ön kabule dayanarak, özel sektörün kaynak kullanımında, kamu sektörüne göre daha etkin olduğu iddia edilmektedir. Buna göre, özelleştirme ile verimlilik ve kârda bir artış oluşacak ve ekonomiye daha çok pozitif bir katkı sağlayacaktır. Ancak çeşitli ülkelerde yapılan araştırmalara göre; özelleştirme ile etkinlik artışının, özelleşen sektördeki piyasa şartlarına ve özelleşen teşebbüsün davranışlarına bağlı olduğu görülmüştür. Ayrıca çeşitli düzenleme ve sübvansiyonlarla, rekabet açısından farklılık yaratılmazsa, kamu ile özel sektör arasındaki etkinlik farkının, önemsiz denilecek düzeylere ineceği iddia edilmiştir (Stuart, 1986).

Bazı araştırmacılar kamu ve özel sektörün amaç farklılıkları nedeniyle, böyle bir karşılaştırmanın anlamsız olduğunu ileri sürmektedirler. İleri sürülen bu iddianın temel çıkış noktası özel sektörün tek amacının kâr olmasına karşın, kamu sektörü salt kâr amacıyla iktisâdi bir birim oluşturmadığı, amaç fonksiyonunun, kâr ve toplumsal-sosyal fayda bileşenlerinden oluştuğudur (Stuart, 1986).

Özelleştirme uygulamalarının İngiltere ve Fransa'nın başta gittiği bazı gelişmiş ülkelerde, özelleştirmenin ana amacını ekonomide etkinlik sağlamak olduğu varsayımından hareket etmektedir. “Müdahale kötüdür” yaklaşımı klasik iktisat teorisinde yer almaktadır ve serbest piyasa ekonomisinin tam anlamıyla işlemesi için temel teşkil etmektedir. Bu teoriye göre devletin piyasaya yaptığı herhangi, negatif veya pozitif, bir müdahale ekonomide önemli dengesizliklere neden olmaktadır.

2.2.2 Mali amaçlar

Mali amaçları kısaca iki başlık altında toplayabiliriz; i)devlete gelir sağlamak ve ii)KİT leri borç yükünden kurtarmak.

Devlete gelir sağlamak: Devletlerin iç ve dış borçlarının kapatılmasında, kamu açıklarının düşürülmesinde zelleştirme çoğu zaman hkmetler tarafından Türkiye’de ve dünyada iyi bir araç olarak görülmektedir. Ancak, zelleştirmenin bu amaçla kullanılması genelde ekonomistlerce çok eleştirilmiştir. Gelir gider dengesini sağlayacak yapısal önlemler alınmadıkça, zelleştirme ile kamu açığı, sadece 1 veya 2 yıllık sürelerce kapatılabilmektedir. Özelleştirme gelirinin, yatırım alanlarında kullanılmasının devletlerin açıklarının kapatılmasında daha akılcıl bir yol olacağı savunulmaktadır.

KİT’leri borç yükünden kurtarmak: Kitleri satarak bu kuruluşların açıkları, finansmanı ve ihtiyaç duydukları yatırımlar için devlet hazinesinden pay almaları engellenmiş olmaktadır. Böylece hazine fazla yükten kurtulmuş olmaktadır. Fakat bu da eleştirilen bir amaçtır, çünkü devletin kendi kuruluşları olan kamu kesimini rasyonalize etmek ve israftan kaçınmak yerine, bu kuruluşları satarak kolay yolu seçmesinin sağlam bir gerekçe oluşturmadığı ileri sürülmektedir (Ayta, 1994).

2.2.3 Toplumsal-siyasal amaçlar

Bu amaca göre zelleştirme sayesinde piyasadaki serbest rekabet düzeni içinde kıt kaynakların optimal dağılımı gerçekleşecek, bunun sonucunda toplumsal refahın her toplum seviyesine yayılması sağlanacaktır (Erder, 1996).

Bu amaçlar kapsamında özelleştirilen işletmenin çalışanlarının çalıştıkları kurumun hisse senetlerine sahip olması, ücret dışı gelirlerden istifade etme imkanını sağlamakla birlikte kazanç paylarının tabana yayılmasını ve toplumsal refah ve eşitliğin sağlanmasını arttıracaktır. Bu düzenlemeler gerçekleştiğinde çalışanların motivasyonunu ve verimliliğini de belli bir oranda artırılmış olacaktır.

Ekonomik işletmelerden kazanç ve özelleştirmenin gelir dağılımını düzeltici etkisi olduğu düşünülmektedir. Özelleştirmenin demokratikleşmeyle yakından ilgili olduğunu savunan ekonomistlere göre “mülkiyetin tabana yaygınlaştırılmasının, demokratikleşme anlamına geleceğini hatta onu destekleyeceğini, fertlerin politik anlamdaki özgürlüklerinin oluşacağını savunmaktadırlar. Bunun ancak toplumdaki kişilerin özel mülkiyet sahibi olmaları ile mümkün olacağı savunulmaktadır (Erder, 1996).

2.3 Özelleştirme Yöntemleri

Özelleştirme uygulamalarında sıklıkla kullanılan özelleştirme yöntemleri i)ihale yöntemi, ii)yasal kurumsal serbestleşme, iii)satış yöntemi, iv) yönetim devri yöntemi, v)işletme hakkı devri, vi)leasing, vii)imtiyaz devri ve viii)fiyatlama yöntemidir. Bu yöntemlerin her birine aşağıda kısaca değinilmiştir.

2.3.1 İhale yöntemi (contracting-out)

Bu yöntem en çok kullanılan yöntemlerin başında gelmekle beraber, kısaca herhangi bir devlet teşekkülü tarafından yapılan üretimin belirlenen bir firmaya devredilmesi işlemidir. İhalenin birincil amacı az bütçeyle daha çok kâr sağlamaktır, ayrıca verimlilik artışı da gerçekleşmiş olmaktadır. Bu yöntem maliyetlerde tasarruf sağlaması nedeniyle ve personel konusundaki sıkıntılar yüzünden Türkiye'deki kamu kurumlarında sıkça kullanılmaktadır. Özellikle mahalli idare hizmetlerinde yaygın bir uygulama alanı bulabilmektedir. Mahalli idarelerin çöp toplama, yol cadde, sokak yapımı, bakımı ve onarımı, yeşil sahalar ve park düzenlenmesi, kanal yapımı, içmesuyu şebeke yapımı, otopark yapımı vb. hizmetleri geniş ölçüde özel sektöre ihale yoluyla yaptırılabilir hizmetlere örnek teşkil etmektedir.

2.3.2 Yasal kurumsal serbestleşme [deregulation]

Özel sektörün önündeki engellerin kaldırılması, kamu ekonomisinin alanını daraltarak tekelleri ortadan kaldırmak ve özel sektörün daha hızlı gelişmesini sağlamak için bu yöntem uygulanmaktadır (Stuart, 1986).

2.3.3 Satış yöntemi (asset sales)

İki alt yöntem şeklinde uygulanmaktadır. Bu yöntem kabaca kamu kuruluşlarının mal varlıklarının kısmen veya tamamen elden çıkarılarak satılmasıdır. Bu satılma işlemi iki şekilde vuku bulur; i)doğrudan satış ve ii) hisse senedi yoluyla satış

Doğrudan satış yöntemi: Varlık satışı olarak da adlandırılan bu yöntemde kamu kuruluşunun aktiflerinin tamamı veya bir kısmı özel kişi veya kuruluşlara belli kurallar çerçevesinde elden çıkarılarak satılmaktadır.

Hisse senedi yoluyla satış yöntemi: Bu yöntemde kamu kuruluşunun hisse senetleri blok satış olarak doğrudan halka, çalışanlara veya finansal aracı kuruluşlara satılarak yapılmaktadır (Yased, 1989).

2.3.4 Yönetim devri yöntemi (management contract method)

İşletme sözleşmesi yöntemi olarak da adlandırılan bu yöneme göre KİT'lerin yönetimi belli sürelerce özel sektöre devredilmektedir. Bu süreç sonunda KİT'in kendisi de şirket tarafından satın alınabilmektedir. Şehir içi toplu taşımacılık, turizm, sağlık hizmetlerinin genelde bu yöntemle özelleştirilmesi uygun olmaktadır.

2.3.5 İşletme hakkı devri

Bu yöntem en genel tanımla mülkiyeti kamuda kalmak şartıyla, kamu işletmesinin özel sektöre devredilmesi yöntemidir. Türk mevzuatına 1983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Yatırımların Hızlandırılmasına Dair Kanunla girmiş olup, bu tip özelleştirme uygulamaları; limanların ve elektrik santrallerinin işletmesinde kullanılmaktadır. İşletmeler genelde stratejik statüye sahip olduklarından devletin tamamen elinden çıkması istenmemektedir.

2.3.6 Finansal kiralama yöntemi (leasing)

Bu yöntem de kamu kuruluşları özel şirketlere kiralanır. Özel şirketlere kiralaan kamu kuruluşlarının uzun vadede satın alınması da söz konusu olmaktadır (Stuart, 1986).

2.3.7 İmtiyaz devri (franchising method)

Üretim ortamında bir tekelleşme söz konusu ise bu yöntem kullanılmaktadır. Tekelin azaltılması amacı ile ve rekabetçi piyasa koşullarının oluşması için bu yöneme başvurulabilir. Elektrik, su, demiryolları gibi doğal tekelleşmenin olduğu üretim alanları, imtiyaz sözleşmesi ile özel kesime devredilmektedir. Kamu kurumlarının verimsiz çalışması nedeniyle, bu doğal tekel avantajları, tüketicilere ucuz fiyat şeklinde yansıtılamamaktadır. Bu alanların özel sektöre devredilmesiyle, sözleşme gereği mal ve hizmeti en düşük bedelle piyasaya sunmayı kabul eden firma işletmeyi devralır ve işletir (Savaş, 1994).

2.3.8 Fiyatlama yöntemi

1980 sonrasında Türkiye'de kullanılmaya başlanan bu yöntemle daha önce ücretsiz olan hizmetler bu yöntemle ücretlendirilmiştir. Örneğin yüksek öğretimden harç alınması, paralı yol uygulaması, reçete bedellerine katılım gibi çeşitli yöntemler uygulamaya konulmuştur.

2.4 Ekonomi Politikalarında ve Devlet Anlayışında Değişim

1929 yılı "Büyük Kriz" denilen ekonomik buhranın ardından ekonomik hayattaki kamu kesiminin etkisi artmıştır. Devletin iktisadi alandaki ağırlığı ve etkisi 1929 krizi ve 2. Dünya savaşı dönemlerinde artmıştır. Fakat devletin ekonomideki bu etkisinin barış dönemlerinde

eski pozisyonuna dönmesi her zaman mümkün olmamıştır. Ekonomik hayattaki devlet etkisini arttıran anlayış Dünya Savaşlarıyla değişmiştir. “Sosyal Refah Devleti” adı verilen temel özgürlükler ve sosyal güvenlik ile ekonomik ilerleme anlayışı ortaya çıkmıştır. Bununla beraber kamu kurum ve kuruluşları gerek sayısal, gerekse sermaye ve milli hâsılalardaki payları ile öne çıkmışlardır (Kamu Personel Yönetim Sistemi Raporu , 1999).

1950 ve 1970 yılları arasındaki dönem, batı ülkelerinin ekonomik kalkınma açısından en parlak yıllarıdır. Bu ekonomik gelişme, sosyal devlet anlayışının yaşama geçirilmesinin maddi olanaklarının meydana çıkmasını sağlamıştır. Sömürgeciliğin ortadan kalkmasıyla Asya ve Afrika’da oluşmuş yeni ulus devletleri ve diğer gelişmekte olan ülkelerin var olma ve kalkınma arzuları ile gelişen ulusalcı yaklaşımları, bu dönemin devletçi iktisat politikalarıyla çakışmıştır. Bu ülkelerin çoğunda “ithal ikâmecî sanayileşme” stratejisi başlatılmıştır. Dönemin en karakteristik özelliklerini, i) yüksek oranlı iktisadi büyüme, ii) istikrarlı bir ekonomi ve iv) sürekli genişleyen kamu kesimi oluşturmuştur.

Bu süreç, özellikle gelişmekte olan ülkelere olmak üzere çoğu devletin ekonomi politikasında önemli bir araç olarak kullanılmıştır. Bu ülkelere gelişmiş ülkelere teknoloji transferleri ve sermaye hareketleri ağırlıklı olarak KİT’ler üzerinden gerçekleştirilmiş ve bu düzen 1970’li yılların ortalarına kadar devam etmiştir.

Kamu müdahaleciliği ve girişimciliğinin ciddi bir biçimde sorgulamaya başlanması 1970’li yıllarda başlayan ekonomik krizle ortaya çıkmıştır. İngiltere, Amerika ve Japonya’nın başı çektiği ülkelere klasik iktisad yeniden yorumlanmaya çalışılmıştır. Bu yorumlama sonucu monetarizm, neo-liberaller, arz yönlü iktisat teorisi, yeni muhafazakârlar, rasyonel beklentiler teorisi gibi ekoller ortaya çıkmıştır. Bu düşüncelerin tamamı krizi, serbest piyasa mekanizmasının sağlıklı olarak işlemlerini engelleyen devlet olarak görmüşler, krizden kurtulmanın yolunu ise, serbest piyasa ekonomisine dönüşte görmüşlerdir. Bu çerçevede devletin ekonomik yaşamdaki yerinin ve rolünün daraltılmasının gerekliliğini savunmuştur. Özelleştirme bu düşünce akımlarının savunduğu görüşlerin hayata geçirilmesini sağlamak için kullanılan bir araç olarak ortaya çıkmıştır.

Gelişmekte olan ülkeler için özelleştirme, özellikle korumacı piyasa koşulları içinde hayatın yeniden şekillendirilmesinin aracı olmuştur. Ayrıca; özelleştirme, ithal ikameci modelle sanayileşmenin alternatifi olarak görülmeye başlanmıştır.

Tam rekabet piyasasına dayalı ekonomik hayata sahip gelişmiş ülkelerde ise özelleştirme, “devletin ekonomi yaşamındaki rolünü azaltan ve özel sektörün dinamizminden yararlanarak, kaynak kullanımında etkinliği arttırmak için kullanılan bir politika aracı” olarak uygulanmıştır.

Dünyanın ekonomik ve siyasi görünümü, 1980’li yıllardan itibaren teknolojik gelişmelerle birlikte, hızlı bir değişim sürecine girmiştir. “Ekonomik ve siyasal nedenlerle 1980’li yıllara kadar hemen bütün ülkelerde kamulaştırma uygulamaları ağırlıklı olarak görülürken münferit uygulamalar olarak özelleştirmeler de söz konusu olmuş, fakat bu özelleştirmeler çok az yer tutmuştur. 1980’li yıllardan bu yana özelleştirme, gerek gelişmiş, gerekse gelişmekte olan ve hatta az gelişmiş ülkelerin gündemindeki en önemli konu haline gelmiştir. Kamu kesiminin borçlanması devlete gelen yükün azaltılmasından, demokratikleşmeye kadar bir çok sorunun çözümü özelleştirme olarak görülmektedir (Öztürk, 2003).

2.5 Dünyadaki Özelleştirme Uygulamaları

1970’li yıllarda başlayan ekonomik krize çözüm olarak ortaya çıkan liberal politikalar ile birlikte kamu müdahaleciliği sorgulanmaya başlanmıştır. Kriz döneminden çıkmak için devletin ekonomideki yerinin küçültülmesi gerektiği ve buna bağlı olarak kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi tartışılır olmuştur. Devletin piyasadan çekilmesi benimsenmiştir. 1980’li yıllardan itibaren özelleştirme 60’dan fazla ülkede uygulanmaya başlanmıştır. Dünyadaki bu trendi hızlandırmak için IMF ve Dünya Bankası kredi verme şartları olarak ülkede serbest piyasa ekonomisi kurallarının geçerli olmasına ve kamu girişimciliğinin daraltılmasını şart koşmuşlardır (Stuart, 1986).

Dünya Bankası raporlarına göre:

- Özelleştirme uygulamalarında, güçlü politik desteğin, programı yönetecek kademelerin bulunduğu, piyasa ekonomisi gelişmiş ve regüle edilmiş ülkelerdeki özelleştirme durumu, az gelişmiş ülkelere göre daha büyük başarılar elde edilmiştir.

- Kamu varlıklarının satışı anlamıyla özelleştirme, tek başına başarıyı, diğer bir deyişle satılan teşebbüste verimliliğin artacağını garanti etmemektedir. Bu satışlarla birlikte, mülkiyet transferi, tekelleri önleyici ve rekabeti sağlayıcı politikalar uygulamaya konulmalıdır. Rekabetçi bir yapıya sahip dengeli ekonomilerde; güçlü, düzenleyici kurumların varlığıyla özelleştirme amaçlarına ulaşabilir. Özelleştirme, tek başına, piyasa ekonomisi oluşturanın bir aracı değildir. Piyasa ekonomisinin ve özel sektörün gelişmediği ülkelerde, bu koşullar

sağlanıncaya kadar büyük özelleştirmelerin ertelenmesi ve piyasa düzenleyici reformlara ağırlık verilmesi tavsiye edilmektedir.

-Özelleştirme uygulamaları ekonomilerin liberalleşme sürecinden sonra uygulamaya konulmalıdır. Çünkü, eğer özelleştirme piyasa ekonomisini yerleştirmeye yönelik reformların önünde giderse, alıcılara, kamunun sahip olduğu bazı ayrıcalıkların (örneğin kamunun sahip olduğu tekel) transferi anlamına gelir ki, bu durum, arzulan sonuçlar bir yana, mevcut durumun daha da kötüleşmesine neden olabilir. Bunun sebebi, kamu ekonomik girişimlerinin önemli kısmının tekel statüsünde olmasıdır. Özelleştirme ile kamu tekellerinin özel tekellere dönüşümüne yol açılabileceği kaygısı ortaya çıkmaktadır ve bu yüzden öncelikle piyasada rekabeti sağlayacak önlemlerin alınmış olması şarttır.

Kamu faydaları (public utilities) olarak bilinen gaz, su, elektrik, telekomünikasyon hizmetleri genelde devlet tekeli özelliklerine sahip oldukları için, bu tür birimlerin özelleştirilmesinde rekabet ortamının yaratılması veya tam rekabet koşullarına uygun bir çalışma ortamının geçerli kılınması için, bağımsız düzenleme idarelerine ihtiyaç duyulmuştur. Bu özerk kurumlar diğer tekellerde ortaya çıkması kaçınılmaz olan fiyat düzensizliklerini engelleme amacına yöneliktir.

Amaç tekelin olumsuz etkilerinden tüketicileri korumak için fiyatların aşırı kârlara olanak vermeyecek düzeyde olmasını ve belli bir ürün kalitesini sağlamaktır. Tüketicinin korunması için tekel fiyatını önleyici tedbirler bu kurumların yetkisindedir.

2.5.1 İngiltere’de özelleştirme

1980’li yıllarda özelleştirme uygulamaları ilk kez, İngiltere, Şili, Arjantin ve Meksika’da uygulamaya konulmuştur. İngiltere dışındaki diğer 3 ülkede özelleştirme esas olarak dış borç ödemelerine ve artan bütçe açıklarına yönelik bir önlem olarak gündeme gelirken, İngiltere’de özelleştirmenin başlıca amacı, ekonomide rekabet kurallarına işlerlik kazandırılması, kamu kesimindeki savurganlığın önlenmesi, tüketicinin korunması gibi çok sayıda fonksiyonu yerine getirmek olmuştur.

İngiltere’de en çok kullanılan özelleştirme yöntemi halka arz yöntemi olmuştur. Halka arz yöntemiyle yatırımcı sayısı 10 yılda 3 milyondan 9 milyona çıkarılmıştır. Genellikle zarar eden küçük çaptaki işletmelerin özelleştirilmesinde ise blok satış yöntemi kullanılmıştır (Canbek, 2006).

Halka arz yöntemiyle özelleştirme uygulaması, en sağlıklı özelleştirme yöntemlerinden birisi olarak kabul edilmektedir. Bu yöntemde hisse senetleri belli bir süre sonra kurumsal

yatırımcılarda toplanmakla beraber hisse sahibi sayısının özelleştirme öncesi uygulamalara göre çok fazla artmasından dolayı büyük müteşebbislerin yatırıma yöneltebileceği fonlar yerine, bireysel yatırımcıların atıl tasarruflarını da hedef alması sağlanmaktadır (Canbek, 2006).

British Gas (gaz), British Steel (çelik), British Petroleum (petrol), Britoil (petrol), British Telecom gibi kuruluşlar halka arz yöntemiyle özelleştirilirken Rollsroyce ve Jaguar, Short Brothers (uçak sanayi), Amersham International (kimya), Warship Yards (savaş gemi inşaatı), Aerospace gibi kuruluşlar ise blok satış yöntemiyle özelleştirilmiştir.

İngiltere’de, özelleştirme sonrası tekeli eğilimleri önlemek ve serbest rekabet koşullarına işlerlik kazandırmak amacıyla, özelleştirme uygulamaları ile beraber çok sayıda görevleri açıklanan düzenleyici kurum oluşturulmuştur. Bu kurumların ana görevi fiyatların belirlenmesi ve tekelin oluşmasının önlenmesidir.

Bu düzenleme sisteminde özerk kurum herhangi bir devlet bakanlığına bağlı olmadan, sadece yönetim kurulu başkanı bakan tarafından atanır ve idare politik müdahalelerden bağımsız olarak çalışır. İngiltere’deki söz konusu kurumların başlıcaları Çizelge 2.1’de verilmiştir.

Çizelge 2.1 İngiltere’deki özelleştirme ile ilgili özerk düzenleyici kurumlar

Ekonomik regülatörler	Kuruluş yılı	Faaliyet alanı
Civil Aviation Authority	1971	Havaalanları
Office of Telecommunication	1984	Telekomünikasyon
Office of Gas Supply	1986	Gaz
Office of Water Services	1989	Su
Office of Electricity	1990	Elektrik
Kalite regülatörleri		
National Rivers Authority	1989	Su
HM Inspectorate of Pollution	1987	Tüm sektörler
Independent Television Commission	1991	Kablo ve uydu TV
Radio Authority	1991	Radyo
Broadcasting Standards Council	1990	Radyo ve TV yayıncılığı
Rekabet regülatörleri		
Office of Fair Trading	1951	Tüm sektörler
Monopolies and Mergers Commission	1948	Tüm sektörler

İngiltere’de özelleştirilen kurumların denetimini yapan kurumlar ve görevleri aşağıda verilmiştir:

1. Gaz sağlama yönetimi (Office of Gas Supply): Bu kurum, fiyatlandırmaya yönelik uygulamaları gerçekleştirmek, hizmet kalitesini kontrol etmek serbestleşme uygulamalarını değerlendirmek vb. amaçlarla kurulmuş bir kurumdur.
2. Adil ticareti izleme yönetimi (Office of fair trading review): Benzer iş yapan gaz şirketleri arasındaki rekabet koşullarının iyileştirilmesi, pazar paylarının saptanması gibi görevleri yürütmek üzere kurulmuştur.
3. Monopoller ve şirket birleştirmeleri komisyonu (monopolies and mergers commission): Özelleşen şirket yönetimlerinin, kamu çıkarlarına aykırı uygulamalarını belirlemek ve tekelleşme oluşturmaları önlemek amacıyla kurulmuştur.
4. Telekomünikasyon yönetimi (office of telecommunications): Telekomünikasyon sektöründe kurulacak şirketlere izin vermek, çalışma koşullarını ve kuralları saptamak, sektördeki olumsuz rekabet koşullarını ortadan kaldırmak, tüketiciyi koruyucu önlemler almak, fiyat tavanını belirlemek vb. amaçlar için kurulmuştur.

