

T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

ALTYAPI HİZMETLERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR
ORTAKLIĞI: AB ÜLKELERİYLE KARŞILAŞTIRMALI BİR
İNCELEME

Serap GÜL KIR
1340214503

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN
Prof. Dr. Levent KÖSEKAHYAOĞLU

ISPARTA-2020



SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



DOKTORA TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Düzeltilme Sonrası Girecek Öğrenci

Adı Soyadı	Serap GÜL KIR
Anabilim Dalı	Maliye
Tez Başlığı	Altyapı Hizmetlerinde Kamu-Özel Sektör Ortaklığı: AB Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Bir İnceleme
Yeni Tez Başlığı (Değişmesi önerildi ise)	

Süleyman Demirel Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği hükümleri uyarınca yapılan Doktora Tez Savunma Sınavında Jürimiz 15/05/2020 tarihinde toplanmış ve yukarıda adı geçen öğrencinin Doktora tezi için;

☒ OY BİRLİĞİ ☐ OY ÇOKLUĞU

ile aşağıdaki kararı almıştır.

- ☒ Yapılan savunma sınavı sonucunda aday başarılı bulunmuş ve tez KABUL edilmiştir.
☐ Yapılan savunma sınavı sonucunda aday başarısız bulunmuş ve tezinin REDDEDİLMESİ kararlaştırılmıştır.
☐ Öğrenci tez savunma sınavına KATILMAMIŞTIR.

Tez Sınav Jürisi	Adı Soyadı/Üniversitesi	Kabul/Ret	İmza
Danışman	Prof. Dr. Levent KÖSEKAHYAOĞLU/ Süleyman Demirel Üniversitesi	☒ Kabul ☐ Ret	
Jüri Üyesi	Prof. Dr. Bekir GÖVDERE/ Süleyman Demirel Üniversitesi	☒ Kabul ☐ Ret	
Jüri Üyesi	Prof. Dr. Ersan ÖZ/ Pamukkale Üniversitesi	☒ Kabul ☐ Ret	
Jüri Üyesi	Doç. Dr. Hüseyin Güçlü ÇİÇEK/ Süleyman Demirel Üniversitesi	☒ Kabul ☐ Ret	
Jüri Üyesi	Dr. Öğr. Üyesi Düriye TOPRAK/ Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi	☒ Kabul ☐ Ret	

*Tez başlığının DEĞİŞTİRİLMESİ ÖNERİLDİ ise yeni tez başlığı ilgili alana yazılacaktır. Değişme yoksa çizgi (-) konacaktır.
*OY ÇOKLUĞU ile alınan karar için muhalefet gerekçesi raporu eklenmelidir.

SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ LİSANSÜSTÜ EĞİTİM VE ÖĞRETİM YÖNERGESİ Madde 46-(11)Düzeltilme kararı sonunda elirlen süre içerisinde tez savunma sınavına katılmayan veya tez savunma sınavı sonunda tezi reddedilen öğrencinin enstitü ile ilişkisi kesilir.



T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



YEMİN METNİ

Doktora tezi olarak sunduğum “**Altyapı Hizmetlerinde Kamu-Özel Sektör Ortaklığı: AB Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Bir İnceleme**” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadar ki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim.

Serap GÜL KIR
15/05/2020

ÖZET

Türkiye'nin de içinde yer aldığı gelişmekte olan ülkelerde altyapı yatırım gereksinimlerinin mevcut kamu kaynaklarını aşması; özel sektörün, kamu-özel sektör ortaklığı yoluyla altyapının finansmanında daha büyük bir rol oynamasını gerektirmektedir ki bu bağlamda, pek çok gelişmekte olan ülke altyapı hizmetlerinin sunumunda kamu-özel sektör ortaklığı uygulamasını başlatmıştır. Avrupa Birliği ülkelerinde ise kamu-özel sektör ortaklığı özellikle kamu kaynaklarının projeleri istenilen kalitede ve düzeyde uygulamakta yetersiz kaldığı durumlarda alternatif bir finansman modeli olarak ortaya çıkmıştır.

Bu çalışma, kamu-özel sektör ortaklığı modeliyle altyapıya en fazla yatırım yapan ülkelerden biri konumunda olan Türkiye ile beş AB ülkesindeki altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının mevcut durumunu tespit etmeyi; varsa alternatif yol ve yöntemler ile meydana gelen sorunları ortaya koymayı; uygulanan sistemin sürdürülebilirliği için yapılması gerekenleri belirlemeyi ve sistemin problemli taraflarına yönelik alternatifler önermeyi amaçlamaktadır. Bu doğrultuda, çalışmanın ilk aşamasında altyapı hizmetleri ve kamu-özel sektör ortaklığı kapsamlı bir şekilde ele alınarak açıklanmış, ikinci aşamada seçilen AB ülkelerindeki altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının mevcut durumu üçüncü aşamada ise Türkiye'deki altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının mevcut durumu ortaya konulmuştur. Çalışmanın ampirik kısmını teşkil eden son aşamada ise altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki beş AB üyesi ülke ile Türkiye özelinde karşılaştırılmıştır. Çalışmada beş AB üyesi ülke ile Türkiye için 1990-2018 yılları arası yıllık veriler kullanılmıştır. Modele yıllık ekonomik büyüme oranları, belirlenen dönemde gerçekleştirilen projelerin sayısı ve değerleri dâhil edilmiştir. Ampirik sonuçlara göre, kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme oranı üzerindeki etkisinin istatistiksel açıdan anlamlı olmadığı tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Altyapı Hizmetleri, Kamu-Özel Sektör Ortaklığı, Panel Veri Analizi

ABSTRACT

That the need of infrastructure investments has exceeded current public resources in developing countries where Turkey is also included requires that private sector plays a bigger role in financing infrastructure through public-private partnerships. In this context, many developing countries have started a public-private partnership practice in the provision of infrastructure services. In the European Union countries, public-private partnerships have emerged as an alternative financing model, especially in cases where public resources fail to implement projects at the desired quality and level.

This study aims at investigating current situation of public-private partnership towards infrastructure services in Turkey, one of the most invested countries in infrastructure through public-private partnership and five EU countries; putting forth the problems (if any) emerged because of alternative ways and methods; determining what needs to be done for the sustainability of the system implemented; developing recommendations for problematic sides of the system. In this regard, infrastructure services and public-private partnership are discussed and explained comprehensively in the first phase of the study. It was put forth the current status of public-private partnership investments for infrastructure services in EU countries in the second phase, and in the third phase the current state of public-private partnerships for infrastructure investments in Turkey. In the final phase which is the empirical part of the study, the relationship between investments for infrastructure services by public-private partnership and economic growth were compared in the five EU countries and in Turkey using the annual data for the period of 1990-2018 for the countries. Annual economic growth rates, the number and values of the projects realised in that period. According to empirical results, there is no significant effect of public-private partnership investments on economic growth rate.

Keywords: Infrastructure Services, Public-Private Partnerships, Panel Data Analysis

İÇİNDEKİLER

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI	i
YEMİN METNİ	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR DİZİNİ	ix
ŞEKİLLER DİZİNİ	xi
TABLolar DİZİNİ	xii
GRAFİKLER DİZİNİ	xiv
ÖNSÖZ.....	xv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ALTYAPI HİZMETLERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI TEORİSİ

1.1. ALTYAPI HİZMETLERİNİN TANIMI VE NİTELİĞİ.....	4
1.1.1. Altyapı Hizmetlerinin Tanımı.....	4
1.1.2. Altyapı Hizmetlerinin Temel Özellikleri.....	6
1.1.3. Altyapı Hizmetlerinde Reform Uygulamaları	11
1.1.3.1. Kamu Sektörü Sunumu ve Finansmanında Gerçekleştirilen Reformlar ..	12
1.1.3.1.1. Şirketleştirme (Ticarileştirme).....	12
1.1.3.1.2. Performans Sözleşmeleri	14
1.1.3.1.3. Desantralizasyon (Yerelleştirme-Yerelleştirme-Yerinden Yönetim) ..	15
1.1.3.2. Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Piyasaya Dayalı Reformlar	16
1.1.3.2.1. Demonopolizasyon ve Piyasaların Yeniden Yapılandırılması	17
1.1.3.2.2. Piyasaların Rekabete Açılması	18
1.1.3.2.3. Piyasaların Yeniden Düzenlenmesi (Re-regülasyon).....	19
1.2. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞININ TANIMI VE NİTELİĞİ.....	20
1.2.1. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Tanımı	20
1.2.2. Altyapı Hizmetlerine Özel Sektör Katılımı Modelleri	22
1.2.2.1. İhale Yöntemi	23
1.2.2.2. Yönetim Sözleşmesi.....	23
1.2.2.3. Kiralama Sözleşmesi	24
1.2.2.4. Yap-İşlet-Devret (YİD) ve Türleri	26
1.2.2.5. İmtiyaz Sözleşmesi.....	28
1.2.2.6. Tasfiye ve Satış	30
1.2.3. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Gerekçeleri	31
1.2.4. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Olumlu Yönleri	35
1.2.5. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Olumsuz Yönleri	45
1.3. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI EKONOMİSİ.....	49
1.3.1. Kamu-Özel Sektör Ortaklığında Karar Verme Süreci.....	50
1.3.2. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinde Yaşam Döngüsü.....	51
1.3.3. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinde Risk ve Risk Paylaşımı	52

1.3.3.1. Risk ve Belirsizlik	52
1.3.3.2. Riskin Sınıflandırılması	53
1.3.3.3. Uluslararası Standartlarda Risk	55
1.3.3.4. Risk Değerlendirmesi	55
1.3.3.5. Risk Tedavisi	56
1.3.4. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinde Kamu Sektörü Karşılaştırmacısı	56
1.3.4.1. Kamu Sektörü Karşılaştırmacısının Hesaplamasına İlişkin Problemler	59
1.3.4.1.1. Kararların Tek Bir Rakam Üzerine İndirgenmesi	59
1.3.4.1.2. Şeffaflık Eksikliği	60
1.3.4.1.3. Sağlamlık Eksikliği	60
1.3.4.1.4. Veri Eksikliği	61
1.3.4.1.5. Verimlilik Kazançlarını Hesaplamadaki Zorluk	61
1.3.4.2. Parasal Değer – Parasal Karşılık (Value for Money -VfM)	62
1.3.4.3. Kamu Sektörü Karşılaştırmacısının Yapısı	64
1.3.4.4. Kamu Sektörü Karşılaştırmacısını Etkileyen Faktörler	64
1.3.4.4.1. İskonto Oranı	65
1.3.4.4.2. Maliyet Tahmini	66
1.3.4.5. Kamu Sektörü Karşılaştırmacısı Olasılıksal Hesabı	67
1.3.4.5.1. Belirsizlik	67
1.3.4.5.2. Risk Yönetimi	68
1.3.4.5.3. Olasılıksal Hesaplama Modelleri	68
1.3.5. Sözleşmelerin Esnekliği	69
1.3.5.1. Kamu-Özel Sektör Ortaklıklarındaki Risk ve Belirsizlikler	71
1.3.5.1.1. Belirsizliğin Ana Kaynakları	71
1.3.5.1.2. Yapım Riski	73
1.3.5.1.3. Ticari Risk	75
1.3.5.1.4. Finansman Riski	76
1.3.5.2. Esneklik Kavramı	77
1.3.5.2.1. Belirsizlik ve Esneklik	77
1.3.5.2.2. “In” ve “On” Projelerinde Esneklik	78
1.3.5.2.3. Stratejik, Taktik ve Operasyonel Esneklik	80
1.3.5.2.4. Gelecekteki Olasılık Dağılımlarının Tahmini	80
1.3.5.3. Değerleme Yöntemleri	81
1.3.6. Sözleşme Yönetimi	83
1.3.6.1. Sözleşme Yönetiminin Özellikleri ve Hedefleri	85
1.3.6.2. Üç Boyutlu Sözleşme Yönetimi	87
1.3.6.3. Sözleşme Yönetiminin Temel Unsurları	88
1.3.6.3.1. Sözleşme Yönetiminin Kavramsal Yönleri	88
1.3.6.3.2. Sözleşme Yönetiminin İç Yönleri	89
1.3.6.3.2.1. Enformasyon Toplanması ve Analizi	89
1.3.6.3.2.2. Sözleşme Yönetimi (Contract Administration)	90
1.3.6.3.2.3. Sözleşme İdaresi (Contract Governance)	90
1.3.6.3.2.4. Sürekli Revizyon	91
1.3.6.3.3. Sözleşme Yönetimi Ana Faaliyetleri	91
1.3.6.3.3.1. İzleme ve Performans Raporlama	91
1.3.6.3.3.2. İlişki Yönetimi ve Çatışma ve Sorunların Çözümü	92
1.3.6.3.3.3. Enformasyon (Information) ve Bilgi (Knowledge) Yönetimi	93
1.3.6.3.3.4. Olay Yönetimi	94

1.3.6.3.3.5. Acil Durum Planlaması (Sakınım Planlaması)	95
1.3.6.4. Sözleşme Yönetiminin Ana Zayıflıkları	96
1.3.7. Yeniden Müzakere	97
1.3.8. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Ekonomik Etkileri	97
1.3.8.1. Mali Alan Yaratması	98
1.3.8.2. Yeni Altyapı ve Hizmetlerin Meydana Gelmesini Sağlaması	99
1.3.8.3. Kamu Bütçelerinin Daha İyi Yönetilmesini Sağlaması	101
1.3.8.4. Kamu Borcunun Azalmasını Sağlaması	101
1.3.8.5. Hizmet Kalitesini ve Paranın Karşılığını Arttırması	103
1.3.8.6. Verimliliği Arttırması	104
1.3.8.7. Kamu Sektörünü İslah Etmesi	106
1.3.8.8. Ahlaki Tehlike Yaratması	107

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI

2.1. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI İLE İLGİLİ KURUMSAL ÇERÇEVE	109
2.1.1. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı İle İlgili Tarihsel Gelişim	110
2.1.2. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Yasal Altyapısı	113
2.2. AB ÜLKE ÖRNEKLERİ	114
2.2.1. Birleşik Krallık	120
2.2.2. Fransa	128
2.2.3. Almanya	133
2.2.4. İtalya	139
2.2.5. Hollanda	141
2.3. AB DIŞINDAKİ ÜLKE ÖRNEKLERİ	146
2.3.1. Avustralya	147
2.3.2. Brezilya	152
2.3.3. Filipinler	155
2.4. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI YOLUYLA ALTYAPI HİZMETLERİNİN FİNANSMANI	159
2.5. SEKTÖRLER İTİBARIYLA KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI	161
2.5.1. Ulaştırma	162
2.5.1.1. Havalimanı	164
2.5.1.2. Liman	165
2.5.1.3. Demiryolu	166
2.5.1.4. Karayolu	167
2.5.1.5. Kentsel Ulaşım	168
2.5.2. Enerji	169
2.5.2.1. Üretim	171
2.5.2.2. İletim	172
2.5.2.3. Dağıtım	174
2.5.2.4. Yenilenebilir Enerji	175
2.5.3. Su ve Sanitasyon	176
2.5.4. Bilgi ve İletişim Teknolojisi	178

2.5.4.1. Genişbant.....	178
2.5.4.2. E-Devlet	180

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM TÜRKİYE’DE KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI

3.1. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI İLE İLGİLİ KURUMSAL ÇERÇEVE	182
3.1.1. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı İle İlgili Tarihsel Gelişim	185
3.1.2. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Yasal Altyapısı	187
3.2. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI MODELLERİ.....	190
3.3. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI UYGULAMALARI.....	195

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM ALTYAPI HİZMETLERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI YATIRIMLARI İLE EKONOMİK BÜYÜME ARASINDAKİ İLİŞKİNİN SEÇİLMİŞ AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE ÖZELİNDE KARŞILAŞTIRILMASINA YÖNELİK BİR UYGULAMA: PANEL VERİ ANALİZİ

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ	207
4.2. LİTERATÜR TARAMASI	209
4.3. VERİ SETİ VE YÖNTEM	211
4.3.1. Kapsam	211
4.3.2. Sınırlılıklar	212
4.3.3. Değişkenler	213
4.3.4. Hipotezler	214
4.3.5. Yöntem	215
4.3.5.1. Panel Veri Analizi	215
4.3.5.2. Granger Nedensellik Testi.....	219
4.4. ALTYAPI HİZMETLERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI YATIRIMLARININ SEÇİLMİŞ AB ÜLKELERİ İLE TÜRKİYE’DE EKONOMİK BÜYÜMEYE ETKİSİNE İLİŞKİN MODELLEME VE ANALİZ SONUÇLARI	219
SONUÇ.....	223
KAYNAKÇA	234
EKLER.....	265
ÖZGEÇMİŞ.....	295

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AFP	Alternative Financing and Procurement
AŞ	Anonim Şirketi
AYGM	Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü
BİT	Bilgi ve İletişim Teknolojisi
BOT	Build, Own and Transfer - Build, Operate and Transfer
BSI	British Standards Institution
CAGR	Compound Annual Growth Rate
COM	Commission of the European Communities
COST	European Cooperation in Science and Technology
CPE	Contrat de Partenariat and Equivalent Contracts
Çev.	Çeviren
DBFM/O	Design, Build, Finance, Maintenance, and Operations
DGKÇS	Doğalgaz Kombine Çevrim Santrali
DHMI	Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
Drl.	Derleyen
DWT	Deadweight Tonnage
Ed.	Editör
EDAŞ	Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
EFSI	European Fund for Strategic Investments
EIB	European Investment Bank
EPEC	The European PPP Expertise Centre
EU	European Union
GSYİH	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
HES	Hidroelektrik Santral
HM Treasury	Her Majesty's Treasury
Hzl.	Hazırlayan
ICLSIM	International Conference on Logistics Systems and Intelligent Management
ICTD	Information and Communication Technology and Development
IEA	International Energy Agency
IFC	International Finance Corporation
IMF	International Monetary Fund
IOB	Policy and Operations Evaluation Department
IPA	Infrastructure and Projects Authority
ISDN	Integrated Services Digital Network
ISO	International Organization for Standardization
IUK	Infrastructure UK
İHD	İşletme Hakkı Devri
İİBF	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
JETRO	Japan External Trade Organization

KDV	Katma Değer Vergisi
KGM	Karayolları Genel Müdürlüğü
KÖİ	Kamu Özel İşbirliği
MPA	Major Projects Authority
MW	Megawatt
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖİB	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
PBI	Performance Based Infrastructure
PFI	Private Finance Initiative
PFP	Privately-Financed Projects
PF2	Private Finance 2
PFUs	Private Finance Units
PPI	Private Participation in Infrastructure
PPIAF	Public-Private Infrastructure Advisory Facility
PPP	Public Private Partnerships
PPP	Purchasing Power Parity
PSP	Private Sector Participation
PUK	Partnerships UK
SBE	Sosyal Bilimler Enstitüsü
SBF	Siyasal Bilgiler Fakültesi
SoPC	Standardisation of PFI Contracts
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
TAV	Treni ad Alta Velocita
TEPAV	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TEU	Twenty Foot Equivalent Unit
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TMMOB	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
Tw	Terawatt Saat
UK	United Kingdom
UNECE	United Nations Economic Commission For Europe
UN/ECE	United Nations/Economic Commission for Europe
UNESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
UPF	Uluslararası Para Fonu
UTFP	Unità Tecnica Finanza di Progetto
VaR	Value at Risk
Vb.	Ve benzeri
Vd.	Ve diğerleri
VfM	Value for Money
YHT	Yüksek Hızlı Tren
Yİ	Yap İşlet
YİD	Yap İşlet Devret
YKD	Yap Kirala Devret
4Ps	Public-Private Partnerships Programme

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1. Yönetim Sözleşmesinin Yapısı	24
Şekil 2. Kiralama Sözleşmesinin Yapısı	25
Şekil 3. Yap-İşlet-Devret (YİD) Sözleşmesinin Yapısı	27
Şekil 4. İmtiyaz Sözleşmesinin Yapısı	28
Şekil 5. Altyapı Yaşam Döngüsü	39
Şekil 6. Kamu Borcu ve Altyapı Harcamalarının Gelişim Trendi	102
Şekil 7. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projesinin Yasal Çerçevesi	114
Şekil 8. Birleşik Krallık Özel Finansman Girişimi İle İlgili Kurumların Gelişimi.....	123
Şekil 9. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Modelleri	190
Şekil 10. Türkiye’nin Ulaştırma Altyapısı Endüstrisi Değeri	197
Şekil 11. Türkiye’nin Enerji ve Kamu Hizmetleri Altyapı Değeri	202



TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1. Kamu Kesimi Karşılaştırmacı Tanımları	58
Tablo 2. Gelecekteki Olasılıkların Dağılımını Tanımlama Süreci.....	81
Tablo 3. Özel Finansman Girişimi Projeleri	125
Tablo 4. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Sözleşmeleri ve Geleneksel Kamu İşleri Sözleşmelerinin Karşılaştırılması	130
Tablo 5. Finansal Kapanışa Ulaşan Önemli Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projeleri.....	132
Tablo 6. Yeni Güney Galler Eyaletinde Gerçekleştirilen Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projeleri	150
Tablo 7. Viktorya Eyaletinde Sözleşmesi İmzalanmış Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projeleri	151
Tablo 8. Brezilya’da Gerçekleştirilen 10 Büyük Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projesi	154
Tablo 9. Filipinler’de Gerçekleştirilen 10 Büyük Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projesi	158
Tablo 10. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Modellerine İlişkin Mevzuat	188
Tablo 11. 2018 Yılı İçerisinde Kamu-Özel Sektör Ortaklığı İle İlgili Yaşanan Hukuki Gelişmeler.....	189
Tablo 12. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Modelleri, Mevzuat ve Sektörler	194
Tablo 13. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Havalimanı Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	198
Tablo 14. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Karayolu Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	199
Tablo 15. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Liman Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	199
Tablo 16. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Yat Limanı ve Turizm Tesisi Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	200
Tablo 17. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Demiryolu Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	200
Tablo 18. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Gümrük Tesisi ve Gümrük Kapısı Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	201
Tablo 19. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Enerji Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	203
Tablo 20. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Sağlık Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	204

Tablo 21. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Kültür ve Turizm Tesis Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	205
Tablo 22. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Endüstriyel Tesis Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	205
Tablo 23. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Madencilik Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları)	206
Tablo 24. Çalışma Kapsamına Alınan Ülkeler ve Verileri	212
Tablo 25. Çalışmanın Hipotezleri	215
Tablo 26. Panel Birim Kök Testi Sonuçları (Düzey ve 1. Farklarda).....	220
Tablo 27. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Etkisi Tesadüfi Etkiler Modeli	221
Tablo 28. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Etkisi En Küçük Kareler Yöntemi	221
Tablo 29. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Etkisi Granger Nedensellik Testi	222

GRAFİKLER DİZİNİ

Grafik 1. Avrupa’da Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinin Dağılımı.....	116
Grafik 2. Avrupa’da Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Proje Değerine Ve Sayısına Göre Ülke Dağılımı.....	117
Grafik 3. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Pazarının Ükelere Göre Gelişimi	118
Grafik 4. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinin Sektörel Dağılımı	119
Grafik 5. Mevcut Özel Finansman Girişimi Ve Özel Finansman 2 Projeleri Portföyü - Finansal Kapanış Yılına Göre Sayı Ve Sermaye Değeri	126
Grafik 6. Mevcut Özel Finansman Girişimi Ve Özel Finansman 2 Projeleri Portföyü- Bölüme Göre Sayı Ve Sermaye Değeri	127
Grafik 7. İmzalanmış Ortaklık Sözleşmesi Ve Eşdeğer Sözleşme’lerin Sayısı ve Değeri	130
Grafik 8. Yönetim Düzeyine Göre Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Yatırım Sözleşmeler .	135
Grafik 9. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Piyasasının Ükelere Göre Gelişimi ...	136
Grafik 10. 31 Aralık 2018 Tarihi İtibariyle Almanya’da Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Piyasasındaki Sözleşmeli Projelerin Sektörler İtibariyle Dağılımı	137
Grafik 11. İtalya’da Kamu-Özel Sektör Ortaklığı İhalelerinin Gelişimi	140
Grafik 12. Brezilya’da Finansal Kapanışa Ulaşan Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinin Sektörler İtibariyle Proje Sayısı Bakımından Dağılımı	153
Grafik 13. Brezilya’da Sektörler İtibariyle Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerine Yapılan Yatırımların Değer Bakımından Dağılımı	154
Grafik 14. Filipinler’de Finansal Kapanışa Ulaşan Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinin Sektörler İtibariyle Proje Sayısı Bakımından Dağılımı	157
Grafik 15. Filipinler’de Sektörler İtibariyle Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerine Yapılan Yatırımların Değer Bakımından Dağılımı	158

ÖNSÖZ

Altyapı hizmetlerinde kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının seçilmiş AB ülkeleri ile Türkiye’deki uygulamasının karşılaştırıldığı ve altyapı hizmetlerinde kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyümeye etkisinin panel veri analizi yöntemiyle test edildiği bu tez çalışması yorucu ama yorucu olduğu kadar da zevkli ve daha da önemlisi bilgi birikimini artırıcı bir çalışma sonucunda ve yardım taleplerimi geri çevirmeyen birçok kişinin katkısı ile nihai şeklini almıştır.

Yetişmemde emeği olan Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Maliye Bölümü, Isparta Süleyman Demirel Üniversitesi Maliye Bölümü ve İktisat Bölümünün kıymetli hocalarına; yardımlarını ve samimiyeti esirgemeyen danışman hocam Prof. Dr. Levent KÖSEKAHYAOĞLU’na; desteğini, yapmış olduğu iyilikleri ve anlayışlı davranışını unutamayacağım Doç. Dr. Hüseyin Güçlü ÇİÇEK’e; kırmayarak jüride yer alan Prof. Dr. Bekir GÖVDERE’ye, Prof. Dr. Ersan ÖZ’e, Dr. Öğr. Üyesi Düriye TOPRAK’a en içten teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım.

İngilizce çeviri noktasında yardımlarını esirgemeyen değerli hocam Doç. Dr. F. Handan GİRAY’a, tezin analiz kısmında bilgilerinden istifade ettiğim Dr. Muhlis CAN’a, maddi manevi her zaman yanımda olan desteğini her daim hissettiğim anneme, annelik duygusunun herşeyin üstünde olduğunu öğreten kızlarım Meryem Zümra ve Gülbeyaz Azra’ya, bugünlere gelmemde çok büyük emekleri olan her zaman özlemle hatırladığım rahmetli babama sonsuz teşekkürler.

Çalışmanın konuya ilgi duyanlara faydalı olması dileklerimle...

GİRİŞ

1990'lı yılların başlaması ile birlikte ve devletçi/sosyalist ideallerin küresel bir hayal kırıklığının ardından, gelişmekte olan ülkelerin çoğu serbest piyasa ilkelerini benimseyip dünya ticaret sistemine katılma gayreti içerisine girmişlerdir. Piyasa mekanizmasının öneminin artması, çeşitli ülkelerde özelleştirmenin başarısıyla birleştiğinde, kamu-özel sektör ortaklığı fenomenine olan ilgiyi keskin bir şekilde artırmıştır. Kamu-özel sektör ortaklığı geleneksel kamu hizmeti sunumunda dinamizm eksikliğini gidermek için algılandıklarından oldukça popüler bir kurumsal düzenleme haline gelmiştir. Ekonomik uyum, özelleştirme ve serbestleştirme kavramları ile birlikte, kamu-özel sektör ortaklığı, donör ülke¹ kalkınması düşüncesinin ve gelişmekte olan ülkelere yönelik dış politikanın merkezi bir bileşeni olarak gelişmiştir. Bu bağlamda, pek çok gelişmekte olan ülke altyapı, üretim ve hizmetler de dâhil olmak üzere çeşitli sektörlerde kamu-özel sektör ortaklığını başlatmışlardır.

Zayıf bir altyapı, bir ülkenin ekonomik büyümesini ve uluslararası rekabet gücünü engellemektedir. Yetersiz altyapı aynı zamanda yaşam kalitesinde kayıpların, hastalık ve ölümlerin ana nedenini temsil etmektedir. Altyapıya yatırım; kentleşme, ekonomik büyüme, yaşam kalitesi, yoksulluğun azaltılması, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim ve güçlü bir ekonominin hedeflerinin çoğuna ulaşmak için çok önemlidir. Altyapı projeleri yüksek sosyal getiri oranlarına sahiptir. Araştırmalar, altyapı yatırımının yarattığı büyümenin yoksulluk yanlısı olduğunu, yoksulların gelir düzeylerinin genel gelir artışlarına oranla daha fazla arttığını göstermektedir. Ancak, kamu sektörü altyapı hizmetlerine yönelik finansmanın büyük çoğunluğunu sağlarken, yatırımlar talebi karşılamamış ve hükümetler, altyapı hizmetlerinin etkin tedarikini geliştirmek için yeni yöntemler aramaya başlamışlardır. İşte bu noktada kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleri, tüm dünyada altyapı açıklarına ve mevcut altyapının yenilenmesine olan ihtiyaca bir cevap olarak ortaya çıkmıştır. Altyapı ekonomik kalkınma için şarttır ancak büyük miktarda sermaye ve özel teknik bilgi birikimi

¹ Dış yardımlar ve kalkınma işbirlikleri alanında yer alan ülkeleri konumlandırabilmek adına iki temel kavram mevcuttur ki bunlardan ilki kaynakların çıktığı ülkeye adını veren “donör ülke” diğeri ise kaynakların ulaştığı ülke olan “alıcı ülke” kavramıdır. Bu kaynaklar iki taraf arasında var olan ve tarafların ilişkisinin temelini oluşturan resmi kalkınma yardımlarını, diğer resmi kaynak akışını ve özel kaynak akışlarını kapsamaktadır. Ceren Urcan, “Donör Ülke Olarak Türkiye ve Türkiye’nin Ortadoğu Yardımları”, **Akademik ORTA DOĞU**, Cilt:10, Sayı:2, 2016, s.3.

gerektirmektedir. Bir yandan, özel sektör özellikle düşük risk seviyelerine sahip yatırım fırsatları ararken diğer yandan hükümetlerin yeni altyapı sistemleri geliştirmesi ve/veya mevcut olanları yenilemesi gerekmektedir ki işte bu da özel sektör katılımını zorunlu kılmaktadır.

Bu çalışmanın amacı; kamu-özel sektör ortaklığının, seçilmiş AB ülkelerinde ve Türkiye’de altyapı hizmetlerindeki uygulamalarının karşılaştırılmasıdır. Çalışma; altyapı hizmetlerinde kamu-özel sektör ortaklığı teorisi, AB ülkeleri ile Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığı ve altyapı hizmetlerinde kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyümeye etkisine yönelik panel veri analizi uygulaması hedefleri etrafında dört bölüm halinde düzenlenmiştir.

Çalışmanın birinci bölümü üç alt başlığa ayrılmış olup birinci alt başlıkta altyapı hizmetlerinin tanımı, temel özellikleri ve son olarak altyapı hizmetlerinde reform uygulamaları ele alınmıştır. İkinci alt başlıkta kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleriyle ilgili genel bilgiler, yani, kamu-özel sektör ortaklığı tanımları, kamu-özel sektör ortaklığı projelerine katılım modelleri, kamu-özel sektör ortaklığının gerekçeleri, kamu-özel sektör ortaklığının olumlu ve olumsuz yönleri incelenmiştir. Birinci bölümün son yani üçüncü alt başlığında ise ilk olarak kamu sektörü karşılaştırıcısına özel bir vurgu ile kamu-özel sektör ortaklığı seçeneğinin seçimine yol açan karar verme süreci ele alınmıştır. Daha sonra sırasıyla kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde yaşam döngüsü ve kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde risk ve risk paylaşımı ele alınarak irdelenmiştir. Üçüncü alt başlığın dördüncü kısmında ise kamu sektörü karşılaştırıcısının tanımları ve paranın karşılığı testleri incelenmiş ve kamu sektörü karşılaştırıcısının ne zaman ve nasıl kullanılacağı ve hesaplanacağı hakkında bir genel bakış sunulmuştur. Üçüncü alt başlığın beşinci kısmında kamu-özel sektör ortaklığı projelerindeki ana risk ve belirsizlik kaynakları hakkında genel bir bakış, kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemelerinde kullanılan ana esneklik türleri ve esneklik sınıflandırması için bir çerçeve ve son olarak esneklik değerlemesi sunulmuştur. Sözleşmelerin esnekliği başlığının ardından sırasıyla sözleşme yönetimi, yeniden müzakare ve kamu-özel sektör ortaklığının ekonomik etkileri ele alınarak açıklanmıştır.

Avrupa Birliği ülkelerinde kamu-özel sektör ortaklığı başlıklı ikinci bölüm beş alt başlıktan oluşmaktadır. Birinci alt başlıkta kamu-özel sektör ortaklığı ile ilgili

kurumsal çerçeve yani kamu-özel sektör ortaklığının Avrupa'daki tarihsel gelişimi ve yasal altyapısı ele alınarak açıklanmıştır. İkinci alt başlık olan ülke düzeyinde uygulama örneklerinde belli kriterler çerçevesinde seçilen beş ülkedeki kamu-özel sektör ortaklığı uygulamaları irdelenmiştir. Seçilen beş AB ülkesindeki kamu-özel sektör ortaklığı uygulamalarından sonra üçüncü alt başlıkta AB ülkeleri dışındaki ülke uygulamalarına yer verilmiştir. Dördüncü alt başlıkta kamu-özel sektör ortaklığı yoluyla altyapı hizmetlerinin finansmanı, son olarak beşinci alt başlıkta ise sektörler itibariyle kamu-özel sektör ortaklığı ele alınarak açıklanmıştır.

Türkiye'de kamu-özel sektör ortaklığı başlıklı üçüncü bölüm üç alt başlıktan oluşmaktadır. Türkiye'de kamu-özel sektör ortaklığının tarihsel gelişiminin ve yasal altyapısının ele alındığı birinci alt başlıktan sonra ikinci alt başlıkta kamu-özel sektör ortaklığı modelleri ve son olarak üçüncü alt başlıkta ise Türkiye'de kamu-özel sektör ortaklığı uygulamaları ele alınarak açıklanmıştır.

Altyapı hizmetlerinde kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyümeye etkisinin panel veri analizi yöntemi ile incelendiği çalışmanın dördüncü ve son bölümü dört alt başlıktan oluşmaktadır. Birinci alt başlıkta çalışmanın amacı ve önemi açıklanmıştır. İkinci alt başlıkta literatür taraması yapılmıştır. Üçüncü alt başlıkta veri seti ve yöntem belirlenmiş ve son olarak dördüncü alt başlıkta ise analiz sonuçlarına yer verilmiştir.

Sonuç bölümünde ise genel bir değerlendirme yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ALTYAPI HİZMETLERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI TEORİSİ

1.1. ALTYAPI HİZMETLERİNİN TANIMI VE NİTELİĞİ

Bir ülkenin bilhassa ekonomik büyüme ve kalkınması açısından son derece önemli olduğu kabul edilen temel hizmetlerinden biri altyapı hizmetleri olup bunlar doğal tekel özelliği taşıması hasebiyle uzun yıllar devlet tarafından sunulmuştur². Öte yandan 1980’li yılların ortalarından itibaren piyasa mekanizmasını güçlendirmeye yönelik ekonomik reformlar çerçevesinde gerçekleştirilen serbestleşme ve özelleştirme politikalarının etkisiyle altyapı hizmetlerinde devlet sunumu yerini farklı alternatif yöntemlere bırakmaya başlamıştır³.

Çalışmanın bu kısmında ilk olarak altyapı hizmetleri hakkında genel bilgiler verilerek temel özellikleri açıklanacak, ardından altyapı hizmetlerinin sunumu noktasında kamu tarafından gerçekleştirilen reformlar ile altyapı hizmetlerinde piyasaya dayalı reformlar ele alınacaktır.

1.1.1. Altyapı Hizmetlerinin Tanımı

Altyapı kavramı sözlük anlamına göre; “*bir sistem ya da organizasyonunun temelini oluşturan yapı*” olarak tanımlanabilir. Bu tanım fiziki birtakım unsurlardan, kurumsal düzenlemelere kadar geniş kapsamlıdır⁴.

² Coşkun Can Aktan & Dilek Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici & İstiklal Yaşar Vural (Ed.), **Altyapı Ekonomisi Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme** içinde (11-20), Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mart 2005, s.11. Coşkun Can Aktan & Dilek Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici & İstiklal Yaşar Vural (Ed.), **Altyapı Ekonomisi Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme** içinde (43-63), Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mart 2005, s.43.

³ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.43. İstiklal Yaşar Vural, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Altyapı Hizmetlerine Özel Sektör Katılımı”, Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici & İstiklal Yaşar Vural (Ed.), **Altyapı Ekonomisi Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme** içinde (163-175), Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mart 2005, s.163.

⁴ Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.11.

Altyapı hizmetlerinin tanımı ilk etapta tartışmalı gibi gözükmemektedir. Yatırım bağlamında “*ekonomik altyapı*” kavramı genellikle ulaştırma (limanlar, havalimanları, yollar, köprüler, tüneller, otopark gibi); kamu hizmetleri (enerji dağıtım şebekeleri, depolama, enerji üretimi, su, kanalizasyon, atık gibi); iletişim (kablo ağları, uydular gibi); ve yenilenebilir enerjiyi yani günlük ekonomik faaliyet için temel kabul edilen altyapıyı kapsamaktadır. “*Sosyal altyapı*” kavramı kapsamına ise; okullar, diğer eğitim tesisleri, sağlık tesisleri, huzurevleri, savunma ve adli binalar, cezaevleri ve stadyumlar girmektedir. Yani, sosyal altyapı toplumun yapısı için gerekli görülen altyapıdır. Bu tanımların dışında gri alanlarda mevcuttur. Kamu hizmeti veren şirketler altyapı kapsamına girer mi? Kamu hizmeti veren şirketlerin faaliyetleri ne zaman üretim, dağıtım ve ağı içerir ve ayırıcı çizgi nerededir? Daha genel olarak “*kamu*” altyapı nerede başlar “*özel*” altyapı nerede biter?⁵.

Kaynakların (fonların) yatırım evrenini büyütmek için tanım genellikle altyapı ile bağlı şirketi ya da ilişkili endüstrileri kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bir başka genel uzantısı “*doğal kaynaklar*”dır. “*Yeşil yatırımlar*” şu an popülerdir ancak altyapı ile ilgili tüm yenilenebilir zorunlu enerji proje şirketleri var mıdır?⁶.

Tanımsal sorunlar sadece akademik değildir. Altyapı hizmetlerinin potansiyel çeşitliliğine ve risk-getiri profiline bu sorunların etkisi vardır. Çoğu ampirik araştırma çalışmaları kamu hizmetlerini kapsayan altyapının tanımını geniş bir şekilde yapmaktadır⁷.

Bu çalışma ekonomik altyapıya odaklanmaktadır: uzun ömürlü mühendislik yapıları, ekipmanları, tesisleri ve ekonomik üretimde ve hane halkı tarafından kullanılan hizmetler. Bu altyapı, kamu hizmetlerini (elektrik, gaz boru hattı, telekomünikasyon, su temini ve kanalizasyon, katı atık toplama ve bertaraf), kamu işlerini (büyük barajlar,

⁵ Georg Inderst, “Infrastructure as an asset class”, **Public and private financing of infrastructure Evolution and economics of private infrastructure finance** içinde (70-104), EIB Papers, Vol:15, No:1, 2010, s.72. United Nations Economic Commission For Europe (UNECE), Introduction to Public-Private Partnerships Can public-private partnerships improve infrastructure and deliver better Public services?, **Training Module**, UNECE, 2012, s.5.

⁶ Inderst, s.72.

⁷ Inderst, s.72.

sulama kanalları ve yollar) ve diğer ulaştırma sektörlerini (demiryolları, kentsel ulaşım, limanlar ve su yolları ile havalimanları) içermektedir⁸.

1.1.2. Altyapı Hizmetlerinin Temel Özellikleri

Yatırım sektörü, altyapı varlıklarının ekonomik ve finansal özelliklerini vurgulamayı tercih etmektedir. Doğal tekeller, hükümet düzenlemelerinin veya imtiyazlarının bir sonucu olarak sınırlı bir rekabet ortamında faaliyet göstermelidir⁹. Altyapı hizmetleri şu özelliklere sahiptir:

- Yüksek giriş engelleri vardır. Altyapı projeleri büyük ölçekli yatırımlar olup yüksek başlangıç sermayesi gerekmektedir ki bu sermayeyi sağlayabilecek olanlar ise son derece kısıtlıdır ve bu durum sektöre girişte engelleyici bir rol oynamaktadır. Ayrıca, kamu ile imzalanmış olan imtiyaz sözleşmelerindeki düzenlemelerin de girişi kısıtlayıcı etkisi bulunmaktadır. Belirtmiş olduğumuz bu hususlar sebebiyle altyapı hizmetleri monopolcü bir özellik göstermektedir. Bu kapsamda, kamu malları ile olan benzerliği ve monopolcü bir piyasa eğilimi göstermesi hasebiyle altyapı hizmetleri, ancak yüksek kamu müdahalesi ve düzenlemeleriyle özel sektöre devredilebilmektedir¹⁰.
- Hizmetlere esnek olmayan talep (fiyatlandırma gücü vermek) vardır. Altyapı hizmetleriyle, toplum için hayati öneme sahip hizmetlerin sunulmasına bağlı olarak, talep de fiyat hareketlerine karşı çok duyarlı değildir. Ayrıca, bu hizmetlerin ikamesinin çok kısıtlı olması da talebin esnek olmamasına yol açmaktadır¹¹.
- Sabit nakit akışı vardır. Altyapı hizmetlerinin monopolcü özelliği sebebiyle talebin esnek olmaması, sabit ve öngörülebilir nakit akışına imkân

⁸ World Bank, **World Development Report 1994 Infrastructure for Development**, Washington DC: Oxford University Press, 1994, s.13.

⁹ Inderst, s.72.

¹⁰ Inderst, s.73. Çiğdem Zeynep Seval (Pirgaip), “Türkiye’de Desantralizasyon Çabaları Çerçevesinde Yerel Yönetimlerin Kamu Altyapı Yatırımlarının Finansmanında Sermaye Piyasasından Yararlanma İmkanları”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi SBE, 2013), s.30.

¹¹ Inderst, s.73. Seval (Pirgaip), s.30.

vermektedir. Bu durum olgunluk aşamasındaki altyapı projelerinde daha net olarak gözlenebilmektedir¹².

- Düşük fiyat oynaklığı vardır. Altyapı hizmetlerinin sabit ve öngörülebilir nakit akışlarına imkân sağlayan bir faktör de, ikamelerinin yaratılamaması ve yatırımların enflasyon ile paralel hareketi hasebiyle yatırım yapılan varlıkların fiyat oynaklıklarının düşük olmasıdır¹³.

- Düşük işletme maliyeti ve yüksek hedef işletim marjları vardır¹⁴.

- Melez varlık sınıfı özelliğindedir. Altyapı hizmetlerinin; gayrimenkul, sabit getirili varlıklar ve girişim sermayesi yatırımları gibi farklı varlık sınıflarıyla fazlaca ortak noktası bulunmaktadır. Altyapı hizmetleri yaşam döngüsündeki evreye göre tahvil, hisse senedi ve gayrimenkul benzeri yapıları tek bir bünyede barındırabilmektedir¹⁵.

- Altyapı hizmetlerinin getirileri ile tahvil, hisse senedi, gayrimenkul ve girişim sermayesi yatırımları arasında düşük bir korelasyon vardır¹⁶.

- Altyapı hizmetlerini ikame edecek varlıkların üretilmesi, yatırımın doğası gereği pek mümkün değildir. Örneğin, yol yapımı için 30 yıllık bir imtiyaz sözleşmesinin imzalanması durumunda, bu yola alternatif bir yol yapmak, sözleşme konusu yolun stratejik konumundan dolayı genellikle mümkün değildir¹⁷.

- Uzun süre (25 yıllık imtiyazlar, 99 yıllık kiralamarlar gibi) vardır¹⁸.

- Ortak tüketim söz konusudur. Bu hizmetlerden faydalanılması hizmetin miktarında bir azalma meydana getirmemekte ve tüketiciler bu hizmetlerden aynı anda faydalanabilmektedir¹⁹.

¹² Seval (Pirgaip), s.31.

¹³ Seval (Pirgaip), s.31.

¹⁴ Inderst, s.73.

¹⁵ Seval (Pirgaip), s.31.

¹⁶ Seval (Pirgaip), s.32.

¹⁷ Seval (Pirgaip), s.32.

¹⁸ Inderst, s.73.

- Genellikle şebeke özelliği gösterirler ve “şebeke dışsallığı”na sahiptirler²⁰. Şebeke dışsallığı her bireyin talebinin diğer bireylerin alımlarına bağlı olduğu durum olarak tanımlanabilir. Bazı mallar için, bir kişinin talebi diğer insanların taleplerine de bağlıdır. Özellikle, bir kişinin talebi, malları satın alan diğer kişilerin sayısından etkilenebilir. Bu durumda, bir şebeke dışsallığı vardır. Şebeke dışsallıkları olumlu veya olumsuz olabilir. Tipik bir tüketici tarafından talep edilen bir malın miktarı, diğer tüketicilerin alımlarındaki büyümeye karşılık olarak artarsa, pozitif bir şebeke dışsallığı var olur. Talep edilen miktar azalırsa, olumsuz bir dışsallık vardır. Olumlu bir ağ dışsallığı örneği, kelime işlemidir. Birçok öğrenci kısmen Microsoft Word’ü kullanıyor çünkü arkadaşları ve profesörlerinin çoğu da aynı şeyi yapıyor. Bu, bir programdan diğerine dönüştürme ihtiyacı olmadan taslaklar göndermemizi ve almamızı sağlar. Ne kadar çok kişi belirli bir ürünü kullanırsa veya belirli bir etkinliğe katılırsa, o aktivitenin veya ürünün her birey için içsel değeri o kadar büyük olur²¹.

- Hizmetin bedeli genellikle kullanıcılar tarafından bir ücret ile karşılanır. Bu özelliği hasebiyle bu tür hizmetlere, yarı özel mal veya ücretli mal sınıflandırması içerisinde yer verilebilmektedir. Belirli bir bedel karşılığında sunumundan dolayı tüketiminden dışlama mümkünse de, bedava sunumu da söz konusudur. Bu durumda bazı vatandaşların bu hizmetlerden faydalanmasını önlemek mümkün değildir²².

- “Kamu yararı” argümanı göz önünde bulundurulduğunda maliyetin alındığında bir fiyat belirlenebilir. Yani düşük fiyat, devlet üretiminin gerekçelerinden biridir²³.

- Bazı altyapı hizmetlerinde birleşik mal özelliği vardır. Yani birtakım altyapı hizmetlerinin sunumu, diğer mal ve hizmetlerin sunumuna olanak sağlamaktadır²⁴. Örneğin ulaştırma hizmetleri, diğer birtakım kamu hizmetleriyle birleşik mal niteliğinde olabilir. Savunma, sınırları koruma, iç güvenlik, sağlık, eğitim

¹⁹ Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.12.

²⁰ Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.12.

²¹ Robert S. Pindyck & Daniel L. Rubinfeld, **Microeconomics**, Eighth Edition, USA: Pearson, 2013, s.135.

²² Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.12. Belgin Akçay, “Altyapı Yatırımlarının Finansmanında Kamu Sektörü”, **SPK 7. Arama Konferansı Kamu Altyapı Yatırımlarının Sermaye Piyasaları Aracılığıyla Finansmanı**, Bilkent Oteli-Ankara, Aralık 2006, s.2.

²³ Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.12.

²⁴ Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.12.

gibi hizmetleri görmek için, devlet yurdun çeşitli köşelerine ve yurttaşlara ulaşmak zorundadır. Kamu hizmetine verilen öncelik, hizmetin görülmesi için gerekli olan yolunda bir birleşik ürün olarak yapılmasını gerektirebilir²⁵.

- Stoklanması mümkün değildir²⁶.
- Altyapı hizmetleri ithal edilemez. Gerçi uygulamada bir takım istisnalar görülmektedir ama en azından politik mülahazalarla bunlar sınırsız ve sürekli olamaz²⁷.
- Bazı altyapı hizmetleri, diğer kullanıcılarla birlikte kullanıldığında kalitesi artan ücretli mallardandır. Bazı altyapı hizmetlerinden tek bir kişinin faydalanması etkin değildir. Örneğin posta, telefon ve telgraf hizmetlerinde tek abone olması yerine ne kadar çok abone olursa hizmet o kadar kullanışlı ve değerli bir iletişim ağı haline gelir. Aynı durum sigorta hizmetleri içinde geçerlidir²⁸.
- Ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesi için gereklidir. Altyapı hizmetleri her ne kadar, doğrudan toplam üretimi artırıcı bir nitelikte olmasa da, üretimin gerçekleşmesi için gerekli şartları hazırlayan hizmetlerdir. Yani toplam üretim ve ekonomik kalkınma üzerinde olumlu etkilere sahiptir²⁹.
- Fiziki sermayenin artırılması ve beşeri sermaye kalitesinin yükseltilmesi ile ilgilidir³⁰.
- Bir ülke ekonomisinin gelişmişlik göstergeleri içerisinde (kişi başına düşen karayolu, demiryolu, enerji tüketimi vb.) yer almaktadır. Gelişmekte olan ülkeler, altyapı problemlerini çözdüklerinde gelişmiş ülke statüsüne geçerler ve sanayileşme ve hayat standardı açısından daha ileri bir aşama sağlayabilirler³¹.

²⁵ Kenan Bulutoğlu, **Kamu Ekonomisine Giriş Devletin Ekonomik Bir Kuramı**, İstanbul: Filiz Kitapevi, 1988, s.365.

²⁶ Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.13.

²⁷ Yusuf Bayraktutan, “Kalkınma ve Altyapı”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:47, Sayı:3, 1992, s.84.

²⁸ Emanuel S. Savas, **Daha İyi Devlet Yönetiminin Anahtarı Özelleştirme**, Ergün Yener (Çev.), Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, No:517, 2003, s.56-57. Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.13.

²⁹ Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.13.

³⁰ Bayraktutan, s.84.

³¹ Akçay, s.2.

- Altyapı hizmetleri, yatırımın ilk aşamasında yüksek sabit maliyet gerektirmektedir. Bu özellik hizmetlerin daha çok sermaye yoğun bir üretim yapısına sahip olmasından kaynaklanmaktadır³². Tamamlanmaları uzun zaman aldığından işletme döneminin başlarında atıl kapasite ile çalışırlar; bu yüzden hasılda bir birim artış sağlamak için ne kadar yatırıma ihtiyaç olduğunu gösteren sermaye/hasıla oranı yüksektir, atıl kapasite kullanıldıkça bu oran küçülür³³.

- Uzun ömürlü olarak nitelendirilirler. İlk aşamada yüksek sabit maliyet gerektiren altyapı hizmetlerinde daha sonraki aşamalarda üretim arttıkça maliyetlerde düşüş gözlenmektedir. Yüksek bir yatırım maliyetini gerektirirse, bu yatırım faydaları daha sonraki yıllarda ortaya çıkar ve hizmet uzun ömürlü bir nitelik taşır³⁴.

- Oluşturduğu dışsal ekonomi³⁵ ile diğer sektörlerde maliyetlerin düşmesini sağlar³⁶.

- Ölçek ve kapsam ekonomileri özelliği gösterirler. Ölçek ekonomileri; bir firmada bir ürünün üretimi arttıkça ortalama maliyetlerde azalmayla gerçekleşen maliyet avantajlarıdır. Kapsam ekonomileri ise, bir firmada birden fazla ürünün birlikte üretilmesi durumunda firmanın sağladığı maliyet avantajlarıdır. Buna göre bir firmanın tek bir ürün üretmesi durumunda doğal tekelin meydana gelmesi için ölçek ekonomilerinin söz konusu olması gerekir. Eğer bir firma birden fazla ürün üretiyorsa, kapsam ekonomilerinin varlığı halinde doğal tekel meydana gelecektir. Bu durumda bazı altyapı hizmetleri ölçek ekonomileri özelliğine sahipken, bazı altyapı hizmetlerinde ise kapsam ekonomileri özelliği vardır. Örneğin, posta ve telekomünikasyon hizmetlerinin kapsam ekonomisi özelliği sebebiyle birleştirilerek tek bir firma veya kamu işletmesi tarafından sunulması gibi³⁷.

³² Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.13.

³³ Bayraktutan, s.85.

³⁴ Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.14.

³⁵ Dışsal Ekonomiler: Genel olarak bir ekonomik birimin üretim ve/veya tüketim faaliyeti sonucunda, başka birimlerin fayda ve/veya maliyet fonksiyonlarının olumlu ya da olumsuz yönde etkilenmesi olarak tanımlanabilir. Mehmet Tosuner & C. Can Aktan, “Dışsal Ekonomiler”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:1, No:1, 1986, s.142.

³⁶ Bayraktutan, s.85.

³⁷ Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.14.

- Altyapı hizmetlerinde tüketici sayısı arttıkça üretim ölçeği de artacağından, bu artışa bağlı olarak tüketici başına maliyetler düşecektir. Netice itibariyle sadece bir üreticinin varolması en ekonomik çözümdür³⁸. Bu özellik, bu hizmetlerin doğal tekel olarak tanımlanmasından kaynaklanmaktadır. Tüketici sayısındaki artışa bağlı olarak üretim ölçeğindeki artış neticesinde üretim maliyetlerinin düşmesi, ölçek ekonomilerini ortaya çıkaracak ve bu hizmeti geniş ölçekte sunan firma, avantaj elde ederek piyasada zamanla tekel niteliğini taşıyacaktır³⁹.

Sonuç olarak bir varlık sınıfı olarak altyapı değer önerisi bazı cazip mali özellikleri yansıtmalıdır. Bu özellikler⁴⁰;

- Cazip getiriler;
- Ekonomi ve piyasalardaki dalgalanmalara karşı düşük duyarlılık;
- Diğer varlık sınıflarıyla düşük korelasyon;
- Uzun vadeli, istikrarlı ve öngörülebilir nakit akışlar;
- İyi enflasyon korunumu;
- Uzun ömürlü doğal uyum, genellikle enflasyona bağlı emeklilik yükümlülükleri;
- Düşük temerrüt oranı;
- Sosyal sorumluluk yatırımı.

1.1.3. Altyapı Hizmetlerinde Reform Uygulamaları

Günümüzde altyapı hizmetlerinin sunumuna yönelik olarak devletin üretici görevi önemli bir değişim göstermiş özellikle mal ve hizmet sunumundaki eksiklikler, düşük kalitede mal ve hizmet üretimi, büyüyen açıklar, aşırı istihdam vb. kamu girişimlerinde görülen bazı başarısızlıkların; teknolojik yeniliklerin; yeni ekonomi trendlerinin ve ekonomik alandaki değişim trendlerinin etkisiyle yerini önemli ölçüde piyasaya dayalı sunum ve finansman yöntemlerine bırakmıştır⁴¹.

³⁸ Savas, s.62. Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.14.

³⁹ Aktan & Dileyici, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, s.14.

⁴⁰ Inderst, s.73.

⁴¹ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.43.

Devlet temelli hizmet sunumunun ve daha çok vergiye dayalı finansmanın yerini piyasa ağırlıklı bir sunuma ve finansmana bıraktığı bu süreç “*marketizasyon*” ve “*piyasalaştırma*” olarak tanımlanabilir. İşte altyapı hizmetlerinin sunumundaki ve finansmanındaki yeni trendler bu reform çalışmalarıyla ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan bazı altyapı hizmetlerinde devlet sunumu devam etmekle birlikte, bu alanda kamu sektörünün etkinliğini artırmaya yönelik bazı reformlar gerçekleştirilmiştir. Reform sonrasında altyapı hizmetlerinin sunumu ve finansmanındaki yeni trendler kamu sektörü ve özel sektör bağlamında gruplandırılabilir⁴².

1.1.3.1. Kamu Sektörü Sunumu ve Finansmanında Gerçekleştirilen Reformlar

Kamu sektörünün altyapı hizmetlerini sunumundaki yetersizlikler bu alanda reform çalışmalarının gerçekleştirilmesini sağlamıştır. Altyapı hizmetlerinin sunulduğu yasal tekelde gerçekleştirilen bu reformlarda yine mülkiyet ve yasal tekelin işletilmesi devlette kalmak üzere kamu sektöründe etkinliği artırmaya yönelik; şirketleştirme (ticarileştirme), performans sözleşmeleri ve desantralizasyon (yerelleştirme) gibi uygulamalara gidilmiştir⁴³.

1.1.3.1.1. Şirketleştirme (Ticarileştirme)

Şirketleştirme, kamusal girişimlerde reorganizasyona⁴⁴ gidilmesine yönelik reform uygulamasıdır⁴⁵. Şirketleştirmede altyapı hizmetlerini sunan kamu kurumu “*şirket*”e dönüştürülerek, özel teşebbüsler gibi çalışması sağlanır⁴⁶. Özelleştirmeden tamamen farklı olan şirketleştirmenin genel amacı, kamu teşebbüsünü özelleştirmeye hazırlamaktır. Kamu girişimi şirket statüsüne kavuşturularak sermayesi hisselerle

⁴² Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.44.

⁴³ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.44-45.

⁴⁴ Reorganizasyon (Yeniden Organize): Devletin mevcut örgüt (teşkilat) yapısının yeniden düzenlenmesi ihtiyacına reorganizasyon adı verilmektedir. Coşkun Can Aktan, **Değişim ve Devlet**, Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), İnceleme Yayınları:22, TİSK Yayın No:176, Mayıs 1998, s.41.

⁴⁵ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.45.

⁴⁶ Aktan, **Değişim ve Devlet**, s.64.

bölünmüş bir girişim haline getirilir. Şirketleştirme reformu özelleştirme sürecinde özellikle hisse senetlerinin “*halka arz*”ını gerçekleştirmek için uygulanmaktadır⁴⁷.

Şirketleştirmede, devlete ait bir işletme, hisselerinin tamamı (ilk olarak) Devlet Hazinesi tarafından tutulan bir anonim şirkete dönüştürülerek şirket için yeni ve ayrı bir tüzel kişilik oluşturulur. Oluşturulan yeni anonim şirket kâr amaçlı bir işletme olarak işletilir⁴⁸. Ticarileştirme, ticari amaçların devlete ait bir işletmenin yönetimine ve işleyişine dercedilmesini içerir ki çoğu ülke ticarileştirmeyi özelleştirmeye ve diğer reformlara doğru bir ara adım olarak görmektedir. Ticarileştirme kapsamında, hizmet, aynı vergi yasalarına, fiyatlara ve diğer özel sektör şirketleri gibi muhasebe kurallarına tabi bir işletme haline gelir. Ticarileştirmede genellikle üretim, iletim ve dağıtım hizmetleri için ayrı maliyet muhasebesi uygular. Maliyetlerin toparlanması, farklı müşteri sınıflarına hizmetin gerçek maliyetlerini daha iyi yansıtmak için tarife yapılarını değiştirerek, gelir tahsilatını daha etkili ölçüm ve faturalandırma uygulamalarıyla iyileştirerek ve belirli bir müşteri sınıfı için tarifeleri günün saatine göre değiştirerek, tarife yapılarını iyileştirir⁴⁹.

Genellikle daha az etkili olan kamu girişimlerinde uygulamaya konulan şirketleştirme, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve diğer ülkeler de denenmiş bir organizasyon biçimidir. Şirketleştirmede devlet işletmesi, sıradan firmalar gibi, kendi ürünlerini veya hizmetlerini satarak gelirlerini arttırır. En önemlisi, devlet kurumlarına getirilen kısıtlamaların çoğundan kurtarılmışlardır. Ödünç alabilir ve borç verebilirler ve ödeme ve satın almada önemli ölçüde takdir yetkisine sahiptirler. Yani özel şirketler gibi hareket ederler⁵⁰.

Şirketleştirme, devlet tarafından tamamen sahip olunan ve işletilen bir girişimin bazı hizmetlerinin diğer hizmetlerden finansal ve idari olarak ayrılmasıyla ayrı bir yasal varlık oluşturma sürecidir. Bir iç yeniden örgütlenme biçimi olarak şirketleştirme, kamu

⁴⁷ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.45.

⁴⁸ Morris Bornstein, “Framework Issues in the Privatisation Strategies of the Czech Republic, Hungary and Poland”, **Post-Communist Economies**, Vol:11, No:1, 1999, s.48.

⁴⁹ Edward Vine & Diğerleri, “Public policy analysis of energy efficiency and load management in changing electricity businesses”, **Energy Policy**, Vol:31, Issue:5, April 2003, s.407.

⁵⁰ Joseph E. Stiglitz, **Economics of the Public Sector**, United States of America: W.W. Norton & Company, Third Edition, 2000, s.206.

hizmetlerinin yönetimine iki yönlü bir yaklaşımı içerir. Reformun ilk yönü, bir hizmeti daha şeffaf bir şekilde yürütmekle bağlantılı gelir ve harcamalar yapmak amacıyla finansal ayırım yapmayı gerektirir. Bu ayırım, belirli bir hizmetin sunumuna ilişkin doğrudan dâhil olan tüm finansal kaynakları ve insan kaynaklarını, diğer tüm hizmet işlevlerinden ayırır. Finansal olarak, ayırımın amacı, hizmetle ilgili tüm maliyetlerin ve gelirlerin, ayırımın içinde ve dışında herhangi bir sübvansiyonla birlikte tanımlanabildiği şeffaf bir muhasebe düzeni oluşturmaktır. Şirketleştirmenin ikinci yönü, seçilmiş yetkililerinden oluşan görevliler tarafından yönetilen ayrı iş birimleri yaratmaktır. Seçilmiş memurlar, bir hizmet biriminin standartlarını ve hizmet sunum hedeflerini belirleme, ayrıca iş biriminin faaliyetlerini izleme ve değerlendirme hakkına sahiptir, ancak ünitenin günlük yönetimi ve uzun vadeli planlaması, idari açıdan ayrılan birimin yönetim ekibi tarafından yapılır. Buna karşılık, bu yönetim ekibi yalnızca çalıştıkları birimden sorumludur⁵¹.

Bir ekonomik reformda, özelleştirmeden, bir kuruluşu ticarileştirmek yeterli midir? Özelleştirme olmaksızın ticarileştirme destekçileri, hisseleri Devlet Hazinesi (veya devleti temsil eden başka bir kurum) tarafından tutulan bir anonim şirketin (tamamı veya çoğu) dört koşulu yerine getirdiği takdirde verimli bir şekilde çalışabileceğini ileri sürmektedir. Bunlar; (1) Firma, hem mali (sübvansiyonlar, hem de vergi tercihleri olmaksızın) hemde parasal (düşük faiz oranları, daha uzun geri ödeme süreleri veya otomatik pozisyon yenilemeler gibi tercihli kredi ve iflas prosedürlerinden muafiyet olmaksızın) sıkı bütçe kısıtlamalarına sahip olmalıdır. (2) Firma, girdiler ve çıktılar için rasyonel fiyatlar ile karşı karşıya olmalıdır. (3) Firma, yerli rakiplerin (giriş engelleri olmaksızın) gerçek rekabetine ve ithalatına karşı koyabilmelidir. (4) Devlet, firmanın yönetimini uygun şekilde denetlemelidir⁵².

1.1.3.1.2. Performans Sözleşmeleri

Performans sözleşmesinde, mevcut kamu girişiminin yöneticileriyle devlet arasında bir sözleşme yapılır. Yapılan bu sözleşmede yöneticilerin performansa dayalı

⁵¹ Laïla Smith, "The Corporatization of Water", David A. McDonald & Patrick Bond (Ed.), **Privatizing Cape Town: Service Delivery and Policy Reforms Since 1996** içinde (35-62), Municipal Services Project, Occasional Papers, No:7, February 2002, s.43-44.

⁵² Bornstein, s.48.

olarak değerlendirilmeleri ve ödüllendirilmelerine ilişkin hükümler yer alır. Buradaki amaç, devlet tarafından belirlenen performans kriterlerine uygun olarak yasal tekelin işletilmesinin ve yöneticilerin hesap verebilirliğinin sağlanmasıdır. Kamu girişimlerinde etkinliği artırmak amacıyla uygulamaya konulan performans sözleşmelerinin, bu amacını ne ölçüde sağladığı ise tartışma konusu olmuştur. Performans sözleşmesinin hazırlanmasında yaşanan güçlükler, yöneticilerin performansının ölçülmesindeki zorluklar, yöneticilerin hesap verebilirliğini sağlamanın ve yöneticilerin performans kriterlerine uyma konusunda motive etmenin güçlüğü performans sözleşmelerinin uygulamasında karşılaşılan sorunlardır⁵³.

1.1.3.1.3. Desantralizasyon (Yerelleşme-Yerelleştirme-Yerinden Yönetim)

1972 yılında ilk kez Oates⁵⁴ tarafından gündeme getirilen⁵⁵; merkezi yönetimin birtakım mal ve hizmetlerin üretimini periferiye, yani, hiyerarşik açıdan daha alt kesimlere/yerel yönetimlere aktarması/devretmesi şeklinde tanımlanabilen desantralizasyonun temel gerekçesi, kamusal hizmetlerden yararlananların bu hizmetlere ulaşma imkânını artırmak, hizmetin miktar ve kalitesinde iyileşme sağlamaktır⁵⁶. Aynı zamanda merkezi yönetimin tüm hizmetlerin sumunu üstlenmesi halinde, farklı yerel ihtiyaçların karşılanmasında yetersizliklerin ortaya çıkabilmesidir. Bununla birlikte altyapı hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından üstlenilmesi halinde, sunulan hizmetten kaynaklanan dışsallıklar ve ölçek ekonomileri özellikleri bu hizmetlerin merkezi idarece sunulmasının gerekçesini oluşturmaktadır. Bir başka gerekçe de, desantralizasyonun hizmetten yararlananların hizmet sunan birimleri denetleme hakkını ve hesap verme sorumluluğunun sağlanmasında daha iyi bir yöntem olduğuna inanılmasıdır⁵⁷. Hesap verebilirlik: dolgun maliyetler, hizmet saptırma, yerel ihtiyaçlara sınırlı cevap verme ve özellikle yoksullara yönelik sınırlı erişim ve yüksek

⁵³ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.46.

⁵⁴ Wallace E. Oates, **Fiscal Federalism**, New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972. Wallace E. Oates, **The Political Economy of Fiscal Federalism**, Lexington, Massachusetts: Lexington Books 1977.

⁵⁵ Birol Kovancılar, Mustafa Miynat & Sibel A. Bursalıoğlu, **Kamu Maliyesinde Küresel Değişimler**, Ankara: Gazi Kitabevi, 2007, s.103.

⁵⁶ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.47. Osman Hayran, “Sağlık Reformlarının Başarısı Açısından Desantralizasyon-Resantralizasyon Döngüsü ve Ülkemizdeki Durum”, **Journal of Biotechnology and Strategic Health Research**, Cilt:1, Sayı:1, 2017, s.2.

⁵⁷ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.47.

fiyatlar gibi sorunları içermektedir. Bu sebeple pek çok gelişmekte olan ülke, vatandaş gruplarına daha fazla kontrol hakkı sağlayarak hizmet sağlayıcıların hesap verebilirliğini arttırmak için girişimlerde bulunmaya başlamış ve bu uygulamalardan biri olan desantralizasyon ile su, sağlık hizmetleri, elektrik, telekomünikasyon ve yollar gibi çok çeşitli altyapı hizmetlerinde desantralizasyona gitmiştir. Bu tür eğilimlerin son yirmi yılda ivme kazandığı ülkeler; Latin Amerika (Bolivya, Brezilya, Kolombiya, Kosta Rika), Afrika (Gana, Uganda, Güney Afrika) ve Asya (Bangladeş, Endonezya, Hindistan, Pakistan) gibi farklı kıtalara yayılmaktadır⁵⁸.

Hem etkilenen ülke sayısı hem de yönetişimin niteliği ve kalitesi için potansiyel olarak derin etkileri bakımından geçmiş neslin en önemli reformlarından biri olan desantralizasyon, dünyanın tüm bölgelerini kapsamaktadır ve zengin ve fakir, irili ufaklı ve çok farklı sömürgeci geçmişleri olan ulusları içermektedir. Kısacası, desantralizasyon temelde her yerde uygulanmaktadır⁵⁹.

1.1.3.2. Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Piyasaya Dayalı Reformlar

Günümüzde altyapı hizmetlerinin sunumu ve finansmanında piyasaya dayalı çözümlere yer veren bir süreç yaşanmaktadır ki sektörlerde devlet tekelinin kaldırılmasıyla başlayan bu süreç özel sektör üretimine kadar uzanmaktadır⁶⁰. Altyapı hizmetlerinin sunumu ve finansmanında piyasaya dayalı olarak gerçekleştirilen uygulamalar; demonopolizasyon ve piyasaların yeniden yapılandırılması, piyasaların rekabete açılması ve piyasaların yeniden düzenlenmesi (re-regülasyon) şeklinde sıralanabilir⁶¹.

⁵⁸ Pranab Bardhan & Dilip Mookherjee, “Decentralisation and Accountability in Infrastructure Delivery in Developing Countries”, **The Economic Journal**, Vol:116, Issue:508, January 2006, s.101-102.

⁵⁹ Jean-Paul Faguet, “Decentralization and Governance”, **World Development**, Vol:53, 2014, s.2.

⁶⁰ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.47.

⁶¹ Vural, s.168.

1.1.3.2.1. Demonopolizasyon ve Piyasaların Yeniden Yapılandırılması

“Liberalizasyon” olarak da adlandırılan⁶², “doğal tekellerin yasal tekel statüsünün kaldırılması”⁶³ veya “devletin yasal monopol ve fiili monopol konumunda olduğu tüm sektörlerde bu monopollere son verilmesi”⁶⁴ şeklinde tanımlanabilen demonopolizasyon sürecinde çeşitli gerekçelerle oluşturulan devlet tekelleri kaldırılarak sektör piyasaya açılmıştır⁶⁵.

Altyapı hizmetlerine özel sektör katılımının artırılabilmesi için öncelikle kamusal tekeller ortadan kaldırılmalı ve altyapı sektörlerinde doğal tekel özelliğini koruyan kısımlarla rekabete olanak tanıyan kısımlar birbirinden ayrılmalıdır. Bu nedenle, altyapı reformuna girişen ülkeler, ilgili doğal tekel piyasalarında tüm hizmetlerin bir bütün olarak sunulmasını engellemeyi ve kamunun bütün tekellerini ortadan kaldırmayı amaçlamaktadırlar. Tekelci yapının parçalanması dikey (elektrik üretimi ile iletim ve dağıtım hizmetlerinin birbirinden ayrılması) veya yatay (faaliyetlerin coğrafi ya da hizmet kategorileri açısından birbirinden ayrılması) parçalanma şeklindedir. Bu süreçte ilgili sektörde rekabetin artırılması ve hâkim pozisyonda olan veya tekel gücüne sahip bulunan kamu şirketinin (kuruluşunun) bu durumunu kötüye kullanmasını engellemek için kamu şirketi birden çok parçaya bölünmektedir. Devlet, bu uygulamalarla piyasaya yeni ve çoğu kez özel sektör firmalarının girmesini kolaylaştırırken, piyasa aktörlerinin karar alma süreçlerini etkileyen pozisyondan çekilmeyi sağlayacak deregülasyon uygulamalarına da başvurmaktadır. Bu aşamada sektörde faaliyet gösterecek firmaların doğal tekel koşullarından kaynaklanan avantajlardan yararlanmalarını engellemek, tüketiciyi firmaların tekelci uygulamalarından korumak ve yatırımcıları devletin keyfi müdahalelerinden uzak tutmak için çeşitli düzenlemeler gerçekleştirilmektedir⁶⁶.

⁶² Filiz Giray, “Telekomünikasyon Sektöründe Liberalizasyon ve Türkiye’deki Durum”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, Ekim 2007, s.13.

⁶³ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.48.

⁶⁴ Coşkun Can Aktan, “Eski Devlet Anlayışına Karşı Yeni Devlet Anlayışı”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:3, No:2, 2011, s.202.

⁶⁵ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.48.

⁶⁶ Vural, s.168.

1.1.3.2.2. Piyasaların Rekabete Açılması

Rekabet, verimliliği ve yeni yatırımı artırmak için kullanılabilir. Altyapı hizmetlerinde, seçim sadece piyasadaki serbest olmayan tedarik ile tekel hükümet arzının arasında değildir. Piyasaya dayalı tedarik için dört ara düzenleme mümkündür ve genellikle tavsiye edilmektedir ki bunlardan üçü rekabeti teşvik etmektedir⁶⁷.

(1) İkame ürünlere dayalı rekabet: Tüketicilerin tekelce sunulan hizmetleri ikame eden ürünleri tercih etmeye başlaması tekelci kuruluşa hizmet etkinliğini artırmak için motivasyon ve disiplin sağlar. Elektrik üretiminde daha önce kamu tekeline gerçekleştirilen üretimi ikame edecek şekilde özel kesime doğalgazdan elektrik üretme olanağının tanınması veya birden çok firmaca sunulan mobil telefon hizmetlerinin sabit telefon hizmetlerini ikame etmesi ikame ürünlere dayalı rekabet modelini ortaya çıkarır. (2) Piyasa içinde rekabet: İlgili sektörün doğal tekel özelliği taşıyan kısmı ile rekabetçi kısmının birbirinden ayrılması, kamu varlıklarının mülkiyetinin tamamı veya bir kısmının özel sektöre devri (özelleştirme) ve rekabet koşullarının oluşmasını ve sürdürülmesini sağlayan regülasyon kurumunun oluşturulmasıyla hayata geçirilebilir. (3) Piyasaya yönelik rekabet: İlgili sektörde doğal tekel koşulları doğrudan rekabet etme olanağı sağlamıyorsa veya siyasi tercihler nedeniyle bu yol benimsenmemişse özel kesimin katılımı imtiyaz sözleşmeleriyle sağlanabilir. Bu sözleşmeler, hizmet tek bir firmaca sunulsa bile, belirli bir süre içerisinde özel şirketlerin altyapı hizmetlerini sunmasına izin verdiğinden süre sonunda imtiyaz elde etmek için rekabete neden olabilir ve piyasaya yönelik bu rekabet modeli piyasaya yeni firmaların girmesini teşvik edebilir. (4) Özel tekel: Performansı esas alan düzenlemelerle verimliliği artırmak için mevcut tekelci yapı kalsa bile bu yapı özel kesime aktarılabilir⁶⁸.

⁶⁷ World Bank, s.55.

⁶⁸ Vural, s.169.

1.1.3.2.3. Piyasaların Yeniden Düzenlenmesi (Re-regülasyon)

Adil ve etkin rekabeti sağlamakla ilgili olan⁶⁹ ve rekabeti düzenleyecek kuralların oluşturulması⁷⁰ şeklinde ifade edilen re-regülasyonun genel amacı etkin piyasaları teşvik etmek ve piyasa başarısızlıklarını düzeltmektir⁷¹.

Devlet tekelinin kaldırılmasıyla gerçekleştirilen “*demonopolizasyon*” reformunun, piyasa içinde “*etkin rekabet*”i gerekli kılması ve piyasanın da tek başına etkin rekabeti sağlayamamasıyla birlikte piyasada “*oyunun kuralları*”nı belirlemeye yönelik farklı türlerde re-regülasyon uygulamalarına başvurulmuştur. Altyapı hizmetlerinin sunulduğu sektörlerde de; piyasada fiyat kontrolünü sağlamaya, piyasadaki üretim miktarını veya hizmet kalitesini belirlemeye yönelik çeşitli re-regülasyon politikaları uygulanmaya başlanmıştır⁷².

Yeni liberalleşmiş ve özelleşmiş altyapı sektörlerinde, re-regülasyon şu hususlara odaklanmalıdır⁷³:

- Ekonomik etkinliği ve sosyal eşitliği dengeleyen fiyatlandırma yoluyla sosyal adaleti ve evrensel hizmeti⁷⁴ gerçekleştirmek.
- Yatırım için teşviklerin sağlanması - Böylece reformlar altyapı tesisleri ve hizmetlerini genişletmek, modernize etmek ve geliştirmek için sektöre kaynak yaratır.
- Piyasaya giriş engellerini azaltarak ve piyasaya yeni giren girişimcilere şebeke altyapısına erişim imkânı sağlayarak adil rekabetin teşvik edilmesi.

⁶⁹ Mark Thatcher, “Analysing regulatory reform in Europe”, **Journal of European Public Policy**, Vol:9, Issue:6, 2002, s.870.

⁷⁰ Yeşim Reel, “Türkiye ve Geçiş Ekonomilerine Yönelik Yeni Bir Regülasyon Anlayışı”, **International Conference on Eurasian Economies 2017**, Eurasian Economists Association & Kyrgyzstan-Turkey Manas University, Bishkek – Kyrgyzstan, 5-7 October 2017, s.470.

⁷¹ Ioannis N. Kessides, **Reforming Infrastructure Privatization, Regulation, and Competition**, A World Bank Policy Research Report, Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2004, s.49.

⁷² Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.50.

⁷³ Kessides, s.49-50.

⁷⁴ Evrensel Hizmet: Teşebbüsün, hizmetin tamamı veya bir kısmını tüm kullanıcılara kaliteli ve makul bir fiyatla sunmasıdır. Uğur Emek, “Posta Hizmetlerinde Özelleştirme, Regülasyon ve Rekabet”, **Rekabet Dergisi**, Sayı:9, Ocak-Şubat-Mart 2002, s.26.

- İnovasyonu kolaylaştırmak - Gerçekleştirilecek hedeflere odaklanmak ve işletmecilerin ve yatırımcıların daha verimli teknolojiler ve yenilikçi hizmet düzenlemeleri sunmalarını sağlamak.
- Halk sağlığını ve güvenliğini korumak ve çevreye zarar vermekten kaçınmak.
- Özel sektörün öncü olduğu alanlarda, hizmetlerin güvenilir ve şebekelerin birlikte çalışabilmesini sağlamak.

1.2. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞININ TANIMI VE NİTELİĞİ

Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin 1990'lı yıllarda Birleşik Krallık'ta geliştiği düşünülmektedir. Gerçekten de, proje finansmanının mevcut karmaşık yapısı göz önüne alındığında bu doğrudur. Model 1990'dan beri ilk olarak Birleşik Krallık, Kanada, Avustralya, İspanya veya Portekiz gibi ülkelerde, diğerleri arasında ve daha yakın bir zamanda Güney Amerika, Asya, Afrika ve Amerika Birleşik Devletleri'nde yaygın olarak kullanılmaktadır. Peki, bu kamu-özel sektör ortaklığı nedir? Modelleri nelerdir? Neden ivme kazanmaktadır? Hükümetlere ne gibi fayda veya zararları vardır?⁷⁵ Bu sorular çalışmanın bu kısmında cevaplandırılacaktır.

1.2.1. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Tanımı

Kamu-özel sektör ortaklığı (Public Private Partnerships/PPP) düzenlemeleri, altyapı açıklarına ve mevcut altyapıyı yenileme ihtiyacına bir cevap olarak tüm dünyada ortaya çıkmıştır. Birçok şekilde tanımlanmasına karşın benzersiz, açık ve net bir tanımı bulunmayan, en az bir kamu ve bir özel kuruluşun katılımını içeren ve bu paydaşların ortak olarak ürün ve hizmetler geliştirdikleri ve riskleri, maliyetleri ve kaynakları paylaştıkları ortak girişimler şeklinde geniş bir tanımını yapabileceğimiz kamu-özel sektör ortaklığını altyapı ve/veya hizmetlerin sağlanması için bir tedarik modeli olarak

⁷⁵ Carlos Oliveira Cruz & Rui Cunha Marques, **Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development**, Berlin Heidelberg: Springer-Verlag, 2013, s.1-2.

özetlemekte mümkündür⁷⁶. Neoliberal kalkınmanın Truva Atı olarak da tanımlanabilen⁷⁷ kamu-özel sektör ortaklığı kamu sektörü ile özel sektör arasında ortak bir hedefe ulaşmak için sürekli bir ortak çalışma olarak tanımlanabilir. Her iki oyuncu da kendi kişisel çıkarlarını gözetirken ortak bir hedefe ulaşmak amacındadır⁷⁸. Kamu-özel sektör ortaklıkları, kamu yetkilileri ile kamu hizmetlerinin yanı sıra altyapı projelerini gerçekleştirmeyi amaçlayan özel sektör teşebbüsleri arasında sofistike bir arabirimi ifade etmektedir⁷⁹. Avrupa Toplulukları Komisyonu'na (Commission of the European Communities) göre, kamu-özel sektör ortaklığı terimi, *“kamu yetkilileri ile iş dünyası arasında, bir altyapının finanse edilmesini, inşasını, yenilenmesini, yönetimini veya bakımını veya bir hizmet sunmayı amaçlayan iş birliği biçimlerini”* ifade eder⁸⁰. Bir diğer tanımlamaya göre ise kamu-özel sektör ortaklığı, kamu hizmetleri veya altyapısının sağlanması amacıyla hükümet ve özel sektör arasında bir anlaşmadır⁸¹. Kamu-özel sektör ortaklığı; kamu sektörünü, doğrudan tedarikten ziyade özel sektörden satın alarak kamuya varlık temelli hizmet tedarik etmeye teşvik eden kamu alımları politikalarıdır⁸². Kamu-özel sektör ortaklığı hizmet sağlamak ve kamu altyapısını geliştirmek amacıyla devlet ve özel sektör arasındaki çeşitli sözleşme anlaşmalarına uygulanan genel bir isimdir⁸³. Kamu-özel sektör ortaklığı; kamu altyapı ve/veya kamu hizmetlerinin sunulması için ortak hedefler üzerinde net bir anlaşma ile kamu ve özel sektör arasındaki bir düzenlemedir⁸⁴.

⁷⁶ Burcu Kahyaogulları, “Public-private partnerships in developing and developed countries: the UK and Turkish cases”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:15, Sayı:2, 2013, s.247. Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.1.

⁷⁷ Faranak Miraftab, “Public-Private Partnerships The Trojan Horse of Neoliberal Development?”, **Journal of Planning Education and Research**, Vol:24, Issue:1, 2004, s.89.

⁷⁸ Argentino Pessoa, “Public-Private Sector Partnerships in Developing Countries: Are Infrastructures Responding to the New Oda Strategy?”, **FEP Working Papers**, No:266, February 2008, s.3-4.

⁷⁹ Christopher Bovis, “Public-private partnerships in the 21st century”, **ERA Forum**, Vol:11, Issue:3, November 2010, s.381.

⁸⁰ Commission of the European Communities, **Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions**, Brussels: COM, 2004, s.3.

⁸¹ FICCI-E&Y, “Accelerating public private partnerships in India”, **FICCI-E&Y Report**, India: FICCI-E&Y, 2012, s.7.

⁸² Demi Chung, “Public private partnerships: A procurement device to manage public sector debt”, Institute of Transport and Logistics Studies, **Working Paper**, ITLS-WP-08-11, June 2008, s.2.

⁸³ Samuel Colverson & Oshani Perera, “Harnessing the Power of Public-Private Partnerships: The role of hybrid financing strategies in sustainable development”, **IISD Report**, February 2012, s.2.

⁸⁴ City of London, “Developing India’s Infrastructure through Public Private Partnerships”, **A Resource Guide**, Manchester: Research Republic LLP, January 2008, s.13.

Yapılan tanımlardan da anlaşılacağı üzere kamu-özel sektör ortaklığının genel kabul görmüş bir tanımı yoktur. Kamu-özel sektör ortaklığı en geniş haliyle; bir kamu tüzel kişisi ile bir özel hukuk kişisi arasında yapılan, özel hukuk kişisinin bir kamu hizmetinin yürütülmesi için gerekli olan tesisin inşasını, bakımını, onarımını ve hizmete elverişli halde bulundurulmasını, kamu tüzel kişisininde bunun karşılığında özel hukuk kişisine her yıl belli bir miktar para (kira) ödemeyi taahhüt ettiği uzun süreli bir idari sözleşmedir⁸⁵.

1.2.2. Altyapı Hizmetlerine Özel Sektör Katılımı Modelleri

Özel sektör katılımı, hizmetlerin sunumunda özel sektörün oynayacağı rolü ifade etmektedir. İhale yönteminden imtiyazlara kadar özel sektör katılımının çeşitli türleri mevcuttur⁸⁶.

Altyapı hizmetlerinde özel sektör katılımı çok çeşitli şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Bunlar; ihale, yönetim sözleşmesi, kiralama sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesi, yap-işlet-devret ve türleri, tasfiye ve satıştan oluşmaktadır. Bunlardan; yönetim sözleşmesi, kiralama sözleşmesi, yap-işlet-devret ve türleri ve imtiyaz sözleşmesi geniş anlamda “*imtiyaz hakkı tanıyan sözleşmeler*” (concessions) olarak adlandırılırken, dar anlamda ise imtiyaz hakkı tanıyan tek yöntem “*franchising*”dir⁸⁷.

Geniş anlamda “*imtiyaz hakkı tanıyan sözleşmeler*”; bir firmanın hükümetten önemli piyasa gücü koşulları altında belirli bir hizmeti sağlama hakkını elde ettiği herhangi bir düzenlemeye atıfta bulunmak için kullanılmaktadır. İmtiyaz hakkı tanıyan sözleşmeler, rekabetin çalışmadığı bir piyasada rekabet yaratmak için kullanılabilecek bir araçtır. Gerçekten de, bir piyasa için rekabet yaratmaya uygun yasal düzenlemeler olarak imtiyazlar düşünülebilir. Dar anlamda imtiyaz ya da saf imtiyaz ise imtiyaz sahibinin yatırım sorumluluklarını üstlenmesidir⁸⁸.

⁸⁵ Kemal Gözler & Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 13. Baskı, Ocak 2013, s.464.

⁸⁶ Mike Webster & Kevin Sansom, “Public-Private Partnership and the Poor: An Initial Review”, **WELL Study**, Task No:164, March 1999, s.3.

⁸⁷ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.52.

⁸⁸ Michael Klein & Diğerleri, “Concessions for infrastructure A guide to their design and award”, World Bank, **Technical Paper**, No:399, s.10.

Altyapı hizmetlerine yönelik özel sektör katılım modelleri aşağıdaki şekilde sıralanmıştır.

1.2.2.1. İhale Yöntemi

İhale yöntemi; belirli sektörlerdeki mal ve hizmet üretimi özel sektöre gerçekleştirilirken hizmetin sunumuna yönelik tüm yükümlülüklerin devlette kaldığı bir özel sektör katılım modelidir. Bu yöntemde devlet sermayedar olarak kalmakla birlikte özel sektörün ürettiği mal ve hizmetin kalitesine yönelik kararlar alabilir ve politikalar uygulayabilir. Devlet ihaleyi alan şirketin performansını beğenmediği takdirde ihaleyi başka bir firmaya verebilir. Bu yöntem genellikle katı atık, çöp toplama ve imha hizmetleri ve havalimanı hizmetlerinde kullanılmaktadır⁸⁹.

1.2.2.2. Yönetim Sözleşmesi

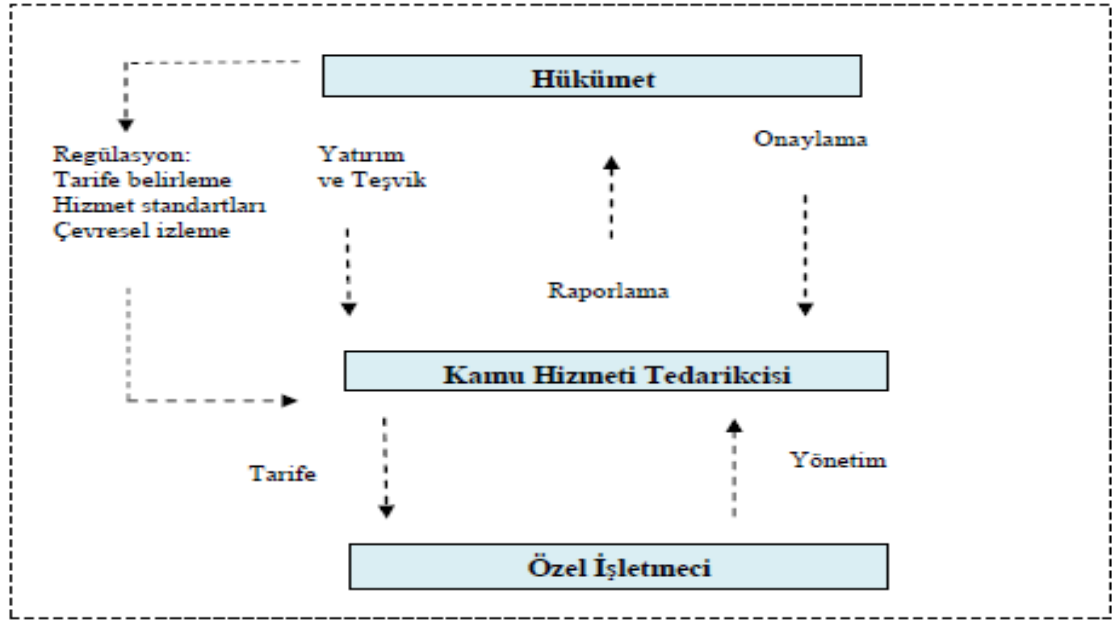
Genellikle 3 ila 5 yıl olan yönetim sözleşmesinde kamu otoritesi, operasyon ve bakım gibi belirli bir disiplin içinde bir dizi faaliyetin yönetim sorumluluğunu özel sektöre devreder. Kamu otoritesi genellikle çalışma ve yatırım sermayesini finanse eder, maliyeti karşılama politikasını belirler ve özel sektörün alacağı ücreti temel performans göstergeleri çerçevesinde öder⁹⁰. Günlük yönetsel kontroller ve yetki özel sektöre devredilirken hizmet sunumunda nihai yükümlülük kamu otoritesinde kalır⁹¹.

⁸⁹ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.53.

⁹⁰ Webster & Sansom, s.4.

⁹¹ Asian Development Bank, **Public-Private Partnership Handbook**, Manila: Asian Development Bank, 2008, s.31.

Şekil 1. Yönetim Sözleşmesinin Yapısı



Kaynak: Asian Development Bank, Public-Private Partnership Handbook, s.31.

Özel yükleniciye, emek ve öngörülen diğer işletme maliyetleri için önceden belirlenmiş bir ücret ödenir. Yükleniciye, performansı iyileştirmek ve önceden belirlenmiş hedeflere ulaşmak amacıyla ek bir miktar ödenir. Alternatif olarak, yönetim yüklenicisine kar payı ödenebilir. Kamu sektörü, özellikle de sistemi genişletmek veya büyük ölçüde geliştirmekle ilgili olanlar olmak üzere, büyük sermaye yatırımı yükümlülüğünü muhafaza etmektedir. Sözleşme, özel sektör tarafından finanse edilecek ayrı faaliyetler belirleyebilir. Özel ortak müşterilerle etkileşime girer ve kamu sektörü de tarifeleri belirlemekten sorumludur. Bununla birlikte, bir yönetim sözleşmesi genellikle bir şirketin mali ve yönetim sistemlerini yükseltir ve hizmet seviyeleri ve önceliklerine ilişkin kararlar daha ticari bir temelde yapılabilir⁹². Genellikle havalimanları ve atık su ünitelerinde bu yöntem kullanılmaktadır⁹³.

1.2.2.3. Kiralama Sözleşmesi

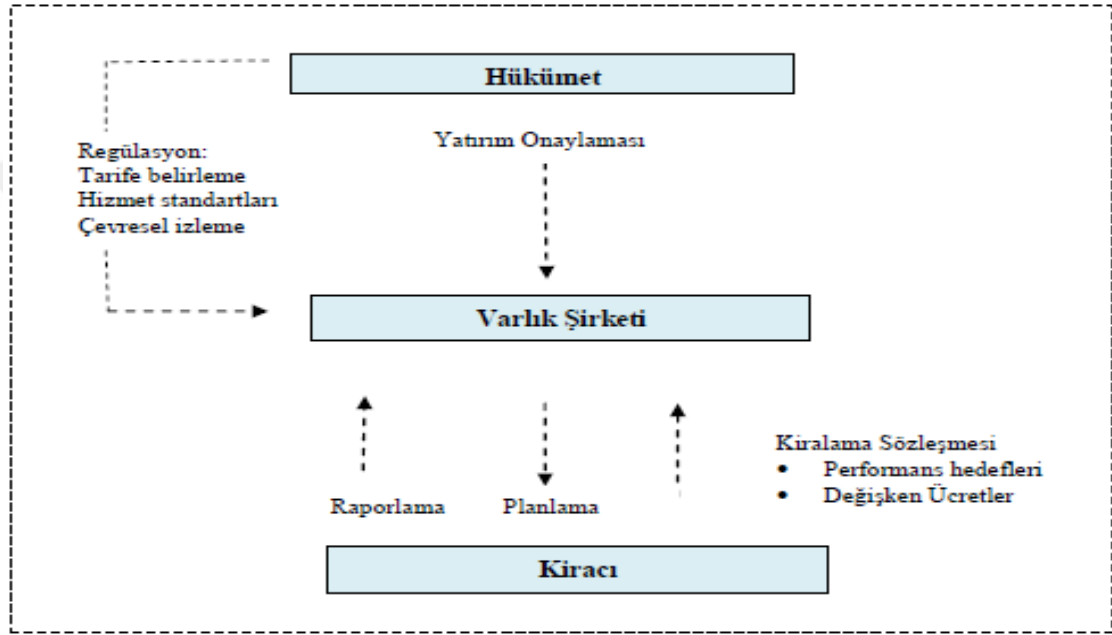
Kiralama sözleşmesi kapsamında, özel ortak, hizmetin bütünlüğünden sorumludur ve kalite ve hizmet standartları ile ilgili yükümlülükleri üstlenir. Kamu

⁹² Asian Development Bank, Public-Private Partnership Handbook, s.31.

⁹³ Aktan & Dileyici, "Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler", s.54.

otoritesinin sorumluluğunda olan yeni ve yedek yatırımlar hariç, operatör hizmetini masraf ve risk altında sağlar. Kiralama sözleşmesinin süresi genellikle 10 yıldır ve 20 yıla kadar yenilenebilir⁹⁴. Hizmet sunumunun sorumluluğu kamu sektöründen özel sektöre devredilmekte ve işletme ve bakım finansal riski tamamen özel sektör tarafından karşılanmaktadır. Özellikle, işletmeci kayıplardan ve ödenmemiş tüketici borçlarından sorumludur. Kiralamalar, özel sektöre herhangi bir varlık satışı içermez⁹⁵.

Şekil 2. Kiralama Sözleşmesinin Yapısı



Kaynak: Asian Development Bank, Public-Private Partnership Handbook, s.33.

Bir kiralama sözleşmesinde, imtiyaz sahibine devlet tarafından ücret ödenmez. İmtiyaz sahibinin karı doğrudan firmanın faaliyet karına bağlıdır. Operasyonel risk böylece tamamen imtiyaz sahibine aktarılır. Hükümet ise hala yatırım sorumluluğunu sürdürmekte ve dolayısıyla yatırım riski taşımaktadır⁹⁶.

Kiralama sözleşmesinde, kiralayanın kira süresi sonunda tesisi satın alması ve sabit varlıklara yeni yatırım yapması kararlaştırılabilir⁹⁷.

⁹⁴ Rosenthal ve Alexander kiralama sözleşmesinin süresini 8-15 yıl olarak belirtirken (Shane Rosenthal & Ian Alexander, "Private sector participation and the poor: realizing the full potential of transactions in the water sector", **International Journal of Regulation and Governance**, Vol:3, Issue:1, 2003, s.39.) Webster ve Sansom bu sürenin genellikle 5-15 yıl olduğunu ancak uzatılabileceğini belirtmektedir (Webster & Sansom, s.9.).

⁹⁵ Asian Development Bank, Public-Private Partnership Handbook, s.33.

⁹⁶ Michael Klein & Diğerleri, s.17.

⁹⁷ Aktan, Değişim ve Devlet, s.64.

Kiralama sözleşmeleri, ulaşım gibi belirli bir gelir akışı olan projeler için daha uygundur. Örneğin, havalimanlarında istikrarlı bir gelir akışı vardır ve kiralama sözleşmesi yapan firma belirli bir gelir akışını devralmaktadır⁹⁸.

1.2.2.4. Yap-İşlet-Devret (YİD) ve Türleri

Genellikle önemli finansman gerektiren altyapı hizmetlerini temin etmek için kullanılan⁹⁹, temel amacının kamu yatırımlarında ihtiyaç duyulan finansmanın özel sektör tarafından karşılanması olan yap-işlet-devret sözleşmeleri¹⁰⁰; tamamen yeni projelere atıfta bulunan bir imtiyaz şekli¹⁰¹, kamunun görev alanına giren bir yatırım veya hizmetin, yatırım ve işletme döneminde yapılacak masrafları yüklenen ve karşılığında yatırım sonucu ortaya çıkacak tesisi, önceden belirlenen bir süre ve tarife üzerinden işletme hakkına sahip olan bir şirket eliyle gerçekleştirilmesi yöntemi¹⁰², özel bir firmanın veya konsorsiyumun yeni bir altyapı projesini veya hükümetin belirlediği performans standartlarına göre önemli bir bileşeni finanse ettiği ve geliştirdiği bir tür özel imtiyaz¹⁰³, gibi farklı şekillerde tanımlanabilir¹⁰⁴.

⁹⁸ Efsun Ayça Değertekin, “Kamu-Özel Sektör İşbirliği Yöntemleri”, **Sermaye Piyasasında Gündem**, Sayı:91, Mart 2010, s.31.

⁹⁹ Webster & Sansom, s.9.

¹⁰⁰ Değertekin, s.32.

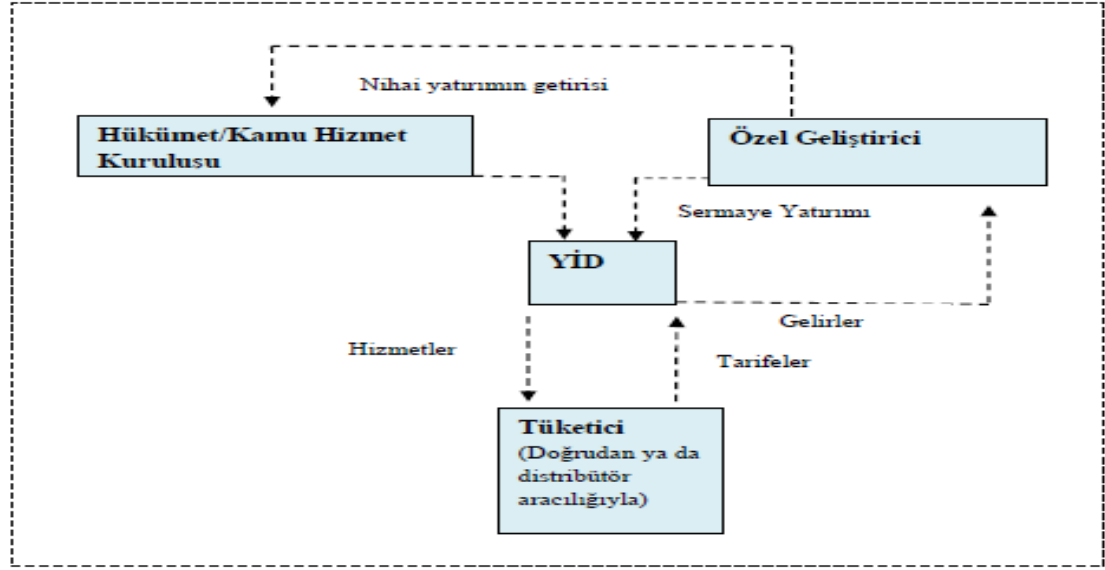
¹⁰¹ World Bank, s.ix.

¹⁰² Uğur Emek, **Ek ve Değişiklikleri İle Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ) ve Kamu Hizmeti İmtiyazı Mevzuatı**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No DPT: 2659, Kasım 2002, s.3.

¹⁰³ Asian Development Bank, Public-Private Partnership Handbook, s.37.

¹⁰⁴ Bir tür özel imtiyaz/bir imtiyaz şekli olarak kabaca tanımlayabileceğimiz ve en önemli hususun kamunun yürütülecek faaliyete ilişkin olarak özel sektörde deneyim şartı araması olan YİD sözleşmelerinin temel özellikleri: Yeni yatırım veya hizmet alanlarının hayata geçirilmesi; sözleşme süresince proje konusu varlığın sahipliğinin özel sektörde kalması; genellikle tek bir tüketici olarak devletin var olması ve özel sektörde sağlanan hizmetin tamamının ya da bir kısmının, kamu sektöründe satın alınacağının taahhüt edilmesi; sözleşmeler kapsamında, devletin üretilen mal veya hizmetin tamamını almayı taahhüt ettiği durumlarda, özel sektörün tüketicilerle doğrudan bir bağlantısı olmayabilir şeklindedir. Aradaki farkı anlamak açısından imtiyaz sözleşmelerinin genel çerçevesi ise: Kamunun sahip olduğu bir imtiyaz hakkı belirli bir süreliğine özel sektöre devredilmektedir; sözleşme süresinde ve bitiminde varlığın sahipliği devlete aittir; hizmeti temin eden firmaya belirli bir süreliğine tekel hakkı verilmektedir ancak, özel sektörde sunulan hizmetin kalitesi ve ücretlendirme politikası devlet tarafından denetlenmektedir; tüketicilerle doğrudan etkileşim vardır yani tüketicilere doğrudan hizmet satışı yapılmak ta, elde edilen gelir özel sektöre geçmekte, özel sektörün elde ettiği kazanç da bu gelir akışına bağlı olarak artmaktadır şeklindedir. Değertekin, s.31-32.

Şekil 3. Yap-İşlet-Devret (YİD) Sözleşmesinin Yapısı



Kaynak: Asian Development Bank, Public-Private Partnership Handbook, s.33.

Genelde yap-işlet-devret sözleşmelerinde özel işletmeci (veya konsorsiyum) belirli bir süre (genellikle 20 yıl) için bir tesisi finanse etmeyi, inşa etmeyi, işletmeyi ve bakımını yapmayı kabul eder yani belirtilen yükümlülüklerin altına girer ve daha sonra tesisi hükümete veya başka bir kamu otoritesine devreder¹⁰⁵.

Yap-İşlet-Devret modelinin türleri; Yap-Sahip Ol-İşlet-Devret, Yap-İşlet-Sahip Ol ve Yap-Kirala-Sahip Ol'dur. Yap-İşlet-Sahip Ol modelinde özel bir firma yeni bir fabrika yapar ve daha sonra bu fabrikanın mülkiyetine sahip olarak işletir. Bu model de firma fabrikayı devlete devretmez, devletin belirli bir sözleşme süresi boyunca gelir garantisi vermesi ise mümkündür. Yap-Kirala-Sahip Ol modelinde özel sektör yeni bir fabrika yapar, bu fabrikayı devletten kiralar ve bir süre işlettikten sonra fabrikanın mülkiyetini üzerine alır. Devlet genellikle uzun dönemli “*al veya öde sözleşmesi*” ile özel firmaya gelir garantisi verir. Yap-Sahip Ol-İşlet-Devret modelinde ise özel sektör yeni bir fabrika yapar, mülkiyetine sahip olur, işletir, sözleşme sonunda fabrikanın mülkiyetini devlete devreder. Bu yöntemde de devlet genellikle özel firmaya gelir garantisi vermekte ve arsa temini vb. gibi kolaylıklar sağlamaktadır¹⁰⁶.

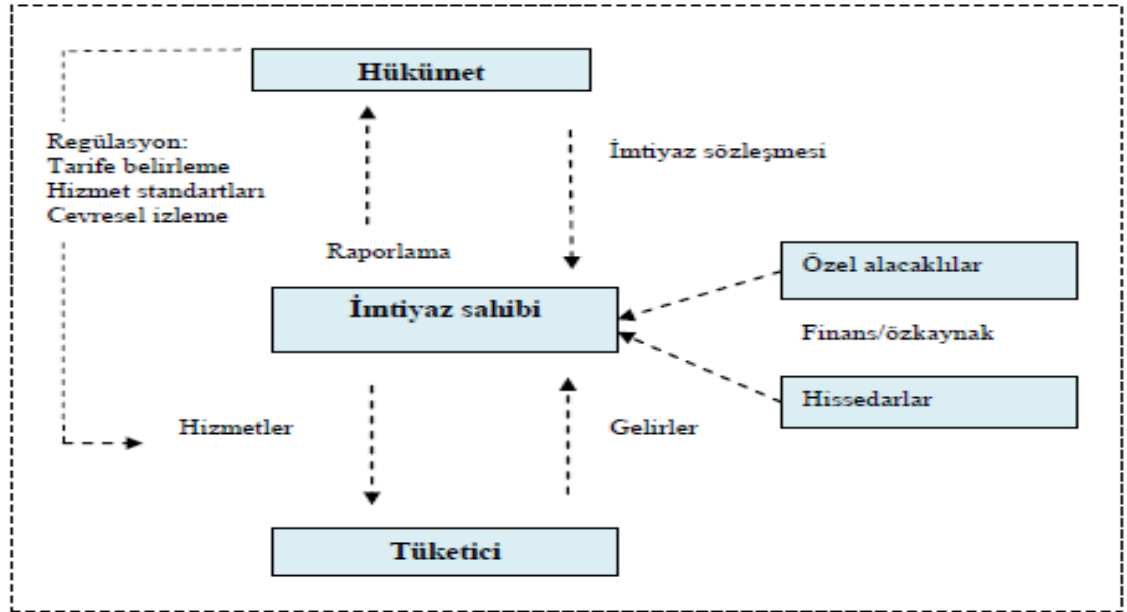
¹⁰⁵ Webster & Sansom, s.9. World Bank, s.ix.

