



T.C.

BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

**TÜRKİYE'DE ALT YAPI HİZMETLERİNİN SUNUMUNDA
KAMU-ÖZEL İŞBİRLİĞİ UYGULAMALARI: BURSA İLİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Elif BİGEZ

Tez Danışmanı

Yrd. Doç. Dr. Ali YURDAKUL

Bilecik-2018

10126312

T.C.
BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE ALT YAPI HİZMETLERİNİN SUNUMUNDA
KAMU- ÖZEL İŞBİRLİĞİ UYGULAMALARI: BURSA İLİ
ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Elif BİGEZ

Tez Danışmanı

Yrd. Doç. Dr. Ali YURDAKUL

Bilecik- 2018

10126312



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS TEZ SAVUNMA SINAVI
JÜRİ ONAY FORMU

BŞEÜ-KAYSIS Belge No	DFR-172
İlk Yayın Tarihi/Sayısı	03.01.2017 / 28
Revizyon Tarihi	
Revizyon No'su	00
Toplam Sayfa	1

Öğrencinin Adı Soyadı: Elif BİGEZ
Anabilim Dalı : Maliye
Programı : Yüksek Lisans
Tez Danışmanı : Ali YURDAKUL
Tezin Özgün Adı : Türkiye'de Altyapı Hizmetlerinin Sınırlı Kamu-Özel İşbirliği Uygulamaları: Bursa İli Örneği
Tezin İngilizce Adı : Public and private sector partnership in the provision of infrastructure services in Turkey: Bursa Province Case

Tez Savunma Sınavı Tarihi: 01 / 08 / 2016

Yukarıda bilgileri verilen tez çalışması ilgili EYK kararıyla oluşturulan jüri tarafından OY BİRLİĞİ ~~10Y~~ ÇOKLUĞU ile maliye Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Ali Yurdakul

Üye Doç. Dr. Filiz EKİNCİ

Üye : Dr. Öğretim Üyesi Deniz Puran

Üye :

Üye :

İmza

Ali Yurdakul
Filiz Ekinci
Deniz Puran

ONAY

Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun / / 20.... tarih ve / sayılı kararı.

İMZA/MÜHÜR

BEYAN

Türkiye’de Alt Yapı Hizmetlerinin Sunumunda Kamu- Özel İşbirliği Uygulamaları: Bursa İli Örneği adlı yüksek lisans/doktora tezinin hazırlık ve yazımı sırasında bilimsel ahlak kurallarına uyduğumu, başkalarının eserlerinden yararlandığım bölümlerde bilimsel kurallara uygun olarak atıfta bulunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, tezin herhangi bir kısmını Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunmadığımı beyan ederim.

Elif BİGEZ

ÖNSÖZ

Yüksek Lisans tez çalışmamın planlanmasından sonuçlanmasına kadar geçen sürede gereken imkan ve yardımı hiçbir zaman esirgemeyen ve tez çalışmamı titizlikle takip eden değerli danışmanım Sayın Yrd. Doç. Dr. Ali YURDAKUL'a, tez çalışmamın daha iyi olmasını sağlamak için kaynak seçiminde yol gösteren ve her daim değerli fikirlerini esirgemeyen Sayın Yrd. Doç. Dr. Deniz TURAN'a, konu seçiminde yardımcı olan Doç. Dr. Cumhuriyet DÜLGER'e ve bölüm başkanımız Doç. Dr. Filiz EKİNCİ'ye teşekkürlerimi sunarım.

Çalışmam boyunca hiçbir zaman beni yalnız bırakmayan ve her daim fikir alışverişi yaptığım sevgili arkadaşlarım Nafize AKÇOBAN'a ve Sağlık Bakanlığı Denetçi Yrd. Halim YILDIRIM'a teşekkür ederim. Ayrıca bu günlere gelmemde maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen ve hiçbir zaman haklarını ödeyemeyeceğim dedem Osman TURAN, babam Mehmet BİGEZ, annem Fatma BİGEZ, abim Arif BİGEZ ve değerli eşi Büşra BİGEZ'e, sonsuz sevgi ve saygılarımı sunarım.

Tez çalışmamı bugünlere gelmemi sağlayan aileme, değerli hocalarıma ve ülkemizin gelişmesi için çalışan tüm sektör çalışanlarına ithaf ediyorum.

ÖZET

Kamu-Özel İşbirliği, bir yatırım veya hizmetin bir sözleşmeye dayalı olarak kamu ve özel sektör arasında projeye yönelik maliyet, risk ve getirilerin eşit bir şekilde paylaşıldığı finansman modelidir. Bu finansman modelinin uygulamaları Dünya’da ve Türkiye’de çok eski tarihlere dayanmasına rağmen 1980’li yıllardan sonra kullanımı daha da artmıştır. Bu nedenle de Bursa İlinde Kamu-Özel İşbirliği ile yapılan proje uygulamaları çalışılmıştır.

Bu çalışma dört ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde genel bilgiler verilmiş olup kavramsal tanımlar yapılmıştır. İkinci bölümde Kamu-Özel İşbirliğinin genel olarak tanıtılmış. Üçüncü bölümde Dünyadaki Kamu-Özel İşbirliği projelerinden ve bunları uygulayan ülkeler ele alınmıştır. Son bölümde ise Türkiye’deki Kamu-Özel İşbirliği projeleri ele alınıp Bursa İli örneği verilerek sonuçlandırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Özel İşbirliği, Altyapı Yatımları, Proje Uygulamaları, Bursa İli

ABSTRACT

Public-Private Partnership is the financing model in which an investment or service is shared equally between the public and the private sector on a project-based cost, risk, and benefits basis, based on a contract. This financing model applications Although based on a very old history of use in the world and Turkey has increased after the 1980s. For this reason, the projects implemented with Public-Private Cooperation in Bursa were worked on.

This study consists of four main parts. In the first part, general information is given and conceptual definitions are made. In the second part Public-Private Partnership is introduced in general. In the third part, the Projects of Public-Private Cooperation in the World and the countries that implement them are dealt with. In the last section taken up Public-Private Partnership projects in Turkey it has been concluded by giving an example of Bursa Province.

Key words: Public Private Partnership, Infrastructure Investments, Project Applications, Bursa Province

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR.....	viii
GRAFİK LİSTESİ.....	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YATIRIM KAVRAMI HAKKINDA GENEL AÇIKLAMALAR

1.1. YATIRIM KAVRAMI.....	3
1.2. KAMU YATIRIMI KAVRAMI.....	4
1.2.1. Altyapı Yatırımları ve Finansman Şekilleri.....	7
1.3. KAMU YATIRIMLARI VE ÖZEL SEKTÖR YATIRIMLARI ARASINDAKİ İLİŞKİ.....	14

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ

2.1. TARİHSEL GELİŞİMİ.....	16
2.2. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ (PPP) KAVRAMI.....	17
2.3. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİNİN ÖZELLİKLERİ.....	20
2.4. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ FİNANSMAN MODELLERİ.....	22
2.4.1. Yap Devret.....	23
2.4.2. Yap Kirala İşlet Devret.....	23
2.4.3. Yap Devret İşlet.....	24
2.4.4. Yap İşlet Devret.....	24
2.4.5. Yap Sahiplen İşlet.....	26

2.5. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ'NİN YAPISI.....	27
2.5.1. Proje Kapsamının Belirlenmesi.....	27
2.5.2. Stratejinin Oluşturulması.....	27
2.5.3. Seçim Süreci.....	28
2.5.4. Müzakereler.....	28
2.5.5. Sözleşme Yapılması.....	28
2.5.6. Hizmet Sunumunun Başlaması.....	28
2.6. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİNİN AVANTAJLARI VE DEZAVANTAJLARI.....	28
2.7. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİNİN TAŞIDIĞI RİSKLER.....	31
2.8. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİNDE KAMU GARANTİSİ.....	33
2.9. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİNE YÖNELİK ELEŞTİRİLER.....	35

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYADA KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ

3.1. GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ.....	39
3.2. AVRUPA'DA KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ.....	43
3.3. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİNİ UYGULAYAN ÇEŞİTLİ ÜLKELER.....	47
3.3.1. İngiltere.....	47
3.3.2. Amerika Birleşik Devletleri.....	49
3.3.3. Fransa.....	52
3.3.4. İspanya.....	53
3.3.5. Avusturalya.....	55
3.3.6. Portekiz.....	57
3.3.7. Birleşik Krallık.....	58
3.3.8. Güney Kore.....	60
3.3.9. Macaristan.....	62
3.3.10. Çek Cumhuriyeti.....	64

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ

4.1. TÜRKİYE'DE KÖİ UYGULAMALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ	66
4.2. ÜLKEMİZDE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ'NİN HUKUKSAL ÇERÇEVESİ.....	67
4.3. ONUNCU KALKINMA PLANINDA KÖİ'YE İLİŞKİN POLİTİKALAR.....	75
4.4. ÜLKEMİZDE UYGULANAN KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELLERİ VE UYGULAMALARI	78
4.5. UYGULAMADA OLAN BAZI KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ PROJELERİ	85
4.5.1. 2016 Yılında Hizmete Açılan Projeler	86
4.5.1.1. Kuzey Marmara (3. Boğaz Köprü Dahil) Otoyolu Odayeri – Paşaköy Kesimi Projesi.....	86
4.5.1.2. Avrasya Tüneli	86
4.5.1.3. Osmangazi Köprüsü	87
4.5.1.4. Ankara Hızlı Tren Garı.....	87
4.5.1.5. Yozgat Şehir Hastanesi.....	88
4.5.1.6. Mersin Entegre Sağlık Kampüsü.....	88
4.5.2. Yapımı Devam Eden Projeler.....	88
4.5.2.1. Sağlık Bakanlığı Kamu Özel İşbirliği Daire Başkanlığı Projeleri.....	88
4.5.2.2. İstanbul Yeni Havalimanı.....	91
4.5.2.3. Gebze- Orhangazi -İzmir Otoyolu.....	92
4.5.2.4. Kuzey Marmara Otoyolu Kurtköy- Akyazı Kesimi	92
4.5.2.5. Kuzey Marmara Otoyolu Kınalı - Odayeri Kesimi	92
4.5.2.6. Kınalı -Tekirdağ-Çanakkale Otoyolu (1915 Çanakkale Köprüsü Dâhil) Malkara- Çanakkale Kesimi	93
4.5.2.7. Menemen - Aliğa- Çandarlı Otoyolu.....	94
4.6. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ UYGULAMALARI: BURSA ÖRNEĞİ	94
4.6.1. Gebze- Orhangazi- İzmir Otoyolu.....	95
4.6.2. Bursa Entegre Sağlık Kampüsü.....	97
4.6.3. Bursa – Osmaneli (Bilecik) Hızlı Demiryolu Projesi.....	99

4.6.4. Kentsel Dönüşüm (Sıcaksu Bölgesi) Projesi.....	100
SONUÇ.....	102
KAYNAKÇA.....	105

KISALTMALAR

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AsDB: Asian Development Bank

AfDB: African Development Bank

ATAŞ: Avrasya Tüneli İşletme ve Yatırım

ATG: Ankara Tren Garı

AYGM: Ulaştırma Bakanlığı Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü

BKK: Bakanlar Kurulu Kararı

BLOT: Build Lease Operate Transfer

BOO: Build Own Operate

BOT: Build Operate Transfer

BSTDB: Black Sea Trade and Development Bank

BT: Build Transfer

BTO: Build Transfer Operate

DB: Dünya Bankası

DPT: Dünya Planlama Teşkilatı

DYB: Dünya Yatırım Bankası

EBRD: European Bank for Reconstruction and Development

EIB: European Investment Bank

EPEC: European PPP Expertise Centre

FTR: Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon

GOS: Gelir Ortaklığı Senedi

GSYİH: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

IBRD: International Bank for Reconstruction and Development

IDA: International Development Association

IDB: Inter-American Development Bank

IFC: International Finance Cooperation

IMF: International Monetary Fund

ISDB: Islamic Development Bank

ITU: International Telecommunication Union

IUK: Birleşik Krallık Altyapı Birimi

İHD: İşletme Hakkı Devri

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

KMO: Kuzey Marmara Otoyolu

KÖİ: Kamu Özel İşbirliği

KÖO: Kamu Özel Ortaklığı

KÖOM: Kamu Özel Ortaklığı Modelleri

KÖSİ: Kamu Özel Sektör İşbirliği

KÖSO: Kamu Özel Sektör Ortaklığı

MIGA: Multilateral Investment Guarantee Agency

NCPPP: National Council for Public Private Partnerships

OECD: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

P3: Public Private Partnership

PFI: Private Finance Initiative

PFPP: Private Financed Projects

PPI: Private Participation in Infrastructure

PPP: Public Private Partnership

PSP: Private Sector Participation

SOC: Sosyal Harç Sermayesi

TCDD: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları

TKF: Toplu Konut Fonu

TSKB: Türkiye Sınai Kalkınma Bankası

UNDP: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

ÜFE: Üretici Fiyat Endeksi

WB: Word Bank

YD: Yap Devret

YDİ: Yap Devret İşlet

YHT: Yüksek Hızlı Tren

YİD: Yap İşlet Devret

YKD: Yap Kirala Devret

YKİD: Yap Kirala İşlet Devret

YSİ: Yap Sahiplen İşlet

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 1: Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Özel İşbirliği Projeleri Dağılımı (1990-2015).....	40
Grafik 2: Yıllar İtibariyle Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Kapanışı Yapılan KÖİ Projelerinin Yatırım Tutarlarının Dağılımı.....	40
Grafik 3: Gelişmekte Olan Ülkelerin KÖİ Proje Sayıları (1990-2017)	41
Grafik 4: Bölgelere Göre KÖİ Projelerin Dağılımı.....	41
Grafik 5: KÖİ Yatırımlarında Yükselen Ülkelerin Yatırım Stokları (Milyar Dolar)....	42
Grafik 6: Avrupa KÖİ Projelerinin Yıllara Göre Dağılımı	44
Grafik 7: Avrupa KÖİ Piyasasının Değere ve Projelere Göre 10 Yıllık Görünümü.....	44
Grafik 8: AB Ülkeler Bazında Proje Tutarları ve Sayıları	45
Grafik 9: AB KÖİ Projelerinin Sektörel Dağılımı	46
Grafik 10: AB KÖİ Projelerinin (Eğitim, Sağlık ve Ulaşım) Yıllara Göre Dağılım	47
Grafik 11: KÖİ Projelerinin Sektörel Dağılımı (2013)	61
Grafik 12: KÖİ Proje Büyüklüklerine Göre Sektörel Dağılımı	62
Grafik 13: Sözleşme Değerlerinin Yıllara Göre Dağılımı (Milyon ABD Doları)	79
Grafik 14: Proje Sayılarının Modellere Göre Dağılımı (1986-2017).....	80
Grafik 15: KÖİ Uygulama Sözleşmelerinin Kullanılan Modellere Göre Sektörel Dağılımı (Adet) (1986-2016).....	81
Grafik 16: KÖİ Sözleşme Değerlerinin Modellere Göre Dağılımı	82
Grafik 17: İşletme Hakkı Devri Modellere Göre Dağılımı	82
Grafik 18: KÖİ Uygulama Sözleşmelerinin Sektörel Dağılımı	83
Grafik 19: KÖİ Uygulama Sözleşme Değerlerinin Sektörlere Göre Dağılımı	84

Grafik 20: KÖİ Projelerinin Yatırım Tutarlarının Sektörlere Göre Dağılımı 84

Grafik 21: KÖİ Uygulama Sözleşmelerinin İşletme Hakkı Devri Bedellerinin Sektörlere Göre Dağılımı..... 85

GİRİŞ

İnsanlar toplu halde yaşamalarından dolayı birçok ihtiyaca gereksinin duymaktadır. Bu ihtiyaçlar özel ve kamusal ihtiyaçlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Özel ihtiyaçlar insanın yaşantısını devam ettirmek için gerekli olan yeme, içme, uyuma, barınma gibi çeşitli ihtiyaçlardan oluşurken, kamusal ihtiyaçlar ise devletin topluma sağlamak zorunda olduğu altyapı yatırımları, sağlık, eğitim, güvenlik gibi ihtiyaçlardır.

Günümüz ihtiyaçları ise I.ve II. Dünya Savaşları ardından artan nüfus ve hızla gelişen teknolojik gelişmeler nedeniyle günden güne artış göstermektedir. İnsanlar ihtiyaçlarının çok kısa sürede karşılanmasını istemektedir. Ancak kamu bütçesi kısa sürede talep edilen ihtiyaçları karşılamada zorluk çekmekte ve buna bağlı olarak kamu idareleri üzerinde baskı yaratmaktadır. Bu bağlamda kamu yatırımlarında ve hizmet sunumunda özel sektörün katılımına gereksinim duyulmakta ve finansman çeşitlerinden Kamu Özel İşbirliği daha fazla önem arz etmeye başlamıştır.

Kamu Özel İşbirliği modeli çok eskiye dönemlere dayanmasına rağmen bir dönem sekteye uğrayıp kullanılmama başlanmıştır. 1980’li yıllarda tekrardan eski önemini kazanıp ülkeler tarafından uygulanmaya başlanmıştır.

Kamu Özel İşbirliği daha çok altyapı yatırımları, enerji, ulaştırma ve sağlık gibi büyük projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmaktadır.

Kamu Özel İşbirliğinin temel amacı kamu yararı sağlamaktır, bu maksatla kamu ve özel sektör sunulacak kamu hizmetinin kamu adına finansmanını birlikte oluştururken kamu yararını maksimum, özel sektör beklentisini de makul bir kar ile birlikte karşılamayı amaçlamıştır.

Kamu Özel İşbirliği projeleri tek bir modelden oluşmayıp çeşitli modelleri içermektedir. Bunlar; Yap Devret, Yap Kirala İşlet Devret, Yap İşlet, Yap Devret İşlet, Yap Sahiplen İşlet, Tasarla Yap İşlet, İşletme Hakkı Devri gibi.

Ülkemizde en fazla kullanılan Kamu Özel İşbirliği modelleri ise; Yap İşlet Devret, Yap İşlet, Yap Kirala Devret ve İşletme Hakkı Devri’dir.

Bu çalışmada Kamu Özel İşbirliği modelini daha iyi tanıyıp, diğer ülkelerde ve Türkiye’de kullanım çeşitlerine göz atıp Bursa ilinde yapılan Kamu Özel İşbirliği projelerinin incelenmesi amaçlanmıştır.

Çalışmamız dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yatırımlar hakkında genel bilgilere yer verilmiş olup yatırım kavramı, kamu yatırımları ve kamu yatırımları ile özel yatırımları arasındaki ilişki açıklanmaktadır.

İkinci bölümde, Kamu Özel İşbirliğinin tarihsel gelişimi yapılarak kavramsal tanımı, özellikleri, finansman modelleri, modelin yapısı, avantajları ve dezavantajları, taşıdığı riskler, kamu garantileri ve son olarak eleştiriler ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde dünyada kamu özel İşbirliği modeli ele alınmış olup, gelişmekte olan ülkelerde kamu özel işbirliği, Avrupa'da kamu özel işbirliği ve son olarak modeli uygulayan çeşitli ülkeler ele alınmaktadır.

Dördüncü bölümde ise Türkiye'de kamu özel işbirliğine yer verilmiş olup kısa tarihçe, hukuksal çerçeve, 10. Kalkınma planında kamu özel işbirliğine ilişkin politikalar, ülkemizde uygulanan kamu özel işbirliği modelleri ve uygulamalarına yer verilmiştir. Son kısımda ise uygulamada olan bazı kamu özel işbirliği projeleri ve Bursa ilinde uygulanan projeler incelenmiş ve sonuç kısmında projeler hakkında değerlendirmeler yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YATIRIM KAVRAMI HAKKINDA GENEL AÇIKLAMALAR

1.1. YATIRIM KAVRAMI

Mal ve hizmet ürete bilmek için gereken yeni veya ek üretim tesislerinin kurulması ile stoklara yapılan ilavelere yatırım denilmektedir.

Bu bilgiye ek olarak yatırım; sermayenin cari faydasından vazgeçerek ileriki bir zaman diliminde daha yüksek bir fayda elde etmek için alınan risk olarak da ifade edilebilir. Sermaye mal ve hizmet üretmek için kullanılan araçlar olup imal süresince yer alan kaynakları ifade etmektedir(Kalem, 2015: 5).

Yatırımın farklı tanımları bulunmaktadır. Tanımlardaki bu çeşitlilik kullanıldığı alanlarda farklı noktalara vurgu yapmasından kaynaklanmaktadır.

Bir işletmenin sahip olduğu üretim kapasitesini %10 artırmak için yeni makineler alma faaliyeti işletme ve ülke ekonomisi bazında yatırım olurken, bir tasarruf sahibinin gelecekte daha fazla satın alma gücüne ulaşmak için tasarruflarını menkul kıymete dönüştürmesi bireysel bazda yatırımdır. Tüketicilerin günlük ihtiyaçlarını karşılamak için beyaz eşya, ev, otomobil gibi varlıklara yaptıkları harcamalara ise tüketici bazında yatırım denmektedir (Yalçınar, 2010: 7).

Yatırım türleri ikiye ayrılmaktadır. Bunlar;

- Otonom yatırım; milli gelirdeki her değişiklikten ve bu değişikliklerden kaynaklanan talep değişmelerinden etkilemeyen yatırımlara denmektedir. Bu yatırımlara örnek olarak devletin yaptığı alt yapı yatırımları (köprü, baraj vb.) verilebilir.

- Uyarılmış yatırım; milli gelirden etkilenen yatırımlara denmektedir. Firmalar milli gelir artış sonucunda artan talebi karşılamak daha iyi mal ve hizmet üretmek için işletmeye makine ve tesisata yaptıkları ilaveler uyarılmış yatırıma örnektir.

Toplam yatırım = Otonom yatırım + Uyarılmış yatırım

Yatırımlar sonucunda halk fayda sağlamaktadır. Bu fayda da ikiye ayrılmaktadır; toplumsal fayda ve kişisel fayda olmak üzere. Kamu yatırımları toplumsal faydayı arttırmak için yapılmaktadır veya bunun için yapılması beklenmektedir. Kamu yatırımları; yollar, köprüler, elektrik santralleri, devlet binaları gibi fiziksel altyapıya yapılan veya teknoloji desteği, araştırma ve geliştirme ve beşeri sermaye gibi sistematik altyapıya yapılan ve üretken kullanımı bir yıldan fazla devam eden sermaye harcamalarını anlatmaktadır. Özel sektör yatırımları, bireysel ve kurumsal beklentisi ve kar güdüsüyle yapılmakta ayrıca istihdam, çevre düzenlemesi, teknolojik yenilikler gibi pozitif dışsallıklar toplumsal yararları da yanında getirmektedir. Bu açıdan kamu yatırımları ile özel yatırımlar makroekonomik açıdan doğrudan veya dolaylı olarak ekonomiyi etkileyen temel yapılardır(Kalem, 2015: 5).

1.2. KAMU YATIRIMI KAVRAMI

Devlet tarafından ülkenin maddi sermaye stokuna yapılan ilaveye kamu yatırımı denilmektedir. Kamu yatırımları devletin kamu harcamaları içerisinde yer alan kalemlerden bir tanesidir. Geniş anlamda kamu yatırımları kamu cari harcamalarının belirli bir kıstasa göre verimli sayılmalarını kapsamaktadır. Faydaları uzun dönemlidir çünkü ülkenin beşeri sermayesini ve maddi sermaye stokunu artırır. Beşeri sermayeye yapılan ilaveler eğitim ve sağlık yatırımlarıyken, maddi sermayeye yapılan ilaveler sabit sermaye ile stok artışıyla yapılır.

Ülkenin gelişmişlik düzeyi bölgelere arasında dengeli bir şekilde yayılabilmesi için kamunun müdahale etmesi gerekmektedir. Bunun içindir ki kamu yatırımları, yatırımlar içerisinde büyük önem taşır.

Bölgesel dengesizlikleri azaltmak amacıyla devletin politika üretmesi ve çözüm arayışı hemen her ülkede görülmektedir. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan bu yana, çoğu ülke ülkenin kalkınması ve büyüme planları ile hükümet programlarında, bölgesel dengesizlikleri önleyici yönde devlet kısmi ekonomik müdahale tedbirlerine yer vermiştir. Bu uygulamalar bölgeler arası dengesizliklerin artmasını önlemekte kamu projelerinin önemini artmasını göstermektedir.

2015 Kamu Yatırım Programı belgesinde de yatırımların iller bazında dağılımında;

“Kamu yatırımları büyük ölçüde sulama, enerji, ulaştırma gibi altyapı alanlarında yoğunlaşmakta, eğitim, sağlık, hizmetler ve diğer sektörlerdeki okul, hastane, küçük sanayi sitesi (KSS) ve organize sanayi bölgesi (OSB) gibi birçok proje ise toplulaştırılarak yatırım programında yer almaktadır. Sulama baraj ve kanalları, enerji nakil hatları, devlet yolları, otoyollar, demiryolu, boru hatları gibi projeler ile okul, hastane, OSB, KSS gibi toplulaştırılmış projeler niteliği gereği büyük ölçüde birden fazla ilimizi ilgilendirmekte ve yatırım programında yeri birden fazla il veya çeşit olarak belirtilmektedir” şeklinde sunulmuştur. Yani bölgeler arası dengesizlik illerin ihtiyaçları doğrultusunda giderileceği yatırım programları ile planlanmıştır.

Kamu yatırımları esas itibariyle de ikiye ayrılmaktadır:

- Üretken kamu yatırımları
- Alt yapı yatırımları

Üretken yatırımlar ile devlet geri kalmış bölgeye müdahalesi ekonomik bir tercihtir. Her ülke ekonomiye nispeten müdahale etmekte ve bazı sanayileri bizzat kontrol altına almaktadır. Geri kalmış bir bölgenin canlandırılması için devlet o bölgeye bizzat üretici olarak girer buda günümüzde piyasa ekonomisi politikasını uygulayan ülkelerde görülmektedir. Fakat devlet devamlı bu bölgede hizmet vermez. İşletme kar elde edecek duruma geldikten sonra işletmeyi özel sektöre devretmektedir. Daha sonra hizmeti özel sektör sunmaktadır.

Alt yapı yatırımları ise kendisi üretken olmayan fakat diğer yatırımların üretkenliğini etkileyen yatırım çeşididir. Alt yapı yatırımlarını bir alt başlıkta daha ayrıntılı bir şekilde anlatılacaktır.

Bir başka değinilmesi gereken konu ise kamu yatırımlarının değerlendirilmesinde uygulanan fayda- maliyet analizidir.

Fayda maliyet analizi; yatırımların ekonomik açıdan getirisinin en yüksek olanı belirlenmesi için, yatırımların tüm maliyetlerini ve sağlayacakları faydaların parasal değerlerini sistematik olarak karşılaştırılması ve aralarından en ideal olanın tercih edilmesi olarak ifade edilebilir (Ergen, 2008: 116).

Çalışmamızda fayda maliyet analizini kamu yatırımları bazında inceleyeceğiz. Kamu kesiminde harcamalarda ve yatırımlarda bu teknikten yararlanılmaktadır. Fakat fayda maliyet analizi daha çok yatırım planları için geliştirilmiştir, cari harcamalar üzerinde çok fazla durulmamıştır. Bunun nedeni ise, yatırım planları uzun bir zaman dilimine etki etmesi, bundan dolayı da verilecek kararların belli bir dönemi kapsamaması ve yanlış uygulanması dahilinde geri dönüşün pek mümkün olmamasıdır. Cari harcamalarda bir yanlışlık yapılması durumunda kararlardan geri dönülmesi veya düzeltilmesi yatırım planlarına göre daha kolaydır. Buna rağmen son yıllarda cari harcamalar da fayda maliyet analizi teknikleri ile karşılaştırmaya gidilmektedir (Bulutoğlu, 1988: 340). Kamu kesimindeki uygulama basit anlamda karlılık analizi esasını almamaktadır. Analizde göz önünde bulundurulmuş faktör toplumsal amaçların çeşitliliği, fayda-maliyetin belirlenmesi açısından daha karmaşık hale gelmektedir. Fayda maliyet analiz yönteminin önemi 1929 Bunalımı'nın ortaya çıkışı ardından devletin ekonomiye müdahalesini savunan Keynesyen ekonomi anlayışının ekonomiye girmesinde aranmalıdır. Çünkü bu ekonomi yaklaşımı 2. Dünya Savaşı sonrasında gelişmiş ülkeler tarafından benimsenirken 1950'li yıllarda az gelişmiş ülkelerin kalkınma sürecinde benimsenmiştir. Devletin ekonomiye daha fazla müdahalesi kamu kesiminin kaynakları daha etkin kullanmasına sebep olurken, kamu alt yapı yatırımlarını daha önemli hale getirmiş ve bu sebepten dolayı da fayda-maliyet analizinin önemi artmıştır (Tokatoğlu, 2005: 2).

Kamu kesimi harcamalar ve yatırım planlarının hayata geçirilmesi ve bunların analizleri ülkede uygulanan bütçe sistemi ile yakından ilgilidir. En eski bütçeleme sistemi olan Klasik Bütçe Sistemi'nde harcama kalemlerine kuruluşların ne miktar ödenek tahsis edileceği belirlenerek parlamentonun onayından sonra devlet bütçesi oluşturulmaktadır. Bu bütçeleme sisteminde kurumların nasıl hizmet vereceği önemli değildir, ihtiyaçlar giderilirken hangi mal ve hizmetin satın alınacağı ve bunlar için ne kadar ödemenin yapılacağı önem arz eder. Bu ifadelerden anlaşılacağı gibi bu sistemde önem taşıyan konu, ödeneklerin etkinlik ve verimlilik kriterleri çerçevesinde belirlenmesinden ziyade, yasama organı tarafından verilen ödeneklerin aşılması ve ödeneklerin hukuki olarak harcama kalemlerine uygun olarak kullanılmasıdır. Bütünüyle girdi odaklı bir bütçeleme sistemi ile karşı karşıyayız bu yüzden yatırım planlarını yönlendirme konusunda eksiklikler ortaya çıkmaktadır (Ergen, 2008: 119).

Günümüzde bu bütçe yöntemi kullanılmamaktadır. Bunun nedeni ise devletin değişen rolü ile birlikte bu bütçeleme yönteminin ihtiyaçları karşılamada yeterliliğini yitirmesidir.

Bu bağlamda çağdaş bütçeleme yöntemi olarak da adlandırabileceğimiz Plan-Program-Bütçeleme Sistemi ve Performans Bütçe Sistemi, Klasik Bütçe Sistemindeki girdi odaklı bütçe yerine harcama yapan idarenin çıktının performansını ölçmeyi amaçlayan bütçeleme sistemleri oluşturulmuştur. Çağdaş bütçe sistemleri, uygulandıkları ülkenin hizmet önceliklerini dikkate alarak fayda maliyet analizleriyle doğrultusunda farklı harcama planlarının sosyal ve ekonomik maliyet ve faydaları belirlemeyi amaçlamıştır. Özellikle Performans Esaslı Bütçe çıktı ve sonuç odaklıdır. Etkili çıktı ve sonuçlara ulaşılabilme daha çok ödenek tahsis edilen harcama planlarının fayda maliyet analizi yapılmasına bağlıdır(Ergen, 2008: 120).

Türkiye’de yatırım planlarının değerlendirilmesi 1960’ların sonu 1970’li yıllarda önem kazanmıştır. Proje değerlendirilmesiyle ilgili Kalkınma Bakanlığı eski adıyla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) , Türkiye Sınai Kalkınma Bankası (TSKB), Devlet Yatırım Bankası (DYB), Sanayi Bakanlığı ve Odalar Birliği gibi kuruluşlardır. Bu kuruluşlar projeleri bir yandan ulusal ekonomik ve yasalara uygunluk açısından değerlendirirken, diğer yandan kendi öngördükleri çeşitli amaçlara göre değerlendirmede bulunur(Tokatlıoğlu, 2005: 132-133).

1.2.1. Altyapı Yatırımları ve Finansman Şekilleri

Kamu alt yapı yatırımları; içme suyu, atık su arıtma tesisleri, kanalizasyon işleri, barajlar ve göletler, sulama ve drenaj tesisleri, elektrik tesisleri, elektrik iletim ve dağıtım hatları, yer altı kablolu işleri, raylı sistemler, karayolu, deniz yolu, v.b her türlü ulaşım, haberleşme v.b. alanda yapılan yatırımların tümüdür(Genç ve Ertuğrul, 2007: 2).

Kamu altyapı yatırımları toplumun refah düzeyini yükseltici, üretim düzeyini artırıcı, ekonomik kalkınmayı destekleyici, değer ve miktarı refah düzeyinin göstergesi olmakla birlikte bedelleri yüksek maliyetli olan yatırımlardır (Irmak, 2010: 51).

Ülkenin gelişmişlik durumunu göstergesi olarak da altyapı yatırımları önemli bir işleve sahiptir.

Altyapı yatırımlarının en belirgin özellikleri;

- Yatırımlar yüksek maliyetlidir. Altyapı yatırımlarının sürdürülebilirliği için büyük miktarda kaynak gerekmektedir.
- Altyapı yatırımları büyük ölçüde kamu sektörü (mahalli idareler ve merkezi hükümet) tarafından yapılmaktadır.
- Tamamlanması ardından, hizmet sunumunun büyük bir çoğunluğu ücret karşılığı olan kamu altyapı yatırımları maliye politikası problemi olarak karşımıza çıkmaktadır (Genç ve Ertuğrul, 2007: 2).

Çünkü altyapı yatırımları finansmanını mevcut durumda genel bütçeden karşılanmaktadır, buda projelerin bütçe üzerinde son derece önemli bir unsurdur. Ülkemiz için gerekli olan altyapı yatırımlarının karşılanması var olan bütçe kaynakları ile mümkün olamayacağı; gerekli finansal kaynaklar bakımından gerekli zaman ve işletme bakımından devletin karşılayamayacağı karşımıza çıkmaktadır. Başka bir ifadeyle ülkemizin ekonomik seviyesinin yükselmesi için altyapı yatırımlarının bütçe üzerindeki baskılarının kalkması gerekmektedir buda özel sektör ile işbirliği yapılması gerektiğini ortaya çıkarmaktadır. Dünyada birçok ülkede olduğu gibi bizim ülkemizde de amme yatırımları sermaye piyasaları vasıtasıyla finansmanı için çalışmalar yapılmaktadır(Irmak, 2010: 51).

Altyapı yatırımları; kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları, mahalli idareler ve kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından yürütülen; tarım, sulama, madencilik, imalat, enerji, ulaştırma, haberleşme, bilgi teknolojileri, turizm, konut, kültür, kentsel ve kırsal altyapı, belediye hizmetleri, kentsel dönüşüm, çevre, araştırma-geliştirme hizmetleri ile eğitim, sağlık hizmetleri olarak sınıflandırılabilir.

Ülkemizde altyapı yatırımları 1980’li yıllara kadar neredeyse tamamı kamu sektörü tarafından yapılmaktaydı. Bu yatırımlarının finansman kaynakları ise büyük ölçüde bütçeden sağlanmaktadır.

Kamu yatırımlarının planlanması ve uygulamada yararlılığı arttırabilmek için bundan dolayı da projelerin ekonomik büyümeye ve sosyal refaha yapacakları katkının

en üst seviyeye çıkmasının sağlamak için rasyonelleştirme çalışmaları yapılmaktadır. Bu bağlamda, sektörel, bölgesel ve proje bazındaki yatırım programları inceleme altına alınmış ve yapılabilirliği yitirmiş projeler tespit edilmiş verimliliği daha fazla olan projeler hızlandırılmış ve proje sayıları azaltılmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda, kentsel altyapı ile ilgili projeler ve sorumluluk belediyelere bırakılmıştır. Fakat hizmet talebi artmasına karşın belediyelerin gelirlerinde artış yaşanmamıştır. Finansman sorunlarının yaşanması da yatırımların hizmet kalitesini olumsuz etkilemiştir(Genç ve Ertuğrul, 2007: 4).

Bütçe kaynaklarının yetersiz olduğu durumlarda borçlanmaya gidilmektedir. Borçlanma hem iç borçlanma hem de dış borçlanma olarak gerçekleştirilebilmektedir. İç borçlanma hazine bonusu ve devlet tahvili iç piyasa sürülerek finansman sağlanmaktadır.

Dış borçlanma ise;

- Dünya Bankası (World Bank – WB)
- Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund-IMF),
- Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (International Bank for Reconstruction and Development-IBRD),
- Uluslararası Finans Kurumu (International Finance Cooperation-IFC),
- Uluslararası Kalkınma Birliği (International Development Association-IDA), - Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı (Multilateral Investment Guarantee Agency-MIGA),
- Avrupa Yatırım Bankası (European Investment Bank-EIB),
- Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (European Bank for Reconstruction and Development-EBRD),
- Amerikalararası Kalkınma Bankası (Inter-American Development Bank- IDB),
- Asya Kalkınma Bankası (Asian Development Bank - AsDB),

- Afrika Kalkınma Bankası (African Development Bank - AfDB),
- İslam Kalkınma Bankası (Islamic Development Bank – IsDB),
- Karadeniz Ticaret ve Kalkınma Bankası'nı (Black Sea Trade and Development Bank - BSTDB), gibi uluslararası kuruluş ve bankalar zaman zaman dönemin hükümetine veya belediyelerine kredi sunabilirler. Bu kuruluşlar dışından da yatırımlara hibe ve kredi sunan kredi kuruluşları olabilmektedir(Irmak, 2010; 61).