“İngiltere’deki özelleştirme için uygulanan fiyat politikasında; fiyat yükselmelerine karşı tüketiciyi korumak ve tekelleşme eğilimlerini kontrol altına almak amaçlanmıştır. Bunlardan en bilinen yöntem (RPI-X) formülünün uygulanmasıdır. Formüldeki RPI, perakende fiyat endeksini (retail price index), X ise verimlilik yada karlılık oranını yansıtacak şekilde hesaplanan değerdir. Örneğin RPI 7 ise ve X parametresi de 3 olarak belirlenmişse, özelleşen şirketin kâr marjı % 4’dür. Söz konusu formül, belli aralıklarla gözden geçirilerek, sapmaları düzeltici önlemler alınmıştır” (Robert, 1987).

Çapraz fiyat (cross subsidization) alt gelir grubunu desteklemeye yönelik diğer bir fiyat politikasıdır. Bu yöntemde, özelleştirilen firma, aynı hizmeti düşük gelir gruplarına daha düşük fiyattan sunarken, maliyet farkını yüksek gelir gruplarına uyguladığı fiyata yansıtmaktadır.

Özelleştirmelerde en çok kaygı duyulan ve hassasiyet gerektiren konuların başında sosyal fayda, ülke güvenliği ve stratejisidir. Özelleştirme uygulamalarında kurumların devletçe istenmeyen kişi ve kuruluşların eline geçmesini önlemek için İngiltere’de “altın hisse” uygulamasına gidilmiştir. Altın hisse uygulaması, kamu şirketlerinde kamuya ait payların veya kamu varlıklarının yönetiminin tamamen devlet kontrolünden çıkıp, özel sektöre

devredilmesi halinde dahi devlete müdahale hakkı veren imtiyazlı bir hisse hakkıdır. İngiltere’de bu uygulama özelleştirilen bazı şirketler için belli sürelerle geçerli olmaktadır bazıları içinse süresiz olarak sözleşmeye eklenmiştir. Ayrıca ikinci bir önlem olarak da o ülke vatandaşlarının blok olarak belli bir yüzdeden az, yabancıların ise belirli bir yüzdeden fazla hisseye sahip olmaları sınırlandırılmıştır (Bayer, 1986).

Türkiye’de THY, Ziraat Bankası, Halk Bankası, TPAO vb. stratejik kurum özelleştirmelerinde altın hisse uygulaması olarak bu şirketlerin hisselerinin %49’dan fazlasının özelleştirilmesi halinde 4046 Sayılı Kanun’a göre (1994), imtiyazlı hisse oluşturulması zorunluluğu getirilmiş ve bu hissenin süresiz olarak şirket sermayesi içinde bulundurulması benimsenmiştir.

2.5.2 Latin Amerika ülkelerinde özelleştirme

Şili, dünyada geniş kapsamlı ilk özelleştirme uygulamasının gerçekleştirildiği ülkedir. Şili’de özelleştirme uygulamasının başlangıcı Allende döneminde devletleştirilen 240 kadar kuruluşun, eski sahiplerine bedelsiz olarak verilmesiyle olmuş, daha sonra diğer kamu kuruluşlarına geçilmiştir” (Robert, 1987).

Ancak özelleştirmelerin yapılması esnasında yerli yatırımcıların dış borçlanmayla kredi alması nedeniyle satış işlemlerinden kısa bir süre sonra tekrar finansal krize girilmiştir. Özelleşen kuruluşlar tekrar devletleştirilmiş ve belli bir dönemin ardından yatırımcıların talebiyle özelleştirme tekrar gündeme gelmiştir. Dünya Bankası tarafından da başarısız görülen Şili özelleştirme uygulaması, diğer Latin Amerika uygulamalarında kaçınılması gereken bir örnek olmuştur (Robert, 1987).

Arjantin’de ise özelleştirme, %200 oranlarında kronik enflasyon koşullarında, vergileme, dış ticaret gibi çeşitli mali ekonomik reform paketinin bir parçası olarak uygulanmış olup başarılı olduğu söylenemez (Robert, 1987).

3. TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI **

Türkiye’de devletin ekonomik yaşama zorunlu olmadıkça girmemesi, devletçe gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlerin de zaman içinde özel kesime devredilmesi prensibi, Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar uzanmaktadır. Türkiye’de ilk KİT’ler kurulurken, kuruluş yasalarında ileride özel sektöre devredileceklerine ilişkin hükümlerin de yer aldığı görülmektedir.

5 Yıllık Kalkınma Planında Kamu İktisadi Teşebbüslerine bağlı bazı işletmelerin, hisse senetleri satışı yoluyla halka açılmasının sağlanacağı, özel sektörün yeterli olduğu alanlarda yeni yatırımlardan kaçınılacağı şeklinde bir politika izleneceği benimsenmiştir.

Özelleştirmeye ilişkin gerçekleştirilen 3 temel yasal düzenlemeyi, 2983, 3291 ve 4046 sayılı yasalar olarak saymak mümkündür. Söz konusu yasalar genel olarak özelleştirmeye ilişkin hususları düzenlemekle birlikte 1980’li yıllardan 2001 yılına kadar gelen süreçte, sundukları hizmetin özelliklerinden kaynaklanan yasal nedenlerle, enerji ve telekomünikasyon alanlarında ayrı düzenlemeler yapılmış, ayrıca ekonominin liberalleşmesi politikası doğrultusunda tekel niteliğini haiz bazı kamusal üretim alanlarında da özel sektörün de faaliyet göstermesine olanak sağlayan yasal değişikliklere gidilmiştir. Ülkemizde yapılan özelleştirme uygulamaları;

“Altyapı Tesisleri”; köprü, baraj, elektrik santrali, karayolu, demiryolu, telekomünikasyon sistemleri ile sivil kullanıma yönelik deniz ve hava limanları ve benzerleri kurum ve kuruluşlar,

“Tesis”; Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekküllerine (yurtdışındakiler de dahil)ait müessese, işletme, bağlı ortaklık ve benzerleri,

“Gelir Ortaklığı Senedi”; Kamu kurum ve kuruluşlarına (Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekkülleri dahil) ait altyapı tesislerinin gelirlerine hakiki ve hükmi şahısların ortak olması için çıkarılacak senetler,

“Hisse Senedi”; Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile bunlara ait tesislere hakiki ve hükmi şahısların ortak olması için çıkarılan senetler,

** Bu bölümün bazı kısımları www.ydk.gov.tr de yayınlanan Necati Öztürk (2003) “Özelleştirmenin Ders Notları” ndan derlenmiştir.

“İşletme Hakkı”: Belirli süre ve şartlar dahilinde hakiki ve hükmi şahıslar tarafından işletilmesini ve varsa mamullerinin pazarlama ve dağıtımını yapması, şeklinde tanımlanmıştır.

Tanımlardan görüleceği üzere; köprü, yol, baraj, elektrik santrali gibi alt yapı tesisi olarak nitelendirilen kamu varlıkları için sadece gelir ortaklığı senedi ihracına olanak tanınırken, KİT’ler için işletme hakkı devri ve mülkiyet devrine de olanak sağlayacak hükümler getirilmiştir. Ancak söz konusu düzenlemeler uygulamaya açıklık getirecek kapsam ve ayrıntıda olmayıp, tanımlar düzeyinde kalmış, uygulamaya ilişkin, yeterli olmasa da nispeten kapsamlı hükümler Kamu Ortaklığı Fonu Yönetmeliği ile düzenlenmiştir (Öztürk, 2003).

Belediye ve İl Özel İdarelerine Ait Kuruluşlar

A.B.D.’de, binlerce kentte ve kasabada ambulans hizmetleri, çöp toplama işi, sokak ve cadde onarımı, arşiv tutma ve diğer bir çok işi özel firmalar yapmaktadır. Phoenix, Arizona gibi bazı kentlerin özel itfaiye teşkilatları bile vardır ve özelleştirme California’ nın La Mirada kentinde (nüfusu 40.000) o kadar ileri gitmiştir ki, kent yönetimi sadece 55 personel çalıştırmakta, özel sektör ise altmış değişik belediye hizmeti görmektedir.

Yasa, yerel yönetimlerdeki özelleştirme uygulamalarını da kapsama almıştır. Belediye ve İl Özel İdarelerine ait ticari amaçlı kuruluşlar ile pay oranlarına bakılmaksızın, her türlü iştiraklerindeki kamu payının özelleştirilmesine ilişkin hususlar 4046 Sayılı Kanunun 26. Maddesi ile ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Madde hükmüne göre özelleştirme işlemleri ancak bu kuruluşların yetkili organlarınca belirlenerek yürütülmektedir (Öztürk, 2003).

Önceki özelleştirme mevzuatında sadece KİT özelleştirilmesine ilişkin hükümler yer almakta iken, 4046 sayılı Yasa ile yapılan düzenleme sonucu, devletin diğer mal ve hizmet üretim birimlerinin de özelleştirme kapsamına alınması suretiyle, özelleştirme uygulamalarının sınırları genişletilmiş ve devletin ekonomik alandaki rolünün azaltılması amaçlanmıştır.

3.1 Türkiye’de Ekonomi

3.1.1 1923-80 dönemi ekonominin genel görünümü

Cumhuriyetin kuruluşuyla beraber ilk yıllarda, kalkınmaya yönelik belli başlı liberal politikalar üretilmiş, fakat hedeflenen başarıya ulaşamamıştır. Özel sektör önderliğinde bir

büyüme gerçekleştirilmek istenmiş fakat gerek sermayedar sınıfının yetersiz olması ve gerekse Türkiye ekonomisinin altyapı itibarıyla buna hazır olmaması gibi sebeplerle istenilen başarıya ulaşılamamıştır. 1923-30 dönemindeki kısa süreli bir liberal ekonomi deneyiminden sonra, yaklaşık elli yıl süresince, iç pazara yönelik sanayileşme stratejileri uygulanmıştır. 1930-46 yılları arasındaki uygulamalar, bir yandan daha önce izlenen liberal ekonomi politikalarının gerekli sanayileşme başarısını gösterememesinden, diğer yandan 1929 krizi nedeniyle dünya ekonomisinin içine düştüğü daralma ve hammadde fiyatlarındaki düşüşün yarattığı olumsuzlukları telafi etme çabalarından kaynaklanmıştır (Öztürk, 2003).

Ekonomik yapı yetersiz olduğu için, o döneme özgü ihtiyaçlar 1930'da devletçilik politikasının doğmasına sebep olmuştur. Bir yandan yerli sanayi korunmaya çalışılırken, diğer yandan tarımdan sanayiye geçiş amaçlanmıştır. Devlet hem vergi, para-maliye ve gümrük politikalarıyla iktisadi yaşamda yer alırken, hem de bizzat yatırımcı ve üretici bir unsur olarak iktisadi hayatta yer almıştır. Sırasıyla 1933 yılında 2262 sayılı yasa ile Sümerbank, 1935 yılında 2805 sayılı yasa ile Etibank, Maden Tetkik İşleri ve Etüt İdaresi ile Elektrik İşleri Etüt İdaresi, 1935 yılında Türkiye Şeker Fabrikaları TAŞ, 1936 yılında Malatya Bez ve İplik Fabrikaları TAŞ, 1938 yılında Halk Bankası, 1936'da Güven Sigorta, 1937 yılında Türkiye Demir-Çelik İşletmeleri, 1941 yılında Petrol Ofisi kurulmuştur (Bayer, 1986).

1950-58 yıllarında, Türkiye'de liberal ekonomiye geçiş doğrultusunda uygulamaların olduğu görülmüştür, ancak uluslararası konjonktürün etkisiyle, döviz darboğazı gibi sebeplerle tekrar korumacı politikalara dönmek zorunda kalınmıştır (Aytar, 1994).

1950 seçimlerinden sonra devlete ait kamu teşebbüslerinin özel sektöre devri için İşletmeler Bakanlığı'na bağlı "devir komisyonu" kurulmuştur, fakat bu dönemde herhangi bir devir işlemi yapılamamıştır. Bunun aksine kamu teşebbüslerinin sayısının daha da arttığı bir dönem olmuştur (Öztürk, 2003).

Tarıma ve dış ticarete ağırlık veren modelin sürüklendiği bunalım koşullarında, 1954'de başlayan ve 1962'ye kadar süren bu dönem, KİT'leri kullanan, ancak özel sektör denetiminde ilerleyen bir ithal ikamesinin fiilen başladığı yıllar olarak değerlendirilmektedir. 1963 ve sonrasında ise ithal ikamesi, planlama ve diğer kurumsal ve yasal düzenlemelerle birlikte resmiyet kazanmıştır.

1960'lı yıllardan itibaren başlatılan ithal ikameci sanayileşme süreci mali piyasaların üzerinde sıkı bir denetimle, sabit döviz kurları, reel olarak negatif faiz hadleri, sıkı ithalat kontrol ve yasakları altında sürdürülmüştür.

Devlet ve özel sektörün yanyana olduğu karma ekonomi modeli, birinci 5 yıllık kalkınma planında (1963-1967) benimsenmiştir. Kararlaştırılan gelişme hız ve sürecini gerçekleştirecek ve stratejinin gerektirdiği yönde dengeli bir kalkınma sağlayacak biçimde devlet sektörünün faaliyeti planlanmıştır. Plan "ileri teknoloji ve büyük sermaye isteyen yeni üretim kollarında teşebbüsler kurmak suretiyle devletin sanayi alanında gelişmeye öncülük etmesi gereklidir" kabulü üstüne kurulmuş ve KİT' lere verilen önemi vurgulamıştır.

Bu plan çerçevesinde sistemin bir ayağı KİT aracılığı ile doğrudan sanayi kuruluşları kurulmasına, diğer ayağı ise faiz hadleri, döviz kuru, fiyatların oluşumu gibi parasal politikalarla, ithalat yasak ve sınırlamalarına dayandırılmıştır.

Bu yıllarda faizler düşük tutularak üretime yönelik alanlarda yatırımlar canlandırılmış ve yatırımlara yöneltmek amacıyla farklılaştırılmış faiz hadlerinden yararlanılmıştır. Artan ithal talebini kontrol altına almak için ise ithal yasakları ve gümrük duvarları aracılığı ile sıkı bir denetim uygulanmış ve yatırım malları ithali serbest bırakılmıştır (Öztürk, 2003).

İthalat maliyetinde petrol fiyatlarının yarattığı baskılar, 1970'li yılların ortalarından itibaren kendisini göstermiş ve bu dönem uluslararası finans sermayesinin sağladığı olanaklarla aşılmıştır. Ancak 70'li yılların sonunda yani 1978-1979 yıllarında kredi sağlamada karşılaşılan zorluklar, üretimi durma noktalarına getirmiştir. IMF ile imzalanan iki adet istikrar anlaşması, boyutları giderek büyüyen sorunlara cevap vermekten uzak kalmıştır. Ekonominin yönü ithal ikameci sanayileşmeden ihracata yönelik stratejiye döndürülmüştür. 24 Ocak 1980 kararları diye bilinen istikrar önlemleri paketi ve onu izleyen süreçte Dünya Bankası ile imzalanan yapısal uyum kredileri doğrultusunda, bu dönüşüm gerçekleşmiştir.

1980'lerde başlayan dönüşüm hareketine kadar KİT'ler, uygulanan ekonomi politikaları doğrultusunda, bir yandan ulusal sanayinin oluşturulmasında doğrudan yatırım ve işletmecilik faaliyetleriyle yer alırken, diğer yandan özel sermayeyle tamamlayıcılık amaçlarına yönelik olarak alt yapı ve ara mal yatırımlarında yoğunlaşıp, düşük fiyat politikaları uygulamak suretiyle özel sektörün gelişimine katkıda bulunmuşlardır (Bayer, 1986).

3.1.2 1980'li yıllarda başlayan yapısal dönüşüm

24 Ocak 1980 istikrar tedbirleri paketi ile başlayan ekonomideki dönüşümle birlikte, dışa açık, özel sektör liderliğinde büyüyen, devletin küçültülmesi ve ekonomiden elini tamamen çekmesi hedeflenmiştir ve tüm bu hedefler Dünya Bankası kredileri ile desteklenmiştir.

1960'lı yıllardan beri izlenen ithalata yönelik sanayileşme politikası terk edilerek, ihracata yönelik sanayileşme politikası benimsenmiş, ekonomide serbestleşme ve liberalleşme doğrultusunda kararlar alınarak uygulamaya konulmuştur. Kârlılık ve verimliliğin artırılması, kaynak dağıtımında maksimizasyonun sağlanması ve sermayenin tabana yayılması amaçlarına yönelik olarak kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi süreci başlatılmıştır (Öztürk, 2003).

1980 sonrası ekonominin model ve işleyişini değiştirme amacını güden kararlar 3 grupta toplanmaktadır. Bu kararlar aşağıda verilmiştir.

-Serbest piyasa ekonomisinin işleyişini ve liberalleşmeyi sağlamak amacıyla ekonomiye müdahale niteliğinde olan bazı kontroller kaldırılmıştır. Bu çerçevede fiyat kontrolleri kaldırılmış, döviz kurları ve faiz hadlerine yapılan müdahaleler yumuşatılmıştır. İthalat yasağı ve kısıtlamaları ile yabancı sermayeye yönelik engeller aşamalı olarak kaldırılmıştır. Temel mal ve hizmet kapsamı daraltılarak, fiyatların idari kararlar yerine, piyasa mekanizması yoluyla belirlenmesi ilkesi benimsenmiştir. Bu çerçevede iç fiyatlar üzerindeki tüm kontrollerle KİT'lere yapılan mali destekler kaldırılmış, bu kuruluşların ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatları da serbest bırakılmıştır. 1980'li yıllara kadar olan ekonomi politikasında lira aşırı değerli tutularak, yerli sanayinin ihtiyaç duyduğu malların ithalatında kolaylık sağlanması amaçlanmışken, 1980'li yıllardan itibaren izlenen kur politikasında ise bir yandan yerli mallara fiyat açısından rekabet gücü kazandırılarak ihracatın arttırılması, diğer yandan ithalatın pahalı hale getirilmek suretiyle azaltılması sağlanmıştır. Böylece ödemeler bilânçosundaki dengesizliğin giderilmesi amaçlanmıştır (Aytar, 1994).

-İkinci grupta ihracatın arttırılmasına yönelik uygulamalar görülmektedir. Bu doğrultuda kur politikasıyla beraber, ihracatta yoğun ve çeşitlendirilmiş bir şekilde teşvik uygulaması başlatılmıştır. Bu amaca yönelik olarak kur politikasının yanı sıra, ihracatta yoğun ve çeşitlendirilmiş bir şekilde teşvik uygulaması başlatılmıştır.

-Üçüncü grupta KİT'lerin özelleştirilmesine yönelik politika ve uygulamalar yer almaktadır. Devletin ekonomiden elini çekmesi doğrultusunda ilk olarak KİT yatırımları ve kaynakları sınırlandırılmıştır. Kamunun imalat sektöründen tamamen çekilme hedefi doğrultusunda,

mevcut yatırımlar enerji, ulaştırma, telekomünikasyon gibi alt yapı yatırımlarında yoğunlaşmıştır (Öztürk, 2003).

1985-89 yıllarını kapsayan 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, yeni KİT politikaları uygulanmıştır. Devlet alt yapıda yoğunlaşmış olup, KİT yatırımları enerji, madencilik, ulaştırma, haberleşme sektörleri ile rehabilitasyon ve darboğaz giderme alanlarında yoğunlaşmıştır. Özel sektörün yeterli olduğu alanlarda yeni yatırımlardan kaçınılmıştır ve KİT'lere bağlı bazı şİşletmelerin hisse senetleri yoluyla halka açılması sağlanmış yeni KİT politikaları benimsenmiştir (Öztürk, 2003).

KİT finansmanı açısından önemli bir düzenleme de Devlet Yatırım Bankası (DYB)' nın yeniden yapılandırılmasıdır. 12.3.1964 tarihinde kabul edilen 441 sayılı Kanun ile "iktisadi devlet teşekküllerinin yatırımları için gerekli kredileri sağlamak, gerektiğinde bu maksatla kredi vermek, bu kanun ve diğer kanunlarla kendisine verilen şİşleri yapmak üzere" kurulan DYB'nın bu statü ve görevleri 1983 yılında Devlet Yatırım Bankasının yapısını yeniden düzenleyen 108 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)' de de korunmuştur. Ancak 1987 yılında yapılan düzenleme ile sermayenin tabana yaygınlaştırılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi, ihracatın teşviki ve anonim şirketlerin sermaye yapılarının güçlendirilmesi amacıyla DYB, Türkiye İhracat Kredi Bankası (Eximbank) olarak yeniden yapılanmıştır. Kuruluşun KİT yatırımlarını finanse etme ve bu konuda gerekli teknik danışmanlık hizmetlerini verme görevi sona erdirilmiştir (Öztürk, 2003).

6. Beş Yıllık Kalkınma Planından (1990-1994) itibaren, KİT'lerin yeni yatırım alanlarının belirlenmesi değil, özelleştirilmeleri gereği ön plana çıkmıştır. İktisadi etkinliğin arttırılması ve sermayenin tabana yayılmasını sağlamak üzere başlatılan özelleştirme programının süratle gerçekleştirilmesi, temel politika olarak belirlenmiştir. Planda aynı zamanda "özelleştirme faaliyetleri sürdürölürken, diğer taraftan KİT'lerin kendilerine yeterli bir şekilde ve kaynak yaratarak faaliyet göstermelerini temin eden politikalara devam edileceği ve bu kuruluşların modern yönetim anlayışları çerçevesinde daha karlı ve verimli çalışmalarının sağlanacağı" şeklindeki hedefler de yer almakla birlikte, KİT sisteminde yapısal iyileştirmeler sağlanmasına yönelik bir uygulama söz konusu olmamıştır (Öztürk, 2003).

