

TÜRKİYE’DE HAVA YOLU ULAŞIM SEKTÖRÜNDE KAMU ÖZEL ORTAKLIĞI: ÖZEL VE KAMU İŞLETMESİNDEKİ İKİ HAVALİMANI KARŞILAŞTIRMASI (*)

Tolga UCAR (**)
Çiğdem AKMAN (***)

Öz

Bilimsel, toplumsal ve bireysel olarak farklı anlam ve öneme sahip olan ekonomi, devlet idaresi için de çok önemlidir. Devlet ekonomisinin bilançosu olan bütçe içerisinde büyük bir yere sahip olan kamu harcamaları ağır bir yükür. Devlet ekonomisi üzerindeki bu ağır yükü azaltmada Kamu Özel Ortaklığı önemli bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu Özel Ortaklığının tam olarak anlaşılabilmesi ve politik sebeplerle verimsiz ve faydasız olduğunun düşünülmesi karşılaşılan en büyük problemdir. Çalışmanın amacı da yakın zamanda Türkiye’de de kullanılmaya başlayan Kamu Özel Ortaklığı Model’inin kamu için faydalarını belirleyip araştırmacıların dikkatine sunmaktır. Dünyadaki gelişmeler neticesinde hem kamu eliyle sunulan hizmetler yeni boyutlar kazanmış hem de özel sektör kamu hizmetlerinde uzmanlaşmıştır. Bu da kamu hizmetlerinin özel sektör ve kamu ortaklığı ile sunulması fikrinin güç kazanmasını sağlamış ve bu model yoğun bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda çalışmanın amacı, Kamu Özel Ortaklığı modelinin belli bir kamu projesi için uygun olup olmadığını örnek olay incelemesi üzerinden analiz etmektir. Çalışma neticesinde, özel sektörün kamu hizmeti sunumunda daha etkili ve verimli olacağı ve Kamu Özel Ortaklığının daha da geliştirilerek etkin bir şekilde kullanılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Özel Ortaklığı, Özelleştirme, Kamu Harcamaları, Kamu Hizmeti, Özel Sektör.

*) “Türkiye’de Kamu Özel Ortaklığı Uygulamaları: Havayolu Ulaşım Sektörü Üzerinden Bir İnceleme” adlı 23.02.2018 tarihinde kabul edilen yazarın tezinden türetilmiştir.

**) Arş. Gör. Bingöl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, (e-posta: tucar@bingol.edu.tr). ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9350-996X>

***) Dr. Öğretim Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi (e-posta: cigdemakman@sdu.edu.tr). ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1936-6884>

***In Turkey, Public Private Partnership in the Air Way Transport Sector:
Comparison of Two Airports in Management of Public and Private***

Abstract

Economy which has different meanings and significance in scientific, social and individual is also very important for state management. Public Private Partnership is an important model in reducing this heavy burden on the state economy. It is the biggest problem that the Public Private Partnership is not fully understood and it is considered to be inefficient and useless due to political reasons. The aim of the study was recently in Turkey began using Public Private Partnership Model to identify and bring to the attention of researchers for the public benefit. As a result of the developments in the world, the services provided by the public services gained new dimensions and specialized in public services in the private sector. This has enabled the idea of public services to be offered by private sector and public partnership and this model has been intensively used. The purpose of this study is to analyze whether the Public Private Partnership model is appropriate for a specific public project or not, through case study. As a result of the study, it has been concluded that the private sector will be more effective and efficient in the provision of public services, and that the Public Private Partnership should be further developed and used effectively.

Keywords: *Public Private Partnership, , Public Spendings, Public Service, Private Sector*

Giriş

Halkın gereksinimlerini karşılayabilecek hizmet ve malı temin edebilmek için devlet politikası gereği kamu harcamaları yapılmaktadır. Kamu gelirleri ve kamu harcamaları bu noktada önemlidir. Kamu gelirleri ile bu kamu harcamalarının finanse edilmesi beklenir. Bundan farklı bir durum oluştuğunda kamu gelirleri kamu harcamalarını karşılamaya-çağı için yeni finansman kaynakları bulunması ihtiyacı doğar. Kamu harcamalarının kamu gelirleriyle mali olarak karşılanması ana amaçtır. Devlet eliyle yapılan tüm politikaların sorumluluğu devlete yüklenirken, özelleştirme politikalarında devletin sahip olduğu gücü kaybetmesi kaygıları ön plana çıkabilir. Bu iki politika haricinde yeni bir finansman şekli oluşturulması söz konusudur. Buna “Kamu Özel Ortaklığı” denilebilir.

Tarihsel gelişimine bakıldığında Kamu Özel Ortaklığı ile ilgili Roma İmparatorluğu dönemi olan 539 yılından kalma yol, liman, pazar yeri ve hamam gibi kamu hizmetlerinin sunulmasına ilişkin yasal düzenlemeler bulunmuştur (Walle ve Scot, 2009: 10). Bu yasalarla hizmetlerin devlet tarafından sunulmasının yanında imtiyaz adı altında özel kesimler tarafından sunulması da düzenlenmiştir. Roma imparatorluğunun yıkılması nedeniyle takip edilemeyen kayıtlar 12. yüzyıl ve 13. yüzyıldan sonra tekrar Avrupa’da görülme-ye başlanmış ve 16. yüzyıl ve 17. yüzyıldan sonra Fransa’da sürekli bir şekilde ortaya

çıkmıştır. Avrupa'nın batısındaki monarşilerde su kanalları, yollar, şehir aydınlatmaları, posta işleri, lojistik ve opera binalarının yapılması gibi hizmetler bu yöntemle gerçekleştirilmiştir. 19. yüzyılda gelişen teknoloji ve icat edilen ürünlerin miktarının artmasıyla büyük çaplı yatırımlar olan elektrik hatları ve demiryolları için imtiyaz yönteminden faydalanılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 4).

Avrupa'da Kamu Özel Ortaklığına olan ilgi de dikkat edilmesi gereken nokta; 2005-2019 yılları arasındaki Kamu Özel Ortaklığı projelerinin sayılarındaki dalgalanmadır. Gelişmiş ülkelerde tamamlanan projeler ihtiyacın azalmasına neden olmuş ancak gelişmeye devam eden Avrupa ülkelerinde Kamu Özel Ortaklığı projelerinin sayısı gittikçe artmaktadır ve yaygın bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır. Kamu Özel Ortaklığı projelerinin sayılarındaki artışa rağmen, projelerin toplam kamu hizmetleri içerisindeki oranı kayda değer bir artış gösterememiştir. Örneğin, Kamu Özel Ortaklığı projelerini en çok uygulayan ülke olan İngiltere'de bu projeler kamu alt yapı projelerinin sadece yüzde 10 ya da 13'ünü temsil etmektedir (EIB 2019: 1).

