



## Yerel Kamusal Hizmetlerin Sunumunda Yeniden Belediyeleş-tirme: Öze Dönüş Mü, Yeniden Tasarım Mı?†

### Re-Municipalisation of Local Public Services: Return to the Original or Re-Design?

Sultan KAVİLİ ARAP\*

#### Öz

Ulusal düzeyde neoliberal politikaların benimsendiği, özelleştirmelerin yaygınlaştığı 1980'li yıllarla birlikte yerel yönetimlerde yapısal ve işleyişsel olarak bu politikalarından etkilenmiş, yerel kamu hizmetlerinin piyasa merkezli sunumu yaygın olarak uygulanmaya başlanmıştır. Ancak çok geçmeden özelleştirme kararlarının, uygulamalarının öngörülen etkiyi yaratmadığı görülmüştür. Yirmibirinci yüzyılın ilk yıllarına gelindiğinde özelleştirme kaynaklı sorunlarla mücadelede yeniden belediyeleş-tirme gündeme gelmiştir. Bu çalışmada dünyada her geçen gün uygulamaları artarak devam eden yeniden belediyeleş-tirmenin hangi nedenlerle yapıldığı, yöntemleri, etkileri, sonrasında oluşan mülkiyet yapıları dikkate alınarak kavramın içeriği ve aldığı farklı formlar incelenmiştir. Konuya ilişkin araştırmalar ağırlıklı olarak yerel yönetim deneyimlerinin değerlendirildiği örnek uygulamalar biçimindedir. Araştırmada ilgili literatür, dünyadan ve Türkiye'den uygulama örnekleri ve istatistikler analiz edilmiştir. Türkiye'de az sayıda uygulama bulunmaktadır ve yeniden belediyeleş-tirme deneyimini inceleyen bir araştırma henüz yoktur. Uygulama örnekleri dikkate alındığında terimsel bir netliğin olmadığı, kavramın bütünüyle klasik anlamda kamu mülkiyetine geçiş olarak tanımlanamayacağı, neoliberal sistem ile uyumlu yeni bir form olduğu belirlenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Yeniden Belediyeleş-tirme, Belediye, Özelleştirme.

#### Abstract

When neoliberal policies were adopted at the national level and privatisation became widespread in 1980s, local governments have been structurally and operationally affected by these policies. Accordingly, the market-based mechanism in local public services delivery has been widely implemented. However, it was soon observed that privatisation decisions and practices did not create the anticipated impact. At the beginning of the twenty-first century, re-municipalisation came to the agenda in the fight against the problems caused by privatisation. In this study, the content of remunicipalisation and the different forms of it are evaluated by analysing the reasons for implementations, their methods, their effects, and the ownership structures formed afterwards. Case studies examining local government experiences are used in this research. The relevant literature includes examples of practices and statistics from all over the world and Turkey. There are few practices in Turkey and there is no research that analyses the experience of remunicipalisation. In the study, it has been determined that there is no terminological clarity regarding the remunicipalisation.

† Bu makalede bilimsel araştırma ve yayın etiği ilkelerine uyulmuştur. / In this article, the principles of scientific research and publication ethics were followed.

\* Doç. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, Türkiye, e-posta: [sultan.arap@deu.edu.tr](mailto:sultan.arap@deu.edu.tr), ORCID: 0000-0002-4752-8828. (Sorumlu Yazar / Corresponding Author).

Geliş Tarihi/ Submitted Date: 17.05.2023

Kabul Tarihi/ Accepted Date: 29.06.2023

Online Yayın Tarihi/ Published Online Date: 30.06.2023

**Atıf-Reference:** Kavili Arap, S. (2023). Yerel kamusal hizmetlerin sunumunda yeniden belediyeleş-tirme: Öze dönüş mü, yeniden tasarım mı?. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(1), 100-123.



Hence, it cannot be defined as a transition to public ownership in the classical way, and it is identified as a new form which is compatible with the neoliberal system.

**Keywords:** Remunicipalisation Municipality, Privatisation.

## Giriş

Yerel yönetimler yerel kamu hizmetlerinin sunumunda temel yapılardır. Hizmet alanı ve hizmet çeşitliliği yıllar içerisinde giderek artan yerel yönetimler süreç içinde işleyişe ilişkin eleştirilere yanıt olarak 1980'li yıllarda neoliberal politikaları benimseyerek piyasa merkezli hizmet sunumuna yönelmiştir. Yerel kamu hizmetlerinin mülkiyet transferi, kamu-özel sektör ortaklıkları, dış kaynak kullanımı gibi usullerle sunulduğu bu yeni dönemde gerek hizmet üretiminde gerekse kent ile ilgili kararların alınmasında özel sektör temsilcilerinin ağırlığı artmıştır.

Yerel kamu hizmetlerinin neoliberal politika anlayışına özgü usullerle sunulduğu bu yeni sürecinin olumsuz çıktılarının görülmeye başlaması uzun sürmemiştir. Kentsel hizmetlerin hem pahalı hem de düşük nitelikte sunulduğuna ilişkin değerlendirilmeler ve özelleştirme kararlarına ilişkin tartışmalar gündemde giderek artarak yer almıştır. Özelleştirme uygulamalarının başlamasının üzerinden çok geçmeden "yeniden belediyeleştirme" tanımlamasıyla yerel yönetim odaklı kamusal hizmet sunumu tekrar gündeme gelmiş, sunulan hizmetlerin pahalılaşması, kalitesinin azalması, niteliğin artmasına ilişkin gereken yatırımların yapılmaması gibi süreç içinde oluşan sorunları gidermek için bir yöntem olarak uygulanmaya başlanmıştır.

Bu araştırmada yeniden belediyeleştirme kavramı dünya ve Türkiye örnekleri üzerinden değerlendirilmektedir. 2000'li yılların başından bu yana sayıları artarak devam eden uygulamalar bulunmaktadır. Mevcut durumun saptanmasına yönelik bu çalışmada yerel yönetim düzeyinde yürütülen özelleştirmelerden kaynaklı sorunlar nedeniyle gündeme gelen yeniden belediyeleştirmenin hangi nedenlerle yapıldığı, yöntemleri, etkileri ve sonrasında oluşan mülkiyet yapıları dikkate alınarak kavramın içeriği, aldığı farklı formlar incelenmektedir.

Konuya ilişkin araştırmalar ağırlıklı olarak yerel yönetim deneyimlerinin değerlendirildiği örnek uygulamalar üzerine olup, bu araştırmada ilgili literatür, dünyadan ve Türkiye'den uygulama örnekleri ve istatistikler incelenmektedir. Çalışmanın önemli bir kısıtı uygulama örneklerinin detaylı verilerine ulaşmada yaşanan zorluklardır. Türkiye'de akademik yazında yeniden belediyeleştirme deneyimlerini inceleyen bir çalışma bulunmamaktadır. Türkiye'de uygulanan yeniden belediyeleştirme örneklerinde özelleştirme dönemine ilişkin verilere, yeniden belediyeleştirme gerekçelerine erişmek ve bu dönemde süreçte yer alan kamu görevlisine ulaşmak açısından sınırlılıklar bulunması değerlendirmeyi zorlaştırmaktadır.<sup>1</sup> Bununla birlikte hem özelleştirme hem de yeniden belediyeleştirme döneminde çalışmaya devam eden ve görüşmeyi kabul eden bir yetkili ile görüşülmüştür.

Çalışmanın birinci bölümünde 1980'li yıllarla birlikte her geçen gün artarak devam eden özelleştirme uygulamaları ve bu uygulamalara yönelik getirilen eleştiriler

<sup>1</sup> Bu kapsamda Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tutanakları, Kalkınma Planları, Özel İhtisas Komisyonu Raporları, Türkiye Belediyeler Birliği Faaliyet Raporları, ilgili yerel yönetimlerin faaliyet raporları taranmış, yeniden belediyeleştirme kapsamında herhangi bir bilgiye ulaşılamamıştır.

değerlendirilmektedir. İkinci bölümde yeniden belediyeleşirme kavramının kavramsal çerçevesi, üçüncü bölümde özelleşirme süreçlerinde yaşanan sorunlara bir çözüm önerisi olma hedefi irdelenmektedir. Dördüncü bölümde yeniden belediyeleşirme uygulamalarında öne çıkan yöntemler ve bu yöntemlerin etkileri dünya örnekleri üzerinden değerlendirilirken, son kısımda Türkiye'deki uygulama örnekleri incelenmektedir.

### Yerel Hizmetlerin Sunumunda Özelleşirme ve Eleştiriler

1970'li yıllardan itibaren yaygınlaşan ve sermayenin sınırsız tahakkümünü hayata geçirme programı (Boratav, 2016, Haziran 3) olarak tanımlanan neoliberalizm, devletin görevlerini daha hızlı, verimli ve etkili yerine getirebileceği anlayış olarak sunulmuştur. Bu kapsamda kamu yönetiminin işleyişine yönelik eleştiriler neoliberalizmin öne çıkan öğelerinden birisi olan özelleştirmeye gerekçe olarak kullanılmıştır. Özelleştirmeye dayanak olan söylemlerde kamu tarafından yürütülen hizmetlerin siyasi müdahalelere açık olması nedeniyle verimsizliğe ve israfa yol açtığı, bunun da ekonomik büyümeyi geriletliği (Ataay, 2003: 223), sunulan hizmetlerde etkinlik, verimlilik ve adalet konularında yetersiz kaldığı, kamu görevlilerinin hizmet sunumunda verimliliklerinin artırılmasında sıkıntı yaşandığı gibi görüşler yer almıştır (Buchanan, 1979: 7, 20; Tullock, 1987: 33). Bu süreçte özelleşirme uluslararası finans kuruluşlarının yönlendirmesiyle yeni dünya düzenine entegre olmanın önemli bir aracı olarak algılanmış; ulusal düzeyde kamu harcamalarının azaltılması, kamu açıklarının giderilmesi, hizmet sunumunda verimliliğin sağlanması, serbest piyasa ekonomisinin geliştirilmesi gibi amaçlara dayandırılmıştır (Bozkurt, Ergun & Sezen, 2008: 194).

Hem kaçınılmaz hem de yararlı olduğu ileri sürülen özelleşirme Thatcher döneminde İngiltere'de kamunun elindeki konutların satılması, kamusal mal ve hizmetlerin sözleşmelerle özel sektöre yaptırılması yöntemleriyle yaşama geçirilmiştir. Özelleştirmeler Latin Amerika başta olmak üzere gelişmekte olan ülkelerde Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Para Fonu (IMF) öncülüğünde yapısal uyum programları eşliğinde yürütülmüştür. Devletin ekonomiye müdahalesinde kamu yararı ve ulusal çıkarları sağlamayı hedeflediği yaklaşımı yerini, bu müdahalenin krizlere neden olduğu düşüncesine bırakmıştır. Yeni yaklaşıma göre, ulusal çıkar ve kamu yararı devletin elini ekonomiden çekmesi ve piyasa güçlerinin serbest bırakılması ile sağlanabilecektir (Ataay, 2003: 223). Böylece geçmişin 'idari' yaklaşımı, 1970'ler ve 1980'lerde yerini girişimci yaklaşıma bırakmıştır. Özellikle gelişmiş dünya kent yöneticilerinin benimsediği ekonomik gelişmeye girişimci yaklaşımın pozitif fayda sağlayacağına ilişkin ulusal sınırları ve ideolojileri aşan genel bir uzlaşma olduğu görülmüştür (Harvey, 2012: 410). Özelleşirme yolunu seçen yerel yönetimler, bunu mali kısıtlar (mevzuat çerçevesinde genel bütçeden aktarılan gelirlerin yetersiz olması, borçlanma kısıtları, yerelin kaynak artırma kabiliyetinin sınırlı olması vb.), verimlilik, yasal-siyasal süreçten kaynaklanan kısıtlar, ideolojik tutumlar gibi nedenlerle gerekçelendirirken; süreci üretim ve yönetim maliyetlerini kaliteden vazgeçmeden düşürmek, etkinliği arttırmak gibi hedeflere vurgu yaparak rasyonalize etmişlerdir. Bu çerçevede 1970'lerden itibaren katı atık ve su yönetimi konuları başta olmak üzere yerel yönetimlerde özelleştirmeler yapılmaya başlanmıştır (Bel & Fageda, 2007; 2009).