3.2 Türkiye'de Özelleştirme Rakamları

Devletin kendi mülkiyetindeki varlıkları özel sektöre satması, müdahalelerini ticari faaliyetlerden çekmesi bir özelleştirme tanımıdır. Değişik özelleştirme şekilleri vardır. Su,

elektrik, doğalgaz dağıtım tesisatının inşası ve yönetimi, caddelerin temizlenmesi, yolların onarılması için özel firmalarla anlaşılması vb. birer özelleştirme şeklidir.

Türkiye’de 1985 yılından itibaren; 243 kuruluştaki kamu hisseleri, 22 yarım kalmış tesis, 353 taşınmaz, 6 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 94 tesis, 6 liman, şans oyunları lisans hakkı ile araç muayene istasyonları özelleştirme kapsamına alınmıştır (T.C. Başbakanlık Özelleştirme Dairesi Başkanlığı, 2006).

1986 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirmeler ile devletin kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması sonucu toplam 17.6 milyar dolar civarında geliri olmuştur. Türkiye’deki özelleştirme tarihinin ilk dönemine bakıldığında, ilk özelleştirme uygulamaları özel sektördeki devlete ait azınlık hisselerinin İMKB’de satışa sunulması ile gerçekleşmiştir. Türkiye 1985 -1988 yılları arasındaki dönemde sadece 28,6 milyon dolarlık özelleştirme geliri elde etmiştir. Türkiye’de özelleştirme 1990’lı yılların başından itibaren hız kazanmıştır. 1989 ve 1993 yılları arasındaki gelir 1,9 milyar dolara ulaşmıştır. Özelleştirme yasasının çıkarıldığı 1994 yılı Türk özelleştirme tarihi için önemli bir dönüm noktası olmuştur.

Türkiye’de özelleştirme, 1994 sonrasındaki bütün hükümetlerin öncelikli hedeflerinden biri olmasına rağmen, ülkedeki ekonomik krizlerden olumsuz etkilenmiş, bu da özelleştirme gelirlerinin inişli çıkışlı bir seyrinde gerçekleşmesine neden olmuştur. Özellikle 2001’deki özelleştirme gelirleri oldukça düşük düzeyde kalmıştır. 2000 yılında hükümet politikasında yıl sonu için 7,6 milyar dolarlık özelleştirme hedefi koyulmuş, bu hedefin tutturulmamasına rağmen yıl sonunda gerçekleşen 2,7 milyar dolarlık gelirle o döneme kadar gerçekleşen özelleştirmeler içinde rekor kırılmıştır.

Türkiye ekonomisinin krize maruz kaldığı yıl olan 2001’de özelleştirme gelirleri 200 milyon dolar gibi çok düşük seviyede gerçekleşmiştir. Seçim yılı olan 2002 yılında elde edilen 536,4 milyon dolarlık gelir de o yıl beklentilerin altında kalmıştır. 2003 yılına gelindiğinde ise 4 milyar dolar olarak belirlenen özelleştirme hedefi IMF’ye sunulan niyet mektubunda değiştirilmiş buna rağmen 2003 sonunda gerçekleşen özelleştirme geliri sadece 171,6 milyon dolar olmuştur. IMF’ye sunulan niyet mektubunda Türkiye’nin 2004 yılı özelleştirme hedefi 3 milyar dolar olarak belirtilmiş, ancak 2004 yılının sonunda 67,2 milyon dolar gelir elde edilmiştir. 2004 yılında özelleştirme alanında birçok ihale yapılmış ancak iptal edilmiştir. 2005 yılı ise özelleştirme açısından bir rekor yılı olmuştur. 2005 yılında elde edilen gelir, geçmiş yıllarda elde edilen gelirlerin neredeyse toplamına denk gelmektedir (Şekil 3.1). Bu yıl birçok kuruluş özelleştirilmiştir. (T.C. Başbakanlık Özelleştirme Dairesi Başkanlığı, 2006).

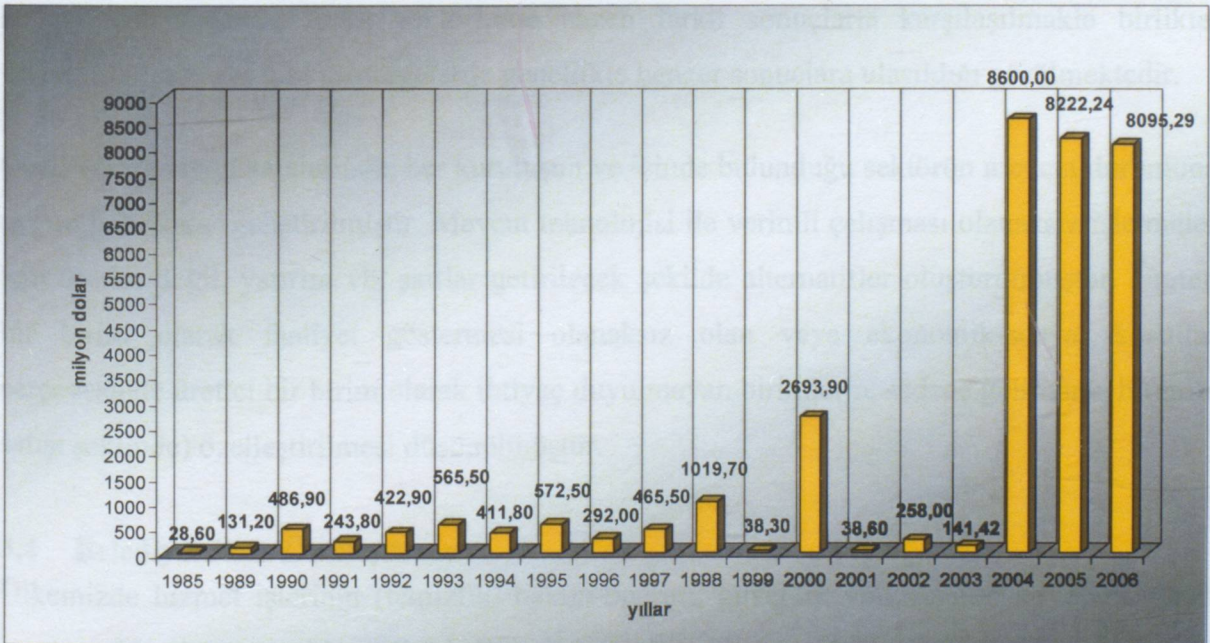
3.3 Türkiye’de Özelleştirme Uygulama Sonuçları

Özelleştirme uygulamalarının başladığı 1985 yılından, 2000 yılı sonuna kadar, 218 kuruluşteki kamu hissesi, 21 yarım kalmış tesis, 5 taşınmaz ve 4 elektrik santrali özelleştirme kapsamına alınmıştır. Daha sonra 19 kuruluşteki kamu payı ile santraller ve 4 taşınmaz çeşitli nedenlerle özelleştirme kapsamından çıkartılmıştır.

Özelleştirme uygulamaları yarım kalmış tesislerin satış ve devirleriyle başlamış ve 16 yıllık süreçte;

-162 kuruluşa hisse senedi veya varlık satışı şeklinde özelleştirme uygulaması yapılmıştır. Bu kuruluşlardan 143’ünde hiç kamu payı kalmamış, 1 kuruluş ise yasanın 2. maddesi uyarınca bedelsiz olarak devredilmiştir.

-Özelleştirme programına alınan kuruluşlardan, Çimento ve Toprak Sanayi A.Ş., Yem Sanayi A.Ş. ve Süt Ürünleri A.Ş.’nin tüm üretim birimleri özelleştirilerek, devlet bu alanlarda işletmecilikten çekilmiş, söz konusu kuruluşların tüzel kişilikleri de sona erdirilmiştir.



Şekil 3.1 1985-2006 yılları itibariyle özelleştirme uygulamaları (ÖİB, 2006)

Özelleştirme uygulamaları 1985 yılında başlamasına rağmen, 1990 yılına kadar önemli bir aşama kaydedilmemiştir. 1990 yılından itibaren düşük de olsa bir ivme kaydeden özelleştirme uygulamalarında, ilk büyük atılım 1998 ve 2000 yıllarında gerçekleşmiştir. Özelleştirme uygulamalarının başlangıcından, 2000 yılı sonuna kadar elde edilen 7,3 milyar ABD Doları

tutarındaki özelleştirme gelirinin; %48'i blok satışlardan, %21'i halka arz uygulamalarından, %13'ü uluslararası halka arzdan, %7'si İMKB'de satıştan, %9'u tesis ve varlık satışından, %2'si de bedelli devirlerden elde edilmiştir.

2000 yılı sonu itibariyle özelleştirme gelirlerinin; %48'i özelleştirme kapsamındaki kuruluşların sermaye ödemelerinde ve bu kuruluşlardan emekli olan, çıkartılan vb. personelin özlük haklarıyla ilgili ödemelerde, %10'u borç ödemelerinde kullanılmış, %38'i Hazineye aktarılmış, %4'ü de İdarenin personel, danışmanlık, ihale vb. harcamalarında kullanılmıştır.

Türkiye'de özelleştirilen kuruluşların özelleştirme öncesi ve sonrası performanslarıyla ilgili olarak yapılan araştırmalarda, tüm kuruluşlarda özelleştirme sonrası kârlılık ve verimliliğin hemen artmadığı, kimi kuruluşlarda kârlılık artarken verimliliğin düştüğü, kimi kuruluşlarda kârlılığın düştüğü ancak verimliliğin arttığı, bazı durumlarda ise iki göstergenin de birlikte düştüğü veya arttığı görülmüştür.

Türkiye'de kuruluşların özelleştirme sonrası faaliyetlerine ilişkin araştırmalar esas olarak sendikalar, akademisyenler ve Özelleştirme Dairesi Başkanlığı tarafından yapılmıştır. Söz konusu çalışmalarda, farklı sektörlerde bazen farklı sonuçlarla karşılaşmakla birlikte, verimlilik, istihdam gibi göstergelerde genellikle benzer sonuçlara ulaşıldığı görülmektedir.

Özelleştirme uygulamalarında, her kuruluşun ve içinde bulunduğu sektörün mevcut durumuna uygun politikalar geliştirilmiştir. Mevcut teknolojisi ile verimli çalışması olanaksız işletmeler için üretim değil, yatırım vb. şartlar getirilecek şekilde alternatifler oluşturulmuştur. Üreten bir birim olarak faaliyet göstermesi olanaksız olan veya ekonomik-sosyal koşullar çerçevesinde üretici bir birim olarak ihtiyaç duyulmayan birimlerin, sadece gelir amaçlı (arazi satışı şeklinde) özelleştirilmesi düşünülmüştür.

3.4 Belediyecilikte Özelleştirme

Ülkemizde hizmet işlerinin (temizlik, bakım-onarım, güvenlik vb.) taşeron şirketlere devri konusu giderek yaygın bir eğilim halini almıştır. Özellikle son 10 yılda hizmet sektörü ciddi bir iş hacmine ulaşmıştır. Esas itibariyle dünyadaki uygulamaya baktığımızda sanayi ve üretim kuruluşlarının bu hizmetler konusunda dış kaynak (out-source) kullanma eğilimi, yardımcı işlere enerji ve zaman ayırmayıp kendi esas işlerine konsantre olma düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Özellikle bu tür hizmetleri profesyonelce sağlayan kuruluşlar sayesinde pek çok üretim işletmesi kendi asıl işlerine yoğunlaşarak daha verimli hizmet etmektedir (İSKİ, 1997).

Hizmet sektörü ucuz iş gücü konusunda bir can simidi haline gelmiştir. Kendi kadrosunda çalışan yardımcı elemanların ücret ve sosyal haklarının maliyetini fazla bulan işverenler iş gücü maliyetlerini düşürmek amacıyla hizmetleri dışarıdan tedarik etmeye yönelmektedirler. Özelleştirme bu tür avantajları sebebiyle Belediyeler için çok cazip bir araç olarak görülmektedir.

1900'lerden önceki dönemlerde Ninewa ve Babil'de M.Ö. 700'lerde tarifi edilmiştir. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı.

1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı.

1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı.

4.1.1. 1900'lerden önceki dönemler (M.Ö. 3400 - 1200)

M.Ö. 3400'den önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı.

1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı. 1900'lerden önceki dönemlerde kanalizasyon ve tuvalet sistemleri evlere kadar ulaşmazdı.

4. GEÇMİŞTE VE GÜNÜMÜZDE ŞEBEKE SİSTEMLERİ

4.1 Dizayn, Operasyon ve Bakımın Tarihsel Perspektifi

Sihhi mühendislik Roma İmparatorluğu ile başlamıştır. M.Ö. 25' de Roma hükümeti için çalışan Vitruvius, ilk defa su kaynakları yönetimi ile ilgili yazılar yazmıştır.

Araştırmalara göre, en eski lağım lar Ninevah ve Babil'de M.Ö. 700'lerde tarihlendirilmiştir. M.Ö. 2500'lü yıllarda belirli yerleşimlerde, kanalizasyon ve lağım sistemleri evlere kadar uzanmıştır. Sihhi mühendislik ortaçağdan 1800'lü yılların ortasına kadar önemini yitirmiştir.

Romalılar lağım ve su kemerlerini büyük ölçüde inşa etmelerine rağmen evlere kadar uzanan ancak birkaç sistem kurmuşlardır (James vd., 1998).

Medeniyetleşme orta çağın ortalarına ve Rönesansa doğru ilerlerken, sıhhiye uygulamalarından faydalanmak pek düşünülmemiştir.

Daha 1800'lerin ortaları olmadan bilim ve mühendislik uygulamaları halkın ihtiyaçlarıyla ve atık su taşıma sistemlerindeki modern uygulamalarla örtüşmüş ve yönetim sistemleri gelişmeye başlamıştır.

4.1.1 Eski sıhhi sistemler (M.Ö. 3400 – 1200)

M.Ö. 2550'lerin Indus Medeniyeti ve M.Ö. 3400'den 1200'e uzanan Aegean Medeniyetleri insanların kullandığı kanalizasyon ihtiyaçları hakkında bilgi veren ilk örneklerdir. Indus Medeniyeti (bugünkü Pakistan) kiremit kullanarak iyi yapılandırılmış evler ve banyolar ile toplama sistemleri inşa etmiştir. Mohenjodaro bölgesinde, hemen hemen bütün evlerin banyosu vardır. Banyolar ve tuvaletler genellikle şehir kanalizasyonuna uygun olarak cadde tarafındadır. Yıkama alanları modern sistemlerde olduğu gibi tuvaletlerin hemen yanındadır. Banyo ve tuvaletler üst katta bulunmakta olup genellikle atıklar, eklem yerleri tıplarla sıkıca kapatılmış dikey borularla taşınmaktadır (James vd., 1998).

Banyo, tuvalet, mutfak ve yağmur suları tuğladan yapılmış kanallarda toplanmıştır ve 3-4 m' lik bir çukura dökülmüştür. Bu çukurlar, içindekiler zaman zaman şehir kanalizasyonunun uzağında konumlanmış bir çukura nakledilerek temizlenmiştir. Bu çukurlar kum tutucu ve septik tanklarının öncüleri olarak sayılabilir. Her caddenin bir veya iki toplama kanalı görülmekte olup bu kanalların üzerinde bulunan taş ve tuğladan yapılmış kapaklar, tıkanmayı engellemek için kaldırılabilir olarak tasarlanmıştır. Kanallar cadde seviyesinden 18- 24 inç kadar aşağıda ve 12 inç derinlik ve 91 inç genişlik ile 24 inç derinlik ve 18 inç genişlik

arasında değişmektedir. Pek çok evin su kaynağının kirliliğini önlemek için kanallardan yeterli uzaklıkta konumlanmış kendi kuyusu vardır.

Minoan Uygarlığı M.Ö. 3000-1000, Mohenjodaro kalıntıları kişisel ve toplumsal temizlik portresi sergilemesine rağmen diğer eski uygarlıklar da benzer gelişmişliklere erişmiştir.

Ege denizi civarında M.Ö. 3000-1000 yılları arasında yaşamış olan Minoan uygarlığı, Giritte Knossos'un yanındaki Minos sarayında da görüldüğü üzere bir hayli hidrolik bilgisine sahiptirler (James vd., 1998).

Minoanların çeşmeler inşa ettikleri bilindiğinden suyun basınç altındaki borulardan iletildiği anlaşılmaktadır. İçme suyunun bir kısmı sert içerikli su bulunan kuyulardan elde edilmiştir. Minoanlar, M.Ö. 1900'den 1700'e kadar gelişmiş ve iyi tasarlanmış taş kanal sistemleri inşa etmişlerdir. Bu sistemler yağmur sularını, atık suları, kanalizasyon atıklarını saraydan bir hayli uzağa taşımaktadır.

500 yıl önce şehir planlamacıları, alt kanalları oluşturmak için kil kullanmışlardır. Eski Babil'de ilk silindirik kil kanalı bir çömlekçi tekerleği yardımıyla tasarlanmıştır. Bu kanal sisteminin kullanılmasıyla birlikte evlerde lağım kanalları da kullanılmaya başlanmıştır.

4.1.2 Romalılar

Roma İmparatorluğu'nun hâlâ ayakta kalan en önemli eserlerinin arasında su taşıma sistemleri yer almaktadır. Oldukça gelişmiş sistemin tasarımı ve işleyişine günümüzde sık sık referanslar yapılmaktadır.

Eski su kaynak ve dağıtım sistemleri de rezervuar, arıtım ve çökeltme tanklarını içermektedir. Vitruvius, algal büyümeyi önlemek ve suyun güneş ışığına doğrudan maruz kalmasını engellemek için açık kanallarda kemer kapaklar geliştirmiştir. Su kemerlerinin tasarım standartları, vadi ve tepelerden geçmek için tünel ve gömülmüş kanallar içermiştir. Havalandırma özellikleri bugünün standartlarına oldukça benzemektedir. Romalılar yerçekimi akımını temel almışlar ve kanalın doldurulması için vakum çekici ve yeterli deliklerin gerekliliğini göstermişlerdir. Su akışı herhangi bir pompa veya mekanik sistemlerin yardımı olmadan sağlanmış olup bu ise suyun götürülebileceği uzaklık ve suyun yükseltilmesi gereken yerlerde kısıtlamalara neden olmuştur (James vd., 1998).

4.1.3 Modern sistemlerin doğuşu

1800'lerin ortalarında Louis Pasteur, hastalıkların mikroplarla bulaştığını sıkı kanıtlarla açıklamıştır. Bunun üzerine sıhhi mühendislik yeni bir döneme girmiş ve şehirler adım adım başarılı kanalizasyon projeleriyle yenilenmiştir.

Modern kanalizasyon çalışmaları 1843 yılında Hamburg'da başlamıştır. Daha sonra 1847 yılında evlere kanalizasyon bağlantısıyla ilgili bir yönetmelik hakkında Londra'da da çalışmalar yapılmıştır. Bundan sonra Londra'da atıklar 1855'e kadar Thames nehrine taşınmıştır. İşleyiş yavaş olduğu için Londra'da 1866 ve 1872'de olmak üzere iki defa kolera salgını yaşanmıştır. O günlerde benzer bir tablo Avrupa ve Amerika'da yaşanmıştır (James vd., 1998).

1832 yılında Paris'te kolera salgını meydana gelmiş ve bu sebeple halk sağlığıyla ilgili sıhhi uygulamaların yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Paris'te yeni kanalizasyon sistemleri inşa edilerek, lağım boruları 6 m derinliğe yerleştirilmiştir. Kanalizasyon boruları, su kanalları, telgraf telleri ve gaz tüpleri ile aynı rotada inşa edilmiştir.

İngiltere ve Amerika'da bugün de hâlâ sorunsuz kullanılan dizayn standartları vardır. 19.yy'da lağım genellikle düz bir arazide toplanmakta olup koku kontrolünü yapabilmek için ihtiyaç duyulan düzenli sisteme katkıda bulunan boyut ve hız arasındaki bağlantı dikkate alınmamıştır. Büyük miktarlardaki atıklar genellikle küçük miktarlarda boşaltılmışlardır.

1879'da, Baltimore'un 80000 lağım çukurunun birçoğunda yasaklamalara rağmen taşıma borusu bulunmakta olup, sağlık komisyonu şehirden alınan 71 kuyu ve kaynak suyu örneğini 33'ü pis, 10'u kötü, 22'si şüpheli, sadece 6'sı iyi olarak açıklamıştır. Baltimore, Amerika'da lağım çukurlarının yasaklandığı son şehir olmuştur (James vd., 1998).

1873 yılında Memphis'te ateşli bir salgın hastalığın 2000 insanı etkilediği savunulmuştur. 5 yıl sonra, aynı şehirde 5150 insan aynı sebepten ölmüştür. 1880'de, ayırık atık su kanalizasyon sisteminin inşaatına başlanmış, bu da Amerika'nın uzun soluklu ayırık sisteminin bir habercisi sayılmıştı.

Ayrık Sıhhi Kanalizasyon

Evlerden suların ayrı halde uzaklaştırılmasının ilk uygulamaları bilinmemektedir. İngiltere'de Sir Robert Rowlinson'un "*ana kanalizasyon, toplama, su kaynakları üzerine planlama şeklinde öneriler*" yazısı hükümet kanalıyla yayınlanmıştır. Bu bilimsel inceleme lağımaların boyut ve dizaynına oldukça önemli katkıda bulunmuştur.

Uygulamaların Düzenlenmesi

1938'de, Amerika kanalizasyon uygulamalarında "Amerikan beton boru birliği" isimli makale ile sıhhi lağım düzenlemeleri önemli bir konu haline gelmiştir. Bu bültende, Baltimore

kanalizasyon bürosunda bir mühendis olan, George E. Finch, tarafından yayınlanan su çalışmaları ve kanalizasyon çalışması referans edilmiştir.

Bu makaleye göre; Baltimore'da gerekli kayıtları tutan ve düzenli görevleri olan bir personel bulunmakta olup ekip yeni inşa edilmiş boruları kum ve kalıntılardan temizlemekle görevlidir. Borular için 30 inç ebadındaki lağım çapalarının kullanılması önerilmiş ve sonuç olarak bu makale ile iyi bir dizaynın düzenlemeye olacağına dikkat çekilmiştir (James vd., 1998).

Böylece yığınının uygun ve etkili yapılması, aşağıdaki koşulların sağlanmasıyla mümkün olacaktır.

1. Yapılacak gereken işin tam olarak tanımlanması gereklidir.

2. Bu işin potansiyel tehlikesi olduğundan rekabetçi eğitime ya da mevcuttur ya da olacaktır, diğer durumlar dikkatlenmelidir.

3. Devlet müteahhidi firmaların performansları görsel çansına sahip olmalıdır.

4. Çalışma belgesinde uygun terimler kullanılması olup yapının özelliği sağlanmalıdır.