¹⁰⁶ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.55.

1.2.2.5. İmtiyaz Sözleşmesi

Devlet bir varlığı temin etmesi, işletmesi ve sürdürmesi için özel sektöre devlet tarafından belirlenen performans şartlarına uygun olarak ayrıcalıklı haklar tanır. Kamu sektörü, varlığın sahipliğini elinde bulundurur, ancak özel işletmeci, imtiyaz döneminde yapılan iyileştirmeler üzerinde mülkiyetini korur¹⁰⁷. İmtiyaz sahibi, sistemi kurmak, yükseltmek veya genişletmek ve bu yatırımları kendi kaynaklarından ve sistem kullanıcıları tarafından ödenen tarifelerden finanse etmek için gerekli olan her türlü sermaye yatırımından sorumludur. İmtiyaz sahibi ayrıca işletme sermayesinden de sorumludur. İmtiyaz sözleşmesi genellikle 25-30 yıl geçerlidir, böylece işletmeci yatırılan sermayeyi geri kazanmak ve imtiyazın ömrü boyunca uygun bir getiri elde etmek için yeterli zamana sahiptir. Kamu otoritesi, gerektiğinde sermaye yatırım maliyetine katkıda bulunabilir. Bu, imtiyazın ticari geçerliliğini sağlamak için bir yatırım “*sübvansiyonu*” olabilir. Alternatif olarak, hükümet, toplanan tarifenin orantılı bir bölümünü alarak, katkılarından dolayı tazmin edilebilir¹⁰⁸.

Şekil 4. İmtiyaz Sözleşmesinin Yapısı



Kaynak: Asian Development Bank, Public-Private Partnership Handbook, s.36.

¹⁰⁷ Deloitte, “Closing America’s Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships”, **A Deloitte Research Study**, United States: Deloitte Development LLC, 2007, s.8.

¹⁰⁸ Asian Development Bank, Public-Private Partnership Handbook, s.36.

İmtiyaz yönetiminin iyi bir şekilde işleyebilmesi için 3 koşulun varlığı gereklidir¹⁰⁹: 1- İmtiyaz sözleşmesi basit ve kapsayıcı bir biçimde düzenlenmelidir. 2- Yalnızca ilk ihale aşamasında değil, imtiyazın yenilendiği sonraki aşamalarda da etkin bir rekabet söz konusu olmalıdır. 3- Sonraki ihalelerde aynı firmanın bir kez daha ihaleyi alamaması durumunda, firmaya gerçekleştirdiği yatırımlar için gerekli tazminat ödenmelidir.

Bazı analistler, piyasa içinde rekabet ile piyasa için rekabet arasında ayırım yaparak, altyapı sektörünün doğal tekel bileşenlerini düzenleme ihtiyacını sorgulamışlardır. Çok sayıda firma, doğal tekel faaliyetini üstlenmek için teklifler sunduğunda, piyasa içindeki rekabetin mümkün olmadığı durumlarda bile, piyasa için rekabet sağlanabilir. Bu yaklaşıma göre, firmaların hem monopol imtiyazını elde etmek için rekabet içinde fiyatı artırmaları mümkündür hem de firmaların imtiyazlarını korumak için iyi performans göstermelerini teşvik eder¹¹⁰.

İmtiyaz yöntemi bir yandan piyasa için rekabeti temin etmesiyle düzenlemeye olan ihtiyacı ortadan kaldırırken, diğer yandan da genellikle imtiyaz yönteminin uygulandığı sektörlerde devletin üretim miktarını ve fiyatı düzenlemeye tabi tuttuğu görülmektedir¹¹¹.

İdeal bir ortamda (iyi gelişmiş teknoloji, iyi tanımlanmış talep, homojen hizmet ve düşük varlık özgüllüğü gibi) imtiyaz yönteminde de düzenlemeyi üstün kılan özellikler vardır. Bir imtiyaz sözleşmesi imtiyaz sahibinin (hizmet kapsamı ve performans standartları açısından) yükümlülüklerini, fiyatlandırma düzenlemeleri dâhil olmak üzere haklarını, teşvikler ve riskleri tanımlar. Açık bir sözleşme ilişkisi kurarak, imtiyazlar hükümetin takdir yetkisini sınırlar ve siyasi kamulaştırma riskini azaltabilir. Belli kurallar içeren sözleşmeler (tarifeleri düzeltmek ve anlaşmazlığı gidermek için), düzenleyici takdir yetkisini ve oportünizmi (fırsatçılık) en aza indirmeye yardımcı olabilir. Ayrıca imtiyazlar, ortalama maliyet fiyatlandırması ve en verimli firmanın seçilmesiyle sonuçlanarak, üretim ve dağıtım etkinliğine katkıda bulunmaktadır. Ayrıca,

¹⁰⁹ Ömür Paşaoğlu, Doğal Tekellerde Regülasyon ve Rekabet Bir Örnek: İngiliz Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması, **Uzmanlık Tezi**, Ankara: Rekabet Kurumu, Yayın No:0096, 2003, s.37-38.

¹¹⁰ Kessides, s.37-38.

¹¹¹ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.56.

imtiyazların periyodik olarak yeniden düzenlenmesi piyasa için rekabeti doğurmakta, potansiyel olarak doğal tekel sorununu çözmektedir. Böylece imtiyaz sözleşmesi, daha az bilgi gerektirdiği için, düzenlemeden daha düşük maliyetlerle üretim ve dağıtım etkinliğini sağlayabilir. Özünde, bir düzenleyici için gerek yoktur, çünkü açık piyasadaki rekabet, gerekli disiplini empoze eder¹¹².

Bazı altyapı sektörlerinde (telekomünikasyon, elektrik ve gaz üretimi) mülkiyet tamamen elden çıkarılarak özel sektöre devredilmiştir. Su ve kanalizasyon, ulaşım, elektrik iletimi ve dağıtımı, gaz taşımacılığı ve dağıtımı'nda ise yasal, siyasi ve anayasal kısıtlamalar, mülkiyetin özel sektöre devredilmesini engellemiştir. Sonuç olarak, birçok ülke bu sektörlerde özel katılımı kolaylaştırmak için yenilikçi stratejiler kullanmıştır. İmtiyaz, kira veya yönetim sözleşmeleri (daha az ölçüde), tam olarak özelleştirme için cazip alternatifler olarak ortaya çıkmıştır. Bir imtiyaz sözleşmesi, sadece varlıkların özel sektöre geçici olarak devredilmesini gerektirir. İmtiyaz süresi sonunda varlıklar kamu otoritesine geri transfer edilir. Politik bir bakış açısıyla, imtiyazlar özelleştirmeye nazaran daha avantajlıdır. Çünkü altyapı varlıklarında devlet mülkiyetinin devam ettirilmesi, sosyal yükümlülüklerin yerine getirileceğine dair bazı güvencelerin sağlanması ve hizmetin yetersiz olması durumunda hükümetin müdahale edeceği şeklinde algılanmaktadır¹¹³.

1.2.2.6. Tasfiye ve Satış

Altyapı hizmetlerinin sunumunda özel sektör katılım modellerinden biride tasfiye ve satıştır. Tasfiye ve satış, kamunun elinde bulundurduğu yasal tekellerin özel kesime devredilmesidir. Bu yöntemle, yönetim ve mülkiyet özel sektöre geçmektedir.

Tasfiye; varlık satışı, halka arz ya da blok satış aracılığıyla kamu girişimciliğinin hisselerinin özel sektör tarafından satın alınmasıdır. Tasfiye uygulaması; kamu girişimciliğindeki devlet hisselerinin tamamının özel sektöre devri olan tam tasfiye ve kamu girişimciliğindeki devlet hisselerinin bir kısmının özel sektöre devri olan kısmi tasfiye şeklinde gerçekleşebilir. Tasfiyeden sonra devletin tasfiye edilen kamu

¹¹² Kessides, s.105.

¹¹³ Kessides, s.104-105.

girişiminde; yönetim, hizmetin sunumu, finansmanı ve düzenlenmesi konusunda bir fonksiyonu kalmamaktadır.

Varlık satışında ise devletin elinde bulundurduğu kamu varlıklarının mülkiyeti özel sektöre devredilmektedir. Devlet satılan varlığın yönetiminde, bakımında, finansal desteği konusunda söz sahibi değildir ancak varlığı satın alan firma tekeli özelliğinin olduğu sektörde faaliyet gösteriyorsa devlet firmayı regülasyona tabi tutabilir¹¹⁴.

1.2.3. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Gerekçeleri

Kamu-özel sektör ortaklığı: (1) finansal nedenler (risk çeşitliliği dâhil), (2) kalkınma ile ilgili nedenler, (3) kalite ve etkinlik ile ilgili nedenler, (4) ideolojik/politik nedenler, (5) rekabet ve teşvikler, (6) çoğulculuk, (7) yeni bilgi ve altyapı, (8) altyapıya yatırım, (9) kaynak kullanımında daha fazla etkinlik, (10) kamu sektörü varlıklarından ticari değer yaratmak gibi nedenlerle uygulanabilir¹¹⁵.

- Finansal Nedenler (Risk Çeşitliliği Dâhil): Yerel yönetimlerin tek başına bir görevi yerine getirmek için yeterli kaynağa sahip olmaması nedeniyle kamu-özel sektör ortaklığı uygulanmaktadır. Pakistan hükümeti, kamu-özel sektör ortaklığını eğitimde kullanmaya karar vermiştir çünkü kaliteli eğitimi sağlamada ve “*Milenyum Kalkınma Hedefleri*”ni karşılamada kaynakları yetersizdir¹¹⁶. Lübnan hükümeti kamu-özel sektör ortaklığını telekomünikasyon alanında değerlendirdi, çünkü kamu kurumlarını reforme etmek istediler, ancak mali kaynaklardan yoksunlardı¹¹⁷. Martin de Jong vd.¹¹⁸ yapmış oldukları çalışmada; büyük altyapı projelerinde kamu-özel sektör ortaklığı kullanımının, hükümetin yetersiz mali kaynaklara sahip olması nedeniyle

¹¹⁴ Aktan & Dileyici, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, s.58.

¹¹⁵ Policy and Operations Evaluation Department (IOB), “Public-Private Partnerships in developing countries”, **IOB Study**, No:378, The Netherlands: Ministry of Foreign Affairs, April 2013, s.25. Martha Minow, “Public and Private Partnerships: Accounting For The New Religion”, **Harvard Law Review**, Vol:116, 2003, s.1242-1246. European Commission, **Guidelines For Successful Public-Private Partnerships**, Brussels: European Commission, March 2003, s.14-16.

¹¹⁶ Allah Bakhsh Malik, **Public-Private Partnerships in Education Lessons Learned From The Punjab Education Foundation**, Manila: Asian Development Bank, 2010.

¹¹⁷ Dima Jamali, “Success and failure mechanisms of public private partnerships (PPPs) in developing countries insights from the Lebanese context”, **The International Journal of Public Sector Management**, Vol:17, No:5, 2004, s.414-430.

¹¹⁸ Martin de Jong & Diğerleri, “Introducing public-private partnerships for metropolitan subways in China: what is the evidence?”, **Journal of Transport Geography**, Vol:18, Issue:2, March 2010, s.301-313.

temel olarak yükseldiğini belirtmektedir. Avrupa Komisyonu'na göre kamu-özel sektör ortaklığı kısmen kamu sektöründeki finansal sıkıntılar nedeniyle gelişmiştir¹¹⁹. Risk çeşitlendirmesi de kamu-özel sektör ortaklığını uygulamak için bir neden olarak ifade edilmektedir¹²⁰.

- Kalkınma İle İlgili Nedenler: Kamu-özel sektör ortaklığını uygulamak için neden olarak; (Binyıl) kalkınma hedeflerinin ya da belirli uluslararası standartların gerçekleştirilmesinden bahseden çalışmalar bulunmaktadır. Hindistan hükümeti, bilgi teknolojisi sektörünün kırsal bölgelerdeki faydalarını dağıtmak ve daha fazla kişiyi e-okuryazar yapmak için Bilgi ve İletişim Teknolojileri ve Kalkınma programını (Information and Communication Technology and Development/ICTD) uygulamaya koymuştur¹²¹. Tüberküloz araştırmalarında kamu-özel sektör ortaklığı üzerine yapılan incelemelerde Dewan vd.¹²²; kamu ve özel sağlık sektörleri veya kamu-özel karışımı arasındaki işbirliklerinin, teşhis, tedavi ve raporlama uygulamalarının sıklıkla tüberküloz için ulusal veya uluslararası standartları karşılamadığı sorununda önemli bir çözüm olabileceğini belirtmektedir¹²³.

- Kalite ve Etkinlik İle İlgili Nedenler: Stella Pfisterer vd.¹²⁴,nin Doğu Afrika İhracat Odaklı Bahçe Bitkileri ile ilgili kamu-özel sektör ortaklığına yönelik kapsamlı incelemelerinde, bahçecilikteki kamu-özel sektör ortaklığının mantığının piyasa başarısızlığında ve hükümet başarısızlığında bulunabileceğini belirtmişlerdir. Piyasa başarısızlığı, özel firmaların kendileri için karlı olmayan alanlarda yenilik yapmadığında ve ürün ve süreç geliştirmede sürekli iyileştirme sağlamadığında ortaya çıkar ki bu tür piyasa başarısızlığı Grace ve Druce¹²⁵ tarafından da ele alınmaktadır. Grace ve Druce geliştirmekte olan ülkelerde ilaç geliştirmede kamu-özel sektör

¹¹⁹ European Commission, s.14.

¹²⁰ IOB, s.25.

¹²¹ Renee Kuriyan & Isha Ray, "Outsourcing the State? Public-Private Partnerships and Information Technologies in India", **World Development**, Vol:37, No:10, 2009, s.1663-1673.

¹²² Puneet K. Dewan & Diğerleri, "Improving tuberculosis control through public-private collaboration in India: literature review", **British Medical Journal**, 332, 2006, s.574-578.

¹²³ IOB, s.25.

¹²⁴ Stella Pfisterer & Diğerleri, "The Effectiveness of Public Private Partnerships in East African Export-Oriented Horticulture", Review of the World Summit on Sustainable Development Public-Private Partnership Programme in Tanzania, Kenya, Ethiopia (Zambia and Uganda), Dutch Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Agriculture, Nature and Food Security, **Final Report**, 25 March 2009.

¹²⁵ Cheri Grace & Nel Druce, **External Review of Product Development Partnership Grant Framework**, Netherlands Ministry of Foreign Affairs, November 2009.

ortaklığının uygulandığını belirtiyorlar. Çünkü özel gruplar kendi başlarına, özellikle gelişmekte olan ülkelerde meydana gelen ya da farklı hastalık modellerine sahip olan hastalıklara bu tıp araştırması için gelişmiş ülkelerde neredeyse hiç ilgisi olmayan bir ihtiyaç olduğundan yeterince yatırım yapmazlar. Hükümet başarısızlığı ise hükümetin karar vericiler ve bahçecilik endüstrisi arasında hesap verebilirliği garanti etmemesi anlamına gelmektedir. Bir kamu-özel sektör ortaklığı bu başarısızlıkları etkili bir şekilde ele alabilir¹²⁶.

Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin ardındaki ana gerekçe etkinliktir¹²⁷ ki kamu kurumları tarafından sağlanan okullaşma, sosyal hizmetler, cezaevleri ve yardımlar genellikle etkin değildir. Özellikle kentsel ilçelerde, birçok devlet okulu aşırı kalabalık sınıflar ve yetersiz niteliklere sahip öğretmenler sebebiyle günyüzü görmemektedir. Hükümetler madde bağımlılığı programları, koruyucu bakım ve barınma yardımı sunduğunda, sonuçlar alçakgönüllülükten ciddi rahatsızlığa kadar değişebilmektedir. Mahkemeler genellikle yavaş ve hantaldır, özel hizmet sağlayıcıların yanı sıra kamu sistemi içinde sunulan alternatif uyuşmazlık çözüm mekanizmalarına yol açarlar. Yardım sistemindeki yaygın başarısızlık algıları ise reform sürecine yol açmış, bu durum devletlere ve yerel yönetimlere dini ve kar amacı gütmeyen kuruluşlarla daha yakın çalışma ortamı yaratmıştır. Kamu sistemlerindeki sayılan başarısızlıkların yarattığı hayal kırıklığı göz önüne alındığında, başkalarının bir dönüş yapmasına izin vermek mantıklıdır. Her örnek, özel şartlar ile paralel deneyimler, özel okulların, özel sosyal hizmetlerin, özel uyuşmazlıkların çözümünün ve özel konutların daha yüksek kalite ve daha yüksek etkinlikle daha iyi sonuçlar üretebilmeleri ümidiyle ilgilidir. Özel alternatifler, daha küçük ölçeklerde faaliyet gösterdiklerinde, farklı felsefeleri izlediklerinde veya farklı ödeme yetenekleri olan müşteriler arasında çapraz sübvansiyonlar ürettiklerinde kamusal alanlardan daha yüksek kalite elde edebilirler. Piyasa tarzı rekabet ve teşvikler, kamuya açık olan operasyonlarda kaliteyi ve hesap verebilirliği de arttırabilir¹²⁸.

¹²⁶ IOB, s.26.

¹²⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.5.

¹²⁸ Minow, s.1242-1243.

- İdeolojik/Politik Nedenler: Kuriyan ve Ray, kamu-özel sektör ortaklığının 1990’larda “*ekonomik liberalleşmeyi ve daha az devlet müdahalesini güçlü bir şekilde destekleyen uluslararası çevre nedeniyle*” destek gördüğünden bahsetmektedir. Ayrıca Kuriyan ve Ray, Hindistan’daki Bilgi ve İletişim Teknolojileri ve Kalkınma programına yönelik kamu-özel sektör ortaklığını “*devlet, kırsal seçmenleri yerleştirme çabalarını görünür kılmaya çalıştığı*” için zorlandığını belirtmektedir¹²⁹. Dahası Timmermann ve Kruesmann¹³⁰, Hindistan’da “*hükümetin, hem kar amaçlı hem de kar amacı gütmeyen özel sektörle ortaklıkların halk sağlığı hedeflerine ulaşmak ve sağlık dağıtım sistemini iyileştirmek için önemli olduğunu kabul ettiğini*” ifade etmektedir¹³¹.

- Rekabet ve Teşvikler: Rekabetin potansiyel gücü inovasyon için teşvikler yaratmakta ve etkinliği arttırmaktadır. Rekabet, işlerini başka bir yere götürmekle tehdit edebilecek muhaliflere güç verir. Ayrıca rekabet, seçeneklerin karşılaştırılmasına bilgi üretmek için baskı yaratabilir. Kamu sistemlerinde yer alan düzenlenmiş rekabet ve piyasa mekanizmaları bile, seçeneklerin, inovasyonun, bilginin ve etkinliğin ortaya çıkmasına neden olabilir¹³².

- Çoğulculuk: Kamu kaynakları tarafından desteklenen özel seçeneklerin sunulması çoğulculuğu artırabilir. Çoğulculuk, toplumdaki etnik, dini ve kültürel grupların çeşitliliğine ve hoşgörü ve karşılıklı barınma erdemlerine değer vermek anlamına gelir. Çoğulculuk, hükümete ve özel aktörlere farklı gruplara saygılı davranmalarını ister. Örneğin sosyal hizmetlerde çoğulculuk, mahalle, dini veya etnik kimlikler etrafında kurulan topluluklar arasında anlamlı bağlantılar geliştirebilir. Anlaşmazlıkların çözümü için dini grupların ve ticari sektörün ortak ve kültürel kaynaklarının kullanılması, daha az maliyetli ve daha üretken kararların alınmasını da teşvik edebilir¹³³.

¹²⁹ Kuriyan & Ray, s.1663–1673.

¹³⁰ Martina Timmermann & Monika Kruesmann, “Partnerships for Women’s Health: Striving for Best Practice within the UN Global Compact”, **United Nations University Research Brief**, No:I, 15 September 2009.

¹³¹ IOB, s.26.

¹³² Minow, s.1243-1244.

¹³³ Minow, s.1244-1245.

- Yeni Bilgi ve Altyapı: Kamu-özel sektör ortaklığı daha önce hükümet tarafından işletilen işletmelere yeni insanlar çekerek yeni bilgi ve altyapıyı teşvik etmektedir. Ayrıca, deney ve kurumsal inovasyon, katılım ve diyalogun demokratik değerleriyle uyumlu olarak, öğrenmeyi ve katılımı teşvik edebilir¹³⁴.

- Altyapıya Yatırım: Ekonomik büyüme büyük ölçüde, özellikle kamu hizmetleri (enerji, su ve telekomünikasyon gibi) ve ulaşım sistemlerinde altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesine bağlıdır¹³⁵. Kamu-özel sektör ortaklıkları çok ihtiyaç duyulan altyapı hizmetlerinin arzını arttırabilir¹³⁶. Ayrıca, birçok ülkede hastaneler ve sağlık ekipmanı, hapishaneler, eğitim tesisleri ve konut gibi yeni sosyal altyapıya acil ihtiyaç vardır. Birçok hükümet için bu, özel sektör katılımında en acil alan olarak görülmektedir¹³⁷.

- Kaynak Kullanımında Daha Fazla Etkinlik: Özel sektör yönetim disiplinleri ve yetkinliklerinin uygulanması ile faaliyetler daha uygun maliyetle gerçekleştirilebilir¹³⁸. Kamu-özel sektör ortaklıkları tasarım ve yapım maliyetlerinin yükünü hafifletir¹³⁹.

- Kamu Sektörü Varlıklarından Ticari Değer Yaratmak: Kamu sektörü içinde dar bir uygulama yelpazesi için sıklıkla kullanılan savunma teknolojisi ve önde gelen bilgi sistemleri gibi varlıkların geliştirilmesine önemli miktarda kamu kaynağı yatırılmaktadır. Özel sektör uzmanlığını bu varlıkları daha geniş bir uygulama yelpazesinde değerlendirmek, kamu sektörü için önemli ölçüde artan değerini gerçekleştirmesine yol açabilir¹⁴⁰.

1.2.4. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Olumlu Yönleri

Kamu-özel sektör ortaklığı sürecinde hem kamunun hem de özel sektörün avantajları var olsa da aslında tarafların iki farklı endişesi bulunmaktadır. Özel sektörün

¹³⁴ Minow, s.1245.

¹³⁵ European Commission, s.16.

¹³⁶ United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP), **A Guidebook On Public-Private Partnership in Infrastructure**, Bangkok: UNESCAP, January 2011, s.2.

¹³⁷ European Commission, s.16.

¹³⁸ European Commission, s.16.

¹³⁹ UNESCAP, s.3.

¹⁴⁰ European Commission, s.16.

endişesi risk alma ve iş amaçlarının yerine getirilmesi için yapılan yatırımın kar odaklı getirisi. Kamunun endişesi ise (mevzuat, siyasi görüş, demokratik karar verme, riskleri minimize etme, toplumsal değeri maksimize etme gibi) daha karmaşıktır. Bu ittifak sonucunda ise karşılıklı bir katma değer olabilir çünkü özel ortak bir kar elde eder ve kamu ortağı da altyapı geliştirme ve kamu hizmeti yönetimi için maliyetlerini azaltır. Mali kısıtlamanın arttırılması amacıyla ve sağlanan hizmetin kalitesini tehlikeye atmadan, özel sektör uzmanlığı ve finansman kabiliyeti hükümetlere cazip gelmektedir. Özellikle yollar, barajlar, demiryolları veya limanlar gibi büyük yatırımlar gerektiren projelerde, kamu-özel sektör ortaklığı seçeneği “*fatura*”nın zaman içinde ödenmesini sağlar. Kullanıcı gelirleri yatırım ve işletme maliyetlerini karşılamak için yeterli olduğunda devletten ilave harcama yapılmasına gerek yoktur. Diğer durumlarda ise örneğin gölge geçiş ücreti (shadow tolls)¹⁴¹ otoyolları’nda, devlet sözleşme süresince imtiyaz sahibine bir ücret öder¹⁴².

Kamu-özel sektör ortaklığının olumlu yönleri on yedi başlık altında incelenebilir.

- Küresel İhtiyaçları Karşılamaya Yönelik Olması: Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin çoğu ulaşım, su, atık, sağlık hizmetleri, güvenlik, enerji ve eğitim ile ilgili kamu hizmetlerinin sağlanması için kurulmuştur. Bu altyapı ve kamu hizmetleri, nüfusun ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlamaktadır ve temel olarak ekonomik ve sosyal uyum için büyük kamu yararı hizmetleri olarak görülebilir. Bu, bir kamu-özel sektör ortaklığı programı kapsamında bile, hükümetin nihayetinde bu hizmetlerden sorumlu olmasının nedenlerinden biridir. Hizmet, özel bir kurum tarafından sağlanabilir ve yönetilebilir, ancak hükümet, hizmetin uygun maliyetli, erişilebilir, nüfus gereksinimlerini ve kalite standartlarını karşılamasını ve kamu

¹⁴¹ Genellikle ulaşım projeleri için kullanılan gölge geçiş ücreti (shadow tolls) kamu kurumları tarafından özel sektöre ödenen araç başına bedeldir.
[https://content.next.westlaw.com/Document/I210504dbef0811e28578f7ccc38dcbee/View/FullText.html?originationContext=document&transitionType=DocumentItem&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1#co_anchor_a1027832](https://content.next.westlaw.com/Document/I210504dbef0811e28578f7ccc38dcbee/View/FullText.html?originationContext=document&transitionType=DocumentItem&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1#co_anchor_a1027832) (08.10.2018). Kullanıcılar yolu kullanmak için para ödediğinde, imtiyaz “gerçek ücret” (real toll) türüdür. Bunun yerine, imtiyaz sahibine devlet tarafından, araç sayısı ve türüne göre ve/veya seyahat mesafelerine göre ödeme yapıldığında, model “gölge geçiş ücreti” (shadow tolls) dir. Carlos Fernandes, Carlos Oliveira Cruz & Filipe Moura, “Ex post evaluation of PPP government-led renegotiations: Impacts on the financing of road infrastructure”, **The Engineering Economist**, Vol:64, No:2, 2019, s.121.

¹⁴² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.6.

harcamalarının kullanılmasında etkin olmasını sağlama sorumluluğunu muhafaza eder¹⁴³.

- Geliştirilmiş Kamu Yönetimi Sağlaması: Kamu ve özel sektör ortaklarının becerilerini ve uzmanlıklarını birleştirerek, kamu-özel sektör ortaklıkları kamunun ihtiyaçlarını daha etkin ve uygun maliyetli bir şekilde karşılayan hizmetler sunabilmektedir. Uygun şekilde tasarlandığında ve uygulandığında, kamu-özel sektör ortaklıkları kamu politikası hedeflerinden ya da daha geniş kamu ihtiyaçlarından taviz vermeden daha kaliteli hizmet sunabilir¹⁴⁴. Uluslararası deneyimler, bir kamu-özel sektör ortaklığı kapsamında elde edilen hizmet kalitesinin, geleneksel tedarik yöntemleri ile elde edilenden genellikle daha iyi olduğunu göstermektedir¹⁴⁵.

- Uzun Vadeli İlişkiler İçermesi: Çoğu kamu-özel sektör ortaklığı projesi büyük ve batık yatırımları içerir. İmtiyaz sahibinin bu yatırımları geri kazanmasını ve kar oranını elde etmesini sağlamak için uzun vadeli ilişkilere sahip olmak gerekir. Bunlar 50 yıl kadar uzun olabilir (Arjantin'deki havalimanları gibi), ancak 30 yıllık süreler en yaygın olanlardır.

Uzun vadeli bir ilişkinin kurulması, sağlanan hizmetin kurumsal ve yasal çerçevesinde istikrar sağlaması açısından olumlu olabilir. Bununla birlikte, tecrübe, bunun genellikle sözleşme yetersizliği ve yeniden müzakerelerle sonuçlandığını göstermiştir. Sözleşme ne kadar uzun olursa, yeniden teklif vermek ve rekabetin faydalarını yakalamak daha uzun sürecektir¹⁴⁶.

- Projenin Toplam veya Kısmi Finansmanını İçermesi: Zorunlu olmamakla birlikte, kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleri genellikle projenin finansmanını içerir. Bu finansman tüm maliyetleri veya kısmi maliyetleri kapsayabilir. Projenin en azından kısmi finansmanının sağlanması neden önemlidir? Etkinliği artırmak için, imtiyaz sahibinin teşviklere ihtiyacı vardır. Bu teşvikler performansa dayalı tazminatlara ve dolaylı olarak Riske Maruz Değer'e (Value at Risk/VaR) bağlanabilir. Bu, imtiyaz

¹⁴³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.7.

¹⁴⁴ City of London, s.17.

¹⁴⁵ European Commission, s.15.

¹⁴⁶ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.7.

sahibinin hissedarlardan sermaye yatırımı yapması halinde, mümkün olduğu kadar etkin bir şekilde faaliyet göstermesi için ekstra bir özendiriciye sahip olacağını ve iflas durumuna ya da en azından herhangi bir zarara neden olmayacağını ifade eder¹⁴⁷.

Kamu-özel sektör ortaklığındaki tüm ya da büyük miktardaki finansman özel sektör tarafından sağlandığından, hükümet kendi altyapısı için fon toplamak ya da büyük altyapı harcamalarına izin vermek için bütçeleri ayarlamaktan sorumlu değildir. Bu, hükümetin zaten fonların yetersiz olduğu mali kriz dönemlerinde ya da hükümetin zayıf bir kredi notuna sahip olduğu ve gerekli finansmanı sağlayamadığı durumlarda özellikle avantajlıdır¹⁴⁸.

- **Sonuç Odaklı Olması:** Kamu-özel sektör ortaklığı projesinin başarısı nihayetinde sonuçlarla ölçülmektedir. İyi bir kamu-özel sektör ortaklığı çıktılarına ve bu çıktıları elde etmek için maksimum etkinliğe odaklanmaktadır. Geleneksel tedarik modellerinden farklı olarak, genellikle “ürün” üzerine odaklanan (kullanılacak malzeme, teknik, tasarım standartları, teknik özellikler vb.) kamu-özel sektör ortaklığı modelinde, söz konusu yatırımcı, kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemesinin hangi servisin sağlayacağı hizmetin ve bu hizmetin özelliklerinin ne olması gerektiğini tanımlamaya odaklanmalıdır¹⁴⁹.

- **Projenin Çeşitli Aşamalarını Gruplandırması:** Yollar, hastaneler, barajlar veya havalimanları gibi büyük altyapıların tasarımı, inşası ve bakımı son derece karmaşık bir süreçtir ve maliyet ve zaman sapmalarına karşı oldukça savunmasızdır. Bu problemlerin çoğu, fazlar arasındaki tutarsızlıktan kaynaklanmaktadır; örneğin, inşaat sırasında tasarımlarda hatalar tespit edilebilir. Sorumlulukları ayırmak kolay değildir ve çoğu zaman, yanlış kaynak tahsisi ve maliyetli anlaşmazlıklara neden olur. Her bir aşamayı da ayrı ayrı taahhüt etmek için daha fazla kamu ihalesi başlatılacağından ve daha fazla sözleşme yönetileceğinden daha fazla işlem maliyetine yol açabilir. Bu nedenle, tüm proje aşamalarını gruplamak sinerji ve maliyet etkinliği ile sonuçlanabilir.

¹⁴⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.7.

¹⁴⁸ Colverson & Perera, s.6.

¹⁴⁹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.8.

Şekil 5, bir altyapı yaşam döngüsünün basitleştirilmiş bir versiyonunu göstermektedir¹⁵⁰.

Şekil 5. Altyapı Yaşam Döngüsü



Kaynak: Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.9.

- **Yenilikçi Çözümleri Arttırması:** Kamu-özel sektör ortaklığı projeleri sonuçlara yöneliktir. İmtiyaz sahibi uygun teşviklere sahip olduğunda yenilikçi ve yüksek değerli çözümler sunabilir. Bu kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemelerinin temel hedeflerinden biridir. Ancak bunun gerçekleşmesi için sözleşmeye etkin bir risk transferini dâhil etmek gereklidir. Sadece imtiyaz sahibinin etkin bir kayıp baskısı varsa, en iyi parasal karşılık çözümünü sunmak için kaynakları optimize etmesi teşvik edilecektir. Geleneksel tedarik yöntemleri altında, yaratıcılık sadece teklifi tasarlayan takımdan kaynaklanır.

İnovasyonla ilgili en önemli husus, imtiyaz sahibinin tasarım aşamasında, yaşam döngüsü yönetiminde daha fazla etkinlik sağlayacak yenilikçi çözümler benimseme kabiliyetidir. Tasarım aşaması tek başına sözleşme altına alındığında, proje tasarımcıları uzun vadeli düşünmeye veya özellikle yaşam döngüsü maliyetini en aza indirecek çözümlere başvurmaya yönelik teşviklere sahip değildir. Proje, sistemi çalıştıracak aynı şirket (veya konsorsiyum) tarafından tasarlanıyorsa, en ekonomik çözüm için sürekli bir araştırma yapılacaktır. Bu, bir altyapı yaşam döngüsünün çeşitli aşamalarını bir araya getirmenin en büyük avantajlarından biridir¹⁵¹.

- **Yaşam Döngüsü Maliyet Perspektifine İzin Vermesi:** Birçok büyük altyapı yatırımında karşılaşılan sorunlardan biri de zayıf hesap verebilirliktir. Kamu-özel sektör ortaklığı modelinin benimsenmesi tam bir yaşam döngüsü maliyet perspektifine sahip olmayı sağlar. Teklif sahipleri tekliflerini hazırladıklarında, çok uzun süreli bir taahhütün altına girdiklerinden en doğru maliyet tahminlerini elde

¹⁵⁰ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.8.

¹⁵¹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.9.

etmeye çalışırlar. Altyapının çeşitli aşamalarını gruplandırarak, kamu-özel sektör ortaklığı modeli tüm yaşam döngüsü maliyetlerini hesaplar ve farklı aktörlerin (tasarımcılar, yükleniciler, vb.) karşılık gelen sorumluluklarını tayin eder¹⁵².

- Maliyetlerin ve Son Teslim Tarihinin Daha Etkin Kontrolüne İzin Vermesi: Kamu-özel sektör ortaklığının benimsenmesinin temel nedenlerinden biri de özel sektörün maliyetleri ve son teslim tarihlerini geleneksel tedarik modellerinden daha etkin bir şekilde kontrol edebildiği fikridir. Daha önce de belirtildiği gibi, bunun gerçekleşmesi için, özel sektöre, özellikle inşaatla ilgili olan önemli riskler verilmelidir ki bu çoğu kamu-özel sektör ortaklığı projesinde olur. Özel sektör, inşaat riskinden sorumlu ana veya tek sektördür. İnşaat maliyeti aşırıları tüm dünyada iyi bilinmektedir. Geleneksel olarak, kamu iş sözleşmeleri genellikle teslim tarihlerine uymaksızın, beklenenden önemli ölçüde daha fazla maliyetlidir¹⁵³. Birçok ülkeden edinilen deneyimler, kamu-özel sektör ortaklıklarının sözleşmenin inşaat aşamasında nispeten daha düşük maliyetlere sahip olduğunu göstermiştir. Tasarruflar tipik olarak tasarımdaki yeniliklerden ve daha iyi tanımlanmış varlık gereksinimlerinden kaynaklanır. 2000 tarihli bir Birleşik Krallık Hazinesi Raporu, kamu sektörü karşılaştırmalarının yapıldığı 29 kamu-özel sektör ortaklığı projesi örneğinde, ortalama tasarrufların %17'ye yakın olduğunu ortaya koymuştur. Colorado'da, kamu-özel sektör ortaklığı yaklaşımını kullanan Denver E-470 Toll Road segmentleri için inşaatı tamamlama maliyetleri, 597 milyon ABD Dolar'ı orijinal maliyet tahmininin 189 milyon ABD Dolar'ı altında gerçekleşmiştir. Yenilikçi bir tasarım-inşa-finans sözleşmesi kullanılarak, Virginia Pocahontas Parkway (Route 895) projesi, projenin tahmini 324 milyon ABD Dolar'ı maliyetinin 10 milyon ABD Dolar'ı altında gerçekleşmiştir. Bu arada, Pembroke Pines, Florida'da bir kamu-özel ortaklığı ile inşa edilen bir ilkokulun inşaat maliyetleri karşılaştırılabilir ilkokullardan %22 ila %34 daha düşük olarak gerçekleşmiştir¹⁵⁴.

Proje hedeflerinin sunulmasıyla daha iyi uyumlu hale getirilen ödemelerle birlikte kamu-özel sektör ortaklıkları inşaatı zamanında hatta programın ilerisinde tamamlama konusunda sağlam bir geçmişe sahiptir. Örneğin Kanada'da Toronto

¹⁵² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.9.

¹⁵³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.10.

¹⁵⁴ Deloitte, s.10.

Pearson Havalimanı'ndaki Terminal 3, kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmesi kapsamında planlanan tarihten 18 ay önce tamamlanmıştır¹⁵⁵. 1997 yılında Jawaharlal Nehru Port Trust yap-işlet-devret modeli çerçevesinde konteyner terminalinin geliştirilmesi için P & O ile bir anlaşma imzalamıştır. P & O, projeyi planlanan tarihten önce tamamlamış ve 1999 yılında yeni Nhava Sheva Uluslararası Konteyner Terminali'nde operasyonlara başlamıştır¹⁵⁶. Birleşik Krallık Sayıştay'ı (National Audit Office) 2003 yılında kamu-özel sektör ortaklığı dışı (Özel Finansman Girişimi/Private Finance Initiative) inşaat projelerinin %73'ünün maliyetleri aştığını ve %70'inin geç teslim edildiğini rapor etmiştir. Buna karşılık, özel finansman girişimi projelerinin sadece %22'si maliyetleri aşmış ve %24'ü geç teslim edilmiştir¹⁵⁷.

- Küresel Düzeyde Daha Fazla Rekabet Çekmesi: Kamu-özel sektör ortaklığı ihaleleri, kamu işleri ihalelerinden daha büyüktür. Bunun nedeni kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin tüm yaşam döngüsünü içermesidir. Dolayısıyla bu sözleşmelerin cirosu, inşaatın daha büyüktür. İnşaatın ana faaliyet olduğu yollar gibi altyapılarda bile, 30 yıl boyunca tüm yaşam döngüsü maliyetleri dikkate alınırsa, inşaat toplam maliyetlerin sadece yarısı olabilir.

Küçük şirketlerin büyük ihalelere teklif vermesi zordur ancak daha büyük ve çok uluslu şirketler büyük ihalelerle daha çok ilgilenmektedir. Amacın en yüksek etkinlik seviyesini sağlamak olduğu düşünüldüğünde, bu durum bir avantaj sağlayacaktır çünkü daha fazla rekabet gücü olacaktır¹⁵⁸.

- Devletlerin Ana Görevlerine Odaklanmasını Sağlaması: Devletlerin çeşitli görevleri vardır. Devletler her zaman vergi mükelleflerinin parasının etkin bir şekilde kullanılmasını akılda tutarak ülkenin refah, zenginlik ve güvenlik yönünden politikalarının sürdürülmesinden sorumludurlar. Bu durum her zaman daha aktif ve ticari olarak yönlendirilen bir yaklaşım gerektiren altyapı ve hizmetlerin doğrudan yönetimi ile uyumlu değildir. Bu doğrudan yönetim sorumluluğunu özel sektöre

¹⁵⁵ Deloitte, s.10.

¹⁵⁶ Geethanjali Nataraj, "Infrastructure Challenges in South Asia: The Role of Public-Private Partnerships", **ADB Institute Discussion Paper**, No:80, September 2007, s.8-9.

¹⁵⁷ Deloitte, s.10. Nataraj, s.9.

¹⁵⁸ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.10.

devrederek hükümetler, kamu politikası perspektifinden, hizmetlerin nüfusun ihtiyaçlarını karşıladığından emin olmaya¹⁵⁹, hizmet planlaması ve performans izlemeye odaklanabilir¹⁶⁰.

Aslında, kamu-özel sektör ortaklığı projeleri ya da tam özelleştirme süreçlerinin hükümetin rolüne açıklık getirdiği iddia edilebilir. Devlet hizmetleri denetlemeli ve nüfusun ve toplumun ihtiyaçlarına en etkili şekilde cevap vermelerini sağlamalıdır. Bu olmazsa cezalar uygulayarak hareket etmelidir. Hükümet hizmeti doğrudan sunduğunda kendisine ceza uygulamak zor olabilir. Devlet hizmetlerin sunumunun sorumluluğunda bir özel şirketi görevlendirerek kendisi denetim rolüne odaklanabilir. Bu, saf bir düzenleyici rol ve bir sözleşme yöneticisi olarak iki farklı seviyede yapılmalıdır. Bir düzenleyici olarak hükümet eşitlik, adalet, rekabeti teşvik etmeyi sağlamalı ve tekelci suistimalleri önlemelidir. Bir sözleşme yöneticisi olarak ise sözleşmeye göre hizmetin sağlandığını garanti etmeli ve kamu ortağını korumalıdır¹⁶¹.

- Güçlü Müşteri Hizmetleri Yönelimi: Müşterilerden gelir elde etmek için genellikle kullanıcı ücretlerine dayanan özel sektör altyapı sağlayıcıları da, üstün müşteri hizmetleri sunmaya odaklanmak için güçlü teşviklere sahiptir. Dahası, varlık artık kamu sektörü tarafından yönetilmediğinden, devlet yöneticileri, hizmet sağlayıcının istenen müşteri hizmet seviyelerini karşıladığından emin olmak için daha fazla yoğunlaşmakta daha özgürdür. Örneğin, okul veya savunma tesisi kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde, müşteri memnuniyeti ölçümleri sözleşmeye dâhil edilebilir. Birleşik Krallık'ta, son kullanıcıların dörtte üçünden fazlası kamu-özel sektör ortaklık projelerinin beklendiği gibi veya beklenenden daha iyi performans gösterdiğini; dörtte biri, tesislerin "*beklentileri aşan*" olduğunu söylemiştir. Müşteri hizmet sunumunda yenilik, bu yüksek memnuniyet seviyelerini hesaba katmaya yardımcı olur. Örneğin, özel sektörde çalışan I-Pass Illinois Tollway'i kullanan sürücüler mevcut seyahat sürelerinde trafik uyarılarını, kaza ve olay bilgilerini doğrudan kablosuz cihazlarından alabilirler¹⁶². Amerika Birleşik Devletleri'nde, Güney Kaliforniya'daki 91

¹⁵⁹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.10-11.

¹⁶⁰ European Commission, s.15.

¹⁶¹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.10-11.

¹⁶² Deloitte, s.11.

Express Lanes otobanının sahipleri, müşterileri nasıl memnun edecekleri hakkında daha fazla bilgi edinmek için odak gruplarını tutmaktadır¹⁶³.

- Altyapının ve/veya Hizmetlerin Etkin ve Dinamik Yönetimini Sağlaması: Özel sektörün ticari odaklı yaklaşımı, sonuçlara yönelik olarak, altyapı ve/veya hizmetin daha etkin ve dinamik bir şekilde yönetilmesini sağlar. Doğal olarak, bazı altyapı/hizmetler bu dinamik yönetime daha yatkındır. Örneğin, hastaneler ve klinik yönetimi, hizmetin daha “katı” ve teknolojik olarak daha az dinamik olduğu bir otoyoldan daha aktif bir yönetim gerektirir¹⁶⁴.

- Büyük Altyapı Planlarının Geliştirilmesini Desteklemesi: Büyük altyapı programları geliştirmek gerektiğinde kamu-özel sektör ortaklığı modeli hükümetler tarafından tercih edilen bir modeldir. Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Obama’nın 50 milyar ABD Dolar’ı altyapı planı ve Brezilya Devlet Başkanı tarafından geliştirilen yeni altyapı planı gibi örnekler verilebilir. Bu temelde iki nedenden dolayı olur: özel sermaye mevcudiyeti kamu bütçesinde kısa vadeli baskıyı azaltır ve özel sektörün tüm bu projeleri yönetme ve bunlardan yararlanma yeteneği geleneksel tedarik modelleri altında pratik değildir¹⁶⁵.

- İnşaat Sektörünün Pazarını Çeşitlendirmesi: Kamu-özel sektör ortaklığı modelinin doğrudan böyle bir yararı olmamasına karşın, gerçek şu ki, kamu-özel sektör ortaklığı inşaat sektörü için piyasayı çeşitlendirmektedir. Projenin tüm ömrü boyunca altyapının bakımını üstlenmesi nedeniyle hizmetlerine daha sabit bir talep sağlamaktadır. Ayrıca uzun vadeli projelerde zaman içinde yatırımların daha rasyonel bir dağılımını sağlar¹⁶⁶.

- Özel Sektöre Geniş Bir Yelpazade İş Fırsatları Sunması: Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde yer almak, özel sektör şirketlerine önceden kamu kurumları ile sınırlı olan geniş bir yelpazede düşük riskli, güvenli, uzun vadeli iş fırsatları

¹⁶³ Nataraj, s.10.

¹⁶⁴ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.11.

¹⁶⁵ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.11.

¹⁶⁶ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.11.

sunmaktadır¹⁶⁷. Bu ilişkilerin uzun vadeli doğası göz önüne alındığında, kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleri altında çalışma yürütmek, işin büyümesi için istikrarlı bir temel sağlar. Buna ek olarak, kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleri, özel sektörün daha geniş bir yelpazedeki faaliyetlere katılmasını ve var olan standartlara ve tasarımlara sadece varlıklar oluşturmaktan ziyade, yenilikçi çözümler tasarlama ve sunma olasılığını ortaya çıkarmaya teşvik etmektedir¹⁶⁸. Ayrıca kamu-özel sektör ortaklığı özel sermaye akışlarını ve yatırım fırsatları sağlar ve yerel sanayi ve iş piyasalarını teşvik eder¹⁶⁹.

- İnşaat ve Bakım Riskinin Özel Sektöre Geçişini Sağlaması: Özel sektör kamu-özel sektör ortaklığı projesinin bazı risklerini üstlenmektedir ki bu da geleneksel tedarik yöntemlerine kıyasla bir başka avantaj olarak görülmektedir¹⁷⁰. Politika ve bütçe baskıları, mevcut altyapının doğru bir şekilde bakımının yapılmasına engel olmaktadır. Her zaman daha yüksek bir öncelik vardır: bir program veya kriz daha acil finansman gerektirir. Ya da bütçe açığı, altyapı bakımı için finansmanı öncelik listesinin aşağısına doğru iter¹⁷¹. Bakımın sürekli ertelenmesi, daha kısa bir altyapı ömrü, hizmetlerin kalitesinin düşmesi ve genellikle daha kötü finansal sonuçlar nedeniyle daha fazla güvenlik problemiyle sonuçlanır¹⁷². İyi tasarlanmış kamu-özel sektör ortaklıkları, bakım sorumluluğu ve riskini özel ortağa aktararak bu sorunu giderebilir. Sözleşme yapıları, varlıkların zaman içinde mevcut ve uygun şekilde muhafaza edilmesini gerektirir. Böylece kamu sektörü, varlığın ömrü boyunca harcama taahhütleri seviyesine daha fazla güvenmektedir. Daha yüksek maliyet şeffaflığı, daha iyi planlamayı destekler ve beklenmedik altyapı maliyetlerinin bir sonucu olarak diğer hizmet alanlarındaki kesintileri önlemeye yardımcı olur¹⁷³.

¹⁶⁷ City of London, s.17. Colverson & Perera, s.6.

¹⁶⁸ City of London, s.17.

¹⁶⁹ Colverson & Perera, s.6.

¹⁷⁰ Joaquim Miranda Sarmiento & Luc Renneboog, "Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations", **Tilburg University Center for Economic Research Discussion Paper**, No:2014-017, February 2014, s.6. Joaquim Miranda Sarmiento & Luc Renneboog, "Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations", **International Journal of Managing Projects in Business**, Vol:9, Issue:1, 2016, s.101.

¹⁷¹ Deloitte, s.10.

¹⁷² Nataraj, s.9.

¹⁷³ Deloitte, s.10. Nataraj, s.9.

1.2.5. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Olumsuz Yönleri

Kamu-özel sektör ortaklığı modelinin geleneksel hizmet sunum mekanizmasında olduğu gibi dezavantajları vardır. Bunları en aza indirmek veya ortadan kaldırmak için, kamu sektörü yöneticilerinin, dikkatli sözleşme düzenlemeleri ve görüşmeler yoluyla ortaya çıkan sorunları daha iyi ele alarak onları tanıması ve anlaması çok önemlidir¹⁷⁴.

Kamu-özel sektör ortaklığının olumsuz yönleri on iki başlık altında incelenebilir.

- **Kamu Sektörünün Hizmetlerdeki Yönetim Kontrolünü Kaybetmesi:** Kamu sektörünün, hizmetlerin yönetim kontrolünü kaybedebileceği ihtimali vardır. Kamu-özel sektör ortaklıkları kapsamında, çıktıların yönetimi özel sektöre aktarılır, yani hizmet sunulduğunda kamu sektörünün müdahale etme kapasitesi çok sınırlıdır. Kamu sektörünün, projenin yönetimi üzerinde günlük kontrolü yoktur ve projeyi değiştirme veya daha geniş kamu sektörü hizmetleriyle işbirliği yapma kapasitesi sınırlıdır ve gerçekten de kendi uzmanlığından yararlanamayabilir¹⁷⁵.
- **Tedarik Sürecinin Zaman Alıcı ve Pahalı Olması:** Kamu-özel sektör ortaklığı tedarik süreci zaman alıcı ve pahalı olabilir. Bir kamu-özel sektör ortaklığının başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için, ihalenin başlamasından önce, ayrıntılı, açık bir şekilde yapılandırılmış proje değerlendirmesi ve istenen çıktıların belirtilmesi gerekmektedir. Bu, uygun fiyatlı ve parasal karşılığı sağlayan projelerin geliştirilmesi için önemli olsa da, tedarik işlemini uzun ve maliyetli bir prosedür haline getirme potansiyeline sahiptir¹⁷⁶.

Bir proje için teklif veren her bir taraf, ihaleden önce projenin tasarlanması ve değerlendirilmesi konusunda kayda değer bir kaynak harcamaktadır. Ayrıca, sözleşme müzakerelerinde tipik olarak çok önemli yasal maliyetler vardır. Birkaç teklif sahibine sahip olmak, bunu toplamda on milyona kadar toplayabilecek bir maliyeti içermektedir. Geleneksel tedarik için yaklaşık %1'in aksine toplam ihale maliyetleri toplam proje maliyetlerinin yaklaşık %3'üne eşittir. Hem başarılı hem de başarısız tekliflerin

¹⁷⁴ City of London, s.17.

¹⁷⁵ City of London, s.17.

¹⁷⁶ City of London, s.17.

maliyeti, aslında, toplam proje maliyetlerine dâhil edilmiştir. Avustralya Altyapı Geliştirme Konseyi (Australian Council for Infrastructure Development), “*ihale süreçleri iyi bir şekilde yürütülmedikçe, projeyi sağlamak için bir kamu-özel sektör ortaklığını kullanmanın faydalarının ihale masraflarından daha ağır olabileceği*” görüşünü dile getirmiştir. Geleneksel tedarik altında, özel yüklenicilerin batık maliyetleri¹⁷⁷ çok daha küçüktür ve sözleşmeler (örneğin, operasyonlar için) genellikle 5 yılı aşmamaktadır. Bu nedenle sözleşmede ele alınacak riskler önemli ölçüde daha azdır¹⁷⁸.

- **Özel Sektörün Yüksek Finansman Maliyeti:** Özel sektörün yüksek finansman maliyeti sorunu vardır. Hem borç hem de özsermaye dâhil olmak üzere özel sektörde finansmanın ağırlıklı maliyeti, genellikle riskten arındırılmış bir temelde kamu sektörünün borç maliyetinden %1 ile %3 daha yüksektir. Bu, özel sektörün sunması gereken artan maliyet verimliliği ile dengelenmedikçe, geleneksel tedarik yöntemlerine kıyasla kamu-özel sektör ortaklığının toplam maliyetini artırma etkisine sahiptir¹⁷⁹.

- **Bazen Oldukça Katı Araçlar Olması:** Kamu-özel sektör ortaklıkları özellikle sözleşmelerinin uzun vadeli doğası göz önüne alındığında bazen oldukça katı araçlar olabilirler. Kamu-özel sektör ortaklığının ömrü için katı olarak tanımlanmış çıktı özelliklerinin belirlenmesinde önemli finansal faydalar olabileceği gibi, bu kaçınılmaz olarak getirdiği katılığa karşı tartılmalıdır. Kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleri altında, hizmetleri veya esnek harcamaları değiştirmek için sınırlı bir potansiyel vardır. Bazı hizmet sunumu sektörleri çok daha fazla esneklik gerektirebilir ve bu durumlarda, uzun süreli rijit çıkış özelliklerinin kullanılmasını sağlayan bir yaklaşım zor ya da zararlı olabilir¹⁸⁰.

- **Hesap Verebilirlik ve Cevap Verme Konusunda Daha Fazla Kamu Talebi:** Kamu hizmeti sunumunun bazı alanlarında, diğerlerine göre hesap verebilirlik

¹⁷⁷ Batık Maliyet: Batık maliyet, firmanın sonradan piyasadan çıkmaya karar vermesi halinde kurtarılamayan maliyetlerdir. Ethem Esen, “Piyasa Yapısı ve Piyasa Gücü”, Mustafa Özer & Meltem Erdoğan (Ed.), **Sanayi Ekonomisi** içinde (26-53), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No:2651, Açıköğretim Fakültesi Yayını No:1617, 2012, s.45.

¹⁷⁸ Dieter Katz, “Financing Infrastructure Projects: Public Private Partnerships (PPPs)”, New Zealand Treasury, **Policy Perspectives Paper**, 06/02, March 2006, s.7.

¹⁷⁹ City of London, s.17-18.

¹⁸⁰ City of London, s.18.

ve cevap verme konusunda daha fazla kamu talebi olabilir. Bu, kamuoyunda eleştirilere ve hatta kamu-özel sektör ortaklık düzenlemelerine karşı düşmanlığa yol açabilir. Dahası, kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleri kapsamında, hesap verebilirlik çizgileri, hesap verme sorumluluklarının daha doğrudan ve dolaysız olduğu geleneksel tedarik yöntemlerine göre daha basit (ve şeffaf) olabilir. Bu şartlar altında, kamu kaygılarına uyumu ve cevap verebilirliği sağlamak için ilişkide daha fazla hükümet katılımına ihtiyaç olabilir¹⁸¹.

- Uzun Vadeli Tahminlerde Zorluklar: Ekonometrik modellerin karmaşıklığı ne olursa olsun, 30 yıl veya daha uzun süreli bir tahmin yapmak imkânsızdır. Kamu-özel sektör ortaklığı projeleri söz konusu olduğunda, bu özellikle önemlidir çünkü makroekonomik bağlamda son derece savunmasızdırlar. Bu sadece işletme ve sermaye giderlerini değil, aynı zamanda gelir tarafını da etkiler. Örneğin, su imtiyazlarında, ekonomik bir krizin tüketim üzerinde önemli bir etkisi olmayabilir, ancak yol imtiyazları (ve talebe olan etki) durumunda, aynı ilke geçerli değildir. Ayrıca, toplama oranı dikkate alınırsa, her ikisi de etkilenir¹⁸².

- Bütçe Kısıtlamalarını Aşma Amacı Taşınması: Kamu-özel sektör ortaklığı kullanımının mantığı daha yüksek bir parasal karşılık olmalıdır. Gerçek ise bu modelin bütçe kısıtlamalarını aşmak için kullanıldığıdır. Bu durum iki farklı nedenden kaynaklanmaktadır. İlk olarak kamu-özel sektör ortaklığı projeleriyle harcamalar, özellikle batık yatırımlar, nispeten kısa bir sürede (genellikle 2–3 yıl) yoğunlaştığı geleneksel alımların aksine, uzun bir zaman dilimi içerisinde seyreltilir. Kamu bonoları bu eksikliğin üstesinden gelebilir, ancak bu, ikinci nedenden kaynaklanan kamu borcu olarak kabul edilir. Mevcut Avrupa Birliği kamu muhasebe standartlarına göre, çoğu kamu-özel sektör ortaklığı harcamaları kamu borcu olarak muhasebeleştirilmemiştir. Bu, hükümetlerin doğru muhasebe olmaksızın harcamaya girmeleri için bir fırsat yaratmıştır. Avrupa Birliği İstikrar ve Büyüme Paketi'nin (EU Stability and Growth Pact) ulusal hükümetlere yıllık kamu bütçe açıkları için %3'lük bir sınır uyguladığı unutulmamalıdır. Benzer şekilde, Avrupa Birliği fonlarıyla ilgili olarak, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin geliştirilmesi için Avrupa politik kılavuz olmuştur. Doğal

¹⁸¹ City of London, s.18.

¹⁸² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.12-13.

olarak, bu durum, bütçe kısıtlarını aşmak için kamu-özel sektör ortaklığı modelinin kötüye kullanılmasına yol açmaktadır ve bu durum Portekiz, Yunanistan, İspanya ve İtalya gibi bazı Akdeniz ülkelerinde özellikle şiddetli olmuştur¹⁸³.

- Yüksek İşlem Maliyetleri: Son derece yetenekli profesyoneller gerektirmesi ve kamu sektöründen ortakların sürekli yönetimi sebebiyle kamu-özel sektör ortaklığı projeleri yüksek işlem maliyetlerine sahiptir. Büyük kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde, bu işlem maliyetlerinin değeri, toplam harcamaya kıyasla küçüktür, fakat yerel kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemelerinde, bu başarılı ortaklıkların gelişiminde bir engel olabilir. Bu önemli bir konudur çünkü yerel yönetimler genellikle teknik personel ile harcamaları kısarlar, kamu yararı için olumsuz uzun vadeli sonuçları olan etkisiz ve verimsiz kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemelerinin geliştirilmesine yol açabilir¹⁸⁴.

- Sözleşmeden Kaynaklanan Eksiklik: Sözleşmeden kaynaklanan eksiklik, kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemelerinde hem teorik hem de ampirik düzeyde belirlenen ana zayıflıklardan biri olmuştur. Sözleşmeler ister istemez eksiktir. Çoğu kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uzun sürmesi ve bu projelerin karmaşıklığı nedeniyle, acil durum planı olmayan olayların olasılığı çok yüksektir¹⁸⁵. Mümkün olan durumlarda, varyasyonların nasıl fiyatlandırılacağını açıklayan hükümler sözleşmede yer almaktadır. Ancak, sözleşmenin kapsadığı sürenin uzunluğu göz önüne alındığında, öngörülemeyen durumların ortaya çıkması neredeyse kaçınılmazdır¹⁸⁶. Bu, sözleşmenin yeni ortaya çıkan koşullara yeniden uyarlanmasını gerektirir. Teorik bir bakış açısından, herhangi bir önyargı sorunu yoktur, ancak gerçekler, yeniden müzakereler gerçekleştiğinde, kamu yararına zarar veren yüksek yanlı bir sonuç olasılığının daha fazla olduğunu göstermektedir¹⁸⁷. Bu değişikliklerin maliyetinin, orijinal proje değerlendirmesine katılması zordur çünkü tanım gereği beklenmediktir¹⁸⁸.

¹⁸³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.13.

¹⁸⁴ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.14.

¹⁸⁵ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.12.

¹⁸⁶ Katz, s.7.

¹⁸⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.12.

¹⁸⁸ Katz, s.7.

- **Düşük Rekabet Gücü:** Karmaşık ve uzun vadeli sözleşmelerle birlikte yüksek ihale ve işlem maliyetleri, özel sektör şirketlerinin havuzunu belirli projeler için uygulama kapasitesiyle azaltarak, hükümetin seçimini ve rekabetçi ihale süreçlerini azaltır. Kazanan şirketlere verilen münhasırlık sözleşmeleri, onları garantili karlara kilitler ve gerçekte tekel pazarları yaratır, maliyetleri düşürmek ve hizmetleri geliştirmek için rekabetçi baskıyı azaltır¹⁸⁹.

- **Kapasite Eksikliği:** Bir anlaşmanın imzalanması ve başarıyla uygulanması için hem kamu hem de özel sektörün kamu-özel sektör ortaklığına özgü kapasiteye sahip olması gereklidir. Bu kapasite, hem ulusal hem de bölgesel düzeyde birçok yargı alanından yoksundur ve bunu tesis etmek hem zaman hem de deneyim gerektirir. Dış danışmanlara aşırı güven uzmanlığın dışarıya kaçışına yol açmakta, projeler boyunca toplanan bilgilerin kamu organları veya özel şirketler tarafından tutulmadığı durumlarda gelecek için bilgi ve dersler oluşturmaya zorlaştırmaktadır¹⁹⁰.

- **Daha Yüksek Tüketici Fiyatları:** Yüksek maliyet seviyelerini kapsama ve yatırımın geri dönüşünü sağlama gereği ile yönlendirilen piyasa odaklı fiyatlandırma, hizmetlerin tüketiciye, kamu sektörü tarafından sunulduğundan daha pahalıya mal olmasına neden olabilir. Rekabet edebilirlik ve tekeller meseleleri aynı zamanda kullanıcı ücretleriyle ilgili istismar potansiyeli olduğu anlamına da gelir¹⁹¹.

1.3. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI EKONOMİSİ

Çalışmanın bu kısmında kamu-özel sektör ortaklığı ekonomisi; kamu-özel sektör ortaklığında karar verme süreci, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde yaşam döngüsü, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde risk ve risk paylaşımı, kamu sektörü karşılaştırmacı, sözleşmelerin esnekliği, sözleşme yönetimi, yeniden müzakere ve son olarak kamu-özel sektör ortaklığının ekonomik etkileri olmak üzere sekiz başlık altında irdelenecektir.

¹⁸⁹ Colverson & Perera, s.7.

¹⁹⁰ Katz, s.7.

¹⁹¹ Katz, s.7.

1.3.1. Kamu-Özel Sektör Ortaklığında Karar Verme Süreci

Bir kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemesinin karar verme süreci karmaşıktır ve çeşitli aşamaları içerir. Kamu-özel sektör ortaklığı projesinin karar verme süreci; stratejik, taktik ve operasyonel olmak üzere üç seviyeye ayrılabilir. Bu seviyelerin her birinde, farklı soruları ele almak için farklı analizler yapılır. Cevaplanacak ilk soru, tedarik modeli ne olursa olsun, projenin geliştirilip geliştirilmeyeceğidir. Projenin hem maliyet hem de faydaları (doğrudan ve dolaylı), bir fayda-maliyet analizi aracılığıyla ve ilgili fayda-maliyet oranının hesaplanması yoluyla dikkatle analiz edilmelidir. Eğer, bir taraftan, fayda-maliyet oranı 1.0'dan daha düşük olursa, projenin maliyetlerinin faydaları aştığı anlamına gelir ve bu nedenle, proje geliştirilmemelidir. Eğer, diğer taraftan, fayda-maliyet oranı 1.0'dan daha yüksekse, proje sosyal refahta bir artışı temsil ettiği için geliştirilmelidir. Fayda-maliyet oranı 1.0'a eşitse, maliyetlerin faydalara eşit olduğu teorik bir senaryodur. Proje sadece fayda-maliyet oranı 1.0'dan daha yüksekse ileri gitmelidir. Bir sonraki aşamada (taktik seviye), tedarik modelini seçmek gerekir. Eğer kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleri, geleneksel tedarik yöntemlerine alternatif bir tedarik modeli ise, ikisi arasında karar verme sorunu vardır. Dünya genelinde kullanılan ana araçlardan biri "*kamu sektörü karşılaştırmacı*"¹⁹². Niceliksel (kantitatif) bir test olan kamu sektörü karşılaştırmacı; kamu sektörü için altyapı ve/veya hizmet geliştirme ve işletme maliyetlerinin teorik olarak hesaplanmasıdır¹⁹³. Kamu sektörü karşılaştırmacı'nı hesaplamak için, kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmesinin (sermaye ve işletme giderleri) beklenen süresine eşit olan önceden belirlenmiş bir süre için altyapının inşa edilmesi, sürdürülmesi ve işletilmesi maliyetini tahmin etmek gerekir. Bu değer kamu sektörü tarafından üstlenilen riskleri ve kamu sektörü tarafından beklenen verimlilik artışlarını hesaba katması için ayarlanması gerekmektedir. Eğer bu değer kamu-özel sektör ortaklığı alternatifinden daha yüksekse, kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemesi parasal karşılığı sunar ve bu nedenle kabul edilmelidir.

Operasyon seviyesi, taktik seviyeyle eşzamanlı olarak yürütülür. Operasyonel olarak, özellikle kamu-özel sektör ortaklığı projesinin hem inşaat hem de işletme,

¹⁹² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.14.

¹⁹³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.14-22.

sözleşmenin süresi, risk paylaşım anlaşması ve net bugünkü değer üzerinde doğrudan bir etkisi olacak tüm özellikleri içermesi gerekip gerekmediğini, belirli kamu-özel sektör ortaklığı özelliklerini tanımlamak gerekir. Tüm bu özellikler kamu sektörü karşılaştırmacısı'nı hesaplamak için gereklidir. Bu noktada temel soru şu şekildedir: uygun iş modeli, sözleşme modeli ve risk paylaşımı anlaşması nedir?

Bu yapılandırılmış süreç her zaman gerçeğe karşılık gelmez. Çoğu durumda, hükümetler, projenin yalnızca bir kamu-özel sektör ortaklığı modeli kapsamında geliştirildiği takdirde ileriye gideceğini, çünkü projeyi desteklemek için uygun kamu kaynağı bulunmadığını kabul etmektedir. Brezilya gibi bazı ülkelerde, bu modele siyasi bir bağlılık olduğu için kamu sektörü karşılaştırmacısı bile hesaplanmamaktadır. Bu karar vermede iyi bir örnek olarak görülmemelidir. Bu aşamalardan birkaçının anlatılardan daha az yapılandırılmış olmasına rağmen, proje analizinin tüm bu sorulara cevap vermesini sağlamak önemlidir. Kamu sektörü karşılaştırmacısı'nı hesaplamanın basit bir şekilde uygulanması, hükümetlerin projeyi etkileyen sorunları ve maliyetleri daha iyi anlamalarına olanak tanır¹⁹⁴.

1.3.2. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinde Yaşam Döngüsü

Bir kamu-özel sektör ortaklığı projesinin yaşam döngüsü, diğer değişkenlerin yanı sıra, spesifik projeye, kamu-özel sektör ortaklığı modelinin türüne ve ülke mevzuatına bağlı olarak az ya da çok faza sahip olabilir. Bununla birlikte, basit bir perspektiften bakıldığında, bir kamu-özel sektör ortaklığı projesi; ön sözleşme imzası ve sözleşme sonrası imza olmak üzere iki büyük aşamaya ayrılabilir.

Sözleşmenin imzası, kamu ve özel sektör arasındaki ilişkiyi resmileştiren bir kilometre taşıdır. Bununla birlikte, süreç genellikle sözleşme imzasından yıllar önce (hatta büyük projelerde on yıllar önce) başlar. Yaşam döngüsü, bir kişinin bir proje için temel bir fikri olduğu zaman başlar; bu da genellikle bir ihtiyaç veya sorunun tanımlanmasından kaynaklanır. Şu anda fizibilite çalışmaları bilinmemektedir ancak, geliştirilmesi gereken belirli bir proje türü hakkında sadece bir vizyon vardır. Çoğu durumda, bu kilometre taşını tanımlamak çok zor çünkü bu ilk fikrin, özellikle de çok

¹⁹⁴ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.14-15.

büyük projeler hakkında düşünürken, önceki nesiller boyunca ortaya çıkması nadir değildir. Orijinal fikirden sonra, “kreatörler” genellikle proje için lobi yapmakla yükümlü olana kadar bu alandan sorumlu karar verici, sürecin ilk aşaması olan “ön çalışmalar” aşamasını resmen başlatmaya karar verir. Bu aşama aynı zamanda birkaç yıl sürebilir ve öngörü ve teknik çalışmaları ve ilk yatırım tahminlerini, maliyetleri ve gelirleri içerir ve diğer çalışmaların yanı sıra bir ön iş modeli tasarımı ve kamu sektörü karşılaştırmacı hesaplamasını da içerebilir. Daha sonra, kullanılan tedarik modeline bağlı olarak birkaç aşamaya ayrılacak tedarik süreci vardır. Tedarik süreci, mümkün olan en iyi ortak/teklifin seçilmesi gibi basit bir amaca sahiptir. Daha sonra her iki ajan da sözleşme imzasıyla ilişki kurar. Büyük bir proje için, başlangıçtan sözleşmenin imzalandığı zamana kadar birkaç on yıl sürebilir. Sözleşme imzalandıktan sonra, kazanan, altyapıyı inşa etmek için gerekli prosedürleri başlatır ki bu genellikle daha ayrıntılı bir tasarımın gerekli olduğu bir aşamayı içerir, bunu da inşaatın kendisi izler. İnşaatın ardından, altyapının ve/veya hizmetin düzgün bir şekilde çalışmasını sağlamak için teknik doğrulamalar ve kalite güvence süreçlerinin geliştirildiği genellikle kısa bir devreye alma süreci (yollarda çok kısa olan bu süreç havalimanlarında 1 yıldan fazla sürebilir) vardır. Bu işlemler bittiğinde, işlemin kendisi gerekli bakım faaliyetleriyle başlar. Süreç sözleşme bitimi ile sona erer¹⁹⁵.

1.3.3. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinde Risk ve Risk Paylaşımı

Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde risk ve risk paylaşımı; risk ve belirsizlik, riskin sınıflandırılması, uluslararası standartlarda risk, risk değerlendirmesi ve risk tedavisi olmak üzere beş başlıkta incelenmiştir.

1.3.3.1. Risk ve Belirsizlik

Çoğu etkinlik risk içerir. Farklı düzeylerde ve farklı doğaları olan herhangi bir organizasyon veya proje, çeşitli riskleri ele almalıdır. Bu, risk yönetimine akademik ve mesleki ilginin artmasının da ana sebebidir. Risk ve belirsizlik sıklıkla birbirinin yerine kullanılan kavramlar olsa da tam olarak aynı değildir¹⁹⁶. Türk Dil Kurumu İktisat Terimleri Sözlüğünde risk; “*iktisadi karar birimlerinin verecekleri kararlar sonucunda*

¹⁹⁵ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.15-16.

¹⁹⁶ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.17.

*ortaya çıkacak getiriye olumsuz etkileyebilecek olayların gerçekleşme olasılığı, diğer bir deyişle olayların gerçekleşme olasılığının bilindiği durum” şeklinde tanımlanmaktadır*¹⁹⁷. Bu tanım çerçevesinde iktisadi karar birimlerinin iradeleri dışında organizasyon veya projeyi olumsuz etkileyecek gelişmelerin bir kısmı belirli bir olasılık dâhilinde önceden tahmin edilebilmektedir ancak iktisadi karar birimlerinin öngöremeyecekleri ve iktisadi kararları olumsuz etkileyecek gelişmeler de bulunmaktadır ki bu ise belirsizliktir¹⁹⁸. Belirsizlik, sistemlerin içsel bir özelliğidir. Doğada ve ekonomik ve sosyal bağlamda değişiklikler vardır ki bunlar öngörülebilir değildir. Önümüzdeki 10 yıldaki yakıt tüketimi seviyelerinde kimler doğru tahminlerde bulunabilir? Gelecek yıl faiz oranları nasıl hareket edecek? Uzmanlar makul fikirlere sahip olabilir ve bazı çözümler sağlayabilir, ancak her zaman yüksek derecede belirsizlik vardır. Bu belirsizlik risklere dönüşebilir. Spesifik bir belirsizlikten doğrudan etkilenen bu ajanlar bir riski temsil etmektedir. Bir yakıt üreticisi için, tablet pazarının gelişimiyle ilgili belirsizlik ciddi bir risk teşkil etmez. Aksine, yakıt tüketiminin ardındaki belirsizlik, örneğin atık toplama şirketleri gibi şirketlerin performanslarını doğrudan etkileyecek önemli bir risktir. Bu risk için, şirketin maliyetleri düşürerek veya finansal sağlamlığı arttırarak kendini korumaya ihtiyacı vardır¹⁹⁹.

1.3.3.2. Riskin Sınıflandırılması

Farklı yazarlar belirsizlik için ayrı sınıflandırmalar yapmaktadır. Örneğin, Lessard ve Miller²⁰⁰, belirsizlik türlerini dayandığı kaynağına göre sınıflandırmaktadır. Bunlar²⁰¹:

- Doğal: Jeoloji veya hava durumu;
- Piyasa: Faiz oranları, risk primleri ve döviz kurları;

¹⁹⁷ <http://sozluk.gov.tr/> (01.06.2019).

¹⁹⁸ Uğur Emek, “Türkiye’de altyapı hizmetlerinin özel sektöre gördürülmesi: Neden, ne zaman, nasıl?”, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**, Cilt:24, Sayı:284, Kasım 2009, s.27.

¹⁹⁹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.17.

²⁰⁰ Donald R. Lessard & Roger Miller, **The Strategic Management of Large Engineering Projects: Shaping Institutions, Risks and Governance**, Cambridge: MIT Press, 2001.

²⁰¹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.17.

- Ülke/Mali: Düzenleyici çevre, sözleşme uygulaması, yasal ve politik istikrar veya terörizm;

- Endüstri/Rekabet: Talep ve rekabet; ve

- Teknik/Proje: İnşaat ve proje yönetimi.

Marques ve Berg, riskleri; üretim, ticari ve bağlamsal risklere ayıran başka bir sınıflandırmayı önermektedir. Her biri aşağıdakilerden oluşur²⁰²:

- Üretim: Planlama, tasarım, kamulaştırma, inşaat, çevre, bakım ve büyük onarımlar, işletme, teknolojik ve performans;

- Ticari: Talep, tahsilat, kapasite ve rekabet; ve

- Bağlam: Finansman, enflasyon, yasal düzenleme, tek taraflı değişiklikler, kamusal rekabet ve mücbir sebepler.

Serbestleştirilen özel piyasada, ajanlar yeni zorlukları ele almak için eylemlerini değiştirme kabiliyetine sahiptir. Eğer tüketim azalırsa, üretimin yavaşlaması gerekir. Altyapıda kamu-özel sektör ortaklığı tuhaf bir durumdur, çünkü bunlar genel olarak, serbest piyasada sağlanmamıştır. Daha önce de belirtildiği gibi, sözleşme yetersizliğiyle ilgili tüm sorunlardan kaçınmak için, imtiyaz sahibinin yönetim esnekliği azaltılmıştır. Sözleşmeye konan aşırı kısıtlar, özel sektörün eylemleri değiştirme yeteneğini sınırlar. Ayrıca, sözleşme değişikliklerine yönelik idari süreç zaman ve maliyet alıcıdır ve ticari olarak proaktif yönetim ile uyumlu değildir²⁰³.

Moses, “ilellikler” olarak tanımladığı şey yüzünden büyük ölçekli sistemlerin belirsizliğe karşı özellikle savunmasız olduğunu iddia etmektedir. Bunlar: esneklik,

²⁰² Rui Cunha Marques & Sanford Berg, “Risks, Contracts, and Private-Sector Participation in Infrastructure”, **Journal of Construction Engineering and Management**, Vol:137, No:11, November 2011, s.927-928.

²⁰³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.17-18.

sağlamlık, ölçeklenebilirlik, güvenlik, dayanıklılık, sürdürülebilirlik, güvenilirlik, geri kazanılabilirlik, korunabilirlik, kalite²⁰⁴.

1.3.3.3. Uluslararası Standartlarda Risk

Risk yönetiminde uluslararası standart olan ISO 31000, riski; “*belirsizliğin hedefler üzerindeki etkisi*” olarak tanımlamaktadır. Bu tanım için “*etki*” beklenenden sapmadır ve hedefler farklı doğalara (ekonomik, finansal, çevresel ve sosyal) ve kategorilere sahip olabilir ve organizasyonun ve/veya projenin farklı düzeylerinde (stratejik, taktik ve operasyonel) geliştirilebilir²⁰⁵.

Risk, bir olayın ve olasılığının sonucuyla ilişkilidir. Büyük ölçekli bir asteroidin Dünya ile çarpışmasının etkisi muazzam olacaktır, ancak bunun gerçekleşmesi ihtimali son derece düşüktür. Bu nedenle, organizasyonlarda ve projelerde hesaba katılması önemli bir risk değildir. Kesinlikle, bir dünya finansal krizi, en azından insanın hayatta kalma perspektifinden daha düşük bir etkiye sahiptir. Ancak, oluşma olasılığı daha yüksektir ve bu, azaltmaya değer bir risktir²⁰⁶.

1.3.3.4. Risk Değerlendirmesi

Riski göz ardı etmek bir seçenek değildir. İlk adım olarak risk değerlendirmesi yapılarak, ajanların hazırlanmasına ve riske yönelik uygun çözümlerin geliştirilmesine ihtiyaç vardır²⁰⁷. Uluslararası standartlarda tanımlandığı üzere risk değerlendirmesi; risk tanımlaması, risk analizi ve risk ölçümü olmak üzere üç farklı aşama gerektirir²⁰⁸.

- Risk Tanımlaması: Risk tanımlaması çok önemli ve karmaşık bir adımdır. Kontrol edilebilir olup olmadıklarına bakılmaksızın, projeyi etkileyen tüm risklerin tanımlanmasını içerir. Bu görevin temel amacı, projenin amaçlarını etkileyebilecek herhangi bir olayın kapsamlı bir listesini sunmaktır.

²⁰⁴ Joel Moses, **Foundational Issues in Engineering Systems: A Framing Paper**, Engineering Systems Monograph, MIT, 29-31 March 2004, s.6-7.

²⁰⁵ BSI Standards Publication, **Risk management — Guidelines BS ISO 31000:2018**, Switzerland: BSI Standards Limited, 2018, s.1. Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.18.

²⁰⁶ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.18.

²⁰⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.18.

²⁰⁸ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.18-19. BSI Standards Publication, s.11.

- Risk Analizi: Risk analizi, her bir riskin doğasını basitleştirmekle ilgilidir. Riski değerlendirmek için, potansiyel risklerin, projedeki etkinin ve risklerin gerçekleşmesi olasılığının sonuçlarını bilmek gerekir. Bu zor bir görev olabilir, çünkü birçok kez belirli riskler hakkında yeterli nicel veri yoktur. Proje ne kadar karmaşık ve eşsiz olursa, görev o kadar zorlaşır. Tarihsel verilerin eksikliğini gidermek için benzer projeleri karşılaştırmak ve geçmiş deneyimleri projeye adapte etmek mümkündür.

- Risk Ölçümü: Risk ölçümü risk değerlendirmesinde üçüncü ve son adımdır. Her bir riske ve bunun sonuçlarına ve olasılığına ve belirleyicilerine bakmayı gerektirir ve riskin projede muhasebeleştirilip değerlendirilmeyeceğini belirler. Bu, hangi risklerin özel dikkat gerektirdiğini ve muhtemelen azaltma önlemlerini bildiğini bilerek risk kriterlerini tanımlamak anlamına gelir.

1.3.3.5. Risk Tedavisi

Risklerin değerlendirilmesinden sonra, bazı riskleri ele almak için tedavi önlemlerinin geliştirilmesi gerekebilir. Basit bir çözümden daha karmaşık alternatiflere kadar değişen risklerle başa çıkmak için çok çeşitli seçenekler vardır. Tabii ki, birçok risk sigorta edilemez (talep riski gibi) ve daha karmaşık yaklaşımlar gerektirir.

Risk, yeniden müzakerenin temelidir. Mükemmel bir dünyada, riskin mevcut olmadığı, yani hiçbir belirsizlik olmayacağı ve beklenen tüm değerlerin teyit edileceği anlamına geldiği için, yeniden müzakereye gerek olmayacaktır. Yeniden müzakere, risklerden dolayı gerçekleşir. Aslında, yeniden müzakereler, risklerin gerçek olduğunun kanıtıdır. Bazı riskler gerçekleştiğinde, sözleşmenin yeniden müzakeresine yol açarak sözleşmeyi yeni etkinliğe yeniden uyarlama ihtiyacı yaratır²⁰⁹.

1.3.4. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinde Kamu Sektörü Karşılaştırmacı

Kamu-özel sektör ortaklığı veya geleneksel tedarik düzenlemeleri aynı çıktıyı sağlamak için olası alternatiflerdir. Karar vericilerin altyapı ve/veya hizmet sunumunu sağlamak için farklı modelleri olduğundan, her iki modeli de karşılaştırmak ve en iyisini seçmek gerekir. Bu karşılaştırma nitel veya nicel metodolojiler kullanılarak yapılabilir.

²⁰⁹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.19.

Nitel değerlendirmenin öznelliğinden kaçınmak için, uygulayıcılar projeleri için nicel bir araç olan kamu sektörü karşılaştırmacısını geliştirdiler. Her ne kadar kamu sektörü karşılaştırmacısı eleştiriye karşı bağışıklık kazanmasa da, nitel analizin öznelliğinin ele alınmasına (en azından kısmen) izin verir²¹⁰.

Kamu sektörü karşılaştırmacısı, kamu sektörü için bir altyapı ve/veya hizmet geliştirme ve işletmesi amacıyla toplam maliyetlerin teorik bir hesaplamasıdır. Temel olarak, bir kamu yönetimi modeli varsayılarak, yönetici öğrenme eğrisi ve elde tutulan riskten kaynaklanan verimlilik kazançlarını içeren önceden belirlenmiş bir süre boyunca nakit akışlarının toplamıdır. Bununla birlikte, kamu sektörü karşılaştırmacısının tanımına bazı belirgin yaklaşımlar vardır. Quiggin²¹¹, kamu sektörü karşılaştırmacısını tek bir sayı olarak tanımlarken, Grimsey ve Lewis²¹², tüm karar verme sürecini dikkate alan kamu sektörü karşılaştırmacısının daha bütünsel bir tanımını tercih etmektedir²¹³.

Kamu sektörü karşılaştırmacısı hesaplamasının arkasında çeşitli hedefler vardır. Temel amaç, parasal karşılığı yani kamu-özel sektör ortaklığı planları ve geleneksel tedarik arasında ekonomik olarak rasyonel bir seçim yapılmasına izin vermektir. Bunu yaparken, kamu sektörü karşılaştırmacısı hesaplaması proje destekleyicisinin çıktı şartnamesine ve ayrıca proje için risk tahsisine odaklanmasını sağlar. Kamu sektörü karşılaştırmacısının hesaplanması farklı risk dağılımlarını simüle etmeye ve daha yüksek parasal karşılığa sahip olanı seçmeye izin verir²¹⁴.

Mevcut akademik literatür ve teknik raporları dikkate alarak, yazarlar Tablo 1’de kamu sektörü karşılaştırmacısının ana tanımlarını özetlemektedir.

²¹⁰ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.21.

²¹¹ John Quiggin, “Risk, PPPs and the public sector comparator”, **Australian Accounting Review**, Vol:14, No:2, 2004.

²¹² Darrin Grimsey & Mervyn K. Lewis, “Are public private partnerships value for money? Evaluating alternative approaches and comparing academic and practitioner views”, **Accounting Forum**, Vol:29, Issue:4, December 2005.

²¹³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.22. Carlos Oliveira Cruz & Rui Cunha Marques, “Theoretical Considerations on Quantitative PPP Viability Analysis”, **Journal of Management in Engineering**, Vol:30, Issue:1, February 2014, s.123.

²¹⁴ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.22.

Tablo 1. Kamu Sektörü Karşılaştırmacı Tanımları

Yazar	Kamu Sektörü Karşılaştırmacı Tanımları
Netherlands Ministry of Finance (2002)	Kamu-özel karşılaştırmacı ve kamu sektörü karşılaştırmacı, kamu-özel sektör ortaklığı tedarik seçeneğini kamu yaklaşımıyla karşılaştırarak, bir kamu-özel sektör ortaklığı tedarikinin olası katma değeri hakkında fikir veren ilk araçtır. Ayrıca, kamu sektörü karşılaştırmacı bize proje yaşam döngüsü boyunca toplam proje maliyetleri hakkında bir fikir verir.
Industry Canada (2003)	Kamu sektörü karşılaştırmacı, kamu tedarikçisinin kamu-özel sektör ortaklığı tedarik ihalesinin bir parçası olarak üretilen çıktı spesifikasyonuna getirdiği varsayımsal, riske uyarlanmış maliyettir.
Quiggin (2004)	Kamu sektörü karşılaştırmacısının amacı, belirli bir hizmeti kamu sektörü aracılığıyla sunmanın maliyetini tahmin etmektir. Özel finansman girişimi kapsamında finansman, ancak hizmetin maliyeti kamu sektörü karşılaştırmacısının fiyatından düşükse onaylanır.
Grimsey and Lewis (2005)	Bir kamu-özel sektör ortaklığı uygulayarak ekstra parasal karşılık elde etme olasılığı, kamu-özel sektör ortaklığı uygulamasından önce yapılan iki yönlü bir analizle tahmin edilebilir. Öncelikle, geleneksel tedarik kapsamında belirtilen hizmeti sağlamadaki kıyaslama maliyetinin hesaplanmasından ve ikincisi, bu referans maliyetinin, belirtilen hizmetin bir kamu-özel ortaklığı şeması kapsamında sağlanmasının maliyetiyle karşılaştırılmasından oluşur. Bu kriter kamu sektörü karşılaştırmacı olarak bilinir.
Australian Constructors Association (2005)	Bir kamu sektörü karşılaştırmacı, hükümet için kamu sektöründe bir kamu-özel sektör ortaklığının performans şartnamesinin yerine getirilmesinin, geleneksel dağıtım yöntemlerini kullanarak ve risklerin uygun bir şekilde dikkate alınmasının ne kadar maliyetli olacağı konusunda hazırlanan bir tahmindir.
Infrastructure Ontario (2007)	Geleneksel tedarik süreçlerini kullanarak bir altyapı projesi sunmanın kamu sektörüne tahmini toplam maliyeti (tutulan riskler ve ek maliyetler için yapılan düzeltmeler dâhil).
Morallos and Amekudzi (2008)	Kamu sektörü karşılaştırmacı, eğer proje geleneksel bir tedarik yoluyla takip edildiyse, beklenen yaşam döngüsü maliyetlerini kamu kurumu adına tahmin eder. Beklenen nakit akışlarının net bugünkü değerinin bir izdüşümünü sağlamak için iskonto edilmiş nakit akışı analizi kullanır.
Ghavamifar (2009)	Kamu sektörü karşılaştırmacı, özel tekliflerin kamu sektörüne daha iyi parasal karşılık teklif edip etmediğini belirlemek için kullanılan bir kriterdir.
Bain (2010)	Bir kamu sektörü karşılaştırmacı, bir projenin devlet tarafından finanse edildiği, sahiplenildiği ve uygulandığı zaman bir projenin varsayımsal, riske uyarlanmış maliyetini temsil eder. Kamu alım kararlarında, özel yatırım tekliflerinin değerlendirildiği bir kıstas olarak kamu sektörü karşılaştırmacı yaygın olarak kullanılmaktadır.
Hui vd. (2010)	Kamu sektörü karşılaştırmacı, kamu-özel sektör ortaklığı seçeneğine eşdeğer faydalar sağlamak için kamu tarafından finanse edilen bir projenin hizmet kalitesini, fiyatını, zaman dilimini, risk dağılımını ve kesinliğini tahmin eden kıyaslamalı bir maliyettir.
Shugart (2010)	Temel fikir, kamu-özel sektör ortaklığı projesinin aynı (veya çok benzer) hizmetleri sağlayacak alternatif bir kamu sektörü projesinden daha üstün olduğunu kantitatif olarak göstermenin önemli olduğudur. Bu varsayımsal kamu sektörü projesi genellikle kamu sektörü karşılaştırmacı olarak adlandırılır.

Kaynak: Carlos Oliveira Cruz & Rui Cunha Marques, “Using Probabilistic Methods to Estimate the Public Sector Comparator”, **Computer-Aided Civil and Infrastructure Engineering**, Vol:27, Issue:10, November 2012, s.785. Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.23.

Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde kamu sektörü karşılaştırmacı başlığı altında, “*kamu sektörü karşılaştırmacı*” ve “*parasal değer (Value for Money/VfM)*” kavramları analiz edilecek ve ayrıca kamu sektörü karşılaştırmacı hesaplaması için farklı alternatiflere genel bir bakış sağlanacaktır. Analiz, kamu sektörü karşılaştırmacısının ana

güçlü ve zayıf yönlerine odaklanacaktır. Analiz ayrıca, devlet kurumları tarafından benimsenen hesaplama yöntemlerine, özellikle de iskonto oranına bakan uluslararası bir kriter içermektedir. Son olarak, bir kamu sektörü karşılaştırıcısı hesaplamasındaki belirsizlik problemi aydınlatılacaktır.

1.3.4.1. Kamu Sektörü Karşılaştırıcısının Hesaplamasına İlişkin Problemler

Kamu sektörü karşılaştırıcısının hesaplamasına ilişkin problemler; kararların tek bir rakam üzerine indirgenmesi, şeffaflık eksikliği, sağlamlık eksikliği, veri eksikliği ve verimlilik kazançlarını hesaplamadaki zorluk olmak üzere beş başlık altında incelenecektir.

1.3.4.1.1. Kararların Tek Bir Rakam Üzerine İndirgenmesi

Kamu sektörü karşılaştırıcısı ile ilgili temel sorun, karar verme sürecini iki sayı (Bu sayı, özel sektör tarafından altyapıyı sağlamak veya hizmeti yönetmek için önerilen değere karşılık gelir.) arasındaki karşılaştırmaya indirgemesidir: kamu sektörü karşılaştırıcısı ve kamu-özel sektör ortaklığı. Kamu sektörü karşılaştırıcısı, uzun vadeli tahminleri içeren teorik bir hesaplama ve bu nedenle hatalara karşı oldukça savunmasızdır. Aslında, kamu sektörü karşılaştırıcısı ve kamu-özel sektör ortaklığı değerleri arasındaki fark, kamu sektörü karşılaştırıcısının hesaplanmasındaki hata payından genellikle daha küçüktür. Birçok kamu sektörü karşılaştırıcısı eleştirmeni, kamu-özel sektör ortaklığı ile kamu sektörü karşılaştırıcısı arasındaki kararın, iki sayı arasındaki basit bir karşılaştırmada alınamayacak kadar önemli olduğunu iddia etmektedir. Aslında, süreç karmaşıklığından, özellikle de kamu sektörü karşılaştırıcısının hesaplanmasından veya hükümetin kamu-özel sektör ortaklığı planları geliştirmek zorunda kalacağı politik hedeflerden bağımsız olarak, nihai karar, bir sayının diğerinden daha yüksek olması durumunda basit bir karşılaştırmaya dayanmaktadır²¹⁵.

²¹⁵ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.24.

1.3.4.1.2. Şeffaflık Eksikliği

Kamu sektörü karşılaştırıcısı, şeffaf olmayışı nedeniyle sık sık eleştirilmektedir. Bain'in²¹⁶ de iddia ettiği gibi, kamu sektörü karşılaştırıcısı genellikle herhangi bir inceleme yapmadan “kara kutu”dur. Bu opak süreç, özellikle milyonlarca Euro değerindeki projelerin karar verme sürecini destekleyeceği düşünüldüğünde şüphe yaratmaktadır. Fayda maliyet analizi de aynı problemten muzdariptir. Örneğin Birleşik Krallık, katılımcı bir çevreyi desteklemek ve kamu denetimini arttırmak için fayda maliyet analizinin kısa bir özetini geliştirmiştir. Teknik raporların çoğu oldukça karmaşık olduğu için bu kamu sektörü karşılaştırıcısına da uygulanabilir²¹⁷.

1.3.4.1.3. Sağlamlık Eksikliği

Heald “kamuya karşı özel performans konusunda farklı varsayımsal dünyalarla faaliyet gösteren ilgisiz politika analistlerinin bile, farklı sayısal cevaplar üretebileceğini” iddia etmektedir²¹⁸. Karar tek bir sayıya indirgenğinde, sağlamlık eksikliği nihai kararı tehlikeye atabilir. Bu tarz bir problemin aşılması da oldukça güçtür çünkü başlangıçta yapılan varsayımlar nihai sonuçlar üzerinde oldukça önemli bir etkiye sahiptir. Sadece bir örnek vermek gerekirse, iskonto oranındaki %1’lik bir değişiklik nihai kamu sektörü karşılaştırıcısını %7 ile %10 oranında etkileyebilir²¹⁹.

Heald, sorunun bir başka kısmının, analistlerin karar alma sistemi içerisindeki konumlarından kaynaklandığını, analistlerin “tarafsız hakemler” değil “ilgilenen oyuncular” olduğunu iddia etmektedir²²⁰. Aslında, kamu-özel sektör ortaklığı programlarına aktif olarak dâhil olan danışmanlar veya kamu görevlileri bu hesaplamaları sıklıkla yaparlar ve dolayısı ile bu projelerin geliştirilmesiyle ilgilenirler²²¹.

²¹⁶ Robert Bain, “Public sector comparators for UK PFI roads: inside the black box”, **Transportation**, Vol:37, Issue:3, May 2010.

²¹⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.24.

²¹⁸ David Heald, “Value for money tests and accounting treatment in PFI schemes”, **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, Vol:16, No:3, 2003, s.361.

²¹⁹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.25.

²²⁰ Heald, s.361.

²²¹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.25.

Pollock vd.²²² maliyet ve zamanı tahmin etmek için kullanılan proje örneklerinin genellikle küçük ve/veya temsilsiz olduğunu belirtmektedir. Bu nedenle, kamu sektörü karşılaştırmacı değeri genellikle az güvenilir veriler kullanılarak tahmin edilir²²³.

1.3.4.1.4. Veri Eksikliği

Kamu sektörü karşılaştırmacı hesaplaması, gelecekteki maliyetleri tahmin etmek için geçmiş verileri kullanmaya dayanmaktadır. Bu ise bir takım problemleri doğurur²²⁴:

(i) Eğer bir proje tamamen yeni ise, o zaman tarihsel bir veri yoktur (örneğin, böyle bir altyapıya sahip olmayan bir ülkede bir nükleer santral inşa etmek);

(ii) Veriler uygun olmayabilir; bu, projeler birkaç nedenden dolayı tamamen karşılaştırılmaz hale geldiğinde olabilir: yasal ve mali çerçeve nihai maliyet muhasebesi üzerindeki güçlü etkilerle önemli ölçüde değişmiştir, geçmiş projeler arasında öne çıkan özellikler, vb.;

(iii) Tarihsel veriler titizlik eksikliğine de yol açabilir, çünkü ekipler bu değerlerin nasıl hesaplandığını veya mal sahiplerinin maliyet artışlarını hesaba kattığını bilmemektedir;

(iv) Veri tutarlılığını ve projelerin karşılaştırılabilirliğini sağlayacak muhasebe standartları yoktur; ve

(v) Hizmet kalitesi kalıbı zaman içinde önemli ölçüde değişmektedir ve ölçülmesi zordur.

1.3.4.1.5. Verimlilik Kazançlarını Hesaplamadaki Zorluk

Kamu sektörü karşılaştırmacısının hesaplanması gelecekteki verimlilik kazançlarını hesaba katmalıdır. 20 veya 30 yıllık bir zaman diliminde, kamu sektörünün yönetim kapasitesinde bir iyileşme beklemek makul olacaktır. Verimlilik kazanımlarının bu bileşeni, kamu sektöründeki birikmiş bilgi birikimi nedeniyle, zaman

²²² Allyson M. Pollock, Jean Shaoul & Neil Vickers, “Private finance and “value for money” in NHS hospitals: a policy in search of a rationale?”, **BMJ**, Vol:324, 2002.

²²³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.25.

²²⁴ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.25.

içinde beklenenecek proje performansındaki iyileşmeye karşılık gelmektedir. Örneğin, doğrudan kamu sektörü tarafından yönetilen bir hastane göz önüne alındığında, gelecek 20 veya 30 yıl boyunca verimlilik seviyelerinin artacağı muhtemeldir. Bu verimlilik senaryosunun zaman içindeki kazanımlarını belirlemek çok zordur. Bu zorluk iki farklı seviyede ortaya çıkar. Bunlardan ilki, mevcut karşılaştırmalı değerlendirme örneğinin etkinliğinin mevcut seviyelerine dayanarak mevcut etkinlik kazanımlarının belirlenmesi ile ilgilidir. Doğal olarak, bu örnekler arasında karşılaştırılabilirlik gerektirir ki ('elmalar' ile 'portakallar'ı karşılaştırmaktan kaçının) bu her zaman mümkün değildir. Diğer zorluk ise gelecekteki verimlilik veya üretken kazanımların tahmini ile ilgilidir ve burada ki karmaşıklık çok daha yüksektir. Piyasa yapısı iyi konsolide edilmediğinde ve bu dönemde güçlü reformların gerçekleşmesi beklendiğinde durum daha da ciddidir²²⁵.

1.3.4.2. Parasal Değer – Parasal Karşılık (Value for Money -VfM)

“Value for Money” (VfM) kavramının tam olarak Türkçe karşılığının olmaması önemli bir teknik sıkıntıdır. “Paranızın karşılığı”, kavramı tam olarak açıklamamakta, “ekonomik”, “hesaplı” tanımlamaları ise işi tek boyuta indirgerken bunun bir sonraki aşaması olan “ucuz” ürün tanımı ise işi gerçekten ucuzlatmaktadır²²⁶. Grimsey ve Lewis, VfM kavramını; “göreceli finansal fayda ile ölçülen belirli bir miktar ve çıktı standardı için en iyi fiyat” olarak tanımlamaktadır²²⁷. Moralos ve Amekudzi, VfM kavramını; “kamu kurumlarına, geleneksel bir tedarige karşı bir projeyi kamu-özel sektör ortaklığı olarak sürdürüp sürdürmeyeceklerini belirleme konusunda yardım eder.” şeklinde tanımlamaktadır²²⁸. Avrupa Yatırım Bankası (European Investment Bank), VfM kavramını; “bir projenin ekonomik verimliliğinin bir ölçüsü” şeklinde tanımlamaktadır²²⁹. Shaoul ise VfM kavramını; “Temel anlamı belirsizdir. Kamu maliyesi bağlamında; ekonomi, verimlilik ve etkinlik olmak üzere üç “Es” ile

²²⁵ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.25-26.

²²⁶ Güven Borça, “ “Value For Money” Nedir? Türkiye’de Nasıl Çalışır?”, <http://www.markam.biz/detay-makaleler-318.html> (21.01.2019).

²²⁷ Grimsey & Lewis, “Are public private partnerships value for money? Evaluating alternative approaches and comparing academic and practitioner views”, s.352.

²²⁸ Dorothy Moralos & Adjo Amekudzi, “The State of the Practice of Value for Money Analysis in Comparing Public Private Partnerships to Traditional Procurements”, **Public Works Management & Policy**, Vol:13, No:2, October 2008, s.115.

²²⁹ European Investment Bank, Evaluation of PPP projects financed by the EIB, **Evaluation Report**, European Investment Bank, March 2005, s.2.

*ilişkilidir.” şeklinde tanımlamaktadır*²³⁰. Heald, VfM kavramını etkinlik ve verimlilik kavramları ile ilişkilendirmektedir²³¹. VfM kavramı harcanan para için bir yardımcı programdır. Bu tanım en ucuz çözümden farklıdır. Aslında, VfM, harcamanın faydasını ölçmekle veya en yüksek verime sahip kamu alımları çözümünü aramakla ilgilidir. Birleşik Krallık Denetim Komisyonu (UK Audit Commission), VfM’yi “*mevcut kaynaklardan azami fayda elde etmenin*” bir yolu olarak tanımlamaktadır. Bu bağlamda, bu özellikle önemlidir, çünkü kaynaklar veya harcamalar vergi mükelleflerinin parasıdır ve bu nedenle daha yüksek belirsizlik ve şeffaflığa maruz kalmaktadır²³².

Heald’ın verimlilik ve etkinlik kavramlarına geri dönersek, her iki alternatifin de aynı çıktıyı sağladığı söylenebilir. Kamu yönetimi altında veya bir kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemesi ile geliştirilmiş olsun, proje aynı önceden belirlenmiş çıktıları sunacaktır. Bu çıktılar hükümet tarafından önceden tanımlanmıştır ve yalnızca hizmet özelliklerini değil aynı zamanda karşılanması gereken kalite standartlarını da içerir. Bu nedenle, her iki alternatif de aynı derecede etkiliyse, VfM verimlilikle ilgilidir. Belirtilen çıktıları üretmek için alternatifler farklı girdiler tüketir. VfM testinin amacı, kullanılan girdileri hesaplamaktır. Aynı çıktı düzeyinde alternatiflerden daha az girdi kullanan seçenek seçilmelidir. Pratik açıdan, fark, imtiyaz sahibinin ihtiyaç duyduğu harcama miktarı veya ödenen kiralar ile ölçülebilir.

Bazı projeler bağımsız olarak çalışır, yani proje tarafından elde edilen gelirler (kullanıcılar tarafından ödenen tarifeler) sermaye giderleriyle ve işletme giderleriyle başa çıkmak için yeterlidir. Diğer projeler, projenin ekonomik dengesini sağlamak için devlet sübvansiyonları gerektirmektedir. Ulaştırma projeleri, hastaneler ve cezaevlerinin bu kategoriye girmesi sık rastlanan bir durumdur. Örneğin yüklenici, A projesi ile sübvansiyon gerektiren negatif bir nakit akışına sahipken, B projesi tek başına çalışarak ve bir kira ödemesiyle pozitif bir nakit akışına sahiptir. Her iki teorik durumda da, kamu-özel sektör ortaklığı şeması en yüksek VfM’ye sahip seçenektir²³³.

²³⁰ Jean Shaoul, “A critical financial analysis of the Private Finance Initiative: selecting a financing method or allocating economic wealth?”, **Critical Perspectives on Accounting**, Vol:16, Issue:4, May 2005, s.448.

²³¹ Heald, s.345.

²³² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.26. Cruz & Marques, “Theoretical Considerations on Quantitative PPP Viability Analysis”, s.123.

²³³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.26-27.

1.3.4.3. Kamu Sektörü Karşılaştırmacısının Yapısı

Kamu sektörü karşılaştırmacısı, projenin yaşam döngüsü maliyetlerinin bir değerlemesi olup aynı zamanda riskleri de hesaba katmaktadır. Avustralya ve Kanada gibi ülkeler, çeşitli bileşenlere bölünmüş kamu sektörü karşılaştırmacısı için bir yapı izlemektedir²³⁴. Birleşik Krallık, Kanada ve Avustralya’da geliştirilen tipik bir kamu sektörü karşılaştırmacısı yapısı; devredilebilir risk, rekabetçi tarafsızlık, ham kamu sektörü karşılaştırmacısı (veya temel maliyet) ve elde tutulan risk bileşenlerinden oluşmaktadır²³⁵. Birinci bileşen olan ham kamu sektörü karşılaştırmacısı, beklenen gelirlerden düşülen, altyapı ve/veya hizmetin tüm yaşam döngüsü maliyetlerini hesaba katan temel maliyete karşılık gelir. Nakit akışı daha sonra iskonto edilir ve tüm süre boyunca nakit akışının toplamı ham kamu sektörü karşılaştırmacısını temsil eder. Rekabetçi tarafsızlık, kamu sektörü karşılaştırmacısını kamu mülkiyeti ve yönetiminden kaynaklanan önyargılar için düzeltmeyi amaçlamaktadır. Birçok ülkede, halka açık şirketler bazı vergilerden, inşaat ruhsatlarından veya çevre izinlerinden muaftır. Bu bileşen, böyle bir durumun potansiyel yararları için kamu sektörü karşılaştırmacısını düzeltir. Devredilebilir riskler, kamu-özel sektör ortaklığı modelinde özel sektör sorumluluğuna giren risklerdir. Son olarak, elde tutulan riskler, kamu-özel sektör ortaklığı modelinde bile kamu sektörü tarafından yönetilen risklerdir²³⁶.

1.3.4.4. Kamu Sektörü Karşılaştırmacısını Etkileyen Faktörler

Kamu sektörü karşılaştırmacısını etkileyen faktörler; iskonto oranı ve maliyet tahmini olmak üzere iki başlık altında incelenecektir.

²³⁴ Cruz & Marques, “Using Probabilistic Methods to Estimate the Public Sector Comparator”, s.786. Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.27.