Ülkemizde kamu yatırımları bütçe ve dış kaynaklardan borçlanma ile finansman edilirken bütçe dışı kaynaklarla da finanse edilebilmektedir. Bütçe dışı kaynaklar ise şunlardır;

- Toplu Konut Fonu
- Kamu Ortaklığı Fonu
- Menkul Kıymet İhracı (Gelir Ortaklığı Senedi ve Tahviller)
- Kamu Özel İşbirliği

1.Toplu Konut Fonu

02.03.1984 tarihinde yürürlüğe giren 2985 sayılı Toplu Konut Kanunuyla kurulmuştur. Kanunda amaç ve kapsamı; “ *Konut ihtiyacının karşılanması konut inşaatını yapanların tabi olacağı usul ve esasların düzenlenmesi, memleket şart ve malzemelerine uygun endüstriyel inşaat teknikleri ile araç ve gereçlerin geliştirilmesi ve Devletin yapacağı desteklemeler (...) bu kanun hükümlerine tabidir*” şeklinde belirtilmiştir. Kanunda Konut İdaresi Başkanlığı'nın temel görevleri belirtilmiştir.

Bu görevler;

- Devlet garantili veya garantisiz iç ve dış tahviller ile her türlü menkul kıymetler çıkarmak,
- Yurt dışından, görev alanıyla ilgili harcamalarda kullanılmak üzere Hazine Müsteşarlığının uygun görüşü üzerine kredi almaya karar vermek,

- Konutların finansmanı için bankaların iştirakini sağlayacak tedbirleri almak, bu amaçla gerektiğinde bankalara kredi vermek, bu hükmün uygulanmasına ilişkin usulleri tespit etmek,
- Konut inşaatı ile ilgili sanayi veya bu alanda çalışanları desteklemek,
- Konut sektörüyle ilgili şirketler kurmak veya kurulmuş şirketlere ve finans kurumlarına ortak olmak,
- Gerektiğinde her çeşit araştırma, proje ve taahhüt işlemlerinin sözleşmeyle yaptırılmasını temin etmek

Toplu konut fonunun kullanım alanları;

- Ferdi veya toplu konut kredisi vermek, köy mimarisinin geliştirilmesine, gecekonduların dönüşümüne, tarihi doku ve yöresel mimarinin korunup yenilenmesine yönelik uygulamalar yapmak ve bu konulardaki projelerinin finansmanını sağlamak.
- Yurtiçi ve yurt dışında doğrudan veya iştirakleri aracılığıyla proje geliştirmek; konut, alt yapı ve sosyal donatı uygulamaları yapmak veya yaptırmak,
- İdareye kaynak sağlanmasını teminen kâr amaçlı projelerle uygulamalar yapmak veya yaptırmak,

Toplu konut fonu kullanım alanları 2985 sayılı kanundaki Konut İdaresi Başkanlığı'nın temel görevlerinde ek maddeler ile belirtilmiştir.

TKF'nin kaynakları, bütçe dışında kalan çeşitli fon ve vergi kesintilerinden meydana gelmektedir. Fakat 2001 yılında kamu maliyesinde yapılan düzenlemeler neticesinde bütçe içerisine alınmıştır.

2.Kamu Ortaklık Fonu

29.02.1984 tarihinde yürürlüğe giren 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Yasasının amaç ve kapsam maddelerinde belirtildiği

üzere “istikrarlı ve güvenilir gelir verilmesi suretiyle tasarrufları teşvik ederek sağlanacak ek finansman kaynakları ile kamu yatırımlarını süratle gerçekleştirmektir. Bu Kanun, Kamu Kurum ve Kuruluşlarına (Kamu İktisadî Kuruluşları ve İktisadî Devlet Teşekkülleri dâhil) ait ve 3 üncü maddede tanımlanan her nevi altyapı tesisi ile Kamu İktisadî Kuruluşları ve İktisadî Devlet Teşekküllerine ait tesisler için münferit olarak veya bir grup halinde «Gelir Ortaklığı Senedi»; ile Kamu İktisadî Kuruluşları ve İktisadî Devlet Teşekkülleri için «Hisse Senedi» çıkarılması ve işletme hakkı verilmesine ” ile Kamu Ortaklık Fonu oluşturulmuştur.

Kamu Ortaklık Fonu kullanım alanları;

- Gelir Ortaklığı Senedi (GOS) çıkarılacak altyapı tesislerinin işletme, bakım, onarım, idame ve benzeri her türlü masraflarda kullanılır.
- Kamu ortaklığı fonunun öncelikli yörelerde istihdamı artırıcı yatırımların finansmanında da kullanılır.
- Gelir ortaklığı senedi, hisse senedi ve işletme hakkı uygulamasına dâhil edilebilecek altyapı tesisleri ve tesislerin finansmanında kullanılır.

şeklinde belirtilmiştir.

Kamu ortaklık fonunun kaynakları; gelir ortaklığı senetleri, hisse senetleri ve işletme hakları ile altyapı tesislerinin işletilmesinden sağlanan gelirler ile akaryakıt vergisinden alınan paylardır.

3. Gelir Ortaklığı Senetleri

29.02.1984 tarihinde yürürlüğe giren 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Yasasında gelir ortaklığı senetleri, hisse senetleri ve işletme hakları ile altyapı tesislerinin işletilmesinden sağlanan gelirler ilgili kuruluşların bütçeleri dışında T. C. Merkez Bankasında kurulacak Kamu Ortaklığı Fonunda toplanır şeklinde tanımlanmıştır.

Gelir ortaklığı senedi özellikleri;

- Birden fazla altyapı tesisinin oluşturulması ile gelirlerin bir araya getirilmesi için “Grup Senetleri” çıkarılır.
- Tek bir altyapı tesisine ortak olmak için “Münferit Senet” çıkarılır.
- Menkul Kıymetler Borsasına kaydedilebilir.
- Gelir Ortaklık Senetlerine ödenecek gelir payları önceden hesaplanıp ilan edilebilir.
- Gelir pay ödemeleri gelir vergisinden muaftır(Genç ve Ertuğrul, 2007;6).

Gelir ortaklığı senedi avantajları; sermaye piyasasına yeni yatırım aracı kazandırmış bununla birlikte yastık altı yatırımlar ekonomiye kazandırılmıştır. Bütçe kaynakları dışında altyapı yatırımlarına kaynak sağlamıştır. Fakat bunun yanında dezavantajları da bulunmaktadır.

Yüksek enflasyon döneminde uzun vadeli GOS’leri kısa vadeliye çevrilmiştir. Bu dönemde uzun vadeden kısa vadeye çevrilmesinden büyük beklentileri olanlar enflasyonun altında gelir payı ödenmesi bu senetlere olan talebi olumsuz etkilemiştir.

Ekonomide bu dönemde altyapı yatırımlarının sayısında artış olmuş ve buda hükümeti dar boğaza sokmuş bu nedenle yatırımlar zamanında tamamlanamamıştır.

Döviz endeksli Gelir Ortaklığı Senetleri gelir payları ne kadar düşük olsa da döviz kurunda yüksek artışlar anapara itfasında büyük meblağlara ulaştırır ve Hazineyi zora sokar.

Gelir Ortaklığı senetleri 1991 yılından sonra halka arz yerine müteahhitlere hak edilişlerine göre verilmiştir. Bu durum altyapı yatırım finansmanında vadelerin daha da kısalmasına neden olmuş ve küçük yatırımların buraya aktarılmasında olumsuz etkilenmiştir.

Menkul Kıymet Borsasında ikinci el piyasasının oluşmaması da dezavantajlardan biridir. Bundan dolayı tasarrufların bu alana çekilmesi olumsuz yönde etkilenmiş ve altyapı yatırımları finansmanın da gelir ortaklığı senetleri yaygın olarak kullanılması zorlaşmıştır (Genç ve Ertuğrul, 2007: 7 Irmak, 2010: 34).

4. Kamu Özel İşbirliği

Kamu Özel İşbirliği genel anlamda “ bir sözleşmeye dayalı olarak, yatırım ve hizmetlerin, projeye yönelik maliyet, risk ve getirilerinin, kamu ve özel sektör arasında dengeli bir şekilde paylaşılması yoluyla gerçekleştirilmesini” ifade etmektedir. Kamu Özel İşbirliğini klasik yöntemlerden ayıran en önemli özellik, özel sektör ile işbirliğinin sadece inşaat aşamasında değil işletme aşamasında da devam etmesi ve özel sektörden hizmet sırasında her alanda faydalanılmasıdır. KÖİ modeli başlangıçta, ülkelerin altyapı yatırımlarının karşılanması için ihtiyaç duyulan finansmanı sağlamak için başvuru bir model olarak görülürken, günümüzde özel sektörün verimli yatırım ve işletmecilik becerilerinden yararlanılacağı, kamunun ise yatırımların koordinasyonu, genel planlaması, denetlenmesi ve politika belirlemesi gibi alanlarda yoğunlaşmasının sağlanacağı bir model olarak kabul edilmektedir(Kalkınma Bakanlığı, 2016: 1).

Kamu Özel İşbirliğine ilişkin bütün gelişmeler, tanımlar ve özellikler bir sonraki bölümde ayrıntılı bir şekilde bahsedilecektir.

1.3. KAMU YATIRIMLARI VE ÖZEL SEKTÖR YATIRIMLARI ARASINDAKİ İLİŞKİ

Kamu yatırımları ile özel sektör arasında çok yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Özel yatırım ve kamu yatırımları arasındaki ilişkileri temel alan ampirik literatür iki durumdan oluşmaktadır. Birinci durum; kamu yatırım harcamalarının özel yatırımları dışlaması, ikinci durum ise; kamu yatırımları ile özel yatırımların birbirine rakip değil, birbirinin tamamlayıcısı olduğu yönündedir (Altunç ve Şentürk, 2010: 536). İlk durumda, kamu yatırımdaki artış finans ihtiyacını arttırmakta, bu durumda hükümetin vergi artışı veya sermaye piyasalarından daha fazla fon talebi yoluyla bu ihtiyacı karşılamasına yol açmaktadır. Bu nedenle, faiz oranları artar ve girişimcilerin yatırım için ayırdıkları sermayeyi azaltarak sermayenin beklenen verimliliğinin düşer, buda kamu yatırımlarının özel sektör yatırımlarını dışlamasına neden olur. Artan faiz oranları özel girişimci için kolay ve risksiz bir kazanç oluşturacağından dolayı girişimci yerleşik ve uzun zamanlı yatırımların riskini almak istemez. İkincisinde ise, kamu yatırımları yollar, köprüler, kanalizasyon sistemleri, enerji santralleri, limanlar ve havaalanları gibi yatırımlarıyla birlikte özel sektör yatırımlarını teşvik edip üretkenliğin artması girişimci

için yatırıma uygun şartların oluşmasını sağlamaktadır. Böylelikle kamu yatırımları ile özel sektör yatırımları arasında tamamlayıcı ilişki görülmüş olur(Kalem, 2015: 8-9).

Bu iki durumda da dikkat edilmesi gereken nokta, kamunun yatırım yapmaya karar verdiği zaman amacının ne olduğudur. Yani kamu, yatırım yaparken sosyal adalet, toplumsal ihtiyaçlar ve temel beşeri gereksinimler için mi yoksa ekonomik verimlilik, istihdam, büyüme ve benzeri temel ekonomik oranlarını göz önüne alıp yatırım yapıyor sorularını cevaplaması gerekmektedir. Fakat özellikle gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkelerde kamu yatırımlarının ilk olarak sosyal dengeleri gözetmek ve beşeri ihtiyaçları karşılamak için yol, kanalizasyon, enerji, eğitim ve sağlık gibi temel altyapı hizmetlerine odaklanması ve bu hizmetleri ülkenin her alanına götürmesi gerekmektedir. Bu temel altyapı ihtiyaçları karşılandıktan sonra kamu yatırımlarının iktisadi ve verimlilik gibi hedeflere odaklanması beklenmektedir. Aksi halde temel gereksinimlerin karşılanmadığı bölgelerde huzursuzluk ve itaatsizlik yaşanmasına ve bu bölgelerden altyapısı tamamlanmış bölgelere doğru yoğun göç başlamasına, bu nedenle siyasi, sosyal ve ekonomik olarak dengesizlikler ile istikrarsızlıklar görülmesine neden olacaktır. Yani gelişmekte olan ülkelerde temel amacı sadece iktisadi oranları önemsemesi değil aynı zamanda beşeri ve sosyal gereksinimleri karşılamaktır. Bundan dolayı da gelişmekte olan ülkelerde kamu yatırımları iktisadi açıdan verimli olmayıp örneğin özel sektörü desteklemese bile toplumsal ihtiyaçları karşılaması açısından önemlidir. Bu nedenle kamu yatırımları gelişmekte olan ülkelerde dışlama etkisi dahi yapsa, ülkenin altyapısal gelişimine ve kalkınmasına zemin hazırladığı için gereklidir(Kalem, 2015: 9-10).

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ

İlk bölüm çerçevesinde yatırım kavramını, kamu yatırımlarını ve onun alt başlıklarından oluşan altyapı yatırımlarını inceleyip finansman modellerine değinilmiştir. Bu bölümde de altyapı yatırımlarının finansman modellerinden biri olan ve çalışmamızın asıl konusunu oluşturan kamu-özel işbirliği modelini geniş çapta incelenecektir.

2.1. TARİHSEL GELİŞİMİ

Kamu hizmetlerinde özel sektör arayıcılığıyla hizmet vermek milattan sonra Romalılar tarafından uygulandığı görülmüştür. Roma döneminde liman, pazar ve hamam gibi toplum ihtiyaçları 1660 yılında İngiltere’de kamu özel işbirliği modeli ilk kez yol inşaat projesine özel sektörün girmesi ile ortaya çıkmıştır. Özellikle kamu özel işbirliği endüstri devrimi sonrasında kanal ve demiryolu projeleri ile 1860’lara kadar en üst seviyelere ulaşmış fakat Avrupa’da meydana gelen kriz ile sektör sekteye uğramış yatırımcılar iflas etmiştir. İngiltere’nin ardından Amerika Birleşik Devletleri ve Fransa’da kamu özel işbirliği modelini kullanmıştır. 1869 yılında Mısır valisi Said Paşa tarafından yaptırılan Süveyş Kanalı da kamu özel işbirliği ile yapılmıştır(Boz, 2013: 280).

Avrupa, 1. Dünya Savaşına doğru ilerledikçe ve diğer makroekonomik nedenlerden (aşırı rekabet, hükümet kontrollerinin artışı, yatırım getirilerinin azalması vb.) dolayı 17. yüzyılın ikinci yarısından beri yaklaşık 200 yıldır devam eden Kamu Özel İşbirliği modelinin parlak zamanları sekteye uğramıştır. KÖİ ‘nin tekrar önem kazanması ve ülkelere tekrardan uygulanması 1980’li yıllarda başlamıştır. Bu dönemde gelişmiş ülkelerde başlayan şehirlere göç ile şehirlerin altyapı yatırımları yetersiz kalmış ve Kamu Özel İşbirliği modeline ihtiyaç artmıştır(Smith, 1999:8-10, Çekirge, 2006: 5). Bu dönemde gerekli olan altyapı yatırımları şunlardır;

- Yollar,
- Demiryolları,
- Hastaneler,

- Havaalanları,
- Su arıtma ve dağıtım tesisleri.

Bu nedenden dolayı da özel sektör tekrar altyapı yatırımlarında yatırımcı rolü almaya başlamıştır. Özellikle İngiltere’de tekrardan gündeme gelen model bu dönemde ağırlıklı olarak hastane, okul vs. projeler gerçekleşmiş daha sonra model bütün yatırımlarda uygulanmıştır(Çekirge, 2006: 6).

İngiltere tarafından kamu özel işbirliği modellerine ilk girişim yapılmış ve özel sektörün kamusal alana girmesini engelleyen yasal prosedürler kaldırılmıştır. Bu durum kamu özel işbirliği modelinin genel çerçevesini oluşturan “ Özel Sektör Finansman Girişimi (PFI Private Finance Initiative) ile sağlanmıştır(Boz, 2013: 280). Fakat PFI ile PPP kavramları birbirine karıştırılmamalıdır. PPP’nin yani kamu özel işbirliğinin kapsamı ve tanımı daha geniş olup PFI onun bir çeşididir(Dyton, Richard, Bavıçlı ,Raj,2008: 11).

Amerika’da ise kamu özel işbirliği ilk uygulamaları “ Ortak Girişim” (Joint Venture) uygulaması ile gerçekleşmiştir. Bu uygulama kamu özel işbirliğinin en gelişkin formu olarak nitelendirilmiştir. İngiltere’de 1992 yılında John Mayor tarafından başlatılan “Özel Finans Girişimi” (Private Finance Initiative – PFI) ve Blair dönemindeki “En İyi Değer” (Best Value) projeleri Kamu Özel İşbirliği’ni yaygınlaştırmıştır(Çelik, 2013: 1). İngiltere bu modeli başarılı bir şekilde uygulamasından sonra diğer ülkelerde bu modeli kendi ülkelerinde uygulamaya başlamıştır. 1999 yılında kamu özel işbirliği modelini kullanan 10 tane ülke varken şuan bu sayı çok fazla artmıştır (Boz, 2013: 280).

2.2. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ (PPP) KAVRAMI

Kamu özel işbirliğinin (Public Private Partnerships) tam olarak belirlenmiş bir tanımı bulunmamaktadır. Tanımı yapılması bakımından ayrılıklar yaşanmıştır. Türkçe karşılık olarak da kavramı belirtmede tartışmalar olmuştur. PPP’nin karşılığı olarak “ Kamu Özel Sektör İşbirliği(KÖSİ)”, “ Kamu Özel İşbirliği (KÖİ)”, “ Kamu Özel Ortaklığı (KÖO)”, “ Kamu Özel Sektör Ortaklığı (KÖSO)”, “ Kamu Özel Ortaklığı Modelleri (KÖOM)” gibi kavramlar kullanılmaktadır. Kavramsal olarak karmaşa

yaşansa da içerik olarak hepsi aynı şeyi ifade etmektedir. Biz çalışmamızda Kamu Özel İşbirliği kavramını kullanacağız.

Sadece kavram karmaşası Türkiye de yaşanmamaktadır. Public-Private Partnerships (PPP) terimi dünyaca kullanılan bir kavram olmasına rağmen farklı ülkelerde alternatif KÖİ isimleri de kullanılmaktadır. Bunlar; Güney Kore PPI Programı ve dünyada birçok kalkınma finansmanı alanında kullanılan ve Dünya Bankası (DB) tarafından türetilen “Private Participation in Infrastructure (PPI)” terimi, Kalkınma Bankacılığı alanında kullanılan Private-Sector Participation (PSP); Kuzey Amerika’da P3 (Public-Private Partnership) kısaltması, Avustralya’da kullanılan Privately-Financed Projects (PFP); satın alma gücünü ifade eden İngilizce kısaltması olan PPP (Purchasing Power Parity) ile karıştırılmaması için kullanılan PP Partnership terimi; ilk kullanımı Britanya olan ancak son zamanlarda Malezya ve Japonya’da da kullanılan Private Finance Initiative-PFI (Özel Finansman Girişimi) terimleridir (Yescombe, 2007: 4; Tekin, 2010: 7).

Yeşil Kitap’ta (Green Paper), kamu özel işbirliği kavramı topluluk düzeyinde tanımlanmamıştır. Genel anlamda hizmetin sunumu veya altyapı finansmanı, yapımı, bakımı, yenilenmesi, işletilmesini sağlamak için kamu otoritesi ile özel sektör arasında işbirliğinin sağlanmasını ifade etmektedir (Green Paper, 2004: 3).

Yeşil Kitap’ta bu tanımlama ardından KÖİ’nin dört temel özelliği nitelenmiştir. İlk olarak; planlanan projenin farklı evrelerinde bir kamu ortağı ve bir özel ortağının işbirliğini gerektiren uzun vadeli ortaklık ilişkisi, ikincisi; bir projenin belli bir kısmını özel sektör bazen de çeşitli aktörler arasında yapılacak sofistike düzenlemeler ile finansman yöntemleri, üçüncüsü; projenin farklı aşamalarında görev alan (tasarım, yapım, uygulama, finansman) ekonomik işletmenin rolüne vurgu yapılmıştır. İşbirliğinde temel olarak kamu yararı, sunulan kamu hizmetinin kalitesi ve fiyat politikası konularına odaklanılır ve yapılan işlerin bu doğrultuda denetlenmesi sorumluluğunu üstlenir. Son olarak; kamu ortaklığı ile özel ortaklık arasında risklerin dağılımı kamu ortaklığından özel ortaklığa aktarılması yönündedir. Fakat bu riskin üstlenilmesine gerek yoktur. Riskin kimin üstleneceği, ortakların risk değerlendirmesi, kontrol etmesi ve üstesinden gelme yeteneği doğrultusunda projeden proje değişiklik gösterebilmektedir (Green Paper, 2004: 3).

Kamu özel işbirliği kavramı ile ilgili olarak doktrinde tanımlar bulunmaktadır. ABD Genel Muhasebe Ofisi tarafından kamu özel işbirliği en açık şekilde şöyle tanımlanmıştır; KÖİ kamu hizmetini sunan bir sistem ya da tesisi yenilemek, yapmak, işletmek, bakımını yapmak veya yönetmek için kamu ve özel sektörün arasında meydana getirdiği anlaşmadır (Berksoy, Şahin ve Uysal, 2012: 119).

Başka bir tanımlamaya göre KÖİ; kamu hizmeti olarak sunulan ve devletten başka hiçbir birimin yapamayacağı düşünülen, devletin tamamen çekilmek istemediği ve devlet olmadan özel sektörün tek başına yer almak istemediği hizmetlerde özel sektörün katılımını sağlamak ve böylelikle kamunun finansman sorununu çözen bir modeldir (Boz, 2013: 287).

Yine başka bir tanımlamaya göre KÖİ; alt ve üst yapı projelerinin gerçekleştirilebilmesi için; çevre, konut, ulaşım, su, kanalizasyon ve katı atık yöntemi konusunda kamu ile özel sektörün projelerin finansmanı ile birlikte, işletme ve yönetimi konusunda da işbirliği yaptığı projelerdir. Bu nedenle KÖİ modeli; yap-işlet-devret, gelir hasılat paylaşımı, işletme devri, gelir ortaklık senedi gibi yöntemlere çok benzeyen bir finansman modelidir ve bu açıdan yeni bir uygulama olmadığı görülmektedir. Kamu Özel İşbirliği bu tüm yöntemleri de kapsayan fakat uygulama, işletme, yönetim ve risk dağılımı gibi konularda yeni bakış açısı getiren bir finansman modelidir şeklinde tanımlanmıştır (Gülen, erişim tarihi; 04.04.2017).

Uluslararası alanda kamu özel işbirliği şu şekilde ifade edilmiştir. Uluslararası Para Fonu (IMF)'ye göre kamu özel işbirliği; geleneksel olarak kamu tarafından sağlanan altyapı yatırımlarının ve hizmetlerinin özel sektör tarafından yerine getirilmesi olarak ifade edilmiştir (IMF,2006: 1).

Avrupa Yatırım Bankası'na göre (EIB); özel sektör varlıkları ve uzmanlıkları ile kamu sektörü kaynaklarının ve hizmetlerinin gerçekleşebilmesi için özel sektör ve kamu sektörü arasında oluşan ilişkilerdir(EIB, 2004: 2; Boz, 2013: 288).

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü'ne (OECD) göre ise; devlet ile bir veya daha fazla özel işletmenin devletin hizmet sunumu ile işletmenin kar amacını gerçekleştirmesi için uzlaşarak hizmetin özek sektör tarafından sunulmasının düzenlendiği ve bu uzlaşmanın faaliyetini özel sektöre yeterli risk transferinin bağlı olduğu anlaşma olarak belirtilmiştir(Boz, 2013: 288).

Kalkınma Bakanlığının 2012 yılında kamu özel işbirliği modeline ilişkin olarak hazırladığı raporda; bir sözleşmeye bağlı olarak, yatırım ve hizmetlerin, projeye yönelik maliyet, risk ve getirilerinin kamu ve özel sektör arasında paylaşılması yoluna kamu özel işbirliği denmektedir.

Son olarak KÖİ; “devletin bir özel şirket grubuyla uzun süreli (49 yıla kadar) sözleşme ilişkisi kurması esasına dayanan bir yatırım ve hizmet modelidir. Bu sözleşmenin konusunu, kamu hizmeti verilecek tesisin (hastane, okul, hapisane, otoyol vb) özel şirketler tarafından inşa edilerek devlete kiraya verilmesi, devletin de hem şirketlere kira ödemesi hem de bu tesiste verilecek “çekirdek hizmet” dışındaki hizmetleri bu şirketlere devretmesi oluşturmaktadır” şeklinde ifade edilmektedir(Erbaş, Yavuz ve İlhan, 2012: 8).

2.3. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİNİN ÖZELLİKLERİ

Bettiginies ve Ross’ göre KÖİ’nin üç temel özelliği vardır. Bunlar (Bettiginies ve Ross, 2004; Tekin, 2010: 17);

- KÖİ’nin tamamı çok sayıda işi kapsayan bir sözleşme niteliğindedir. KÖİ’nin temelini sözleşme oluşturmaktadır.
- Çok sayıda işi tek bir şirket tarafından yapılması mümkündür. Buda sorumluluğun tek bir yapıda toplanması demektir. Mesela köprü inşası, işletmesi ve bakımı aynı ortaklıkta yer almaktadır. Ortakların her biri köprünün tasarımını üstlenirken finansmanını da üstlenebilir.
- Finansman işi özel sektöre bırakılabilir.

Avrupa Komisyonu kamu özel işbirliğinin nitelendirmesi ışığında genel özelliklerinden şöyle bahsedilmiştir (Gürkan, 2013: 12-13);

- Kamu özel işbirliği sırasında en az iki tarafın bulunması gerekmektedir ve bu taraflardan biride kamudur.
- Bu ortaklıkta her bir taraf kendi adına karar alma yetkisine sahiptir.

- Taraflar arasında uyumlu bir ilişki kurulması gerekmektedir. Taraflar arasında ilişki uzun süreli olmalıdır.

- Taraflardan her biri maddi veya manevi olarak ortaya bir şeyler koyması gerekmektedir.

- Kamu tarafı özel sektörün tavsiyelerini aldıktan sonra kararlar üzerinde denetim hakkına sahip olmalıdır

Kamu özel işbirliği özellikleri farklı yazınlarda şöyle sıralanmıştır; (Tekin, 2010, 17-19; Atasoy, 2011: 90-91; Özer, 2016: 24).

- Kamu özel işbirliği modeli uzun vadeli (30-40) sözleşmelerdir. Hizmet sürecinin tüm safhasını içerisine alır.

- Kamu özel işbirliği uygulamaları belirli projeye dönük ve belli bir kamu hizmetini kapsamaktadır.

- Kamu özel işbirliği modelinde, kamu bazı yetkilerini (tasarım, işletme, bakım vb) özel sektöre devredebilmektedir.

- Kamu özel işbirliği modellerinde çok amaçlılık söz konusudur.

- Kamu özel işbirliği modelinde farklı finansman kaynakları bir bütün olarak değerlendirilebilir.

- Kamu özel işbirliği modeli hizmeti daha etkin ve ucuz şekilde sunar.

- Kamu özel işbirliği kamu ve özel sektör arasında karşıtlığa değil birlikteliğe dayalı bir ilişkidir.

- Kamu özel işbirliği projelerinde risk kamu ve özel sektör arasında paylaşılır.

- Kamu özel işbirliğinden yararlananlar kamu veya özel sektöre ödeme yapmakla yükümlüdürler.

- Kamu yatırımlarına kamu özel işbirliği projeleri artı kıymet kazandırır. Çünkü projeler yatırımları yenileyebilir veya yatırımların maliyetini düşürebilmektedir.

- Kamu özel işbirliğinde kamunun görevi projeyi organize etmek ve denetlemektir.
- Proje çıktıları olan mal ve hizmetin nitelik ve nicelikleri devlet tarafından belirlenmektedir.
- Kamu özel işbirliği uygulamalarında sözleşme bitiminde kuruluş devlete devredilir.

2.4. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ FİNANSMAN MODELLERİ

Kamu özel işbirliği yatırımların veya projelerin yapımında bir finansman şeklidir. Fakat kamu özel işbirliği geniş kapsamlı bir kavramdır bu yüzden içerisinde yer alan finansman şekilleri de bulunmaktadır. Bu başlığımızda bu finansman şekillerini inceleyeceğiz. Bunlar;

- Yap Devret (YD) – Build Transfer (BT)
- Yap Kirala İşlet Devret (YKİD) – Build Lease Operate Transfer (BLOT)
- Yap Devret İşlet (YDİ) – Build Transfer Operate (BTO)
- Yap İşlet Devret (YİD) – Build Opera Transfer (BOT)
- Yap Sahiplen İşlet (YSİ) – Build Own Operate (BOO)

Bu finansman modellerin işleyiş ve yapılarını şu şekilde sınıflandırabiliriz(Şirin, 2012: 128):

- Proje kapsamının belirlenmesi sırasında, ihtiyaçlar ve bu ihtiyaçların giderilemesi sonucunda sağlanacak faydalar ayrıca ihtiyaçların giderilmesini sağlayan çözümler bu aşamada belirlenir.
- Stratejilerin oluşturulmasındaki amaç ihale stratejilerinin belirlenmesidir. Bu aşamada risklerde belirlenmelidir.

- Seçim, müzakere ve sözleşme yapılması aşamasında ise özel sektörden teklifler alınır, değerlendirilir, daha sonra ön elemeyi geçen firmalar ile sözleşme şartları müzakere edilir anlaşılması sonucunda sözleşme imzalanır.
- Hizmetin başlaması ile kamu özel işbirliği yönteminin konusunu oluşturan hizmet aşaması gerçekleşmiş olur.

2.4.1. Yap Devret

Yap Devret (YD) modelinde, kamu tasarım ve inşaat aşamasında ki yatırımın niteliği ve maliyetinin belirlenmesi üzerine performans kriterleri de belirlenir ve bunun üzerine özel sektör ile ortaklık sağlanır. Devlet bu ortaklığın uygulamalarını da kontrol etmekle yükümlüdür (Teker, 2008: 4). Bu ortaklıkta özel sektör yatırımın inşaatının tamamlanmasında sorumluyken devlet ise bu inşaatın işletmesinden sorumludur. Özel sektör inşaatı tamamlamasından sonra devlete işletmesi için varlığı devreder.

Bu modelde kamunun sahiplenmesi önem verilirken özel sektöründe inşaat alanındaki deneyimine önem verilir. Bu sayede yatırım projesi özel sektörün devreye girmesi ile birlikte daha kaliteli ve daha kısa sürede varlığın tamamlanması sağlanmış olur. Bu modelde risk dağılımı ise şöyle belirlenmiştir. İnşaat aşama kısmında oluşacak riskleri özel sektör devralırken devlete devredilmesi sonrasında işletme kısmında oluşacak riskler ise devlet tarafından üstlenilmiştir.

2.4.2. Yap Kirala İşlet Devret

Yap Kirala İşlet Devret (YKİD) , özel sektörün inşa ettiği binayı devlete devretmesi ardından tekrardan binayı kiralayarak işletmesi ve dönem sonunda yeniden kamuya devretmesini öngören bir modeldir.

Bu model daha çok projenin özel sektör elinde kalmasında rahatsızlık duyulduğu durumlarda kullanılmaktadır. Bu durumlara örnek olarak; otoyollar, köprüler ve tüneller verilebilir. Çünkü bu gibi projelerin sahipliği daha çok kamunun elinde bulunması istenir(Teker, 2008: 5). Özel sektörün elinde olması durumunda halk bu hizmete ulaşmada sıkıntı yaşayabilir. Çünkü özel sektör daha fazla kar elde etmek için fiyat

yapılandırmasında artışlar yapabilir ve halkın bu hizmeti kullanamamasına neden olabilir. Bu modele örnek olarak; 1991 yılında Çevre Bakanlığı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı, Köyceğiz- Dalyan Özel Çevre Koruma Bölgesinde yapmış olduğu sözleşme ile on yıllığına İztuzu kumsalında halka hizmet etmek için yaptırdığı tesisleri özel sektöre yaptırmış, tesislerin her yıl periyodik olarak bakım ve tamir masraflarını yaptırarak, kira geliri elde etmiştir, dönem sonunda ise tesis yine kamuya devredilmiştir(Irmak, 2010: 66).

2.4.3. Yap Devret İşlet

Devlet yapılacak proje için finansman ve inşaat ortağı bulur. Projenin inşaat aşaması bittikten sonra mülkiyet kamuya devredilir. Kamuya devredilen mülkiyet daha sonra özel girişimciye işletmesi için uzun süreli olarak kiralar. Özel girişimci bu uzun süreli kiralama karşılığında hizmet bedeli ve ticari kazancı ile hem kamuya ödeyeceği kazancı hem de yatırım maliyetini karşılamaktadır bunun dışında elinde makul bir karda kalmaktadır. Bu modeldeki amaç bir önceki modelde de ifade edildiği gibi kamu mülkiyetinde olan bir varlığın özel sektöre devri sırasında çıkacak yasal sorunları engellemektir(Güney, 2005: 7). Bu modelin avantajı ise, Kamunun özel sektörü inşaat ve işletim deneyiminden yararlanması ve bu şekilde maliyet tasarrufu sağlamasıdır. Kamu bu aşamaların hepsini denetleme yetkisi vardır bunun yanında gelir be giderleri de denetleyebilmektedir. İşletme performansı belirtilen standartları sağlamaması durumunda kamu özel sektör ortağını değiştirebilme yetkisi vardır(Teker, 2008: 6).

2.4.4.Yap İşlet Devret

Yap İşlet Devlet modeli, ileri teknoloji ve büyük kaynak gerektiren kamu altyapı yatırımının özel bir şirket tarafından inşa edilmesi ardından belirlenen süresi boyunca işletilesi bu sırada ürettiği mal veya hizmeti tarafların karşılıklı belirlediği bir tarifede Kamu kuruluşlarına sattığı işletme sırasında tesisin bakım, onarım işlerini yapması ve sürenin dolması durumunda kamuya devretmesidir(Teker, 2008: 6). Kamu altyapı yatırımlarının yüksek finansman yükünü azaltmak için kamunun uyguladığı bir finansman modelidir.

Bu modelin seçiminde göz önünde bulundurulması gereken ilkeler, ele alınan projeler en kısa zamanda hayata geçirilir, en iyi teknoloji kullanılabilir, ülke için fazla katma değer yaratabilmesidir(Teker, Teker D. ve Çimen, 2013: 119).

Bu model genellikle büyük sermaye ve ileri teknoloji gerektiren otoyollar, metro yapımı, köprüler, havaalanları, santraller, içme ve kullanma suları, arıtma tesisleri, haberleşme ve benzeri gibi yatırımlarda kullanılmaktadır(Akıllı, 2013: 99).

Yap İşlet Devret modelinin dünya örnekleri olarak; İngiltere-Galler arasındaki Severn Makas Köprüsü (510 milyon \$), Çin'deki Shajao enerji santrali (530 milyon \$) ve Amerika'daki TransAlaska boru hattı verilebilir. Türkiye'de ise bu model 1980'den beri enerji alanında yapılan projelerde uygulanmaktadır(Teker, 2008: 6).

Yap İşlet Devlet modeli özellikleri(Akıllı, 2013: 98);

- Kamu hizmetini veya yatırımını özel sektöre devretmesi ile inşaatmesi ve işletmesi
- Finansman sorununun çözülmesi neticesinde yatırımların gerçekleşmesi
- Teknolojik ihtiyacı karşılaması
- Projelerde kamu kurumu ile özel sektör arasında ortaklık bulunması
- Projeleri gerçekleştirecek özel firmalar ayrı bir şirket kurmak zorundadır
- Projelerin gerçekleştirilmesiyle üretilen mal ve hizmetleri devlet özel sektöre satın alma veya ödeme garantisi verir
- Projelerin finansmanında kullanılan kredilerde bir kısıtlama getirilmemiştir.

Yap İşlet Devret modelinin avantajları (Irmak, 2010: 76);

- Devletin dış borç stokunda borç olarak gözükmeyen bu yüzden finansal tablo olumlu yönde etkilenir

- İlk madde dolayısıyla özelleştirmenin halk üzerinde olumsuz etkisi kalkmış olur ve devletin malları hibe ediyor gibi düşünce yapısı değişir.
- Özel sektör kamu sektörüne göre daha hızlı çalışır ve işletmenin daha fazla kar elde etmesi için teknolojik uygulamalara daha fazla önem verir.
- Projeleri özel sektör yürütmesi ile birlikte yeni istihdam alanı da açılmış olur.

Yap İşlet Devret modelinin dezavantajları(Irmak, 2010: 66; Akıllı, 2013: 100);

- Özel sektör daha maliyetli şekilde kredi bulacağından dolayı yatırımların maliyetleri yükselecektir.
- Özel sektör yatırım ve işletme aşamasında karını yükseltmek için işinde profesyonel kişileri çalıştırması.
- Özel sektörün tekel hale gelme sorunu ve bununla birlikte halkın hizmete ulaşması daha maliyetli olması.
- Hizmetin denetlenmemesi durumunda yolsuzlukların ve kayırmaların meydana gelmesi
- İşgücü piyasasının artmasıyla birlikte; rekabet, ucuz işçilik, ödenmeyen ücretler, sigortasız işçi çalıştırma, iş güvenliğinin artması, sendikal faaliyetleri azalması gibi durumların oluşması.