5.1.1 Özel sektör katılım örnekleri

İşletme işletmeleri konusunda, Antalya Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASAT), 1996 yılında su ve kanalizasyon sektör işletmelerini kullandırmaya benzer bir yapıda özel sektöre ihale etmiştir. Bu 10 yıllık sözleşmeyi bir Fransız-Türk Ornak Ortaklığı kazanmıştır. Sözleşme su ve kanalizasyon sektör işletme ve bakımını yanı sıra, suyun temizlenmesi, atıkların ve katı atıkların işlenmesini de kapsamaktadır. Aynı yıllarda Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi (BÜSKİ), benzer bir sözleşme yapıda yetkililere çıkmıştır.

Yapılan bu sözleşmelerin bütün dünyada ve özellikle Türkiye'deki kirlenmiş sığmazması (Akdeniz) ile bazı benzerlikler ve benzerliklerin olduğu bilinmektedir. Antalya'da kullanılan sözleşmenin yönetimi sözleşmesi ile işletme sözleşmesi arasında bir farklılık tanımlanmaktadır. Bunun sebebi olarak bu sözleşme, bu sözleşme kapsamında Özel İşletme Hizmetleri ile birlikte, diğer taraftan ASAT ile yapılmaktadır. Tehsil edilen para ASAT'ın diğer tarafta yapılmakta ve işletme paraları 15 yıllık bir süreyle alınmaktadır.

5.1.2 Antalya modeli

İçme suyu ve kanalizasyon hizmetleri için Antalya'nın aldığı sözleşmesi, Türk Su Sektöründe bütün işletme işletmelerini tek bir sözleşme kapsamında bulunduran ilk sözleşme olduğunu göstermektedir. Antalya Büyükşehir Belediyesi benzer bir sözleşmeyi Uluslararası Rekabet Kurumu'na göre imale etmiştir. Sözleşme ve Fransız - Türk Ornaklığı'na imale edilmiştir.

5. ATIKSU VE İÇMESUYU ŞEBEKE HİZMETLERİNDE ÖZELLEŞTİRME

5.1 Sözleşme

Devlet mal ve hizmetlerin sağlanması için sadece diğer devlet birimleriyle değil, özel şirket ve kâr amacı olmayan kurumlarla da sözleşme yapabilmektedir. Bu düzenlemede özel şirket üretici, üreticiye para ödeyen devlet de düzenleyici ve denetleyici konumda olmaktadır.

Sözleşme yönteminin uygun ve etkili olabilmesi, aşağıdaki koşulların sağlanmasıyla mümkün olabilir.

1. Yapılması gereken işin tam olarak tanımlanması gereklidir.
2. Bir çok potansiyel üretici olduğundan rekabetçi ortam ya mevcuttur ya da oluşturulabilir durumda olmalıdır.
3. Devlet müteahhit firmanın performansını görme şansına sahip olmalıdır.
4. Sözleşme belgesinde uygun terimler kullanılmış olup yaptırım özelliği sağlanmalıdır.

5.1.1 Özel sektör katılımı örnekleri

İşletme sözleşmeleri konusunda, Antalya Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASAT), 1996 yılında su ve kanalizasyon şebeke işletimlerini kiralamaya benzer bir yapıda özel sektöre ihale etmiştir. Bu 10 yıllık sözleşmeyi bir Fransız-Türk Ortak Girişimi kazanmıştır. Sözleşme su ve kanalizasyon şebeke işletim ve bakımının yanı sıra, sayaç okuma, tahakkuk ve tahsilat işlemlerini de kapsamaktadır. Aynı yıllarda Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi (BUSKİ), benzer bir sözleşme için ön yeterliliğe çıkmıştır.

Yapılan bu sözleşmelerin bütün dünyada ve özellikle Fransa'daki kiralama sözleşmesi (Affermage) ile bazı benzerliklerinin ve farklılıklarının olduğu bilinmektedir. Antalya'da kullanılan sözleşmenin yönetim sözleşmesi ile kiralama sözleşmesi arasında bir nitelik taşıdığı belirtilmektedir. Bunun sebeplerinden biri tahsilâttır. Bu sözleşme kapsamında Özel İşletmeci hizmetleri ifâ etmekte, fakat tahsilâtı ASAT adına yapmaktadır. Tahsil edilen para ASAT'ın adına bankaya yatmakta ve işletmeci parasını 15 günlük hak edişlerle almaktadır.

5.1.1.1 Antalya misali

İçme suyu ve kanalizasyon hizmetleri için Antalya'nın İşletme sözleşmesi, Türk Su sektöründe bütün işletme aktivitelerini tek bir sözleşme kapsamında bulunduran ilk sözleşme özelliğini taşımaktadır. Antalya Belediyesi kiralamaya benzer bu sözleşmeyi Uluslararası Rekabet Esasına göre ihale etmiştir. Sözleşme bir Fransız - Türk Ortaklığı'na ihale edilmiştir.

Sözleşmeyle ortak girişim taraflarının oluşturduğu ANTSU şirketi, Ocak 1997'de işe başlamıştır. Sözleşmenin bazı anahtar bilgileri Çizelge 5.1'de gösterilmiştir.

Antalya sözleşmesinin ilk iki yılı ile ilgili olarak başlangıçta bazı sorunlar olduğu ifade edilmektedir (İSKİ,1997). Ancak bu sorunların belirlenmesi, su hizmetlerinin temininde ticari olarak sağlam bir kurum için bu düzenlemelerin; abone, müşteri ve işletmecinin yararına olacak şekilde Türkiye'de geliştirilmesine öncülük etmiştir.

Çizelge 5.1 Sözleşmede bazı önemli bilgiler

Sözleşme Süresi	10 yıl
Sözleşme Tipi	Kiralama.
Sağlanacak Hizmetler	İçmesuyu dağıtımı, işletim ve bakımı; atıksu toplama, arıtma ve boşaltma; abone işleri; varlık kayıtlarının hazırlanıp güncel tutulması ve düzenli raporlama.
Mali Şekli	Faturalanan 1 m ³ su başına içmesuyu dağıtım ve atıksu tahliye tarifeleri.
Fiyat Ayarlaması	3 aylık aralıklarda tüketici ve elektrik endeksleri ile
Teminatlar	6 aylık su ve atıksu gelirine eşit Kesin Teminat Mektubu
	ANTSU'yu oluşturan iş ortaklarının yazılı taahhütleri
	10. yılda %10 Kesinti.
Denetim	Bağımsız mali ve teknik denetçilerce
Personel Politikası	İşletmeci Belediye'nin personelini transfer etmeye teşvik ediliyor.
Cezalar	İşletmeci'nin hizmetlerinin seviye ve standartlarına uymamasından kaynaklanan hataları için çeşitli cezalar bulunmaktadır.
İşletmeci'ye Verilen Yetkiler	Borcunu ödemeyen abonelerin suyunu kesmek ve sayaç okuma ve denetim için binalara girme.
Kontrol	ASAT tarafından kurulmuş ALDAS şirketi ASAT adına
Diğer Konular	Kaçak tespitine ikramiye ödemesi
	Camilere bedava su ve belediyelere indirimli özel tarife
	Abone sözleşmeleri ASAT ile yapılmaktadır.

5.1.2 İSKİ hizmetlerine özel sektör katılımının gaye ve hedefleri

Özel sektör katılımında belirli bir hizmetin en düşük ekonomik maliyetle temin edilmesi en başta beklenen bir sonuçtur. İSKİ, Türkiye'deki benzerleri içinde en büyük kurum özelliğini taşımakta olup verimliliği konusunda bir karşılaştırmanın yapılabileceği veya en düşük maliyetle hizmet verip vermediğinin ortaya konacağı bir yöntem bulunmamaktadır.

İSKİ 'de yapısal değişimlerin faydasının kısa vadede belirlenmesi mümkün olmamakla birlikte yine de özel sektör katılımının doğrudan uygulanmasına ve rekabet konusuna öncelik verilmiştir. Türkiye'deki su sektöründeki son gelişmelerden sonra İSKİ kiralama düzenlemelerine çok benzeyen Antalya tipi bir sözleşme ile özel sektörle daha yakın bir ilişkiye girmiştir. İmtiyaz tipi sözleşmeler büyük yasal ve yapısal değişiklikler gerektirirken, Kiralama sözleşmeleri mevcut kanuni çerçevede içinde gerçekleştirilmiştir. Bu yüzden İSKİ daha çok kiralama tipi sözleşmeleri tercih etmiştir (İSKİ, 1997).

Özel sektörün katılması ile aşağıdaki yararların sağlanması hedefler olarak kabul edilmiştir:

- hizmetlerin sağlanmasında etkinlik kazanılması
- aynı hizmet standartları için tarifelerin azaltılması
- abone hizmetlerinin kalitesinin artırılması
- düzenleme ve yönetim hizmetlerinin ayrılması eğilimi
- mali piyasalara ve alternatif yatırım düzenlemelerine doğru açılım
- profesyonel gelişimin artırılması
- teknolojik deneyim edinilmesi ve geliştirilmesi
- derinliği olan bir yönetim yapısı geliştirilmesi

Özel Sektöre ihale edilmeleri ilk fırsatta düşünülmüş ve uygulanmış alanlar şunlardır:

- Araç ve tesis bakımı
- Sayaç değişimi, test edilmesi ve onarımı
- Büro temizliği ve bakımı
- Yemek temini
- Bina ve saha bakımı

Antalya'daki sözleşmeye benzer bir sözleşme aşağıdakileri içerecek şekilde İSKİ nin programına alınmıştır:

- İçmesuyu Şebekesi İşletme ve Bakımı
- Kanalizasyon Şebekesi İşletme ve Bakımı
- Arıtma Tesisleri İşletme ve Bakımı
- Şube Hattı Bağlantıları

- Küçük İnşaat İşleri
- Savaş Okuma, Faturalama ve Tahsilat
- Kaçak Tespit ve Tamiri

Bu bilgiler ışığında 6. Bölüm'de özel sektör tarafından yapılan hizmetlerin değerlendirilmesi yapılmıştır.

6. İSKİ'NİN TARİHİ GELİŞİMİ VE İSKİ'DE ÖZELLEŞTİRME

6.1 İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri

İstanbul Büyük Şehir Belediyesi'nin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, kabul tarihi 20/11/1981 olan yasa ve 23/11/1981 tarihli Resmi Gazete ilanı ile kurulmuştur.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü bu kanunda İSKİ olarak anılmaktadır. Kanun İSKİ'nin görev ve yetkilerini şu ifadelerle açıklamaktadır:

“Genel Müdürlüğün hizmeti, İstanbul Büyük Şehir Belediyesinin görev alanı ile sınırlıdır. Ancak, şehrin yararlandığı su kaynaklarının korunmasına ilişkin hizmetler, büyük şehir belediye sınırları dışında da olsa bu kuruluş tarafından yürütülür. Ayrıca İçişleri ile Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu anasistem ile ilgili başka belediye ve köylerin su ve kanalizasyon işlerini de bu Genel Müdürlüğe verebilir.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi, İstanbul Büyük Şehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur. İSKİ personeli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabidir.

İSKİ'nin görev ve yetkileri şunlardır:

a) İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yerüstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

b) Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

c) Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyıların ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,

d) Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen

görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak,

e) Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, İSKİ'nin hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmek,

f) Kuruluş amacına dönük çalışmaların gerekli kılması halinde her türlü taşınmaz malı kamulaştırmak veya üzerinde kullanma hakları tesis etmek”.

İSKİ Avrupa yakasında hizmetlerini 11 adet şube müdürlüğü aracılığı ile Aksaray'daki eski ve Kağıthane'deki yeni merkez binasından yürütmektedir. Bu şube müdürlükleri şunlardır:

- **Büyükçekmece Şube Müdürlüğü** (B.Çekmece, Çatalca, Tepecik, Gürpınar, Kavaklı, Yakuplu, Kıraç, Mimar Sinan, Hadımköy, Kumburgaz, Selim Paşa, Kamiloba, Çanta)
- **Bağcılar Şube Müdürlüğü** (Bağcılar, Güngören)
- **Bakırköy Şube Müdürlüğü** (Bakırköy, Bahçelievler)
- **Bayrampaşa Şube Müdürlüğü** (Esenler, Bayrampaşa)
- **Beşiktaş Şube Müdürlüğü** (Beşiktaş, Sarıyer)
- **Beyoğlu Şube Müdürlüğü** (Beyoğlu, Şişli)
- **Fatih Şube Müdürlüğü** (Eminönü, Fatih, Z.Burnu)
- **Gaziosmanpaşa Şube Müdürlüğü** (G.O.Paşa, Eyüp, Arnavutköy, Taşoluk, Bolluca, Haraççı , Durusu, Yeniköy, Karaburun, Boğazköy)
- **Kağıthane Şube Müdürlüğü** (Kağıthane)
- **K.Çekmece Şube Müdürlüğü** (Küçükçekmece)
- **Avcılar Şube Müdürlüğü** (Avcılar, Esenyurt, Bahçeşehir Beldesi)

Bahsi geçen bu 11 adet şube müdürlüğünün yaptığı faaliyetler özelleştirmeden önceki ve sonraki durumu ortaya koymak için incelenecek ve değerlendirilecektir.

İstanbul tarihi kültürel ticari ve turistik açıdan dünyanın en önemli kentlerinden biridir. İstanbul nüfusu yılda yaklaşık 400 000 kişi artmaktadır, bu değer Anadolu'da orta ölçekli bir ilin nüfusuna eşdeğerdir. Hızlı nüfus artışının en önemli sebebinin göç olduğu bilinmektedir. Bu durumda projelendirme için yapılan tahminler gerçekleşenin çok altında olup, İstanbul'da içmesuyu, kanalizasyon ve atıksu arıtma gibi sorunlara kesin çözümler getirilememektedir (Çelebi, 1998). İstanbul'un artan nüfusu ile beraber İSKİ' nin şehre vermesi gereken su miktarı da artmaktadır. Çizelge 6.1'de İstanbul'un su ihtiyacı özetlenmiştir.

Çizelge 6.1 İstanbul'un yıllara göre su ihtiyacı

Yıllar	Nüfus	Evsel	Sanayi	Toplam	Master Plana Göre
	milyon kişi	milyon m ³ /gün	milyon m ³ /gün	milyon m ³ /gün	milyon m ³ /gün
1990	6,6	602	46	648	524
1995	8,4	767	51	817	771
2000	10,7	976	56	1032	939
2010	17,3	1579	66	1645	1298
2020	23,2	2117	78	2195	1556
2030	28,3	2582	91	2673	1756
2040	34,5	3148	105	3253	1936

6.2 Mevzuat

İSKİ Kanunu Madde (2-a, b) su idarelerinin bakım ve inşaat işlerini özel sektöre ihale etme konusunda İSKİ' yi yetkili kılmaktadır. Ek olarak, Madde (2-e) İSKİ' ye sorumluluğu altındaki hizmetlerin ifası için özel sektör şirketleri ile sözleşmelere girmesine izin vermektedir. Bu madde İSKİ' nin, hizmet verme sorumluluğunu devredeceği özel şirkete ortak olma zorunluluğunu getirmektedir. İSKİ Kanunu imtiyaz tipi sözleşmeler için kanuni bir zemin bulundurmamaktadır.

Öte yandan, 1580 Sayılı Belediye Yasası ise belediyelere su hizmetlerini ifa yetkisi vermekte ve belediyeleri bu gayesiyle imtiyaz tipi sözleşmelere girmeye yetkili kılmaktadır.

6.3 İSKİ'de Özelleştirmenin Neden ve Hedefleri

Su ve atıksu hizmetlerinde özel sektörün kullanılması dünyada çok tartışılan bir konudur. Tartışmaların yoğunlaştığı nokta, hayatın en temel maddesi olan suyun piyasa güçlerinin elinde bir kâr getiren nesne olarak kullanılmasıdır. Aynı zamanda rekabetin olmadığı yerlerde de, özellikle kamu hizmetlerinin tekellerin elinde olması halinde verimsizlik olduğu genel bir görüştür (İSKİ, 1997).

Su hizmetlerinin bir tekel oluşturacak şekilde tamamen özel sektöre devredilmesi dünyada olduğu gibi Türkiye'de de riskler içermektedir. Dünya Bankası geçmişte aşağıda belirtilen beş duruma atıf yaparak, bu hallerde özel sektörün en etkin ve uygun hizmet sağlama konusunda güvenilir olmadığını belirtmiştir. Bu haller şunlardır :

1. Doğal tekellerin bulunması
2. Üretim artışının birim maliyetleri düşürdüğü haller (ölçek ekonomisi)
3. İşlemlerle direkt teması olmayan kişilerin fayda sağlaması
4. Fiyatlandırmanın zor veya ihtilaflı olması
5. Ürünlerin piyasa şartlarında yetersiz miktarda üretilmesi

Bütün bu kıstasların su sektörü için de geçerli olduğu belirtilmektedir. Bununla beraber özel sektörün başarılı olduğu birçok örnek bulunmakta olup, özelleştirmenin bir çok şeklinde kamunun varlık sahipliği devam etmekte ve özel sektör çeşitli altyapı aktivitelerine ihaleler aracılığıyla katılmaktadır. Özel sektörün katılım derecesi uygulamaya bağlı olarak değişmektedir (İSKİ, 1997).

İSKİ geçmişte proje yönetim sözleşmeleri ile özel firmaları sayaç okuma hizmetleri için kullanmış ancak ilk uygulandığı zaman bu fikrin çok yeni olması sebebiyle tam başarı sağlanamamıştır. İlerleyen zamanlarda İSKİ değişik düzenlemelerle sayaç okuma işlerini daha özel firmalara ihale etmiştir. İşletme sözleşmesi ile Dış sözleşme arasındaki ayırım net bir şekilde ifade edilmemiş olup işletme sözleşmeleri önemli yönetim tecrübelerinin gerekli olduğu alanlar için uygundur. Bu sebeple, işletme sözleşmeleri sanayi için en ideal yöntem olarak kabul edilmektedir. İSKİ'de bu tür düzenlemeler aşağıdaki alanlarda uygun görülmüştür.

- Sayaç okuma, faturalama ve tahsilat
- Mekanik ve elektrik bakımı
- Abonelerin bağlantısının kesilmesi ve şebekeye yeniden bağlantı yapılması
- Sayaçların değiştirilmesi
- Kanal bakımı
- Kaçak tespiti ve onarımı
- Su borularının bakımı
- Bilgisayar hizmetleri

Bu tür sözleşmelerin uygun olacağı süreler müteahhit tarafından yapılan yatırımlara bağlı olarak değişmektedir. Süre fiyatlandırmada ana belirleyici olup, yatırım ne kadar büyük olursa, bunun geri alınması için gerekecek süre de uzun olmaktadır (İSKİ, 1997).

Yap-İşlet-Devret ve Yap-İşlet sözleşmeleri, projenin uygulanması ve finansman güçlüğüne azaltan bir fayda sağlamaktadır. Özel sermayenin de kullanılması İSKİ'ye birçok avantaj sağlamıştır. Özel sermayenin en çok kullanıldığı alan, İSKİ'nin kendi deneyiminin sınırlı olduğu ve yüklenicinin işletme uzmanlığından yararlandığı atıksu arıtım alanı olmuştur. Buradaki amaç özel şirketin tecrübesinden faydalanarak optimum işletme koşullarının sağlanmasıdır (İSKİ, 1997).

Belirli faaliyetlerde uzman müteahhitlerin hizmetlerinin İSKİ'ye aktarımı için özelleştirme yöntemi kullanılmaktadır. Bu yaklaşım ihalelerde gerçekçi bir maliyetin oluşturulabilmesi için tahmini iş yükünü ve yapılacak faaliyetin net olarak belirtilmesini gerekli kılmaktadır. beklemektedirler. Birim fiyat cetvelleri üzerinde mutabakat sağlanarak günlük iş bedellerinin standart olmayan işleri kapsayacak düzenleme yapılmalı ve işveren işin kontrolünü tamamıyla elinde tutmalıdır. Bu tür sözleşmeler çoğu kez işverenin kendisinin de iyi bildiği işleri özelleştirmede kullanılmaktadır. Süreli sözleşmede müteahhit işlerin yoğun ve düşük olduğu zaman kullanılmalı ve böylece sabit iş yükünün kurumun öz kaynakları ile yapılması sağlanmalıdır. Sonuç olarak; kaynaklar atıl kalmayacak çalışmalar optimum verimde yürütülebilecektir. Kurum tarafından yapılan ve sözleşme ile yaptırılan işlerin maliyet ve performans göstergelerinin karşılaştırılması sonucu işveren kendi etkinliğini iyi bir biçimde ölçmelidir. Bu tür düzenlemelere uygun olan faaliyetler şu şekilde sıralanabilir:

- Su şebekesi döşenmesi
- Kanal döşenmesi
- Şebeke bağlantıları
- Küçük bina işleri
- Kanal temizleme
- Mekanik ve elektrik onarım ve bakım

Diğer taraftan hizmet sözleşmeleri de süreli sözleşmeler olup, inşaat işleri ile arasındaki fark; işin değişken, hizmetin daha düzenli ve belirlenmiş olmasıdır. Bu tür sözleşmelerde hizmetler için özel ve kolay izlenen bir taahhüt bulunmaktadır. Örnekler aşağıdaki gibi sıralanabilir :

- Araç ve seyyar tesis bakımı
- Savaş değiştirme, test ve bakımı
- Büro temizliği ve bakımı
- Yemek temini
- Bina ve saha bakımı.

İSKİ'ye Tavsiye Edilen Sözleşme Stratejilerinin Özeti

Çizelge 6.2'de 1997 yılında hazırlanan master plan çerçevesinde İSKİ'ye tavsiye edilen sözleşme stratejilerinin özeti verilmiştir (İSKİ, 1997).

Çizelge 6.2 Hizmet alımı sırasında dikkat edilmesi gereken kriterler.

İş/Hizmet	Sözleşme Tipi
1. Mühendislik Hizmetleri-kapsam iyi tanımlanmış	Belirlenmiş limitler içinde değişiklikler için pay bırakılmış götürü teklif.
2. Mühendislik Hizmetleri –kapsam iyi tanımlanmış	Süre (adam-ay) esaslı, başlangıçtaki teklif keşif için hazırlanmış geçici personel takvimine göre verilir.
3. Saha Ölçümleri ve Araştırmaları	Mutabık kalınan birim fiyatlarla metraj usulü, başlangıçtaki teklif geçici keşif miktarlarına göre verilir.
4. Malzeme Tedariki (borular ve fittingler gibi)	Yukarıdaki Kalem (3) gibi
5. İnşaat İşleri	İşveren' in detaylı projeyi sağladığı konvansiyonel sözleşme. Fiyatlandırma belirlenmiş limitler içindeki değişiklikler için pay bırakılmış götürü usule dayanır.
6. Mekanik ve Elektrik Tedarik ve Montaj	İşveren' ce sağlanan performans ve standartlar şartnamesine göre götürü teklif. Değişiklikler mutabık kalınan birim fiyat ve tutar cetvellerine göre fiyatlandırılır.
7. Çok Branşlı Sözleşmeler (5. ve 6 kalemlerin birleşimi)	5. ve 6. Kalemler gibi, ancak tüm sorumluluk inşaat Yüklenici'sine ait olmak üzere tek sözleşme yapılır.
8. Proses (arıtma tesisi gibi)	Projelendirme sorumluluğunu Yüklenici almak kaydıyla götürü sözleşme. İşveren' ce sağlanan performans ve standart şartnamelerine göre teklif verilir. Belirlenen limitler içinde değişiklikler için pay bırakılır.
9. Küçük İşler ve Hizmetler (proje, boru döşeme, depo inşaatı ve bakım gibi)	Belirli bir süre içinde Süreli sözleşme. İşveren'in yıllık iş yükünü belirlemesi ile birim fiyat ve tutarlara göre teklif verilir.