²³⁵ Cruz & Marques, “Using Probabilistic Methods to Estimate the Public Sector Comparator”, s.786. Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.27. Sun Hui, Zhou Ying, Fan Zhi-Qing, “Value for Money Test in Infrastructure Procurement”, **International Conference on Logistics Systems and Intelligent Management (ICLSIM)** içinde (549-553), Harbin, China: IEEE, 9-10 January 2010, s.551. Grimsey & Lewis, “Are public private partnerships value for money? Evaluating alternative approaches and comparing academic and practitioner views”, s.355. Transportation Research Board, “Public Sector Decision Making for Public-Private Partnerships A Synthesis of Highway Practice”, **National Cooperative Highway Research Program**, Synthesis:391, Washington, D.C.: Transportation Research Board, 2009, s.19-20. Australian Government, **National Public Private Partnership Guidelines-Volume 4: Public Sector Comparator Guidance**, Australia: Department of Infrastructure and Regional Development, Australian Government, 2016, s.7-8.

²³⁶ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.26-27.

1.3.4.4.1. İskonto Oranı

Gelecekteki nakit ödemelerinin, baz tarihindeki değerlerini belirlemek için baz tarihe indirgendiği faiz oranı²³⁷ şeklinde tanımlanabilen iskonto oranı, gelecekteki nakit akışının bugünkü değerini hesaplamak için finansal değerlendirme tekniklerinde kullanılır. Paranın zaman değerini hesaba katar çünkü yatırımcılar için bugünkü 1 Euro, 1 yıl sonraki 1 Euro'dan daha değerlidir. Genellikle, özel yatırımcılar gelecekteki nakit akışına daha az “önem verir” ve bu nedenle bu değerleri daha yüksek oranda indirirler. Buna karşın, hükümetler gelecekteki nakit akışına daha fazla değer verme eğilimindedir ve bu nedenle daha düşük oranlar kullanırlar. Finansal piyasalarda bu davranışın kanıtı görülmektedir. Normal şartlar altında, ülkeler borçları için özel borçlardan daha düşük faiz oranları öder. Hükümetler, büyüme ve gelişme üzerine uzun vadeli bir bakış açısına sahip olma eğilimindedir ve tüm toplumu temsil eder. Bu nedenle daha az risk alırlar. Özel yatırımcılar ise kısa ve orta vadeli getirilerle daha fazla ilgilenirler. Gelecekteki nakit akışını iskonto etmek için kamu sektörü karşılaştırmacı hesaplaması gerekir. Kamu sektörü açısından, kullanılan iskonto oranı, genellikle uzun vadeli kamu borcunun faiz oranı olan “risksiz oran”dır. Özel sektör açısından, faiz oranı, sermaye maliyetinin ağırlıklı ortalaması tarafından elde edilen iskonto oranı olmalıdır. Bununla birlikte, kamu sektörü karşılaştırmacı hesaplaması amacıyla, temel sorulardan biri, kamu sektörü karşılaştırmacı ve kamu-özel sektör ortaklığı teklifleri için aynı indirim oranının kullanılıp kullanılmayacağıdır²³⁸. İskonto oranı, projenin risk profilini karşılamak için kullanılır. Kamu sektörü karşılaştırmacı hesaplamasında riski birleştirmek için iki alternatif vardır. Birincisi iskonto oranına bir risk bileşeni eklemek - proje ne kadar riskliyse, değer o kadar yüksek olur. Bu durumda risk yüzde olarak muhasebeleştirilir. Diğer bir alternatif ise riski yıllık nakit akışı olarak ayrı ayrı hesaplamaktır. Ardından nakit akışına eklenir ve seçilen iskonto oranı ile iskonto edilir. Bu durumda ise risk parasal birim olarak kabul edilir. Bu alternatif risklerin her biri farklı şekilde değerlendirilir²³⁹. İskonto oranı seçiminin nihai sonuç üzerinde çok büyük bir etkisi vardır. Daha yüksek iskonto oranları, kamu-özel sektör ortaklığı seçeneğini tercih

²³⁷ Infrastructure Ontario, **Assessing Value For Money A Guide To Infrastructure Ontario's Methodology**, Ontario: Infrastructure Ontario, 2007, s.19.

²³⁸ Cruz & Marques, *Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development*, s.41.

²³⁹ Cruz & Marques, *Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development*, s.41. Cruz & Marques, “Theoretical Considerations on Quantitative PPP Viability Analysis”, s.124.

edecektir. Bunun nakit akışı profili ile ilgisi vardır. Kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemesi uyarınca, kamu sektöründen imtiyaz sahibine yapılan ödemelerin çoğu orta ve uzun vadede yapılmaktadır. Yüksek bir iskonto oranı kullanırken, gelecekteki ödemeler devalüe edilecek ve bu sayede seçeneğin “*daha ucuz*” görünmesi sağlanacaktır. Geleneksel tedarik yöntemlerine göre, harcamaların büyük bir kısmı ilk yıllarda yapılır. İndirimli nakit akışı kapsamında, başlangıçta yapılan ödemeler, uzun vadede gerçekleşenlerden daha az devalüe edilir²⁴⁰.

1.3.4.4.2. Maliyet Tahmini

Kamu sektörü karşılaştırmacı hesaplamasındaki kritik görevlerden biri maliyet tahminidir. Çoğu olmasa da, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin büyük bir yatırım bileşeni olduğundan ve inşaat riskinin kamu-özel sektör ortaklığını geliştirmedeki ana risklerden biri olduğu göz önüne alındığında, maliyetlerin doğru tahmin edilmesi son derece önemlidir. Farklı karmaşıklık seviyelerinde farklı modeller kullanarak maliyetleri tahmin etmek mümkündür. Modeller 1970’lerden bu yana, ilk parametrik modellerin geliştirildiği zamandan beri, sinir ağı modelleri en son literatür tarafından önerilinceye kadar evrimleşmektedir.

Temel regresyon analizi ilkesi, tarihsel verilerin toplandığı değişkenlerin seçimidir. Bağımlı değişken için değerler, açıklayıcı değişkenlerle olan istatistiksel ilişkiye dayanarak hesaplanır. Bağımlı değişken ve açıklayıcı değişkenler arasında çeşitli tiplerde ilişkilerin olduğu varsayılabilir. En basit ilişki doğrusal regresyondur ve karmaşıklık probit ve logit modellerine veya diğer tahmin modellerine doğru artabilir. Kamu sektörü karşılaştırmacısında bağımlı değişken genellikle bir maliyettir (inşaat, işletme, bakım vb.). Açıklayıcı değişkenler altyapının ve/veya hizmetin özellikleriyle ilgilidir. Bir yol olması durumunda, açıklayıcı değişkenler uzunluk, bir tünel veya köprüdeki uzunluk yüzdesi veya şerit sayısı olabilir. Bir hastane olması durumunda, yatak sayısı, yatak başına alan, tıbbi uzmanlık türü vb. gibi değişkenler göz önüne alınabilir²⁴¹. Maliyetleri tahmin etmede vaka temelli muhakeme sistemi, eski sorunları çözmek için kullanılan çözümleri benimseyerek yeni sorunları çözmekte olup dört alt

²⁴⁰ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.42.

²⁴¹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.42.

süreçten oluşmaktadır: (1) sistemin edindiği deneyimleri temsil eden eski vakaları, vaka bazında depolamak; (2) sisteme yeni bir vaka eklemek ve yeni vaka ile veritabanındaki mevcut vakalar arasındaki benzerliği doğrulamak; (3) yeni vakayı en eski vakada kabul edilen geçmişteki çözüme dayanarak çözmek; ve (4) veritabanını yeni durum ve ilgili çözüm ile güncellemek²⁴². Son olarak maliyet tahmininde kullanılan sinir ağları ise insan beyninin bilgi oluşturma modelini simüle eden bilgisayar tabanlı bir sistemdir. Bazı araştırmacılar, maliyet tahminlerini geliştirmek için sinir ağlarını kullanmışlardır. Sinir ağlarının arkasındaki konsept, giriş ve çıkışları gizli katmanlar ve nöronlar ile ilişkilendirmeye çalışmaktadır. Katmanların ve nöronların sayısının belirlenmesi temel olarak deneme yanılma yoluyla gerçekleştirilir. Bazı ticari yazılımlar geliştirilmiş olmasına rağmen, bu hesaplamaların arkasındaki karmaşıklık, bu modeller için ciddi bir dezavantajdır. Konsepte aşına olmayanlar için, sinir ağları “kara kutu” haline gelmektedir. Kabul edilen modelden bağımsız olarak, maliyet tahminleri büyük ölçüde tarihsel verilere dayanmaktadır. Daha önce de belirtildiği gibi, bu, veri eksikliği ve veri panelleri arasındaki tutarlılık eksikliği ile ilgili çeşitli problemleri ortaya çıkarmaktadır. Altyapı sektörü, bakım planlarındaki tahminlerin doğruluğu ile ilgili başka bir sorunla da karşı karşıyadır. Bu sektör, en azından diğer endüstriyel alanlarla (otomotiv, teknolojiler vb.) karşılaştırıldığında nispeten düşük kalite standartlarıyla tanınmaktadır. Bu nedenle, kalitenin daha iyi kalıplarına dayanarak uzun vadede tam bakım ihtiyaçlarını tahmin etmek daha zordur²⁴³.

1.3.4.5. Kamu Sektörü Karşılaştırmacı Olasılıksal Hesabı

Kamu sektörü karşılaştırmacı olasılıksal hesabı; belirsizlik, risk yönetimi ve olasılıksal hesaplama modelleri olmak üzere üç başlık altında incelenecektir.

1.3.4.5.1. Belirsizlik

Kamu sektörü karşılaştırmacı hesaplamasının birçok belirsizlik kaynağını içerdiği açıktır. Bu belirsizliği arka planda tutmak yerine, en başından itibaren açıkça belirtmek gerekir. Bu, tek bir sayı yerine, kamu sektörü karşılaştırmacısının maliyet bileşenlerinde

²⁴² Gwang-Hee Kim, Sung-Hoon An & Kyung-In Kang, “Comparison of construction cost estimating models based on regression analysis, neural networks, and case-based reasoning”, **Building and Environment**, Vol:39, 2004, s.1237. Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.42.

²⁴³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.42-43.

birkaç belirsizliğin sonucu olarak hesaplamanın belirsizliğini barındıracak bir dağıtım olabileceği anlamına gelir. Halen, kamu-özel sektör ortaklığı seçeneğinin parasal karşılığını belirleme işlemi, iki sayının doğrudan karşılaştırılmasına dayanmaktadır. Bununla birlikte, hesaplamanın arkasındaki belirsizlik karar verme sürecinde nadiren açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, her bir maliyet bileşeni için belirsizliği veya riski değerlendirmeli ve girdi değişkeni, gerçek sayı olma ihtimalinin neredeyse hiç bulunmadığı tek bir sayı yerine bir dağıtım işlevi olmalıdır²⁴⁴.

1.3.4.5.2. Risk Yönetimi

Kamu sektörü karşılaştırmacı için olasılıksal bir dağılımın hesaplanması, nicel risklere bağlıdır ki bu riskler inşaat, işletme, finansman vb. ile ilgilidir. Literatür risk değerlendirmesi için çeşitli öneriler sunmakla birlikte ISO 31000 metodolojisinden hareket edecek olursak, bu uluslararası standart, risk değerlendirmesi için; risk tanımı, risk analizi ve risk ölçümünden oluşan üç aşamalı bir süreç tanımlanmaktadır. Risk değerlendirmesi, risk yönetiminin iki bileşeninden biridir, ikincisi ise risk tedavisidir. Bu aşamada, odak kamu sektörü karşılaştırmacı hesaplamasına dâhil edilecek risklerin değerlendirilmesi üzerinde olmalıdır. Riskler, etkinin sonucuna ve meydana gelme ihtimaline göre sıralanmalıdır. Etki, anahat iş örneği kullanılarak veya bir olayın oluşumunu doğrudan ölçerek tahmin edilebilir. Meydana gelme olasılığını tahmin etmek daha zordur ve hesaplanması tarihsel verilerin kullanımı, öngörücü teknikler ve uzman görüşü ile sınırlıdır²⁴⁵.

1.3.4.5.3. Olasılıksal Hesaplama Modelleri

Olasılıksal hesaplama için iki alternatif model sunulmaktadır. Bunlar: daha basit bir model olan Monte Carlo simülasyonu ve daha kompleks bir model olan Bayesian Ağı'dır²⁴⁶.

Belirsizliği ölçmek için en basit yaklaşımlardan biri, zaten iyi de sonuçlar veren Monte Carlo simülasyonu'dur²⁴⁷. Monte Carlo simülasyonu, insanların kantitatif analiz

²⁴⁴ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.44.

²⁴⁵ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.44-45.

²⁴⁶ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.45. Cruz & Marques, "Using Probabilistic Methods to Estimate the Public Sector Comparator", s.791.

ve karar verme riskini hesaba katmalarını sağlayan bilgisayarlı bir matematik tekniğidir. Teknik, profesyonellerce; finans, proje yönetimi, enerji, üretim, mühendislik, araştırma ve geliştirme, sigorta, petrol ve gaz, ulaştırma ve çevre gibi oldukça farklı alanlarda kullanılmaktadır. Monte Carlo simülasyonu, karar vericiye bir dizi olası sonuç ve her türlü eylem için ortaya çıkacak olasılıkları sağlamaktadır. İlimli kararlar için olası tüm sonuçları ile birlikte aşırı olasılıkları göstermektedir²⁴⁸.

Bayesian istatistikleri ise son 20 yıldır altyapı alanı da dâhil olmak üzere çeşitli alanlarda yaygın olarak kullanılmaktadır²⁴⁹. İnanç ağları olarak da bilinen Bayesian ağları (veya kısaca Bayes ağları-Bayesci ağlar), olasılıksal grafiksel modeller ailesine aittir²⁵⁰. Bu grafik yapılar belirsiz bir alan hakkında bilgiyi temsil etmek için kullanılır. Özellikle, grafikteki her düğüm rastgele bir değişkeni temsil ederken, düğümler arasındaki kenarlar rastgele değişkenler arasındaki olasılıksal bağımlılıkları temsil eder. Grafikteki bu koşullu bağımlılıklar genellikle bilinen istatistiksel ve hesaplama yöntemleri kullanılarak tahmin edilir. Dolayısıyla, Bayesian ağları; grafik teorisi, olasılık teorisi, bilgisayar bilimi ve istatistikten gelen prensipleri birleştirir²⁵¹. Kamu sektörü karşılaştırmacı hesaplamasında, Bayesian ağları, özellikle yararlıdır. Bayesian ağları, değişkenlerin bir temsilidir ve bu değişkenler arasındaki kalitatif ve kantitatif ilişkiyi göstermektedir²⁵².

1.3.5. Sözleşmelerin Esnekliği

Altyapı yatırımlarına yönelik kamu-özel sektör ortaklığı projeleri büyük bir paradokstan muzdariptir. Bir taraftan, onlarca yıl dayanacak şekilde inşa edilmişlerdir ki bu zaman zarfında, bazıları projeye ilgili, bazıları ise projenin faaliyet gösterdiği küresel ortamdan kaynaklanan planlanmamış olaylar gerçekleşmektedir. Öte yandan, bu kamu-özel sektör ortaklıkları çoğu zaman, her iki tarafında olası beklenmedik durumları

²⁴⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.47.

²⁴⁸ https://www.palisade.com/risk/monte_carlo_simulation.asp (29.01.2019).

²⁴⁹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.48. Cruz & Marques, “Using Probabilistic Methods to Estimate the Public Sector Comparator”, s.793.

²⁵⁰ Irad Ben-Gal, “Bayesian Networks”, Fabrizio Ruggeri, Ron S. Kenett, Frederick W. Faltin (Ed.), **Encyclopedia of Statistics in Quality & Reliability** içinde, Wiley & Sons, 2007. Yasemin Kayhan Atılgan & Derya Ersel, “Bayesci ağ yapısının öğrenilmesinde grafiksel bir yaklaşım”, **İstatistikçiler Dergisi: İstatistik&Aktüerya**, Cilt:10, Sayı:1, 2017, s.1.

²⁵¹ Ben-Gal, 2007.

²⁵² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.49.

öngörmek ve bu beklenmedik durumları ele alarak yeterli mekanizmaları tasarlamak için mümkün olduğunca ayrıntılı olduğunu düşündüğü sözleşme düzenlemeleri ile desteklenmiştir. Aslında, sözleşmelerin çoğunda, makroekonomik tahminlerle (faiz oranları, enflasyon oranları, ekonomik büyüme vb.) desteklenen tüm nakit akışı projeksiyonlarını bulmanın mümkün olduğu altta yatan bir anahat iş örneği vardır. Bu anahat iş örneği, projenin ve çevresindeki tüm şartların plana uygun davranacağını varsaymaktadır ki işte büyük paradoks yalanda burada başlamaktadır: “*Dünya*”nın mükemmel çalışacağını varsayarken, büyük yatırım gerektiren sermaye yoğun ve oldukça karmaşık sosyo teknik sistemler geliştirmek. Profesyonellerin bu “*arzulu düşüncesi*” nadiren gerçekleşir ve gerçek, öngörülen senaryolardan genellikle çok farklıdır. Bunun, modelcilerin uzun vadeli tahminlerin karmaşıklığından daha yüksek veya daha düşük teknik uzmanlığı ile ilgisi yoktur²⁵³.

Son on yılda, ekonometrik modeller önemli gelişmeler kaydetmiştir. Ancak, bölge veya ülkelerin ekonomik performansını ve altyapı projeleri üzerindeki etkilerini tahmin edebilme yeteneği hala kesin olmaktan uzaktır. Gerçek şu ki, altyapı projelerinin temel değişkenlerini doğru olarak tahmin etmek asla mümkün olmayacaktır. Neufville ve Scholtes’in²⁵⁴ iddia ettiği gibi, “*tahminlerin ‘her zaman yanlış’ olduğunu ve geleceğimizin kaçınılmaz olarak belirsiz olduğunu kabul etmeliyiz*”. Bununla birlikte, hala bu tahminlere büyük bir vurgu yapılmakta ve yanlışlıkları müzakere için önemli bir kaynak olmaktadır. Bu, kısmen sözleşmelerin eksik olması nedeniyle kısmen de hem imtiyaz sahipleri hem de kamu kesimindeki ajanların fırsatçı davranışlarından ileri gelmektedir. Tarafların sözleşmenin başarısız olduğunu ve sözleşmenin yeni koşulları ele alma kapasitesine sahip olmadığını ve bu nedenle gözden geçirilmeleri, yani müzakere edilmeleri gerektiğini fark etmeleri uzun zaman almaz. Belirsizliğin üstesinden gelmenin yolu, “*kusursuz*” sözleşmeleri mümkün olduğunca tamamen tasarlama girişimini içerir ve bu da kesin bir katılığa neden olur. Geleneksel sözleşme tasarımı, geleceği öngörmek ve belirli gelecek koşullarla başa çıkmak için sözleşmeyi tasarlamak fikriyle desteklenmiştir. Peki ya bu katılım, altyapının/hizmetin etkin

²⁵³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.53.

²⁵⁴ Richard de Neufville & Stefan Scholtes, **Flexibility in Engineering Design**, Cambridge: MIT Press, Cambridge, 2011.

yönetimi için faydalı mıdır? Bettignies ve Ross²⁵⁵, etkinlik ile sözleşmeye bağlı katılık arasında bir denge olabileceğini iddia etmektedir. Bu, diğer şartların yanı sıra, sağlanacak altyapı gereklilikleri ve/veya hizmetlerin ayrıntılı bir tanımının (türleri ve miktarları), imtiyaz sahiplerinin altyapıyı/hizmetleri yeni gereksinimlere adapte etmek için daha agresif ve proaktif bir yaklaşım benimseme yeteneğini sınırlayabildiği argümanı ile desteklenmektedir. Geleneksel yaklaşım esasen pasiftir. İmtiyaz sahibi, önceden belirlenmiş yatırım planlarını ve sözleşmeli hizmeti (uzun) süre boyunca takip etmek zorundadır. Bu genellikle, yeniden adapte edilme maliyetine sıkça dayanan, garantör tarafından belirlenir ve tasarlanır²⁵⁶.

Sözleşmelerin esnekliği başlığı altında ilk olarak kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin ardındaki ana risk ve belirsizliklere değinilecek, daha sonra çeşitli esneklik türlerini tanımlanacak, son olarak da esnekliğin değerlendirilmesindeki ana değerlendirme mekanizmaları ele alınacaktır.

1.3.5.1. Kamu-Özel Sektör Ortaklıklarındaki Risk ve Belirsizlikler

Kamu-özel sektör ortaklıklarındaki risk ve belirsizlikler başlığı altında belirsizliğin ana kaynakları ve belirsizliğin neden olduğu çeşitli risk türleri ele alınacaktır.

1.3.5.1.1. Belirsizliğin Ana Kaynakları

Genel olarak belirli bir davranışın birçok farklı sonucunun olabileceği, ancak bu sonuçlara ilişkin olasılıklarının bilinmediği durumlar olarak tanımlanabilen²⁵⁷ belirsizlik çeşitli risk türlerine yol açmaktadır. Bunların farklı doğaları, farklı etkileri ve farklı oluşum olasılıkları olabilir. Kapsamlı bir risk listesi diye bir şey yoktur. Genel olarak, literatür ve profesyonel uygulama en uygun risklere odaklanır. Bu riskler genellikle meydana gelebilecek ve projenin ekonomik performansını veya kamu-özel sektör

²⁵⁵ Jean-Etienne de Bettignies & Thomas W. Ross, “Public-private partnerships and the privatization of financing: An incomplete contracts approach”, *International Journal of Industrial Organization*, Vol:27, Issue:3, May 2009.

²⁵⁶ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.53-54.

²⁵⁷ Selim Yıldırım, “Firma Teorisi”, Mustafa Özer & Meltem Erdoğan (Ed.), *Sanayi Ekonomisi* içinde (54-79), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No:2651, Açıköğretim Fakültesi Yayını No:1617, 2012, s.62.

ortaklığı düzenlemesini etkileyen olayların çoğunu kapsar. Bing vd.²⁵⁸ ile Loosemore²⁵⁹ tarafından yapılan çalışmalara dayanan bir risk listesi aşağıda sunulmuştur²⁶⁰:

- Yasal/Planlama Riski: Planlama süreci ve izinlerin alınması;
- Çıktı Gereksinimlerinin Hatalı Belirlenmesi Riski: Sözleşmede tanımlanan hizmetin açık olmaması veya hatalar içermesi;
- Tasarım Riski: Tasarım aşamasında yapılan ve gecikmelere, maliyet aşımalarına veya gereksinimlerin yetersizliğine yol açabilecek hatalar;
- Yapım Riski ve Zaman Çizelgesi Riski: İnşa faaliyetlerindeki sorunlar, ardından maliyet artışı ve işin zamanında bitmemesi;
- Operasyon Riski: Hizmet/altyapının işletme maliyetini artırabilecek faktörler;
- Talep Riski: Talebin (veya tüketimin) beklenenden düşük olması;
- Kamu İhtiyaçlarında Değişiklik Riski: Çıktı spesifikasyonlarının toplumun gereksinimlerindeki değişiklikler nedeniyle artık geçerli olmaması;
- Yasama/Düzenleme Riski: Mevzuat ve düzenleyici çerçevedeki değişiklikler;
- Finansal Risk: Faiz oranlarındaki değişiklikler; ve
- Artık Değer Riski: Sözleşme sonunda altyapının değerinin beklenenden düşük olması ihtimalinin göz önünde bulundurulması.

Esnek tasarımın modellenmesini destekleyecek özellikle üç önemli risk vardır. Bunlar; (i) Yapım riski: Çoğu kamu-özel sektör ortaklığı projesi genellikle büyük

²⁵⁸ Bing Li, A. Akintoye, P. J. Edwards & C. Hardcastle, “Critical success factors for PPP/PFI projects in the UK construction industry”, **Construction Management and Economics**, Vol:23, Issue:5, 2005.

²⁵⁹ Martin Loosemore, “Risk allocation in the private provision of public infrastructure”, **International Journal of Project Management**, Vol:25, Issue:1, January 2007.

²⁶⁰ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.55.

maliyetler ve karmaşık inşaat mühendisliği içerir; (ii) Talep riski: Ekonomik ve finansal yeniden denge modeli için talep (veya tüketim) kritik bir değişkendir ve yatırımın getirisi bu değişkene oldukça duyarlıdır; (iii) Finansman risk: Büyük yatırımlar büyük borçlar gerektirmesi nedeniyle finansal piyasalardan büyük ölçüde etkilenmektedir. Bu risklerin her biri kamu-özel sektör ortaklığı projelerini özellikle savunmasız kılar ve projenin ekonomik değerini etkileyebilir. Bu sorunla başa çıkacak tek bir taraf olmadığında, ancak iki taraf (kamu ve özel sektör) arasında beklenenden daha net ve objektif olmayan, oldukça karmaşık bir risk paylaşımı matrisi olduğunda, bu konu daha da önem kazanmaktadır. Bu, pek çok sözleşme görüşmelerinin nedenlerinden biridir²⁶¹.

1.3.5.1.2. Yapım Riski

Altyapıya yönelik kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin çoğu, altyapı inşaatına büyük miktarlarda yatırım yapıldığını göstermektedir. Bu durum her zaman böyle olmasa da, bazı kamu-özel sektör ortaklığı projeleri sadece hizmet için geliştirilmiştir. Aslında, özel sektörün bu riski daha iyi ele alma kapasitesi ve bu yatırımları finanse etme kabiliyeti, ilk durumda kamu-özel sektör ortaklığı seçeneğini değerlendirmenin temel nedenlerinden biridir. Peki yapım riski neden bu kadar önemlidir? İnşaat sektörünün özellikleri nedeniyle yapım riskini azaltmak her zaman kolay değildir. Bunlar arasında aşağıdaki hususlar özellikle önemlidir²⁶²:

- Çoğu büyük inşaat projesi standartlaştırılmamıştır. Herhangi bir inşaat firmasının ömrü boyunca tamamen aynı iki baraj veya yol inşa etmesi mümkün değildir; hepsi olmasa da çoğu büyük altyapı projesi benzersizdir ve birçok özel özellik gerektirir; genellikle karmaşık ve benzersiz inşaat sistemlerine ihtiyaç duyarlar ve tasarımın standardizasyon derecesinin düşük olması, firmaların belirli bir proje türü hakkında bilgi biriktirme yeteneğini etkilemektedir;
- Kalite kontrol, kolay garanti edilemez. Çünkü çıktı standardize edilmemiştir, aynı zamanda işçilerin yetersiz işgücü becerilerinden dolayı, çalışma yöntemleri ve yüksek kalite kontrol seviyelerinin sağlanması karmaşık bir iştir;

²⁶¹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.55.

²⁶² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.56.

- İklim koşullarına karşı son derece hassastır. Şiddetli yağmurlar, kar ve hatta sıcak havanın inşaat faaliyetlerinde aksamalara neden olma olasılığı çok yüksektir ve bu durum proje yöneticileri tarafından kontrol edilemez;
- Büyük jeoteknik ve jeolojik belirsizlik vardır. Diğer altyapı türlerinin yanı sıra yollar, tüneller, barajlar, havalimanları, çoğu durumda kazılar başlayana kadar tam olarak bilinmeyen yerel koşullara karşı oldukça hassastır; bu, süreç için büyük bir riskin eklenmesi anlamına gelmektedir;
- Proje tasarımının bittiği an ile inşaatın başladığı an arasında önemli bir zaman aralığı vardır. Bunun, enflasyonist maliyet aşımalarının bir sorun olabileceği, özellikle hızlı büyüyen ekonomilerinde maliyetler üzerinde (proje tasarlandığı zaman bilinmeyen yeni malzemeler ve yapım yöntemleri düzeyinde) etkileri vardır. Ayrıca, hükümet gereksinimleri nedeniyle şartnameler zaman içinde değişmektedir.

İnşaat faaliyetlerinin tüm bu özellikleri sonuçta iyi bilinen maliyet sapmalarına neden olmaktadır²⁶³. Flyvbjerg vd. 258 projeyi analiz ettikten sonra ortalama olarak, yaklaşık %27,6'lık bir maliyet artışı olduğu sonucuna varmışlardır²⁶⁴. Liu ve Napier²⁶⁵, Raftery²⁶⁶, Bruzelius vd.²⁶⁷, Flyvbjerg vd.²⁶⁸, Odeck²⁶⁹, Niazi vd.²⁷⁰ ve Cantarelli vd.²⁷¹

²⁶³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.56.

²⁶⁴ Bent Flyvbjerg, Mette K. Skamris Holm & Søren L. Buhl, "How common and how large are cost overruns in transport infrastructure projects?", **Transport Reviews**, Vol:23, No:1, 2003, s.80.

²⁶⁵ Li Liu & Zigrig Napier, "The accuracy of risk-based cost estimation for water infrastructure projects: preliminary evidence from Australian projects", **Construction Management and Economics**, Vol:28, Issue:1, 2010.

²⁶⁶ John Raftery, **Risk Analysis In Project Management**, London and New York: E & FN Spon, London and New York, 1994.

²⁶⁷ Nils Bruzelius, Bent Flyvbjerg & Werner Rothengatter, "Big decision, big risks: improving accountability in mega projects", **Transport Policy**, Vol:9, Issue:2, April 2002.

²⁶⁸ Bent Flyvbjerg, Mette K. Skamris Holm & Søren L. Buhl, "What Causes Cost Overrun in Transport Infrastructure Projects?", **Transport Reviews**, Vol:24, No:1, January 2004.

²⁶⁹ James Odeck, "Cost overruns in road construction—what are their sizes and determinants?", **Transport Policy**, Vol:11, Issue:1, January 2004.

²⁷⁰ Adnan Niazi, Jian S. Dai, Stavroula Balabani & Lakmal Seneviratne, "Product Cost Estimation: Technique Classification and Methodology Review", **Journal of Manufacturing Science and Engineering**, Vol:128, Issue:2, Technical Papers, 2005.

²⁷¹ Chantal C. Cantarelli, Bent Flyvbjerg, Eric J. E. Molin, & Bert van Wee, "Cost overruns in Large-Scale Transportation Infrastructure Projects: Explanations and Their Theoretical Embeddedness", **European Journal of Transport and Infrastructure Research**, Vol:10, Issue:1, 2010.

altyapı projelerinin tekrarlanan önemli maliyet aşimleri ile karakterize olduğu sonucuna varmışlardır²⁷².

Daha önce de belirtildiği gibi, özel sektörün bu riski ele alma becerisi, kamu-özel sektör ortaklığının geliştirilmesindeki temel argümanlardan biridir. Aslında, bazı araştırmacılar özel sektörün yapım maliyetlerini ve özellikle de maliyet aşimlerini azaltabileceğine dair kanıt bulmuştur²⁷³. McKee vd. 2001 yılında Birleşik Krallık'ta gerçekleştirilen hastanelere yönelik kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin %76'sının zamanında ve %79'unun belirlenen bütçe içerisinde yapıldığını, geleneksel satın alım yöntemleri kullanılarak gerçekleştirilen projelerin %30'unun zamanında ve %27'sinin belirlenen bütçe içerisinde yapıldığını tespit etmiştir²⁷⁴. Bununla birlikte, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin geliştirilmesi hala önemli bir risk kaynağıdır ve özel sektör bunun farkındadır. Altyapı yatırımlarına yönelik kamu-özel sektör ortaklığı imtiyaz sahiplerinin, inşaat bittikten sonra projeyi yeniden finanse etmeleri nadir değildir. Bu yeniden finansman, ortaklara daha avantajlı koşullar getirmektedir çünkü borç verenler bu aşamada önemli bir riskin (inşaat) ortadan kaldırıldığını düşünmektedir²⁷⁵.

1.3.5.1.3. Ticari Risk

Ticari risk, tahminlerdeki hatalarla büyük ölçüde ilişkilidir. Neufville²⁷⁶, *“tahminlerin her zaman yanlış olduğunu”* iddia etmektedir. Peki, belirli bir hizmet için talebi doğru olarak tahmin etmek neden bu kadar zordur? Tahminleri gerçekleştirmenin birkaç farklı yolu vardır, ancak kamu-özel sektör ortaklığı projeleri için bunlar genellikle oldukça kompleks ekonometrik modellere dayanmaktadır. Bu modeller makroekonomik değişkenleri, sektöre özgü birkaç değişkenle birlikte girdi olarak almaktadır. Mümkün olduğunda tarihsel verilere dayanırlar ve bağımlı değişkeni geleceğe doğru tahmin ederler. Tahminlerin çoğunun çok uzun bir süre boyunca yapıldığını fark etmek önemlidir. Gayri safi yurt içi hasıla (GSYİH) büyümesini böyle

²⁷² Liu & Napier, s.90. Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.56.

²⁷³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.57.

²⁷⁴ Martin McKee, Nigel Edwards & Rifat Atun, “Public-private partnerships for hospitals”, **Bulletin of the World Health Organization**, Vol:84, Number:11, November 2006, s.892.

²⁷⁵ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.57.

²⁷⁶ Richard de Neufville, “Uncertainty management for engineering systems planning and design”, **Engineering Systems Symposium**, Cambridge, Massachusetts: MIT, 29-31 March 2004.

bir süre boyunca ve hatta faiz oranlarındaki değişimi kim tahmin edebilir? Bu belirsizlik, yapılan hesaplama iyileştirmelerinden bağımsız olarak her zaman var olacaktır²⁷⁷.

Talebin aşırı hesaplanmasındaki sorun, yeniden müzakerelerin ana nedenlerinden biri olmasıdır²⁷⁸. Skamris ve Flyvbjerg, ulaştırma altyapısına yönelik on projeden dokuzunda gerçek trafik gelişiminin öngörülenin altında olduğunu ve çoğunlukla projelerin %50'sinde gerçekleşen trafiğin %20 ile %60 oranında tahminlerin altında kaldığını bulmuşlardır²⁷⁹. Baeza ve Vassallo'da yapmış oldukları çalışmada yol projelerindeki talep şişkinliğini tespit etmişlerdir²⁸⁰. Bu hatalardan ötürü, pek çok pahalı görüşmeler gerçekleşmektedir. Sözleşmeler, gözlenen talebin planlananlara ulaşmaması durumunda imtiyaz sahibine tazminat olasılığını öngörmüştür. Tahmin hataları nedeniyle yapılan yeniden müzakereler, su sektöründe de sıklıkla görülmektedir. Marques ve Berg²⁸¹, su tüketiminde de aynı iyimserliğe dair kanıtlar bulmuştur. Bu durumu, projelerin finansal uygulanabilirliğini haklı gösterme ihtiyacına bağladılar ve iki önemli sonuç belirttiler: ilki sözleşme imzaladıktan hemen sonra yeniden müzakere edilmesi ikincisi ise en iyiyi teklif edenin değil, en iyimser teklifin seçilmesidir.

Projenin yararlarını fazla tahmin etmenin bilinçli bir niyetinin olmadığı durumlarda bile, projeye dâhil olan ekipler genellikle bunu yapar. Bu sigortalanamayan bir risk ve yeniden müzakere için en önemli nedenlerden biridir²⁸².

1.3.5.1.4. Finansman Riski

Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin çoğu büyük yatırımlardan oluşmaktadır. Altyapı, genel olarak sermaye yoğunudur ve bu, finansal piyasa dalgalanmalarına büyük ölçüde maruz kalmasına yol açabilir. İlk olarak, altyapının nasıl finanse edildiğini analiz etmek önemlidir. Altyapı finansmanı genellikle; özel sermaye, borç, devlet fonları

²⁷⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.57.

²⁷⁸ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.58.

²⁷⁹ Mette K. Skamris & Bent Flyvbjerg, "Inaccuracy of traffic forecasts and cost estimates on large transport projects", **Transport Policy**, Vol:4, No:3, 1997, s.145.

²⁸⁰ María de los Ángeles Baeza & José Manuel Vassallo, "Private concession contracts for toll roads in Spain: analysis and recommendations", **Public Money & Management**, Vol:30, Issue:5, 2010, s.299-304.

²⁸¹ Rui Cunha Marques & Sanford Berg, "Public-private partnership contracts: a tale of two cities with different contractual arrangements", **Public Administration**, Vol:89, No:4, 2011.

²⁸² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.58.

(yerel, bölgesel, ulusal veya Avrupa Birliği fonları gibi ulusüstü) ve kullanıcı ücretleri gibi birkaç kaynak tarafından desteklenir ki bunlardan kullanıcı ücretleri ticari riskle doğrudan ilgilidir. Borç ise genellikle projelerin ana finansman bileşenidir. Ancak, yatırımları son yıllarda borç yoluyla finanse edebilen piyasalar büyük bir belirsizlikten muzdariptir²⁸³.

1.3.5.2. Esneklik Kavramı

Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde esneklik kavramı; belirsizlik ve esneklik, “in” ve “on” projelerinde esneklik, stratejik, taktik ve operasyonel esneklik ve gelecekteki olasılık dağılımlarının tahmini olmak üzere dört başlık altında incelenecektir.

1.3.5.2.1. Belirsizlik ve Esneklik

Saleh vd.²⁸⁴ esneklik kavramını; biyoloji, ekonomi, bölge bilimi, elektronik, endüstri mühendisliği, işletme araştırması gibi pek çok bilimsel alanı kapsayan, diğerlerinin yanı sıra disiplinlerarası bir kavram olarak tanımlamaktadır. Esneklik kavramı, belirsizlikle tabiatı gereği ilişkilidir. Esneklik sadece geleceği öngörmek mümkün olmadığında gereklidir. Bu belirsizlikle karşı karşıya kalırken esneklik, sistemlerin ortaya çıkan koşullarda gelişmesine ve uyum sağlamasına izin verir.

Peki, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde neden esneklik uygulanmaktadır? Daha öncede belirtildiği gibi, kamu-özel sektör ortaklığı projeleri çeşitli risklere karşı son derece savunmasızdır. Bu riskler makroekonomik bağlamdaki belirsizlikten, aynı zamanda çevresel, teknolojik ve yasal konulardan kaynaklanmaktadır. Gerçeklik her zaman, sözleşme imzalandığında oluşturulan önceden belirlenmiş tahmin ve varsayımlara göre davranmaz. Nihai sonuç ise yeniden müzakeredir. Belirsizlik genellikle iki farklı gruba ilgilidir. Bunlardan birincisi ekonomik çevre, sermaye maliyeti ve talep üzerine evrim gibi dış koşullarla ilgilidir. Diğerisi ise sistemin kendi yönleriyle (üretim maliyeti, güvenilirlik, etkinlik ve verimlilik gibi) ilgilidir. 20, 30 veya

²⁸³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.59-60.

²⁸⁴ Joseph H. Saleh, Gregory Mark & Nicole C. Jordan, “Flexibility: a multi-disciplinary literature Review and a research agenda for designing flexible engineering systems”, **Journal of Engineering Design**, Vol:20, No:3, June 2009.

daha fazla yıllık sözleşme süresi boyunca, koşullar önemli ölçüde değişecektir ve bu proje özelliklerine derinlemesine uyarlamalar gerektirebilir. Birçok yazarın tartıştığı hipotez şudur: Yüksek esneklik, sözleşme performansını artırırken yeniden müzakere olasılığını azaltabilir. Tüm kilit parametrelerin tam evrimini belirlemek mümkün olmadığından, proje/sözleşme gelecekteki değişiklikleri barındıracak esneklikte yapılmalıdır. Ancak, bazı sorunlar vardır: (i) Bunlar özel ortak tarafından daha büyük bir risk varsayımı anlamına gelir. Bu mümkün mü?; (ii) Teklif değerlendirme modelleri belirsizliği sağlamak için nasıl uyarlanmalıdır?; ve (iii) Esnekliğin modelin yapısı üzerinde bir etkisi var mıdır?²⁸⁵.

Aşağıda esneklik türleri ve esnekliğe ilişkin çeşitli sınıflandırmalar ele alınacaktır.

1.3.5.2.2. “In” ve “On” Projelerinde Esneklik

Bu alanı ele alan ilk yazarlardan biri olan Neufville²⁸⁶ esneklik için “in” ve “on” projeleri olmak üzere ikili bir sınıflandırma önermiştir. “In” projelerinde esneklik: Projeye dâhil edilen bu esnek seçenekler (endojen/içsel), altyapının zaman içinde değişmesine izin veren fiziksel tasarım seçeneklerini ifade eder. Bu esneklik türü, zaman içerisinde gerekli adaptasyonu sağlamak için genellikle fiziksel tasarımdaki değişiklikleri veya hatta teknolojik sistemin seçimini içerir. “On” projelerinde esneklik: “On” projeler, (ekzojen/dışsal) altyapının uyum sağlamayan tek bir nesne olduğunu varsayar. Esneklik, zaman içinde farklılaşma, vazgeçme, hatta projeyi veya bir kısmını değiştirmeyi varsayma hipotezi ile ilgilidir²⁸⁷.

Chiara ve Kokkaew²⁸⁸, “in” projelerinde (veya endojen esneklik) özel bir esneklik örneği olarak “sözleşmeli esneklik analizi” konseptini oluşturmuştur. Bu yazarlar, kamu-özel sektör ortaklığı şemalarını bulabileceğimiz “sözleşme yapılanma

²⁸⁵ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.60-61.

²⁸⁶ Neufville, s.17.

²⁸⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.61-62. Carlos Oliveira Cruz & Rui Cunha Marques, “Flexible contracts to cope with uncertainty in public-private partnerships”, *International Journal of Project Management*, Vol:31, 2013, s.476.

²⁸⁸ Nicola Chiara & Nakhon Kokkaew, “Risk Analysis of Contractual Flexibility in BOT Negotiations: A Quantitative Approach using Risk Flexibility Theory”, *International Journal of Engineering and Management*, Vol:1, Issue:1, June 2009, s.71-79.

projeleri” içindeki esneklik çalışmasını genişletmiştir. Çünkü her bir ortak için, risk tahsis ve sorumluluklarını ve sonuçta projelerin karlılığını belirleyen sözleşmeye dayalı bir anlaşma vardır²⁸⁹.

Chiara ve Kokkaew, gerçek opsiyon analizini sözleşmeli esneklik analizinden ayırmaktadır. İlk tür hem dışsal hem de içsel esneklik seçeneklerini (“*on*” ve “*in*” projeler) göz önüne alır. İkinci tür yalnızca içsel seçeneklerle (“*in*” projeler) ve bunların içinde yalnızca sözleşmeli seçeneklerle ilgilidir. Dong ve Chiara²⁹⁰ kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde esneklik analizi için bir prosedür sunmaktadır ki bu prosedür iki adımdan oluşmaktadır. İlk olarak, her ajan için bireysel esnekliklerin belirlenmesi ve ikinci olarak iki ajan arasında endojen bağımlı esnekliği eklemek. Bu teklifin arkasındaki ilke, II. adımda eklenen birbirine bağlı esnekliklerin, bazı risklerin (kısmen veya tamamen) bir ajandan diğerine kaymasının, aşağı yönlü riskleri hafifletmesine izin vermesidir. Risk paylaşımı düzeyinde hareket ederler, ancak projenin açıklayıcı koşullarına daha iyi ayarlanmazlar. Bu birbirine bağlı esnekliklerin örnekleri koşullu taleplerdir. Ekonomik ve Finansal Yeniden Denge Modeli bir esneklik şeklidir. Yeniden müzakereyi başlatmak için şartları belirler ve süreci yönetmek için kurallar koyar. Ne yazık ki, ayrıca, imtiyaz sahibinden riski kamu ortağına kaydırmak için de kullanılır (örneğin, birkaç ülkedeki gölge geçiş ücreti (shadow toll) otoyollar gibi²⁹¹).

İmtiyaz ana anahtar performans göstergelerinde değişikliklerin olacağı kabul edildiğinde, sözleşme bazı “*değişkenliklerin*” küçük değişikliklere uyum sağlamasına izin vermektedir. Asıl soru, çok düşük anahtar performans göstergesi tetikleyicileri ile tartışıldığı gibi gerçek bir esneklik olmamasıdır. Herhangi bir küçük sapma yeniden müzakereyi tetikleyecektir. Birbirine bağlı esnekliklerin tanıtılması, riskten sapmaya izin verir, ancak “*onu alan*” ortak bunun karşılığını verir. Aşağı yönlü riski azaltmak için, bir ortak seçeneği etkinleştirir (koşullu talep) ve riski diğer ortağa taşır. Kamu-özel

²⁸⁹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.62. Cruz & Marques, “Flexible contracts to cope with uncertainty in public-private partnerships”, s.476.

²⁹⁰ Feng Dong & Nicola Chiara, “Improve economic efficiency of public-private partnerships for infrastructure development by contractual flexibility analysis in a highly uncertain Context”, **The Journal of Structured Finance**, Vol:16, Issue:1, Spring 2010, s.87-99.

²⁹¹ Örneğin Portekiz’deki gölge geçiş ücretli otoyolları (shadow toll highways) gerçek geçiş ücretli otoyollarına (real toll highways) dönüştürülmüştür. İmtiyaz sahipleri bu yeniden müzakereyi kabul etmek için hükümetin talep riskini üstlenmesini ve otoyollar için uygunluk ücreti ödemesini istemiştir. Bu, imtiyaz sahipleri için kamu bütçesi pahasına belirsizliğin ana kaynaklarından birini ortadan kaldırmıştır. Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.62.

sektör ortaklığı projeleriyle ilgili gerçek deneyim, bunun genel olarak kamu kesimi pahasına yapıldığını göstermektedir²⁹².

1.3.5.2.3. Stratejik, Taktik ve Operasyonel Esneklik

Esneklik; stratejik, taktik ve operasyonel olarak sınıflandırılabilir. Operasyonel esneklik günlük veya haftalık olarak kullanılabilir ve kısa vadeli volatilité ile başa çıkmak için altyapı kullanımını hızla uyarlayabilir. Çeşitli şekillerde yapılandırılabilen esnek bir mobilya sistemi, operasyonel esnekliğin bir örneğidir. Farklı hasta tiplerini barındırabilecek servis koşulları, hastanelerin aniden değişen talep modelleriyle başa çıkmasına izin verir. Operasyonel esneklik tipik olarak “*bir kerelik*” değildir; ucuz, hızlı ve geri dönüşümlüdür. Taktik esneklik biraz daha yavaştır. Taktik esneklik örnekleri arasında ayak izlerinin ve ameliyathanelerin esnek tasarımı bulunmaktadır. Taktiksel esnekliğin kullanılması, daha önemli bir sermaye taahhüdü gerektirir ve geri almak daha zor ve pahalıdır. Son kategori stratejik esneklikler, yıllarca kullanabileceğimiz seçeneklerdir. Böyle bir stratejik esnekliğin etkisi çoğu zaman altyapının kullanım ömrünün önemli ölçüde artmasıdır. Örneğin, bir hastane, başlangıçta yeterli miktarda ilave gayrimenkul edinerek veya komşu tarım arazilerini satın alma seçeneği ile hastanenin genişlemesinin adım adım gerçekleşebileceği şekilde tasarlanabilir. Yapısal elemanlar gelecekte daha fazla yükü kaldıracak şekilde boyutlandırılmışsa bir hastane genişletilebilir. Talebin azalması durumunda, hastanenin bir kısmı ofis alanı veya farmasötik araştırma veya üretim gibi ikincil kullanımlar için uygun olabilir²⁹³.

1.3.5.2.4. Gelecekteki Olasılık Dağılımlarının Tahmini

Neufville ve Scholtes²⁹⁴, gelecekteki olasılıkların dağılımını tanımlamak için: (1) Kritik değişkenleri belirlemek; (2) Tarihsel eğilimleri analiz etmek; (3) Trend kesicilerin belirlenmesi; (4) Tahmin doğruluğunun belirlenmesi; ve (5) Dinamik bir model oluşturmak, olmak üzere beş aşamalı bir süreç önermektedir²⁹⁵.

²⁹² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.63.

²⁹³ Richard de Neufville, Yun S. Lee & Stefan Scholtes, “Flexibility in Hospital Infrastructure Design”, **IEEE Conference on Infrastructure Systems**, Rotterdam, 10-12 November 2008.

²⁹⁴ Neufville & Scholtes, 2011.

²⁹⁵ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.65.

Tablo 2. Gelecekteki Olasılıkların Dağılımını Tanımlama Süreci

Stratejik	
Kritik değişkenlerin tanımlanması	Kamu-özel sektör ortaklığı projeleriyle ilgili olarak, uzun vadede sistemlerin performansını etkileyebilecek kritik değişkenlerin sayısı bir hayli fazladır. Analizin karmaşıklığını azaltmak ve dolayısıyla ilgili işlem maliyetlerini azaltmak için, en ilgili olana odaklanarak kritik faktörlerin bir hiyerarşisini oluşturmak gerekir. Bu kritik değişkenler nicel veya nitel olabilir. Bu ikinci durumda, değişkenle ilişkili herhangi bir tahmin olmayacaktır, ancak bu diğer değişkenleri etkileyebilir.
Tarihsel trendlerin analiz edilmesi	Önceki adımda tanımlanan değişkenler için geçmiş verileri analiz etmek gerekir. Süreç mümkün olduğunca nicel olmalı, ancak çoğu zaman kalitatif verileri veya uzmanlardan gayri resmi bilgileri kullanmak gerekir. Bu, belirli değişkenler hakkında önceden bir bilgi bulunmadığında özellikle geçerlidir. Süreç iki ana faaliyet içerir: verileri anlama ve değerlendirme.
Trend kesicilerin tanımlanması	Bu adım, bir sonraki adımda tahminde bulunmaya yardımcı olan tarihsel eğilimleri anlamak için tasarlanmıştır. Değişkenlerin tarihsel davranışı her zaman doğrusal ya da kararlı değildir, ancak bozulmalara neden olan bazı olaylara tabidir. Tarihsel eğilim kesicileri belirlemek, kalıpları anlamada faydalı olabilir, ancak en önemlisi, her değişken için gelecek eğilim kesicilerini tahmin etmek gerekir.
Tahmin doğruluğunun belirlenmesi	Önceki iki adım, tahminlerin doğruluğunun belirlenmesine yardımcı olacaktır. Tahmin, farklı karmaşıklık ve farklı veri ve hesaplama gereksinimleri olan çeşitli istatistiksel ve ekonometrik modellere dayanarak belirlenebilir. Tahminlerle ilgili tüm önceki bilgiler kullanılmalıdır.
Dinamik bir modelin oluşturulması	Son adım, her değişken için önceden belirlenmiş her dağılımı içerecek bir model oluşturmaktır. Model gelecekteki dağılımların tahmin edilmesine olanak sağlayacak, tercihen Monte Carlo gibi rastgele bir nesil model yoluyla olmalıdır.

Kaynak: Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.66.

1.3.5.3. Değerleme Yöntemleri

Yatırım projeleri; basit iskontolu nakit akışı analizi, karar analizi ve gerçek seçenekler analizi gibi farklı yöntemler kullanılarak değerlendirilebilir²⁹⁶.

İskontolu nakit akışı analizi; (i) gelecekteki nakit akışı ve (ii) iskonto oranı tahminini gerektirir. İkincisi, genellikle ağırlıklı ortalama sermaye maliyeti ile belirlenen, sermayenin riske uyarlanmış ortalama maliyetine tekabül eder. İskontolu nakit akışındaki karar oldukça basittir çünkü eğer net bugünkü değer sıfırdan büyükse, proje ilerlemeli ve net bugünkü değer düşükse, geliştirilmemelidir. İskontolu nakit akışı, açıkça belirsizliği hesaba katmaz ve projelerin özelliklerinde alternatiflere veya

²⁹⁶ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.66.

değişikliklere izin vermez. Serbest nakit akışı ve sermaye nakit akışı olmak üzere iki farklı iskontolu nakit akışı yöntemi vardır. Serbest nakit akışı modeli en yaygın kullanılanıdır ve vergi avantajlarının tedavisinde sermaye nakit akışından farklıdır. Sermaye nakit akışında, nakit akışı, sermaye yapısındaki değişikliklere göre ayarlanan tahmini vergi avantajlarını içerir. Bu, borç maliyeti bir çıkış olarak göz önüne alınarak gerçekleştirilir. Buna karşılık, serbest nakit akışı vergi avantajlarını sermaye oranının ortalama maliyetine dâhil eder. Cebirsel olarak eşdeğer olmasına rağmen, yüksek borçluluk seviyesine sahip yatırım projelerine ve proje ömrü boyunca değişen geometrili bir sermaye yapısına hitap ederken, sermaye nakit akışı çok daha uygun bir modeldir²⁹⁷.

Karar analizi, gerçek seçenekler analizinin bir parçası olarak, belirsizliği modelin matematiksel formülasyonuna getirir. Karar analizlerini yapmak için, karar vericinin kullanabileceği olası seçimleri ve ilgili sonuçları ve olasılıkları belirlemek gerekir. Muhtemelen en yaygın olan karar analizi uygulamalarından biri de karar ağaçları'dır. Karar ağaçlarında, düğümler farklı olayların meydana gelebileceği anları temsil eder. Bu olayların her biri, hesaplanması zor olabilecek belirli bir oluşum ihtimaline sahiptir²⁹⁸.

Gerçek seçenek teorisi Myers²⁹⁹ tarafından yeni bir finansal araştırma alanı olarak tanıtılmıştır³⁰⁰. Gerçek seçeneğin arkasındaki temel mantık, belirsizlikten değer elde etmenin mümkün olmasıdır. Gerçek seçenekler, tehdit olarak gözlenenlerin fırsata dönüştürülmesini sağlayarak değerli bir katkıda bulunur. Gerçek seçenekler, kararsız bir ortamda esnek çözümlerin katma değerinin bir ölçüsü olarak tanımlanabilir. Doğru kullanılırsa, yatırım projelerinde gömülü seçenekleri belirlemeye ve stratejik proje tasarımı desteklemeye izin verir. Ortaklıklar arasında esnekliği sağlama potansiyelini değerlendirmek için çok düzeyli bir yaklaşım izlenecektir. Esnek seçenekler stratejik, taktiksel ve operasyonel düzeyde var olabilir ve farklı metodolojilerin kullanılması

²⁹⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.67.

²⁹⁸ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.67.

²⁹⁹ Stewart C. Myers, "Determinants of corporate borrowing", **Journal of Financial Economics**, Vol:5, Issue:2, November 1977, s.147-175.

³⁰⁰ Bogdan Rębiasz, Bartłomiej Gawel & Iwona Skalna, "Valuing Managerial Flexibility. An Application Of Real-Option Theory To Steel Industry Investments", **Operations Research and Decisions**, Vol:27, Issue:2, 2017, s.93.

gerekecektir. Örneğin, stratejik düzeyde, oyun teorisi ve çok kriterli analiz çok faydalı olacaktır³⁰¹.

Luehrman³⁰² ile Kodukula ve Papudescu³⁰³, gerçek seçeneklerin finansal seçeneklerin bir alt ürünü olduğunu savunmaktadırlar. Opsiyon teorisi doğrudan “gerçek” varlıklara uygulanmaz. Çünkü piyasa fiyatlarındaki dalgalanma ile ilişkili oynaklık, reel varlıklardaki çeşitli belirsizlik türlerine karşılık gelir. Altyapının ticareti yapılmaz. Bu nedenle, bazı vekillerin bu kısıtlamayı ele alması gerekmektedir. Piyasa oynaklığı talep dalgalanmasıyla değiştirilir. İskontolu nakit akışı, “imtiyaz süresi” boyunca değişken geometriyle projeleri doğru bir şekilde değerlendirmez. Ancak, gerçek seçenekler kullanılırken bir başka önemli avantaj sağlar. Gerçek seçenekler’de, risk, iskonto oranına dâhil edilen basit iskonto nakit akışı’nın aksine, nakit akışı olarak dâhil edilir. Bu, daha şeffaf bir analiz ve riskin ölçülmesini sağlar ve sonuçta projenin ana risk bileşenlerinin daha iyi anlaşılmasıyla sonuçlanır³⁰⁴.

1.3.6. Sözleşme Yönetimi

Sözleşme yönetimi, her bir tarafın sözleşmeden doğan sorumluluklarının/yükümlülüklerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini sağlama sürecidir³⁰⁵. Avrupa Komisyonu (European Commission) sözleşme yönetimini; sözleşme tarihinden işletme süresinin sonuna kadar uygun hizmetin verilmesini sağlamak için gereken prosedürler ve organizasyon olarak ifade etmektedir. Operasyonel faaliyetin özel sektöre devredilmesini içeren bir kamu-özel sektör ortaklığı projesinde sözleşme yönetimi sözleşme süresi boyunca devam etmektedir³⁰⁶. Cruz ve Marques, sözleşme yönetimini; her iki tarafın da uyması gereken bir sözleşmede tanımlanan yükümlülükler kümesi olarak tanımlamaktadır³⁰⁷. Grimsey ve Lewis, sözleşme yönetimini; sözleşmenin bütünlüğünü korumak ve sözleşme ile sınırlandırılan

³⁰¹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.68.

³⁰² Timothy A. Luehrman, “Investment Opportunities as Real Options: Getting Started on the Numbers”, **Harvard Business Review**, Vol:76, No:4, July–August 1998, s.51–67.

³⁰³ Prasad Kodukula & Chandra Papudescu, **Project Valuation Using Real Options: A Practitioner’s Guide**, J. Ross Publishing, 2006.

³⁰⁴ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.68.

³⁰⁵ Government of Sri Lanka Ministry of Finance, **Guide to Project Management & Contract Management for Infrastructure Development Projects (Works)**, Sri Lanka: Ministry of Finance, February 2017, s.6.

³⁰⁶ European Commission, s.90-91.

³⁰⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.83.

rollerin ve sorumlulukların tam olarak anlaşılmasını ve sözleşmeye tabi standartta yerine getirilmesini sağlamak için üstlenilen süreçler olarak tanımlamaktadır³⁰⁸. Birleşik Krallık Devlet Ticaret Ofisi (UK Office of Government Commerce) sözleşme yönetimini; her iki tarafın da sözleşmeden istenen amaçları yerine getirmek için yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlayan, taraflar arasında iyi bir çalışma ilişkisi kurulmasını kapsayan, sözleşmenin ömrü boyunca devam eden ve ortaya çıkan durumlara tepki vermenin yanı sıra gelecekteki ihtiyaçları öngörmek için proaktif olarak yönetmeyi de içeren sözleşme olarak tanımlamaktadır³⁰⁹. Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları Programı (Public Private Partnerships Programme) ise sözleşme yönetimini (operasyonel dönem); kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmesini sözleşme kararında kararlaştırıldığı andan hizmet süresinin sonuna kadar yönetme süreci şeklinde tanımlamaktadır³¹⁰.

Sözleşme yönetimi aşaması çok önemlidir. Çünkü esas olarak sözleşmenin bu aşaması, kullanıcı veya müşteri ile etkileşimin olduğu ve önceden planlanmış ve tasarlanmış her şeyin şekillendiği zamandır. Bu aşamada proje tamamlanmıştır. Sorunların ve tuzakların çoğu, sözleşmenin kötü yönetilmesinden kaynaklanmakta ya da ağırlaşmaktadır. Avustralya, Kanada veya Birleşik Krallık gibi bazı ülkelerde/bölgelerde, sözleşme yönetimi için ayrıntılı kılavuzlar ve çok açık kurallar belirlenmiştir. Sözleşme yönetimi süreci, kamu-özel sektör ortaklığı programı kapsamında bir satın alma modelini izlese de, sözleşme yönetiminin yol gösterici ilkelerinin çoğu, geleneksel kamu işleri için geçerli olmaya devam etmektedir. Kamu işlerinde, sözleşme yönetimi işin yönetimine karşılık gelirken, kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemesi durumunda, sadece işin yönetimini değil aynı zamanda altyapı ve/veya kamu hizmetinin işletilmesini ve sürdürülmesini de içermektedir. Kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleri durumunda, ihale dokümanlarında sözleşme yönetimi için gerekenler ve prosedürler nadiren ortaya konmaktadır ve kamu kurumlarına genellikle uygun bir sözleşme yönetimi yapma kaynakları ve becerileri

³⁰⁸ Darrin Grimsey & Mervyn K. Lewis, **Public Private Partnerships The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance**, UK: Edward Elgar, 2004, s.199.

³⁰⁹ Office of Government Commerce, **Principles for service contracts Contract management guidelines**, Norwich: UK Office of Government Commerce, 2002, s.10.

³¹⁰ 4Ps Public Private Partnerships Programme, **A Guide to Contract Management for PFI and PPP Projects**, London: Public Private Partnerships Programme, 2007, s.5.

kazandırılmamaktadır. Ayrıca, bazı ülkelerde etkili bir sözleşme yönetimi yapılmasını zorlaştıran kültürel ve operasyonel konular da vardır. Etkin bir sözleşme yönetimi mümkün olan en kısa sürede, özellikle tedarik aşamasında, projenin yaşam döngüsünün çeşitli aşamalarında bir bütün olarak anlaşılması için hazırlanmalıdır. Sözleşme yönetimi resmen yalnızca sözleşmenin imzalanmasıyla başlasa da, ihale dokümanlarının hazırlanması aşamasında, kamu ve özel tarafların projenin uygulanmasındaki yükümlülüklerini öngörmek de dâhil olmak üzere sözleşme yönetimi stratejisinin belirlenmesi gerektiği görülmektedir³¹¹.

Sözleşme yönetimi ile ilgili bu bölüm, sözleşme yönetimi ve herhangi bir projenin başarısı için önemi hakkındaki bu genel bakıştan başlayarak dört alt başlıktan oluşmaktadır. Özellikle bu bölüm sözleşme yönetiminin uygunluğunu tartışmakta ve temel özelliklerini ve hedeflerini sunmaktadır. Ayrıca farklı kamu tedarik modelleri ve geleneksel kamu işleri ve kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleri arasında kısa bir karşılaştırma yapılmıştır. Bu bölümün ikinci başlığı olan üç boyutlu sözleşme yönetiminde; özellikle ilişki yönetimi, operasyonel yönetim ve idari yönetim ile ilgili olanlar olmak üzere sözleşme yönetiminin işlevleri ele alınmıştır. Sözleşme yönetiminin bu üç boyutlu niteliği teorik ve metodolojik bir bakış açısıyla tartışılıp analiz edilmektedir. Üçüncü başlıkta uygun bir sözleşme yönetimi ve bununla ilgili en önemli faaliyetler için gerekli olan temel hususlar ve gereksinimler sunulmuş ve tartışılmıştır. Sözleşme yönetimi ekibinin işlevleriyle doğrudan ilgili olan bu başlık, planlama, enformasyon toplanması ve analizi, sözleşme yönetimi, sözleşme idaresi ve sürekli inceleme dâhil olmak üzere sözleşme yönetiminin gelişiminin başarısı için dört temel unsurdan oluşur. Geliştirilecek olan ana faaliyetler performansın izlenmesi ve raporlanması, ilişki yönetimi, çatışma ve sorunların çözümü, enformasyon ve bilgi yönetimi, olay yönetimi ve beklenmedik durumların planlamasıdır. Son olarak dördüncü başlık ise sözleşme yönetiminin ana zayıflıklarının bir analizini içermektedir.

1.3.6.1. Sözleşme Yönetiminin Özellikleri ve Hedefleri

Proje ihalesi başlamadan önce, kamu ve özel ortaklarla ilişki yönetimi konusunda uzman personelin işe alınmasına izin verenler de dâhil olmak üzere tarafların

³¹¹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.83-84.

yeterli finansal kaynak bulunduğundan emin olması gerekmektedir. Özellikle, erken aşamalarda (inşaat ve belgelendirme/devreye alma), yüksek miktarda kaynak tüketimi vardır. Bu bağlamda, kamu otoritelerinin işe aldıkları asıl personelin sürekliliğini sağlama yeteneğine sahip olması ve proje ilerledikçe spesifik ve büyüyen bir bilgi birikimine sahip olması da önemlidir. Bilgi yönetimi ve ortaklığın ilişki yönetimi ile ilgili sözleşme yönetimi ekibinin devamlılığı sözleşme yönetimi için temel unsurlardır. Bununla birlikte, sözleşme yönetimi, sözleşmenin sıkı bir şekilde yerine getirilmesine odaklanarak, projenin teknik izlenmesinden bağımsız ve özerk olmalıdır. Sözleşme yöneticisi, sözleşmeyi sorgulamaktan, uyarlamaktan veya düzeltmekten kaçınmalıdır. Aksine, sözleşmenin dikkatli bir ihale sürecinden sonra, bazen de yeniden müzakere sürecinden kaynaklanan bir dengeyi temsil ettiğini daima akılda tutmalıdır. Sözleşme kurallarının sözleşme yönetimi tarafından basitleştirilmesi veya uyarlanması bu dengeyi etkileyebilir. Ayrıca, bazı ülkelerde (Fransa ve İtalya gibi) ilk sözleşmenin değiştirilmesine izin verilmemektedir. Kısacası, sözleşme yöneticisi, sözleşmenin mektubunu ve ruhunu karşılamalı ve şartlı okumalardan kaçınmalıdır. Bu, sözleşmelerin değişmez olduğu anlamına gelmez. Aslında, kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmeleri, tanımı gereği uzun vadeli (ve tamamlanmamış) sözleşmeler olup, değişikliklere ve periyodik gözden geçirmelere tabidir. Bununla birlikte, bu tür değişiklikleri ele almak için doğru bir yer vardır ve sözleşme yöneticisinin rolü onları tetiklemek değildir (en azından makul gerekçeler olmadan). Çok önemli bir konu, proje zamanlamasının sözleşme yönetimi tarafından kontrol edilmemesi ve sözleşme yöneticisinin (devlet) muhtemel eylemsizliğinden bağımsız olarak projenin ilerlemesidir.

Sözleşme yönetiminde iki önemli husus risk yönetimi ve sözleşmelerin yönetim planının geliştirilmesi ile ilgilidir. Sözleşmenin tamamlanması sırasında risk yönetimi, başlangıç risk matrisinin özel ortak lehine değiştirilemeyeceğini göz önünde bulundurarak, projenin parasal karşılığını sağlayan yeterli risk tahsisini sağlamalıdır. Sözleşme Yönetimi El Kitabı'nda belirtilen sözleşmenin yönetim planının geliştirilmesi, tarafların rollerini ve sorumluluklarını ve gerekli kaynakları belirler. Kamu ortağının sözleşme uygunluğunu sağlama konusundaki kapasitesine ilişkin bir kılavuz sağlar. Bu stratejik belge, her iki taraf için (kamu ve özel kuruluşlar), kamu-özel sektör ortaklığı projesinin sözleşmenin uygulanması aşamasında geliştirilmesiyle ilgili farklı faaliyetlerin gerçekleştirilmesine ilişkin bir rehberdir.

Sözleşme yönetimine duyulan ihtiyaç sadece mükemmel ve eksiksiz sözleşmeler yazmanın imkânsızlığından değil, aynı zamanda ortakların (kamu ve özel) verimsizliğinden de kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, sözleşmenin mektubuna uygun olmasına rağmen, orada tanımlanmaması gereken bir grup mesele (tutum ve davranışlarla ilişkili) vardır. Bu sorunları gidermek için uygun yer Sözleşme Yönetimi El Kitabı olmalıdır. Kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmesi imzalandığında onaylanması ve yürürlüğe girmesi gereken bu belge, ihale belgeleriyle aynı anda başlamalı ve taraflar arasında çatışmaları önlemek için proje yaşam döngüsü boyunca düzenli olarak güncellenmelidir. Bununla birlikte, örneğin ortaklar arasındaki ilişkiyi bağlamak üzere taraflarca başka belgeler de (ilişki anlaşması gibi) imzalanabilir.

Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin sözleşme yönetiminin birkaç hedefi vardır. Özellikle, sistematik bir şekilde, sözleşme yönetiminin faaliyeti, sözleşme hükümlerine uygunluğu güvence altına almayı ve istikrarını korumayı ve sonuç olarak proje hedeflerinin yerine getirilmesini ve kamu yararının korunmasını güvence altına almayı amaçlar. Sözleşme yönetimi ayrıca özel ortakla yapıcı ve sağlıklı bir ilişki kurmayı, kamu ortağının konumunu korumayı, ortaklığın sürdürülebilirliğini savunmayı ve üçüncü tarafların haklarını korumayı amaçlar. Belirtildiği üzere sözleşmenin yürütülmesi sırasında yeterli bir risk yönetimi, ilk risk matrisinde belirlenmiş olanlara göre, bu hedeflere ulaşmak için gerekli bir şarttır. Son olarak, sözleşme yönetiminin, bir düzenleyici kurumun ve sözleşme düzenlemesinin olası varlığının yerine geçme niyetinde olmadığı vurgulanmalıdır. Sözleşmenin yöneticisi doğal olarak kamu ortağının yararına önyargılıysa, düzenleyici hakem olarak hareket etmelidir ve misyonu kamunun çıkarlarını savunmak olsa da, kamu veya özel ortakları “*tercih etmeden*” doğru olanı savunmada tarafsız olmalıdır³¹².

1.3.6.2. Üç Boyutlu Sözleşme Yönetimi

Sözleşme yönetimi, farklı özelliklere sahip olmalarına rağmen birbirini tamamlayan ve etkileşime giren; operasyonel yönetim, ilişki yönetimi ve idari yönetim olmak üzere üç ana alanı içerir.

³¹² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.85-87.

Operasyonel yönetim, sözleşmeye uygun risk yönetimini sağlamanın yanı sıra sözleşmede belirtilen kurallara uygun performans göstermeyi amaçlamaktadır. Ayrıca, operasyonel yönetim, arabirimlerin yönetimi, kalite yönetimi veya altyapının ve/veya hizmetin sürekli iyileştirilmesi ile ilgili olanlar gibi diğer önemli hususları da içerir.

İlişki yönetimi, etkin performansını korumak için hizmet sunumu çerçevesinde, kamu otoritesinin yapısı ile ilgili tüm hususların işbirliği, ortaklık ve hesap verebilirlikle yönetilmesini sağlamayı amaçlar. Diğerlerinin yanı sıra, güven, katılım, işbirliği, paylaşım, iletişim ve çatışma yönetimi ile ilgili hususları da içerir.

Son olarak, idari yönetim, sözleşmede belirtilen tüm süreç ve dokümantasyon prosedürlerini yönetmek için gereken idari süreçlerle ilgili tüm akışların yönetimini içerir. Özel ortak tarafından raporlama, olay yönetimi, doküman yönetimi, cezalar ve ödemelerle ilgili hususları kapsar³¹³.

1.3.6.3. Sözleşme Yönetiminin Temel Unsurları

Sözleşme yönetiminin temel unsurları başlığı altında; sözleşme yönetiminin kavramsal yönleri ve iç yönleri ele alınarak açıklanacaktır.

1.3.6.3.1. Sözleşme Yönetiminin Kavramsal Yönleri

Sözleşme yönetiminin (contract management)³¹⁴ iç yörüngesi; enformasyon toplanması ve analizini, sözleşme yönetimini (contract administration)³¹⁵, sözleşme idaresini (contract governance) ve sürekli incelemeyi içeren uygun sözleşme yönetimi için temel gereklilikleri içermektedir. Kamu ortağı tarafından yanlış şekilde ele alınması, sözleşme yönetiminin temel faaliyetlerinin ve dolayısıyla hedeflerinin ve kamu-özel sektör ortaklığı projesinin hedeflerinin gelişmesini tehlikeye atar. Bu hususlar araçsaldır ve esas olarak imtiyaz sahibi için sonuçları olsa da sözleşme yönetiminin iç işleyişi ile ilgilidir.

³¹³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.87-88.

³¹⁴ Contract Management: Sözleşme imzalandıktan sonraki işleri ifade etmektedir. <https://www.contractworks.com/blog/the-difference-between-contract-management-and-contract-administration> (13.02.2019).

³¹⁵ Contract Administration: Sözleşme öncesi yapılan işleri ifade etmektedir. <https://www.contractworks.com/blog/the-difference-between-contract-management-and-contract-administration> (13.02.2019).

Sözleşme yönetiminin dış yörüngesinde, sözleşme yönetimi tarafından geliştirilecek ana faaliyetler vardır. Bunlar; performans izleme ve raporlama, ilişki yönetimi ve çatışma, problem çözme, enformasyon ve bilgi yönetimi, olay yönetimi ve beklenmedik durumların planlanmasından oluşur. Bu faaliyetlerin planlanmaması ve proje geliştirilmesinde uygun bir şekilde düşünülmemesi, tasarlandığı hedefleri tehlikeye atar.

Bu faaliyetlerin çoğu, birçok ülkede kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin tasarım ve geliştirilmesinde yeterince öngörülememiştir. Bu durum ek maliyetlere ve kamunun zarar etmesine ve bir alt yapıya veya bir hizmetin beklenenden daha düşük kalitede sunulmasına neden olmuştur³¹⁶.

1.3.6.3.2. Sözleşme Yönetiminin İç Yönleri

Sözleşme yönetiminin iç yönleri başlığı altında; enformasyon toplanması ve analizi, sözleşme yönetimi, sözleşme idaresi ve sürekli revizyon ele alınarak açıklanacaktır.

1.3.6.3.2.1. Enformasyon Toplanması ve Analizi

Sözleşme yönetimi stratejisi ve buna eşlik eden faaliyetler başlangıçtan itibaren sözleşme yönetimi planını geliştirmek ve hassas bir şekilde ayarlamak ve kamu ortağı tarafından risklerin daha iyi anlaşılması amacıyla enformasyon toplama ve analizini gerektirecek şekilde planlanmalıdır. Bu kapsamda, sözleşme yönetimi ekibi, sözleşmenin tüm içeriğini (yasal, kurumsal ve ticari) anlamalı ve projenin tüm risklerini ve zaman içindeki güncellemelerini ayrıca risklerin olasılığını ve bunların gerçekleşmesi durumunda bunlarla ilgili sonuçları, etki azaltma önlemlerini, ekonomik maliyet ve ilgili risk primini, riskler arasındaki karşılıklı bağımlılıkları ve risk profilinin zaman içindeki gelişimini tanımlamalıdır. Sözleşme yönetimi ekibi ayrıca, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde sözleşme yönetimi hedefleri için ilgili enformasyonlara

³¹⁶ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.89.

odaklanmalı, fazla enformasyonun, enformasyon eksikliği kadar zararlı olabileceğini göz önünde bulundurmalıdır³¹⁷.

1.3.6.3.2.2. Sözleşme Yönetimi (Contract Administration)

Sözleşme öncesi yapılan işleri ifade eden sözleşme yönetiminde (contract administration), bir şirketin sözleşme yönetiminden sorumlu profesyonelleri, sözleşmelerin planlanması ve uygulanmasına odaklanırlar. Planlama süreci genellikle, örneğin teklif talepleri göndererek potansiyel sözleşme ortakları bulmayı içerir. Buna ek olarak, sözleşme yöneticileri, fiyat, teslimat programları ve performans beklentileri gibi sözleşme konularında pazarlık etmek için olası ortaklarla birlikte çalışarak sözleşme düzenlemesinin ayrıntılarını gidermeye yardımcı olurlar³¹⁸.

Sözleşme yönetimi ekibi Sözleşme Yönetimi El Kitabını hazırlar. Bu doküman; Geliştirilecek görevler nelerdir? Bunları kim geliştirir? Bunlar ne zaman geliştirilmelidir? Hükümetin rolü ne olmalıdır? Projedeki özel veya kamu ortağının uyumsuzluğunun sonuçları nelerdir ve onlarla başa çıkmanın en iyi yolu nedir? sorularını cevaplamalıdır. Etkili bir sözleşme yönetimi, kamu ortağının proje yaşam döngüsünün herhangi bir zamanında riskleri tahmin etmesini ve azaltmasını sağlayarak proje hedeflerine ulaşılmasını sağlar³¹⁹.

1.3.6.3.2.3. Sözleşme İdaresi (Contract Governance)

Bir şemsiye terim olarak sözleşme idaresi, sözleşme hukuku ve sözleşme uygulamalarında çok çeşitli idare konularını kapsamakta³²⁰ olup sözleşme altında yükümlülükleri bulunan tarafların yükümlülüklerini yerine getirebilmelerini sağlama işi olarak tanımlanabilir³²¹.

³¹⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.89-90.

³¹⁸ <https://www.contractworks.com/blog/the-difference-between-contract-management-and-contract-administration> (13.02.2019).

³¹⁹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.90.

³²⁰ Stefan Grundmann, Florian Möslin & Karl Riesenhuber, **Contract Governance: Dimensions in Law and Interdisciplinary Research**, Oxford, 2015.

³²¹ Latif Onur Uğur, “İnşaat Sözleşmeleri ve Sözleşme Yönetimi”, http://www.imo.org.tr/resimler/dosya_ekler/8dcd505c60efe75_ek.pps?tipi=2&turu=X&sube=12 (21.02.2019).

Uygun bir sözleşme yönetimi (contract mangement), iyi bir idare (governance) ilkesinin, özel ortakla veya diğer paydaşlarla etkileşimlerinde kamu ortağı tarafından yerine getirilmesini gerektirir. Sözleşme yönetimi; hesap verilebilirlik ilkeleri, şeffaflık, katılım ve eşitlik ile yönetilmelidir. Bazı iyi uygulamalar arasında parlamentodaki halka açık oturumlar, belgelere halkın erişimi ve zorunlu olarak yayınlanması, ombudsmanın yargı yetkisi, uygun olduğunda gizlilik, özel taraf ile ilgili olduğunda kamu ortağı tarafından ahlaki ve etik bir tutum, Sayıştay’a itiraz ve hatalı taraflarla ilgili usulsüzlüklerin ve yetersiz uygulamaların cezalandırılması yer almaktadır. Böylece, kamu ortağı asli düzenlemeyi yapar ve yasalara, yönetmeliklere ve hükümet politikalarına uymayı taahhüt eder³²².

1.3.6.3.2.4. Sürekli Revizyon

Sözleşme yönetimi prosedürlerinin devam eden incelemesi, sözleşme ömrü boyunca değişiklik ve adaptasyonun ve projede zaman içinde edinilen bilgilerin korunmasını ve yayılmasını sağlar. Bu, olayların veya beklenmedik durumların ortaya çıkmasından ve projenin faaliyet gösterdiği dış ortamdaki değişikliklerden kaynaklanabilecek tarafların beklenti ve tahminlerindeki farklılıkları içerebilir. Belirtildiği gibi, bu değişiklikler sözleşmenin içeriğini kamu ihale kurallarını ihlal edecek şekilde değiştiremez³²³.

1.3.6.3.3. Sözleşme Yönetimi Ana Faaliyetleri

Sözleşme yönetiminin ana faaliyetleri başlığı altında; performansın izlenmesi ve raporlanması, ilişki yönetimi, çatışma ve sorunların çözümü, enformasyon ve bilgi yönetimi, olay yönetimi ve beklenmedik durumların planlanması ele alınarak açıklanmaktadır.

1.3.6.3.3.1. İzleme ve Performans Raporlama

Performansın kontrolü ve denetimi, risklerin oluşmasını önlemek amacıyla eylemlerin kontrolünü ve geliştirilmesini sağlayan önemli bilgiler sağlar. Kamu ortağı

³²² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.91.

³²³ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.91.

projenin çevresini anlar ve ortaklıktaki hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını kontrol eder. Bu nedenle, performans ölçütlerinin ortaklığın stratejik hedefleriyle bağlantılı olması önemlidir. Performans ölçütleri ayrıca, özel ortağın operasyonel ortamının ve finansal ve operasyonel performans dâhil olmak üzere zayıf ve güçlü yanlarının daha iyi anlaşılmasını sağlar. Kamu ortağı, temel performans göstergesi veya diğer ölçümleri ve tanımlanan çıktılarının özelliklerini dikkate alarak özel ortak tarafından sağlanan hizmetin performansını ve kalitesini analiz eder. Özel ortak, performansını sistematik olarak ölçmeli, analiz etmeli ve kamu ortağını bilgilendirmeli, bunun yanında kamu ortağı da esas olarak denetleme faaliyetini yerine getirmeli, periyodik olarak incelemeli ve özel ortakla kontrol toplantıları yapmalıdır. Bağımsız birimlerce zorunlu olarak hizmet kalitesi sorgulamalarının yapılması iyi bir seçenek olabilir. Kötü bir performansa verilen cezalar (ödemelerdeki kesintiler, cezalar, el koyma, erken fesih veya kurtarma gibi) veya mükemmellik için ödüller, performansa dayalı ödemeler, kalite sertifikaları ve iyi yönetim ve bakım uygulamalarına ilişkin kodların ve programların benimsenmesi gibi kıyaslama ve teşvik mekanizmalarının kullanılması, proje performansının raporlanması ve izlenmesinde dikkate alınması gereken hususlardan bazılarıdır. Hataların yönetimi ve sonuçta ortaya çıkan cezalar, bu bağlamda özel bir öneme sahiptir. Çeşitli şekillerde uygulanabilecek bu cezalar (ödeme kesintilerinden sözleşmenin feshedilmesine kadar) çoğu zaman özel ortakla sorunlara ve ihtilaflara yol açmaktadır³²⁴.

1.3.6.3.3.2. İlişki Yönetimi ve Çatışma ve Sorunların Çözümü

İlişki yönetimi, bir kurumun izleyicisiyle sürekli bir ilişki kurmayı sürdürdüğü bir stratejidir. Bu yönetim, bir işletme ile müşterileri arasında veya bir işletme ve diğer işletmeler arasında gerçekleşebilir. İlişki yönetimi, ilişkiyi sadece işlemsel olarak değerlendirmek yerine, organizasyon ve izleyici arasında ya da müşteri veya iş arasında bir ortaklık oluşturmayı amaçlamaktadır³²⁵. Ortaklık sözleşmelerinin uzun vadeli niteliği göz önüne alındığında, taraflar arasında, risk oluşturan olayları öngörmeyi, ortaya çıktıklarında tedavilerinde daha etkili olmalarını ve zaman içinde ortaya çıkabilecek ihtilafları ve sorunları ele almayı mümkün kılan, iyi bir ilişki kurmak esastır. İyi iletişim ve güçlü bir ilişki esastır ve sonuç olarak, hedefler, stratejiler ve

³²⁴ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.91-92.

³²⁵ <https://www.investopedia.com/terms/r/relationship-management.asp> (14.02.2019).

bakış açıları ile işbirliği ve takım çalışmasının mevcudiyeti konusunda karşılıklı değerlendirme yapılmalıdır. Taraflar arasındaki iletişim, özellikle üst düzeydeki farklı seviyelerde açık ve net olmalıdır. Ayrıca, tarafların yetkinliğine dair bir tanınma ve güven derecesi ve sorun olduğunda ne suçluluk ne de bireysel çatışma yaşanmaması gereken projeye yönelik yapıcı bir tutum da çok önemlidir. Taraflar arasındaki ilişki periyodik olarak değerlendirilmelidir. Bununla birlikte, aşırı “iyi” bir ilişkinin zararlı ve müsamahakâr olabileceği belirtilmelidir. Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin sözleşmelerinde genellikle çatışmaların çözümü için hükümler vardır. Ancak, prosedürleri her zaman yeterince açık ve ayrıntılı değildir ve dış faktörler nedeniyle genellikle etkisiz kalmaktadır. Ayrıca, sözleşmeler genellikle, etkili bir sözleşme yönetimiyle, özellikle taraflar ve varlığını önleyen uygulamalar arasında olduğu kadar, çatışma ölçümü ve çözümü için daha az resmi mekanizmaların kabul edilmesiyle dostane bir ilişki kurarak, önlenebilecek aşırı durumları da öngörmektedir. Örneğin, en hassas konularda periyodik tartışmalar yapmak ya da uzman veya paydaş panelleri oluşturmak iyi seçenek olabilir³²⁶.

1.3.6.3.3.3. Enformasyon (Information) ve Bilgi (Knowledge) Yönetimi³²⁷

Enformasyon yönetimi, bir organizasyonun enformasyonu toplama, düzenleme, kontrol etme ve yayma yolunu temsil eder ve bu enformasyonun değerinin en geniş ölçüde tanımlanmasını ve kullanılmasını sağlar. Kuruluşlar içinde bilgi oluşturma ve uygulamayı sürdürmenin anahtarını temsil eder. Enformasyon ve veri yönetimi, bireylerin bilgi oluşturmak ve paylaşmak için enformasyonu organizasyona

³²⁶ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.92.

³²⁷ Bilgiyi daha iyi tanımlamak için benzer bazı kavramların anlamı ile bilginin anlamı arasındaki farklılıkların ortaya konması gereklidir. Bilgi, veri (data) ve enformasyon gibi daha ham anlam formları ile anlayış-kavrayış (understanding) ve akıl-bilgelik (wisdom) gibi daha karmaşık ve işlenmiş anlam formları arasında yer alır. Veri, gözlemlenebilen, ölçülebilen veya hesaplanabilen bir davranış ya da tutuma ait değerdir. Veri, kavramsal bir çerçeve ve yapı içerisinde bulunan bir tür enformasyondur. Enformasyon verileri ve belirli yorum ya da işlemleri içerir ve verilere göre daha belirli bir çerçeveye sahiptir. Başka bir ifade ile enformasyon elde edilebilen, filtrelenen ve işleminden geçirilen verilerdir. Bilgi, deney, tecrübe, yorum ya da fikrin bir araya gelmesi ile oluşan enformasyondur. Bilgi, sosyal olaylarda, karar ve eylemler için uygulanmaya hazır yüksek değerde bir enformasyon şeklindedir. Bilgi kişisel anlamda düzenlenmiş enformasyondur ve genelde deney ve tecrübelerin bileşiminden oluşur. Anlam piramidinin en üstünde yer alan akıl ve bilgelik ise, sosyal olaylarda doğru ya da yanlış olanı ayırt etmemize yarayan bütün bilgileri kapsar. Sosyal olayların nedenlerini doğru bir şekilde kavramamıza ve en doğru ya da en güzeli seçmemize yardımcı olan anlama, kavrama ve akıl yürütme aşamalarında isabetli karar almamız bilginin sistematik bir biçimde işlenmesi, gözlem ve tecrübelerle yeniden şekillendirilmesi halinde mümkün olabilir. Bu aşama anlam piramidindeki son aşamayı, yani akıl-bilgelik aşamasını simgeler. Coşkun Can Aktan & İstiklal Yaşar Vural, “Bilgi Çağında Bilginin Yönetimi”, Coşkun Can Aktan & İstiklal Vural (Ed.), **Bilgi Çağında Bilgi Yönetimi** içinde Konya: Çizgi Kitabevi, 2005.

dönüştürmelerini sağlayan önemli bilgi yönetimi sütunlarıdır. Enformasyon yönetimi, sadece açık bilgilerin yönetilmesini değil aynı zamanda kuralların paylaşılması veya deneyimlerin öğrenilmesi gibi prosedürleri de içerir³²⁸.

Enformasyon tanımları daha az karmaşık ve çok daha tekdüze olma eğiliminde olsa da, bilgi tanımları çoğu zaman daha kapsamlı ve çok çeşitlidir³²⁹. Doğan vd.³³⁰ bilgi yönetiminin genel bir tanımını “*avantaj sağlamak için kuruluşun kaynaklarını yönetmek*” şeklinde yapmışlardır³³¹.

Enformasyonun ve bilginin doğru yönetimi projeye hızlı ve kolay erişim sağlayarak, kamu ortağının enformasyonu depolama, açıklama ve koruma ile ilgili yükümlülüklerini yerine getirmesini sağlar. Bu, güncellenmiş kayıtların bir veritabanını tutma görevini, sözleşmenin idari ve kamusal yönleriyle ilgili açıklama yükümlülüklerini ve fikri mülkiyet mevzuatına uymak için gizlilik ilkelerini içerir. Ayrıca, projeler uzun vadeli sözleşmelere karşılık geldiğinden, enformasyonun ve bilginin yönetimi, projede çalışanların tarihini bilmesini sağlar hem de dış öğrenmeye ve projeler ile paydaşlar arasında enformasyon alışverişine olanak tanır. Son olarak, projenin ilerlemesi ve performansı ile ilgili olarak daha büyük bir gözetim ve paydaşların katılımını sağlar³³².

1.3.6.3.3.4. Olay Yönetimi

Olay yönetimi; hizmet süresince meydana gelen olayların tespitini, analizini ve ortadan kaldırılması için doğru kararların verilmesini sağlamaya yöneliktir³³³. Etkili bir değişim yönetimi, gereksiz riskler oluşturmada veya istenmeyen risklerin kamu ortağınca kabul edilmeden olayların sorunsuz bir şekilde yürütülmesini sağlar. Değişiklikler orijinal risk matrisini değiştiremez, böylece projenin parasal karşılığı

³²⁸ Virginia Iuga & Claudiu Vasile Kifor, “Information and Knowledge Management and Their Interrelationship Within Lean Organizations”, **Buletin Ştiinţific**, Vol:19, Issue:2, 2014, s.32.

³²⁹ Iuga & Kifor, s.32.

³³⁰ Huseyin Dogan, Michael J. de C. Henshaw & Gillian Ragsdell, “The Risk of Information Management Without Knowledge Management: A Case Study”, **Journal of Information & Knowledge Management**, Vol:10, No:4, 2011, s.393-408.

³³¹ Michal Krčál & Michal Kubiš, “Differences between Knowledge and Information Management Practices: Empirical Investigation”, **Knowledge Engineering and Knowledge Management**, Vol:3, 2016, s.190.

³³² Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.93.

³³³ <https://itilorganizasyon.wordpress.com/2011/06/19/olay-yonetimi-2/> (15.02.2019).

tehlikeye atılmaz. Bu nedenle, olaylar tanımlanmalı, belgelendirilmeli ve uygun şekilde oluşturulmalıdır. Sözleşmenin mektubunu ve ruhunu değiştirmeden kazan-kazan değişikliklerini dâhil edebilmek için sözleşmenin bir esnekliğe sahip olması önemlidir. Sözleşmenin finansal dengesinin geri kazanılmasına neden olan tüm bu olaylar, kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmelerinin en büyük sorunlarından biri olan, sözkonusu olan bu özellikle ilgilidir. Bu nedenle, şeffaflık, katılım, rekabet ve nesiller arası dayanışma ilkelerinin yerine getirilmesi esastır³³⁴.

1.3.6.3.3.5. Acil Durum Planlaması (Sakınım Planlaması)

Başlıca hedefleri (1) personel ve malların zarar görmesini veya yaralanmasını veya kaybolmasını ve (2) örgütün temel faaliyetlerinin sürekliliğini sağlamak olan acil durum planlaması; acil bir durumda, yönetim ve çalışanlar tarafından doğru ve acil takip adımlarının atılmasını sağlamak için çalışma başlatılması şeklinde tanımlanabilir³³⁵. Tahmin edilebilir ve ölçülebilir sorunlara hazırlık ile beklenmeyen ve istenmeyen olaylara hazırlığı içeren acil durum planlamasının amacı; öngörülebilir önemli bir olayın etkisini en aza indirmek ve işletmenin olaydan sonra normal operasyonlara nasıl devam edeceğini planlamaktır³³⁶. Etkili bir acil durum planı, hükümetin, özel ortakların sorumluluğu altında olmayan, mücbir sebep olayları da dâhil olmak üzere, planlanmamış olaylara tepki verme kapasitesine sahip olmasını, etkilerini yönetmesini ve parasal karşılığını temin etmesini sağlar. Bu bağlamda proje yönetimi acil durumları tanımlanmalı ve finansal ve operasyonel sonuçları ile acil durum planları hazırlanmalıdır ki sigortanın rolü bu alanda en üst seviyeye çıkarılmalıdır. Bu planlar sözleşmede dikkate alınmalı ve sözleşme yönetimi ekibi tarafından erişilebilir, anlaşılabilir ve kullanımı kolay olmalıdır. Altyapı ve kamu hizmetlerinin çoğu toplum için gerekli olduğundan, aşırı olaylar gerçekleştiğinde farklı paydaşların (esas olarak imtiyaz sahibi ve hükümetin ki) rolü çok önemlidir³³⁷.

³³⁴ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.93-94.

³³⁵ <http://www.businessdictionary.com/definition/contingency-planning.html> (15.02.2019).

³³⁶ <https://www.tutor2u.net/business/reference/contingency-planning> (15.02.2019).

³³⁷ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.94.

1.3.6.4. Sözleşme Yönetiminin Ana Zayıflıkları

Dünyada bulunan ampirik vakaların çoğunda, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin sistematik veya standartlaştırılmış bir sözleşme yönetimi bulunmamaktadır. Belirlenen ana zayıflıklar arasında³³⁸:

- (i) Sözleşme Yönetimi Kılavuzu'nun bulunmaması veya zaman aşımına uğraması;
 - (ii) Sözleşme ihale süreci aşamasının yönetim ekibi tarafından takip edilmemesi;
 - (iii) Sözleşmenin idaresi için mevcut kaynakların kısıtlılığı ve gecikmesi;
 - (iv) Yönetimin dikkate alınmayan yönlerinin bulunması;
 - (v) Yaptırımların uygulanmasında etkisiz bir performans izlemesi;
 - (vi) Bir çatışma durumunda ilişki yönetiminin çok resmi ve aşırı olması;
 - (vii) Acil durum planlarının bulunmaması;
 - (viii) Dengesiz ve özel ortak için daha elverişli olma eğiliminde olan bir değişim yönetimi;
 - (ix) Var olmayan bir risk yönetimi; ve
 - (x) Kamu ortağı tarafından enformasyon ve bilgilerin birikiminde ve yönetiminde eksiklik;
- bulunmaktadır.

Bu nedenle, sağlam bir sözleşme yönetimi, altyapı kamu-özel sektör ortaklığı başarısının temel nedenlerinden biri olduğunu ortaya koymaktadır. Her iki taraf da uygun bir sözleşme yönetimi ile kazanır. Bazen, özel ortak sözleşmedeki yanlış yönetimle fayda sağlıyor gibi görünebilir, ancak bu bir yanılsamadır.

³³⁸ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.109.

1.3.7. Yeniden Müzakere

İmtiyazların diğer kamu-özel sektör ortaklığı modellerine göre ana avantajları arasında, taraflar arasında bir sözleşmenin varlığının “*oyunun kurallarını*” anlamalarına olanak sağlaması, böylece düzenleyiciler tarafından takdiri davranıştan kaçınmak ve imtiyaz sahipleri veya hükümetler tarafından fırsatçı davranışı önleme fikri vardır. Bununla birlikte, ampirik kanıtlar, imtiyazların çoğunlukla büyük bir eksiklikten muzdarip olduğunu göstermektedir: yeniden müzakere (renegotiation)³³⁹. Finansal yeniden dengeleme veya finansal kurtarma anlaşmaları olarak da bilinen yeniden müzakereler genellikle öngörülemeyen veya kontrolsüz olaylardan kaynaklanır ve sözleşme mevcut koşullara cevap vermediğinde yapılır³⁴⁰. Sözleşme teorisi, sözleşmelerin eksik doğasına dayanarak yeniden müzakere yapmayı açıklamaktadır. İmtiyaz sözleşmeleri, süreleri 50 ila 60 yıl arasında olabilen eksiklikleri nedeniyle özellikle savunmasızdır. Ekonometrik tahminlerdeki gelişmelere rağmen, birkaç on yıl önceden maliyetleri tahmin etmek imkânsızdır. Yapım aşamasında bile, maliyet tahminleri genellikle önyargılıdır, ancak talep ve makroekonomik değişkenler için tahmin daha da zordur. Orta ve uzun vadede sözleşmelerin yeniden müzakere edilmesi beklenebilir, ancak ampirik kanıtlar, imtiyazların ilk yıllarında çok sayıda yeniden müzakerelerin gerçekleştiğini göstermektedir. Teorik olarak, yeniden müzakereler beklenmedik durumları yönetmek için kullanılmalı, yani risk yönetimi için bir araç olarak kullanılmalı gerekir. Ancak, gerçek oldukça farklıdır. Fırsatçı davranışlar, parasal karşılığın erozyonu ve halkın çıkarlarını korumadaki zorluk, gözlenebilecek bazı olaylardır³⁴¹.

1.3.8. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Ekonomik Etkileri

Küreselleşme, teknolojik gelişme, altyapı hizmetlerine yönelik talebin artması ve devletlerin altyapı hizmetlerinin finansmanı için yeterli kaynağı sağlamada zorlanmaları altyapı hizmetlerine özel sektör katılımını ciddi bir seçenek haline getirmiştir. Özel

³³⁹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.113.

³⁴⁰ Sarmiento & Renneboog, “Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations”, 2014, s.11. Sarmiento & Renneboog, “Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations”, 2016, s.106. Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.113.

³⁴¹ Cruz & Marques, Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development, s.113-115.

kesimin sahip olduğu özgün bilgi, uzmanlık ve özel finans olanaklarından yararlanma isteği özel sektörün bu alana girmesini kolaylaştıran bir dizi reforma neden olmuştur. Özel sektörün rolünün artmasını savunanlara göre altyapı hizmetlerine özel sektörün katılımını artıran uygulamalar (özelleştirme, imtiyazlar ve lisanlar gibi) altyapı hizmetlerini sunan firmaları daha rekabetçi bir ortama iterek yatırımlarından mümkün olan en üst düzeyde getiri elde etmelerini ve üretimlerini optimal bir düzeyde organize etmelerini sağladığından firmaların performansını artırır. Performans artışıyla birlikte altyapı hizmetlerinden faydalanan kişilerin sayısı, verimlilik ve maliyet etkinliği artar; hizmet kalitesi iyileşir; fiyatlar maliyetlere yakın bir düzeye iner ve sunulan hizmetler tüketicilerin ihtiyaç ve taleplerine daha uygun bir hale gelir³⁴².

Kamu-özel sektör ortaklığının ekonomik etkileri; mali alan yaratması, yeni altyapı ve hizmetlerin meydana gelmesini sağlaması, kamu bütçelerinin daha iyi yönetilmesini sağlaması, kamu borcunun azalmasını sağlaması, hizmet kalitesini ve paranın karşılığını arttırması, verimliliği arttırması, kamu sektörünü ıslah etmesi ve ahlaki tehlike yaratması olmak üzere sekiz başlık altında incelenebilir.

1.3.8.1. Mali Alan Yaratması

En geniş anlamıyla, mali alan kavramı, hükümetin finansal durumunun sürdürülebilirliğine hiçbir zarar vermeden, hükümetin istenen bir amaç için kaynak sağlamasına olanak veren bütçe imkânları olarak tanımlanabilir. Mali alan yaratma fikrinin temelinde genellikle bir çeşit değerli hükümet harcaması (veya vergi indirimi) için ilave kaynaklar oluşturulması vardır³⁴³. Hükümetin mali alan yaratabileceği farklı yollar; sahip olunan atıl kaynakların gelir oluşturmak amacıyla harekete geçirilmesi, harcama kalemlerinin mevcut konjonktüre uygun biçimde önceliklendirilerek daha geçerli harcamalara yer açılması, dış hibe ve borçların gelir getirici veya en gerekli ihtiyaçları karşılayacak biçimde seçilmesi, kamu-özel sektör ortaklığına ve özelleştirmeye başvurulması, vergi oranlarının düşürülmesi, finansal pazar derinliği oluşturulması, vergi idaresinin etkinliğinin arttırılması, bireysel tasarrufların ve özel

³⁴² Coşkun Can Aktan & İstiklal Yaşar Vural, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Altyapı Reformlarının Etkileri ve Sonuçları”, Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici & İstiklal Yaşar Vural (Ed.), **Altyapı Ekonomisi Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme** içinde (177-188), Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mart 2005, s.181.

³⁴³ Peter S. Heller, “Understanding Fiscal Space”, **IMF Policy Discussion Paper**, PDP/05/4, March 2005, s.3.

sektör yatırımlarının artırılması ile senyoraj gücünün kullanılması şeklinde sıralanabilir³⁴⁴.

Ulaştırma, kamu hizmetleri, telekomünikasyon ve diğer sektörlerdeki yaşlanmakta olan altyapının onarımı veya değiştirilmesi ihtiyacı gittikçe artmış ve son yıllarda rekor seviyelere yükselmiştir³⁴⁵. Kaynak yetersizliği hasebiyle finansman sıkıntısı çeken hükümetler ülkenin şaşırtıcı altyapı ihtiyaçlarını gidermek için kamu-özel sektör ortaklığı modellerine yönelmektedirler ki böylece ülke içerisindeki atıl sermaye üretime kanalize edilmekte veya devletin borçlanması yerine uluslararası sermayenin doğrudan altyapı projelerine yönlendirilmesi mümkün olmaktadır³⁴⁶.

Genel olarak, kamu-özel sektör ortaklığı, hükümetlerin, altyapı yatırımlarının faydalarından vazgeçmeden altyapıya yapılan harcamalardan kaçınmalarını veya bu harcamaları ertelemelerini sağlamaktadır. Bu tür ortaklıklar özellikle şu anki harcama kabiliyeti kısıtlı olan hükümetler için çekici olabilmektedir. Bu nedenle, kamu-özel sektör ortaklığı altyapı yatırımları üzerindeki mali kısıtlamaları hafifletebilirken, harcama kontrollerini atlamak ve kamu yatırımlarını bütçe dışına çıkarmak ve finansman kaynaklı borçlanmayı devlet bilançosundan uzaklaştırmak için de kullanılabilir³⁴⁷.

1.3.8.2. Yeni Altyapı ve Hizmetlerin Meydana Gelmesini Sağlaması

Kamu-özel sektör ortaklığı gerekli koşulların oluşturulmasıyla uygulama alanı ve etkinliği arttırıldıkça, mevcut kaynaklarla yeni altyapılar ve hizmetlerin meydana gelmesini sağlar. Mevcut kaynakların daha rasyonel, yaratıcı ve verimli kullanımı söz konusu olabilir. Örneğin, yoksulluğun azaltılmasında kamu-özel sektör ortaklığı yeni bir araç olarak kullanılabilir ve bu girişimlere yeni kaynaklar temin edebilir. Etkililiği

³⁴⁴ Coşkun Karaca, “İlave Mali Alan Oluşturmada Hükümet Politikaları”, **Maliye Dergisi**, Sayı:163, Temmuz-Aralık 2012, s.419. Heller, s.3.

³⁴⁵ Tim Philpotts, “P3s: A Cost-Effective Way to Meet Infrastructure Needs?”, **The Bond Buyer**, 365, 33009, 17 November 2008, s.28. <http://link.galegroup.com/apps/doc/A189037418/ITOF?u=sdu&sid=ITOF&xid=01d896d7> (19.02.2019).

³⁴⁶ Karaca, s.424. Philpotts, s.28. Ali Güner Tekin, “Özelleştirmede İkinci Dalgı: Kamu – Özel Sektör İşbirlikleri (PPP Modeli)”, **Ekonomistler Bülteni**, Haziran 2004, <http://www.angelfire.com/ok4/aligunertekin/200406KOO.pdf> (19.02.2019).

³⁴⁷ Bernardin Akitoby, Richard Hemming & Gerd Schwartz, **Public Investment and Public-Private Partnerships**, IMF Economic Issues, No:40, 2007, s.9.

açısından, kamu-özel sektör ortaklığı hükümete yoksullukla mücadelede alternatif yollar sunabilmektedir³⁴⁸. Bunlardan bazıları şunlardır³⁴⁹:

(i) Hükümetlerin ihtiyaç duydukları sosyal programları finanse etmek için kullanabilecekleri mali tasarruflar oluşturmak.

(ii) Özenle hazırlanmış sözleşmeyle ve uygun risk tahsisatı yoluyla hizmet sunum maliyetinin düşürülmesi, böylece yoksulların hizmetler için ödeme yapabilmesinin sağlanması.

(iii) Ulaşılması zor olan yoksulları, şirketleri sivil toplum kuruluşları ile bütünleştirerek temel hizmetlere ve sosyal hizmetlere bağlamak.

(iv) Yerel yönetimlere özel işletmeleri çekmeleri için yeterli mali teşviği sağlayarak yerel olarak belirlenmiş hizmet gereksinimlerini karşılamak.

(v) Kapsamı giderek genişleyen pozitif teşviklerle birlikte yoksulluk yanlısı bir düzenleyici rejimin uygulamaya konulması.

(vi) Daha önce devlet tekelinde olan hizmetlerin sunumuna yoksulların doğrudan dâhil edilmesi.

(vii) Piyasaya rekabet getirerek hizmet sunum maliyetlerini düşürmek.

(viii) Yoksul tüketicilerin özel ihtiyaçlarına göre uyarlanmış yeni hizmetler yaratma.

Kamu-özel sektör ortaklığı mevcut kaynaklarla yeni altyapıların ve hizmetlerin oluşturulmasını ve hızlanmasını sağlayabilir, mevcut tesislerin ve hizmetlerin iyileştirilmesine katkıda bulunabilir. Özel sektör belli bir amaca ulaşmada, kamunun yöntemlerinden daha farklı ve yaratıcı yeni teknikler ve araçlar geliştirmesiyle kamuya

³⁴⁸ Mehmet Şahin & Özge Uysal, “Kamu Maliyesine Etkileri Açısından Kamu Özel Sektör Ortaklıkları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Maliye Dergisi**, Sayı:162, Ocak-Haziran 2012, s.163. Trakya Kalkınma Ajansı, **Kamusal Hizmetler**, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <https://www.trakyaka.org.tr/upload/Domain/trakyaka/2806201312BCg3.pdf> (20.02.2019).