Yapılan araştırma, Zafer Havalimanı ve Ordu Giresun Havalimanı yöneticileri ve yönetici sıfatına sahip personeller ile gerçekleştirilmiştir. Araştırmada hangi havalimanının daha etkili ve verimli olduğu sorgulanmış ve model seçimine etki eden faktörler belirlenmeye çalışılmıştır.

Araştırmadan elde edilecek bilgiler üzerinden Zafer Havalimanı ve Ordu Giresun Havalimanlarında kullanılan Kamu Özel Ortaklığı finansman türünün faydalı olup olmadığı, havalimanlarının etkinlikleri ve buldukları bölgelere olan etkileri üzerinden değerlendirilmiştir. Bu da araştırmanın önemini ortaya koyan temel etkendir. Yapılan çalışmada da öncelikle Kamu Özel Ortaklığı kavramının ne anlama geldiği açıklanmak istenmiştir. Modelin avantajlı ve dezavantajlı yönlerinden bahsedilmiştir. Devam eden bölümlerde ise araştırmanın amacı, kapsamı ve yönteminden bahsedilerek araştırma bulguları yorumlanmıştır.

1. Kamu Özel Ortaklığı Kavramı

Kavramın kullanımı ile ilgili farklılıkların mevcut olduğu anlaşılmaktadır. İngilizce "Public Private Partnership" olarak adlandırılan modelin tam olarak Türkçe karşılığı "Kamu Özel Ortaklığı"dır. Model birçok kaynakta Kamu Özel İşbirliği, Kamu Özel Sektör Ortaklığı, Kamu Özel Sektör İşbirliği olarak da adlandırılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 6). Ortaklık ve işbirliği kelimeleri etimolojik olarak incelendiğinde Türk Dil Kurumuna göre ortaklık: "İki veya daha çok kimsenin iş yaparak kazanç elde etmek için birleşmeleri"dir (www.tdk.gov.tr, 2006a). İşbirliği ise: "Amaç ve çıkarları bir olanların oluşturdukları çalışma ortaklığı"dır şeklinde tanımlanmaktadır (www.tdk.gov.tr, 2006b). Kelime anlamları karşılaştırıldığında ortaklığın ticari bir kazanç elde etme amaçlı olduğu görülmektedir. Ticaretin doğası gereği içinde karı ve zararı aynı anda barındırmasından dolayı yapılan işin sonuçlarına tüm tarafların katlanması gerekir. İşbirliğinde ise sadece yapılması gereken bir işin varlığı söz konusudur ve bu iş neticesinde ticari bir faydadan

bahsedilmez. Çıkarlar doğrultusunda işin bitmesi için oluşturulan bir birlikteliktir. Yapılan araştırmada da bu amaçla Kamu Özel Ortaklığı kavramı kullanılmaktadır.

Finansman modelleri gündeme geldiğinde öncelikle devlet tekeli düşünülmektedir. Ardından özelleştirme süreci aklı gelmektedir. Bugünlerde ise özelleştirme ve devlet tekeli dışında Kamu Özel Ortaklığı modeli geliştirilmiştir. Kamu Özel Ortaklığı: “özel sektörün yeteneklerinin, sermayesinin ve ticari buluşlarının kamu sektörü ile özel sektörün bir ortaklık aracılığıyla kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesine katkı sağlaması” olarak açıklanabilmektedir (OECD, 2008: 1; Daube ve diğerleri. 2007: 376; Hodge ve Greve, 2007: 545).

Kamu Özel Ortaklığı temelde altyapıyı geliştirme çabalarının sonucunda ortaya çıktığı varsayılsa da; 1980 yılından sonra politiklardaki neoliberal reformlar ile birlikte ortaya çıkan değişimin önde gelen araçlarından biridir. Bu nedenle çeşitli disiplinler farklı açılardan Kamu Özel Ortaklığı tanımlamaya ve somut hale getirmek için çalışmalar yapmışlardır. Bu yüzden Kamu Özel Ortaklığı literatürünün birden fazla disiplinde yer aldığı kabul edilmektedir. Kamu yönetimi disiplininin dikkatini ise işlem maliyetlerini azaltılması, girdileri minimuma indirmesi, ortaklığın kurulması ve sürdürülebilmesi açısından çekmiştir (Uzun ve Yavilioğlu, 2010: 68).

Kamu Özel Ortaklığı terimini açıklayan birçok farklı tanımlama mevcuttur. Örneğin, Avrupa Komisyonu Kamu Özel Ortaklığına: “finansman, inşaa, renovasyon, yönetim, altyapının idame ettirilmesi ve hizmet sağlanması gibi hedefleri olan kamu idaresi ile işletme dünyası arasındaki ortaklık şekli” olarak tanımlamaktadır (European Commission, 2004: 3). Buse ve Walt’a göre “ortak bir amaca ulaşmak için iş bölümü esasıyla yürütülen, birden fazla sektörü bir araya getirebilen ve şirketlerle hükümetler arasında kurulan bir uluslararası işbirliği türüdür” (2000: 550). OECD’de “yönteminde bir veya daha fazla özel ortağın (finansman sağlayıcıları ve işletmecileri de içeren) arasında yapılan; hangi özel ortağın hangi servisi sağladığının belirtildiği, yönetimin servis sağlama hedefleriyle özel ortağın kâr hedeflerinin örtüştüğü, yönetimin riskleri özel ortağıyla yeterli düzeyde aktardığı bir düzenleme” olarak tarif etmektedir (2008: 1). International Monetary Fund (IMF) tarafından önerilen Kamu Özel Ortaklığı açıklaması ise “daha önce geleneksel şekilde kamu tarafından yapılan altyapı yatırımlarının ve altyapı temelli hizmetler bundan sonra özel sektör eliyle sunulduğu düzenlemelerdir” (2006: 1).

Kamu Özel Ortaklığının tanımı, anlaşılacağı üzere içeriğine, ihtiyaç duyulan hizmete, ortaklığın boyutuna göre farklılık arz etmektedir. Daha iyi kavranabilmesi için genel bir tanım: “*kamu ve özel kesimin, tüm sorumlulukları paylaşarak kamu hizmeti sunmak için sözleşme yapıp, gerekli adımları birlikte atmasıdır*” şeklinde yapılabilir.

Kamu Özel Ortaklığı ve özelleştirme uygulamaları karıştırılabilmektedir. Kavramları birbirlerinden ayırmak için anlamlarını incelenmesi gerekmektedir. Özelleştirme: “*kamuya ait olan ticari ve sınaai girişimler ile varlıkların mülkiyet, denetim ve yönetimlerinin tamamen veya kısmen özel kuruluş ve kişilere devredilmesidir*” şeklinde açıklanabilir (Doğan, 2012: 7). Kamu hizmetlerinin sunumu için kullanılan uygulamaların da bağlı olduğu

farklı hukuki temeller vardır. Özelleştirme de 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanunla düzenlenmiştir ve bu kanun kapsamında uygulanmaktadır (Resmi Gazete, 1994).