6.4 1998-99 Dönemi ve Öncesi İSKİ

6.4.1 1998-99 dönemi ve öncesi İSKİ'de yatırım ve özelleştirme yaklaşımı

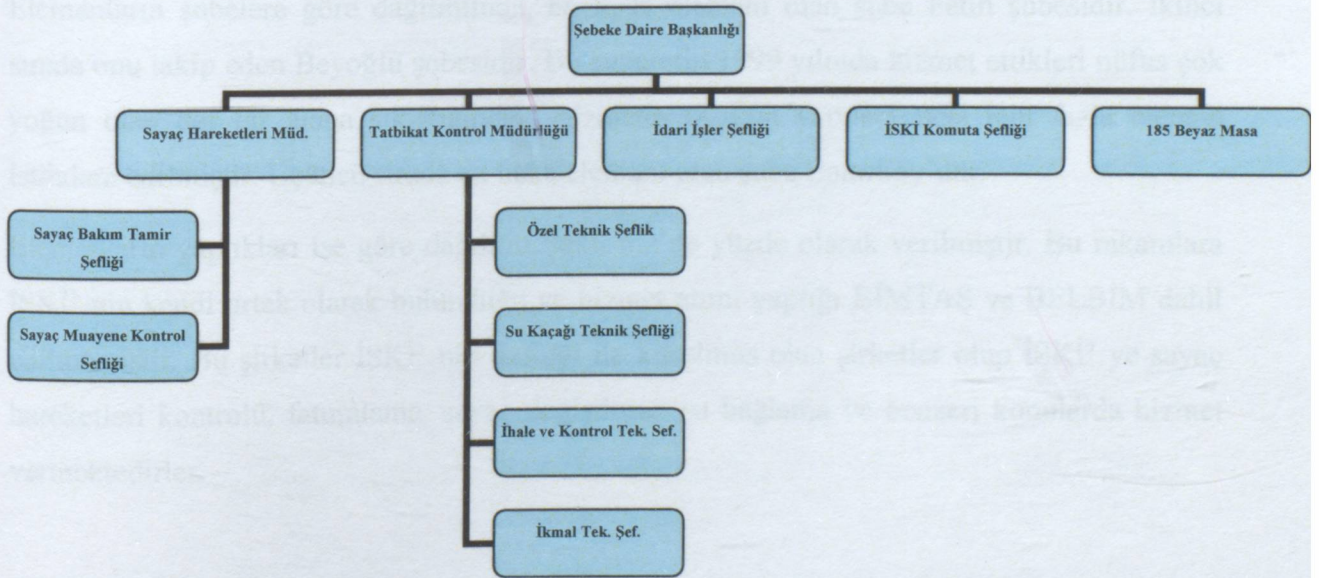
İSKİ, 1998- 1999 döneminde Genel Müdür ve Yönetim Kurulu'na yardımcı olması düşüncesiyle uzman danışmanlar işe alınmış ve mali, teknik ve işletme alanlarında tavsiyeler alınmıştır.

Netice olarak, her ne kadar özel sektör anlayışı başlangıçta sadece en üst yönetim kademelerinde hakim olsa da, özel sektörün İSKİ'nin gündelik yönetimine daha fazla katkı sağlaması için çalışmalar başlatılmıştır. Özelleştirmenin klasik numuneleri sayılan “yatırım ihaleleri” dışında, İSKİ rutin bazı faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde özel sektörden yararlanmaya başlamıştır. Daha çok müşteri hizmetleri alanında olmak üzere BELBİM, SİSTEM, ELSAN ve BİLTAŞ gibi firmalardan, sayaç okuma, faturalandırma, kaçak kontrolü vb. konularda yararlanılmıştır.

BELBİM “dış kaynaklardan yararlanma” (outsourcing) örneği olarak kabul edilebilir. Çünkü BELBİM, İSKİ için nitelikli personel sağlayan bir “taşeron” gibi de fonksiyon görmektedir.

6.4.2 1998-99 dönemi İSKİ Avrupa yakası şebeke durumu

Şekil 6.1’de gösterildiği gibi İSKİ bünyesindeki Şebeke Daire Başkanlığı tipik olarak 5 alt birimden oluşmaktadır. Bu alt birimler Sayaç Hareketleri Müdürlüğü, Tatbikat Kontrol Müdürlüğü, İdari İşler Şefliği, İSKİ Komuta Şefliği ve 185 Beyaz Masa.



Şekil 6.1 1998-99 dönemi öncesi İSKİ Avrupa yakası şebeke daire başkanlığı teşkilat durumu

1999 yılında, İSKİ’ de çalışan çeşitli vasıflı ve vasıfsız işçilerin şubelere göre dağılımı Çizelge 6.3’de verilmiştir. Bu çizelgede verilen personel doğrudan İSKİ’ ye bağlı olup, idare halka verdiği hizmetleri bu kadro ile ifa gerçekleştirmiştir. Personelin, % 59’unu işçiler oluşturmaktadır. Bu işçiler kanal açmadan vidanjörle atıksu çekimine kadar çeşitli işlerde çalışmaktadır. İkinci sırada %16 ile en fazla istihdam edilen sınıf şoförlerdir. Bunlar İSKİ’ nin

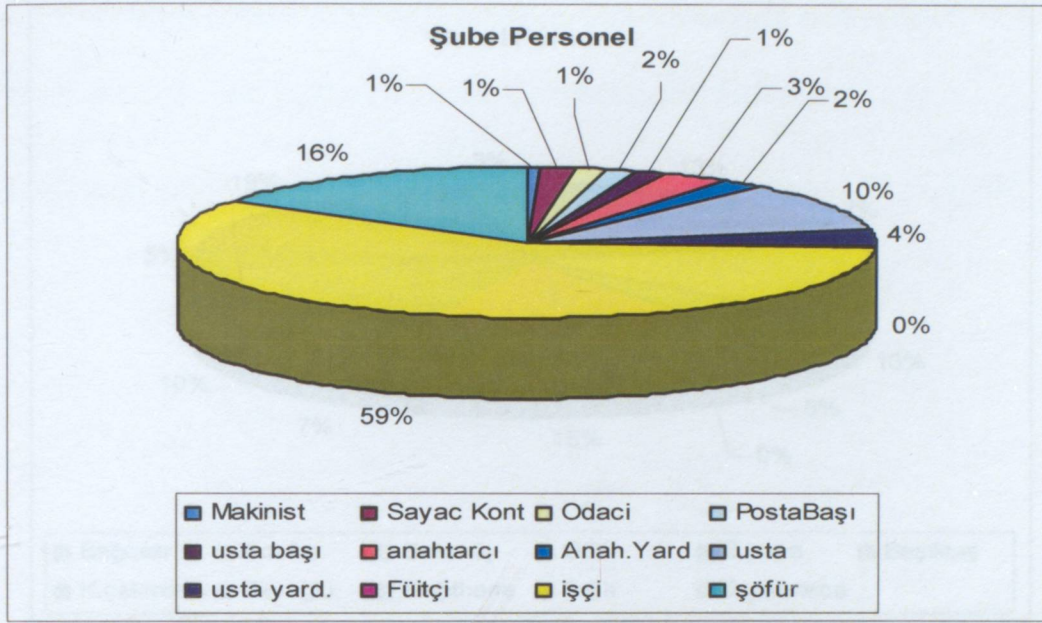
çeşitli araçlarını kullanan personel olup değerlendirme konusuna girmeyeceği için resmi makam şoförleri bu sayılara dahil edilmemiştir.

Çizelge 6.3 1999 yılında şube müdürlüklerindeki işçi personel

1999	Bağlar	Avcılar	Bakırköy	GOP	B.paşa	Beşiktaş	K.çekmece	Beyoğlu	Kağıthane	Fatih	B.çekmece	TOPLAM
Makinist	0	0	0	0	1	0	0	3	2	2	0	8
Sayac Kont	1	1	2	3	2	1	1	2	2	1	1	17
Odacı	2	1	1	2	1	3	0	3	1	1	0	15
PostaBaşı	2	1	1	2	1	2	1	4	3	0	1	18
usta başı	1	1	2	4	3	1	0	0	2	1	1	16
anahtarcı	1	1	2	2	2	3	4	10	7	5	0	37
Anah. Yard	0	0	2	6	4	1	0	4	3	5	0	25
usta	10	5	5	20	13	17	0	19	12	17	1	119
usta yard.	4	2	2	4	4	3	0	10	5	6	1	41
Fütüçü	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	3
işçi	36	32	102	38	75	69	55	73	38	143	17	678
şoför	15	14	7	15	8	23	13	25	14	32	6	172
TOPLAM	72	58	126	96	115	123	74	153	90	214	28	1149

Elemanların şubelere göre dağılımında, en fazla elemanı olan şube Fatih şubesidir. İkinci sırada onu takip eden Beyoğlu şubesidir. Bu şubelerin 1999 yılında hizmet ettikleri nüfus çok yoğun olan dar bir alana sıkıştığından, hizmetin düzgün yapılabilmesi için fazla eleman istihdam edilmiştir. Üçüncü sırada en fazla elemanı olan şube Bakırköy'dür.

Elemanların yaptıkları işe göre dağılımı Şekil 6.2'de yüzde olarak verilmiştir. Bu rakamlara İSKİ' nin kendi ortak olarak bulunduğu ve hizmet alımı yaptığı BİMTAŞ ve BELBİM dahil edilmemiştir. Bu şirketler İSKİ' nin desteği ile kurulmuş olan şirketler olup İSKİ' ye sayac hareketleri kontrolü, faturalama, sayac değiştirme, su bağlama ve benzeri konularda hizmet vermektedirler.



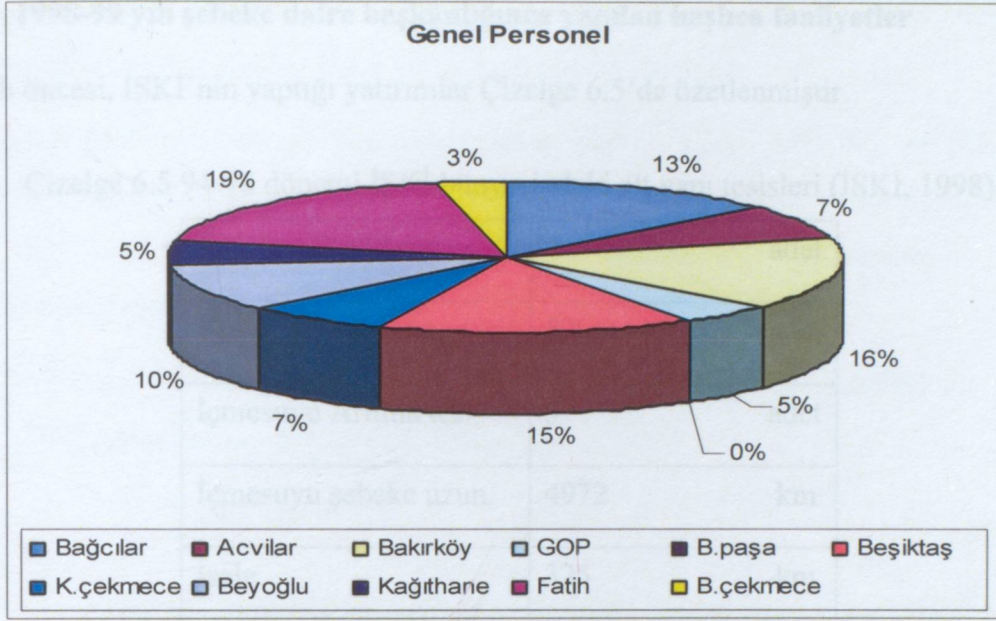
Şekil 6.2 1999 İşçi personelin yaptıkları işe göre dağılımı

1999 yılında İSKİ' nin şubelere göre toplam personel dağılımı Çizelge 6.4'te verilmiştir. Bu çizelgedeki personel sayısına İSKİ' nin hizmet alımında bulunduğu BİMTAŞ ve BELBİM firmalarında çalışan personel de ilave edilmiştir.

Çizelge 6.4 1999 yılında toplam personel (taşeron firmalar dahil)

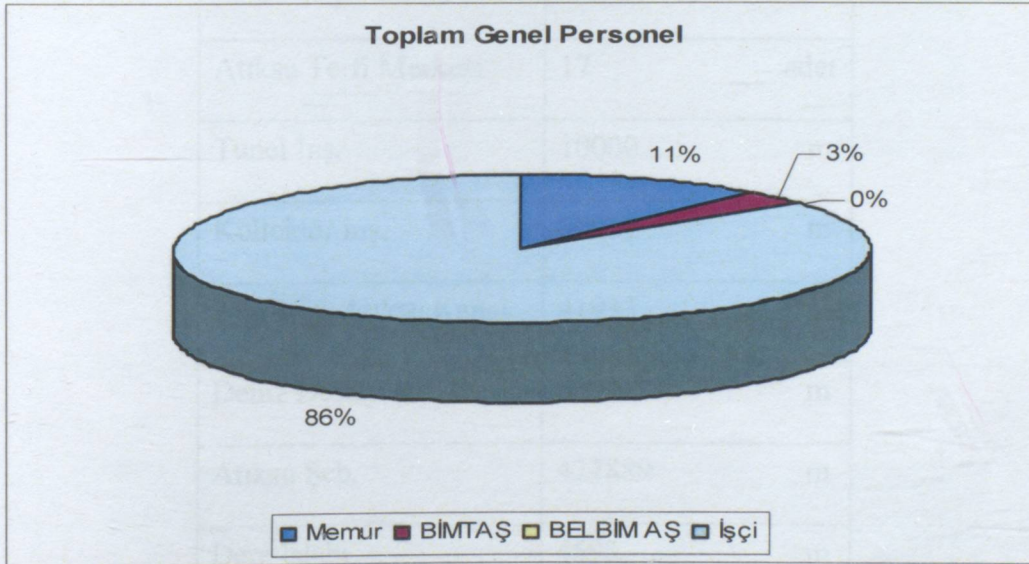
	Bağcılar	Acvılar	Bakırköy	GOP	B.paşa	Beşiktaş	K.çekmece	Beyoğlu	Kağıthane	Fatih	B.çekmece	Toplam
Memur	17	2	34	3	4	15	1	8	4	16	2	106
BİMTAŞ	4	3	2	0	0	0	6	9	2	4	0	30
BELBİM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AŞ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
İşçi	72	58	126	96	115	123	74	153	90	214	28	1149
TOPLAM	93	63	162	99	119	138	81	170	96	234	30	1285

Çizelge 6.4'te görüldüğü gibi en fazla eleman yine Fatih şubesinde istihdam edilmiştir. Onu takip eden şubeler sırasıyla Bakırköy ve Beşiktaş'tır. Daha öncede ifade edildiği gibi bu şubeler dar alanda yerleşmiş çok sayıda vatandaşa hizmet verdiğiinden eleman sayıları öteki şubelere nazaran daha yüksektir. Eleman dağılımları Şekil 6.3'de yüzde olarak ifade edilmiştir. Bu şekilden de net olarak görüldüğü üzere yukarıda bahsi geçen; Fatih, Bakırköy ve Beşiktaş'taki elemanlar, toplam elemanların sırasıyla %19, %16 ve %15'ini oluşturmaktadır.



Şekil 6.3 Şubelere göre yüzde dağılımı

Şubelerde bulunan ve BELBİM ve BİMTAŞ dahil elemanların % 86'sını işçiler oluşturmaktadır. Bu durum Şekil 6.4'de gösterilmiştir.



Şekil 6.4 Genel personelin durumu

6.4.3 1998-99 yılı şebeke daire başkanlığınca yapılan başlıca faaliyetler

1999 yılı öncesi, İSKİ'nin yaptığı yatırımlar Çizelge 6.5'de özetlenmiştir.

Çizelge 6.5 94-98 dönemi İSKİ bünyesindeki alt yapı tesisleri (İSKİ, 1998)

Baraj ve Regülatör	8	adet
Kuyu	82	adet
İçmesuyu Arıtma tes.	5	adet
İçmesuyu şebeke uzun.	4972	km
İsale	325	km
Su haznesi	26	adet
Terfi Mer.	44	adet
AAT	7	adet
Atıksu Terfi Merkezi	17	adet
Tunel İnş.	10000	m
Kollektör inş.	82059	m
Ana Top. Atıksu Kanal	41933	m
Deniz Deşarjı	6300	m
Atıksu Şeb.	427889	m
Dere Islahı	4595	m

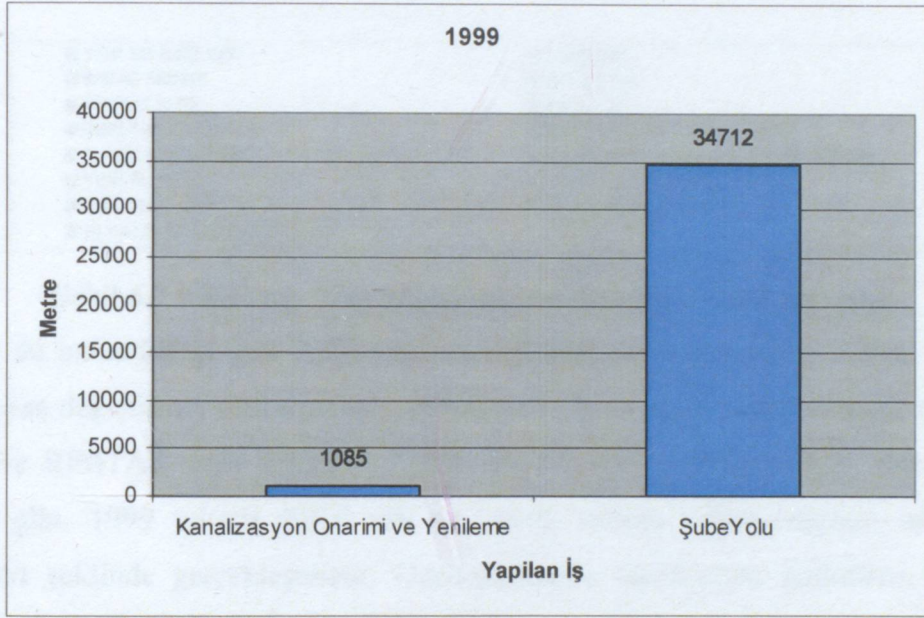
1999 yılında İSKİ'nin gelirlerinde önemli bir katkısı olan borçtan su kapama işi ihale edilerek 5 bölge halinde taşeronla devredilmiştir. 5 bölge halinde ihalesi yapılan borçlu abonelerin sularının aparatla kapatılması işi gerçekleştirilmiştir. Aynı yıl içinde Avrupa-Asya yakaları şube yolu tesisi için iki ayrı ihale özelleştirme kapsamında uygulanmıştır.

1999 yılı itibarı ile İSKİ gerek hizmet alımıyla gerekse verdiği iş emirleri ile işlerini taşeronlara devretmeye başlamıştır. Böylece İSKİ'nin personel sayısının azalmasından fazla

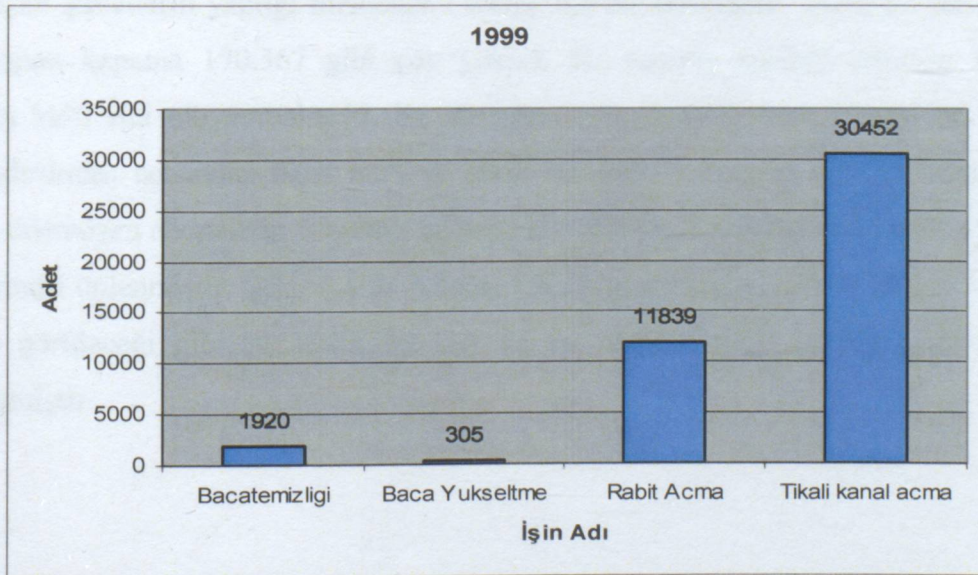
mesai saatlerindeki azalmaya kadar birçok işte daha etkin çalışma gerçekleşmiştir. 1999 yılında başlayan bu değişimler 2005 yılına kadar geliştirilmiştir.

1999 yılında İSKİ'nin taşeron firma kullanarak yaptığı işler Şekil 6.5 ve Şekil 6.6 da verilmiştir. 1999 yılı itibarı ile Kurum, baca temizleme ve yükseltme, rabit temizleme, kanal onarımı, şube yolu tesisi, tıkalı kanal temizleme gibi işlerde ihaleye çıkmış ve bu hizmetleri müteahhit firmalara yaptırmıştır.

Şekil 6.5 ve Şekil 6.6' da görüleceği gibi İSKİ 1999 yılında 34.712 metre şebeke yolu tesis ettirmiş, 30452 tıkalı kanalı açtırmıştır.