³⁴⁹ Adrian T. P. Panggabean, “Expanding Access to Basic Services in Asia and the Pacific Region: Public-Private Partnerships for Poverty Reduction”, **ERD Working Paper**, No:87, November 2006, s.22.

göre daha avantajlıdır. Bu avantaj kamunun yetersiz kaynak sıkıntısı sebebiyle oluşan sorunlarını aşmaya yardımcı olabilir³⁵⁰.

1.3.8.3. Kamu Bütçelerinin Daha İyi Yönetilmesini Sağlaması

Kamu yatırım giderlerinin azalması ve özel sektörle risk paylaşımı neticesinde kamu-özel sektör ortaklığı kamu bütçeleri üzerindeki baskıyı azaltır, böylece kamu bütçeleri daha esnek hale gelir ve daha kolay yönetilir. Uzun vadeli büyük yatırımların bütçe dışına çıkarılmasıyla, diğer projeler, mali sürdürülebilirliğe zarar vermeden bütçeler içerisinde kontrol edilebilir. Ne var ki bu iddia uzun vadede geçerliliğini koruyamayabilir. Kısa vadede kamu-özel sektör ortaklığı kamu bütçeleri üzerindeki baskıyı azaltsa da, uzun vadede bu esneklik kaybolabilir³⁵¹.

Kamu-özel sektör ortaklığı ilk olarak harcama kontrollerinden kaçınmak ve bütçe açıklarını gizlemek için başlatılmıştır. Bunlar, hükümetin, yapılan yatırımların tamamını aynı yıl içinde raporlaması yerine, gelecek birçok bütçe yılına belirli miktarlarda yaymasını böylelikle mevcut bütçe açığını gelecekteki bütçe açığına dönüştürmesini sağlar³⁵². Bu ise uzun vadede bütçelerin daha iyi yönetileceği iddiasını tartışmalı hale getirmektedir³⁵³.

1.3.8.4. Kamu Borcunun Azalmasını Sağlaması

Son yıllarda kamusal hizmetlerin genişlemesine paralel olarak daralan bütçe imkânlarıyla birlikte kamu borcunda da önemli seviyelerde artışlar meydana gelmiştir. Kamu borcundaki bu artış, kamu bütçeleri üzerinde ciddi baskılar oluşturmuştur. Şekil 6'dan da görüleceği üzere son elli yıllık süreçte (G7 ülkelerinde) kamu yatırım harcamaları büyük bir düşüş gösterirken kamu borcu artmaktadır. Artan bu kamu borcu harcama olanaklarını da azaltmaktadır. Bu sebeple kamu borcunun düşürülmesi ve

³⁵⁰ Şahin & Uysal, s.164.

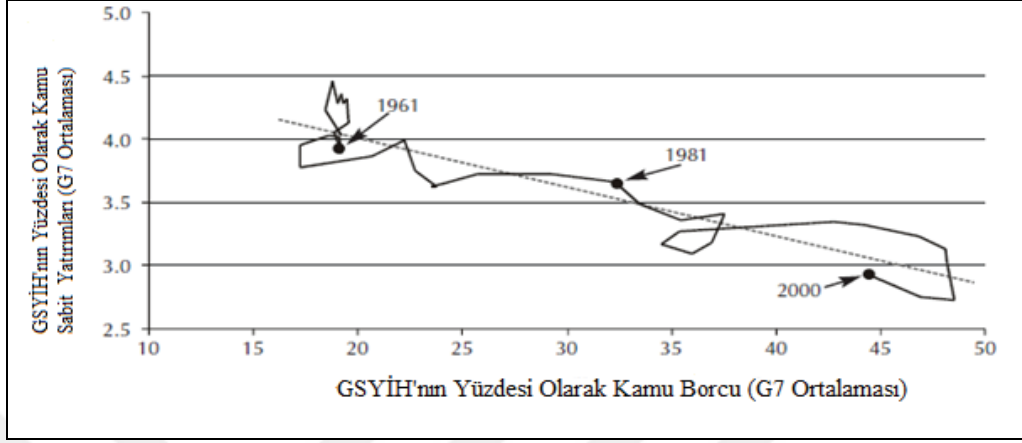
³⁵¹ Şahin & Uysal, s.164.

³⁵² Efraim Sadka, "Public-Private Partnerships—A Public Economics Perspective", *CESifo Economic Studies*, Vol:53, 3/2007, s.488.

³⁵³ Şahin & Uysal, s.164.

sürdürülebilirliği tüm ülkeler için ehemmiyetle üzerinde durulması gereken bir mesele haline gelmiştir³⁵⁴.

Şekil 6. Kamu Borcu ve Altyapı Harcamalarının Gelişim Trendi



Kaynak: Finn Poschmann, "Private Means to Public Ends: The Future of Public-Private Partnerships", C.D. Howe Institute Commentary, No:183, June 2003, s.3.

Yeni bir kamu yatırım ve hizmet üretim modeli olarak kamu-özel sektör ortaklığı modelinin hızla yaygınlaşmasının ve başat bir model haline gelmesinin nedenlerinden en önemlisi, kamunun yükümlülüklerini bilanço dışında tutabilmesi olmuştur. Kamu borçlanma ve açık oranlarının uluslararası anlaşmalarla sınırlandırıldığı, uluslararası finansal kuruluşlarca kamu kesimi mali performansının izlendiği bir dönemde, kamu yükümlülüklerinin bilanço dışında tutulabilmesi, modelin sunduğu önemli bir esneklik olarak ortaya çıkmaktadır³⁵⁵.

Chung'a göre kamu-özel sektör ortaklığı, görünür kamu borcunun kaldırılmasını gizli olarak sürdürmek için başlatılmıştır³⁵⁶. Geniş ölçekli altyapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesine yönelik özel sektör çıkarları yönlendirilerek özel finansmandan yararlanma ve böylelikle kamu borç düzeyinin azaltılması amaçlanmaktadır ki kamu-özel sektör ortaklığı bu gizlenen amaca uygun teknik bir hesap aracıdır. Yapımları için yüklü bir sermayenin gerekmesi ve özel sektörün girişiyle devletin önemli bir finansman harcamasından kurtulması hasebiyle bu tür bir hizmet sunum mekanizması daha çok altyapı hizmetlerinde görülmektedir. Ayrıca kamu-özel sektör ortaklığı

³⁵⁴ Şahin & Uysal, s.165.

³⁵⁵ Yiğit Karahanoğulları, "Kamu Özel Ortaklığı Modelinin Mali Değerlendirmesi", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:67, No:2, 2012, s.113.

³⁵⁶ Chung, s.1-19.

kamunun bilançolarında da yeni bir varlık görünmesine neden olmamış olur. Bu ortaklıkların gündeme gelmesinde devletin sermaye birikimini sağlayıp bunu koruması ile kamusal hizmetlerin en uygun şekilde temininde yalnızca düzenleyici role sahip olmasını savunan kapitalist görüşün egemen olması ve bu bağlamda da kamu borcunun azaltılmasının temel mali amaçlardan biri haline gelmesi bulunmaktadır. Kamu-özel sektör ortaklığı sayesinde devletler borçlarını makul bir seviyeye getirmiş olacaktırlar³⁵⁷.

1.3.8.5. Hizmet Kalitesini ve Paranın Karşılığını Arttırması

Kamu-özel sektör ortaklığı proje uygulamasını hızlandırarak ve yeni teknolojileri kullanarak ekonominin modernizasyonunun canlandırılmasına yardımcı olur. Hizmet kalitesi merkezli uygulamalarla projeler talebe daha iyi yanıt verebilir ve talepteki değişimlere hızlıca kendini uyarlayabilir. Böylelikle ekonominin daha dinamik bir şekilde modernize olmasını sağlar³⁵⁸. Ayrıca kamu-özel sektör ortaklığı; finansman ve gelişim teknikleri noktasında her iki tarafın varlıklarını tam olarak kullanır ki bu da yıllar geçtikçe, her iki tarafın daha yaratıcı hale gelmesini sağlar³⁵⁹. Netice itibariyle finansman yöntemleri ve sunum teknikleri yanında hizmet kalitesi de artar, daha modern tekniklerle yürütülür ve kullanıcı ihtiyaçlarına göre farklılaştırılır ve şekillendirilir. Böylece vatandaş memnuniyeti ve hizmetlere katılım oranı artar³⁶⁰.

Özel sektör deneyim ve dinamikliğiyle hizmet sunumundaki daha düşük maliyetler kamu-özel sektör ortaklığı aracılığıyla bir yandan halka sunulan kamusal hizmetlerin kalitesini artırırken bir yandan da bu hizmetler için ödenen paralar karşılığında daha yüksek faydanın elde edilmesini sağlar³⁶¹.

Kamu maliyesine yeni bir bakış açısı getiren paranın karşılığı yaklaşımı, bir fonksiyon veya hizmetin beklenen sonucunun ve bu sonucu elde etmek için gereken kaynakların bütçe hedefini ve politika amaçlarını garanti etmesi gerektiğini ileri

³⁵⁷ Şahin & Uysal, s.165-166.

³⁵⁸ Şahin & Uysal, s.166. Trakya Kalkınma Ajansı, s.25.

³⁵⁹ John Stainback, **Public/Private Finance and Development Methodology Deal Structuring Developer Solicitation**, John Willey & Sons, Inc., 2000, s.14.

³⁶⁰ Şahin & Uysal, s.166. Trakya Kalkınma Ajansı, s.25-26. Philpotts, s.28.

³⁶¹ Şahin & Uysal, s.166-167.

sürmektedir. Eşitlik, mükemmellik, girişimcilik, uzmanlık ve seçilebilirlik gibi diğer faktörler de (ekonomi, etkinlik ve verimlilik'te bu faktörler arasında sayılabilir) paranın karşılığı zincirinin parçalarıdır ve değer kavramlarıyla ilişkili karmaşık süreçleri açıklamaktadır³⁶². Paranın karşılığına risklerin özel sektör ve kamu sektörü arasında etkin bir şekilde dağıtılmasıyla erişilebilir ki bu hayata geçirilemezse paranın karşılığının arttırılması iddiası temelsiz kalacaktır. Özellikle kamu-özel sektör ortaklığı başarısızlıklarına karşı kamunun özel ortağa yaptığı garanti ödemeler bu açıdan titizlikle gözden geçirilmelidir³⁶³.

Kamu-özel sektör ortaklığı sosyal ve çevresel hedefleri de gerçekleştirebildiğinden, toplumun yaşam standardını yükseltmek için önemli bir mekanizma olarak ortaya çıkabilir³⁶⁴. Şayet hizmet kalitesi yükselir, kullanıcı merkezli hizmet sunumu başarılı ve paranın karşılığı arttırılabilirse kamu-özel sektör ortaklığı toplumun yaşam standardını ve kalitesini iyileştirebilir. Bu ise kamu-özel sektör ortaklığına karşı varolan direncin kırılması ve desteğin artması için bir hayli önemlidir³⁶⁵.

1.3.8.6. Verimliliği Arttırması

Altyapı hizmetlerini sunan kamu işletmeleri aşırı istihdam, kötü yönetim, teknolojik gelişmelere ayak uyduramama, finansman zorlukları, etkin bir biçimde yönetilememe, ticari olmayan hedefler için kullanılma ve bütçe kısıtları nedeniyle genellikle verimsizlik sorunu ile karşı karşıya kalmaktadır³⁶⁶. Kamu-özel sektör ortaklığı yolu ile özel sektörün altyapı hizmetlerine katılımı israfı ve maliyetleri azaltmak, sunulan hizmetlerin bedelini düzgün bir biçimde toplamak, verimliliği arttıran

³⁶² Linda Schoeman, "The utilisation of public-private partnerships: Fiscal responsibility and options to develop intervention strategies for HIV/AIDS in South Africa", (**PhD in Public Affairs**, Faculty of Economic and Management Sciences, University of Pretoria, April 2007), s.72.

³⁶³ Şahin & Uysal, s.167.

³⁶⁴ David Levinson, Reinaldo C. Garcia & Kathy Carlson, "A Framework for Assessing Public-Private Partnerships", Piet Rietveld ve Roger R. Stough (Ed.), **Institutions and Sustainable Transport Regulatory Reform in Advanced Economies** içinde (284-303), UK: Edward Elgar Publishing, 2007, s.301.

³⁶⁵ Şahin ve Uysal, s.167.

³⁶⁶ Aktan & Vural, s.182. Clive Harris, "Private Participation in Infrastructure in Developing Countries Trends, Impacts, and Policy Lessons", **World Bank Working Paper**, No:5, 2003, s.20.

teknolojik yeniliklere uyum sağlamak ve aşırı istihdamı önlemek suretiyle ciddi verimlilik artışlarını meydana getirmektedir³⁶⁷.

Altyapı hizmetlerine özel sektör katılımının verimliliği arttırmasının temel nedeni rekabetçi bir ortamda iktisadi faaliyetlerini organize eden özel sektörün kamuya nazaran çoğu kez daha etkin olma potansiyelidir ki bu sonucun ortaya çıkmasına neden olan da özel sektörün teknik ve yönetsel yetenekleri, düzgün ve sürdürülebilir fiyatlandırma politikaları, mali disiplini bozmaması, yatırım kararlarında daha esnek olması ve etkin regülasyonların varlığıdır³⁶⁸.

Verimlilik artışı konusunda en büyük kazanımların görüldüğü telekom sektöründe verimlilik artışları teknolojik yenilikler ve artan rekabetten kaynaklanmaktadır. Ampirik bulgular, Afrika'da bile rekabetçi sektörlerdeki katılımın verimlilik artışlarına neden olduğunu göstermektedir. Rekabetçi olmayan sektörlerde dahi önemli düzeyde verimlilik artışları mevcuttur. Yozlaşma nedeniyle faturaların tahsil edilemediği ülkelerde ise özel sektör katılımının temel faydalarından biri bu bağlantıyı ortadan kaldırarak verimliliği arttırmasıdır. Tahsilattaki bu iyileşme özellikle elektrik firmalarında verimlilik artışlarını beraberinde getirmektedir³⁶⁹.

Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda altyapı hizmetleri sunan kamu tekelleri maliyetleri azaltmak veya teknik yetersizlikleri ortadan kaldırmak için gerekli olan motivasyona sahip değildir ve siyasi nedenlerle, işe alınan çalışanların niteliği ve verimliliği oldukça düşüktür bu ise kamu tekellerinin faaliyetlerini etkin bir biçimde yürütmekte başarısız oldukları kanısını güçlendirmektedir. Küresel rekabetin artması ve teknolojik gelişmeler altyapı hizmetleri sektörlerinde daha etkin bir biçimde çalışmayı gerektirmektedir ki özel sektörün katılımı verimliliğin arttırılması için elverişli bir çözüm olabilir. Özel sektör artan rekabet ve etkin regülasyonlar karşısında maliyetlerini asgari düzey çekmek ve etkin bir biçimde faaliyet göstermek zorunda kalır ve netice itibarıyla altyapı reformları verimliliği arttırır³⁷⁰.

³⁶⁷ Aktan & Vural, s.182.

³⁶⁸ Aktan & Vural, s.181.

³⁶⁹ Aktan & Vural, s.182-183. Harris, s.20.

³⁷⁰ Aktan & Vural, s.183.

1.3.8.7. Kamu Sektörünü Islah Etmesi

Kârını maksimize etmek gayesiyle hareket ettiği için daha yaratıcı, daha esnek ve daha yenilikçi olduğu, verimli ve etkin çalıştığı algısı hâkim olan özel sektörün kamu-özel sektör ortaklığı aracılığıyla hantal, durağan, verimsiz, etkinsiz, daha az yaratıcı ve daha az yenilikçi olduğu düşünülen kamu sektörünü dinamizmi ve yaratıcılığı ile etkileyebileceği düşünülmektedir³⁷¹.

Özel sektörün kamu-özel sektör ortaklığı vasıtasıyla tecrübesini kamu sektörü ile paylaşması sağlanır. Yeni ticari becerilerin kazanılması, sermaye kısıtlamalarından kurtarılmış fikirler ve en son teknolojik bilgi birikimi ile çalışma sonucunda kamu sektörü reforme edilmiş olur³⁷².

Altyapının geliştirilmesine yönelik özel sektör yatırımları, gelişmekte olan ülkeler için; proje sunma zamanını ve maliyetini düşürmek, riski azaltmak, daha büyük ve potansiyel olarak daha sofistike proje sponsorlarını çekmek, teknoloji ve bilgi aktarımını sağlamak için bütünleşmiş çözümler gibi faydalar sunmaktadır. Bu sürdürülebilir sonuçları elde etmek için sözleşmeye dayalı ve yasal çerçeveler, devlet garantileri ve istikrarlı bir ekonomi, sosyal ve politik çevre ile yatırımı optimum alanlara odaklayan bir kamu-özel ortaklığı stratejisi gibi uygun bir ortamın oluşturulması gerekir³⁷³. Sayılanlar gerçekleştirilemez ise kamu-özel sektör ortaklığı kamu sektörünü ıslah etmesi bir yana, yeni sorun alanları olarak kamu sektörünün gelecekteki baş ağrıları olabilirler³⁷⁴.

Kamu-özel sektör ortaklığı üzerinde yapılan çalışmalarda hesap verebilirlik ve bürokratik davranış gibi klasik kamu uygulama ilkelerinin bu ortaklıklarda kamu yararını negatif yönde etkileyecek şekilde değişime uğradığı saptanmıştır. Bu değişimin önemli bir nedeni de belirtilen ilkelerin içerdiği “*karar verme üzerinde şeffaflık*” ilkesinin bu ortaklıklarda özel sektörün işine gelecek şekilde göz ardı edilmesidir.

³⁷¹ Şahin & Uysal, s.167.

³⁷² Grimsey & Lewis, Public Private Partnerships The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance, s.222.

³⁷³ Akintola Akintoye, “PPPs for Physical Infrastructure in Developing Countries”, Akintola Akintoye ve Matthias Beck (Ed.), **Policy, Finance & Management for Public-Private Partnerships** içinde (123-144), UK: Blackwell Publishing Ltd., 2009, s.141.

³⁷⁴ Şahin & Uysal, s.167.

Ortakların yaşadığı çıkar çatışmaları ve güvensizlik de bu ilkelerin değişiminde rol oynamıştır. Bu ortaklıklarda kamunun özel sektör tekniklerini benimsemeyerek hesap verebilme ve bürokratik davranma değerlerini kaybetmesi de kamunun ıslahı yerine bozulduğunun işaretidir³⁷⁵.

1.3.8.8. Ahlaki Tehlike Yaratması

Ticari gizlilik kaygısıyla özel ortağın önemli bilgileri kamudan saklamasıyla kamu-özel sektör ortaklığında ciddi şeffaflık sorunları meydana gelmektedir ki bu da hesap verilebilirliği ortadan kaldırabilmektedir. Zira hesap verilebilirlik için şeffaflık ve açıklık temel gerekliliktir ve bu ortaklıklarda genellikle eksiktir. Bu temelde kamu maliyesi açısından kamu-özel sektör ortaklığında meydana gelen bir diğer önemli sorunda ahlaki tehlike'dir. Ahlaki tehlike temelde asimetrik enformasyon sebebiyle meydana gelmektedir. Ajan sorunlarının nedeni olan asimetrik enformasyon, izleme maliyetlerinin yüksek ve kamunun özel sektörü kontrol etmek için yeterli enstrüman ve kaynağa sahip olmamasına dayanır. Kısacası taraflar arasındaki asimetrik enformasyon imtiyazı yapanın aleyhine imtiyaz sahibinin gizli eylemlerini artırabilir. Genellikle, proje, işin kalitesi ve üretim maliyetleri konusunda özel sektörün daha bilgili olması ve kamunun kontrol ve ispatlamasının zorluğu hasebiyle özel ortak bu tür olağandışı davranışlar gösterebilir. Şüphesiz asimetrik enformasyon ahlaki tehlike için temel şart olsa da ahlaki tehlikenin oluşabilmesi; bilgiye sahip olan tarafın bu bilgiyi ahlaki olmayan tarzda kullanmasının mümkün olmasına ve bu davranışının belli bir güvenceyle desteklenmesine de bağlıdır. Yani ahlaki tehlikenin belli garantiler altında meydana gelmesi daha kolaydır³⁷⁶. Bu bağlamda özel ortak, teslimatın etkinliğinin hükümet için çok önemli olduğunu bilse de, alternatif tedarikçilerin veya hükümetin devralması söz konusu olmazsa, mali açıdan sıkıntı yaşarsa hükümetin kendisini kurtarması gerektiğini bilecektir. Bu, ahlaki bir tehlike yaratır, çünkü özel ortak, kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmesinin şartları ne olursa olsun, aslında riski üstlenmediğini bilmektedir. Aslında kamu-özel sektör ortaklığı anlaşmasının şartları, riskin yasal olarak devredilmesini ifade etse de, fiili riskin devri alternatif tedarikçilerin mevcudiyetine

³⁷⁵ Şahin & Uysal, s.167-168.

³⁷⁶ Şahin & Uysal, s.168.

bağlıdır. Bu ise ahlaki tehlikeyi yani verimsiz yönetim davranışını teşvik edebilir veya buna izin verir³⁷⁷.



³⁷⁷ F CvN Fourie & P Burger, “An Economic Analysis and Assessment of Public - Private Partnerships (PPPs)”, **South African Journal of Economics**, Vol:68, Issue:4, December 2000, s.313.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI

2.1. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI İLE İLGİLİ KURUMSAL ÇERÇEVE

1980 sonrası dönemde özel sektörün kamu yatırım ve hizmetlerine katılımını ifade etmek için kullanılan terminoloji, ideolojilerinde etkisiyle giderek karmaşık bir hal almıştır. Örneğin 1980’lerde İngiltere’nin başlattığı özelleştirme sürecinde, özelleştirme kavramına, özel sektörün kamu yatırım ve hizmetlerinde bir şekilde yer aldığı bütün durumları kapsayan geniş bir anlam yüklenmesine karşın diğer Avrupa Birliği ülkelerinde yapım işleri ya da hizmet satın alınması özelleştirme olarak nitelendirilmemektedir. Özellikle su sektörüyle ilgili bir kısım literatürde de, kamu-özel sektör ortaklığı ile özelleştirmenin birbirinin yerine kullanıldığı görülmektedir. Özelleştirmede kamuya ait olan varlıkların ya da hisselerin tamamının veya bir kısmının özel sektöre devri söz konusu iken kamu-özel sektör ortaklığı modellerinde böyle bir durum en azından her zaman için geçerli değildir. Ayrıca özelleştirmede, devletin rolü piyasa oyunculuğundan düzenleyen-denetleyen-yönlendiren rolüne dönüşürken; yatırım ve hizmetlerin özel sektöre gördürülmesinde ise hizmetin nihai sorumluluğu yine kamuda olup, kamunun özel sektör üzerinde yakın denetim ve gözetim yetkisi söz konusudur. İşte bu kavram kargaşası içerisinde yeni bir kavram olarak “*kamu-özel sektör ortaklığı*” (Public-Private Partnerships/PPP) ortaya atılmıştır. Özellikle Dünya Bankası’nca aynı anlamda kullanılmak üzere gelişmekte olan ülkeler için “*özel sektör katılımı/ortaklığı*” (Private Sector Participation/PSP) kavramı geliştirilmiştir. Her iki kavramda hukuken ve teknik olarak kesin olmamasına karşın daha eski bir kavram olan ve uzun bir uygulama geçmişine sahip imtiyaz (concession) hukuken daha kolay tanımlanabilir bir kavram olarak görünmektedir. Eğer, literatürde farklı terminolojilerle ifade edildiği gözlenen kamu-özel sektör ortaklığının genel bir tanımında uzlaşma sağlanırsa, farklı modellerin aslında yeni bir uygulama olmadığı, sadece yeni bir üst kavram geliştirildiği hemen görülebilecektir. Çünkü kamu altyapı yatırım ve hizmetlerinin yine kamunun denetim ve gözetimi altında belli bir ölçüde özel sektöre

göndürülmesi amacıyla bir değişiklik bulunmamaktadır³⁷⁸. Modeller arasındaki farklılığın sebebi ise; yapılacak işin kapsam ve niteliği, risklerin taraflar arasında nasıl ve ne oranda paylaştırılacağı, yatırım ve hizmetlerin bedelinin kimden (kullanıcılardan ya da kamudan) karşılanacağı ve süre gibi unsurlardan kaynaklanmaktadır³⁷⁹.

Çalışmanın bu kısmında ilk olarak kamu-özel sektör ortaklığı ile ilgili tarihsel gelişim ardından ise kamu-özel sektör ortaklığının yasal altyapısı ele alınarak açıklanacaktır.

2.1.1. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı İle İlgili Tarihsel Gelişim

Özel ve kamu sektörleri arasındaki ortaklığın başlangıcı, Avrupa’da iki bin yıl öncesine Roma İmparatorluğu dönemine kadar gitmektedir. Roma lejyonlarının kullandığı karayolu sisteminin genişlemesine eşlik edecek bir posta istasyonları ağı geliştirilmiştir. Aslında büyük ahırlar, depolar, atölyeler, oteller ve askeri kışlaların etrafında toplanan küçük topluluklar olan posta istasyonları, bazen ilgili yolun bakımı da dâhil olmak üzere, beş yıllık bir süre boyunca özel bir ortak tarafından inşa edilmiş ve yönetilmiştir. Posta istasyonlarının inşası ve işletmesi ile karayolunun bakımı “*manceps*” olarak adlandırılan sözleşmelerle belediye tarafından ihale usulüyle özel sektöre devredilmiştir. Ayrıca limanların inşası ve işletmesinde yine özel sektöre devredilmiştir³⁸⁰. Ancak bu yöntem Roma İmparatorluğu’nun yıkılışı ile ortadan kalkmış ve 12. ve 13. yüzyıllarda, Fransa’nın güney batı bölgesinde yeni müstahkem kasabaların inşası ve yeni toprakların kullanımı için yalnızca Orta Çağ’da yeniden ortaya çıkmıştır. 16. ve 17. yüzyıllarda ise Avrupalı egemenler, özellikle de Fransa, nehir yatakları ve kanal inşaatı, yol yapımı, atık toplama, aydınlatma, posta dağıtımı, toplu taşıma, genel mağazalar ve opera binaları gibi konularında imtiyaz programlarına çok daha geniş bir yelpazede başlamışlardır³⁸¹. 17. ve 18. yüzyıllarda kamu-özel sektör

³⁷⁸ Abdullah Uz, “Kamu-Özel Ortaklığı/Public-Private Partnership (PPP) (Kavram ve Hukuksal Çerçeve)”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:XI, Sayı:1-2, 2007, s.1167-1168.

³⁷⁹ Uz, s.1169. Burcu Gediz Oral & Tuğba Arpazlı Fazlılar, “Enerji Güvenliğinin Değişen İçeriği Kapsamında Enerji Sektöründe Kamu Özel Sektör İşbirliği ve Kısıtlar: Enerji Projelerinde Yolsuzluk”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:17, Sayı:4, 2015, s.469.

³⁸⁰ Public Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF), “Module 1: Overview and Diagnosis”, PPIAF, **Toolkit for Public-Private Partnerships in Roads & Highways** içinde (1-119), PPIAF, March 2009, s.34.

³⁸¹ PPIAF, s.34. United Nations/Economic Commission for Europe (UN/ECE), **Guidelines on Private Public Partnerships For Infrastructure Development**, ECE/TRADE/NONE/2000/8, 2000, s.5-6.

ortaklığı projeleri imtiyaz sistemiyle ve ağırlıklı olarak kanal ve köprü yapımında kullanılmıştır³⁸². Yine 19. yüzyıl Avrupasında sanayileşme hızlı kentleşmeye ve bu da ulaştırma (demiryolları, tramvaylar gibi), su temini ve kanalizasyon ile enerji alanlarının genişlemesine neden olmuştur. Büyük ölçüde özel girişimciler tarafından gerçekleştirilen bu genişleme, Avrupa’da imtiyazların altın çağını işaret ediyordu³⁸³.

Bilinen ilk kayıtlı imtiyaz olan 1782 yılında Paris’in bölgelerine içme suyu dağıtım işinin Perier Kardeşler’e verilmesi örneği Fransız ihtilalinin ardından iptal edilmiştir. Ayrıca, su temini için imtiyaz kullanımı Fransa, İspanya, İtalya, Belçika ve Almanya’da 1850’den itibaren hızla yayılmış, ancak birincil altyapı tamamlandığında kullanımları azalmıştır³⁸⁴. Kamu-özel sektör ortaklığı modeli kullanılarak büyük altyapı çalışmalarına dâhil olan uluslararası özel sektörün en iyi bilinen örneklerinden biri ise 1869 yılında 99 yıllık bir imtiyaz süresiyle tamamlanan 90 mil uzunluğundaki Süveyş Kanalı’dır³⁸⁵. 19. yüzyılda ciddi bir ilerleme kaydeden kamu-özel sektör ortaklığının bu gelişimini 20. yüzyıl Avrupa savaşları tersine çevirmiştir. Devletin rolü hem savaşlara hazırlanırken hem de sonuçlarıyla başa çıkmada artmıştır. Ülkelerdeki bozulma, tüm Avrupa ülkelerinin ekonomilerinde ve uzun vadeli sözleşmelerinde güçlü bir şekilde hissedilmiştir. 1914 yılı öncesinde enflasyonun sözleşmeler üzerindeki etkisi nadiren hissedilirken, 1929 yılındaki Büyük Buhran dönemi boyunca enflasyonun sözleşmeler üzerindeki etkisi netleşmiştir. Ekonomik kargaşa ve sözleşmeden doğan bekleme veya savaş yıllarındaki hasarlar sonucunda, birçok alanda imtiyazlar iptal edilmiş ve nadiren yeniden kurulmuştur. Devlet şirketleri nosyonu, geleneksel olarak çok uzun vadeli sözleşmelerin finansal kırılganlıklarından kaçınmak için doğmuş ve dolayısıyla sivil hizmeti sektörünün büyüklüğü önemli ölçüde artmıştır. Ayrıca, Komünist ideolojinin etkisiyle, kolektivizm serbest piyasa ilkelerine uygulanabilir ve arzu edilir bir alternatif olarak kabul edilmiştir³⁸⁶. Böylece, I. Dünya Savaşı’ndan sonra, yeni kamu altyapısı

³⁸² Ferimah Yusufi-Yılmaz & Derya Gültekin-Karakaş, “Girişimci Cumhurbaşkanı, Girişimci Vali, Girişimci Rektör...Sağlıkta Kamu Özel Ortaklığı’nın Yapısal/Konjonktürel ve Türkiye’ye Özgü Nedenleri”, Türk Tabipleri Birliği, **Sağlık Alanında Kamu-Özel Ortaklığı Sempozyumu** içinde (29-83), Ankara: Türk Tabipleri Birliği Yayınları, 6-7 Mayıs 2011, s.32.

³⁸³ PPIAF, s.34-35.

³⁸⁴ Adrian J. Smith, **Privatized Infrastructure: The Role of Government**, London: Thomas Telford, 1999, s.8. Kalkınma Bakanlığı, **Yap-İşlet-Devret Modelinde Uygulanan Usul ve Esasların Kalkınma Ajansları Açısından Analizi**, Ankara, 2012, s.22.

³⁸⁵ Smith, *Privatized Infrastructure: The Role of Government*, s.8-9.

³⁸⁶ PPIAF, s.35. UN/ECE, s.6.

esas olarak kamu fonlarından tasarlanmış, inşa ve finanse edilmiştir. 1982’den önce gelişmekte olan veya geçiş ülkelerinde ulaştırma altyapısına yönelik çok sınırlı bir özel finansman vardı. Avrupa’daki en büyük istisnalardan biri, 1960’lı yıllardan itibaren Fransa ve İspanya’daki ücretli otoyol inşaat programları ağırlıklı olarak müteahhitler ve bankalardan oluşan özel konsorsiyumlarca finanse edilmiştir. Bununla birlikte, 1970’lerin petrol krizinden kaynaklanan ekonomik şoklar, imtiyaz şirketlerinin birçoğu için finansal güçlüklerle sonuçlanmış ve çoğu sonradan (İspanya’da on iki şirketten beşi ve Fransa’da dört şirketten üçü) kamulaştırılmıştır. Amerika Birleşik Devletleri’nde, kamu-özel sektör ortaklığı ulaştırma altyapısının geliştirilmesinde çok daha az önemli bir rol oynamıştır. Özel yatırımcılar, 19. yüzyılda ülkeyi değiştiren kanalları ve demiryollarını inşa etmiş olsalar da, 1930’larda ve 1940’larda inşa edilen modern otoyollar, eyalet ve yerel yönetimler tarafından sahip olunan kamu şirketleri tarafından inşa edilmiştir. Ülkenin doğu kesiminde ücretli yollar tercih edilirken, batı eyaletlerinde “*otoyolları*” finanse etmek için özel bir benzin vergisinden elde edilen gelirler kullanmıştır. 1950’lerden itibaren, bir galonu³⁸⁷ dört centlik bir ulusal yakıt vergisi ile finanse edilen Ulusal Otoyol Güven Fonu’nun oluşturulması, eyaletlerarası otoyol sisteminin inşasına izin vermiştir³⁸⁸.

Sanayileşmiş ve gelişmekte olan dünya genelinde, 1980’lerden itibaren altyapı faaliyetlerinin serbestleştirilmesi ve özelleştirilmesi için yenilenen bir hareket oluşmuş ve bu durum 1990’larda dramatik bir şekilde artmıştır. 2000’li yılların ilk on yılında, özellikle Asya’da olmak üzere bazı kamu-özel sektör ortaklığı programlarında konsolidasyonlar, başkalarının durgunluğu ve yeni pazarlarda ise genişleme görülmüştür. Birkaç gelişmekte olan ülke kamu-özel sektör ortaklığının gelişmiş formlarına öncülük ederek bu harekete katılmışlardır. Şili, Brezilya, Çin, Macaristan ve yakın zamanda Hindistan gibi gelişmekte olan ülkeler arasındaki pazar liderleri, özel sektöre altyapı geliştirme ve bakım konusunda birçok sanayi ülkesine göre daha fazla yer vermişlerdir. Aynı zamanda, bakım faaliyetlerini özel firmalara dış kaynak

³⁸⁷ Galon: Başta Birleşik Krallık ve Kuzey Amerika olmak üzere bazı ülkelerde kullanılan bir hacim ölçü birimidir. İngiltere kökenli bir birim olan galonun birkaç farklı ölçüsü bulunmaktadır. <https://tr.wikipedia.org/wiki/Galon> (21.04.2020).

³⁸⁸ PPIAF, s.35.

kullanılarak yaptırılan girişimler Afrika, Asya ve daha büyük ölçüde Latin Amerika’da uygulanmaktadır³⁸⁹.

2.1.2. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Yasal Altyapısı

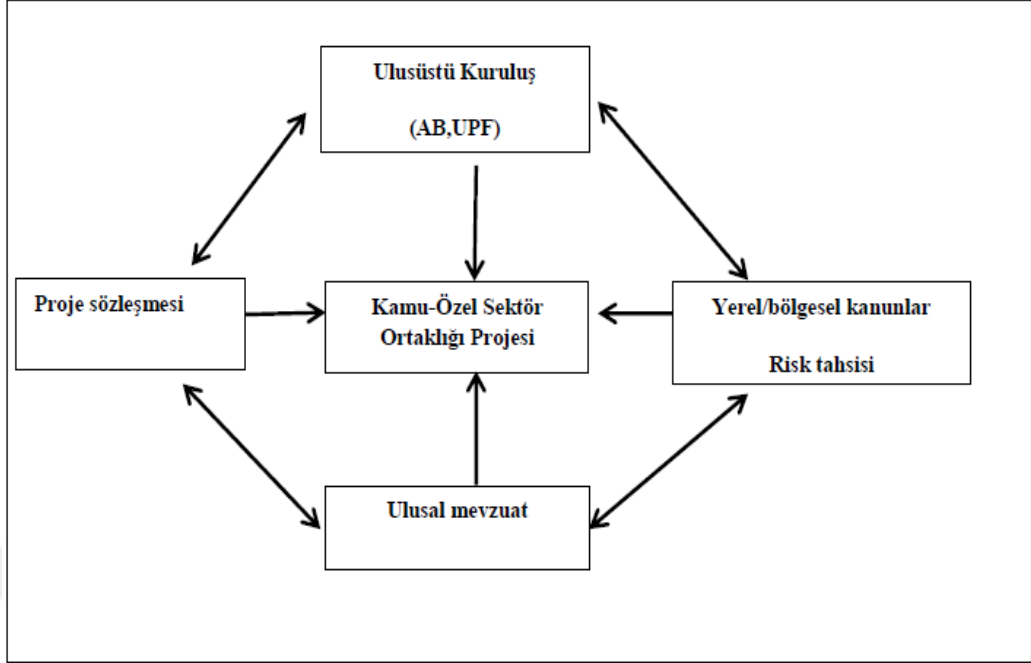
Kamu-özel sektör ortaklığının başarısı devlet ve özel sektör hedeflerinin uyum göstermesine bağlıdır. Kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmesinin mümkün olduğunca kapsamlı olmasını sağlamak, kamu-özel sektör ortaklığının başarısını sağlamak için ek bir risk azaltma yöntemi olabilir. Bununla birlikte, tipik kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmelerinde olduğu gibi, özellikle 25 ila 30 yıl süren uzun vadeli projeler için tüm olası koşulların ele alınması imkânsız ve pratik değildir. Bu nedenle, eksik sözleşmeler gerçeği göz önüne alındığında, düzenleyici politika ve sözleşme düzenlemelerinin kamu-özel sektör ortaklığı gereklilikleri ve taraflar arasındaki olası çatışmaları ele almak için yetersiz kalması durumunda, sağlam bir yasal çerçeve şarttır.

Kamu-özel sektör ortaklıklarının faaliyet gösterdiği yasal bağlam dört unsurdan oluşabilir: uluslararası gereksinimler (Avrupa Birliği veya Dünya Ticaret Örgütü gibi); ulusal mevzuat; yerel/bölgesel otoritelerin yasa ve düzenlemeleri; ve projeye özgü sözleşme. Başarılı bir kamu-özel sektör ortaklığı için her seviyede, özellikle de ulusal ve yerel düzeyde kalite düzenlemesi ön koşuldur. Çok düzeyli yönetim yönleri ayrıca yerel otoriteler ve ulusal hükümetler arasında yeterli bir arayüz gerektirmektedir. Bu konu, belirli durumlarda, farklı düzenleme katmanlarının üst üste konabileceği bazı federal ülkelerde önemli olabilir³⁹⁰.

³⁸⁹ PPIAF, s.35-36.

³⁹⁰ Organisation For Economic Co-Operation and Development (OECD), **Public-Private Partnerships In Pursuit Of Risk Sharing and Value For Money**, France: OECD Publications, 2008, s.127.

Şekil 7. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projesinin Yasal Çerçevesi



Kaynak: OECD, Public-Private Partnerships In Pursuit Of Risk Sharing and Value For Money, s.127.

Son olarak, yasal çerçeve kamu makamlarına olağanüstü durumlarda (kamu sağlığı ve güvenliği için ciddi bir risk varsa, çevre için ciddi bir risk varsa, hükümetin yasal sorumluluklarını yerine getirmesi gerekiyorsa, ulusal güvenliğe etkileri varsa) veya temerrüt durumunda hizmet işlemlerini devralma hakkı vermelidir³⁹¹.

2.2. AB ÜLKE ÖRNEKLERİ

1980’li yıllardan itibaren Avrupa ülkelerinde geleneksel olarak kamu hizmeti addedilen faaliyetlerin büyük bölümü özel sektörün aktif rol almaya başlaması sonucunda özel sektör katılımı ile gördürülmeye başlanmıştır³⁹². Kamu hizmetlerinin imtiyaz adı altında özel girişimciler tarafından görülmesiyle başlayan süreç gelişerek yatırım ihtiyaçlarının karşılanmasında kamu-özel sektör ortaklığı modellerinin kullanımının önünü açmıştır³⁹³.

Avrupa’da uzun süredir varlığı kabul edilen altyapı açığının; ekonomik gelişme, iş kaynağı oluşturma ve sosyal uyum gibi unsurlara negatif etkileri olduğu gözlenmiştir.

³⁹¹ OECD, Public-Private Partnerships In Pursuit Of Risk Sharing and Value For Money, s.128.

³⁹² Uğur Emek, “Karşılaştırmalı Perspektiften Kamu Özel İşbirlikleri: Avrupa Topluluğu ve Türkiye”, **Rekabet Dergisi**, Cilt:10, Sayı:1, Ocak 2009, s.18.

³⁹³ Kalkınma Bakanlığı, **Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016**, Ankara: Kalkınma Bakanlığı, Şubat 2017, s.5.

Devletlerin sınırlı kaynakları yatırıma birçok yönden en yüksek getiriye sağlayacak şekilde kanallandırmak için çabalarının ve Avrupa Birliği düzeyinde çıkarılan mevzuat ve fonlarla yatırım açığını kapatma gayretlerinin pek bir etkisi olmamıştır. Bahsedilen sonuçlar ışığında özel sektörün Avrupa özelinde yatırımlara katılımı kamu-özel sektör ortaklığı projeleri ile hayata geçirilmeye başlanmış ve altyapı açığı büyük ölçüde kapatılmıştır³⁹⁴.

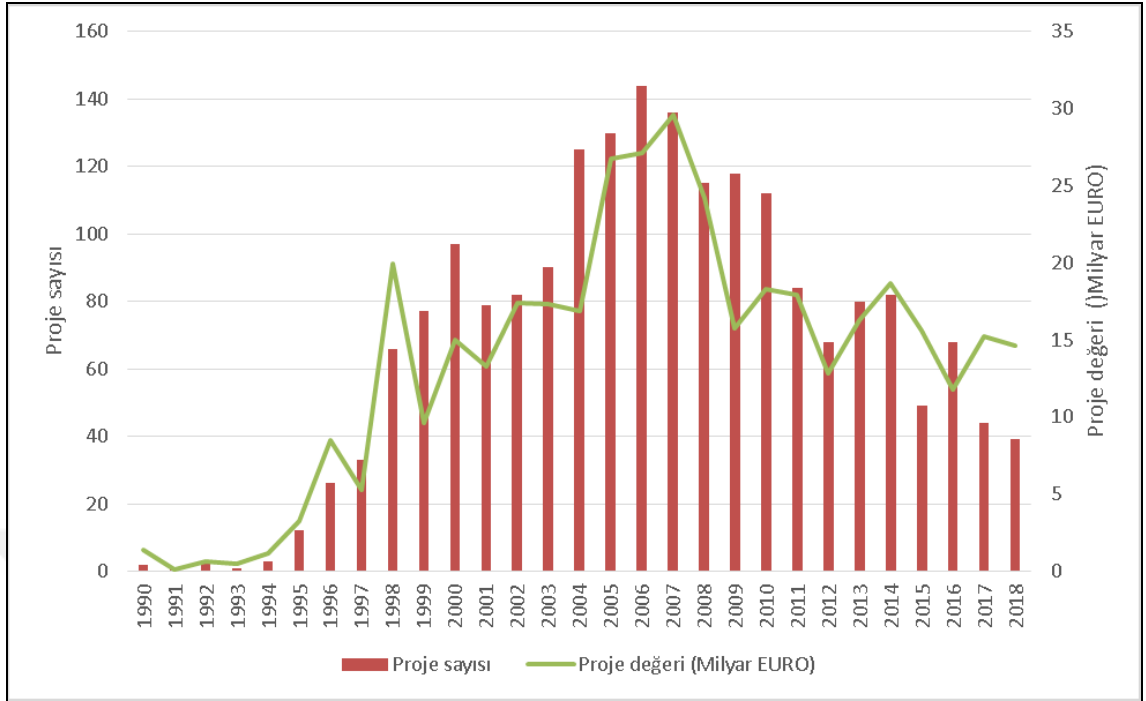
Avrupa’da 1990-2018 dönemini kapsayan 28 yıllık süreçte gerçekleşen kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin sayısı toplamda 1966’ya, yıllık ortalama olarak 70’e ulaşmıştır. Toplam proje büyüklüğü yaklaşık 395 milyar Euro olurken, yıllık ortalama proje büyüklüğü ise 201 milyon Euro olarak gerçekleşmiştir³⁹⁵.

³⁹⁴ Kalkınma Bakanlığı, **Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2017**, Ankara: Kalkınma Bakanlığı, Yayın No:2983, Mayıs 2018, s.4.

³⁹⁵ European Investment Bank (EIB), Public-Private Partnerships in Europe – Before and During The Recent Financial Crisis, **Economic and Financial Report**, 2010/04, July 2010, s.7. European PPP Expertise Centre (EPEC), **Market Update Review of the European PPP Market in 2010**, EPEC, s.1. EPEC, **Market Update Review of the European PPP Market in 2011**, EPEC, March 2012, s.1. EPEC, **Market Update Review of the European PPP Market in 2012**, EPEC, March 2013, s.1. EPEC, **Market Update Review of the European PPP Market in 2013**, EPEC, February 2014, s.1. EPEC, **Market Update Review of the European PPP Market in 2014**, EPEC, February 2015, s.1. EPEC, **Market Update Review of the European PPP Market in 2015**, EPEC, April 2016, s.1. EPEC, **Market Update Review of the European PPP Market in 2016**, EPEC, February 2017, s.1. EPEC, **Market Update Review of the European PPP Market in 2017**, EPEC, March 2018, s.1. EPEC, **Market Update Review of the European PPP Market in 2018**, EPEC, January 2019, s.1.

Dipnotta belirtmiş olduğumuz kaynaklarda yer alan veriler çerçevesinde Avrupa’da 1990-2018 yılları arasında yaklaşık 395 milyar Euro sermaye değerine sahip toplam 1966 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin gerçekleştirildiği görülmüştür. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine yansıyan ise 1990-2018 döneminde Avrupa’da 368,6 milyar Euro proje değerine sahip toplam 1802 kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmiştir. Bunların dağılımı ise; 391 proje ulaştırma (211,992 milyar Euro), 143 proje çevre (24,308 milyar Euro), 443 proje eğitim (35,997 milyar Euro), 147 proje kamu düzeni ve güvenliği (12,954 milyar Euro), 80 proje rekreasyon ve kültür (6,807 milyar Euro), 76 proje genel kamu hizmetleri (7,29 milyar Euro), 56 proje savunma (18,271 milyar Euro), 393 proje sağlık (50,717 milyar Euro), 83 proje iskan ve topluluk hizmetleri (7,456 milyar Euro), 2 proje araştırma, geliştirme ve inovasyon (0,16 milyon Euro) ve 7,291 milyar Euro proje değerine sahip 27 telekom projesidir. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine Avrupa Birliği özelinde bakacak olursak 28 üye ülkeden verileri olmayan Estonya, Letonya ve Malta hariç 25 ülkenin 1990-2018 yılları arasında gerçekleştirdiği kamu-özel sektör ortaklığı projesinin toplamı 1780 ve sermaye değeri ise 345,207 milyar Euro’dur.

Grafik 1. Avrupa’da Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinin Dağılımı (1990-2018)



Kaynak: Grafik ilgili veriler ışığında tarafımızdan oluşturulmuştur. EIB, s.7. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2010, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2011, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2012, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2013, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2014, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2015, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2016, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2017, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.1.

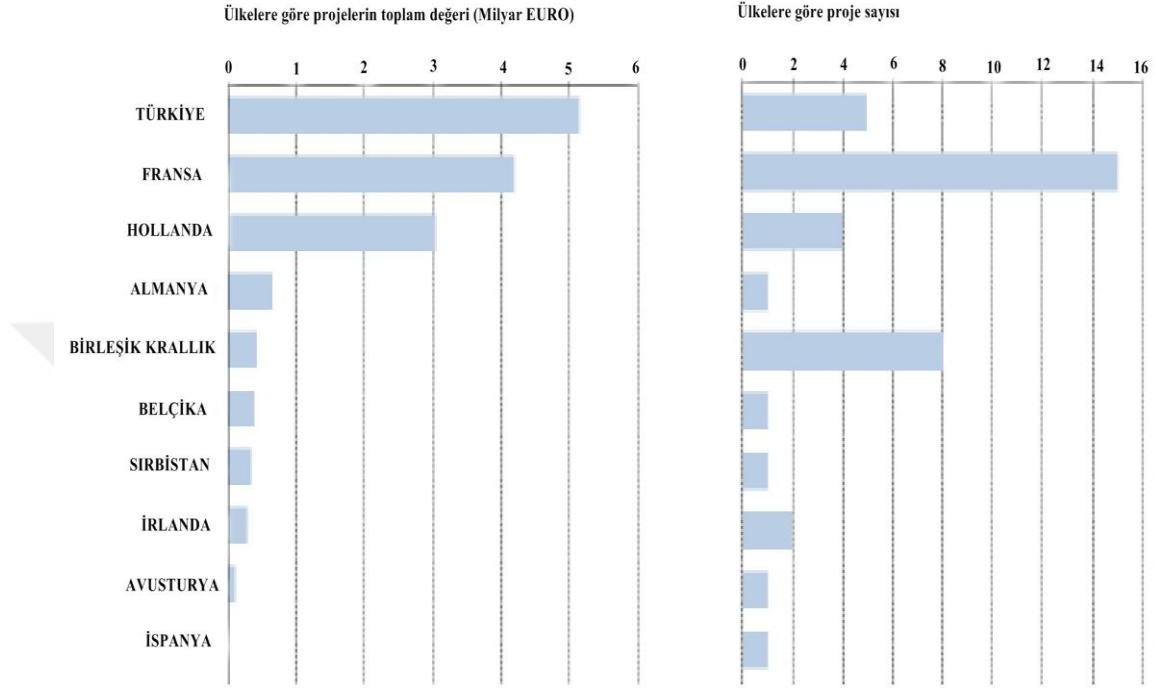
2018 yılında Avrupa pazarında finansal kapanışı gerçekleşen kamu-özel sektör ortaklığı işlemlerinin toplam değeri, 2017 yılına kıyasla (15,2 milyar Euro) %4'lük bir düşüşle 14,6 milyar Euro olmuştur. Finansal kapanışa giren kamu-özel sektör ortaklığı işlemlerinin sayısı 2017 yılında 44 olarak gerçekleşirken bu sayı 2018 yılında 39 olarak gerçekleşmiştir ki bu 1997 yılından beri gerçekleşen en düşük işlem sayısıdır. Ancak, ortalama işlem büyüklüğü 2017 yılına kıyasla artarak 345 milyon Euro'dan 375 milyon Euro'ya yükselmiştir³⁹⁶.

Grafik 2'den de görüleceği üzere Türkiye, değeri bakımından 5,1 milyar Euro (2017 yılında 6 milyar Euro) ile Avrupa'nın en büyük kamu-özel sektör ortaklığı pazarı olmuştur. Fransa ise proje sayısı bakımından 15 anlaşma ile Avrupa'nın en büyüğü

³⁹⁶ EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.1.

olmuştur. Fransa aynı zamanda değer bakımından (4,2 milyar Euro) en büyük ikinci kamu-özel sektör ortaklığı piyasası olmuştur³⁹⁷.

Grafik 2. Avrupa’da Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Proje Değerine ve Sayısına Göre Ülke Dağılımı (2018)

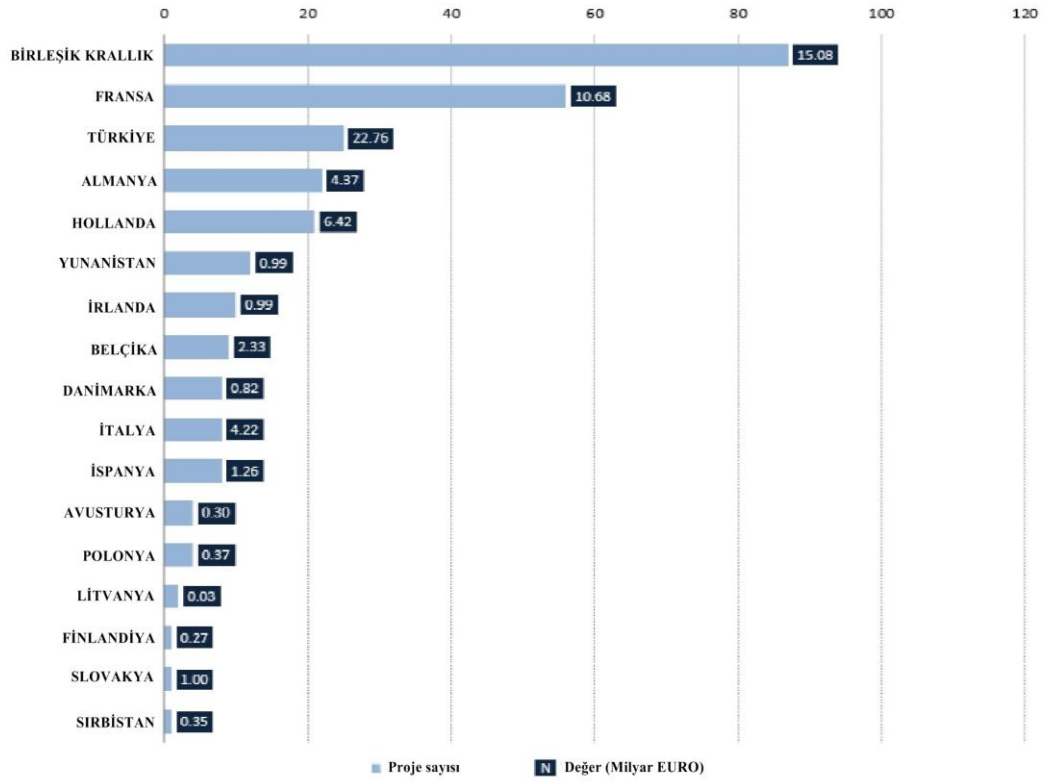


Kaynak: EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.2.

Grafik 3’den de görüleceği üzere 2014-2018 yılları arasında, Birleşik Krallık ve Fransa, Avrupa kamu-özel sektör ortaklığı pazarını kapalı anlaşma sayısı bakımından yönlendirmiştir. Yine bu beş yıllık dönemde Türkiye 22,76 milyar Euro’luk proje değeri ile en büyük kamu-özel sektör ortaklığı pazarı olmuştur.

³⁹⁷ EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.2.

Grafik 3. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Pazarının Ülkelere Göre Gelişimi (2014-2018)

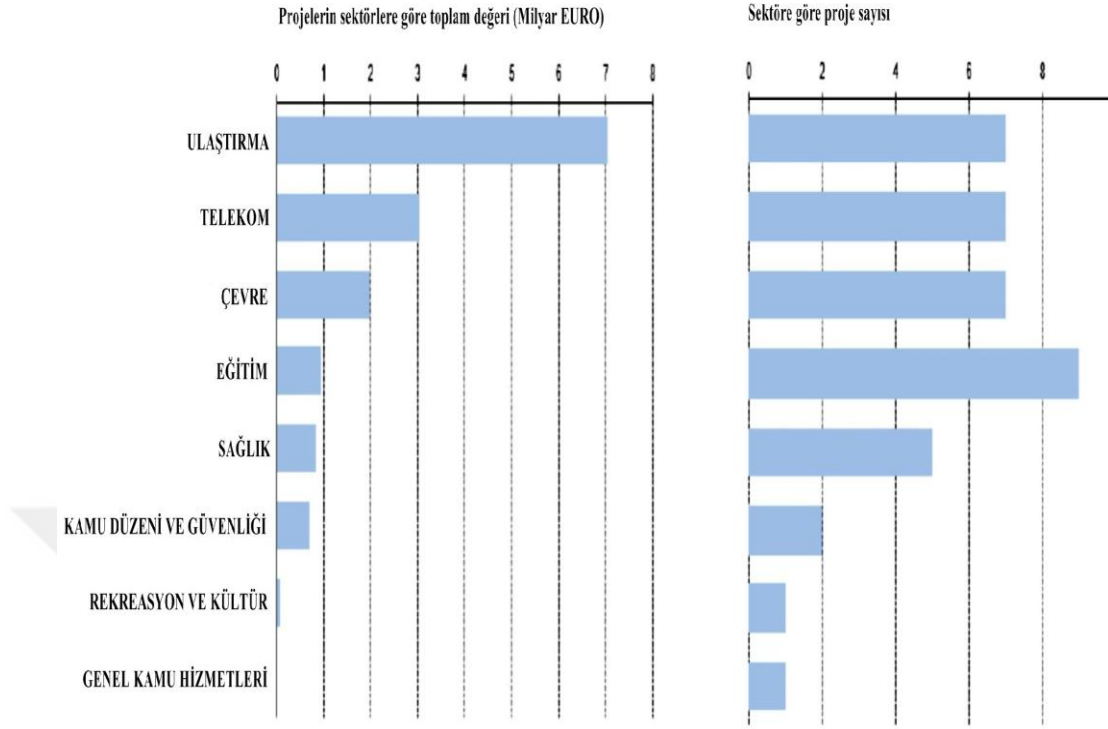


Kaynak: EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.6.

Grafik 4'den de görüleceği üzere 2018 yılında 7 milyar Euro değerindeki işlem ile ulaştırma sektörü değer bakımından en büyük olmaya devam etmiştir. Ancak 2018 yılı sektörde son 20 yılda kapatılan en düşük proje sayısını da (sadece yedi işlem kapandı) temsil etmektedir. Telekomünikasyon sektörü, 3 milyar Euro değerindeki kapanan 7 proje ile en aktif ikinci sektör olmuştur. Eğitim sektöründe, finansal kapanışa ulaşan proje sayısı 9 ve toplam değer ise 952 milyon Euro olarak gerçekleşmiştir. Çevre sektöründe toplam 2 milyar Euro değerinde 7 proje kapanmıştır. Sağlık sektörü 2017 yılına kıyasla hem değer hem de proje sayısı bakımından önemli ölçüde daralmıştır³⁹⁸.

³⁹⁸ EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.3.

Grafik 4. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinin Sektörel Dağılımı (2018)



Kaynak: EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.3.

2018 yılında finansal kapanış yapan toplam 39 işlemten 21'i çeşitli finansman modelleriyle kurumsal yatırımcılar (sigorta şirketleri, emeklilik fonları gibi) tarafından borç tahsis edilmesini kapsamıştır. Sekiz ülke (Belçika, Fransa, Almanya, İrlanda, Hollanda, Sırbistan, Türkiye ve Birleşik Krallık) 2018 yılında kurumsal yatırımcı borcunu kapsayan işlemleri kapatmıştır. Avrupa Birliği'nin, ulusal hükümetlerin ve kamu finans kurumlarının (yerli veya uluslararası) rolü 2018 yılında da devam etmiş, örneğin: A355 Strasbourg West Bypass (Fransa), A10/A24 Neuruppin Pankow Yolu (Almanya), Afsluitdijk Barajı ve Blankenburg Tüneli (Hollanda), Avrupa Stratejik Yatırımlar Fonu'nun (European Fund for Strategic Investments/EFSI) desteğinden yararlanmıştır ve Avrupa Yatırım Bankası (European Investment Bank/EIB) 2018 yılında finansal kapanışa ulaşan 39 kamu-özel sektör ortaklığı projesinden 4'ünü finanse etmiştir³⁹⁹.

³⁹⁹ EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.4.

AB üyesi ülkeler, kamu-özel sektör ortaklığı uygulamasının yaygınlığı ve tecrübe bakımından üç gruba ayrılabilir: Birinci grupta Birleşik Krallık, Fransa, Almanya, İrlanda ve İtalya gibi ileri düzeyde kamu-özel sektör ortaklığı uygulayıcıları; ikinci grupta İspanya, Potekiz ve bir ölçüde Hollanda gibi orta düzeyde kamu-özel sektör ortaklığı uygulayıcıları; son olarak da üçüncü grupta kamu-özel sektör uygulamasında geç kalan Avusturya, Belçika, Finlandiya, Yunanistan, Lüksemburg, İsveç ve Malta gibi ülkeler yer almaktadır⁴⁰⁰.

Bu çerçevede, çalışmanın bu kısmında kamu-özel sektör ortaklığı kavramının ilk kez kullanıldığı, Avrupa’da birkaç farklı sektördeki en uzun ve en geniş kamu-özel sektör ortaklığı deneyimine sahip, başarılı uygulama örneklerine imza atan ve dünyadaki birçok ülke tarafından örnek alınan Birleşik Krallık⁴⁰¹, devlet geleneğinin güçlü olduğu ve kamu-özel sektör ortaklığını bu çerçevede uygulayan Fransa⁴⁰², İngilizce kaynak noktasında yaşanan sıkıntılarla birlikte kıta Avrupası ülkelerinden sağlık alanında Avrupa’da ikinci en büyük pazara sahip olan İtalya⁴⁰³, 2010-2018 döneminde gerçekleştirilen projelerin değeri bakımından Avrupa ülkeleri arasında ilk 10’da yer alan ve kamu-özel sektör ortaklığını ilk benimseyen ve ileri düzeyde uygulayan ülkelerden biri olan Almanya, kamu-özel sektör ortaklığının orta düzeyde uygulayıcılarından Hollanda ele alınarak incelenecektir.

2.2.1. Birleşik Krallık

1979 yılında Margaret Thatcher yönetiminde Muhafazakâr bir hükümetin seçilmesi, Birleşik Krallık’ta başlamış olan, kamunun faaliyetlerden uzaklaşma sürecini devam ettirmiştir⁴⁰⁴. Kamunun faaliyetlerden uzaklaşma sürecinde kamu-özel sektör

⁴⁰⁰ Andrea Renda & Lorna Schrefler, “Public – Private Partnerships National Experiences in The European Union”, **Briefing Note**, No. IP/A/IMCO/SC/2005-160, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2006, s.2-3. Uz, s.1172-1173.

⁴⁰¹ Nesrin Alican, “Avrupa Birliği Mevzuatı ve Uygulamaları Işığında Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları”, (**Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi**, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, 2008), s.157. Mirjam Bult-Spiering & Geert Dewulf, **Strategic Issues in Public-Private Partnerships An International Perspective**, UK: Blackwell Publishing, 2006, s.59.

⁴⁰² Alican, s.157.

⁴⁰³ Harun Güngör, “Sağlık Sektöründe Kamu-Özel İşbirliği Uygulamaları ve Türkiye İçin Değerlendirme”, (**Planlama Uzmanlığı Tezi**, Kalkınma Bakanlığı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, 2012), s.59.

⁴⁰⁴ Michael Spackman, “Public-private partnerships: lessons from the British approach”, **Economic Systems**, Vol:26, Issue:3, September 2002, s.284.

ortaklığının bir türü olan Özel Finansman Girişimi⁴⁰⁵ (Private Finance Initiative/PFI); kamu altyapısının sunumuna disiplini getirmek, kamu altyapısına özel sektör finansmanını oluşturmak için 1992 yılında özel sektörün yönetim becerilerini ve ticari uzmanlığını kullanma aracı olarak tanıtılmıştır. Bu politikanın genel amacı, altyapı projelerinin zamanında ve belirlenen maliyetle teslim edilmesini ve varlıkların iyi korunmasını sağlayarak, vergi mükellefleri için daha iyi bir paranın karşılığını almaktır⁴⁰⁶.

Birleşik Krallık'taki kamu-özel sektör ortaklığı faaliyetleri, ekonominin kamu finansmanına bağımlılığını azaltmak amacıyla Birleşik Krallık Hükümeti tarafından yapılan bir teklifle 1980'li yıllarda ivme kazanmaya başlamıştır⁴⁰⁷. Birleşik Krallık'ta, Kıta Avrupa'sındaki geleneksel imtiyaz modelinden farklı olarak, yeni nesil kamu-özel sektör ortaklığı olarak görülen Özel Finansman Girişimi yöntemi kullanılmaktadır⁴⁰⁸. Birleşik Krallık'ta 1992 yılında uygulanmaya başlayan Özel Finansman Girişimi'nin amacı, önceki birkaç yılda gerçekleşen (özellikle İngiltere ve Fransa arasındaki Manş Tüneli (1987'de imzalandı), Thames Nehri üzerindeki Dartford Köprüsü (1987'de imzalandı) ve İngiltere ve Galler arasındaki 2. Severn Köprüsü (1990'da imzalandı)) kamu altyapısı için özel sektör finansmanı oluşturmaktır. Burada asıl üzerinde durulan önem verilen konu “*kendi kendini finanse eden*” projeleri geliştirmektir, ancak bu konuda çok az gelişme olmuştur. 1993 yılında, kamu sektöründe özel finansman kullanımını için yeni fikirleri teşvik etmek amacıyla kamu ve özel sektör üyeleri ve görevlendirilmiş personelden oluşan bir Özel Finansman Kurulu (Private Finance Panel)

⁴⁰⁵ Kamu hizmetleri sağlama sorumluluğunun önemli bir süre boyunca kamudan özel sektöre devredildiği bir kamu hizmeti sunum türü olan Özel Finansman Girişimi tasarla-yap-finance et-işlet, yap-sahip ol-işlet, yap-işlet-devret, yap-sahip ol-işlet-devret gibi kamu-özel sektör ortaklığı modelleri ile temelde aynıdır. Mustafa Alshawi, Concept and Background to Public Private Partnership (PPP) / Private Finance Initiative (PFI) UK Experience, **Iraq Institute for Economic Reforms**, Baghdad, Iraq, 11/20/2009, s.1. Marty vd. (Frédéric Marty, Sylvie Trosa & Arnaud Voisin, **Les partenariats public-privé**, Paris: La Découverte, 2006, s.11) ile Craig (Paul Craig, **Administrative Law**, London: Sweet & Maxwell, 2008, s.138) Özel Finansman Girişimi'ni, Kamu-Özel Sektör Ortaklığı'nın bir alt türü olarak nitelemektedir. Onur Karahanoğulları, “Kamu Hizmetleri Piyasa İlişkisinde Dördüncü Tip: Eksik İmtiyaz (Kamu – Özel Ortaklığı)”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:66, No:3, 2011, s.180. Özel Finansman Girişimi, İngiliz hükümeti tarafından kabul edilen ilk terim ve 1950'de hastanelerde özel finansmanın rolünü sorgulayan konuyu ele alan ilk yayınlanan makalede kullanılan terim olmasına rağmen, dünya çapında en popüler ve en çok kullanılan kamu-özel sektör ortaklığı modelidir. Dimas de Castro e Silva Neto & Diğerleri, “Bibliometric Analysis of PPP and PFI Literature: Overview of 25 Years of Research”, **Journal of Construction Engineering and Management**, Technical Note, Vol:142, Issue:10, October 2016, s.1.

⁴⁰⁶ HM Treasury, **A new approach to Public private partnerships**, HM Treasury, December 2012, s.15. E. R. Yescombe, **Public-Private Partnerships Principles of Policy and Finance**, UK: Elsevier Ltd, 2007, s.33.

⁴⁰⁷ FICCI-E&Y, s.17.

⁴⁰⁸ Alican, s.157.

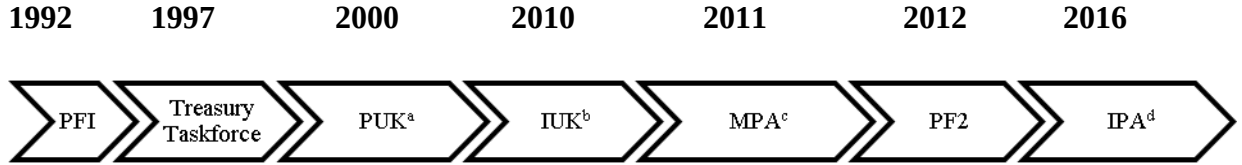
oluşturulmuştur. 1994 yılında tüm kamu otoritelerinden büyük projeler için özel finansmanın uygun olup olmadığını değerlendirmeleri istenmiştir. Ulaştırma, Sağlık ve Eğitim gibi büyük hükümet birimleri de sektöre özgü uzmanlığı ve proje geliştirmeyi koordine etmek için Özel Finansman Birimleri (Private Finance Units/PFUs) kurmuştur. Sonuç olarak, bir dizi ulaşım projesi vardı ve ilk sosyal altyapı projeleri geliştirilmeye başlandı ki bunların tümünde kamu otoritesi tarafından yeni Özel Finansman Girişimi modeli kullanılmıştır. 1997 yılındaki hükümet değişikliği Özel Finansman Girişimi'ne olan yaklaşımın yeniden yapılandırılması ve programın daha hızlı bir şekilde geliştirilmesi ile sonuçlanmıştır. 1997 yılında Hazine, Özel Finansman Girişimi programının doğrudan kontrolünü devralmış ve detaylı prosedürler ve kılavuzların yanı sıra bir dizi spesifik “*yol gösterici*” projelerde çalışan Hazine Görev Gücü’nü (Treasury Taskforce) oluşturmuştur. Muhasebe, kamu sektörü karşılaştırmacı ve danışmanların atanması gibi konularda Görev Gücü tarafından Rehberlik Notları yayımlanmıştır. Hazine Görev Gücü’nün en önemli yayını, Özel Finansman Girişimi-Model Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Sözleşmeleri’nin (PFI-Model PPP Contracts) gerekliliklerinin ilk detaylı politika beyanı olan ve daha sonra birçok ülkede standart kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmelerinin temeli olarak kullanılan Özel Finansman Girişimi Sözleşmelerinin Standardizasyonu (Standardisation of PFI Contracts/“SoPC”olarak bilinen) olmuştur. Hazine Görev Gücü aslen iki yıl gibi sınırlı bir ömre sahipti ancak kamu sektörüne bir bütün olarak destek sağlamak için kalıcı bir “*uzmanlık merkezi*”nin yararı netliğe kavuşmuştur. Bu nedenle 2000 yılında faaliyetleri, Partnerships UK plc (PUK) adlı ayrı bir şirkete devredilmiştir. PUK, hem özel (%51) hem de kamu sektörü (%49) hissedarlarına sahip bir kamu-özel sektör ortaklığı olup kamu sektörüne yalnızca “*kurumsal destek*” sağlar ve özel sektörle rekabet etmez. Özel Finansman Birimleri’nin Bölümleri de, Kamu-Özel Sektör Ortaklık Programı Kuruluşu’nda (Public-Private Partnerships Programme/4Ps) olduğu gibi, yerel yönetim sektöründeki kamu-özel sektör ortaklığına destek sağlayan başka bir (tamamen kamu sektörü) uzmanlık merkezi gibi önemli bir rol oynamaya devam etmektedir⁴⁰⁹.

Özel Finansman Girişimi ile ilgili olarak oluşturulan çeşitli organizasyonlar 2000 yılında kurulan Partnerships UK sonrası da devam etmiş, Public-Private

⁴⁰⁹ Yescombe, s.33-35.

Partnerships Programme (4Ps/4Ps şimdi Local Partnerships olarak bilinmektedir)⁴¹⁰, Infastructure UK (IUK)⁴¹¹, Major Projects Authority (MPA)⁴¹² ve Infrastructure and Projects Authority (IPA)⁴¹³ kurulmuştur.

Şekil 8. Birleşik Krallık Özel Finansman Girişimi İle İlgili Kurumların Gelişimi



Kaynak: Tarafımızca oluşturulmuştur. a: Partnerships UK, b: Infastructure UK, c: Major Projects Authority, d: Infrastructure and Projects Authority

Özel Finansman Girişimi ile ilgili olarak oluşturulan organizasyonların evrimleşmesi gibi Özel Finansman Girişimi’de 2012 yılının sonlarında, Özel Finansman 2 (Private Finance 2/PF2) şeklinde güncellenmiştir. Yeni model, kamu ve özel sektör temsilcileriyle açık istişare yoluyla sistematik bir şekilde geliştirilmiştir. Özel Finansman 2, büyük ölçüde Özel Finansman Girişimi uygulamaları sırasında yaşanan sıkıntılara bir cevap niteliğindedir⁴¹⁴. Yeni model şeffaflığı ve özel finansman sözleşmelerinin esnekliğini artırmış ve tedarik süresini kısaltmıştır⁴¹⁵.

Özel Finansman Girişimi’nin tarihçesine baktıktan sonra yıllar itibariyle gelişimine bakacak olursak, Tablo 3’de 1987 yılından 2005 yılına kadar olan Özel Finansman Girişimi projelerinin bir özeti gösterilmekte olup, sermaye değeri 100 milyon Sterlin’den fazla olan projeler ayrı ayrı listelenmiştir. Görüleceği üzere, toplam sermaye değeri 47,5 milyar Sterlin olan toplam 725 proje imzalanmıştır. Bu nedenle

⁴¹⁰ <https://www.thenbs.com/PublicationIndex/documents?Pub=4Ps> (25.03.2019). Local Partnerships ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz.: <http://localpartnerships.org.uk/>

⁴¹¹ Infrastructure UK ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz.: HM Treasury-Infrastructure UK, **National Infrastructure Plan 2010**, HM Treasury, October 2010, s.47.

⁴¹² Major Projects Authority ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz.: Cabinet Office, **Overview of the Major Projects Authority**, Cabinet Office, 31 March 2011, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61379/mpa-overview_0.pdf (24.03.2019), s.1.

⁴¹³ Infrastructure and Projects Authority ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz.: <https://www.gov.uk/government/organisations/infrastructure-and-projects-authority/about> (24.03.2019).

⁴¹⁴ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)-Public Governance and Territorial Development Directorate-Public Governance Committee, **OECD Review Of Public Governance of Public-Private Partnerships In The United Kingdom**, OECD, GOV/PGC/SBO(2015)8, 2015, s.10.

⁴¹⁵ HM Treasury-Infrastructure and Projects Authority, **Private Finance Initiative and Private Finance 2 projects: 2017 summary data**, HM Treasury, March 2018, s.2.

Özel Finansman Girişimi programı hem hacim hem de proje sayıları yönünden dikkat çekicidir. Program öncelikle ulaştırma ile ilgili projelerle başlamıştır. Ulaştırma projeleri önemini korurken, hastanelerin ve eğitimin sosyal altyapı alanları ve savunma ile ilgili projeler 1987-2005 yılları arasında Özel Finansman Girişimi'nin diğer ana ayaklarını oluşturmuştur⁴¹⁶.



⁴¹⁶ Yescombe, s.35.

Tablo 3. Özel Finansman Girişimi Projeleri (1987–2005)

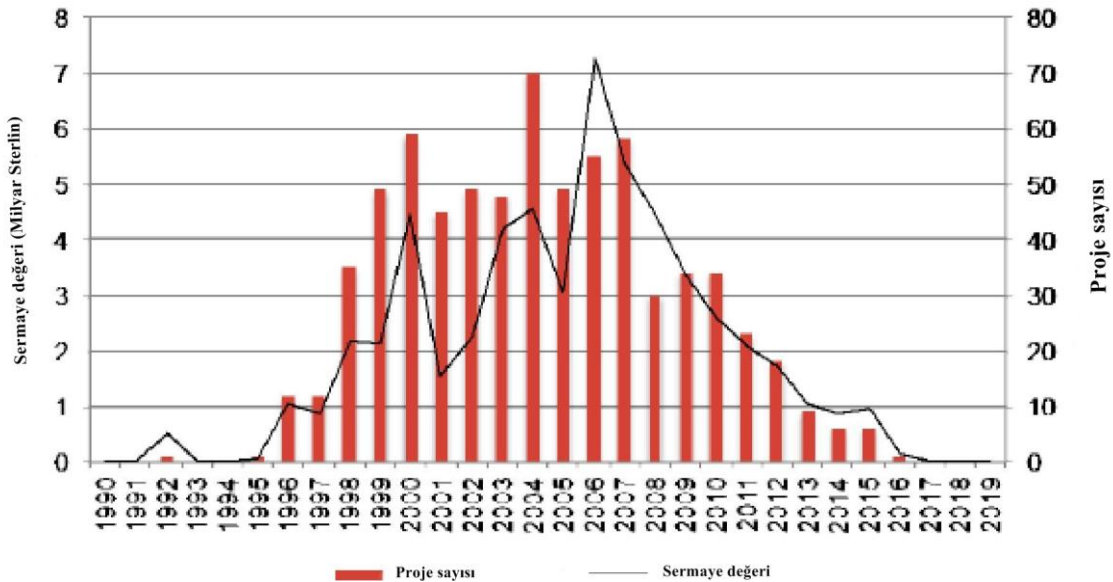
İmza Yılı	Adet	Değer (milyon)	100 milyon £ Üstü Olanlar
1987	1	£180	Dartford River Crossing (180)—Manş Tüneli’ni içermez (4,900 ancak sonuç bu rakamın iki katıydı.)
1988			
1989			
1990	2	£336	Second Severn Crossing (331)
1991	2	£6	
1992	5	£519	M6 Toll Road (485)— 2002 yılına kadar inşaat başlamadı.
1993	1	£2	
1994	2	£11	
1995	11	£667	London Underground Northern Line Trains (409); Birmingham Metro (145)
1996	38	£1,699	A1(M) Road (128); A1-M1 Link (214); Docklands Light Railway—Lewisham Extension (202); Croydon Tramlink (205); Northern Ireland Road Services (139)— Manş Tüneli Demiryolu Bağlantısı’nı içermez (5,200)
1997	59	£2,474	Manchester Metrolink (160); King’s College Hospital (142); Ministry of Defence helicopter training (114); Armed Forces Personnel Administration Agency (264)
1998	86	£2,769	London Underground power supply (134) and ticketing (160); hospitals in Norwich (158), Bromley (188), Lanarkshire (100), and Edinburgh (180); Dept. of Employment—IT (217); Inland Revenue offices (164); Attack Helicopter Training (165); A55 road (100)
1999	87	£2,538	Guildford waste management (103); London Underground radio network (468); hospitals in Swindon (100) and South Tees (122); Almond Valley waste water (100)
2000	105	£3,898	A13 Thames Gateway (411); Nottingham light rail (172); University College Hospital (422); Glasgow schools (225); GCHQ (330); Ministry of Defence Main Building (345); Treasury Building (141)
2001	86	£2,237	Dudley Hospital (137); Inland Revenue/Customs & Excise offices (220)
2002	71	£7,733	East London waste (102); London Underground—Jubilee, Northern & Piccadilly lines (5,484); Coventry Hospital (379); Home Office offices (197); Ministry of Defence Strategic Sealift (175)
2003	57	£14,872	Customs & Excise IT (156); East Sussex waste (145); London Underground—Bakerloo, Central & Victoria lines (4,597) & sub-surface lines (6,180); A1 Darrington—Dishforth (245); Docklands Light Railway—City Airport extension (165); hospitals in Blackburn (104) South Derbyshire (312) and Oxford (134); Northern Ireland primary schools (104); Ministry of Defence water & waste water (154); Skynet satellites (1,079)
2004	74	£4,021	Ministry of Defence water & waste water—2nd phase (174); Portsmouth highway maintenance (121); hospitals in Barking (238) Leeds (265) and Manchester (512); Colchester army garrison (533)
2005	51	£3,567	National Roads Telecommunications Services (237); Docklands Light Railway—Woolwich extension (177); schools in Nottingham (131), Northampton (192), North Lanarkshire (138) and Renfrewshire (110); hospitals in Newcastle (238) Nottinghamshire (326) and Portsmouth (193); Oxford Radcliffe Hospital—cancer centre (123); Leeds public housing (113); Ministry of Defence ‘C’ vehicles (114)
Toplam	725	£47,561	

Kaynak: Yescombe, s.36-37.

31 Mart 2018 tarihi itibarıyla, Mayıs 2010 öncesi imzalanan projeler, Mayıs 2010 sonrası imzalanan projeler ile karşılaştırıldığında 8,4 milyar Sterlin'e kıyasla 50,6 milyar Sterlin sermaye değerine sahiptir ve bu toplam projelerin %86'sına tekabül etmektedir. 1997-2010 yılları arasında yılda ortalama 55 sözleşme imzalanmıştır. Mayıs 2010'dan bu yana, yılda ortalama 9 olmak üzere toplam 84 sözleşme imzalanmıştır. 31 Mart 2018 tarihi itibarıyla 700'ü işletmede ve 4'ü yapım aşamasında olmak üzere toplam 704 Özel Finansman Girişimi ve Özel Finansman 2 projesi bulunmaktadır. Mevcut portföyün toplam sermaye değeri 31 Mart 2017 tarihi itibarıyla 59,1 milyar Sterlin iken 31 Mart 2018 tarihi itibarıyla 57 milyar Sterlin (nominal) olarak gerçekleşmiştir. Bu değişikliğin çoğunluğu iki önemli sözleşmenin sona ermesinden ve Greater Manchester Atık projesinin erken sona ermesinden kaynaklanmaktadır⁴¹⁷.

Grafik 5 her mali yılda imzalanan Özel Finansman Girişimi ve Özel Finansman 2 projelerinin sayısını göstermektedir. Bu, sözleşmelerin imzalandığı ve inşaatın başladığı noktayı temsil etmektedir. Grafik ayrıca imzalanan projeler için karşılık gelen sermaye değerlerini de göstermektedir⁴¹⁸.

Grafik 5. Mevcut Özel Finansman Girişimi ve Özel Finansman 2 Projeleri Portföyü - Finansal Kapanış Yılına Göre Sayı ve Sermaye Değeri



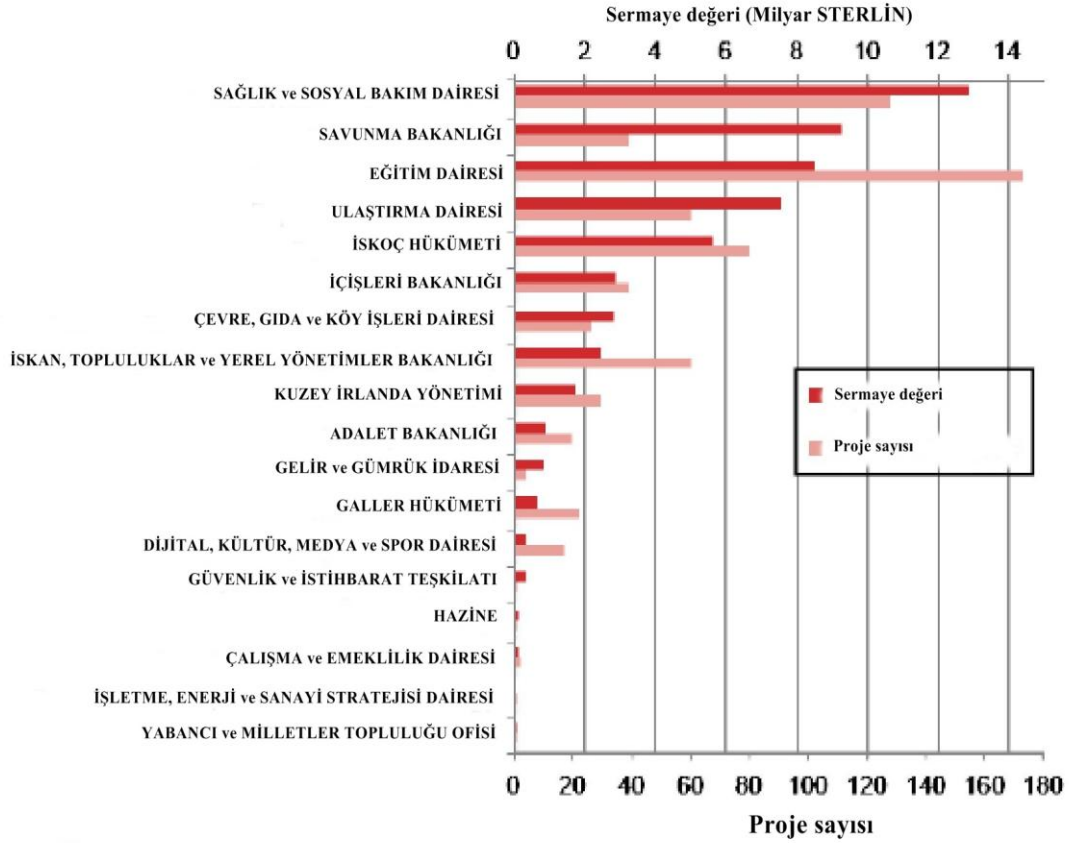
Kaynak: Süresi dolmuş veya iptal edilmiş sözleşmeler grafiğe dâhil edilmemiştir. HM Treasury-Infrastructure and Projects Authority, May 2019, s.6.

⁴¹⁷ HM Treasury-Infrastructure and Projects Authority, **Private Finance Initiative and Private Finance 2 projects: 2018 summary data**, HM Treasury, May 2019, s.2-5.

⁴¹⁸ HM Treasury-Infrastructure and Projects Authority, May 2019, s.5.

Grafik 6 Bölümlere göre Özel Finansman Girişimi ve Özel Finansman 2 projelerinin sayısını ve sermaye değerini göstermektedir. Sağlık ve Sosyal Bakım Dairesi, en büyük sermaye değeri (12,9 milyar Sterlin, nominal) portföyüne sahipken Eğitim Dairesi ise 173 sözleşmeyle en fazla projeye sahiptir⁴¹⁹.

Grafik 6. Mevcut Özel Finansman Girişimi ve Özel Finansman 2 Projeleri Portföyü - Bölüme Göre Sayı ve Sermaye Değeri



Kaynak: HM Treasury-Infrastructure and Projects Authority, May 2019, s.6.

Altyapı ve Projeler Kurumu (The Infrastructure and Projects Authority/IPA), 2017-2021 yılları arasında sosyal ve ekonomik altyapıya 300 milyar Sterlin'den fazla yatırım ihtiyacı olduğunu belirlemiştir. Hükümet, altyapı yatırımlarını çeşitli şekillerde gerçekleştirebilir ki geçmişte, altyapı yatırımları için finansmanın çoğunluğu vergi gelirlerinden ve/veya devlet borçlanmasından karşılanmıştır. Hükümet, halen her yıl 2020 ile 2050 yılları arasındaki ekonomik altyapıya gayri safi milli hasılanın %1.0 ila %1.2'si oranında harcama yapmayı planlamaktadır. Ancak, planlanan altyapının önemli

⁴¹⁹ HM Treasury-Infrastructure and Projects Authority, May 2019, s.6.

bir kısmı özel olarak finanse edilecektir ki bu özel finansman yolu, Özel Finansman Girişimi ve Özel Finansman 2 gibi bir Kamu-Özel Sektör Ortaklığı'dır. Birleşik Krallık'ta 700'den fazla Özel Finansman Girişimi ve Özel Finansman 2 projesi bulunmaktadır ve son 20 yılda, bu modeller kullanılarak gerçekleştirilen projelere yapılan sermaye yatırımı yılda ortalama 3 milyar Sterlin'dir⁴²⁰.

Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi (The European PPP Expertise Centre/EPEC) 2014-2018 döneminde Birleşik Krallık ile birlikte Fransa'nın, Avrupa kamu-özel sektör ortaklığı pazarını kapalı anlaşma sayısı bakımından yönlendirdiğini belirtmiştir ki bu yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde Birleşik Krallık'ta kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının hız kesmeden devam edeceğini göstermektedir⁴²¹.

Son olarak Birleşik Krallık'ta kamu-özel sektör ortaklığı bağlamında düzenleyici çerçeveye bakacak olursak; İngiltere'nin tüm kamu-özel sektör ortaklıkları için geçerli olan belirli bir kanunu yoktur yani "Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Yasası" yoktur veya kodlayıcı bir mevzuat yoktur⁴²². İngiliz Hazinesi (HM Treasury), her iki taraf için koşulları açıklığa kavuşturmak amacıyla çeşitli kılavuzlar benimsemiştir. Bununla birlikte, sözleşmelerdeki tüm hükümler tanımlanır ve bu sözleşmeler kılavuzlarda belirtilen şartlara uygundur⁴²³.

2.2.2. Fransa

Fransa kökenleri Roma İmparatorluğu'na kadar uzanan bir imtiyaz düzenlemesi geleneğine sahiptir. 16. ve 17. yüzyıllarda kanallar ve köprüler; 19. yüzyılda

⁴²⁰ National Audit Office, **PFI and PF2**, UK: National Audit Office, HC 718 Session 2017–2019, 18 January 2018, s.6.

⁴²¹ EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.2.

Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre 1990-2018 döneminde Birleşik Krallık'ta 160 milyar Euro proje değerine sahip toplam 1032 kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmiştir. Bunların dağılımı ise; 67 proje ulaştırma (53,921 milyar Euro), 73 proje çevre (13,248 milyar Euro), 327 proje eğitim (27,535 milyar Euro), 80 proje kamu düzeni ve güvenliği (5,992 milyar Euro), 28 proje rekreasyon ve kültür (2,662 milyar Euro), 45 proje genel kamu hizmetleri (3,978 milyar Euro), 46 proje savunma (15,635 milyar Euro), 296 proje sağlık (30,267 milyar Euro), 74 proje iskan ve topluluk hizmetleri (6,983 milyar Euro), 2 proje araştırma, geliştirme ve inovasyon (160 milyon Euro) ve 58 milyon Euro proje değerine sahip 2 telekom projesidir. <https://data.eib.org/epec> (04.08.2019).

⁴²² EPEC, **United Kingdom - England PPP Units and Related Institutional Framework**, EPEC, June 2012, s.23. Kahyaogulları, s.267.

⁴²³ Kahyaogulları, s.267.

demiryolları, metro, su ve enerji altyapıları imtiyaz düzenlemeleri kullanılarak yapılmıştır. Kiralama, 19. yüzyılın başlarında yasal şeklini alırken, 20. yüzyılın ikinci yarısında imtiyaz düzenlemeleri otoyollara, şehir ulaşımına, atık yönetimine ve bölgesel ısıtma sistemine yayılmıştır⁴²⁴.

Fransa’da bir kamu-özel sektör ortaklığının başlangıç noktası, bir kamu ihtiyacının varlığının ve bu ihtiyacı bir kamu-özel sektör ortaklığından kaynaklanan bir çözümle karşılamamanın olası seçeneğinin belirlenmesidir. Fransa’da kamu otoritesinin bir kamu-özel sektör ortaklığını düşünmeye yönelik ilk motivasyonu genellikle altyapı projesi için kamu parasının eksikliği yani bütçe kısıtıdır⁴²⁵.

İmtiyazların yanı sıra (kullanıcı ödemeli kamu-özel sektör ortaklıkları), devlet ödemeli kamu-özel sektör ortaklıkları 1980’lerin ve 1990’ların sonunda bir gebelik döneminden geçtikten sonra 2000’ler boyunca önemli ölçüde gelişmiştir. Bugün Fransa’daki kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmeleri genellikle şu şekilde sınıflandırılmaktadır⁴²⁶:

- Ortaklık sözleşmeleri (contrat de partenariat) ve eşdeğer sözleşmeler (equivalent contracts); ve
- İmtiyaz düzenlemeleri (the so-called délégations de service public).

Bununla birlikte kamu-özel sektör ortaklıkları büyük ölçüde ortaklık sözleşmeleri ile ilgilidir⁴²⁷.

Tablo 4, her iki kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmesini geleneksel kamu işleri sözleşmeleriyle karşılaştırmaktadır.

⁴²⁴ EPEC, **France PPP Units and Related Institutional Framework**, EPEC, May 2012, s.7.

⁴²⁵ David Hartmann, “Public Private Partnerships in France - The Principles and the Legal and Policy Frameworks”, **European Public Private Partnership Law Review**, Vol:1, Issue:1, 2006, s.37.

⁴²⁶ EPEC, **France PPP Units and Related Institutional Framework**, s.7.

⁴²⁷ OECD, **Dedicated Public-Private Partnership Units A Survey of Institutional and Governance Structures**, France: OECD Publishing, 2010, s.99.

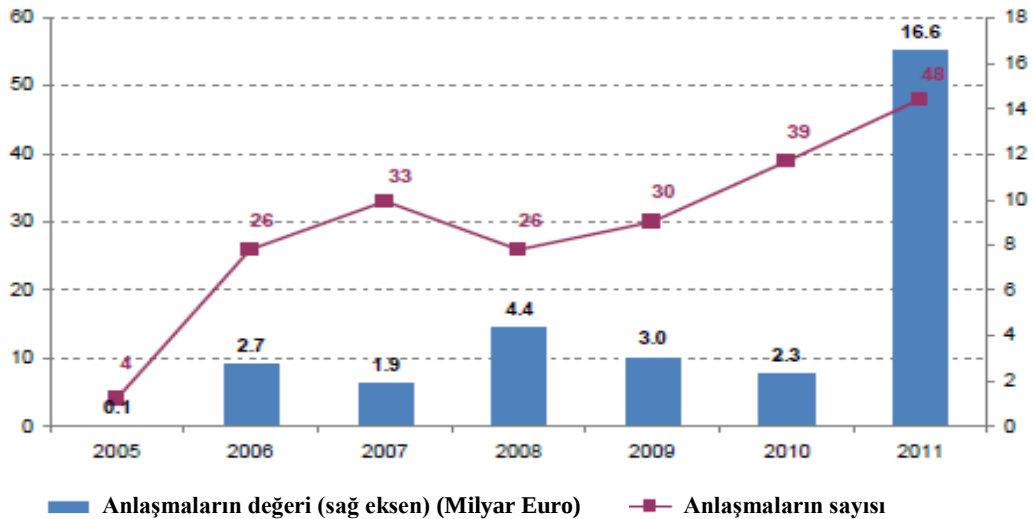
Tablo 4. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Sözleşmeleri ve Geleneksel Kamu İşleri Sözleşmelerinin Karşılaştırılması

	Kamu İşleri Sözleşmeleri	Ortaklık Sözleşmeleri ve Eşdeğerleri	İmtiyaz
Kapsam	Tasarım, inşaat	Tasarım, inşaat, bakım, işletme	Tasarım, inşaat, bakım, ticari kullanım
Süre	Kısa	Uzun	Uzun
Ödeme	Kamu	Kamu veya karma	Kullanıcılar (sübvansiyon imkanı ile)
Risk transferi	İnşaat ile sınırlı	Var	Var

Kaynak: EPEC, France PPP Units and Related Institutional Framework, s.7.

Fransız kamu-özel sektör ortaklığı pazarı 2000’li yılların başından bu yana birçok finansal kapanış kaydetmiştir. 206 adet ortaklık sözleşmesi ve eşdeğer sözleşme (contrat de partenariat and equivalent contracts/CPE) işlemi 2005-2011 yılları arasında finansal olarak kapanmıştır. Grafik 7, imzalanan ortaklık sözleşmesi ve eşdeğer sözleşme sayısının ve toplam sözleşme değerinin 2005-2011 yılları arası gelişimini göstermektedir. Ortaklık sözleşmesi ve eşdeğer sözleşmeler 2004-30 Haziran 2011 tarihleri arasında çoğunlukla sağlık, kentsel altyapı (sokak aydınlatması gibi), adalet ve çevre sektörlerinde kullanılmıştır⁴²⁸.

Grafik 7. İmzalanmış Ortaklık Sözleşmesi ve Eşdeğer Sözleşme’lerin Sayısı ve Değeri (2005-2011)



Kaynak: EPEC, France PPP Units and Related Institutional Framework, s.13.

⁴²⁸ EPEC, France PPP Units and Related Institutional Framework, s.13-14.

İmtiyaz düzenlemeleri için veri setinin kalitesi zayıf olmakla birlikte 2011 yılı itibariyle ülkede yürürlükte bulunan 12.000 ila 15.000 arası imtiyaz sözleşmesi olduğunu tahmin edilmektedir. İmtiyaz sözleşmeleri çoğunlukla su, atık su, bölgesel ısıtma, atık, enerji ve otopark gibi sektörlerde bulunmaktadır⁴²⁹.

Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre Fransa’da 2012-2018 yılları arasında yaklaşık 19 milyar Euro değerinde toplam 94 adet kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmiştir⁴³⁰. Bunlardan öne çıkanlar aşağıda yer alan Tablo 5’te listelenmiştir.



⁴²⁹ EPEC, France PPP Units and Related Institutional Framework, s.14.

⁴³⁰ EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2012, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2013, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2014, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2015, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2016, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2017, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.2.

Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre 1990-2018 döneminde Fransa’da 38,5 milyar Euro proje değerine sahip toplam 183 kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmiştir. Bunların dağılımı ise; 45 proje ulaştırma (21,906 milyar Euro), 11 proje çevre (1,158 milyar Euro), 43 proje eğitim (3,04 milyar Euro), 15 proje kamu düzeni ve güvenliği (2,361 milyar Euro), 29 proje rekreasyon ve kültür (2,823 milyar Euro), 5 proje genel kamu hizmetleri (1,009 milyar Euro), 5 proje savunma (1,85 milyar Euro), 19 proje sağlık (1,631 milyar Euro), 7 proje iskan ve topluluk hizmetleri (446 milyon Euro) ve 6,457 milyar Euro proje değerine sahip 19 telekom projesidir. <https://data.eib.org/epec> (04.08.2019).

Tablo 5. Finansal Kapanışa Ulaşan Önemli Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projeleri (2012-2018)

Proje Adı	Kapanış Tarihi	Sermaye Değeri
Auvers-sur-Oise Street-lighting	2005	4 milyon Euro
Sud-Francilien Hospital Centre	2006	340 milyon Euro
Caen Hospital	2006	101 milyon Euro
Prisons – First & Second Lots	2006-2007	400 milyon Euro
Région Auvergne Broadband Internet	2007	22 milyon Euro
Dax-Army Helicopter School	2008	72 milyon Euro
Diderot University	2009	87 milyon Euro
Lille Stadium	2010	282 milyon Euro
Nice Stadium	2010	205 milyon Euro
GSM-R Communication	2010	650 milyon Euro
Vincennes Zoo	2010	160 milyon Euro
Marseille Stadium	2010	250 milyon Euro
Ministry of Defence Balard	2011	992 milyon Euro
Bordeaux Stadium	2011	190 milyon Euro
Tours - Bordeaux High Speed Rail	2011	7,8 milyar Euro
Bretagne - Pays de Loire High Speed Rail	2011	3,4 milyar Euro
EcoTaxe (charging system for lorries)	2011	1 milyar Euro
The Nimes-Montpellier High Speed Rail Bypass	2012	1,8 milyar Euro
The Tribunal de Grande Instance de Paris Courthouse	2012	563 milyon Euro
The Calais and Boulogne-sur-Mer port	2015	863 milyon Euro
The Nord-Pas-de-Calais Broadband Network	2016	606 milyon Euro
The A355 Motorway	2016	560 milyon Euro
Grand Est Broadband Network	2017	1,1 milyar Euro
Gironde Broadband Network	2018	1,2 milyar Euro

Kaynak: Tablo ilgili veriler ışığında tarafımızdan oluşturulmuştur. EPEC, France PPP Units and Related Institutional Framework, s.12. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2012, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2015, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2016, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2017, s.1. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.1.

Düzenleyici çerçeve noktasında baktığımızda Fransa’da kamu-özel sektör ortaklığı 1980’lerin sonunda ve 1990’larda yavaş yavaş yolunu bulmuştur, ancak 2004 yılında kabul edilen yeni bir mevzuatla kullanımı önemli ölçüde artmıştır⁴³¹. Fransız kamu-özel sektör ortaklığının yasal çerçevesi, ilgili Avrupa direktiflerinin aktarılması yoluyla 2015 ve 2016 yıllarında yapılan yasal düzenlemelerle yeniden şekillendirilmiştir. 2015 ve 2016 yıllarında gerçekleştirilen bu yasal reform imtiyaz sözleşmelerini ve kamu alım sözleşmelerini (ortaklık sözleşmeleri dâhil) düzenleyen mevcut yasal çerçevenin sadeleştirilmesini, netleştirilmesini ve birleştirilmesini

⁴³¹ EPEC, France PPP Units and Related Institutional Framework, s.5.

amaçlamaktadır. Ayrıca, imtiyaz sözleşmesi veya ortaklık sözleşmesi kapsamında yürütülen projelere uygulanacak yasal rejimi yeniden düzenlemek için 2017 yılında yeni düzenlemeler kabul edilmiştir. Bu tür değişiklikler, önceki uygulamalara ilişkin olumlu geri bildirimlerin ardından bazı yerel kuruluşların yenilenen desteğiyle birlikte Fransa'daki kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde ve kamu yatırımlarında yeni bir dinamik oluşturabilir⁴³².

2.2.3. Almanya

Almanya-Berlin'deki Ulaştırma, İnşaat ve Kentsel Kalkınma Bakanlığı'ndaki (Ministry of Transportation, Construction and Urban Development) Federal Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Görev Gücü (Federal PPP Task Force) tarafından kullanılan kamu-özel sektör ortaklığının resmi tanımı: *“Ortakların gerekli kaynaklarının birleştirilmesi (know how, işletme fonları, sermaye, personel gibi), mevcut proje risklerinin proje ortaklarının risk yönetimi yeterliliğine göre uygun şekilde dağıtılması ve kamu görevlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi için kamu ve özel sektör arasında uzun vadeli, sözleşmeye göre düzenlenmiş bir işbirliğidir.”* şeklindedir⁴³³.

Almanya'da alternatif bir tedarik yöntemi olarak kamu-özel sektör ortaklığı 2002 yılında gündeme gelmiştir. Başlangıçta kamu-özel sektör ortaklığı neredeyse okullarla ve kamu yönetim binalarıyla sınırlı iken o zamandan bu yana, kamu-özel sektör ortaklığı pazarı neredeyse tüm sektörlerde sürekli büyümektedir⁴³⁴.

Almanya'da ilk kamu-özel sektör ortaklığı projeleri dalgası yeni yüzyılın başından kısa bir süre sonra başlamıştır ve ilk kamu-özel sektör ortaklığı projelerinden biri, Almanya'nın kuzeyindeki Rostock şehri yakınlarındaki Warnow Tunnel adlı bir tüneldir⁴³⁵. Bu projede herşey yolunda gitmese de buradan çıkarılan derslerle birlikte

⁴³² François-Guilhem Vaissier, Olivier Le Bars & Diane Houriez, “France”, Bruno Werneck & Mário Saadi (Ed.), **The Public-Private Partnership Law Review** içinde (82-99), UK: Law Business Research Ltd, 2018, s.82.

⁴³³ Hans Wilhelm Alfen & Andreas Leupold, “Public Private Partnerships (PPP) in the German Public Real Estate Sector”, **European Public Private Partnership Law Review**, Vol:2, Issue:1, 2007, s.25.

⁴³⁴ Hans Wilhelm Alfen & Dirk Daube, “First PPP Steps in German Health Care”, **European Public Private Partnership Law Review**, Vol:2, No:4, 2007, s.206.

⁴³⁵ Dieter Jacob & Diğerleri, “Ten years of PPP in Germany: experiences and perspectives”, **Proceedings of the Institution of Civil Engineers - Management, Procurement and Law**, Vol:167, Issue:4, August 2014, s.181.

Almanya’da kamu-özel sektör ortaklığının kullanımı nispeten sınırlı kalsa da artmıştır⁴³⁶.

Kamu-özel sektör ortaklığı projeleri Almanya’da çok farklı şekillerde yapılabilir⁴³⁷. Yap-devret-işlet modelleri en yaygın kamu-özel sektör ortaklığı türüdür. Diğer modeller arasında yap-yenile-işlet-devret ve kira-geliştir-işlet bulunmaktadır⁴³⁸.

Federal Bütçe dokümantasyonu, 2014 yılı için 23,5 milyar Euro (2014 GSYİH’nın yüzde 1’inden daha az) toplam harcaması olan 19 aktif projeyi rapor etmiştir. Genel hükümet için konsolide bir bilgi mevcut değildir, ancak Partnerschaften Deutschland (Almanya’nın ana kamu-özel sektör ortaklığı ajansı) tarafından bildirilen veriler, Nisan 2015 tarihi itibarıyla toplam 8,7 milyar Euro tutarındaki sözleşmeli yatırım hacmiyle birlikte toplam 200 inşaat ve mühendislik kamu-özel sektör ortaklığı projesini rapor etmektedir. Bu nedenle, kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmelerinin Alman ekonomisinde küçük bir ağırlığı vardır⁴³⁹.

Grafik 8’den de görüleceği üzere 2002-2015 döneminde bildirilen kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının büyük bir kısmı federal hükümet ile sözleşme imzalamasına karşın belediyeler de geçmişte özel finansmana yoğun bir şekilde başvurmuşlardır. Mevcut veriler, tarihsel olarak, federal hükümetin, genel kamu yatırımlarındaki mütevazı payına rağmen, kamu-özel sektör ortaklığı sözleşme hacimlerinin en büyük payını oluşturduğunu göstermektedir. Ancak, merkez-alt seviyede raporlama zorunluluğu bulunmadığından, bu daha düşük bir proje hacmini veya düşük raporlamayı yansıtabilir. Bu uyarı ile, mevcut veriler yerel yönetimler tarafından sözleşme yapılan kamu-özel sektör ortaklığı yatırım hacimlerinin, yerel yönetim yatırım oranlarındaki düşüşe paralel olarak son yıllarda önemli ölçüde düştüğünü göstermektedir⁴⁴⁰.

⁴³⁶ Jacob vd., s.181. Joana Pereira, “Towards A Better Institutional Framework For Public Investment in Germany: The Role of PPPs”, Emine Boz, Dirk Muir, Selim Elekdag & Joana Pereira (Hrsl.), **Germany Selected Issues** içinde (20-26), IMF Country Report No:15/188, July 2015, s.22.