Özelleşirme yaygınlaşırken, özelleşirme savunucuları kamu hizmetinin piyasa yoluyla sağlanmasının rekabeti, ölçek ekonomilerini ve tüketici sesinin daha fazla duyulmasını teşvik

ettiğini savunmuşlardır (Warner & Hebdon, 2001: 316). Yerel yönetimler özelleştirme uygulamalarını yalnızca doğrudan mülkiyet transferi biçiminde değil aynı zamanda kamu-özel sektör ortaklıkları, dış kaynak kullanımı, şirketleştirme gibi birçok farklı adlandırmalar altında gerçekleştirmiştir (Kishimoto, Steinfort & Petitjean, 2020: 18). Yerel yönetimlerin kentlere müdahale biçimleri değişmiş, özellikle metropoliten kentlerde belediyeler ulaşım, su, çöp toplama gibi hizmetleri sağlamada kendi birimlerinden çok, özel sektörü kullanmaya yönelmiştir (Şengül, 2003: 201). Yeni yatırımlar, istihdam kaynakları ve dış fonları çekmeye çalışan yerel güçler kamu-özel ortaklığı çatısında birleşmiş, kent egemen sınıfların ittifaklarının yarattığı bu hızlı değişimin belirsizlikleri karşısında rantsal müdahaleye açık hale gelmiştir (Harvey, 2012: 416-424). Bu dönemde yerel yönetimlerin daha önceleri mali olarak girmekte zorlandıkları ulaşım, su ve kanalizasyon gibi büyük ölçekli yatırımlara büyük miktarlarda kredi kullanarak yöneldikleri de görülmüştür. Böylece kentler ulusal ve uluslararası sermayenin ilgi alanı haline gelmiş, birçok belediye ödeme kapasitelerinin üzerinde dış borç kullanmaya başlamıştır (Şengül, 2003: 201).

Türkiye’de de etkisini göstermeye başlayan bu değişim ile birlikte, her geçen gün görev alanları genişleyen, görev çeşitliliği artan belediye ve büyükşehir belediyelerinin de hizmet sunumunda kamu-özel işbirliğini kullanmaya başladıkları görülmüştür. Neoliberal politikaların yerel yönetimleri merkezi idarenin denetiminden çıkarıp, güçlendirmesi, yerel birimlerin dinamik yapılar haline gelmesi ve bu dönüşümün de, demokratikleşmenin, yerel girişimciliğin, yerel sivil toplumların ve yerel kimliklerin güçlenmesine hizmet etmesi beklenmiştir (Ersoy & Şengül, 1998: 135). Bu dönemde yeni düzene hukuksal-yönetimsel olarak olabildiğince hızlı uyum sağlayan, uluslararası ölçekte yaratılan rekabet ortamında birbiriyle yarışan ve bu yarışta “başarılı” olarak tanımlananlara öykünen kentler ön plana çıkmıştır.

Her derde deva olarak sunulan özelleştirmenin asıl tehlikesi, devletin, yurttaşların refahını sağlama işlevini, pazara ve bu pazarı istediği gibi biçimlendiren büyük güçlere terk etmesi olmuştur. Bu süreçte özelleştirmenin toplumsal maliyeti bir yana, vaat edilen ekonomik yararları da gerçekleşmemiştir. (Martin, 1995: 208, 213) Böylece neoliberal paradigmanın yerel yönetim düzeyindeki nitelikli hizmeti daha ucuza sunma iddialarının gerçekleşemediğini, sürekli artan fiyatlar, gerileyen çalışma koşulları, zayıflayan kentsel haklar (Bayramoğlu, 2015: 97) vesilesiyle kısa sürede görülmüştür. DB ve IMF gibi küresel finans kurumları bile özelleştirmenin, özellikle teknik etkinliği ve işgücü üretkenliği açısından hayal kırıklığı yarattığını kabul etmiştir. Bu süreçte özellikle temiz suya erişim ve atık hizmetlerinde eşitsizlik, çocuk yoksulluğu gibi konularda yaşanan olumsuzluklara karşı yeniden belediyeleştirme doğrultusunda bir eğilim ortaya çıkmaya başlamıştır (Jacob & Sanchez, 2015: 76).

Özelleştirme taraftarlarının ileri sürdüğü temel argüman, kamudan daha ucuz ve uygun maliyetle hizmetlerin yürütüleceği iken, yaşananlar bu iddiaları farklı ülke deneyimlerinde defalarca çürütmüştür (Kishimoto, 2019:55). Özelleştirme hizmetlerin ticarileşmesine yol açmıştır. Kamu hizmetlerinde gereken yatırımlara fon bulamayan devletlerin bu sorunu özelleştirmelerle çözme eğiliminin faturası ise hem hizmetlerin pahalılaşması, hem de herkese eşit bir şekilde sunulamaması olmuştur. Örneğin su özelleştirmesi sonucunda Afrika’da suyun, yoksullara, hali vakti yerinde olanlara göre 30 kat daha pahalıya mal olduğunu belirten Martin (1995: 169, 171-175), İngiltere’deki deneyimin de benzer biçimde bu tespiti

desteklediğini ifade etmiştir. Buna göre özelleştirme sonrası İngiltere’de faturalarını ödeyemedikleri için suları kesilen abone sayısı 1991-1992 arasında üç kat artmıştır. Diğer yandan su kaynaklarının kontrolsüz kullanıldığını, yirmiden fazla akarsuyun özelleştirmeden sonra aşırı kullanım nedeniyle kurduğunu belirtmiştir. Bir diğer örnek ulaşımın özelleştirilmesi konusundaki başarısızlıktır. Hedeflenenin aksine özelleştirme sonrasında bilet ücretlerinin arttığı, bazı seferlerin kalktığı, otobüs kullanımının düştüğü bilgilerin dönemin resmi istatistiklerinde de yer aldığı bilgisini paylaşmıştır.

Yerel yönetimlerin hizmet alanlarından en fazla özelleştirilmiş olan içme suyu sağlama dikkat çeken bir başka sorun alanıdır. 1990’lı yıllara gelindiğinde dünyanın birçok bölgesinde su tesislerinin çoğunu İngiliz ve Fransız su şirketlerinin işlettiğine dikkat çekilirken, 2003 yılına gelindiğinde bu şirketlerin talep ettiği fiyat artışları nedeniyle özelleştirmenin bu ülkelerde eskisi kadar popüler olmamaya başladığı belirtilmektedir. Bekledikleri kadar kâr elde edemeyen şirketlerin süreç içinde ağırlarını genişletmek ve iyileştirmek için kendilerinden beklenen yatırımları yapmaması, verimlilik artışı sağlamaması sorunları görülmüş; şirketler bu nedenlerle sözleşmeleri yeniden müzakere etmek ya da sözleşmeleri sona erdirmek istediklerini belirtmiştir. Örneğin Suez<sup>2</sup>, 2003’te kur riskinden korunmadıkları, yatırımları yerel kârlardan finanse edemedikleri ve kısa vadeli güvenilir bir nakit akışı sağlayamadıkları durumda gelişmekte olan ülkelerin birçoğundan çekileceğini belirtmiştir ((Hall, Lobina & Corral, 2010: 3). Suez’in Manila (Filipinler) ve Antalya’da iflas etmesi ve Manila’da yeniden devletleşirme (Hall, Lobina & Corral, 2010: 5), Antalya’da yeniden belediyeleşirme yoluyla işletilmeye dönülmesi (Kendir, 2009:30) örneklerinde de görüldüğü üzere kamu hizmetlerinin özel teşebbüsler eliyle gördürülmesi yoluyla hizmet sunumunda yaşanan sorunların çözülmesi mümkün olmamış, hatta sorunlar derinleşmiştir.

Yerel kamu hizmetlerinin sunumunda özelleştirme uygulamalarının dünya ölçeğinde yaygınlaşmaya başlamasından günümüze süreci maliyet tasarrufu açısından değerlendiren bir çalışmada (Bell, Fageda & Warner, 2010: 553-554) karmaşık sonuçlara ulaşıldığı belirtilmiştir. Yapılan araştırmaların bir kısmında özelleştirme sonucu maliyetin azaldığı verilerine ulaşılırken, önemli bir kısmında kamu-özel sektör hizmet sunumu karşılaştırmalarında istatistiksel açıdan anlamlı bir farklılığın olmadığı belirlenmiştir. Bununla birlikte yüksek işlem maliyetleri, rekabet eksikliği gibi tespitlerin giderek arttığı da belirtilmiştir. Bu süreçte kamu yararına aykırı “kusurlu sözleşmeler”in imzalandığı, işlem maliyetlerinin arttığı kamu-özel ortaklıkları görülmüştür (Atias & Oder, 2008: 2). Bütün bu çalışmalara ek olarak 2016 yılında IMF çalışanları tarafından neoliberalizmin beklenen sonuçlara ulaşmadığı belirtilmiştir (Ostry, Loungani & Furceri, 2016). Neoliberal politikalara yönelik üç olumsuz tespit yapılmıştır: Neoliberal politikaların büyümeyi arttırmaya faydalı olmadığı, eşitsizliğin dikkat çekici oranda arttığı ve artan eşitsizliğin büyümeye ve sürdürülebilirliğe zarar verdiği ortaya konmaktadır (Ostry, Loungani & Furceri, 2016).

Sonuç olarak neoliberal ekonomistlerin dile getirdiği özelleştirmenin kamu hizmetlerini uygun fiyatlı, verimli ve yolsuzluğa daha az eğilimli hale getireceği biçimindeki geleneksel argümanların geçerli olmadığı kısa sürede görülmüştür. Onun yerine artan maliyetler, düşen hizmet kalitesi, çalışanlar için kötüleşen koşullar ve hesap verebilirlik, şeffaflık, demokratik

<sup>2</sup> Suez Lyonnaise des Eaux su konusunda uzmanlaşmış uluslararası alanda çalışan bir Fransız şirkettir. (Suez,2000)

denetim gibi ilkelerin sağlanamadığı, eskiye kıyasla daha pahalı kamu hizmetlerinin sunulduğu bir süreç yaşanmıştır (Ofreneo, 7 Şubat 2018; Kishimoto, Steinfort & Petitjean, 2020: 18). Dış kaynak kullanımı beklenen yararı sağlamamış, ücretlerde kesintiye, istihdamın düşmesine, güvenliğin azalmasına ve denetim boşluğuna yol açmıştır. Özelleştirme ile işçilerin bir kısmı işsiz kalırken, kalanlar güvencesiz koşullarda çalışmıştır (Bayramoğlu, 2015: 131). Yaşanan sorunların önemli nedenlerinden birisi, şirketlerin kârlılık hedefini halkın gereksinimlerinin önüne koyması olmuştur. Şirketlerin sattıkları hizmet karşılığında yüksek ücret talep ettiği, hatta birçok anlaşmada şirketlere kâr garantisi verildiği ve maliyetinin de kullanıcılara yüklendiği görülmüştür. Ancak bu yüksek kârlılığa karşın sözleşmelerde vaat edilen altyapı yatırımlarının yapılmadığı ve doğal olarak hizmet kalitesinin düştüğüne yönelik şikâyetler de gündemde yerini almıştır (Çelikkilek, 2018: 1024). Antalya'da özelleştirme sonrası su tarifelerinin 1997-1998 yıllarında yüzde altıyüz oranında artması (Gökdemir, 2007: 38), Çeşme-Alaçatı su ve kanalizasyon hizmetlerinin özelleştirilmesi sonrasında yapılması gereken altyapı yatırımlarının yapılmadığına ilişkin eleştiriler (TMMOB, 2009: 62; Gündem Çeşme, 15 Mart 2018), Denizli toplu taşıma hizmetinin özelleştirilmesinden sonra gerek kullanılan otobüsler, gerekse güzergahın gereksinimleri karşılama düzeyleriyle ilgili olarak kentlilerin artan şikâyetleri ("Denizli'de Toplu Taşıma Tartışması", 15 Kasım 2013) bu kapsamdaki eleştiri ve şikâyetlere yönelik verilebilecek örneklerden birkaçıdır.

### Yeniden Belediyeleştirme

Yeniden belediyeleştirme, varlıkların ve tedarik hizmetlerinin özel sektörden alınıp, belediye mülklerine dönüştürülmesi ve belediyelerin kontrolüne verilmesi (Hall, Lobina & Terhorst, 2013: 194) biçiminde tanımlanmaktadır. Esasen, özel sektörün kâr amaçlı yaklaşımı yerine yerel kamusal hizmetlerin yeniden kamu yararı öne çıkarılarak sunulması hedeflenmektedir. Yeniden belediyeleştirme ile hizmet yeniden kamu eliyle görülmeye başlarken üretim ve denetim süreçlerine tüm aktörlerin katıldığı (Kishimoto, 2019: 58), başarısız özelleştirme deneyimlerinin sadece siyasi ve mali açıdan değil, çevre ve insan hakları perspektifinden de değerlendirildiği (Kishimoto, Steinfort & Petitjean, 2020: 20) bir modele işaret edilmektedir.