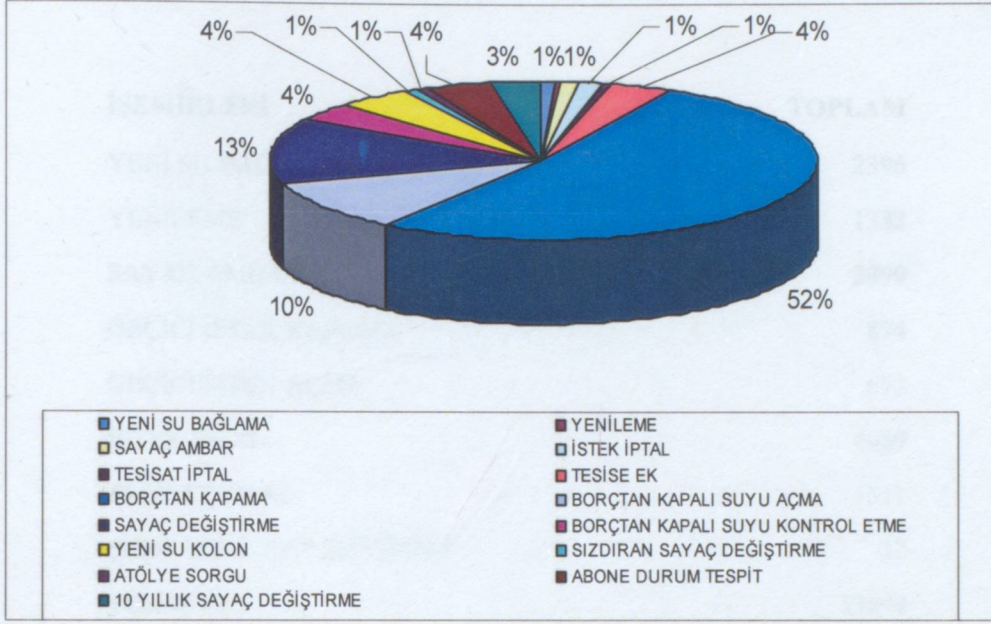
Şekil 6.5 İSKİ' nin 1999 yılında verdiği iş emirleri



Şekil 6.6 İSKİ' nin 1999 yılında verdiği iş emirleri

Master plan (1997) gereğince İSKİ, yapılan iş başına bu firmalara gerekli ödemeyi yapmıştır.

Özelleştirme uygulaması ile rekabetçi piyasa gereği, ihaleye giren firmalar en düşük fiyatla en iyi hizmeti vermeyi taahhüt etmişlerdir.



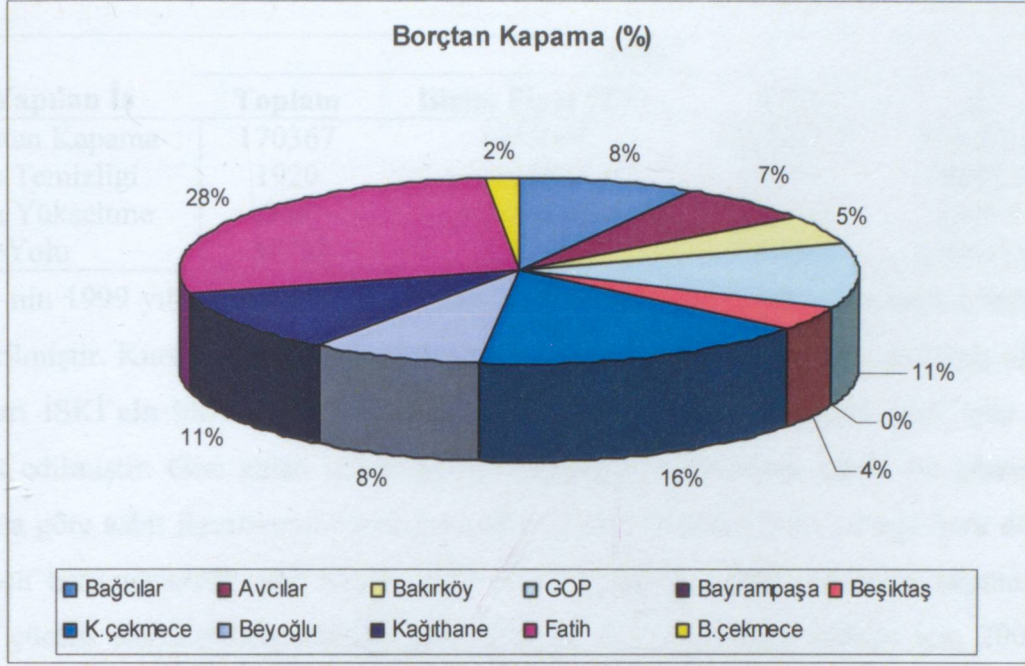
Şekil 6.7 İSKİ'nin 1999 yılında taşeron firmalara yaptırdığı işler

Daha önce de bahsedildiği gibi İSKİ, yeni su bağlama, yenileme, sayaç ambar, geçici istek kapama, sayaç değiştirme, yeni su kolon, tesisat iptal vb. işlemleri, kendisinin de ortak olduğu BELBİM ve BİMTAŞ veya SİSTEM AŞ'ye ihale ederek özelleştirmiştir. Şekil 6.7'de de görüldüğü gibi, 1999 yılında İSKİ'nin en büyük sorunu kullanıcılarının su bedellerini ödememeleri şeklinde gerçekleşmiştir. Özelleştirmeye ödenmeyen faturaların takibi daha etkili yapılarak borçtan kapama işlemlerinde bir artış meydana gelmiştir.

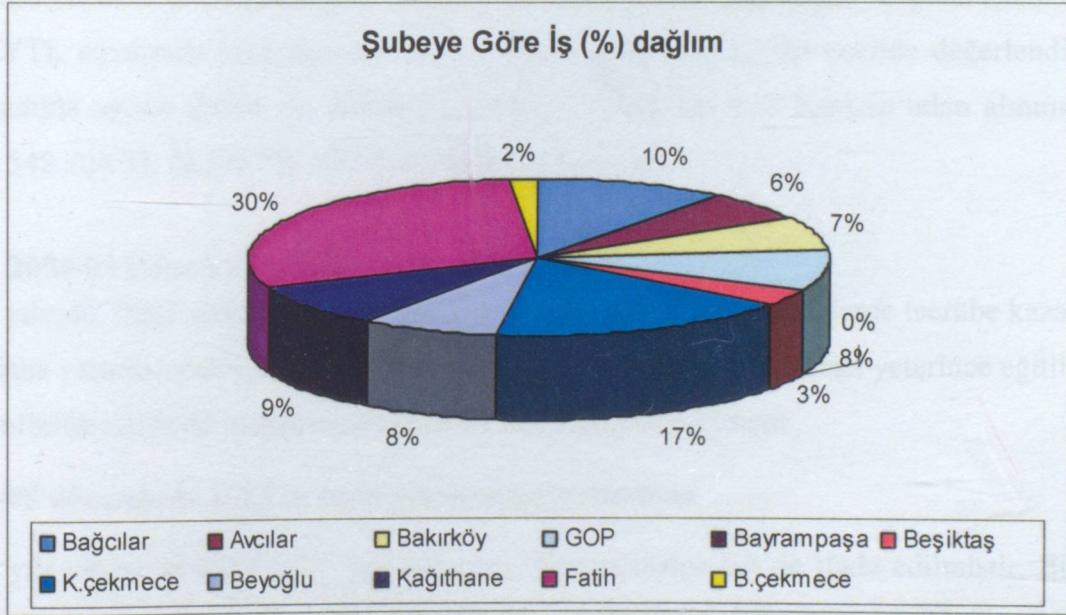
Bahsi geçen şirketlerin yaptığı hizmetler Çizelge 6.6'da verilmiştir. Şekil 6.7'de görüldüğü gibi, borçtan kapama 170.367 gibi çok yüksek bir rakama tekabül etmekte ve toplam işlemlerin %50 sini oluşturmaktadır. Bu tür işlemlerin özelleştirilmiş olması bu işlemlerin sonuçlandırılması açısından daha hızlı ve etkili bir reaksiyon mekanizması oluşturmuştur. Borcunu ödemeyen abonelerin kapatma işlemleri hemen yapılarak kurumun mali açıdan fazla zarar görmesi önlenmiştir. Şekil 6.8'de borçtan kapamanın şubelere göre dağılımı verilmiştir. Şekilden görüleceği gibi % 28'lik bir pay ile en fazla kapama işlemi Fatih Şubesinde gerçekleşmiştir.

Çizelge 6.6 İSKİ' nin 1999 yılında (BİMTAŞ, BELBİM) yaptırdığı ve kendi yaptığı işler

İŞEMİRLERİ	TOPLAM
YENİ SU BAĞLAMA	2396
YENİLEME	1382
SAYAÇ AMBAR	3899
GEÇİCİ İSTEK KAPAMA	874
GEÇİCİ İSTEK AÇMA	672
İSTEK İPTAL	4089
TESİSAT İPTAL	1511
ŞUBE YOLU ÇAP BÜYÜTME	22
TESİSE EK	13849
SAYAÇ NAKLİ	2715
ŞUBE YOLU ÇAP NAKLİ	43
KAÇAK SU KONTROL	1368
SAYAÇ ÖLÇÜYE ÇIKAR	2020
BORÇTAN KAPAMA	170367
BORÇTAN KAPALI SUYU AÇMA	31982
SAYAÇ DEĞİŞTİRME	39459
BORÇTAN KAPALI SUYU KONTROL ETME	12059
PATLAK SAYAÇ	864
BORÇTAN İPTAL	93
ÇALINTI SAYAÇ YERİNE SAYAÇ TAKILMASI	631
YENİ SU KOLON	13343
SIZDIRAN SAYAÇ DEĞİŞTİRME	3274
ATÖLYE SORGU	1686
ABONE DURUM TESPİT	12139
10 YILLIK SAYAÇ DEĞİŞTİRME	9709
RES'EN İPTAL	0
DEPO SAYAÇ	0
TOPLAM İŞEMİRİ	330446



Şekil 6.8 Borçtan kapama işleminin şubelere göre dağılımı



Şekil 6.9 İSKİ' nin 1999 yılında taşeron firmalara yaptırdığı işlerin şubelere göre dağılımı

Çizelge 6.6' da bahsi geçen ve özel firmalardan hizmet alımı şeklinde yaptırılan işlerin şubelere göre dağılımı Şekil 6.9'da verilmiştir. Şekilde de görüldüğü gibi en fazla işlemin yapıldığı şube müdürlüğü Fatih'tir. Fatih şube müdürlüğü yaptığı işlemler toplam işlemlerin %30'una tekabül etmektedir. Onu takip eden Küçükçekmece şubesi olup yapılan işlemlerin %17'sini kapsamaktadır. Geriye kalan şubelerde homojen bir dağılım görülmektedir.

Çizelge 6.7 İSKİ' nin 1999 yılında yaptığı yatırımlar.

Yapılan İş	1999			
	Toplam	Birim Fiyat (TL)	YTL	\$
Borçtan Kapama	170367	1645000	280253.7	516403.5
Baca Temizliği	1920	5258073	10095.5	18602.3
Baca Yükseltme	305	17626147.5	5376.0	9905.9
Şube Yolu	34712	5613511	194856.2	359047.6

İSKİ' nin 1999 yılı sonu itibarı ile yaptığı yatırımların bir kısmının maliyeti Çizelge 6.7'de gösterilmiştir. Kurumun yaptığı bu işler 2005 yılı ile karşılaştırmak için seçilmiş olup, birim fiyatları İSKİ'nin birim fiyat listelerinde mevcuttur. Bu işlerin temsil edici işler olmasına dikkat edilmiştir. Geri kalan işlerin bu listede gösterilmemesinin sebebi bu işlerin yere ve duruma göre sabit fiyatlarının olmaması sebebiyledir. Mesela; 1999 yılında boru döşeme işi, döşenen boru uzunluğundan başka, yerin sertliği, kazı derinliği, malzeme taşıma uzaklığı, çıkan çürüfö uzaklaştırma uzaklığı gibi çevresel sebeplere bağlı olduğu için 2005 yılı ile yapılacak bir karşılaştırma (birim fiyat bazında) sağlıklı sonuç vermeyecektir. Çıkacak sonucun yanıltıcı olması sebebiyle bu tür işler tabloda gösterilmemiştir. Yapılan işlere ödenen para YTL cinsinden hesaplanmıştır. Bu değerler daha sağlıklı bir şekilde değerlendirilmek maksadıyla ayrıca dolara da çevrilmiştir. Dolar kurları Merkez Bankası'ndan alınmış ve 1 dolar 542 704 TL (0,542704 YTL) olarak kabul edilmiştir.

6.5 2004-05 Döneminde İSKİ

2005 yılında, İSKİ' deki özelleştirme ve dışardan hizmet alımı gibi işlerde tecrübe kazanıldığı için daha verimli yürütülmüştür. 2005 yılına kadar olan süreçte personel yeterince eğitilmiş ve kontrolörlük işlerinde uzmanlaşmış bir kadro olarak görev almıştır.

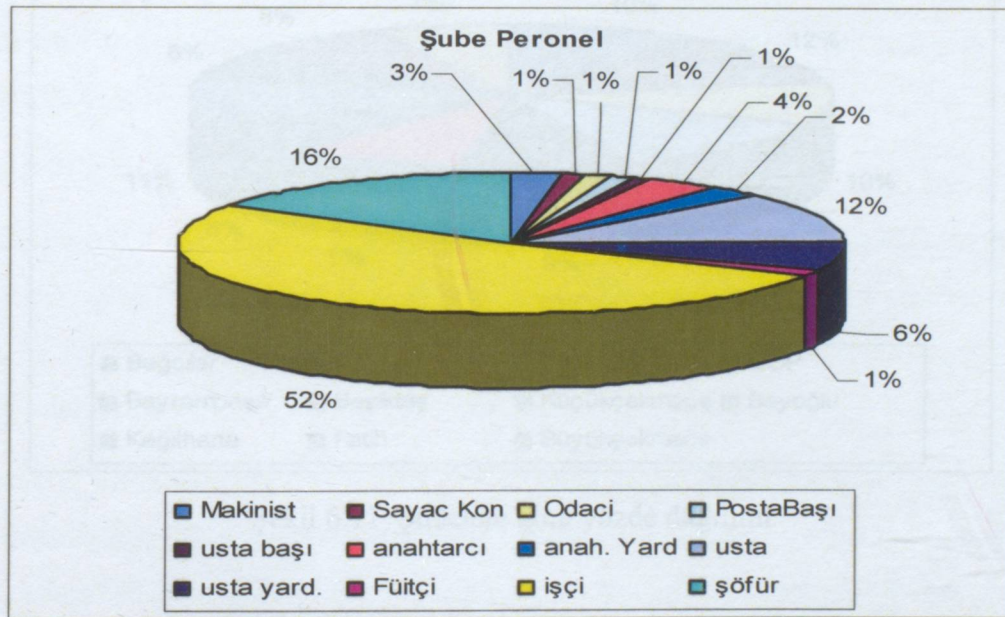
2004-05 döneminde İSKİ avrupa yakası şebeke durumu

2005 yılı itibarı ile İSKİ' deki işçi personel sayısı Çizelge 6.8'de ifade edilmiştir. Bu yılda İSKİ' de personel sayısında bir azalma görülmektedir. Yine daha önce de olduğu gibi işçiler personelin çoğunluğunu oluşturmaktadır. Şekil 6.10'da görüldüğü gibi işçiler personelin % 52 sini oluşturmaktadır. İkinci sırada şoförler en fazla istihdam edilen personel olup yine bu sayıya özel şoförler dâhil edilmemiştir. İşçi sayısında hem personele oranla hem de sayıca önceki yıllara göre bir azalma görülmektedir. Bunun detayları sonuç bölümünde işlenecektir.

Çizelge 6.8'de görüldüğü gibi Gaziosmanpaşa şubesi en fazla elemanı istihdam etmektedir. Tabloya genel olarak bakıldığında ise, eleman dağılımının hemen hemen bütün şubeler içinde homojen olduğu görülmektedir.

Çizelge 6.8 2005 yılında şube müdürlüklerindeki işçi personel

2005	Bağcılar	Avcılar	Bakırköy	GOP	B.paşa	Beşiktaş	K.kmece	Beyoğlu	Kağıthane	Fatih	B.çekmece	TOPLAM
Makinist	5	1	1	7	1	1	0	0	1	2	2	21
Sayac Kon	0	1	2	0	2	0	0	0	1	1	0	7
Odaci	0	0	0	2	1	1	1	2	2	2	0	11
PostaBaşı	1	1	0	0	0	1	1	3	1	1	1	10
usta başı	0	1	0	0	0	0	1	1	0	1	2	6
anahtarcı	1	3	1	1	0	0	5	11	2	3	2	29
anah. Yard	1	1	2	4	1	0	0	4	2	2	3	20
usta	9	4	9	17	6	14	2	16	3	6	9	95
usta yard.	4	8	5	2	7	1	3	8	4	8	2	52
Füitçi	2	0	1	0	2	0	0	2	2	3	0	12
işçi	54	14	53	69	58	41	16	35	32	32	6	410
şöför	9	11	10	18	12	13	8	12	8	17	10	128
TOPLAM	86	45	84	120	90	72	37	94	58	78	37	801

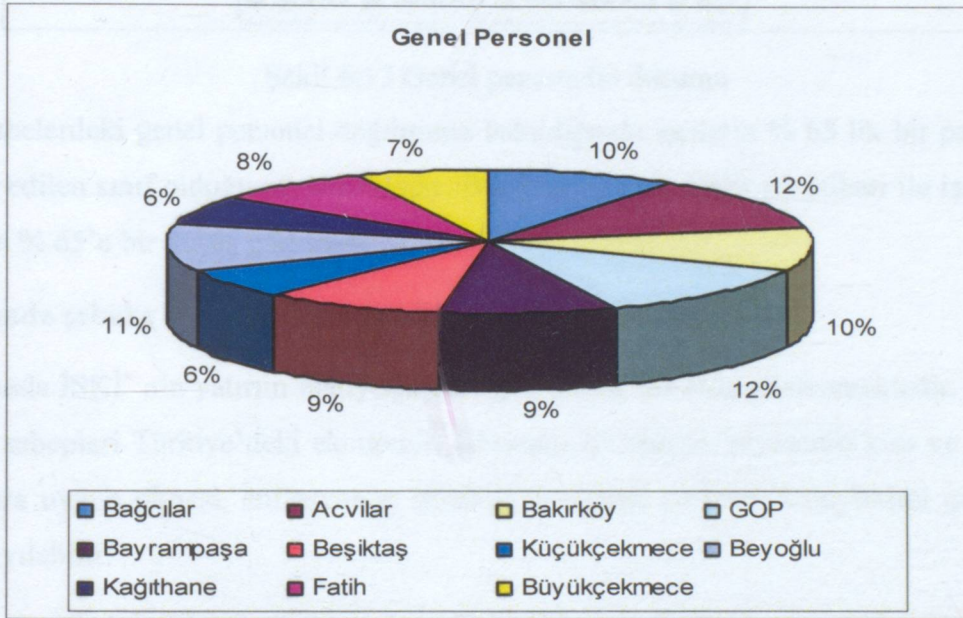


Şekil 6.10 2005 İşçi Personelin yaptıkları işe göre dağılımı

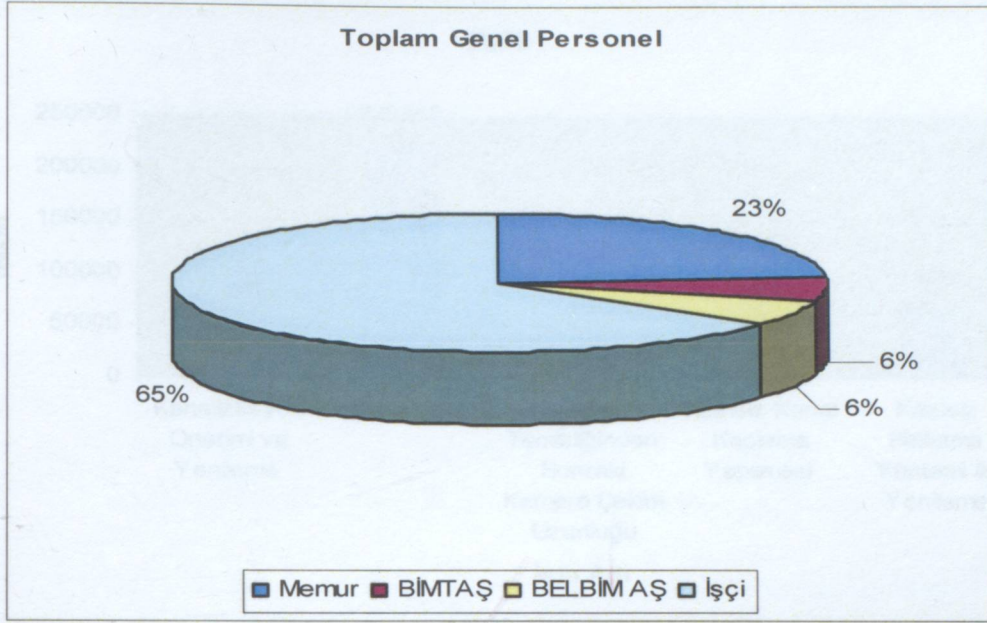
Taşeron firma BİMTAŞ ve BELBİM A.Ş. dahil şubelerde bulunan toplam personel miktarı Çizelge 6.9’da verilmiştir. 2005 yılında BİMTAŞ ve BELBİM A.Ş. personeline göze çarpan bir artış gözlenmektedir. Şekil 6.11’de toplam personelin şubelere olan dağılımı verilmiştir. Bu dağılımda şubelerde homojen bir dağılım olduğu görülebilmektedir. %12’lik oranla ve 154 personel sayısı ile Avcılar en fazla personel istihdam eden şube olmuştur. İkinci sıradaki şube Gaziosmanpaşa şubesidir ve 152 personel istihdam etmiştir. Gaziosmanpaşa, Avrupa yakasındaki şubelerde personel istihdamında % 12’lik bir paya sahiptir.

