



Neo-Liberalizm; Türkiye’de Kamusal Alanın Daralması

Neo-Liberalism; The Shrinking of the Public Sphere in Turkey

Ali ERDEM^a

MAKALE BİLGİSİ

<i>Makale Geçmişi</i>	
Başvuru	16 Ocak 2025
Kabul	21 Ocak 2025
Yayın	22 Ocak 2025
Makale Türü	Araştırma Makalesi

Anahtar Kelimeler

Neo-liberalizm,
Kamu Hizmeti,
Özelleştirme,
Kamu-Özel İşbirliği.

ARTICLE INFO

<i>Article History</i>	
Received	16 January 2025
Accepted	21 January 2025
Available Online	22 January 2025
Article Type	Research Article

Keywords

Neo-liberalism,
Public Service,
Privatization,
Public-Private Partnership.

ÖZ

Neo-liberalizm, klasik liberalizmin yeniden canlanması olarak kendini tanımlasa da esasen daha iktisadi kuralları temel alan ve serbest piyasaya mekanizmasını savunan bir modeldir. Bu model devletin büyüklüğünün minimum olmasını savunur. Bu doğrultuda ise devletler, kamu hizmetlerinin çoğunu özel sektöre devrederek kendisini sadece güvenlik, adalet gibi, devletin asli ve sürekli kamu hizmetleri alanlarına kadar daraltmaktadır. Bu özel sektöre devrin en büyük aracı ise özelleştirmeler yapılarak kamu girişimlerinin satılmasıdır. Türkiye’de neo-liberal politikalar 1980 yılında 24 Ocak kararlarıyla gündeme gelmiş ve uygulanmaya başlanmıştır. Bu politikalar doğrultusunda atılan en önemli adımlar ise özelleştirmeler ve devamı olarak haklı eleştirileri bertaraf edecek bir yöntem olarak geliştirilen Kamu-Özel İşbirliği usulü.

ABSTRACT

Although neo-liberalism defines itself as the revival of classical liberalism, it is essentially a model that is based on more economic rules and advocates the free market mechanism. This model advocates that the size of the state should be minimal. In this direction, states transfer most of the public services to the private sector and narrow themselves down to only the areas of the state's essential and continuous public services such as security and justice. The greatest tool for this transfer to the private sector is the sale of public enterprises through privatization. Neo-liberal policies in Turkey came to the agenda with the January 24 decisions in 1980 and began to be implemented. The most important steps taken in line with these policies are privatizations and the Public-Private Partnership method, which was developed as a method to eliminate justified criticisms.

EXTENDED SUMMARY

Neoliberalism developed in the 1970s, as the system of the welfare state was in crisis. By encouraging a viewpoint that sought to restrict the reach of the state, neoliberalism sought to challenge what it thought of as the bloated bureaucracy of the welfare state. This view urged the state to free itself of its own burdens, espousing the notion of a “state that steers, rather than rows.” Neoliberalism is really a species of market fundamentalism - a theory in which the market is treated as superior to every kind of political regulation in every possible sense, moral and practical. As conservative liberals fought it out over the welfare state, Austrian School thinkers developed theories that emphasized microeconomic approaches versus macroeconomic policies. From their perspective, people are agents who act freely and make conscious decisions, and only the free market is fit to react to those choices. They

cannot escape the tendency for planned economies to become oppressive (Berkday, 2013:33). From this perspective, state intervention in economic matters poses a threat to individual liberty, as any effort to regulate economic life inevitably draws the state into personal realms, ultimately leading to totalitarianism (Heywood, 2013:68). In the 1970s, these ideas gained momentum and significantly shaped public opinion, influencing the economic policies of leaders like Margaret Thatcher in the United Kingdom and Ronald Reagan in the United States. The results achieved in these nations have facilitated the global spread of neo-liberalism and contributed to the shrinking of the public sphere.

A review of the literature indicates that during this period, as the scope of state duties, powers, responsibilities, and sovereignty began to be redefined—some argue that a critical threshold has been crossed, while others contend

^a Dr. Öğr. Üyesi, Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Antalya, E-Posta: alierdem@akdeniz.edu.tr, ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2633-7555

that publicness and legitimate grounds have been undermined—administrative structures, legal frameworks, and public service domains have also started to transform rapidly in line with theoretical advancements. Although this process did not intentionally create a positive bias among the branches of state power, it inadvertently prioritized and bolstered the executive branch. Ironically, this focus contradicted the system's own promotion of participation, localism, and universal rights and freedoms. This era saw a rise in localism, a transition from representative to participatory democracies, and a redefinition of autonomy to empower local governance by loosening or delegating central authority. At the same time, states adopted management techniques from the private sector, emphasizing efficiency, effectiveness, transparency, and accountability in public service delivery. These changes favored privatization, followed by the incorporation of private sector service methodologies into public administration. To enhance the private sector's role in public domains, public and administrative law were restricted in favor of private interests. This process appeared in Turkey during the 1980s with the help of the so-called liberalization policy and privatization. For the past quarter of a century, the private sector has started to supply public services either under strict government guidelines or within a public-private partnership modeled on a legal setting. While states gained some profits immediately as a result of the privatization, it negatively affected their policies in the long run. These negative effects made it difficult for governments who were trying to stay in power in later times. The confluence of these circumstances created a situation where poorly structured and not well-functioning state organizations found themselves in short term growth strategies and so compelled the private sector to deliver public service. The dollars and cents, social, and legitimacy costs of these privatizations were evident: so the only approach that could to some degree still function was the use of techniques from the management of privatized businesses. That is, rather important principles of the private sector, which are the need for profit, effectiveness, and flexibility, were impressed upon the public areas. As a result, participation of the private sector in service provision increased, whereas the scope of the public law shrank and the scope of the private law expanded. The foundational principles that support these political, social, economic and administrative transformations include continuity, sustainability, change and adaptation within public spheres. However, when a citizen-centric approach is shaped by immediate interests and outcomes, it risks undermining legitimacy. This scenario can result in unstable and transient governments that lack the capacity to formulate long-term state policies. Conversely, governance frameworks that derive their legitimacy, power and authority from the citizenry and aim for long-term state policies tend to be less vulnerable to legitimacy crises. Although it is crucial to recognize that the rationale for engaging in public-private partnerships should not be solely centered on bridging financing gaps associated with postponed public projects, the primary objective ought to be to provide more efficient, high-quality and effective services. Global instances reveal that public-private partnerships initiated for financial motives frequently falter, ultimately compromising public interests, because the emphasis diverts from the long-term advantages. Consequently, although a substantial body of

literature exists regarding the public sphere (or space), most studies tend to adopt a perspective that is biased: either towards the private or the public side. This often leads to the exclusion and marginalization of the other. However, this study aims to address all actors (and factors) that influence the process in a multifaceted, coordinated manner—because it is essential to understand the complexity of the interactions involved.

This research was completed by making a descriptive evaluation based on literature, which is a popular qualitative methodology in social sciences. In this context, both supportive and critical papers related to the research domain were considered to ensure impartial and up-to-date findings. The aim is to demonstrate that the public sphere has significantly narrowed and to highlight the determination of political decision-makers in overcoming criticisms and obstacles to this transformation based on data derived from the literature.