2.4.5. Yap Sahiplen İşlet

Kamuya ait arazi veya arsalar üzerinde yapılan, sahiplenip işletilen, işletme dönemi bittikten sonra tekrar kamuya iade edilen kamu özel işbirliği sözleşmesiyle yapıya yükümlülüktür (Irmak, 2010: 69).

Bu model özellikle Avusturalya ve bazı gelişmekte olan ülkelerde yüksek bütçeli altyapı yatırımlarında sıklıkla kullanılır. Özel sektör inşaat için finansmanı sağlar, inşaatı inşa eder ve daha sonra bir süreliğine sahiplenir ve işletir. Bu süre genellikle 15-30 yıldır. Daha sonra tesis kamuya devredilir. Dünya Bankası, Asya Kalkınma Bankası ve Avrupa Kalkınma Bankası tarafından bu model desteklenmektedir. Yeni Zelanda'da

Mangawhai Limanı atık su tesisi, Avusturalya’da Sidney Li-manı Tüneli ve Melburn CityLink projeleri ve Laos’ta Tha Ngone Köprüsünü dünyadan örnek gösterilebilir. Devlet tesisin işletilmesi sırasında düzenlemeler yapabilir. Fiyatlandırma konusunun da devletin söz hakkı vardır. Buna örnek olarak Amerikan Calenergy, Duke Energy ve Alman Siemens ortaklığı ile Litvanya’da yapılması planlanan \$400 milyonluk bir enerji santrali gösterilebilir(Teker, 2008: 6).

2.5. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ’NİN YAPISI

Kamu Özel İşbirliği Modeli’nin yapısı altı aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamalar sırasıyla; proje kapsamının belirlenmesi, stratejinin oluşturulması, seçim süreci, müzakereler, sözleşme yapılması, hizmet sunumunun başlaması şeklindedir. Aşamaları daha ayrıntılı şekilde alt başlıklarda inceleyeceğiz(Keskin, 2011: 22-23).

2.5.1. Proje Kapsamının Belirlenmesi

Projenin konusu belirlenmesiyle birlikte proje için gerekli ihtiyaçlar belirlenir. Bu ihtiyaçların giderilmesine yönelik seçenekler tespit edilir. Bununla birlikte projenin hangi ihtiyaçtan doğduğu ve projenin gerçekleşmesi durumunda ne gibi faydaların sağlayacağı bu aşamada belirlenmesi söz konusudur. Projenin yapısı için ilk aşama olan proje kapsamının belirlenmesi çok önemlidir.

2.5.2. Stratejinin Oluşturulması

Projenin ilk aşaması belirlenmesinin ardından sıra strateji oluşturmaya gelmiştir. Bu aşamada ihale stratejilerinin belirlenmesi hedeflenmiş olup bu amaçla ihale grubu oluşturulur. İhale grubu, çıktı şartnamesi düzenlenir. Sonrasında, risklerinde belirlenmesi önemli bir konudur. Bundan sonraki süreçte belirlenen stratejilere bağlı kalınır ve belirlenen stratejiler ne kadar güçlü olursa proje o kadar başarılı olur.

2.5.3. Seçim Süreci

Bu aşamada ise proje ile ilgilenen firmaların teklifleri gündeme gelir. Firmalar kendi şartlarına uygun teklifler oluştururlar ve tekliflerini sunarlar. Teklif veren firmaların ön koşulları sağlayıp sağlamadıkları önemlidir. Ön koşula uygun olan firmalar tespit edilir.

2.5.4. Müzakereler

Proje kapsamında ön koşula uygun olan firmalar ön elemeyi geçmiş olur ve bu firmalar ile müzakereler yapılır. Müzakerelerde, sözleşme şartları çerçevesinde değerlendirilir. İhaleyi kazanan firmalar ile anlaşmalar yapılır. Anlaşma koşulları bir sonraki aşamada daha da netleşir.

2.5.5. Sözleşme Yapılması

Taraflar ihale sürecine girmesiyle birlikte sözleşmeler yapılmaya başlanır. Bu nedenle tarafların bu sözleşmeye bağlı kalmaları önemli bir husustur. İhaleyi kazanan firma ile yapılacak sözleşmede önemli risklerin transferine, paranın iyi şekilde değerlendirilmesi ve ödenebilirlik kriterlerine özen gösterilmesi gerekir.

2.5.6. Hizmet Sunumunun Başlaması

Son aşamada Kamu Özel İşbirliği Modeli konusu içerisine giren hizmetler yerine getirilir. Böylelikle hizmet piyasaya sunulmuş olur.

2.6. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİNİN AVANTAJLARI VE DEZAVANTAJLARI

Kamu Özel İşbirliği modelini daha iyi anlayabilmesi için “devlet bu modeli neden seçmeli?” sorusunu cevaplayabilmek için Kamu Özel İşbirliği modelinin avantajlarını bilmemiz gerekmektedir. Bu modeli tercih etmek için sunulan avantajlar

(Uygun, 2003,26; Eligüzelöglü, 2012: 13; Acartürk ve Keskin, 2012: 35; Tunç ve Özsaraç 2015:5);

- Kamu hizmeti hesaplı ve daha kaliteli bir şekilde sunulabilir. Bu sayede kaynak tasarrufu yapılmış olur. Kamu hizmetinde minimum maliyetle maksimum etkinlik elde edilir.
- Kamu hizmetini yıllara yayarak adım adım ilerlemek yerine bütünleşmiş bir planlama ve takvim ile daha kısa sürede gerçekleşmiş olur. Mali sıkıntı çeken devletler altyapı projelerini veya başka alanlarda sırada bekleyen projeleri daha hızlı bir şekilde gerçekleştirebilir. Özel sektörün işbirliği ile yüksek maliyetli yatırımlar gerçekleşmiş olur.
- Bu model sayesinde atıl sermaye ülke içine yönlendirilebilecektir. Kamu hizmetinin sunumu için gerekli olan sermaye doğru bir şekilde yönlendirilemezse hizmet sunumunda eksikler meydana gelir. Bu yetersizliği engellemek için özel sektörün sermaye etkinliğini oluşturarak konuyla ilgili uzmanlığından yararlanmak amaçlanmıştır. Bu sayede özel sektörün işletme kapasitesi kamu hizmetinin sunumunda fayda sağlar.
- Devlet borçlanmak yerine uluslararası sermayenin direk altyapı projelerine yönlendirmesini sağlamaktadır.
- Özel sektörün sahip olduğu deneyim, beceri, teknoloji ve yenilikçi hareketlerin doğru kullanımı kamu hizmetlerini daha tatmin edici düzeyde gerçekleşmesini sağlar.
- Kamu ve özel sektör var olan riskleri farklı aşamalarda paylaşma imkânı sağlar.
- Özel sektörün, sahip olduğu ticari disiplin kurallarını kamu projelerinde uygulayarak, maliyet artışları ve proje gecikmelerinden dolayı oluşacak riskler büyük miktarda azalmış olur.
- Bu model ile tasarım, inşaat ve işletme aşamalarını tamamlayabilmek için, hizmet dağılımı noktasında zayıf ve verimsiz olan kamu hizmet yapısı yerine çok daha verimli çalışan bir sorumluluk hiyerarşisine dönüşebilir.

Kamu Özel İşbirliği modeli daha iyi anlayabilmek için avantajlarını ele aldığımız gibi birde dezavantajlarına bakmamız gerekmektedir.

Dezavantajlar (Acartürk ve Keskin, 2012: 36; TEPAV, 2016: 6);

- Kamu Özel İşbirliği Modeline ilişkin sözleşme karmaşık bulunmaktadır. Modelin uygulanabilirliği açısından anlaşılabilir ve öngörülebilmesi açısından önemlidir.
- Modelin prosedür aşaması (hazırlık, ihale, sözleşme gibi) uzun ve zaman alıcıdır.
- Çok sayıda aktör (ana yükleyici, kamu, kreditorler, sigorta edenler, yapım sözleşmesi, işletme sözleşmesi) bulunmaktadır.
- Yeni alanlarda yapılacak Kamu Özel İşbirliği Modeli uygulamaları için kamu kesiminin yeterli birikiminin olmaması riski arttıran unsurlardandır.
- Borçlanma özel sektörde yapıldığından kaynak maliyeti daha fazla artmaktadır.
- Bu modele yabancı sermayenin ilgisi, yabancılaşma ve kapitülasyonları çağrıştırabileceğinden halkın tepkisine neden olabilecektir. Özelleştirmenin yeni bir yolu olarak düşünülebilmektedir.
- Kamu Özel İşbirliği modeli sözleşmeleri çoğunlukla uzun vadeli olmaları nedeniyle kaynağa uzun vadeli ödeme zorunluluğu yarattığından genel bütçe esnekliği azalmaktadır. Bununla birlikte yatırım planlaması daha karmaşık bir hale gelmektedir.
- Kamu Özel İşbirliği uygulamalarına ilişkin ödemeler gider olarak yansıdığından bu model projelerinin boyutu bilançolarda görülmeyebilmektedir. Bu da bilanço tekniği açısından dikkat edilmesi gereken bir husustur.

- Kamu Özel İşbirliği sözleşme tasarımında yapılan, risklerin yanlış dağılımı, yetersiz veya eksik yatırımlar gibi esaslı hatalar, bu modelde uzun vadeli ciddi sorunlara neden olabilir.

2.7. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİNİN TAŞIDIĞI RİSKLER

Kamu Özel İşbirliği Modeli ile yapılan projelerin özellikleri ve avantajları içerisinde risk paylaşımından bahsetmiştik. Proje kapsamında bir riskin oluşması durumunda özel sektör ve devlet bu riski arasında paylaşma özelliği bulunmaktaydı. Bu paylaşım riski hangi taraf en iyi çözecekse riskin çözümü için o taraf görevlendirilir. Bu çözümler önceden belirlenmeli ve sözleşmelerde yer alması gerekmektedir buda proje için maliyet avantajı yakalanmasını sağlar. Bu sayede tarifelerde sürpriz bir artış ile karşılaşmazken bu artışların hizmeti yarıda bölmesi de engellenmiş olur ve özel girişimciler içinde işin karlılığı konusunda tereddütleri ortadan kalkmış olur. Risk paylaşımından bahsetmezin ardından bu riskler nelerdir birde bunlara değinilmelidir.

Riskleri üç başlık altın da toplayabilir. Bunlar; ticari risk, finansal risk, siyasi risk ve diğer riskler.

Ticari risk; ticari riski de dört başlık şeklinde inceleyebiliriz. Bunlar; beklenmeyen maliyetler, işletme riski ve gelir riskidir. Cost-overrun risk yani fazla maliyet olarak da belirtebiliriz. Çeşitli nedenlerden dolayı inşaatın gecikmesi, tasarımdaki değişiklikler, projenin uygulanacağı alanda sonradan ortaya çıkan sorunlar, bazı izinlerin alınmasında yaşanan rötarlar, diğer beklenmeyen veya sonradan ortaya çıkan sorunları bu kapsamda ele alabiliriz. Genellikle bu sorunlar yatırım maliyetlerini artışına neden olmakta bu nedenden dolayı da yatırım kararları ertelenmekte hatta yatırımdan vazgeçilmeye sebep olmaktadır. İşletmeden kaynaklanan risk ise, özel girişimciye mal olan ve işletme maliyetlerinin beklenenin aksine daha yüksek çıkmasından doğan risktir. Buna örnek olarak; grev ve lokavtı verebiliriz. Gelir riski ise, beklenen gelir seviyesinin proje kapsamında yakalanamamasıdır. Bu noktada en büyük sorun, hizmetten faydalanacak kişi sayısının beklenen etkide olmaması, tarifelerin düşük tutulması nedeniyle gelirinin beklenen seviyede elde edilememesi. Bu durumda

devlet özel sektöre garanti verir ve belirli bir tarifeden en az seviyede hizmet alımını gerçekleştirir(Güney, 2005: 13).

Finansal risk; faiz oranı, kurlardaki beklenmedik değişiklikler, borcun geri ödenme garantisi ve maliyeti etkileyen diğer finansal öğelerden kaynaklanmaktadır (Atasoy, 2011: 115).

Borcun geri ödenme garantisi riski, proje kapsamında alınan anapara ve faiz ödemelerinin işletme gelirleri ile ödenememesinden kaynaklanır. Bu riski tek başına özel girişimci üstlenebileceği gibi borcun bir kısmını devlet ödeme garantisi de verebilir. Kur riskinde ise, yerli para cinsinden alınan işletme gelirlerinin borcu yabancı para ile ödenmesinden kaynaklanan risktir. Burada ki sorun yerli paranın devamlı değer kaybetmesi ve devletin kuru isteyerek düşük tutmasından kaynaklanmaktadır. Buda gelirlerin değerlerinin düşmesine neden olmaktadır. Burada da riski özel sektör tek başına üstlene bilir veya devlet bir kısım borcu ödemeye garanti verebilir (Güney, 2005: 13).

Siyasi risk; bu riskin içerisinde tarife düzenleme, kamulaştırma, gelirin transfer edilememesi, anlaşmazlığın çözülmemesi (Güney, 2005: 13), uluslararası projelerde hükümet desteğinin olmaması (Tekin, 2010: 44), hükümetin istikrarı, mali sistemdeki değişiklikler (Durucasu ve Acar, 2015: 308) bulunmaktadır.

Tarife düzenleme riskinde devlet veya düzenleyici otorite işletmenin iyi bir şekilde sürdürmesi için tarifelerde gerekli artışı yapmayıp hatta düşmesi için çalışmalar yapmaktadır. Bu riskin ortadan kalkması için tarifeler devlet tarafından düzenlenilmemeli onun yerine otomatik artış mekanizması tarafından bunun gerçekleşmesi gerekmektedir.

Kamulaştırma riskinde ise devlet yatırımı tekrardan devletleştirme yaparak veya yüksek vergilerle özel girişimciye zarar vermektedir. Bu riski ortadan kaldırmak için uluslararası tahkime ilişkin hükümler sözleşmeye konularak yatırımcının bulunduğu ülke ile ilgili sorununu uluslararası tahkim organlarıyla daha güvenli şekilde çözüm sağlanmaktadır.

Gelirin transfer edilmeme riskinde özel girişimci işletme faaliyet gelirlerini istediği ülkeye transfer edememe durumudur. Bu sorunun çözümü için Dünya

Bankasına bağı Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı (MIGA) gibi kurumlarla daha önceden anlaşma yaparak, yatırım garantisi altına alınmaktadır (Güney, 2005: 14).

Diğer riskler; diğer risklerde ise, teknoloji riski, çevre riski ve mücbir sebep bulunmaktadır.

Teknoloji riski, yeni kullanılmaya başlanan teknolojik yapıdan dolayı oluşan aksaklıklardır.

Çevre riski, işletme devletin elindeyken önem vermezken özel girişimciye aktarıldıktan sonra ek yenilikler yapılması konusunda baskı yapması ve ilave maliyetler gerektiren yatırımlara neden olması.

Mücbir sebepler, devletin ve özel sektörün kontrolü dışında meydana gelen sel, yangın, deprem, savaş, ayaklanma gibi olayların meydana gelmesi doğrultusunda özel girişimcinin kar oranının bu durumlardan olumsuz etkilenmesidir. Bu riske karşı özel girişimci özel veya devlet sigorta ve garanti ile korunmaktadır (Güney, 2005: 14).

2.8. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİNDE KAMU GARANTİSİ

Kamu Özel İşbirliği Modelinde daha önce örtük olarak bulunan devlet garantileri 2008 krizi sonrasında özel şirketlerin finansal piyasalardan borçlanması güçleşmesi ile maliyetler artmış ve modelin sürdürülebilmesi için bu olgu gün yüzüne çıkmıştır. Finansal piyasalar KÖİ projelerine borç verirken devlet garantisi aramaya başlamıştır (Karahanoğulları, 2012: 110-111).

Avrupa KÖİ Uzmanlık Merkezi (EPEC), Kamu Özel İşbirliğinde Devlet Garantileri adlı Mayıs 2011 tarihli raporunda halka açık devlet garantilerinin çeşitliliğini ortaya koymuştur (EPEC, 2011: 5).

EPEC'in KÖİ için sunduğu kamu garantilerinin amacı; KÖİ piyasasında hükümet taahhüdü ile güven oluşturmak, yatırımcıları piyasaya çekebilmek, yatırımların uygulanmasını hızlandırmak, kamunun piyasaya karşı sorumluluğunun olduğu göstermek ve KÖİ programının güvenilirliğini korumak, özel sektörün ek finans kaynaklarını arttırılması, sermaye maliyetini düşürmek ve paranın değerini arttırmak, finansal piyasalarda istikrarsızlığı gidermek, yarım kalan projelerin tamamlanmasını

sağlamak, sermaye piyasasına başvurmayı bankadan borçlanmaya göre avantajlı hale getirmesi yani KÖİ modeli ile sermaye piyasasını ilişkilendirmektir(EPEC, 2011: 7-8).

Kamu özel işbirliğinin devlet garantilerinin üç türünden söz etmek mümkündür. Bunlar; finansman garantisi, gelir garantisi ve son olarak artık değer ödemeleri garantisi.

Finansman garantileri, doğrudan KÖİ projelerine borç veren kuruluşları hedef almaktadır. En yaygın olan garanti biçimi borcu geri ödeme garantisidir. KÖİ şirketleri başarısız olma durumunda devlet borcu ödeyeceğini garanti eder. Borç tam ya da kısmi olarak garanti altına alınır. Kısmi teminat borcun bir kısmını veya borç verenin bir kısmını ifade ederken tam teminat ise bütün borç verenleri veya borcun tamamını ifade eder. Özel şirketin iflas etmesi durumunda devlet borç veren garantöre borcun tümünü faizi ile birlikte (hızlandırılmış ödeme) yapabilir veya taksitli teminatlarla borç servisi taksitlerini borçların vadesi geldiğinde ödeyebilir buda başka bir garanti şeklidir(EPEC, 2011: 13).

Borcu geri ödeme garantisinden sonra diğer bir garanti şeklide gelir garantisi veya kullanım garantisidir. Bu garanti şekilleri daha çok ulaştırma alanın kullanılan garantilerdir. Talep veya kullanım riskleri normalde özel sektör tarafından üstlenilmesi gereken işletme riskleridir fakat devlet bunun bir kısmını garanti altına alarak riski ortadan kaldıracaktır. Burada kredi veren şirketler koruma altına almak yerine ortaklık yapılan özel şirkete garanti verilir (EPEC, 2011,15). Şirketin KÖİ performansına bakılmaksızın kamunun hizmet alım fiyatını belirli bir seviyenin altına düşürmeyeceği hakkında verdiği teminata fiyat garantisi denir. Fransa “cession de creances” ve Almanya “ Forfaitierungsmodell” bu tür garantiler vermektedir (EPEC, 2011: 13).

Artık değer ödemeleri de bir başka garanti şeklinden biridir. Şirket işletmeyi kamuya devretmesi sonrasında varlıklar tam olarak yıpranmış olmaz bundan dolayı devlet aldığı varlıkların artık değerini (residual value payments) ödeyebilir. Bu garanti şekline örnek İtalyan otoyol sektörünü verebiliriz (EPEC, 2011: 17).

2.9. KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİNE YÖNELİK ELEŞTİRİLER

Kamu Özel İşbirliği Modelinin birçok avantajı bulunmasına rağmen model doğru planlanmaması durumunda büyük sorunlar ve hasarlar ortaya çıkartabilir. Bu doğrultuda model eleştiriye maruz kalmıştır.

Sosyal devlet ilkesi gereğinde kamu hizmeti sunan devlet dairelerinin asıl amacı hizmeti halka en hızlı ve en iyi şekilde ulaştırmaktır. Devletin yürüttüğü hizmetten kar elde etmek gibi bir amacı bulunmamaktadır. Fakat özel hukuk kişilerinin amacı bundan farklıdır. Özel hukuk kişisi yani şirketlerin amacı kar oranlarını maksimize etmektir. Kamu Özel İşbirliğinde özel sektör ne kadar sosyal bilinç ile hareket etse de yine ilk amacı kar elde etmektir. Bu sebepten dolayı da kamu ile özel sektör arasında farklı çıkar çatışması yaşanır, buda iki kesim arasında önemli bir sorundur (Gürkan, 2014: 37; Güneş, 2009; 60). Özel sektör düşük risk almak isteyip bundan da yüksek kar elde etme beklentisi içerisine girer ve sadece yüksek kazanç elde edilecek sektörler ile ilgilenir, bu doğrultuda kamu ile işbirliği yapmak ister. Her zaman riski az görüldüğü alanları tercih ederler fakat kazancı az olan alanlar özel sektörün ilgisini çekmez. Bu alanlar devletin elinde kalmaya devam eder. Devletin elinde kalan bu alanlar mali sıkıntı yaratmaya devam eder ki bu sebeple devletin erişmek istediği hizmet amaçları yerine getirilmiş sayılmaz(Tekin, 2010: 48; Gürkan, 2009: 60). Bu yüzden özel sektörün kamu kaynaklarından kar elde etmek istemesi durumu sıkça eleştirilen noktalardan biri haline gelmiştir.

Diğer bir eleştiri ise kamu hizmetinde meydana gelen aksaklıklardır. Kamu hizmetinin sunulmasında KÖİ modelinin uygulanması gerektiğini savunan yönetici, politikacı veya karar vericiler kamunun kötü yönetmesine karşılık özel sektörün daha verimli ve kaliteli hizmet sunduğu savunurlar. Fakat özellikle İngiltere’de KÖİ ile yapılan Ulusal Sağlık Hizmetleri hastane projelerinde hizmet kalitesinin ve verimliliğinin düştüğünün bu yüzden hastaların tedavisinde aksaklıklar meydana geldiği konusunda birçok çalışma ve değerlendirme bulunmaktadır. Eğitim konusunda da buna benzer aksaklıklar olduğunu gösteren çok sayıda çalışma bulunmaktadır(Tekin, 2010: 48). Bir diğer nokta ise Kamu Özel İşbirliği projeleri genellikle uzun süreli sözleşmeler olması nedeniyle, devletin sözleşmede belirtilen süre boyunca belli bir ücret ödemeyi üstlenmesi söz konusudur. KÖİ projeleri, sözleşme

sürelerince toplumun taleplerine ve teknolojik değişmeler gibi beklenmedik değişimler doğrutusunda yeni koşullara uyarlanacak şekilde değişimler yapılabilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde uygulanması mümkün olmayan sözleşmeler neticesinde topluma hizmet sunulamaz hale gelir. Bu durumda devlet tekrardan kamu hizmet vermesi gerekecek alt yapı harcamaları yapacak bununla birlikte devlet ekonomisine zarar verecektir(Gürkan, 2014: 38).

Kamu Özel İşbirliğine karşı eleştirilerinin bir başka konu ise iş gücü kaybına neden olmasıdır. KÖİ planlarının dışına çıkmaları izin verilmediği için projelerin düzgün uygulanmama durumunda hastane, klinik kapatma veya artan kamu açıklarını kapatmak için işçi çıkarılması yaygın hale gelen bir uygulama olmuştur. Örneğin, Ulusal Sağlık Hizmetleri'nde KÖİ anlaşmalarının sürdürülmesi için bazı hizmetlerde küçülmeye gidildiğini göstermektedir(Tekin, 2010: 49-50).

Birçok literatür de iki farklı sektör olan kamu ve özel sektör arasındaki karmaşıklığın artması, bağımsız karar alma kayıp ve asimetrik bilgi gibi olumsuz sonuçlar doğurması da eleştiren noktalardan biridir.(Tekin, 2010: 53).

Hukuki alanda da yapılan eleştiriler bulunmaktadır. Kamu Özel İşbirliğinde kamu kesimi ile özel kesim arasında bir ortaklık oluşmaktadır ortaklık neticesinde kamu hizmetinin alt yapısı kurulur ve söz konusu olan kamu hizmeti yerine getirilir. Bu hizmet yerine getirilirken ortaklardan biri olan özel kesim kamu kesiminin yetkisi olan düzenleyici işlemleri kullanabilmektedir. Bu bağlamda Kamu Özel İşbirliği ile yürütülmekte olan kamu hizmeti devletin egemenlik yetkilerinin özel kesim ile birlikte kullanması veya devletin egemenlikten aldığı yetkileri tamamen özel kişilere devretmesi anayasal açıdan sorun teşkil etmektedir. KÖİ uygulamalarında kamu hizmeti sunulurken yönetim özel hukuk kişisine geçmektedir. Hizmet sunulurken devlet özel hukuk kişisinin hizmet veriş biçimine müdahale etme hakkına sahip değildir. Bu birliktelikte devletin otoritesi zayıflamış olur. Cumhuriyetin temel ilkesi olan sosyal hukuk devleti anlayışı özel hukuk kişilerine devri anlamına gelerek, zayıf devlet idaresinin ortaya çıkmasına neden olur (Güneş, 2009: 61; Gürkan, 2014: 39) şeklinde eleştirilerde bulunulmuştur.

Diğer bir hukuki eleştiri ise; ülkemizde Kamu Özel İşbirliği sözleşmelerinin ne şekilde veya hangi noktalara dikkate alınarak yapılacağı konusunda bir kanun

bulunmamasıdır. Sağlık hizmetlerinde veya eğitim hizmetlerinde KÖİ sözleşmelerinin hangi esaslar çerçevesinde kurulacağı hakkında kanun ve yönetmelik bulunsa da, bu düzenlemeler tüm ihtimalleri içerisine almadığı ve birçok hukuki boşluğun bulunduğu bilinmektedir(Gürkan,2014:40).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İkinci bölümde modelin kavramsal tanımı, özellikleri, avantajları, dezavantajları, riskleri, garantileri ve eleştirine yer verilerek geniş çapta ele alıp kamu özel işbirliği modeli tanıtılmıştır ve bu bölümde dünyada bu modeli uygulayan bazı ülkelere yer verilecektir.

DÜNYADA KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ

Dünya genelinde 1,5 milyar insanın elektriğe ve 1 milyar insanın güvenilir içme suyuna ulaşımı bulunmamaktadır. 2,5 milyar insan ise sağlıklı ve temiz bir hayat ortamının sağlanması amacıyla atıkları insan yaşamından sağlığa uygun olarak ayıran sistemlerin oluşturulması ve bu sistemlerin kullanılması ifade eden temel sanitasyona erişimden yoksundur (Citi GPS, 2016: 3; Kalkınma Bakanlığı, 2017: 1). OECD'nin %3,8 olan küresel ekonomik büyüme tahminini gerçekleştirmek için 2030 yılına kadar yaklaşık 59 trilyon ABD Doları altyapı yatırımları yapılması gerekmektedir ve ortalama yıllık küresel altyapı harcamalarının 2016-2020 yılları arasında 3,5 trilyon ABD Doları, 2020-2030 yılları arasında ise 4 trilyon ABD Doları olması tahmin edilmektedir. Bu bilgiler ışığında büyük bir altyapı yatırım ihtiyacı olduğu görülmektedir. Ve bu nedenle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ekonomik gelişmelerini hızlandırabilmek için kamu özel işbirliğine yönelmektedirler (Citi GPS, 2016: 12; Kalkınma Bakanlığı, 2017:1-2).

Kamu Özel İşbirliği Modelinin kullanımı birçok ülkede eskiye dayanmaktadır lakin daha popüler olması 1980'li yıllarda gerçekleşmiştir. 1990'lı yıllarda İngiltere'nin KÖİ modelini daha fazla geliştirmesi ile birlikte hem Avrupa ülkelerinde hem de dünyanın diğer ülkelerinde bu model artarak kullanılmaya başlanmıştır ve bu modelin ihraç edilebilir bir kavram olduğu anlaşılmıştır (Tekin, 2010: 61-62).

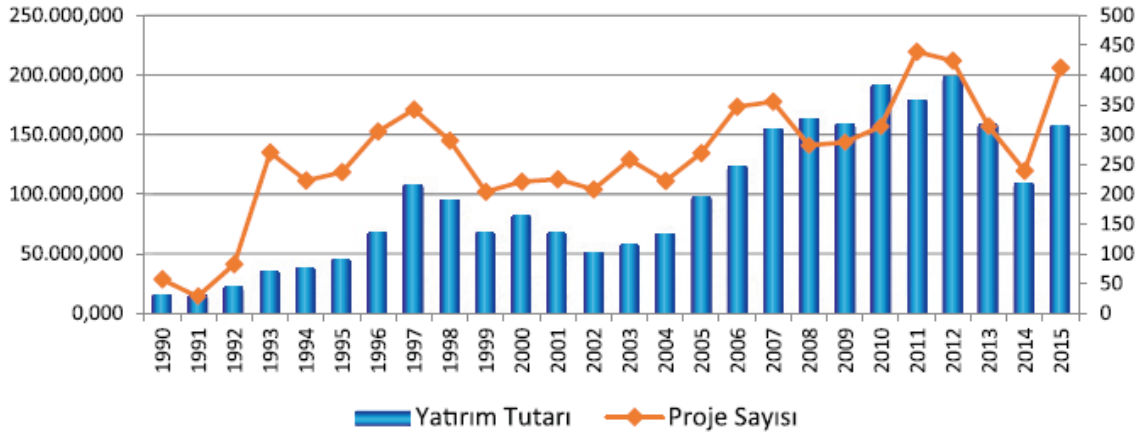
Birçok ülke KÖİ modelini kullansa da, kullanılan projeler veya uygulamalar ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Bazı ülkelerde özelleştirme dâhil özel sektörün içerisinde olduğu her proje KÖİ modeli olarak kabul ederken, bazı ülkelerde ise özelleştirme kabul edilmediği gibi bunun yanında imtiyaz sözleşmeleri dahi KÖİ modeli kapsamında görülmemektedir. Ülkeden ülkeye değişen modelin yanı sıra

hedeflere bağlı olarak uygulama yöntemlerinde dahi farklılıklar bulunmaktadır. Ancak hangi ülkede hangi model uygulanırsa uygulansın hepsinin ortak paydası olması gereken esas kaideler bulunmaktadır. Bunlar; taraflar arasında uygulanabilir risk dağılımı, sorumlulukların net olarak belirlenmesi, günün koşullarına uygun esnek yapılı sözleşmeler, kamuoyuna açıklık, siyasal irade, karşılıklı iyi niyet gibi KÖİ modeli kapsamında yer almaktadır (Atasoy, 2011: 123).

Dünya Bankası verilerine göre 2016 yılında 280 altyapı yatırım projesi yapılmıştır. 2017 yılında ise %9'luk bir artış görülerek bu proje sayısı 304'e yükselmiştir. 304 altyapı yatırım projesinin tamamı 93,3 milyar ABD dolarıdır. Bu yatırım projelerinin dağılımı şu şekildedir; 203 tanesi enerji sektörü, 66 tanesi ulaşım sektörü, 30 tanesi su ve kanalizasyon sektörü ve son olarak 5 tanesi bilgi ve teknoloji sektörüdür(The World Bank, 2017: 4-12).

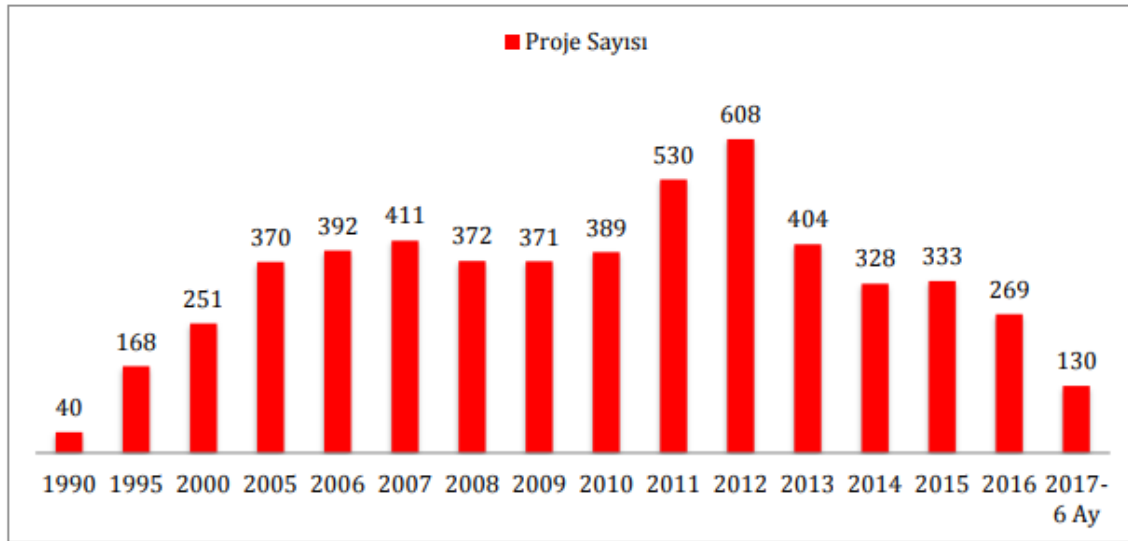
3.1.GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ

Dünya Bankası verilerinde, gelişmekte olan ülkelerde özel sektörün altyapı yatırımlarına katılımları rakamsal olarak ifade edilmiştir. 1990-2015 yılları arasında 2,5 trilyon ABD Dolar tutarında 6.977 KÖİ projesi gerçekleşmiştir. Bu projelerin yıllara göre tutarlarına bakıldığında 1997 yılına kadar projelerde artış yaşandığı görülmektedir. 2002 yılına kadar düşüşler meydana gelmiş 1997 ve 2002 yılları arasında en düşük seviye görülmüş, daha sonra yine artış eğilimin görülmesiyle 2012 yılında 196,3 milyar ABD Doları tutarında proje büyüklüğü ile rekor seviyeye ulaşmıştır. 2015 yılında ise yatırım tutarı 155,6 milyar ABD Doları olmuştur.



Grafik 1: Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Özel İşbirliği Projeleri Dağılımı (1990-2015)

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı Kamu Özel İşbirliği Raporu 2016

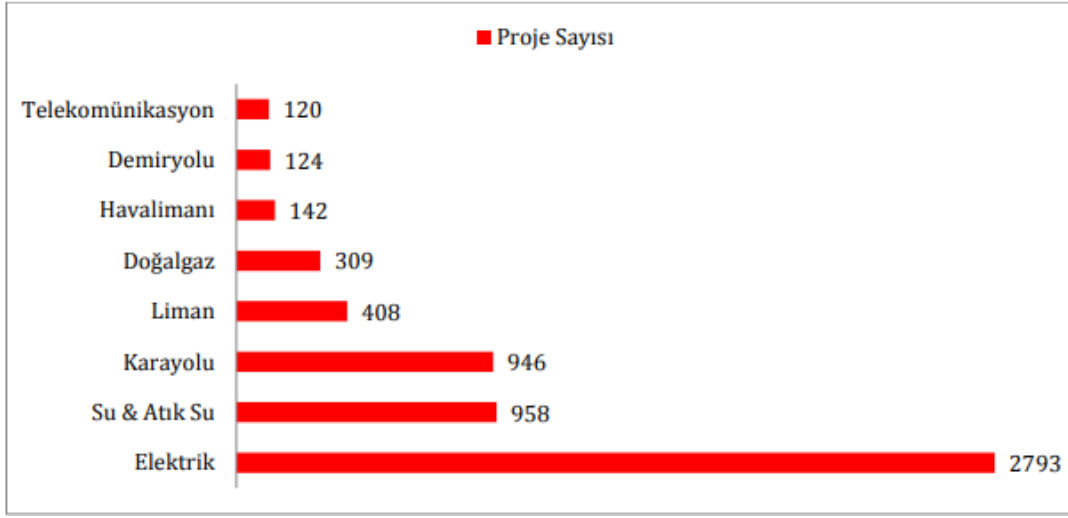


Grafik 2: Yıllar İtibariyle Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Kapanışı Yapılan KÖİ Projelerinin Yatırım Tutarlarının Dağılımı

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

1990-2017 yılları arasında geliştirilen projelere bakıldığında 1990 yılında sadece 40 tane proje bulunurken 2012 yılında 608 proje ile en yüksek seviyeye ulaşmıştır. 2017 yılının ilk 6 aylık döneminde 130 proje ile bir önceki yılın ilk yarısına göre %5,8 geride bulunmaktadır. Fakat proje bedeli olarak 2017 yılının ilk 6 aylık dönemi 2016 yılının ilk

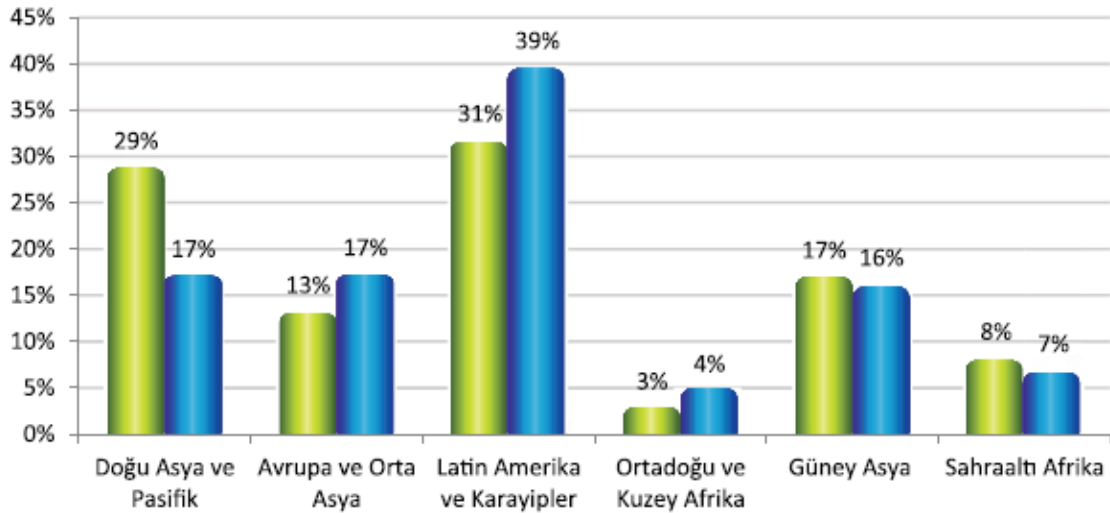
6 aylık dönemine göre daha fazladır. 2017 yılı proje bedeli 37,3 milyar dolarken 2016 yılı proje bedeli 29,5'tir.