Çizelge 6.9 2005 yılında toplam personel (taşeron firmalar dahil)

2005	Bağcılar	Acvilar	Bakırköy	GOP	B.paşa	Beşiktaş	K.çekmece	Beyoğlu	Kağıthane	Fatih	B.çekmece	Toplam
Memur	24	58	24	32	23	19	27	22	13	16	36	294
BİMTAŞ	2	11	4	4	6	13	7	10	3	7	3	70
BELBİM AŞ	6	1	8	15	4	13	9	7	6	1	6	76
İşçi	86	45	84	120	90	72	37	94	58	78	37	801
TOPLAM	118	115	120	171	123	117	80	133	80	102	82	1241



Şekil 6.11 Şubelere göre yüzde dağılımı



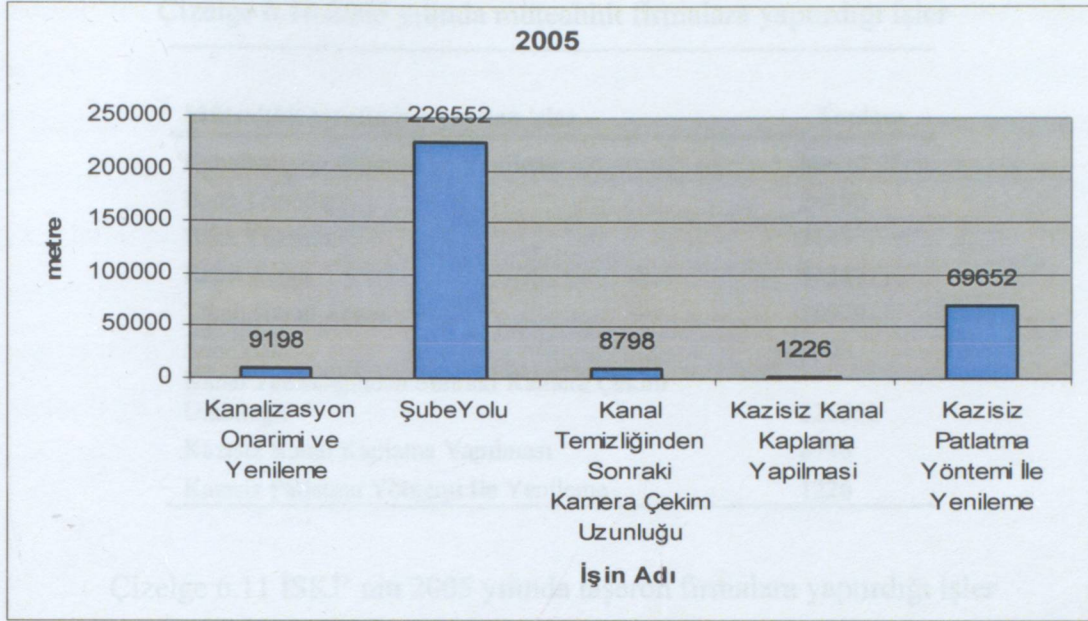
Şekil 6.12 Genel personelin durumu

Bütün şubelerdeki genel personel dağılımına bakıldığında işçilerin % 65 lik bir payla en çok istihdam edilen sınıf olduğu görülmektedir. Bununla beraber 1999 yılı itibarı ile işçi oranında % 86'dan % 65'e bir düşüş görülmektedir.

2005 yılında şebeke daire başkanlığınca yapılan başlıca faaliyetler

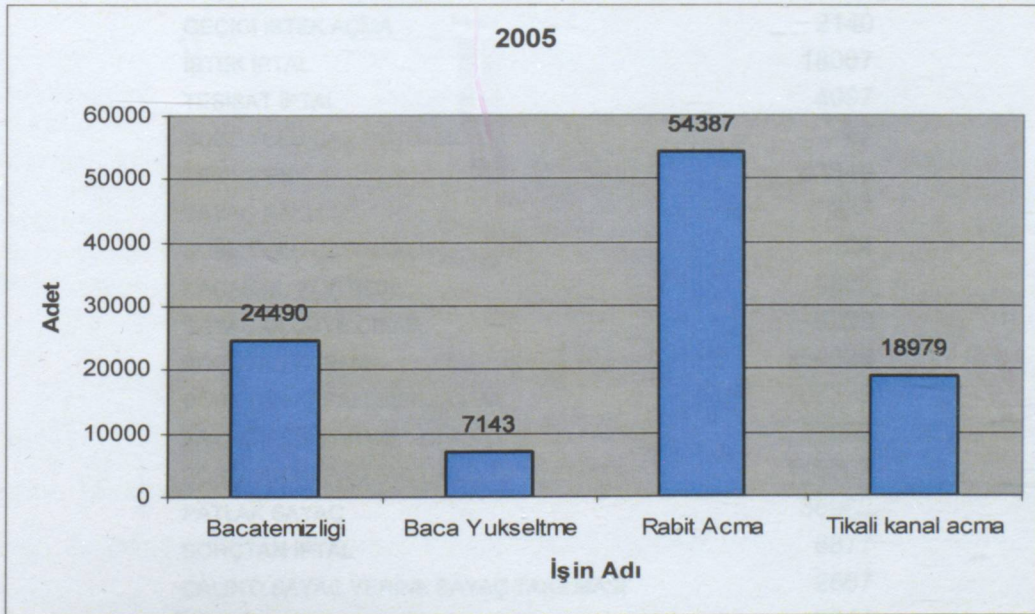
2005 yılında İSKİ' nin yatırım faaliyetlerinde çok büyük bir artış gözlenmektedir. Bu yatırım artışının sebepleri Türkiye'deki ekonomik durumun iyi olması, piyasanın kısa ve orta vadeli yatırımlara uygun olması, enflasyonun frenlenmiş olması ve kredi kolaylıkları gibi etkenler olarak sayılabilir.

İSKİ, verilen ihalelerin denetimi için kontrolör görevini yürütecek personeli istihdam ederek işlerin taşeron firmalar tarafından yapılmasını sağlamıştır. Bu taşeron firmalar en iyi hizmeti vermek adına en son teknolojiyi kullanma eğiliminde olmaktadır. 2005 yılında taşeron firmalar tarafından uygulanan en önemli yenilik uzaktan kumandalı robot sistemler ile kazı, onarım ve tıkanıklıkları giderme işlerinin yürütülmesi şeklinde ortaya çıkmıştır. Bu yapılan işlerin daha hızlı, halka rahatsızlık vermeden ve bilimsel olarak icra edilmesini sağlamıştır. Özelleştirme ile İSKİ zaman ve müşteri memnuniyeti bakımından çok önemli olan bu sistemi hiçbir masraf yapmadan kullanmayı sağlamıştır.



Şekil 6.13 İSKİ' nin 2005 yılında verdiği iş emirleri

2005 yılında İSKİ'nin müteahhit firmalardan hizmet alımı şeklinde yaptırdığı onarım, temizleme işleri Şekil 6.13 ve Şekil 6.14'de verilmiştir. Şekillerden görüleceği gibi 1999'a nazaran yapılan işlerde bir artış gözlenmiştir.



Şekil 6.14 İSKİ' nin 2005 yılında taşeron firmalara yaptırdığı işler

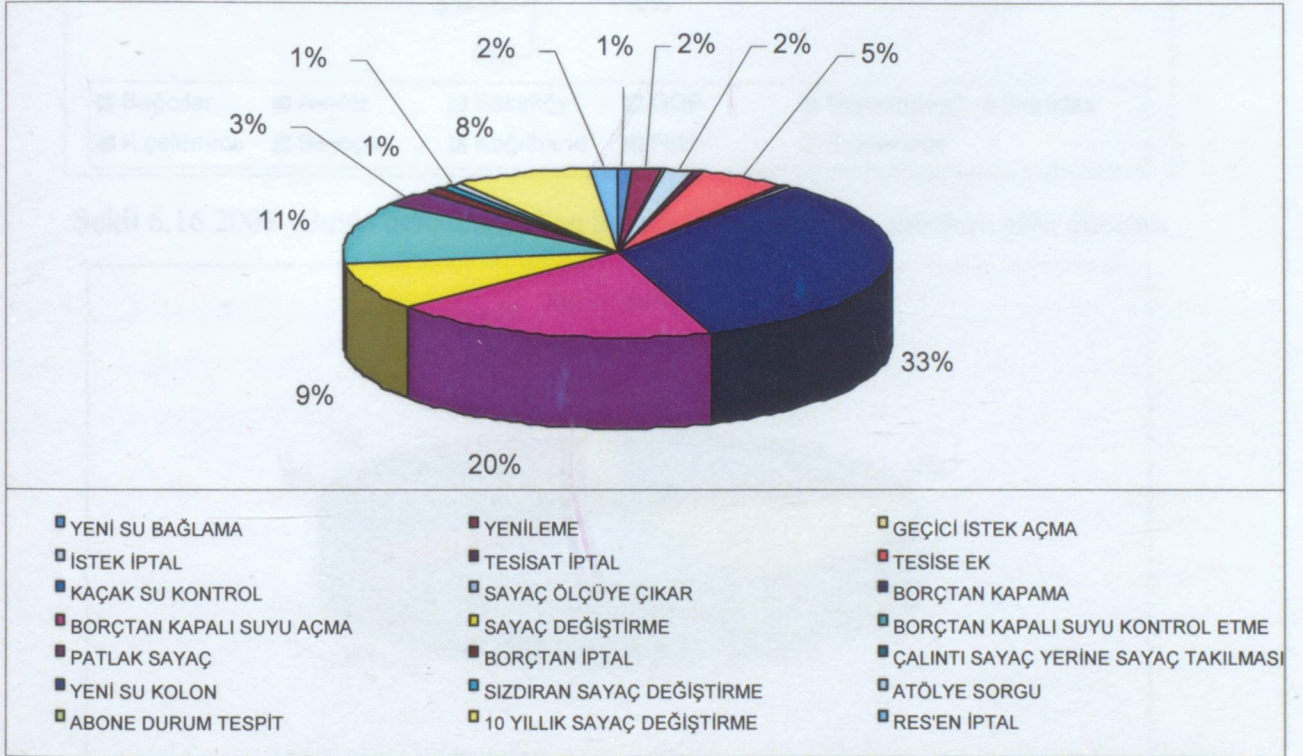
Çizelge 6.10 2005 yılında müteahhit firmalara yaptırdığı işler

Müteahhit tarafından yapılan işler	Toplam
Kanalizasyon Onarımı ve Yenileme	69652
Baca Temizliği	24490
Baca Yükseltme	7143
Rabıt Açma	54387
Tıkalı Kanal Açma	18979
ŞubeYolu	9198
Kanal Temizliğinden Sonraki Kamera Çekim Uzunluğu	226552
Kazısız Kanal Kaplama Yapılması	8798
Kazısız Patlatma Yöntemi İle Yenileme	1226

Çizelge 6.11 İSKİ' nin 2005 yılında taşeron firmalara yaptırdığı işler

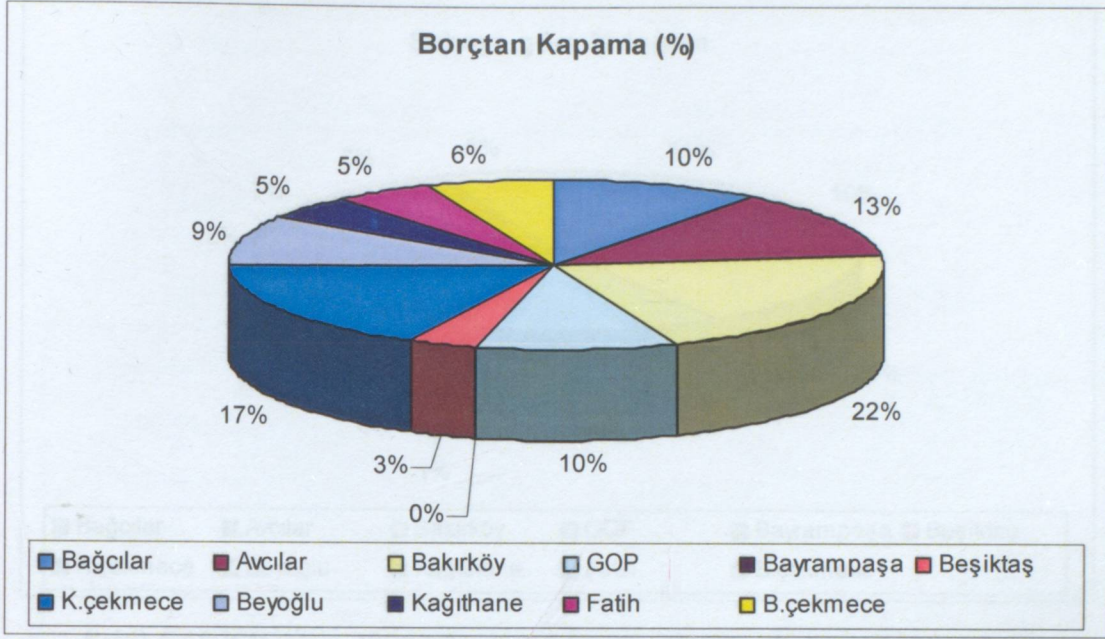
İşemirleri	TOPLAM
YENİ SU BAĞLAMA	8169
YENİLEME	19464
SAYAÇ AMBAR	110
GEÇİCİ İSTEK KAPAMA	872
GEÇİCİ İSTEK AÇMA	2140
İSTEK İPTAL	18007
TESİSAT İPTAL	4097
ŞUBE YOLU ÇAP BÜYÜTME	47
TESİSE EK	53849
SAYAÇ NAKLİ	337
ŞUBE YOLU ÇAP NAKLİ	104
KAÇAK SU KONTROL	4852
SAYAÇ ÖLÇÜYE ÇIKAR	4299
BORÇTAN KAPAMA	354626
BORÇTAN KAPALI SUYU AÇMA	208339
SAYAÇ DEĞİŞTİRME	97009
BORÇTAN KAPALI SUYU KONTROL ETME	119709
PATLAK SAYAÇ	35962
BORÇTAN İPTAL	6877
ÇALINTI SAYAÇ YERİNE SAYAÇ TAKILMASI	2567
YENİ SU KOLON	2844
SIZDIRAN SAYAÇ DEĞİŞTİRME	4989
ATÖLYE SORGU	7544
ABONE DURUM TESPİT	2014
10 YILLIK SAYAÇ DEĞİŞTİRME	84698
RES'EN İPTAL	17184
DEPO SAYAÇ	1361
TOPLAM İŞEMİRİ	1062070

Çizelge 6.10'da da görüldüğü gibi kazısız yöntemlerle, robot kullanarak, yapılan işler artık eski ve insan gücüne dayalı işlerin daha hızlı ve verimli bir şekilde yapılmasını sağlamıştır. Kanal temizlenirken yapılan kamera çekimi metre olarak verilmiş olup, 1999 yılında bu tür yenilikler henüz kullanılmamıştır. 2005 yılında teknolojik gelişmelerden bir tanesi de kazısız kanal kaplama uygulamasıdır. 2005 yılı içinde yaklaşık 8.7 km kanal hiçbir kazı masrafına girilmeden kaplanmıştır. Ayrıca, kazı gerektirmeden, robot kullanarak, yapılan patlamalı kanal açma işlemi de kullanılan yeniliklerden bir diğeridir. Bu işlemle yaklaşık 1.2 km kanal yapılmıştır (İSKİ B.Paşa Şube Müd., 2005).

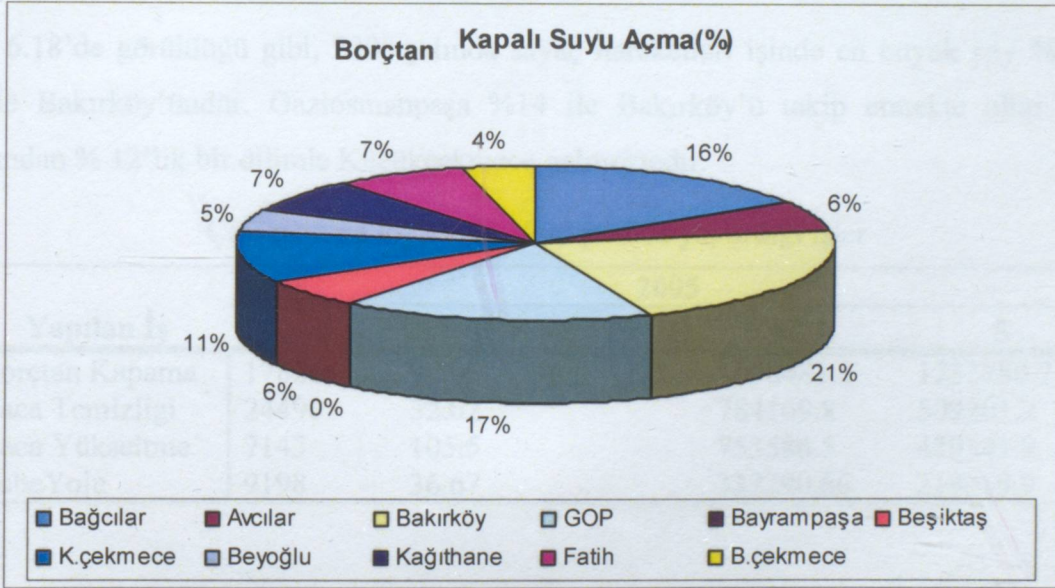


Şekil 6.15 İSKİ'nin 2005 yılında taşeron firmalara yaptırdığı işler

İSKİ, BİMTAŞ ve SİSTEM AŞ gibi firmaları kullanarak, işlerin hızlı ve etkili yürümesini sağlamıştır. Daha önce de bahsedildiği gibi, sayaç kontrol, su izleme, faturalama vb işlerde kendisinin de ortağı olduğu firmaları kullanmıştır (Çizelge 6.11). Şekil 6.15'de görüldüğü gibi bu firmaların verdiği hizmetler özetlenmiştir. Borçtan kapama işlemi en fazla paya sahip olmasına rağmen, 1999 yılındaki % 52'lik değerden % 33'lük bir orana düşmüş ve kapanan suyun açılması ise ikinci sırada paya sahip olmuştur. Bu da müşteri profilinin ve anlayışının değiştiğini göstermektedir.

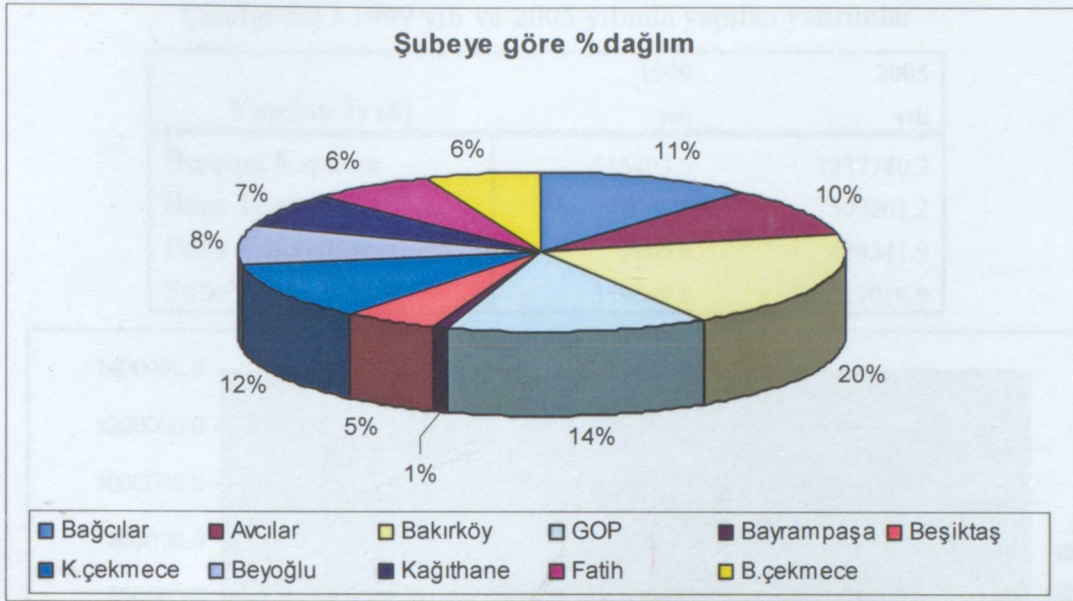


Şekil 6.16 2005 yılında gerçekleştirilen borçtan kapama işinin şubelere göre durumu



Şekil 6.17 2005 yılında gerçekleştirilen borçtan kapalı suyu açma işinin şubelere göre durumu

Şekil 6.16 ve 6.17’de en büyük işlem kaleminin şubelere göre dağılımı verilmektedir. Borçtan kapama işleminin en yoğun görüldüğü şube Bakırköy olup şubeler arasında % 21’lik bir oranla en üst seviyededir. Onu takip eden şube %17’lik bir dilimle Gaziosmanpaşa’dır. Üçüncü sırada ise %16’lık payla Bağcılar gelmektedir. Şekil 6.17 incelendiğinde müşterinin kapanan suyu hemen açma eğiliminde olduğu görülmektedir. Bu da kaçak su kullanımının çok azaldığını göstermektedir. Bu işlerin özelleştirilmesi ile, taşeron firmalar kârlarını maksimize etmek için çok ciddi ve profesyonel çalışmakta böylece İSKİ’nin müşteri üzerinde kontrolünü sağlamaktadır.



Şekil 6.18 İSKİ' nin 2005 yılında yaptırdığı işlerin şubelere göre dağılımı

Şekil 6.18'de görüldüğü gibi, 2005 yılında sayaç hareketleri işinde en büyük pay % 20'lik dilimle Bakırköy'ündür. Gaziosmanpaşa %14 ile Bakırköy'ü takip etmekte olup hemen arkasından % 12'lik bir dilimle Küçükçekmece gelmektedir.

Çizelge 6.12 İSKİ' nin 2005 yılında yaptırdığı işler

Yapılan İş	2005			
	Toplam	Birim Fiyat (YTL)	YTL	\$
Borçtan Kapama	178261	10.65	1898481.5	1232780.2
Baca Temizliği	24490	32.02	784169.8	509201.2
Baca Yükseltme	7143	105.5	753586.5	489341.9
ŞubeYolu	9198	36.67	337290.66	219019.9

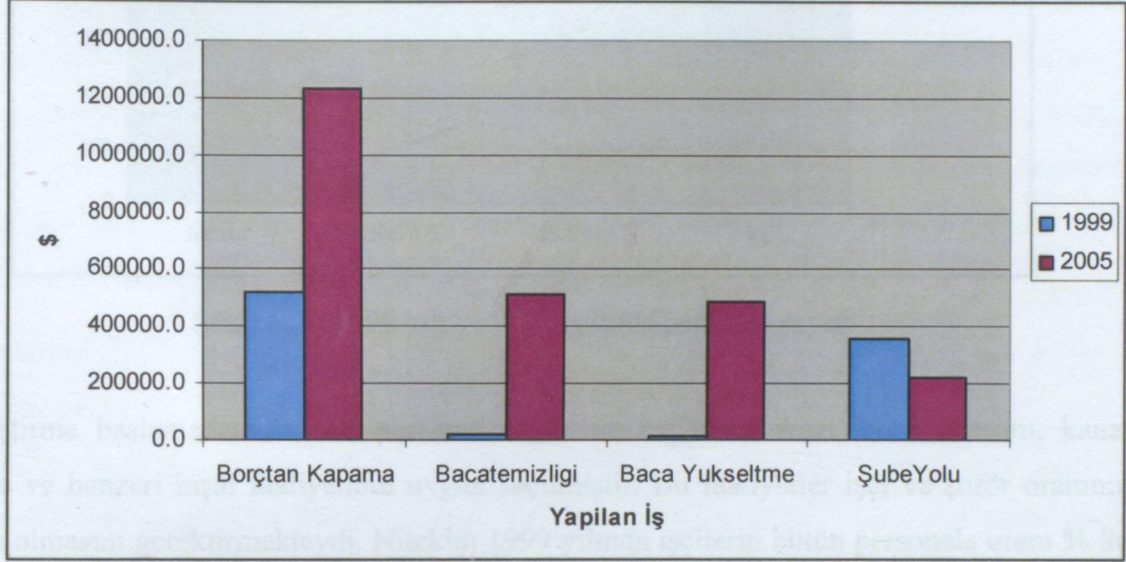
2005 yılı itibarı ile İSKİ' nin taşeron kullanarak yaptırdığı işler Çizelge 6.12'de YTL ve dolar cinsinden verilmiştir. Döviz kuru Merkez Bankasından temin edilmiş olup 2005 yılı ortalama dolar kuru 1.539 YTL dir.