In conclusion, this wave of change and transformation is the reason for the heated discussions on issues like state, government systems, administrative law, private law, and the scope and elements of public service. While administrative law has suffered a setback in favor of private law, public service elements now are getting closer to those management techniques used in the private sector. Public service contracts, which used to represent the public good as their priority, now, show a shift to other principles such as autonomy, equality, efficiency, and profitability. This occurrence has created a scenario where both the public and private sectors are considering sustainability inside the same institutional framework as their main objective. Along with the theoretical and scientific debates, there has been a significant contribution of the land of law to this transformation, which is parallel to the structural changes in the administrative frameworks and legal realignments that favor private law. Even among the existing systems and realities, the debates about the measures to check the drawbacks of these choices are still on. Among these, the states have to struggle too as they seek to keep their lawful identities intact amidst the ongoing transformations.

1. Giriş

Neo-liberalizm, 1970'lerde sosyal refah devletinin krize girmesiyle ortaya çıkmıştır. Devlet müdahalesinin sınırlı olduğu bir bakış açısını savunan neo-liberalizm, sosyal refah anlayışının yarattığı devletin iri ve hantal olduğu iddiasındaydı. Bu vesile ile devletin kamburlarından kurtulması gerekliliği ile “kürek çeken değil dümen tutan devlet” amaçlanmaya başlanmıştır. Neo-liberalizm, bir tür piyasa fundamentalizmidir. Piyasa, ahlâkî ve pratik olarak her türden siyasî denetimin üzerinde görülür. Sosyal refah devletine çıkan muhafazakâr liberallerin tartışmaları sürerken, Avusturya okulu düşünürleri bir teori ortaya atmıştır. Makro ekonomik önceliğe göre mikro ekonomik teorilerin önceliğini savunuyorlardı. İnsanlar özgür eylemleri ve bilinçli seçimleri olan varlıklardır. Bu seçimlere cevap verebilen tek sistem ise, serbest piyasadır. Planlı ekonomi modelini kaçınılmaz olarak baskıcıdır (Berktaş, 2013:33). Bireysel özgürlük için tehdit olan devlet müdahalesi son kertede devleti/kamusal olanı kendi çekerek daha totaliter rejimlere sebep olur (Heywood, 2013:68). 1970'lerden itibaren oluşan kamuoyuna, İngiltere ve ABD'de uygulanan politikalar, eklenmiş, dünya

çapında neo-liberalizm yayılmaya, kamusal alan daralmaya başlamıştır. Devletlerin, yetki alanlarının yeniden tanımlanmaya başlandığı, kamusal eşğin aşıldığı, kamusal alanın ve meşru zeminin aşıldığı bu süreçte, idari yapılar, hukuki kapsamalar, kamusal hizmet alanları da hızla değişime uğramaya başlamıştır.

Devletler, erkler arasında pozitif bir ayrımcılıkla, katılımcılık, yerellik, evrensel hak ve özgürlük söylemleri konusunda kendisiyle ters düşmesine rağmen, “yürütme” erkini önceleyerek ve güçlendirerek, tüm diğer yerel içerikli söylemlerin tırmanışını göz ardı ederek, kamusal alanın/alanın daralmasına sebep olmaktadır.

Bu süreci Türkiye açısından; 1980’lerde “serbestleşme-özelleştirme” girişimleri, son çeyrek yüzyıllık süreçte ise kamusal hizmetleri devletin sıkı gözetim-denetimi altında özel sektör eliyle veya özel hukuk hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilen kamu-özel iş birliği hizmet görme yöntemleriyle gördürmeleri doğru bir şekilde resmetmektedir. Özelleştirmelerin, uzun vadede devletler (devlet politikaları) üzerinde olumsuz çıktılarını olan, daha kısa vadede hükümetler nezdinde etkin kaynak yaratma çıktılarını olsa da bir sonraki dönemde de iktidarda kalmak isteyen hükümetler için yine olumsuz sonuçları daha ağır basan bir uygulama olduğu zamanla ortaya çıkmıştır. Bu sonucun, hantal ve çaresiz devlet yapıları ve başarısız/kısa vadeli kalkınma planları esiri olan hükümetlerin vizyonları ile birleşmesi sonucu, özel sektörün kamusal hizmet alanlarının herhangi bir noktasında olması gereği sonucunu doğurmuştur. Özelleştirmelerin ağır ekonomik, sosyal, meşruiyet alanındaki kayıpları da bu kadar açık iken, geriye kalan yegâne yöntem, özel sektörün yönetim tekniklerinden doğru formülasyonla yararlanmak olarak kalmaktaydı. Bu noktada, özel sektörün karlılık, etkinlik, verimlilik, devinimi gibi esaslı unsurları, kamusal olana/alana aktarmak gerekiyordu. Bunun için ise kademeli olarak, hizmet görme alanında özel sektörün ağırlığı artırılırken, hukuki alanda ise özel hukuk alanı genişletilmiş, kamusal alan/alan hem hukuki hem de idari anlamda daralmıştır. Tüm bu siyasi, sosyal, ekonomik ve idari tespitlerin girişimlerin/değişimlerin temelinde kamusal alanda/olanda devamlılık, sürdürülebilirlik, değişim, uyarılma gibi temel ilkeler çerçevesinde, vatandaş tarafından sağlanan meşru zemin yatmaktadır. Vatandaş odaklı bakış açısı, günü birlik kısa vadeli çıkarlar/çıktılar çerçevesinde şekillenirse, son kertede meşru zeminin kaybolacağı, iktidarların istikrarsız ve daha kısa ömürlü olacağı, buna bağlı uzun soluklu devlet politikalarının geliştirilemeyeceği gibi tespitlerin karşısında, meşruiyetini/gücünü/yetkisini, sorumluluk temelinde vatandaştan alan ve uzun soluklu devlet politikaları geliştiren yapıların ise meşruiyet krizi yaşamayacakları açık ve nettir. Hemen belirtmek gerekir ki; kamu-özel işbirliğine başvuru gerekçesi, finansman eksikliği nedeniyle bekletilen kamusal projelerin hayata geçirilmesi değil, daha etkin, kaliteli ve verimli hizmet sunumu amacı olmalıdır. Zira dünya örnekleri finansman gerekçesiyle girilen kamu-özel işbirliklerinin başarısız ve nihayetinde kamunun zararına olduğunu ispatlar niteliktedir. Buna bağlı olarak, literatürde kamusal alan/alan ile ilgili oldukça fazla çalışma olsa da çalışmaların büyük çoğunluğu, çok yönlü ve koordineli bir bakış açısından ziyade, ister özel tarafa ister kamusal tarafa önyargılı yaklaşan diğerini dışlayan ve ötekileştiren bir perspektif sunmaktadır. Bu çalışma ile, süreci etkileyen tüm

aktörler/faktörler çok yönlü ve koordineli bir şekilde ele alınacaktır.

Bu kapsamda çalışmanın amacı neo-liberal politikaların uygulanması sonucunda Türkiye’de kamusal alanda gerçekleşen daralmayı ortaya koymak ve bu daralmanın getirdiği sonuçları tartışmaya açmaktır. Çalışma, sosyal bilimlerin alanının lokomotif yöntemlerinden biri olan literatüre dayalı betimleyici bir değerlendirme yapılmak suretiyle tamamlanmıştır. Bu anlamda, araştırma alanına ilişkin lehte ve aleyhte olan çalışmalar göz önünde tutularak, tarafsız ve güncel tespitler yapılmaya çalışılmıştır. Literatüre elde edilen bulgularla amaçlanan, kamusal alan/alanın kayda değer şekilde daraldığının, siyasi karar mekanizmalarının ise bu gidişat önündeki eleştiri ve engelleri aşma konusundaki kararlılıklarının ortaya konulmasıdır.