Grafik 3: Gelişmekte Olan Ülkelerin KÖİ Proje Sayıları (1990-2017)

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

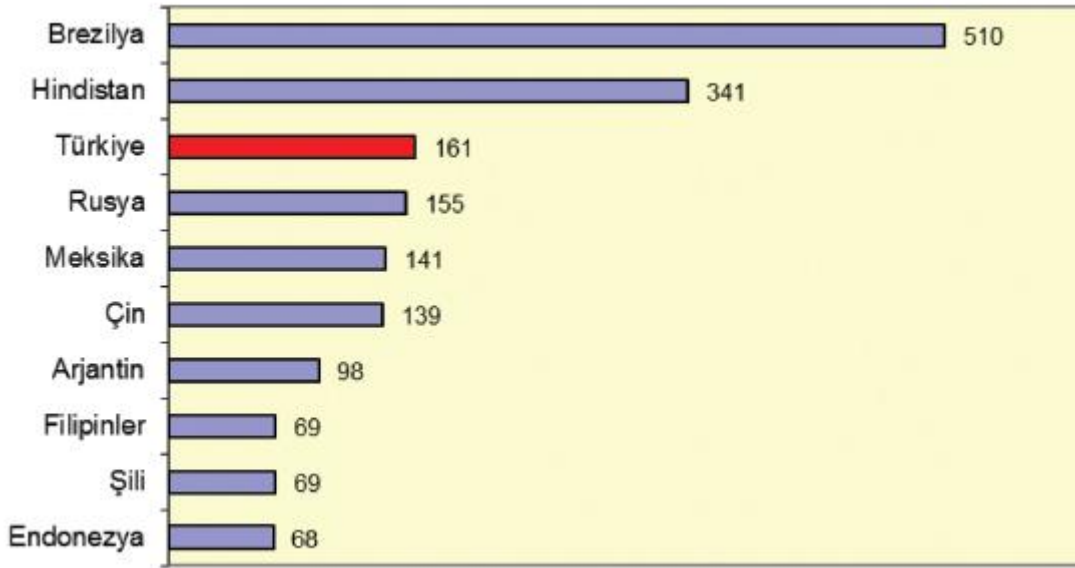
1990-2017 yılları arasında finansal kapanışı gerçekleşen projeler arasında 2793 proje ile elektrik sektörünü ilk sırada yer alırken 958 proje ile su ve atık su projeleri ve 946 proje ile karayolları yatırımları takip etmiştir. 2017 yılı yatırımlarının sektörel dağılımına bakıldığında da 80 proje ile elektrik sektörü ilk sırada yer almaktadır. 19 proje ile karayolları, 15 proje ile su ve atık su projeleri takip etmektedir. Havalimanı ve demiryolları sektörleri ise 2'şer proje ile son sırada bulunmaktadır.



Grafik 4: Bölgelere Göre KÖİ Projelerin Dağılımı

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı Kamu Özel İşbirliği Raporu 2016

1990-2015 yılları arasında gelişmekte olan ülkelerde gerçekleştirilen KÖİ projeleri bölgesel baz da incelendiğinde en büyük paya sahip olan ülke Latin Amerika ve Karayipler'dir. Daha sonra sıralama şu şekilde devam etmektedir; Doğu Asya ve Pasifik, Güney Asya, Avrupa ve Orta Asya, Sahra altı Afrika ve son olarak Ortadoğu ve Kuzey Afrika'dır.



Grafik 5: KÖİ Yatırımlarında Yükselen Ülkelerin Yatırım Stokları (Milyar Dolar)

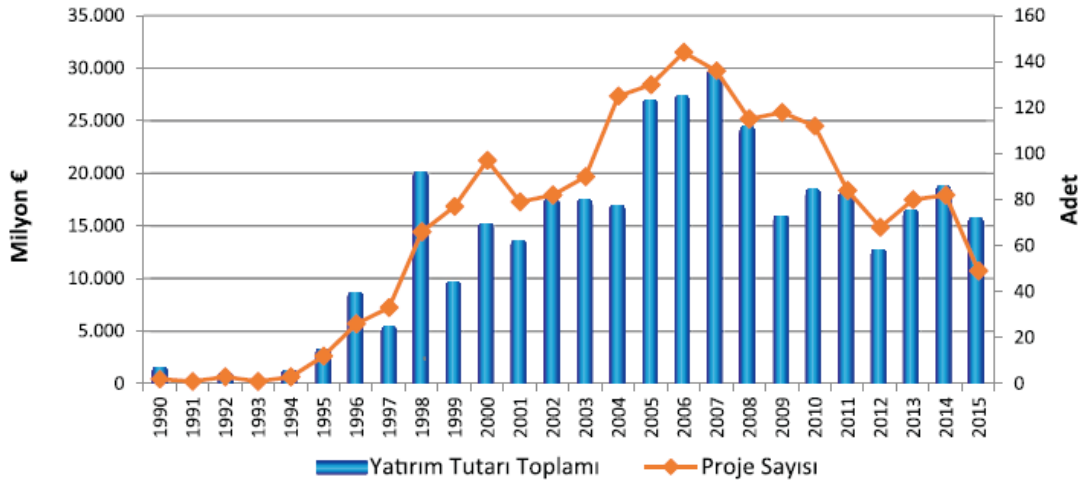
Kaynakça: TBMMOB Makine Mühendisliği Odası

Dünya Bankasının “yükselen çevre ülkeler” olarak belirttiği ülkelere KÖİ projelerini önermekte ve işbirliklerini teşvik edip desteklemektedir. Brezilya'dan Türkiye'ye; Güney Afrika'dan Rusya'ya Arjantin'e kadar birçok ülke altyapı yatırımlarında kamu, arsa sağlayıcı, doğal kaynak karşılamak veya kiralayıcı, alıcı gibi konumdayken özel sektör ise altyapı yatırımlarını yapmakta bununla birlikte yap-işlet-devret, yap-işlet, işletme hakkı devri, yap-kiralat gibi modellerle proje kaynaklarını genişletmektedir. Özel ortaklar, yerli ve yabancı yatırımcılardan oluşmakta ve finansmanda da yerli ve yabancı küresel bankalardan krediler kullanılabilinmektedir. Dünya bankası verilerine göre, yükselen 10 ülke içerisindeki en fazla projeyi Brezilya yapmaktadır. 2015 sonu itibariyle, KÖİ projelerinin sözleşme tutarları 510 milyar doları bulmuştur. İkinci sırada Hindistan 341 milyar dolar ile bulunmakta üçüncü sırada da 161 milyar dolarlık KÖİ stoku ile Türkiye gelmektedir. Rusya 155 milyar dolarla

dördüncü sırada gelmekte onu takip eden ülke Meksika olup 141 milyar dolarla beşinci sırada gelmekte. Çin ise bu konuda biraz geriden gelerek 139 milyar dolar KÖİ stoku ile sırası izlemektedir (Sönmez, 2016: 7-8).

3.2. AVRUPA'DA KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ

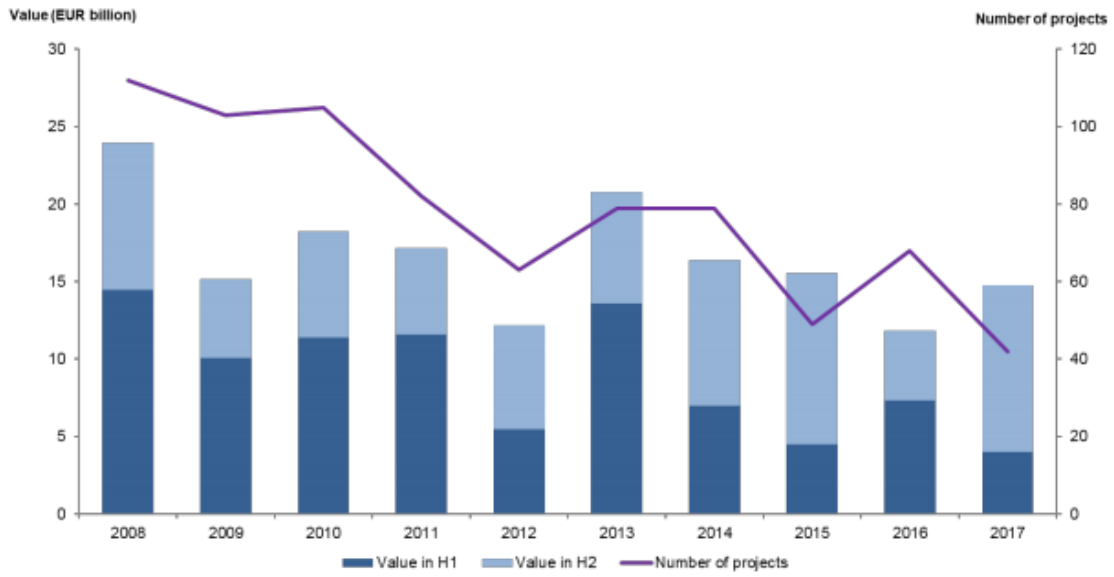
1980'li yıllardan itibaren Avrupa ülkelerinde kamu hizmetinin sağlanmasında özel sektör işletmeleri daha etkin rol almaya başlamıştır. Bununla birlikte geleneksel olarak kamu hizmeti olarak görülen çoğu faaliyet özel sektörün katılımı ile gerçekleştirilemeye başlanmıştır. KÖİ projeleri ulaştırma, enerji, telekomünikasyon, kamu sağlığı, eğitim gibi alanlarda yaygın biçimde uygulanmaya başlanmıştır. Atık yönetimi, elektrik ve su dağıtımı gibi yerel yönetim düzeyindeki hizmetlerde de bu tür ortaklıkların gün geçtikçe öne çıktığı görülmektedir (Emek,2009: 18). Kamu hizmetinin imtiyaz ismi altında özel sektör tarafından görülmesi ile başlayan süreç ilerledikçe kamu yatırımlarında KÖİ modelinin kullanılmasının önünü açmıştır. Eurostat KÖİ'yi geniş anlamda, kamu ile şirketler arasında kamu altyapı hizmetlerinin sağlanması için yapılan uzun vadeli sözleşmeler olarak belirtilmiştir. KÖİ kapsamında kamu, özel şirket ile inşa ettiği varlığı kullanmak için hizmet satın alma anlaşması yapmaktadır. Bu bağlamda en gelişmiş uygulamalar İngiltere, İrlanda, Almanya, İtalya'da yapılmaktadır. 1991 -2015 yılları arasında toplam büyüklüğü 353 milyar Avroya ulaşan 1.815 KÖİ projesi yapılmıştır. 2012 yılı yatırımları son on yılın en düşük yatırım tutarı olsa da daha sonrasında yine artışlar meydana gelmiştir. 2015 yılında yine bir düşüş meydana gelmiş ve bir önceki yıla göre % 17 azalmış 15,6 milyar Avro değerinde yatırım yapılmıştır (KÖİ Raporu 2016: 5).



Grafik 6: Avrupa KÖİ Projelerinin Yıllara Göre Dağılımı

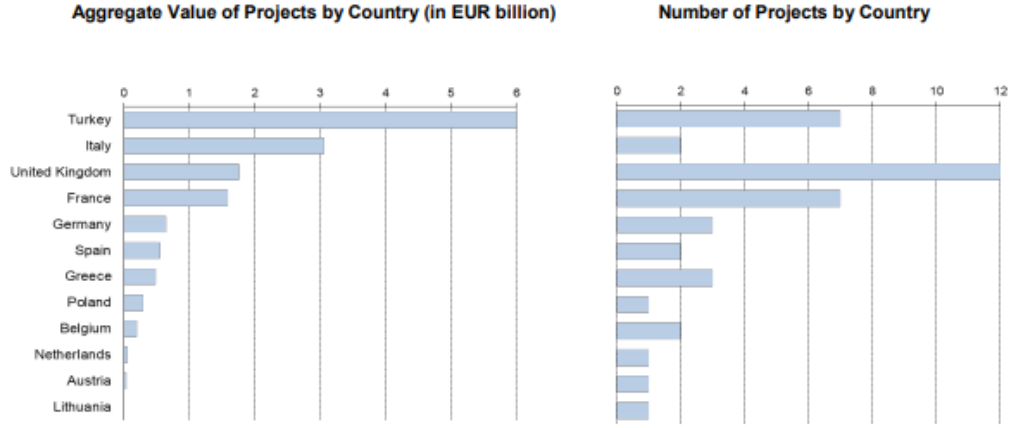
Kaynak: Kalkınma Bakanlığı Kamu Özel İşbirliği Raporu 2016

2017 yılında ise KÖİ toplam değeri 2016'dan %22 oranında artış göstererek 14,4 milyar Avroya ulaşmıştır (EPEC, 2018:1).



Grafik 7: Avrupa KÖİ Piyasasının Değere ve Projelere Göre 10 Yıllık Görünümü

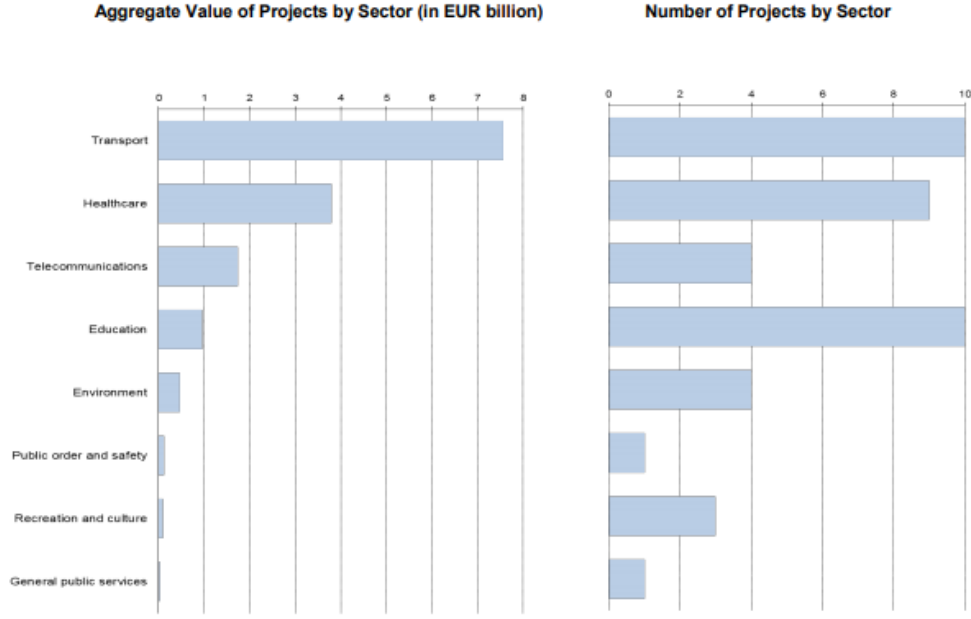
Kaynak: Market Update: Review of the European PPP Market in 2017 (EPEC)



Grafik 8: AB Ülkeler Bazında Proje Tutarları ve Sayıları

Kaynak: Market Update: Review of the European PPP Market in 2017 (EPEC)

2017 yılında AB ülkelerinde gerçekleşen KÖİ proje büyüklükleri bazında incelendiğinde ilk sırada 6 milyar Avro ile Türkiye bulunmaktadır. Türkiye'yi İtalya, İngiltere, Fransa, Almanya izlemiştir. Finansal kapanışı gerçekleştiren projelerin sayısı incelendiğinde ise 12 proje ile ilk sırada İngiltere yer almakta olup onu 7 proje ile Türkiye ve Fransa takip etmektedir. Sekiz ülke en az iki anlaşma ile yılı kapatmış olup bunun yanında bu on iki ülke içerisinde tek bir işlemle finansal kapanışı gerçekleştiren ülkeler bulunmaktadır.



Grafik 9: AB KÖİ Projelerinin Sektörel Dağılımı

Kaynak: Market Update: Review of the European PPP Market in 2017 (EPEC)

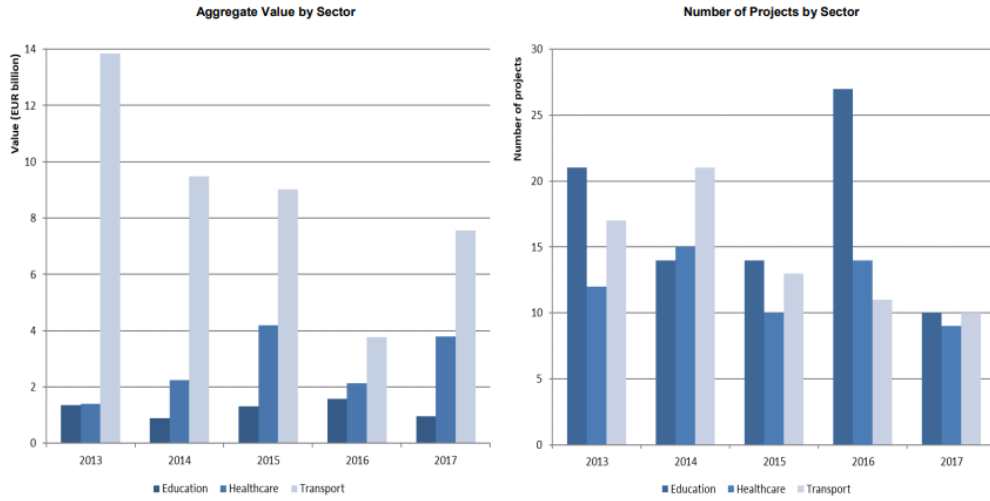
2016 yılında 69 KÖİ projesinin finansal kapanışı gerçekleştirilmişken, 2017 yılında bu 42 KÖİ projesinin finansal kapanışı gerçekleştirilmiştir (EPEC, 2017: 4; EPEC, 2018: 3).

2017 yılında gerçekleşen KÖİ projelerinin sektörel dağılımı incelendiğinde en çok yatırım yapılan sektörün 7,6 milyar Avro ile ulaştırma olduğu görülmekte olup 10 proje kapanışı gerçekleştirilmiştir. 2017 yılında gerçekleşen işlem kapanışı son 20 yılın en düşük proje sayısını oluşturmaktadır.

Sağlık sektörü 9 proje kapanışı gerçekleşmiş olup bu projelerin toplam değeri 3,8 milyar Avro'dur ve proje değeri bakımından ikinci sırada yer almaktadır. Kapanışı gerçekleşen 9 projenin 5'i Türkiye'de bulunmaktadır.

Eğitim sektörü is bir önceki yıl 27 finansal kapanışla ilk sırada yer alırken 2017 yılında 10 proje kapanışı ile düşüğe bulunmuş ve proje toplam değerlerinde 1,6 milyar Avro'dan 958 Avro'ya düşmüştür. Telekomünikasyon sektöründe 4 proje kapanışı gerçekleştirilmiştir ve toplam değeri 1,7 milyar Avro'dur. 4 projenin 3'ü Fransa'da 1'i

ise Polonya’da gerçekleşmiştir. Çevre sektörü değer bakımından önemli ölçüde daralmıştır (EPEC, 2018: 3).



Grafik 10: AB KÖİ Projelerinin (Eğitim, Sağlık ve Ulaşım) Yıllara Göre Dağılım

Kaynak: Market Update: Review of the European PPP Market in 2017 (EPEC)

Yıllar itibari ile eğitim, sağlık ve ulaşım sektör yatırımlarında dalgalanmalar yaşanmıştır. 2017 yılında bu üç sektörün finansal kapanışlarında düşüş yaşanmıştır.

3.3 KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİNİ UYGULAYAN ÇEŞİTLİ

ÜLKELER

3.3.1 İngiltere

Kamu özel işbirliği uygulamalarını dünyada kurumlaştıran ilk ülke İngiltere olmuştur. Eğitimden sağlığa, hapishanelerden çöp atık sistemine kadar pek çok alanda, 900’den fazla projenin yapılmasında KÖİ yöntemleri İngiltere’de kullanılmıştır. İngiltere sadece kendi ülkesinde yöntemi kurumlaştırmakla kalmamış diğer ülkelerde de kurumlaştırmak için çalışmalar yürütmüştür (Tekin, 2010: 65).

Dünyanın diğer ülkelerinde olduğu gibi, 1990’ların başında kamu altyapı hizmetlerinin gerçekleşmesi için yeteri kadar fon bulunmaması, hükümeti yeni çözümler arama yoluna sevk etmiştir ve bu süreçte özel sektör finansmanına yönelik isteksizliğe son verilmek durumunda kalmıştır. Bu nedenle Özel Finansman Girişim Modeli (PFI),

kamu kurum ve kuruluşların varlıkların sahibi ve işletmecisi konumundan, hizmetleri özel sektörden satın alan konumuna geçmiştir. Şöyle ki PFI yeni bir fikir değildir. Başta Fransa olmak üzere, İtalya, İspanya özel finansman modelini otoyol yapımında kullanmıştır. Avustralya, Yeni Zelanda ve ABD bu model ile hapisane, yol ve hastane binası yapmıştır. (Uz, 2007: 1174).

Özel Finansman Girişim Modeli İngiltere’de hükümetin en yaygın kullandığı KÖİ modelidir. Bu model hükümetin daha önceki girişimleri neticesinde gelişmiş bir model olup, özelleştirme ve eksiltme ile başlayan sürecin üçüncü aşaması konumundadır (Tekin, 2010: 65).

Uygulamaya bakıldığında KÖİ modelleri genel olarak üç şekilde görülmektedir. Bunlar; İşbirliği Modeli, İşletmeci Modeli, İmtiyaz Modeli. İşbirliği Modelinde devlet ile özel sektör kişisi bir şirket kurarak kamu hizmeti sunar. İşletmeci Modelde ise kamu hizmeti için görevlendirilen kişi sadece özel sektör işletmecisidir ve bu görevlendirilme özel hukuk sözleşmesi ile yapılır. İmtiyaz Modelinde ise devlet imtiyazı özel sektöre devreder ve özel sektör vatandaşa karşı doğrudan sorumluluk taşır. Son iki modelde de hizmet sunumunun %100 özel sektöre ait iken, ilk modelde sermaye şirketinde devlet ortak olarak bulunmaktadır (Tekin,2004: 2).

1990’lı yılların başından itibaren 2010 yılına 24 milyar Pound tutarında KÖİ projesi imzalanmış olup şuan bu tutarlarda daha da artış olmuştur. Bu tutarın 17 milyar Pound kadarı, 1997 yılında KÖİ tipi projelere ilişkin engellerin kaldırılmasının ardından gerçekleşmiştir. Ulaştırma Bakanlığı tarafından yapılan projeler, anlaşılan projelerin üçte birinden fazlasını oluşturmaktadır, başkaca sağlık, savunma ve eğitim bakanlıklarının önemli payları bulunmaktadır(Tekin, 2010: 65). Sağlık alanında 1987 yılından 2008 yılları arasında toplam 13.074 milyon Sterlin tutarında 113 tane Özel Finansman Girişim anlaşması imzalanmıştır. Bu projelerin değerleri 3 milyon ile 1 milyar Sterlin arasında değişme göstermektedir. Günümüzde bu tutarlar daha da artmıştır(Gürkan, 2014: 148).

İngiltere’de yapılan bir araştırmaya göre, KÖİ modeli ile gerçekleşen uygulamaların klasik yöntemlere göre %17 oranında bir tasarruf sağlandığı belirtilmiştir. Yine İngiltere’de 2001 yılında yaptığı bir araştırma neticesinde KÖİ modeli uygulayan devlet dairelerinin %80’i sağlayan hizmetin fiyat- kalite bakımından

çok iyi ve tatmin edici olduğunu, kalan %15'i KÖİ modeli ile sağlayan avantajın büyük olmadığını, kalan %5'i ise konuyla ilgili kötü deneyimleri olduğunu belirtmiştir. Ayrıca KÖİ modeli ile yapılan projelerde, özel sektör sayesinde hizmet teminindeki risklerin daha hassas şekilde analiz edildiği görülmektedir (Tekin, 2004: 5).

İngiltere'de KÖİ modelini geliştirmek amacıyla birçok çalışma yapılmıştır. Bunlar(Tekin, 2010: 67);

1.Projeye odaklanma: Sağlık ve yerel yönetimi de içerisine almak üzere birçok sektör için öncelik sırası belirlenmesi gerekmekte, kamu sektörü ve özel sektör kaynaklarının nispeten daha az sayıda olan ve yerine getirilme şansı daha yüksek düzeyde bulunan projelere odaklanmasına olanak sağlamıştır.

2. Teknik engellerin ortadan kaldırılması: Devlet, KÖİ'nde var olan yasal prosedür uygunluğu konusunda özel sektörün endişelerini gidermek amacıyla bazı alanlarda yeni yasalar çıkarmıştır.

3. Esnek KÖİ yaklaşımı: Tasarla, yap, finanse et ve işletme modeline dayanan karakteristik KÖİ projelerinin birçoğunu tesisin teslimine uygun hale getirmiştir. Bununla birlikte, özellikle yeni yatırım gerektirecek vaziyetlerde, istenen hizmetlerdeki değişikliklere esneklikle karşılık verebilmesi için özel sektörün sözleşme yapısında sınırlı olanağı bulunmaktadır. Bu değişiklikler neticesinde, kamu sektörü tarafından daha önce kolaylıkla öngörülemeyen politika farklılıkları veya teknolojik gelişmeler nedeniyle ortaya çıkabilir. Bunlardan dolayı, KÖİ'nin diğer modelleri geliştirilmiştir. Bunlardan bazıları; YİD, YİS, YD'dir.

Uygulama deneyimleri ve kurumsallaşmış bir KÖİ yapısı İngiltere'de danışmanlık sektörünün gelişmesini de sağlamıştır. Bu danışmanlık firmalar sahip olduğu know howları diğer ülkelere ve şirketlere pazarlamaya başlamıştır. Bu ülkelerden biride Türkiye'dir. Kurumsallaşmamış ülkelere yabancı yatırımcıları ülkeye çekmek için bu firmalar aracılık etmektedirler.

3.3.2. Amerika Birleşik Devletleri

Amerika Birleşik Devletlerini genellikle diğer ülkelerde kıyasladığınızda kamu altyapı hizmetinde özel sektör daha büyük rol aldığı görülmektedir. Kamu hizmetlerinde

kamulaştırma olmaksızın özel sektör tarafında gelişim sağlanmaktadır. En büyük KÖİ projeleri su ve atık sulardan oluşmaktadır. Belediye sistemlerinin %15'i bu şekilde sağlanmaktadır. Özel hapisane sektörü 1980'den beri önemli bir gelişme göstermiştir. KÖİ projelerinde ulaştırma sektörü de son zamanlarda yüksek seviyelere ulaşmıştır. ABD yollarının ve turnikeli (ücretli) yolların erken gelişimi 19. yüzyıldan bu yana büyük ölçüde özel sektör finansmanın görülmesinden kaynaklanmaktadır. 20. yılın ilk yarısında kamu fonuyla otoyol ve köprü inşaatları yapılmıştır. 1950'lerin sonlarında yapılan yer altı treni projelerinin finansman kaynakları yakıt ve araçlardan alınan vergiler olmuştur. Bu nedenle 1990'ların başında özellikle Virginia ve California'da metro yapımında özel sektörün katılımı sağlanmıştır (Tekin, 2010: 68; Yescombe, 2007: 39-41).

Los Angeles'te yapılan bir araştırma da özel sektör tarafından sunulan hizmetin kamu sektöründe yapılan hizmetlerden %43 oranında daha ucuza temin edildiği belirtilmiştir. Yol kaplama ve benzeri hizmetlerde elde edilen maliyet tasarrufu %96 oranındadır(Aktan,1992: 36).

Modern anlamda kamu özel işbirliği projeleri ilk olarak 1980'lerde Başkan Reagan yönetiminde başlamıştır (Gürkan, 2014: 41).

ABD'de eğitim hizmeti alanında KÖİ uygulamaları henüz tartışma aşamasında olması nedeniyle KÖİ projeleri bazında bir uygulama hayata geçirilmemiştir. Fakat ABD'nin eğitim sistemin de farklı bir yöntem kullanılmaktadır. Bu yöntemde “ Charter School”’dur. ABD'de uygulanan Charter okulları ülkenin kaliteli eğitimin veremediği alanlarda özel girişimcilerin hükümet tarafın teşvik edilmesidir. Özel girişimciler tüm ayrıntıları ile proje hazırlayıp ve bu projelerin hükümet tarafından onaylanmasıyla sistem uygulanmaktadır. Özel girişimciler öğrenci başına ABD hükümetinden para almaktadır. Charter Okulları devlet tarafından belirlenen sıkı kurallar neticesinde denetlenmekte ve bu okulların her yıl belirli bir başarıyı yakalamaları gerekmektedir. Bazı konularda her ne kadar eleştirilse de Charter okulları performansa dayalı olarak hizmet vermelerinden dolayı gelişmekte olan veya geri kalmış bölgelerde eğitim sisteminin iyileşmesi bakımından önemli bir uygulamadır. Bu nedenlerden dolayı Charter okulları uygulaması KÖİ projelerinin sentezi gibidir(Gürkan, 2014: 48).

ABD’de devlet ve yerel yönetim temsilcilerinin yanında birde özel sektör temsilcilerinde yer aldığı Kamu Özel İşbirliği Milli Konseyi (National Council for Public Private Partnerships- NCPPT) bulunmaktadır. Konseyin merkezi Washington D.C’de bulunmaktadır. Konsey 1985 yılında kurulmuştur ve konsey siyasi partilerden bağımsız, kar amacı gütmeyen bir kuruluştur. Konseyin görevi kamu özel işbirliği proje uygulamasını kolaylaştırmak ve devlet ve özel sektöre yardımcı olmaktır(Gürkan, 2014: 42).

ABD’de KÖİ Modeline verilebilecek bazı örnekler şunlardır (Kamu Bilişim Platformu XI, 2009: 14-16):

1. Texas Online Örneği

ABD’de Teksas Eyaleti’nin e-Kapısı olan Texas Online’da Bearing Point Şirketi ve Teksas Eyalet Hükümeti işbirliği yapmıştır ve işbirliği, abonelik ve özel hizmet ücretleri ile finanse edilmektedir. Teksas Eyaleti ücretin bir kısmını almaktadır. Sisteme ayda 1 milyon başvuru yapılmaktadır yıllık geliri de 1 milyon Dolara yakındır.

2. The Synergy Projesi Örneği

KÖİ projesinin ortakları; kamu kısmında San Diego şehri belediyesi özel sektör kısmında ise ESRI-GIS ve Harita Sistemleri ile SAP şirketi bulunmaktadır. San Diego şehrinde yaşayanlara örneğin yolların ne zaman tamir edileceğini bildiren bir sistem kurmayı ele alan bir projedir. Bu proje kentteki belediye ESRI ve SAP ortaklığı ile yapılmıştır. Kentin kendi hesaplarına göre 5 Milyon US Dolarlık proje maliyeti diğer ortaklarında katılması ile birlikte 1,8 milyon US Dolara düşmüştür ve bu işbirliğinde doğrudan ödeme yöntemi kullanmıştır.

3. Cisco Networking Academy Alliance Örneği

Bu KÖİ proje ortakları, kamu kesiminde Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Japonya Uluslararası Kalkınma Ajansı, özel sektörde ise Cisco, sivil toplum da ise International Telecommunication Union (ITU) ‘dır. Proje, 1990’lı yıllarda şirketlerin ürünleri, işletecek, çalıştıracak personelin bulunmaması üzerine personel yetiştirmek üzerine kurulmuştur. Çünkü bu

durum şirketlerin büyümesi önünde önemli bir sorun olarak çıkmaktaydı. Bu sorunu çözmek için Cisco, 1993’de topluma bir hizmet olarak lise sistem yöneticilerini eğitmeye başlamıştır. Projeye ilgi yoğun olmuş ve Ekim 1997’de Cisco ABD’de 64 okulda Cisco Network Academy adında eğitim programı vermeye başlamıştır. 2000 yılında Cisco, G8 zirvesinde benzer okulları dünyanın geri kalmış 24 ülkesinde açmayı önermiş ve kamu sektöründen yardım talep etmiştir. 41 ülkede 200 Cisco akademisinde %30’u kadın olan 10.000 öğrenci eğitim almış ve toplamda 5.800 öğrenci sertifika kazanmaya hak kazanmıştır.

3.3.3.Fransa

Fransa kamu altyapı çalışmalarında imtiyaz yöntemini kullanması 17. yüzyılın ortalarında Atlantik’ten Akdeniz’e uzanan Canal du Midi ile başlayan uzun bir geçmişe sahiptir. 19. yüzyıl ve 20. yüzyılın ilk yarısında imtiyazlar geniş çapta atık yönetimi, şehir taşımacılığı gibi alanlarda kullanılmaya başlandı. Benzer şekilde demiryolu ve elektrik gibi hizmet alanlarında da imtiyaz yöntemi kullanılmıştır(Yescombe, 2007: 43).

İmtiyaz yöntemi dışında Fransa’da kullanılan KÖİ türlerinden bir tanesi de, “Affermage” (Franchise) dir. Bu yöntem ile kamu sektörü tarafından yapılan bir altyapı tesisi talep riskinin özel sektöre devrini öngören bir sözleşme ile işletme hakkının özel sektöre devredilmesidir. Bu sözleşmelerin en yaygın kullanıldığı sektör su sektörüdür(Tekin, 2010: 73-74).

Fransa 2002’den itibaren KÖİ kullanımına uygun yasalar oluşturarak, sağlık ve hapisane projelerini kapsayan sosyal altyapı yatırımları için KÖİ model yapılarını kullanmaya başlamıştır. 1,3 milyar Euro hapisane, 1,4 milyar Euro hastane KÖİ projeleri hala sürmektedir. Genel KÖİ mevzuatı 2004 çıkarılmıştır ve karayolu sektöründe yeni imtiyaz projeleri, ücretli yol sektöründe ise bayiliklerin devredilmesi yani franchise uygulamalarına devam etmektedir (Yescombe, 2007: 43).

İmtiyaz uygulamaları konusunda oldukça deneyime sahip olan Fransa yasama organı, kamu- özel sektör arasında yatırım ve hizmetlere ilişkin sözleşmeleri yenileştirmek amacıyla bir düzenleme (Ordonnance) yapması için hükümete 2 Temmuz 2003 tarihinde 2003-591 sayılı yasa ile yetki vermiştir. Bununla birlikte 17 Haziran

2004 tarihinde 2004-559 sayılı KHK ile Fransa yeni ve genel bir Kamu Özel İşbirliği ‘‘Contrat de Partenariat’’ (Ortaklık Sözleşmesi) ‘ne geçmiştir (Uz, 2007: 1175).

3.3.4. İspanya

İspanya’da otoyol imtiyazları 19. yy’da özel sektör tarafından geliştirilen otoyol, köprü, demiryolu projelerinin geliştirilmesi ile başlamıştır. 1967 yılında özel sektör otoyolunun geliştirilmesine yönelik bir program başlatıldı ve bu uygulama Avrupa’da ilktir.1976’da 15 imtiyazla 1.500 km otoyol projesi imzalanmıştır. Fakat bunların birçoğu uygulanabilir olmadığı ortaya çıkmış ve devlet tarafından satın alınmış, diğerleri ise imtiyaz sözleşmeleri süresi boyunca (genelde 30 yıl) özel sektör tarafından kullanılmış şuan ise kamu sektörüne dönmüştür (Yescombe, 2007: 46).

KÖİ modelinin kullanılması İspanya’da eski diktatör Francisco Franco zamanında başlamıştır(Güngör, 2012: 77). İspanya da KÖİ uygulamaları için ulusal bir uzmanlık merkezi bulunmamaktadır. Fakat diğer ülkelere göre İspanya’da KÖİ ile tedarik süreci hızlı ve düşük maliyetlidir. Bunun en temel nedeni ise, KÖİ ihalelerine başlamadan önce tasarım, planlama, çevresel etki değerlendirilmesi ve danışmanlardan yararlanma konusunda kamu düzeyinde uzman bir yapı da bulunmasıdır(Tekin, 2010: 68).

1990’larda KÖİ modeli yaygın olarak kullanılmaya başlanmış ve bu modelle otoyol yatırımlarının yapımına devam edilmiştir. 1990’ların sonunda KÖİ projelerinin değeri toplam yatırımların %6’sına ulaşmıştır.1998-2003 yılları arasında toplam değeri 6 milyar Avro’ya yakın olan 22 karayolu imtiyaz anlaşması imzalanmıştır. 1972 yılında yürürlüğe giren imtiyaz yasası başta sadece karayolu sektörü için uygulanmaktaydı daha sonra ise 2003 yılında KÖİ modellerini kapsayan yeni bir yasal düzenleme yapılmıştır. Son yıllarda İspanya altyapı yatırımlarının yaklaşık %20’si KÖİ modeli ile yapılmaktadır(Güngör, 2012: 77; Yescombe, 2007: 46; Tekin, 2010: 68).

1996 yılından 2003 yılına kadar iktidarda kalan Halkçı Parti açıkça dile getirmese de KÖİ modelini yüksek kaliteli ve kamu hizmetlerini düşük maliyetle sunmanın en iyi etkili yolu olarak görmüştür. 2003 yılında iktidara gelen Sosyalist

Partide KÖİ modelini uygulamaya devam etmiş ve özek sektör finansmanını kullanmanın avantajlarını dile getirmiştir(Güngör, 2012: 77).