Neoliberalizmden beklentilerin karşılanmaması sonucu yaşanan itibar kaybı, yerel kamu hizmetlerinin yeniden belediyeleştirmesini gündeme getirmiştir. Dünyanın birçok yerinde özelleştirmeler başarısızdır. Bu nedenle belediyeler daha önce özelleştirilen hizmetleri çeşitli gerekçelerle yeniden üstlenmiş, kamu-özel sektör ortaklıklarını sonlandırmış ve kentsel altyapının çeşitli sektörlerinde yeni belediye işletmeleri kurmaya başlamıştır (Becker, Beveridge & Naumann, 2015: 76). Kimi yerel yönetimler ve sivil toplum gruplarının çağrısını yaptığı yeniden belediyeleştirme (Ofreneo, 7 Şubat 2018) özelleştirmeden kaynaklanan ve derinleşen hemşehri memnuniyetsizliğinden ortaya çıkmıştır. Diğer öne çıkan nedenler ise yerel politikacıların altyapı uygulamaları üzerinde daha fazla etki elde etmek ve kamu hizmetlerinin siyasi kontrolünü yeniden sağlamak arzuları olmuştur. Ayrıca, giderek artan sayıda toplumsal hareket ve sol siyasetçi, yeniden belediyeleştirmenin daha iyi çalışma koşulları, daha adil fiyatlandırma, daha fazla kentsel demokrasi ve daha yüksek çevre standartlarına ulaşmanın bir yolu olduğunu savunmuştur (Becker, Beveridge & Naumann, 2015: 76). Bu özellikleriyle yeniden belediyeleştirme, özelleştirme uygulamalarında yaşanan başarısızlığa yönelik bir tepki olarak değerlendirilmektedir.

Belediyeleşirmeye ilişkin ilk örneklerin 19. yüzyılda görüldüğü, o dönemde kolera gibi salgın hastalıkların baskısıyla birden fazla hizmet sağlayıcı tarafından hizmetlerin görülmesinden vazgeçme eğilimi ortaya çıkmıştır. 1870’te Birmingham su ve gaz, 1900 başlarında Londra su hizmetlerini belediyeleşirmiştir. İngiltere Parlamentosu 1848’de bir dizi halk sağlığı önlemi almış, önlemler konusunda yerel yönetimleri de harekete geçmeye zorlamıştır. Bu süreçte belediyeler ülkede çok çeşitli hizmetleri geniş kitlelere sunmaya başlamıştır (McDonald, 2012: 9-10; 2018: 48). 1980’lerde özelleştirmelerin yaygınlaşmasına kadar devam eden bu uygulamalar, özelleştirmelerden yaklaşık yirmi yıl sonra nitelik açısından daha iyi kamu hizmetleri sunmak amacıyla yeniden belediyeleşirme kavramı çerçevesinde tekrar gündeme gelmiştir. İlk örneği 1997’de Fransa’da su hizmeti konusunda görülen yeniden belediyeleşirme (Hall, Lobina & Terhorst, 2013: 207) hareketinin küresel olarak ivmelenmesi su ve enerji sektöründe olmuştur. Su hizmetlerinde Fransa, enerji hizmetlerinde ise Almanya yeniden belediyeleşirmede öne çıkmıştır (Cumbers, Pearson, Stegemann, vd., 2022: 4). Su hizmetlerinin yeniden belediyeleşirilmesinin yaygınlaşmasında bu amaçla bir toplumsal hareket olarak kurulan İtalyan Su Hareketi Forumu’nun (“The Italian Forum of Water Movements”, 2014) önemli etkisi olmuştur. Forumun kurulduğu 2006’da oluşturulan manifesto ve 2009’da su hizmetlerinin yeniden belediyeleşirilmesine yönelik kampanyalar sonucu bir yandan İtalya’da su hizmetleri Viyana, Toronto gibi büyükşehirlerde belediyeler tarafından üstlenilmeye başlanırken (Carroza & Fantini, 2016: 109), diğer yandan forumun başlattığı ivme küresel su adaleti hareketleri olarak dünyanın dört bir yanında karşılık bulmuştur.

Kamu hizmeti sunumunda kamunun rolünün yeniden gündeme gelmesini inceleyen ilk uluslararası konferans 2006 yılında Singapur’da yapılmıştır. Konferansta, 1980’lerde Birleşik Krallık’ta başlanan zorunlu rekabetçi ihale uygulamalarının 1998’de sona erdirilmesi; 2002’de Yeni Zelanda’da yerel yönetim kapasitesinin yeniden inşa edilmesi çabası gibi örnekler üzerinden ulusal düzeydeki hükümet politikalarındaki değişiklikler incelenmiştir (Clifton, Warner, Gradus, vd., 2019: 293). Uygulamalar ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Sunulan kamu hizmetlerinin hangi kısmının yerel yönetimler tarafından veriliyor olduğu bu farklılıkların nedenini belirleyen unsurlardan birisidir. Bu kapsamda hazırlanan en kapsamlı çalışmalardan biri olan “The Future is Public” Raporu’nda (TNI, 2020) farklı ülkelerde yeniden belediyeleşirilen hizmetler sınıflandırılmış, bu sınıflandırmada su, enerji, ulaşım, temizlik, kanalizasyon, sağlık, eğitim, haberleşme gibi alanların yanı sıra sosyal konut, kültür ve sanatsal faaliyetler, park, bina onarımı, mezarlık hizmetleri gibi alanların genel olarak yerel yönetimler tarafından verildiği görülmüştür. Bununla birlikte, hangi sektörde olursa olsun özelleştirilmiş hizmetlerle ilgili sorunların dikkate değer ölçüde benzer olduğu da vurgu yapılan bir konudur. Bu çerçevede yapılan araştırmalarda başta atık toplama, temizlik, sağlık ve sosyal hizmetler olmak üzere sağlanan hizmetlerin kalitesinin genellikle yatırım, bakım-onarım ve sunulan hizmetlerin yetersizleşmesi nedeniyle bozulma eğiliminde olduğu belirlenmiştir (Kishimoto, 2019: 53).

2017’de hazırlanan “Reclaiming Public Service” (Kamu Hizmetini Geri Kazanmak) raporunda 2000-2016 yılları arasında dünyada en az 835 yeniden belediyeleşirme örneği

olduğu belirtilirken (Steinfort, 2017: 50) 2023'e gelindiğinde TNI (Transnational Institute)<sup>3</sup> ile Glasgow Üniversitesi'ndeki araştırma projesi GLOBALMUN (Küresel Yeniden Belediyeleşme ve Post-Neoliberal Dönüş) arasındaki ortak bir girişim olan Public Futures çatısı altında yürütülen çalışmalarda bu sayının 1045 yeniden belediyeleşme, 54 yeniden devletleşmeye yükseldiği görülmektedir<sup>4</sup> (Public Futures, 2023). Bununla birlikte bu kayıtların bütünü içermediği, bu koşullarda her yerel vakaya ulaşmanın mümkün olmadığı dile getirilmektedir. Yeniden belediyeleşme hareketlerinin lokal düzeyde kalması, medyada görünür olmaması, merkezi idareler ve uluslararası şirketler tarafından özelleştirmeye alternatif olarak görülmemesi, bu uygulamaların görmezden gelinmesi, dil kısıtının olması bilgiye erişimin önündeki engeller olarak dile getirilmektedir<sup>5</sup> (Petitjean & Kishimoto, 2017: 159; Kishimoto, Steinfort & Petitjean, 2020: 22). Ulaşılan örneklerden ortaya çıkan tabloda yeniden belediyeleşmenin enerji (383) ve su (368) hizmetlerinde daha fazla uygulandığı görülmektedir (Public Futures, 2023).

### Yeniden Belediyeleşme Nedenleri

Yeniden belediyeleşme uygulamaları dünya ölçeğinde yayılırken kavram çeşitli açılardan tartışılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda cevap aranan temel sorular; yeniden belediyeleşmeye gereksinim duyulan sorunlu uygulamaların neler olduğu; bu kapsamda yapılan uygulamaların neler olduğu, yeniden belediyeleşmenin temsil ettiği bir ideolojinin olup olmadığı ve neoliberal reformlara karşı bir tür "geri itme" mi, yoksa özelleştirmenin işlemeye devam etmesini sağlayan bir piyasa yönetimi tepkisi mi olduğu biçiminde sıralanmaktadır.

Hangi sektör olduğundan bağımsız olarak özelleştirilmiş hizmetlerle ilgili sorunlar oldukça benzerlik göstermektedir. Örneğin, 2000 ve 2014 yılları arasında su ve hıfzıssıhha hizmetlerini yeniden belediyeleşiren kentlerin değerlendirildiği bir raporda (Lobina, Kishimoto & Petitjean, 2015: 3-4) su hizmetlerinin sunumunda yeniden belediyeleşmeye gereksinim doğuran evrensel nedenler şöyle sıralanmıştır; kötü performans, yetersiz yatırım, işletme maliyeti ve fiyat artışı konusunda anlaşmazlıklar, fatura bedellerinin artması, hizmeti sunan işletmelerin izlenmesinin zorluğu, mali şeffaflığın olmaması, istihdamda azalma ve hizmet kalitesindeki düşüklük.

Dünyanın birçok yerindeki yeniden belediyeleşme uygulama örneklerinden incelenenlerin ağırlıklı olarak üç gerekçe ile yapıldığı görülmektedir. Bu gerekçeler; a) hizmetlerin devredildiği şirketlere yönelik işlevsel başarısızlıklar, hizmetlerin aksatılması, fiyatların yükselmesi gibi artan eleştiriler, b) kamu sektörüne duyulan güvenin artması ve eş zamanlı olarak uzun vadeli özel sözleşmelerin sona ermesi, c) yaşanan çevre sorunlarına yönelik tespitler ile yeşil hareketin ve çevre politikalarının yeni rolü olarak sayılmaktadır

<sup>3</sup> TNI, Amsterdam merkezli bir araştırma ve savunuculuk enstitüsüdür. 2014 yılında suyun yeniden belediyeleşirilmesine ilişkin araştırmaya başladıktan sonra TNI, dünyanın dört bir yanından sivil toplum kuruluşları, sendikalar, akademisyenler, yerel makamlar ve kamu görevlileri ile işbirliği içinde bu çalışmayı diğer sektörlerde de genişletti. Aralık 2019'daki "Future is Public" konferansında, 58 ülkedeki 2.400 bölge ve belediyeden 1.408 özelleştirmeden çıkarılan temel hizmet sunumu vakası sundu. Bunlar sekiz farklı hizmet sektöründe 924 yeniden belediyeleşme ve 484 belediyeleşme vakasından oluşmaktaydı.

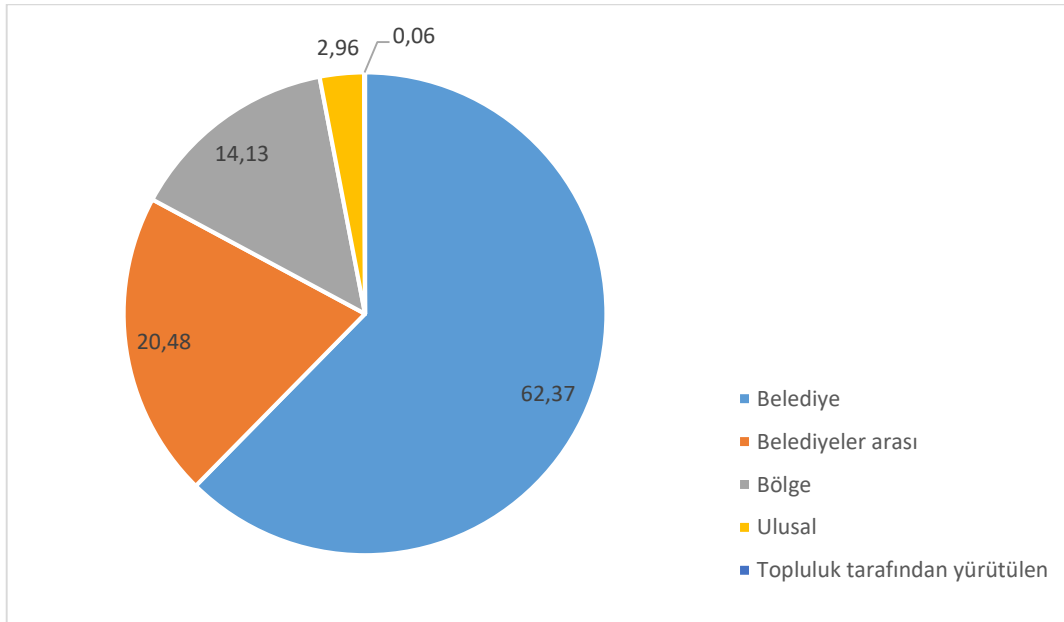
<sup>4</sup> Kayıtlarda toplam 1621 vaka bulunmakta olup, 521'inin belediyeleşme olduğu belirtilmektedir.