Son kertede tüm bu değişim/dönüşümüne bağlı olarak, devlet olgusu, hükümet sistemleri ve devamında idare-hukuku-özel hukuk ile kamu hizmeti kapsamı ve unsurları üzerine yoğun tartışmalar yaşanmıştır. İdare hukuku alan özel hukuk lehine daralırken, kamusal hizmet unsurları da özel sektör ve yönetim tekniklerine doğru bir evrime girmiştir. Artık kamusal hizmet sözleşmelerinde, kamusal alan/alanın üstünlüğü değil, irade serbestisi-eşitlik ilkesi temelinde, etkinlik, verimlilik ve karlılığı önceleyen özel sektörün, aynı masa etrafında daha sürdürülebilir bir yapıda kamu-özel eşitliği söz konusudur demek yanlış olmayacaktır. Bu anlamda teorik olarak bilimsel tartışmalarla literatür, idari yapılarıdaki değişimler ile yapısal olarak idari teşkilat, hukuki anlamda ise kamu/idare hukuku alanının daralması ile hukuksal aidiyet değişmiş/evrilmiştir. Mevcut sistemler ve gerçeklik içerisinde, yapılan tercihlerin dezavantajlarını gidermeye yönelik tespit, tedbir, öngörüler, devletlerin meşru varlıklarını koruma telaşları çerçevesinde hararetli şekilde tartışılmaktadır.

Yukarıda anlatılanlar ışığında, denilebilir ki, sosyal liberal ekonomik yönetim, savaş sonrası iktisadi canlandırmayı başaramamıştır (Berktaş,2013:96). Uygulama alanı bulunduğu ülkelerde de ciddi iktisadi çıkmazlar belirmiştir. Ekonomik krizin temel nedeni kamusal harcamalarla, üretim çıktısı arasındaki makastı demek yanlış olmayacaktır. Bu sebeple, krizin başlıca sorumlusu, kamusal alanda varlığı oldukça genişlemiş olan refah devleti politikaları olarak görülmüştür. Ortaya çıkan krizler ve bunu takip eden yüksek işsizlik oranları, devlet müdahalesinin asgari düzeyde olması gerektiğini savunanları destekler nitelikte olmuştur. Buna bağlı olarak; temelinde klasik iktisadi liberal düşünceyi barındıran ve yeni bir bakış açısı getiren, neo-liberalizm ortaya çıkmıştır (Acar,2017:251).

Temelde bir diğerinin önceliği gibi görünse ve birçok teorisyen tarafından benzerlikleri ve bağları savunulsa da klasik liberalizm ile neo-liberalizm arasında derin ve köklü farklılıklar vardır. İktisadi çıkar ilişkisi temelinde değerlendirilen Neo-liberaler, bireyi ise merkezileştiren, mutlak ekonomik bir varlık olarak ele alıp, üstün bir değer biçen bir yapı inşa etmişlerdir (Türkbay ve Polat, 2011:90). Neo-liberalizmin esasen ekonomi merkezli oluşu itibarıyla içine girdiği ekonomik bunalımı sosyal haklar ve pozitif özgürlükleri tasfiye ederek aşmaya çalışması, onun ideolojik olarak bir tür piyasa köktenciliği olduğunu gözler

önüne sermektedir. Neo-liberalizmi yeni bir tür olarak klasik liberalizmden ayıran en belirgin özelliği, ahlaki ve pratik olarak piyasayı her türlü denetimin üstüne konumlandırıyor oluşudur. Bu anlamda neo-liberalizm, kapitalizmin durdurulamaz bir genişletmesinden ibarettir demek yerinde olacaktır (Clarke,2007:103). Bütüncül bir perspektifle ortaya çıkan, ekonomi-politik denkleminde farklı bakan neo-liberalizm savunucuları, piyasa şartlarında devletin öncelikle ve özellikle iktisadi alandan çekilmesi, sermayenin piyasa aktörlerine kanalize edilmesi, serbest piyasanın ise ekonomik faaliyetlerde lokomotif güç olarak kullanılması gerektiğini savunmuşlardır (Acar,2017:253).

Neo-liberalizm bir süre sonra iktisadi düşünce yapısını, birbirine bağlı olan sosyal ve siyasal hayata taşımıştır. Sermaye sahiplerinin artan bir hızla güç kazanması ve küreselleşmesi ekonomi-siyaset ilişkisinin farklılaşmasına neden olmuş, sınıfsal ve siyasal anlamda ortaya çıkan farklılaşmalar devlet yapısını da dönüştürmüş, sermayenin gelişmesine engel olacak her tür yapı ortadan kaldırılmıştır. Küreselleşme ise araçsal bir tanımlama ile; küresel sermayenin uluslararası alanda herhangi bir engele takılmaksızın rahat hareket edebileceği, yüzebileceği bir mevzuat havuzu oluşturulması için kullanılan bir araç olarak tanımlanmaya başlanmıştır. İktisadi düşünce yapısı, sosyal ve siyasal yapıya etki etmiş, politika yapıcılar bu yönde evrilmiş ve sistemin doğasına uygun politikalar ve örgütlenmeler su yüzüne çıkmaya başlamıştır. Kamu hizmetleri özelleştirmeler yoluyla özel sektöre devredilince, kamusal ve Özel kurumlar arasında işlevsel fark silinmeye başlamış, kamu hukuku alanı ile özel hukuk alanları arasında yakınlaşmalar başlamıştır. Bu yüzden neo-liberalizm temellendiği liberalizmden farklı olarak özgürlükleri kısıtlayan yapısıyla bir çelişki yaratmıştır. Klasik liberalizm; bireysel özgürlüğün sınırlılığını ve devletin müdahale etme düzeyini başkasının özgürlüğünün başladığı noktanın aşılmasına ya da bittiği noktadan evvel kullanılması sınırının aşılmasına bağlar (Türkbay ve Polat,2011:90).

Ancak, Neo-liberaller kamusal alan/olan anlamında küçültülmüş devletin; her derde deva olacağını, özgürlüklerden ahlaki sorunların çözümüne kadar olan yelpazede işlevsel ve olumlu sonuçlar doğuracağını savunmuşlardır. Bireysel özgürlüklere müdahale edecek her şeyi reddeder nitelikte olmaları dolayısıyla, devlet de bu müdahalecilerden biri olduğu için, ne devlet müdahalesi ne de devlet müdahalesi öngören sosyal haklar hoş görülmemiştir. Özgürlüğün önceliğini çıkarlara dayatan Neo-liberalizmin, kamusal adaletsizlik, sosyal adalet gibi sosyal hakların arkasındaki düşüncelerle, çokta barışık olduğu söylenemez (Rawls, 2019:395). Birey-devlet ikilisine olan bakış açısı, liberal düşüncede olduğu gibi neo-liberal düşüncede de varlığını korumuştur. Devlet müdahalelerinin kaynak israfı ve devamında hantallaşan bürokratik yapının bireysel girişimciliği körelttiği, bu nedenle piyasa mekanizmalarının tercih edilmesinin daha doğru olduğu savunulmuştur. Neo-liberal ideolojinin getirdiği tam rekabet ortamındaki ekonomi politikaları, sosyal güvenlik haklarını zayıflatmakta, bu haklardan herkesin eşit ölçüde yararlanmasını engellemekte, insan haklarının gerçekleşmesini güçleştirmektedir (Uygun, 2002: 266). Aşlında Neo-liberalizm iktisadi arzularından hareketle yurttaşları tüketiciye dönüştürmeye çalışmıştır. Bilinen klasik yurttaşlık anlayışı gerileyerek neo-liberalizm

devrinde yerini kredi kartlarının gücüne ve alışveriş merkezlerinin hazzına bırakmıştır. Siyasi yurttaşlık kavramı sıradanlaştırılmış, içi boşaltılmış, yurttaşın rolü sadece oy vermeye indirgenmiştir (Munck,2007:115). Bir tarafta siyasi-bürokratik gerekçelerle etkinlik/verimlilik hedefi doğrultusunda haklılığını ispatlamaya çalışan bakış açısının, sosyal-ekonomik alanlar ile evrensel insani değerler konusundaki yetersizlik ya da duyarsızlığı, kendisi ile ilgili şüpheli yaklaşımların meşru zeminini oluşturmuştur.