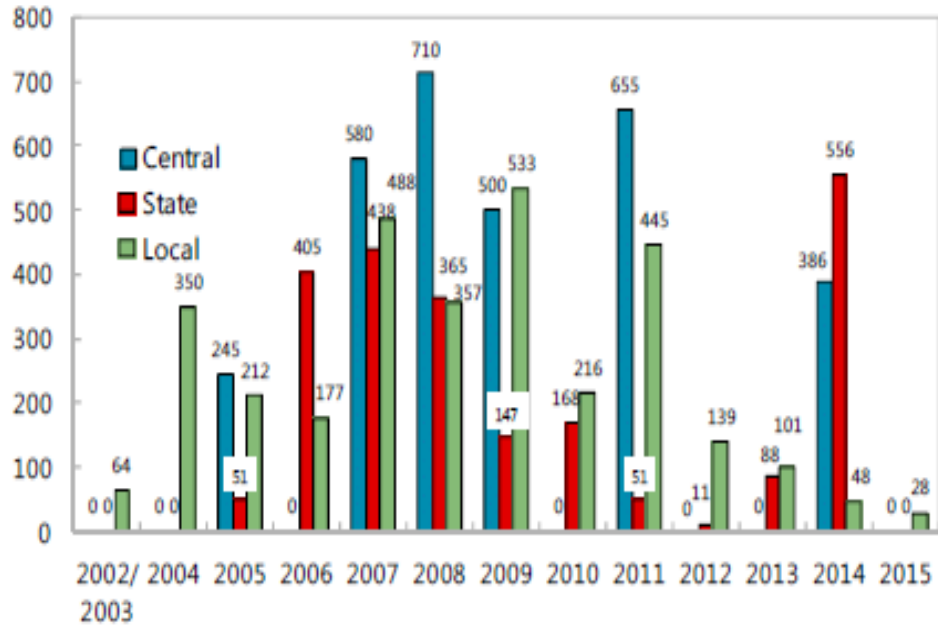
⁴³⁷ Jan Bonhage & Marc Roberts, “Germany”, Bruno Werneck & Mário Saadi (Ed.), **The Public-Private Partnership Law Review** içinde (100-109), UK: Law Business Research Ltd, 2018, s.102.

⁴³⁸ OECD, Dedicated Public-Private Partnership Units A Survey of Institutional and Governance Structures, s.57.

⁴³⁹ Pereira, s.22.

⁴⁴⁰ Pereira, s.22-23.

Grafik 8. Yönetim Düzeyine Göre Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Yatırım Sözleşmeleri (2002 - Nisan 2015) (Milyon Euro)

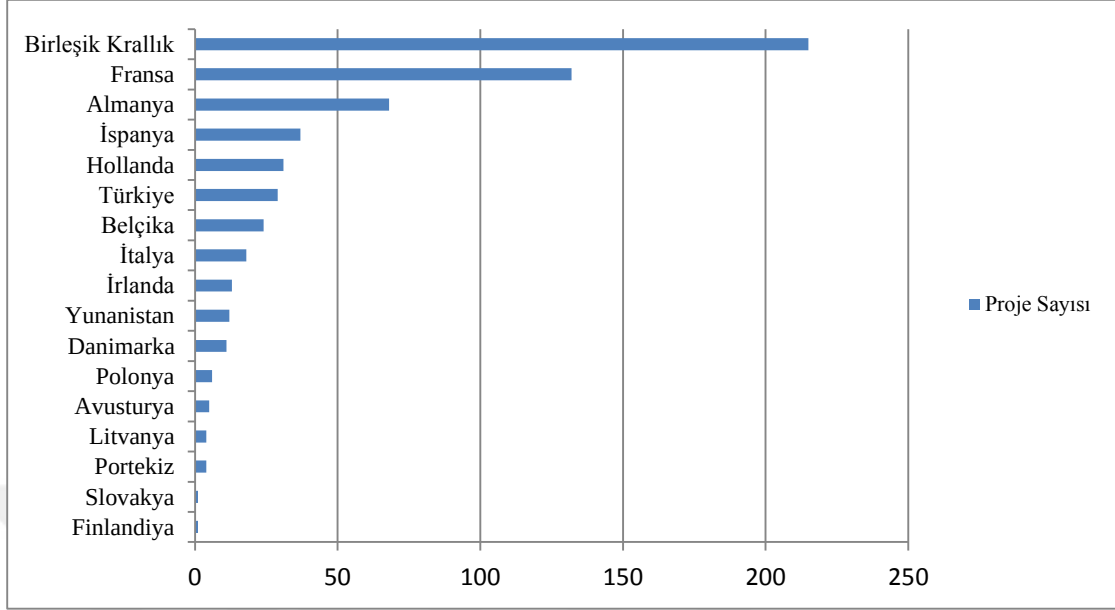


Kaynak: Pereira, s.23.

Bununla birlikte, Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi'nden elde edilen verilere göre, Almanya kamu-özel sektör ortaklığı pazarı, işlem sayısı bakımından Avrupa'da 2010-2018 döneminde 3'üncü sırada yer alırken, projelerin değeri bakımından ise 2010-2018 döneminde Avrupa ülkeleri arasında ilk 10'da yer almıştır⁴⁴¹.

⁴⁴¹ EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2010, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2011, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2012, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2013, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2014, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2015, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2016, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2017, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.2. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre 1990-2018 döneminde Almanya'da 16,1 milyar Euro proje değerine sahip toplam 125 kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmiştir. Bunların dağılımı ise; 27 proje ulaştırma (21,906 milyar Euro), 4 proje çevre (1,158 milyar Euro), 48 proje eğitim (3,04 milyar Euro), 10 proje kamu düzeni ve güvenliği (2,361 milyar Euro), 8 proje rekreasyon ve kültür (2,823 milyar Euro), 15 proje genel kamu hizmetleri (1,009 milyar Euro), 3 proje savunma (1,85 milyar Euro), 9 proje sağlık (1,631 milyar Euro) ve 27 milyon Euro proje değerine sahip 2 iskan ve topluluk hizmetleri projesidir. <https://data.eib.org/epec> (04.08.2019).

Grafik 9. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Piyasasının Ülkelere Göre Gelişimi (2010-2018)

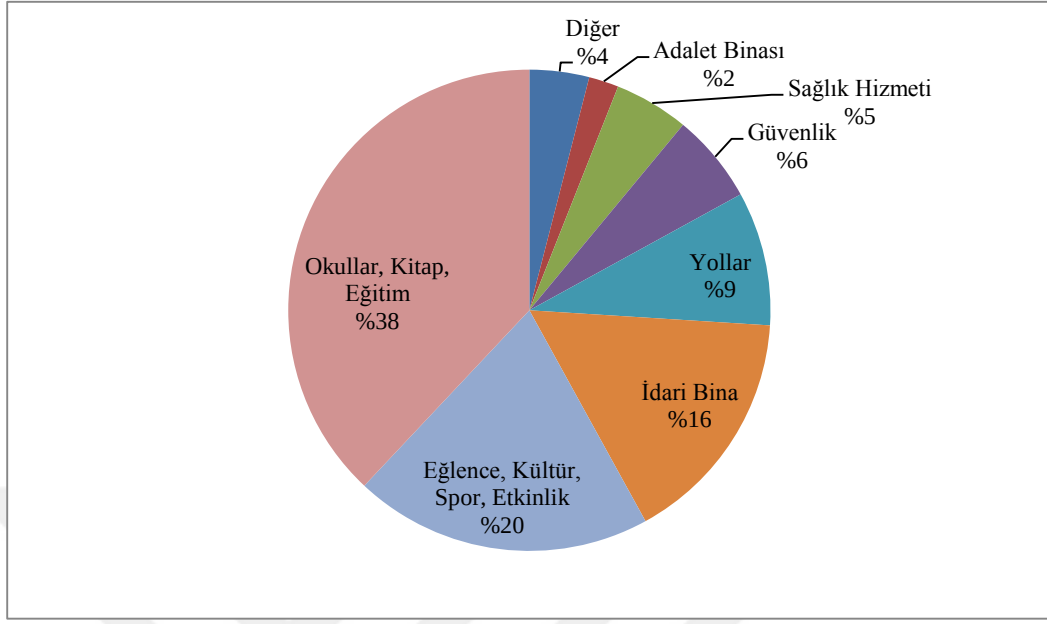


Kaynak: Grafik ilgili veriler ışığında tarafımızdan oluşturulmuştur. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2010, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2011, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2012, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2013, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2014, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2015, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2016, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2017, s.2. EPEC, Market Update Review of the European PPP Market in 2018, s.2.

Grafik 10'da ise 31 Mart 2018 tarihi itibarıyla Almanya'da gerçekleştirilen kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin sektörler bazında dağılımı gösterilmektedir ki en çok proje okul, kitap ve eğitim alanında gerçekleştirilmiştir. Zaten Almanya'da kamu-özel sektör ortaklığı başlangıçta neredeyse okullar ve kamu yönetim binaları ile sınırlı iken zamanla tüm sektörlerle yayılmıştır⁴⁴². Ülkede bir altyapı açığı bulunmaması hasebiyle kamu-özel sektör ortaklığı projelerinden en çok nasibini alan 2'nci dilim %20 ile eğlence, kültür, spor ve etkinlik olmuştur. %9'luk pay ile 4'üncü sırada yer alan ulaştırma sektörü ise 2010-2018 döneminde Almanya'da gerçekleştirilen ve Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine yansıyan Almanya'nın en değerli 5 projesinden 4'üne (646 milyon Euro değeri ile A7 Bordesholm-Hamburg Otobanı - 600 milyon Euro değeri ile A6 Wiesloch-Rauenberg to Weinsberg Otobanı - 500 milyon Euro değeri ile A94 Pastetten-Heldenstein Otobanı - 652 milyon Euro değeri ile A10/A24 Neuruppin-Pankow Yolu) sahiptir.

⁴⁴² Alfen & Daube, s.206.

Grafik 10. 31 Aralık 2018 Tarihi İtibariyle Almanya’da Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Piyasasındaki Sözleşmeli Projelerin Sektörler İtibariyle Dağılımı



Kaynak: https://www.pd-g.de/fileadmin/Daten/OEPP-Markt/OEPP-Marktzhahlen/181231_OEPP-Projekte_mit_Vertragsabschluss_Verteilung_der_Anwendungsfelder_nach_Projektanzahl.gif (30.03.2019).

Avrupa’nın ekonomik dinamosu olan Almanya, dünyanın en iyi demiryolu ve karayolu ağlarından bazılarının yanı sıra verimli enerji şebekeleri ve modern su tesislerinin bulunduğu yerleşik altyapı sistemlerinden faydalanmaktadır. Sonuç olarak, ülke nükleer enerjiden yenilenebilir enerji kaynaklarına geçişi hızlandıran projeler dışında, önemli altyapı genişletmelerine ihtiyaç duymamaktadır. Çoğu harcama, mevcut yolları iyileştirmeye yöneliktir. Bazı otobanlar 50 yıllık yaşam döngüsünün sonuna yaklaşmakta ve koruma ve geliştirme için sürekli sermaye gerektirmektedir. Diğerleri ise ülke içi otoban altyapısında kalan boşlukları kapatmaya yöneliktir⁴⁴³. Bu durum 2010-2018 yılları arasında Almanya’da gerçekleştirilen ve Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine yansıyan Almanya’nın en değerli 5 projesinden 4’ünün neden ulaştırma sektöründe olduğunda açıklamaktadır.

Demiryolu projeleri de bakıma odaklanmış olsa da, 8,4 milyar ABD Dolar’ı (6,5 milyar Euro) Stuttgart 21 demiryolu projesi ile Paris’i Bratislava’ya (Slovakya) bağlayan ülkeler arası bir Avrupa Birliği yolunun en son ayağı olan 56 kilometrelik

⁴⁴³ Urban Land Institute & Ernst & Young, **Infrastructure 2013 Global Priorities, Global Insights**, Washington, D.C.: Urban Land Institute, 2013, s.38.

yüksek hızlı tren yolu inşa edilmekte olup Aralık 2021’de açılması planlanmaktadır⁴⁴⁴. Yeni Berlin-Brandenburg Havalimanı’nın maliyet aşırımları ve gecikmelerinden sonra 2020 yılında açılması planlanmaktadır⁴⁴⁵. Bu projeler, Almanya’nın merkez Avrupa’nın ulaşım ağının merkezi ve uluslararası seyahatler ile yük teslimatı için birincil bağlantı noktası olarak yerini sağlamlaştırmaktadır⁴⁴⁶.

Almanya’da kamu-özel sektör ortaklığı için kapsamlı bir çerçeve sağlayan özel bir yasa yoktur. Bunun yerine, kamu-özel sektör ortaklığı federal ve eyalet yasalarında bir dizi yasal rejime tabidir. Bunlar arasında anayasa ve idare hukuku, kamu alımları hukuku, vergi hukuku, yatırım ve finans hukuku, sözleşme hukuku ve şirketler hukuku bulunmaktadır. Kamu-özel sektör ortaklığı hakkında daha kapsamlı bir düzenlemeye yönelik ilk adım, 2005 yılında Federal Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Hızlandırma Yasası’nın (ÖPPBeschleunigungsgesetz) yürürlüğe girmesiyle atılmıştır⁴⁴⁷. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Hızlandırma Yasası, Almanya’daki kamu-özel sektör ortaklığına ilişkin genel yasal, finansal ve teknik çerçeveyi düzenlemektedir⁴⁴⁸. Federal Hükümet kamu-özel sektör ortaklığı önündeki yasal engelleri daha da azaltmak için 2006 yılında ikinci bir girişim başlatmıştır. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Kolaylaştırma Yasası’nın (ÖPPVereinfachungsgesetz) hazırlanması için, sektöre özgü birkaç bağımsız çalışma grubu oluşturulmuştur. Kamu-özel sektör ortaklığına yönelik mevzuatın hızlandırılması ve kolaylaştırılmasına ilişkin bu çalışmalar sadece daha fazla verimlilik elde etmek için değil, aynı zamanda kamu-özel sektör ortaklığının yenilikçi bir tedarik olarak uygulanması için de bir ön koşuldur⁴⁴⁹.

⁴⁴⁴ Urban Land Institute & Ernst & Young, s.38. <https://www.railway-technology.com/features/featurestuttgart-21-germanys-most-divisive-rail-project-5748045/> (31.03.2019).

⁴⁴⁵ Urban Land Institute & Ernst & Young, s.38.

https://tr.wikipedia.org/wiki/Berlin_Brandenburg_Havaliman%C4%B1 (31.03.2019).

⁴⁴⁶ Urban Land Institute & Ernst & Young, s.38.

⁴⁴⁷ Michael Schaefer & Thomas Volland, “Germany: Public Private Partnerships in Germany - An Overview”, <http://www.mondaq.com/germany/x/87762/government+contracts+procurement+ppp/public+private+partnerships+in+germany+an+overview>, (23.01.2020).

⁴⁴⁸ OECD, Dedicated Public-Private Partnership Units A Survey of Institutional and Governance Structures, s.55.

⁴⁴⁹ Alfen & Daube, s.210.

2.2.4. İtalya

Yüksek kamu borcu ve önemli seviyelere ulaşan altyapı yatırım ihtiyacı nedeniyle İtalya’da kamu-özel sektör ortaklığına olan ilgi artmaktadır⁴⁵⁰. Oluşan kamu borçları, bütçe kısıtlamaları nedeniyle gerekli altyapıların sağlanmasını gittikçe zorlaştırmaktadır. Bu durum hükümetleri özel sektör kuruluşlarını sermaye yoğun projelerin finansmanı, inşaatı ve işletilmesi için uzun vadeli sözleşme anlaşmalarına davet etmeye yönlendirmiş görünmektedir⁴⁵¹.

İtalya’da kamu altyapısını sağlamak için kamu-özel sektör ortaklığı kullanımı, 1990’ların başında başlayan çok yeni bir uygulamadır. 1994 ve 1998’deki Merloni Yasaları⁴⁵², özel sektör müteahhitlerinin kullanımına ilişkin çerçeveyi belirlemesine karşın, daha sonra, 144/99 sayılı Kanun uyarınca, bir kamu-özel sektör ortaklığı destek birimi oluşturulmuş (Unità Tecnica Finanza di Progetto, UTPF - Technical Unit for Project Finance⁴⁵³) ve rolü 2001 yılında güçlendirilmiştir. 2003 yılında tam bir yasal çerçevenin oluşturulması ile birlikte kamu-özel sektör ortaklığının ilk kabulleri hem merkezi hem de yerel yönetimler ve kamu şirketleri tarafından desteklenmiştir⁴⁵⁴.

⁴⁵⁰ PricewaterhouseCoopers (PwC), **Delivering the PPP promise A review of PPP issues and activity**, PwC, November 2005, s.38.

⁴⁵¹ Laura Martiniello & Stefano Saracchi, “PPP and Cold Infrastructure: A Comparison between different Procedures”, **European Public Private Partnership Law Review**, Vol:2, No:2, 2007, s.98.

⁴⁵² İtalyan kamu-özel sektör ortaklığı “Merloni Kanunu” olarak da adlandırılan 109/94 sayılı Kanun ile sağlanan prosedürlerle tanımlanmaktadır. Birçok uygulayıcı İtalyan hukukunun oldukça katı olduğunu ve istenen altyapıyı elde etmek için gerekli adımları ayrıntılı olarak disipline etme eğiliminde olduğunu bilmektedir. Laura Martiniello, “Public Private Partnership and Projects Evaluation in Italy”, **European Public Private Partnership Law Review**, Vol:1, No:1, 2006, s.7.

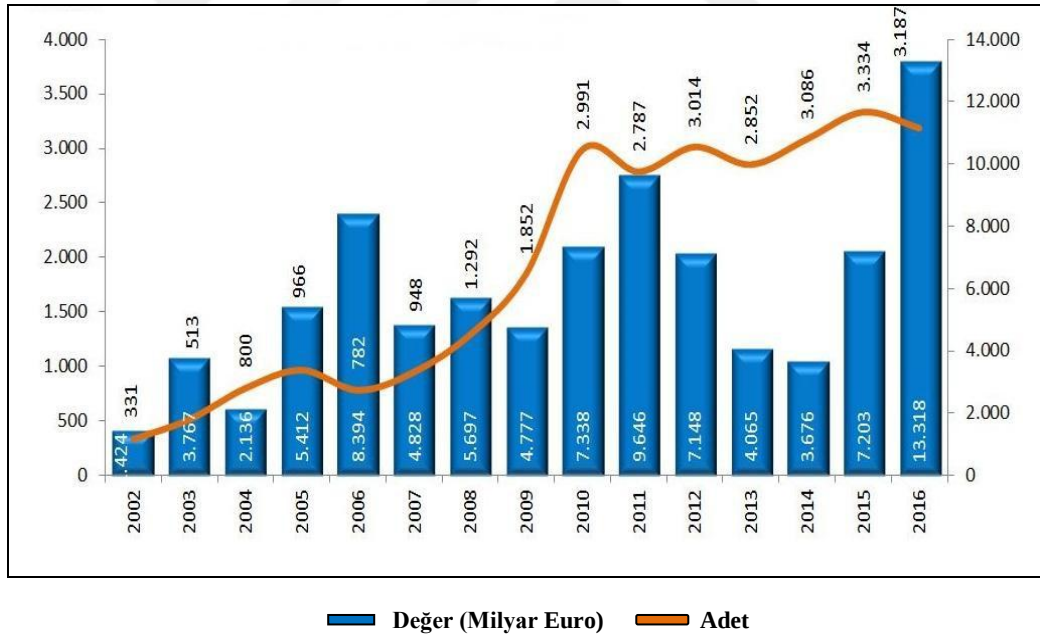
⁴⁵³ Bu birim şuan yerini İktisat Politikası Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı’na (Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica) bırakmıştır. Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz.: <http://www.programmazioneeconomica.gov.it/partenariato-pubblico-privato/> (02.02.2020).

⁴⁵⁴ Nunzia Carbonara & Roberta Pellegrino, “PPP for public infrastructure in Italy: opportunity and challenges”, **Managerial Finance**, Vol:40, Issue:11, 2014, s.1079-1082. Nunzia Carbonara & Diğerleri, “Italian PPP applications: A theoretical framework”, Athena Roumboutsos & Nunzia Carbonara (Ed.), **Public Private Partnerships in Transport: Trends & Theory** içinde (122-137), Italy: European Cooperation in Science and Technology (COST), Discussion Paper, 2011, s.128. Matteo Rossi & Renato Civitillo, “Public Private Partnerships: a general overview in Italy”, **Procedia - Social and Behavioral Sciences**, Vol:109, 2014, s.146. Christian Koch & Jesper Ole Jensen, “Small Public Private Partnerships: The Answer to Local Public and Private Needs, Yet An Ugly Duckling?”, A. Ceric & M. Radujkovic (Ed.), **Construction Facing Worldwide Challenges: Proceedings from the CIB Joint International Symposium of CIB Working Commissions: W055: Building Economics and W065: Organization and Management of Construction** içinde (1098-1108), Zagreb: University of Zagreb, 2009, s.1103. Nunzia Carbonara, Nicola Costantino & Roberta Pellegrino, “A Three-Layers Theoretical Framework For Analyzing Public Private Partnerships: The Italian Case”, **Organization, Technology and Management in Construction: An International Journal**, Vol:5, Issue:3, Special Issue, December 2013, s.802.

İtalya’da kamu-özel sektör ortaklıklarının iki büyük formu; “sözleşmeli” ve “kurumsal ortaklıklar” şeklindedir⁴⁵⁵. Çeşitli kamu-özel sektör ortaklığı formları arasında “inşaat ve yönetim imtiyazı” ve “hizmet imtiyazı” en çok kullanılanlardır. Bunlar dışında karma şirketlerin oluşturulması yoluyla “şirket ortaklığı”; “kentsel yenileme programları” ve özel sektör ile yapılan “sponsorluk anlaşması” gibi diğer kamu-özel sektör ortaklığı türleri de bulunmaktadır⁴⁵⁶.

İtalyan kamu-özel sektör ortaklığının ilk örneği, İtalya’da yüksek hızlı bir demiryolu ağı yapmak için kurulmuş, halka açık ve özel sektöre ait bir şirket olan TAV (Treni ad Alta Velocita`) olarak kabul edilebilir. Bundan sonra kamu-özel sektör ortaklığı kullanımı ülkede artmaya devam etmiştir. Bu büyümeyi teşvik etmek için, son yıllarda, İtalyan hükümeti tarafından prosedürel sadeleştirme ve bilgi şeffaflığı için özel önlemler getirilmiştir⁴⁵⁷.

Grafik 11. İtalya’da Kamu-Özel Sektör Ortaklığı İhalelerinin Gelişimi (2002-2016)



Kaynak: Mercedes Tascetta, Rapporto 2017 Sul Mercato Del Partenariato Pubblico Privato In Italia, <http://www.cresme.it/it/articoli/37/rapporto-2017-sul-mercato-del-partenariato-pubblico-privato-in-italia.aspx> (02.04.2019).

⁴⁵⁵ Alberto Germani, “The Development in Italy of PPP Projects in the Healthcare”, **European Public Private Partnership Law Review**, Vol:2, No:2, 2007, s.88.

⁴⁵⁶ Martiniello, s.9-10.

⁴⁵⁷ Carbonara & Pellegrino, s.1082. Carbonara, Costantino & Pellegrino, s.802.

İtalya Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Ulusal Gözlemevi tarafından 2002 yılından 2016 yılına kadar onbeş yıl boyunca sağlanan veriler, kamu-özel sektör ortaklığının zaman içinde ülke için önemli bir pazar haline geldiğini göstermektedir. Yaklaşık 29.000 adet “*devam eden işlem*”, yani verilen ihaleler ve devam eden ihaleler toplamda yaklaşık 90 milyar Euro tutarındadır. 2002 yılındaki 331 adet girişim, 2015 yılında zirve yaparak 3.334 adet girişime yükselmiştir. Büyük projelerden etkilenen dalgalı bir yıllık eğilim olsa da, 15 yılın dinamikleri arasında, 2016 yılında 2002 yılından bu yana asla ulaşılmayan bir değer olan 13 milyar Euro’nun üzerinde olağanüstü bir zirveye sahip olan belirgin bir büyüme gerçekleşmiştir. Verilerin gösterdiği gibi kamu-özel sektör ortaklığı zaman içinde büyümüştür ve kamu idarelerince, özellikle yerel olanlarca, bölgedeki altyapı ve hizmetlerin işlevselliğini geliştirmek ve sürdürmek için kamu-özel sektör ortaklığı önemli bir cevap olarak görülmektedir. Özellikle kriz yıllarındaki kaynakların kısıtlılığı kamu-özel sektör ortaklığına olan inancı perçinlemektedir⁴⁵⁸.

2.2.5. Hollanda

Resmi Hollanda belgelerinde kamu-özel sektör ortaklığına ilk olarak 1986 yılında değinilmiştir⁴⁵⁹. Bununla birlikte ülkedeki kamu-özel sektör ortaklığının ilk safhası da başlamıştır.

Hollanda’daki kamu-özel sektör ortaklığını Koppenjan ve Jong 4 safhada incelemekte olup ilk safha 1986–1997 yıllarını kapsamaktadır. Hristiyan Demokrat Parti ve Liberal-Muhafazakar Partinin koalisyonu olan İkinci Lubbers Kabinesi, o zaman Batı ekonomilerini sarsan ekonomik krizin etkisinin üstesinden gelmek için politikalar geliştirmiştir. Altyapı projeleri, kamu bütçelerinin sınırlı olduğu zamanlarda

⁴⁵⁸ Mercedes Tascedda, **Rapporto 2017 Sul Mercato Del Partenariato Pubblico Privato In Italia**, <http://www.cresme.it/it/articoli/37/rapporto-2017-sul-mercato-del-partenariato-pubblico-privato-in-italia.aspx> (02.04.2019).

Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre ise 1990-2018 döneminde İtalya’da 14,9 milyar Euro proje değerine sahip toplam 39 kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmiştir. Bunların dağılımı ise; 15 proje ulaştırma (11,054 milyar Euro), 7 proje çevre (1,426 milyar Euro) ve 2,374 milyar Euro proje değerine sahip 17 sağlık projesidir. <https://data.eib.org/epec> (04.08.2019).

İtalya’da kamu-özel sektör ortaklığı modellerinin kullanıldığı önemli hizmetlerden biri sağlık hizmetidir. Sağlık hizmetinde geleneksel yatırımlar yerine yeni yatırımlar geliştirmek için kamu-özel sektör ortaklığına giderek daha fazla başvurunun haklı gösterilmesinin birkaç temel nedeni vardır. Bunları; yeni hastanelerin inşası ya da tamamen yenilenmesi ihtiyacı, kamu harcamalarında daha fazla verimlilik elde etme isteği, tasarım, onay ve yapım aşamalarının hızlandırılması, sunulan hizmetlerin sözleşme standartlarına uygunluğunun sağlanması, özel sektör ve kamu arasında daha iyi risk dağılımı şeklinde sıralayabiliriz. Germani, s.89-91.

⁴⁵⁹ Erik-Hans Klijn, “Public Private Partnerships in The Netherlands: policy, projects and lessons”, **Economic Affairs**, Vol:29, Issue:1, March 2009, s.26.

bile, ekonomik büyümeyi teşvik etmenin bir yolu olarak görülmüştür. Birleşik Krallık'taki başarılı uygulama örneklerinden sonra 1986 yılında koalisyon anlaşması, kamu altyapısında özel sektör yatırımlarını teşvik etmeyi amaçlayan yeni kamu-özel işbirliği (Public-Private Cooperation)⁴⁶⁰ biçimlerinin kurulacağını belirtmiştir. 1980'lerin sonları ile 1990'ların başları arasındaki dönemde, Hollanda'da ilk büyük ölçekli kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmiştir⁴⁶¹. İki karayolu tüneli, Wijkertunnel (inşaatı 1996 yılında tamamlandı) ve Noord nehrinin altındaki Noordtunnel (1992 yılında tamamlandı) özel bankalar tarafından finanse edilmiştir⁴⁶². Aslında, bu tüneller, bankalar tarafından finanse edilen özel konsorsiyumlarla yapılan geleneksel sözleşmelerle gerçekleştirilmiştir. Özel konsorsiyumların, yatırımlarını 30 yıl boyunca tünelleri kullanan araç sayısına göre ödeme yapan, gölge geçiş ücreti ile telafi etmelerine izin verilmiştir. Araba kullanımı son yıllarda önemli ölçüde arttığı için, bu tüneller özel gruplar için aşırı kazanç sağlamıştır⁴⁶³. Kamu uzmanlığı ve rekabet eksikliği nedeniyle, yetersiz bir imtiyaz yapısı modeline sahip olan bu projeler, Hollanda Sayıştay'ının (Dutch Audit Office) 1995 tarihli raporuna göre sırasıyla %41 ve %21 oranında kamu finansmanı ile olacaklarından daha pahalıya mal olmuştur⁴⁶⁴. Bu, kamu-özel sektör ortaklığının bir süre yol yapımı için yasaklanmasıyla sonuçlanmıştır. Sonuçta, bu ilk kamu-özel sektör ortaklığı sahfası sırasında, özel grupların kamu projelerinin finansmanına katkıda bulunacağı beklentileri vardı. Ancak ne tür düzenlemelere ve sözleşmelere ihtiyaç duyulduğu konusunda net bir fikir yoktu.

⁴⁶⁰ Hollanda'da kamu-özel sektör ortaklığı (Public Private Partnerships-PPP) projeleri (yani Tasarım, Yapım, Finansman, Bakım ve İşletme sözleşmeleri-Design, Build, Finance, Maintenance, and Operations-DBFM/O contracts) normal olarak *publiek private samenwerking* (Kamu-Özel İşbirliği) anlamına gelen "Public-Private Cooperation-PPC" projeleri olarak adlandırılmaktadır. Allen & Overy, **Global Guide to Public-Private Partnerships**, UK: Allen & Overy LLP, March 2010, s.52.

⁴⁶¹ Joop Koppenjan & Martin de Jong, "The introduction of public-private partnerships in the Netherlands as a case of institutional bricolage: The evolution of an Anglo-Saxon transplant in a Rhineland context", **Public Administration**, Vol:96, No:1, March 2018, s.174-175.

⁴⁶² Koppenjan & Jong, s.175. J. Krul, **Overview of the Dutch Situation on Public Private Partnerships (PPP) - PPP: opportunity or problem?**, 20 June 2005, https://www.uni-muenster.de/imperia/md/content/agfortbildung/20605_krul.pdf (04.04.2019). Geert Dewulf & Julieta Matos Castaño, "The Netherlands", Koen Verhoest & Diğerleri (Ed.), **Public Private Partnerships in Transport: Trends & Theory P3T3** içinde (55-68), 2013 Discussion Papers Part I Country Profiles, Italy: European Cooperation in Science and Technology (COST), 2013, s.57.

⁴⁶³ Koppenjan & Jong, s.175.

⁴⁶⁴ Koppenjan & Jong, s.175. Dewulf & Castaño, s.57.

Genel olarak, bu ilk denemelerin sonuçları felakete yakındı ve kamu-özel sektör ortaklığının yıllarca bir araç olarak itibarsızlaştırılmasına neden olmuştur⁴⁶⁵.

Hollanda'nın kamu-özel sektör ortaklığı geçmişinin ikinci safhasını 1998-2003 yılları arası oluşturmakta olup bu dönemde ilk kurumsal kaleler kurulmuştur. 1998 yılında kamu-özel sektör ortaklığı, koalisyon anlaşmasında kamu-özel sektör ortaklığından bahseden İkinci Kok Kabine'si (Sosyal Demokrat Parti ve Liberal-Muhafazakar Parti koalisyonu) tarafından rehabilite edilmiştir. Anlaşma, amacın Hollanda'da kamu-özel sektör ortaklığı kullanımının kontrollü bir şekilde genişletilmesi olduğunu belirtmiştir. Gerekli olan bilgi, uzmanlık ve deneyim, "*İşbirliği ile Daha Fazla Değer*" raporunda önerildiği gibi bir bilgi merkezinde birleştirilmiştir. Raporda özel grupların katılımına uygun çok sayıda projeden bahsedilmiştir. Ayrıca özel şirketler projeler önermiştir. Finansal araçları ve olası sözleşme düzenlemelerini tartışmanın yanı sıra, rapor ayrıca işbirliği sürecini yönetmeye de büyük önem vermiştir. Kamu-özel sektör ortaklığının "*yumuşak tarafına*" yönelik bu dikkat, daha sonra Maliye Bakanlığı tarafından uygulanan kamu-özel sektör ortaklığı yaklaşımında ortadan kalkmıştır. Açıklandığı gibi, 1999 yılında Maliye Bakanlığı'nın bir parçası olarak Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Bilgi Merkezi (Knowledge Centre PPP) kurulmuştur. Ulaştırma altyapısı, kentsel gelişim, yeşil altyapı gibi alanlarında kamu-özel sektör ortaklığı olarak düzenlenecek bir takım projeler belirlenmiştir ancak aradan geçen birkaç yıl sonra, kamu-özel sektör ortaklıklarının gerçekleştirilmesi zorlaşmıştır. Seçilen projelerden bazıları tamamen iptal edilirken diğerleri geleneksel bir tarzda gerçekleştirilmiştir. Bilgi Merkezi tarafından bu dönemde yayınlanan raporlarda, kamu-özel sektör ortaklığının geliştirilmesine yönelik ilerlemenin durgunlaştığı giderek daha fazla kabul görmüştür. Kamu-özel sektör ortaklığına yönelik yüksek beklentilerin her zaman gerekçeli olmadığı ve ihale ve sözleşmelerin fiili süreçlerinin zaman alıcı olduğu belirtilmiştir. Bu safhada yaşanan sıkıntılarla birlikte sınırlı sayıda kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmiş, genel olarak bu safha boyunca kamu-özel sektör ortaklığı daha tedbirli ve bilinçli bir şekilde takip edilmiştir. Uzmanlık ve araçlar geliştirilmiş ve kamu-özel sektör ortaklığına yaklaşım, Birleşik Krallık'ta geliştirilen formatları izleyerek Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet (Design, Build,

⁴⁶⁵ Koppenjan & Jong, s.175.

Finance, Maintenance, and Operations-DBFM/O) sözleşmelerine yönelik tanınabilir bir şekil almıştır⁴⁶⁶.

Hollanda kamu-özel sektör ortaklığının üçüncü safhası 2004-2010 yılları arasında kapsamaktadır. 2004 yılından itibaren kamu binaları, ulaştırma ve su altyapısı alanındaki kamu-özel sektör ortaklığının gelişimini hızlandırmak için girişimlerde bulunulmuştur. 2005 yılında, Ulaştırma Bakanlığı'nca kamu ve özel gruplardan oluşturulan bir kamu-özel sektör ortaklığı görev grubu üç ana engel belirlemiştir: Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet sözleşmeleri için yüksek işlem maliyetleri, sınırlı sayıda kamu-özel sektör ortaklığı projesi nedeniyle tecrübe kazanılmadığı ve hükümet tarafından hazırlanan ayrıntılı proje tanımlarının özel grupların yeni yaratıcı fikirler ortaya çıkarmasına izin vermemesi. Sonuç olarak, Bakanlık, standart bir satın alma prosedürü ile birlikte standart bir Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap modeli sözleşmesi hazırlamıştır. Amaç, ayrıntılı proje tanımları yerine fonksiyonel performans kriterlerini kullanmak ve özel grupların ihale aşamasında yeni fikirler ortaya çıkarmasını sağlamaktır. Sonunda, bu durum, Avrupa Birliği tarafından öngörülen Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet projelerine teklif vermek için rekabetçi diyalog prosedürünün standart kullanımıyla sonuçlanmıştır. 2005 yılında Kabine, 112,5 milyon Euro'nun üzerinde yatırım gerektiren altyapı projeleri ve 25 milyon Euro'nun üzerinde yatırım gerektiren bina projeleri için kamu-özel işbirliği yapma yükümlülüğünü getirmiştir. Kamu-özel sektör ortaklığını daha da kurumsallaştırmak amacıyla, Kabine 2006 yılında Maliye Bakanlığı Bilgi Merkezi'ni kaldırmış ve çeşitli bakanlıklara, özellikle Savunma Bakanlığı, Konut Bakanlığı ve Ulaştırma Bakanlığı'ndan kendi kamu-özel sektör ortaklığı uygulamalarını geliştirmelerini istemiştir. Maliye Bakanlığı, bir bütün olarak kamu-özel sektör ortaklığı politikasından sorumlu kalmış, ancak bireysel kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin uygulanması doğrudan ilgili bakanlıkların sorumluluğuna geçmiştir. 2004 yılında, Rijkswaterstaat (altyapıdan sorumlu kurum⁴⁶⁷), “*piyasa, olmazsa*” sloganını benimsemiş, kamu-özel sektör ortaklığını standart bir çalışma prosedürü olarak kullanmaya karar vermiş ve kendi kamu-özel sektör ortaklığı uzmanlık merkezini kurmuştur. 2007 yılında Maliye ve

⁴⁶⁶ Koppenjan & Jong, s.175-176.

⁴⁶⁷ Ayhan Sarısu, “Kamu ve Özel Sektör İşbirlikleri - Türkiye İçin Bir Model Önerisi-”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, 2007), s.126.

Ulaştırma Bakanlıkları, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin geliştirilmesini hızlandırmak için bir başka komisyon daha kurmuşlardır. Amaç, kamu altyapısının gerçekleşmesini ve hacmini hızlandırmak ve katma değer oluşturmaktır. Komisyon, hükümetten, zorunlu kamu-özel işbirliklerinin eşik değerini 112,5 milyon Euro'dan 60 milyon Euro'ya düşürmesini tavsiye etmiş ve Kabine'de bu tavsiyeyi hızla takip etmiştir. Bu dönemde, Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet projeleri listesine; A12 Lunetten Veenendaal, A15 Maasvlakte-Vaanplein, Amsterdam yakınındaki ikinci Coentunnel gibi yol projeleri, Doetinchem'de yeni bir vergi dairesinin inşası ve askeri üslerin yeniden inşası gibi bir dizi yeni proje eklenmiştir⁴⁶⁸.

Hollanda kamu-özel sektör ortaklığının dördüncü safhası 2011 yılında başlamış ve devam etmektedir. 2011 yılında yeni Rutte Kabinesi, Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet sözleşmelerini mümkün olduğu kadar çok projede sürdüreceğini ve kamu-özel sektör ortaklığının geliştirilmesini bir kez daha desteklediğini belirtmiştir. Ulaşım ve su altyapısı ile kamu binalarında yeni projeler ortaya konulmuştur. Emniyet ve Adalet Bakanlığı'ndan, gözaltı merkezleri binasında Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet sözleşmeleri kullanma olasılığını araştırması istenmiştir. Kabine ayrıca, yerel yönetimler arasında Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet sözleşmelerinin kullanımını teşvik etmeyi de planlamış ve 2012 yılında bu amaçla kamu-özel sektör ortaklığı destek ofisi kurulmuştur. Bakanlar Kurulu vizyonunda belirtildiği gibi bu dönemde, çeşitli yeni Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet projeleri başlatılmıştır. 2012 yılı sonuna kadar 6 milyar Euro değerinde ve 800 milyon Euro'luk beklenen katma değere sahip 13 Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet projesi gerçekleştirilmiştir. 2012 yılından 2016-2017 yılına kadar Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet projelerinde aksaklıklarla birlikte birçok iyi gelişmede yaşanmıştır. Dördüncü safhada, Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet uygulamaları sadece yeni projelerin tanıtımı ile değil, aynı zamanda bakım ve işletme aşamalarına ulaşan projelerle de daha da gelişmiştir. Başarıların yanı sıra, sorunlar ve çatışmalar belirginleşmiş ve kamu-özel sektör ortaklığının yumuşak tarafına dikkat çekilmiştir. Kamu-özel sektör ortaklığı politikasında, daha fazla standardizasyon, yeni

⁴⁶⁸ Koppenjan & Jong, s.176-177.

araçlar ve paranın karşılığına verilen önem devam ederken, işbirliğine, kişiye özel çözümlere ve öğrenmeye duyulan ihtiyaç gittikçe daha fazla kabul görmektedir⁴⁶⁹.

Hollanda’da özel finansman (Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap veya Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap-İşlet) dâhil olmak üzere kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin büyük çoğunluğu merkezi hükümet tarafından, özellikle Rijkswaterstaat (Altyapı ve Çevre Bakanlığı’na bağlı) ve Rijksvastgoedbedrijf (İçişleri ve Krallık İlişkileri Bakanlığı’na bağlı) ajansları tarafından ihale edilmekte⁴⁷⁰ olup Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre 1990-2018 döneminde Hollanda’da 11,3 milyar Euro proje değerine sahip toplam 43 kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmiştir. Bunların dağılımı ise; 24 proje ulaştırma (9,661 milyar Euro), 4 proje çevre (1,725 milyar Euro), 1 proje eğitim (29 milyon Euro), 7 proje kamu düzeni ve güvenliği (1,167 milyar Euro), 3 proje rekreasyon ve kültür (384 milyon Euro), 6 proje genel kamu hizmetleri (98 milyon Euro) ve 385 milyon Euro proje değerine sahip 2 savunma projesidir⁴⁷¹.

Hollanda kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde genellikle mevcut (AB tabanlı) satın alma mevzuatından yararlanılır. Merkezi hükümet kamu-özel sektör ortaklığı projeleri standart Tasarla-Yap-Finanse Et-Bakımını Yap/İşlet sözleşmeleri tarafından yönetilmektedir⁴⁷².

2.3. AB DIŞINDAKİ ÜLKE ÖRNEKLERİ

Altyapı yatırımları için muazzam bir sosyal ihtiyaç vardır. Dünya genelinde 1,5 milyardan fazla insanın elektriğe erişimi bulunmamakta, 1 milyara yakın insan ise hala güvenilir içme suyu olmadan yaşamaktadır. 2,5 milyardan fazla insan ise sağlıklı ve temiz bir yaşam ortamının sağlanması amacıyla atıkları insan temasından hijyenik olarak ayıran sistemlerin oluşturulması ve bu sistemlerin kullanılmasını ifade eden

⁴⁶⁹ Koppenjan & Jong, s.177-178.

⁴⁷⁰ Jan M. Hebly & Michel Klijn, “Public-Private Partnership in the Netherlands”, **European Procurement & Public Private Partnership Law Review (EPPPL)**, Vol:11, No:1, 2016, s.46.

⁴⁷¹ <https://data.eib.org/epec> (04.08.2019).

⁴⁷² Hebly & Klijn, s.46.

temel sanitasuya erişimden yoksundur⁴⁷³. Eğer Birleşmiş Milletler haklıysa gelecek 20 yılda çoğu gelişmekte olan piyasalarda olacak ve bunların çoğu altyapı ağırlıklı şehir merkezlerinde olacak olan 1,5 milyar kişiyi daha ağırlayacağız ki o zaman altyapı yatırımına her zamankinden daha fazla ihtiyaç duyulacaktır⁴⁷⁴. Öte yandan, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (Organisation for Economic Co-operation and Development/OECD) %3,8 olan küresel ekonomik büyüme tahminini gerçekleştirmek için 2030 yılına kadar 58,6 trilyon ABD Dolar'ı altyapı yatırımı yapılması gerekmekte ve ortalama yıllık küresel altyapı harcamalarının 2016-2020 yılları arasında 3,5 trilyon ABD Dolar'ı, 2020-2030 yılları arasında ise 4 trilyon ABD Dolar'ı olması beklenmektedir. Mevcut bu durum göz önüne alındığında küresel olarak büyük bir altyapı yatırımı ihtiyacının olduğu görülmektedir⁴⁷⁵. Bu ihtiyaç karşısında altyapı projelerini gerçekleştirebilmek amacıyla kamu-özel sektör ortaklığı modeli pek çok ülke ve sektörde tercih edilmektedir⁴⁷⁶.

Bu kısımda altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek amacıyla kamu-özel sektör ortaklığı modelini tercih eden Avustralya, Brezilya ve Filipinler ele alınarak bu ülkelerdeki kamu-özel sektör ortaklığı modelinin gelişimi irdelenecektir.

2.3.1. Avustralya

Avustralya'nın kamu-özel sektör ortaklığı deneyimi, ilk demiryollarına kadar, 160 yıl öncesine dayanmaktadır. Bununla birlikte, son kamu-özel sektör ortaklığı dalgası ise 1980'li yıllarda gerçekleşmiş ve o zamandan beri, tüm Avustralya eyalet ve bölgeleri kamu-özel sektör ortaklığı ile tanışmıştır⁴⁷⁷. 1980'lerin sonlarından bu yana, Avustralya hükümetleri, hastaneler ve okullar gibi sosyal altyapı projelerini gerçekleştirmek için kamu-özel sektör ortaklığını kullanmış ve karayolu, demiryolu ve

⁴⁷³ Citi GPS, **Infrastructure For Growth**, Citi GPS: Global Perspectives & Solutions, October 2016, <http://www.urbangateway.org/system/files/documents/urbangateway/a7lin.pdf> (05.04.2019), s.3. Kalkınma Bakanlığı, Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016, s.1.

⁴⁷⁴ Citi GPS, s.3.

⁴⁷⁵ Citi GPS, s.3. Kalkınma Bakanlığı, Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016, s.1.

⁴⁷⁶ Kalkınma Bakanlığı, Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2017, s.1.

⁴⁷⁷ Timothy Irwin & Tanya Mokdad, **Managing Contingent Liabilities in Public-Private Partnerships - Practice in Australia, Chile, and South Africa**, Washington DC: The World Bank, 2010, s.7.

enerji ağıları gibi büyük ekonomik altyapısını da kamu-özel sektör ortaklığı sayesinde geliştirerek bir üst seviyeye taşımıştır⁴⁷⁸.

Avustralya altyapısında özel sektör 1980’li yıllardan beri faaliyettedir ancak 1990’lardan önceki yasama rejimleri, özel sektörün ya da kamu-özel sektör ortaklığı yaklaşımının geniş bir hizmet yelpazesinde kullanılmasını kolaylaştırmamıştır. Deregülasyon ve artan özelleştirme hareketinin bir sonucu olarak, Avustralya, 1990’lı yıllar ve sonrasında daha fazla özel sektör katılımına izin veren bir dizi yasayı (1996 tarihli Havalimanları Yasası, 1993 tarihli Yollar Yasası, 1992 tarihli Ulusal Demiryolu Kurumu Yasası, 1997 tarihli Telekomünikasyon Yasası gibi) uygulamaya koymuştur. Bu Kanunlar mülkiyette, kiralama şartlarında ve hükümetin hizmet hükümlerinde, özel sektörün kamu altyapısına ve hizmetlerine dâhil edilmesini kolaylaştıran daha fazla esneklik sağlamıştır⁴⁷⁹.

Federal bir ülke olarak Avustralya’nın kamu-özel sektör ortaklığı projeleri esasen (bazı merkezi fonlar da olsa) Commonwealth’ten⁴⁸⁰ yani merkezi hükümetten ziyade eyaletler tarafından yürütülmektedir. Bu faaliyet esas olarak iki eyalette, Yeni Güney Galler (New South Wales) ve Viktorya’da (Victoria) yoğunlaşmıştır ve hacim bakımından ücretli yollara dayanmaktadır. Ayrıca Viktorya, ülkenin diğer bölgeleri için model olması muhtemel olan Özel Finansman Girişimi Modeli çerçevesinde sosyal altyapı projelerini de geliştirmiştir⁴⁸¹.

Tablo 6, 11/10/2018 tarihi itibarıyla Yeni Güney Galler’de gerçekleştirilen kamu-özel sektör ortaklığı projelerini göstermektedir. Yeni Güney Galler Hazinesi verilerine yansıyan toplam 37 proje bulunmaktadır ki bunlardan sözleşme bedeli verilmeyen 5 proje hariç 32 projenin sözleşme bedeli 23 milyar Dolar’a yakındır. Sektörler arasında ise yine en büyük payı ulaştırma (karayolu ile demiryolu) almıştır ki

⁴⁷⁸ The Australian Trade Commission, **Investment opportunities in Australian infrastructure**, Sydney: The Australian Trade Commission (Austrade), October 2015, s.10.

⁴⁷⁹ Japan External Trade Organization (JETRO)-Asia and Oceania Division, Overseas Research Department, **Public Private Partnerships in Australia and Japan Facilitating Private Sector Participation**, JETRO, August 2010, s.10-11.

⁴⁸⁰ Avustralya (Australia), ya da resmî adıyla Avustralya Milletler Topluluğu (Commonwealth of Australia), Güney Yarım Kürede yer alan bir kıta ülkesi olup 6 eyalet ve bağlı topraklardan oluşmaktadır. <https://tr.wikipedia.org/wiki/Avustralya> (06.04.2019).

⁴⁸¹ Yescombe, s.41.

gerçekleştirilen 14 projeden sözleşme bedeli verilen 13 projenin sözleşme bedeli 17 milyar Dolar'a yakındır⁴⁸². Yeni Güney Galler Eyaleti'nde olduğu gibi ulaştırma sektörü, 2007-2017 yılları arasında ulusal kamu-özel sektör ortaklığı pazarında en belirgin sektör olup, geliştirme veya işletmedeki tüm projelerin neredeyse %50'sini oluşturmaktadır⁴⁸³.



⁴⁸² <https://www.treasury.nsw.gov.au/projects-initiatives/public-private-partnerships/awarded-projects> (07.04.2019).

⁴⁸³ <https://www.infrappworld.com/country-reports/ppp-reports-australia-2018> (08.04.2019).

Tablo 6. Yeni Güney Galler Eyaletinde Gerçekleştirilen Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projeleri

Proje Adı	Sözleşme Bedeli
Eğitim	
New Schools Project 1 & New Schools Project 2	308,9 milyon Dolar
Sağlık	
Orange and associated health services PPP project	256 milyon Dolar
Long Bay Prison and Forensic Projects	130 milyon Dolar
Newcastle Community Health Centre	---
Newcastle Mater Hospital Redevelopment	150 milyon Dolar
Northern Beaches Hospital	---
Royal North Shore Hospital and Community Health Facility	700 milyon Dolar
Hawkesbury Hospital	46,7 milyon Dolar
Demiryolu	
Chatswood Transport Interchange	157 milyon Dolar
New Southern Railway (Airport Line)	673 milyon Dolar
Parramatta Transport Interchange	67,5 milyon Dolar
Sydney Light Rail (incorporating CBD South-East Light Rail and Inner West Light Rail)	---
Sydney Metro North West	3,7 milyar Dolar
Waratah Rolling Stock	3,6 milyar Dolar
Karayolu	
Cross City Tunnel	680 milyon Dolar
Eastern Distributor	680 milyon Dolar
Lane Cove Tunnel	1,1 milyar Dolar
M2 Motorway	644 milyon Dolar
M5 Motorway	400 milyon Dolar
NorthConnex (formerly known as the F3-M2 Link)	2,9 milyar Dolar
Sydney Harbour Tunnel	670 milyon Dolar
Westlink M7 Motorway	1.54 milyar Dolar
Diğer Sektörler	
New Grafton Correctional Centre	---
Blue Mountains Sewage Tunnel Transfer	80 milyon Dolar
Colongra Gas Pipeline and Storage Facility	76.6 milyon Dolar
Darling Harbour Live	1,1 milyar Dolar
Eastern Creek Alternative Waste Technology Facility	70 milyon Dolar
Olympic Village	590 milyon Dolar
Sydney SuperDome (Homebush Bay Multi-Use Arena)	197,2 milyon Dolar
Illawarra/Woronora Water Treatment Plant	174 milyon Dolar
Macarthur Water Treatment Plant	123,1 milyon Dolar
Prospect Water Treatment Plant	200 milyon Dolar
Rosehill Camellia Recycled Water Project	130 milyon Dolar
Monetisation of M7 rental payments	---
Bonnyrigg Living Communities Project	367,9 milyon Dolar
Stadium Australia (ANZ Stadium)	615,2 milyon Dolar

Kaynak: Tablo ilgili veriler ışığında tarafımızdan oluşturulmuştur.
<https://www.treasury.nsw.gov.au/projects-initiatives/public-private-partnerships/awarded-projects> (07.04.2019).

Avustralya’da kamu-özel sektör ortaklığı faaliyetinin yoğunlaştığı iki eyaletten bir diğeri olan Viktorya’da ise 31 adet kamu-özel sektör ortaklığı projesinin sözleşmesi imzalanmıştır ki bunlardan sözleşme bedeli verilen 27 projenin toplam sözleşme bedeli 37 milyar Dolar’a yakındır. Eyalette 132 milyon Dolar bedelli iki proje (Emergency Alerting System ve Wodonga Wastewater Treatment Plant) hayata geçirilmiş, iki proje (Northern Roads Upgrade ve South Eastern Roads Upgrade) ise ihale aşamasındadır⁴⁸⁴.

Tablo 7. Viktorya Eyaletinde Sözleşmesi İmzalanmış Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projeleri

Proje Adı	Sözleşme Bedeli
Ballarat North Water Reclamation Project	50 milyon Dolar
Barwon Water Biosolids Management Project	77,6 milyon Dolar
Bendigo Hospital	1,11 milyar Dolar
Biosciences Research Centre Project (AgriBio)	288 milyon Dolar
Campaspe Water Reclamation Scheme	40 milyon Dolar
Casey Community Hospital	120 milyon Dolar
Citylink-Tulla Widening Project	1,3 milyar Dolar
EastLink	2,5 milyar Dolar
Fulham Correctional Centre Contract Extension Project	---
High Capacity Metro Trains	---
Hopkins Correctional Centre	394 milyon Dolar
Melbourne Convention Centre Development	367 milyon Dolar
Melbourne Exhibition Centre Expansion Project	237 milyon Dolar
Metropolitan Mobile Radio (MMR)	738,9 milyon Dolar
Metro Tunnel Project	11 milyar Dolar
Mobile Data Network	350 milyon Dolar
New Royal Children’s Hospital Project	946 milyon Dolar
New Schools PPP	291 milyon Dolar
Partnerships Victoria in Schools Project	255 milyon Dolar
Peninsula Link	849 milyon Dolar
Port Phillip Prison Contract Extension Project	---
Ravenhall Prison	---
Royal Melbourne Showgrounds Redevelopment	108 milyon Dolar
Royal Women’s Hospital Project	364,4 milyon Dolar
Southern Cross Station	309 milyon Dolar
Victorian Comprehensive Cancer Centre (VCCC)	1,274 milyar Dolar
Victorian Correctional Facilities	275 milyon Dolar
Victorian County Court Project	195 milyon Dolar
Victorian Desalination Plant	5,720 milyar Dolar
Western Roads Upgrade	1,133 milyar Dolar
West Gate Tunnel Project	6,7 milyar Dolar

Kaynak: Tablo ilgili veriler ışığında tarafımızdan oluşturulmuştur. <https://www.dtf.vic.gov.au/public-private-partnerships/partnerships-victoria-ppp-projects> (08.04.2019).

⁴⁸⁴ <https://www.dtf.vic.gov.au/public-private-partnerships/partnerships-victoria-ppp-projects> (08.04.2019).

2.3.2. Brezilya

Brezilya'nın son yıllarda yaşadığı ekonomik istikrar ve büyümeye rağmen, altyapıya ve kamu hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sağlanmasına hala büyük bir ihtiyaç vardır. 1990'lı yıllarda meydana gelen özelleştirme dalgasının ardından, aşırı gerilmiş kamu harcaması, daha katı mali sorumluluk yasaları ve karmaşık kamu alım ve imtiyaz kurallarının birleşimi, kamu sektörünün kilit alanlarındaki yatırımlarının beklentilerin gerisinde kalmasına neden olmuştur. Kamu yatırımlarındaki bu “kilitlenme” nedeniyle, 2003 yılında kamu-özel sektör ortaklığı modeli hükümet tarafından Brezilya'da kilit kamu hizmetleri ve kamu işlerinin sunulması ve uygulanmasına alternatif olarak daha ciddi olarak görülmeye başlanmış ve bir yıl sonra kamu-özel sektör ortaklığının ülkede uygulanmasını kolaylaştırmak için özel bir yasa çıkarılmıştır⁴⁸⁵. Brezilya'daki kamu-özel sektör ortaklığı mevzuatı, altyapı projelerine (su ve kanalizasyon, sağlık ve hastaneler, idari tesisler ve lojistik, yollar dâhil kentsel hareketlilik, yeraltı taşımacılığı ve genel olarak taşımacılık) özel yatırım çekme gereğinden doğmuştur⁴⁸⁶.

Yeni kamu-özel sektör ortaklığı mevzuatının getirdiği yüksek umutlara rağmen, beş yıl sonra sadece birkaç proje finansal kapanışa ulaşmıştır. Küresel finansal kriz, emtia fiyatlarındaki düşüş ve paranın değer kaybı gibi birçok faktör buna katkıda bulunmuştur. Buna rağmen, 2008 ekonomik krizinden bu yana ihracat-ithalat faaliyetlerinde istikrarlı bir artış ve Brezilya'nın 2014 Dünya Kupası ve 2016 Olimpiyat Oyunlarına ev sahipliği yapması, hükümeti, ülkedeki acil altyapı ihtiyacı konusundaki dikkatini yeniden yoğunlaştırmaya zorlamış ve sonuç olarak kamu-özel sektör ortaklığına olan ilgisini yeniden canlandırmıştır⁴⁸⁷.

Grafik 12, Brezilya'da 2008-2018 yılları arasında finansal kapanışa ulaşan projelerin sektörler itibarıyla dağılımını göstermektedir ki 376 proje ile en çok proje elektrik alanında gerçekleştirilmiştir. Bunu 72 proje ile su ve kanalizasyon, 35 proje ile

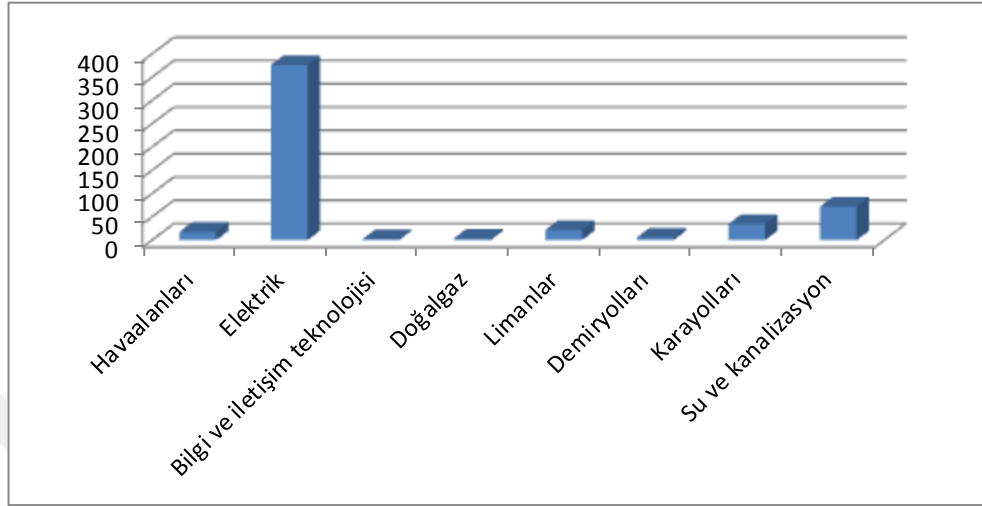
⁴⁸⁵ Allen & Overy, s.219.

⁴⁸⁶ Bruno Werneck & Mário Saadi, “Brazil”, Bruno Werneck & Mário Saadi (Ed.), **The Public-Private Partnership Law Review** içinde (43-57), UK: Law Business Research Ltd, 2018, s.43.

⁴⁸⁷ Allen & Overy, s.219.

karayolları, 22 proje ile limanlar, 18 proje ile havalimanları, 6 proje ile demiryolları, 4 proje ile doğalgaz, 2 proje ile bilgi ve iletişim teknolojisi izlemiştir.

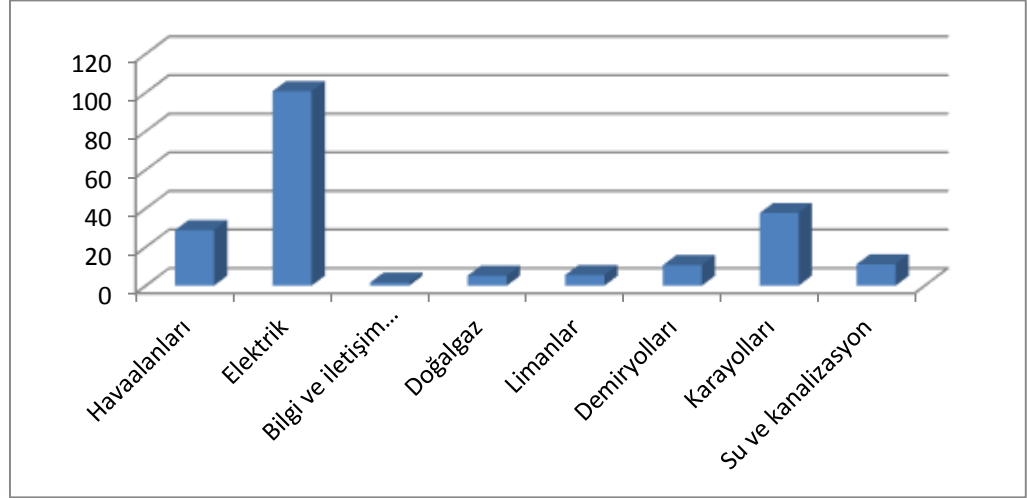
Grafik 12. Brezilya’da Finansal Kapanışa Ulaşan Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinin Sektörler İtibariyle Proje Sayısı Bakımından Dağılımı (2008-2018)



Kaynak: <https://ppi.worldbank.org/snapshots/country/brazil> (28.04.2019).

Grafik 13, 2008-2018 yılları arasında Brezilya’da hangi sektöre ne kadarlık bir yatırım yapıldığını göstermektedir ki, ilgili yıllar arasında kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilen 376 elektrik projesine 100 milyar 731 milyon ABD Dolar’ı yatırım gerçekleştirilmiştir. 35 karayolu projesine 37 milyar 653 milyon ABD Dolar’ı, 18 havalimanı projesine 28 milyar 748 milyon ABD Dolar’ı, 72 adet su ve kanalizasyon projesine 11 milyar 132 milyon ABD Dolar’ı, 6 adet demiryolu projesine 10 milyar 673 milyon ABD Dolar’ı, 22 adet liman projesine 5 milyar 542 milyon ABD Dolar’ı, 4 adet doğalgaz projesine 5 milyar 190 milyon ABD Dolar’ı ve son olarak 2 adet bilgi ve iletişim teknolojisi projesine 1 milyar 649 milyon ABD Dolar’ı yatırım gerçekleştirilmiştir. 2008-2018 yılları arasında sayısal olarak en çok projenin gerçekleştirildiği elektrik sektörü en çok yatırım değerine de sahip olmuştur. Yatırım değeri toplamında ikinci sırayı karayolları üçüncü sırayı ise havalimanları almıştır.

Grafik 13. Brezilya’da Sektörler İtibariyle Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerine Yapılan Yatırımların Değer Bakımından Dağılımı (2008-2018)



Kaynak: <https://ppi.worldbank.org/snapshots/country/brazil> (28.04.2019).

Kamu-özel sektör ortaklığının ülkede uygulanmasını kolaylaştırmak için 2004 yılında çıkarılan özel yasa sonrası ülkede gerçekleştirilen 10 büyük kamu-özel sektör ortaklığı proje ise Tablo 8’de gösterilmektedir. Bu 10 büyük projeden 5 tanesi enerji alanında gerçekleştirilmiştir ki bu projelerin toplam yatırım tutarı 37 milyar ABD Dolar’ına yakındır.

Tablo 8. Brezilya’da Gerçekleştirilen 10 Büyük Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projesi (2004-2018)

Proje Adı	Yatırım Tutarı
Belo Monte Hydro Power Plant	14,800 milyar Dolar
Rio de Janeiro Airport	10,508 milyar Dolar
Guarulhos Airport	9,366 milyar Dolar
Santo Antonio Power Plant	6,800 milyar Dolar
Jirau Power Plant	5,300 milyar Dolar
Gasoduto Sudeste	5,190 milyar Dolar
Companhia de Electricidade do Estado da Bahia	4,829 milyar Dolar
Carajas Railway	4,818 milyar Dolar
MRS Logistica SA	4,050 milyar Dolar
Sao Paulo Metro-Orange Line	3,786 milyar Dolar

Kaynak: <https://ppi.worldbank.org/snapshots/country/brazil> (28.04.2019).

2.3.3. Filipinler

Altyapı açığının giderilmesi, Filipin hükümetinin kalkınma gündeminde kritik bir çaba olarak devam etmektedir. Yaşlanan bir altyapı, büyümekte olan bir nüfus ve küresel pazarda daha rekabetçi olma gereği ile, farklı yönetimler; ulaşım, elektrik ve karayolu gibi sektörlerde daha fazla proje inşa etme ihtiyacı ile başa çıkmak için alternatifler aramıştır. Ancak, ülkenin altyapı gündeminde sınırlı bir mali alan bulunmaktadır. Bu bağlamda, hükümet özel sektöre altyapı geliştirmede güvenilir bir ortak olarak bakmaktadır. Yıllar geçtikçe, Filipinler'deki kamu-özel sektör ortaklığı ilerlemiş, her yönetim özel sektörün kalkınma çabalarına nasıl dâhil edileceği konusunda farklı stratejiler uygulamıştır⁴⁸⁸.

1987 Filipinler Anayasası, özel sektörün ülkenin kalkınmasındaki kritik rolünü kabul etmiştir⁴⁸⁹. 1990 yılında, Yap-İşlet-Devret (YİD) Kanunu olarak da bilinen 6957 sayılı Cumhuriyet Yasası'nın geçişi, özel sektörün katılımını kalkınma çabalarının ön saflarına getirmiştir ki Filipinler YİD Kanunu'nu kabul eden ilk Güneydoğu Asya ülkesi olmuştur⁴⁹⁰. YİD Kanunu, YİD planları için şeffaf ve rekabetçi bir süreç oluşturarak Filipinler'deki altyapıya özel katılımın kapısını açmıştır⁴⁹¹. YİD yasasının uygulanması kamu altyapısını geliştirmiştir ve Filipinler ekonomisinin liberalleşmesine yardımcı olmak için bazı endüstrilerde kısıtlamaları kaldırmıştır⁴⁹². Filipinler'deki kamu-özel sektör ortaklıkları 1993 yılında kurulan bir devlet kurumu olan Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Merkezi (PPP Center) tarafından koordine edilmektedir⁴⁹³. Filipinler'de kamu-özel sektör ortaklığının teşviki için temel motivasyon, 1980'lerde elektrik enerjisi kıtlığı yüzünden çok sık bir şekilde yaşanan elektrik kesintileri yani ciddi bir enerji krizi ile karşı karşıya kalınması ve bunun giderilmesi için enerji altyapısına yapılan yatırım

⁴⁸⁸ <https://ppp.gov.ph/ppp-program/historical-background/> (07.05.2019).

⁴⁸⁹ World Bank Group, **Disclosure in Public-Private Partnerships: Jurisdictional Studies**, World Bank Group, August 2015, s.150.

⁴⁹⁰ <https://ppp.gov.ph/ppp-program/historical-background/> (07.05.2019). Gilberto M. Llanto, "A Review of Build-Operate-Transfer for Infrastructure Development: Some Lessons for Policy Reform", Philippine Institute for Development Studies, **Discussion Paper Series**, No:2008-25, September 2008, s.13.

⁴⁹¹ World Bank & Public-Private Infrastructure Advisory Facility, **Philippines Country Framework Report for Private Participation in Infrastructure**, U.S.A: The World Bank, 2000, s.1. World Bank & Public-Private Infrastructure Advisory Facility, **Philippines Meeting Infrastructure Challenges**, U.S.A: The World Bank, 2005, s.55.

⁴⁹² Zambrano & Gruba Law Offices, **Public-Private Partnerships in The Philippines: A Practical Guide For Business**, Philippines: Zambrano & Gruba Law Offices, January 2011, s.1.

⁴⁹³ World Bank Group, s.151.

olmuştur⁴⁹⁴. Kamu-özel sektör ortaklığı 1990'ların başında ülkede yaşanan enerji krizinin çözülmesini sağlamış ve ülkedeki karayolu ağı kalitesinin, ulaşım bağlantılarının ve sosyal hizmetlerin iyileştirilmesine yardımcı olmuştur⁴⁹⁵.

Orijinal ilgili Yasa olan 6957 sayılı Yasa 1994 yılında 7718 sayılı Yasa ile değiştirilmiş ve daha fazla ayrıntı sağlanmıştır. YİD Kanununun Uygulama Kuralları ve Düzenlemeleri, en son 2012 yılında, ihale öncesi şeffaflığı, tekliflerin daha hızlı bir şekilde işlenmesini ve hükümetin istenmeyen tekliflerle başa çıkabilmesi için rehberlik yapılmasını teşvik eden birkaç değişikliğe uğramıştır. Kanun ve Uygulama Kuralları ve Düzenlemeleri arasındaki ayrım önemlidir. Filipinler'de kanunu değiştirmek zordur; bu nedenle YİD Kanunu'ndaki tek değişiklik, 6957 sayılı Yasa'yı geçersiz kılmak için yerine 7718 sayılı Yasa'nın konması olmuştur. Kanun, ana ilkeleri kapsayacak şekilde tasarlanmıştır ve Uygulama Kuralları ve Düzenlemeleri ise Kanunu açıklamayı ve daha fazla ayrıntı sağlamayı amaçlamaktadır. Uygulama Kuralları ve Düzenlemeleri'ni değiştirmek kanuna göre daha kolaydır, ancak Uygulama Kuralları ve Düzenlemeleri'nin kanuna bağlı kalması gerekir. YİD Kanunu Uygulama Kuralları ve Düzenlemeleri'nde 2006 ve 2012 yıllarında değişiklikler yapılmıştır⁴⁹⁶. 1990 tarihli YİD Kanunu, sadece iki tip kamu-özel sektör ortaklığına izin vermiştir: yap ve devret; yap, işlet ve devret. YİD Kanununda yapılan 1994 tarihli değişiklik yani 7718 sayılı Kanun, dokuz ayrı kamu-özel sektör ortaklığı formuyla izin verilen kamu-özel sektör ortaklığı biçiminde daha fazla çeşitlilik ve yaratıcılık getirmiştir⁴⁹⁷. Filipinler Devlet Başkanı tarafından onaylanması halinde diğer kamu-özel sektör ortaklığı biçimlerine izin verilir. Başkan, Ulusal Ekonomik ve Kalkınma Otoritesi'nin başkanı olduğundan Ulusal Ekonomik ve Kalkınma Otoritesi'nin onayı eşdeğerdir⁴⁹⁸.

Grafik 14, Filipinler'de 1990-2018 yılları arasında finansal kapanışa ulaşan kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin sektörler itibarıyla dağılımını göstermektedir.

⁴⁹⁴ World Bank Group, s.151. Llanto, s.13. Adoracion M. Navarro & Gilberto M. Llanto, "Financing Infrastructure in the Philippines: Fiscal Landscape and Resources Mobilization", Philippine Institute for Development Studies, **Discussion Paper Series**, No:2014-01, January 2014, s.29.

⁴⁹⁵ FICCI-E&Y, s.20.

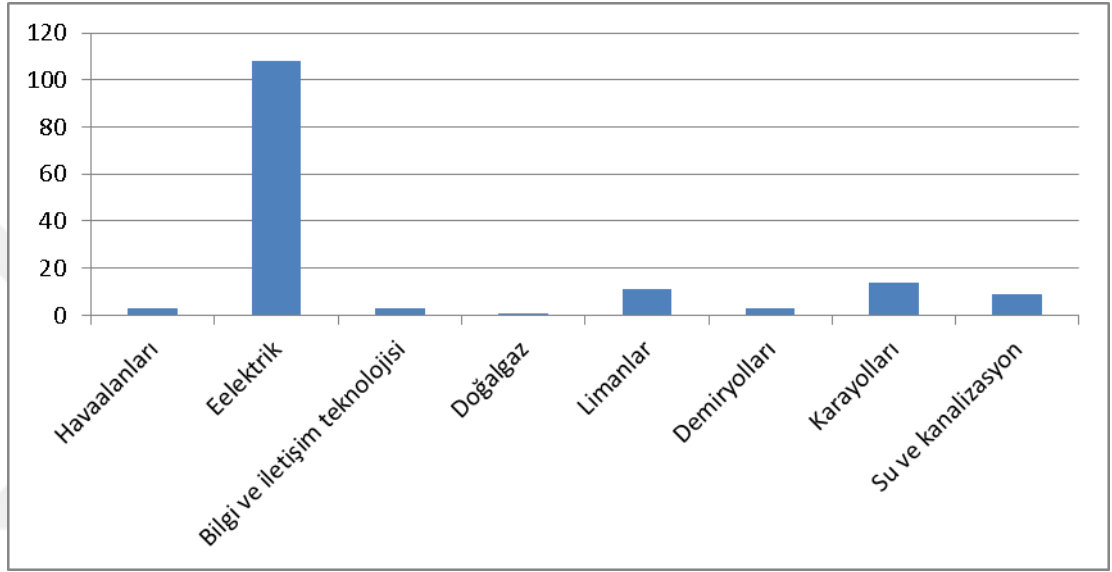
⁴⁹⁶ World Bank Group, s.151.

⁴⁹⁷ World Bank Group, s.151. Maria Fe Villamejor-Mendoza, "Equity and Fairness in Public-Private Partnerships: The Case of Airport Infrastructure Development in the Philippines", <http://ncpag.upd.edu.ph/wp-content/uploads/2014/03/kapsfairness.pdf> (09.05.2019), s.3. Navarro & Llanto, s.29-30.

⁴⁹⁸ World Bank Group, s.151. Navarro & Llanto, s.30.

1990-2018 yılları arasında gerçekleştirilen toplam 152 kamu-özel sektör ortaklığı projesinden 108'i elektrik, 14'ü karayolu, 11'i liman, 9'u ise su ve kanalizasyon alanında gerçekleştirilmiştir. 3'er proje havalimanı, bilgi ve iletişim teknolojisi ve demiryolu alanında gerçekleştirilirken son olarak 1 projede doğalgaz alanında gerçekleştirilmiştir.

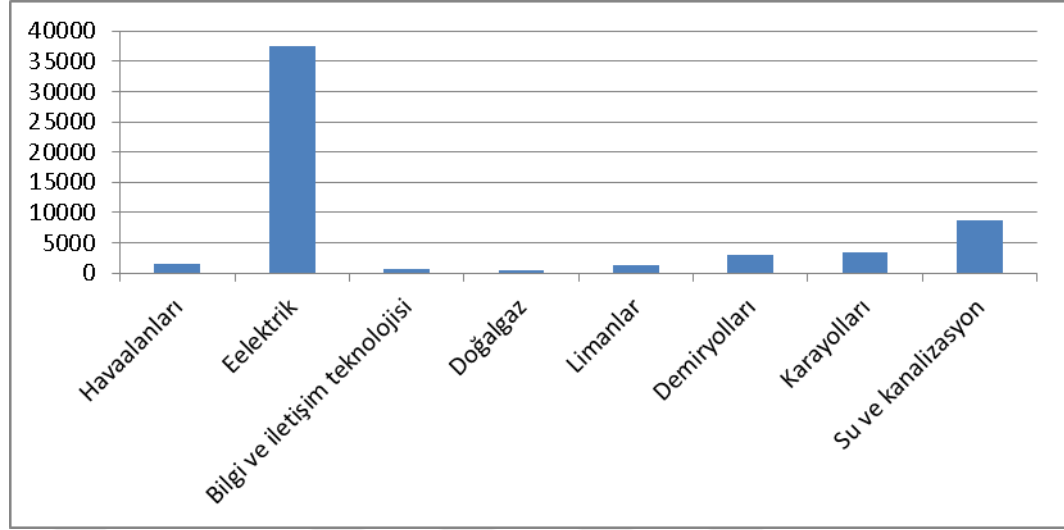
Grafik 14. Filipinler'de Finansal Kapanışa Ulaşan Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinin Sektörler İtibariyle Proje Sayısı Bakımından Dağılımı (1990-2018)



Kaynak: <http://ppi.worldbank.org/snapshots/country/philippines> (08.05.2019).

Grafik 15, 1990-2018 yılları arasında Filipinler'de hangi sektöre ne kadarlık bir yatırım yapıldığını göstermektedir ki, ilgili yıllar arasında gerçekleştirilen 152 kamu-özel sektör ortaklığı projesine toplam 56 milyar 929 milyon ABD Dolar'ı yatırım yapılmıştır. Gerçekleştirilen 108 elektrik projesine 37 milyar 467 milyon ABD Dolar'ı, 14 karayolu projesine 3 milyar 430 milyon ABD Dolar'ı, 11 liman projesine 1 milyar 384 milyon ABD Dolar'ı, 9 su ve kanalizasyon projesine 8 milyar 784 milyon ABD Dolar'ı, 3 demiryolu projesine 3 milyar 67 milyon ABD Dolar'ı, 3 havalimanı projesine 1 milyar 596 milyon ABD Dolar'ı, 3 bilgi ve iletişim teknolojisi projesine 771 milyon ABD Dolar'ı ve son olarak 1 doğalgaz projesine 432 milyon ABD Dolar'ı yatırım gerçekleştirilmiştir. 1990-2018 yılları arasında sayısal olarak en çok projenin gerçekleştirildiği elektrik sektörü en çok yatırım değerine de sahip olmuştur. Yatırım değeri toplamında ikinci sırayı su ve kanalizasyon sektörü alırken üçüncü sırayı ise karayolları sektörü almıştır.

Grafik 15. Filipinler’de Sektörler İtibariyle Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerine Yapılan Yatırımların Değer Bakımından Dağılımı (1990-2018)



Kaynak: <http://ppi.worldbank.org/snapshots/country/philippines> (08.05.2019).

1987 Anayasası ile özel sektörün ülkenin kalkınmasındaki kritik rolünü kabul eden, 1990 yılında çıkardığı yasa ile özel sektörün katılımını kalkınma çabalarının ön saflarına getiren Filipinler’de 1990-2018 arası dönemde gerçekleştirilen 10 büyük kamu-özel sektör ortaklığı projesi ise Tablo 9’da gösterilmektedir.

Tablo 9. Filipinler’de Gerçekleştirilen 10 Büyük Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projesi (1990-2018)

Proje Adı	Yatırım Tutarı
Maynilad Water Services	4,536 milyar Dolar
Transco Philippines National Grid	4,178 milyar Dolar
Manila Water Company	2,942 milyar Dolar
Meralco	2,544 milyar Dolar
Energy Development Co (EDC)	1,784 milyar Dolar
GNPower Dinginin Unit 2	1,700 milyar Dolar
Sual Pangasinan Coal-Fired Power Plant	1,400 milyar Dolar
Manila Metro Rail Transit Line 7 (MRT-7)	1,287 milyar Dolar
San Buenaventura Coal-Fired Power Plant	1,195 milyar Dolar
Light Rail Transit 1 (CRT-1) Cavite Extension	1,125 milyar Dolar

Kaynak: <http://ppi.worldbank.org/snapshots/country/philippines> (09.05.2019).

2.4. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI YOLUYLA ALTYAPI HİZMETLERİNİN FİNANSMANI

Kamu altyapısının sağlanması ve yerine getirilmesi için kamu-özel sektör ortaklığının kullanımı son yıllarda yaygınlaşmıştır. Karayolları, hafif raylı sistem, köprüler, liman ve havalimanları, su ve kanalizasyon, hastaneler ve okullar gibi büyük ön yatırım gerektiren projeler artık genellikle kamu-özel sektör ortaklığı aracılığıyla sağlanmaktadır. Bir kamu-özel sektör ortaklığı, altyapının yatırım ve hizmet sunumunu tek bir uzun vadeli sözleşmeye dâhil etmektedir. Bir grup özel yatırımcı, projenin inşaatını finanse etmekte ve yönetmektedir. Yescombe'nin⁴⁹⁹ de belirttiği gibi, kamu-özel sektör ortaklığının dünyadaki büyümesi ve yayılması, yasal ve ekonomik açıdan bağımsız yani kendi kendine yeten bir projenin nakit akışına karşı borç vermeyi temel alan bir finansal teknik olan proje finansmanının gelişimi ile yakından ilişkilidir⁵⁰⁰.

Ekseriyetle etkin ve verimli hizmet yapılanmasını temin edecek alternatif bir finansman yönetimi olarak görülen kamu-özel sektör ortaklığı genellikle özel sektör tarafından proje finansmanı adı verilen bir program kullanılarak finanse edilmektedir⁵⁰¹. Proje finansmanı, genellikle, sermaye yoğun bir sektördeki belirli bir tesisin inşaatı ve işletilmesi veya yeniden finanse edilmesi için borç, özsermaye ve kredi artırımının birleştirildiği rucü edilemez ya da sınırlı rucüya sahip finansman yapısına atıfta bulunmak için kullanılmaktadır⁵⁰². Proje finansmanı terimi, merkezinde, bir projeyi karlı ve bağımsız şekilde yürütebilecek bir ekonomik birim oluşturan bir dizi varlığın bulunduğu finansman yapısı ile ilgilidir⁵⁰³. Bir diğer tanımla proje finansmanı; borç verenlerin, proje için verilen kredilerin geri ödenmesinde esas olarak söz konusu projenin yaratacağı nakit akımlarını dikkate alması ve proje sahibi şirketin değil

⁴⁹⁹ E. R. Yescombe, **Public-Private Partnerships Principles of Policy and Finance**, UK: Elsevier Ltd, 2007.

⁵⁰⁰ Eduardo Engel, Ronald Fischer & Alexander Galetovic, "The economics of infrastructure finance: Public-Private Partnerships versus public provision", **Public and private financing of infrastructure Evolution and economics of private infrastructure finance** içinde (40-69), EIB Papers, Vol:15, No:1, 2010, s.41.

⁵⁰¹ Fatma Eda Çelik, "Hizmet Sunumuna Katılım ve Kamu Özel Ortaklıkları", TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi, Bülten 64, **Dosya 08**, Aralık 2008, s.29. Sarmento & Renneboog, "Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations", 2014, s.10. Sarmento & Renneboog, "Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations", 2016, s.104.

⁵⁰² Andrew Fight, **Introduction to Project Finance**, Oxford: Butterworth-Heinemann, 2006, s.1.

⁵⁰³ UN/ECE, s.55.

projenin varlıklarının kredilerin teminatını oluşturduğu finansman modelidir⁵⁰⁴. Yani para, devlet bazında veya özel bir şirket tarafından verilen herhangi bir büyük teminatla değil, proje bazında toplandığından, bu yeni proje finansmanı türü, rücu edilemez veya sınırlı rücu edilebilir finansman olarak bilinmektedir. Buna göre, rücu edilmez bir proje finansmanı işlemi, borç verenin ve yatırımcıların, projenin başarısız olması durumunda geri ödeme için devlete veya özel kuruluşlara başvurulmasına izin vermez⁵⁰⁵.

Proje finansmanı, özel sektöre projeyi bilançolarının dışında finanse etmesi için yararlı bir finansal mühendislik tekniği sunmaktadır yani proje finansmanı modelinin kurumsal finansman modeline göre özel sektör için bir takım avantajları vardır. Bunlar; (1) genel fonlarını/varlıklarını, proje ile ilgili olarak ortaya çıkacak yükümlülüklerle maruz bırakmakta isteksiz olmak veya bu konuda ortaya çıkacak maruz kalmayı sınırlandırmak isteği; (2) mevcut kredi belgelerinde yer alan borcu doğuran koşullardan veya kısıtlamalardan kaçınmaya yardımcı olması; (3) genel varlıkları bazında fon ödünç almak için yeterli finansal desteğe (yani, yetersiz kredibilite veya borçlanma kapasitesi) sahip olmamak⁵⁰⁶.

Tipik olarak, kamu-özel sektör ortaklığı (özellikle otoyollar gibi altyapılarla ilgili olarak) yüksek sermaye yatırımı ve düşük işletme ve bakım maliyetleri gerektirmektedir⁵⁰⁷. Gelirler, esas olarak, amortisman ve borç servisini karşılamaya ve daha az oranda hissedarların geri dönüşünü sağlamaya hizmet etmektedir. Yüksek sermaye yatırım aşaması (inşaat aşamasında, normal olarak sözleşmenin ilk 4-5 yılı) esas olarak borç yoluyla finanse edilmektedir. Esty'e⁵⁰⁸ göre proje finansmanı %70 ila %90 arasında borç seviyesine, kalan kısmı ise özsermayeye sahiptir⁵⁰⁹. Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu'na (United Nations Economic Commission For

⁵⁰⁴ Ayşegül Çerçi, "Kamu Özel İşbirlikleri (Public Private Partnerships-PPP) Modeller, Riskler ve Finansman", **Kalkınma Dergisi**, Ocak-Mart 2011, Sayı:59, s.17.

⁵⁰⁵ UNECE, s.12.

⁵⁰⁶ Xueqing Zhang, "Financial Viability Analysis and Capital Structure Optimization in Privatized Public Infrastructure Projects", **Journal of Construction Engineering and Management**, Vol:131, No:6, June 2005, s.657.

⁵⁰⁷ Sarmiento & Renneboog, "Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations", 2014, s.10. Sarmiento & Renneboog, "Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations", 2016, s.104. Engel, Fischer & Galetovic, s.43.

⁵⁰⁸ Benjamin C. Esty, **Modern Project Finance: A Casebook**, John Wiley & Sons Inc, 2004.

⁵⁰⁹ Sarmiento & Renneboog, "Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations", 2014, s.10. Sarmiento & Renneboog, "Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations", 2016, s.104.

Europe/UNECE) göre proje finansmanında borç oranı %95'i bulabilmektedir⁵¹⁰. Birleşik Krallık'ta finansmanın %90'ı borçlanmadan oluşmaktadır⁵¹¹. Portekiz karayolu sektörü için ise borçlanma oranı ortalama %80 ila %90 arasındadır⁵¹².

Proje finansmanını, şirketlerin tipik finansmanlarıyla yani kurumsal finansmanı ile karşılaştırdığımızda en büyük fark şirketin yapısında yatmaktadır. Proje finansmanında, şirket özel amaçlı bir araçtır, yani şirketin aslında proje olduğunu yalnızca belirli bir projeyi işlettiğini söyleyebiliriz. Proje finansmanında borç, yatırımın en az %70'ini, genellikle daha fazlasını temsil etmektedir. Bu rakam geleneksel şirket finansmanından üç kat fazladır. Bir şirkette, hissedarlar nihayetinde varlıklara sahip olur ve borç genellikle bu varlıklarla ya da en azından kısmen güvence altına alınır. Proje finansmanında, borç yalnızca gelecekteki projenin nakit parası ile garanti edilir ve özel amaçlı araç, varlığa sahip değildir, ancak uzun ama sınırlı bir süre için bir imtiyaz sözleşmesidir. Proje finansmanının bir dezavantajı, imtiyaz sözleşmelerinin karmaşık ve eksik olması nedeniyle işlem maliyetlerinin geleneksel şirket finansmanındakinden daha yüksek olmasıdır. Ancak, proje finansmanında uzun vadeli yüksek yatırım seviyesi daha verimli finansman sağlamaktadır. Diğer taraflara risk transfer ederek, proje finansmanı daha verimli ve şeffaf bir risk paylaşımı ve risk yönetimini teşvik eder. Sonuçta, düşük risk primi olan yüksek kaldıraç, ağırlıklı ortalama sermaye maliyetinin düşmesine izin verir⁵¹³.

2.5. SEKTÖRLER İTİBARIYLA KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI

Özel sektörün kamu altyapı hizmetlerine katılımı; merkezi hükümet, yerel yönetimler ve merkezi hükümetin dışındaki diğer kamu kurum ve kuruluşlarında gerçekleşebilmektedir⁵¹⁴. Özel sektörün katılımına konu olan altyapı hizmetleri;

⁵¹⁰ UNECE, s.12.

⁵¹¹ Spackman, s.286.

⁵¹² Joaquim Miranda Sarmiento, "Do Public-Private Partnerships Create Value for Money for the Public Sector? The Portuguese Experience", OECD Journal on Budgeting, Vol:2010/1, 2010, s.23.

⁵¹³ Sarmiento & Renneboog, "Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations", 2014, s.10-11. Sarmiento & Renneboog, "Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations", 2016, s.104-105.

⁵¹⁴ Mustafa Çelen, "Küresel Kriz Sonrasında Yeni Model Arayışları: Kamu-Özel Sektör Ortaklıklarına Doğru", İbrahim Öztürk (Ed.), **Küresel Kriz ve Türkiye Ekonomisinin Dönüşümü** içinde (353-370), İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No:2012-25, 2012, s.361.

ulaştırma, enerji, su ve sanitasyon ve bilgi ve iletişim teknolojileri olmak üzere dört başlık altında incelenebilir⁵¹⁵.

Bu başlık altında kamu-özel sektör ortaklığına sektörler itibariyle genel bir bakış yapılacaktır.

2.5.1. Ulaştırma⁵¹⁶

Ulaştırma, fakir ve olanaklı ekonomilerin daha rekabetçi olmaları için fırsatlar sunan, ekonomik ve sosyal kalkınmanın kilit itici gücüdür. Ulaştırma altyapısı insanları iş, eğitim ve sağlık hizmetlerine bağlar ve dünya çapında mal ve hizmetlerin tedarik edilmesini sağlar. Limanların, havalimanlarının, karayollarının, demiryollarının ve şehir içi ulaşım sistemlerinin modernize edilmesi kalkınma için çok önemlidir. İyi gelişmiş bir altyapı ekonomiyi ileriye taşımaktadır. Ancak eksik ve yetersiz ulaşım altyapısı, sürdürülebilir gelişme ile kalıcı yoksulluk arasındaki fark anlamına gelebilir⁵¹⁷.

Ulaştırma sektörü, talep tahmini ve arazi olmak üzere iki kritik kısıtlaması ile karakterize edilmektedir. Ulaştırma altyapısına olan talep; rekabet halindeki ulaşım modlarından, demografik kaymalardan, ekonomik koşullardan, tesislerin son kullanıcılara olan maliyetinden, rahatlıktan, bireysel tercihlerden, hızdan ve en iyi doğru

⁵¹⁵ Dünya Bankası Grubu Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Yasal Kaynak Merkezi (World Bank Group Public-Private-Partnership Legal Resource Center) kamu-özel sektör ortaklığını; temiz teknoloji (clean technology), enerji ve güç (energy & power), ulusal ve belediye (sub-national & municipal), katı atık (municipal solid waste (msw)), telekom ve bilgi ve iletişim teknolojileri (telecom & ict (information and communication technologies)), ulaşım (transportation), su ve sanitasyon (water & sanitation) olmak üzere yedi başlık altında incelemektedir. Dünya Bankası Altyapıya Özel Katılım Veritabanı (The World Bank Private Participation in Infrastructure Database) kamu-özel sektör ortaklığını; havalimanı (airports), elektrik (electricity), bilgi ve iletişim teknolojileri (ict (information and communication technologies)), doğal gaz (natural gas), liman (ports), demiryolu (railways), karayolu (roads), su ve kanalizasyon (water and sewerage) olmak üzere sekiz başlık altında incelemektedir. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Bilgi Laboratuvarı (PPP Knowledge Lab) kamu-özel sektör ortaklığını; tarım (agribusiness), eğitim (education), sağlık (health), bilgi ve iletişim teknolojisi (ict (information and communications technology)), belediye (municipal), güç (power), turizm (tourism), ulaşım (transport), su ve sanitasyon (water & sanitation) olmak üzere dokuz başlık altında incelemektedir. Kamu-Özel Altyapı Danışma Servisi (Public-Private Infrastructure Advisory Facility) ise kamu-özel sektör ortaklığını; bilgi ve iletişim teknolojileri ve telekomünikasyon teknolojileri (ict (information and telecommunication technologies)), ulaşım (transport), su ve sanitasyon (water & sanitation), ve güç (power) olmak üzere 4 başlık altında incelemekte olup bizde çalışmamızda bir farkla (bilgi ve telekomünikasyon teknolojileri yerine bilgi ve iletişim teknolojileri) bu başlıklandırmayı tercih ettik.

⁵¹⁶ Kamu-Özel Altyapı Danışma Servisi, ulaşım (transport) sektörünü; havalimanı (airports), otobüs hızlı transit sistemleri (bus rapid transit systems), liman (ports), demiryolu (rail), karayolu (roads) olmak üzere beş altında incelemektedir. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Bilgi Laboratuvarı ise ulaşım (transport) sektörünü; havalimanı (airports), liman (ports), demiryolu (rail), karayolu (roads), kentsel ulaşım (urban transport) olmak üzere beş altında incelemekte olup bizde çalışmamızda bu başlıklandırmayı ve sıralamayı tercih ettik.

⁵¹⁷ World Bank Group International Finance Corporation (IFC), **IFC Support to Transport**, IFC, 2010, s.2. <https://pppknowledgelab.org/node/139> (15.05.2019).

talep tahminini zorlaştıran, diğer birçok, birbiriyle ilişkili faktörlerden etkilenir. Ulaştırma tesisleri inşa etmek için büyük miktarda alana ihtiyaç vardır ki bu büyük miktardaki alana erişim ihtiyacı ulaştırma projelerini pahalı, uzun vadeli ve politik olarak hassas girişimler haline getirmektedir. Yeni ulaşım olanaklarına verilen kamu tepkisi zorlayıcı olabilir. Hiç kimse arka bahçesinden geçen bir demiryolu hattı ya da yeni bir yol istemez. Birçok proje için, özellikle demiryolu, yüksek arazi ve inşaat maliyeti, makul, politik olarak kabul edilebilir bir tarife düzeyiyle karşılanamaz. Sonuç olarak, birçok ulaştırma projesi önemli hükümet desteği gerektirmektedir⁵¹⁸. Bununla birlikte, deneyimler, özel sermayenin, uzmanlığın ve ticari disiplinin kritik ulaşım hizmetlerinin sunumunda ölçülebilir bir fark yaratabileceğini göstermiştir. Vatandaşlardan daha iyi bir altyapıya yönelik artan talepler karşısında hükümetler, özel sektörün ekonomik kalkınma ve küresel rekabet edebilirlik için gerekli olan dinamik ulaşım ağının geliştirilmesinde önemli bir rol oynayabileceğini kabul etmektedir⁵¹⁹.

Diğer sektörlerin aksine, birçok özel ve kamu fonu birleşimi ile finanse edilen demiryolları, tüneller ve köprülerle birlikte ulaşım projelerinde uzun bir özel yatırım geleneği vardır. Amerika Birleşik Devletleri ve Birleşik Krallık gibi ülkelerde demiryollarının ilk günlerinde, kamu sektörü tarafından sağlanan arazide demiryolu ağları inşa eden özel şirketler vardı. Köprüler ve tüneller, bunları kullanmak isteyenlerin ücretlerinden yararlanarak, kamu ve özel katılımın benzer bir kombinasyonunu görmüştür. Havalimanları ve yollar, tarihsel olarak kamu fonlarıyla finanse edilirken, son 20 ila 30 yılda daha fazla özel sektör katılımı olmuştur⁵²⁰.

Hükümetler, kamu tarafından finanse edilen, yüksek oranda sübvansede edilmiş ulaştırma operasyonlarının montaj masrafları ve düşük verimlilik kayıtlarıyla yüzleşmeye devam ettikçe, yeni ulaştırma planlarının geliştirilmesinde, girdi ve mevcut sistemlere yatırım için giderek artan oranda özel sektör arayışındadırlar. Hükümetlerin ulaştırma kapasitesini hızla arttırmaya çalıştığı gelişmekte olan ülkelerde, fahiş maliyetler engelleyicidir ve özel sektör ortağı, gider ve riskleri paylaşmak için giderek daha cazip bir seçenektir. İyi yapılandırılmış kamu-özel sektör ortaklığı, doğru koşullar

⁵¹⁸ Jeffrey Delmon, **Public-Private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers**, Cambridge: Cambridge University Press, 2011, s.169-170.

⁵¹⁹ World Bank Group International Finance Corporation (IFC), s.2.

⁵²⁰ <https://pppknowledgelab.org/node/139> (15.05.2019).

altında, gelişmekte olan ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü üyesi olmayan ülkelerdeki hükümetlere kritik ulaşım zorluklarını aşmalarında yardımcı olabilecek bir yaklaşımdır. Altyapıya Özel Katılım (Private Participation in Infrastructure) verilerine göre 1990 yılından bu yana, dünya genelinde kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde ulaştırma sektörüne yönelik 1.600'ün üzerinde proje gerçekleştirilmiş olup bu, gelişmekte olan ülkelerdeki özel yatırım taahhütlerinde 470 milyar ABD Dolar'ı üzerinde bir paya sahiptir⁵²¹. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre ise 1990-2018 tarihleri arasında kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilen 205 milyar Euro değerinde toplam 384 adet ulaştırma projesi vardır⁵²².

2.5.1.1. Havalimanı

Havalimanı bölgesel, ulusal ve uluslararası pazarlara erişim sağlar ve bunları birbirine bağlar. Havalimanı altyapısına yapılan yatırım, ekonomik gelişme, iş yaratma, yabancı yatırımı çekmek ve yerel ekonomi için yeni ticari fırsatlar yaratmak için çok önemlidir. Geleneksel olarak, havalimanları kamu sektörü tarafından sahiplenilmiş, yönetilmiş ve işletilmiştir, ancak kamu-özel sektör ortaklığı modellerinin kullanımı da dâhil olmak üzere, çeşitli derecelerde özel mülkiyet ve yönetim ile özel sektör katılımına yönelik dünya çapında bir eğilim vardır⁵²³.

Doksanlı yılların ortalarından başlayarak, dünyanın birçok ülkesinde havalimanlarında mülkiyet ve yönetim reformu dalgası gerçekleşmiştir. İngiliz Hava Meydanları İşletmesi'nin özelleştirilmesi gibi ve kamu-özel sektör ortaklığı modellerinin liman terminallerinin geliştirilmesinde yayılmasından etkilenen birçok önemli durumun ardından, hükümetler özel sektörün havalimanı işletmeciliği ve yönetimine katılımının potansiyel yararlarını tanımaya başlamıştır. Özel sektör katılımı, mali kaynakları harcamadan altyapıyı güncellemenin ve hizmetleri iyileştirmenin etkili bir yolunu temsil etmektedir. Aynı zamanda, havalimanları artık kamu hizmetleri olarak

⁵²¹ <https://pppknowledgelab.org/node/139> (15.05.2019).

⁵²² <https://data.eib.org/epec> (04.08.2019).

⁵²³ <https://pppknowledgelab.org/sectors/airports> (16.05.2019).

görülmemekte, ancak ticari işletmeler olarak, fon geliştirme için yeni fırsatlar sunmaktadır⁵²⁴.

Doğru yapıldığında, havalimanlarına yapılan özel yatırımlar verimsizliği kökünden kazıyabilir ve müşteri odaklı yönetim stilleri getirebilir⁵²⁵. Özel bir iş ortağıyla çalışmak, şirketin hizmet iyileştirmelerine katkısı, maliyetleri kontrol etmek için ödüllendirmek (örneğin, daha az personelle hizmet vererek) ve faturalandırma ve tahsilat için işe yönelik bir yaklaşım getirmesi için sorumlu tutmak suretiyle hizmet ve ticari performansa odaklanabilir⁵²⁶.

Altyapıya Özel Katılım verilerine göre dünya genelinde 1990-2018 tarihleri arasında kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilen 106 milyar 593 milyon ABD Dolar'ı değerinde finansal kapanışa ulaşan 169 adet havalimanı projesi bulunmaktadır⁵²⁷.

2.5.1.2. Liman

Tarifeler ve kotalar düştükçe, malların hareket etmesinin önündeki fiziksel engeller ticaret için en büyük handikap olmaya devam etmektedir. Bu engellerin kaldırılması ülkelerin küresel ekonomiye bağlanması için çok önemlidir. Dünya ticaretinin %70'inden fazlası, hacmen %90'ı gemi yoluyla seyahat etmektedir. Neredeyse dünyada ticarete konu olan malların her tonunun ve küresel tedarik zincirindeki her konteynerin hedef ülkeye ulaşmadan önce en az iki limandan (ve genellikle üç veya dört) geçmesi gerekmektedir. Giderek artan şekilde, bu hareketler, gelişmekte olan ülke ticaretinin küresel ticaretteki payının artmasıyla tanımlanmaktadır. Gelişmekte olan ülke ticaretinin yılda yaklaşık %14 oranında artmasıyla birlikte liman faaliyetlerinin etkinliği, ticaretin kilidinin açılmasında anahtar rol oynamaktadır. Kargonun güvenli bir şekilde bir gemiden taşınma hızı, izlenme kolaylığı ve doğruluğu

⁵²⁴ <https://pppknowledgelab.org/sectors/airports> (16.05.2019).

⁵²⁵ <https://pppknowledgelab.org/sectors/airports> (16.05.2019).

⁵²⁶ Mustafa Zakir Hussain (Ed.), **Investment in Air Transport Infrastructure Guidance for developing private participation**, Washington DC: World Bank, 2010, s.86.

⁵²⁷ <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/airports> (03.08.2019).

ile birlikte bu yükü taşıyan gemilerin geri dönüş süreleri, denizcilik endüstrisinin ekonomisini tanımlar ve bir ülkenin ve bölgenin ekonomik gelişimini etkiler⁵²⁸.

Limanlar geleneksel olarak kamu kesimi tarafından sağlanacak altyapı ve hizmetler olarak görülmekle birlikte, geçtiğimiz on yıllar boyunca, hem liman işletmeciliğinde hem de liman altyapısının finansmanında daha büyük bir özel sektör katılımına küresel bir kayma olduğu görülmüştür. Özel operatörler ve yatırımlar, ticaret için bu önemli giriş yollarının kabul edilebilir performans standartlarını değiştirmiştir⁵²⁹.

Altyapıya Özel Katılım verilerine göre dünya genelinde 1990-2018 tarihleri arasında kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilen 85 milyar 820 milyon ABD Dolar'ı değerinde finansal kapanışa ulaşan 439 adet liman projesi bulunmaktadır⁵³⁰.

2.5.1.3. Demiryolu

Eşya ve kişilerin bir yerden bir yere taşınmasını sağlayan ulaştırma faaliyetlerinin dünya ekonomisindeki ehemmiyeti sanayileşme ile birlikte artmıştır. Ulaştırma alanındaki köklü ve nitelikli ilk gelişme, yelkenli gemilere göre daha hızlı, güvenli ve büyük kitle taşımacılığına izin veren buharlı gemilerin icadı iken, ikinci önemli gelişme ise demiryollarının ortaya çıkmasıdır. Sanayi devrimi döneminde, ekonominin ihtiyacı olan hammaddelerin taşınması göreviyle demiryolları kitle taşımacılığının vazgeçilmez bir unsuru haline gelmiştir. Bir müddet sonra yolcu taşımacılığına da başlayan sektör, bu dönemlerde yüzey ulaştırmasında altın çağını yaşamıştır. Ancak daha sonra diğer ulaştırma sektörlerinin gelişimiyle arka planda kalan demiryolları bugün tekrar eski rekabetçi gücünü kazanmak için uğraşmaktadır⁵³¹.

Etkili bir demiryolu taşımacılığı ticareti teşvik edebilir, üretim sahalarını bölgesel ve uluslararası pazarlara bağlayabilir, ulusal ve sınır ötesi entegrasyonu teşvik

⁵²⁸ Jordan Z. Schwartz, "Of Ports & Profits", **Handshake: IFC's Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**, Issue:6, July 2012, s.6-7. <https://pppknowledgelab.org/sectors/ports> (16.05.2019).

⁵²⁹ Schwartz, s.7. <https://pppknowledgelab.org/sectors/ports> (16.05.2019).

⁵³⁰ <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/ports> (04.08.2019).

⁵³¹ Canan Karamanoğlu, "Demiryolu Sektöründe Yapısal Reformlar ve Rekabet: Serbestleşme Öncesi Türkiye İçin Öneriler", (**Uzmanlık Tezi**, Rekabet Kurumu, 2012), s.3.

edebilir ve iş piyasasına, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimi kolaylaştırabilir. Çevresel açıdan sürdürülebilir taşımacılık çözümlerine olan bağlılığının artmasıyla demiryolu, düşük karbonlu taşıma stratejisinin önemli bir unsuru olmuştur. Demiryolu, araç sürmekten ya da uçmaktan üç ila on kat daha az karbondioksit salımı sağlamaktadır⁵³².

Demiryollarında uzun bir özel yatırım ve finansman geçmişi vardır. 19. yüzyılda Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki demiryollarının gelişimi, hem demografik hem de endüstriyel gelişimlerinde önemli bir rol oynamıştır⁵³³. Hükümetler demiryollarına farklı amaçlar için özel yatırımlar aramışlardır. Bunlar; (i) ağ geliştirmeyi hızlandırmak; (ii) varlık geliştirme, yönetim ve operasyonlarda verimliliği artırmak; (iii) ticari odaklanma ve yenilikçilik yoluyla hizmet sunumunun geliştirilmesi; ve (iv) kamu sektörünün finansal riskini azaltmak şeklinde sıralanabilir⁵³⁴.