<sup>5</sup> Yeniden belediye uygulamalarının yaklaşık yüzde 47'sine ilişkin yeterli veriye ulaşılmadığı belirtilmektedir. (Kishimoto vd., 2020: 22)



(Hall, Lobina & Terhorst, 2013: 206; Banazılı, 2018: 119-124). 2023 yılı itibariyle kamu hizmetlerinin yeniden belediyeleşirilmesinde 356 yeniden belediyeleşirme örneğinde hizmet sunum kalitesini iyileştirmek, 280 vaka ise maliyeti düşürmek amacıyla yapılmıştır. Diğer uygulamalarda 199'u politika hedefleri, 191'i kamu denetimi, 81'i çalışma koşulları, 78'i sözleşmeye uymamak, 70'i yatırım eksikliği, 75'i ise beklenen kârlılığın sağlanmaması veya şirketin batması gerekçesiyle yeniden belediyeleştirilmenin nedenlerine<sup>6</sup> ilişkin sınıflandırmada yer almaktadır (Public Futures, 2023).

Uygulamalara ilişkin görüş birliği ve ortak bir yaklaşım bulunmaması, farklı hatta zaman zaman çelişkili şekillerde gündeme gelmesi kavramsal açıdan kafa karışıklığına yol açmaktadır. Bu durum da uygulamaların başarısının ölçülebilmesini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu karışıklığın bazı nedenleri bulunmaktadır. Bu nedenlerden ilki yeniden belediyeleşirmenin ölçeği konusunda bir standart olmamasıdır. Diğer bir ifade ile hangi kamusal hizmetin belediyeler, hangilerinin bölge yönetimleri ya da merkezi idare tarafından sunulduğu konusunda bir uygulama birliği bulunmamaktadır. Düzenlemeler her ülkede farklılık göstermektedir. Bundan dolayı "ters özelleştirme" olarak tanımlanabilecek uygulamalardan birçoğunun "yeniden belediyeleşirme" olarak tanımlanmadan önce ölçeğe bakılması uygun olacaktır (Clifton, Warner, Gradus, vd., 2019: 295-296). Bu çerçevede veri toplanan yeniden kamu hizmetine alınma uygulamalarından 229'unun bölgesel, 1011'inin belediye düzeyinde, 332'sinin ise belediyeler arası anlaşmalar kapsamında sunulan hizmetlerden oluştuğu belirtilmektedir (Public Futures, 2023).



Şekil 1: Yeniden Belediyeleşirmede Kontrolü Geri Alma Düzeyi (Public Futures veri tabanından alınan bilgilerden oluşturulmuştur.)

İkinci neden, belediyeler tarafından görülmeye başlanan hizmetlerin hangilerinin yeniden belediyeleşirme literatürüne dahil edilmesi gerektiği konusunun net olmamasıdır. Örneğin bir belediyenin yeni sunmaya başladığı bir kamu hizmeti aslında bir "belediyeleşme"

<sup>6</sup> Bununla birlikte, ciddi sayıda yeniden belediyeleşirmenin nedeni ile ilgili veri olmadığı da görülmektedir. 1621 belediyeleşirme, yeniden belediyeleşirme ve yeniden devletleşirme sınıflandırması içinde ele alınan vakadan 803'ünün nedeni yeniden belediyeleşirildiği bilinmemektedir (Public Futures, 2023).

olgusudur. Ancak hizmet belediye tarafından ilk kez sunulsa da zaman zaman yeniden belediyeleşme literatürüne dahil edildiği görülmektedir. Diğer yandan bazı ülkelerde belediyeler arası sözleşmelerle yürütülen bazı hizmetler, sözleşmelerin iptaliyle yeniden ilgili belediye eliyle görülmeye başlanmaktadır (Clifton, Warner, Gradus, vd., 2019: 295-296). Bu hizmetler öncesinde de belediyeler tarafından yerine getirildiği için özel sektörden yeniden belediyeye dönen hizmet ile aynı kapsamda değerlendirilip değerlendirilemeyeceği tartışmaya açık bir konudur.<sup>7</sup> Bu kapsamda veri toplanabilen vakalara ilişkin toplam 1621 vakadan 1045'inin yeniden belediyeleştirme, 521'inin ise özel sektörden belediyelere yeni aktarılan yerel kamu hizmetleri olarak sınıflandırıldığı görülmektedir. Bununla birlikte yeniden belediyeleştirme prensipte tam kamu mülkiyetine geçişle ilgilenirse de günümüzde yüzde ellisinden fazlasının kamuya ait karma örnekler ya da yerel yönetimlerin STK'larla işbirliği yaparak mülkiyeti paylaştığı yeni ortaklıklarda olduğu gibi farklı modellerle karşılaşıldığından dolayı bu uygulamalar da değerlendirmelerde kapsama alınmıştır (Kishimoto, Steinfort & Petitjean, 2020: 26; Public Futures, 2023).

Üçüncü olarak kamu hizmeti sunumunda ülkeler arasında, ya da belediyeler arasında farklı yöntemlerin tercih edilebilmesinin yarattığı değerlendirme kısıtları ele alınmaktadır. Örneğin ABD'de hem kurumsal hem de sözleşmeli hizmet sunumu eş zamanlı olarak görülürken, Avrupa'da karma (kamu/özel) yönetim bulma olasılığı daha yüksektir. Belediye şirketleri, çoğunlukla mülkiyeti elinde tutup, hizmeti özel hukuk kapsamında faaliyet gösteren bir işletme üzerinden vermektedir. Bu şekilde şirketleşme konusu çok tartışılmıştır. Diğer bir ifade ile, bir belediye şirketinin kurulması, bazı durumlarda daha fazla kamu kontrolüne doğru bir geri adım olarak ters özelleştirmenin bir parçasıymış gibi yorumlanabilirken, bazı örneklerde özelleştirmeye doğru bir adım olarak değerlendirilebilir. Diğer bir ifadeyle durum incelenen örneğe göre değişebilmektedir (Clifton, Warner, Gradus, vd., 2019: 295-296).

Dördüncü neden ise yeniden belediyeleştirmenin itici güçlerini değerlendiren araştırmacıların konuya farklı yaklaşımlarıdır. Araştırmacıların önemli kısmı inceledikleri yeniden belediyeleştirme örneklerinde yeniden belediyeleştirmenin pragmatik nedenlerle yapıldığını tespit etmişken, bir kısmı da yeniden belediyeleşmenin politik ve dönüştürücü bir süreç olduğunu belirtmektedir. Konuyu pragmatik bir süreç olarak değerlendirenler yerel yönetim birimlerinin piyasayı yönetmek, işlem maliyetlerini azaltmak, hizmet kalitesi veya maliyet tasarrufu sağlamak gibi amaçlarla bir sözleşmeyi yenilemeyerek veya feshederek hizmeti yeniden devletleştirdiklerini ifade etmektedirler (Albalade & Bel, 2021; Warner, M. E., 2022). Diğer yaklaşımda ise yeniden belediyeleştirmenin, mülkiyet değişikliğinden daha çok toplumsal ve çevresel adalet için kolektif özelemleri içeren, daha iyi ve yeni bir kamu hizmeti sunum biçimini temsil ettiği vurgulanmaktadır (McDonald, 2018; Kishimoto, Steinfort & Petitjean, 2020; Cumbers & Becker, 2018; Clifton, Warner, Gradus, vd., 2019: 296). Ancak yapılan ampirik çalışmalarda bu değerlendirmeleri destekleyecek netlikte verilere ulaşamadığı da görülmektedir. Örneğin yeniden belediyeleştirmenin pragmatik mi politik

<sup>7</sup> Bir diğer soru belediyeler arası sözleşmelerin iptali ile özel sözleşmelerin iptalinde uygulanacak kriterlerin farklı olup olmamasıdır. Bu sorulara verilecek cevaplar, mevzuat farklılıkları nedeniyle ülkeden ülkeye uygulama farklılıkları barındırmaktadır. Warner (2022: 8), ABD'de belediyeler arası sözleşmelerin özel sözleşmelerden daha istikrarlı olduğunu ve kâr amaçlı sözleşmelerde bulunan iptal seviyesinin daha düşük olduğunu belirlemiştir.

mi olduğuna ilişkin Hollanda’da uygulamaların incelendiği bir çalışmada (Gradus & Budding, 2020: 557) muhafazakâr-liberal meclis üyelerinin çoğunlukta olduğu belediyelerin yeniden belediyeleşirmeye güçlü bir biçimde karşı çıktığı, sosyal demokrat üyelerin ağırlıkta olduğu belediyelerde ise özelleştirme karşıtı tutum olduğu belirtilmektedir. Yine Hollanda’da uygulama örneklerinin incelendiği bir diğer araştırmada bulgular arasında yeniden belediyeleşirmenin ortalama hane geliriyle pozitif ilişkisi olduğu, ancak ideoloji ile olası herhangi bir ilişkisinin olmadığı (Albalate & Bell, 2021: 362) tespiti yer almaktadır. Benzer bir çalışmayı ABD’de yapan Warner ve Aldağ’a (2019) göre, ABD örneklerinde siyasi çıkarların yeniden belediyeleşirme üzerinde bir etkisi bulunmamakta, daha çok pragmatik nedenlerle yeniden belediyeleşirme yapılmaktadır. ABD uygulamalarından elde edilen veriler ve Avrupa verilerinin (Gradus & Budding, 2020; Albalate & Bell, 2021: 362-363) örtüşmediği görülmektedir (Warner & Aldağ, 2019; Bel & Fageda, 2009: 116). Bütün bu tespitler yapılırken yerelde yapılan her çalışmanın farklı koşullar, siyasal yapı, coğrafi özellikler, nüfus gibi nedenlerle kendine özgü olmasına ve vakalara ilişkin yeterince veri elde edilememesi nedeniyle net değerlendirme ve genelleme yapma konusundaki sıkıntıların (Bel & Fageda, 2009: 116) dikkate alınması gerektiği de vurgulanan bir konu olmuştur.

Yeniden belediyeleşirmeyi bir geri dönüş olarak adlandırmakla birlikte uygulamada tek bir formunun olmadığını belirten Kaymaz da (2021:1094); yeniden belediyeleşirmenin geçmiş kamu hizmeti anlayışından farklı olarak zamana ve mekâna bağlı reflekslere yönelik girişimlerden oluştuğunu belirtmektedir. Çünkü yeniden belediyeleşirmedeki devletleşirmeler refah devleti dönemindeki kamu yararı yaklaşımının özelliklerini taşımamaktadır. Uygulamalar, belediyeciliğe yaklaşımın neoliberalizmin ruhuna uygun olarak biçimlendiğini göstermektedir.

Üzerinde tartışılan bir diğer konu ise yeniden belediyeleşirmenin farklı ideolojik uygulamalarının bulunmasıdır. Yeniden belediyeleşirme savunucularının önemli bir kısmı “sosyalistlerden” ibaretken, Almanya’daki uygulama örneklerinde yeniden belediyeleşmeyi savunan kent yönetimlerinin çoğunun “Muhafazakâr Demokratik Birlik” ile ittifak halinde olduğu belirtilmektedir (Ofreneo, 7 Şubat 2018). Böylece toplumun farklı kesimlerinden kabul gören yeniden belediyeleşirmenin ne olduğuna, neden yapıldığına ve “kamusal” kelimesinin tam anlamına ilişkin yorumlar radikal farklılıklar içermesi nedeniyle karmaşık bir hal almıştır. Yeniden belediyeleşirme hareketinin; ekonominin kilit sektörlerinin kontrolünü isteyen kapitalistlerden, pazarda kaynakların daha adil dağıtılması için çaba harcayan sosyal demokratlara, maliyet tasarrufu yollarını arayan bürokratlara, metalaştırılmamış kamu hizmetleri sunma biçimlerini arayan anti-kapitalist sivil toplum hareketlerine ve bu hizmetleri sunmanın alternatif yollarını arayan anarşist/otonom hareketlere kadar geniş bir siyasal yelpazeyi ve yönetim uygulamalarını kapsadığı tespitleri yapılmaktadır. Bununla birlikte tek bir stratejiye gereksinim olmadığı, hatta bu çeşitliliğin yorucu ve uzun sürse de olumlu etkilerinin olacağı yorumları da yapılmaktadır. (Mcdonald & Swyngedouw, 2019: 325).