Her ne kadar devletin küçültülmesi gerekliliğini vurgulasa da neo-liberalizmin devleti etkin, verimli ve güçlü devlettir. Türkiye’de, 1980’den bu yana adeta önceki dönem uygulamalarına rövanşist bir bakış açısı ve neo-liberal bakışın bir sonucu mahiyetinde yürütmenin diğer erkler karşısında alenen ve orantısız güçlendirilmesi ve sendikal haklardaki zayıflama, oluşumun esaslı unsurlarıdır. Bu sebeple denilebilir ki, “katılımcılık”, “çoğulculuk”, “demokrasi” gibi temel değerler, “etkinlik”, “verimlilik” ve “piyasa mekanizması” gibi kavramlarla anlamsızlaştırılmaya başlanmıştır. Çoğulculuğu, refah devleti ve yeniden dönüşüm politikalarının varlığına bağlayan bu oluşum, çoğulculuğu ise “farklı çıkarlara sahip toplumsal grupların uzlaşısını temsil eden gerçek bir çoğulculuktan çok, ulus-ötesi finansal sermayenin çıkarları ile özdeşleşen neo-liberal ekonomi politikalarının devamı” olarak tanımlamıştır demek yanlış olmayacaktır (Ataay, 2008: 45).

Sonuç olarak; neo-liberalizmin temel kabulleri şunlardır;

- Özelleştirmeler ve diğer yöntemlerle kamusal alan/olanda varlık gösteren piyasanın kayıtsız şartsız egemenliği,
- Devlet düzenlemelerinin peyderpey azaltılmak ve zayıflatılmak yolu ile, gerek konu gerek derece bakımından uygulama alanlarını daraltmak suretiyle devletin ekonomik alandaki düzenleyici rolünü ortadan kaldırmak.
- Eğitim, sağlık gibi asli ve sürekli kamu hizmetlerine yapılan harcamaların kısılması yoluyla ve devamında kamu yararı kavramını tartışılır olmaktan çıkarıp, bireysel sorumluluğa dönüştürmek

2. Kamu Hizmetlerinin Dönüşümü

Devletin ve kamusal olanın/alanın oldukça genişlediği Refah devleti süreci, daha küçük ve etkin devletler hedefleyen neo-liberal politikalarla aşınmaya başlamıştır. Devletin ekonomik yapıya müdahalesi; kaynakların etkin dağılım gelirden adaletin sağlanması, kalkınma ve büyüme amaçları gibi genel/makro alanlarda kendini hissettirmeye devam etmiştir. Tüm bu değişim dönüşüm gerçekleşirken, teorik, siyasi, hukuki ve idari yapılanmalar da etkilenmektedir. Kamusal olan/alan daha spesifik anlamda kamu hizmetleri de, farklı gördürülme usulleri çerçevesinde, özel sektör ve özel hukuk ile daha içli dışlı olmaya başlamıştır. Dönem hükümet politikaları da bu yönde teşviklerle süreci desteklemiştir (Tokatlıoğlu, 2005: 8-14). Hukuki, idari ve teknik kapasiteleri ve politikaları etkileyen bu sürecin teorik karşılığı karşımıza Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışı olarak çıkmaktadır. Gerek ulusal gerek uluslararası kurum ve kuruluşların perspektifinden,

geleneksel kamu yönetimi anlayışı, yetkilerin merkezileşmesi, aşırı kırtasiyecilik bir yapı, katı hiyerarşik sistem gibi özellikleriyle eleştirilmiş, yerel, katılımcı bir yapı ile verimli, etkili ve performans bazlı çıktılarının yer aldığı yatay ilişkiler temelinde esnek bir yönetim modeli olan yeni tip idari yapılanmalar su yüzüne çıkmış ve savunulmuştur. Devletin kaçınılmaz olarak küçültülmesi, iktisadi alandaki etkinliğinin ise azaltılması gerekliliği vurgulanmıştır (Bayraktar, 2003: 564). Adem-i merkezîyetçi yapısı, “katılımcı demokrasi” ile özdeşleştirilebilirken, YKY’nin temelini oluşturan neo-liberalizmin, yürütme erkinin güçlendirilmesi yolu ile demokrasiye bir hançer darbesi vurduğu gerçeği çelişkisi ayrıca tartışmaya değer bir konudur.

Yukarıdaki değişimlere paralel olarak değişime eklemlenen belki de en önemli etken küreselleşme olmuştur. Neo-liberalizme eklemlenen Küreselleşme ile, devletlerin artık görevlerini ne olacağı, kamusal olan/alan kapsamında mal ve hizmet sunumu kapasitesinin ne olacağı yeniden ele alınması gereken önemli bir konu haline gelmiştir. Nihayetinde kamusal hizmetler artık serbest piyasa koşullarında ve çeşitli hukuki sözleşmeler çerçevesinde özel sektör aktörleri eliyle gördürülmeye başlanmıştır (Ener ve Demircan, 2008: 58). Kamu hizmetlerinin, hukuki tanımlaması ve idari yapı içindeki yerleri sürekli olarak, dönem konjonktürleri, hükümet politikaları, ekonomik ve toplumsal yapıların dönem koşullarıyla şekillenmektedir (Ulusoy, 2004: 20). Bu anlamda siyasi iktidarların bakış açıları yanında artık, dünya ekonomik koşulları, çok uluslu şirketlerin beklentileri ve uluslararası kurum ve kuruluşların bakış açıları da kamu hizmetlerinin tanımlanmasına etki etmektedirler.