İspanya’da KÖİ modeli uygulamaları bölgesel ve merkezi yönetim olarak farklı seviyelerde uygulama alanı bulmaktadır. Yerel yönetimler kendi ihtiyaçlarına uygun KÖİ modellerinden yararlanırken, merkezi yönetim ise bölgeleri aşan projeleri ele alarak kendisi KÖİ model uygulamalarından kullanmaktadır. KÖİ modellerinin uygulandığı sektörlerde sağlık sektörü ile birlikte genişleme başlanmış ve kamu ayağı merkezi hükümetten yerel yönetime kaymıştır. 2005 yılında KÖİ modeli yerel yönetimlerin tekeli altına girmiştir. Bu yöntemle yapılan yatırımlar atık yönetimi ve sağlık başta olmak üzere kamu binalarının yapımında kullanılmıştır(Güngör, 2012: 77; Tekin, 2010: 68-69).

İspanya’da KÖİ uygulamaları sağlık sektöründe hızlı bir şekilde ilerleme kat etmiştir (Tekin, 2010: 69).Valencia Bölgesi’ndeki La Ribera bölgesinde yapılan Alzira Hastanesi İspanya’da sağlık hizmetinin KÖİ modeli ile birlikte yapılmasına ilişkin ilk projedir. Bu uygulamada yapılan sözleşmede; yüklenici özel hukuk kişininin hem alt yapının sağlanması hem de sağlık temel hizmetinin sunumunu yüklenmesinden dolayı diğer kamu özel işbirliği sözleşmelerinden farklıdır(Gürkan, 2014: 150). The Madrid Nuevas Infraestructuras Sanitarias 2007 Madrid’de 9 hastane projesi oluşturulmuştur. Şu ana kadar 2004’de yalnız 1 hastane projesine başlanmıştır. Bu proje 30 yıllık yap-işlet-bakımını yap şeklindedir. Bu deneyim başarı ile sonuçlanırsa diğer projelerde uygulanmaya başlanacaktır (Tekin, 2010: 69).

Bazı sektörlerde ise KÖİ uygulamaları başarılı bir şekilde gerçekleştirememiştir. Örneğin “Ulusal Su Yönetimi ” projesi çevrecilerin aykırılıkları nedeniyle uygulamaya başlanamamıştır. İspanya’da KÖİ uygulamalarında karşılaşılan en büyük sorun projelerin finansmanları ile ilgilidir. Uluslararası sermaye piyasalarının ulaşımı bölgesel yönetim baskıları nedeniyle sınırlanmaktadır. Var olan yasal çerçeve projeleri uygulamalarında finansman hakları kısmında eksiklikler bulunmaktadır. Son yıllarda İspanya KÖİ’ni bütün sektörlerde uygulayıp uygulayamama konusunda sıkıntı yaşamaktadır(Tekin, 2010: 69).

3.3.5. Avusturalya

Birleşik Krallık gibi federal ülke olan Avustralya yaklaşık 20 milyon nüfusa sahiptir. Ülkedeki eyaletlerin KÖİ konusunda farklı tavırları bulunmaktadır. KÖİ projeleri ağırlıklı olarak New South Wales ve Victoria olmak üzere iki eyalette yoğunlaşmıştır. Federal hükümet ise bu konuya şüpheli yaklaşmaktadır. Hacimsel olarak bakıldığında en büyük paya sahip olan hizmet otoyol projeleridir. Victoria eyaletinde sosyal altyapı projelerinde de KÖİ projelerinin geliştiği söylenebilmektedir (Yescombe, 2007: 41; Tekin, 2010: 69; Güngör, 2012: 72).

Avustralya'nın KÖİ projelerinin kabul ve değerlendirilmesi hizmet ve altyapı ihtiyacının belirlenmesi ile başlamaktadır. İdareler altyapı hizmetlerine ait planlarını, hükümet öncelikleri ve altyapıya bağlı umumi politika ile uyumlu olarak geliştirmekten mesuldür. Mevcut altyapının sunulacak hizmet için yetersiz kaldığı durumda maliyet etkin bir yöntem olarak yeni yatırımlar oluşturulmalıdır. Her eyaletin farklı yöntemleri olmakla birlikte idarenin tipik aldığı aşamalar bulunmaktadır. Bunlar (Güngör, 2012: 72-73):

- İhtiyaç bulunan hizmetlerin belirlenmesi ve bunların finansman şekilleri
- Talep edilen yöntem ile mevcut altyapının kullanılması için etkin yöntemlerin ele alınması ve bu şekilde mevcut altyapının en iyi şekilde kullanılması ve atıl kapasitenin kalmaması
- İstenilen sonuçlara ulaşma bilmek için altyapı ihtiyacının hangi aşamada olduğunu belirlenmesi gerekmekte ve bu belirlenme aşamasında sosyal ve ekonomik parametreler ele alınmalıdır
- Son olarak finansman seçenekleri belirlenmelidir.

Bu ihtiyaçların belirlenmesi ile iş planının hazırlanma aşamasına geçilir. İş planlarının hazırlanıp onaylanması ile birlikte tedarik yönteminin seçilmesi aşamasına gelir. Bu aşamada tedarik ve yöntemlerinin projenin maliyeti ve riskleri üzerine etkileri belirlenir. Bu etkilerin belirlenmesi ile birlikte hükümet onayına sunulur. Proje KÖİ yöntemi ile yapılma hususu onaylandıktan sonra proje daha detaylı şekilde genişletilir. Proje gelişimi sonrasında ihalenin ilk aşaması sayılacak beyan aşamasına gelinir. İlgili

beyanın ön yeterliliği geçen firmalara teklif çağrısı yapılır. Teklif çağrısı ile idarenin kriterleri bildirilir ve bu kriterler doğrultusunda teklifler değerlendirilecek yüklenicinin seçimi yapılır. Yüklenici seçiminden sonra şartlar müzakere edilir ve sözleşme imzalanır. Sözleşmenin imzalanması ile inşaat, işletme ve sözleşmenin tasfiyesi ile proje tamamlanmış olur(Güngör, 2012: 72-75).

Victoria Department of Treasury and Finance, “ Partnerships Victoria” birimini 2000 yılında uzmanlık birimi olarak kurmuştur. Sosyal KÖİ projeleri “Partnership Victoria” birimi altında KÖİ yöntemi ile 2002 yılında Victoria Eyalet Mahkemesi Projesi ile çalışmaya başlamıştır. Victor Eyaleti’de bu birimin kurulmasına kadar diğer eyaletlerde aynı durumdadır. Daha sonrasında KÖİ için yaygın kullanım alanı olan kılavuz belgeleri oluşturmuştur. Diğer eyaletlerde bu belgeleri bir standart kabul etmiştir (Yescombe, 2007: 43).

Avustralya Federal Hükümeti’nin KÖİ’leri ile ilgili dış ilişkileri içerisine alan küçük bir koordinasyon birimi bulunmaktadır. Bu sebeple Victoria Eyaleti Federal hükümet ve tüm eyaletlerin üye olduğu, kamu sektöründe beceri ve bilgiyi artırmak ve deneyimlerin paylaşılması, yargı alanlarındaki tutarlılık seviyesini artırmak ve ihale maliyetlerini düşürmek için 2004 yılında Ulusal KÖİ Forumu’nu başlatmıştır. Bu durumdan sonra 2006 yılı itibarıyla Avustralya için bir bütün olarak 10 milyar Dolarlık ilave KÖİ projesi oluşmuştur (Yescombe, 2007: 43; Tekin, 2010: 70).

Avustralya 1987 ile 2012 yılları arasında toplam 59 milyar Avustralya Doları tutarında 125 KÖİ projesi yapmıştır. 2008 yılında Queensland’te yapılan havaalanı bağlantı yolu ve otobüs yolunun tamamlanmasıyla birlikte proje değeri 12 milyar Avustralya Doları ile zirveye ulaşmıştır(KÖİ Raporu 2016: 10).

KÖİ’nin Avustralya’da yaygın olmasının birden fazla sebebi vardır. Nüfusuna oranla kıtasal büyüklüğü, vatandaşların kamu hizmetleri ile ilgili beklentileri, Yeni Kamu Yönetimi reform gündeminin uygulanması için idarenin ideolojik yaklaşımı, vatandaşların çok fazla vergi yükü istememesi, kamu borçlarını kontrol altına almak ve azaltma ihtiyacı bu sebepler içerisinde gösterilebilir(Tekin, 2010: 70).

3.3.6.Portekiz

Portekiz son yıllarda etkileyici bir ekonomik gelişme yaşamıştır. 1986'da Avrupa Birliğine girmesiyle birlikte ekonomik ve sosyal göstergeleri az gelişmişlik seviyesinden Avrupa ortalamaları seviyesine yükselmiştir. Portekiz altyapı boşluğunu kapatmak için 25 yıldır büyük çaba sarf etmiştir. Birçok alanda örneğin; sağlık, su ve sanitasyon ve ulaşımda (özellikle ulaşımda otoyollarda ve köprülerde) Portekiz yüksek altyapı yoğunluğu geliştirmiştir. 1990'ların ortalarına kadar geleneksel alımlar bu yatırımların çoğunu temsil etti ancak daha sonra Kamu Özel İşbirliği(PPP) önemli bir mekanizma olarak ortaya çıkmıştır (Sarmiento ve Renneboog, 2014: 2).

Portekiz KÖİ deneyimleri iddialı ve düzenli bir öğrenme olarak tanımlanabilmektedir. Yaklaşık on yıl önce ortaya çıkan bu işbirlikleri kamu kuruluşu ve özel konsorsiyum arasında genellikle uzun vadeli (30 yıllık) sözleşmelere dayanmaktadır. Özek sektörü ortadan mevcut bir kamu altyapı varlığı ile kamu hizmeti sunmalarını ya da yeni bir altyapı tasarlamasını, inşa etmesini, bakımını yapmasını ve işletmesini isterler. Başlangıçta KÖİ'leri ulaştırma sektöründe yoğunlaşmıştır ancak sağlık sektörü olmak üzere su, atık tesisleri, öğrenci yurtları ve hapishaneler gibi diğer projelerde de yayılmaya başlamıştır(Monterio, 2005: 73-74; Renda ve Schrefler, 2006: 5).

AB ülkeleri içerisinde KÖİ konusunda yol kat eden ülke Portekiz değildir. Fakat KÖİ'leri genel yatırım, sektörel yatırım, diğer yatırımlara göre önemi özellikle GSYİH'ya oranla Portekiz'de diğer AB ülkelerine göre oldukça yüksektir(Monterio, 2005: 73).

Portekiz ulaştırma sektöründe sonra sağlık sektöründe KÖİ projelerini geliştirmiştir. Bu projeler 10 hastaneden oluşmakla birlikte 3 proje ihale edilmiştir. Bu KÖİ'lerin göze çarpan özelliği, özel ortaklar sadece geleneksel yöntemlerde olduğu yönetmekle kalmayıp aynı zamanda klinik hizmetleri sunmayı da öngörmektedir. KÖİ'leri sadece büyük projelerde değil rehabilitasyon merkezleri ve çağrı merkezleri gibi daha küçük projelerde de kullanılmaktadır (Monterio, 2005: 74).

Portekiz'in KÖİ'leri altyapı gelişimini hızlandırmak ve kalitesini arttırmak için etkili olsa da, daha geniş kapsamlı ekonomik açıdan verimli olup olmadığı açık değildir. Bu durum ekonomik açıdan kamuya sıkıntılar getirmiştir. Başlangıçta bütçede kısa

vadeli bir rahatlama meydana getirirse de orta ve uzun vadeli projelerin bütçe üzerinde önemli etkilere sahiptir. Buradaki sıkıntı geleneksel yıllık bütçelemenin, hükümetin KÖİ altında girdiği uzun vadeli bütçe taahhütlerini yerine getirmek için yetersiz kalmasıdır. Bu bakımdan Portekiz’de son zamanlarda KÖİ’lerinin uzun vadeli bütçeye etkisi sözleşme yapıları gibi konularda kurumsal çerçevede değişiklikler yapılmıştır(Monterio, 2005: 74; Tekin, 2010: 72).

Portekiz de mali yasalar KÖİ ile ilgili prosedürü açıkça tarif etmektedir. Bunlardan bazıları projeler için hangi KÖİ modelinin seçileceğine finans bakanlığı uzmanların katkısı ile ve Kamu Sektör Karşılaştırılması yapılarak nasıl karar alınacağı şeklindedir(Tekin, 2010: 73).

Portekiz de su ve atık yönetimi, hapisaneler, öğrenci yurdu, okul, yüksek hızlı trenler ve yeni uluslararası hava alanını içine alan 20 milyar Avroluk yatırım projeleri hala çalışma aşamasındadır (Renda ve Schrefler, 2006: 7).

Sonuç olarak Portekiz de KÖİ uygulamaları kamu sektörü hazırlıkları ile karşılaştırıldığında bilhassa altyapı yatırımlarında kamu hizmetleri için önemli bir seçenek olmuştur. Fakat bu olumlu sonuç ekonomik anlamda değil daha çok etkililik analizi anlamında bir sonuçtur. Bundan dolayı dikkat edilmesi gereken durum, kapsamın doğru belirlenmesi, maliyetlerin doğru tahin edilmesi, gelir akışının doğru yapılması açısından lüzumu olduğu durumda projelerin tekrardan gözden geçirilmesi önemlidir. Özel sektörün artan uzmanlığına karşı kamunun insan kaynağı gücü yetersiz durumdadır. Orta vadede KÖİ için özel olarak oluşturulan Parpublica SA, taraflar arasındaki bilginin toplanması, analiz edilmesi ve yayılmasını sağlayarak bu gibi sorunları ortadan kaldırmayı planlamaktadır (Tekin, 2010: 73).

3.3.7.Birleşik Krallık

Birleşik Krallık, şüphesiz KÖİ’lerin oluşumunda öncü bir ülke olarak gösterilebilir. KÖİ planları 1992 Özel Finans Girişimi (PFI) ile başlatılmıştır. Kamu varlıklarını finanse etmek için özel sermaye kullanımının kısıtlayan kuralları kaldırılmıştır. O andan itibaren KÖİ konusunda büyük bir yol kat etmiştir. PFI

girişimlerinin büyümesi özellikle 2000 yılından sonra artmış, şuan toplam kamu yatırımının %11 payıyla istikrar kazanmıştır(Renda ve Schrefler, 2006: 5).

Birleşik Krallık'taki (İngiltere, Galler, İskoçya, K.İrlanda) KÖİ faaliyetleri 2004 yılına kadar tüm AB'deki faaliyetlere yakın sayıdadır daha sonra ise AB'deki piyasanın gelişmesi ve krizin etkisi ile Birleşik Krallık'ın payı azalmaya başlamıştır. Ancak K.İrlanda, Galler ve İskoçya KÖİ projelerini finansal krizden dolayı askıya almış durumda olmasına rağmen, halen AB KÖİ piyasasının yaklaşık yarısını Birleşik Krallık projeleri oluşturmaktadır(Kalkınma Bakanlığı, 2014: 21).

En son Hazine Müsteşarlığı raporuna göre PFI projelerinin kilit sektörler; sağlık (34'ten fazla hastane ve 119 sağlık sistemi), eğitim ve beceri geliştirme (239 arazi yenilenen okullar), yerel yönetim (yeni yangın ve polis karakollarıyla birlikte), su ve atık su projeleri, ulaşım ve savunmadır. 2004 yılı sonunda taahhüt edilen toplam KÖİ değerinin %51'i demiryolu sektöründe (örneğin üç Londra Yer altı projeleri, Kanal Tüneli Demiryolu Bağlantısı), %11 sağlık, %7'si eğitim, %3 hapisane hizmetlerinden oluşmaktadır. Toplam KÖİ sözleşmelerinin %9'unu yollar ve köprüler oluştururken kalan %13'ü diğer türleri (su temini ve hava trafiği kontrolü) kapsamaktadır(Renda ve Schrefler, 2006: 7).

Birleşik Krallık tecrübesinin bir özelliği de savunmada KÖİ planlarının erken uygulanmasıdır. Savunma sektörü genellikle KÖİ'ne daha fazla direniş gösterdiği alan olarak düşünülür. PFI, 1995 yılında Savunma Bakanlığı tarafından ilk kez belirtilmiş ve 1996 PFI, Bakanlığın verimliliğini arttırma konusundaki güdümünün bir parçası olarak ilan edilmiştir. Bakanlık PFI için altı bölüm oluşturmuştur ve bunlar; eğitim, donanım, mülk ve konaklama, destek hizmetleri, kamu hizmetleri ve bilgi teknolojisidir. Bakanlık 2004 yılına gelindiğinde 4.3 milyar Sterlin değeri ile 52 PFI sözleşmesi imzalamıştır(Renda ve Schrefler, 2006: 7).

Mayıs 2010'da başa gelen Muhafazakâr Parti Hükümeti, altyapı projeleri alanındaki ilk iş olarak Birleşik Krallık'ın gelecekteki 50 yıllık altyapı ihtiyacını belirlemek için bir strateji geliştirilmesi ve yeni özel sektör finansman kaynaklarının belirlenmesi amacıyla Hazine'de Birleşik Krallık Altyapı Birimi (IUK) adıyla yeni bir birim oluşturmuştur. Bu oluşturulan birim altyapı alanında faaliyet gösteren kamu kurumları arasında koordinasyon ve tüm altyapı sektörlerinde uzun vadeli planlamayı

sağlamayı hedeflemesi piyasa tarafından olumlu karşılanmaktadır(Kalkınma Bakanlığı, 2014: 46).

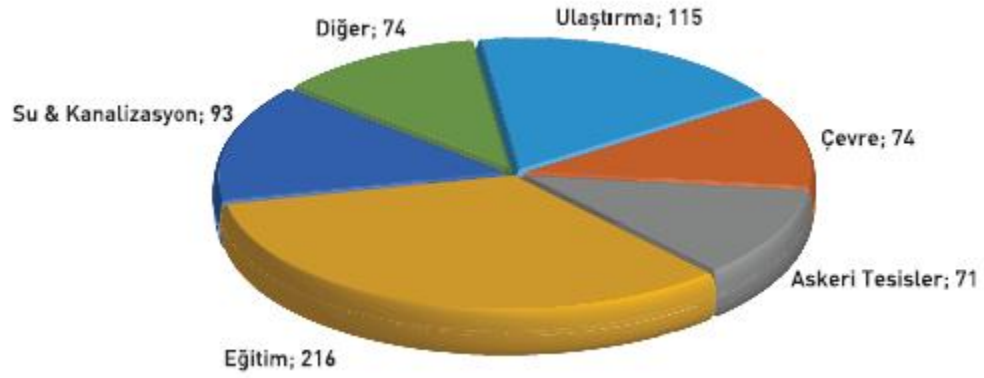
Yeni hükümet 18.07.2012 tarihinde PFI projeleri için UK Guarantees adlı yeni bir devlet desteği uygulanacağını bildirmiştir. Yeni destek sistemini düzenleyen The Infrastructure Financial Assistance Bill (Altyapı Mali Destek Yasası) 31.10.2012 tarihinde yürürlüğe girmiştir ve yasa kapsamında iki temel desteğin planlandığı belirtilmiştir. Birinci destek türü, Birleşik Krallık Hazinesinin projelerin inşaat veya gelir riskine karşı finansörlere geri ödeme garantisidir. Bu bağlamda sağlanacak garanti 40 milyar Sterlin civarında olduğu bildirilmektedir. İkinci destek türü ise, 12 aylık geçici bir dönem için uygulamada olacak projelerin kredi ihtiyacının %50'sine kadar olan tutarın doğrudan düşük faizli veya uzun vadeli krediyle yine Hazine tarafından karşılanmasıdır. Bu amaç doğrultusunda 6 milyar Sterlin tutarında fon ayrıldığı bildirilmiştir. Ancak Birleşik Krallık ölçeğinde son zamanlarda yapılan alt yatırımlara bakıldığında, yatırımların son on iki ayda %11,3 seviyesinde düştüğü belirtilmiştir. Birleşik Krallık Hazinesi'nin halen 60'ın üzerinde proje için garanti görüşmelerinde bulunduğu UK Guarantees programının ise düşüşü engellemekte yeterli olamayabileceği, programın “ garantinin verilmesinden itibaren 12 ay içinde projeye başlanması” ve benzeri gibi kısıtlayıcı şartların gözden geçirilmesi gerektiği tartışılan konular arasındadır(Kalkınma Bakanlığı, 2014: 46-47).

3.3.8.Güney Kore

Güney Kore'nin hızlı ihracat temelli sanayileşme ve ekonomik büyüme 1990'ların başında kamu altyapısına yeterli yatırım yapılmadı buda Kore'de Sosyal Harç Sermayesi (SOC) olarak bilinir. 1994 yılında Özel Sermaye İradesi Yasası ülkenin ilk özel teşebbüs olan yatırımları bu girişiminin imtiyazlar yoluyla boşluk yaratmıştır ancak sınırlı bir ilerleme kaydedilmiş çünkü çok fazla risk özel sektöre bırakılmıştır. 1997 yılında meydana gelen Asya Finansal Krizi ve ardından Uluslararası Para Fonu tarafından Kore ekonomisine dayatılan kontroller doğrultusunda yedi projeye (öncelikle yollar) başlanılmıştır(Yescombe, 2007: 44). Mali krizin etkisiyle KÖİ projeleri durağan bir döneme girdiği için hükümet geniş kapsamlı bir düzenleme yaparak 1998 yılı Aralık ayında “ Altyapı Yatırımlarında Özel Sektör Katılım Kanunu” çıkarılmıştır.

1999’da mevcut ÜFE programının temelini oluşturmaya devam eden Altyapı Yasası’nın Özel katılımı ile yeniden (değişiklikler ile birlikte) yürürlüğe girmiştir. ÜFE Yasası ile aynı zamanda, tedarik sürecinin şeffaflığını arttırmaya yönelik düzenlemeler Dünya Bankası teknik yardımıyla başlatılmıştır. Yasa, hükümetin yıllık ÜFE’yi belirlenmesini, plandaki her proje için beklenen özel yatırım miktarını belirlenmesi gerektirir, bunun amacı ÜFE’ye koordineli bir ulusal yaklaşım sağlamaktır.

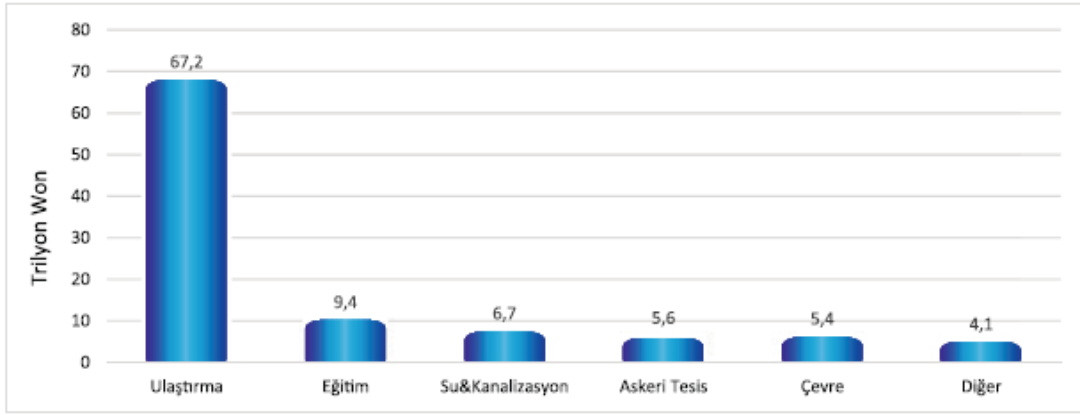
1994 yılında “Sosyal Sabit Sermaye Yatırımlarında Özel Sermaye Yatırımlarının Teşviki” kanununun yürürlüğe girmesi ile KÖİ projeleri uygulanmaya başlamıştır. KÖİ ile yapılan projelerin 2013 yılı sektörel dağılımı incelendiğinde 216 proje ile eğitim sektörü ilk sırada bulunmaktadır. Bunu 115 proje ulaştırma, 93 proje su ve kanalizasyon, 74 proje çevre ile diğer sektör ve en son 71 proje ile askeri sektör izlemektedir(Kalkınma Bakanlığı, 2016: 11).



Grafik 11: KÖİ Projelerinin Sektörel Dağılımı (2013)

Kaynak: 2016 Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016

Proje büyüklüklerinin sektörel dağılımına baktığımızda ise en fazla yatırımın ulaştırma sektörüne yapıldığı görülmektedir. Bunu su ve kanalizasyon izlerken daha sonra eğitim, askeri tesis, çevre ve diğer sektörler gelmektedir. Ulaştırma içerisinde de en fazla yatırım karayoluna yapılmaktadır.



Grafik 12: KÖİ Proje Büyüklüklerine Göre Sektörel Dağılımı

Kaynak: 2016 Kamu-Özel İşbirliği Raporu

Güney Kore’de gerçekleştirilen bazı büyük projeler şunlardır;

- Seoul- Sejong Otoyolu yatırım tutarı 6.700 milyar Won
- Uslan Ulusal Bilim ve Teknoloji Enstitüsü yatırım tutarı 250 milyar Won
- Incheon Uluslararası Havaalanı Otobanı yatırım tutarı 250 milyar Won
- Çöp Gazı Depolama Tesisi yatırım tutarı 77,2 milyar Won
- Chungyu Askeri Konut yatırım tutarı 18,6 milyar Won
- Busan Yeni Liman Projesi (I. Kısım) yatırım tutarı 1,6 milyar Won
- Seoul Çevreyolu Kuzey Kesimi yatırım tutarı 1,3 milyar Won

3.3.9.Macaristan

Macaristan KÖİ modelini Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri arasında ilk kez uygulayan ülke olması bakımından önem taşımaktadır. KÖİ tecrübesine sahip gelişmiş AB üye ülkelerin ilk etapta yaşadıkları sıkıntıları günümüzde yaşayan ülkeler için örnek durumundadır. Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde KÖİ gelişimi farklı kategoride değerlendirildiği için de Macaristan önem taşımaktadır(Alican, 2008: 169).

Macaristan'daki KÖİ'lerin piyasa sunulması 1990'lı yılların başlarında meydana gelmiş olsa da, son 10 yıl içinde siyasi tutumlarda yoğunlaşan özelleştirme dalgası ve sık yaşanan değişimler, sözlü düzenlemeye dayalı yapılandırmaların zaman içinde benimsenmesi önemli ölçüde KÖİ gelişimini engellemiştir. 2002 yılında giderek artan kamu hizmeti talebi ile birlikte bozulan bütçeyle birlikte yeni hükümet alternatif finansman olanaklarını benimseme potansiyelini keşfetmeye başlamıştır. KÖİ'lerin hangi sektörlerde yer aldığını değerlendirmek amacıyla 2003 yılında bir eylem planı yayınlanmıştır. KÖİ anlaşmalarını uygulamak için hangi mevzuat değişikliklerinin gerekli olduğu değerlendirilmiştir. Bu konulara değinmek üzere bir komite kurulmuştur. Ekonomi ve Ulaştırma Bakanlığı belirgin bir rol ile bu konuları komitede ele almışlardır. Ayrıca, KÖİ ile ilgili tüm bilgiyi merkezileştirmek amacıyla bir KÖİ Sekreterliği kurulmuştur. Fakat 2005 yılında Sekreterlik fes edilmiş ve yetkileri Ekonomi ve Ulaştırma Bakanlığı Mülkiyet Yönetimi Daire Başkanlığına devredilmiştir. Bugüne kadar Macaristan'ın belirli bir KÖİ mevzuatı bulunmamaktadır. Bu nedenle, KÖİ'leri İmtiyazlar ve Kamu İhale Kanunu ile ilgili mevcut hükümler de dikkat alınarak, vaka bazında değerlendirilir(Renda ve Schrefler, 2006: 10).

KÖİ modelinin uygulandığı sektörler bakımından, en kolay adapte edildiği sektör ulaştırma sektörü olduğu görülmektedir. Ulaştırma sektörü bazında bakıldığında ise temel olarak karayolu ve hava alanı yapımında KÖİ yöntemi tercih edilmiştir. Demiryollarında ise aynı durum söz konusu olmamıştır. Demiryolları kötü koşullarda olması nedeniyle, bu alanda yatırım yapılması özel sektör açısından cazip görülmemektedir bu nedenle ciddi bir devlet desteği bulunmadan özel sektör bu alana yatırım yapmaktan çekinmiştir(Alican, 2008: 170).

Macar otoyol programının ilk döneminde gelirlerin imtiyaz yoluyla ve kullanıcı ödemeleriyle güvence altına alınmasına karşı, M1-M15 ve M5 otoyollarında yaşanan bazı sorunlar nedeniyle Macaristan hükümeti başka ödeme mekanizmalarının daha uygun olabileceği sonucuna varmıştır. M6 otoyolunun inşaatı paralelinde, Macaristan hükümeti M5 otoyolun imtiyazında değişiklikler yapmış ve risk paylaşımını kapsayan KÖİ projeleri kullanmayı değerlendirmiştir. Bunun neticesinde Mart 2004'te Macaristan hükümeti ile yatırımcılar M5 otoyolunun ulusal sistemin parçası olması ve Macaristan Otoyolları Müdürlüğü'nün proje firmasının mülkiyetinin elde etmesi konusunda

anlaşma sağlamışlardır. Yeni sahibinin otoyolu 2030 yılına kadar işletme hakkı bulunmaktadır (Demirdağ, 2007: 201).

Ulaştırma sektörünün yanında çevre sektöründe de KÖİ projeleri kullanılmaya başlanmıştır. Macaristan'ın AB standartlarına uygun ilk atık işlem tesisi KÖİ modeli ile yapılmıştır. Günümüzde Macaristan'da uygulanan KÖİ projelerinin çoğu ulaştırma sektöründe karayolu yapımında kullanılmış olup, özelleştirme stratejisi çerçevesinde KÖİ'nin diğer sektörlerde de uygulanmasına ilişkin çalışmalar devam etmektedir. Bu doğrultuda, eğitim sektöründe yurt yapımı, okul, spor salonu, havuz yapımı ve hapisane yapımında uygulanması düşünülmekte ve KÖİ'nin tiyatro, müze ve kültür merkezlerinde uygulanmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir. Uygulanan pilot projelerin sonuçları doğrultusunda diğer alanlarda da KÖİ modelinin uygulanması düşünülmektedir(Alican, 2008: 173).

3.3.10.Çek Cumhuriyeti

Çek Cumhuriyetinin KÖİ modeline karşı deneyimi diğer ülkelerle kıyaslandığında daha sınırlı bulunmaktadır.

Çek Cumhuriyeti, ülkedeki altyapı ihtiyacının giderilmesi doğrultusunda, özel sektör finansmanından yararlanan projelerin geliştirilmesine yönelik yasal ve kurumsal çerçevenin oluşturulması için KÖİ ulusal stratejisini 2004 yılında kabul etmiştir. Fakat Çek Cumhuriyet'inin bu çabaları 1990'lı yıllarında başlarında, özelleştirme ve adem-i merkezietçi reformlar içerisinde başlatılmıştır. 1990'lı yıllarda kamu varlıklarının özelleştirilme kapsamında satılma yöntemi denenmiş fakat artık bu imkânın kısıtlı olmasından dolayı KÖİ modeline olan talep gittikçe artmıştır. 2006 yılında KÖİ çerçevesinde, İmtiyazlar Kanunu ve İdare Sözleşmeleri Kanunu kabul edilmiştir ancak yürürlükteki yasal mevzuat, şeffaflığı engelleyen birçok istisnaya sahiptir. Başka bir sorun ise, yetki ve görevler ulusal, bölgesel ve yerel seviyede açıl bir şekilde dağıtılmamıştır. Kamuoyunun mali beklentileri ve ödeme alışkanlıkları, matematik ve ekonomik tahminlere göre değil de yerel yöneticilerin siyasi tercihleri doğrultusunda değerlendirilmiştir. Çek Cumhuriyeti 2007-2013 Mali Çerçevesinden elde edilecek fonlarla özel sektörün daha fazla yer aldığı KÖİ projelerinin gerçekleştirilmesini

amaçlamıştır ve altyapısının yeni oluşturan diğer AB ülkeleri gibi, KÖİ modelini diğer sektörlerde de uygulamak için pilot projeler hazırlamıştır.(Alican, 2008: 174-177).

Yürürlükte olan KÖİ projeleri şunlardır; şehir merkezini Prag Ruzyne Havaalanı bağlayan demiryolu inşaatı, D3 otoyolunun iki bölümü (30 km uzunluğundaki Tabot- Bosice bölümünün inşası, bakımı ve işletilmesi) ve hapishane ile adliye binasının inşaatı, bakımı ve işletilmesidir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ

Son bölümde kamu özel işbirliği modeli Türkiye bazında ele alınacaktır. Ülkemizde uygulanma tarihçesine, hukuki yapısına ve uygulama alanlarını inceledikten sonra son olarak çalışmanın asıl konusu olan Bursa ilinde yer alan projelere yer verilecektir.

4.1. TÜRKİYE'DE KÖİ UYGULAMALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Dünya da olduğu gibi Türkiye'de de kamu hizmetinde özel sektörün görülmesi yeni bir metot değildir (Emek, 2009: 19). Kamu özel işbirliği uygulamalarına en bilinen ülkelerden biriside Türkiye'dir. Bu alandaki ilk uygulamalarda Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerine kadar uzanmaktadır. Kamu hizmetlerini gerçekleştirmek ve bazı kamu mallarının üretimini özel sektörün devreye girmesi ülkemizde yaklaşık bir asırlık geçmişe sahiptir. İlk uygulamalar imtiyazlar şeklinde meydana gelmiştir ve 10 Haziran 1326 (1910) tarihli Menafi Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun ile yasal statüye kavuşturulmuştur. Bu Kanunu yürürlükten kaldıran herhangi bir düzeltme bu zamana kadar bulunmamaktadır (Atasoy, 2011: 137).

Cumhuriyet döneminde birkaç örnek dışında imtiyaz yöntemi kullanılmamıştır. Kamu hizmetleri çoğunlukla devlet eliyle yapılmıştır. Fakat zaman içerisinde kamu hizmetlerine duyulan ihtiyaçla birlikte kamu hizmetlerinin nitelik ve nicelik olarak göstermiş olduğu artış, devlet tarafından yatırım için ayrılan kaynakların yetersiz kalmasına neden olmuştur. Bu kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasında görülen eksiklikler ve klasik yönetim anlayışıyla kamu hizmetlerinin istenen kalite ve düzeyde gerçekleşmemesinden dolayı KÖİ modellerinin uygulanması görülmüştür (Kalkınma Bakanlığı, 2016: 17).

Ülkemizde geleneksel alım veya imtiyaz modeli dışında altyapı projelerinin ve hizmetlerinin özel sektör tarafından uygulanmasını hedefleyen ilk hukuki düzenlemeler 1980'li yıllarda uygulanmıştır. Uluslararası alanda öncülük edecek biçimde KÖİ modeli

uygulamalarına hızla adım atan Türkiye, yaklaşık 30 yıllık dönemde pek çok projeyi hayata geçirmiştir. Ancak, bu dönemin özellikle ilk 20 yıllık döneminde yürürlükteki hukuk düzeni dikkate alınarak ve kurumlar arası uyum ve düzeni sağlayıp gerekli ön hazırlıklar yapılarak planlı bir şekilde yola çıkılmadığı için pek çok sorunla karşılaşmıştır. Bu nedenle projeler gecikmiş, yabancı yatırımcıların ilgisi istenilen düzeyin altında kalmış, daha hızlı, köklü ve sağlıklı ilerleme fırsatı yeterince sağlanamamıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 25). Sonuç olarak enerji ve ulaştırma sektöründe gerçekleştirilen uygulamalar dışında, KÖİ projelerinin yaygın bir şekilde uygulandığı başka bir sektör bulunmamaktadır (Atasoy, 2011: 138).

4.2. ÜLKEMİZDE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ'NİN HUKUKSAL ÇERÇEVESİ

Kamu Özel İşbirliği alanında 1980'lerden günümüze kadar birçok yasa, yönetmelik, Bakanlar Kurulu Kararı (BKK), veya proje sözleşmesi yürürlükteki hukuki yapıya aykırı olduğu için Anayasa Mahkemesi ya da Danıştay kararları ile iptal edilmiştir. İptal edilen yasa veya benzeri kararlar yerine aceleyle yama niteliğinde yeni düzenlemeler yapılarak çözüm aranmaya çalışılmıştır. Bu sebeple pek çok proje iptal edilmeye ve uzun yıllar süren müzakereler sonucu gecikmelere maruz kalınmıştır. Sözleşmesi iptal edilen ya da sorunlar yaşanan yerli ve yabancı yatırımcılarla yine uzun yıllar süren uluslararası tahkim uyuşmazlıklar yaşanmıştır. Bu uyuşmazlıkların sonucu yüksek yargılama masrafları ve tazminatlar ödenmiştir. Yaşanılan bu karmaşık yapı içerisinde ilk yirmi yılda gerçekleştirilen enerji projelerine karşı bizzat Devlet Denetleme Kurulu, Sayıştay, Hazine Kontrolör Kurulu gibi resmi kurum incelemelerinde ağır suçlamalar yöneltilmiştir. Fakat bu incelemeleri dayanak alan daha ayrıntılı incelemeler veya proje sözleşmeleri bir kez daha ele alınıp düzeltilmemiştir. Başarı ile yürütülemeyen bu süreç, hem ilgili kamu kurumları ve bürokratlar hem de yerli yabancı yatırımcılar için önemli bir enerji, zaman ve kaynak kaybına sebep olmuştur. Bu sorunlar yabancı yatırımcıların KÖİ projelerine ilgisini olumsuz yönde etkilemiş kamuoyunda da KÖİ projeleri hakkında olumsuz görüşler oluşmaya başlanmıştır. Bunun üzerine Kalkınma Bakanlığı (Devlet Planlama Teşkilatı öncülüğünde) tarafından 2008 yılında KÖİ modeline ilişkin yürürlükte bulunan dağınık

haldeki mevzuat tek bir yasa altında toplanmak istenmiştir. Fakat bu yasa TBMM'ye sevk edilmeden atıl bir durumda kalmıştır(Kalkınma Bakanlığı, 2014: 25-26).