Demiryolu sektörüne yönelik kamu-özel sektör ortaklığı genellikle, özel bir ortağa bir demiryolunun rehabilitasyonu ve/veya inşa edilmesi ve işletilmesi ve demiryolundan belirli bir süre boyunca veya sözleşmedeki diğer şartların yerine getirilmesine kadar gelir tahsil edilmesi için verilen bir imtiyaz çerçevesi dâhilinde çalışır⁵³⁵.

Altyapıya Özel Katılım verilerine göre dünya genelinde 1990-2018 tarihleri arasında kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilen 115 milyar 394 milyon ABD Dolar'ı değerinde finansal kapanışa ulaşan 122 adet demiryolu projesi bulunmaktadır⁵³⁶.

2.5.1.4. Karayolu

Karayolları, hem fiziksel yatırım hem de sosyal ve ekonomik faydalar açısından, herhangi bir ülke için önemli bir varlık olma potansiyeline sahiptir. İyi korunmuş ve yönetilen bir karayolu ağı, tarım alanlarını ulusal ya da bölgesel pazarlara bağlayarak bölgenin üretken kapasitesinin kilidini açar ve şehirleri ve köyleri birbirine yaklaştırarak

⁵³² <https://pppknowledgelab.org/sectors/rail> (16.05.2019).

⁵³³ <https://pppknowledgelab.org/sectors/rail> (16.05.2019).

⁵³⁴ Martha Lawrence & Gerald Ollivier, "Private Capital for Railway Development", **China Transport Topics**, No:10, August 2014, s.1-2.

⁵³⁵ <https://pppknowledgelab.org/sectors/rail> (16.05.2019).

⁵³⁶ <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/railways> (04.08.2019).

ekonomik büyümeyi ve sosyal bütünleşmeyi teşvik eder. Bu düşünceyle birlikte, hükümetler ekonomik, politik ve sosyal ihtiyaçlarını karşılamak için karayolu ağlarını geliştirmeye ve yönetmeye isteklidirler. Bazı yetki alanlarında bu, yeni yollar oluşturmak anlamına gelirken, bazılarında mevcut yol ağlarının yenilenmesini, genişletilmesini ve uzatılmasını gerektirir.

Kamu sektörü nihayetinde yollardan sorumlu olmakla birlikte, özel sektör yol yapımında, işletilmesinde, finansmanında veya bakımında olsun, proje yaşam döngüsünde rol oynama potansiyeline sahiptir. Kamu ve özel sektör arasındaki yollar konusundaki ortaklıklar hiçbir şekilde yeni bir fenomen değildir ve doğru koşullarda yapıldığında, proje kalitesini ve verimliliği artırabilir.

Karayolu kamu-özel sektör ortaklığının doğası, projeden projeye büyük ölçüde değişmektedir ve projeyi ilk başta bir gereklilik haline getiren yerel, ulusal ve hatta uluslararası faktörler tarafından yönlendirilmektedir. Tarihsel olarak, en yaygın karayolu kamu-özel sektör ortaklığı brownfield⁵³⁷ imtiyazları olmuştur. Bununla birlikte, 2000’li yıllardan beri greenfield⁵³⁸ projeleri giderek daha popüler hale gelmiştir⁵³⁹.

Altyapıya Özel Katılım verilerine göre dünya genelinde 1990-2018 tarihleri arasında kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilen 318 milyar 689 milyon ABD Dolar’ı değerinde finansal kapanışa ulaşan 1058 adet karayolu projesi bulunmaktadır⁵⁴⁰.

2.5.1.5. Kentsel Ulaşım

Ekonomik büyümenin teşvik edilmesi, yaşam standartlarının yükseltilmesi ve vatandaşların refahının iyileştirilmesi gibi geniş politika hedeflerine ulaşmada kilit faktör olarak görülmektedir. Bununla birlikte, kentsel alanlarda, bu kazançlar artan

⁵³⁷ İşletme ve bakım onarım yöntemi var olan bir işletmenin bakım ve onarımını gördürmek için geliştirilmiş olup uluslararası literatürde “brownfield project” olarak adlandırılmaktadır. Ayşe Sofuoğlu Dönertaş, “Kamu-Özel İşbirliği Modelinin Kentsel İçme Suyu ve Atıksu Projelerine Uygulanması”, (**Uzmanlık Tezi**, Kalkınma Bakanlığı, 2018), s.13.

⁵³⁸ Tasarım ve finansman yükümlülüğünün özel sektöre ait olduğu bu projeler uluslararası literatürde “sıfırdan hayata geçirilen projeler (greenfield project)” olarak adlandırılmaktadır. Dönertaş, s.12.

⁵³⁹ <https://pppknowledgelab.org/sectors/roads> (17.05.2019).

⁵⁴⁰ <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/toll-roads> (04.08.2019).

araba sahipliği ve kullanımı ile dengelenmekte ve günümüzde sık sık görülen kronik seviyelerdeki trafik sıkışıklığına neden olmaktadır. Gelecek için sürdürülebilir mobilite politikaları sağlama ihtiyacı ile birlikte politikalar, enerji verimli mobilitayı geliştirmek için toplu taşıma ve araç dışı ulaşım modellerinin kullanımını giderek artırmaktadır⁵⁴¹.

Kamu kurumlarının entegre kentsel politikaları, artan verimlilik ve karlılığı olan sürdürülebilir finansman kaynaklarını ve yüksek kalitede mobilite çözümleri sunan yenilikçi toplu taşıma hizmetlerini içerecek şekilde tutarlı bir politika tepkisi sağlamaları gerekir. Herhangi bir sektörden daha fazla tartışmasız olan kentsel ulaşım planlarının teslimi, kentsel yapılanma boyunca yetkiler arası koordinasyonu sağlamak, yol haklarını sağlamak, proje teslimini almak, sözleşmeye uyumu izlemek ve hizmet standartlarını uygulamak için yetkili bir kamu organı gerektirmektedir. Kamu-özel ortaklığının kullanımı, kamu-özel sektör ortaklığı teslimi kapsamındaki ulaştırma ağının belirli bir bileşeni ile ilgili olduğu sürece ilgili riskleri açığa çıkararak ve ölçerek bu gereklilikleri yoğunlaştırmaktadır. İstikrarlı bir gelir yapısı ve işletme ortamı altında, kamu-özel sektör ortaklığı projeleri, özel sektör kabiliyetinden ve verimli ve sürdürülebilir taşımacılık hizmeti sağlama konusunda teşviklerden faydalananarak başarılı projeler sunabilir⁵⁴².

2.5.2. Enerji⁵⁴³

Uygun fiyatlı, güvenilir ve sürdürülebilir enerjiye erişim, aşırı yoksulluğa son vermek ve ortak refahı yükseltmek için hayati öneme sahiptir. Son yıllarda erişimin iyileştirilmesinde önemli adımlar atılmış olsa da, küresel olarak, 1 milyar insan hala elektriksiz yaşamaktadır ki bunların neredeyse tamamı gelişmekte olan ülkelere aittir ve 3 milyar insan yemek pişirmek için kirletici yakıtlar kullanmakta, sağlıklarını, gelişme beklentilerini ve yaşam kalitelerini baltalamaktadır⁵⁴⁴. Elektriğe erişimin artırılması,

⁵⁴¹ <https://pppknowledgelab.org/sectors/urban-transport> (17.05.2019).

⁵⁴² <https://pppknowledgelab.org/sectors/urban-transport> (17.05.2019). Eduardo Engel & Alexander Galetovic, “Urban Transport Can Public-Private Partnerships Work?”, **Policy Research Working Paper**, No:6873, May 2014.

⁵⁴³ Kamu-Özel Altyapı Danışma Servisi, enerji (power) sektörünü; üretim (generation), iletim (transmission), dağıtım (distribution) ve yenilenebilir enerji (renewables) olmak üzere dört başlık altında incelemektedir. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Bilgi Laboratuvarı da Kamu-Özel Altyapı Danışma Servisi ile aynı şekilde enerji sektörünü; üretim (generation), iletim (transmission), dağıtım (distribution) ve yenilenebilir enerji (renewables) olmak üzere dört başlık altında incelemekte olup bizde çalışmamızda bu başlıkları sıralamayı tercih ettik.

⁵⁴⁴ <https://pppknowledgelab.org/sectors/power> (17.05.2019). <http://www.worldbank.org/en/topic/energy/overview> (17.05.2019).

ortalama toplam %28.5 elektrifikasyon oranına ve kırsal alanlarda %12 elektrifikasyon oranına sahip olan Sahra Altı Afrika'da özellikle önemlidir⁵⁴⁵.

Enerji gelişmenin merkezindedir. Enerji olmadan topluluklar karanlıkta yaşar, klinikler ve okullar gibi temel hizmetler zarar görür ve işletmeler sakatlayıcı kısıtlar altında çalışır. Enerji, tüm ekonomiler için iş ve büyüme motorları olan yatırımları, yenilikleri ve yeni endüstrileri mümkün kılar⁵⁴⁶.

İnsanlara ilk enerji bağlantılarını getirmek ve mevcut bağlantıları daha güvenilir kılmak, büyük bir yatırım seviyesi gerektirmektedir. Uluslararası Enerji Ajansı (International Energy Agency/IEA), 2035 yılına kadar, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü üyesi olmayan ülkelerin, tüm dünyanın mevcut üretim kapasitesinden daha fazla, 11.300 terawatt saatten (TWh) 26.000 TWh'ye yükselmesi için artan elektrik talebini karşılayacağını tahmin etmektedir. Uluslararası Enerji Ajansı'na göre, 2035 yılına kadar, enerji arz ve verimliliğine 48 trilyon ABD Dolar'ı kümülatif yatırım yapılması gerekmektedir⁵⁴⁷.

Kamu sektörü tek başına artan elektrik talebini karşılamak için gereken muazzam yatırıma cevap verememektedir. Kamu-özel sektör ortaklığını kullanarak gereken yatırımı veya hizmeti özel sektöre gördürmek, hükümetlerin finansman ve yönetim yükünü paylaşımlarını sağlamaktadır. Geçtiğimiz yirmi yıl boyunca, gelişmekte olan birçok ülke, sürdürülebilir enerji tedariki sağlamak ve elektrik hizmetlerinin kalitesini artırmak amacıyla, özel sektörün elektrik piyasalarına katılımını serbestleştirmiş ve uygulamaya koymuştur⁵⁴⁸. Sonuç olarak, enerji sektörü, kamu-özel sektör ortaklığı projeleri ve proje finansman yapıları yoluyla özel yatırımın en büyük yararlanıcılarından biri olmuştur⁵⁴⁹.

Tabii ki, özel sektör katılımı artan enerji talebini tek başına çözmez yani özel sektör katılımı her yerde deva olmadığı gibi her ülkede veya senaryoda en iyi seçenek

⁵⁴⁵ <https://ppiaf.org/sectors/power> (18.05.2019).

⁵⁴⁶ <http://www.worldbank.org/en/topic/energy/overview> (17.05.2019).

⁵⁴⁷ International Energy Agency (IEA), **Special Report World Energy Investment Outlook**, France: IEA, 2014. <https://pppknowledgelab.org/sectors/power> (17.05.2019).

⁵⁴⁸ <https://pppknowledgelab.org/sectors/power> (18.05.2019).

⁵⁴⁹ Delmon, s.177. <https://pppknowledgelab.org/sectors/power> (18.05.2019).

değildir. Elektrik sektörleri yeniden yapılandırıldığı için, hükümetler sistemin iletim ve dağıtım alanlarında özellikle güçlü gözetim altında olmak üzere sistemin uygun şekilde düzenlenmesini sağlamalıdır. Hükümet, enerji dağıtım pazarının oluşturulmasıyla üretim segmentinde rekabete izin verirken dağıtım tesislerinin pazar gücünde net sınırlar koymalıdır. Çevresel uyum, güvenlik uyumu ve istihdam etkileri, kamu sektörünün gözetimini gerektiren diğer önemli hususlardır. Ulusal elektrik sektörlerinin gelişmesi, çoğu durumda, hükümetin ve özel sektörün ülke ve kullanıcı için olumlu bir sonuç elde etmek amacıyla birlikte çalışabileceği ortak bir sürecin yapılmasını sağlayan açık bir şekilde tanımlanmış kurallar içeren özenli bir yeniden yapılanma uygulaması gerektirir⁵⁵⁰.

Altyapıya Özel Katılım verilerine göre dünya genelinde 1990-2018 tarihleri arasında kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilen 882 milyar 767 milyon ABD Dolar'ı değerinde finansal kapanışa ulaşan 3452 adet elektrik projesi ve 69 milyar 549 milyon ABD Dolar'ı değerinde finansal kapanışa ulaşan 362 adet doğalgaz projesi bulunmaktadır. Yani toplamda 952 milyar 316 milyon ABD Dolar'ı değerinde finansal kapanışa ulaşan 3814 adet enerji projesi bulunmaktadır⁵⁵¹.

2.5.2.1. Üretim

Artan elektrik talebini karşılamak için ilave kapasitenin inşa edilmesi ve/veya mevcut üretim tesislerinin yenilenmesi gerekmektedir. Kamu-özel sektör ortaklığı eski tesisleri elden geçirmek ve yenilerini inşa etmek için kullanılabilir. Enerji üretimi için kamu-özel sektör ortaklığı işlemlerinin en sık kullanılanları, YİD anlaşmaları veya imtiyaz anlaşmalarıdır. YİD anlaşmaları genellikle projenin niteliği gereği hükümetin tesislere çok uzun vadeli bir ilgisinin olduğu durumlarda kullanılır⁵⁵².

Kamu-özel sektör ortaklığı projeleri, bağımsız enerji üreticileri aracılığıyla yeni üretim kapasitesi sağlamada özellikle başarılı olmuştur. Bazı bağımsız enerji üretim

⁵⁵⁰ <https://pppknowledgelab.org/sectors/power> (18.05.2019). Asian Development Bank, **Developing Best Practices For Promoting Private Sector Investment in Infrastructure Power**, Philippines: Asian Development Bank, 2000, s.vii.

⁵⁵¹ <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/electricity> (04.08.2019).

<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/natural-gas> (04.08.2019).

⁵⁵² <https://pppknowledgelab.org/sectors/generation> (18.05.2019).

santralleri, özellikle büyük termik veya hidro santraller çok pahalı tesislerdir ve finansman düzenlemelerini yansıtmak için çok uygundurlar, bu sayede borç vericilere tanımlanabilir bir gelir akışı olsa da güvenlik sağlanabilir⁵⁵³. Bir enerji satın alma anlaşması kapsamındaki tesislere (devlete ait veya özel) tipik olarak enerji satan bağımsız enerji üreticileri, çoğu ülkenin devlete ait şirketleri ve yetkilileri tarafından daha önce tutulan tekelleri ortadan kaldırarak enerji sektörlerini serbestleştirdikleri için ihtiyaç duyulan üretim kapasitesini sağlamada giderek daha fazla rol oynamaktadır⁵⁵⁴. 2002-2012 yılları arasında, gelişmekte olan ülkelerde sıfırdan hayata geçirilen bağımsız enerji üretim varlıklarına toplam 350 milyar ABD Dolar'ı yatırım yapılmıştır. Bu yatırımda yaklaşık %44'ü ise yenilenebilir enerjiye yapılmıştır⁵⁵⁵.

2013 yılı itibariyle elektrik üretimine yapılan toplam kamu-özel sektör ortaklığı yatırımdan, fosil yakıtlar yaklaşık %75'lik oranla aslan payını almıştır. Kömür %35, doğal gaz %24, akaryakıt ise %15'dir. Yenilenebilir enerji kaynaklarına yapılan toplam yatırım, %22'lik hidroelektrik hariç tutulursa, yalnızca %4'tür. Bu grupta, rüzgar ve jeotermal teknolojiler neredeyse %40 civarında bir paya sahipken, atık %20 ile sınırlıdır⁵⁵⁶.

2.5.2.2. İletim

Artan talebi karşılamak için daha fazla elektrik üretildiğinden, artan hacimlerin ve daha geniş kapsama alanlarının üstesinden gelmek amacıyla iletim şebekeleri yükseltilmeli ve genişletilmelidir. Yenilenebilir enerji üretim kapasitesine yapılan yatırım ve taahhüt, iletim şebekelerinin çoğu zaman yenilenebilir kaynakların bulunduğu uzak bölgelere yayılmasını gerektirir. Üretim kapasitesinde beklenen büyümeye ayak uydurmak için iletim sistemlerinin iyileştirilmesi ve genişletilmesi ve tüketicilerin gelişmiş güç kaynağının artan beklentileri, özellikle de gelişmekte olan piyasalarda önemli yatırımlar gerektirecektir⁵⁵⁷.

⁵⁵³ <https://pppknowledgelab.org/sectors/generation> (18.05.2019).

⁵⁵⁴ Bastiaan Johan Verink & John Probyn, "Power Surge", **Handshake: IFC's Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**, Issue:13, April 2014, s.12. <https://pppknowledgelab.org/sectors/generation> (18.05.2019).

⁵⁵⁵ Verink & Probyn, s.13.

⁵⁵⁶ Maria Vagliasindi, **Revisiting Public-Private Partnerships in the Power Sector**, Washington DC: The World Bank, 2013, s.xviii.

⁵⁵⁷ <https://pppknowledgelab.org/sectors/transmission> (19.05.2019).

İletim ağı her zaman doğal bir tekel olarak görülmüştür, ancak tekel mülkiyeti gerektiren olarak yanlış yorumlanmıştır. İletim ağlarının ayrımcı olmayan erişimi sağlamak için bağımsız olarak işletilmesi gerekmele birlikte, iletim hatlarının finansmanı, inşaatı ve işletilmesi hem kamu hem de özel birçok aktörün katılımıyla sağlanabilir. Bu katılımı iletim için kamu-özel sektör ortaklığı kullanarak resmi hale getirip, özel sektöre iletim ücretlerinden bir gelir akışı karşılığında şebekenin bir bölümünü finanse etmek, inşa etmek, işletmek ve bakımını yapmak üzere sözleşme yapılabilir⁵⁵⁸.

İletimdeki kamu-özel sektör ortaklığının üretimdekilere göre çok daha az olmasına rağmen, son 10-15 yılda, özellikle de gelişmekte olan piyasalarda, özel yatırımın arttığına dair kanıtlar vardır. ABD'deki iletimdeki özel yatırımların başarısı, Brezilya gibi ülkeleri (büyük yatırım ihtiyacı olan) bu yaklaşıma adapte olmaya yöneltmiştir⁵⁵⁹. Brezilya'nın durumunda, ülkenin kendi sistemini birbirine bağlamak ve yeni yenilenebilir enerji kaynaklarının yaratılmasını kolaylaştırmak için ağını genişletmesi ve güçlendirmesi gerekiyordu. Yetkililer, özel yatırımın iletime dâhil edilmesinin sadece mümkün değil aynı zamanda tüm taraflara da faydalı olduğunu tespit etmişlerdir. Gelişmekte olan ülkeler için iletime yapılan özel yatırım, iletim talebinin artması ve iletim sektörü için açık ve istikrarlı bir kurumsal ve düzenleyici çerçevenin geliştirilmesiyle daha cazip hale gelecektir. Hindistan zaten iletime özel katılım için mekanizmalar düşünmektedir. Meksika ise yakın zamanda kamu kaynaklarını özel katılımı ile tamamlama olasılığını açan çok iddialı bir reform planını onaylamıştır. Brezilya'nın deneyimi, iletimde daha düşük sermaye maliyeti ile sonuçlanmıştır ki bunlar, diğer gelişmekte olan ekonomilerin dikkat ettiği ve daha fazla ülkenin bu yönde hareket edeceği türden sonuçlardır⁵⁶⁰.

İletimde kamu-özel sektör ortaklığı için birincil sözleşme yapısı olarak uzun vadeli imtiyazlar kullanılsa da, diğer yapılar da mümkündür⁵⁶¹.

⁵⁵⁸ Marcelino Madrigal, "Let's Talk Transmission Private Investment for Emerging Markets", **Handshake: IFC's Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**, Issue:13, April 2014, s.62. <https://pppknowledgelab.org/sectors/transmission> (19.05.2019).

⁵⁵⁹ Madrigal, s.62. <https://pppknowledgelab.org/sectors/transmission> (19.05.2019).

⁵⁶⁰ Madrigal, s.62-63.

⁵⁶¹ <https://pppknowledgelab.org/sectors/transmission> (19.05.2019).

2.5.2.3. Dağıtım

Enerji tesliminde son adım elektriği iletim sisteminden tüketicilerin evlerine, okullarına ve iş yerlerine dağıtmaktır ki elektrik kesintilerine ve teknik ve ticari kayıplara karşı yüksek duyarlılığı göz önüne alındığında, enerji sektöründeki en zayıf halka olarak anılmaktadır⁵⁶². Ticari en iyi uygulamalar, şebekenin maliyeti son kullanıcılardan geri kazanıldığı için dağıtım sektöründe çok önemlidir. Teknik veya ticari kayıplar dağıtım şirketinin gelirini ve dolayısıyla taahhütlerini iyi bir şekilde yerine getirme yeteneğini azaltmaktadır⁵⁶³. Üretim kapasitesi ve talep arttıkça, elektrik dağıtımının daha da zorlaşması ve elektrik şirketinin finansal açıdan sürdürülebilirliğini ve ekonomik kalkınmayı engellemesi tehlikeye girecektir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki dağıtım sistemleri, mevcut ağları yükseltmek ve genişletmek için sıklıkla önemli yatırımlar gerektirmektedir. Elektrik transferindeki varlıkların çoğu (kablolar, şalt, transformatörler, kontrol sistemleri gibi) ekonomik olarak uzun ömürlüdür ancak hizmetin uzun vadeli güvenilirliğini ve genişlemesini sağlamak için zamanında bakım ve yükseltme gerektirmektedir. Doğru koşullar altında, elektrik dağıtımındaki özel yatırım ve yönetimin elektrik kesintilerini sınırlamak, teknik ve ticari kayıpları azaltmak ve kapsamın genişlemesini teşvik etmek için etkili olduğu kanıtlanmıştır. Kamu-özel sektör ortaklığı yalnızca sermayeyi seferber etmekle kalmayıp aynı zamanda modernize etmek, verimliliği artırmak ve teknolojiyi transfer etmek amacıyla bir aracı olarak kullanıldıkları için de cazip bir seçenek olabilir⁵⁶⁴. Kamu-Özel Altyapı Danışma Servisi (Public-Private Infrastructure Advisory Facility/PPIAF) tarafından 2009 yılında finanse edilen ve özel katılımın elektrik dağıtımına olan etkilerini analiz eden bir araştırma, ortalama olarak, çalışan başına satılan elektriğin %32 oranında arttığını ve fatura tahsilâtının da ortalama %45 oranında arttığını ortaya koymuştur. Sonuçta ortaya çıkan gelir artışı, hizmeti geliştirmek veya fiyatları azaltmak için kullanılabilir⁵⁶⁵.

Dağıtımdaki kamu-özel sektör ortaklığı sıklıkla bir lisans alanındaki elektriğin dağıtımıyla ilgili tüm fonksiyonları ve yükümlülükleri içeren bir imtiyaz çerçevesinde çalışır. İmtiyaz sahibi dağıtım şebekesinin bakım, işletme ve geliştirilmesinden ve

⁵⁶² <https://pppknowledgelab.org/sectors/distribution> (20.05.2019).

⁵⁶³ <https://ppiaf.org/sectors/distribution> (20.05.2019).

⁵⁶⁴ <https://pppknowledgelab.org/sectors/distribution> (20.05.2019).

⁵⁶⁵ <https://ppiaf.org/sectors/distribution> (20.05.2019).

düzenlenmiş tüketicilere elektrik tedarikinden sorumludur. Tipik bir dağıtım imtiyazı altında, özel kuruluş bir güç dağıtım hizmetinin yönetimini devralır, varlıkları rehabilite eder ve genişletir, gücün müşterilere dağıtımını yönetir ve yatırımlarını kullanıcı ücretleri ile karşılar⁵⁶⁶.

İmtiyaz altında çalışan dağıtım kamu-özel sektör ortaklığının, düşük performans gösteren veya finansal açıdan sürdürülebilir olmayan kamu hizmetlerine sahip gelişmekte olan ülkelerde uygulanmasının zor olduğu kanıtlanmıştır. Bu tür kamu hizmetleri, özel sektörün yatırım riski üstlendiği herhangi bir işlem türünü yapılandırmak için genellikle işlevsizdir. Bu şartlar altında, performansa dayalı yönetim sözleşmeleri, işletmeyi rehabilite etmek ve gerekli kapasite geliştirme ile beceri ve teknoloji transferini sağlamak için bir seçenektir. Ancak bu, ilk yatırımları finanse etmek için bağışçı topluluğunun güçlü desteğine ve hükümetlerin bir dizi iyi yönetim kurallarına uyması ve düzenleyici ortamı güçlendirmesi için politik taahhüdüne bağlıdır⁵⁶⁷.

2.5.2.4. Yenilenebilir Enerji

Dünyada artan enerji ihtiyacı ve daha derin bir çevre bilinci, hükümetlerin yenilenebilir enerji kaynakları geliştirme konusunda yeni bir taahhüt seviyesine yol açmıştır. Hidro, rüzgâr, atıktan enerjiye, biyokütle, jeotermal ve güneş enerjisi gibi yenilenebilir enerji teknolojileri; artan enerji güvenliği, yakıt fiyatlarındaki dalgalanmaya daha az maruz kalma ve büyük hidroelektrik projeleri hariç olmak üzere, geleneksel enerji kaynaklarından daha sınırlı yerel ve küresel çevresel etki potansiyeli sunmaktadır. Ancak, yenilenebilir enerji teknolojilerinin peşinde koşmak zorlukları da beraberinde getirmektedir. Yenilenebilir enerji teknolojilerinin çoğu, teknolojiler geliştikçe ve endüstrilerin ölçekleri büyüdükçe hızlı maliyet düşüşleri yaşarken, yenilenebilir enerji, kömür ve gaz gibi geleneksel enerji kaynakları ile henüz maliyet açısından rekabetçi değildir. Ayrıca, yatırımcılar tarafından algılanan daha yüksek risk, diğer mevcut uygun olmayan sözleşmeye bağlı veya düzenleyici çerçeveler ve

⁵⁶⁶ <https://pppknowledgelab.org/sectors/distribution> (20.05.2019). United Nations Economic Commission for Africa, **Public-Private Partnerships in Africa's Energy Sector: Challenges, Best Practices, and Emerging Trends**, Ethiopia: United Nations Economic Commission for Africa, 2011, s.23-24.

⁵⁶⁷ <https://pppknowledgelab.org/sectors/distribution> (20.05.2019).

geleneksel altyapı ve geleneksel ısıtıcı güç lehine kararlar veren ilgili sübvansiyonlar gibi diğer zorlukları da ortaya koymaktadır. Buna cevaben, birçok ülke yenilenebilir enerjileri teşvik etmek için politikalar uygulamaktadır. Düzenleyiciler ve piyasalar geçmiş hatalardan ders aldıkça, bu yaklaşımların çoğunun yararlarını optimize eden birçok hibrid yaklaşım tasarlanmaktadır. Ülkeler ayrıca, özel sermaye ve uzmanlıktan yararlanmak ve yenilenebilir enerji projelerinin yayılımını desteklemek için kamu-özel sektör ortaklığı dâhil farklı finansman, yasal ve ticari çerçeveler aramaktadır⁵⁶⁸.

Gelişmekte olan ülke hükümetleri, kamu-özel sektör ortaklığının yenilenebilir enerji projelerini etkin bir şekilde ve zamanında yerine getirmede oynayabileceği rolü giderek daha fazla kabul etmektedir. Kamu-özel sektör ortaklığı, uygulanabilir yenilenebilir projeler sunmak için özel sermaye ve inovasyondan yararlanabilir ve hükümetlerin bu projelerle ilgili bazı önemli riskleri özel sektörle paylaşımlarına izin verebilir⁵⁶⁹.

2.5.3. Su ve Sanitasyon

Suya erişim ve sanitasyon, kamu sektörü tarafından sağlanan, düzenlenen ve denetlenen bir hizmet alanı olarak addedilmekte ve yapısı gereği doğal tekel kabul edilmektedir. Ancak özellikle gelişmekte olan ülkelerin kentsel alanlarında, su hizmetlerinin zamanında ve ihtiyaca karşılık verecek şekilde sağlanabilmesinde kamu sektörü yetersiz kalabilmektedir ki bu durumlarda özel sektör sermayesi ve verimlilik anlayışından yararlanılması amacıyla, kamu-özel sektör ortaklığı kurulması bir çözüm olarak önerilmektedir⁵⁷⁰.

Herkes için temiz ve erişilebilir su, yaşamak istediğimiz dünyanın vazgeçilmez bir parçasıdır⁵⁷¹. Su ve sanitasyon, çok fazla çaba gerektiren kilit bir sektördür. Bugün en az 663 milyon insan güvenli içme suyuna erişememektedir ve 2,4 milyar insanın

⁵⁶⁸ <https://pppknowledgelab.org/sectors/renewables> (02.07.2019). Jamie Fergusson, "Supporting Renewables a how-to guide", **Handshake: IFC's Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**, Issue:13, April 2014, s.49. Jamie Fergusson, "Renewables A closer look", **Handshake: IFC's Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**, Issue:2, July 2011, s.13.

⁵⁶⁹ <https://ppiaf.org/sectors/renewables> (03.07.2019).

⁵⁷⁰ İpek Erzi, M. Özgür Bozçağa & Ahmet M. Saatçi, "Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları: Su Hizmetlerinde Sürdürülebilirlik Arayışı", **Türkiye Bilimler Akademisi Günce Dergisi**, Sayı:40, Nisan 2010, s.23.

⁵⁷¹ <https://pppknowledgelab.org/sectors/water-sanitation> (20.05.2019).

tuvalet veya tuvalet gibi iyileştirilmiş sağlık koşullarına erişimi bulunmamaktadır ki böylesi bir durumda bu altyapının geliştirilmesi büyük bir zorluk oluşturmaktadır⁵⁷². 2050 yılına kadar, en az dört kişiden birinin kronik ya da tekrarlayan tatlı su kıtlığından etkilenen bir ülkede yaşaması muhtemel gözükmemektedir. Suyu kullanma, yönetme ve sağlama şeklimizi geliştirmek, bu su krizini çözmek ve su ve sanitasyon hizmetlerine evrensel ve eşit erişimi sağlamak için esastır. Bu zorlukların etkin bir şekilde ele alınması, hem kamu hem de özel sektörün yetenek ve kaynaklarının üstlenilmesini gerektirmektedir⁵⁷³.

Kanıtlar kamu-özel sektör ortaklığının 7/24 tedarik ve hizmet performansını arttırmak için gelişmiş hizmetler sunabileceğini ve sunduğunu gösterse de, su, özel katılımı sağlamak için zorlu bir sektördür. Yerleşik ideolojiler göre su sektörüne yönelik kamu-özel sektör ortaklığı hem devlete hem de halka çok zor bir satış yapabilir. Özel sektör katılımında su sektörü, diğer altyapı sektörlerinin gerisinde kalmaktadır. Son 10 yılda, aynı dönemdeki enerji projelerinin üçte birinden daha az, gelişmekte olan piyasalara yönelik özel katılımı içeren 545 su projesi gerçekleştirilmiştir. Bu aynı projelere yatırım, enerji sektörüne yapılan yatırımın sadece %6'sını temsil etmektedir. Özel sektörün nispeten düşük katılımına rağmen, son 10 yılda yeniliklerde yaşanmıştır. Hem kırsal hem de kentsel alt sektörlerde yerel ve bölgesel oyuncularla birlikte yeni özel gruplar ortaya çıkmış ve kamu-özel sektör ortaklığının su sektöründe önemli bir umut vaat ettiği üç alanda (sulama, küçük ölçekli su ve sanitasyon, kentsel su ve sanitasyon) yatırımlar gerçekleştirmiştir⁵⁷⁴.

Altyapıya Özel Katılım verilerine göre dünya genelinde 1990-2018 tarihleri arasında kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilen 76 milyar 515 milyon ABD Dolar'ı değerinde finansal kapanışa ulaşan 1004 adet su ve kanalizasyon projesi bulunmaktadır⁵⁷⁵.

⁵⁷² OECD, **Private Sector Participation in Water Infrastructure OECD Checklist For Public Action**, France: OECD, 2009, s.9. <https://pppknowledgelab.org/sectors/water-sanitation> (20.05.2019).

⁵⁷³ <https://pppknowledgelab.org/sectors/water-sanitation> (20.05.2019).

⁵⁷⁴ <https://pppknowledgelab.org/sectors/water-sanitation> (20.05.2019).

⁵⁷⁵ <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/water-and-sewerage> (04.08.2019).

2.5.4. Bilgi ve İletişim Teknolojisi

Gelişmiş mobil ve genişbantlı erişim, özellikle gelişmekte olan piyasalarda, özel sektör büyümesinin ve iş yaratılmasının en temel sağlayıcılarından biridir. İş fırsatları yaratır ve ulaştığı kişilerin yaşamları üzerinde derin bir etkisi vardır; bu, ekonomik büyümeden koparılan insanların katılımını hızlı bir şekilde arttırmaktadır.

Bilgi ve iletişim teknolojisindeki (BİT) reformlar hızlı bir şekilde gerçekleşmiştir. Yeni mobil teknoloji, hiçbir hizmeti olmayan ülkelerdeki boşlukları doldurmuştur. Başka yerlerde, insanlar daha geleneksel bir sabit ağ dağıtımından ve daha sonra da mobilden geçerlerdi. Bugün, bir sonraki BİT genişleme dalgası olan “genişbant” ın ortasındayız. Zorluklar, mobil olduğundan dolayı genişbant için daha karmaşıktır. Genişbant; önemli sermaye yatırımları, belirsiz geri ödeme süreleri ve ülkeler arasında ve çoğu zaman diğer kuruluşlarla işbirliği gerektirmektedir. Kamu-özel sektör ortaklığı bu tür karmaşık arayüzleri yönetmek ve kamu ile özel sektör arasında riskin paylaştırılması için bir çerçeve sağlamak amacıyla iyi bir konumdadır⁵⁷⁶.

Altyapıya Özel Katılım verilerine göre dünya genelinde 1990-2018 tarihleri arasında kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilen 118 milyar 367 milyon ABD Dolar’ı değerinde finansal kapanışa ulaşan 521 adet bilgi ve iletişim teknolojisi projesi bulunmaktadır⁵⁷⁷. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine ise 1990-2018 tarihleri arasında kamu-özel sektör ortaklığı çerçevesinde gerçekleştirilen 4,3 milyar Euro değerinde 20 adet telekomünikasyon projesi bulunmaktadır⁵⁷⁸.

2.5.4.1. Genişbant

Uluslararası düzeyde kabul edilmiş bir tanımı olmamakla birlikte genişbant; “geleneksel elektronik haberleşme şebekelerinden yeni nesil şebekelere geçişle birlikte daha yüksek bant genişlikleri üzerinden veri aktarımı ile ortaya çıkan bir kavram”⁵⁷⁹,

⁵⁷⁶ <https://pppknowledgelab.org/sectors/ict> (20.05.2019).

⁵⁷⁷ <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/ict> (04.08.2019).

⁵⁷⁸ <https://data.eib.org/epec> (04.08.2019).

⁵⁷⁹ Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, **Genişbant Hizmetlerinde Şeffaflık Düzenlemeleri ve Hizmet Kalitesi Uygulamaları**, Ankara: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Eylül 2012, s.4.

“elektronik ortamda ses, görüntü ve veriyi hızlı bir şekilde iletme kapasitesi”⁵⁸⁰ veya “ISDN (Integrated Services Digital Network/Tümleşik Hizmetler Sayısal Şebekesi) PRI’den daha hızlı iletim kapasitesi”⁵⁸¹ şeklinde tanımlanabilir.

Dünyadaki çoğu ülke genişbant internetin bilgi temelli bir ekonomi haline gelmesi, ekonomik kalkınmayı ve iş yaratmayı teşvik etmek konusunda merkezi olmasının ve yoksulluğu azaltmanın ve ortak refahı artırmanın hedefleri için stratejik olmasının kritik olduğunu bilmektedir⁵⁸². Dünya Bankası’nca 1980-2006 yılları arasında 120 ülkeden alınan verilerle yapılan ekonometrik analizde genişbantın ülke ekonomisine katkısının sabit ve mobilden daha yüksek olduğu sonucuna varılmıştır. Genişbant hizmetlerindeki her %10’luk artış geliştirmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmasını %1,3 oranında yükseltmektedir. Bu oranın büyüklüğünü anlamak açısından gelişmiş bir ekonominin 1980-2006 döneminde ortalama büyüme oranının %2,1 olduğunu, ABD ekonomisinin 1997-2008 yılları arasında %2,8 oranında büyüdüğünü belirtmekte fayda vardır⁵⁸³. Bununla birlikte, genişbant interneti her yerde her zaman uygun fiyatlı hale getirmek hala zordur⁵⁸⁴.

Genişbant penetrasyonunun (penetration/yayılım-kullanım yaygınlığı) artırılmasıyla ilgili küresel yarışta, kamu-özel sektör ortaklığı, büyüyen genişbant internet trafiğini taşımak için gereken fiber optik projelerin uygulanması için her zamankinden daha kullanışlı bir araçtır⁵⁸⁵. Aslında, kamu-özel sektör ortaklığı yapıları kullanılarak bir dizi fiber-optik omurga sistemi geliştirilmiştir. Proje şirketi, kilit talep merkezlerini bağlamak için fiber optik kablolar döşer ve çeşitli telekomünikasyon operatörlerine ve internet servis sağlayıcılarına erişim sağlar. Yeni inşa edilen konut veya iş gelişmelerinin tasarlandığı durumlarda, kamu-özel sektör ortaklığı projeleri sabit

⁵⁸⁰ Telekomünikasyon Kurumu, **Teknoloji, Hizmetler, Düzenleme ve Dünyadaki Gelişmelerle Genişbant**, M. Kasım Cantekinler & Diğerleri (drl.), Ankara: Telekomünikasyon Kurumu Sektörel Araştırma ve Stratejiler Dairesi Başkanlığı, Ocak 2008, s.1.

⁵⁸¹ Telekomünikasyon Kurumu, **Tekel Sonrası Telekomünikasyon Hizmetleri Pazarı: “PSTN Şebekesinin Rekabete Açılması Üzerine Analizler”**, Ankara: Telekomünikasyon Kurumu Sektörel Araştırma ve Stratejiler Dairesi Başkanlığı, Ağustos 2002, s.7.

⁵⁸² <https://pppknowledgelab.org/sectors/broadband> (03.07.2019).

⁵⁸³ Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, **Sayısal Kentlere Dönüşüm Genişbant ve Fiber: İktisadi Düzenleyici İncelemeler, Deneyimler ve Öneriler**, Ankara: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Nisan 2010, s.57.

⁵⁸⁴ <https://pppknowledgelab.org/sectors/broadband> (03.07.2019).

⁵⁸⁵ Michel Rogy, “Finding The Right Broadband PPP”, **Handshake: IFC’s Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**, Issue:15, October 2014, s.15.

hatlı telefon hizmetlerinden geniş bantlı video akışına kadar çok çeşitli ses, video ve telekomünikasyon hizmetleri sağlayabilir. Alternatif olarak, telekomünikasyon hizmetleri sağlayıcısı doğrudan bireysel kullanıcılara servis satabilir⁵⁸⁶.

2.5.4.2. E-Devlet

E-devlet, vatandaşların, işletmelerin, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer devlet kurumlarının sağladığı bilgi ve hizmetlerin çeşitliliğini ve kalitesini etkili ve maliyet etkin bir şekilde artırmak ve devlet süreçlerini daha şeffaf ve hesap verebilir hale getirmek ve en nihayetinde demokrasiyi güçlendirmek için hükümetler tarafından bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılmasıdır⁵⁸⁷. E-devlet sayesinde harcamalarının büyük bir kısmı personel giderlerinden oluşmakta olan devletin işlevlerini devam ettirerek küçülmesi yani masraflarını kısması büyük kazançlar getirebilecek; bürokrasinin yavaşlattığı ve hantallaştırdığı devlet yapısı, özel sektörün önünü açacak esnek yapıya kavuşarak, üretim ve yatırımlara daha hızlı uyum sağlayabilecek ve destek verebilecektir⁵⁸⁸.

E-devlet projeleri, kamu-özel sektör ortaklığı için doğal adaylardır ve çoğu ülkede, e-devleti üstlenmenin mantığı zorlayıcıdır. Her devlet kademesi modernizasyon, yeni teknolojiler, daha iyi verimlilik ve vatandaşlar ve müşteriler için gelişmiş hizmetler gerektirmektedir. Bununla birlikte, gereken yükseltmelerin ve modernizasyonun birçoğu yalnızca sermaye yoğun ve pahalı değildir, aynı zamanda çoğu devlet kurumunun kapsamı ve beceri setinin yönetimi ve dışında da karmaşıktır. Özel sektöre devlet adına e-devlet hizmeti vermesi ile bundan tüm taraflar yararlanmaktadır. Özel sektör bir sistemi finanse eder ve işletir, devlet hizmetin etkin bir şekilde verilmesini “sağlamak” için daha iyi bir konumdadır ve müşteri/vatandaş daha kaliteli hizmet alır.

Birçok ülkede, BİT ve e-devlet, ekonominin “*komuta ve kontrolünün*” hâlâ yüksek düzeyde merkezileştirildiği veya BİT ile e-devlet ekonomisinin ve piyasanın gerçek ölçek ekonomileri için çok küçük olduğu ulusal düzeyde bir işlemdir. Gerçek şu

⁵⁸⁶ <https://pppknowledgelab.org/sectors/broadband> (03.07.2019). Delmon, s.174-175.

⁵⁸⁷ <https://pppknowledgelab.org/sectors/e-government> (04.07.2019).

⁵⁸⁸ Telekomünikasyon Kurumu, Tekel Sonrası Telekomünikasyon Hizmetleri Pazarı: “PSTN Şebekesinin Rekabete Açılması Üzerine Analizler”, s.12.

ki, hemen hemen her ÷lkede, e-devlet’e yönelik kamu-÷zel sektör ortaklığının ulusal, bölgesel veya belediye düzeyinde gelişebileceğı çeşitli yetki bölgeleri ve/veya devletin “alanları” vardır.

Ulusal düzeyde, ulusal ajanslar tarafından üstlenilen ulusal dâhil bir dizi e-devlet’e yönelik kamu-÷zel sektör ortaklığı mümkündür. Bazı ulusal ajans işlevlerini veya hizmetlerini kamu-÷zel sektör ortaklığı aracılığıyla özel sektöre dış kaynak sağlayarak ya da elden çıkararak hükümetlerin ulusal düzeyde milyarlarca dolar tasarruf edebileceğı tahmin edilmektedir⁵⁸⁹.



⁵⁸⁹ <https://pppknowledgelab.org/sectors/e-government> (04.07.2019).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI

3.1. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI İLE İLGİLİ KURUMSAL ÇERÇEVE

Public Private Partnerships kavramının dünya genelinde bilinen kısaltma şekli Public Private Partnerships kavramından kısaltılmış olan PPP’dir. Kavramın doğru yazımında İngilizce açılımında en sonda “s” takısı da bulunan Partnerships şeklinde kullanımıdır. Ancak, ülkemizde dâhil bazı ülkelerde sonunda “s” takısı olmadan Public Private Partnership şeklinde kullanıldığı da görülmektedir. Somut bir PPP projesinden bahsedildiğinde Public Private Partnership şeklinde kullanılması mümkün olmakla birlikte, eğer, sektörden veya bilimsel alandan bahsediliyorsa Public Private Partnerships şeklinde kullanılması gerekmektedir. İngilizce kullanımda kavramın doğru şekli; sonunda “s” takısı da bulunan hali olan Public Private Partnerships ibaresidir ve bundan kısaltma olarak da PPP şeklinde kullanımıdır⁵⁹⁰.

Ülkemizde PPP karşılığı olarak çok değişik kullanım biçimleri gündeme gelmekte hatta PPP kurumunun içeriğinin tartışılmasından önce kavram kargaşası yaşandığı görülmektedir⁵⁹¹. PPP karşılığı olarak; Kamu-Özel Sektör İşbirliği (KÖSİ)⁵⁹², Kamu-Özel Sektör Ortaklığı (KÖSO)⁵⁹³, Kamu Sektörü ve Özel Sektör Ortaklığı⁵⁹⁴,

⁵⁹⁰ Ahmet T. Keşli, “Kamu Özel Sektör İşbirliği (PPP) Projelerinin Hukuki Rejimi”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, 2009), s.6.

⁵⁹¹ Keşli, s.6.

⁵⁹² Keşli, s.6. Sarısu, s.1. Oral & Fazlılar, s.461. Feyzullah Yetgin, “Kamu-Özel Sektör İşbirliği Modeli; Konut Üretiminde Arsa Satışına Yönelik Gelir Paylaşımı Uygulamaları”, **Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt:14, Sayı:1, 2006, s.191. Türkiye Bilişim Derneği, **Kamu Bilişim Projelerinde Kamu-Özel Sektör İşbirliği**, Türkiye Bilişim Derneği Kamu Bilgi İşlem Merkezleri Yöneticileri Birliği, Kamu Bilişim Platformu XI, Sürüm 1.3, 1. Belge Grubu, Mart 2009, s.1. Fikret Gülen, “Özelleştirme, Yap-İşlet-Devret, Kamu Özel Sektör İşbirliği”, **Memleket Mevzuat Dergisi**, Sayı:34, Nisan 2008. Burcu Gediz Oral, “Kamu Hizmet Arzında Değişim Temelinde Kamu Özel Sektör İşbirlikleri ve Yolsuzluk”, **AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:15, Sayı:4, 2015, s.185-225.

⁵⁹³ Ali Yıldırım Eker, “Kamu Özel Sektör Ortaklıkları”, **Bütçe Dünyası**, Sayı:25, Cilt:2, Bahar 2007, s.59. Şahin & Uysal, s.155. Alparslan Uğur & Mustafa Miynat, “Kamu Özel Sektör Ortaklıklarının Ekonomi Politikası”, **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt:21, Sayı:2, 2014, s.19. Erzi, Bozçağa & Saatçi, s.23. Turgay Berksoy, Mehmet Şahin & Özge Uysal, “Kamusal Beyaz Filler ve Kamu Özel Sektör Ortaklıkları”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı:83, Aralık 2012, s.77. Mehmet Emin Kenanoğlu, “Kamu Özel Sektör Ortaklığı ve Kredi Yurtlar Kurumu Uygulaması: Çanakkale İli Örneği”, **Journal of Life Economics**, Vol:6, Issue:3, 2019, s.361-378.

⁵⁹⁴ Onur Akçakaya, “Yerel Sürdürülebilirliğin Sağlanmasında Etkin Bir Yaklaşım: Kamu Sektörü ve Özel Sektör Ortaklığı”, **Sakarya İktisat Dergisi**, Cilt:6, Sayı:3, 2017, s.46-62.

Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ)⁵⁹⁵, Kamu-Özel Ortaklığı (KÖO)⁵⁹⁶, Kamu Özel Ortaklığı Modeli (KÖOM)⁵⁹⁷, Eksik İmtiyaz⁵⁹⁸ gibi kavramlar kullanılmaktadır⁵⁹⁹.

Keşli, PPP karşılığı olarak Kamu Özel Sektör İşbirliği ifadesini kullanmasını; “...ortaklık kavramı bir işbirliğini de ifade etmekle birlikte ortaklık dışında kalan işbirliği modelleri de bulunduğu nazara alındığında Kamu Özel Sektör İşbirliği ifadesinin Türkçeye daha uygun bir uyarlama olacağı kanısındayız.” şeklinde açıklamaktadır⁶⁰⁰. Türkiye Bilişim Derneği’nin Mart 2009 tarihli Kamu Bilişim Projelerinde Kamu-Özel Sektör İşbirliği adlı yayınında PPP karşılığı olarak Kamu Özel Sektör İşbirliği ifadesinin kullanılması; “Bu raporda incelenen ve İngilizce’de “Public Private Partnership” olarak adlandırılan örgütlenme biçimi, gerek bu örgütler yoluyla gerçekleştirilen faaliyetlerin doğası, gerekse Türk ticaret hukuku açısından “ortaklık” ve “işbirliği” kavramlarının farklı olması sebebiyle “kamu-özel sektör ortaklığı” yerine “kamu-özel sektör işbirliği” olarak çevrilmiş ve kullanılmıştır. Bu konuda hazırlanan

⁵⁹⁵ Selman Sacit Boz, “Kamu Özel İşbirliği (PPP) Modeli”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, Temmuz – Aralık 2013, s.277. Çerçi, s.10. Emek, “Karşılaştırmalı Perspektiften Kamu Özel İşbirlikleri: Avrupa Topluluğu ve Türkiye”, s.7. Uğur Emek, “YİD Modeli İle Yaptırılacak Üçüncü Havalimanı İhalesinden Sonra Rekabet Kurulu’ndan Görüş ve/veya Ön İzin Alınması Gerekli Midir?”, **Rekabet Forumu**, Sayı:71, Şubat 2013, s.8. Yusuf Uysal, “Yerel Yönetimlerde Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) Uygulamalarının İki Yönü: Avantajlar ve Dezavantajlar”, **Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi**, Cilt:10, Sayı:2, Yaz 2017, s.169. Mehmet Alagöz & Turgut Yokuş, “Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) Yatırımları ve Ekonomik İllüzyon Etkisi”, **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı:32, 2017, s.115-122. Mehmet Alagöz & Turgut Yokuş, “Kamu Özel İşbirliği Yatırımları ve Dış Borç Ödeme Projeksiyonu”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:73, No:3, 2018, s.867-889. Duran Bülbül, “Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Uygulamasının Mali Saydamlık Açısından Değerlendirilmesi”, **Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi**, Cilt:2, Sayı:7, 2017, s.93-108. İrfan Kalaycı, “Enerji Yatırımlarında Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) Modeli: Kuramsal Çerçeve”, **Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**, Cilt:5, Sayı:4, 2018, s.48-61.

⁵⁹⁶ Çelik, s.36. Yiğit Karahanoğulları, s.95. Koray Karasu, “Kamu Özel Ortaklığı: Sözleşme Sisteminin Genelleşmesi”, Barış Övgün (Ed.), **Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform** içinde (79-91), Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No:598, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No:5, Ekim 2009, s.79. Koray Karasu, “Yeni ‘Kamusal’ Örgütler: Kamu Yararı Şirketleri”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:64, Sayı:3, 2009, s.118. Erol Esen & Ali Erdem, “Kamu-Özel Ortaklığının Değişen Koşulları: Türkiye Örneği”, **Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, Haziran 2013, s.100. Uz, s.1165. Selime Güzelsarı, “Kamu Özel Ortaklıkları Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme”, Barış Övgün (Ed.), **Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform** içinde (43-77), Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No:598, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No:5, Ekim 2009, s.43. Yusuf Karakulçık & Ünal Küçük, “Kamu-Özel Ortaklığının Yerel Yönetimlerde Uygulanabilme Olanakları Üzerine Bir Değerlendirme”, **ADAM AKADEMİ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:9, Sayı:1, 2019, s.135-172. Muhittin Acar & Hüseyin Özgür, “Kamu-Özel Ortaklıklarının Bir Yönetişim Biçimi Olarak Yaygınlaşması: Kurumsalcı Bir Yaklaşım”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi**, Cilt:8, Sayı:1-2, 2005, s.311-336. Halil Buyruk, “Eğitimde Kamu-Özel Ortaklığı: İngiltere’de Akademi Okulları Örneği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:51, Sayı:1, Mart 2018, s.101-131.

⁵⁹⁷ Ertuğrul Acartürk & Sabiha Keskin, “Türkiye’de Sağlık Sektöründe Kamu Özel Ortaklığı Modeli”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:17, Sayı:3, 2012, s.25.

⁵⁹⁸ Onur Karahanoğulları, s.177.

⁵⁹⁹ Keşli, s.6. Oral & Fazlılar, s.461. Boz, s.282-283. Burcu Gediz Oral & Tuğba Arpazlı Fazlılar, “Yenilenebilir Enerji Yatırımlarının Finansmanında Kamu-Özel Sektör İşbirlikleri: Rüzgâr Enerjisi Santralleri Örneği”, **Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt:3, Sayı:1, 2016, s.102.

⁶⁰⁰ Keşli, s.6.

yasa taslağında⁶⁰¹ söz konusu kavramın “kamu kesimi ile özel sektör işbirliği” şeklinde ifade edilmesi de bu raporda tercih edilen çevirinin yerindeliliğini desteklemektedir.” şeklinde açıklanmıştır⁶⁰². Çelik PPP karşılığı olarak Kamu Özel Ortaklığı ifadesini kullanmasını; “DPT’nin hazırladığı Taslağa Kamu Özel İşbirliği olarak yansımaya rağmen, “partnership” kavramının doğru Türkçe çevirisi olması, modellerin dünya üzerindeki uygulamalarında işbirliğinden öte bir ortaklığı yansıttıklarının düşünülmesi ve ... kamu örgütlerindeki niteliksel dönüşümü daha net bir şekilde yansıtması nedeniyle üst başlık olarak Kamu Özel Ortaklığı teriminin kullanılması tercih edilmiştir.” şeklinde açıklamaktadır⁶⁰³. Uğur ve Miynat PPP karşılığı olarak Kamu Özel Sektör Ortaklığı ifadesini kullanmalarını; “... Kamu Özel Sektör Ortaklıkları İngilizce orijinal versiyonu olarak Public Private Partnership’in kısaltması PPP olarak ifade edilecektir.” şeklinde açıklamaktadırlar⁶⁰⁴. Emek ise Türk pozitif hukukunda da benimsendiği gerekçesiyle PPP karşılığı olarak Kamu Özel İşbirliği ifadesini kullandığını açıklamaktadır⁶⁰⁵.

Uluslararası uygulamalarda proje bazında Yap-İşlet-Devret, Yap-Devret-İşlet, Tasarla-Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet, İşletme Hakkı Devri, Yap-Kirala-Devret, Yap-Kirala, Sat-Kirala, İmtiyaz ve Ortak Girişim şeklinde isimlendirilen altyapıya özel sektör katılımları genellikle Public Private Partnerships üst başlığı altında toplanmaktadır⁶⁰⁶. Üst başlık olarak, Dünya Bankası çalışmalarında ve Kore uygulamasında “Altyapıya Özel Katılım” (Private Participation in Infrastructure/PPI); Birleşik Krallık, Japonya ve Malezya’da “Özel Finansman Girişimi” (Private Finance Initiative/PFI); Kuzey Amerika’da PPP’nin kısaltması olarak “P3”; Avustralya’da “Özel Finansmanlı Projeler” (Privately-Financed Projects/PFP); satınalma gücü paritesinin İngilizce kısaltması olan PPP (Purchasing Power Parity) ile karıştırılmaması için P-P Partnership, Ontario Kanada’da “Alternatif Finansman ve Tedarik” (Alternative

⁶⁰¹ Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (DPT), “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi İle Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Taslağı Tasarısı”nı hazırlayarak ilk taslak metnini Ekim 2006 ayı içinde, ikinci taslak metnini ise Kasım 2007 ayı içinde kurum ve kuruluşların görüş ve önerisine sunmuştur. Ayhan Sarısu, “Bazı Yatırım Ve Hizmetlerin Kamu Kesimi İle Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Taslağı Tasarısının Değerlendirilmesi”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı:183, Mart 2008, s.214. 2007 yılında ilgili Taslak tamamlanmakla birlikte yasalaşmamıştır. Güngör, s.103.

⁶⁰² Türkiye Bilişim Derneği, s.1.

⁶⁰³ Çelik, s.36.

⁶⁰⁴ Uğur & Miynat, s.19.

⁶⁰⁵ Uğur Emek, “Sağlık Sektöründe Kamu-Özel İşbirliği Sözleşmeleri: Beklenti ve Gerçekleşme”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1, Haziran 2017, s.142.

⁶⁰⁶ Emek, “Sağlık Sektöründe Kamu-Özel İşbirliği Sözleşmeleri: Beklenti ve Gerçekleşme”, s.141.

Financing and Procurement/AFP); Kaliforniya’da “*Performansa Dayalı Altyapı*” (Performance Based Infrastructure/PBI) terimleri de kullanılmaktadır⁶⁰⁷. Dünya Bankası üst başlık olarak gelişmekte olan ülkeler için “*Özel Sektör Katılımı*” (Private Sector Participation/PSP) kavramını geliştirmiştir⁶⁰⁸. Literatürde PPP, PPI, PFI, PSP, PPSP, P3s, 3P, P3, P, PPPs, Concession, DBOT gibi farklı terminolojilerle ifade edilen, isimlendirme ya da seçilen formülasyon dikkate alınmadığında temel amacın kamu altyapı yatırım ve hizmetlerinin yine kamunun denetim ve gözetimi altında belli bir ölçüde özel sektöre gördürülmesi olan⁶⁰⁹ ve bu çalışmada üst başlık olarak ele alınan PPP kavramının Türkçe karşılığı olarak da “*partnership*” kavramının doğru Türkçe çevirisi olması hasebiyle Kamu-Özel Sektör Ortaklığı tercih edilmiştir.

Üst başlık olarak PPP kavramının ve Türkçe karşılığı olarak da Kamu-Özel Sektör Ortaklığı’nın tercih edilmesinden sonra çalışmanın bu kısmında ilk olarak kamu-özel sektör ortaklığının Türkiye’de tarihsel gelişimi ardından ise kamu-özel sektör ortaklığının Türkiye’deki yasal altyapısı ele alınarak açıklanacaktır.

3.1.1. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı İle İlgili Tarihsel Gelişim

Türkiye dâhil birçok Avrupa ülkesinde, son 20 yılda altyapı yatırımlarının teslimi için yoğun bir şekilde kullanılmakta olan kamu-özel sektör ortaklığının Türkiye’deki ilk uygulamaları Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerine kadar uzanmaktadır⁶¹⁰. Yani, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde ve bazı kamu mallarının üretilmesinde özel sektörün konuya dâhil edilmesi ülkemizde yaklaşık bir asırlık geçmişe sahiptir. İlk uygulamalar imtiyazlar⁶¹¹ şeklindedir ve bu konudaki ilk

⁶⁰⁷ Emek, “Sağlık Sektöründe Kamu-Özel İşbirliği Sözleşmeleri: Beklenti ve Gerçekleşme”, s.141-142. Perihan Şenel Tekin, “Türkiye’de Sağlık Sektöründe Bir Finansman Yöntemi Olarak Kamu-Özel Ortaklığı Politikasının Politika Haritalama Yöntemi İle Analiz Edilmesi”, (**Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Hacettepe Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, 2010), s.7. Christine Farrugia, Tim Reynolds & Ryan J. Orr, “Public-Private Partnership Agencies: A Global Perspective”, **Collaboratory for Research on Global Projects Working Paper**, No:39, August 2008, s.5.

⁶⁰⁸ Uz, s.1168.

⁶⁰⁹ Uz, s.1168. Emek, “Sağlık Sektöründe Kamu-Özel İşbirliği Sözleşmeleri: Beklenti ve Gerçekleşme”, s.141. Neto & Diğerleri, s.1.

⁶¹⁰ Uğur Emek & Muhittin Acar, “Public Procurement in Infrastructure: The Case of Turkey”, Alina Mungiu-Pippidi (Ed.), **Government Favouritism in Europe** içinde (84-96), Opladen&Berlin&Toronto: Barbara Budrich Publishers, 2015, s.91. Hidayet Atasoy, “Kamu-Özel İşbirliği Modeli ve Türkiye’de Belediyelerin Altyapı Projelerinin Finansmanında Uygulanabilirliği”, (**Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Erciyes Üniversitesi SBE, 2011), s.137.

⁶¹¹ Türk Dil Kurumunun Güncel Türkçe Sözlüğünde imtiyaz; “Başkalarına tanınmayan özel, kişisel hak veya şart, ayrıcalık” şeklinde tanımlanmıştır. <http://sozluk.gov.tr/> (23.06.2019). İmtiyaz, klasik bir tanıma göre, bir kamu hukuku kişinin bir gerçek veya tüzel kişiye (özel hukuk veya kamu hukuku tüzel kişisi olabilmektedir), belirli bir

yasal düzenlemede halen yürürlükte olan 10 Haziran 1326 (1910) tarihli Menafii Umumiyyeye Muteallik İmtiyazat Hakkında Kanun⁶¹²,dur. Cumhuriyet döneminde ise, bir kaç örnek dışında imtiyaz yöntemi kullanılmamış⁶¹³, kamu hizmetleri devlet eliyle yerine getirilmiştir. Ancak ilerleyen yıllarda kamu hizmetlerine duyulan ihtiyaçla birlikte kamu hizmetlerinin nitelik ve nicelik olarak gösterdiği artış, devlet tarafından yatırımlara ayrılan kaynakların yetersiz kalmasına yol açmış, bu kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasında görülen eksiklikler ve klasik yönetim anlayışı kamu hizmetlerinin istenen kalite ve düzeyde gerçekleştirilememesi tartışmalarına neden olmuştur. Sonuç olarak ise 1980’li yıllara gelindiğinde özelleştirme ve kamu-özel sektör ortaklığı gündeme gelmiştir⁶¹⁴. 1980’li yıllardan bu yana ise Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığı modeli, özellikle ulaştırma ve enerji sektörlerinde özel sektör katılımını çekmek için kullanılmaktadır⁶¹⁵.

süre için kamu hizmetini görme işini bir sözleşmeyle, kâr-zararı kendisine ait olmak, hizmetin finansmanını hizmetten yararlananlardan bir bedel almak üzere kendisi sağlamak ve hizmeti idarenin denetimi ve gözetimi altında yürütmek kaydıyla vermesidir.

⁶¹² Menafii Umumiyyeye Muteallik İmtiyazat Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 10 Haziran 1326, Yayımlandığı Takvimi Vakayı Tarihi: 24 Haziran 1326 Sayı:576, Yayımlandığı Düstur: Tertip:2 Cilt:2 Sayfa:362. 1910 tarihli bu Kanun’un, yürürlükten kaldırılmamış olmamakla beraber bugün uygulama alanının fiilen kalmamış olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Turgut Tan, “Kamu Hizmeti İmtiyazından “Yap-İşlet-Devret Modeline”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:47, Sayı:3, 1992, s.321.

⁶¹³ Cumhuriyet döneminde kurulan imtiyazlı şirketlere; Üsküdar-Kısıklı Tramvay Şirketi (1924), Ankara ve Civarı Su Türk A.Ş. (1929), Ankara Havagazı Türk A.Ş. (1928), Mersin Liman İşleri İnhisarı Türk A.Ş. (1925), İzmir Liman ve Körfez İşleri İnhisarı Türk A.Ş. (1926), İzmir ve Civarı Telefon Türk A.Ş. (1926), İstanbul Havagazı ve Elektrik ve Teşebbüsat-ı Sinaie Türk A.Ş. (1924) örnek olarak verilebilir. Kentsel hizmetleri imtiyazlar yoluyla anonim şirketlere devretmek 19. yüzyılın ortalarında başlamış ve devletçilik politikasının benimsendiği 1930’lı yıllara kadar sürmüştür. Can Giray Özgül, “Türkiye’de Kentsel Hizmetler Alanında İmtiyazlı Şirketler ve Beledileştirme (1850-1950)”, (*Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi SBE, 2011), s.1-128. İmtiyazlar ile yürütülen; su, enerji, doğalgaz, ulaşım ve posta gibi kentsel hizmetler 30’lu ve 40’lı yıllarda doğal tekel olma özelliklerinden de yararlanılarak devletleştirilmiş ve büyük oranda kamu tekeli haline getirilmiştir. Örneğin; 1877’de Britanya’ya imtiyaz olarak verilen İstanbul Sular İdaresi 1932’de, Fransızların işlettiği Kadıköy Sular İdaresi 1937’de, Belçika’nın imtiyazında olan İzmir Sular İdaresi 1944’te belediyeleştirilerek millileştirilmiştir. F. Eda Çelik, “Su ve Atıksu Altyapı Yatırım Alanında Kamu Özel Ortaklığı Modeli”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Cilt:4, Sayı:10, 2009/10, s.99. İmtiyazlı şirketlerin devletleştirilmesinde yasal düzenlemeler 1949 yılına kadar sürmüş; genel bir politika olarak varlığını ise 1980’lere kadar devam ettirmiştir. Özgül, s.102-103.

⁶¹⁴ Atasoy, s.137-138. Kalkınma Bakanlığı, *Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Kasım 2012, s.31. Kalkınma Bakanlığı, *Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler 2015*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Ocak 2016, s.17. Kalkınma Bakanlığı, *Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016*, s.14.

⁶¹⁵ İlker Ersegün Kayhan & Glenn P. Jenkins, “Determination of socially equitable guarantees for public-private partnerships: a toll-road case from Turkey”, *Turkish Studies*, Vol:17, No:4, 2016, s.691.

3.1.2. Kamu-Özel Sektör Ortaklığının Yasal Altyapısı

Özelleştirme uygulamalarında olduğu gibi, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde de ilgili düzenlemeleri yapan ilk ülkelerden biri olan⁶¹⁶ Türkiye’de kamu hizmetlerinin kısmen ya da tamamen özel sektöre gördürülmesi amacıyla, 1980’li yıllardan itibaren Kanun, Bakanlar Kurulu Kararı ve yönetmelik niteliğinde çok sayıda düzenleme hayata geçirilmiştir. Bu düzenlemelerin bir kısmı yürürlüğe girerken, bazıları ise Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilerek bu alanda ciddi kargaşaların doğmasına neden olmuştur. Kamu-özel sektör ortaklığı uygulamalarını bir bütün olarak düzenleyen bir çerçeve Yasası’nın olmaması, ayrıca, kamuoyu algılamasının yeterli düzeyde bulunmaması, kamu-özel sektör ortaklığı modellerinin bütün sektörlerde etkin olarak uygulanmasının önünde ciddi bir engel olmaya devam etmektedir. Anayasa Mahkemesi’nce, çıkarılan yasaların iptal edilmesi ve yasal kargaşanın ortaya çıkmasının ana nedeni hangi tür hizmetlerin “*kamu hizmeti imtiyazı*” sayıldığı yani bunların özel sektöre gördürülmesinde meydana gelen hukuki değerlendirmedeki boşluklardır. Özel sektöre sağlanacak garantilerin net bir yasal mekanizmasının olmaması, kamu idarelerinin insiyatif kullanmada yetersizlikleri, bazen de tam tersi garantiler konusunda aşırıya gidilmesi, hem olumsuz sonuçlar doğurmakta hem de sistemi tıkamaktadır⁶¹⁷.

Türkiye, altyapı projeleri için kamu-özel sektör ortaklığı yasal planlarını geliştiren ilk ülkelerden biri olmasına karşın⁶¹⁸ kamu-özel sektör ortaklığı konusundaki mevcut yasal altyapı yetersiz, karışık ve dağınıktır⁶¹⁹. Dünyada kamu-özel sektör ortaklığı uygulamaları bir “*kaynak tamamlayıcılık*” fonksiyonundan “*kaynak sinerjisi*” fonksiyonuna geçiş yapmış olup İngiltere, İspanya, Portekiz gibi pek çok Avrupa ülkesinde belirli bir yasal çerçeveye sahipken Türkiye kamu-özel sektör ortaklığı konusunda henüz bir yasal düzenleme geliştirememiştir⁶²⁰.

⁶¹⁶ Ali Güner Tekin, “Kamu-Özel Sektör İşbirlikleri-Kamu-Özel Ortaklıkları (Public Private Partnerships veya PPP Modelleri)”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Cilt:21, Sayı:122, Mayıs-Haziran 2007, s.12.

⁶¹⁷ Atasoy, s.138.

⁶¹⁸ European Bank for Reconstruction and Development, Concession/PPP Laws Assessment 2011 Cover Analysis Report, **Final Report**, May 2012, <https://www.ebrd.com/downloads/legal/concessions/pppreport.pdf>, s.57.

⁶¹⁹ Ata Sarıkatoğlu & Diğerleri, “Türk Hukukunda Kamu Özel Ortaklıkları”, **Articletter**, Winter 2016, s.205. https://www.goksusafiisik.av.tr/Articletter/2016_Winter/GSI_Articletter_2016_Winter_Article14.pdf, (23.06.2019).

⁶²⁰ Oral & Fazlılar, “Yenilenebilir Enerji Yatırımlarının Finansmanında Kamu-Özel Sektör İşbirlikleri: Rüzgâr Enerjisi Santralleri Örneği”, s.113.

Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığı alanında Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-Kirala-Devret (YKD), Yap-İşlet (Yİ) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) modelleri uygulanmakta olup mevcut yasal düzenlemeler Tablo 10’da gösterilmiştir⁶²¹.

Tablo 10. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Modellerine İlişkin Mevzuat

Model	Mevzuat
Yap-İşlet-Devret (YİD)	3996 Sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun
	3996 Sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun Uygulama Usul ve Esaslarına İlişkin Karar
	3096 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun
	3465 Sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun
	Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği
Yap-Kirala-Devret (YKD)	6428 Sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması Hakkında Kanun
	Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği
	652 Sayılı Özel Barınma Hizmeti Veren Kurumlar ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 23. Maddesi
	Eğitim Öğretim Tesislerinin Kiralama Karşılığı Yaptırılması ile Tesislerdeki Eğitim Öğretim Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet ve Alanların İşletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair Yönetmelik
	351 Sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunun 20. Maddesi
Yap-İşlet (Yİ)	4283 Sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun
	Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik
Özelleştirme ve İşletme Hakkı Devri (İHD)	4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun
	5335 Sayılı Kanunun 33. Maddesi (Havaalanlarının İşletme Hakkının Devri)
	4458 Sayılı Gümrük Kanununun 218/A Maddesi (Gümrük Kapılarının İşletme Hakkının Devri)
İmtiyaz	Menafii Umumiyye Mütcellik İmtiyazat Hakkında Kanun
	2025 Sayılı Menafii Umumiyye Mütcellik İmtiyazat Hakkındaki 10 Haziran 1326 Tarihli Kanuna Bazı Maddeler Tezyiline ve Bu Kanunun Bazı Maddelerinin İlmasına Dair Kanun
	4483 Sayılı İzmir Tramvay ve Elektrik Türk Anonim Şirketi İmtiyazıyla Tesisatının Satın Alınmasına Dair Mukavelelerin Tasdiki ve Bu Müessesenin İşletilmesi Hakkında Kanun
	4501 Sayılı Kamu Hizmetleri İle İlgili İmtiyaz Şartlaşma ve Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim Yoluna Başvurulması Halinde Uyulması Gereken İlkelerle Dair Kanun
	406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.25-26.

⁶²¹ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, **Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2018**, Ankara: Strateji ve Bütçe Başkanlığı Sektörler ve Kamu Yatırımları Genel Müdürlüğü, Mayıs 2019, s.24-25.

2018 yılı içerisinde kamu-özel sektör ortaklığı ile ilgili yaşanan hukuki gelişmeler ise Tablo 11’de gösterilmiştir.

Tablo 11. 2018 Yılı İçerisinde Kamu-Özel Sektör Ortaklığı İle İlgili Yaşanan Hukuki Gelişmeler

Mevzuat
7/7/2018 tarihli ve 30471 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 700 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 118 inci maddesi ile 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun 11 inci maddesinde yer alan “Hazine Müsteşarlığının görüşü ve bağlı olduğu bakanın teklifi ile üzerine Bakanlar Kurulu” ifadesi Cumhurbaşkanlığı şeklinde değiştirilmiştir. 3 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi, 8 inci maddenin birinci ve ikinci fıkraları, 11/A maddesinin ikinci fıkrası ile 14 üncü maddenin birinci fıkralarında yer alan “Bakanlar Kurulu” ifadesi, 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Maliye, Bayındırlık ve İskan, Ulaştırma, Enerji ve Tabii Kaynaklar bakanlıkları, Devlet Planlama Teşkilatı müsteşarlığı, Hazine müsteşarlığı ve Dış Ticaret müsteşarlığınca müştereken hazırlanarak Bakanlar Kurulu Kararı ile” ibaresi Cumhurbaşkanlığı olarak değiştirilmiştir.
9/7/2018 tarihli ve 30473 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye, sözleşmesi imzalanmış sağlık projelerinde bir defaya mahsus olmak üzere yapılacak iş değişikliklerine cumhurbaşkanı ya da cumhurbaşkanınca belirlenen kurul veya mercice izin verilebilir geçici maddesi eklenmiştir.
24/7/2018 tarihli ve 30488 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 13 numaralı Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin 9 uncu maddesinin birinci fıkrası ile kamu yatırımlarının gerçekleştirilmesinde uygun finansman modelleri geliştirme ve Kamu Özel İşbirliği projelerini analiz etme görevi Strateji ve Bütçe Başkanlığına verilmiştir.
24/7/2018 tarihli ve 30488 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 14 numaralı Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin 26 ncı maddesi ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının görev ve yetkilerine, Karadeniz ile Marmara Denizi’ni birleştiren ve gemilerin seyrüseferine imkân veren Kanal İstanbul ve benzeri su yolu projelerinin yapımını sağlama görevi eklenmiştir.
2/8/2018 tarihli ve 30497 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile aşağıda belirtilen mevzuatta Yüksek Planlama Kurulunun görev ve yetkileri Cumhurbaşkanına tevdi edilmiştir. “641 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 22 nci maddesinin üçüncü fıkrasının (b), (c) ve (ç) bentleri, 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun 4 üncü maddesinin üçüncü fıkrası ile 5 inci maddesinin birinci fıkrası 21/2/2013 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 Kanunun 2 nci maddesinin birinci fıkrası ile 4 üncü maddesinin dokuzuncu fıkrası”
3/8/2018 tarihli ve 30498 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Askerlik Kanunu İle Diğer Bazı Kanunlarda ve 663 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 9 uncu maddesi ile 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun Kapsam Başlıklı 2 nci maddesine “Kanal İstanbul ve benzeri su yolu projeleri” ibareleri eklenmiştir. Yapılan bu düzenleme ile Kanal İstanbul Projesi YİD modeli kapsamına alınmıştır.

Kaynak: Tablo ilgili veriler ışığında tarafımızdan oluşturulmuştur. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.26-27-28.

3.2. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI MODELLERİ

Türkiye’de 1980’lerden bugüne kadar kamu-özel sektör ortaklığı alanında uluslararası teamülde dikkate alınarak; Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-Kirala-Devret (YKD), Yap-İşlet (Yİ) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) modelleri uygulanmış ve uygulanmaya da devam etmektedir⁶²².

Şekil 9. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Modelleri



Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.24.

- Yap-İşlet: YİD modelinin bir versiyonu olan Yİ modeli⁶²³, Türkiye’de elektrik enerjisi üretiminde kullanılmakta olup özel sektöre mülkiyetleri kendilerine ait olmak üzere termik santral kurma ve işletme izni verilmekte, üretilen elektriği ise devlet satın almaktadır⁶²⁴.

Yİ modelinin kabulünde; YİD modelinde yer alan devir unsurunun gereksiz olduğu, işletme ömrünü büyük ölçüde tamamlayan tesislerin süre bitiminde devrinin özelleştirmeye bir katkısının olmayacağı, devir unsurunun devletin küçültülmesi ve özelleştirme politikasıyla bağdaşmadığı şeklindeki görüşler, enerji ihtiyacının

⁶²² Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.24. Sarıkatipoğlu & Diğerleri, s.208-209. Kalkınma Bakanlığı, Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler 2015, s.16. Kalkınma Bakanlığı, Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016, s.14. Kalkınma Bakanlığı, Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2017, s.21.

⁶²³ Sedat Çal, “Kamu Hizmetlerinin Özel Sektör Tarafından Finansmanı ve İşletilmesi Bağlamında İmtiyaz ve Kamu Hizmeti Kavramlarının 1999 Yılı Anayasa Değişiklikleri Çerçevesindeki Değişimi ve Dönüşümü”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, 2007), s.246.

⁶²⁴ Kalkınma Bakanlığı, Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler 2015, s.16. Kalkınma Bakanlığı, Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016, s.14. Kalkınma Bakanlığı, Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2017, s.21. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.24.

karşılanması için alternatif model arayışları ve YİD modelinin karmaşık ve uzun bir sürece tabi olmasından doğan sakıncaların giderilmesi düşüncesi etkili olmuştur⁶²⁵.

1986-2018 döneminde Türkiye’de toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmış olup bunların %2’si yani 5 proje Yİ modeli ile gerçekleştirilmiştir⁶²⁶. Uygulama sonuçlarından da görüleceği üzere Yİ modeli Türkiye’de pek rağbet görmemiştir.

- Yap-İşlet-Devret: Türkiye’de en çok uygulanan kamu-özel sektör ortaklığı modeli olan YİD modeli; otoyol, havalimanı, liman, köprü, tünel yapımından tabiat parkı, toptancı hali yapımına kadar birçok farklı alanda uygulanabilmekte olup model çerçevesinde kamuya ait bir arazi üzerinde özel sektöre tesis inşa etme hakkı verilmekte, riskler ise özel sektör ile kamu arasında paylaşılmaktadır. Özel sektör belirli bir süre tesisi işletmekte, bakım ve onarımını yapmakta, süre bitiminde kamuya devretmektedir⁶²⁷.

17 Ocak 1875 günü yapılan büyük bir törenle hizmete alınan, Karaköy (Galata) ile Beyoğlu (Pera) arasında çalışan ve dünyanın en eski ikinci metrosu olan Tünel (İstanbul Tüneli), Türkiye’de gerçekleştirilen ilk YİD projesidir⁶²⁸. İlk proje 1875 yılında hayata geçirilsede YİD modeli modern anlamda, ilk olarak Turgut Özal’ın 1. Başbakanlık Dönemi sırasında 1984 yılında Akkuyu Nükleer Güç Santrallerinin inşası amacı ile teklif edilmiş, ikinci olarak da 1985 yılında İkinci Boğaz Köprüsünün yapımı ile gündeme gelmiş fakat her iki projenin gerçekleştirilmesinde de YİD modeli uygulanamamıştır. Bununla birlikte Ankara Büyükşehir Belediyesi ile Anıtsal Yapılar Sanayi Ticaret ve Turizm Şirketi arasında 02.08.1985 tarih ve 1135/1633 sayılı Ankara

⁶²⁵ Çınar Can Evren, “Kamu-Özel İşbirlikleri”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi SBE, 2015), s.456.

⁶²⁶ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.28-30.

⁶²⁷ Kalkınma Bakanlığı, Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler 2015, s.17. Kalkınma Bakanlığı, Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016, s.14. Kalkınma Bakanlığı, Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2017, s.22. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.24. EPEC, **State Guarantees in PPPs A Guide to Better Evaluation, Design, Implementation and Management**, Luxembourg: EPEC, May 2011, s.36.

⁶²⁸ <https://www.iett.istanbul/tr/main/news/dunyanin-en-eski-ikinci-metrosu-tunel-bu-yil-1389> (27.06.2019). Filiz Bal, “Dünyanın 3. Yeraltı Metrosu; Tünel’in 120 Yılı”, **Yapı Dünyası Dergisi**, Sayı:4, Temmuz 1996, s.50-54. Tünel ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz.: Filiz Bal, “Dünyanın 3. Yeraltı Metrosu; Tünel’in 120 Yılı”, **Yapı Dünyası Dergisi**, Sayı:4, Temmuz 1996, s.50-54. <https://www.iett.istanbul/tr/main/news/dunyanin-en-eski-ikinci-metrosu-tunel-bu-yil-1389>

Belediyesi Encümeni Kararına dayalı sözleşme (Atakule Sözleşmesi) ile Türkiye Denizcilik İşletmeleri Genel Müdürlüğü ile Tur-Yat Turistik Yatırım ve Hizmetler A.Ş. arasında 01.01.1991 tarihinde imzalanan sözleşme, ilk YİD sözleşmelerine ilişkin deneme modeli olarak gösterilebilir⁶²⁹.

Özellikle altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde kullanılan proje finansman modeli olarak görülen⁶³⁰ YİD modelinin gündeme gelmesinde 1980’li yıllardaki özelleştirme süreci etkili olmuştur. Özelleştirmenin etkisinin yanında, devletin finansman kaynaklarının altyapı yatırımlarını gerçekleştirmekte yetersiz kalması; idarenin yerli ve yabancı özel sermayeden yararlanma ve özel sermayenin de karlı olduğunu düşündüğü yatırım ve hizmetlere girme isteği, modelin kullanımının yaygınlaşmasındaki önemli faktörlerdir⁶³¹.

“BOT” terimi, 1980’lerin başında ilk kez Başbakan Turgut Özal tarafından “Yap-Sahip Ol-Devret” (Build, Own and Transfer) ya da “Yap-İşlet-Devret” (Build, Operate and Transfer) projelerini (bu terimler genellikle birbirinin yerine kullanılır) belirtmek için kullanılmış ardından da yerli ve yabancı literatürde “Türk modeli” veya “Özal modeli” şeklinde ifade edilmeye başlanmıştır⁶³². YİD modelini ilk kez kanunlaştıran (Bu Kanun, 19/12/1984 tarih ve 18610 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı Ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun’dur) ülke olan Türkiye’de model sadece yeni yatırımlar için değil mevcut tesislerin yenilenmesi veya

⁶²⁹ Muhammed Koçer, “İnşaat Sektöründe YİD (Yap-İşlet-Devret) Modeli Sözleşmeler ile Yapım İşleri Sözleşmelerinin Karşılaştırılması: DHMİ, DLH ve TCK Uygulama Örnek Sözleşmeleri”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2008), s.26. Şerife Gençoglu, “Türk İdare Hukukunda Yap-İşlet-Devret Modeli”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi SBE, 2008), s.41.

⁶³⁰ Yetgin, s.196.

⁶³¹ Cengiz Güneş, **Tüm Yönleriyle Enerji ve Altyapı Yatırım Modelleri Uygulamaları ve Mevzuatı**, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara Mayıs 2002, s.19-22.

⁶³² Mark Augernblick & B. Scott Custer, Jr., “The Build, Operate, and Transfer (“BOT”) Approach to Infrastructure Projects in Developing Countries”, **Policy, Research, and External Affairs Working Papers**, WPS 498, August 1990, s.2. Darrin Grimsey & Mervyn K. Lewis, “Evaluating the Risks of Public Private Partnerships for Infrastructure Projects”, **International Journal of Project Management**, Vol:20, Issue:2, February 2002, s.107. Aydın Gülan, “Kamu Hizmeti ve Görüş Usulleri”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, 1987), s.66.

yarım kalmış yatırımların tamamlanması için de kullanılabilir. Türkiye’de YİD modelinin en çok kullanıldığı hizmetler ise enerji ve ulaşımdır⁶³³.

1986-2018 döneminde Türkiye’de toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmış olup bunların %45’i yani 109 proje YİD modeli ile gerçekleştirilmiştir⁶³⁴.

- Yap-Kirala-Devret: Kamu-özel sektör ortaklığı modelleri içinde en yeni olanı olan YKD modelinde; özel sektör tesisi yapmakta, fiziksel donanımını sağlamakta, belirlenen süre boyunca sözleşmede belirlenen alanları işletmekte, süre bitiminde tesisi kamuya devretmekte olup kamu ise her yıl özel sektöre kira ödemesi yapmaktadır. Türkiye’de Şehir Hastaneleri ve Sağlık Kampüslerinde bu model kullanılmaktadır⁶³⁵.

1986-2018 döneminde Türkiye’de toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmış olup bunların %8’i yani 20 proje YKD modeli ile gerçekleştirilmiştir⁶³⁶.

- İşletme Hakkı Devri: Bu modelde devlete ait mevcut bir tesisinin işletme hakkı belirli bir süreliğine özel sektöre devredilmekte, mülkiyet ise kamuda kalmakta olup bu özelliği hasebiyle bu model tam olarak bir özelleştirme yöntemi özelliği taşımamaktadır⁶³⁷. Ayanoğlu’na göre ise İHD modeline özellikle özelleştirme uygulamasının mülkiyet devri şeklinde yapılamaması halinde başvurulmaktadır⁶³⁸.

⁶³³ Kalkınma Bakanlığı, **Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018 Kamu Özel İşbirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: Kalkınma Bakanlığı, 2014, s.2. Osman Yılmaz, “Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulaması”, (Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Nisan 1999), s.14.

⁶³⁴ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.28-30.

⁶³⁵ Evren, s.458. Kalkınma Bakanlığı, *Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler 2015*, s.17. Kalkınma Bakanlığı, *Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016*, s.14. Kalkınma Bakanlığı, *Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2017*, s.22. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.24.

⁶³⁶ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.28-30.

⁶³⁷ Kalkınma Bakanlığı, *Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler 2015*, s.17. Kalkınma Bakanlığı, *Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016*, s.14. Kalkınma Bakanlığı, *Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2017*, s.22. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.25.

⁶³⁸ Taner Ayanoğlu, “İşletme Hakkı Devir Sözleşmeleri”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt:65, Sayı:1, 2007, s.3.

İHD modelinde yeni bir tesisin kurulması söz konusu olmamakla birlikte işletme hakkı devredilen mevcut tesislerin bakımı, geliştirilmesi ve genişletilmesi noktasında çeşitli yatırımların yapılması yükümlülüğü özel sektöre aittir⁶³⁹.

İHD modelinde; işletme hakkı sahibi, işletmeyi bizzat çalıştırmayı, işletme sermayesinin yokluğu veya işletmeyi çalıştırma zahmetine katlanmak istememesi gibi çeşitli sebeplerle tercih etmiyor olabilir. Bu model çerçevesinde işletme hakkı sahibi hem işletmenin mülkiyetini elinden çıkarmamakta hemde işletmenin yaşaması ve müşteri kaybetmemesi sonucu ile işletme hakkı devir bedelini elde etme olanağına sahip olmaktadır. Diğer taraftan, ticari amaçla mal ve hizmet üretilen birimler olan işletmelerin işletme hakkını belirli bir süre ile devralansa kârını maksimize etme olanağını elde etmekte ve böylece ekonomik bir yarar sağlamaktadır⁶⁴⁰.

1986-2018 döneminde Türkiye’de toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmış olup bunların %45’i yani 108 proje İHD modeli ile gerçekleştirilmiştir⁶⁴¹.

Tablo 12. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Modelleri, Mevzuat ve Sektörler

YAP-İŞLET-DEVRET 3996, 3465 ve 3096 sayılı Kanunlar	YAP-İŞLET 4283 sayılı Kanun	YAP-KİRALA-DEVRET 5396, 652, 6428 ve 351 sayılı Kanunlar	İŞLETME HAKKI DEVİRİ 4046, 5335, 3465 ve 3096 sayılı Kanunlar
Otoyol	Termik santral	Hastane	Havaalanı
Liman		Okul	Liman
Havaalanı		Yurt	Santral
Marina			Elektrik dağıtım
Gümrük kapısı			
Elektrik			

Kaynak: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), **Kamu Özel İşbirliği Modeli**, Lefkoşa, 5 Şubat 2016, s.10.

⁶³⁹ Güneş, s.81-83.

⁶⁴⁰ Ayanoğlu, s.5-6.

⁶⁴¹ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.28-30.

3.3. KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI UYGULAMALARI

Vatandaşların altyapı hizmetlerine olan talebinin artması karşısında bu hizmetlerin yerine getirilmesinde kamu kaynaklarının yetersiz kalması, devletlerin gelirlerini artırmak yerine harcamalarını azaltmayı tercih etmesi ve altyapı hizmetlerinin hızlı inşası, zamanında teslimi, bütçeye uygunluğu, etkinliği ve sürdürülebilirliği; Dünyada ve Türkiye’de altyapı hizmetlerinin finansmanında, yapımında ve işletilmesinde özel sektörün rolünü giderek artırmakta; enerji, telekomünikasyon ve ulaştırmadan savunmaya kadar her türlü altyapı hizmetleri özel sektör ortaklığı ve finansmanı ile yapılabilmekte bu da kamu-özel sektör ortaklığı modellerinin uygulama alanlarını giderek yaygınlaştırmaktadır⁶⁴².

Gelişen Türkiye ekonomisi ulaşım, sağlık ve enerji dâhil olmak üzere birçok sektörde kamu-özel sektör ortaklığı aracılığıyla kârlı yatırım fırsatları sunmaktadır. Türkiye ekonomisinin yıllık GSYİH artışı %5,5 gibi güçlü bir oranda seyretmekte; 81 milyon olan nüfusu her yıl 1 milyon artmakta ve bu yüksek nüfus artışı ve hızlı şehirleşme süreci nüfusu 1 milyonun üzerinde olan 20’den fazla kent merkezi ortaya çıkarmakta; artan ticaret hacmi ve stratejik konumu Türkiye’yi altyapısını geliştirmeye itmektedir. Türkiye, çeşitli sektörlerde toplam değeri 140 milyar ABD Dolar’ına varan kamu-özel sektör ortaklığı projelerini hayata geçirmiştir. Türkiye, cumhuriyetin 100. yıl dönümü olan 2023 yılına kadar altyapısını iyileştirmek üzere iddialı hedefler belirlemiştir ve kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları için yap-işlet, yap-işlet-devret ve işletme haklarının devri gibi modellerin kullanımına olanak sağlayan elverişli yatırım mevzuatına sahiptir. Türkiye’nin makroekonomik politikaları, yatırımları ve daha da önemlisi kamu mali yönetimi, satın alma garantisi gerektiren kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarını desteklemektedir⁶⁴³.

Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığı uygulamalarına ait bilgiler aşağıda verilmiştir.

⁶⁴² Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, **Stratejik Plan 2014-2018**, Ankara: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, s.35.

⁶⁴³ <http://www.invest.gov.tr/tr-TR/sectors/Pages/TransportationAndLogistics.aspx> (06.07.2019). Presidency of The Republic of Turkey Investment Office, **Investing in Infrastructure & Public Private Partnership (PPP) in Turkey**, Ankara: Presidency of The Republic of Turkey Investment Office, May 2019.

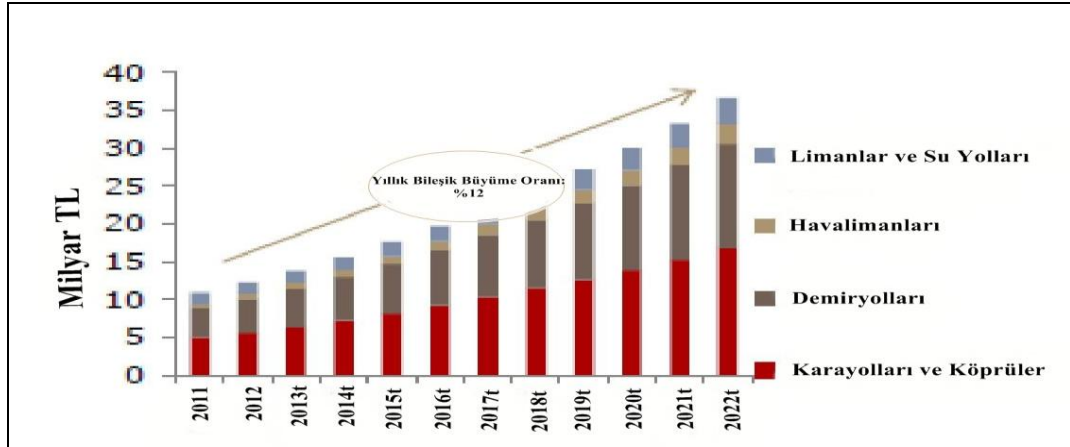
- Ulaştırma Sektörü: Türkiye %25’lik yıllık bileşik büyüme oranı (Compound Annual Growth Rate/CAGR-Yıllık Bileşik Büyüme Oranı) ile 2013 yılında 888 km olan yüksek hızlı demiryolu hatlarının uzunluğunu 2023 yılında 10.000 km’ye; 2013 yılında 2.236 km olan karayolu uzunluğunu 2023 yılında 7.500 km’ye; havalimanlarının yolcu kapasitesini 2023 yılına kadar 165 milyondan 400 milyona; konteyner taşımacılığı için 32 milyon TEU (Twenty Foot Equivalent Unit/20 feet’lik konteyner) taşıma kapasitesine; 10 milyon DWT (Deadweight Tonnage/Deadveyt tonilatosu) gemi inşa kapasitesine; marina sayısını 50,000 yat kapasitesi ile 100’e çıkarmayı planlamaktadır⁶⁴⁴.

Business Monitor International ulaştırma endüstrisindeki yatırımları; yollar ve köprüler, demiryolları, havalimanları, limanlar ve su yolları olarak sınıflandırmaktadır. 2011 yılından 2022 yılına kadar, altyapı endüstrisinin değeri, kümülatif yatırımların %12’lik yıllık bileşik büyüme oranı ile artarak 2022 yılında 10,9 milyar TL’den 36,6 milyar TL’ye yükselmesi beklenmektedir. Bu, 2011 yılında gerçekleşen değerin üç katıdır. Şekil 10’dan da görülebileceği gibi, yatırımların büyük çoğunluğu demiryollarının takip ettiği karayolları ve köprülere odaklanmaktadır. Yol ve köprülerin 2012 yılında 5,6 milyar TL olan değerinin 2022 yılında 16,8 milyar TL’ye ulaşması beklenmektedir. Ulaşım aynı zamanda hükümet bütçesinin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. 2013 yılında hükümet, toplam bütçenin %30’unu oluşturan 46 milyar TL’yi ulaştırma endüstrisine tahsis etmiştir⁶⁴⁵.

⁶⁴⁴ Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency, **Infrastructure Industry**, Ankara: Investment Support and Promotion Agency of Turkey, August 2013, s.16.

⁶⁴⁵ Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency, s.18.

Şekil 10. Türkiye'nin Ulaştırma Altyapısı Endüstrisi Değeri (2011-2022)



Kaynak: t:tahmini (Toplam Nominal Yatırımlar) Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency, s.18.

1986-2018 döneminde Türkiye’de toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmıştır⁶⁴⁶. Toplam sözleşme değeri 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan 242 proje içinde; 42 proje otoyollar ve hizmet tesisleri/karayolu (sözleşme değeri 21,2 milyar ABD Dolar’ı), 23 proje limanlar (sözleşme değeri 2,79 milyar ABD Dolar’ı), 19 proje havalimanları (sözleşme değeri 71,3 milyar ABD Dolar’ı), 17 proje yat limanı (marina) ve turizm tesisleri (sözleşme değeri 1,79 milyar ABD Dolar’ı), 1 proje demiryolları (sözleşme değeri 270 milyon ABD Dolar’ı) ve son olarak 18 proje de sınır kapıları⁶⁴⁷ (sözleşme değeri 510 milyon

⁶⁴⁶ Dünya Bankası Altyapıya Özel Katılım Veritabanı verilerine göre Türkiye’de 1990-2018 döneminde finansal kapanışa ulaşan 144,099 milyar ABD Dolar’ı yatırım tutarına sahip toplam 226 adet kamu-özel sektör ortaklığı projesi bulunmaktadır. Bunların dağılımı ise; 15 proje havalimanı (yatırım tutarı 44,934 milyar ABD Dolar’ı), 177 proje elektrik (yatırım tutarı 63,219 milyar ABD Dolar’ı), 3 proje bilgi ve iletişim teknolojileri (yatırım tutarı 6,624 milyar ABD Dolar’ı), 10 proje doğalgaz (yatırım tutarı 2,461 milyar ABD Dolar’ı), 10 proje liman (yatırım tutarı 3,423 milyar ABD Dolar’ı), 9 proje karayolu (yatırım tutarı 22,496 milyar ABD Dolar’ı) ve son olarak 942 milyon ABD Dolar’ı yatırım tutarına sahip 2 adet su ve kanalizasyon projesidir. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre ise 1990-2018 döneminde Türkiye’de 23,4 milyar Euro proje değerine sahip toplam 22 kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmiştir. Bunların dağılımı ise; 9 proje karayolu (proje değeri 19,326 milyar Euro), 1 proje çevre (proje değeri 14 milyon Euro) ve 9,245 milyar Euro proje değerine sahip 17 sağlık projesidir. Çalışmada spesifik olarak ülkeler incelerken ilk olarak varsa ilgili ülke birimlerinin verileri yoksa Dünya Bankası Altyapıya Özel Katılım Veritabanı verileri veya Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verileri kullanılmıştır. Türkiye’deki kamu-özel sektör ortaklığı uygulamalarını ele aldığımız bu kısımda da Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nın Mayıs 2019’da yayınlamış olduğu Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2018 verilerini kullanılmıştır.

⁶⁴⁷ Ulaştırma; “İnsanların, malların, haberlerin ulaşmasını sağlayan işlerin ve araçların tümü” olarak ifade edilmektedir. Sınır kapılarına (Hudut Kapısı/Gümrük Kapısı) ulaştırma sektörü içerisinde yer vermemizin nedeni sınır kapısının; “Yurt dışına gidiş veya yurt dışından dönüş sırasında gümrük işlemlerinin yapıldığı yer” şeklinde tanımlanmasıdır. Karayolu, demiryolu, deniz veya hava yollarından biriyle ülkeye girecek veya ülkeden çıkacak yolcular ile eşyaların giriş çıkışları gümrük kapıları aracılığıyla yapılmaktadır. Yani gümrük kapılarında gerçekleştirilen işler bir ulaştırma hizmetidir. “Yap-İşlet-Devret” modeli ile kara sınır kapılarının modernizasyonu Dünyada ilk kez Türkiye’de yapılmaktadır ve bunu tek uygulayan ülke de Türkiye’dir. <http://sozluk.gov.tr/>

ABD Dolar'ı) ile ilgilidir⁶⁴⁸. Yani ulaştırma sektörüne yönelik olarak 97,86 milyar ABD Dolar'ı sözleşme değerine sahip toplam 120 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmıştır.

İşletmede olan ve yapımı devam eden ulaştırma sektörüne ilişkin kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin yatırım ve işletme hakkı devri bedellerine ait detaylı bilgiler aşağıda tablolar halinde gösterilmektedir.

Tablo 13. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Havalimanı Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Havaalanı Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	9	2.231.822.076	3.348.221.421
		İşletme Hakkı Devri	8	1.440.314.606	11.178.894.337
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	-	-	-
	Toplam		17	3.672.136.682	14.527.115.758
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	2	14.970.023.187	38.130.566.494
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	-	-	-
	Toplam		2	14.970.023.187	38.130.566.494
	Havaalanı Projeleri Toplam		19	18.642.159.869	52.657.682.752

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.31.

(18.07.2019). <http://www.gtias.com.tr/tr/sayfa/hakkimizda> (18.07.2019). Gümrük kapılarının YİD modeliyle modernizasyonu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz.: <http://www.gtias.com.tr/tr/>

⁶⁴⁸ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.29-30.

Tablo 14. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Karayolu Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Otoyol ve Hizmet Tesisleri Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	28	5.041.196.635	-
		İşletme Hakkı Devri	8	-	23.061.256
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	-	-	-
	Toplam		36	5.041.196.635	23.061.256
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	6	16.131.191.946	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	-	-	-
	Toplam		6	16.131.191.946	-
	Otoyol ve Hizmet Tesisleri Projeleri		42	21.172.388.581	23.061.256
	Toplam				

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.31.

Tablo 15. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Liman Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Liman Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	4	130.667.509	-
		İşletme Hakkı Devri	18	-	2.080.998.077
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	-	-	-
	Toplam		22	130.667.509	2.080.998.077
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	1	-	582.304.241
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	-	-	-
	Toplam		1	-	582.304.241
	Liman Projeleri		23	130.667.509	2.663.302.318
	Toplam				

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.32.

Tablo 16. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Yat Limanı ve Turizm Tesisi Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Yat Limanı ve Turizm Tesisi Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	10	97.753.289	-
		İşletme Hakkı Devri	1	-	120.555.629
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	-	-	-
	Toplam		11	97.753.289	120.555.629
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	5	821.149.734	-
		İşletme Hakkı Devri	1	-	752.624.037
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	-	-	-
	Toplam		6	821.149.734	752.624.037
	Yat Limanı ve Turizm Tesisi Projeleri		17	918.903.023	873.179.666
	Toplam				

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.33.

Tablo 17. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Demiryolu Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Demiryolu Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	1	271.880.460	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	-	-	-
	Toplam		1	271.880.460	-
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	-	-	-
	Toplam		-	-	-
	Demiryolu Projeleri		1	271.880.460	-
	Toplam				

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.34.

Tablo 18. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Gümrük Tesisi ve Gümrük Kapısı Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Gümrük Tesisi ve Gümrük Kapısı Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	12	369.888.759	-
		İşletme Hakkı Devri	2	-	7.426.298
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	-	-	-
	Toplam		14	369.888.759	7.426.298
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	4	132.041.450	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	-	-	-
	Toplam		4	132.041.450	-
	Gümrük Tesisi ve Gümrük Kapısı Projeleri		18	501.930.209	7.426.298
	Toplam				

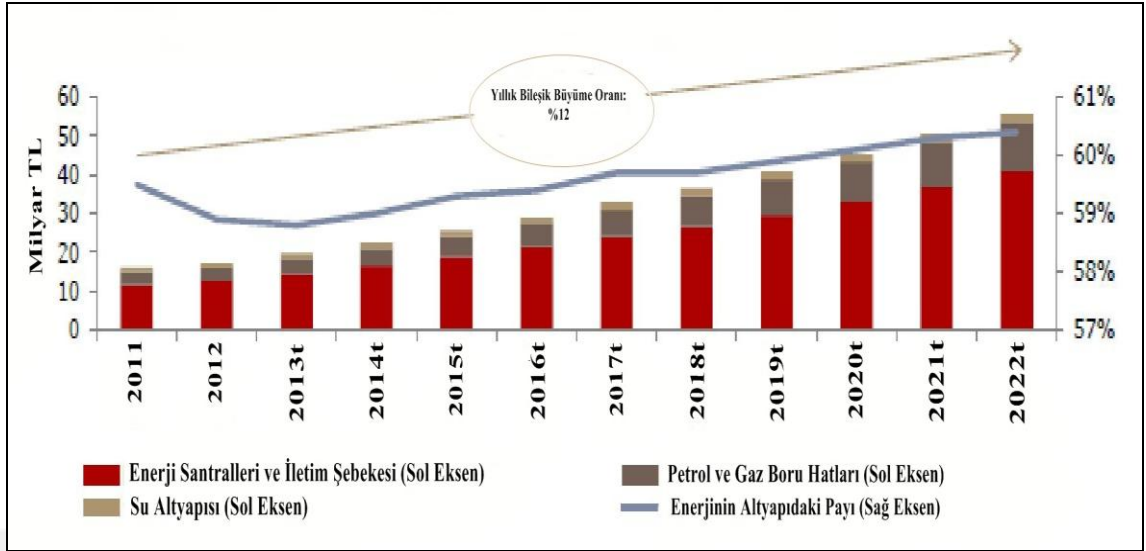
Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.34.

- Enerji Sektörü: Business Monitor International’a göre Türkiye’de enerji ve kamu hizmetlerine yönelik altyapı yatırımları, 2011 yılından 2022 yılına kadar %12’lik yıllık bileşik büyüme oranı ile artarak 55,8 milyar TL’ye ulaşacaktır. Enerji ve kamu hizmetleri yatırımları arasında su altyapısı, petrol ve gaz boru hatları, enerji santralleri ve iletim şebekesi bulunmaktadır. Şekil 11’den de görüleceği üzere enerji santralleri ve iletim şebekesi en yüksek yatırım seviyesini oluşturmaktadır. 2012 yılında enerji santralleri ve iletim şebekesi 12,7 milyar TL’lik bir yatırım seviyesine sahipken bu oranın 2022 yılında 40,9 milyar TL’ye ulaşması beklenmektedir⁶⁴⁹. İletim altyapısının yatırımlar için kritik bir bağlantı olması hasebiyle Türkiye bu alana sürekli yatırım yapmaktadır⁶⁵⁰.

⁶⁴⁹ Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency, s.19.

⁶⁵⁰ Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency, s.52.

Şekil 11. Türkiye'nin Enerji ve Kamu Hizmetleri Altyapı Değeri (2011-2022)



Kaynak: tahmini Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency, s.19.

Türkiye'nin enerji kamu-özel sektör ortaklığı projeleri konusundaki uzmanlığı 1990'ların başına kadar uzanmaktadır⁶⁵¹. Türkiye, enerji sektörü ile ilgili olarak, 2012 yılında 57.059 MW olan kurulu güç kapasitesini 2023 yılına kadar 57.059 MW'tan 125.000 MW'a çıkarmayı hedeflemektedir. Enerji sektöründe söz konusu hedefler, Türkiye'de önemli altyapı yatırımları gerektirmekte ve yatırımcılar için geniş fırsatlar sunmaktadır⁶⁵². 2023 yılına kadar artarak devam edecek olan enerji sektörüne yönelik yatırımların birçoğunun kamu-özel sektör ortaklığı ile gerçekleştirileceği yapılan mevcut yatırımlardan da anlaşılmaktadır.

1986-2018 döneminde Türkiye'de toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar'ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmıştır ki bunlardan 91 adedi enerji üretim tesislerine yöneliktir. Enerji sektörüne yönelik 91 adet kamu-özel sektör ortaklığı projesinin toplam sözleşme değeri ise 28,71 milyar ABD Dolar'ıdır⁶⁵³.