Yine yukarıda anlatılanlara paralel olarak kamusal olan/alan/hizmet konusunda önemli değişikliklerin olduğunu belirtmek yanlış olmayacaktır. Tarihi süreç içerisinde kamu hizmeti olma ya da kapsam içine alınma kriterleri oldukça sık değişikliğe uğramıştır. 1930'lara kadar sosyolojik ve toplumsal anlamda değer arzeden hizmetlerin birçoğu sırf bu özellikleri dolayısıyla kapsam içinde tutulmuştur. Mutlakîyetçi bir bakış açısına sahip olan bu yapı, değişen dönüşen dinamik haldeki toplumsal değişkenliğe ve katılımcı demokrasi hedefleyen amaçlarla pek de örtüşmemekteydi. Son kertede siyasi karar mekanizmalarının etki ve politikalarına daha açık olan şekli tanımlamalarla belirlenen, içeriği biraz daha göz ardı eden bir yöntem olan göreceli kamu hizmeti anlayışı gelişmiştir (Ulusoy, 2004: 24–26). Daha önce de belirtildiği üzere, sadece siyasi iktidarlar değil bunlara ek olarak, iktisadi, toplumsal özellikler de hem ulusal hem uluslararası düzeyde belirleyici olabilmektedirler (Tokatlıoğlu, 2005: 5). Kamusal olan/alan/hizmet geleneksel yapıdan yeni ve daha katılımcı yöntemlerle, paydaş bazlı, kar ve risk paylaşımı, kamunun denklemdeki rolünü yeniden tanımlayan, bir yandan özel sektörü sisteme dahil ederken diğer taraftan idari kapasitesini özel sektör mantığıyla yeniden dizayn etmeye çalışan, bu vesileyle sürekli olarak finansman gereksinimlerini dış kaynaklara yönelen ve bu nedenle ulusal ve uluslararası sermayeyle daha yakın ilişkilere giren yine akımlar ve teoriler geliştirilmiştir (Dileyici ve Vural, 2006: 43). Gerek küreselleşme süreci ve neo-liberal düşünce gerekse de yukarıda sayılan faktörler kamu hizmeti anlayışının değişiminde ve piyasa mekanizmasının kamu hizmeti sunumuna dâhil olmasında

önemli rol oynamıştır. Kamu-özel işbirliği yöntemiyle kamusal hizmetlerin gördürülme usulü bakış açısının en önemli sonuçlarındandır.

Kürek çeken değil dümen tutan devlet anlayışıyla devletin ekonomideki, mal ve hizmet sunumundaki konumu düzenleyici devlet mantığıyla daha sınırlı bir hal almıştır. Kamu hizmetleri alanındaki varlığı ise, onları asli ve sürekli kamu hizmetleri olarak bir ayrıma tabi tutmak suretiyle ve diğer kapsam dışı hizmetleri özel sektör eliyle piyasa paydaşları tarafından gördürülmesini sağlamak adına hukuki ve idari düzenlemelerle oldukça dar kapsamda kalmaktadır. Kamu hizmeti sunumunda artık sadece devlet değil, kar ve risk paylaşım temelli özel sektör gibi diğer paydaşlar da vardır (Tokatlıoğlu, 2005: 156). Kamusal ola/alandan devlet çekildikçe yerini mevcut yapı içinde paydaş olarak tanımladığımız piyasa aktörleri almaktadır. Kamu hizmetlerinin kapsam daralması, asli ve sürekli kamu hizmetleri tanımlamalarıyla daha somut bir hal almıştır. Çünkü asli ve sürekli kamu hizmetleri tanımlandıktan sonra, geriye kalan diğer kamu hizmetlerinin hemen hepsi, piyasa aktörlerinin ulaşımına açılabilir. Özelleştirmelerle kamusal vasfını tam anlamıyla kaybederken kamusal hizmetler, özelleştirilemeyenler için ise özel sektörün erişilebilirlik kapasitesinin hukuki ve idari anlamda geliştirilmesi gerekmektedir. İşte Neo-liberalizm tam da bu noktada, piyasaya gereken enstrümanları sunmaktadır (Ataay, 2008: 35–6). Hukuksal anlamda “kamu hizmeti” kriterleri, amaçsal bakış açısı ya da kurumsal bakış açısına göre yeniden belirlenmektedir. Artık hizmetin hangi tüzel kişilikçe sunulduğu değil, denetim-kontrol yoğunluğu, amaç ve hizmet sunumu temelini oluşturan meşru kaynak gibi kriterler kullanılmaya başlanmıştır. Yeni teknik kriterler, ilgili hizmetleri her ne kadar kamusal yelpazede tutsa da, durumun gerçekliği, sosyal-ekonomik etki ve sürdürülebilirlik sorunsalı büyük bir çıkmaz olarak yerini almış durumdadır. Kamusal olan/alanın geçirmiş olduğu bu değişim, devletlerin meşruiyet sorunlarına bile sebep olabilecek düzeylere erişebilecek ciddiyette bir meseledir. Bu değişim, teorik alanda kalmamakta, hukuki, idari ve siyasi değişimleri de beraberinde getirmek suretiyle köklü değişimlere sebep olmaktadır. Kamusal olan ile özel olan arasında daha geçirgen bir yapı inşaa edilmekte, son kertede tüm toplumun güveneceği ve sığınacağı kamuya olan güven duygusunun aşındığı, devletlerin varlık sebeplerinin yeniden tanımlanma süreçlerine gidecek bir süreç (Haque, 2001: 65). Sürece yönelik lehte vealeyhte bir çok görüş mevcuttur. Kısa vadeli perspektiften; özel sektör ister asli sorumlu ister tali sorumlu olsun, kamusal hizmetlerin hayata geçirilmesi veya kalitelerinin arttığını söylemek yanlış olmayacaktır (Bilgin, 1995: 175). Ancak bu durumun uzun vadede getirdikleri ve getirecekleri hiçde öyle görünmemektedir.

3. Neo-liberalizmin Türkiye’deki Yansıması: 24 Ocak Kararları

1980 yılından itibaren Türkiye’de neo liberal politikaların yansıması olan devlet bütçesi uygulamaları hayata geçirilmeye başlamıştır. Bu yıllar dışa açılmanın, büyüme politikalarının dışa açılmayla mümkün olacağını, uluslararası sermaye girişinin siyasi, hukuki ve idari olarak desteklenmesi gerekliliği algısının yaygınlaştığı bir dönem olarak bilinmektedir. Beraberinde siyasi, ekonomik ve sosyolojik bir sorunun filizlenmesi için gerekli

enstrümanları da sağlamıştır (Güzelsarı, 2008:97). Piyasa paydaşlarına ayrıcalık tanınmaya başlanmış (özelleştirmeler, vergi indirim ve muafiyetleri gibi), enflasyonu bedeli ne olursa olsun dizginlemeyi amaçlayan bir politikanın doğuşu (parasalcı politikalar) ve bunlara bağlı olarak; devletin varlık alanlarından gerek kamusal alanlarda çekilmesi/uzaklaşması gerek kamusal harcamalarını kısması suretiyle küçülmesi. Uluslararası veya uluslararası kurum ve kuruluşların 1980'lerden günümüze uygulaya geldikleri politikalar incelendiğinde, IMF ve Dünya Bankası'nda olduğu gibi kredi/fon veya Avrupa Birliği gibi diğer Kuruluşların ise üyelik ön koşulu gibi kimilerine göre dayatma kimilerine göre yönlendirmelerinin büyük çoğunluğu neo-liberal politikaların amaçlarına hizmet eder niteliktedirler. Tüm bu oluşumlar toplumsal alanda kendini yoksulluk olarak ifade etmektedir. Özellikle asli ve sürekli hizmetlerin belirli kısmında devletin rolünün azalması, yatırım harcamalarından devletin uzaklaşması bütçenin sermaye dışı kesimden uzaklaştığını işaret etmektedir. Bir taraftan gelişmekte veya geri kalmış ülkelerde, özellikle kamusal harcamaların düşürülmesi zorunluluğunun gelişme için kaçınılmaz olarak gösterilmesine paralel, diğer taraftan gelişmiş ülkeler sosyal devlet anlayışı içinde kamusal harcamaları olabildiğince arttırmışlardır. 1980 24 Ocak kararları işte tam da bu noktada, gelişmekte olan veya geri kalmış ülkeler için, neoliberal politikaların iktisadi faaliyetlerin merkez noktasına yerleştirilmesi gerekliliğini karar altına almıştır demek yanlış olmayacaktır. Dışardan gelen etki/dayatma/yönlendirmelere açık olan devletler için hukuki, idari, siyasi ve toplumsal bazlı yapısal dönüşümler uygulanmaya başlamış hayat bulmuştur. Sonuç olarak, devletlerin geçirmiş oldukları yapısal dönüşüm, ekonomi politikaları değişimi, dışa açılma girişim ve çabaları, küreselleşme gibi akımlar yanında Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşların yönlendirmeleriyle hayat bulmuştur demek yerinde olacaktır. 1980 Ocak kararları, birden fazla bileşen olan bireyler, toplum, idari yapı, ekonomi politikaları ve hukuki yapı üzerinde liberalleşme döneminin resmi başlangıcı olarak kabul etmek doğru olacaktır (Kazgan, 2008:195).