Yeniden belediyeleşirmenin bir gerekçesi olarak altı çizilen “gelişmiş demokratik hesap verebilirlik” ilkesinin ne anlama geldiği, iyileştirmenin nasıl ölçüldüğü ya da hesap verebilirlikle ilgili beklentilerin açıklamaya gereksinim duyulan bir diğer konudur. Bu kapsamda Mcdonald (2018: 50), yeniden belediyeleşirmenin ayırt edici belirgin özelliklerinin tanımlanabildiğini, ancak çabuk ölçülemeyen zor algılanan özellikleri hakkında

karşılaştırmalı yorum yapabilmek için henüz yeterli veriye sahip olunmadığını belirtmektedir. Hatta bazı örneklerde otokratik ve piyasalaştırılmış yeniden belediyeleştirme uygulamalarının daha demokratik ve daha az ticarileşmiş örneklerin gölgesinde kaldığını da eklemektedir. Bu bağlamda medyanın, aktivist grupların ve kamu sendikalarının içinde olduğu şirket karşıtı yeniden belediyeleştirme örneklerine odaklanma eğiliminde olmalarını da eleştirel biçimde ele almaktadır.

Yeniden belediyeleştirmenin her zaman tek bir nedenle yapılmış olduğundan söz edilemez. Örneğin bir belediye hizmetinde aynı anda hem işlevsizlik hem de fiyat artışı gibi nedenler söz konusu olabilir ya da su özelleştirmeleri örneğinde vurgulandığı gibi, gerekçe bir yandan su fiyatlarının çok yükselmesi olurken, diğer yandan su kaynaklarının israfı konusu gerekçeyi oluşturabilmektedir. Böylece yeniden belediyeleştirme yoluyla aynı anda birkaç sorunun çözülmesi hedeflenebilmektedir. Ancak her ne kadar yeniden belediyeleştirme konusu ideolojik çerçevede de tartışılmış olsa da sıralanan bu nedenler arasında ideolojik nedenlerin çok yer almadığı görülmektedir.

### Yeniden Belediyeleştirme Yöntemleri ve Etkileri

Yeniden belediyeleştirme örnekleri üzerinde yapılan çalışmalarda sözleşmelerin nasıl sona erdiği konusunda sınıflandırma yapabilecek bir bilgi birikiminin oluştuğu görülmektedir. Bu çerçevede oluşturulan veri bankasında 1099 örnek uygulama hakkında yorum yapılabilecek düzeyde bilgi edinildiği, bunlardan 1045'inin yeniden belediyeleştirme, kalan 54'ünün ise yeniden devletleştirme örneği olduğu belirtilmektedir. Bu uygulamaların 580 tanesi sözleşmenin sona ermesi, 200'ü sözleşmenin süresinden önce sonlandırılması, 49'u şirketin hissesini satması, 46'sı şirketlerin geri çekilmesi, 39'u yerel yönetimlerin yeniden belediyeleştirme kararı, 37'si kamu edinimi olarak paylaşılmıştır. 148 uygulamanın ise nasıl sona erdirildiği bilinmemektedir (Public Futures, 2023).

	Yeniden Belediyeleştirme		Yeniden Devletleştirme	
	Sayı	%	Sayı	%
Sözleşme Süresinin Sona Ermesi	574	54,93	6	11,11
Sözleşmenin Feshi	178	17,03	22	40,74
Şirketin hisselerini satması	38	3,64	11	20,37
Şirketin çekilmesi	45	4,31	1	1,85
Karar alma	37	3,54	2	3,71
Kamu edinimi	30	2,87	7	12,96
Paylaşılan veri yok	143	13,68	5	9,26
Toplam	1045	100	54	100

**Tablo 1: Yeniden Belediyeleştirme Sürecinde Sözleşmenin Sona Erme Biçimleri** (Public Futures (2023) veri tabanı).

Bazı durumlarda seçilmişlerin özel sektörün hizmet sunumunu tercih ettiği halde yetersiz sayıda özel sektör teklifi nedeniyle yeniden belediyeleştirmek durumunda kaldığı da

görülmektedir. Örneğin 2004'te Kanada/Hamilton'da bir sözleşmenin yenilenmesi sürecinde seçilmişlerin ideolojik eğilimleri özelleştirme taraftarı olmakla birlikte teklif veren bir şirket bulunmadığı için yeniden belediyeleşirme durumunda kalınmıştır. Şirketler kârlı olmadığını gördükleri/düşündükleri hizmetlere teklif verme konusunda isteksiz davranmaktadır. Diğer bir durum ise, hedeflerine ulaşamayan şirketlerin sözleşmelerini erken sonlandırmaları biçiminde görülmektedir. Örneğin 2000 yılında Buenos Aires'de Suez yönetimindeki bir konsorsiyum kârsızlık nedeniyle sözleşmeyi erken bitirmiştir (McDonald, 2018: 49). Görüldüğü üzere yerel yönetimler kimi zaman isteyerek, kimi zaman ise zorunda kaldıkları için gönüllü olup olmadıklarından bağımsız olarak yeniden belediyeleşirme yapmaktadır.

Uygulanmaya başlamasının üzerinden çok uzun bir süre geçmemiş olmasına karşın yeniden belediyeleşirmenin genellikle yerel yönetimler açısından zor ve karmaşık bir süreç olduğu deneyimlenmiştir. Yerel ve ulusal düzenlemeler, politik ve sosyal durum, endüstriyel ilişkiler gibi nedenlerle her durum kendine özgüdür. Farklı yönetim sistemleri, farklı ideolojik gündemler ve uygulama farklılıkları yeniden belediyeleşirmeyi halk yanlısı tek bir hareket olarak değerlendirmeyi olanaklı kılmamaktadır. Bir şirketin beklenmedik şekilde ayrılmasının acele karar vermeyi gerektirebileceği durumlar için önceden planlama yaparak hazırlıklı olmanın önemi bilinmektedir. Ancak daha çok hazırlıksız yakalanan ve iyi planlanmış bir alternatifte sahip olmayan belediyeler, yeniden belediyeleşirme sürecinde ticarileştirilmiş bir hizmeti başka bir ticarileşmiş hizmetle takas etmek zorunda kalabilmektedir. Diğer yandan yeniden belediyeleşirmeleri yavaşlatabilecek, hatta durdurabilecek karmaşık hukuksal sorunlarla da karşılaşmaktadır. Sözleşmelerden kaynaklanan yüksek maliyetler, belediyeler için yeniden belediyeleşirmeyi göz korkutucu, hatta engelleyici bir ihtimal haline getirebilmektedir. Yaygın durum belediyelerin bu olumsuzluklarla karşı karşıya kalması biçiminde olmakla birlikte, görece olarak az sayıdaki uygulamada yeniden belediyeleşirmeyi daha kolay ve şeffaf hale getiren bazı yasal gelişmeler olduğu da belirtilmektedir. Örneğin Fransa'da geçmişte 99 yıllık sözleşmeler imzalanırken, şirketlerin uzun dönem imzalanmış sözleşmelerinin erken sonlanmasını gündeme getiren ve su ve sanitasyon sözleşmelerinde en fazla 20 yıllık süreye izin veren yasal değişiklik kabul edilmiştir (McDonald, 2018: 54). Bununla birlikte birçok ülkede yeniden belediyeleşirme uygulamaları için yasal değişiklikler gerektiği ifade edilmektedir. Örneğin Fransa'da enerji sektörüne ilişkin yeni yerel kamu enerji operatörlerinin kurulması kanunen yasakken, yerel yönetimlere ilişkin geleneği daha köklü olan Almanya'da belediyeler açısından bu uygulama hukuki olup, kurumsal bağlamda tanımlıdır (Kishimoto, 2019: 55).

Yeniden belediyeleşirmelerin birçoğunun özel sektörden memnuniyetsizlikten kaynaklandığı vurgulanmaktadır. Bu memnuniyetsizliklerin kaynağı; artan maliyetlerle ilgili endişeler, hizmet performansının düşüklüğü, hizmet kalitesinin kötüleşmesi, altyapı vaatlerinin yerine getirilmemesi, özel şirketlere karşı güvensizlik, imzalanan sözleşmeleri izleme ve denetlemenin yüksek maliyetleri, özel şirketlerin sözleşmeler sona ermeden önce aniden ayrılması, güvenilir teklif veren şirket azlığı ve yolsuzluk olarak sıralanmaktadır. Birçok yeniden belediyeleşirme girişiminde para biriktirme ve hizmetleri iyileştirme belediyelerin ortak hedefleri olmakta, bu durumda da belediyeler konuyu ideolojik açıdan çok mali olanaklar ölçüsünde değerlendirmektedirler. Bu noktada yeniden belediyeleşirmenin felsefesi ile ilgili basit bir yorum bile anlamsız hale gelmektedir. (McDonald, 2018: 49;

McDonald & Swyngedouw, 2019: 323; Cumbers & Paul, 2021: 3). Diğer bir ifadeyle uygulamada yerel yönetimler hizmet kalitesine ilişkin pratik konularla, ideoloji, politika ve sendikalaşma konularından daha ilgili olmakta, piyasa yapısı, hizmet kalitesi, verimlilik gibi konulara yaklaşım açısından pragmatizm siyasete galip gelmektedir (Warner & Hebdon, 2001: 316)

Son yıllarda öne çıkan bir diğer sorun alanı ekolojik sürdürülebilirlik olarak yeniden belediyeleştirme gerekçeleri arasında yer almıştır. 119 yeniden belediyeleştirmede gelecek nesiller için iklim ve enerji politikalarında de-karbonizasyon amaçlı ekolojik dönüşüm hedefleri, 209 uygulamada ise enerji, su, atık, barınma, gıda ve ulaşım gibi farklı alanlarda yeniden belediyeleştirme yoluyla çevreyi korumaya hedefleri bulunmaktadır. Sosyal güçlendirme kapsamında ise sosyal hakları/insan haklarını korumak ve eşitliğin geliştirilmesinin hedeflendiği 138 uygulama tespit edilmiştir (Kishimoto, Steinfors & Petitjean, 2020:25).

Yeniden belediyeleştirme sonrası iyileşme görüldüğü belirtilen konular arasında sayılan bir diğer sorun alanı da istihdamdır. Her yeniden belediyeleştirmenin özelleştirme ve yeniden belediyeleştirme koşullarının aynı olmaması nedeniyle işçiler üzerindeki etkilerini karşılaştırmak oldukça güçtür (Jacob & Sanchez, 2015: 77). Bununla birlikte yerel kamusal hizmetlerin özelleştirilmesinin etkilerine yönelik değerlendirmeler yapılırken, kâr odaklı hizmet sunumunun işçiler ve düşük gelirli haneler üzerinde olumsuz etkileri (McDonald, 2012: 8, 9) üzerinde durulan bir konu olmuş, bu olumsuzluklar tartışmaya açılmıştır. Yeniden belediyeleştirme için destek sunan aktörler arasında hükümetler, sivil toplum kuruluşları (STK) ve toplumsal hareketlerin yanı sıra sendikalar da yer almıştır (McDonald, 2018: 47). Sendikaların katılımının da etkisiyle işçilerin özel sektöre nazaran daha fazla korunduğu, daha iyi koşullarda çalışmaya başladığı (Kishimoto, Steinfors & Petitjean, 2020: 24) ve 186 yeniden belediyeleştirme uygulamasında belirgin şekilde çalışma koşullarının iyileştirildiği tespit edilmiştir (Public Futures, 2023). Yeniden belediyeleştirme kampanyalarında sendikalar kamu hizmetlerinin ortak yarar için geri alınması lehine söylemlere öncülük etmiş, STK'larla birlikte yeniden belediyeleştirme kampanyalarına katılmıştır. Kanada'da on üç yıllık çöp hizmetleri özelleştirmesi sonucunda belediye, atık işçilerinin karşı karşıya kaldığı güvencesizliği, yoksulluk ücretlerini, sağlık ve güvenlik risklerini ve sömürüyü ortaya çıkarmış, aynı zamanda taşeron işçilerin çoğunun yerli ve/veya sabıka kaydı olması nedeniyle etnik ve sosyal ayrımcılık yapıldığına da ışık tutmuştur (Cibrario, 2020: 177-179). Fransa'da su hizmetlerinin yeniden belediyeleştirildiği ve Paris, Grenoble ve Montpellier'in da içinde yer aldığı birçok kentte vatandaşlara ve sivil toplum temsilcilerine yeni kamu operatörleri kurullarında yer verilmiştir. Hatta kamu hizmetinin yönetiminde yurttaş gözlemcilerinin de yer aldığı yeni katılımcı yapılar yaratmışlardır (Kishimoto, 2019: 58). Bununla birlikte, özel sektörden kamuya geçiş sürecine giren işçilerin ve sendikaların karşılaştığı özel durumlara yönelik endişelerin bulunduğu da belirtilmektedir (Cibrario, 2020). Her durumun belirli yerel ve ulusal düzenlemeler, politik ve sosyal durum ve endüstriyel ilişkiler gibi nedenlerle kendine özgü olduğu, bu nedenle yaşanan zorlukların da farklılaştığı ifade edilmektedir. Örneğin emeklilik fonları, bazı kazanılmış hakların transferi, iş tanımlarındaki değişiklikler gibi konularda sorun yaşanması kaygısı, işçilerin kamuya transfer sürecinde karşılaşılan ihtimali olan hukuki engeller, daha düşük ücretle karşı karşıya kalma ihtimali gibi ülkeden

ülkeye değişebilen sorunlar yeniden belediyeleşme sürecinde işçilerin yaklaşımlarını değiştirebilecek nedenler olarak sıralanmaktadır (Cibrario, 2020: 177, 181).