İşletmede olan ve yapımı devam eden enerji sektörüne ilişkin kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin yatırım ve işletme hakkı devri bedellerine ait detaylı bilgiler Tablo 19'da gösterilmektedir.

⁶⁵¹ Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency, s.29.

⁶⁵² Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency, s.8.

⁶⁵³ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.29-30.

Tablo 19. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Enerji Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Enerji Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	25	4.885.775.752	-
		İşletme Hakkı Devri	61	-	19.390.624.535
		Yap-İşlet	5	4.428.782.388	-
		Yap-Kirala-Devret	-	-	-
	Toplam		91	9.314.558.140	19.390.624.535
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	-	-	-
	Toplam		-	-	-
	Enerji Projeleri Toplam		91	9.314.558.140	19.390.624.535

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.33.

- **Sağlık Sektörü:** Türkiye’nin kentsel nüfusu, kırsal alanlardan şehirlere göç nedeniyle büyüdükçe, sağlık altyapısına olan ihtiyaç kaçınılmaz hale gelmektedir. Türkiye, sağlık altyapısı sektöründeki yerel ve uluslararası yatırımcılara sayısız fırsatlar sunmaktadır. Hastanelere, entegre sağlık kampüslerine ve benzeri komplekslere olan ihtiyaç artmakta ve Türkiye’deki hastanelerin inşasında, ABD’den Carlyle Grubu ve GEF, Dubai’den Abraaj Capital, Yunanistan’dan Marfin ve Kuveyt’ten NBK gibi birçok yabancı yatırımcı yer almaktadır⁶⁵⁴.

1986-2018 döneminde Türkiye’de toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmıştır ki bunlardan 20 adedi sağlık tesislerine yöneliktir. Sağlık sektörüne yönelik 20 adet kamu-özel sektör ortaklığı projesinin toplam sözleşme değeri ise 11,31 milyar ABD Dolar’ıdır⁶⁵⁵.

İşletmede olan ve yapımı devam eden sağlık sektörüne ilişkin kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin yatırım ve işletme hakkı devri bedellerine ait detaylı bilgiler Tablo 20’de gösterilmektedir.

⁶⁵⁴ Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency, s.61.

⁶⁵⁵ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.29-30.

Tablo 20. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Sağlık Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Sağlık Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	8	3.141.370.586	-
	Toplam		8	3.141.370.586	-
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	12	8.165.887.007	-
	Toplam		12	8.165.887.007	-
	Sağlık Projeleri		20	11.307.257.593	-
	Toplam				

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.32.

- Diğer Sektörler: 1986-2018 döneminde Türkiye’de toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmıştır. 242 proje içinde 120 proje ulaştırma sektörüne, 91 proje enerji sektörüne, 20 proje sağlık sektörüne ve kalan 11 projede madencilik projeleri (8 proje), sanayi tesisleri (2 proje) ve kültür ve turizm tesislerine (1 proje) yöneliktir. Madencilik, sanayi tesisleri ile kültür ve turizm tesislerine yönelik gerçekleştirilen 11 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin toplam sözleşme değeri ise 1,94 milyar ABD Dolar’ıdır⁶⁵⁶.

İşletmede olan ve yapımı devam eden madencilik, sanayi tesisleri ile kültür ve turizm tesislerine ilişkin kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin yatırım ve işletme hakkı devri bedellerine ait detaylı bilgiler aşağıda tablolar halinde gösterilmektedir.

⁶⁵⁶ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.29-30.

Tablo 21. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Kültür ve Turizm Tesisi Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Kültür ve Turizm Tesisi Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	-	-	-
	Toplam		-	-	-
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	1	140.476.765	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	-	-	-
	Toplam		1	140.476.765	-
	Kültür ve Turizm Tesisi Projeleri		1	140.476.765	-
	Toplam				

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.35.

Tablo 22. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Endüstriyel Tesis Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Endüstriyel Tesis Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	2	1.428.680.315	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	-	-	-
	Toplam		2	1.428.680.315	-
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	-	-	-
	Toplam		-	-	-
	Endüstriyel Tesis Projeleri		2	1.428.680.315	-
	Toplam				

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.35.

Tablo 23. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Çerçevesinde Gerçekleştirilen Madencilik Projelerinin Yatırım Tutarı ve İşletme Hakkı Devri Bedeli Dağılımı (Adet-ABD Doları) (1986-2018)

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Modeli
Madencilik Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet- Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	8	-	365.609.800
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	-	-	-
	Toplam		8	-	365.609.800
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala- Devret	-	-	-
	Toplam		-	-	-
	Madencilik Projeleri		8	-	365.609.800
	Toplam				

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.36.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ALTYAPI HİZMETLERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI YATIRIMLARI İLE EKONOMİK BÜYÜME ARASINDAKİ İLİŞKİNİN SEÇİLMİŞ AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE ÖZELİNDE KARŞILAŞTIRILMASINA YÖNELİK BİR UYGULAMA: PANEL VERİ ANALİZİ

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

Çalışmanın bu bölümünde, altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları ile ekonomik büyüme⁶⁵⁷ arasındaki ilişki seçilmiş AB ülkeleri ve Türkiye özelinde bir bütün olarak ele alınmakta, modelleme ve panel veri analiz sonuçlarının değerlendirilmesi yapılmaktadır. Bu doğrultuda çalışmanın modellenmesi aşamasında önceki bölümlerde yer alan teorik çerçeve ve literatürden faydalanılmakta ve yine ikinci ve üçüncü bölümlerde yer alan AB ülkeleri ve Türkiye uygulamalarından elde edilen bulgulardan panel veri analizi aşamasında yararlanılmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, ekonomik büyümenin belirleyicilerini analiz etmek değil, ekonomik büyüme ile altyapı hizmetlerinde kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları arasındaki ilişkiyi seçilmiş ülkeler arasında karşılaştırarak incelemektir.

⁶⁵⁷ Modelde ekonomik büyüme, GSYİH'daki yıllık büyüme oranıyla (GDP growth (annual %)) temsil edilmektedir.

Ekonomik büyümeyi ve onun belirleyicilerini analiz etmeye ilişkin çok sayıda akademik çalışma vardır ve bunların birçoğu endojen büyüme⁶⁵⁸ modeli teorisine dayanmaktadır⁶⁵⁹. 1980’li yılların sonunda ve 1990’ların başında, bir dizi çalışma, özel sektörün kamu altyapısına yönelik gerçekleştirmiş olduğu yatırımlar ile ekonomik verimlilik arasında güçlü ve pozitif bir ilişki saptamıştır. Nijkamp ve Poot⁶⁶⁰ meta-analiz kullandıkları çalışmalarında 1983’ten 1998 yılına kadar yayınlanan 123 çalışmayı özetlemişler ve maliye politikalarının uzun vadeli ekonomik büyüme üzerindeki etkisini analiz ettikleri çalışmalarında geleneksel maliye politikasının büyüme üzerindeki olumlu etkisinin oldukça zayıf olduğunu ortaya koymuşlardır. Ekonomik büyümeyi artırmak için devletin elinde yer alan araçlardan biride kamu altyapısına yatırımdır. Dahası, nedensellik yönü sorununun ve ekonomik büyüme ile altyapı yatırımı arasındaki içselliğin farkında olmak önemlidir. Bu farkındalık Esfahani ve Ramirez⁶⁶¹ tarafından ele alınmış, yapmış oldukları çalışmada enerji ve telekom sektörlerini yapısal büyüme modelini kullanarak analiz etmişler ve altyapı yatırımlarının GSYİH’ya etkisinin önemli olduğu sonucuna varmışlardır⁶⁶².

Bir ülkenin büyümesi ve hayatta kalması için su, ulaşım, enerji ve telekom altyapıları zorunludur. Altyapı, yüksek yaşam standardını desteklemede ve iyi planlandığında, finanse edildiğinde ve iyi bakıldığında ticareti kolaylaştırmada hayati bir rol oynar; böylece bir ulusun küresel servetini genişletir. Yüksek kalibreli altyapı ve

⁶⁵⁸ Endojen Büyüme (İçsel Büyüme): İlk olarak Romer (1986) ve Lucas (1988) tarafından ortaya atılan endojen büyüme teorisi en basit şekliyle; ekonomik büyümenin sistemin içerisinde aranması anlamına gelmektedir. Teori, teknolojik değişimin dışsal, tepeden inme bir şekilde değil piyasa faaliyetleri sonucunda ortaya çıktığını kabul etmektedir. Ahmet Gülmez, “Endojen Büyüme Teorileri Kapsamında Türkiye ve Güney Kore’de Ekonomik Büyümenin Karşılaştırmalı Analizi”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi SBE, 2009), s.20. Paul M. Romer, “Increasing Returns and Long-Run Growth”, **The Journal of Political Economy**, Vol:94, No:5, October 1986. Robert E. Lucas Jr., “On the mechanics of economic development”, **Journal of Monetary Economics**, Vol:22, Issue:1, July 1988.

⁶⁵⁹ Mehmet Ali Celebi, “The relationship between private economic growth and public nonmilitary infrastructure capital stock: an empirical study of the U.S. economy”, Manhattan, Kansas: Kansas State University, 2007. C.D. Checherita, “A macroeconomic analysis of investment under public-private partnerships and its policy implications- the case of developing countries”, Manhattan, Kansas: George Mason University, 2009. Angelo Fusari, “Paths of economic development: modelling factors of endogenous growth”, **International Journal of Social Economics**, Vol:23, No:10/11, 1996. Rune Wigren & Mats Wilhelmsson, “Construction investments and economic growth in Western Europe”, **Journal of Policy Modeling**, Vol:29, Issue:3, May-June 2007. Seung-Hoon Yoo & Se-Ju Ku, “Causal relationship between unclear energy consumption and economic growth: a multi-country analysis”, **Energy Policy**, Vol:37, Issue:5, May 2009.

⁶⁶⁰ Peter Nijkamp & Jacques Poot, “Meta-analysis of the effect of fiscal policies on long-run growth”, **European Journal of Political Economy**, Vol:20, Issue:1, 2004.

⁶⁶¹ Hadi Salehi Esfahani & Maria Teresa Ramirez, “Institutions, infrastructure, and economic growth”, **Journal of Development Economics**, Vol:70, Issue:2, April 2003.

⁶⁶² Abouzar Zangouinezhad & Adel Azar, “How public-private partnership projects impact infrastructure industry for economic growth”, **International Journal of Social Economics**, Vol:41, No:10, 2014, s.994-995.

ekonomik genişleme arasındaki iyi belgelenmiş bağlantıya rağmen, özellikle hızlı nüfus artışı ve kentleşme yaşayan ülkelerde çok ince bütçelerle faaliyet gösteren hükümetler gerekli yatırımları sağlayamamaktadır. Böylesi bir durumda ise birçok kamu kuruluşu, kamu sektörü altyapı projelerini finanse etmek, geliştirmek ve yönetmek için sermaye, teknoloji ve uzmanlık sahibi özel sektörden yararlanmaktadır. Uygun politikalara ve kurumsal ortamlara sahip politika yapıcılar da kamu-özel sektör ortaklığının ekonomik büyüme için katalizör olabileceğinin farkındadır⁶⁶³.

Çalışmanın temel amacı, altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin panel veri analizi ile test edilmesi ve literatüre katkı sağlanmasıdır.

4.2. LİTERATÜR TARAMASI

Kamu-özel sektör ortaklığının ekonomik büyüme ile ilişkisini ortaya koyan ampirik çalışmalar literatürde çok sınırlıdır. Bu sınırlı çalışmalarda elde edilen kanıtların çoğu anekdot kanıtlara dayanır ve çoğunluğu iyi tanımlanmış bir karşı-fiil olmadan önce ve sonra sonuçları karşılaştıran vaka çalışmalarına dayanır. Ne yazık ki, kamu-özel sektör ortaklığının genel ekonomik etkisi sağlam ve sağlıklı analizler kullanılarak sistematik bir şekilde analiz edilmemiştir. İlişkilendirme problemi ise ana kısıtlamalardan biri olmaya devam etmektedir⁶⁶⁴.

Konuya ilişkin olarak yapılan ulusal ve uluslararası literatür taramasında ancak altı çalışmaya ulaşılmış olup aşağıda bu çalışmalar ve sonuçlarına değinilmiştir.

Rhee ve Lee⁶⁶⁵ yapmış oldukları çalışmada 34 ülkenin 1990-2003 yılları arasını kapsayan dönemdeki verilerini kullanarak kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerindeki etkilerini ampirik olarak incelemişlerdir. Regresyon

⁶⁶³ Zangouezhad & Azar, s.994-995.

⁶⁶⁴ Fernanda Ruiz-Nuñez, Clio Dinthilac & Zichao Wei, **The Economic Impact of Public-Private Partnerships in the Infrastructure Sector: Literature Review**, Version 2.0, World Bank Group Public-Private Partnerships, March 2016, s.4.

⁶⁶⁵ Chang-Yong Rhee & Hangyong Lee, “Public-private partnerships in infrastructure and macroeconomy: the experience of Korea”, Jay-Hyung Kim (Ed.), **Performance Evaluation and Best Practice of Public-Private Partnerships** içinde (51-85), International Conference of World Bank and Korea Development Institute, 2007.

analizinin kullanıldığı çalışmada kamu-özel sektör ortaklığının ekonomik büyümeyi etkilemediği sonucuna ulaşmışlardır⁶⁶⁶.

Ekonomik büyüme ve kamu-özel sektör ortaklığı arasındaki ilişkiyi ortaya koymaya yönelik literatürde yer alan sınırlı sayıdaki çalışmalardan biri de Jasiukevicius ve Vasiliauskaite⁶⁶⁷ tarafından yapılmıştır. Çalışmada; 25 AB ülkesine ait 1995-2011 yıllarını kapsayan 16 yıllık veriler test edilmiştir. Analiz sonuçlarına göre sadece Belçika, İrlanda, Fransa ve Birleşik Krallık'ta GSYİH büyümesi ile kamu-özel sektör ortaklığı piyasasının gelişimi arasında güçlü veya orta derece korelasyon bulunmuştur. Bununla birlikte, Jasiukevicius ve Vasiliauskaite çalışmayı yaptıkları dönemde kamu-özel sektör ortaklığı piyasasının gelişiminin ve GSYİH büyümesi gibi ekonomik gelişme faktörlerinin analiz edildiği bir araştırma bulamadıklarını belirtmişlerdir⁶⁶⁸.

Zangouinezhad ve Azar⁶⁶⁹ Brezilya, Çin ve Hindistan'ın 1990-2009 dönemine ait verilerini kullanarak yapmış oldukları çalışmada ekonomik büyüme ve GSYİH'ya itici güç olarak kamu-özel sektör ortaklığı katkısının niteliği ve ölçeği arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. Çalışmada istatistiki nedensellik modellemesi ve ilgili istatistiksel teknikler kullanılarak, kamu-özel sektör ortaklığı ve ekonomik büyüme üzerindeki dinamik etkileşimler ve bağımlılıklar ele alınmış ve ölçülmüştür. Modelleme için SPSS yazılımını ve formül oluşturma ve son test için ise eğri kestirim analizini uyguladıkları çalışmada üç temel faktöre sahip (devam eden kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin sayısı, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin değeri ve kullanılan ideal kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmeleri) kamu-özel sektör ortaklığının bir ülkenin ekonomik büyümesini teşvik etmesini sağlayacağı sonucuna ulaşmışlardır⁶⁷⁰.

Pimentel, St.Aubyn ve Ribeiro⁶⁷¹ tarafından yapılan çalışmada Portekiz'deki kamu-özel sektör ortaklığına yapılan yatırımın kamu ve özel yatırım ve GSYİH

⁶⁶⁶ Rhee & Lee, s.57-59.

⁶⁶⁷ Linas Jasiukevicius & Asta Vasiliauskaite, "The Relation Between Economic Growth and Public-Private Partnership Market Development in The Countries of the European Union", **Economics and Management**, Vol:18, Issue:2, 2013, s.226-236.

⁶⁶⁸ Jasiukevicius & Vasiliauskaite, s.226-236.

⁶⁶⁹ Zangouinezhad & Azar, s.994-1010.

⁶⁷⁰ Zangouinezhad & Azar, s.994-1010.

⁶⁷¹ Inácia Pimentel, Miguel St.Aubyn & Nuno Ribeiro, "The impact of investment in public private partnerships on public, private investment and gdp in Portugal", **Lisbon School of Economics and Management Working Papers**, WP13/2017/DE/UECE, January 2016.

üzerindeki etkisi incelenmektedir. Analiz için VAR modelinin kullanıldığı çalışmada Portekiz ekonomisinin 1998 yılından 2013 yılına kadar olan yıllık verileri kullanılmıştır. Elde edilen sonuçlar kamu ve özel yatırımların GSYİH’da olumlu bir etkisi olduğunu, kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ise Portekiz GSYİH’sını düşürdüğünü göstermiştir⁶⁷².

Matsolo⁶⁷³ tarafından yapılan çalışmada 35 Sahraaltı Afrika ülkesinin 1994-2015 yılları arasındaki verileri kullanılarak kamu-özel sektör ortaklığının ekonomik büyüme üzerindeki etkisi analiz edilmektedir. Çalışmada kullanılan metodoloji, seçilen Afrika ülkelerinin panel verilerini test etmek için dengesiz sabit panel veridir. Verilerin analizinde STATA programı kullanılmıştır. Yapılan analiz sonucunda kamu-özel sektör ortaklığının ekonomik büyümeyi teşvik etmede olumlu bir rol oynadığı bulgusuna ulaşılmıştır⁶⁷⁴.

Aysu ve Bakırtaş⁶⁷⁵ 14 Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü üyesi ülkenin 1990-2013 yılları arasındaki verilerini kullanarak yaptıkları çalışmada kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi panel veri analizi ile test etmişlerdir. Analiz sonuçlarına göre kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları ile ekonomik büyüme arasında uzun dönemde bir eşbütünleşme ilişkisinin olduğu tespit edilmiştir⁶⁷⁶.

4.3. VERİ SETİ VE YÖNTEM

4.3.1. Kapsam

Bu çalışma 28 AB üyesi ülkeden seçtiğimiz 5’i (Birleşik Krallık, Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda) ve Türkiye üzerinde 1990-2018 dönemi için Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verileri kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre 1990-2018 döneminde 28 AB üyesi ülkeden 25’i (Merkez’in veri portalında AB üyesi Estonya,

⁶⁷² Pimentel, St.Aubyn & Ribeiro, s.1-28.

⁶⁷³ Nolitha Matsolo, “Are public private partnerships catalysing economic growth in Sub-Saharan Africa?”, Cape Town: University of Cape Town, February 2018.

⁶⁷⁴ Matsolo, s.45-46.

⁶⁷⁵ Ahmet Aysu & Doğan Bakırtaş, “Kamu Özel İşbirliği Yatırımları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Panel Veri Analizi”, **BİLTÜRK Ekonomi ve İlişkili Çalışmalar Dergisi**, Vol:1, Issue:1, 2019, s.28-42.

⁶⁷⁶ Aysu & Bakırtaş, s.28-42.

Letonya ve Malta ile ilgili veri bulunmamaktadır.) ile aday ülke olan Türkiye ve Sırbistan'da toplam 368.6 milyar Euro değerinde 1802 projeye imza atılmıştır. Seçtiğimiz 5 AB üyesi ülke ve Türkiye 1990-2018 döneminde toplam 264.2 milyar Euro değerinde 1444 proje gerçekleştirmiştir ki bu tüm projelerin %80'inden fazlasını ve 368.6 milyar Euro proje değerinin ise %70'inden fazlasını oluşturmaktadır. Çalışmaya konu olan 6 ülkenin 1990-2018 döneminde gerçekleştirdiği proje sayıları ve değerleri Tablo 24'te gösterilmektedir.

Tablo 24. Çalışma Kapsamına Alınan Ülkeler ve Verileri

Ülkeler	Yıl	Proje Sayısı	Proje Değeri
Almanya	1990-2018	125	16,1 milyar EURO
Birleşik Krallık	1990-2018	1032	160,0 milyar EURO
Fransa	1990-2018	183	38,5 milyar EURO
Hollanda	1990-2018	43	11,3 milyar EURO
İtalya	1990-2018	39	14,9 milyar EURO
Türkiye	1990-2018	22	23,4 milyar EURO

Kaynak: Tablo Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verileri ışığında tarafımızdan oluşturulmuştur.

4.3.2. Sınırlılıklar

Çalışma 28 AB üyesi ülkeden 5'i ve AB aday ülkesi olan Türkiye olmak üzere toplam 6 ülke ile sınırlandırılmıştır. 28 AB ülkesinden 5'inin seçiminde farklı özellikler gözönünde bulundurulmuştur. Şöyle ki; kamu-özel sektör ortaklığı kavramının ilk kez kullanıldığı, Avrupa'da birkaç farklı sektördeki en uzun ve en geniş kamu-özel sektör ortaklığı deneyimine sahip, başarılı uygulama örneklerine imza atan ve dünyadaki birçok ülke tarafından örnek alınan Birleşik Krallık⁶⁷⁷, devlet geleneğinin güçlü olduğu ve kamu-özel sektör ortaklığını bu çerçevede uygulayan Fransa⁶⁷⁸, İngilizce kaynak noktasında yaşanan sıkıntılarla birlikte kıta Avrupası ülkelerinden sağlık alanında Avrupa'da ikinci en büyük pazara sahip olan İtalya⁶⁷⁹, Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre 2010-2018 döneminde gerçekleştirilen

⁶⁷⁷ Alican, s.157. Bult-Spiering & Dewulf, s.59.

⁶⁷⁸ Alican, s.157.

⁶⁷⁹ Güngör, s.59.

projelerin değeri bakımından Avrupa ülkeleri arasında ilk 10'da yer alan ve kamu-özel sektör ortaklığını ilk benimseyen ve ileri düzeyde uygulayan ülkelerden biri olan Almanya ve son olarak kamu-özel sektör ortaklığının orta düzeyde uygulayıcılarından biri olan Hollanda seçilmiştir.

Çalışmada ülke seçiminden sonra analizi yapılan dönem 1990-2018 yılları arasını kapsayacak şekilde sınırlandırılmıştır.

Çalışmada seçilen ülkelerin 1990-2018 dönemi kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarına ilişkin veriler Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi veri portalından alınmıştır. Merkez'in verileri Türkiye'nin kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarına ilişkin verilerini yayınlayan Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verileri ile kıyaslandığında çok ciddi farklılıklar olduğu görülmüştür. Keza Birleşik Krallık kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarına ilişkin verileri yayınlayan Birleşik Krallık Hazinesi-Altyapı ve Projeler Kurumu (HM Treasury-Infrastructure and Projects Authority) verilerine süresi dolmuş ve iptal edilmiş sözleşmeleri dâhil etmemektedir ve bu veriler ile Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verileri arasında da ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Ancak ülke verileri ile Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verileri arasında farklılıklar bulunsa da karşılaştırmanın bir merkez verilerden toplanan veriler çerçevesinde yapılması gerektiği düşüncesi ile Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerinin güncel ve doğru olduğu varsayılmıştır.

4.3.3. Değişkenler

Çalışmada bağımlı ve bağımsız değişkenler kullanılmıştır. Çalışmada Birleşik Krallık, Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda ve Türkiye'nin ekonomik büyüme oranının 1990-2018 döneminde kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları değişkeninden ne yönde ve ne ölçüde etkilendiği analiz edilmiştir.

Analizde kullanılan bağımlı değişken olan, seçilen ülkelerin ekonomik büyüme oranları Dünya Bankası'nın veribankasından alınmıştır. Bağımlı değişken olan

ekonomik büyüme oranı ile kastettiğimiz GSYİH büyümesi⁶⁸⁰ (yıllık %) dir. Bağımlı değişken üzerindeki etkisi incelenecek olan bağımsız değişken yani seçilen ülkelerin kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları ise Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi veri portalından alınmıştır.

Çalışmada 6 ülkenin 1990-2018 yıllarını kapsayan yıllık dönemlerdeki verileri kullanılmış olup toplamda 29 dönem incelenmiştir. Böylece, üzerinde analiz yapılacak veri seti oluşturulmuştur.

4.3.4. Hipotezler

Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre 1990-2018 döneminde 28 AB üyesi ülkeden 25'i ile aday ülke Türkiye ve Sırbistan'da toplam 368.6 milyar Euro değerinde 1802 projeye imza atılmıştır. Seçilen 5 AB üyesi ülke ve Türkiye 1990-2018 döneminde toplam 264.2 milyar Euro değerinde 1444 proje gerçekleştirmiştir ki bu tüm projelerin %80'inden fazlasını ve 368.6 milyar Euro proje değerinin ise %70'inden fazlasını oluşturmaktadır. Çalışma kapsamında bağımsız değişken olarak belirlenen kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisi, kurulan panel veri modelleri kapsamında ve belirlenen hipotezler doğrultusunda analiz edilecektir. Belirlenen hipotezler Tablo 25'de gösterilmektedir.

⁶⁸⁰ GSYİH; Ulusal Hesaplar Sistemi'nde tahmin edilen temel büyüklüklerin en önemlisi ve odak noktası olup bir ülkede belirli bir dönemde üretilen mal ve hizmetlerden dolayı oluşan katma değere ilişkin standart bir ölçü şeklinde tanımlanmakta ve üretim yöntemi, harcama yöntemi ve gelir yöntemi olmak üzere üç yöntemle hesaplanmaktadır. GSYİH, *üretim yöntemiyle*, bir ekonomide yerleşik olan üretici birimlerin belli bir dönemde, ekonomik faaliyetleri sonucu yaratmış oldukları tüm mal ve hizmetlerin değerleri toplamından bu mal ve hizmetlerin üretiminde kullanılan girdiler toplamının düşülmesi sonucu elde edilen değerdir. GSYİH, *harcama yöntemiyle*, bir ekonomide belli bir dönemde tüketime ve yatırıma yönelik harcamalar ile ihracat, ithalat farkından oluşur. Bu yöntemin ana bileşenleri, hane halklarının nihai tüketimi, devletin nihai tüketimi, sabit sermaye yatırımları ve net mal ve hizmet ihracatıdır. GSYİH, *gelir yöntemiyle*, ekonomideki üretici birimlerin elde ettiği maaş, ücret gelirleri, işletme karı ve devletin elde ettiği çeşitli vergi gelirlerinden oluşur. Her faaliyet kolunda mal ve hizmet üretim sürecinde yer alan üretici birimlerin üretim faktörlerine ödedikleri değerlerin toplamıdır. Türkiye İstatistik Kurumu'nda GSYİH hesaplamaları üç yöntemde kullanılarak yapılmaktadır ancak temel yöntem üretim yöntemidir. GSYİH, cari fiyatlarla ve Laspeyres zincirlenmiş hacim endeksleriyle hesaplanmaktadır. Cari fiyatlarla GSYİH, hesaplama döneminde piyasada geçerli olan fiyatlarla yapılan hesaplama değildir. Zincirlenmiş hacim endeksleriyle GSYİH, üretimdeki değişimin daha sağlıklı ölçülebilmesi için enflasyon etkisinin arındırılmasıyla yapılan hesaplama değildir. GSYİH değişim oranı, GSYİH'nin yüzde olarak artış oranıdır. Zincirlenmiş hacim endeksleriyle hesaplanan değerlerin birbirine oranı gerçek büyüme hızını vermektedir. Kişi başına GSYİH, cari fiyatlarla tahmin edilen GSYİH büyüklüğünün yıl ortası nüfus tahminine bölünmesi ile Türk Lirası olarak elde edilir. Hesaplanan bu değer ortalama Amerikan Dolar'ı kuruna bölünmesi ile Dolar değeriyle kişi başına GSYİH'ya ulaşılmaktadır. <http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=30892> (01.11.2019). Ekonomik büyüme, bir ülkedeki toplam üretim hacminin (GSYİH) dışı doğru genişlemesi şeklinde ifade edilebilir. Ekonominin, nüfus artış hızından daha yüksek oranda büyümesi, kişi başına düşen geliri yükselterek ülkenin refah düzeyini arttırmaktadır. Ekonomik büyümenin iki ana kaynağından biri üretim faktörleri stokundaki artışlar diğeri de teknolojik gelişmedir. Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama**, Güzem Can Yayınları: İstanbul, Geliştirilmiş 19. Baskı, 2013, s.119-139.

Tablo 25. Çalışmanın Hipotezleri

Hipotezler
H ₁ = Araştırma grubunda yer alan ülkelerde altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerinde etkisi vardır.
H ₂ = Araştırma grubunda yer alan ülkelerde altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları ekonomik büyümenin nedenselidir.
H ₃ = Araştırma grubunda yer alan ülkelerde ekonomik büyüme altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının nedenselidir.

4.3.5. Yöntem

Çalışmada panel veri analizinden yararlanılmıştır. Panel veri analizinin kullanımı, ekonometri dünyasında ve sosyal bilimler alanındaki çalışmalarda giderek yaygınlaşmaktadır. Yatay kesit birimleri ile zaman serisi gözlemlerini bir araya getiren panel veri, birimler arasındaki farklılık kadar zaman içinde meydana gelen yapısal değişiklikleri de tespit edilebilmektedir. Böylelikle çalışmalarda daha gerçekçi ve isabetli sonuçlara ulaşılabilmektedir⁶⁸¹. Çalışmada, değişkenler arasındaki nedensellik ilişkisinin araştırılmasında Granger nedensellik testi kullanılmıştır.

4.3.5.1. Panel Veri Analizi

Ekonometrik analizlerde kullanılan zaman serisi verisi, yatay kesit veri ve panel veri olmak üzere üç çeşit veri türü bulunmaktadır. Değişkenlerin değerinin gün, hafta, ay, mevsim, yıl gibi zaman birimlerine göre değişimini içeren verilere zaman serisi verisi denilmektedir. Türkiye'nin 1990-2018 yılları arasındaki işsizlik oranı verileri zaman serisi verisine örnek verilebilir. Zamanın belli bir noktasında, farklı birimlerden (birey, hane halkı, firma, sektör, şehir, ülke gibi) toplanan verilere yatay kesit veri (kesit veri-çapraz kesit veri-anket verisi) denilmektedir. Örneğin 25 Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü üyesi ülkenin 2018 yılındaki işsizlik oranı verileri yatay kesit veriye örnek olarak gösterilebilir. Çalışmada kullanılan veri türü olan panel veri (karma veri-birleştirilmiş veri-zenginleştirilmiş veri-havuzlanmış veri (pooled data)) veya diğer adıyla longitudinal veri (boylamsal veri-uzunkesit veri) ise bireylerin, ülkelerin, firmaların, hane halkları gibi birimlere ait yatay kesit gözlemlerin, belli bir dönemde bir

⁶⁸¹ Özgül Uyan, “Küresel Krizin Dış Ticaret Sermaye Şirketlerinin İşletme Performansına Etkisi: Dinamik Panel Veri Analizi”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Gelişim Üniversitesi SBE, 2018), s.117.

araya getirilmesi olarak tanımlanabilir. Panel veri, N sayıda birim ve her birime karşılık gelen T sayıda gözlemden oluşmakta olup 25 Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü üyesi ülkenin 1990-2018 yılları arasındaki işsizlik oranı verileri panel veriye örnek olarak gösterilebilir⁶⁸².

Ekonometrik analizlerde çeşitli nedenlerden dolayı, yatay kesit ve zaman serisi verilerinin ayrı ayrı kullanılma eğilimi vardır ancak bazı iktisadi ve finansal ilişkilerde tek bir boyutun yetersizliği iki veri türünün bir arada kullanımına imkân sağlayan panel verileri gündeme getirmiştir. Panel verilere ilk olarak; Hildreth⁶⁸³, Kuh⁶⁸⁴, Grunfeld ve Griliches⁶⁸⁵, Zellner⁶⁸⁶, Balestra ve Nerlove⁶⁸⁷, Swamy⁶⁸⁸ tarafından yapılan çalışmalarda değinilmiştir ancak gerçek anlamda uygulamalı çalışmalar daha çok 1990'lı yıllardan itibaren başlamıştır. Zaman boyutuna sahip yatay kesit veriler yani panel veriler kullanılarak oluşturulan panel veri modelleri yardımıyla ekonomik ilişkilerin tahmin edilmesi yöntemine panel veri analizi denilmektedir⁶⁸⁹.

Ekonometrik analizlerde panel veri kullanımının zaman serisi verisi veya yatay kesit veriye göre avantajları ve getirdiği bazı kısıtlamaları bulunmaktadır. Panel veri; zaman serisi ve yatay kesit veri gözlemlerinin bünyesinde eş zamanlı olarak yer alması sebebiyle araştırmacıya daha fazla veri ile çalışma imkânı vermektedir. Bu durumda, gözlem sayısı ve dolayısıyla serbestlik derecesi artmaktadır ki böylece açıklayıcı değişkenler arasındaki çoklu doğrusal bağlantının derecesi azalmakta ve ekonometrik tahminlerin etkinliği ve güvenilirliği artmaktadır. Ayrıca sadece yatay kesit veri ya da

⁶⁸² Ferda Yerdelen Tatoğlu, **Panel Veri Ekonometrisi**, Beta Basım: İstanbul, 1. Baskı, Nisan 2012, s.1-2. Cheng Hsiao, "Panel Data Analysis - Advantages and Challenges", **Wise Working Paper Series**, WISEWP0602, 19 April 2006, s.1. Damodar N. Gujarati & Dawn C. Porter, **Temel Ekonometri**, Ümit Şenesen & Gülay Günlük Şenesen (Çev.), Literatür Yayınları: İstanbul, Ekim 2012, s.22-23. Selahattin Güriş & Ebru Çağlayan, **Ekonometri Temel Kavramlar**, Der Yayınları: İstanbul, 2013, s.7-8. Fahamet Akın, **Ekonometri**, Ekin Kitabevi: Bursa, 2002, s.23-24. Recep Tari, **Ekonometri**, Umuttepe Yayınları: Kocaeli, 2015, s.9-475.

⁶⁸³ Clifford Hildreth, "Combining Cross Section Data and Time Series", **Cowles Commission Discussion Papers**, Statistics No:347, 15 May 1950.

⁶⁸⁴ Edwin Kuh, "The Validity of Cross-Sectionally Estimated Behavior Equations in Time Series Applications", **Econometrica**, Vol:27, No:2, April 1959.

⁶⁸⁵ Yehuda Grunfeld & Zvi Griliches, "Is Aggregation Necessarily Bad?", **The Review of Economics and Statistics**, Vol:42, No:1, February 1960.

⁶⁸⁶ Arnold Zellner, "An Efficient Method of Estimating Seemingly Unrelated Regressions and Tests for Aggregation Bias", **Journal of the American Statistical Association**, Vol:57, No:298, 1962.

⁶⁸⁷ Pietro Balestra & Marc Nerlove, "Pooling Cross Section and Time Series Data in the Estimation of a Dynamic Model: The Demand for Natural Gas", **Econometrica**, Vol:34, No:3, July 1966.

⁶⁸⁸ P. A. V. B. Swamy, "Efficient Inference in a Random Coefficient Regression Model", **Econometrica**, Vol:38, No:2, March 1970.

⁶⁸⁹ Tatoğlu, Panel Veri Ekonometrisi, s.3.

zaman serisi verileri ile çözülemeyecek iktisadi sorunların analiz edilmesini sağlamaktadır. Panel veri kullanımının ekonometrik tahminler için sağladığı faydaları; birim değişkenliğini ve gözlenemeyen heterojenliği modele ilave edebilmek, tahmin sapmasını azaltmak, çoklu doğrusal bağlantı problemini azaltmak ve son olarak daha kapsamlı modeller kurabilmek olmak üzere dört başlık altında toplayabiliriz. Panel veri kullanımının sağladığı faydalar yanında; hata teriminin çoğu zaman sapmalı olması, veri toplamanın sıkıntılı olması ve zaman serisinin kısa olması gibi bazı dezavantaj ve kısıtlamaları da vardır⁶⁹⁰.

Panel veri modelleri; sabit ve eğim katsayılarının sabit olduğu klasik model ile sabit ve/veya eğim katsayılarının değişken olduğu modeller olmak üzere iki grupta incelenebilir. Panel veri analizlerinde daha çok, sabit katsayısı değişken modeller ile ilgilenilmektedir ki bu modeller ise, genel olarak katsayılarının sabit ya da tesadüfi varsayılmasına bağlı olarak sınıflandırılabilirler. Klasik model, parametrelerin birim ve/veya zamana göre hem sabit, hem de eğim katsayılarının sabit olduğu modellerdir yani bu modelde bütün gözlemlerin homojen olduğu varsayılmaktadır. Bu model en küçük kareler (EKK) ya da genelleştirilmiş en küçük kareler (GEKK) yöntemleriyle tahmin edilebilir. Panel verilerin kullanımı ile, her bir birimde gözlenemeyen birim ve/veya zaman etkileri ortaya çıkabilir ve bu etkiler sabit ya da tesadüfi olabilir. Dışlanan etkilerin sabit olduğu varsayılıyorsa, sabit etkili model; bu etkilerin hata terimi gibi tesadüfi olduğu varsayılıyorsa, tesadüfi etkili model söz konusudur. Sabit etkili modellerin tahminleri gölge değişkenli EKK, kovaryans (within) tahminci, EKK ve maksimum olabilirlik yöntemleri ile yapılabilir. Tesadüfi etkili modelin tahmini için EKK yöntemi, kovaryans tahmincisi, genelleştirilmiş EKK yöntemi ve maksimum olabilirlik yönteminin de dâhil olduğu birçok yöntem önerilmektedir⁶⁹¹.

Panel veri modellerinden (sabit etkili, tesadüfi etkili ve klasik model) hangisinin kullanılacağı, kullanılacak model için ne tür bir varsayım yapılacağı ve bu varsayıma göre hangi tahmin yönteminin seçileceği en önemli problemlerdendir. Genellikle, bütün gözlemlerin homojen olduğu yani birim ve/veya zaman etkilerinin olmadığı

⁶⁹⁰ Tatoğlu, Panel Veri Ekonometrisi, s.9-14.

⁶⁹¹ Ferda Yerdelen Tatoğlu, “Sermaye Piyasası’nda Riskin Sınırlı Bağımlı Değişkenli Panel Veri Modelleri İle Analizi”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, 2005), s.21-45.

düşünülyorsa, klasik modelin; birim ve/veya zaman etkilerinin olduğu düşünülyorsa sabit ya da tesadüfi etkiler modellerinin kullanılmasının daha mantıklı olduğu söylenebilmektedir. Belirtilen modellerden hangisinin kullanılacağıнын kararı önsel olarak verilebildiği gibi bu karar bir takım testler sonucunda da verilebilmektedir. Klasik modelin geçerliliğinin testi için F, LR, LM, Score testleri ve Wooldridge'in testi kullanılabilir. Yapılan testler sonucunda birim ve/veya zaman etkilerinin olduğu anlaşılmışsa, bu etkilerin sabit mi tesadüfi mi olduğuna karar verilmesi gerekmektedir ki bu amaçla kullanılan testler Hausman testi, Wald, t ve F testleridir⁶⁹².

Panel veri modellerinde birimler yer aldığı için birim içi otokorelasyon (dönemsel korelasyon) ve birimler arası korelasyon (uzamsal korelasyon) sıklıkla görülmektedir. Bununla birlikte birim içi heteroskedasite çok önemli problem değil iken genelde birimlere göre heteroskedasite ile karşılaşmaktadır. Birim içi ve birimlere göre homoskedasite ve dönemsel ve uzamsal korelasyonsuzluk varsayımlarından birisinden bile sapma olsa kalıntının varyans kovaryans matrisi birim matris özelliğini kaybetmekte ve tahminci etkin olmamaktadır. Klasik modelde heteroskedasite ve otokorelasyon zaman serisi verileri için bilinen tüm testler kullanılarak sınanabilmektedir. Bunlardan bazıları heteroskedasite için Breusch-Pagan/Cook-Weisberg testi ve White testi iken; otokorelasyon için t testi, Durbin-Watson testi, Durbin'in alternatif testi, Breusch-Goodfrey testi, Wooldridge'in testi gibidir. Sabit etkiler modelinde heteroskedasite değiştirilmiş Wald testi; otokorelasyon Baltagi Wu'nun yerel en iyi değişmez testi, Bhargava, Franzini ve Narendranathan'ın Durbin-Watson testi ve birimler arası korelasyon ise Breusch-Pagan lagrange çarpanı testi, Pesaran'ın testi, Friedman'ın testi, Frees'in testi ile sınanabilmektedir. Tesadüfi etkiler modelinde heteroskedasite Breusch-Pagan lagrange çarpanı testi, Levene, Brown ve Forsthe testi; otokorelasyon Baltagi Wu'nun yerel en iyi değişmez testi, Bhargava, Franzini ve Narendranathan'ın Durbin-Watson testi, lagrange çarpanı testi, düzeltilmiş lagrange çarpanı testi ve birimler arası korelasyon ise Pesaran'ın testi, Friedman'ın testi, Frees'in testi kullanılarak sınanabilmektedir⁶⁹³.

⁶⁹² Tatoğlu, Panel Veri Ekonometrisi, s.161-186.

⁶⁹³ Tatoğlu, Panel Veri Ekonometrisi, s.231-232.

4.3.5.2. Granger Nedensellik Testi

İki zaman serisi arasında nedenselliğin varlığı ile ilgili ilk işlemsel tanımı Wiener yapmıştır. Bahsi geçen tanım Granger-Hatanaka çalışması ile yeniden düzenlenmiş ve Granger tarafından daha ileri taşınarak nedenselliğin varlığının ve yönünün saptanmasına imkân vermiştir. Bu tanıma en büyük katkısı Granger'in yapması sebebiyle literatürde “Granger Nedensellik Tanımı” olarak yer almıştır⁶⁹⁴.

Clive W. Granger'in⁶⁹⁵ geliştirdiği nedensellik testleri bugün yalnız iktisat ve ekonometri de değil, temel bilimler, mühendislik ve medikal bilimlerde de yaygın olarak kullanılmaktadır⁶⁹⁶. Granger nedenselliği, panel veriler ile ilgili nedensellik analizlerinde tüm çalışmalara temel oluşturmuştur⁶⁹⁷.

4.4. ALTYAPI HİZMETLERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI YATIRIMLARININ SEÇİLMİŞ AB ÜLKELERİ İLE TÜRKİYE'DE EKONOMİK BÜYÜMEYE ETKİSİNE İLİŞKİN MODELLEME VE ANALİZ SONUÇLARI

Elde edilen verilerin analizinde Stata 14.0 programı kullanılmıştır. Program ile zaman serileri, yatay kesit veriler ve panel veriler analiz edilebilmektedir. Zaman serisi verisi değişkenlerin değerlerinin gün, ay yıl gibi birimlere göre ifade edilen veri türüdür. Yatay kesit veri ise zamanın belirli bir noktasında farklı birimlerden toplanan verileri ifade etmektedir. Panel veri ise hem zaman serisi hem de yatay kesit verilerin birleşiminden oluşan veri türüdür. Araştırma kapsamında kullanılan farklı ülkelerin yıllara göre yaptıkları kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları verileri ve büyüme oranları verileri panel veri türünde olduğundan dolayı bu verilere panel veri analiz yöntemleri uygulanmıştır.

Bilimsel araştırmalarda kullanılan istatistiksel analizler belirli koşullara göre seçilmekte ve uygulanmaktadır. Bu araştırma kapsamında kullanılan panel verilere klasik model, sabit etkiler modeli veya tesadüfi etkiler modeli uygulanabilmektedir.

⁶⁹⁴ Erkan Işığışık, **Zaman Serilerinde Nedensellik Çözümlemesi**, Bursa: Uludağ Üniversitesi Basımevi, 3-24, 1994, s.81-94.

⁶⁹⁵ C. W. J. Granger, “Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-spectral Methods”, **Econometrica**, Vol:37, No:3, August 1969, s.424-438.

⁶⁹⁶ Erdal Atukeren, “Granger-Nedensellik Sınamalarına Yeni Yaklaşımlar”, **Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi**, 10. Ekonometri ve İstatistik Sempozyumu Özel Sayısı, 2011, s.137.

⁶⁹⁷ Sercan Tuna, “Neoliberal İktisadi Sürecin Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerindeki Etkilerinin Panel Nedensellik Analizi”, (**Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi SBE, 2009), s.72.

Tablo 26. Panel Birim Kök Testi Sonuçları (Düzey ve 1. Farklarda)

Büyüme oranı	I(0)		I(1)	
	İstatistik	p	İstatistik	p
Levin, Lin &Chu t	-6,5623	,000	-6,2364	,000
Im, PesaranandShin	-7,9724	,000	-7,6523	,000
PP - FisherChi-square	82,6589	,000	78,1994	,000
ADF - FisherChi-square	83,3374	,000	79,2220	,000
Yatırımlar	I(0)		I(1)	
	İstatistik	p	İstatistik	p
Levin, Lin &Chu t	-2,3836	,000	-2,9688	,000
Im, PesaranandShin	-6,3149	,000	-6,1008	,000
PP - FisherChi-square	120,4836	,000	114,2618	,000
ADF - FisherChi-square	44,7574	,000	42,5966	,000

Tablo incelendiğinde, büyüme oranı ve yatırım değişkenleri için yatay kesit verilerin hem düzeyde hem de birinci farklarında kök içermediği ve durağan olduğu görülmektedir. Birinci düzey kök analizlerine ek olarak uygulanan Çok Değişkenli Dickey Fuller Panel Birim Kök testi sonuçlarında da hem büyüme oranları hem de yatırımların durağan olduğu tespit edilmiştir.

Klasik modelin uygulanmasının koşulları arasında birim ve zaman etkilerinin olmaması koşulları yer almaktadır. Uygulanan F test istatistiği sonuçlarına göre hem birim etkisinin bulunduğu ($F_{(28, 144)}=1,97$; $p=,005$) hem de zaman etkisinin bulunduğu ($F_{(28, 144)}=10,03$; $p=,000$) tespit edilmiştir. Bu nedenle sabit etkiler ve tesadüfi etkiler modelleri arasında tercih yapmak için Hausman testi uygulanmıştır. Uygulanan test sonucunda x^2 test değerinin ,35 olarak $p>0,05$ düzeyinde anlamlı olmadığı tespit edilmiştir. Bu test değerinin anlamlı olmaması sabit etkinin var olmadığı, tesadüfi etkiler modelinin analizde kullanılması gerektiğini ifade etmektedir.

Tesadüfi etkiler modelindeki verilerde heteroskedasite ve otokorelasyon olmaması gerekmektedir. Levene test istatistiği ($F_{(5,168)}=,026$), Brown test istatistiği ($F_{(5,168)}=,314$) ve Forsythetest istatistiği ($F_{(5,168)}=,066$) değerlerine göre heteroskedasite olmadığı, Bhargava ve Durbin-Watson test istatistiği değeri 1,426 olarak, Baltagi-Wu LBI test değeri ise 1,479 olarak 2,0'ın altında olduğu ve bu durumda otokorelasyon olduğu görülmektedir. Heterokedasite ve otokorelasyon koşullarından ikisinin sağlanması durumunda tesadüfi etkiler modelinin kullanılması uygun olup, bu iki koşuldan en az birinin sağlanamaması durumunda tesadüfi etkiler modelinde dirençli standart hataların tahminde kullanılması gerekmektedir.

Bu araştırma kapsamındaki tesadüfi etkiler modeli ele alındığında;

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_{it} + v_{it}$$

Modelde Y bağımlı değişkeni, β eğim parametrelerini, X bağımsız değişkeni, i birimleri, t zamanları, v hatayı ifade etmektedir. Tesadüfi etkiler modelinde birim etki sabit olmadığından dolayı hata terimi aşağıdaki şekilde ifade edilmektedir.

$$v_{it} = u_{it} + \mu_i$$

Hata teriminde yer alan u_{it} artık hataları gösterirken, μ_i birim hatayı göstermektedir.

Tablo 27. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Etkisi Tesadüfi Etkiler Modeli

	β	Std. Hata	z	p	Alt sınır	Üst sınıf
Yatırımlar	,063	,050	1,250	,210	-,035	,160
Sabit	,644	,176	3,660	,000	,300	,989

$$r^2=,025; x^2_{(1)}=1,57; p=,210$$

Tablo incelendiğinde, araştırma kapsamındaki tüm ülkelerin dahil edildiği analiz sonucunda kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerine %2,5 düzeyinde bir etkisi olduğu, yatırımlarda meydana gelecek 1 birimlik değişimin ekonomik büyüme oranını ,063 birim artıracığı, ancak kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme oranı üzerindeki etkisinin istatistiksel açıdan anlamlı olmadığı tespit edilmiştir ($x^2_{(1)}=1,57; p=,210$).

Bu araştırma kapsamındaki en küçük kareler yöntemi modeli ele alındığında;

$$Y_{it} = X_{it}\beta + u_{it} \quad i = 1, \dots, N; \quad t = 1, \dots, T$$

Modelde Y bağımlı değişkeni, β eğim parametrelerini, X bağımsız değişkeni, i birimleri, t zamanları, u_{it} hatayı ifade etmektedir.

Tablo 28. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Etkisi En Küçük Kareler Yöntemi

	β	Std. Hata	z	p	Alt sınır	Üst sınıf
Yatırımlar	,063	,053	1,180	,238	-,041	,166
Sabit	,644	,187	3,440	,001	,277	1,011

$$r^2=,025; x^2_{(1)}=1,39; p=,238$$

Tablo incelendiğinde, tesadüfi etkiler modelinin tutarlılığını test etmek için uygulanan en küçük kareler yöntemi sonuçlarının tesadüfi etkiler modeli sonuçları ile benzerlik gösterdiği görülmektedir. Yapılan bu analizde de kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerine %2,5 düzeyinde bir etkisi olduğu, yatırımlarda meydana gelecek 1 birimlik değişimin ekonomik büyüme oranını ,063 birim artıracığı, ancak kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme oranı üzerindeki etkisinin istatistiksel açıdan anlamlı olmadığı tespit edilmiştir ($x^2_{(1)}=1,39$; $p=,238$).

Tablo 29. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Etkisi Granger Nedensellik Testi

		x^2	df	p
Yatırımlar	Ekonomik Büyüme	,448	2	,800
Ekonomik Büyüme	Yatırımlar	1,169	2	,557

Granger nedensellik testi sonuçları incelendiğinde, kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyümenin nedenseli olmadığı görülmektedir ($x^2_{(2)}=,448$; $p>0,05$). Benzer şekilde ekonomik büyümenin de kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının nedenseli olmadığı görülmektedir ($x^2_{(2)}=1,169$; $p>0,05$).

SONUÇ

Hayati öneme sahip altyapı ihtiyacı, birçok ekonomide nüfus artışı ve hızlı kentleşme göz önüne alındığında daha da büyümekte, altyapı yatırımlarının büyük bir kısmı ise vergi gelirleri ve kamu borçlanması yolu ile finanse edilmektedir. Vergi finansmanı ve sermaye piyasalarından borçlanma, çoğu ülke için en önemli altyapı finansmanı kaynağı olmaya devam edecektir. Bununla birlikte, geleneksel kamu sektörü kaynakları altyapıdaki finansman boşluğunu tam olarak karşılayamamaktadır ve bu da kamu-özel sektör ortaklığını tamamlayıcı ve önemli bir finansman kaynağı olarak işaret etmektedir. Kamu-özel sektör ortaklığı, özel yatırımcıların kar hedeflerini ve risk almalarını karşılayacak kadar yüksek getiri elde edebilecekleri altyapı projeleri için önemli olabilir. Kamu-özel sektör ortaklığı, büyük ekonomiler için altyapıyı finanse etmenin yeni bir yoludur ve bu ekonomilerin bugüne kadarki deneyimleri kamu-özel sektör ortaklığının altyapı gereksinimlerinin önemli bir bölümünü karşılayabildiğini göstermektedir. Bununla birlikte, kamu-özel sektör ortaklığı finansmanı büyük ülkeler dışında hala nispeten küçüktür.

Büyük ölçekli altyapı, proje yöneticilerinin özel dikkat göstermesini gerektiren bazı özelliklere sahiptir. Kamu yararı statüsü, güçlü dışsallıkları, doğal tekellerin özellikleri ve belirsizliğe karşı yüksek bir zafiyeti vardır. Bu zafiyet, ihtiyaç duyulan büyük batık yatırımlardan ve uzun vadede talebi/tüketimi doğru bir şekilde tahmin etmedeki zorluktan kaynaklanmaktadır. Bu, özel sektörün altyapının sağlanması ve yönetimine dâhil edilmesiyle ilgili çeşitli zorlukları beraberinde getirmekte ve tam özelleştirme sürecinin neden çoğu ülkenin hükümeti için şüphe uyandırdığını doğrulamaya yardımcı olmaktadır. Kamu idareleri tarafından bir dereceye kadar kontrolü sürdürürken, özel yönetimin faydalarını koruyabilen kamu-özel sektör ortaklığı, bariz bir model olarak ortaya çıkmıştır. Avrupa’da, yakın zamana kadar, bu modelle yapılan kamu harcamaları, bazı ülkelerde kamu bütçesine olumsuz sonuçları olacak şekilde geliştirilmemesi gereken projelerde modelin “aşırı kullanımı” ile sonuçlanan kamu açığı hesaplamasında dikkate alınmamıştır. Son ekonomik ve finansal kriz (2008 Krizi), kamu-özel sektör ortaklığı piyasalarını dünya çapında farklı olsa da etkilemiştir. Son ekonomik ve finansal krizden etkilense de dünyanın her yerinde, özellikle Güney Amerika, Afrika ve Asya’da modelin kullanımı artmaktadır ancak itici

güçler Avrupa’da kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemelerinin kullanımını motive edenlerle aynı değildir. Bu ülkelerin çoğunda, kamu bütçelerini devre dışı bırakmak için bir motivasyon yoktur ve birçoğunun özel sermayeye (örneğin Brezilya) erişme ihtiyacı bile yoktur. Temel motivasyon, alternatif satın alma modellerini bile göz önünde bulundurmadan altyapı ve/veya hizmetleri yönetmek için yeterli bilgi birikimine ihtiyaç duyulmasıdır. Kamu-özel sektör ortaklığı modeli dünyadaki hükümetler için büyük fayda sağlayacaktır, ancak çoğu ekonomik faaliyette olduğu gibi coğrafi odak da değişmektedir.

Gelişmiş ülke kategorisinde yer alan ve AB üyesi olan beş ülke ile gelişmekte olan ülke kategorisinde yer alan ve AB aday ülkesi olan Türkiye’deki altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının karşılaştırıldığı çalışmada çıkarılan sonuçları şu şekilde sıralayabiliriz:

1) Gelişmiş ülkelerde ulusal aktörlerin; ekonominin kamu finansmanına bağımlılığını azaltmak, özel sektörü gerçekleştirilecek projelere dâhil etmek, tedarik yöntemlerini çeşitlendirmek, ekonomik kalkınmayı artırmak, yaşlanan altyapıyı yenilemek vb. amaçlarla benimsediği kamu-özel sektör ortaklığı politikasını geliştirmekte olan ülkeler ise; gerçekleştirilmesi düşünülen projelere yabancı sermayeyi çekmek, ekonomik kalkınmayı sağlayabilmek, altyapı ihtiyacını gidermek, ileri teknolojinin ülkeye getirilmesini sağlamak ve teknoloji transferinin gerçekleşmesi gibi temel amaçlarla benimsemektedir. Örneğin Birleşik Krallık’taki kamu-özel sektör ortaklığı faaliyetleri Birleşik Krallık Hükümeti tarafından yapılan bir teklifle 1980’li yıllarda ivme kazanmaya başlamıştır. Hollanda’da 14 Temmuz 1986 - 7 Kasım 1989 tarihleri arasında görev yapan İkinci Lubbers Kabinesi kamu altyapısında özel sektör yatırımlarını teşvik etmek amacıyla kamu-özel sektör ortaklığı yönünde politikalar geliştirmiştir. Almanya’da alternatif bir tedarik yöntemi olarak kamu-özel sektör ortaklığı 2002 yılında gündeme gelmiştir. Türkiye’de ise 1984 yılında yürürlüğe giren kamu-özel sektör ortaklığı alanındaki ilk Kanun’un çıkarılma gerekçeleri arasında; önemli ölçüde elektrik açığının var olması ve büyük projelere yerli ve yabancı ortaklı sermaye şirketlerinin katılımının sağlanması yer almaktadır. Özetle gelişmiş ülkelerde ulusal aktörlerin alternatif bir yöntem olarak benimsediği kamu-özel sektör ortaklığı

politikası gelişmekte olan ülkelerin gündemine ise bir nevi mecburiyetten ve dış kaynaklı olarak (uluslararası aktörler/uluslararası sermaye) girmektedir.

2) Gelişmiş lkeler makroekonomik amaçlarında ilerleme kaydetmeleri hasebiyle mikro konulara odaklanmakta ve kamu hizmetlerini iyileştirmek ve kaliteyi artırmak gibi konularla daha fazla ilgilenmektedirler. Örneğin 31 Mart 2018 tarihi itibariyle Almanya’da gerçekleştirilen kamu-özel sektör ortaklığı projeleri içerisinde en çok proje okul, kitap ve eğitim alanında gerçekleştirilmiştir. Ülkede bir altyapı açığı bulunmaması hasebiyle kamu-özel sektör ortaklığı projelerinden en çok nasibini alan ikinci alan ise eğlence, kültür, spor ve etkinlik olmuştur. Gelişmekte olan ülkeler arasında yer alan Türkiye’nin ise gerçekleştirmiş olduğu ve gerçekleştirmeyi planladığı yatırımlarının nerdeyse tamamı altyapı açığını gidermeye yöneliktir.

3) Gelişmiş lkeler özel sektörle işbirliğine dayalı ilişkiler kurmaya ve sağlam düzenleyici çerçeveler oluşturarak sistemin hesap verebilirliğini ve şeffaflığını sağlamaya çalışırlar. Örneğin Birleşik Krallık’ta uygulanan kamu-özel sektör ortaklığı türü olan zel Finansman Girişimi, zel Finansman 2 şeklinde güncellenmiştir ki bu yeni model, kamu ve özel sektör temsilcileriyle ve açık iştişare yoluyla sistematik bir şekilde geliştirilmiştir. Yeni model şeffaflığı ve sözleşmelerde esnekliği artırmıştır ki bu durum zel Finansman Girişimi uygulamaları sırasında yaşanan sıkıntılara da bir cevap niteliğindedir. Türkiye’de ise durum tam tersidir. “Ticari sır” denilerek sistemin hesap verebilirliğine ve şeffaflığına yönelik bir girişimde bulunulmamakta, gerçekleştirilen projeler ile ilgili net bilgi verilmemektedir.

4) Gelişmiş ülkelerde kamu-özel sektör ortaklığı politikası geliştikçe ekonomik altyapı dışındaki sektörlerde de uygulanmaya başlanmaktadır. Örneğin Hollanda’da ilk kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları ekonomik altyapıya yönelik olan ulaştırma projeleri ile başlamış ve zamanla sosyal altyapı projelerine doğru kaymıştır. Avrupa Kamu-zel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi verilerine göre 1990-2018 yılları arasında seçmiş olduğumuz beş AB ülkesinde toplam 1422 proje gerçekleştirilirken bunlardan 816 adedi sosyal altyapı yatırımı olan eğitim, sağlık ve savunmaya yöneliktir.

5) Gelişmekte olan ülkelerde hükümet çoğunlukla makroekonomik sorunlarla ilgilenmekte ve kamu-özel sektör ortaklığı bu sorunları çözmek için bir politika seçeneği olarak değerlendirilmektedir. Gelişmiş ülkeler makroekonomik konularda ilerleme kaydedip mikro konulara odaklanmakta iken Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler ise hala makroekonomik sorunlarını çözme çabasıdadır. Türkiye ilk olarak makroekonomik bir sorun olan elektrik açığını gidermek amacıyla kamu-özel sektör ortaklığına yönelmiştir. Altyapıya Özel Katılım veri tabanına göre, 1990-2019 yılları arasında Türkiye’de gerçekleştirilen toplam 238 kamu-özel sektör ortaklığı projesinden 181’i yani %75’in den fazlası elektriğe yöneliktir. Yine Altyapıya Özel Katılım veri tabanına göre, 1990-2019 yılları arasında Türkiye’de gerçekleştirilen toplam 238 kamu-özel sektör ortaklığı projesine toplam 144 milyar 848 milyon ABD Dolar’ı yatırım yapılmıştır ve bu tutarın 63 milyar 287 milyon ABD Dolar’ı elektrik projelerine aittir.

6) Kamu-özel sektör ortaklığı politikası temel olarak gelişmekte olan ülkelerde özelleştirme faaliyetlerini tamamlayıcı bir unsur olarak uygulandığından, özelleştirme ideolojisi ve uygulamalarının ayrılmaz bir parçası olma eğilimindedir dolayısıyla kamu-özel sektör ortaklığı işbirlikçi ilişkiden uzaktır. Örneğin Türkiye’de dört tip kamu-özel sektör ortaklığı modeli uygulanmakta olup bunlardan biride işletme hakkı devri modelidir. Bu modele özellikle özelleştirme uygulamasının mülkiyet devri şeklinde yapılamaması halinde başvurulmaktadır ki 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun da işletme hakkı devri modelini bir özelleştirme yöntemi olarak saymaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verilerine göre 1986-2018 döneminde Türkiye’de toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmıştır ki bunlardan %45’i yani 108’i işletme hakkı devri modeli ile gerçekleştirilmiştir. Kaldı ki Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’da kamu-özel sektör ortaklığını; “*gelecekte yapılacak kamu yatırımlarının bugünden özelleştirilmesi*” olarak tanımlamaktadır. Bu tanım da gelişmekte olan ülkelerde kamu-özel sektör ortaklığı politikasına nasıl yaklaşıldığını ortaya koymaktadır.

7) Gelişmekte olan ülkelerde Yİ veya YİD gibi temel kamu-özel sektör ortaklığı modelleri kullanılmaktadır. Ele almış olduğumuz gelişmiş ülke kategorisinde yer alan Birleşik Krallık, Fransa, Almanya, İtalya ve Hollanda kamu-özel sektör ortaklığını kendilerine uyarlamışlar, kendi modellerini yaratmışlar ve daha geniş sektörlerde kamu-özel sektör ortaklığının birçok çeşidini kullanmaktadırlar. Türkiye ise gerçekleştirmiş olduğu kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarında dört tür modelden yararlanmıştır. Bunlardan Yİ ve YİD Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verilerine göre 1986-2018 döneminde gerçekleştirilen 242 projenin %47'sini oluşturmaktadır.

8) Gelişmekte olan ülkeler genellikle oldukça zayıf bir düzenleyici çerçeveye sahiptir, bu da bu işbirliğini daha da zorlaştırmaktadır. Seçmiş olduğumuz beş AB ülkesinde kamu-özel sektör ortaklığına yönelik mevzuat açık, net, sade ve belirgindir. Mevzuat noktasında yapılan yeni çalışmalarda kamu-özel sektör ortaklığını kolaylaştırmaya yöneliktir. Türkiye’de ise mevcut yasal altyapı yetersiz, karışık ve çok dağınıktır. Bugün itibariyle kamu-özel sektör ortaklığına yönelik hükümleri ihtiva eden uygulamada 14 adet Kanun, 1 adet Kanun Hükmünde Kararname, 4 adet Yönetmelik ve son olarak 1 adet Bakanlar Kurulu Kararı bulunmaktadır. Ayrıca kamu-özel sektör ortaklığına yönelik hükümleri ihtiva eden Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ve Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri de bulunmaktadır. Mevzuat noktasında yaşanan bu durum dayanak noktası “işbirliği” olan kamu-özel sektör ortaklığını daha güç bir hale getirmektedir.

9) Son olarak gelişmekte olan ülkeler genellikle sermaye eksikliğinden dolayı, kamu-özel sektör ortaklığını büyük ölçekli ekonomik altyapı projelerini finanse etmenin bir fırsatı olarak görürler. Bu ülkelerde kamu-özel sektör ortaklığının sosyal altyapıya katılımı oldukça sınırlıdır. Örneğin Türkiye’de Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verilerine göre 1986-2018 döneminde toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmıştır ki bunlardan 211 adedi ekonomik altyapı projelerinde başı çeken ulaştırma ve enerji projelerine yöneliktir.

Mevcut durumun tesbitiyle birlikte son olarak çıkarılan sonuçlara, çalışmanın dördüncü bölümünde ele alınan panel veri analizi ile test edilen altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisini ekleyecek olursak; yapılan ekonometrik analizler sonucunda kurulan birinci hipotez (H_1 = Araştırma grubunda yer alan ülkelerde altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerinde etkisi vardır.) reddedilmiştir. Kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme oranı üzerindeki etkisinin istatistiksel açıdan anlamlı olmadığı tespit edilmiştir. Yapılan ekonometrik analizler sonucunda kurulan ikinci hipotez (H_2 = Araştırma grubunda yer alan ülkelerde altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları ekonomik büyümenin nedenselidir.) reddedilmiştir. Kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyümenin nedenseli olmadığı görülmüştür. Yapılan ekonometrik analizler sonucunda kurulan üçüncü hipotez (H_3 = Araştırma grubunda yer alan ülkelerde ekonomik büyüme altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının nedenselidir.) reddedilmiştir. Ekonomik büyümenin kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının nedenseli olmadığı görülmüştür. Nihai olarak çalışma için seçilen beş AB üyesi Birleşik Krallık, Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda ve bu ülkeler ile kıyas edilen Türkiye’de altyapı hizmetlerine yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerinde ekonometrik olarak anlamlı bir etkisinin olmadığı görülmüştür.

Altyapı açığı, Türkiye’nin ekonomik büyümesini sürdürmesi ve genişletmesi noktasında önemli bir engel teşkil etmektedir. Bu zorluğu aşmak içinse hükümet altyapı yatırımlarını artırmayı taahhüt etmektedir. Ancak, büyük ölçekli altyapı yatırımları temel olarak kamu maliyesi tarafından kısıtlanmaktadır. Bu zorluğa yanıt olarak, hükümet tüm önemli altyapı sektörlerinde kamu-özel sektör ortaklığı faaliyetlerinin genişletilmesini aktif olarak teşvik etmektedir. Uluslararası Para Fonu verilerine göre Türkiye GSYİH büyüklüğü olarak dünyanın 20 büyük ekonomisi arasında yer almasına karşın sosyal ve ekonomik altyapı ve hizmetlerin tedarikinde önemli boşluklar yaşamaya devam etmektedir. Birçok altyapı sektöründe acil olarak ilave yatırımlara ihtiyaç vardır. ‘*Altyapı açığı*’ olarak adlandırılan bu durum Türkiye’nin ekonomik büyümesini ve rekabetçiliğini sürdürme, derinleştirme ve genişletme çabalarında büyük bir kısıt olarak kabul edilmektedir. Dahası, altyapı gelişimindeki açık, ekonominin; sektörel, bölgesel ve daha geniş sosyo-ekonomik güçlenmesini engellemektedir.

Büyüme yi sadece bilgi yoğun, yüksek teknoloji sektörlerinde değil, aynı zamanda imalat ve tarım sektörlerinde yavaşlatmaktadır ki her ikisi de düşük vasıflılar için asli iş kaynağıdır. Geliştirilmiş bir altyapı bu nedenle hem büyüme hem de yoksulluğun azaltılması için gerekli bir koşuldur. İlk olarak elektrik enerjisi açığını gidermek amacıyla ve elektrik altyapısına yatırım yapma ihtiyacıyla kamu-özel sektör ortaklığına yönelen Türkiye 1986-2018 döneminde toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar'ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesini imzalanmıştır ki bunlardan 28,71 milyar ABD Dolar'ı değerindeki 91 proje enerji üretim tesislerine yöneliktir. Verilerden de görüleceği üzere ilk olarak elektrik açığını gidermek amacıyla ve elektrik altyapısına yatırım yapma ihtiyacıyla bütçe kısıtı çerçevesinde kamu-özel sektör ortaklığı modeline yönelen Türkiye belirlemiş olduğu hedefini gerçekleştirmiş görünmektedir. Türkiye 1986-2018 döneminde ulaştırma sektörüne yönelik olarak ise 97,86 milyar ABD Dolar'ı sözleşme değerine sahip toplam 120 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesini imzalanmıştır. Bunlardan 19 proje havalimanlarına (sözleşme değeri 71,3 milyar ABD Dolar'ı) yönelik olup bu çerçevede gerçekleştirilen İstanbul Havalimanı yapımı tamamlandığında Avrupa'nın en büyük, dünyanın ise yolcu kapasitesi bakımından ilk üç havalimanı içerisinde yer alacaktır. KDV hariç 22 milyar 152 milyon Euro'luk teklife ihale edilen İstanbul Havalimanı, Cumhuriyet tarihinin en yüksek meblağlı ihalesi olmuştur. Böylelikle devlet bütçesi imkânları ile yapımı çok zor olan bir proje kamu-özel sektör ortaklığı modeli ile hayata geçirilmiştir. Ulaştırma sektörü içerisinde değerlendirdiğimiz kara sınır kapılarının modernizasyonu projesini kamu-özel sektör ortaklığı modeli ile hayata geçiren Dünyada ilk ve tek ülke de Türkiye olmuştur. Ciddi altyapı yatırımına ihtiyaç duyan ve bütçe kısıtı sebebiyle altyapı yatırımlarını kendisi gerçekleştiremeyen hükümet için en önemli seçenek kamu-özel sektör ortaklığı olmuş ve birçok yatırım bu çerçevede gerçekleştirilmiş ve gerçekleştirilmeye de devam etmektedir. Birçok noktada eleştiri konusu olsa ve yapılan ekonometrik analiz sonucu olarak altyapıya yönelik kamu-özel sektör ortaklığı yatırımlarının ekonomik büyümeye anlamlı bir etkisinin olmadığı görülse de Türkiye'de altyapı açığını gidermek için kamu-özel sektör ortaklığı en önemli seçenek olarak ortada durmaktadır. Bu çerçeve de mevcut durum ve araştırma verileri de göz önünde bulundurularak, kamu-özel sektör

ortaklığı konusunda Türkiye açısından yararlı olabilecek politika önerileri maddeler halinde şöyle belirtilebilir:

1) Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığı konusunda mevcut yasal altyapı yetersiz, karışık ve çok dağınıktır. Bu noktada konu ile ilgili tüm tarafların görüş ve önerileri doğrultusunda dağınık halde bulunan yasalar sade, net ve anlaşılır bir şekilde tek çatı altında toplanmalıdır.

Kamu yatırım ve hizmetlerinin kamu-özel sektör ortaklığı ile gerçekleştirilmesinde Türkiye’de imtiyaz, yap-işlet, yap-işlet-devret, yap-kirala-devret ve işletme hakkı devri modelleri uygulanmış ve uygulanmaya da devam etmektedir. Bu çerçevede 1980’li yıllardan itibaren çeşitli yasal düzenlemeler yapılarak kamu-özel sektör ortaklığı modellerinin yasal altyapısı oluşturulmaya çalışılmıştır. Söz konusu hukuki düzenlemelerle birlikte kamu-özel sektör ortaklığına yönelik yasal düzenleme sayısındaki artış ve çeşitlilik, mevzuatta dağınıklığa ve farklı uygulamalara yol açmış ve bu sebeple idari uygulamalarda belirli bir standart oluşturulamamıştır. Bugün itibariyle kamu-özel sektör ortaklığına yönelik hükümleri ihtiva eden uygulamada 14 adet Kanun, 1 adet Kanun Hükmünde Kararname, 4 adet Yönetmelik ve son olarak 1 adet Bakanlar Kurulu Kararı bulunmaktadır. Ayrıca kamu-özel sektör ortaklığına yönelik hükümleri ihtiva eden Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ve Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri de bulunmaktadır. Bu durum ayrıca kamu-özel sektör ortaklığına yönelik mevzuat altyapısının anlaşılıp benimsenmesini ve uygulayıcılar tarafından istenildiğinde kolaylıkla ulaşılmasını da zorlaştırmaktadır. Kamu-özel sektör ortaklığı mevzuatının dağınıklığı hem kamu idareleri hem de özel sektörcü eleştirilmiş bu doğrultuda; kamu-özel sektör ortaklığına ilişkin çerçeve bir Kanun ihtiyacının olduğu ile söz konusu Kanunun yasalaşmasının sağlanacağı başta 10. Kalkınma Planı olmak üzere diğer resmi belgelerde ve çeşitli toplantılarda dile getirilmiştir.

DPT Müsteşarlığı tarafından 2005 yılında bir çalışma başlatılarak Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığı alanındaki eksiklikler, sorunlar ve çözüm önerileri tespit edilmeye çalışılmış, bu çerçevede ilgili bütün kurumların görüşlerine başvurulmuş ve bu çalışmalar neticesinde DPT Müsteşarlığı, “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi İle Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun

Tasarısı Taslağı”nı hazırlayarak ilk taslak metnini Ekim 2006’da, ikinci taslak metnini ise Kasım 2007’de kurum ve kuruluşların görüş ve önerisine sunmuştur. DPT Müsteşarlığı’nca hazırlanan ve kurum ve kuruluşların görüşleri çerçevesinde son şekli verilen “Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu-Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı” 2008 yılı Ocak ayında Başbakanlığa sunulmuş ve Kanun Taslağının yılı içinde yasalaştırılması öngörülmüştür. Ancak Kanun Taslağının yılı içinde yasalaştırılması öngörülse de ilgili Taslak yasalaşmamıştır. Kamu-özel sektör ortaklığı alanında birçok yasal düzenlemenin bulunması ve her geçen gün bunun sayısının artması sebebiyle yetersiz, karışık ve çok dağınık bir halde olan mevcut yasal altyapının mevcut sorunlara çözüm getirecek şekilde; “Kamu Yatırım Ve Hizmetlerinin Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun” gibi bir Kanun adı altında biran evvel sade, net ve anlaşılır bir çatı altında toplanması gerekmektedir.

2) Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığı projelerini tek elden yöneten merkezi bir kamu-özel sektör ortaklığı birimi kurulmalıdır.

Birleşik Krallık’ta Altyapı ve Projeler Kurumu (Infrastructure and Projects Authority) hükümetin altyapı ve büyük projelerdeki uzmanlık merkezidir. Hükümet’in kalbinde yer alan ve Bakanlar Kurulu ve Birleşik Krallık Hazinesi’ne rapor veren Altyapı ve Projeler Kurumu, demiryolları, okullar, hastaneler ve büyük dönüşüm programları gibi her türlü büyük projenin başarılı bir şekilde teslim edilmesini desteklemek için çalışmaktadır. Almanya’da Partnerschaft Deutschland özel hukuk kapsamında düzenlenmiştir ve %100’ü kamuya aittir. Ortakları federal hükümet, federal devletler, belediyeler, kamu hukuku kapsamındaki kurum ve kuruluşlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarıdır. Kurum ortaklarına kamu-özel sektör ortaklığı yatırımları konusunda danışmanlık hizmeti vermektedir. İtalya’da İktisat Politikası Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı (Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica) kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin yürütüldüğü prosedürlerin tüm aşamalarında kamu kurumlarına teknik, hukuki ve mali yardım hizmetleri sağlamaktadır. Hollanda’da Rijkswaterstaat vatandaşları ve çıkar gruplarını politika ve karar alma süreçlerine dâhil ederek uygulayıcılara yatırımlar konusunda danışmanlık yapmaktadır. AB ülkeleri kamu-özel sektör ortaklığı

uygulamaları hakkında rehberlik ve politika sağlayan merkezi kamu-özel sektör ortaklığı birimleri ile standartlaşmayı sağlayarak bu durumun beraberinde getirdiği avantajlardan faydalanmaktadır. Türkiye’de de kamu-özel sektör ortaklığı konusunda uzmanların, çıkar gruplarının ve vatandaşların dâhil edilebileceği nitelikte bir yapılanmanın sağlanması gerekmektedir. İlk başta Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ve Hazine ve Maliye Bakanlığı kadrolarından yararlanılarak kurulacak olan merkezi bir kamu-özel sektör ortaklığı birimi; kamu-özel sektör ortaklığı uygulamalarını kurup geliştirmeli ve koordine etmeli, kamu-özel sektör ortaklığı sözleşmelerinin yeniden müzakereler de dâhil olmak üzere tüm safhalarını takip edip denetlemeli, kamu-özel sektör ortaklığı uygulamalarının gerekçelerini iyi anlayarak kamuoyuna açık, net ve anlaşılır bir biçimde anlatıp kamuoyu desteğini sağlamalı, kamu-özel sektör ortaklığı modelinin gerçekleştirilecek olan projeye uygunluğunu aleniyet içinde değerlendirerek, ihale ve işlemlerin sonuçlarını onaylayıp kamuoyu ile paylaşmalıdır. Böylece açıklık ve şeffaflık sağlanarak spekülasyonların da önüne geçilebilecektir.

3) Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verilerine göre 1986-2018 döneminde gerçekleştirilen kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin %90’ı Yap-İşlet-Devret ve İşletme Hakkı Devri modeli ile gerçekleştirilmiştir. Ancak dünyada birçok kamu-özel sektör ortaklığı modeli uygulanmaktadır. Bunlar arasından Türkiye’ye en uygun olanları seçilerek modeller çeşitlendirilmelidir.

4) Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verilerine göre 1986-2018 döneminde toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmıştır ve bunlardan 211 adedi ekonomik altyapı projelerine yöneliktir. Kamu-özel sektör ortaklığı etkinliği ve verimliliği artıracak sosyal altyapı projelerinde de kullanılmalıdır.

5) Bir projenin kamu-özel sektör ortaklığı modeliyle yapılıp yapılmayacağına ekonomik, sosyal, finansal (mali) fizibilite analizi, harcama getirisi analizi, fayda-maliyet analizi, value for money analizi ve kamu sektörü karşılaştırmacı analizi gibi analizler yapıldıktan sonra karar verilmelidir.

6) Kamu-özel sektör ortaklığı politikası devam ettirilecekse sistemin tam hesap verebilirliğini ve tam şeffaflığını sağlama noktasında düzenlemeler hayata geçirilmelidir.



KAYNAKÇA

- Acar, Muhittin & Hüseyin Özgür. “Kamu-Özel Ortaklıklarının Bir Yönetişim Biçimi Olarak Yaygınlaşması: Kurumsalcı Bir Yaklaşım”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi**. Cilt.8, Sayı.1-2, 2005, ss.311-336.
- Acartürk, Ertuğrul & Sabiha Keskin. “Türkiye’de Sağlık Sektöründe Kamu Özel Ortaklığı Modeli”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. Cilt.17, Sayı.3, 2012, ss.25-51.
- Akçakaya, Onur. “Yerel Sürdürülebilirliğin Sağlanmasında Etkin Bir Yaklaşım: Kamu Sektörü ve Özel Sektör Ortaklığı”, **Sakarya İktisat Dergisi**. Cilt.6, Sayı.3, 2017, ss.46-62.
- Akçay, Belgin. “Altyapı Yatırımlarının Finansmanında Kamu Sektörü”, **SPK 7. Arama Konferansı Kamu Altyapı Yatırımlarının Sermaye Piyasaları Aracılığıyla Finansmanı**. Bilkent Oteli-Ankara, Aralık 2006.
- Akın, Fahamet. **Ekonometri**. Bursa: Ekin Kitabevi, 2002.
- Akintoye, Akintola. “PPPs for Physical Infrastructure in Developing Countries”, Akintola Akintoye & Matthias Beck (Ed.), **Policy, Finance & Management for Public-Private Partnerships** içinde. (123-144), UK: Blackwell Publishing Ltd., 2009, ss.123-144.
- Akitoby, Bernardin, Richard Hemming & Gerd Schwartz. **Public Investment and Public-Private Partnerships**. IMF Economic Issues, No.40, 2007.
- Aktan, Coşkun Can. **Değişim ve Devlet**. Ankara: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), İnceleme Yayınları.22, TİSK Yayın No.176, Mayıs 1998.
- Aktan, Coşkun Can. “Eski Devlet Anlayışına Karşı Yeni Devlet Anlayışı”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**. Cilt.3, No.2, 2011, ss.189-206.
- Aktan, Coşkun Can & Dilek Dileyici. “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici & İstiklal Yaşar Vural (Ed.), **Altyapı Ekonomisi Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme** içinde. (11-20), Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mart 2005, ss.11-20.
- Aktan, Coşkun Can & Dilek Dileyici. “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler – Alternatif Yöntemler”, Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici & İstiklal Yaşar Vural (Ed.), **Altyapı Ekonomisi Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme** içinde. (43-63), Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mart 2005, ss.43-63.

- Aktan, Coşkun Can & İstiklal Yaşar Vural. “Gelişmekte Olan Ülkelerde Altyapı Reformlarının Etkileri ve Sonuçları”, Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici & İstiklal Yaşar Vural (Ed.), **Altyapı Ekonomisi Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme** içinde. (177-188), Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mart 2005, ss.177-188.
- Aktan, Coşkun Can & İstiklal Yaşar Vural. “Bilgi Çağında Bilginin Yönetimi”, Coşkun Can Aktan & İstiklal Yaşar Vural (Ed.), **Bilgi Çağında Bilgi Yönetimi** içinde. Konya: Çizgi Kitabevi, 2005.
- Alagöz, Mehmet & Turgut Yokuş. “Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) Yatırımları ve Ekonomik İllüzyon Etkisi”, **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**. Sayı.32, 2017, ss.115-122.
- Alagöz, Mehmet & Turgut Yokuş. “Kamu Özel İşbirliği Yatırımları ve Dış Borç Ödeme Projeksiyonu”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**. Cilt.73, No.3, 2018, ss.867-889.
- Alfen, Hans Wilhelm & Andreas Leupold. “Public Private Partnerships (PPP) in the German Public Real Estate Sector”, **European Public Private Partnership Law Review**. Vol.2, Issue.1, 2007.
- Alfen, Hans Wilhelm & Dirk Daube. “First PPP Steps in German Health Care”, **European Public Private Partnership Law Review**. Vol.2, No.4, 2007, ss.203-210.
- Alican, Nesrin. “Avrupa Birliği Mevzuatı ve Uygulamaları Işığında Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları”, **Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi**. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, 2008.
- Allen & Overy. **Global Guide to Public-Private Partnerships**. UK: Allen & Overy LLP, March 2010.
- Alshawi, Mustafa. Concept and Background to Public Private Partnership (PPP) / Private Finance Initiative (PFI) UK Experience. **Iraq Institute for Economic Reforms**. Baghdad, Iraq, 11/20/2009.
- Asian Development Bank. **Developing Best Practices For Promoting Private Sector Investment in Infrastructure Power**. Philippines: Asian Development Bank, 2000.
- Asian Development Bank. **Public-Private Partnership Handbook**. Manila: Asian Development Bank, 2008.
- Atasoy, Hidayet. “Kamu-Özel İşbirliği Modeli ve Türkiye’de Belediyelerin Altyapı Projelerinin Finansmanında Uygulanabilirliği”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**. Erciyes Üniversitesi SBE, 2011.

- Atılğan, Yasemin Kayhan & Derya Ersel. “Bayesci ağ yapısının öğrenilmesinde grafiksel bir yaklaşım”, **İstatistikçiler Dergisi: İstatistik&Aktüerya**. Cilt.10, Sayı.1, 2017, ss.1-10.
- Atukeren, Erdal. “Granger-Nedensellik Sınamalarına Yeni Yaklaşımlar”, **Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi**. 10. Ekonometri ve İstatistik Sempozyumu Özel Sayısı, 2011, ss.137-153.
- Augernblick, Mark & B. Scott Custer, Jr. “The Build, Operate, and Transfer (“BOT”) Approach to Infrastructure Projects in Developing Countries”, **Policy, Research, and External Affairs Working Papers**. WPS 498, August 1990.
- Australian Government. **National Public Private Partnership Guidelines-Volume 4: Public Sector Comparator Guidance**. Australia: Department of Infrastructure and Regional Development, Australian Government, 2016.
- Ayanoğlu, Taner. “İşletme Hakkı Devir Sözleşmeleri”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**. Cilt.65, Sayı.1, 2007, ss.3-38.
- Aysu, Ahmet & Doğan Bakırtaş. “Kamu Özel İşbirliği Yatırımları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Panel Veri Analizi”, **BİLTÜRK Ekonomi ve İlişkili Çalışmalar Dergisi**. Vol.1, Issue.1, 2019, ss.28-42.
- Baeza, María de los Ángeles & José Manuel Vassallo. “Private concession contracts for toll roads in Spain: analysis and recommendations”, **Public Money & Management**. Vol.30, Issue.5, 2010, ss.299-304.
- Bain, Robert. “Public sector comparators for UK PFI roads: inside the black box”, **Transportation**. Vol.37, Issue.3, May 2010, ss.447-471.
- Bal, Filiz. “Dünyanın 3. Yeraltı Metrosu; Tünel’in 120 Yılı”, **Yapı Dünyası Dergisi**. Sayı.4, Temmuz 1996, ss.50-54.
- Balestra, Pietro & Marc Nerlove. “Pooling Cross Section and Time Series Data in the Estimation of a Dynamic Model: The Demand for Natural Gas”, **Econometrica**. Vol.34, No.3, July 1966, ss.585-612.
- Bardhan, Pranab & Dilip Mookherjee. “Decentralisation and Accountability in Infrastructure Delivery in Developing Countries”, **The Economic Journal**. Vol.116, Issue.508, January 2006, ss.101-127.
- Bayraktutan, Yusuf. “Kalkınma ve Altyapı”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**. Cilt.47, Sayı.3, 1992, ss.83-94.
- Ben-Gal, Irad. “Bayesian Networks”, Fabrizio Ruggeri, Ron S. Kenett, Frederick W. Faltin (Ed.), **Encyclopedia of Statistics in Quality & Reliability** içinde. Wiley & Sons, 2007.

- Berksoy, Turgay, Mehmet Şahin & Özge Uysal. “Kamusal Beyaz Filler ve Kamu Özel Sektör Ortaklıkları”, **Bankacılar Dergisi**. Sayı.83, Aralık 2012, ss.77-98.
- Bettignies, Jean-Etienne de & Thomas W. Ross. “Public–private partnerships and the privatization of financing: An incomplete contracts approach”, **International Journal of Industrial Organization**. Vol.27, Issue.3, May 2009, ss.358-368.
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu. **Sayısal Kentlere Dönüşüm Genişbant ve Fiber: İktisadi Düzenleyici İncelemeler, Deneyimler ve Öneriler**. Ankara: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Nisan 2010.
- Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu. **Genişbant Hizmetlerinde Şeffaflık Düzenlemeleri ve Hizmet Kalitesi Uygulamaları**. Ankara: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Eylül 2012.
- Bonhage, Jan & Marc Roberts. “Germany”, Bruno Werneck & Mário Saadi (Ed.), **The Public-Private Partnership Law Review** içinde. (100-109), UK: Law Business Research Ltd, 2018, ss.100-109.
- Borça, Güven. “ “Value For Money” Nedir? Türkiye’de Nasıl Çalışır?”, <http://www.markam.biz/detay-makaleler-318.html> (21.01.2019).
- Bornstein, Morris. “Framework Issues in the Privatisation Strategies of the Czech Republic, Hungary and Poland”, **Post-Communist Economies**. Vol.11, No.1, 1999, ss.47-77.
- Bovis, Christopher. “Public-private partnerships in the 21st century”, **ERA Forum**. Vol.11, Issue.3, November 2010, ss.379-398.
- Boz, Selman Sacit. “Kamu Özel İşbirliği (PPP) Modeli”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. Cilt.4, Sayı.2, Temmuz – Aralık 2013, ss.277-332.
- Bruzelius, Nils, Bent Flyvbjerg & Werner Rothengatter. “Big decision, big risks: improving accountability in mega projects”, **Transport Policy**. Vol.9, Issue.2, April 2002, ss.143-154.
- BSI Standards Publication. **Risk management — Guidelines BS ISO 31000:2018**. Switzerland: BSI Standards Limited. 2018.
- Bult-Spiering, Mirjam & Geert Dewulf. **Strategic Issues in Public–Private Partnerships An International Perspective**. UK: Blackwell Publishing, 2006.
- Bulutoğlu, Kenan. **Kamu Ekonomisine Giriş Devletin Ekonomik Bir Kuramı**. İstanbul: Filiz Kitapevi, 1988.
- Buyruk, Halil. “Eğitimde Kamu-Özel Ortaklığı: İngiltere’de Akademi Okulları Örneği”, **Amme İdaresi Dergisi**. Cilt.51, Sayı.1, Mart 2018, ss.101-131.

- Bülbül, Duran. “Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Uygulamasının Mali Saydamlık Açısından Değerlendirilmesi”, **Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi**. Cilt.2, Sayı.7, 2017, ss.93-108.
- Cabinet Office. **Overview of the Major Projects Authority**. Cabinet Office, 31 March 2011,
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61379/mpa-overview_0.pdf (24.03.2019).
- Cantarelli, Chantal C., Bent Flyvbjerg, Eric J. E. Molin & Bert van Wee. “Cost overruns in Large-Scale Transportation Infrastructure Projects: Explanations and Their Theoretical Embeddedness”, **European Journal of Transport and Infrastructure Research**. Vol.10, Issue.1, 2010, ss.5-18.
- Carbonara, Nunzia, Nicola Costantino, Roberta Pellegrino & Fabio Sciancalepore. “Italian PPP applications: A theoretical framework”, Athena Roumboutsos & Nunzia Carbonara (Ed.), **Public Private Partnerships in Transport: Trends & Theory** içinde. (122-137), Italy: European Cooperation in Science and Technology (COST), Discussion Paper, 2011, ss.122-137.
- Carbonara, Nunzia, Nicola Costantino & Roberta Pellegrino. “A Three-Layers Theoretical Framework For Analyzing Public Private Partnerships: The Italian Case”, **Organization, Technology and Management in Construction: An International Journal**. Vol.5, Issue.3, Special Issue, December 2013, ss.799-810.
- Carbonara, Nunzia & Roberta Pellegrino. “PPP for public infrastructure in Italy: opportunity and challenges”, **Managerial Finance**. Vol.40, Issue.11, 2014, ss.1078-1094.
- Celebi, Mehmet Ali. “The relationship between private economic growth and public nonmilitary infrastructure capital stock: an empirical study of the U.S. economy”, Manhattan, Kansas: Kansas State University, 2007.
- Checherita, C.D. “A macroeconomic analysis of investment under public-private partnerships and its policy implications-the case of developing countries”, Manhattan, Kansas: George Mason University, 2009.
- Chiara, Nicola & Nakhon Kokkaew. “Risk Analysis of Contractual Flexibility in BOT Negotiations: A Quantitative Approach using Risk Flexibility Theory”, **International Journal of Engineering and Management**. Vol.1, Issue.1, June 2009, ss.71-79.
- Chung, Demi. “Public private partnerships: A procurement device to manage public sector debt”, Institute of Transport and Logistics Studies, **Working Paper**. ITLS-WP-08-11, June 2008.

- Citi GPS. **Infrastructure For Growth**. Citi GPS: Global Perspectives & Solutions, October 2016, <http://www.urbangateway.org/system/files/documents/urbangateway/a7lin.pdf> (05.04.2019).
- City of London. “Developing India’s Infrastructure through Public Private Partnerships”, **A Resource Guide**. Manchester: Research Republic LLP, January 2008.
- Colverson, Samuel & Oshani Perera. “Harnessing the Power of Public-Private Partnerships: The role of hybrid financing strategies in sustainable development”, **IISD Report**. February 2012.
- Commission of the European Communities. **Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions**. Brussels: COM, 2004.
- Craig, Paul. **Administrative Law**. London: Sweet & Maxwell, 2008.
- Cruz, Carlos Oliveira & Rui Cunha Marques, “Using Probabilistic Methods to Estimate the Public Sector Comparator”, **Computer-Aided Civil and Infrastructure Engineering**. Vol.27, Issue.10, November 2012, ss.782-800.
- Cruz, Carlos Oliveira & Rui Cunha Marques, **Infrastructure Public-Private Partnerships Decision, Management and Development**. Berlin Heidelberg: Springer-Verlag, 2013.
- Cruz, Carlos Oliveira & Rui Cunha Marques. “Flexible contracts to cope with uncertainty in public–private partnerships”, **International Journal of Project Management**. Vol.31, Issue.3, April 2013, ss.473-483.
- Cruz, Carlos Oliveira & Rui Cunha Marques. “Theoretical Considerations on Quantitative PPP Viability Analysis”, **Journal of Management in Engineering**. Vol.30, Issue.1, February 2014, ss.122-126.
- Çal, Sedat. “Kamu Hizmetlerinin Özel Sektör Tarafından Finansmanı ve İşletilmesi Bağlamında İmtiyaz ve Kamu Hizmeti Kavramlarının 1999 Yılı Anayasa Değişiklikleri Çerçevesindeki Değişimi ve Dönüşümü”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**. Ankara Üniversitesi SBE, 2007.
- Çelen, Mustafa. “Küresel Kriz Sonrasında Yeni Model Arayışları: Kamu-Özel Sektör Ortaklıklarına Doğru”, İbrahim Öztürk (Ed.), **Küresel Kriz ve Türkiye Ekonomisinin Dönüşümü** içinde. (353-370), İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No.2012-25, 2012, ss.353-370.
- Çelik, Fatma Eda. “Hizmet Sunumuna Katılım ve Kamu Özel Ortaklıkları”, TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi, Bülten 64, **Dosya 08**. Aralık 2008, ss.28-38.

- Çelik, F. Eda “Su ve Atıksu Altyapı Yatırım Alanında Kamu Özel Ortaklığı Modeli”, **Memleket Siyaset Yönetim**. Cilt.4, Sayı.10, 2009/10, ss.93-124.
- Çerçi, Ayşegül. “Kamu Özel İşbirlikleri (Public Private Partnerships-PPP) Modeller, Riskler ve Finansman”, **Kalkınma Dergisi**. Ocak-Mart 2011, Sayı.59, ss.10-28.
- Değertekin, Efsun Ayça. “Kamu-Özel Sektör İşbirliği Yöntemleri”, **Sermaye Piyasasında Gündem**. Sayı.91, Mart 2010, ss.27-36.
- Delmon, Jeffrey. **Public-Private Partnership Projects in Infrastructure: An Essential Guide for Policy Makers**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- Deloitte. “Closing America’s Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships”, **A Deloitte Research Study**. United States: Deloitte Development LLC, 2007.
- Dewan, Puneet K., S S Lal, Knut Lonnroth, Fraser Wares, Mukund Uplekar, Suvanand Sahu, Reuben Granich & Lakhbir Singh Chauhan. “Improving tuberculosis control through public-private collaboration in India: literature review”, **British Medical Journal**. 332, 2006, ss.574-578.
- Dewulf, Geert & Julieta Matos Castaño. “The Netherlands”, Koen Verhoest ve Diğerleri (Ed.), **Public Private Partnerships in Transport: Trends & Theory P3T3** içinde. (55-68), 2013 Discussion Papers Part I Country Profiles, Italy: European Cooperation in Science and Technology (COST), 2013, ss.55-68.
- Dogan, Huseyin, Michael J. de C. Henshaw & Gillian Ragsdell. “The Risk of Information Management Without Knowledge Management: A Case Study”, **Journal of Information & Knowledge Management**. Vol.10, No.4, 2011, ss.393-408.
- Dong, Feng & Nicola Chiara, “Improve economic efficiency of public-private partnerships for infrastructure development by contractual flexibility analysis in a highly uncertain context”, **The Journal of Structured Finance**. Vol.16, Issue.1, Spring 2010, ss.87-99.
- Dönertaş, Ayşe Sofuoğlu. “Kamu-Özel İşbirliği Modelinin Kentsel İçme Suyu ve Atıksu Projelerine Uygulanması”, **Uzmanlık Tezi**. Kalkınma Bakanlığı, 2018.
- Durmaz, Emrah. “Kamu Özel Sektör İşbirliğindeki Projelerde Kamu Garantilerinin Reel Opsiyonlar Yaklaşımıyla Değerlemesi: Yeni İstanbul Havalimanı Örneği”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Anadolu Üniversitesi SBE, 2017.
- Eker, Ali Yıldırım. “Kamu Özel Sektör Ortaklıkları”, **Bütçe Dünyası**. Sayı.25, Cilt.2, Bahar 2007, ss.59-67.

- Emek, Uğur. “Posta Hizmetlerinde Özelleştirme, Regülasyon ve Rekabet”, **Rekabet Dergisi**. Sayı.9, Ocak-Şubat-Mart 2002, ss.20-48.
- Emek, Uğur. **Ek ve Değişiklikleri İle Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ) ve Kamu Hizmeti İmtiyazi Mevzuatı**. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No DPT.2659, Kasım 2002.
- Emek, Uğur. “Karşılaştırmalı Perspektiften Kamu Özel İşbirlikleri: Avrupa Topluluğu ve Türkiye”, **Rekabet Dergisi**. Cilt.10, Sayı.1, Ocak 2009, ss.7-53.
- Emek, Uğur. “Türkiye’de altyapı hizmetlerinin özel sektöre gördürülmesi: Neden, ne zaman, nasıl?”, **İktisat İşletme ve Finans Dergisi**. Cilt.24, Sayı.284, Kasım 2009, ss.9-45.
- Emek, Uğur. “YİD Modeli İle Yaptırılacak Üçüncü Havalimanı İhalesinden Sonra Rekabet Kurulu’ndan Görüş ve/veya Ön İzin Alınması Gerekli Midir?”, **Rekabet Forumu**. Sayı.71, Şubat 2013, ss.8-12.
- Emek, Uğur. “Sağlık Sektöründe Kamu-Özel İşbirliği Sözleşmeleri: Beklenti ve Gerçekleşme”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**. Cilt.7, Sayı.1, Haziran 2017, ss.139-168.
- Emek, Uğur & Muhittin Acar. “Public Procurement in Infrastructure: The Case of Turkey”, Alina Mungiu-Pippidi (Ed.), **Government Favouritism in Europe** içinde. (84-96), Opladen&Berlin&Toronto: Barbara Budrich Publishers, 2015, ss.84-96.
- Engel, Eduardo, Ronald Fischer & Alexander Galetovic. “The economics of infrastructure finance: Public-Private Partnerships versus public provision”, **Public and private financing of infrastructure Evolution and economics of private infrastructure finance** içinde. (40-69), EIB Papers, Vol.15, No.1, 2010, ss.40-69.
- Engel, Eduardo & Alexander Galetovic. “Urban Transport Can Public-Private Partnerships Work?”, **Policy Research Working Paper**. No.6873, May 2014.
- EPEC. **State Guarantees in PPPs A Guide to Better Evaluation, Design, Implementation and Management**. Luxembourg: EPEC, May 2011.
- EPEC. **United Kingdom - England PPP Units and Related Institutional Framework**. EPEC. June 2012.
- Erzi, İpek, M. Özgür Bozçağa & Ahmet M. Saatçi. “Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları: Su Hizmetlerinde Sürdürülebilirlik Arayışı”, **Türkiye Bilimler Akademisi Günce Dergisi**. Sayı.40, Nisan 2010, ss.23-28.

- Esen, Erol & Ali Erdem. “Kamu-Özel Ortaklığının Değişen Koşulları: Türkiye Örneği”, **Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi**. Cilt.4, Sayı:2, Haziran 2013, ss.100-121.
- Esen, Ethem. “Piyasa Yapısı ve Piyasa Gücü”, Mustafa Özer & Meltem Erdoğan (Ed.), **Sanayi Ekonomisi** içinde. (26-53), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No.2651, Açıköğretim Fakültesi Yayını No.1617, 2012, ss.26-53.
- Esfahani, Hadi Salehi & Maria Teresa Ramirez. “Institutions, infrastructure, and economic growth”, **Journal of Development Economics**. Vol.70, Issue.2, April 2003, ss.443-477.
- Esty, Benjamin C. **Modern Project Finance: A Casebook**. John Wiley & Sons Inc, 2004.
- European Bank for Reconstruction and Development. Concession/PPP Laws Assessment 2011 Cover Analysis Report, **Final Report**. May 2012, <https://www.ebrd.com/downloads/legal/concessions/pppreport.pdf>
- European Commission. **Guidelines For Successful Public-Private Partnerships**. Brussels: European Commission, March 2003.
- European Investment Bank. Evaluation of PPP projects financed by the EIB, **Evaluation Report**. European Investment Bank, March 2005.
- European Investment Bank (EIB). Public-Private Partnerships in Europe – Before and During The Recent Financial Crisis, **Economic and Financial Report**. 2010/04, July 2010.
- European PPP Expertise Centre (EPEC). **France PPP Units and Related Institutional Framework**. EPEC, May 2012.
- European PPP Expertise Centre (EPEC). **Market Update Review of the European PPP Market in 2010**. EPEC.
- European PPP Expertise Centre (EPEC). **Market Update Review of the European PPP Market in 2011**. EPEC, March 2012.
- European PPP Expertise Centre (EPEC). **Market Update Review of the European PPP Market in 2012**. EPEC, March 2013.
- European PPP Expertise Centre (EPEC). **Market Update Review of the European PPP Market in 2013**. EPEC, February 2014.
- European PPP Expertise Centre (EPEC). **Market Update Review of the European PPP Market in 2014**. EPEC, February 2015.

- European PPP Expertise Centre (EPEC). **Market Update Review of the European PPP Market in 2015**. EPEC, April 2016.
- European PPP Expertise Centre (EPEC). **Market Update Review of the European PPP Market in 2016**. EPEC, February 2017.
- European PPP Expertise Centre (EPEC). **Market Update Review of the European PPP Market in 2017**. EPEC, March 2018.
- European PPP Expertise Centre (EPEC). **Market Update Review of the European PPP Market in 2018**. EPEC, January 2019.
- Evren, Çınar Can. “Kamu-Özel İşbirlikleri”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Gazi Üniversitesi SBE, 2015.
- Faguet, Jean-Paul. “Decentralization and Governance”, **World Development**. Vol.53, 2014, ss.2-13.
- Farrugia, Christine, Tim Reynolds & Ryan J. Orr. “Public-Private Partnership Agencies: A Global Perspective”, **Collaboratory for Research on Global Projects Working Paper**. No.39, August 2008.
- Fergusson, Jamie. “Renewables A closer look”, **Handshake: IFC’s Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**. Issue.2, July 2011, ss.13-15.
- Fergusson, Jamie. “Supporting Renewables a how-to guide”, **Handshake: IFC’s Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**, Issue.13, April 2014, ss.48-51.
- Fernandes, Carlos, Carlos Oliveira Cruz & Filipe Moura. “Ex post evaluation of PPP government-led renegotiations: Impacts on the financing of road infrastructure”, **The Engineering Economist**. Vol.64, No.2, 2019, ss.116-141.
- FICCI-E&Y. “Accelerating public private partnerships in India”, **FICCI-E&Y Report**. India: FICCI-E&Y, 2012.
- Fight, Andrew. **Introduction to Project Finance**. Oxford: Butterworth-Heinemann, 2006.
- Flyvbjerg, Bent, Mette K. Skamris Holm & Søren L. Buhl. “How common and how large are cost overruns in transport infrastructure projects?”, **Transport Reviews**. Vol.23, No.1, 2003, ss.71-88.
- Flyvbjerg, Bent, Mette K. Skamris Holm & Søren L. Buhl. “What Causes Cost Overrun in Transport Infrastructure Projects?”, **Transport Reviews**. Vol.24, No.1, January 2004, ss.3-18.

- Fourie, F CvN & P Burger. “An Economic Analysis and Assessment of Public - Private Partnerships (PPPs)”, **South African Journal of Economics**. Vol.68, Issue.4, December 2000, ss.305-316.
- Fusari, Angelo. “Paths of economic development: modelling factors of endogenous growth”, **International Journal of Social Economics**. Vol.23, No.10/11, 1996, ss.164-191.
- Gençoğlu, Şerife. “Türk İdare Hukukunda Yap-İşlet-Devret Modeli”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Gazi Üniversitesi SBE, 2008.
- Germani, Alberto. “The Development in Italy of PPP Projects in the Healthcare”, **European Public Private Partnership Law Review**. Vol.2, No.2, 2007, ss.87-95.
- Giray, Filiz. “Telekomünikasyon Sektöründe Liberalizasyon ve Türkiye’deki Durum”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. Cilt.2, Sayı.2, Ekim 2007, ss.11-25.
- Government of Sri Lanka Ministry of Finance. **Guide to Project Management & Contract Management for Infrastructure Development Projects (Works)**. Sri Lanka: Ministry of Finance, February 2017.
- Gözler, Kemal & Gürsel Kaplan. **İdare Hukuku Dersleri**. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 13. Baskı, Ocak 2013.
- Grace, Cheri & Nel Druce. **External Review of Product Development Partnership Grant Framework**. Netherlands Ministry of Foreign Affairs, November 2009.
- Granger, C. W. J. “Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-spectral Methods”, **Econometrica**. Vol.37, No.3, August 1969, ss.424-438.
- Grimsey, Darrin & Mervyn K. Lewis. “Evaluating the Risks of Public Private Partnerships for Infrastructure Projects”, **International Journal of Project Management**. Vol.20, Issue.2, February 2002, ss.107-118.
- Grimsey, Darrin & Mervyn K. Lewis. **Public Private Partnerships The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance**. UK: Edward Elgar, 2004.
- Grimsey, Darrin & Mervyn K. Lewis. “Are public private partnerships value for money? Evaluating alternative approaches and comparing academic and practitioner views”, **Accounting Forum**. Vol.29, Issue.4, December 2005, ss.345-378.
- Grundmann, Stefan, Florian Möslin & Karl Riesenhuber. **Contract Governance: Dimensions in Law and Interdisciplinary Research**. Oxford, 2015.