Hem Kamu Özel Ortaklığı modelinde hem de özelleştirmelerde özel sermayeye kâr elde edebileceği yeni bir piyasa alanı açılmaktadır. Ancak özelleştirmede özel sermaye ile kamu arasındaki ticari ilişki bir satış sözleşmesi aracılığıyla tek seferde yapılırken, Kamu Özel Ortaklığı modelinde bu ticari ilişki tesislerin planlanması aşamasında sözleşmeyle başlar ve bu tesislerin yapılış aşamasından, işletilmesine ve kamuya devredilmesine kadar geçen süreyi de içine alan uzun bir dönemde gerçekleşmektedir (Karahanoğulları, 2012: 99).

Uygulamalara bakıldığında, sunulacak olan hizmet ve demirbaşlar Kamu Özel Ortaklığında sözleşme süresince özel ortağa ve sözleşme sonunda devlete ait iken özelleştirmede süresiz veya 89 yıla kadar özel firmaya aittir. Özelleştirmede hizmet denetimi özelleştirme payına bağlı olarak bürokratik izinler sağlandıktan sonra yapılabilirken, Kamu Özel Ortaklığında herhangi bir izne tabiiyet yoktur. Özellikle maliyet konusunda Kamu Özel Ortaklığında devlet üzerindeki maliyeti sadece sözleşmedeki şartlara bağlı iken özelleştirmede tüm inşaat ve demirbaş maliyetleri devlete aittir. Kamu Özel Ortaklığı ile yapılan projelerde hizmet ve ürün devlete ait iken özelleştirmede tüm haklar özel sektöre aittir (Çekirge, 2006: 3-4; Karahanoğulları, 2012: 97-99; Acartürk ve Keskin, 2012: 27.)

2. Kamu Özel Ortaklığının Avantajları ve Dezavantajları

Kamu Özel ortaklığının daha iyi anlaşılması ve kullanılmasının gerekli olup olmadığının kavranabilmesi için modelin avantaj ve dezavantajlarına değinmek gerekmektedir. Hizmet sunumu için gerekli olan tesislerin yapım süreleri, hizmete başlayabilmek için önem arz etmektedir. İngiltere Denetleme Ofisinin yaptığı bir çalışmada 1999 ve 2002 yılları arasındaki projelerde uygulanan modellerden elde edilen veriler karşılaştırılmıştır. Bu verilere göre geleneksel modellere göre yapılan projelerin yüzde 70'inde gecikme ve yüzde 73'ünde bütçe aşımı yaşanmıştır. Kamu Özel Ortaklığı ile yapılan projelerde ise yüzde 22'sinde gecikme ve yüzde 24'ünde bütçe aşımı yaşanmıştır (National Audit Office, 2003: 3). Buradan Kamu Özel Ortaklığı ile yapılan projelerin daha başarılı olduğu görülmektedir.

Kamu Özel Ortaklığı projelerinde, büyük çaplı yatırımların maliyetlerinin özel ortağa paylaştırılabilmesi kamu sektörü için bir diğer avantajdır. Bu projelerde kamu tarafı bir anda büyük miktarda nakit akışı sağlamak zorunda olmadığı için, mevcut kamu borçlarında artış gerçekleşmeyecek ve hükümet zor duruma düşmeyecektir. Diğer bir deyişle, yapılmak istenen bir projeyi finanse edecek kamu fonu mevcut olmasa bile hükümet Kamu Özel Ortaklığı sayesinde bu projeyi gerçekleştirebilmektedir. Böylece hükümet, mevcut finansal kaynakların dışında alternatif kaynaklara sahip olmaktadır (Mediute ve Paliulis, 2011: 258; Nisar, 2006: 2).

Kamu Özel Ortaklığının diğer bir avantajı kamunun bir proje yaparken girdiden çok çıktıya bakan farklı Kamu Özel Ortaklığı taslakları oluşturmasıdır. Böyle bir anlayış sonucunda kamu tarafı daha çok hangi servislerin sağlanacağını ve hangi standartların olması gerektiği gibi konuları tartışabilmektedir. Böylece kamu tarafı projeyi detaylı bir şekilde analiz ederek, kabul edilecek projenin yetersiz olup projeye devam etmeyi imkânsızlaştırması gibi durumlardan kaçınabilmektedir. Bu tartışmalar neticesinde kamu tarafı kısa vadeli hedeflerden çok uzun vadeli stratejik hedeflere odaklanmaktadır (Grimsey ve Lewis, 2004: 136).

Kamu Özel Ortaklığı projelerinin son avantajı olarak özel sektörün kendisine sağladığı faydalardan söz edebilir. Özel ortak Kamu Özel Ortaklığı sayesinde daha önceden kendisine kapalı olan telekomünikasyon, belediye su sistemleri (kanalizasyon, şebeke hatları vs.) ve enerji gibi sektörler girme şansını yakalamaktadır. Bu sektörlerde faaliyet gösterirken arkasında kamunun desteği olduğu için ihtiyacı olan fonları toplaması daha hızlı bir şekilde gerçekleşmektedir (OECD, 2008: 2).

Kamu Özel Ortaklığının dezavantajlarının en başında kamu ve özel ortağın karşı karşıya kaldığı ihale ve sözleşme maliyetlerinin yüksekliği gelmektedir. Özel sektör ihale sürecinde aşırı yatırım yapmasına rağmen daha sonra kamu sektörü tarafından reddedilme riski olduğu için Kamu Özel Ortaklığı projelerinin ihale sürecindeki yüksek ihale maliyetleri özel sektör açısından negatif bir etki yapmaktadır. Kamu tarafı ise ihaleye hazırlık sürecinde projenin fizibilite araştırmaları, avukat ve uzman ücretleri gibi yüksek maliyetlerle karşılaşmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 2-3). Bunlara ek olarak, Kamu Özel Ortaklığı modelinde hedefleri birbiriyle çelişme ihtimali olan ikiden fazla taraf (kamu sektörü, özel sektör, bankalar ve diğer aktörler) projeye dâhil olabildiği için bu projeler oldukça karmaşık bir hale gelmektedir. Tüm tarafların kabul edebileceği ortak bir anlaşma sağlamak için çok fazla zamana, sermayeye ve karmaşık müzakere sürecine ihtiyaç vardır (Harris, 2004: 2).

Her ne kadar Kamu Özel Ortaklığı projelerinde risklerin büyük bir çoğunluğunun özel sektörle paylaşıldığı ve bu yüzden fayda sağlandığı doğru olsa da kamu hizmetlerini vatandaşlara sunmakla sorumlu merci hükümettir. Yani, özel ortak iflas ettiği takdirde, kamu tarafının bu durumun sonuçlarına katlanması ve gereken hizmetin vatandaşa sağlanması için çareler bulması gerekmektedir. Çünkü uygulamada riskler anlaşmalı olarak özel ortağa devredilse de özel ortağın başarısız olması durumunda bu risklerin çoğu yine kamu ortağı tarafından üstlenilmek zorundadır (OECD, 2008: 2).