Özelleştirme süreçlerindeki yaygın başarısızlıklar ve memnuniyetsizlikler nedeniyle yeniden belediyeleşirmenin kısa ve orta vadede devam etmesi olası olmakla birlikte, ülkeden ülkeye yaşanan başta yasal ve mali konular olmak üzere farklı sorunlar nedeniyle yeniden belediyeleşirmenin her yerde demokratik, eşitlikçi ve hesap verebilir bir yönetimi sağlayabilme ihtimalinin olmadığı görülmektedir. Her yeniden belediyeleşirme deneyimi bir diğerinden farklılık göstermektedir. Diğer yandan yeniden belediyeleşirme konusunun giderek artan oranlarda gündeme gelmesi özelleştirmeden vazgeçildiğini göstermemektedir. Uzun vadede yaşadıkları endişelere rağmen, başta su şirketleri olmak üzere özel sektörün yerel kamu hizmetlerine katılımları artmaya devam etmektedir. Örneğin 2005'te dünya nüfusunun % 5'i su hizmetini özel şirketlerden alırken, 2012'de bu oranın % 14'e yükseldiği, 2015'te özelleştirme işlemlerinin o döneme kadar gerçekleşen en yüksek seviyede olduğu belirtilmektedir.<sup>8</sup> Bir yandan yeniden belediyeleşirme nedenleri ve uygulamaları konusu gündemde yer alırken diğer yandan özelleştirmeler halen hükümetler, uluslararası finans kuruluşları, birçok Birleşmiş Milletler kuruluşu ve ilgili sektördeki şirketler tarafından ideolojik ve finansal olarak desteklenmeye devam etmektedir (McDonald, 2018: 48). DB özel sektörün altyapıya katılımını arttırmaya yönelik borç verme miktarını arttırma, kamu-özel işbirliklerine kredi kullandırma, teknik yardım, politik risk sigortası gibi destekler sunmaya devam etmektedir (McDonald & Swyngedouw, 2019: 324). 2022 yılı Altyapı Projelerine Özel Sektörün Katılımı Raporu'nda (Worldbank, 2023: 2-3) proje sayısının bir önceki yıla oranla %23 artarak son beş yılın %4 üzerinde olduğu bilgisi verilmiştir. Öne çıkan hizmet kolunun ulaştırma olduğu, enerji sektöründe yenilenebilir enerjinin öne çıktığı, su ve sanitasyon alanında ise yatırım taahhütlerinde azalma olduğu ifade edilmiştir. Bu durum bütün olumsuz deneyimlere rağmen, özelleştirme merkezli ulusal ekonomi politikasının geçerli olduğu yorumlarını beraberinde getirmektedir.

### **Türkiye'de Yeniden Belediyeleşirme Örnekleri**

Türkiye'de yeniden belediyeleşirme uygulamalarının sayısal durumu ve hangi sektörlerde yoğunlaştığına ilişkin yeterince veri bulunmamaktadır. Bu veri azlığı Türkiye'de yeniden belediyeleşirmeye ilişkin yorum yapmayı güçleştirmektedir. Yeniden belediyeleşirme konusu merkezi düzeyde tartışmaya açılmamış olup, Meclis tutanaklarında, kalkınma planlarında, ilgili özel ihtisas komisyon raporlarında, belediyeler birliği faaliyet raporlarında yer almamaktadır. Konu diğer ülkelerle benzer biçimde Türkiye'de de vaka incelemesi biçiminde değerlendirilmektedir. Her örnek yerel yönetimlerin kaynakları, sorunları, şirketle yaptıkları sözleşmenin içeriği, alınan hizmetin yeterliliği gibi farklı özellikler ve sorunlar barındırmaktadır. Bu çerçevede yeniden belediyeleşirme yaptığı bilinen bazı belediyelerde yaşanan süreç az sayıda gazete haberinde yer almış, bunun dışında belediyelerin stratejik planlarında, faaliyet raporlarında gündeme gelmemiştir. Türkiye'de yerel yönetimlerin su ve kanalizasyon hizmetlerinin başta büyükşehir belediyeleri olmak üzere önemli ölçüde

<sup>8</sup> McDonald (2018), birçok sektörü kapsayacak şekilde 300 milyar doların üzerinde yatırım yapıldığı belirtmekte, bu rakamlarla 2009 yılında yapılan ve rekor olarak kabul edilen oranın üzerine çıktığını belirtmektedir.

özelleştirildiği bilinmektedir (EMO, 2009: 3). Ancak yeniden belediyeleştirme bağlamında bu belediyelerdeki mevcut durum bilinmemektedir.

Public Futures (2023) kayıtlarında dünya ölçeğinde yürütülen yeniden belediyeleştirme örnekleri arasında Türkiye'den beş adet uygulamaya ait veri girişi yapıldığı görülmektedir. Bunlardan en eski ve en bilineni Antalya Büyükşehir Belediyesi su hizmetlerinin (2002) yeniden belediyeleştirilmesidir. Diğerleri, kayıtlardaki tarih sırasına göre Gaziantep sağlık, bakım ve sosyal hizmetleri (2012), İzmit entegre su hizmeti (2014), Denizli yerel otobüs taşımacılığı (2014) ve Antalya tarımsal gıda üretimidir (2019). Bu hizmetlerden Gaziantep sağlık, bakım ve sosyal hizmetleri ile Antalya tarımsal gıda üretimi alanları belediyeleştirme olarak sınıflandırılırken, diğer üçü yeniden belediyeleştirme uygulamasıdır.

Yeniden belediyeleştirme örneklerinden olan Antalya Entegre Su hizmetlerinin özelleştirme öyküsü Antalya'da 1994 yılında Antalya Su ve Atık Su İdaresi'nin (ASAT) kurulmasıyla başlamıştır. ASAT, Temmuz 1995'te DB ile 100 milyon dolar tutarında bir kredi sözleşmesi imzalamış, su işletmesini bütün olarak özelleştirmiştir (TODAİE, 1999: 149). Toplam 245 milyon dolar olarak öngörülen Antalya su ve atık su hizmetlerine yönelik projenin yüzde kırkını karşılayacak bu sözleşmenin yanı sıra, 1995'te Avrupa Yatırım Bankası ile 46 milyon dolarlık bir kredi anlaşması daha imzalanmıştır. 1996 yılı başlarında su hizmetlerinin işletmeciliği uluslararası ihaleye çıkarılmış, en düşük teklifi veren Lyonnaise des Eaux-ENKA<sup>9</sup> ile on yıllık bir süreyi kapsamak üzere sözleşme imzalanmıştır. 1997 itibarıyla Antalya Su İşletmeleri A.Ş. (ANTSU)<sup>10</sup> kurulmuş, ASAT'ın işletme hizmetleri ANTSU'ya devredilmiştir. Bu süreçte su fiyatlarının oldukça arttığı, hatta 2000 yılına kadar her ay su fiyatına yüzde yedi zam yapıldığı, kanalizasyon sistemi henüz hizmete girmemişken atıksu ve çevre temizlik vergisi adı altında kullanım bedeli alındığı tespit edilmiştir (Kendir, 2009; Çalcalı, 2014: 125). Bu sözleşmede şirketin elde edeceği kârın garanti altına alınmasına yönelik bir fiyatlandırma politikası benimsenmiştir (Gökdemir, 2007:38). Alt yapı yatırımlarını ve işletme maliyetlerinin yükselmesi gerekçeleriyle su fiyatı artmaya devam etmiş (TMMOB, 2009: 61), yüksek faturalar halkın hoşnutsuzluğuna neden olmuştur. Diğer yandan da ASAT'ın DB'na borcunu ödeyemez duruma düşmesi ve ANTSU'nun 2001'de kâr etmediğini açıklamasıyla rahatsızlıklar su yüzüne çıkmış, on yıllığına yapılan sözleşme altı yıl dolmadan 2002 yılında şirket zarar ettiğini ilan ederek tasfiye kararı almış, su hizmetleri ASAT'a devredilmiştir (Kendir, 2009: 30; Akıllı, 2012: 24). Fransız şirketin sözleşme süresi dolmadan işleri bırakması sonucu yerel düzeyde kaynak israfı olmuşken (Akıllı, 2012: 24) Şirket feshedilen sözleşmeyi tazminat talebiyle uluslararası tahkime götürmüştür (TMMOB, 2009: 61). Özelleştirme süreci ilk ve çok tartışılan bir örnek olan Antalya Su hizmetleri, şirketin tasfiye edildiği bir yeniden belediyeleştirilme örneği olmuştur.

İzmit Kentsel ve Endüstriyel Su Temin Projesi Yap-İşlet-Devret modeli ile gerçekleştirilen dönemin en büyük su temin projesi olarak nitelenmektedir. 1999 yılında 15 yıl süreyle (2014'e kadar) işletme ve tesis bakımı İSAŞ'a (İzmit Su A.Ş.) devredilen tesisin mülkiyeti İzmit Büyükşehir Belediye'ye aittir (Leblebiciler, 2005: 99). Kapsamlı bir proje olup, 142 milyon m<sup>3</sup> su temin edilmesi planlanan Yuvacık Barajından, günlük ortalama 389.000 m<sup>3</sup> kapasiteli arıtma tesisinden, isale hatlarından ve pompa istasyonlarından oluşturulmuştur.

<sup>9</sup> 1998 başında ENKA ortaklıktan ayrılmıştır (Kendir, 2009: 28).

<sup>10</sup> ANTSU, Lyonnaise des Eaux-ENKA konsorsiyumu tarafından kurulan bir şirkettir (TODAİE, 1999: 164).



Proje'nin, tasarım, mühendislik, imalatlar, satın alma, montaj, yapım, malzeme temini, test ve işletmeye alınması ile ilgili PWT Projects Ltd., Water Projects International (WPI), Gama Endüstri Tesisleri İmalat ve Montaj A.Ş., Giriş İnşaat ve Mühendislik A.Ş. çalışmıştır. Proje'nin 1999-2009 yılları arasında işletme ve bakım hizmetleri, Thames Water International Services Limited tarafından görülmüştür (İSAŞ, 2022). 2009'da "Thames Water Türkiye"; şirketin Ortadoğu ve Türkiye'den sorumlu üst düzey yöneticileri tarafından kurulan "Akifer Su Hizmetleri Ticaret Limited Şirketi" tarafından ülke çapında içme suyu ve atık su projeleri gerçekleştirmek üzere satın alınmıştır (Akifer Su Hizmetleri 'Thames Water Türkiye'yi satın aldı, 2009, Eylül 16). Proje'nin Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne devredildiği 2014 yılına kadar da Akifer Su Hizmetleri Ltd. Şti. tarafından yürütülmüştür. 2014 yılından itibaren ise Kocaeli Büyükşehir Belediyesi iştiraki olan İzmit Su A.Ş. tarafından hizmet verilmektedir (İSAŞ, 2022). Projenin başlangıcında, yılda üretilecek 42 milyon metreküp suyun 100 milyon metreküpünün İstanbul'a satılması öngörülmüş olsa da İSKİ, su gereksinimi bulunmadığı ve suyun çok pahalı olduğu gerekçesiyle, satın alma anlaşmasını imzalamaktan kaçınmıştır. Satılmayan su dereye verilmeye başlanmış, Hazine garantisi olan proje kapsamında boşa akıtılan su için ödeme yapılmaya devam edilmiştir (TODAİE, 1999: 161). Belediyenin abonelerine birim fiyatı 25 sentten sattığı su için Şirkete birim başına 4 ABD doları ödenmiştir (TMMOB, 2009: 62). Bu deneyiminin en önemli eksikliği, projenin sağlam bir hukuki zemine oturmayan ve iyi bir biçimde tasarlanamamış olması ve ekonomik etkinsizliğe yol açmasıdır. Öte yandan kamuya büyük bir finansman yükü getirmiş bir özelleştirme örneğidir (Çalcalı, 2014; 126).