KÖİ modeline ilişkin kanunlar ve uygulama alanlarına dair düzenlemeler şöyle özetlenebilir;

- Türkiye'de 1980'lere kadar, kamu hizmetlerinde özel sektöründe yer almasını öngören düzenleme 10 Haziran 1326(1910) tarihli “ Menafi Umumiye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun”dur. 2 Temmuz 1932 tarih ve 2025 sayılı Yasa ile bazı değişikliklere uğramıştır ve kanun hale yürürlükte bulunmaktadır.

Kanuna göre; devlet adına kamu hizmeti imtiyazı tesis etme yetkisi özel kanunlar saklı olmak üzere, Bakanlar Kuruluna verilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 26).

- 4 Aralık 1984 tarihli 3096 sayılı “ Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağılımı Ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun” ile enerji sektöründe Yap İşlet Devret Modeli ve İşletme Hakkının Devri Modelinin yasal düzenlemesi ilk defa yapılmıştır. Kanunda 2. maddede; “*Türkiye Elektrik Kurumu dışında elektrik üretimi, iletimi, dağıtım ve ticareti görevinin verilmesi ile sözleşme, süre, tarife ve görevin sona ermesi şekil ve esaslarını kapsar.*” kapsam belirlenmiştir. 3. madde ise; “*Elektrikle ilgili hizmet vermek üzere kurulmuş olan sermaye şirketlerine; Devlet Planlama Teşkilatının görüşünü havi Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının teklifi üzerine, Bakanlar Kurulu, önceden yönetmelikle belli edilmiş görevleri bölgelerinde, elektrik üretim, iletim ve dağıtım tesisleri kurulması ve işletilmesi ile ticaretinin, yaptırılmasına karar verebilir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen çerçeve içerisinde ilgili görevli şirketle sözleşme akdeder.*” görev yetkisinin verilme şartı belirlenmiştir.

- 2 Haziran 1988 tarihli 3465 sayılı “ Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişime Kontrollü Karayolları (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun” otoyolların ve üzerindeki hizmet tesislerinin Yap İşlet Devret Modeli ile yapılması,

bakımı ve işletilmesini ele alan 3096 sayılı kanundan sonra çıkarılmış bir kanundur.

- 8 Haziran 1994 tarihli 3996 sayılı “ Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun” uygulamanın usul ve esaslarını düzenlemek için yürürlüğe konulmuştur. Kanunda kapsam madde 2 de şöyle ifade edilmiştir; *“köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti, maden ve işletme ve ticareti, maden ve işletmeleri, fabrika ve benzeri tesisler, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar ile bu kapsamda atık toplama-ayırma, geri kazanım, geri dönüşüm, yakma ve bertaraf tesisleri, otoyol, trafiği yoğun karayolu, demiryolu, gar kompleksi, lojistik merkezi, yer altı ve yerüstü otoparkı ve sivil kullanıma yönelik deniz ve hava alanları ve limanları ile bu kapsamda havalimanları ve havaalanları bünyesindeki yolcu ve yük taşımaya yönelik terminaller ve müteemmimleri, yük ve/veya yolcu ve yat limanları ile kompleksleri, sınır kapıları, özel kanunu olanlar hariç milli park, tabiat parkı, tabiatı koruma alanı ve yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında planlar da öngörülen yapı ve tesisleri, toplayıcı halleri ve benzeri yatırım ve hizmetlerin yaptırılması, işletilmesi ve devredilmesi konularında yap-işlet-devret modeli çerçevesinde sermaye şirketlerinin görevlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar ile bu şirketlerde aranılacak özellikler, sözleşmelerin kapsamı, sözleşmenin süresi, yatırım sonucu oluşacak mal ve hizmetlerin ücretinin belirlenmesinde uygulanacak kriterler ve konuya ilişkin diğer ilkeleri kapsar.”*

- 4283 sayılı “Yap-İşlet Modeli İle Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması Ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun” 19 Temmuz 1997 tarih ve 23054 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. Bu kanun amacı ve kapsamı; *“ Yap-İşlet Modeli ile üretim şirketlerine ülke enerji plan ve politikalarına uygun biçimde elektrik enerji üretmek için mülkiyetleri kendilerine ait olmak üzere termik santral kurma ve işletme izni verilmesi ile enerji satışına dair esas ve usulleri belirlemektedir. Hidroelektrik, jeotermal, nükleer santraller ve diğer*

yenilebilir enerji kaynakları ile çalıştırılacak santraller bu Kanunun kapsamı dışındadır” şeklinde belirtilmiştir.

- 21 Nisan 2005 tarihli 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 33. maddesinde; *“Devlet Hava Meydanları İşletilmesi Genel Müdürlüğü (DHMI), işletiminde bulunan hava alanları ile işletme dönemlerinin sonundan itibaren Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde yaptırarak işletimini özel sektöre verdiği terminalleri ve/veya hizmetin bütünlüğü yönünden gerek gördüğü diğer tesisleri; 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesi ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kanunda belirtilen kiralama ve/veya işletme hakkının verilmesi yöntemlerini kullanarak ihale yoluyla özel hukuk tüzel kişilerine 49 yılı geçmemek üzere devredebilir”* şeklinde belirtilmiştir. Bu kanunda amaçlanan nokta şudur; YİD modelinin işletme kısmının süresinin uzatılması, özek sektör deneyiminden yararlanmak ve kamu hizmetini daha etkili ve verimli bir şekilde sunmak.

- 21 Şubat 1924 tarihli 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ve 7 Nisan 1983 tarihli 2813 sayılı Telsiz Kanunu çerçevesinde telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve altyapısının işletilmesi için bakanlık ve işletilmesi arasında yapılan sözleşme imtiyaz olarak kabul edilmiştir (Uz, 2007: 1178).

- 19 Aralık 1984 tarihli 3096 sayılı “Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun” *Türkiye Elektrik Kurumu dışındaki özel hukuk hükümlerine tabi sermaye şirketleri statüsüne sahip yerli ve yabancı şirketlerin elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti ile görevlendirilmesini düzenlemiştir.* Bu düzenleme de İşletme Hakkı Devri Modeli ile yapılmıştır.

- 24 Kasım 1994 tarihli 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun” da özelleştirme yöntemleri, değer tespiti ve ihale usulleri madde 18 de düzenlenmiştir. İşletme hakkının verilmesi de şöyle ifade

edilmiştir; *Kuruluşların bir bütün olarak veya aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimlerinin- mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla bedel karşılığında belli süre ve şartlarla işletilmesi hakkının verilmesidir.*

- 15 Mayıs 1987 tarihli 5396 sayılı “Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu” *sağlık hizmetleriyle ilgili temel esasları düzenlemektedir. Bu kanun, Milli Savunma Bakanlığı hariç, bütün kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişilerini gerçek kişileri kapsamaktadır. 3 Temmuz 2005 tarihinde 5396 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanununa Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun’da; yapılması gerekli olduğuna Yüksek Planlama Kurulu tarafından karar verilen sağlık tesisleri Sağlık Bakanlığınca verilecek ön proje ve belirlenecek temel standartlar çerçevesinde, kendisine veya Hazineye ait taşınmazlar üzerinde ihale ile belirlenecek gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine 49 yılı geçmemek şartıyla belirli süre ve bedel üzerinde kiralama karşılığı yaptırılabilir.*

- 28 Mayıs 1988 tarihli 3465 sayılı “ Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun” *amacı, özel hukuk hükümlerine tabi ve sermaye şirketi statüsüne sahip sermaye şirketlerinin; otoyollarının ve üzerindeki bütün tesislerin yapımı, bakımı, işletilmesi ile görevlendirilmesine ve süresi sonunda yol ve tesislerin Karayolları Genel Müdürlüğüne devrine ait esasları düzenlemektir.*

Bu kanun kapsamında hiç otoyol projesi gerçekleştirilmemişken çok sayıda otoyol hizmet tesisi gerçekleştirilmiştir(KÖİ Özel İhtisas Komisyonu Raporu 2023, 2014: 31).

- 16 Ağustos 1961 tarihli 351 sayılı “ Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kanunu” *amacı, yurt içinde ve dışında yükseköğrenim gören öğrenciler için yurtlar yapmak ve bunların işletmesini sağlamak, beslenme yardımı yapmak, eğitim, sosyal, kültürel ve sportif faaliyetlerle milli ve manevi gelişmelerine katkı sağlamak, yükseköğrenim öğrencilerine kredi veya burs vermek, öğrencilerin yükseköğrenimlerini kolaylaştırmaktır. 20. maddeye 25 Kasım 2010 tarihinde ek bir madde eklenmesi ile yurt binası ve*

tesisleri kiralama karşılığı yaptırılması yöntemi düzenlemiştir. Bu projeler için Yüksek Planlama Kurulu kararı alınması gerekmektedir. Fakat bu alanda bir yönetmelik çıkarılmamıştır. Bu kanunda Yap-Kirala-Devret yöntemi kullanılmıştır.

- 652 sayılı “ Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” Milli Eğitim Bakanlığının yeniden yapılandırılması; 6 Nisan 2011 tarihli ve 6223 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu’nca 25 Ağustos 2011 tarihinde kararlaştırılmıştır. *Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı; Anayasa, 430 sayılı Tevhidi Tedrisat Kanunu, 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu ile kalkınma plan ve programları doğrultusunda milli eğitim hizmetlerini yürütmek üzere, Milli Eğitim Bakanlığının kuruluşu, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenlemektedir.*

Milli Eğitim Bakanlığı da, Sağlık Bakanlığının Yap-Kirala-Devret modelini okul bina ve kampüslere uygulamak için ilgili KHK’de özel bir madde düzenlemiştir. Bu KHK’nin Sağlık Bakanlığı düzenlemelerinden farkı ise Bakanlığın YPK onayına başvurmasına gerek olmaması ve kira ödemelerinin döner sermaye tarafından değil de doğrudan Bakanlık tarafından yapılmasıdır(Kalkınma Bakanlığı, 2014: 32).

- 21 Şubat 2013 tarihli 6428 sayılı “ Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” *amacı; ihale ile özel hukuk hükümlerine göre, kamu özel iş birliği modeli çerçevesinde; Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarınca ihtiyaç duyulan tesislerin ön proje, ön fizibilite raporu ve belirlenecek temel standartlar çerçevesinde, Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar üzerinde sözleşmede belirtilen sabit yatırım dönemi hariç 30 yılı geçmemek üzere bağımsız ve sürekli nitelikte üst hakkı tesis edilmek suretiyle yaptırılması, mevcut tesislerin yenilenmesinin sağlanması ve bu projeler için alınacak danışmanlık, araştırma-geliştirme hizmetleri ile teknoloji ya da*

yüksek mali kaynak gerektiren bazı hizmetlerin gördürülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

Yukarıda özetlenen Kamu Özel İşbirliği'ne yönelik yasal düzenlemelerin dağınıklığı, belli bir sistematik çerçevede bulunmayışı ile Anayasa Mahkemesi ve Danıştay tarafından çeşitli dönemlerde verilen iptal kararları nedeniyle söz konusu alanın Anayasaya uygun çerçevede bir kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. KÖİ mevzuatından kaynaklanan sorunların giderilmesi için çok sayıda yasal düzenleme yürürlükten kaldırılması gerekmekte ve paydaşların geniş katılımıyla uluslararası başarılı örnekler dikkate alan açık ve net tek bir çerçevede KÖİ kanunu hazırlanması gerekmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 85; Uz, 2007: 1179).

2015 ve 2016 yılında bazı kanunlarda KÖİ ile ilgili değişimler (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 16-17);

1. 15 Nisan 2015 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 6639 sayılı Kanunun 3. maddesi ile, 21 Şubat 2013 tarihli ve 6428 sayılı “Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İşbirliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” un 4. maddesin 11. fıkrasında yer alan; “ Sözleşmenin uygulanması sırasında taraflar arasında doğabilecek hukuki ihtilafların çözümün Türkiye Cumhuriyeti mahkemeleri görevli ve yetkilidir. Ancak, taraflar ihtilafların esasına Türk hukukunun uygulanması ve davanın Türkiye’de görülmesi kaydıyla ihtilafların 21/06/2011 tarihli ve 4686 sayılı Milletlerarası Tahkim Kanunu çerçevesinde çözümlenebileceğini kararlaştırabilirler.” İfadesinde bulunan “ve davanın Türkiye’de görülmesi” ibaresi kanun metninden çıkartılmıştır. Böylece sözleşme uyuşmazlıklarında Türkiye dışında da tahkim yerinin belirlenebilmesi olanağı sağlanmıştır.

2. 30 Haziran 2016 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 8998 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 3996 Sayılı Bazı Yatırımlar ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanuna göre Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde yaptırılan

köprülerin kullanımında alınacak geçiş ücretlerindeki KDV oranı %8 olarak belirlenmiştir.

3. 20 Ağustos 2016 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 6748 sayılı Kanunun 3üncü maddesi ile 31/08/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanununa “Bu maddenin yürürlük tarihinden önce Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından erişme kontrolü uygulanan karayollarında yapılan, işletilen, işlettirilen veya Yap-İşlet-Devret modeli esas alınarak yaptırılan ve işlettirilen binalar ile hizmet tesisleri ve bakım işletme tesisleri, erişme kontrolü uygulanan karayolunun müstemilatı sayılır. Bu bina ve tesislerin Devlet ormanlarında bulunması halinde Orman ve Su İşleri Bakanlığınca Karayolları Genel Müdürlüğüne devrine bedelsiz olarak izin verilir” düzenlenmesi GEÇİCİ MADDE 10 olarak eklenmiştir.

4. 7 Eylül 2016 tarihli Resmi Gazete de yayımlanan 6745 sayılı Kanunun 74üncü maddesi ile 21/02/2013 tarihli ve 6428 sayılı “Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”un 4üncü maddesinin 4. Fıkrası “(4) İdare, yüklenicinin sözleşme kapsamına giren faaliyetlerini bütün aşamalarda denetler veya denetlenir. Bakanlık, yüklenicinin performans denetimi ve işin yönetimine ilişkin olarak bir denetim ve yönetim sistemi kurabilir. Denetimle yetkilendirilecek isteklilerden, ekonomik ve mali yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliliklerinin belirlenmesinde ilişkin olarak gerekli bilgi ve belgeler istenir. Bu amaçla isteklinin; bankalar temin edilecek mali durumu ile ilgili belgeler, ilgili mevzuatın uyarınca yayımlanması zorunlu olan bilançosu veya bilançosunun gerekli görülen bölümleri, yoksa bunlara eşdeğer belgeleri, iş hacmini gösteren toplam cirosu veya ihale konusu işin niteliğine göre yeterlik değerlendirilmesinde kullanılmak üzere, ihale dokümanında ve ihale veya ön yeterliği ilişkin ilan veya davet belgelerinde belirtilen diğer belgeler istenir. Denetimle yetkilendirilen yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun

olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi halinde, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme fesh edilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Denetimle yetkilendirilen yüklenici, hazırladıkları raporlardaki yanlış ve yanıltıcı bilgi ve kanaatler sebebi ile doğabilecek zararlar ile sözleşme kapsamındaki faaliyetleri dolayısıyla idare ve üçüncü kişilere verecekleri zararlardan ve denetime ilişkin olarak idareye sunacakları bilgi ve belgelerin, mali ve teknik tablo ve raporların sözleşmesine ve ilgili mevzuatına uygunluğu ve doğruluğundan, genel kabul görmüş denetim ilke ve esaslarına göre denetiminden 15 yıl süreyle sorumludur” şeklinde değiştirilmiştir.

4.3. ONUNCU KALKINMA PLANINDA KÖİ'YE İLİŞKİN POLİTİKALAR

Dünyada gelişmekte olan ülkeler içerisinde yer alan ülkemizde, artan nüfus ve şehirleşme, ekonomik ve ticari faaliyetleri geliştirme gayretleri altyapı yatırımlarına olan ihtiyacı ortaya çıkardı. Fakat bütçe kısıtlamaları nedeniyle bu ihtiyaçların tek elden kamu tarafından gerçekleştirilmesinde yaşanan zorluklar nedeniyle kamu özel işbirliği modellerinin gelişmeye başladı (Kalkınma Bakanlığı, 2016: 14).

Ülkemizde 1986 yılından bu yana; 182 adedi işletmede 29 adedi ise yapım aşamasında olmak üzere toplam yatırım tutarı 2017 yılı fiyatlarıyla 53,7 milyar ABD Doları olan 211 KÖİ projesi uygulamada bulunmaktadır. 123,5 milyar ABD Doları ise bu projelerin toplam sözleşme değeridir. Buna rağmen altyapı ihtiyaçları hala sürmektedir. Uygulanmakta olan Yap-İşlet-Devret, Yap-Kirala-Devret, Yap-İşlet ve İşletme Hakkı Devri modellerinin daha aktif kullanılması için 2012 yılında 10. Kalkınma Planı çalışmaları kapsamında Kalkınma Bakanlığı öncülüğünde Türkiye'nin ilk KÖİ Özel İhtisas Komisyonu kurulmuştur. Kamu ve özel sektörden bu alanda deneyimli 108 yetkili komisyon çalışmalarıyla ülkemizdeki KÖİ uygulamaları

iyileştirmek ve güçlendirmek adına tedbirler geliştirmişlerdir. Bu doğrultuda (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 13; Kalkınma Bakanlığı, 2016: 14-15);

1. *Öncelikle artan altyapı ihtiyacı, kamu kaynaklarının yetersizliği ve özel sektör finansman, teknoloji ve organizasyon becerilerinden yararlanma gerekliliği ilkeleri çerçevesinde altyapının finansmanında KÖİ modellerinin mümkün olduğunca kullanılması gerektiği vurgulanmıştır.*

2. *KÖİ'nin, yüksek uzmanlık gerektiği ve başarısız yönetim halinde kamu kesimi uzun yıllara yayılan yüksek mali yük riski getiren bir model olduğu vurgulanmış ve bu nedenle, kamu kurumlarının KÖİ alanında uzmanlaşmış ve koordinatör nitelikleri taşıyan bir üst yapı tarafından yönlendirilmesine ihtiyaç olduğu tespit edilmiştir. Bu yapının, KÖİ projelerinin uygulanmasını mümkün olduğunca standartlara kavuşturmak üzere çalışmalar yapması, uluslararası kurum ve kuruluşlarla temas içinde bulunması, uygulanmaya başlanan projeleri ve sektörü izleyip değerlendirmesi ve geri beslemeleri süreç ve uygulamaları geliştirmesi önerilmiştir.*

3. *Söz konusu yapının, idarelerin çok sayıdaki proje talepleri arasından ülkenin makro mali dengelerini ve yatırım politikalarını gözeterek ulusal KÖİ politikasını oluşturabilecek, geleceğe yönelik bir yol haritası niteliğinde bir KÖİ Strateji Belgesi hazırlatabilecek yetkinlikte olması gerektiği ifade edilmiştir.*

4. *Ayrıca ilgili kamu kuruluşlarında karmaşık KÖİ projelerinin başarılı bir şekilde uygulanmasını sağlayacak idari kapasitenin iyileştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.*

5. *KÖİ projelerini geliştirirken ihtiyaç değerlendirilmesi, etkinlik analizleri, proje önceliklendirilmesi ve alternatif finansman yöntemlerinin karşılaştırılması konularında çalışmaların yapılması gerektiği ifade edilmiştir.*

6. *KÖİ projelerinin performanslarının ve idarenin/devletin bu projelerden kaynaklanan hak ve yükümlülüklerinin izlenmesi, kamu harcama sistemi içerisindeki KÖİ sözleşmelerinin ödenebilirliklerini izlemek amacıyla uluslararası standartlara uygun muhasebe ve raporlama düzenlemelerinin geliştirilmesi vurgulanmıştır.*

7. Mevcut KÖİ mevzuatından kaynaklanan sorunların giderilmesi için çok sayıda yasal düzenlemenin yürürlükten kaldırılıp bir çerçeve KÖİ Kanunu hazırlanması gereği belirtilmiştir.

8. KÖİ projelerine verilecek devlet yardımlarının kapsamını uygulama esaslarını belirleme konusunda gerekli strateji ve planlamaların yapılması, projeye sağlanacak devlet yardımlarının ihale şartnamelerinde açıkça belirtilmesi gerektiği tespiti yapılmıştır.

Bu tespitler 2018 yılına kadar ülkemizde izlenecek strateji ve politikaların açıklandığı planda, KÖİ uygulamalarına ilişkin bir yol haritası oluşturulmuştur. Planda yer alan politikalar ışığında KÖİ modelinin altyapı projelerinde etkin kullanımına yönelik olarak Türkiye'deki kapasitenin geliştirilmesi maksadıyla, 8-11 Nisan 2013 tarihleri arasında Ankara'da Kalkınma Bakanlığı ile Dünya Bankası tarafından ortaklaşa düzenlenen “ Kamu Özel İşbirliği'nin Temel Unsurları” adlı Çalıştay gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda KÖİ projelerinin programlanmasından tasarımına, uygulanmasından izlenmesine kadar KÖİ sürecinin çeşitli aşamalarını kapsayan sunumlar yapılmış, örnek olay çalışmaları, senaryo canlandırılmaları gibi interaktif uygulamalar düzenlenmiş ve soru-cevap bölümleri ile karşılıklı tecrübe aktarımı yapılmıştır. (Kalkınma Bakanlığı, 2016: 15-16);

2015 yılından bu yana Bakanlıkça çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar(Kalkınma Bakanlığı, 2017: 13);

1. Strateji Taslağı, KÖİ piyasasının yönlendirilmesini sağlamak, kamuya vizyon oluşturan ve proje uygulayıcı kuruluşlara yol göstermesi amacıyla hazırlanmıştır.

2. Yürürlükte bulunan KÖİ mevzuatından kaynaklanan sorunların giderilmesi için çok sayıda yasal düzenlemenin yürürlükten kaldırıp tek bir kanun oluşturulması için KÖİ Çerçeve Kanun Taslağı oluşturulmuştur.

3. İşleyen bir İzleme-Değerlendirme sistemi oluşturabilmek için çalışmalar devam etmektedir.

4. Dünya Bankası ve Kalkınma Bakanlığı İşbirliğiyle “ KÖİ Kapasite Geliştirme Projesi” idari kapasitesinin geliştirilmesi amacıyla

hazırlanmıştır. 12-13 Mayıs 2015 tarihinde “ Türkiye'nin KÖİ Alanında Mevcut Durumunun Saptanması ve Değerlendirilmesi” oturuma ilişkin tüm kurum ve kuruluşların katıldığı bir başlangıç tanıtım toplantısı düzenlenmiştir. Oturumlarda dünyadaki KÖİ örnekleri sektörel baz da incelenmiştir. Yasal ve düzenleyici çerçevede en iyi uygulamalar ve KÖİ sözleşmeleri ele alınmış ve katılımcılar gruplanarak sektörel baz da sorunları incelemiştir.

4.4. ÜLKEMİZDE UYGULANAN KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELLERİ VE UYGULAMALARI

Ülkemizde KÖİ alanında Yap-İşlet (Yİ) , Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-Kirala-Devret (YKD) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) modelleri kullanılmaktadır.

Yap İşlet modeli, ülkemizde elektrik üretiminde kullanılmıştır. Bu modelde, özel sektör termik santralleri kurar ve işletme izni verilir. Bu termik santrallerin mülkiyet hakkı özel sektöre aittir, sözleşme bitiminde tesis özel sektöre kalmaktadır. Üretilen elektriği ise devlet satılan almaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2016, 16). 1997 yılında 4283 sayılı kanunla bu model kapsamında 5.360 MW gücünde beş adet doğal gaz elektrik santrali projesi gerçekleştirilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 28).

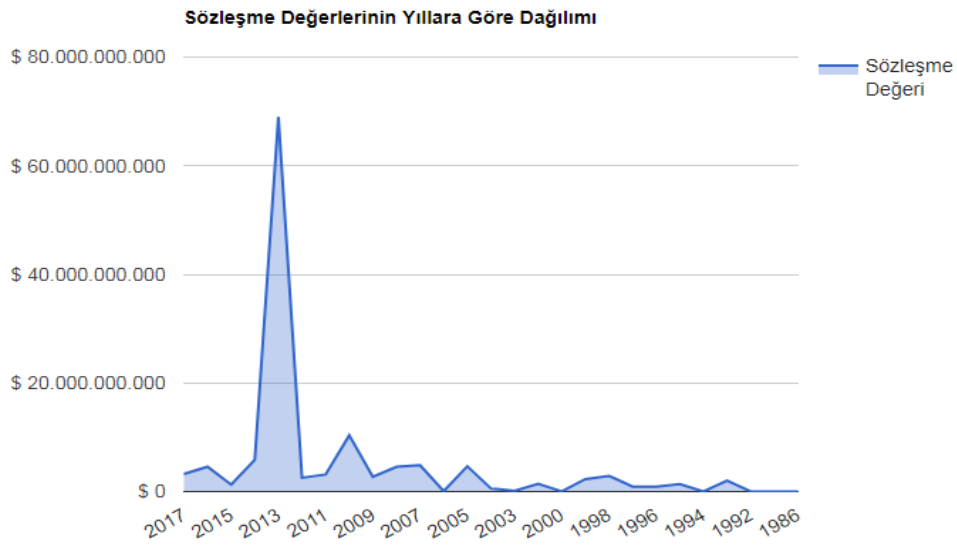
Yap İşlet Devret modelinde devlete ait arazi özel sektöre verilmekte ve özel sektör o araziye tesis inşa etmektedir. Meydana gelecek riskler ise özel sektör ve kamu arasında paylaşılmaktadır. Özel sektör sözleşmede belirtilen süre boyunca tesisini işletmek, bakım ve onarımını yapmaktadır, sözleşme sonunda ise kamuya devretmektedir. Model birçok alanda kullanılmaktadır; havaalanı, otoyol, liman, köprü, tünel yapımı, tabiat parkı gibi (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 14).

Yap Kirala Devret modelinde özel sektör tarafından tesis kurulmakta, belirtilen süre boyunca tesis işletilmekte ve işletme sırasında tesisin fiziksel donanımı sağlanmaktadır. Sözleşme bitiminde ise tesis kamuya devredilmektedir. Kamu özel sektöre her yıl kira ödemektedir. Bu model ülkemizde sağlık sektöründe Şehir Hastaneleri ve Sağlık Kampüslerinde kullanılmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 14).

İşletme Hakkı Devri modelinde, kamuya ait mevcut bir tesis özel sektöre belirli bir süreliğine devredilir. Bu model tam olarak bir özelleştirme yöntemi olarak görülmemektedir. Çünkü tesis sadece belirli bir dönem içerisinde özel sektörün elinde

bulunmaktadır ve mülkiyeti kamuya aittir (Kalkınma Bakanlığı, 2016: 17). Bu model ülkemizde enerji, havaalanı, liman, karayolu yapımı gibi projelerde kullanılmaktadır.

Ülkemizde 1986-2017 yılları arasında 217 KÖİ projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmıştır. Grafikte 14'te görüldüğü üzere 2013 yılına kadar KÖİ projeleri normal artış gösteriyorken 2013 yılında keskin bir artış olduğu daha sonra tekrardan normal seyrine döndüğü görülmektedir.

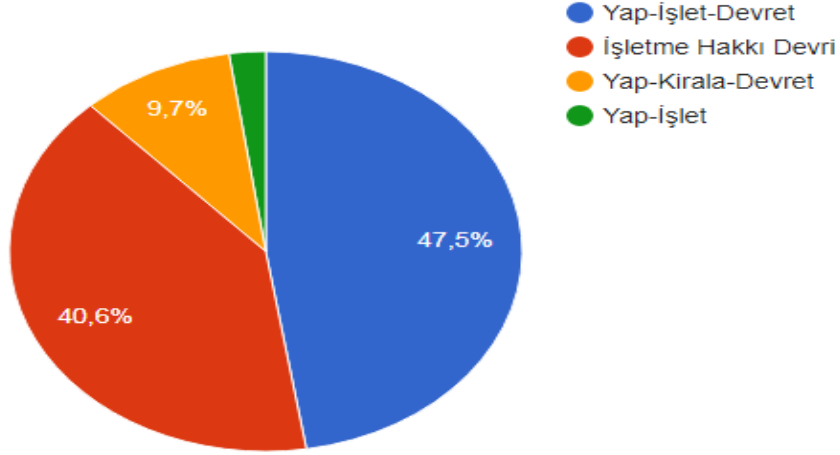


Grafik 13: Sözleşme Değerlerinin Yıllara Göre Dağılımı (Milyon ABD Doları)

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Uygulamada olan 217 KÖİ proje içinde Yap-İşlet-Devret modeli %47,5 (103 proje) payla ilk sırada yer almaktadır. YİD modelini %40,6 (88 proje) payla İşletme-Hakkı-Devri, %9,7 (22 proje) payla Yap-Kirala-Devret, %2,3 (5 proje) Yap-İşlet takip etmektedir.

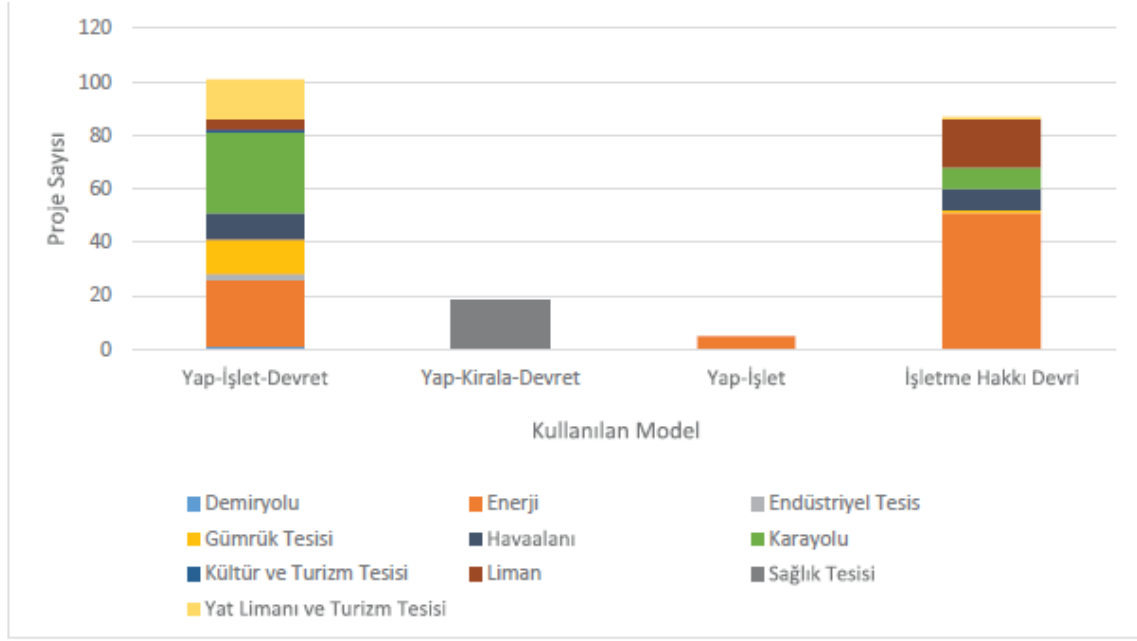
Proje Sayılarının Modellere Göre Dağılımı



Grafik 14: Proje Sayılarının Modellere Göre Dağılımı (1986-2017)

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

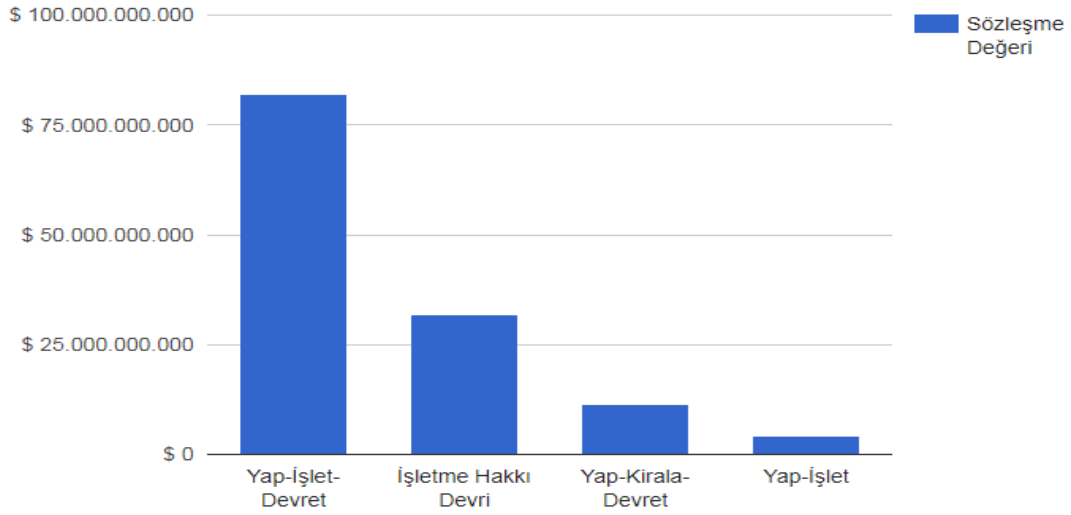
Sözleşmesi imzalanmış projelerin kullanılan modellere göre sektörel dağılımı incelendiğinde, YİD modelinde en büyük payın 30 proje ile karayolu sektöründe olduğu görülmektedir. Karayolu sektörünü 25 proje ile enerji ve 15 proje ile yat limanı ve turizm tesisleri takip etmektedir. YİD modelinden sonra en fazla uygulanan İHD projelerinde en büyük payın 51 proje ile enerji sektöründe olduğu görülmektedir. Enerji sektörünü 18 proje ile liman ve 8'er proje ile karayolu ve havaalanı takip etmektedir. YKD modeli sağlık sektöründe 18 proje, Yİ modeli ise enerji sektöründe 5 proje kullanılmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 19).



Grafik 15: KÖİ Uygulama Sözleşmelerinin Kullanılan Modellere Göre Sektörel Dağılımı (Adet) (1986-2016)

Kaynak: Kamu- Özel İşbirliği Raporu 2016

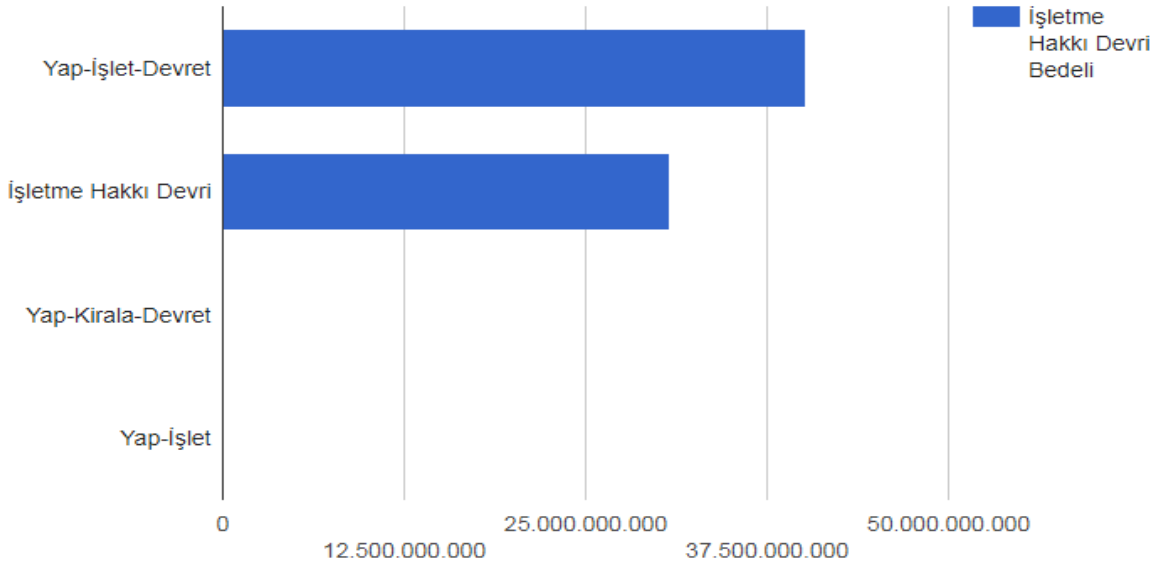
217 projenin toplam sözleşme değeri 2017 yılı değerleri ile birlikte 129,5 milyar ABD dolarıdır. En büyük sözleşme değeri 82 milyar ABD Doları ile YİD modeliyle yapılan projeler oluşturmaktadır. Bunu 31.8 milyar ABD Doları ile İHD modeli projeleri, 11.5 milyar ABD Doları ile YKD modeli projeleri, 4.1 milyar ABD Doları ile Yİ modeli ile yapılan projeler takip etmektedir.