Kamu Özel Ortaklığı modeli ile gerçekleştirilen projelerinin diğer bir dezavantajı da, kamu sektörünün kendini tek bir ortakla sınırlandırmasıdır. Yani gelecekte üretmesi gereken hizmet veya inşa edilmesi gereken mülk için şimdiden tek bir özel ortakla uzun vadeli bir anlaşma yapması bir dezavantajdır. Üretilecek olan hizmet başka bir özel kuruluş tarafından çok daha iyi standartlarda sunulabilir ve bundan kamu mahrum kalabilir (Çekirge, 2006: 3-4).

Projelerde özel ortağın becerisine, tecrübesine ve yenilikçi yanına karmaşık projeler için ihtiyaç duyulmaktadır. Bu yüzden Kamu Özel Ortaklığı modeli belli başlı projeler

için uygundur ve bazı avantajlar sağlamaktadır. Aksi takdirde Kamu Özel Ortaklığının basit projelere uygulanması neticesinde daha önce bahsedilen yüksek hazırlık maliyetleri gerekeceğinden projeden daha az kar sağlanacak ve paranın karşılığının alınması daha düşük seviyelerde gerçekleşecektir (www.pwc.com, 2005: 53).

3. Kamu Özel Ortaklığı Uygulamalarının Havayolu Ulaşım Sektörü Üzerinden Değerlendirilmesi

Zafer Havalimanı ve Ordu-Giresun Havalimanları çalışmanın örneklemini oluşturmaktadır. Bu iki havalimanının inşaa işinin aynı firma tarafından üstlenmiştir. Buldukları bölgelerin demografik yapıları benzerlik göstermektedir. Diğer bölgesel olarak adlandırılabilir havalimanlarının işletmeye geçmemesi, yapılarının durdurulması ve konu kapsamını muhteva etmemesi gibi nedenlerden dolayı kapsam Zafer Havalimanı ve Ordu-Giresun Havalimanını içerecek şekilde daraltılmıştır.

3.1 Araştırmanın Amacı, Kapsamı ve Yöntemi

Kamu Özel Ortaklıkları uygulamasının faydalı olup olmadığını, literatürdeki Kamu Özel Ortaklığı ile Türkiye'de uygulanan Kamu Özel Ortaklığı modeli arasında farklılıkların olup olmadığını ve modeli tanımlamak için en uygun kavramın ortaklık veya işbirliği mi olduğunun araştırılması amacıyla çalışma gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın kapsamını ise, Zafer Havalimanı ve Ordu-Giresun Havalimanları oluşturmaktadır. Sadece iki havalimanının incelenmesi, diğer bölgesel olarak adlandırılabilir havalimanlarının işletmeye geçmemesi, yapılarının durdurulması ve konu kapsamını muhteva etmemesi gibi nedenlerden dolayı, kapsam Zafer Havalimanı ve Ordu-Giresun Havalimanını içerecek şekilde daraltılmıştır. Zafer Havalimanının özel kesim tarafından, Ordu-Giresun Havalimanının kamu tarafından işletilmesi gibi sebeplerden dolayı Zafer Havalimanı ve Ordu Giresun Havalimanı seçilmiştir.

Araştırmanın amacına uygun olarak çalışmada nitel araştırmada yapılandırılmış mülakat olarak adlandırılan mülakat türü seçilmiştir. Yapılandırılmış mülakat türünde daha önceden belirlenmiş konularda, hazırlanmış olan sorular ile ilgili kişilerin bilgilerine başvurmak (Johnson ve Reynolds, 2005: 287-299; Aziz, 2008: 84-85; Böke, 2009: 275-278). Bu doğrultuda, ana kütle olarak havalimanlarının yönetici ve yönetici sıfatına sahip çalışanları belirlenmiştir. Bu yöntem ile mülakat yapılacak kişiler belirlenmiş ve daha önce hazırlanan sorulara cevap vermeleri istenmiştir.

Araştırma için seçilen yöntem uygulanırken özel bir işletme olan Zafer Havalimanı yöneticileri ile görüşme yapılırken bürokrasi engeliyle karşılaşılmasıdır. Ancak Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMI) yönetiminde olan Ordu Giresun Havalimanı ile görüşme yapabilmek için gereken izinlerin alınması ve yöneticilerin ikna edilmesi süreci iki ay gibi bir süre almış ve görüşme süreci uzamıştır.

Seçilen yöntem ve kişilerden dolayı, sorulan soruların açık uçlu olması kararlaştırılmış ve mümkün olduğunca daha geniş ve farklı bilgilere ulaşılmak hedeflenmiştir. Yapı-

lan mülakatlarda kişilerin verdiği cevaplar ses kaydedici cihazlar tarafından kayıt altına alınmıştır. Ses kayıtları daha sonra incelenerek işlenmiş ve yazılı hale getirilmiştir. Yazılı metinler oluşturulurken mülakat yapılan kişilerin beyanları değiştirilmemiş olduğu gibi aktarılmıştır.

Mülakat yapılan kişiler havalimanlarında yönetici sıfatına sahip kişilerden veya karar vericilerden seçilmiştir. Sorulan sorular 10 adet olup, araştırmanın amacına yönelik sorulardır. Kişisel bilgiler için ilgili form mülakat yapılan kişilerce doldurulduktan sonra araştırmanın önemine ilişkin sorular yöneltilmiş ve araştırmanın konusunu teşkil eden hususlar ile ilgili yaklaşımları belirlenmek istenmiştir.

Mülakat yapılan kişiler kişisel bilgilerin ve görüşmenin gizliliği ilkesince harfli ve numaralı olarak kodlanmıştır. Örneğin Ordu-Giresun Havalimanında görüşülen ilk kişi OG-1 ile Zafer Havalimanında görüşülen beşinci kişi Z-5 ile kodlanmıştır. Ayrıca isim ve kurumsal unvanları kullanılmadan fikir ve görüşleri aktarılmıştır.

3.2. Araştırmanın Bulguları

Mülakat yapılan kişilere genel hatlarıyla havayolu ulaşımında kalitenin belirlenmesi için ve havalimanı işletmeciliğinde kamu hizmeti sunumunda kullanılan finansman modellerinden hangisinin daha uygun olacağını belirleyebilmek için sorular yöneltilmiştir. Böylece Kamu Özel Ortaklığı ile ilgili merak edilen konular hakkında yöneticilerin fikirleri aktararak olumlu ve olumsuz yönleri, mevcut durum hakkında bilgilerin ortaya konması hedeflenmiştir. Mülakat yapılanların kişilere ait demografik bilgiler ise şu şekildedir; çoğunluğu 31-55 yaş aralığında, erkek, üniversite mezunu ve 8 yıl ve daha fazla yıl tecrübelidir.