Ulaşım sektörünü kapsayan yeniden belediyeleşirme uygulaması Denizli Büyükşehir Belediyesi'nde deneyimlenmiştir. 2007 yılında temizlik, toplu taşıma, su sayaçları ve güvenlik hizmetlerini özelleştiren (Denizli BŞB, 11 Şubat 2007) büyükşehir belediyesi, zarar eden otobüs işletmelerini önce kentteki minibüs işletmecilerine devretmeye çalışmış, başarılı olmayınca İstanbul'dan gelen TUREX firmasına devretmiştir. (M. Gökoğlan, kişisel görüşme, 21 Aralık 2022). Başlangıçta bu özelleştirmeden kâr eder hale geldiği, ulaşıma ayrılacak payın başka hizmetlere yönlendirildiği, otobüs işletmeleri ile toplu taşıma hizmetlerinde önemli ölçüde tasarruf edildiği (Denizli BŞB, 11 Şubat 2007) ifade edilmiştir. Ancak 2014 Nisan ayına kadar sözleşme imzalamış olan şirket işi 2013 yılı sonuna kadar devam ettirmiş, sözleşme süresinin bitimini beklememiştir. Bu süreçte bir yanda işten zarar ettiğini söyleyen şirket, diğer yanda sunulan hizmetten memnun olmayan Denizlililer olmak üzere tarafların karşılıklı şikayetleri yoğunlaşmış, şirket, sözleşme süresi bitmeden belediye ile anlaşarak ve araçlarını da belediyeye kiralarak işletmeden çekilmiştir. Bu hizmet sunumunda vatandaşların şikayetleri yüksek ücret, kullanılan araçların yeterli kapasitede olmaması, bazı güzergahlara yönelik ulaşım hizmetinin kaldırılması gibi konularda yoğunlaşmıştır ("Toplu Taşıma Denizli Belediyesi'nde", 20 Kasım 2013; "Denizli'de Toplu Taşıma Tartışması", 15 Kasım 2013). Bu sürecin sonunda toplu taşıma işi yeniden belediyeleştirilerek 2014 yılında kurulan Denizli Büyükşehir Belediyesi Ulaşım A.Ş. tarafından hizmet verilmeye başlanmıştır. Yeni otobüsler alınmıştır. (M. Gökoğlan, kişisel görüşme, 21 Aralık 2022). Bununla birlikte günümüzde belediye şirketi eliyle yürütülen hizmette de sıkıntılar yaşandığı belirtilmektedir. İndirim, sübvansiyon gibi nedenlerle gelirin az olduğunu, diğer yandan maliyetin yüksekliği nedeniyle sermaye açığı verildiğini belirten yetkili, (M. Gökoğlan, kişisel görüşme, 21 Aralık 2022) gider

kalemleri çok arttığı için bu açığı kapatmakta zorlandıklarını, bununla birlikte şirket içinden çözüm üretmeye çalıştıklarını ifade etmektedir.

Örneklerden ikisinde sözleşme süresi dolmadan sözleşmelerin sonlandırıldığı, birinde (İzmit) ise sözleşme süresi bittikten sonra yeniden belediyeleştirildiği görülmektedir. Uluslararası örneklerine benzer biçimde özelleştirme sonrası süreçte karşılıklı memnuniyetsizliklerin olduğu, şirketlerin beklenen kârlılığı sağlayamaması, yüksek fiyatlandırma, yatırım eksikliği, hizmet sunumunda yetersizlik gibi nedenlerin olduğu dile getirilmiştir. Dikkat çeken bir diğer nokta ise yaşanan bu süreçlerle ilgili yeterince bilgiye erişimin günümüz koşullarında bile sağlanamıyor olmasıdır.

## Sonuç

1980'li yıllarda yerel hizmetlerin özelleştirilmesi yoluyla daha hızlı, verimli ve etkin hizmet sunulması hedeflenirken, bu hedeflere ulaşılamadığı gibi artan maliyet, yetersiz yatırım, düşük kalitede hizmet sunumu, işçilerin güvencesiz çalışma koşulları başta olmak üzere kentsel hizmet sunumunda yeni sorunlar ortaya çıkmıştır. Yerel hizmetlerin özelleştirilmesinin yarattığı tahribata karşı bir çözüm olarak 2000'li yılların başından itibaren yeniden belediyeleştirme gündeme gelmiştir.

İlk örnekleri 1997'de görülen yeniden belediyeleştirme küresel bir süreçtir. Uluslararası düzeyde yapılan araştırmalara göre yeniden belediyeleştirme sayısı her geçen yıl artmaktadır. Dünyadaki tüm yeniden belediyeleştirme uygulamaları tespit edilememektedir. Daha fazla yeniden belediyeleştirme uygulamasına erişimin çeşitli kısıtları bulunmaktadır. Yeniden belediyeleştirmenin önemsenmesi ve çeşitli organizasyonlar, üniversiteler tarafından incelemeye değer bulunması, uygulama yapılan her ülkeden veri toplanarak bir veri tabanının oluşturulmaya çalışılması önem taşımaktadır.

Yeniden belediyeleştirme uygulamalarının Almanya, Fransa, İngiltere, ABD gibi gelişmiş ülkelerde sayısal olarak daha fazla olduğu görülmektedir. Diğer yandan Türkiye'de yeniden belediyeleştirmenin yeterince yaygın olarak kullanılmadığı görülmektedir. Türkiye'de beş örnek bulunmakla birlikte bunlardan yalnızca üç tanesi gerçek anlamda yeniden belediyeleştirme olarak tanımlanabilmektedir. Öte yandan Türkiye, Kazakistan, Kamerun, Litvanya, Polonya gibi ülkelerde kayıtlara geçen örnek sayısının çok az olması gerçekte yeniden belediyeleştirme uygulamasının az olduğu biçiminde yorumlanmamalıdır. Bu konuda bilgi eksikliği olabileceği, kimi örneklerin kayıtlara yansımayaabildiğini göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Yeniden belediyeleştirme konusunda yapılan çalışmaların azlığının yanı sıra, çalışma yapıldığında yeniden belediyeleştirmenin gerekçelerine ve uygulama süreçlerine ilişkin yeterli veriye ulaşmadaki güçlükler konu hakkında çalışma yapılmasını caydırmaktadır.

Yeniden belediyeleştirmenin hem bir kavram hem de uygulama olarak daha fazla yaygınlaşmasında yaşanan önemli güçlüklerden birisi, terimin kavramsal netlikten yoksun olmasıdır. Kavram, prensipte kamu mülkiyetine tam geçiş olarak tanımlansa da uygulamaların önemli kısmının tanımla uyumlu olmadığı görülmektedir. Kamu şirketi eliyle hizmet sunumu, ortak mülkiyet sistemleri gibi farklı mülkiyet yapıları da yeniden belediyeleştirme örnekleri arasında değerlendirilmektedir. Bu durumda yeniden belediyeleştirme kavramının klasik anlamda hizmetlerin kamu eliyle görülmesinden öte bir

yaklaşım içerdiği, yeni bir yönetsel sistem olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Tanımın sınırlarını aşan uygulamalar için ya tanımın genişletilmesi ya da yeni bir kavramsallaştırmanın yapılması tanımsal karmaşaya dayalı sınıflandırma sorunlarının giderilmesini sağlayacaktır.

Yeniden belediyeleşirme uygulamalarının tamamına erişim mümkün olmamakla birlikte eldeki veriler çerçevesinde değerlendirme yapıldığında, ilk olarak yeniden belediyeleşirmelerin daha çok su ve enerji hizmetlerinde yoğunlaştığı görülmektedir.

Bununla birlikte yeniden belediyeleşirme gerekçelerinin çeşitliliği vakaların analizini zorlaştırmaktadır. Yeniden belediyeleşirme biçimindeki müdahaleler farklı ülkelerde, farklı siyasal sistemlerde, çok çeşitli sektörlerde ve farklı gereksinimlerle yapıldığından yorum yapabilmek için uygulamalara ilişkin yeterli bilgi birikimine ve uygulama detaylarına ulaşmak gerekmektedir. Farklı ülkelerdeki örneklerin değerlendirilmesinde mevzuat, siyasal sistem, konuşulan dil farklılıkları gibi nedenlerin yeterli veriye erişimi engellemesi, yeniden belediyeleşirme örneklerinin sayısal olarak ve başarı açısından değerlendirilmesinin eksik kalmasına neden olmaktadır. Bunlara ek olarak özelleştirme dönemindeki şirket bilgilerine de ulaşamaması, uygulamaların yorumlanmasının eksik kalmasına, karşılaştırma yapılamamasına neden olmaktadır. Bu bağlamda yeniden belediyeleşirmelerin hesap verilebilirlik ve şeffaflık sağlaması, beklenen faydaları arasında yer almaktadır.

Hemen her yeniden belediyeleşirme kararının ayrı dinamikleri, kendine özgü yanları bulunmaktadır. Öte yandan yerel yönetimlerin yeniden belediyeleşirme yönünde karar alabilmesinin önünde kimi zorluklar bulunmaktadır. Sözleşmenin erken sona erdirilmesi durumunda ödenmesi taahhüt edilen tazminatın yüksek olmasından dolayı sözleşmenin iptalinin sağlanamadığı örneklerde başarısız hizmet sunumuna karşın sözleşme süresinin bitmesinin beklenmesi ya da ekolojik tahribatın kısa sürede anlaşılabilmesi gibi sorunlar yeniden belediyeleşirme kararının alınmasını zorlaştırmaktadır. Diğer yandan son yıllarda yaşanan salgın hastalıklar, her geçen yıl artan oranlarda karşı karşıya kalınan ekolojik yıkımlar kamu hizmetlerinin sunumunda kamu kurumlarının önemini her defasında gözler önüne sermektedir.

Bütün bu gelişmeler yeniden belediyeleşirmenin alternatif bir sistem olarak gündeme gelmesini sağlamışken, yerel kamusal hizmetlerin sunumunda özelleştirilmeye devam edilmektedir. Yeniden belediyeleşirmenin özelleştirilmenin alternatifi olup olmayacağı tartışmaları sürerken, belediyeler özel sektör tarafından sunulan hizmetlerde sürekli hale gelen aksaklıklar nedeniyle hemşehrilerle karşı karşıya kalmaktadırlar. Gerek çözülmeyen sorunlar, gerekse özel sektörün çeşitli gerekçelerle hizmetleri yerine getirmeyi bırakmalarına ürettikleri çözümler belediyelerin yerel kamusal hizmet alanından çekilmediklerini göstermektedir.

## Kaynaklar

Akifer su hizmetleri 'Thames Water Türkiye'yi satın aldı' (2009, Eylül 16). *Su ve Çevre Teknolojileri*. [https://www.suvecevre.com/yayin/546/akifer-su-hizmetleri-thames-water-turkiye-yi-satin-aldi\\_16125.html](https://www.suvecevre.com/yayin/546/akifer-su-hizmetleri-thames-water-turkiye-yi-satin-aldi_16125.html)

- Akıllı, H. (2012). Su hizmetlerinde dejavu: Osmanlı su şirketlerinden Antsu'ya. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 21(4), 15-26.
- Albalate, D. & Bel G. (2021). Politicians, bureaucrats and the public-private choice in public service delivery: Anybody there pushing for remunicipalization? *Journal of Economic Policy Reform*, 24(3), 361-379.
- Ataay, F. (2003). Enerji sektöründe özelleştirme: Rekabetçi bir piyasada yönetim mi? *Praksis*, 9, 221-246.
- Atias, I. & Oder, B. (2008). *Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi*. TEPAV Yayınları.
- Banazılı, A. M. (2018). Yerel kamu hizmeti sunumunda "yeniden belediyeleştirme" (remunicipalisation): OECD ülkeleri ve Türkiye'den uygulama örnekleri. *Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, 3(6),111-132.
- Bayramoğlu, S. (2015). *Toplumcu Belediye Nam-ı Diğer Belediye Sosyalizmi*. Notabene Yayınları
- Becker, S., Beveridge, R. & Naumann, M. (2015). Remunicipalization in German cities: Contesting neoliberalism and reimagining urban governance? *Space and Polity*, 19(1), 76-90.
- Bel, G & Fageda, X. (2007). Why do local governments privatise public service? a survey of empirical studies. *Local Government Studies*, 33(4), 517-534.
- Bel, G & Fageda, X. (2009). Factors explaining local privatization: a meta-regression analysis. *Public Choice*, 139, 105-119.
- Bel, G., Fageda, X., & Warner, M.E. (2010). Is private production of public services cheaper than public production? A meta-regression analysis of solid waste and water services. *Journal of Policy Analysis and Management*, 29(3), 553-577.
- Boratav, K. (2016, Haziran 3). Bir neoliberalizm eleştirisi. <https://ilerihaber.org/yazar/bir-neoliberalizm-elestirisi-55239.html>.
- Bozkurt, Ö., Ergun ,T., & Sezen, S. (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. TODAİE Yayınları
- Buchanan, J.M. (1979). Pozitif kamu tercihi teorisi ve normatif temeller. Aktan, C.C. (Ed.), *Kamu Tercihi İktisadı Muhtelif Tercümeleler*. (ss. 5-22). Sosyal Bilimler Araştırma Derneği.
- Carroza C. & Fantini, E. (2016). The Italian water movement and the politics of the commons. *Water Alternatives*, 9(1), 99-119.
- Cibrario, D. (2020). The labour dimension of remunicipalisation: Public service workers and trade unions in transition. Kishimoto, S., Steinfort, L. & Petitjean, O. (Ed.), *The Future is Public: Towards Democratic Ownership of Public Services*. (ss. 177-190) [tmi.org/futureispublic](http://tmi.org/futureispublic)
- Clifton, J., Warner, M.E., Gradus, R. & Bel, G. (2019). Re-municipalization of public services: Trend or Hype?. *Journal of Economic Policy Reform*, 24(3), 293-304.
- Cumbers, A. & Becker, S. (2018). Making sense of remunicipalisation: theoretical reflections on and political possibilities from germany's rekommunalisierung process. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11, 503-517.