Artık piyasa hakimiyeti, uluslararası aktörlerin çizdiği sınırlar içerisinde alınan kararlar ve uygulamalar için yine aynı sınırlar içinde hedeflenen idari kapasitelerin dönüştüğü yapılar, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin sistem dışı bırakılmaya başlandığı ve kamusal harcama ve yatırımların minimize edildiği neo-liberal bir döneme geçişte anahtar rol oynayan 24 Ocak 1980 kararlarının ana bileşenleri aşağıdaki şekilde belirtilebilir.

- Daha rekabetçi, verimli, etkin, ithal ikameciliği bırakmış ihracata dayalı, yabancı sermaye girişini desteleyen serbest piyasa ekonomisi,
- Kambiyo rejimi serbestisi,
- Özelleştirmeler ve diğer hizmet gördürme yöntemleriyle daha küçük ancak etkin ve verimli bir devlet mantığıyla, kamunun iktisadi alandaki payının azaltılması.

4. Türkiye'de Özelleştirmeler Yoluyla Devletin Küçültülmesi

Kamu hizmeti konusunda çeşitli tanımlamalar yapılsa da ister devlet kendisi tarafından bizzat sunulsun, ister sıkı

gözetim ve denetimi altında piyasa paydaşlarından olan özel sektör eliyle herhangi bir yöntem aracılığıyla sunulmuş olsun, soyut, genel, kişilik dışı, sürekli/devamlı ve düzenli olarak ortak toplumsal ihtiyaçları karşılamak üzere ve kamu yararını gerçekleştirme amacıyla sunulması o hizmeti kamu hizmeti yapmaya yeter gibi görünmektedir. Ancak bu tanımlamayı biraz daha genişleten ve "mal ve hizmet sunumunun" ötesine geçiren durum, 1982 Anayasası'nın 128. maddesidir; "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür." Burada idareyi bir bütün olarak ele almak suretiyle, sunmuş olduğu tüm hizmetleri "kamu hizmeti" şeklinde tanımlamak hukuken mümkün görünmektedir.

İdari işlemler tanımlanırken, yetki, konu, amaç, sebep, şekil bakımından tanımlanması gerekmekte ve en önemli unsur olarak ise özellikle kamu hizmetinin de esaslı unsuru olan amaç/maksat unsuru olan "kamu yararı" karşımıza çıkmaktadır. İşte neo-liberal politikaların çeşitli dayatma ve yönlendirmeler sonucu kamu hizmetleri özelinde çıktısı; özelleştirmeler ve diğer kamusal hizmet görme yöntemleridir. Özelleştirmeler özelinde, iyi bir hukuki zemin ve altyapı olmasına bağlı olarak, idari işlem gerçeği doğrultusunda, toplumsal, genel ve soyut bir ihtiyacın karşılanması ön kabulü ile, idari işlemin bitin koşulları teknik olarak karşılanmış olsa da, kamu yararı kapsamı açısından bu ihtiyacın hangi yöntemle ve kim tarafından karşılandığı sorunsalı karşımıza çıkmaktadır. Çünkü bir taraftan idari işlem olarak değerlendirilirken diğer taraftan genel, ortak ve kişilik dışı bir ihtiyacın karşılanması dolayısıyla kamu yararı açısından değerlendirilmekte, ancak kamu yararı kriterleri konusunda, günümüz değişen koşullarında net bir tanımlama yapılamamaktadır. Bu tartışmalara daha önce de belirtildiği üzere son veren kriter; ister kamu ister özel hukuk tüzel kişiliği eliyle sunulsun; kamu yararı ve hizmet sunumunun kamu gücü ayrıcalığı (sunum sırasında özel hukuk hükümlerini aşan bir takım ayrıcalıkların olması durumu) ile sunuluyor olması, ilgili hizmeti kamu hizmeti olarak tanımlamaya yetecektir. Literatürde idari işlem, kamu yararı ve kamu hizmeti gibi kavramlarla ilgili değişim/devinim ve dönüşüme paralel yeniden tanımlanma gereklilikleri ve kapsam kaymaları olsa da; en genel anlamda ister kamu ister özel sektör eliyle sunulsun, hizmet sunumu sürecinde meşru bir şekilde edinilen ve kullanılan kamu gücü ayrıcalığı var ise, genel, soyut, objektif, sürekli, eşit, ölçülü ve kişilik dışı kamu yararını önceleyen, kanuni sınırlar içerisinde kanunla ya da kanunun izin verdiği yetkiye dayanarak idari bir işlemle kurulmuş olan idare tarafından veya sıkı gözetim ve denetim altında özel sektör eliyle gördürülüyorsa, kamusal anlamında gerekli kriterler sağlanmıştır demek yanlış olmayacaktır.

Neo-liberal politikalarla ortaya çıkan özelleştirmeler, israfı engellemek yolu ile tasarruf tedbirlerini etkin kullanmak ve serbest piyasa koşullarında rekabette eşitliğin ve adaletin sağlanması gerekçesiyle devletin kamusal olandan çekilmeye başlaması yoluyla kendine varlık alanı bulmuştur. Bir taraftan devletin bir bütün olarak özellikle sınai ve ticari girişimlerini düşürmek, rekabetçi piyasa koşullarının oluşturulması, devletin sırtında yük olarak görünen kamusal hizmetlerin finansmanı yükünün

azaltılması, bekleyen tasarrufların ise yeni oluşan piyasa koşullarında değerlendirilmek suretiyle değerlendirilmesi beraberinde Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT)'lerin özelleştirmelerini getirmiştir (Atiyas ve Oder, 2008: 6).

Gelişmekte olan ülkelerin birçoğunda olduğu üzere, ülkedeki üretim yetersizliği gibi esaslı bir unsuru karşılamak üzere devlet eliyle bir takım üretim hamleleri yapılabilmektedir. Türkiye 1930'lu yıllarda Kamu İktisadi Teşebbüslerini tamda bu nedenle hayata geçirmiştir. Devlet eliyle üretim yatırımlarının yapılması, dönem konjonktüründe, özel girişimlerin artmaya başlaması, ürün arzında yeterli ve uygun kapasitelere ulaşılması, ekonomik hayatın ivme kazanması gibi bileşenlerle terkedilmeye ve bunun bir sonucu olarak KİT'ler varlık sebeplerini kaybetmeye başlamışlardır.¹

Diğer taraftan, özel sektörün, kar maksimizasyonu/beklentisi, teknik ve teknolojik yatırım maliyetlerinin geri dönüşünün oldukça uzun bir süreye tekabül etmesi gibi nedenlerle yatırım ve harcama yapmaktan geri durabileceği birçok hizmet/alan olabilecektir. İşte birçok KİT bu boşluğu doldurmak içinde kurulur. Dolayısıyla KİT'lerin varlık sebeplerini incelediğimizde, gelişen ekonomik kapasiteler, idari ve teknik kapasiteler ve teknolojik yenilikler bu sebepleri bir bir bertaraf etmiştir demek yanlış olmayacaktır. Türkiye açısından tekstil sektörü buna örnek gösterilebilir (Özmen,1987:14).