3.2.1. Havayolu Ulaşım Sektörüne İlişkin Bulgular

Mülakat yapılan kişilere “*Kurumunuzdaki havayolu ulaşım hizmetleri hakkındaki görüşleriniz nelerdir? (Verimlilik-Kalite- Alt ve Üst Yapı-Çalışan Personelin Niteliği-Teknoloji Kullanımı)*” sorularak personelin durumu, kurumlarında sunulan havayolu hizmetinin verimlilik, kalite, alt yapı ve üst yapısı, kullanılan teknolojinin durumu ile ilgili genel bilgi ve fikirlerine ulaşılmaya çalışılmıştır.

Tablo 1. Mülakat Yapılan Personelin Çalıştığı Kurum İle İlgili Görüşleri

Mülakat Yapılan Kişi	Verimlilik	Kalite	Alt Yapı	Üst Yapı	Personelin Niteliği	Teknoloji Kullanımı
Z-1 ¹	Verimli	Kaliteli		Çok İyi	Çok İyi - Tecrübeli	En Son Teknoloji
Z-2	Verimli	Kaliteli	Çok İyi	Çok İyi	-	
Z-3	Verimlilik Düşük				Çok İyi	
Z-4				Çok İyi		En Son Teknoloji
Z-5				Çok İyi		
Z-6	Verimli	Kaliteli	Çok İyi	Çok İyi	Çok İyi - Tecrübeli	En Son Teknoloji
OG-1 ²	Verimli	Kaliteli			Çok İyi - Tecrübeli	
OG-2	Verimli	Kaliteli			Çok İyi - Tecrübeli	En Son Teknoloji
OG-3	Verimli	Kaliteli				
OG-4	Verimli	Kaliteli			Çok İyi - Tecrübeli	En Son Teknoloji
OG-5	Verimli	Kaliteli	İyi Değil	İyi Değil	Çok İyi - Tecrübeli	En Son Teknoloji
OG-6	Verimli	Kaliteli	İyi	İyi	İyi-Tecrübeli	En Son Teknoloji
OG-7	Verimli	Kaliteli			Çok İyi - Tecrübeli	En Son Teknoloji
OG-8	Verimli	Kaliteli			Çok İyi - Tecrübeli	En Son Teknoloji
OG-9	Verimli	Kaliteli	İyi	İyi	Çok İyi - Tecrübeli	En Son Teknoloji
OG-10			İyi	İyi	Çok İyi - Tecrübeli	En Son Teknoloji
OG-11	Verimli	Kaliteli			Çok İyi - Tecrübeli	

Tablo 1 incelendiğinde verimlilik konusunda genel kanı hizmetin verimli olduğu yönündedir. 13 kişi verimli olduğunu, 1 kişi verimsiz olduğunu düşünmektedir ve 3 kişi de verimlilik konusunda bir fikir beyan etmemiştir. Havacılık sektöründe kalite yönetiminin toplam kalite yönetimine geçişin sağlanması süreci verimliliğin olduğunu ve daha da yükseleceğinin bir göstergesidir.

13 kişi kaliteli bir hizmetin var olduğunu beyan etmiş ve 4 kişi ise kalite konusunda bir fikir beyan etmemiştir. Havacılık sektöründeki gelişmeler ve yolcu, yük, kargo ve sefer sayılarındaki artış da kalitenin artışına bağlı talebin artığının bir göstergesidir. Personelin niteliği konusunda genel kanı personellerin nicelik ve nitelik bakımından yeterli olduğu, gerekli eğitimleri aldıklarını ve tecrübeli oldukları konusundadır.

Havalimanları ulusal ve uluslararası mevzuatlar gereği hava seyrüsefer hizmetleri için gereken teknolojilerin yanında yolcu ve yük konforunu, güvenliğini sağlayan son teknolojik ürünlerin kullanıldığını genel kanıdır. Ayrıca mülakat yapılan üç personel tarafından bazı ihtiyaçlar için; örneğin mobil kule çalışması gibi Ar-Ge çalışmalarının yapıldığı belirtilmiştir. Teknoloji kullanımı ile ilgili olarak bazı kişiler havalimanı hizmetlerinde kullanılan teknoloji sorulduğunda personelin kullandığı teknoloji hakkında bilgi vermiştir.

Kamu ve özel ayrımı yapıldığında iki kesiminde verimli, kaliteli, alt yapı ve üst yapının iyi olduğu ve son teknoloji cihazlar kullanıldığı görülmüştür. Ancak özel sektörün personel tercihi sırasında kamu sektöründen daha çok tecrübeye önem verdiği bir geçektir. Zafer Havalimanı örneğinde işletme müdürü 35 yıldır hava yolu ulaşımında görev yapmış tecrübeli bir personeldir.

Hizmet sunumu açısından bakıldığında özel sektörün mü daha verimli olduğu yoksa kamu sektörünün mü daha verimli olduğu konusunda görüşler alınarak karşılaştırma yapılmak istenmiştir (Tablo 2).

Tablo 2. Hizmet Sunumunun Verimliliği İle İlgili Görüşler

Mülakat Yapılan Kişi	Özel/Kamu	Gerekeşi
Z-1	Özel	-Kamunun yapısının hantal oluşu, hizmet sunumu için verilmesi gereken kararların gecikmesi -Kamu çalışanlarının herhangi bir kaygı yaşamaması -Hizmet sunulurken ortaya çıkan paydadan kamu personelinin faydalanmaması -Özel sektörün artan gelirinin bir kısmını personelleriyle paylaşması -Rekabet ortamının olması
Z-2	Özel	
Z-3	Özel	-Özel sektörün var olması
Z-4	Özel	-Özel sektörün işini daha iyi yapması
Z-5	Özel	-Kamu eliyle sunulan hizmetin sabit kalması -Özel sektörün gelişime, ilerlemeye açık olması
Z-6	Özel	-Bürokratik engellerin olmaması -Profesyonel yönetim tarzı olması -Aksaklık ve problemlerin daha çabuk çözülebilmesi

OG-1	Özel	-Finansal risklerin özel sektör tarafından taşındığı için -Kamu kaynakları yerine özel sektörün kaynaklarının kullanılması
OG-2	Özel	-Siyasi kararların kamu sektörünü etkilemesi
OG-3	Özel	-Süreçlerin daha hızlı işlemesi -Özel sektörün daha dinamik olması -Özel sektörün reflekslerinin daha hızlı olması -Özel sektörün yatırım için risk alabilmesi
OG-4	Özel	-Özel sektörün karlılığı gözetmesi -Özel sektörün hizmetin devamlılığı için daha çok çalışması -Özel sektörün denetlenmesi
OG-5	Özel	-Devlet eliyle sunulan hizmetin daha hantal olması
OG-6	Özel ve Kamu	-Özel kesimin müşteri odaklı olması -Kamu kesiminde israfların olabilmesi
OG-7	Özel	-Kamunun imkânlarının kısıtlı olması -Özel sektörün daha hızlı olması
OG-9	Özel	
OG-10	Özel	-Kamu bütçesinin sınırlı olması
OG-11	Kamu	-Özel kesimin risk almaması