Grafik 16: KÖİ Sözleşme Değerlerinin Modellere Göre Dağılımı

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

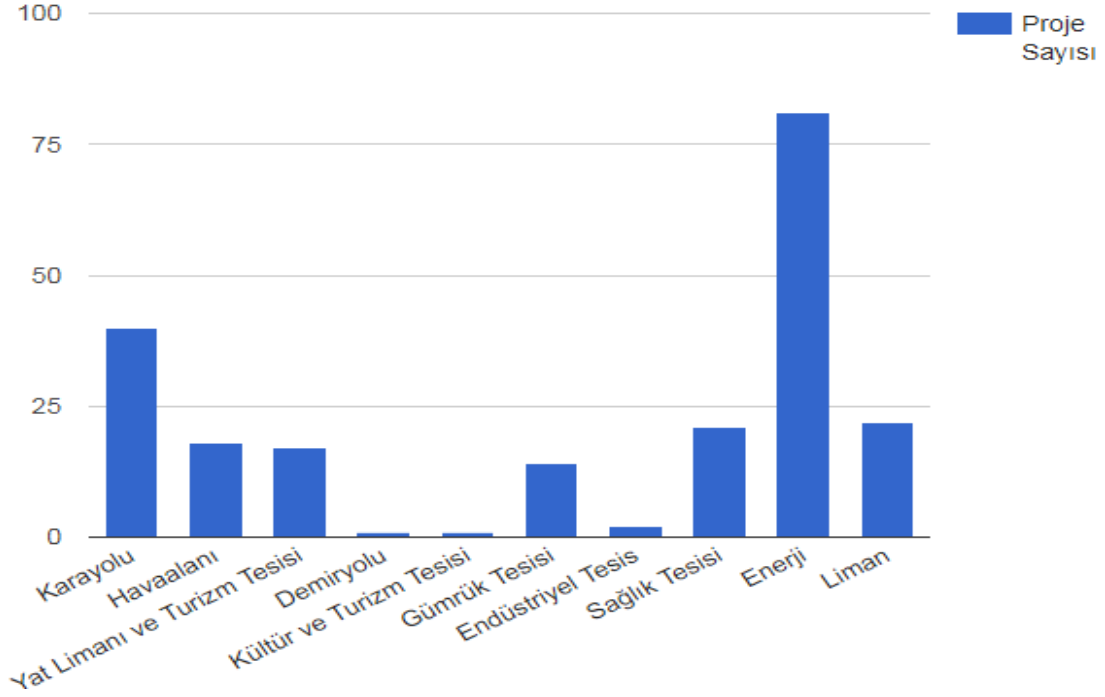
Uygulamada olan 217 KÖİ proje içinde 103 YİD modeli projesinin kamuya ödenecek işletme hakkı bedeli 40,111 milyar ABD Dolarıdır. 88 İHD modeli projesinin kamuya ödenecek işletme hakkı bedeli 30,795 milyar ABD Dolarıdır.



Grafik 17: İşletme Hakkı Devri Modellere Göre Dağılımı

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

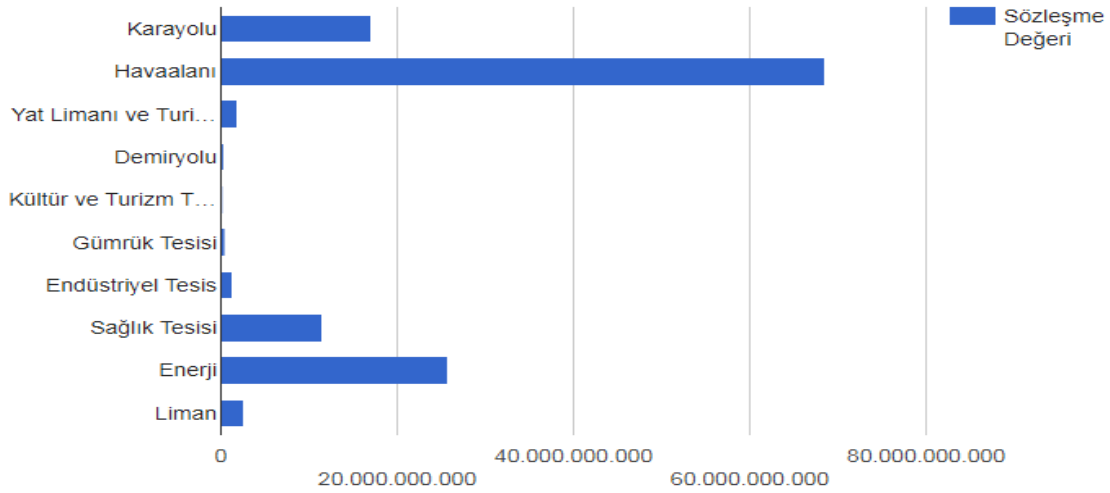
Projelerin sektörel dağılımını incelediğimizde ilk sırada 81 proje sayısı ile enerji sektörü yer alırken 40 proje sayısı ile karayolları, 22 proje ile liman, 21 proje ile sağlık tesisi, 18 proje ile havaalanı, 17 proje ile yat limanı ve turizm tesisi, 14 proje ile gümrük tesisi, 2 proje ile endüstriyel, 1 proje ile demiryolu ve kültür ve turizm tesisi takip etmektedir.



Grafik 18: KÖİ Uygulama Sözleşmelerinin Sektörel Dağılımı

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

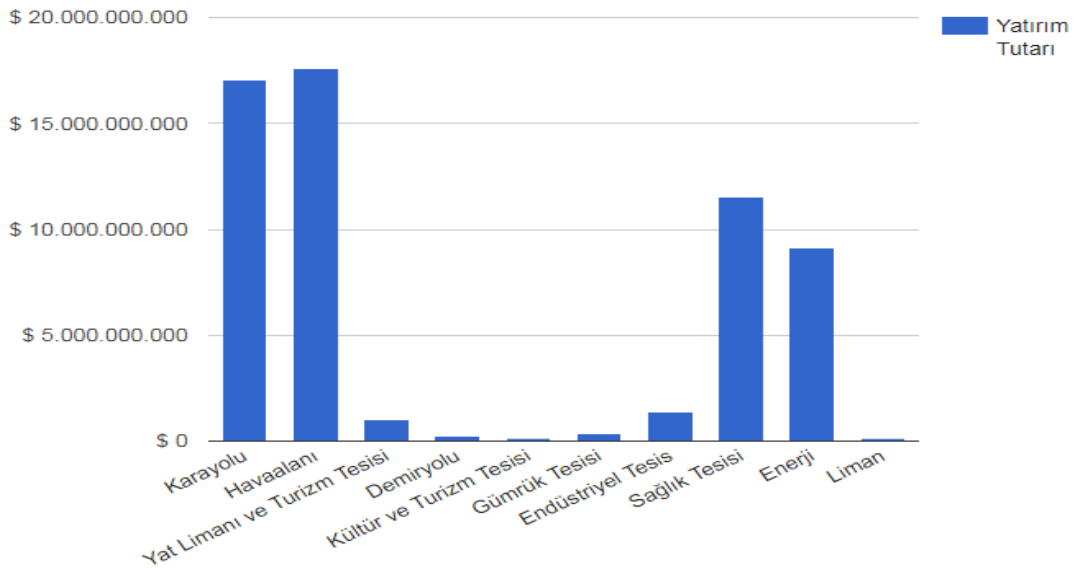
129,5 milyar ABD Dolar sözleşme değeri içinde 68,5 milyar ABD Doları ile en büyük paya sahip havaalanı projeleri iken; havaalanı projelerini enerji ve karayolu projeleri takip etmektedir.



Grafik 19: KÖİ Uygulama Sözleşme Değerlerinin Sektörlere Göre Dağılımı

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Uygulama sözleşmesi imzalan 217 projenin toplam yatırım tutarı 58,6 milyar ABD Doları olduğu görülmektedir. 17,6 milyar ABD Doları ile ilk sırada yer alan sektör havaalanı sektörüdür. 131,6 milyon ABD Doları ile son sırada ise liman sektörü yer almaktadır.

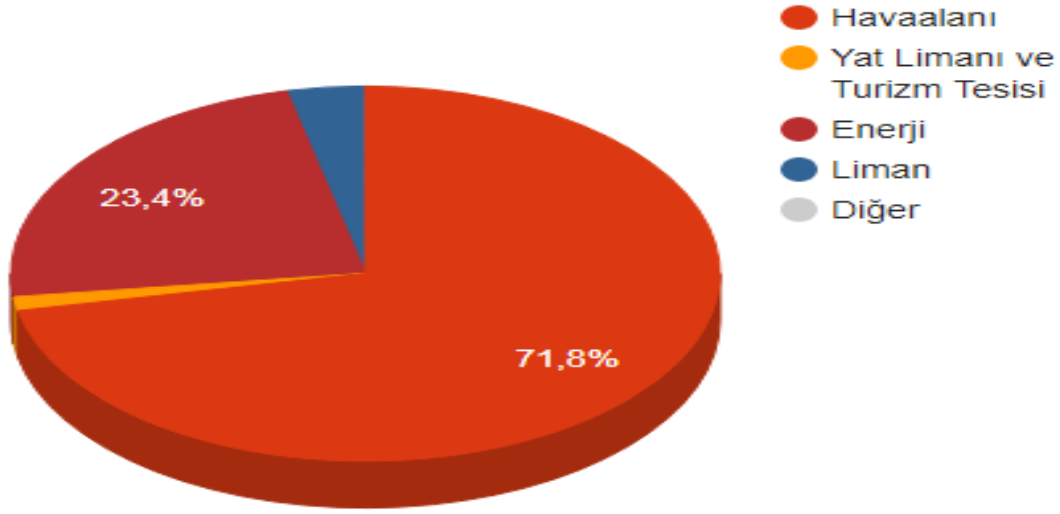


Grafik 20: KÖİ Projelerinin Yatırım Tutarlarının Sektörlere Göre Dağılımı

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Uygulama sözleşmelerinin kamuya ödenecek işletme hakkı bedelleri incelendiğinde %71,8 (50,921 milyar ABD Doları) ile havaalanı sektörü ilk sırada yer alırken, %23,4 (16,600 milyar ABD Doları) ile enerji sektörü ikinci, %3,5 (2,511 milyar

ABD Doları) liman üçüncü, %1,2 (844.395 milyon ABD Doları) ile yat limanı ve turizm tesisi dördüncü sırada yer almaktadır.



Grafik 21: KÖİ Uygulama Sözleşmelerinin İşletme Hakkı Devri Bedellerinin Sektörlere Göre Dağılımı

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

4.5.UYGULAMADA OLAN BAZI KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ PROJELERİ

Uygulamada olan kamu özel işbirliği projeleri; 2016 yılında açılan projeler ve yapımı devam eden projeler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

2016 yılında hizmete açılan projelerde yapım aşaması bitmiş ve halkın hizmetine sunulmuş projelere bulunmaktadır. Bu projeler; Kuzey Marmara Otoyolu, Avrasya Tüneli, Osmangazi Köprüsü, Ankara Hızlı Tren Garı, Yozgat Şehir Hastanesi ve son olarak Mersin Entegre Sağlık Kampüsü bulunmaktadır.

Yapımı devam eden projeler ise daha yapım aşaması son bulmamış 2018 yılı veya daha sonrasında hizmete açılacak projeler yer almaktadır. Bu projeler ise; Sağlık Bakanlığı Kamu Özel İşbirliği Daire Başkanlığı Projeleri, İstanbul Havaalanı, Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu, Kuzey Marmara Otoyolu Kurtköy-Akyazı Kesimi, Kınalı-Odayeri Kesimi, Kınalı-Tekirdağ-Çanakkale Otoyolu ve Menemen-İlişli-Çandarlı Otoyolundan oluşmaktadır.

4.5.1. 2016 Yılında Hizmete Açılan Projeler

4.5.1.1.Kuzey Marmara (3. Boğaz Köprü Dahil) Otoyolu Odayeri – Paşaköy Kesimi Projesi

Proje toplam 148 km olan Yavuz Sultan Selim Köprüsü ve Kuzey Çevre Otoyolu 26 Ağustos 2016 tarihinde tamamlanmış olup trafiğe açılmıştır. Bu projeye ek olarak yapım aşaması devam eden ilave işler bulunmaktadır.

8 şeritli karayolu ve 2 şeritli demiryolunda oluşan asma köprü 59 m genişlikte, 1408 m raylı sistem bulunmaktadır. Kulelerin yüksekliği 320m'yi aşmaktadır. KMO Odayeri-Paşaköy Kesimi bu özellikleri ile dünyanın en geniş, en uzun raylı sistem ve en yüksek kuleye sahip asma köprüsü olma özelliğini taşımaktadır (<http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KuzeyMarmara.aspx>).

2016 yılında hizmete giren KMO Odayeri-Paşaköy Kesimi projesi işletme süresi 7 yıl 8 ay 20 gün olup yatırım bedeli 2017 yılı fiyatları ile 2,6 milyar ABD Dolarıdır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 28)

4.5.1.2. Avrasya Tüneli

Avrasya Tüneli (İstanbul Boğazı Karayolu Tüp Geçiş Projesi); Avrupa Yakası, boğaz geçişi ve son olarak Anadolu Yakası olmak üzere üç ana bölümden oluşmaktadır. Avrupa ve Asya yakalarını deniz altından geçen 5,4 km uzunluğundaki karayolu tüneli ile birbirine bağlayan proje toplam 14,6 km'dir. Projenin deniz altı bölümü özel bir teknolojiyle inşa edilen iki katlı tünelden ve diğer metotlarla inşa edilen bağlantı tünellerinden oluşmuş olup Avrupa ve Asya yakalarında 9.2 kilometrelik güzergâhta yol genişletme ve iyileştirme çalışmaları yapılmıştır.

T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü (AYGM), Avrasya Tüneli Projesi'nin tasarım, inşaat ve işletmesini gerçekleştirmek için 2009 yılında kurulan Avrasya Tüneli İşletme ve Yatırım A.Ş.'yi (ATAŞ) görevlendirmiştir (<https://www.avrasyatuneli.com/>).

Tünel 20 Aralık 2016 tarihinde hizmete başlamış olup tünelin işletme süresi 24 yıl 5 aydır Projenin 2017 yıllı fiyatlarıyla yatırım tutarı 1,3 milyar ABD Dolarıdır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 29).

Tünelin geçiş ücretleri 3 Şubat 2018 tarihi itibariyle tek yönlü geçiş otomobiller için 19,20 TL olup minibüsler için 28,80 TL'dir.

4.5.1.3. Osmangazi Köprüsü

2013 yılında yapımına başlanan Osmangazi Köprüsü 2x3 şeritli olup, toplam yatırım tutarı 6,9 milyar ABD Dolarıdır. Gebze- Orhangazi- İzmir otoyolunun en büyük ayağını oluşturan köprü; 384km uzunluğunda otoyol ile 49 km bağlantı yollarından oluşmaktadır. 252metre kule yüksekliğine, 35,93 metre tabliye genişliğine, 1.550metre orta açıklığına ve 2.682metre uzunluğuna sahiptir. Köprü 30 Haziran 2016 tarihinde hizmete açılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 30).

4.5.1.4. Ankara Hızlı Tren Garı

Ankara Yüksek Hızlı Tren Garı, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları tarafından ilk defa Yap-İşlet-Devret modeli ile inşa edilmiştir. Yeni gar binası; 178 bin m² inşaat alanı ve 32 bin m² yapı iz düşüm alanına sahip olup, içerisinde; otel, alışveriş merkezi, restoranlar, açık ve kapalı otoparklar bulunurken metro ve banliyö bağlantısı bulunmakta ayrıca aynı anda 12 adet YHT setinin yanaşabileceği 3 adet peron ve 6 adet demiryolu hattından oluşmaktadır. Ankara YHT Garı, günlük 50 bin yolcuya kadar hizmet verebilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 31; <http://www.tcdd.gov.tr/content/62>).

Garın yatırım tutarı 2017 fiyatlarıyla 241 milyon ABD Doları olup 2 yılda inşa edilmiştir. 19 yıl 7 ay süreyle Ankara Tren Gar İşletmesi (ATG) tarafından işletilecek ve bu süre sonunda TCDD'ye devredilecektir. Yeni garın tren işletmeciliği TCDD tarafından yürütülecektir (<http://www.tcdd.gov.tr/content/62>).

4.5.1.5. Yozgat Şehir Hastanesi

475 yatak kapasiteli hastane 141.120m² alan üzerine inşa edilmiş olup yatırım tutarı 2017 yılı fiyatlarıyla 175 milyon ABD Dolardır. 25 yıl işletme süresi bulunan hastane, 16 Ocak 2017 tarihinde açılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 32).

4.5.1.6. Mersin Entegre Sağlık Kampüsü

Proje 328.235m² alan üzerine inşa edilmiş olup, 464 yataklı Bölge Hastanesi, 169 yataklı Kalp ve Damar Hastalıkları Hastanesi, 138 yataklı Onkoloji Hastanesi, 383 yataklı Kadın Doğum ve Çocuk Hastanesi, 96 yataklı Psikiyatri Hastanesi olmak üzere toplam 1.250 yataklı bir bütünleşmiş sağlık kampusudur (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 33).

Mersin Entegre Sağlık Kampusunun tüm planlama, teknik alt yapısının belirlenmesi ve uygulamasının kontrolü, lojistik faaliyetleri ve satın alması CCN Biyomedikal tarafından yapılmış olup, bina ve arazi hizmetleri, olağanüstü bakım, ortak hizmetler, tekstil, mobilya ve mefruşat, yer ve bahçe bakım ile diğer medikal ekip destek hizmetleri CCN Teknik tarafından yapılmıştır (<http://www.ccnholding.com/saglik.asp?LanguageID=1&cid=112&id=142&id2=143>).

Projenin yatırım tutarı 2017 yılı fiyatlarıyla 366 milyon ABD Dolardır. 25 yıl işletme süresi bulunan hastane 3 ŞUBAT 2017 tarihinde açılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 33).

Mersin Entegre Sağlık Kampusu projesi, EMEA Finance tarafından 2014 yılı Orta ve Doğu Avrupa Bölgesindeki “ En İyi PPP Projesi” ödülünü kazanmaya hak kazanmıştır.

4.5.2.Yapımı Devam Eden Projeler

4.5.2.1. Sağlık Bakanlığı Kamu Özel İşbirliği Daire Başkanlığı Projeleri

- Sözleşmesi İmzalanın Projeler

1- Ankara Bilkent Şehir Hastanesi (3660 yatak)

- 2- Ankara Etlik Şehir Hastanesi (3566 yatak)
- 3- Kayseri Şehir Hastanesi (1584 yatak)
- 4- İstanbul İkitelli (Başakşehir) Şehir Hastanesi (2682 yatak)
- 5- Yozgat Şehir Hastanesi (475 yatak)
- 6- Türkiye Halk Sağlık Kurumu & Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu Kampüsü
- 7- Adana Şehir Hastanesi (1550 yatak)
- 8- Elazığ Şehir Hastanesi (1040 yatak)
- 9- Gaziantep Şehir Hastanesi (1875 yatak)
- 10- Manisa Şehir Hastanesi (560 yatak)
- 11- İzmir Bayraklı Şehir Hastanesi (2060 yatak)
- 12- Isparta Şehir Hastanesi (755 yatak)
- 13- Kocaeli Şehir Hastanesi (1180 yatak)
- 14- Konya Şehir Hastanesi (1250 yatak)
- 15- FTR & YGAP & PH Paketi (2400 yatak)
- 16- Bursa Şehir Hastanesi (1355 yatak)
- 17- Eskişehir Şehir Hastanesi (1081 yatak)
- 18- Tekirdağ Şehir Hastanesi (480 yatak)
- 19- Şanlıurfa Şehir Hastanesi (1700 yatak)
- 20- Kütahya Şehir Hastanesi (600 yatak)
- Nihai Teklif Sürecinde Olan Projeler
- 21- Samsun Şehir Hastanesi (900 yatak)
- 22- Denizli Şehir Hastanesi (1000 yatak)

- İhale Hazırlık Süreci Devam Eden Projeler

23- İzmir Yenişehir (Tepecik) Şehir Hastanesi (1200 yatak)

24- Aydın Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Hastanesi (150 yatak)

25- Antalya Şehir Hastanesi (1000 yatak)

26- Diyarbakır Şehir Hastanesi (750 yatak)

27- Aydın Şehir Hastanesi (800 yatak)

- Yüksek Planlama Kurulunca Onay Bekleyen Projeler

28- İstanbul Sancak Tepe Şehir Hastanesi (4200 yatak)

29- Ordu Şehir Hastanesi (900 yatak)

30- Sakarya Şehir Hastanesi (1000 yatak)

- Ön Fizibilite Çalışması Devam Eden Projeler

31- Trabzon Şehir Hastanesi (1100 yatak)

32- Rize Şehir Hastanesi (800 yatak) (<http://www.saglikyatirimlari.gov.tr/>)

Sözleşmesi imzalan projeler arasında yer alan Türkiye Halk Sağlık Kurumu & Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu Kampusu 293.482m² alan üzerinde Ankara'da inşa edilen projede;

Bir adet Tüketici Güvenliği Referans Laboratuar Binası,

İki adet İlaç ve Tıbbi Cihaz Analiz ve Kontrol Laboratuar Binası,

Bir adet Biyogüvenlik Seviyesi 3 ve Biyogüvenlik Seviyesi 4 ünitelerini kapsayan Araştırma ve Referans Laboratuar Binası,

Bir adet Deney Hayvan Üretim, Test ve Araştırma Binası, Türkiye Halk Sağlığı Kurumu İdari Binası, Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu İdare Binası, Veri Merkezi, Sosyal Tesis ve Teknik Tesislerden oluşmaktadır. Projenin 2017 yılı fiyatlarıyla yatırım tutarı 780 Milyon ABD Doları'dır. Fakat Türkiye Halk Sağlığı Kurumu ile Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu Kampusu Yapım İşleri ile Ürün ve Hizmetlerin Temin

Edilmesine İlişkin İzleme ve Değerlendirme Danışmanlık Hizmet Alımı İşi Şartnamesinin 15.1 maddesi nedeniyle iptal edilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 50; <http://www.saglikyatirimlari.gov.tr>).

- FTR, Psikiyatri ve Yüksek Güvenlik Adli Psikiyatri Hastaneleri

Kamu Özel İşbirliği ile planlanmış olan proje dâhilinde Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon, Psikiyatri ve Yüksek Güvenlik Adli Psikiyatri Hastanelerinin dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

İLLER	FTR	PSİKİYATRİ	YGAP
1 AFYON	150		
2 DİYARBAKIR	150	200	100
3 ERZURUM	150		100
4 İSTANBUL-BAKIRKÖY		400	200
5 MALATYA	150		
6 SAMSUN	150		100
7 TRABZON			100
8 VAN	150	200	100
TOPLAM	900	800	700
GENEL TOPLAM	2400		

Kaynak: <http://www.saglikyatirimlari.gov.tr/>

2017 yılı fiyatlarıyla yatırım tutarı 664 milyon ABD Dolarıdır. Hastanelerin yapım süresi 2 yıl olup, işletme süresi ise 25 yıl olmaktadır. Bu projenin yapımını Sıla Dan.Bilş.Eğt.İnş.Taah.Tic. ve Sağ.Hizm.Ltd.Şti. – Şentürkler Müh. İnş. Taah.Turzm. San. Ve Tic. A.Ş.-Ş.A.M Yapı San. Ve Tic Ltd.Şti- Rönesans Medikal Yatırım A.Ş.- Rönesans Holding A.Ş İş Ortaklığı üstlenmiştir (<http://www.saglikyatirimlari.gov.tr>).

4.5.2.2.İstanbul Yeni Havalimanı

Proje İstanbul'un Avrupa yakasında, Karadeniz kıyısındaki Tayakadın ile Akpınar köyleri arasındaki 76,5km² alana yıllık 150 milyon yolcu kapasiteye sahip terminali ile birbirinden bağımsız 6 pisti olacak şekilde havalimanı planlanmıştır. Projenin ilk etabında, toplam 90 milyon yolcu kapasitesine sahip 680 bin m² büyüklüğünde ana terminal daha sonra ise 170 bin m² büyüklüğünde olmak üzere ikinci

terminalden oluşmaktadır. Havalimanının ilerleyen projelerinde 120 milyon yolcu kapasiteli ve son olarak 150 milyon yolcu kapasiteden oluşan 4 adet yolcu terminalinden oluşacaktır. Yeni havalimanı için yapılan ihaleyi 3 Mayıs 2013'te 22.152 milyar Avro'luk bir teklifle İGA yatırımcılarının oluşturduğu: Cengiz, Mapa, Limak, Kolin, Kalyon Ortak Girişim Grubu (OGG) kazanmıştır. İhale sonrası projenin temeli 7 Haziran 2014 tarihinde atılmış olup, havalimanının ilk etabı 29 Ekim 2018 tarihinde hizmete girecektir (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 34; https://ipfs.io/Qme2sLfe9ZMdiuWsEtajWMDzx6B7VbjzpSC2VWhtB6GoB1/wiki/İstanbul_Yeni_Havalimanı.html).

4.5.2.3.Gebze- Orhangazi -İzmir Otoyolu

Bu proje Bursa İli Örneğinde geniş kapsamlı anlatılacaktır.

4.5.2.4.Kuzey Marmara Otoyolu Kurtköy- Akyazı Kesimi

Proje toplam 167 km uzunluğunda (122 km otoyol, 45 km bağlantı yolu) YİD modeli ile 04.05.2016 tarihinde ihaleye sunulmuştur. İhaleyi Cengiz-Limak Ortak Girişimi 4.487.040.000 TL yatırım bedeli teklifi ile kazanmıştır. Proje yapım süresi 3 yıl olup, 3 yıl 9 ay 12 gün işletme süresi bulunmaktadır. Proje genelinde; 67,5 milyon m³ kazı ve 70 milyon m³ dolgu işi yapılacak olup aynı zamanda güzergah üzerinde, 5 adet çift tüp tünel, 7 adet viyadük, 40 köprü, çeşitli boyut ve sayıda diğer sanat yapıları bulunacaktır. Proje 2 yönlü olup 4'er şerit olarak tasarlanmıştır (<http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KurtkoyAkyazi.aspx>).

4.5.2.5.Kuzey Marmara Otoyolu Kınalı - Odayeri Kesimi

Proje toplam 88 km uzunluğunda olup YİD modeli ile 04.05.2016 tarihinde ihaleye sunulmuş. İhaleyi Kolin-Kalyon-Hasen Ortak Girişimi, 2.710.065.000 TL yatırım bedeli teklif ile kazanmıştır. Projenin yapım süresi 3 yıl olup, 4 yıl 9 ay 12 gün işletme süresi bulunmaktadır. Proje genelinde; 56 milyon m³kazı ve 27 milyon m³ dolgu

iŖi yapılacak olup aynı zamanda güzargah üzerinde, 3 adet çift tüp tünel, 9 adet viyadük, 34 köprü son olarak da eŖitli boyut ve sayıda sanat yapıları bulunacaktır. Projenin tüm kesimleri yüksek geometri standartlarda ve iki yönlü 4'er Ŗerit olarak tasarlanmıŖtır (<http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KinaliOdayeri.aspx>).

4.5.2.6. Kınalı -Tekirdağ-Çanakkale Otoyolu (1915 Çanakkale Köprüsü Dâhil) Malkara- Çanakkale Kesimi

Kınalı- Tekirdağ- Çanakkale- SavaŖtepe Otoyolu Projesi kapsamı içerisinde Malkara-Çanakkale (1915 Çanakkale Köprüsü Dâhil) Otoyol kısmı yap- iŖlet- devret projesi ile 88km otoyol ve 13km bağlantı yolu olmak üzere toplam 101km den oluŖmaktadır. Projenin toplam yatırım tutarı 10.354.576.201,85 TL'dir. Projenin ihale tarihi 26 Ocak 2017 olup, ihaleyi 4 grup arasından 16 yıl 2 ay 12 gün süreyi teklif ederek Daelim-Limak-SK-Yapı Merkezi kazanmıŖtır.

Proje s zleŖmesi 16 Mart 2017 tarihinde imzalanmıŖ olup, 18 Mart 2017 tarihinde temeli atılarak iŖe baŖlanmıŖtır. Proje 2022 yılı sonuna kadar tamamlanması beklenirken, 2023 yılında ise aılması hedeflenmektedir. 2033 yılında ise devlete teslim edilecektir. Yüklenici firmaya 45 bin trafik garantisi verilmiŖtir. Projenin tamamlanması ile birlikte konumu İstanbul'u Çanakkale'ye ve sonrasında Kuzey Ege'ye bağlayacak Ŗekildedir.

Gebze-Orhangazi-Bursa-Balıkesir-İzmir Otoyolunun tamamlanmasıyla, Edirne-Kınalı-İstanbul-Ankara Otoyolu ve son olarak İzmir- Aydın Otoyolu ile b t nleŖerek Marmara Bölgesi, Ege Bölgesi'ne otoyol ağıyla bağlanmış olacak. Yapımına baŖlanan bu projenin yani Kuzey Marmara Otoyolu ve Malkara-Çanakkale (1915 Çanakkale Köprüsü Dâhil) Otoyol kesimi ile birlikte Marmara Bölgesinin otoyol ringi bitmiŖ olacak. Aynı zamanda 1915 Çanakkale köprüsü tamamlandığında dünyanın en büyük orta açıklı asma köprüsü unvanına sahip olacak.

Son olarak proje kapsamında; 1 adet Asma Köprü, 2 adet YaklaŖım Viyadüğü, 4 adet Betonarme Viyadük, 10 adet Alt Geçit Köprüsü, 33 adet  st Geçit Köprüsü, 6 adet Köprü, 24 adet Alt Geçit, 115 adet eŖitli ebatlarda Menfez, 12 adet KavŖak (Devlet Yolu  zerindeki KavŖak dâhil), 4 adet Otoyol Hizmet Tesisi, 2 adet Bakım İŖletme Merkezi, 6 adet  cret Toplama İstasyonu bulunmaktadır

<http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KinaliTekirdag.aspx>).

4.5.2.7. Menemen - Aliğa- Çandarlı Otoyolu

Yap-İşlet-devret Modeliyle 51km otoyol ve 25km bağlantı yolu olmak üzere toplam 76km uzunluğundaki Menemen- Aliğa-Çandarlı Otoyolu projesinin ihalesi yapılmış olup 2017 yılında yapım çalışmalarına başlanmıştır.

Proje kapsamında; 7 adet Betonarme Viyadük, 12 adet Köprülü Kavşak, 20 adet Köprü, 8 adet Üst Geçit Köprüsü, 30 adet Alt Geçit Köprüsü, 1 adet Tünel, 3 adet Otoyol Hizmet Tesisi, 7 adet Ücret Toplama İstasyonu bulunmaktadır (<http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/MenemenAliaga.aspx>).

4.6.KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ UYGULAMALARI: BURSA ÖRNEĞİ

Bursa 40 derece boylam ve 28 – 30 derece enlem daireleri arasında Marmara Denizi'nin güneydoğusunda yer almaktadır. Bursa'nın doğusunda Bilecik ve Adapazarı, kuzeyde Kocaeli, Yalova, İstanbul ve Marmara Denizi, güneyde Kütahya, batısında ise Balıkesir bulunmaktadır. Bursa toprak yüzölçümü 10.819km² olup topraklarının %17'sini ovalardan %35'i ise dağlardan oluşmaktadır. Dağlar genellikle doğu-batı yönünde uzanan sıradağlar şeklindedir ve bu dağların en yükseği Uludağ'dır. Rakımı 2.543 metredir (<http://www.bursa.com.tr/bursanin-cografyasi-iklimi-ve-nufusu>).

Toplam il nüfusu 2017 yılına göre 2.936.803'dir. Bir önceki yıla göre 35.407 artış göstermiştir. Nüfus artış oranı %1,22'dir. Bursa, Türkiye'nin 4. büyük şehridir. (<https://www.nufusu.com/il/bursa-nufusu>). Bursa, 17 ilçe (Büyükorhan, Gemlik, Gürsu, Harmancık, İnegöl, İznik, Karacabey, Keles, Kestel, Mudanya, Mustafakemalpaşa, Orhaneli, Orhangazi, Yenişehir, Nilüfer, Osmangazi ve Yıldırım), 230 belde ve 659 köyden (şuan ki sisteme göre mahalle) oluşmaktadır.

Bursa'nın ekonomisi tarım ve tarıma dayalı sanayi, ticaret ve turizme dayanır.

Bursa ulaşım bakımından zengin bir ildir. Üç ulaşım (kara, deniz ve hava) ulaşım şeklide kentte kullanılmaktadır.

Bursa büyük şehir olması bakımından, nüfusunun yüksek olması nedeniyle altyapı yatırımlarına daha fazla önem verilmektedir. Gün geçtikçe artan nüfusun ihtiyaçları karşılamak için altyapı yatırımlarının bir kısmını kamu özel işbirliği modelleri ile gerçekleştirmektedir. Alt başlıklarda bu yatırımları inceleyeceğiz.

4.6.1. Gebze- Orhangazi- İzmir Otoyolu

Yapımı devam eden projeler de sadece başlık olarak bahsettiğimiz Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu projesini bu başlık altında geniş bir şekilde ele alacağız.

Gebze- Orhangazi- İzmir (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dâhil) Otoyolu Yap-İşlet- Devret projesi 384km otoyol ve 49km bağlantı yolu olmak üzere 433km uzunluğunda planlanmıştır. Projenin ihale tarihi 9 Nisan 2009 olup ihale süreci sunucunda, Nurol- Özaltın- Makyol- Astaldi- Yüksel- Göçay Grubu tarafından verilen 22 yıl 4 ay teklif (yapım+ işletme) en iyi teklif olarak değerlendirilmiştir. Yapım süresi 7 yıl olarak planlanmış olup geri kalan süre ise işletme süresidir. Otoyol projesinin Yap-İşlet- Devret Modeli ile finansmanının temini, projelendirilmesi, yapımı, bakımı, onarımı, işletilmesi ve işletme süresi sonunda devir işlemlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla kurulan Otoyol Yatırım ve İşletme A.Ş. ile Karayolları Genel Müdürlüğü arasında Projenin sözleşmesi 15 Mart 2013 tarihinde imzalanmıştır. Projenin başlama tarihi 15 Mart 2013 olup bitiş tarihi ise 15 Temmuz 2035'tir.

Projenin yapım maliyeti; 6,3 milyar \$ (1,59 döviz kuru ile) TL cinsinden 10.051.882,67'dir. Bunun içerisinde firmanın 400 milyon kamulaşma gideri bulunmaktadır. Devlet kamulaşma gideri de 1.850.000.000 TL'dir. Yatırım büyüklüğü olarak proje 50 ülkenin yıllık bütçesinden fazla olup, Dünyanın Yap-İşlet- Devret Modeliyle yapılan en büyük projelerden bir tanesi olma özelliğine sahiptir.

Projenin amacı; Edirne- İstanbul- Ankara Otoyolu ile İzmir- Aydın, İzmir- Çeşme Otoyolu birleşerek Türkiye ekonomisinin omurgasını oluşturan Marmara ve Ege Bölgelerine tam erişme kontrollü otoyol ağı ile bağlantı sağlamaktır. Bu şekilde, ülkemiz nüfusunun üçte birinin yaşadığı İstanbul, Kocaeli, Yalova, Bursa, Balıkesir, Manisa ve İzmir gibi güzergâhta bulunan iller ve çevre iller arasındaki sanayi, ticari ve turistik amaçlı trafik hareketleri daha konforlu ve güvenli bir hale gelmiş olacak. Ayrıca; ülkemizin gelişimi ile her geçen gün artan trafik hacmini, mevcut yolların

kapasitesine yaptığı olumsuz etkiler giderilecek, böylece trafik güvenliği ile bakım hizmetlerinin sürdürülebilirliği sağlanmış olacak.

Projenin ana gövde uzunluğu; 384km

Bursa çevre yolu (Trafığe açık); 21km olup

Toplam güzergâh uzunluğu; 405km'dir.

Bu proje bünyesinde; 384km ana gövde, 49km bağlantı yolu olmak üzere toplam 433km otoyol inşa edilecektir. Ayrıca; 140km kavşak kolları ve 28km yan yol inşası planlanmıştır.

Projenin ana iş kalemleri; 1 adet Asma Köprü (Dünyanın en büyük 4. Asma Köprüsü), 38 Viyadük, 285 Altgeçit, 73 Üstgeçit, 102 Köprü, 711 Kutu Menfez (hizmet ve hidrolik amaçlı), 3 Tünel (Orhangazi, Selçukgazi, Belkahve, tünellerden bir tanesi Türkiye'de otoyollar üzerinde yer alan en uzun tüneldir), 21 Kavşak,17 Servis Alanı, 6 Bakım İşletme Tesisi bulunmaktadır.

Proje genelinde; 6389 personel çalışmaktadır. Bu personellerin 351 tanesi mühendis, 52 tanesi Karayolları Genel Müdürlüğü personelidir. 1596 adet iş makinası çalışmaktadır.

Bu güne kadar imalat çalışmaları için; 4.490.000.000 \$ (%78 fiziki gerçekleştirme)

Kamulaştırma için ise;2.181.000.000 TL harcanmıştır.

Projenin finansman giderlerini de hesaba kattığında projenin 8 Milyar Dolara ulaşılacağı düşünülmektedir.

Sözleşme gereğince proje dört eşit bölüme ayrılmıştır:

- 1.Gebze- Orhangazi arası 40 bin otomobil eşdeğer/gün
- 2.Orhangazi- Bursa arası 35 bin otomobil eşdeğer/gün
- 3.Bursa- Balıkesir arası 17 bin otomobil eşdeğer/gün
4. Balıkesir- İzmir arası 23 bin otomobil eşdeğer/gün

Her gün bu kadar araç geçmeme durumunda devlet her yıl nisan ayında müteahhit firmaya garanti verdiği kalan araç tutarını ödüyor. Bunun dışında devlet ekstra garanti (vergiden muaf vb.) vermemiştir.