- Cumbers, A. & Paul, F. (2021). Remunicipalisation, mutating neoliberalizm and the conjuncture, conceptual, working paper. *Global Remunicipalisation Project*, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/anti.12761>
- Cumbers, A., Pearson, B., Stegemann L. & Paul, F. (2022). Mapping remunicipalisation: Emergent trends in the global de-privatisation process. <https://eprints.gla.ac.uk/272257/1/272257.pdf>
- Çalcalı, Ö. (2014). Su sektörünün kamusalılık niteliğinin dönüşümü: Türkiye'deki şebeke suyu endüstrisi için bir değerlendirme. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi (AKAD)*, 6(10), 111-129.
- Çelikkilek, A. (2018, 22-24 Mart). Su hizmetlerinde yeniden belediyeleşirmenin katılımcılığa etkisi. [Konferans sunumu tam metin]. *Uluslararası Su ve Çevre Konferansı (SUÇEV), Bursa, Türkiye*. [https://www.researchgate.net/publication/326649237\\_SU\\_HIZMETLERINDE\\_YENIDEN\\_BELEDIYELESTIRMENIN\\_KATILIMCILIGA\\_ETKISI](https://www.researchgate.net/publication/326649237_SU_HIZMETLERINDE_YENIDEN_BELEDIYELESTIRMENIN_KATILIMCILIGA_ETKISI)
- Denizli BŞB. (2007, 11 Şubat). Özelleştirmeler. <https://www.denizli.bel.tr/Default.aspx?k=haber-detay&id=10852>
- Denizli'de toplu taşıma tartışması (2013, 15 Kasım). <https://www.sondakika.com/haber/haber-denizli-de-toplu-tasima-tartismasi-5349523/>
- EMO (Elektrik Mühendisleri Odası). (2009). Dünya su forumları ve suyun özelleştirilmesi. [https://www.emo.org.tr/ekler/a51645e378e1c0e\\_ek.pdf](https://www.emo.org.tr/ekler/a51645e378e1c0e_ek.pdf)
- Ersoy, M. & Şengül, T. (1998). Küreselleşme ve yarışan yerellik. *1997 Sanayi Kongresi, Bildiriler Kitabı*. TMMOB Makine Mühendisleri Odası Yayın No: 209, 135-139.
- Gökdemir, B. (2007). Küresel su krizine çözüm arayışları: şebeke suyu hizmetlerine özel sektör katılımı. <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/persembe-konferanslari-yayinlari/perskonfyyn93.pdf>
- Gradus, R. & Budding, T. (2020). Political and institutional explanations for increasing remunicipalization. *Urban Affairs Review*, 56(2), 538-564.
- Gündem Çeşme (2018, 15 Mart). İZSU, 'Çeşme'nin altyapısının değiştirilmesi zorunluluktu'. <http://www.gundemcesme.com/haber/IZSU-Cesme-nin-altyapisinin-degistirilmesi-zorunluluktu-/108978>
- Hall, D., Lobina, E. & Corral, V. (2010). Replacing failed private water contracts. *Public Services International Research Unit (PSIRU)*. [https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/2761/1/PSIRU\\_Report\\_9823\\_-\\_2010-01-W-Jakarta.pdf](https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/2761/1/PSIRU_Report_9823_-_2010-01-W-Jakarta.pdf)
- Hall, D., Lobina, E. & Terhorst, P. (2013). Re-municipalisation in the early twenty-first century: water in France and energy in Germany. *International Review of Applied Economics*, 27( 2), 193-214.
- Harvey, D. (2012). *Sermayenin Mekanları Eleştirel Bir Coğrafyaya Doğru* (Kıcır, B., Koç, D., Tanrıyar, K. & Yüksel, S. Çev.). Sel Yayıncılık.
- Hecht, C. (2015). German municipalities take back control of water. Kishimoto, S., Lobina E. & Petitjean, O. (Ed.), *Our Public Water Future The Global Experience With*

- Remunicipalisation*. (ss. 50-57). <https://www.tni.org/en/publication/our-public-water-future>.
- İSAŞ (İzmit Su A.Ş.). (2022). İzmit Su Temin Projesi, <https://www.izmitsu.com.tr/sayfa.asp?ID=13&PID=2>.
- Jacob, C. & Sanchez, P. (2015). Remunicipalisation and workers: Building new alliances. Kishimoto, S., Lobina, E. & Petitjean, O. (Ed.), *Our Public Water Future*. (ss. 76-85). <https://www.tni.org/en/publication/our-public-water-future>
- Kaymaz, C. (2021). Yeniden Belediyeleş-tirme. Işıkcı, Y. Alacadağlı, M. & Akçagündüz, E. (Ed.), *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*. Genişletilmiş 2. Cilt. 2. Baskı. Astana Yayınları. ss.1094-1105.
- Kendir, H. (2009). Antalya'nın sırlı suları, *Express, Özel Sayı* (3), 28-30. <https://birartibir.org/dergi/express-ozel-sayi-5-su-hakki-yasam-hakki-2009-03/>
- Kishimoto, S. (2019, 16 Mayıs). Why the remunicipalisation movement is growing?. *IPPR Progressive Review*, 26(1), 51-59.
- Kishimoto, S., Steinfort, L. & Petitjean, O. (Ed.). (2020). Introduction, *The Future is Public: Towards Democratic Ownership of Public Services*. [tni.org/futureispublic](https://www.tni.org/futureispublic).
- Leblebici, O. (2005). *Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Alternatif Arayışlar: Yap-İşlet-Devret Modeli Ve İzmit Yuvaçık Barajı Örneği* [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Ankara Üniversitesi.
- Lobina, E. Kishimoto S. & Petitjean, O. (2015). Geri dönüş yok: Küresel bir eğilim olarak suyun yeniden belediyelerin yönetimine geçmesi. PSIRU. (A. Köse, Çev.), <https://www.suhakki.org/wp-content/uploads/2015/02/GeriDonusYok-SuyunYenidenBelediyelestirilmesi.pdf>
- Martin, B. (1995). *Özelleştirme: Kimin Çıkarına?*. Düşün Cep Kitapları.
- McDonald, D. A. (2012). Remunicipalisation works. Pigeon, M., McDonald, D. A., Hoedeman, O. & Kishimoto, S. (Ed.), *Remunicipalisation: Putting water back into public hands*. (ss. 8-22). Transnational Institute.
- McDonald, D. A. (2018). Remunicipalisation: The future of water services?. *Geoforum*, 91, 47-56.
- McDonald D. & Swyngedouw, E. (2019). The new water wars: Struggles for remunicipalisation. *Water Alternatives*, 12(2), 322-333.
- Ofreneo, R. E. (2018, 7 Şubat). Remunicipalization, deprivatization. <https://businessmirror.com.ph/2018/02/07/remunicipalization-deprivatization/>
- Ostry, J. D. Loungani, P. & Furceri, D. (2016). Neoliberalism: Oversold? *Finance and Development*, 53(2). <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.htm>

- Petitjean, O. & Kishimoto S. (2017). Cities and citizens are writing the future of public services. Petitjean, O. & Kishimoto, S. (Ed.), *Reclaiming Public Services*. (ss. 157-177). <https://www.tni.org/en/publication/reclaiming-public-services>
- Public Futures (2023). De- privatisation of public services. <https://publicfutures.org/>
- Remunicipalisation of water utilities, a desk review of selected case studies. (2019). [https://www.water.org.uk/wp-content/uploads/2019/10/Re-municipalisation-case-study-review-25.07.19\\_FINAL.pdf](https://www.water.org.uk/wp-content/uploads/2019/10/Re-municipalisation-case-study-review-25.07.19_FINAL.pdf)
- Steinfort, L. (2017). The 835 reasons not to sign trade and investment agreements. Petitjean, O. & Kishimoto, S. (Ed.), *Reclaiming Public Services*. (pp. 49-67). <https://www.tni.org/en/publication/reclaiming-public-services>.
- Suez (Suez Lyonnaise Des Eaux). (2000). <https://www.encyclopedia.com/books/politics-and-business-magazines/suez-lyonnaise-des-eaux>
- Şengül, T. (2003). Yerel devlet sorunu ve yerel devletin dönüşümünde yeni eğilimler. *Praksis*, 9, 183-220.
- The Italian Forum of Water Movements. (2014). <https://www.acquabenecomune.org/>
- TNI (Transnational Institute). (2020). The future is public towards democratic ownership of public services, executive summary, [https://www.tni.org/files/publication-downloads/executive\\_summary\\_the\\_future\\_is\\_public\\_def\\_online\\_14july.pdf](https://www.tni.org/files/publication-downloads/executive_summary_the_future_is_public_def_online_14july.pdf)
- TODAİE. (1999). *Su Hizmetleri Yönetimi Genel Yapı*. Güler, B.A. (Ed.), TODAİE.
- Toplu Taşıma Denizli Belediyesi'nde. (2013, 20 Kasım). *Denizli Haber*. <https://www.denizlihaber.com/denizli/kent-genel/toplu-tasima-denizli-belediyesinde/>
- TMMOB. (2009). TMMOB Su Raporu, 1. Baskı, [https://www.tmmob.org.tr/sites/default/files/da80a3d5b344bc4\\_ek.pdf](https://www.tmmob.org.tr/sites/default/files/da80a3d5b344bc4_ek.pdf)
- Tullock, G. (1987). Kamu Tercihi. Aktan, C. C. (Ed.), *Kamu tercihi iktisadı muhtelif tercümeleler*. (ss. 23-35). Sosyal Bilimler Araştırma Derneği.
- Warner, M. E. (2022). Pragmatic municipalism: Privatization and remunicipalization in the US. *Local Government Studies*. <https://doi.org/10.1080/03003930.2022.2162884>
- Warner, M. E. & Hebdon, R. (2001). Local government restructuring: Privatization and its alternatives. *Journal of Policy Analysis and Management*, 20(2), 315-336.
- Warner, M. E. & Aldag, A. M. (2019). Re-municipalization in the US: A pragmatic response to contracting. *Journal of Economic Policy Reform*, 24(3), 319-332.
- Worldbank. (2023). Private participation in infrastructure 2022 annual report, <https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI-2022-AnnualReport.pdf>

**Makale Bilgisi:**

**Etik Kurul Kararı:** Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Bilimsel Araştırma ve Yayın Etik Kurulu'nun 16.05.2023 tarih ve 1 sayılı onay kararı mevcuttur.

**Destekleyen Kurum / Kuruluşlar:** Herhangi bir kurum / kuruluştan destek alınmamıştır.

**Çıkar Çatışması:** Herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış bağımsız.

**Yazar Katkı Oranı:** Birinci yazar: % 100.

**Article Information:**

**Ethics Committee Approval:** Dokuz Eylül University Social and Human Sciences Scientific Research and Publication Ethics Committee has an approval decision dated 16.05.2023 and numbered 1.

**Supporting-Sponsor Institutions or Organizations:** No support was received from any institution / organization.

**Conflict of Interest:** No conflict of interest.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Author Contribution Percentage:** First Author: % 100.