Mülakata katılan çalışanların büyük çoğunluğu Kamu Özel Ortaklığı için özel sektör tarafından sunulan hizmetlerin daha verimli olduğunu söylemektedir. G6: “*Özel kesim büyük havalimanlarında daha etkilidir, Kamu ise küçük havaalanlarında daha verimlidir*” şeklinde görüşünü ifade etmiştir. Paranın karşılığı kavramı gereğince hizmetlerin atıl kalmaması ve sürekli geliştirilmesi gibi özellikleri özel sektörün öne çıkmasına neden olmuştur. Genel olarak özel sektörün hızlı olması bu düşünceye sebep olmuştur. Ayrıca müşteri odaklı olması, gelişime açık olması, finans kaynaklarına ulaşmasının kolay olması gibi sebepler özel sektörün daha verimli olmasını sağlamaktadır. Özel sektörün kar amacı güderek işletmeyi ve hizmet sunumunu verimli bir şekilde gerçekleştirmesi, kaynakları kamu sektöründen daha verimli kullanabilmektedir (European Commission, 2003: 22; Soyer, 2009: 181:182; Karaca, 2012: 424). Yapılan uygulama ve literatür bu konuda paralellik göstermektedir. Özel sektörün yeteneklerinin, esnekliğinin ve hareketliliğinin kamu sektöründen fazla olmasıyla hizmet sunumunda daha verimli olacağı kanaatine ulaşılmıştır.

“*Siyasi ve ekonomik krizler havalimanlarını etkiler mi? Etkiler ise nasıl ve hangi boyutta etkiler?*” Havalimanları ulusal ve uluslararası kamu hizmeti birimleridir. Yaşanacak olan ekonomik ve siyasi krizlerin havalimanlarını etkileyip etkilemediği, etkiliyor ise boyutları hakkında genel bir bilgi edinebilmek adına bu soru sorulmuştur.

Tablo 3. Ekonomik ve Siyasi Krizler Havalimanları Üzerindeki Etkileri

Mülakat Yapılan Kişi	Etkiler / Etkilemez	Boyutu
Z-1	Etkiler	-2016 Rusya ile yaşanan krizde ülkemize Rus turist gelmedi. Rus turistlerin diğer turistlere göre daha çok harcama yaptığı bilinmektedir. Bu nedenle gelirler azaldı. -2015’de yaşanan olaylar yurt dışından gelen yolcu sayısını azaltmıştır.
Z-2	Etkiler	-iki ülke arasında çıkabilecek bir kriz, kara yolu ulaşımından pahalı olan havayolu ulaşımını daha fazla etkiler
Z-3	Etkiler	-Rusya ile yaşanan krizde Antalya havalimanının krizden olumsuz etkilenmesi
Z-5	Etkiler	-Siyasi kriz olduğunda turizmi etkileyecektir ve havayolu da bundan etkileneyecektir. Ucuz olan karayoluna yönelecekler
Z-6	Etkiler	-Rusya ve Avrupa’daki ülkelerle yaşanan sıkıntılarda krizlerin etkilerini yaşadık ve yolcu trafiği çok azaldı -Ulaşım sektörü başka sektörlerin yan sürecidir. İnsanlar ulaşım olsun diye A noktasından B noktasına gitmez. Bu şekilde olunca etkileri daha fazla yaşanacaktır
OG-1	Etkiler	-Hükümetin uyguladığı politikalar özellikle etkiler. Kamunun sağladığı kolaylıklar ile havayolu şirketleri gelişir ve 2008’de 78 milyon olan yolcu sayısı 2017’de 193 milyona ulaştı
OG-2	Etkiler	-15 Temmuz gibi yaşanan bir olay nedeniyle dış hatlar yolcu sayısı sürekli artan Atatürk havalimanının yolcu sayısı düşmüştür
OG-3	Etkiler	-Havalimanları ana haber bülteni gibidir. Bir haber dünyanın diğer ucunda dahi olsa size uçaklar ile gelir. Diğer ülkelerde yaşanacak yasa değişiklikler, savaş, kriz vb. mutlaka sizin hava trafiğinizi etkileyecektir
OG-4	Etkiler	-2015 de yaşanan Rus sorunu nedeniyle, batı ve güney hava istasyonlarımız bu olaydan olumsuz olarak etkilendi
OG-5	Etkiler	-Siyasi kriz olursa havalimanı yönetimi değişecektir -Ekonomik krizler parasal yönden etkiler, uçuş ve yolcu sayısı düşer
OG-6	Etkiler	-Rusya ile yaşanan krizde Rus turist gelmedi ve sadece havalimanı değil tüm turizm etkilendi -İnşaat aşamasında yaşanacak bir ekonomik kriz, maliyetleri artıracaktır.
OG-7	Etkiler	-Sefer sayılarının artmasından dolayı yeni apron yapım yatırımı gerekli olduğunda bir ekonomik kriz yaşanır, yatırım yapılamayacak, belki de sefer sayıları azaltılacaktır.

OG-8	Etkiler	-1990'daki körfez savaşında ekonomik-maddi olarak etkilerini gördük.
OG-9	Etkiler	-Havalimanında yaşanacak bir kriz basına yansıtacağı için etkiler
OG-10	Etkiler	-Yolcu garantisi var ise, devlete büyük yük olacaktır.
OG-11	Etkiler	-15 Temmuz'da yaşanan olay nedeniyle tüm havaalanlarında trafik durdu.

Rusya ile yaşanan kriz, sonrasında 15 Temmuz süreci, ekonomik krizler, Almanya ve Hollanda ile yaşanan krizler nedeniyle havalimanı dış hatlar yolcu sayısı azalmış, siyasi ve ekonomik krizler ulaşım sektörünü büyük oranda etkilemiştir.

Krizler insanoğlunun var olduğu günden itibaren yaşanmıştır. Savaşlar, petrol krizleri, küresel kredi krizleri, iç savaşlar ve siyasi krizler gibi olaylar nedeniyle uygulanan ekonomik ambargolar vb. gibi uygulamalar, kamu sektörünün de bu krizlerden yoğun bir şekilde etkilendiği görülmektedir (Hood, 1991: 3; Güzelsarı, 2004: 86; Ökmen ve Parlak, 2010: 304; Ayhan ve Önder, 2017: 30). Özel sektörde krizlerden etkilenir, ancak sermaye hareketliliğini hızlı bir şekilde gerçekleştirebilmesi, krizlerden kurtulmak için karar alma ve uygulamaya geçme süresinin çok kısa olması gibi özellikleriyle krizlerden kısa sürede kurtulabilmektedir.