6.6 1999 Yılı ve 2005 Yılı Değerlendirmesi

Çizelge 6.13'de 1999 ve 2005 yıllarında yaptırılan işlerin maliyetleri verilirken Şekil 6.19'da yapılan işlerin miktarı verilmiştir. Burada toplam birim maliyet açısından bir artış görünmekte ise de kurumun yaptığı işlerin sayısında büyük oranda bir artış olduğu görülmektedir. .Müteahhit firmalar kârlarını maksimize etmek için bütün zararlı durumlara hemen müdahale eğiliminde olduklarından, bu da yapılan işlerin verimliliğinde daha iyi bir seviyeye ulaşılmasını sağlamıştır.

Çizelge 6.13 1999 yılı ve 2005 yılında yapılan yatırımlar

Yapılan İş (\$)	1999 yılı	2005 yılı
Borçtan Kapama	516403.5	1232780.2
Baca Temizliği	18602.3	509201.2
Baca Yükseltme	9905.9	489341.9
ŞubeYolu	359047.6	219019.9

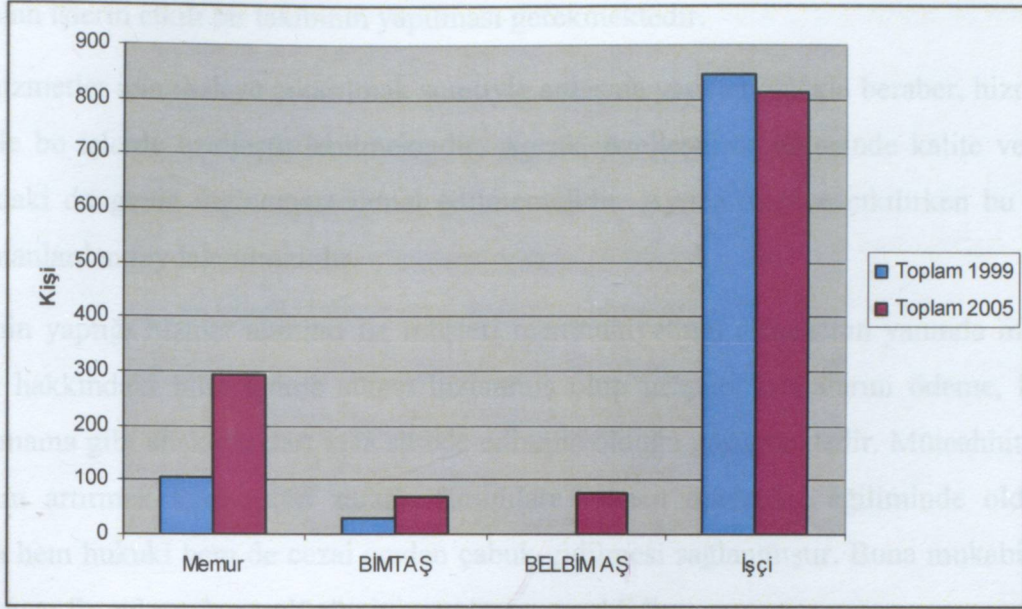


Şekil 6.19 1999 yılı ve 2005 yılında yapılan yatırımlar

Şekil 6.19'da görüldüğü gibi, özelleştirmeden sonra baca temizliği ve baca yükseltme işlemlerine yapılan yatırımlar artmıştır. Diğer taraftan, Çizelge 6.14'den görüleceği gibi toplam personel sayısında 2005 yılında azalma meydana gelmiştir. Ayrıca, memur sayısında artış olurken işçi sayısında azalma olmuş, böylece kalifiye eleman oranında bir artış gerçekleşmiştir. İki dönem arasındaki personel sayıları Şekil 6.20'de grafik olarak da gösterilmiştir.

Çizelge 6.14 1999 yılı ve 2005 yılında personel sayısı

	Toplam 1999	Toplam 2005
Memur	106	294
BİMTAŞ	30	70
BELBİM AŞ	0	76
İşçi	1149	801
TOPLAM	1285	1241



Şekil 6.20 1999 yılı ve 2005 yılında personel sayısı

Özelleştirme başlamadan önceki, personel sayısı ve kapasitesi kazı, boru onarımı, kanal döşeme ve benzeri inşai faaliyetlere uygun seçilmiştir. Bu faaliyetler işçi ve şoför oranının yüksek olmasını gerektirmekteydi. Nitekim 1999 yılında işçilerin bütün personele oranı % 86 iken daha sonra 2005 yılında bu oran % 65 lere düşmüştür. 2005 yılında evrak işi arttığından memur sayısında kısmi bir artış olmuştur. Bu sayı 1999 da %11 iken, 2005 yılında %23'e çıkmıştır. Memur yüzdesindeki bu artış özelleştirme sonrası İSKİ'nin evrak işlerinin arttığını, buna mukabil işçi sayısının ise müteahhit firmalar tarafından karşılandığını göstermektedir. Taşeronların sıkı bir şekilde kontrol edilmesi önemli bir konu olup, işi zamanında yetiştirmeyen veya görevinde ihmal bulunan taşeronun işleri fesh edilmeli veya maddi olarak cezalandırılmalıdır. Bu sebeple; personeldeki değişiklik kaçınılmaz olup, yapılan işlerin kontrolü için kalifiye eleman sayısı artmıştır. Bu da personelin eğitim durumunun artmasına ve diğer personel sayısının azalmasına sebep olmuştur.

6.7 Sonuç

İSKİ, 1999 yılı itibarıyla su ve atıksu hizmetlerinde özelleştirme uygulamalarına başlayarak 2005 yılına kadar iyileştirerek devam etmiştir.

İSKİ nin yürüttüğü sayaç okuma, faturalandırma (tahsilat), işletme, bakım ve onarım, kanal temizliği, baca yükseltme gibi hizmetler öncelikle özel sektöre ihale edilerek özelleştirilmiştir. Bu işlerin özel sektöre yaptırılması hakkında yasal bir engel bulunmamakta olup, İstanbul gibi büyük bir şehirde bu tür hizmetlerin özel sektöre devredilmesi, halka verilen hizmetin hızını ve arıtma tesisi, su getirme projesi gibi büyük yatırımlara yönelmesini sağlamaktadır. Ancak,

yaptırılan işlerin etkili bir takibinin yapılması gerekmektedir.

Bazı hizmetler için ihaleye çıkarılmak suretiyle anlaşma yapılamamakla beraber, hizmet alımı yolu ile bu işlerde özelleştirilebilmektedir. Ancak, özelleştirme sürecinde kalite ve maliyet arasındaki dengenin sağlanması ihmal edilmemelidir. Ayrıca ihaleye çıkılırken bu işi bilen danışmanlardan faydalanılmalıdır.

İSKİ'nin yaptığı hizmet alımları ile müşteri memnuniyetinin artmasının yanında müşterinin sistem hakkındaki bilinçlenme süresi hızlanmış olup müşteri faturalarını ödeme, kaçak su kullanmama gibi alışkanlıkları kısa sürede edinmiş olduğu görülmektedir. Müteahhit firmalar kârlarını artırmak için bütün zararlı durumlara hemen müdahale eğiliminde olduğundan sonuca hem hukuki hem de cezai açıdan çabuk gidilmesi sağlanmıştır. Buna mukabil tahsilat işini yapan firmaların kontrolünün iyi yapılması gereklidir.

Özelleştirme ile İSKİ'nin personel sayısında ve yapısında büyük bir değişiklik görülmüştür. Özelleştirme başlamadan önceki personel sayısı ve kapasitesi kazı, boru onarımı, kanal döşeme ve benzeri inşai faaliyetlere uygun seçilmiştir. Bu sebeple, 1999 yılında işçilerin bütün personele oranı % 86 iken daha sonra 2005 yılında bu oran % 65'lere düşmüştür. Evrak işi arttığından memur sayısında kısmi bir artış olmuştur. Bu sayı 1999'da %11 iken, 2005 yılında %23'e çıkmıştır. Fakat işten çıkarılacak personelin tazminatları ve sosyal haklarından İSKİ'ye bazı mali yükümlülükler düşmüş olup, bu özelleştirmenin negatif sonuçları olarak sayılabilir.

İSKİ'nin 1999 yılı ve öncesinde yaptığı yatırımlara göre 2005 yılında yaptığı yatırımlarda önemli bir artış olduğu görülmüştür. Yapılan incelemede baca temizliği, baca yükseltme gibi yatırımlarda ciddi artışlar görülmüştür. Bu yatırım artışının tamamen özelleştirmeden kaynaklandığını söylemek mümkün olmamasına rağmen, önemli katkısının olduğu bir gerçektir.

Rekabetçi piyasa gereği, ihaleye katılan firmaların en iyi işi en uygun fiyata teklif etmeleri beklenmektedir. Firmalar, insan sayısında azalmaya gitmek ve yapılan işin daha güvenli olmasını sağlamak için teknolojik yenilikleri kullanmayı seçmekte böylece, yapılan işlerin kalitesi ve hızı artmaktadır. Özelleştirme sürecinde kontrolün etkili yapılabilmesi için firmaların seçtiği inşaat teknolojilerinin İSKİ'nin personeli tarafından da bilinmesi gereklidir. Ayrıca, İSKİ seçilen teknolojiler ve teknikler konusunda bilgili olmadığı durumlarda bu teknolojilerin doğrudan kullanılması oldukça zor olmaktadır.

Sonuç olarak, bu çalışma kapsamında yapılan değerlendirmelere göre; özelleştirmenin bazı sakıncaları olmasına rağmen, İSKİ'nin serbest piyasa şartlarından yararlanmasını sağlayan özelleştirme ile yapılan işlerin kalitesinin artması, müşteri memnuniyeti ve hizmetin karşılığının alınması bakımından daha iyi bir seviyeye ulaşmış olduğu ortaya konmuştur. Fakat ihaleyi alan firmanın tekel oluşturmasının engellenmesi, fiyatlarda keyfi bir artış yapmasının önlenmesi ve firmanın sürekli kontrol altında tutulması sağlanmalıdır.

İSKİ 1999 yılından itibaren bazı alanlarda hizmet alanına giderek özelleştirme uygulamalarını başlatmıştır.

Altyapı hizmetlerinde özel sektörün katılımı konusu, aynı zamanda riskli bir olay olarak da değerlendirilmektedir. Bu riski oluşturan unsurlar genel olarak, devletin özel sektörün katılımı konusunda istikrarlı olmanın, kontrol kaybına karşı gösterilen direnç, bu konuda yeterli yasal düzenleme olmaması, bürokratik bariyerler, sadece para kazanmayı ön planda gören anlayış, özel sektörün duyulan güvensizlik gibi belli başlı risklerdir. Teşviki konular genellikle iş çıkar amaçlı düzenlemeleri için doğru kontrol edilmeleri risk faktörünü azaltıcı bir etken olacaktır.

Altyapı hizmetlerinin Türkiye'nin hemen hemen her yerinde istenilen düzeyde olmadığı bilinen bir gerçektir. Temiz su, elektrik, kanalizasyon gibi altyapı hizmetleri her ağızdan ülkenin vatandaşının en doğal hakkıdır. Bu nedenle altyapı hizmetlerinde özel sektörün katılımı faydalı olacaktır. İSKİ de bu sebeplerle özelleştirme uygulamalarını 1992 yılından itibaren başlatmıştır. Fakat bu katılım aşamasında en önemli nokta özel sektörün katılımı noktasında özel sektörün katılımı noktasında gerekli olan düzenlemelerin yapılmasıdır.

- Özelleştirme konusunda etkili olan tüm politikaların dikkate alınması gerekmektedir.
- Politik, ekonomik, sosyal ve yasal olarak tüm risklerin belirlenmesi ve her birinin azaltılması amacıyla uygun mekanizmaların geliştirilmesi ve adaptasyonu sağlanmalıdır.
- Devletin her türlü özelleştirme uygulamasında devletin aktif rolü olmalıdır.
- Başvuru ve teklifler için bir set standartlar belirlenmelidir.
- Seçilen özelleştirme modelinde devletin yasal gücü ve yetki belirlenmelidir.
- Özelleştirme süreci için gerekli olan düzenlemeler yapılmalıdır.
- Tekrar değerlendirme için gerekli ve gerekli görülürse çalışmalar yapılmalıdır.

7. SONUÇLAR ve ÖNERİLER

Su ve atıksu hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesinde özel sektörden yardım alınması tartışılabilir bir konudur. Özellikle etkin ve hızlı hizmet sunmak için özel sektörün su ve kanalizasyon gibi alt yapı işlerinin gerek inşası ve gerekse işletilmesi hususlarına katılması uygun olabilmektedir. Bu yönde yapılmış araştırmalar; dünyada, telefon, enerji, gaz, ulaştırma ve alt yapı hizmetlerinde devletin yetersiz kaldığını göstermektedir. Bu sebeplerden dolayı İSKİ 1999 yılından itibaren bazı alanlarda hizmet alımına giderek özelleştirme uygulamalarını başlatmıştır.

Altyapı hizmetlerinde özel sektörün katılımı konusu, aynı zamanda riskli bir olay olarak da değerlendirilmektedir. Bu riski oluşturan unsurlar genel olarak; devletin özel sektörün katılımı konusunda isteksiz olması, kontrol kaybına karşı gösterilen direnç, bu konuda yeterli yasal düzenleme olmaması, bürokratik bazı engeller, sadece para kazanmayı ön planda gören anlayış, özel sektöre duyulan güvensizlik, gibi belli başlı etkenlerdir. Taşeron firmalar genellikle işi çıkar amaçlı düşündükleri için daima kontrol edilmeleri risk faktörünü azaltıcı bir etken olacaktır.

Altyapı hizmetlerinin Türkiye'nin hemen hemen her yerinde istenilen düzeyde olmadığı bilenen bir gerçektir. Temiz su, elektrik, kanalizasyon gibi altyapı hizmetleri her çağdaş ülkenin vatandaşının en doğal hakkıdır. İşte bu nedenle altyapı hizmetlerine özel sektörün katılımı faydalı olacaktır. İSKİ de bu sebeplerle özelleştirme uygulamasını 1999 yılından itibaren başlatmıştır. Fakat bu katılım aşamasında en önemli nokta özel sektörün katılım metodu olup özel sektörün katılımı yapılırken dikkat edilmesi gereken önemli noktalar şunlardır:

- Özelleştirme konusunda gerekli olan tüm politikalarda düzenleme yapılmalıdır
- Politik, ekonomik, teknik ve yasal olarak tüm risklerin belirlenmesi ve bunların azaltılması amacıyla uygun mekanizmaların geliştirilmesi ve adaptasyonu sağlanmalıdır.
- Dünya bankası gibi kuruluşların özelleştirme prosesine dahil edilmesi şeffaflığın, güvenilirliğin artmasına sebep olacaktır.
- Başarılı bir özelleştirme için bir ön hazırlık döneminin olması zorunludur.
- Seçilen özelleştirme metodunda düzenleyici yasal çerçeve ve gerekli kurumsal düzenlemeler net bir şekilde ortaya konulmalıdır.
- Teklif aşamasından önce teknik ve finansal fizibilite çalışmaları yapılmalıdır.

- Özelleştirme sürecinde bu konuda tecrübeli olan danışmanlar kontrata dahil edilmelidir.
- Su birim fiyatlarının belirlenmesi için ülke çapında geniş bir araştırma ve analiz yapılmalı ve bunun sonucuna göre su fiyatlarında artış yapılmalıdır.
- Personelin azaltılması, özelleştirmedeki en hassas konudur. Bu konu başarıyla yürütülebilir. Bu konular dikkatlice düşünülmeli gerekiyorsa erken emeklilik fonları devreye sokulmalıdır.
- Özelleştirme sırasında düzenleyici birim, özelleştirme konusunda ciddi bir tecrübeye sahip olmalıdır. Gereken hallede özel danışmanlar ile hizmet alımına gidilmelidir.
- Devlet, özelleştirme başladıktan sonra en az bir sene, sözleşmede yer almayan servisler tasfiye edilene kadar özel sektörle birlikte hizmet etmeye devam etmelidir.
- Yapılacak olan sözleşme gerçekçi, mantıklı ve günümüz koşullarına uygun olmalıdır.
- Su veya atıksu hizmetlerinde özelleştirme yapılacaksa; işçilerin verimliliği, bürokratik zorlamalar, riskler ve mevcut politik konular incelenmelidir.
- Su ve atıksu hizmetleri özel sektöre devredilecekse, hizmetlerin verimliliği ve fiyatların mümkün olduğunca makul seviyelerde tutulması için yasal ve politik değişiklikler yapılmalıdır.
- Taşeron firmaların sıkı bir şekilde kontrol edilmesi istenmeyen kazaların oluşmasını önlediği gibi, taşeronların (ihaleyi alanların) haksız kazanç sağlaması engellenmelidir.

Yukarıda sayılan hususlar da dikkate alınarak İSKİ'nin "Hizmet Sözleşmesi Yöntemi" şeklinde uyguladığı özelleştirme 1999 yılında başlamış ve bugüne kadar gelmiştir. Bu çalışmada 1999 yılı ile 2005 yılı verileri mukayese edilerek özelleştirmenin etkinliği ortaya konmuştur.

Özelleştirme ile İSKİ'nin personel sayısında ve yapısında büyük bir değişiklik görülmüştür. Özelleştirme başlamadan önceki personel sayısı ve kapasitesi kazı, boru onarımı, kanal döşeme ve benzeri inşai faaliyetlere uygun seçilmiştir. Bu sebeple, 1999 yılında işçilerin bütün personele oranı % 86 iken daha sonra 2005 yılında bu oran % 65'lere düşmüştür. Evrak işi arttığından memur sayısında kısmi bir artış olmuştur. Bu sayı 1999'da %11 iken, 2005 yılında %23'e çıkmıştır. Fakat işten çıkarılacak personelin tazminatları ve sosyal haklarından İSKİ'ye bazı mali yükümlülükler düşmüş olup, bu özelleştirmenin negatif sonuçları olarak sayılabilir.

8. KAYNAKLAR

- Aytar, D., (1994), "Özelleştirmenin Hikayesi", TÖSYEV yayınları, Ankara.
- Bayer, G., 1986, Kamu İşletmelerinin Özelleştirilmesi, Para Sermaye Piyasası, İstanbul.
- Canbek, Z., (2006), "Türkiye'de Özelleştirme", Kalkınma Bülteni Dergisi, İstanbul.
- Çelebi, E., (1998) Su ve kanalizasyon hizmetlerinde özel sektör katılım esasları. Y. Lisans Tezi. İTÜ F.Bilimleri Enstitüsü, İstanbul
- Erder, N., (1996), "Özelleştirme Nedir? Ne Değildir", Sosyal Demokrasi Derneği, <http://www.sdd.org.tr/necaterder4.htm>
- Görgün, E., (1998), "Katı Atık Hizmetlerinde Özelleştirme", Y. Lisans Tezi, İTÜ F.Bilimleri Enstitüsü, (yayımlanmamış)
- İSKİ, (1997), "İSKİ Master Planı, 1997", İstanbul.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Avcılar Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Bağcılar Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Bakırköy Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Bayrampaşa Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Beşiktaş Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Beyoğlu Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Büyükçekmece Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Fatih Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Gaziosmanpaşa Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Kağıthane Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.
- İSKİ, (1998), "İSKİ Küçükçekmece Şubesi 1998-99 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2004), "İSKİ 2003-04 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi yayınları, İstanbul.

İSKİ, (2005), "İSKİ Avcılar Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2005), "İSKİ Bağcılar Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2005), "İSKİ Bakırköy Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2005), "İSKİ Bayrampaşa Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", Bayrampaşa şubesi, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2005), "İSKİ Beşiktaş Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2005), "İSKİ Beyoğlu Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2005), "İSKİ Büyükçekmece Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2005), "İSKİ Fatih Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2005), "İSKİ Kağıthane Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2005), "İSKİ Küçükçekmece Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

İSKİ, (2005), "İSKİ Gaziosmanpaşa Şubesi 2004-05 yılı Faaliyet Raporu", İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi.

James, L., Foil, P.E, and Joel A., vd., (1998), "Privatization" University of Missouri-Rolla Pres.

"Kamu Personel Yönetim Sistemi Raporu", Kritik ve Reform Önerileri, Ekim- 1999.

ÖİB, "Türkiye'de Özelleştirme", 11.1.2001.

Öztürk, N., 2003, "Özelleştirmenin Ders Notları", www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/ozellestirme.htm#1.

Robert W., Bailey, "Uses and Misuses of Privitization" ve Steve H., Hanke, (Ed.). Prospects for Privatization, New York : The Academy of Political Sciences, 1987, pp.138-152.

Savaş, E.S., 1994, Özelleştirme, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları:517, Ankara.

Stuart, M.B., (1986), "Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi", Çeviren: Aktan, C., Ankara.

T.C. Başbakanlık Özelleştirme Dairesi Başkanlığı, 1997, Türkiye’de Özelleştirme, Basın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, Ankara.

Thomas, V., vd., 1991, World Development Report, New York, Oxford University Pres.

TOBB, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, 1993. Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu raporu, Ankara

World Bank, Operations Evaluation Department, Precis Number 82, 1.1.1985.

Yased, 1989, Özelleştirme Yöntemleri ve Uygulama Sorunları, İstanbul.

ÖZGEÇMİŞ

Doğum tarihi 24.12.1976

Doğum yeri İstanbul

Lise 1987-1992
1992-1994İSTEK Vakfı Özel Kaşgarlı Mahmut Deneme Lisesi
Özel Pendik Fazilet Kız Lisesi

Lisans 1995-1999

Sakarya Üniversitesi Mühendislik Fak.
Çevre Mühendisliği Bölümü

Yüksek Lisans 2003-2007

Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü
Çevre Müh. Anabilim Dalı, Çevre Müh. Programı**Çalıştığı kurum(lar)**

1999-2003

İSKİ Bayrampaşa Şube Müd. B.Paşa Teknik Şefliği

2003-Devam ediyor

İSKİ Esenler Teknik Şefliği Kontrol Mühendisi