Son olarak; otoyolun tamamının, mevcut devlet yoluna göre mesafeyi 95km kısaltacak olmasının sağladığı avantajlar fizibilite çalışmalarında hesaplanmış ve bunun sonucunda 8-10 saatlik mevcut ulaşım süresinin 3-3,5 saate ineceği bunun karşılığında yılda 650 Milyon Dolar tasarruf sağlanacağı öngörülmektedir. Otomobil ile mevcut yolu kullanarak körfezi geçmek 1 saat 20 dakika, feribot ile geçiş 45-60 dakika iken, planlanan körfezi geçişi 12km ile 6 dakikaya düşürülmüştür(Kamu Özel Sektör Ortaklığı Bölge Müdürlüğü Strateji Geliştirme Başmühendisliği, 2017).

4.6.2. Bursa Entegre Sağlık Kampüsü

Türkiye’de sağlık sistemi üzerinde 2003 yılında Sağlıkta Dönüşüm Programı başlatılmıştır. Bu programın amacı; bir takım reformlar yaparak sağlık sisteminin kalitesini, verimliliğini ve sağlık tesislerine erişimlerini arttırmaktır. Sağlık Bakanlığı bu Sağlık Dönüşüm Programı kapsamında; bölgenin sağlık hizmet ihtiyacı, coğrafi yapısı, hasta akışı, ulaşılabilirliği ve sosyo-ekonomik yapısını dikkate alarak 29 sağlık bölgesi belirlemiştir. Bu 29 sağlık bölgesine hizmet vermek için 27 ilde farklı yapıda ve büyüklükte 31 Sağlık Kampüsü kurmayı planlamıştır. Şimdiye kadar 16 sağlık kampüsü projesi ihalesi tamamlanmıştır. Diğer sağlık kampus projeleri ise farklı planlama aşamaları içerisinde. Bursa Entegre Sağlık Kampüsü bu 16 sağlık kampüsü projesinden biri olup, Sağlık Bakanlığı tarafından Kamu Özel İşbirliği Modeli ile gerçekleştirileceğini bildirmiştir. Bursa 19. sağlık bölgesini oluşturmakta olup, Balıkesir, Yalova ve Çanakkale illerine hizmet verecektir.

Bursa Entegre Sağlık Kampüsü için Sağlık Bakanlığı tarafından ihale açılmış ve bu ihaleyi; Rönesans Holding A.Ş., Rönesans Sağlık Yatırım A.Ş., Sıla Danışmanlık Bilişim Sağlık İnşaat Ticaret A.Ş., ŞAM Yapı Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. ve TTT Sağlık Hizmetleri Eğitim İnşaat Sanayi Ticaret A.Ş.’nin ortak olduğu BRS Sağlık Yatırım A.Ş. adında özel şirket kurulmuş ve ihaleyi bu şirket kazanmıştır. Daha sonra Meridiam Eastern Europe Sarl, özel amaçlı şirkete katılmak için 27.04.2015 tarihinde Sağlık Bakanlığı’ndan onay almış ve finansal kapanıştan önce özel amaçlı şirkete katılmıştır.

19.06.2015 tarihinde proje ile ilgili anlaşma BRS A.Ş. ile Sağlık Bakanlığı arasında imzalanmıştır.

Proje süresi 28 yıllık olup (3 yıl inşaat dönemi ve 25 yıl işletme dönemi) bu süre içerisinde, detaylı tasarım, inşaat, belli ekipman tedariki, finansman ve Entegre Sağlık Kampüsünün bakım işlerinden sorumlu olarak BRS A.Ş. olacak, sağlık hizmetlerinin sunulmasında ise Sağlık Bakanlığı'nın sorumluluğunda olacaktır.

28 yıllık proje sonunda Entegre Sağlık Kampüsü tümüyle Sağlık Bakanlığı'na devredilecektir.

Proje Bursa ilinin, Nilüfer İlçesi, Doğanköy mahallesinde yer almakta olup toplam 830.813m² alan üzerine inşa edilmektedir (Proje Bilgilendirme Dokümanı Bursa Entegre Sağlık Kampüsü Projesi, 2015: 2). Proje, toplam 1.355 yataklı olup üç farklı hastaneyi kapsayan bütünleşmiş sağlık kampüsüdür. Bu üç hastane; 1.055 yatak kapasiteli Ana Hastane, 200 yatak kapasiteli Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Hastanesi ve 100 yatak kapasiteli Yüksek Güvenlik Adli Psikiyatri Hastanesi'dir.

Ana Hastane 4 bloktan oluşan ortak bir çekirdek yapı etrafında kurulmuştur. 4 blok hastane şunlardır:

- 273 yatak kapasiteli Genel Hastane
- 275 yatak kapasiteli Kalp ve Damar Hastalıkları Hastanesi
- 264 yatak kapasiteli Onkoloji Hastanesi
- 243 yatak kapasiteli Kadın Doğum ve Çocuk, Genel ve Psikiyatri Hastanesi

Son olarak hastanelere ek olarak hastane içersinde helikopter platformu ve trijenerasyon tesisini içerecek olan teknik servis binası da bulunacaktır (<http://www.pppbursahastanesi.com/tr/21822/Proje-Hakkinda>).

Projenin yatırım tutarı; 2017 yılı fiyatlarıyla 318 milyon ABD Doları olarak açıklanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 43).

4.6.3. Bursa – Osmaneli (Bilecik) Hızlı Demiryolu Projesi

Ülkemizin en gelişmiş sanayi illerinden biri olan Bursa ile Bilecik arasına inşa edilen hızlı demiryolu ile Bursa; İstanbul, Eskişehir, Ankara ve Konya'ya bağlanması planlanıyor. Bu proje sonlandığında Ankara-Bursa ve Bursa-İstanbul 2 saat 15 dakika, Bursa-Eskişehir arası 1 saat 5 dakika olacaktır (<http://www.tcdd.gov.tr/content/64>).

2007 yılında Türkiye Cumhuriyeti Demiryolları'nın (TCDD) Kamu Özel İşbirliği Modeliyle yapılacağını Bursa-Osmaneli arasındaki hızlı demiryolu projesini pilot proje belirtildi. Projenin yapımına 1 yıl sonra başlanmak üzere planlandı ve projenin inşa etme süresi 3 yıl olarak bildirildi (<http://www.milliyet.com.tr/dunya-devleri-hizli-trenin-pesine-dustu/ekonomi/haberdetayarsiv/22.03.2007/192955/default.htm>).

Fakat proje planlama aşamasından sonra proje içerisinde aksaklıklar meydana gelmesi nedeniyle proje istenilen tarihte başlanılamadı. Proje başlanmasından sonra ise proje hattı üzerinde heyelan meydana gelmesi çalışmaları durdurdu ve güzergâh değişikliğine sebep oldu. Projenin bitim tarihi net olarak belli olmamasına rağmen 2020 yılında bitmesi beklenmektedir.

Proje 103km uzunluğunda olup iki kesimden oluşmaktadır. Bursa-Yenişehir kesiminde altyapı çalışmaları devam etmekte olup, Yenişehir-Osmaneli (Bilecik) arası Altyapı, Üstyapı ve Elektromekanik Yapım İşi ihalesi yapımı 5 Şubat 2018 tarihinde Kamu İhale Kutumu Bülteni'nde yayınlandı. İhaleye son teklif verme tarihi olarak 15 Mart 2018 günü saat 10.00 olarak ilan edildi. İhaleye 13 firma teklif verdi ve ihaleyi 2.498.125.730.031,31 TL teklifiyle AGA ENERJİ NAK. MAD. İNŞ. SAN. VE TİC. A.Ş. İle İMAJ ALTYAPI ÜST YAPI SAN. VE TİC. A.Ş. ortak girişimi kazanmıştır. İşin süresi yer tesliminden itibaren 730 takvim günüdür (<http://www.rayhaber.com/2018/04/bursa-osmaneli-hizli-tren-demiryolu-hatti-yapim-isi-ihale-sonucu/>).

Proje güzergahı üzerinde planlanan sanat yapıları; 10 adet tünel, 3 adet viyadük, 3 adet köprü, 40 adet alt geçit, 12 adet üst geçit, 6 adet aç-kapa olarak projelendirilmiştir (http://www.yatirimlar.com/haber-TCDD_Bursa___Osmaneli_Hizli_Tren_Altyapi_Ustyapi_ve_Elektromekanik_isler_ici_n_ihale_acti-245273.htm).

Projenin uzantısı olan Ankara Yüksek Hızlı Tren Garı’da Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları tarafından ilk defa Yap-İşlet-Devret modeli ile inşa edilmiştir. Ankara YHT Gar, günlük 50 bin yolcuya hizmet verecek olup aynı zamanda 12 adet YHT setinin yanaşabileceği 3 adet peron ve 6 adet demiryolu hattı bulunan proje 194.460m² kapalı alandan ve zemin katlar dâhil olmak üzere 8 kattan oluşmaktadır. 2 yılda inşa edilen garın işletme süresi 19 yıl 7 ay süreyle Ankara Tren Gar İşletmesi’ne aittir ve bu süre sonunda TCDD’ye devredilecektir (<http://www.tcdd.gov.tr/content/62>).

4.6.4. Kentsel Dönüşüm (Sıcaksu Bölgesi) Projesi

Kentsel dönüşüm bir yerleşim yerinin ekonomik, sosyal ve fiziksel olarak yeniden yenilenme süreci olarak adlandırılabilir. Kentsel dönüşümün amaçlarından biri kentlerin daha iyi yaşanabilir hale getirilmesidir. Fiziksel yenilenmesinin yanında şehrin ekonomik canlanması da hedeflenmektedir. Bu açıdan şehir hem nitelik olarak hem de yapısal olarak değişim içerine girmektedir (Çiftçi ve Kalağan, 2012: 123).

Türkiye’de kentsel dönüşüm 1990’lı yıllardan itibaren Kamu-Özel İşbirliği ile gerçekleşmeye başlanmıştır. Bunun nedeni olarak bugüne kadar kamunun veya özel sektörün tek başına sürdürdüğü veya tamamladığı birçok projede; kamu yararı bakımından, ekonomik, sosyal ve çevresel sürdürülebilirlik kriterleri bakımından, yerellik ve zaman kavramları bakımından son olarak da proje hedeflerine ulaşma bakımından başarılı kabul edilememiş olmaları gösterilmiştir(Eren, 2006: 39).

Kamu-Özel İşbirliği ile yapılan kentsel dönüşüme Bursa İlindeki Sıcak Su Bölgesi Projesini örnek vereceğiz. Bu proje ile Bursa ilini Termal Turizmin Başkenti yapılmayı hedefleniyor.

Bursa’da termal sular, geleneksel yöntemlerle kullanılmaktadır. Fakat bu kullanım şekli mülk sahiplerine, işletmecilere veya Bursa’ya ciddi bir getiri sağlamamaktadır. Oysaki bu kaynaklar gelişmiş tesislerde modern teknolojik imkânlar ile sunulabilse, doluluk ve karlılık oranlarında büyük artışlara neden olacaktır. Yapılan istatistiklere göre sıradan bir turistin ülkeye 800 Dolar getirisi var iken sağlık turistinin 8.500 Dolar getiri olduğu belirtmiştir. Bu getiriler düşünüldüğünde bu proje ile tesis sahibine, işletmecine ve Bursa’ya sağlayacağı katkı açıkça görülmektedir.

Bursa’da sondajlarla elde edilen 40-90 °C sıcaklıktaki termal su, toplam 14.000 yatak kapasiteli birçok tesisi besleyebilecek niteliktedir. Jeofizik ve jeolojik sondaj çalışmalarlarıyla 5’i araştırma, 6’sı üretim olmak üzere 11 kuyu açılmıştır. Bu 11 kuyunun 2 tanesi proje bölgesinde bulunmaktadır.

Proje alanında uzun yıllar deri sanayi sektörü hizmet vermiştir. 18,3 hektarlık alan günümüzde sanayi tesislerinin taşınmasıyla işlevsiz bir halde kalmış ve kentin merkezinde çöküntü bir alan haline gelmiştir. Proje alanın %80’ni Büyükşehir Belediyesi tarafından kamulaştırılmış, %8,16’sı ile sözleşmeler imzalanmış olup kalan özel mülk sahipleri ile de anlaşılması ile birlikte proje yapımına kamu-özel işbirliği başlanacaktır (www.bursa.bel.tr).

Proje içerisinde; termal tesisler, kür tesisleri, konaklama tesisleri, fizik tedavi ve rehabilitasyon merkezi, yaşlılık bakım ve tedavi merkezi gibi sağlık tesisleri, binicilik tesisleri, restoranlar, açık ve kapalı yüzme havuzları, teleferik istasyonu, helikopter pisti, otel, motel ve tatil evleri bulunacaktır. Karayolu, havayolu ve denizyolu ulaşımına eşir mesafelerde olan termal turizm bölgesi bunun yanında, Kentsel Dönüşüm Proje Alanında yer alacak Kuştepe-Yiğitali Teleferik Hattı istasyonu ile şehrin zirvesine de bağlayacağı planlanmaktadır. Sıcaksu Proje 4 etaptan oluşan bir projenin ilk adımıdır. Bu 4 etaplı projenin (Sıcaksu Kentsel Dönüşüm Projesi, İpekiş Termal Kür Merkezi, Yeni Kaplıca ve Çevresi, Merinos Stadyumu Çevresi ve Kent Meydanı) bitmesi ile Bursa Termal Turizmin Başkenti olmaya aday olacaktır (<http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/termal-donusum-40486868>).

SONUÇ

Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan Dünya Nüfus Tahmini Raporuna göre, 2017 yılı dünya nüfusu 7,6 milyardır ve 2030 yılında nüfus 8,6 milyar olması beklenmektedir. Her yıl %1,1 oranında nüfus artışı yaşanmakta olup bununla birlikte iktisadi ve sosyal altyapı ihtiyaçlarında da artışlar meydana gelmektedir. Bu artan altyapı ihtiyaçların finansmanını karşılayabilmek için kamu özel işbirliği modeli önemli bir araç olarak düşünülmektedir.

Bilindiği üzere ülkemizin 2023 hedeflerini gerçekleştirebilmesi için önümüzdeki 5 yıl içerisinde planlanan birçok altyapı projesinin uygulanabilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda planlanan projelerin oluşturulması, proje yönetim şekillerinin geliştirilebilmesi, yabancı yatırımların ülkemize daha fazla çekilmesi ve son olarak kamu özel işbirliği projelerinin sürdürülebilirliğini sağlamak için bir takım çalışmaların yapılması gerekmektedir.

İlk olarak projelerin daha iyi yürütülebilmesi için yasal çerçevenin parçalı yapısı yerine yerli ve yabancı yatırımcıların kamu otoritesi ile daha çabuk ve kolay anlaşabileceği bütüncül bir hukuki zemin oluşturulmalıdır.

İkinci olarak çalışmamızda da görüldüğü üzere çok farklı alanlarda KÖİ projeleri uygulanmaktadır. Bu durumda projelerin yönetimi merkezi bir birim tarafından toplanarak izlenmesi ve değerlendirilmesi gerekmekte olup proje yükümlülüklerin yine o birim tarafından analiz edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. KÖİ projelerinde ilerleme sağlamış birçok ülkede koordinasyon merkezinin kurulması önemsenmiştir. OECD ülkelerinin birçoğunda Kamu Özel İşbirliği Yönetim Merkezi kurulmuş veya benzer bir altyapının oluşturulması için çalışmalar yapılmaktadır. Ülkemizde de bunlara benzer yönetim merkezleri oluşturulabilir.

Son olarak KÖİ sözleşmeleri hazırlanırken titiz bir şekilde davranılıp, teknik detaylara özen gösterilmeli ve yönetim planı iyi bir şekilde yapılmalı, süreç şeffaf bir şekilde yürütülüp, özel sektörün kamu yararından sapmamasına dikkat edilerek kamu sektör temsilcisine hesap verebilirliği arttırılmalıdır.

Projelere sunulan iyileştirmeler yapılmasıyla birlikte KÖİ modeline yapılan eleştiriler ve devletin üzerine yüklenen riskler azalacaktır.

Yapılan KÖİ projeleri incelendiğinde görülmektedir ki; bu projeleri kamu tek başına sunmak istese hem çok uzun yılları alacak hem de kamu bütçesine ek yük bindirecektir. Ancak özel sektör ile işbirliği içerisinde sunması dâhilinde hem yatırımlar daha kısa sürede hizmete sunulmakta olup hem de potansiyel maliyet artışları ve gecikme riskleri ortadan kalkmaktadır ve kamu bütçesi borç yükü altında kalmamaktadır. Kamu ile özel sektör arasında işbirliğinden dolayı da riskler ortaklaşa paylaşılmaktadır. Fakat kamu tarafından sunulan garantilere dikkat etmek gerekmektedir. Devlet garantiler verirken titiz bir şekilde çalışma yapıp sonrasında garantileri sunmalıdır. Finansal kapanışı gerçekleşen birkaç projede devlet bu yüzden zarar etti görülmektedir. Zafer Havalimanı'nı bu konuya örnek olarak verebiliriz. Zafer Havalimanı Afyon-Uşak- Kütahya illerinin hava ulaşım sorunun çözmek üzere planlanmış ve Yap-İşlet-Devret modeli ile yapılmış ilk bölgesel havalimanıdır. Proje ihalesini IC İÇTAŞ 29 yıl 11 ay işletme süresini vererek kazanmıştır. Yatırım 18 ay gibi kısa sürede tamamlanmış ve hizmete açılmıştır. Devlet yolcu garantisi olarak iç hatlar için 500 bin dış hatlar için ise 350 bin garanti vermiştir ve her yıl bu yolcu sayısının artacağı söylenip onuncu yılda sabitlenmiştir. Garantisi verilen yolcular binmemesi dâhilinde iç hatlarda yolcu başına 2 Avro, dış hat yolcu başına 10 Avro garanti verilmiştir. Fakat beklenen yolcu sayısına ulaşamamış ve bu yüzden her yıl devletin kasasından yüklü miktarda para ödenmektedir.

Avrasya Tüneli, Osmangazi Köprüsü ve Yavuz Sultan Selim Köprüsü'de verilen devlet yolcu garantilerinin altında kalmıştır. Fakat bu örneklerle bakarak KÖİ projelerine karşı çıkmak anlamsız olacaktır. Çünkü sadece kaç araç geçtiğine bakarak etki analizi yapamayız. Projelerin bütününe bakarak değerlendirme yapmamız gerekmektedir. Projelerle birlikte istihdam alanı oluşmuş, kalabalıklaşma maliyeti azalmış, zamandan tasarruf edilmeye başlanmıştır. Bu projelerinde içerisine alan Gebze-Orhangazi- İzmir Otoyol projesinin tamamı bitmemiş olmasına rağmen şimdiden otoyol çevresinde değerler artmıştır. Yolla birlikte sanayide de gelişmeler yaşanmış, şehirlerde istihdam alanı artmış olup ekonomi toplamında büyümeye yol açmıştır.

Diğer değerlendirebileceğimiz proje ise entegre sağlık kampüsleridir. Mevcut kamu hastanelerinde koğu sistemi vardır fakat bu yeni kampüslerde tek kişilik veya maksimum iki kişilik içerisinde banyosu, tuvaleti olan modern hastaneler oluşturulmaktadır. En modern son teknoloji ile donatılmış ekipmanlar sunulacak olup

Özel hastaneler konforunda devlet hastanelerinin tecrübesi ile hizmet sunumu yapılacaktır. Bu sağlık kampüsleri ile birlikte bireylerin sağlık taleplerine hızla cevap verilecek ve halka etkili bir Şekilde ulaşım sağlanacaktır.

Son olarak Bursa'da ili açısından KÖİ projelerine bakıldığında; otoyol projesi, entegre sağlık kampüsü, hızlı demiryolu projesi, kentsel dönüşüm projesi veya belediyelerin sunmakta olduğu KÖİ projeleri hepsi Bursa'nın daha fazla gelişmesine ve kalkınmasına katkı sağlamakta olup kentte yaşayanların daha hızlı hizmete buluşmalarını sağlamıştır.

KAYNAKÇA

- Acartürk, Ertuğrul, ve Keskin, Sabiha (2012), Türkiye'de Sağlık Sektöründe Kamu Özel Ortaklığı Modeli, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C:17, ss.25-51.
- Akıllı, Hüsnüye (2013), Kamu Hizmeti İmtiyazından Yap İşlet Devret Yöntemine, Yasal Serüven. *Sayıştay Dergisi* ,S:89, ss. 91-114.
- Aktan, Can Coşkun (1992), *Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları*. Türk Sanayiciler ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), İstanbul.
- Alican, Nesrin (2008), Avrupa Birliği Mezvuatı ve Uygulamaları Işığında Kamu- Özel Sektör Ortaklıkları, Uzmanlık Tezi, Maliye Bakanlığı, Ankara.
- Altunç, Ömer, Faruk, ve Şentürk, Bilge (2010),Türkiye'de Özel Yatırımlar ve Kamu Yatırımları Arasındaki İlişkinin Ampirik Analizi, Sınır Testi Yaklaşımı, *Maliye Dergisi* , S:158, ss. 531-546.
- Atasoy, Hidayet (2011), Kamu Özel İşbirliği Modeli ve Türkiye'de Belediyelerin Altyapı Projelerinin Finansmanında Uygulanabilirliği, Doktora Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erciyes.
- Avrasya Tüneli İşletme İnşaat ve Yatırım A.Ş.(<https://www.avrasyatuneli.com/>) E.T. 01.03.2018
- Berksoy, Turgay, Şahin , Mehmet ve Uysal, Özge(2012), Kamusal Beyaz Filler ve Kamu Özel Sektör Ortaklıkları, 27. Maliye Sempozyumu Tebliğler, Antalya (20-24 Mayıs 2014).
- Bettiginies, Jean-Etienne , Ross, Thomas W. (2004), The Economics of Public-Private Partnerships, *Canadian Public Policy*, 30, 2.
- Boz, Selman Sacit (2013), Kamu Özel İşbirliği Modeli, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi* , C:4,ss.277-332.
- BRS Sağlık Yatırım A.Ş. (2015), Proje Bilgilendirme Dokümanı Bursa Entegre Sağlık Kampüsü Projesi, (HYPERLINK "<http://www.pppbursahastanesi.com/tr/21822/Proje-Hakkında>" <http://www.pppbursahastanesi.com/tr/21822/Proje-Hakkında>), E.T. 04.04.2018.
- Bulutoğlu, Kenan (1988), *Kamu Ekonomisine Giriş: Devletin Ekonomik Bir Kuramı*, Filiz Kitabevi, ss.340.
- Bursa Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı Kentsel Dönüşüm Şube Müdürlüğü, Bursa Termal Turizmin Başkenti Tanıtım Slaytı, ("<http://www.bursa.bel.tr>" www.bursa.bel.tr), E.T. 10.04.2018.
- Bursa Tüm Zamanların Güzel Şehri (<http://www.bursa.com.tr/bursanin-cografyasi-iklimi-ve-nufusu>), E.T. 26.03.2018.
- CCN Holding Mersin Entegre Sağlık Kampüsü, (<http://www.ccnholding.com/saglik.asp?LanguageID=1&cid=112&id=142&id2=143>), E.T. 19.03.2018.
- Citi GPS (2016), Infrastructure For Growth (http://ifcglobaldebtconference.lightdigital.cloud/attachments/infrastructure-for-growth_1505718880.pdf).

- Commission Of The European Communities (2004), Green Paper On Public -Private Partnerships And Community Law On Public Contracts And Concessions, Brussels (30.04.2004).
- Çekirge, Halis Levent (2006), Dünyada ve Türkiye'de Kamu Özel Sektör Ortaklığı Uygulamaları ve Örnek Bir Projede Modelin Finansal ve Genel Avantajlarının İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Çelik, F. Eda (2008, Aralık), *Hizmet Sunumuna Katılım ve Kamu Özel Ortaklıkları*, Yerel Yönetim Araştırma Yardım ve Eğitim Derneği, (<http://www.yayed.org/id68-incelemeler/dosya-08-4-hizmet-sunumuna-katilim-ve-kamu-ozel-ortakliklari-f-eda-celik.php#.WtJYXS5ubIU>) E.T. 23.03.2017.
- Çiftçi, Salih ve Kalağan, Gökhan (2012), Kamu-Özel Sektör İşbirliği Kentsel Mekana Yansımaları: Kentsel Dönüşüm Örneği ve Yeni Aktörler, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, C:4, ss.121-133.
- Demirbağ, Cengiz (2007), *Kamu Özel Sektör İşbirliği Modeli Çerçevesinde Türkiye İçin Büyük Kamu Yatırımlarının Gerçekleştirilmesine İlişkin Model Önerisi*, Ankara: Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü.
- Durucasu, Hasan ve Acar, Elif (2015), Yap İşlet Devret Modeli, Tarafları, Önemli Sözleşme Unsurları ve Belirsizlikleri, *Akademik Sosyal Araştırma Dergisi*, S:12, ss.296-313.
- Dyton, Richard ve Bavışlı, Raj (2008), İngiltere ve Galler PPP Hukuku ve Sözleşmeleri, London&İstanbul.
- EIB (2004), The EIB's Role İn Public-Private Partnerships (PPPs), European Investment Bank, Luxembourg.
- Eligüzeloğlu, Yalçın (2012), Kamu Özel Ortaklığı, YEÇEP ve AB Uyum Sürecinde Çevresel Yatırımlarının Finansmanı Semineri, Koç Holding, Ankara: 27 Haziran 2012.
- Emek, Uğur (2009), Karşılaştırmalı Perspektiften Kamu Özel İşbirlikleri: Avrupa Topluluğu ve Türkiye, *Rekabet Dergisi*, C:10 ss.7-53.
- Emek, Uğur (2009), Türkiye'de Altyapı Hizmetlerinin Özel Sektöre Görülmesi: Neden, Ne Zaman, Nasıl?, *İktisat, İşletme ve Finans*, ss.9-45.
- European PPP Expertise Centre (EPEC) (2011), State Guarantees in PPPs : A Guide to Evaluation, Design, Implementation and Management, (<http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/state-guarantees-ppps-guide-better-evaluation-design-implementation-and-management>).
- European PPP Expertise Centre (EPEC) (2017), Market Update Review of the European PPP Market in 2016, European Investment Bank, (http://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2016_en.pdf).
- European PPP Expertise Centre (EPEC) (2018), Market Update Review of the European PPP Market in 2017, European Investment Bank, (http://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2017_en.pdf).
- Erbaş, Özgür, Yavuz, Cavit, Işık ve Beyazıt, İlhan (2012), Soru ve Yanıtlarla Sağlıkta Kamu Özel Ortaklığı, Tatipler Yayınevi, Ankara.

- Eren, Fatih (2006), Kentsel Dönüşümlerde Kamu-Özel Ortaklıkları ve Özel Girişim Dönüşümdeki Varlığı: Konya Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya.
- Ergen, Zuhale (2008), Kamu Kesimi Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesinde Fayda Maliyet Analizi Tekniği ve Türkiye Uygulanabilirliği, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:17 (2), ss:115-132.
- Genç, Ömer ve Ertuğrul, Erdal (2007), *Altyapı Yatırım Finansmanı*. Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.
- Gülen, Fikret, *Özelleştirme, Yap-İşlet-Devret, Kamu Özel İşbirliği, Yerel Yönetim Araştırma ve Eğitim Derneği*, (<http://www.yayed.org/id81-incelemeler/ozellestirme-yap-islet-devret-kamu-ozel-sektor-isbirligi.php#.WtJrNi5ubIU>) E.T. 04 04, 2017
- Güneş, Ahmet M. (2009), Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yeni Bir Yötem Kamu Özel Ortaklığı, *Güncel Hukuk*, ss. 58-62 (https://www.academia.edu/746586/G%C3%BCne%C5%9F_Ahmet_M._Kamu_Hizmetlerinin_Y%C3%BCr%C3%BCt%C3%BClmesinde_Yeni_Bir_Y%C3%B6ntem_Kamu_%C3%96zel_Ortakl%C4%B1%C4%9F%C4%B1_G%C3%BCncel_Hukuk_Dergisi_%C5%9Eubat_2009_s._58-62).
- Güney, Enver (2005), Kamu Hizmetleri ve Altyapıda Kamu Özel İşbirliği. *E-Yaklaşım Dergisi* S:19.
- Güngör, Harun (2012), Sağlık Sektöründe Kamu- Özel İşbirliği Uygulamaları ve Türkiye İçin Değerlendirme, Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı, Ankara.
- Gürkan, Mehmet Fatih (2014), *Kamu Özel Ortaklığı*, Adalet Yayınevi: Ankara.
- Hürriyet Ekonomi (2017), (HYPERLINK "<http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/termal-donusum-40486868>" <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/termal-donusum-40486868>), E.T. 10.04.2018
- IMF (2006), Public Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk, Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, Washington DC.
- Irmak, Erdoğan (2010), Kamu Yatırımları Finansmanı ve Altyapı Yatırımlarının Finansmanında Altyapı Ortaklıklarının Kullanılması ve Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- İstanbul Yeni Havalimanı, (https://ipfs.io/ipfs/Qme2sLfe9ZMdiuWsEtajWMDzx6B7VbjzpSC2VWhB6GoB1/wiki/%C4%B0istanbul_Yeni_Havaliman%C4%B1.html), E.T. 20.03.2018.
- Kalem, Ali (2015), Türkiye'deki Kamu Yatırımlarının Özel Sektör Yatırımlarına Etkisinin İncelenmesi, Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı, Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı (2012), *Dünyada ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamaları İlişkin Gelişme*, Kalkınma Bakanlığı: Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı (2014), *Kamu Özel İşbirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu 2023*, Kalkınma Bakanlığı: Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı (2015), *2015 Yılı Yatırım Programı Kamu Yatırımlarının İllere Göre Dağılımı*, Kalkınma Bakanlığı Yayınları: Ankara.

- Kalkınma Bakanlığı (2017), *Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016*, Kalkınma Bakanlığı: Ankara.
- Kamu Özel Sektör Ortaklığı Bölge Müdürlüğü Strateji Geliştirme Başmühendisliği (2017), *Gebze- Orhangazi-İzmir Otoyolu (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dahil) Yap-İşlet- Devret Projesi*, Bursa Karayolları 14. Bölge Müdürlüğü.
- Karahanogulları, Yiğit (2012), Kamu Özel Ortaklığı Modelinin Mali Değerlendirilmesi, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi*, C:67 ss.95-125.
- Keskin, Sabiha (2011), Türkiye'de Sağlık Hizmetlerinin Sunumunda Kamu- Özel Ortaklığı Modeli (Aydın Örneği), Yüksek lisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Milliyet Ekonomi (2007), (<http://www.milliyet.com.tr/dunya-devleri-hizli-trenin-pesine-dustu/ekonomi/haberdetayarsiv/22.03.2007/192955/default.htm>), E.T. 04.04.2018.
- Mondeiro, Rui Sousa (2005), Public-Private Partnerships: Some Lessons From Portugal, *European Investment Bank*, ss:72-81
- Nufus.com,Bursa Nüfusu, (<https://www.nufusu.com/il/bursa-nufusu>), E.T. 26.03.2018.
- Rayhaber (2018), (<http://www.rayhaber.com/2018/04/bursa-osmaneli-hizli-tren-demiryolu-hattiyapim-isi-ihale-sonucu/>), E.T. 04.04.2018
- Renda Andrea ve Schrefler Lorna (2006), Public-Private Partnerships National Experiences In The European Union, DG Internal Politicies Of The Union- directorate A-Economic And Scientific Policy, 10.02.2006.
- Sağlık Bakanlığı Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü, (<http://www.saglikyatirimlari.gov.tr/TabId/347/PID/1034/CategoryID/15/Default.aspx?CategoryName=T%C3%BCm-Projeler-31>), E.T: 20.03.2018.
- Sarmento, Joaquim Miranda ve Renneboog, Luc (2014), The Portuguese Experience With Public-Private Partnerships, Tilburg University.
- Smith, A. J. (1999), *Privatized Indfrastructure*, Thomas Telford Publishing, London.
- Sönmez, Mustafa (2016), Mega Projelerin Mega Sorunları, *Bülten: Sanayinin Sorunları ve Analizleri*, ss.1-24.
- Şirin, Z. Ertunç (2012), Kamu Özel Sektör Ortaklıklarının Hukuki Altyapısı, *Türkiye Maliye Sempozyumu* İstanbul: İstanbul Üniversitesi.
- TBD Kamu- BİB Kamu Bilişi Platformu XI. (2009), *Kamu Bilişim Projelerinde Kamu-Özel Sektör İşbirliği*, Türkiye Bilişim Derneği: İstanbul.
- Teker, Dilek (2008), Sağlık Sektöründe Proje Finansman Modelleri: Türkiye İçin Bir Model Önerisi ve Bir Hastane Projesinin Fizibilite Analizi, *Muhasebe Ve Finansman Dergisi* .
- Teker, Suat, Teker, Dilek ve Çimen, Murat (2013), Ulaştırma Projeleri Finansmanı İçin Bir Model Önerisi: Kamu Özel Ortaklığı İle Yap-İşlet-Devret, *İşletme Araştırma Dergisi*, ss.116-129.
- Tekin, Ali Güner (2004 Mayıs), Özelleştirmede Yeni Yaklaşım: Kamu Özel İşbirliği (Public-Private-Partnerships veya PPP Modeli), *Ekonomistler Bülteni* .
- Tekin, Ali Güner (2004 Haziran), Özelleştirmede İkinci Dalga: Kamu Özel İşbirliği (PPP Modeli), *Ekonomistler Bülteni* .

- Tekin, Perihan (2010), Türkiye'de Sağlık Sektöründe Bir Finansman Yöntemi Olarak Kamu-Özel Ortaklığı Politikasının Politika Haritalama Yöntemi İle Analiz Edilmesi, Doktora Tezi, Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- The World Bank (2017), Private Participation in Infrastructure (PPI) Annual Report, (http://ppi.worldbank.org/~media/GIAWB/PPI/Documents/Global-Notes/PPI_2017_AnnualReport.pdf).
- Tokatlıoğlu, Mircan (2005), *Fayda-Maliyet Analizi*, Alfa Aktüel Akademi: Bursa.
- Tunç, Gökhan ve Özraç, Emrah (2015), Türkiye'deki Kamu Özel İşbirliği Modelinin İyileştirilmesine Ait Öneriler, İzmir: 3. Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı (14-16 Ekim 2015).
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları, Ankara Yüksek Hızlı Tren Gar, (<http://www.tcdd.gov.tr/content/62>), E.T. 19.03.2018.
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları, Bursa-Osmaneli (Bilecik) Hızlı Demiryolu Projesi, (HYPERLINK "<http://www.tcdd.gov.tr/content/64>" <http://www.tcdd.gov.tr/content/64>), E.T. 04.04.2018.
- Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV) (2016), *Kamu Özel İşbirliği Modeli*, (http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1458649325-5.Kamu_Ozel_Isbirligi_Modeli_Sunumu), E.T. 06 05, 2017.
- Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü, Kuzey Marmara Otoyolu (3. Boğaz Köprüsü Dahil) Odayeri-Paşaköy Kesimi, (HYPERLINK "<http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KuzeyMarmara.aspx>" <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KuzeyMarmara.aspx>), E.T. 01.03.2018.
- Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü, Kuzey Marmara Otoyolu (3. Boğaz Köprüsü Dahil) Kurtköy-Akyazı (Bağlantı Yolları Dahil) Kesimi, (<http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KurtkoyAkyazi.aspx>), E.T. 23.03.2018.
- Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü, Kuzey Marmara Otoyolu (3. Boğaz Köprüsü Dahil) Projesi Kınalı-Odayeri (Bağlantı Yolları Dahil) Kesimi,(HYPERLINK "<http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KinaliOdayeri.aspx>" <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KinaliOdayeri.aspx>), E.T. 23.03.2018.
- Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü, Kınalı- Tekirdağ-Çanakkale-Savaştepe Otoyolu Malkara- Çanakkale(1915 Çanakkale Köprüsü Dahil) Otoyolu Kesimi, (HYPERLINK "<http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KinaliTekirdag.aspx>" <http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/KinaliTekirdag.aspx>), E.T. 24.03.2018.

Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü, Menemen-Aliğa-Çandarlı Otoyolu ([HYPERLINK "http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/MenemenAliaga.aspx"](http://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Projeler/OtoyolProjeleri/MenemenAliaga.aspx)) . E.T. 24.04.2018.

Ulusal ve Uluslararası Yatırımlar (2018), (http://www.yatirimlar.com/haber-TCDD_Bursa__Osmaneli_Hizli_Tren_Altyapi_Ustyapi_ve_Elektromekanik_isler_ici_n_ihale_acti-245273.htm), E.T. 04.04.2018.

Uygun, Beyza (2013),Yeni Bir İlişki Türü: Kamu Özel Ortaklığı, *24 Hukuk Gündemi*, ss.24-27.

Uz, Abdullah (2007), Kamu-Özel Ortaklığı/Public-Private-Partnrtsip (PPP), (Kavramsal ve Hukuksal Çerçeve). *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:11 ss.1165-1182.

Yalçın, Kürşat ve Aksoy, Emine Ebru (2011), *Yatırım Projelerinin Değerlendirilmesi*, Detay Yayıncılık: Ankara.

Yescombe, E.R.(2007), *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*, Elsevier, UK.