“Havalimanları buldukları bölgenin ekonomisini etkiler mi? Etkiler ise etkileri nelerdir?” Buldukları bölgeye olan etkilerinin araştırıldığı bu soruda, havalimanlarının etkilerinin neler olduğuna ulaşılmaya çalışılmıştır.

Tablo 4. Havalimanlarının Buldukları Bölge Üzerindeki Etkileri

Mülakat Yapılan Kişi	Etkiler / Etkilemez	Bölgeye Etkileri
Z-1	Etkiler	-Örnek olarak Dalaman havalimanını verebilir. 20 yıl önce sadece bir restoran bulunan bir ilçede şuan 50'den fazla restoran, işyeri, alışveriş merkezi vb. bulunmaktadır -İstihdamı arttırır. İstanbul 3.havalimanında 30 bin kişinin çalışması -Havalimanı etrafında bulunan arazilerin değerlendirilmesi -Yeni ticari alanların açılması
Z-2	Etkiler	-İstihdamı arttırır -İş dünyası için zamanın önemi ve havalimanının kısa sürede ulaşımı sağlaması -Turizmin canlanmasını sağlar
Z-3	Etkiler	-Turizm açısından etkiler -bölgenin belirgin bir özelliği varsa daha çok etkiler

Z-4	Etkiler	-İstihdamı etkiler -Tedarikçi, alışveriş vb. akımından etkiler
Z-5	Etkilemez	-Buldukları bölge havalimanlarını etkiler
Z-6	Etkiler	-Havalimanları ilk olarak alt ulaşım hizmetlerini etkiler -Turizmi kolaylaştırdığı için etkiler -Havalimanlarını kullanan yolcuların ekonomik profilleri ve para harcama potansiyellerinin yüksek olması ve bölgeye değer katması
OG-1	Etkiler	-Bölgedeki turizm etkilenir -İstihdamı artırır
OG-2	Etkiler	-Üniversitelere gelecek olan akademik personelin ulaşımı kolaylaştı -İl dışından hastanelere gelip, ameliyatlara girip çıkan doktorlara kolaylık sağlaması -Bölgedeki değerler en az üç kat artmıştır
OG-3	Etkiler	-Gurbetçilerin ulaşımını kolaylaştırmıştır -Turizmi canlandırmıştır -Havalimanına hizmet veren alt servisler -Sanayi açısından üretilen malların hızlı bir şekilde adresine ulaştırılması
OG-4	Etkiler	-Turizmi olumlu etkiler -Ticareti olumlu etkiler
OG-5	Etkiler	-Sanayi vb. etkiler ve birbirlerini tetikler
OG-6	Etkiler	-İstihdamı artırır -Turizm artar
OG-7	Etkiler	-Ticareti etkiler, iş adamlarının kısa sürede bölgeye gelmesini sağlar -İhracatın artmasını sağlar
OG-8	Etkiler	-İstihdamı artırır
OG-9	Etkiler	-İstihdamı artırır
OG-10	Etkiler	-İstihdamı artırır
OG-11	Etkiler	-Yaşam standartlarını artırır -Memurların bölgeyi tercih etmelerini sağlar -İş adamlarının yatırım amaçlı seyahatlerini kolaylaştırır

Görüşmelerde havalimanının olmasının turizmi olumlu olarak etkileyeceği sonucuna ulaşılmıştır. Zafer Havalimanı için bölgenin fiziki özellikleri nedeniyle termal turizme yatkın olması ve bölgede bulunan beş yıldızlı otellerin varlığı ile havalimanının bölgeye canlılık kazandıracağı düşünülmektedir.

Havalimanlarının yapılması bölgenin ekonomik olarak kalkınmasına da katkı sağlamaktadır. Bu doğrultuda istihdam artmış ve yeni oto yollar ve beş yıldızlı oteller yapılmıştır. 16 adet termal tesisin inşasına başlanmış ve yatak kapasitesi 11 bin 504 iken 21 bine çıkmıştır (Gündüz, 2011). Bu da uygulama ve literatürün uyduğunu göstermektedir.

3.2.2. Kamu Özel Ortaklığına İlişkin Bulgular

“Kamu Özel Ortaklığı modeli hakkında bilginiz var mı? Var ise bu modelin avantajları ve dezavantajlarını açıklar mısınız?” sorusu sorularak Kamu Özel Ortaklığı modeli hakkında bilgilerinin olup olmadığı sorgulanmış, modelin avantajları ve dezavantajlarına ulaşılmaya çalışılmıştır.

Tablo 5. Mülakat Yapılan Kişilere Göre Avantajlar ve Dezavantajlar

Mülakat Yapılan Kişi	Bilgisi	Avantajlar	Dezavantajlar
Z-1	Var	-Yatırımların hızlı bir şekilde yapılması -Karar alma sürecinin hızlı olması -Kamu kaynaklarının israfının önlenmesi -Hizmete olan ihtiyacın hızlı karşılanması -Hizmet ücretlerinin düşürülebilmesi	-Hizmet ücretlerinin yüksek olabilmesi -İşçilerin sosyal haklarının kısıtlanması -Sosyal sorumluluk duygusunun olmaması
Z-2	Var	-Verimliliğin ön planda olması	-Hizmetin kalitesinin düşme ihtimali
Z-3	Var	-Kamu kaynaklarının yetersiz olduğunda özel sektörün kaynaklarının kullanılması -Özel sektörün daha kaliteli hizmet sunması	-Yatırımların büyük olmasından dolayı, maliyetlerinin yüksek olması -Yabancı yatırımcıların dâhil olabilmesi -Özel sektörün maddi olarak büyük bir yükün altına girmesi
Z-4	Yok		
Z-5	Var	-Devletin kendi adına yatırım miktarını minimize etmesi	-Personelin yetersiz olması
Z-6	Var	-Devlet bütçesinden para çıkmadan yatırımın yapılması -Sözleşme süresi sonunda Devlete hazır işler halde, sorunsuz bir yatırımın kalması	-İşletme süresinin çok uzun olabilmesi