Devlet eliyle yapılan bir hemen hemen bütün girişimlerde; olası finansal kaynakların yaratılamaması, üretim kapasitelerine çıkılamaması, finans döngüsünün sağlanamaması gibi durumlarda, devlet bütçesine ek yük oluşturma olasılığı her zaman vardır. İşte bu noktada ister faaliyet zararı, ister işletme sermayesi açığı, ister yatırım ister borç ödemesi kaynaklı olsun finansman açığı genellikle devlet tarafından karşılanır. Bu durum ayrı bir araştırma konusu olarak ele alınıp incelenecek düzeyde olması gerekçesiyle bu kadar değinilmekle yetinilecektir (finansman açığının nerden kaynaklandığı, geri dönüşünün olup olmadığı, büyüme ve yatırım kaynaklı mı olduğu gibi konular).

Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinin arka planında da devletin işlevinde yaşanan bu dönüşüm rol oynamaktadır. Devlet harcamalarının kısıtlanması gerektiğini savunan neo-liberal görüşe göre; kamusal yönetimde israf ve işlevsizlik olduğu varsayılmaktadır. İsraf ve işlevsizliği ortadan kaldıracak kamu reformunun temel hedefi rekabete dayalı ve etkin kamu yönetimi anlayışıdır. Bu anlayışa göre oluşturulan mübadele-maliyet modeli, devlet hizmetlerinin piyasalaşması ve kamu yönetiminin merkezileşmesini hedeflemektedir. Mübadele-maliyet modelinin esas argümanı kamu harcamalarında oluşan israfın ortadan kaldırılması gerektiğidir. Kamu yönetiminde artan oranda merkezileşme ile birlikte ortaya çıkan, yöneticilerin kamu hizmetlerini en düşük maliyetle sunma amacı yerine bireysel amaçlarını ön planda tutması ile oluşan israfı ortadan kaldırmak bu modelin görünen amacıdır. İsrافی ortadan kaldırmanın yolu ise, rekabeti artırmaktır. Kamu hizmetlerinde rekabet, kamu kuruluşları üzerinde denetim olanaklarının artırılmasıyla sağlanacaktır (Arın,1991:167). Kamusal denetimin seçmen baskısı ile gerçekleşeceği

beklentisi bu modelin temel çelişkisi olarak görülebilir. Fakat seçmen baskısı yerine bu modelde vatandaş denetiminin sağlanmasında piyasanın aktif bir özne olarak rol almasından bahsedilmektedir. Vatandaşların ödeme gücü oranında kamu hizmetlerine ulaşması yoluyla, kamu hizmetlerin ticarileştirilmesi söz konusudur. Türkiye'de 2000'li yıllarda oluşan yeni mali sistemde kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini sağlayan en önemli değişim, "kamu hizmetlerinin özel kişiler eliyle gördürülmesini" sağlayan yasal düzenlemeler ile kamusal alanın özelleştirilmesidir. Kamu hizmetlerinin, kamu hizmeti kapsamından çıkarılmadan özel kişilerce gördürülmesinin iki temel dayanağı 1999 Anayasa değişikliği ve 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Yasa'dır. Özel kişiler eliyle kamu hizmeti kapsamından çıkarılan kamu hizmeti, kamu hukuku yerine özel hukuk sözleşmesi statüsüne indirilmiştir. Kamusal hizmetler değerlendirildiği hukuki çerçeveye göre ayrı konumlandırılabilirler. Kamu hukuku çerçevesinde ele alındığında en temel insan hakkı olarak değerlendirilebilecek "yurttaşlık hakkı" iken, hizmetlerin özel hukuk hükümlerince veya idare hukuku vesayeti altında özel sektöre gördürüldüğü durumlarda ise yararlanılanlar "nihai tüketici" veya "müşteri" konumunda olabilmektedirler (Ataay,2015). Evrensel ve sosyal nitelikleri ağır basan hizmetlerin, bir çok alanda görülen metalaşma akımına kaptırılması, kar, kazanç odaklı bir amaca özgülenmiş bir işleyişe mahkûm edilmesi, özelleştirmelere yapılan eleştiriler dolayısıyla özelleştirmeler yolu ile olmasa da "kamusal hizmetlerin çeşitli yöntemlerle özel sektöre gördürülmesi" yolu ile devam etmektedir. Özel kişilerin gerçekleştirdiği ekonomik faaliyetler ise ister kamu hizmeti olsun ya da piyasaya yönelik bir hizmet olsun, "kâr amacı" ile yerine getirilecektir. Dolayısıyla, kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi ile kamu hizmetlerinin metalaştırılması sağlanır (Ataay,2015).

Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini sağlayan bir diğer yöntem hizmetlerinin fiyatlandırılmasında kullanılan "hizmet satın alma" yöntemi ile hizmetin finansmanının bütçe ya da sosyal güvenlik kaynakları gibi kamusal fonlardan karşılanmasıdır (Ataay, 2015)." Hizmet satın alma yöntemi de, özel kişiler tarafından kamu hizmetlerinin gördürülmesinde yapılan özel sözleşmeler gibi, önce toplumsal fayda hedefleyen kamu hizmetini, kâr amaçlı piyasa faaliyeti haline getirmekte ve hizmet alanları ise toplumun bir parçası olarak görmek yerine müşteri olarak kabul etmekte, böylece hizmetin ücretsiz ve eşit talep edilmesini koruyan sosyal hak algısını, bir tür sosyal sadaka haline getirmektedir. Özelleştirme kamu tekellerinin özel oligopollere hiç fayda yaratmayacak biçimde dönüştürülmesidir ve KİT'lerin satışı özellikle toplumun yoksul kesimleri etkileyen sonuçlar doğurmaktadır. Her özelleştirme toplum için yeni ihtiyaçlar yaratarak farklı kamu hizmetleri talebini yaratmaktadır. Son çeyrek yüzyılda kendini her geçen gün daha da hissettiren ve özelleştirme ve türev yöntemlerin dezavantajlı yönlerini bertaraf etmeye yönelik geliştirilen yöntem ise, Kamu-özel işbirliği yöntemi olmuştur. Ne refah devleti eleştirilerinde olduğu gibi hantal, verimsiz ve bürokratik bir yönetim, ne de kamusal değerlerin özelleştirme gibi yöntemlerle elden

¹ <https://www.mevzuatdergisi.com/2002/07a/01.htm>

çıkartıldığı rantsal ve geri dönüşü imkansız veya oldukça maliyetli bir yöntem. Kamu-özel işbirliği yöntemi, ekonomik yetersizlikler değil de, daha verimli ve etkin gerekçelerle başvuru olan bir yöntem olması durumunda, karın, riskin ve tüm ticari bileşenlerin paylaşıldığı, özel hukuk kapsamında, idareye ayrıcalıklar tanıyan, diğer taraftan özel sektör için çekiciliğini de koruyan bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.