- Grunfeld, Yehuda & Zvi Griliches. "Is Aggregation Necessarily Bad?", **The Review of Economics and Statistics**. Vol.42, No.1, February 1960, ss.1-13.
- Gujarati, Damodar N. & Dawn C. Porter. **Temel Ekonometri**. Ümit Şenesen & Gülay Günlük Şenesen (Çev.), İstanbul: Literatür Yayınları, Ekim 2012.
- Gülan, Aydın. "Kamu Hizmeti ve Görüş Usulleri", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi SBE, 1987.
- Gülen, Fikret. "Özelleştirme, Yap-İşlet-Devret, Kamu Özel Sektör İşbirliği", **Memleket Mevzuat Dergisi**. Sayı.34, Nisan 2008.
- Gülmez, Ahmet. "Endojen Büyüme Teorileri Kapsamında Türkiye ve Güney Kore'de Ekonomik Büyümenin Karşılaştırmalı Analizi", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Sakarya Üniversitesi SBE, 2009.
- Güneş, Cengiz. **Tüm Yönleriyle Enerji ve Altyapı Yatırım Modelleri Uygulamaları ve Mevzuatı**, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara Mayıs 2002.
- Güngör, Harun. "Sağlık Sektöründe Kamu-Özel İşbirliği Uygulamaları ve Türkiye İçin Değerlendirme", **Planlama Uzmanlığı Tezi**. Kalkınma Bakanlığı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, 2012.
- Güriş, Selahattin & Ebru Çağlayan. **Ekonometri Temel Kavramlar**. İstanbul: Der Yayınları, 2013.
- Gürsel, Seyfettin & Tuba Toru Delibaşı. "Mega Havalimanının Kaderi Büyümeye Bağlı", **Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi Araştırma Notu**. No.13/150, 28 Haziran 2013, ss.1-18.
- Güzelsarı, Selime. "Kamu Özel Ortaklıkları Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme", Barış Övgün (Ed.), **Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform** içinde. (43-77), Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No.598, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No.5, Ekim 2009, ss.43-77.
- Harris, Clive. "Private Participation in Infrastructure in Developing Countries Trends, Impacts, and Policy Lessons", **World Bank Working Paper**. No.5, 2003.
- Hartmann, David. "Public Private Partnerships in France - The Principles and the Legal and Policy Frameworks", **European Public Private Partnership Law Review**. Vol.1, Issue.1, 2006.
- Hayran, Osman. "Sağlık Reformlarının Başarısı Açısından Desantralizasyon-Resantralizasyon Döngüsü ve Ülkemizdeki Durum", **Journal of Biotechnology and Strategic Health Research**. Cilt.1, Sayı.1, 2017, ss.1-6.

- Heald, David. "Value for money tests and accounting treatment in PFI schemes", **Accounting, Auditing & Accountability Journal**. Vol.16, No.3, 2003, ss.342-371.
- Hebly, Jan M. & Michel Klijn. "Public-Private Partnership in the Netherlands", **European Procurement & Public Private Partnership Law Review (EPPPL)**. Vol.11, No.1, 2016, ss.46-48.
- Heller, Peter S. "Understanding Fiscal Space", **IMF Policy Discussion Paper**. PDP/05/4, March 2005.
- Hildreth, Clifford. "Combining Cross Section Data and Time Series", **Cowles Commission Discussion Papers**. Statistics No.347, 15 May 1950.
- HM Treasury. **A new approach to Public private partnerships**. HM Treasury, December 2012.
- HM Treasury-Infrastructure UK. **National Infrastructure Plan 2010**. HM Treasury, October 2010.
- HM Treasury-Infrastructure and Projects Authority. **Private Finance Initiative and Private Finance 2 projects: 2017 summary data**. HM Treasury, March 2018.
- HM Treasury-Infrastructure and Projects Authority. **Private Finance Initiative and Private Finance 2 projects: 2018 summary data**. HM Treasury, May 2019.
- Hsiao, Cheng. "Panel Data Analysis - Advantages and Challenges", **Wise Working Paper Series**. WISEWP0602, 19 April 2006.
- Hui, Sun, Zhou Ying & Fan Zhi-Qing. "Value for Money Test in Infrastructure Procurement", **International Conference on Logistics Systems and Intelligent Management (ICLSIM)** içinde. (549-553), Harbin, China: IEEE, 9-10 January 2010, ss.549-553.
- Hussain, Mustafa Zakir (Ed.), **Investment in Air Transport Infrastructure Guidance for developing private participation**. Washington DC: World Bank, 2010.
- Inderst, Georg. "Infrastructure as an asset class", **Public and private financing of infrastructure Evolution and economics of private infrastructure finance** içinde. (70-104), EIB Papers, Vol.15, No.1, 2010, ss.70-104.
- Infrastructure Ontario. **Assessing Value For Money A Guide To Infrastructure Ontario's Methodology**. Ontario: Infrastructure Ontario, 2007.
- International Energy Agency (IEA). **Special Report World Energy Investment Outlook**. France: IEA, 2014.

- Irwin, Timothy & Tanya Mokdad. **Managing Contingent Liabilities in Public-Private Partnerships - Practice in Australia, Chile, and South Africa**. Washington DC: The World Bank, 2010.
- Işığışok, Erkan. **Zaman Serilerinde Nedensellik Çözümlemesi**. Bursa: Uludağ Üniversitesi Basımevi, 3-24, 1994.
- Iuga, Virginia & Claudiu Vasile Kifor. "Information and Knowledge Management and Their Interrelationship Within Lean Organizations", **Buletin Ştiinţific**. Vol.19, Issue.2, 2014, ss.31-38.
- Jacob, Dieter, Bernd Kochendorfer, Marcus von Drygalski & Corinna Hilbig. "Ten years of PPP in Germany: experiences and perspectives", **Proceedings of the Institution of Civil Engineers - Management, Procurement and Law**. Vol.167, Issue.4, August 2014, ss.180-188.
- Jamali, Dima. "Success and failure mechanisms of public private partnerships (PPPs) in developing countries Insights from the Lebanese context", **International Journal of Public Sector Management**. Vol.17, Issue.5, 2004, ss.414-430.
- Japan External Trade Organization (JETRO)-Asia and Oceania Division, Overseas Research Department. **Public Private Partnerships in Australia and Japan Facilitating Private Sector Participation**. JETRO, August 2010.
- Jasiukevicius, Linas & Asta Vasiliauskaite. "The Relation Between Economic Growth and Public-Private Partnership Market Development in The Countries of the European Union", **Economics and Management**. Vol.18, Issue.2, 2013, ss.226-236.
- Jong, Martin de, Mu Rui, Dominic Stead, Ma Yongchi & Xi Bao. "Introducing public-private partnerships for metropolitan subways in China: what is the evidence?", **Journal of Transport Geography**. Vol.18, Issue.2, March 2010, ss.301-313.
- Jr., Robert E. Lucas. "On the mechanics of economic development", **Journal of Monetary Economics**. Vol.22, Issue.1, July 1988, ss.3-42.
- Kahyaoğulları, Burcu. "Public-private partnerships in developing and developed countries: the UK and Turkish cases", **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**. Cilt.15, Sayı.2, 2013, ss.243-276.
- Kalaycı, İrfan. "Enerji Yatırımlarında Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) Modeli: Kuramsal Çerçeve", **Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**. Cilt.5, Sayı.4, 2018, ss.48-61.
- Kalkınma Bakanlığı. **Yap-İşlet-Devret Modelinde Uygulanan Usul ve Esasların Kalkınma Ajansları Açısından Analizi**. Ankara, 2012.

- Kalkınma Bakanlığı. **Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler**. Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Kasım 2012.
- Kalkınma Bakanlığı. **Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018 Kamu Özel İşbirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu**. Ankara: Kalkınma Bakanlığı, 2014.
- Kalkınma Bakanlığı. **Kamu Özel İşbirliği Mevzuatı**. Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Mayıs 2015.
- Kalkınma Bakanlığı. **Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler 2015**. Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Ocak 2016.
- Kalkınma Bakanlığı. **Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2016**. Ankara: Kalkınma Bakanlığı, Şubat 2017.
- Kalkınma Bakanlığı. **Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2017**. Ankara: Kalkınma Bakanlığı, Yayın No.2983, Mayıs 2018.
- Karaca, Coşkun. “İlave Mali Alan Oluşturmada Hükümet Politikaları”, **Maliye Dergisi**. Sayı.163, Temmuz-Aralık 2012, ss.416-430.
- Karahanoğulları, Onur. “Kamu Hizmetleri Piyasa İlişkisinde Dördüncü Tip: Eksik İmtiyaz (Kamu – Özel Ortaklığı)”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**. Cilt.66, No.3, 2011, ss.177-215.
- Karahanoğulları, Yiğit. “Kamu Özel Ortaklığı Modelinin Mali Değerlendirmesi”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**. Cilt.67, No.2, 2012, ss.95-125.
- Karakılçık, Yusuf & Ünal Küçük. “Kamu-Özel Ortaklığının Yerel Yönetimlerde Uygulanabilme Olanakları Üzerine Bir Değerlendirme”, **ADAM AKADEMİ Sosyal Bilimler Dergisi**. Cilt.9, Sayı.1, 2019, ss.135-172.
- Karamanoğlu, Canan. “Demiryolu Sektöründe Yapısal Reformlar ve Rekabet: Serbestleşme Öncesi Türkiye İçin Öneriler”, **Uzmanlık Tezi**. Rekabet Kurumu, 2012.
- Karasu, Koray. “Kamu Özel Ortaklığı: Sözleşme Sisteminin Genelleşmesi”, Barış Övgün (Ed.), **Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform** içinde. (79-91), Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No.598, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No.5, Ekim 2009, ss.79-91.
- Karasu, Koray. “Yeni ‘Kamusal’ Örgütler: Kamu Yararı Şirketleri”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**. Cilt.64, Sayı.3, 2009, ss.117-147.

- Katz, Dieter. "Financing Infrastructure Projects: Public Private Partnerships (PPPs)", New Zealand Treasury, **Policy Perspectives Paper**. 06/02, March 2006.
- Kayhan, İlker Ersegün & Glenn P. Jenkins. "Determination of socially equitable guarantees for public-private partnerships: a toll-road case from Turkey", **Turkish Studies**. Vol.17, No.4, 2016, ss.691-711.
- Kenanoğlu, Mehmet Emin. "Kamu Özel Sektör Ortaklığı ve Kredi Yurtlar Kurumu Uygulaması: Çanakkale İli Örneği", **Journal of Life Economics**. Vol.6, Issue.3, 2019, ss.361-378.
- Kessides, Ioannis N. **Reforming Infrastructure Privatization, Regulation, and Competition**. A World Bank Policy Research Report, Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2004.
- Keşli, Ahmet T. "Kamu Özel Sektör İşbirliği (PPP) Projelerinin Hukuki Rejimi", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**. Marmara Üniversitesi SBE, 2009.
- Kim, Gwang-Hee, Sung-Hoon An & Kyung-In Kang. "Comparison of construction cost estimating models based on regression analysis, neural networks, and case-based reasoning", **Building and Environment**. Vol.39, 2004, ss.1235-1242.
- Klein, Michael, Michel Kerf, R. David Gray, Timothy Irwin, Céline Levesque & Robert R. Taylor. "Concessions for infrastructure A guide to their design and award", World Bank, **Technical Paper**. No.399, 1998.
- Klijn, Erik-Hans. "Public Private Partnerships in The Netherlands: policy, projects and lessons", **Economic Affairs**, Vol.29, Issue.1, March 2009, ss.26-32.
- Koch, Christian & Jesper Ole Jensen. "Small Public Private Partnerships: The Answer to Local Public and Private Needs, Yet An Ugly Duckling?", A. Ceric & M. Radujkovic (Ed.), **Construction Facing Worldwide Challenges: Proceedings from the CIB Joint International Symposium of CIB Working Commissions: W055: Building Economics and W065: Organization and Management of Construction** içinde. (1098-1108), Zagreb: University of Zagreb, 2009, ss.1098-1108.
- Koçer, Muhammed. "İnşaat Sektöründe YİD (Yap-İşlet-Devret) Modeli Sözleşmeler ile Yapım İşleri Sözleşmelerinin Karşılaştırılması: DHMİ, DLH ve TCK Uygulama Örnek Sözleşmeleri", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2008.
- Kodukula, Prasad & Chandra Papudesu. **Project Valuation Using Real Options: A Practitioner's Guide**. J. Ross Publishing, 2006.

- Koppenjan, Joop & Martin de Jong. "The introduction of public-private partnerships in the Netherlands as a case of institutional bricolage: The evolution of an Anglo-Saxon transplant in a Rhineland context", **Public Administration**. Vol.96, No.1, March 2018, ss.171-184.
- Kovancılar, Birol, Mustafa Miynat & Sibel A. Bursalıoğlu, **Kamu Maliyesinde Küresel Değişimler**. Ankara: Gazi Kitabevi, 2007.
- Krčál, Michal & Michal Kubiš. "Differences between Knowledge and Information Management Practices: Empirical Investigation", **Knowledge Engineering and Knowledge Management**. Vol.3, 2016, ss.190-198.
- Krul, J. **Overview of the Dutch Situation on Public Private Partnerships (PPP) - PPP: opportunity or problem?**, 20 June 2005, https://www.uni-muenster.de/imperia/md/content/agfortbildung/20605_krul.pdf (04.04.2019).
- Kuh, Edwin. "The Validity of Cross-Sectionally Estimated Behavior Equations in Time Series Applications", **Econometrica**. Vol.27, No.2, April 1959, ss.197-214.
- Kuriyan, Renee & Isha Ray. "Outsourcing the State? Public-Private Partnerships and Information Technologies in India", **World Development**. Vol.37, No.10, 2009, ss.1663-1673.
- Lawrence, Martha & Gerald Ollivier. "Private Capital for Railway Development", **China Transport Topics**. No.10, August 2014, ss.1-8.
- Lessard, Donald R. & Roger Miller. **The Strategic Management of Large Engineering Projects: Shaping Institutions, Risks and Governance**. Cambridge: MIT Press, 2001.
- Levinson, David, Reinaldo C. Garcia & Kathy Carlson. "A Framework for Assessing Public-Private Partnerships", Piet Rietveld & Roger R. Stough (Ed.), **Institutions and Sustainable Transport Regulatory Reform in Advanced Economies** içinde. (284-303), UK: Edward Elgar Publishing, 2007, ss.284-303.
- Li, Bing, A. Akintoye, P. J. Edwards & C. Hardcastle. "Critical success factors for PPP/PFI projects in the UK construction industry", **Construction Management and Economics**. Vol.23, Issue.5, 2005, ss.459-471.
- Liu, Li & Zigrid Napier. "The accuracy of risk-based cost estimation for water infrastructure projects: preliminary evidence from Australian projects", **Construction Management and Economics**. Vol.28, Issue.1, 2010, ss.89-100.
- Llanto, Gilberto M. "A Review of Build-Operate-Transfer for Infrastructure Development: Some Lessons for Policy Reform", Philippine Institute for Development Studies, **Discussion Paper Series**. No.2008-25, September 2008.

- Llanto, Gilberto, Adoracion Navarro & Ma. Kristina Ortiz. "Infrastructure Financing, Public-Private Partnerships, and Development in the Asia-Pacific Region", Macroeconomic Policy and Development Division, **Working Paper**, WP/15/01, July 2015.
- Loosemore, Martin. "Risk allocation in the private provision of public infrastructure", **International Journal of Project Management**. Vol.25, Issue.1, January 2007, ss.66-76.
- Luehrman, Timothy A. "Investment Opportunities as Real Options: Getting Started on the Numbers", **Harvard Business Review**. Vol.76, No.4, July–August 1998, ss.51–67.
- Madrigal, Marcelino. "Let's Talk Transmission Private Investment for Emerging Markets", **Handshake: IFC's Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**. Issue.13, April 2014, ss.61-63.
- Malik, Allah Bakhsh. **Public–Private Partnerships in Education Lessons Learned From The Punjab Education Foundation**. Manila: Asian Development Bank, 2010.
- Martiniello, Laura. "Public Private Partnership and Projects Evaluation in Italy", **European Public Private Partnership Law Review**. Vol.1, No.1, 2006, ss.7-13.
- Martiniello, Laura & Stefano Saracchi. "PPP and Cold Infrastructure: A Comparison between different Procedures", **European Public Private Partnership Law Review**. Vol.2, No.2, 2007, ss.96-103.
- Marty, Frédéric, Sylvie Trosa & Arnaud Voisin. **Les partenariats public-privé**. Paris: La Découverte, 2006.
- Marques, Rui Cunha & Sanford Berg. "Risks, Contracts, and Private-Sector Participation in Infrastructure", **Journal of Construction Engineering and Management**. Vol.137, No.11, November 2011, ss.925-932.
- Marques, Rui Cunha & Sanford Berg. "Public-private partnership contracts: a tale of two cities with different contractual arrangements", **Public Administration**. Vol.89, No.4, December 2011, ss.1585-1603.
- Matsolo, Nolitha. "Are public private partnerships catalysing economic growth in Sub-Saharan Africa?", Cape Town: University of Cape Town, February 2018.
- McKee, Martin, Nigel Edwards & Rifat Atun, "Public–private partnerships for hospitals", **Bulletin of the World Health Organization**. Vol.84, Number.11, November 2006, ss.890-896.

- Menafii Umumiyye Mütellik İmtiyazat Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 10 Haziran 1326, Yayımlandığı Takvimi Vakayi Tarihi: 24 Haziran 1326 Sayı:576, Yayımlandığı Düstur: Tertip:2 Cilt:2 Sayfa:362.
- Minow, Martha. “Public and Private Partnerships: Accounting For The New Religion”, **Harvard Law Review**. Vol.116, 2003, ss.1229-1270.
- Miraftab, Faranak. “Public-Private Partnerships The Trojan Horse of Neoliberal Development?”, **Journal of Planning Education and Research**. Vol.24, Issue.1, 2004, ss.89-101.
- Morallos, Dorothy & Adjo Amekudzi. “The State of the Practice of Value for Money Analysis in Comparing Public Private Partnerships to Traditional Procurements”, **Public Works Management & Policy**. Vol.13, No.2, October 2008, ss.114-125.
- Moses, Joel. **Foundational Issues in Engineering Systems: A Framing Paper**. Engineering Systems Monograph, MIT, 29-31 March 2004.
- Myers, Stewart C. “Determinants of corporate borrowing”, **Journal of Financial Economics**. Vol.5, Issue.2, November 1977, ss.147-175.
- Nataraj, Geethanjali. “Infrastructure Challenges in South Asia: The Role of Public-Private Partnerships”, **ADB Institute Discussion Paper**. No.80, September 2007.
- National Audit Office. **PFI and PF2**. UK: National Audit Office, HC 718 Session 2017–2019, 18 January 2018.
- Navarro, Adoracion M. & Gilberto M. Llanto. “Financing Infrastructure in the Philippines: Fiscal Landscape and Resources Mobilization”, Philippine Institute for Development Studies, **Discussion Paper Series**. No.2014-01, January 2014.
- Neto, Dimas de Castro e Silva, Carlos Oliveira Cruz, Fernanda Rodrigues & Paulo Silva. “Bibliometric Analysis of PPP and PFI Literature: Overview of 25 Years of Research”, **Journal of Construction Engineering and Management**. Technical Note, Vol.142, Issue.10, October 2016, ss.1-8.
- Neufville, Richard de. “Uncertainty management for engineering systems planning and design”, **Engineering Systems Symposium**. Cambridge, Massachusetts: MIT, 29-31 March 2004.
- Neufville, Richard de, Yun S. Lee & Stefan Scholtes. “Flexibility in Hospital Infrastructure Design”, **IEEE Conference on Infrastructure Systems**. Rotterdam, 10-12 November 2008.
- Neufville, Richard de & Stefan Scholtes. **Flexibility in Engineering Design**. Cambridge: MIT Press, Cambridge, 2011.

- Niazi, Adnan, Jian S. Dai, Stavroula Balabani & Lakmal Seneviratne. “Product Cost Estimation: Technique Classification and Methodology Review”, **Journal of Manufacturing Science and Engineering**. Vol.128, Issue.2, Technical Papers, May 2006, ss.563-575.
- Nijkamp, Peter & Jacques Poot. “Meta-analysis of the effect of fiscal policies on long-run growth”, **European Journal of Political Economy**. Vol.20, Issue.1, 2004, ss.91-124.
- Oates, Wallace E. **Fiscal Federalism**. Harcourt Brace Jovanovich, New York, 1972.
- Oates, Wallace E. **The Political Economy of Fiscal Federalism**. Lexington Books, Lexington, Massachusetts, 1977.
- Odeck, James. “Cost overruns in road construction—what are their sizes and determinants?”, **Transport Policy**. Vol.11, Issue.1, January 2004, ss.43-53.
- OECD. **Private Sector Participation in Water Infrastructure OECD Checklist For Public Action**. France: OECD, 2009.
- OECD. **Dedicated Public-Private Partnership Units A Survey of Institutional and Governance Structures**. France: OECD Publishing, 2010.
- Office of Government Commerce. **Principles for service contracts Contract management guidelines**. Norwich: UK Office of Government Commerce, 2002.
- Oral, Burcu Gediz. “Kamu Hizmet Arzında Değişim Temelinde Kamu Özel Sektör İşbirlikleri ve Yolsuzluk”, **AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**. Cilt.15, Sayı.4, 2015, ss.185-225.
- Oral, Burcu Gediz & Tuğba Arpazlı Fazlılar. “Enerji Güvenliğinin Değişen İçeriği Kapsamında Enerji Sektöründe Kamu Özel Sektör İşbirliği ve Kısıtlar: Enerji Projelerinde Yolsuzluk”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**. Cilt.17, Sayı.4, 2015, ss.461-492.
- Oral, Burcu Gediz & Tuğba Arpazlı Fazlılar. “Yenilenebilir Enerji Yatırımlarının Finansmanında Kamu-Özel Sektör İşbirlikleri: Rüzgâr Enerjisi Santralleri Örneği”, **Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**. Cilt.3, Sayı.1, 2016, ss.99-115.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). **Public-Private Partnerships In Pursuit Of Risk Sharing and Value For Money**. France: OECD Publications, 2008.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)-Public Governance and Territorial Development Directorate-Public Governance Committee. **OECD Review Of Public Governance of Public-Private Partnerships In The United Kingdom**. OECD, GOV/PGC/SBO(2015)8, 2015.

Özdemir, Ebru. “Experience in structuring public-private partnerships for airports”, **Airport Management**. Vol.9, No.2, Winter 2014-15, ss.154–161.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı. **Stratejik Plan 2014-2018**. Ankara: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı.

Özgül, Can Giray. “Türkiye’de Kentsel Hizmetler Alanında İmtiyazlı Şirketler ve Beledileştirme (1850-1950)”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Ankara Üniversitesi SBE, 2011.

Panggabean, Adrian T. P. “Expanding Access to Basic Services in Asia and the Pacific Region: Public–Private Partnerships for Poverty Reduction”, **ERD Working Paper**. No.87, November 2006.

Paşaoğlu, Ömür. Doğal Tekellerde Regülasyon ve Rekabet Bir Örnek: İngiliz Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması, **Uzmanlık Tezi**. Ankara: Rekabet Kurumu, Yayın No.0096, 2003.

Pereira, Joana. “Towards A Better Institutional Framework For Public Investment in Germany: The Role of PPPs”, Emine Boz, Dirk Muir, Selim Elekdag & Joana Pereira (Hızl.), **Germany Selected Issues** içinde. (20-26), IMF Country Report No. 15/188, July 2015, ss.20-26.

Pessoa, Argentino. “Public-Private Sector Partnerships in Developing Countries: Are Infrastructures Responding to the New Oda Strategy?”, **FEP Working Papers**. No.266, February 2008.

Pfisterer, Stella, Diederik de Boer, Huub Mudde, Meine Pieter van Dijk & Rob van Tulder. “The Effectiveness of Public Private Partnerships in East African Export-Oriented Horticulture”, Review of the World Summit on Sustainable Development Public-Private Partnership Programme in Tanzania, Kenya, Ethiopia (Zambia and Uganda), Dutch Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Agriculture, Nature and Food Security, **Final Report**. 25 March 2009.

Philpotts, Tim. “P3s: A Cost-Effective Way to Meet Infrastructure Needs?”, **The Bond Buyer**. Vol.365, Issue.33009, 17 November 2008, <http://link.galegroup.com/apps/doc/A189037418/ITOF?u=sdu&sid=ITOF&xid=01d896d7> (19.02.2019).

- Pimentel, Inácia, Miguel St.Aubyn & Nuno Ribeiro. “The impact of investment in public private partnerships on public, private investment and gdp in Portugal”, **Lisbon School of Economics and Management Working Papers**. WP13/2017/DE/UECE, January 2016.
- Pindyck, Robert S. & Daniel L. Rubinfeld. **Microeconomics**. Eighth Edition, USA: Pearson, 2013.
- Policy and Operations Evaluation Department (IOB). “Public-Private Partnerships in developing countries”, **IOB Study**. No.378, The Netherlands: Ministry of Foreign Affairs, April 2013.
- Pollock, Allyson M., Jean Shaoul & Neil Vickers. “Private finance and “value for money” in NHS hospitals: a policy in search of a rationale?”, **BMJ**. Vol.324, 2002, ss.1205-1209.
- Poschmann, Finn. “Private Means to Public Ends: The Future of Public-Private Partnerships”, **C.D. Howe Institute Commentary**, No.183, June 2003.
- Presidency of The Republic of Turkey Investment Office. **Investing in Infrastructure & Public Private Partnership (PPP) in Turkey**. Ankara: Presidency of The Republic of Turkey Investment Office, May 2019.
- PricewaterhouseCoopers (PwC). **Delivering the PPP promise A review of PPP issues and activity**. PwC, November 2005.
- Public Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF). “Module 1: Overview and Diagnosis”, PPIAF, **Toolkit for Public-Private Partnerships in Roads & Highways** içinde. (1-119), PPIAF, March 2009, ss.1-119.
- Quiggin, John. “Risk, PPPs and the public sector comparator”, **Australian Accounting Review**. Vol.14, No.2, 2004, ss.51-61.
- Raftery, John. **Risk Analysis In Project Management**. London and New York: E & FN Spon, London and New York, 1994.
- Rębiasz, Bogdan, Bartłomiej Gawel & Iwona Skalna. “Valuing Managerial Flexibility. An Application Of Real-Option Theory To Steel Industry Investments”, **Operations Research and Decisions**. Vol.27, Issue.2, 2017, ss.91-111.
- Reel, Yeşim. “Türkiye ve Geçiş Ekonomilerine Yönelik Yeni Bir Regülasyon Anlayışı”, **International Conference on Eurasian Economies 2017**. Eurasian Economists Association & Kyrgyzstan-Turkey Manas University, Bishkek – Kyrgyzstan, 5-7 October 2017, ss.469-475.
- Renda, Andrea & Lorna Schrefler. “Public – Private Partnerships National Experiences in The European Union”, **Briefing Note**. No. IP/A/IMCO/SC/2005-160, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2006.

- Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency. **Infrastructure Industry**. Ankara: Investment Support and Promotion Agency of Turkey, August 2013.
- Rhee, Chang-Yong & Hangyong Lee. “Public-private partnerships in infrastructure and macroeconomy: the experience of Korea”, Jay-Hyung Kim (Ed.), **Performance Evaluation and Best Practice of Public-Private Partnerships** içinde. (51-85), International Conference of World Bank and Korea Development Institute, 2007, ss.51-85.
- Rogy, Michel. “Finding The Right Broadband PPP”, **Handshake: IFC’s Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**. Issue.15, October 2014, ss.14-17.
- Romer, Paul M. “Increasing Returns and Long-Run Growth”, **The Journal of Political Economy**. Vol.94, No.5, October 1986, ss.1002-1037.
- Rosenthal, Shane & Ian Alexander. “Private sector participation and the poor: realizing the full potential of transactions in the water sector”, **International Journal of Regulation and Governance**. Vol.3, Issue.1, 2003, ss.33-58.
- Rossi, Matteo & Renato Civitillo. “Public Private Partnerships: a general overview in Italy”, **Procedia - Social and Behavioral Sciences**. Vol.109, 2014, ss.140-149.
- Ruiz-Nuñez, Fernanda, Clio Dinthilac & Zichao Wei, **The Economic Impact of Public-Private Partnerships in the Infrastructure Sector: Literature Review**. Version 2.0, World Bank Group Public-Private Partnerships, March 2016.
- Sadka, Efraim. “Public-Private Partnerships—A Public Economics Perspective”, **CESifo Economic Studies**. Vol.53, Issue.3, September 2007, ss.466-490.
- Saleh, Joseph H., Gregory Mark & Nicole C. Jordan. “Flexibility: a multi-disciplinary literature review and a research agenda for designing flexible engineering systems”, **Journal of Engineering Design**. Vol.20, No.3, June 2009, ss.307-323.
- Sarcan, Caner. “Kamu-Özel İşbirliği Modellerinin Hukuki Yapısı”, **Planlama Uzmanlığı Tezi**, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Mayıs 2009.
- Sarıkatipoğlu, Ata, Cansu Yazıcı, Timur Arif Çapkın & Cennet Pelin Yaka. “Türk Hukukunda Kamu Özel Ortaklıkları”, **Articleletter**. Winter 2016, ss.195-214. https://www.goksusafiisik.av.tr/Articleletter/2016_Winter/GSI_Articleletter_2016_Winter_Article14.pdf, (23.06.2019).
- Sarısu, Ayhan. “Kamu ve Özel Sektör İşbirlikleri - Türkiye İçin Bir Model Önerisi-”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**. Ankara Üniversitesi SBE, 2007.

- Sarıs, Ayhan. “Altyapı Yatırımlarında Kamu ve Özel Sektör İşbirlikleri-I”, **Yaklaşım Dergisi**. Sayı.181, Ocak 2008, ss.199-205.
- Sarıs, Ayhan. “Altyapı Yatırımlarında Kamu ve Özel Sektör İşbirlikleri-II”, **Yaklaşım Dergisi**. Sayı.182, Şubat 2008, ss.221-227.
- Sarıs, Ayhan. “Bazı Yatırım Ve Hizmetlerin Kamu Kesimi İle Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Taslağı Tasarısının Değerlendirilmesi”, **Yaklaşım Dergisi**. Sayı.183, Mart 2008, ss.214-222.
- Sarmiento, Joaquim Miranda. “Do Public-Private Partnerships Create Value for Money for the Public Sector? The Portuguese Experience”, **OECD Journal on Budgeting**, Vol.2010/1, 2010, ss.1-28.
- Sarmiento, Joaquim Miranda & Luc Renneboog. “Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations”, **Tilburg University Center for Economic Research Discussion Paper**. No.2014-017, February 2014.
- Sarmiento, Joaquim Miranda & Luc Renneboog. “Anatomy of Public-Private Partnerships: Their Creation, Financing, and Renegotiations”, **International Journal of Managing Projects in Business**. Vol.9, Issue.1, 2016, ss.94-122.
- Savas, Emanuel S. **Daha İyi Devlet Yönetiminin Anahtarı Özelleştirme**. Ergün Yener (Çev.), Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, No.517, 2003.
- Schaefer, Michael & Thomas Volland. “Germany: Public Private Partnerships in Germany - An Overview”. <http://www.mondaq.com/germany/x/87762/government+contracts+procurement+ppp/public+private+partnerships+in+germany+an+overview>, (23.01.2020).
- Schoeman, Linda. “The utilisation of public-private partnerships: Fiscal responsibility and options to develop intervention strategies for HIV/AIDS in South Africa”, **PhD in Public Affairs**. Faculty of Economic and Management Sciences, University of Pretoria, April 2007.
- Schwartz, Jordan Z. “Of Ports & Profits”, **Handshake: IFC’s Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**. Issue.6, July 2012, ss.6-7.
- Seval (Pirgaip), Çiğdem Zeynep. “Türkiye’de Desantralizasyon Çabaları Çerçevesinde Yerel Yönetimlerin Kamu Altyapı Yatırımlarının Finansmanında Sermaye Piyasasından Yararlanma İmkânları”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Hacettepe Üniversitesi SBE, 2013.
- Seyidoğlu, Halil. **Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama**. İstanbul: Güzem Can Yayınları, Geliştirilmiş 19. Baskı, 2013.

- Shaoul, Jean. "A critical financial analysis of the Private Finance Initiative: selecting a financing method or allocating economic wealth?", **Critical Perspectives on Accounting**. Vol.16, Issue.4, May 2005, ss.441-471.
- Skamris, Mette K. & Bent Flyvbjerg. "Inaccuracy of traffic forecasts and cost estimates on large transport projects", **Transport Policy**. Vol.4, No.3, 1997, ss.141-146.
- Smith, Adrian J. **Privatized Infrastructure: The Role of Government**. London: Thomas Telford, 1999.
- Smith, Laila. "The Corporatization of Water", David A McDonald and Patrick Bond (Ed.), **Privatizing Cape Town: Service Delivery and Policy Reforms Since 1996** içinde. (35-62), Municipal Services Project, Occasional Papers, No.7, February 2002, ss.35-62.
- Spackman, Michael. "Public-private partnerships: lessons from the British approach", **Economic Systems**. Vol.26, Issue.3, September 2002, ss.283-301.
- Stainback, John. **Public/Private Finance and Development Methodology Deal Structuring Developer Solicitation**. John Willey & Sons, Inc., 2000.
- Stiglitz, Joseph E. **Economics of the Public Sector**. United States of America: W.W. Norton & Company, Third Edition, 2000.
- Swamy, P. A. V. B. "Efficient Inference in a Random Coefficient Regression Model", **Econometrica**. Vol.38, No.2, March 1970, ss.311-323.
- Şahin, Mehmet & Özge Uysal. "Kamu Maliyesine Etkileri Açısından Kamu Özel Sektör Ortaklıkları Üzerine Bir Değerlendirme", **Maliye Dergisi**. Sayı.162, Ocak-Haziran 2012, ss.155-174.
- Tan, Turgut. "Kamu Hizmeti İmtiyazından "Yap-İşlet-Devret Modeline", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi**. Cilt.47, Sayı.3, 1992, ss.307-325.
- Tarı, Recep. **Ekonometri**. Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 2015.
- Tascedda, Mercedes. **Rapporto 2017 Sul Mercato Del Partenariato Pubblico Privato In Italia**. <http://www.cresme.it/it/articoli/37/rapporto-2017-sul-mercato-del-partenariato-pubblico-privato-in-italia.aspx> (02.04.2019).
- Tatoğlu, Ferda Yerdelen. "Sermaye Piyasası'nda Riskin Sınırlı Bağımlı Değişkenli Panel Veri Modelleri İle Analizi", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**. İstanbul Üniversitesi SBE, 2005.
- Tatoğlu, Ferda Yerdelen. **Panel Veri Ekonometrisi**. İstanbul: Beta Basım, 1. Baskı, Nisan 2012.

- Tekin, Ali Güner. “Özelleştirmede İkinci Dalga: Kamu – Özel Sektör İşbirlikleri (PPP Modeli)”, **Ekonomistler Bülteni**. Haziran 2004, <http://www.angelfire.com/ok4/aligunertekin/200406KOO.pdf> (19.02.2019).
- Tekin, Ali Güner. “Kamu-Özel Sektör İşbirlikleri-Kamu-Özel Ortaklıkları (Public Private Partnerships veya PPP Modelleri)”, **İdarecinin Sesi Dergisi**. Cilt.21, Sayı.122, Mayıs-Haziran 2007, ss.10-14.
- Tekin, Perihan Şenel. “Türkiye’de Sağlık Sektöründe Bir Finansman Yöntemi Olarak Kamu-Özel Ortaklığı Politikasının Politika Haritalama Yöntemi İle Analiz Edilmesi”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**. Hacettepe Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, 2010.
- Telekomünikasyon Kurumu. **Tekel Sonrası Telekomünikasyon Hizmetleri Pazarı: “PSTN Şebekesinin Rekabete Açılması Üzerine Analizler”**. Ankara: Telekomünikasyon Kurumu Sektörel Araştırma ve Stratejiler Dairesi Başkanlığı, Ağustos 2002.
- Telekomünikasyon Kurumu. **Teknoloji, Hizmetler, Düzenleme ve Dünyadaki Gelişmelerle Genişbant**. M. Kasım Cantekinler ve Diğerleri (drl.), Ankara: Telekomünikasyon Kurumu Sektörel Araştırma ve Stratejiler Dairesi Başkanlığı, Ocak 2008.
- Thatcher, Mark. “Analysing regulatory reform in Europe”, **Journal of European Public Policy**. Vol.9, Issue.6, 2002, ss.859-872.
- The Australian Trade Commission. **Investment opportunities in Australian infrastructure**. Sydney: The Australian Trade Commission (Austrade), October 2015.
- Timmermann, Martina & Monika Kruesmann. “Partnerships for Women’s Health: Striving for Best Practice within the UN Global Compact”, **United Nations University Research Brief**. No.I, 15 September 2009.
- Tosuner, Mehmet & C. Can Aktan, “Dışsal Ekonomiler”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**. Cilt.1, No.1, 1986, ss.139-153.
- Trakya Kalkınma Ajansı. **Kamusal Hizmetler**, Özel İhtisas Komisyonu Raporu. <https://www.trakyaka.org.tr/upload/Domain/trakyaka/28062013l2BCg3.pdf> (20.02.2019).
- Transportation Research Board. “Public Sector Decision Making for Public–Private Partnerships A Synthesis of Highway Practice”, **National Cooperative Highway Research Program**. Synthesis.391, Washington, D.C.: Transportation Research Board, 2009.

- Tuna, Sercan. “Neoliberal İktisadi Sürecin Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerindeki Etkilerinin Panel Nedensellik Analizi”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**. Marmara Üniversitesi SBE, 2009.
- Türkiye Bilişim Derneği. **Kamu Bilişim Projelerinde Kamu-Özel Sektör İşbirliği**. Türkiye Bilişim Derneği Kamu Bilgi İşlem Merkezleri Yöneticileri Birliği, Kamu Bilişim Platformu XI, Sürüm 1.3, 1. Belge Grubu, Mart 2009.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. **Kamu-Özel İşbirliği Raporu 2018**. Ankara: Strateji ve Bütçe Başkanlığı Sektörler ve Kamu Yatırımları Genel Müdürlüğü, Mayıs 2019.
- Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV). **Kamu Özel İşbirliği Modeli**. Lefkoşa, 5 Şubat 2016.
- Uğur, Alparslan & Mustafa Miynat. “Kamu Özel Sektör Ortaklıklarının Ekonomi Politikası”, **Yönetim ve Ekonomi**. Cilt.21, Sayı.2, 2014, ss.19-40.
- Uğur, Latif Onur. “İnşaat Sözleşmeleri ve Sözleşme Yönetimi”, http://www.imo.org.tr/resimler/dosya_ekler/8dcd505c60efe75_ek.pps?tipi=2&tu ru=X&sube=12 (21.02.2009).
- United Nations Economic Commission for Africa. **Public-Private Partnerships in Africa’s Energy Sector: Challenges, Best Practices, and Emerging Trends**. Ethiopia: United Nations Economic Commission for Africa, 2011.
- United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). Introduction to Public-Private Partnerships Can public-private partnerships improve infrastructure and deliver better Public services?, **Training Module**. UNECE, 2012.
- United Nations/Economic Commission for Europe (UN/ECE). **Guidelines on Private Public Partnerships For Infrastructure Development**. ECE/TRADE/NONE/2000/8, 2000.
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). **A Guidebook On Public-Private Partnership in Infrastructure**. Bangkok: UNESCAP, January 2011.
- Urban Land Institute and Ernst & Young. **Infrastructure 2013 Global Priorities, Global Insights**. Washington, D.C.: Urban Land Institute, 2013.
- Urcan, Ceren. “Donör Ülke Olarak Türkiye ve Türkiye’nin Ortadoğu Yardımları”, **Akademik ORTA DOĞU**. Cilt.10, Sayı.2, 2016, ss.1-29.
- Uyan, Özgül. “Küresel Krizin Dış Ticaret Sermaye Şirketlerinin İşletme Performansına Etkisi: Dinamik Panel Veri Analizi”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, İstanbul Gelişim Üniversitesi SBE, 2018.

- Uysal, Yusuf. “Yerel Yönetimlerde Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) Uygulamalarının İki Yönü: Avantajlar ve Dezavantajlar”, **Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi**. Cilt.10, Sayı.2, Yaz 2017, ss.169-199.
- Uz, Abdullah. “Kamu-Özel Ortaklığı/Public-Private Partnership (PPP) (Kavram ve Hukuksal Çerçeve)”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**. Cilt.XI, Sayı.1-2, 2007, ss.1165-1182.
- Vagliasindi, Maria. **Revisiting Public-Private Partnerships in the Power Sector**. Washington DC: The World Bank, 2013.
- Vaissier, François-Guilhem, Olivier Le Bars & Diane Houriez. “France”, Bruno Werneck & Mário Saadi (Ed.), **The Public-Private Partnership Law Review** içinde. (82-99), UK: Law Business Research Ltd, 2018, ss.82-99.
- Verink, Bastiaan Johan & John Probyn. “Power Surge”, **Handshake: IFC’s Quarterly Journal on Public-Private Partnerships**. Issue.13, April 2014, ss.12-15.
- Villamejor-Mendoza, Maria Fe. “Equity and Fairness in Public-Private Partnerships: The Case of Airport Infrastructure Development in the Philippines”, <http://ncpag.upd.edu.ph/wp-content/uploads/2014/03/kapsfairness.pdf> (09.05.2019).
- Vine, Edward, Jan Hamrin, Nick Eyre, David Crossley, Michelle Maloney & Greg Watt. “Public policy analysis of energy efficiency and load management in changing electricity businesses”, **Energy Policy**. Vol.31, Issue.5, April 2003, ss.405-430.
- Vural, İstiklal Yaşar. “Gelişmekte Olan Ülkelerde Altyapı Hizmetlerine Özel Sektör Katılımı”, Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici & İstiklal Yaşar Vural (Ed.), **Altyapı Ekonomisi Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme** içinde. (163-175), Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mart 2005, ss.163-175.
- Webster, Mike & Kevin Sansom. “Public-Private Partnership and the Poor: An Initial Review”, **WELL Study**. Task No.164, March 1999.
- Werneck, Bruno & Mário Saadi. “Brazil”, Bruno Werneck & Mário Saadi (Ed.), **The Public-Private Partnership Law Review** içinde. (43-57), UK: Law Business Research Ltd, 2018, ss.43-57.
- Wigren, Rune & Mats Wilhelmsson. “Construction investments and economic growth in Western Europe”, **Journal of Policy Modeling**. Vol.29, Issue.3, May-June 2007, ss.439-451.
- World Bank. **World Development Report 1994 Infrastructure for Development**. Washington DC: Oxford University Press, 1994.

- World Bank Group. **Disclosure in Public-Private Partnerships: Jurisdictional Studies**. World Bank Group, August 2015.
- World Bank Group International Finance Corporation (IFC). **IFC Support to Transport**. IFC, 2010.
- World Bank and Public-Private Infrastructure Advisory Facility. **Philippines Country Framework Report for Private Participation in Infrastructure**. U.S.A: The World Bank, 2000.
- World Bank and Public-Private Infrastructure Advisory Facility. **Philippines Meeting Infrastructure Challenges**. U.S.A: The World Bank, 2005.
- Yescombe, E. R. **Public-Private Partnerships Principles of Policy and Finance**. UK: Elsevier Ltd, 2007.
- Yetgin, Feyzullah. “Kamu-Özel Sektör İşbirliği Modeli; Konut Üretiminde Arsa Satışına Yönelik Gelir Paylaşımı Uygulamaları”, **Avrupa Araştırmaları Dergisi**. Cilt.14, Sayı.1, 2006, ss.191-205.
- Yıldırım, Selim. “Firma Teorisi”, Mustafa Özer & Meltem Erdoğan (Ed.), **Sanayi Ekonomisi** içinde. (54-79), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No.2651, Açıköğretim Fakültesi Yayını No.1617, 2012, ss.54-79.
- Yılmaz, Osman. “Yap-İşlet-Devret Modeli ve Türkiye Uygulaması”, **Uzmanlık Tezi**, Devlet Planlama Teşkilatı, Nisan 1999.
- Yoo, Seung-Hoon & Se-Ju Ku. “Causal relationship between unclear energy consumption and economic growth: a multi-country analysis”, **Energy Policy**. Vol.37, Issue.5, May 2009, ss.1905-1913.
- Yusufi-Yılmaz, Ferimah & Derya Gültekin-Karakaş. “Girişimci Cumhurbaşkanı, Girişimci Vali, Girişimci Rektör...Sağlıkta Kamu Özel Ortaklığı’nın Yapısal/Konjonktürel ve Türkiye’ye Özgü Nedenleri”, Türk Tabipleri Birliği, **Sağlık Alanında Kamu-Özel Ortaklığı Sempozyumu** içinde. (29-83), Ankara: Türk Tabipleri Birliği Yayınları, 6-7 Mayıs 2011, ss.29-83.
- Zambrano & Gruba Law Offices. **Public-Private Partnerships in The Philippines: A Practical Guide For Business**. Philippines: Zambrano & Gruba Law Offices, January 2011.
- Zangouinezhad, Abouzar & Adel Azar. “How public-private partnership projects impact infrastructure industry for economic growth”, **International Journal of Social Economics**. Vol.41, No.10, 2014, ss.994-1010.
- Zellner, Arnold. “An Efficient Method of Estimating Seemingly Unrelated Regressions and Tests for Aggregation Bias”, **Journal of the American Statistical Association**. Vol.57, No.298, June 1962, ss.348-368.

Zhang, Xueqing. "Financial Viability Analysis and Capital Structure Optimization in Privatized Public Infrastructure Projects", **Journal of Construction Engineering and Management**. Vol.131, No.6, June 2005, ss.656-668.

4Ps Public Private Partnerships Programme. **A Guide to Contract Management for PFI and PPP Projects**. London: Public Private Partnerships Programme, 2007.

İnternet Kaynakları

<http://www.businessdictionary.com/definition/contingency-planning.html> (15.02.2019).
[https://content.next.westlaw.com/Document/I210504dbef0811e28578f7ccc38dcbee/Vie/w/FullText.html?originationContext=document&transitionType=DocumentItem&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1#co_anchor_a1027832](https://content.next.westlaw.com/Document/I210504dbef0811e28578f7ccc38dcbee/Vie/w/FullText.html?originationContext=document&transitionType=DocumentItem&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1#co_anchor_a1027832) (08.10.2018).

<https://www.contractworks.com/blog/the-difference-between-contract-management-and-contract-administration> (13.02.2019).

<https://data.eib.org/epec> (04.08.2019).

<https://www.dtf.vic.gov.au/public-private-partnerships/partnerships-victoria-ppp-projects> (08.04.2019).

<https://www.gov.uk/government/organisations/infrastructure-and-projects-authority/about> (24.03.2019).

<http://www.gtias.com.tr/tr/sayfa/hakkimizda> (18.07.2019).

<http://www.gtias.com.tr/tr/>

<https://www.iett.istanbul/tr/main/news/dunyanin-en-eski-ikinci-metrosu-tunel-bu-yil-/1389>

<http://www.invest.gov.tr/tr-TR/sectors/Pages/TransportationAndLogistics.aspx> (06.07.2019).

<https://www.investopedia.com/terms/r/relationship-management.asp> (14.02.2019).

<https://www.infrappworld.com/country-reports/ppp-reports-australia-2018> (08.04.2019).

<https://itilorganizasyon.wordpress.com/2011/06/19/olay-yonetimi-2/> (15.02.2019).

<http://localpartnerships.org.uk/>

https://www.palisade.com/risk/monte_carlo_simulation.asp (29.01.2019).

<https://www.railway-technology.com/features/featurestuttgart-21-germanys-most-divisive-rail-project-5748045/> (31.03.2019).

<https://www.thenbs.com/PublicationIndex/documents?Pub=4Ps> (25.03.2019).

<https://www.treasury.nsw.gov.au/projects-initiatives/public-private-partnerships/awarded-projects> (07.04.2019).

<https://www.tutor2u.net/business/reference/contingency-planning> (15.02.2019).

https://www.pd-g.de/fileadmin/Daten/OEPP-Markt/OEPP-Marktzahlen/181231_OEPP-Projekte_mit_Vetragsabschluss__Verteilung_der_Anwendungsfelder_nach_Projektanzahl.gif (30.03.2019).

<http://www.programmazioneeconomica.gov.it/partenariato-pubblico-privato/> (02.02.2020).

<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/airports> (03.08.2019).

<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/brazil> (28.04.2019).

<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/electricity> (04.08.2019).

<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/ict> (04.08.2019).
<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/natural-gas> (04.08.2019).
<http://ppi.worldbank.org/snapshots/country/philippines> (08.05.2019).
<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/ports> (04.08.2019).
<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/railways> (04.08.2019).
<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/toll-roads> (04.08.2019).
<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/sector/water-and-sewerage> (04.08.2019).
<https://ppiaf.org/sectors/distribution> (20.05.2019).
<https://ppiaf.org/sectors/power> (18.05.2019).
<https://ppiaf.org/sectors/renewables> (03.07.2019).
<https://ppp.gov.ph/ppp-program/historical-background/> (07.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/node/139> (15.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/airports> (16.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/broadband> (03.07.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/distribution> (20.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/e-government> (04.07.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/generation> (18.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/ict> (20.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/ports> (16.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/power> (17.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/rail> (16.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/renewables> (02.07.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/roads> (17.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/transmission> (19.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/urban-transport> (17.05.2019).
<https://pppknowledgelab.org/sectors/water-sanitation> (20.05.2019).
<http://sozluk.gov.tr/> (18.07.2019).
<https://tr.wikipedia.org/wiki/Avustralya> (06.04.2019).
https://tr.wikipedia.org/wiki/Berlin_Brandenburg_Havaliman%C4%B1 (31.03.2019).
<https://tr.wikipedia.org/wiki/Galon> (21.04.2020).
<http://www.worldbank.org/en/topic/energy/overview> (17.05.2019).

EKLER

Dünya Bankası Altyapıya Özel Katılım Veritabanı verilerine göre Türkiye’de 1990-2019 döneminde finansal kapanışa ulaşan 145,783 milyar ABD Dolar’ı yatırım tutarına sahip toplam 245 adet kamu-özel sektör ortaklığı projesi bulunmaktadır. Bunların dağılımı ise; 15 proje havalimanı (yatırım tutarı 44,934 milyar ABD Dolar’ı), 186 proje elektrik (yatırım tutarı 64,070 milyar ABD Dolar’ı), 3 proje bilgi ve iletişim teknolojileri (yatırım tutarı 6,624 milyar ABD Dolar’ı), 10 proje doğalgaz (yatırım tutarı 2,461 milyar ABD Dolar’ı), 12 proje liman (yatırım tutarı 3,575 milyar ABD Dolar’ı), 9 proje karayolu (yatırım tutarı 22,496 milyar ABD Dolar’ı), 1 proje entegre kentsel atık (yatırım tutarı 17 milyon ABD Dolar’ı), 1 proje demiryolu (yatırım tutarı 86 milyon ABD Dolar’ı), 6 proje işleme/bertaraf (yatırım tutarı 578 milyon ABD Dolar’ı), ve son olarak 942 milyon ABD Dolar’ı yatırım tutarına sahip 2 adet su ve kanalizasyon projesidir. Çalışmanın Ek-1 kısmında 16 tablo halinde Dünya Bankası Altyapıya Özel Katılım Veritabanında bir kısım bilgileri yer alan (proje adı, toplam yatırım tutarı, ana sektör, alt sektör, bölüm, proje türü, model, sponsorluk bilgisi gibi) 158 adet projeye yer verilmiş olup tablolar ilgili bilgiler ışığında tarafımızdan oluşturulmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verilerine göre 1986-2018 döneminde Türkiye’de toplam sözleşme değeri (yatırım tutarı + kamuya ödenecek miktar) 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan toplam 242 kamu-özel sektör ortaklığı projesinin uygulama sözleşmesi imzalanmıştır. Toplam sözleşme değeri 139,8 milyar ABD Dolar’ı olan 242 proje içinde; 42 proje otoyollar ve hizmet tesisleri/karayolu (sözleşme değeri 21,2 milyar ABD Dolar’ı), 23 proje limanlar (sözleşme değeri 2,79 milyar ABD Dolar’ı), 19 proje havalimanları (sözleşme değeri 71,3 milyar ABD Dolar’ı), 17 proje yat limanı (marina) ve turizm tesisleri (sözleşme değeri 1,79 milyar ABD Dolar’ı), 1 proje demiryolları (sözleşme değeri 270 milyon ABD Dolar’ı) ve son olarak 18 proje de sınır kapıları (sözleşme değeri 510 milyon ABD Dolar’ı) ile ilgilidir. Çalışmanın Ek-2 kısmında yapımı devam eden kamu-özel sektör ortaklığı projelerine, Ek-3 kısmında ise işletmede olan kamu-özel sektör ortaklığı projelerine tablolar halinde yer verilmiştir. Dünya Bankası verilerinin daha detaylı olması hasebiyle ilk olarak bu verilere daha sonra ise Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı verilerine yer verilmiştir.

EK-1 : Türkiye’de Sektör Ortaklığı Yatırımları (1990-2019)

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
1990	Kepez Elektrik T.A.Ş. (Karacaören II Hidroelektrik Santrali)	68	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	--
1991	--	--	--	--	--	--	--	--
1992	--	--	--	--	--	--	--	--
1993	--	--	--	--	--	--	--	--
1994	Turkcell A.Ş.	55	Bilgi ve İletişim Teknolojisi	Bilgi ve İletişim Teknolojisi	Diğer	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Çukurova Grup %27 Türkiye Teliasonera %38 İsveç
	Limar Kumport Terminal (Marport Doğu Terminali, Marport Batı Terminali)	20	Ulaşım	Liman	Terminal	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Fiba Grup %99 Türkiye
	Vodafone Türkiye (Vodafone Telekomünikasyon A.Ş., Telsim A.Ş.)	19	Bilgi ve İletişim Teknolojisi	Bilgi ve İletişim Teknolojisi	Diğer	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Vodafone %100 Birleşik Krallık
1995	Birecik Enerji Santrali (Birecik Barajı ve Hidroelektrik Santrali)	1.590	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Philip Holzmann %17 Alcatel Fransa Gama Endustri Tes. Im. Mon. A.Ş. %18 Türkiye
	Esenyurt Enerji Santrali (Doga Enerji Santrali)	170	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Edison International ABD

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
1996	Izmit Su Temini Projesi (Izmit Su A.Ş., Yuvacık Barajı)	942	Su ve Kanalizasyon	Su Kullanımı	Diğer	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	RWE %55 Almanya
	Uni-Mar Enerji Santrali (Marmara Ereğlisi Enerji Santrali)	628,2	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Unit International %34 Marubeni Corp. %34 Japonya International Power %34 Birleşik Krallık
	Trakya Enerji Santrali (Marmara Ereğlisi)	604	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Inter RAO UES %90 Rusya Federasyonu
	Antalya Havalimanı Dış Hatlar Terminali	85	Ulaşım	Havalimanı	Terminal	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Fraport AG %100 Almanya
	Antalya Su ve Kanalizasyon Hizmetleri	--	Su ve Kanalizasyon	Su Kullanımı	Kanalizasyonlu Su Kullanımı	Yönetim ve Kira Sözleşmesi	Kira Sözleşmesi	SUEZ %50 Fransa Enka %50 Türkiye
1997	Atatürk Havalimanı - Yeni Dış Hatlar Terminali	305	Ulaşım	Havalimanı	Terminal	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	TAV Airports Holding Co. %90 Türkiye
1998	Alaçatı Rüzgar Enerjisi Santrali (ARES)	--	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Güçbirliği Holding Inc. Türkiye
1999	--	--	--	--	--	--	--	--
2000	InterGen Gebze Adapazarı İzmir	2.200	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Enka %74 Türkiye InterGen %26 ABD
	İskenderun Enerji Üretim ve Ticaret A.Ş.	1.375	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	RAG Beteiligungs-Group %51 Almanya OYAK %49 Türkiye
2001	Mavi Akım Gaz Boru Hattı Deniz Kesit Projesi (Rusya-Türkiye Gaz Boru Hattı Deniz Kesit Projesi)	1.700	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz İletimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	ENI %50 İtalya

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2002	Tractebel/BNP Baymina Plant	360	--	--	--	--	--	--
2003	Limar Kumport Terminal	85	Ulaşım	Liman	Terminal	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Fiba Grup %99 Türkiye
2004	Bursagaz	126	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Elden Çıkarma	Tamamen	Çalık Holding %20 Türkiye EWE Group %80 Almanya
	Dalaman Havalimanı İmtiyaz Sözleşmesi	102	Ulaşım	Havalimanı	Pist ve Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Aksa %51 Türkiye Turkuaz %20 Kazakistan YDA %21 Türkiye
	Kuşadası Limanı	54	Ulaşım	Liman	Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	İyileştir-İşlet-Devret	Royal Caribbean Cruises %28 Norveç Avrasya Yatırım Holding %20 Türkiye Ege Ticaret Ltd. Şti. %20 Türkiye Akfen Holding %25 Türkiye
	Esgaz Eskişehir Doğal Gaz Dağıtım	43	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Elden Çıkarma	Tamamen	Kolin Grup %100 Türkiye
2005	Türk Telekom	6.550	Bilgi ve İletişim Teknolojisi	Bilgi ve İletişim Teknolojisi	Diğer	Elden Çıkarma	Kısmi	Saudi Oger Ltd. %55 Suudi Arabistan
	Atatürk Havalimanı Kira Sözleşmesi	2.543	Ulaşım	Havalimanı	Pist ve Terminal	Yönetim ve Kira Sözleşmesi	Kira Sözleşmesi	TAV Airports Holding Co. %90 Türkiye
	Ankara-Esenboga Havalimanı Terminali	305	Ulaşım	Havalimanı	Terminal	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	TAV Airports Holding Co. %95 Türkiye
	Palgaz	21	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Palmet %89 Türkiye
	Bursagaz	16	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Elden Çıkarma	Tamamen	Çalık Holding %20 Türkiye EWE Group %80 Almanya
	Palen	14	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Palmet %89 Türkiye
	Esgaz Eskişehir Doğal Gaz Dağıtım	10	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Elden Çıkarma	Tamamen	Kolin Grup %100 Türkiye

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2006	Uluabat Hidroelektrik Santrali	156	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Akkok Grup %100 Türkiye
	İzmir Adnan Menderes Havalimanı	146	Ulaşım	Havalimanı	Pist ve Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	TAV Airports Holding Co. %35 Türkiye
	Akocak Hidroelektrik Santrali	125	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Akkok Grup %100 Türkiye
	Antalya Limanı İmtiyaz Bölgesi	71	Ulaşım	Liman	Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	İyileştir-İşlet-Devret	Global Yatırım Holding %40 Türkiye Celebi Holding %60 Türkiye
	Esgaz Eskişehir Doğal Gaz Dağıtım	23	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Elden Çıkarma	Tamamen	Kolin Grup %100 Türkiye
	Bursagaz	17	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Elden Çıkarma	Tamamen	Çalık Holding %20 Türkiye EWE Group %80 Almanya
2007	Antalya Havalimanı Dış Hatlar Terminali	1.702	Ulaşım	Havalimanı	Pist ve Terminal	Yönetim ve Kira Sözleşmesi	Kira Sözleşmesi	Fraport AG %51 Almanya IC Holding %49 Türkiye
	Mersin Limanı İmtiyaz Bölgesi	876	Ulaşım	Liman	Kanal Tarama ve Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	İyileştir-İşlet-Devret	PSA Corp %50 Singapur Akfen Holding %50 Türkiye
	Gaziantep Gaz Dağıtım Şirketi	60	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Zorlu Grup %100 Türkiye
	Bursagaz	20	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Elden Çıkarma	Tamamen	Çalık Holding %20 Türkiye EWE Group %80 Almanya
	Trakya Gaz Dağıtım Şirketi	2	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Zorlu Grup %100 Türkiye

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2008	Enerjisa Aşama I ve II	1.539	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Verbund %50 Avusturya Sabancı Holding %50 Türkiye
	Zonguldak Kömür Yakıtlı Enerji Santralleri	1.500	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Eren Holding %100 Türkiye
	İstanbul Sabiha Gökçen Uluslararası Havalimanı Genişlemesi	1.343	Ulaşım	Havalimanı	Pist ve Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Malaysia Airports Holding Berhad %60 Malezya Limak Holding %40 Türkiye
	Ankara Doğal Elektrik Üretim ve Ticaret A.Ş.	660	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Zorlu Grup %100 Türkiye
	Erzurum ve Nevşehir Hidroelektrik Santralleri Projesi	230	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Soyak Holding %100 Türkiye
	Aliağa Rüzgâr Enerjisi Santrali	162	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Bilgin Enerji %100 Türkiye
	Bodrum Havalimanı - Dış Hatlar Terminali	148	Ulaşım	Havalimanı	Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	İyileştir-İşlet-Devret	Astaldi SpA %93 İtalya
	Aydın-Germencik Jeotermal Tesisi	125	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Güriş Grup %100 Türkiye
	Çatalca Rüzgâr Çiftliği	100	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Sanko Holding %100 Türkiye
	Dares Datça Rüzgâr Çiftliği	65	--	--	--	--	--	--

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2009	Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.	613	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	--	Verbund %50 Avusturya Sabancı Holding %50 Türkiye
	Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.	600	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Akkok Grup %56 Türkiye CEZ Group %44 Çek Cumhuriyeti
	Alkumru Hidroelektrik Projesi	466	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Limak Holding %100 Türkiye
	Meram Elektrik Dağıtım A.Ş.	440	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Alsim Alarko Sanayi Tesisleri %51 Türkiye Cengiz Holding %49 Türkiye
	AkfenHES - 11 Hidroelektrik Santrali	309	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Akfen Holding %100 Türkiye
	Osmaniye Rüzgâr Enerji Santrali	306	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Zorlu Grup %100 Türkiye
	İzmit Gaz Dağıtım A.Ş.	232	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	SUEZ %90 Fransa
	Niksar Hidroelektrik Santrali	170	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	AES Corporation ABD IC Holding Türkiye
	Soma Rüzgâr Enerjisi Santrali	159	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Bilgin Enerji %100 Türkiye
	Samsun Gaz Yakıtlı Enerji Santrali	105	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Cengiz Holding %100 Türkiye

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2010	Boyabat Hidroelektrik Enerji	1.214	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Doğuş Holding %33 Türkiye Doğan Grup %33 Türkiye Unit International %34 Hollanda
	Uludağ Elektrik Dağıtım A.Ş.	940	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Limak Holding %34 Türkiye Cengiz Holding %34 Türkiye Kolin Grup %34 Türkiye
	Osmangazi Elektrik Dağıtım A.Ş.	485	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Yıldızlar Holding %100 Türkiye
	Yeşilirmak Elektrik Dağıtım A.Ş.	442	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Çalık Holding %100 Türkiye
	Bağıştaş Hidro Elektrik Santrali	338	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	IC Holding %100 Türkiye
	Çamlıbel Elektrik Dağıtım A.Ş.	259	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Limak Holding %34 Türkiye Cengiz Holding %34 Türkiye Kolin Grup %34 Türkiye
	Fırat Elektrik Dağıtım A.Ş.	230	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Aksa %100 Türkiye
	Zorlu Kızıldere Jeotermal Tesisi	230	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Zorlu Grup %100 Türkiye
	Çoruh Elektrik Dağıtım A.Ş.	227	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Aksa %100 Türkiye
	Akfen Doğançay Hidro Elektrik Santrali	183	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Akfen Holding Türkiye

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2011	Akdeniz Elektrik Dağıtım A.Ş.	1.170	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Ciner Grup %100 Türkiye
	Gebze Kombine Çevrim Gaz Türbini Enerji Projesi	1.080	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Ansaldo Energia SpA %40 İtalya Unit International %60 Hollanda
	Enerjisa Aşama I ve II	1.000	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Verbund %50 Avusturya Sabancı Holding %50 Türkiye
	İzmir Adnan Menderes Havalimanı	821	Ulaşım	Havalimanı	Pist ve Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	TAV Airports Holding Co. %35 Türkiye
	Denizli Kombine Çevrim Gaz Türbini Enerji Projesi	725	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	RWE %70 Almanya Turcas Elektrik Uretim A.Ş. %30 Türkiye
	Egemen Kombine Çevrim Gaz Türbini Güç Projesi	651	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Akkok Grup %100 Türkiye
	İskenderun Limanı İmtiyaz Bölgesi	425	Ulaşım	Liman	Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Limak Holding %80 Türkiye InfraMed %20 Fransa
	Sanko Yedigoze HES	400	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Sanko Holding %100 Türkiye
	Şanlıurfa Doğalgaz Santrali	351	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Aksa %100 Türkiye
	Aksa Göynük / Bolu Kömür Tesisi	314	--	--	--	--	--	--

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2012	Enerjisa Tufanbeyli Kömür Tesisi	1350	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Verbund %50 Avusturya Sabancı Holding %50 Türkiye
	Boğaziçi (Avrasya) Tüneli	1238	Ulaşım	Karayolu	Karayolu ve Tünel	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	--
	Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.	436	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	--	Verbund %50 Avusturya Sabancı Holding %50 Türkiye
	Statkraft Kargı HES	341	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Statkraft Norveç Yilsan Haddecilik Türkiye
	İzmir Adnan Menderes Havalimanı	324	Ulaşım	Havalimanı	Pist ve Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	TAV Airports Holding Co. %35 Türkiye
	Enerjisa Bares Rüzgâr Çiftliği	299	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Verbund %50 Avusturya Sabancı Holding %50 Türkiye
	EDF Geycek Rüzgâr Çiftliği	257	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	EDF Energies Nouvelles SA Fransa Polat Enerji %49 Türkiye
	Lodos Karaburun Rüzgâr Çiftliği	227	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Alto Holding Türkiye
	Enerjisa Menge HES	151	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Verbund %50 Avusturya Sabancı Holding %50 Türkiye
	Çorlu Atık-Enerji Santrali	110	--	--	--	---	--	--

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2013	Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu	2.800	Ulaşım	Karayolu	Köprü, Otoyol ve Tünel	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Gocay Grup %19 Türkiye Makyol %19 Türkiye Nurul Holding %19 Türkiye Özaltın %19 Türkiye Yüksel İnşaat A.Ş. %9 Türkiye Astaldi SpA %19 İtalya
	Seyit Ömer Termik Santrali	2.248	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Elden Çıkarma	Tamamen	Çelikler Holding %100 Türkiye
	Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.	1.960	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	İyileştir-İşlet-Devret	Limak Holding %34 Türkiye Cengiz Holding %34 Türkiye Kolin Grup %34 Türkiye
	Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş.	1.725	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	İyileştir-İşlet-Devret	Sabancı Holding %50 Türkiye E.ON %50 Almanya
	Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.	1.231	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	İyileştir-İşlet-Devret	Elsan Türkiye Tumas Türkiye Turcas Elektrik Uretim A.S. Türkiye
	İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım Şirketi	1.223	Enerji	Elektrik	Elektrik Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	İyileştir-İşlet-Devret	Sabancı Holding %50 Türkiye E.ON %50 Almanya
	ZETES 3 Termik Santral	1.050	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Eren Holding %100 Türkiye
	Kangal Termik Santrali	985	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Elden Çıkarma	Tamamen	Anadolu Birlik Holding %50 Türkiye Siyahkalem Muhendislik İnş. San. Tic. Ltd. Sti. %50 Türkiye
	GE Kırıkkale Enerji Santrali	900	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Gama Holding %52 Türkiye General Electric %48 ABD
	Hamitabat Doğal Gaz Kombine Çevrim Santrali	710	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Elden Çıkarma	Tamamen	Limak Holding %100 Türkiye

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2014	Kemerköy ve Yeniköy Termik Santralleri	7.576	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Elden Çıkarma	Tamamen	IC Holding %100 Türkiye
	Üçüncü Boğaz Köprüsü ve Kuzey Marmara Karayolu Projesi	2.900	Ulaşım	Karayolu	Köprü, Otoyol ve Tünel	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	IC Holding %67 Türkiye Astaldi SpA %33 İtalya
	Yatağan Termik Santrali	1.090	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Elden Çıkarma	Tamamen	Elsan %100 Türkiye
	İstanbul Salıpazarı Kruvaziyer Limanı	1.052	Ulaşım	Liman	Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Doğuş Holding %100 Türkiye
	ACWA Kırıkkale Bağımsız Enerji Projesi	1.000	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	ACWA Power %90 Suudi Arabistan Samsung Corporation %10 Kore
	Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu	600	Ulaşım	Karayolu	Köprü, Otoyol ve Tünel	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Gocay Group %19 Türkiye Makyol %19 Türkiye Nurol Holding %19 Türkiye Özaltın %19 Türkiye Yüksel İnşaat AS %9 Türkiye Astaldi SpA %19 İtalya
	Borusan EnBW Rüzgâr Çiftliği Paketi - Mut, Hermanlık, Kuru ve Fuat RES	525	--	--	--	--	--	--
	Çatalağzı Termik Santrali	350	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Elden Çıkarma	Tamamen	Elsan %100 Türkiye
	Milas Bodrum Havalimanı	191	Ulaşım	Havalimanı	Pist ve Terminal	Yönetim ve Kira Sözleşmesi	Kira Sözleşmesi	TAV Airports Holding Co. %100 Türkiye
	Soma III Rüzgâr Çiftliği	168	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Polat Enerji %100 Türkiye

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2015	IGA Havalimanı (İstanbul Uluslararası Üçüncü Havalimanı)	35.587	Ulaşım	Havalimanı	Pist ve Terminal	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Limak Holding %20 Türkiye Cengiz Holding %20 Türkiye Kolin Grup %20 Türkiye MNG Holding %20 Türkiye Kalyon Grup %20 Türkiye
	Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu	6.356	Ulaşım	Karayolu	Köprü, Otoyol ve Tünel	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Gocay Grup %19 Türkiye Makyol %19 Türkiye Nurol Holding %19 Türkiye Ozaltin %19 Türkiye Yüksel İnşaat AS %9 Türkiye Astaldi SpA %19 İtalya
	Dalaman Havalimanı İç Hatlar Terminali	1.086	Ulaşım	Havalimanı	Terminal	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	YDA %100 Türkiye
	Efeler Jeotermal Projesi	940	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Gürış Grup %100 Türkiye
	Hamitabat Kombine Çevrim Enerji Santrali	594	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Limak Holding %75 Türkiye InfraMed %25
	HKA'nın Atık Yönetimi Portföyü	226	Belediye Katı Atık	Arıtma / Atma	--	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Diğer	Heksagon Katı Atık International Finance Corporation
	TAV İstanbul Atatürk Havalimanı Genişlemesi	75	Ulaşım	Havalimanı	Terminal	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	TAV Airports Holding Co. %100 Türkiye
	Pamukova Atık-Gübre Tesisi	46	--	--	--	--	--	--
	Bilecik Atık-Gübre Tesisi	46	--	--	--	--	--	--
	Bereketli Rüzgar Çiftliği (30MW)	44	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi ve İletimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Kinesis Energy Grup %100 Türkiye

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2016	Kadıncık I ve II Hidroelektrik Portföy Özelleştirmesi	929	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Elden Çıkarma	Tamamen	IC Holding %100 Türkiye
	Üçüncü Boğaz Asma Köprü Ek Finansmanı	779	Ulaşım	Karayolu	Köprü	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	IC Holding Türkiye Astaldi SpA İtalya
	Aşağı Kaleköy Hidroelektrik Santrali	625	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Cengiz Holding %50 Türkiye Özaltın %50 Türkiye
	Menzelet ve Kılavuzlu HES	401	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Elden Çıkarma	Tamamen	Akfen Holding Türkiye
	Almus & Köklüce HES	252	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Elden Çıkarma	Tamamen	Gul Ahmed Grup %100
	Karacaören 1 ve 2 Hidro Tesisleri Özelleştirmesi	195	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Elden Çıkarma	Tamamen	Gama Holding %51 Türkiye Tenaga Nasional Bhd.%30 International Finance Corporation %15 Diğer %5
	Yahyalı Rüzgâr Çiftliği	155	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Diğer %50 Gestamp Renewables %50
	Enerya Konya Gaz Dağıtım	77	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtım	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Diğer	--
	Bergres Rüzgâr Çiftliği	53	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Dost Enerji %100 Türkiye
	Global Yatırım Biyokütle Enerji Santralleri	40	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Global Yatırım Holding %100 Türkiye

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2017	Kuzey Marmara Otoyolu Kalan Bölümleri	992	Ulaşım	Karayolu	Karayolu	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet-Devret	Astaldi SpA %33 İtalya IC Holding %67 Türkiye
	Çetin Hidroelektrik Santrali	400	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Limak Holding %100 Türkiye
	Kızıldere III Ünite 2	189	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Zorlu Grup %100 Türkiye
	Enerya Doğal Gaz Dağıtımı	89	Enerji	Doğalgaz	Doğalgaz Dağıtımı	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Enerya %100
	Efeler Jeotermal Santral Genişlemesi	50	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Yap-İyileştir-İşlet-Devret	Gürış Grup %100 Türkiye
	Bursa-Karacabey Rüzgâr Çiftliği	46	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Bereket Enerji Türkiye
	Seleda Biyogaz Tesisi	15	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Seleda Biyogaz Enerji ve Sanayi Ticaret %100 Türkiye
	Edirne Atık Enerjisi Tesisi	12	--	--	--	--	--	--
	Kınkkale Güneş Fotovoltaik Enerji Santralleri	9	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	--

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2018	Malkara- Çanakkale Otoyolu	2.842	Ulaşım	Karayolu	Karayolu	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet- Devret	Daelim %25 Limak Holding %25 Türkiye SK Corp. %25 Diğerleri %25
	Kuzey Marmara Otoyolu (Kurtköy - Akyazı Kesimi)	1.634	Ulaşım	Karayolu	Karayolu	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet- Devret	Limak Holding %50 Türkiye Cengiz Holding %50 Türkiye
	Ankara-Niğde Otoyolu	1.315	Ulaşım	Karayolu	Karayolu	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet- Devret	
	Kuzey Marmara Otoyolu (Kınalı - Odayeri Bölümü)	1.040	Ulaşım	Karayolu	Karayolu	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-İşlet- Devret	Kolin Grup %34 Türkiye Kalyon Grup %34 Türkiye Hasen Yapı %34 Türkiye
	Akfen Enerji Rüzgâr Portföyü	370	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	Yap-Sahip Ol-İşlet	Akfen Holding %100 Türkiye
	Zorlu Disko	350	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	İşletme, Bakım Onarım Projesi	Diğer	Zorlu Grup %100 Türkiye
	Soyak Holding Jeotermal Enerji Santralleri	210	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	Sıfırdan Hayata Geçirilen Proje	--	Soyak Holding %100 Türkiye
	Malatya Atık Enerji Santrali	138	--	--	--	--	--	--
	Tekirdağ Limanı'nın Özelleştirilmesi	93	Ulaşım	Liman	Terminal	Elden Çıkarma	Tamamen	Ceynak %100
	Dares Datça Rüzgâr Çiftliği Genişlemesi	15	Enerji	Elektrik	Elektrik Üretimi	İşletme, Bakım Onarım Projesi	İyileştir- İşlet-Devret	Demirer Holding %50 Türkiye Enercon GmbH %50

	PROJE ADI	TOPLAM YATIRIM TUTARI (Milyon Dolar)	ANA SEKTÖR	ALT SEKTÖR	BÖLÜM	PROJE TÜRÜ	MODEL	SPONSORLUK BİLGİSİ (Sırasıyla Firma Adı, Sahiplik Yüzdesi, Ülke)
2019	Efeler Jeotermal Enerji Santrali Kapasite Artışı (97.6MW)	350	--	--	--	--	--	--
	Alpaslan II	301	--	--	--	--	--	--
	Tekirdağ Limanı Modernizasyonu ve Genişletilmesi	128	--	--	--	--	--	--
	Kocaeli Demiryolu Terminali	86	--	--	--	--	--	--
	Gazi 9 Rüzgâr Çiftliği	65	--	--	--	--	--	--
	Soma 4 Rüzgâr Çiftliği	55	--	--	--	--	--	--
	Asyaport Genişlemesi	24	--	--	--	--	--	--
	Çanakkale Katı Atık Yönetim Sistemi	17	--	--	--	--	--	--
	Çataltepe Rüzgâr Santrali Uzatması	12	--	--	--	--	--	--

EK-2 : Türkiye’de Yapımı Devam Eden Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projeleri⁶⁹⁸

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI ⁶⁹⁹	YAPIMA BAŞLAMA TARİHİ	TAHMİNİ İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ ⁷⁰⁰
1	DHİMİ	Ulaştırma	İstanbul Havalimanı	14.947.723.084	2015	2018 ⁷⁰¹
2	KGM	Ulaştırma	Gebze-Orhangazi-İzmir (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dâhil) Otoyolu Projesi	7.960.852.704	2013	2019 ⁷⁰²
3	KGM	Ulaştırma	Kınalı-Tekirdağ-Çanakkale-Balıkesir Otoyolu	2.947.951.587	2017	2022
4	KGM	Ulaştırma	Kuzey Marmara Otoyolu Kurtköy-Akyazı Kesimi	2.089.846.615	2016	2020
5	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	İkitelli Entegre Sağlık Kampüsü	1.559.616.440	2017	2020
6	KGM	Ulaştırma	Ankara-Niğde Otoyolu	1.413.576.614	2017	2021
7	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Etlik Entegre Sağlık Kampüsü	1.166.532.190	2015	2019
8	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Bilkent Entegre Sağlık Kampüsü	1.288.701.058	2015	2019
9	KGM	Ulaştırma	Kuzey Marmara Otoyolu Kınalı-Odayeri Kesimi	1.250.664.788	2016	2020
10	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Gaziantep Entegre Sağlık Kampüsü Projesi	931.821.379	2017	2020
11	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Haliç Yat Limanı ve Kompleksi	765.112.025	2017	2021
12	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Fizik Tedavi Rehabilitasyon, Psikiyatri ve Yüksek Güvenlikli Adli Psikiyatri Hastaneleri	696.446.196	-	2020
13	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	İzmir Bayraklı Entegre Sağlık Kampüsü	613.877.081	2017	2020
14	KGM	Ulaştırma	Menemen-Aliağa-Çandarlı Otoyolu	468.299.639	2017	2019
15	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Şanlıurfa Şehir Hastanesi	405.311.422	-	2021
16	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Bursa Entegre Sağlık Kampüsü	399.485.953	2017	2019

⁶⁹⁸ Bilkent Entegre Sağlık Kampüsü ile Sarp ve Kapıköy gümrük tesisleri 2019 yılının ilk çeyreğinde işletmeye girmiştir.

⁶⁹⁹ 2019 yılı fiyatlarıyla, ABD Doları.

⁷⁰⁰ Planlanan açılış tarihleri yatırım süresi gözetilerek yapılan tahminleri yansıtmakta olup değişiklik gösterebilir.

⁷⁰¹ Dört etapta gerçekleştirilecek havalimanının birinci etabının ilk fazı 29.10.2018 tarihinde açılmıştır.

⁷⁰² Osmangazi köprüsü ve otoyolun 147 km’lik bölümü ile bağlantı yolunun 21 km’lik bölümü açılmıştır.

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	YAPIMA BAŞLAMA TARİHİ	TAHMİNİ İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
17	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Kocaeli Entegre Sağlık Kampüsü Projesi	395.860.029	2017	2020
18	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Konya Karatay Entegre Sağlık Kampüsü	269.438.959	2016	2020
19	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Tekirdağ Devlet Hastanesi	251.798.599	2018	2020
20	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Kütahya Şehir Hastanesi	186.997.701	2018	2020
21	Kültür ve Turizm Bakanlığı	Kültür ve Turizm Tesisi	Yassıada-Sivriada Projesi	140.476.765	2015	2019
22	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Sarp Sınır Kapısında Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	40.409.999	2016	2019
23	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Hamzabeyli Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	42.308.577	2017	2019
24	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	İpsala Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Altyapı Tesisleri	25.883.217	2018	2020
25	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Kapıköy Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	23.439.657	2014	2019
26	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Dalaman Yat Limanı ve Deniz Otobüsü Yanışma Yeri	22.583.507	-	-
27	DHİMİ	Ulaştırma	Çeşme Alaçatı Havalimanı	22.300.104	2018	2020
28	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Muğla-Datça Yat Limanı	16.294.550	2012	-
29	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Gazipaşa Yat Limanı	10.144.692	2010	-
30	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Tekirdağ Yat Limanı	7.014.961	2017	2019
31	ÖİB	Ulaştırma	Derince Limanı	-	-	-
32	ÖİB	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Salıpazarı Kruvaziyer Liman Alanı (Galataport)	-	-	2019

EK-3 : Türkiye’de İşletmede Olan Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projeleri

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
1	KGM	Ulaştırma	Kuzey Marmara Otoyolu Odayeri-Paşaköy Kesimi (3. Boğaz Köprüsü Dâhil)	3.286.662.585	2016
2	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Sugözü-İskenderun Enerji Üretim Santrali	2.105.990.400	2003
3	İzmit Büyükşehir Belediyesi	Endüstriyel Tesis	İzmit Şehri Kentsel ve Endüstriyel Su Temini Projesi	1.428.680.315	-
4	AYGM	Ulaştırma	Avrasya Tüneli	1.416.173.515	2016
5	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Birecik Barajı ve HES	1.235.309.110	2001
6	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Marmara Ereğlisi	1.045.894.737	1999
7	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Marmara Ereğlisi-UNIMAR DGKÇS	1.045.894.737	1999
8	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Ankara Doğalgaz Santrali	747.461.854	2004
9	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Adana Entegre Sağlık Kampüsü Projesi	687.050.192	2017
10	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Gebze Elektrik Üretim Santrali	655.188.160	2002
11	DHİMİ	Ulaştırma	Atatürk Havalimanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası Katlı Otopark ve Müteammimleri İşİ	619.612.608	-
12	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	İzmir Elektrik Üretim Santrali	560.207.738	2003
13	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Kayseri Entegre Sağlık Kampüsü	498.131.439	2018
14	DHİMİ	Ulaştırma	Atatürk Havalimanı İç-Dış Hatlar Terminal Binası Katlı Otopark ve Genel Havacılık Terminalinin İşletme Hakkının Devri	491.542.006	2005
15	Savunma Sanayii Başkanlığı	Ulaştırma	Sabiha Gökçen Havalimanı Dış Hatlar Terminal Binası ve Müteammimleri Projesi	483.583.361	-
16	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Eskişehir Şehir Hastanesi	461.138.906	2018
17	DHİMİ	Ulaştırma	İzmir Adnan Menderes Hava Limanı İHD	409.520.301	2013
18	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Elazığ Entegre Sağlık Kampüsü	390.774.052	2018

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
19	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Mersin Şehir Hastanesi	384.497.099	2017
20	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Gebze Dilovası DGKÇS	378.747.800	1997
21	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Adapazarı Elektrik Üretim Santrali	359.934.237	2002
22	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Isparta Şehir Hastanesi	318.116.247	2017
23	DHMI	Ulaştırma	Esenboğa Hava Limanı Yeni Terminal Binası	309.004.723	2006
24	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Esenyurt Termik Santrali	286.180.020	1999
25	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Yamula HES	279.952.958	2005
26	TCDD	Ulaştırma	Ankara YHT Garı	271.880.460	2016
27	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Çamlıca I HES	266.285.838	1998
28	DHMI	Ulaştırma	Dalaman Havalimanı İHD	256.559.239	2014
29	DHMI	Ulaştırma	Adnan Menderes Hava Limanı Yeni Terminal Binası	234.314.678	2006
30	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Manisa Eğitim Araştırma Hastanesi	217.890.955	2018
31	Sağlık Bakanlığı	Sağlık	Yozgat Şehir Hastanesi	183.771.694	2017
32	DHMI	Ulaştırma	Antalya Havalimanı I. ve II. Etap Dış Hatlar Terminalleri, CIP ve İç Hatlar Terminali İle Bu Terminallere Ait Mütemmimlerin İşletme Hakkının Devri	162.892.412	2007
33	DHMI	Ulaştırma	Milas-Bodrum Hava Limanı Dış Hatlar Terminal Binası	145.984.492	2012
34	DHMI	Ulaştırma	Antalya Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası isı	123.340.505	-
35	DHMI	Ulaştırma	Dalaman Hava Limanı Yeni Dış Hatlar Terminal Binası	122.071.281	2006
36	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Kapıkule Sınır Kapısında Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	118.831.659	2008

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
37	DHİMİ	Ulaştırma	Antalya Havalimanı II. Dış Hatlar Terminal Binası	115.427.931	-
38	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Çayırhan Termik Santrali	105.174.517	-
39	DHİMİ	Ulaştırma	Antalya Gazipaşa Havaalanı İHD	99.176.481	2008
40	AYGM	Ulaştırma	Karasu Limanı	81.550.745	2017
41	DHİMİ	Ulaştırma	Zafer (Kütahya-Afyon-Uşak) Bölgesel Havaalanı	78.482.497	2012
42	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Halkalı Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	67.705.229	2016
43	KGM	Ulaştırma	İzmir-Bayraklı C Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	64.745.874	2018
44	KGM	Ulaştırma	İstanbul-Ankara Otoyolu Km: 227+800'deki Elmalık A Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	59.703.844	2011
45	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Fethiye HES	36.910.275	1999
46	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Sarp Sınır Kapısında Gümrük İdaresinin ihtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	36.899.276	2009
47	KGM	Ulaştırma	İzmir Çevreyolu Km: 2+600 Balçova B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	27.073.927	2004
48	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Girlevik II Mercan HES	24.170.932	2001
49	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Nusaybin Gümrük İdaresinin ihtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	23.855.999	-
50	AYGM	Ulaştırma	Muğla Milas Güllük Gemi Yanaşma iskelesi	21.876.540	2006
51	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Bores Rüzgâr Santrali	20.306.147	2000
52	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Çıldır/Aktaş Gümrük İdaresinin ihtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	20.135.440	2015
53	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Dilucu Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	20.072.913	2015
54	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Esendere Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	19.702.816	2016

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
55	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Didim Yat Limanı	18.784.478	2009
56	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Gönen HES	18.306.564	1998
57	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Gaziler HES	18.014.823	2002
58	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Suçatı HES	17.729.471	2000
59	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Habur Sınır Kapısında Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	17.455.423	2006
60	KGM	Ulaştırma	Kazancı-Gümüşova Otoyolu Km: 157+500'deki Hendek B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	17.148.474	2004
61	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Turgutreis Yat Limanı	17.070.481	2003
62	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Kısık HES	16.951.530	1994
63	KGM	Ulaştırma	Gümüşova-Gerede Otoyolu Km: 106+097'deki Dörtdivan B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	16.941.330	2000
64	KGM	Ulaştırma	Gaziantep-Şanlıurfa Otoyolu Km: 8+165'deki Gaziantep B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	16.811.517	2009
65	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Tohma-Medik HES	16.391.601	1998
66	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Berdan HES	16.228.927	1996
67	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Hasanlar HES	15.943.238	1991
68	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Gürbulak Gümrük İdare Binası ve Altyapı Tesisleri Projesi	15.324.068	2002
69	KGM	Ulaştırma	Tarsus-Pozantı Ayr.-Gaziantep Otoyolu Km: 68+200'deki Şambayadı A Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	15.152.560	1998
70	AYGM	Ulaştırma	Çanakkale Limanı Üst Yapı Tesisleri	14.422.417	2005
71	KGM	Ulaştırma	İzmir Çevreyolu-Aydın Otoyolu Km: 73+450'deki Sağlık B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	13.893.069	1997
72	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Ares Rüzgâr Santrali	13.492.920	1998

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
73	KGM	Ulaştırma	İzmir-Çeşme Otoyolu Km: 26+500'deki Urla C Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	13.193.177	2002
74	KGM	Ulaştırma	Göcek Tüneli	13.085.336	-
75	AYGM	Ulaştırma	Bodrum Yolcu İskelesi	12.817.807	2007
76	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Çeşme Yat Limanı	12.121.169	2010
77	KGM	Ulaştırma	Tarsus-Pozantı Otoyolu Km: 52+000'deki Damlama B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	11.395.074	2003
78	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Muğla Ören Yat Limanı	11.241.672	2015
79	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Cilvegözü Sınır Kapısında Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	11.107.709	2007
80	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Hamzabeyli Gümrük Kapısında Gümrük İdaresinin İhtiyaç Duyduğu Bina ve Alt Yapı Tesisleri	10.994.303	2009
81	DHİMİ	Ulaştırma	Milas-Bodrum Havalimanı Mevcut Dış Hatlar İç Hatlar Terminali ve Mütemmimlerinin İşletme Hakkı Devri	10.649.817	2014
82	KGM	Ulaştırma	Pozantı-Tarsus Ayr. Mersin Otoyolu Km: 40+300'deki Ziyarettepe Civarındaki B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	10.344.340	2000
83	KGM	Ulaştırma	Gaziantep-Şanlıurfa Otoyolu Km: 69+150 Birecik B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	10.298.612	2008
84	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Kaş Yat Limanı (II. Kısım İnşaatı)	10.186.638	2011
85	DHİMİ	Ulaştırma	Aydın Çıldır Hava Limanı İHD	9.974.349	2012
86	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	İpsala Gümrük İdare Binası ve Altyapı Tesisleri Projesi	7.803.923	2003
87	KGM	Ulaştırma	Edirne-İstanbul Otoyolu Km: 124+920'deki Çerkezköy B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	7.671.687	2007
88	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Mersin Yat Limanı	7.416.296	2011
89	KGM	Ulaştırma	Tarsus-Pozantı Ayr.-Gaziantep Otoyolu Km: 164+500'deki Osmaniye C Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	6.746.846	2002
90	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Alanya Yat Limanı	6.613.956	2011

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
91	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Sığacık Yat Limanı	6.587.493	2010
92	KGM	Ulaştırma	Tarsus-Pozantı Ayr.-Gaziantep Otoyolu Km: 114+500'deki Yılankale C Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	5.391.052	2004
93	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Dinar II HES	5.335.784	2000
94	KGM	Ulaştırma	Tarsus-Pozantı Otoyolu Km: 237+400 Çakmak C Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	5.114.701	2003
95	KGM	Ulaştırma	Toprakkale-İskenderun Otoyolu Km: 190+200'deki Erzin B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	5.111.213	2006
96	KGM	Ulaştırma	Edirne-İstanbul Otoyolu Km.57+750 Babaeski C Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	5.039.865	2006
97	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Ahiköy II HES	4.876.731	1999
98	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Ahiköy I HES	4.870.673	1999
99	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Yalova Yat Limanı	4.591.030	2010
100	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Aksu - Çayköy HES	4.605.892	1989
101	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Çal HES	4.254.155	2001
102	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Enerji	Sütçüler HES	3.946.375	1998
103	KGM	Ulaştırma	İstanbul-Ankara Otoyolu Cankurtaran A Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	3.401.348	-
104	AYGM	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Kumkuyu Yat Limanı	3.140.077	2013
105	KGM	Ulaştırma	Gerede-Ankara Otoyolu Çeltikçi B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	2.958.832	-
106	KGM	Ulaştırma	Gerede-Ankara Otoyolu Kurtköy B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	1.898.480	-
107	KGM	Ulaştırma	Gümüşova-Gerede Otoyolu Sapanca B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	1.727.040	-
108	KGM	Ulaştırma	Gümüşova-Gerede Otoyolu Üçköprü B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	1.324.237	-

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
109	KGM	Ulaştırma	Gerede-Ankara Otoyolu Tütünçiftlik B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	1.293.649	-
110	KGM	Ulaştırma	İzmir-Aydın Otoyolu Km: 90+750'deki Selatin Kuzey, Km: 94+300'deki Selatin Güney ve Km: 104+400'deki Germencik Güney Tarafı D Tipi Otoyol Hizmet Tesisleri	894.451	2008
111	Divriği Hekimhan Madenleri A.Ş. [DİVHAN] Genel Müdürlüğü	Endüstriyel Tesis	A Kafa Yeraltı İşletme Projesinin İç Donanımının Yapım İşİ İle Yeraltı Cevher İşletmeciliği	-	-
112	KGM	Ulaştırma	Anadolu Otoyolu 76+000'daki Tütünçiftlik B Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	-	2013
113	KGM	Ulaştırma	Anadolu Otoyolu 56+600'daki Tavşancıl D Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	-	2015
114	KGM	Ulaştırma	Gerede-Ankara Otoyolu 71+500'daki Tatlak D Tipi (Çift Taraflı) Otoyol Hizmet Tesisi	-	2013
115	KGM	Ulaştırma	Anadolu Otoyolu 87+800'daki Gültepe D Tipi (Çift Taraflı) Otoyol Hizmet Tesisi	-	2013
116	KGM	Ulaştırma	Gerede-Ankara Otoyolu 37+000'daki Çeltikçi B Tipi (Çift Taraflı) Otoyol Hizmet Tesisi	-	2015
117	KGM	Ulaştırma	Edirne-İstanbul Otoyolu 168+894'teki Alipaşa D Tipi (Çift Taraflı) Otoyol Hizmet Tesisi	-	2014
118	KGM	Ulaştırma	İstanbul-Ankara Otoyolu 133+800'deki Alancuma (Çift Taraflı) D Tipi Otoyol Hizmet Tesisi	-	2014
119	KGM	Ulaştırma	İstanbul-Edirne Otoyolu 147+100'deki Ağırmeşe D Tipi (Çift Taraflı) Otoyol Hizmet Tesisi	-	2013
120	DHMI	Ulaştırma	Zonguldak Çaycuma Havaalanı	-	2006
121	ÖİB	Ulaştırma	Rize Limanı İşletme Hakkı Devri	-	1997
122	ÖİB	Ulaştırma	Sinop Limanı İşletme Hakkı Devri	-	1997
123	ÖİB	Ulaştırma	Giresun Limanı İşletme Hakkı Devri	-	1997
124	ÖİB	Ulaştırma	Hopa Limanı İşletme Hakkı Devri	-	1997
125	ÖİB	Ulaştırma	Antalya Limanı İşletme Hakkı Devri	-	1998
126	ÖİB	Ulaştırma	Marmaris Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2001

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
127	ÖİB	Ulaştırma	Alanya Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2000
128	ÖİB	Ulaştırma	Çeşme Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2003
129	ÖİB	Ulaştırma	Kuşadası Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2003
130	ÖİB	Ulaştırma	Trabzon Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2003
131	ÖİB	Ulaştırma	Dikili Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2003
132	ÖİB	Ulaştırma	Samsun Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2010
133	ÖİB	Ulaştırma	Bandırma Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2010
134	ÖİB	Ulaştırma	Mersin Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2007
135	ÖİB	Ulaştırma	İskenderun Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2011
136	ÖİB	Ulaştırma	Tekirdağ Limanı İşletme Hakkı Devri	-	1997
137	ÖİB	Ulaştırma	Tekirdağ Limanı İşletme Hakkı Devri	-	2018
138	ÖİB	Ulaştırma	Ordu Limanı İşletme Hakkı Devri	-	1997
139	ÖİB	Yat Limanı ve Turizm Tesisi	Gökçebel Yat Limanı Sahası	-	2016
140	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Hamzabeyli Gümrük Kapısı İşletme Hakkı Devri	-	2016
141	Ticaret Bakanlığı	Gümrük Tesisi	Gürbulak Gümrük Kapısı İşletme Hakkı Devri	-	2018
142	ÖİB	Enerji	İznik-Dereköy HES, İnegöl-Cerrah HES, M. Kemalpaşa-Suuçtu HES İHD	-	2011
143	ÖİB	Enerji	Bozüyük HES, Haraklı-Hendek HES, Pazarköy-Akyazı HES İHD	-	2013
144	ÖİB	Enerji	Kısık Hidroelektrik Santralinin Özelleştirilmesi	-	2013

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
145	ÖİB	Enerji	Kovada I HES, Kovada II HES İHD	-	2011
146	ÖİB	Enerji	Turunçova-Finike HES İHD	-	2011
147	ÖİB	Enerji	Hasanlar Hidroelektrik Santralinin Özelleştirilmesi	-	2013
148	ÖİB	Enerji	Besni, Derme, Erkenek, Kernek Hidroelektrik Santrallerinin Özelleştirilmesi	-	2011
149	ÖİB	Enerji	Göksu Hidroelektrik Santralinin Özelleştirilmesi	-	2013
150	ÖİB	Enerji	Bozkır-Ermenek Hidroelektrik Santralinin Özelleştirilmesi	-	2013
151	ÖİB	Enerji	Ladik-Büyükkızıoğlu, Durucasu Hidroelektrik Santrallerinin Özelleştirilmesi	-	2013
152	ÖİB	Enerji	Kayadibi HES İHD	-	2011
153	ÖİB	Enerji	Bünyan HES, Çamardı HES, Pınarbaşı HES, Sızır HES İHD	-	2011
154	ÖİB	Enerji	Değirmendere, Karaçay, Kuzuculu, Suçatı Hidroelektrik Santrallerinin Özelleştirilmesi	-	2017
155	ÖİB	Enerji	Bayburt HES, Çemişgezek HES, Girlevik HES İHD	-	2011
156	ÖİB	Enerji	Berdan Hidroelektrik Santralinin Özelleştirilmesi	-	2013
157	ÖİB	Enerji	Çağ HES, Otluca HES, Uludere HES	-	2011
158	ÖİB	Enerji	Adilcevaz HES, Ahlat HES, Malazgirt HES, Varto-Sönmez HES İHD	-	2011
159	ÖİB	Enerji	Engil HES, Erciş HES, Hoşap-Zernek HES	-	2013
160	ÖİB	Enerji	Koçköprü HES	-	2013
161	ÖİB	Enerji	Arpaçay-Telek HES, Kiti HES İHD	-	2013
162	ÖİB	Enerji	8 Adet Santral İHD (Ataköy HES, Beyköy HES, Çıldır HES, İkizdere HES, Kuzgun HES, Mercan HES, Tercan HES, Denizli (Kızıldere) Jeotermal Santrali)	-	2008

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
163	ÖİB	Enerji	Hazar-I HES, Hazar-II HES İHD	-	1996
164	ÖİB	Enerji	Çayırhan Termik Santrali	-	1999
165	ÖİB	Enerji	KBİ Murgul İşletmesi + HES İşletme Hakkı Devri	-	2006
166	ÖİB	Enerji	Oymapınar HES	-	2005
167	ÖİB	Enerji	Dere ve İvriz HES	-	2014
168	ÖİB	Enerji	Kayaköy HES	-	2014
169	ÖİB	Enerji	Esendal ve Işıklar (Visera) HES	-	2014
170	ÖİB	Enerji	Karacaören I ve Karacaören II Hidroelektrik Santrallerinin Özelleştirilmesi	-	2016
171	ÖİB	Enerji	Kadıncık I ve Kadıncık II Hidroelektrik Santrallerinin Özelleştirilmesi	-	2016
172	ÖİB	Enerji	Fethiye Hidroelektrik Santralının Özelleştirilmesi	-	2016
173	ÖİB	Enerji	Doğankent, Kürtün ve Torul Hidroelektrik Santrallerinin Özelleştirilmesi	-	2016
174	ÖİB	Enerji	Manavgat Hidroelektrik Santralının Özelleştirilmesi	-	2016
175	ÖİB	Enerji	Adıgüzel ve Kemer Hidroelektrik Santrallerinin Özelleştirilmesi	-	2017
176	ÖİB	Enerji	Şanlıurfa Hidroelektrik Santralının Özelleştirilmesi	-	2017
177	ÖİB	Enerji	Almus ve Köklüce Hidroelektrik Santrallerinin Özelleştirilmesi	-	2017
178	ÖİB	Enerji	Çayırhan Projesi	-	2017
179	ÖİB	Enerji	Yenice Hidroelektrik Santralının Özelleştirilmesi	-	2017
180	ÖİB	Enerji	Anamur HES, Bozyazı HES, Mut-Derince HES, Silifke HES, Zeyne HES	-	2018
181	ÖİB	Enerji	Menzelet HES, Kılavuzlu HES	-	2017
182	ÖİB	Enerji	Manyas HES	-	2018
183	ÖİB	Enerji	Sütçüler HES	-	2018
184	ÖİB	Enerji	Gönen HES	-	2018
185	ÖİB	Enerji	Başkent EDAŞ	-	2009

	PROJE SAHİBİ KURUM	SEKTÖR	PROJE	YATIRIM TUTARI	İŞLETMEYE AÇILIŞ TARİHİ
186	ÖİB	Enerji	Sakarya EDAŞ	-	2009
187	ÖİB	Enerji	Meram EDAŞ	-	2009
188	ÖİB	Enerji	Osmangazi EDAŞ	-	2010
189	ÖİB	Enerji	Uludağ EDAŞ	-	2010
190	ÖİB	Enerji	Çamlıbel EDAŞ	-	2010
191	ÖİB	Enerji	Yeşilırmak EDAŞ	-	2010
192	ÖİB	Enerji	Çoruh EDAŞ	-	2010
193	ÖİB	Enerji	Fırat EDAŞ	-	2010
194	ÖİB	Enerji	Trakya EDAŞ	-	2011
195	ÖİB	Enerji	Akdeniz Elektrik Dağıtım A.Ş.	-	2013
196	ÖİB	Enerji	Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.	-	2013
197	ÖİB	Enerji	Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.	-	2013
198	ÖİB	Enerji	Aras EDAŞ	-	2013
199	ÖİB	Enerji	Dicle EDAŞ	-	2013
200	ÖİB	Enerji	Vangölü EDAŞ	-	2013
201	ÖİB	Enerji	İstanbul Anadolu Yakası EDAŞ	-	2013
202	ÖİB	Enerji	Toroslar EDAŞ	-	2013
203	ÖİB	Madencilik	Tuzluca Tuzlası	-	2004
204	ÖİB	Madencilik	Sekili Tuzlası	-	2004
205	ÖİB	Madencilik	Kağızman Tuzlası	-	2005
206	ÖİB	Madencilik	Kaldırım Tuzlası	-	2006
207	ÖİB	Madencilik	Kayacık Tuzlası	-	2006
208	ÖİB	Madencilik	Yavşan Tuzlası	-	2006
209	ÖİB	Madencilik	Ayvalık Tuzlası	-	2010
210	ÖİB	Madencilik	Çamaltı Tuzlası	-	2010

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler :

Adı ve Soyadı : Serap GÜL KIR
Doğum Yeri ve Yılı : Ordu / 1986
Medeni Hali : Evli
Yabancı Dil ve Düzeyi : İngilizce (2010 Güz KPDS:65)

Eğitim Durumu :

Lisans : Dumlupınar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, 2009
Yüksek Lisans : Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012 (Yüksek Lisans Tez Konusu: Eğitim-Öğretimi Teşvik Etmeye Yönelik Vergi Politikaları: Türkiye Uygulaması)

Akademik Ünvanlar :

Araştırma Görevlisi: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Bölümü (2011-2017)

Yayınlar :

Alanında, Özgün Bilimsel Kitapta Bölüm ve Ünite Yazarlığı

ŞATAF, Ceyda ve GÜL, Serap, “İngiltere’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı” Prof. Dr. Şükrü KIZILOĞLU’na Armağan, (Editör: Nevzat Saygılıoğlu), Ankara, Ocak 2014.

Hakemli Dergilerde Yayınlanan Makaleler

YAVUZ, Ali, ŞATAF, Ceyda ve GÜL KIR, Serap, “Avrupa’da Borç Krizi ve Çözüm Arayışları” Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, C:15, S:2, ss.131-154, 2013.
GÜL KIR, Serap ve YAVUZ, Ali, “Eğitim Öğretimi Teşvik Etmeye Yönelik Vergi Politikaları: Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulaması”, Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, C:7, S:2, ss.109-121, 2015.
GÜL KIR, Serap ve KÖSEKAHYAOĞLU, Levent, “Kamu-Özel Sektör Ortaklığı: Filipinler ve Türkiye Karşılaştırması”, Sosyal Bilimler Akademik Dergisi 2 / 2, ss.190-207, Kasım 2019.

Uluslararası Toplantıda Sunularak Tam Metin Olarak Yayımlanan Bildiri

YAVUZ, Ali, ŞATAF, Ceyda, GÖZE KAYA, Dilek ve GÜL KIR, Serap, “Debt Crisis and Seeking Solution in Europe”, ISSD 2012, 3rd International Symposium on Sustainable Development, International Burch University, Sarajevo, 31- 01 Jun 2012 .

Uluslararası Sempozyum, Kongre, Kurs (Workshop) Düzenlenmesi Gibi Etkinliklerde Görev Almak

“Building New Approaches to the Global Issues” (Küresel Sorunlar ve Çözüm Arayışları), 2.International Davraz Congress, Kongre Sekteryası, Isparta/Turkey, 29-30-31 May 2014.