5. Sonuç

Özelleştirmeleri KİT'ler özelinde incelediğimizde, özel hukuk tüzel kişilikleri olan işletmelerin, kamu hukuku tüzel kişileri olan kamu işletmelerinden daha verimli, etkin işledikleri gerekçesi/gerçeği ile karşılaşılır. Devletlerin kamusal olan/alanı genişletmeleri idari olarak onları daha hantal bir yapıya evirirken, ekonomik anlamda da yoğun kaynak kullanımı dolayısıyla, özellikle idari ve teknik kapasite yetersizliği nedeniyle etkisizleştirmektedir demek yanlış olmayacaktır. Özelleştirmelerle ortaya çıkacak hareketli sermaye, özel sektöre yönlendirilmek suretiyle, devletler hem küçültülmüş ve etkin kılınmış, hem de özel sektör eliyle üretilecek mal ve hizmetlere kaynak aktarılmış ve büyüme daha sağlıklı sağlanmış olacaktır. Son kertede hem tekil hem bütüncül perspektiften ekonomik etkinlik ve verimlilik sağlanmış olacaktır. Ancak bu noktada kamu hizmeti anlayışının nasıl sunulacağı önemlidir. Zira özelleştirmelerin bugüne kadar yarattığı en büyük sorun kamu hizmetlerinin devredilmesinden sonra, vatandaşlara müşteri gibi davranılması hizmetlere ulaşmakta sorun yaratmaktadır. Ayrıca özelleştirmenin gelecekte elde edilecek gelir ve giderler göz önüne alınmadan yapılması tehlikesi vardır. Böyle bir durumda, özelleştirmenin orta ve uzun dönem sakıncalarının, kısa dönem yararlarından daha büyük olacağı aşikardır. Dolayısıyla özellikle 1980'lerde neo-liberal politikaların ivme kazanmasına paralel olarak, gelişmekte olan bir çok ülkede refah devletinin adeta bor sonucu gibi gösterilen ekonomik dar boğazlar ve artık yürütülemez bir hal alan kamusal hizmet/alan genişliği ve yine karşısında özel sektörün hareket kabiliyetinin olmayışı, yürütme erkinin diğer erkler karşısında aleni şekilde güçlendirilmesi ve buna bağlı olarak "özelleştirme" furiasının acı faturası, tekrar devlet/kamu himayesine geçmeyi ya da kontrolünde olmayı gerekli kılmıştır. Ancak özel sektör dinamiklerini daha karlı ve çekici bulan kamusal taraf, özelleştirmelere alternatif olarak, yeni teorik akımların da (Yeni Kamu Yönetimi) desteklediği üzere; kamusal alana özel sektör (işletme) yönetim usul ve yöntemlerini aktarma yolunu tercih etmişlerdir. Bu yönelim, kamunun idari ve teknik kapasite ve yeni durum/zamana uyarılama yetersizliği nedenleriyle kamuda birtakım değişimler yaratsa da (performans kriterleri, stratejik planlar, çıktı odaklılık) beklenen başarı oranlarına ulaşamamıştır. Son kertede, risk ve kar ortaklığı çerçevesinde, kamusal kaygıları gözetken ancak özel sektör beklentilerini göz ardı etmeyen kamu-özel işbirliği yöntemi hizmetin tüm taraflarının haklı kaygılarını mümkün olan maksimum düzeyde bertaraf etmeye yönelmiş bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletçilik geleneği ağır basan devletlerin, kamusal alandan ayrılmasını daha da kolaylaştıran bu yöntem son yıllarda yoğun şekilde kamusal hizmet sunumunda kullanılmaya başlanmıştır.

Devletler ister özelleştirme yönetimiyle aleni şekilde kamusal alanı/alanı daraltsın, ister uyguladığı yöntemlerle

özel sektöre daha fazla rol versin; sonuç olarak, kamusal olandan özele bir kaymanın olduğu, idare hukuku alanının ise özel hukuk lehine daraldığını söylemek yerinde olacaktır.

Kaynakça

- Acar, E. (2017). Neo-liberalizm ve Sosyal Refah Devleti Ekseninde Üçüncü Yol Yaklaşımı. Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 248-263.
- Arın, T. (1991). "Devlet Hizmetlerinde Etkinlik: 'Kamusal Yönetim' mi 'İş İdaresi' mi?", Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, İÜİF.
- Ataay, F. (2015). "Neoliberal reformlar, devletin yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerinde dönüşüm". Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 15 (30), 20-39.
- Ataay, F. (2008). "İkinci Kuşak Yapısal Reformlarda Program Arayışları", Memleket: Siyaset-Yönetim, 3 (6), 22-38.
- Atıyas İ. ve Oder B. (2008). Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) Yayını, Ankara: Matsa Yayınevi.
- Bayraktar, G. (2003). "Yeni Sağ Düşüncesinin Kamu Yönetimindeki Yansıması Olarak Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", içinde Türkiye'de Kamu Yönetimi, (Der. Burhan. AYKAÇ, Şenol DURGUN ve Hüseyin YAYMAN), Ankara: Yargı Yayınevi.
- Berktaş, F. (2013). Liberalizm: "Tek bir pozisyona indirgenmesi olanaksız bir ideoloji". 19. Yüzyıl'dan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler. (Ed. Tanıl Bora), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bilgin, K.U., (1995). "Kamu Yönetiminde Kaliteli Hizmet Anlayışı", Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, TODAİE, Cilt 1, s. 171-190, Ankara.: TAKAV Matbaası.
- Clarke S. (2007). "Neo-Liberal Toplum Kuramı, (drl.) Saad-Filho, Alfredo ve Deborah Johnston, Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki", (çev. Ş. Bağlı, T. Öncel), İstanbul: Yordam Kitap: 91-105.
- Ener, M. ve Demircan E., (2008). "Küreselleşme Sürecinde Değişen Devlet Anlayışından Kamu Hizmetlerinin Dönüşümüne: Sağlık Hizmetlerinde Piyasa Mekanizmaları", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 13, Sayı 1, s. 57-82.
- Güzelşarı, S. (2008). "Küresel Kapitalizm ve Devletin Dönüşümü", Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul: Ezgi Matbaacılık.
- Heywood A. (2013). "Siyasi İdeolojiler", (Çev. Ş. Akın., Ö. Tüfekçi), Ankara: Adres Yayınları
- Kazgan, G. (2008). "Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001): Ekonomi Politik Açısından Bir İrdeleme", İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.
- Munck, R. (2007). "Neo-liberalizm ve Siyaset, Neo-liberalizmin Siyaseti, (drl.) Saad-Filho, Alfredo ve Deborah Johnston, Neoliberalizm: Muhalif Bir Seçki . (çev., Tuncel Öncel), İstanbul: Yordam Kitap, 106-122.
- Özmen S. (1987). "Türkiye'de ve Dünyada KİT'lerin Özelleştirilmesi", İstanbul, Met/Er Matbaası.
- Rawls, J. (2007). "Siyasal Liberalizm", (Çev. M. F. Bilgin). Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Tokatlıoğlu, M. Y. (2005). Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri. Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Türkbay, R. ve Polat, F. (2011), "Neo-liberalizmde Özgürlük Paradoksu ve Sosyal Haklar", Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (8): 81-97
- Ulusoy, A., & Akdemir, T. (2004). Mahalli İdareler Maliyesi. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Uygun, O. (2002). Küreselleşme ve Değişen Egemenlik Anlayışının Sosyal Haklara Etkisi, Anayasa Yargısı 20, Ankara.
- <https://www.mevzuatdergisi.com/2002/07a/01.htm>