OG-1	Var	-Finansal riskleri özel sektörün taşıması -Özel sektörün kullandığı krediler için devletin bir desteğinin olmaması -Projelerin hızlı bir şekilde kazandırılması -Kamunun denetim ve gözetiminin olması -Anlaşmazlıklarda uluslararası tahkimin açık olması -Yabancı yatırımcılara açık olması -Personellere gerekli hizmet için eğitimin verilmesi	
OG-2	Var	-Kamu kesiminin bilgi birikimi -Özel sektörün kendini yenileyebilmesi -Özel Sektörün kolay finansman bulabilmesi -Özel sektörün hızlı karar alabilmesi -Kamu hazinesinin zorlanmaması	-Sadece karlı olan kamu hizmetlerinde yapıyor olması
OG-3	Var	-Özel sektörün dinamik bir yapısının olması -Yatırımlara özel sektörün dâhil olması	-Yatırım miktarlarının büyük olması
OG-4	Var	-Kamu sektörünün özel sektörün arkasında durması -Özel sektörün sorunları daha hızlı çözmesi	-Kamudan beklenen izinlerin çıkmasının uzun sürmesi
OG-5	Yok		
OG-6	Var	-Kamu bütçesinin yetersiz olduğu durumlarda özel kesim sayesinde hizmet sunumu yapılabilir.	-İşletme sürelerinin uzun olması -Özel kesimin tasarruf tedbirlerinin hizmet kalitesini düşürebilmesi
OG-7	Var	-Kamunun yüksek maliyetlerden kurtulması -Sözleşme sonunda hazır bir havalimanı olması -Devletin kontrolü bırakmaması -Özel sektörün kendini geliştirebilmesi	
OG-8	Yok		
OG-9	Var		-Kamunun kardan faydalanamaması -İnsan gücünün sömürülmesi -İş güvencesinin olmaması -İşçilere psikolojik baskı uygulanması

OG-10	Var	-Kısa sürede tesislerin inşa edilmesi -Yüksek teknolojinin kullanılması	-yaşanacak bir uluslararası sorunda, yolcu sayısı garantisi varsa devlet bütçesinde yüke neden olabilmesi
OG-11	Var	-Tekelleşmeyi önlemesi -Özel sektörün önünü açması	-Sadece kamunun zarara ortak olması -Özel sektörün rehavete kapılabilmesi

Yapılan yatırımların kısa sürede hizmete açılması, özel sektörün dinamik bir yapısı olması, kamunun yatırım için kaynak ayırmasına gerek kalmaması, kaynak ayırmadan hizmet için gereken yatırımın yapılması, kamunun denetleme ve gözetleme görevini yerine getirebilmesi gibi avantajları mülakat sonucunda elde edilen bilgilerle benzerlik göstermektedir (Meidute ve Paliulis, 2011: 258-259; National Audit Office, 2003: 3; Harris, 2004: 2). Dezavantajlarında hazırlık sürecinin uzun oluşu, maddi külfetin büyüklüğü, her projeye uygulanamaması, işletim sürelerinin uzun olması gibi maddeler de benzerlik göstermektedir (Meidute ve Paliulis 2011: 259; National Audit Office, 2003: 3; Harris, 2004: 2).

OG-6 özel sektörün tasarruf tedbirlerinden dolayı hizmet kalitesinin düşürülmesi bir dezavantajdır demiştir. Buradaki tasarruf tedbirlerini şu şekilde belirtmiştir: “Yolcuların beklediği salonlar ve işçilerin bulunduğu çalışma alanlarda yazın soğutucuların ve kışın da ısıtıcıların yeterince çalışmaması.” Ayrıca yolcu sayısına göre çalışan değil tasarruf amaçlı yetersiz sayıda işçi çalıştırarak iş yükünün artırılması ve yolcu bekleme sürelerinin uzaması olarak görüşlerini bildirmiştir.

Finansal risklerin kimin üzerinde olduğuna özel sektör tarafından bakıldığında bu bir dezavantaj gibi görünmektedir. Kamu tarafından bakıldığında ise bu bir avantajdır. Dezavantaj ve avantajlara karar verilirken her iki kesimde göz önünde bulundurularak iki kesim içinde avantaj ve dezavantaj olan maddeler belirlenmeye çalışılsa da, uygulama kısmında mülakat yapılan kişilerin fikirlerine sadık kalınmıştır.

“Sizce Kamu Özel Ortaklığı Modeli, işbirliği mi yoksa ortaklık olarak mı ifade edilmelidir?” sorusu sorularak kavram konusunda yaşanan tartışmaların boyutu ve personelin modeli nasıl algıladıkları sorgulanmıştır.

Tablo 6. Modelin Adlandırılmasıyla İlgili Görüşler

Mülakat Yapılan Kişi	Model Adı	Gereçesi
Z-1	İş Birliği	“Mevcut uygulamalarda karar mekanizmalarında veya yatırım konusunda müştereken karar veriliyor olmakla birlikte, sermaye katkısı ve oluşan kar veya zarar riskinde bir ortaklık söz konusu değil”
Z-2	İş Birliği	“Ortaklık dediğinizde bir hisse paylaşımı olur ama burada kamunun bir hissesi yok denetim mekanizması kamu ama karar mekanizması tamamen özel sektöre ait yönetim kurulunda bir kamu temsilcisi yok”
Z-3	İş Birliği	“Çünkü iki farklı kurumun çıkarları doğrultusunda ortak bir yol almasıdır”
Z-4	İş Birliği	“Buraya destek veren Devlet bir imkân sunuyor. Bu havalimanını yapın şu kadar yıl işletin dediği için”
Z-5	Ortaklık	“Bir süre işlettikten sonra devlete devir edilecek”
Z-6	İş Birliği	“Bir yolda ortak olabilmek için sonunun net çizgilerle belirli olmaması gerekir. Burada belirli”
OG-1	Ortaklık	
OG-2	Ortaklık	“Bir paylaşım var ve Devlet projeyi hazırlıyor, ihaleyi yapıyor, işletme süresi veriyor ve sonunda devralıyor. Geçici bir ortaklık”
OG-3	İş Birliği	“Ortak bir şirket kurulması ve kar paylaşımından bahsedilmediği için”
OG-4	İş Birliği	“Sadece çalışılan ortamın ortak olması söz konusu, ancak işbirliği her kademede yapılıyor”
OG-5	İş Birliği	“Bir sektörde yaşanan bir aksaklığın diğerini etkilediği için”
OG-6	İş Birliği	“DHMİ bünyesinde kurulan müdürlüğün adı Kamu Özel İşbirliği Daire Başkanlığı olduğu için ve işbirliği içerisinde çalıştıkları için”
OG-7	Ortaklık	“Takım oyunu gibi aralarında bir uyum olmalı, birbirlerini iyi tanımalılar. Bir hata yapıldığında diğerinin de etkilenmesinden dolayı”
OG-9	İş Birliği	“DHMİ havacılığın duayeni ve şirketler DHMİ’den öğreniyor”
OG-10	İş Birliği	“İş için bir birliktelik var”
OG-11	İş Birliği	“Sadece finans ve zarar konusunda devlet desteği değil, bilgi, materyal ve birikim konusunda Devletin de desteği olmalı”

Yapılan araştırma sonucunda model için olması gereken ve mevcut durumda var olan kavram farklılık göstermektedir. Karın, zararın, risklerin ve fırsatların ortak olması, kamu ve özel sektörün paylarının ortaya konulan sermaye miktarınca olması sebebi ile bir ortaklıktan bahsedilirken, mevcut uygulamalarda Kamunun yapılacak bir iş için özel sektörü görevlendirmesi ve ona bazı imkânlar tanınması, yani bir iş için birliktelik söz konusudur. Mülakat yapılan personelin büyük çoğunluğu da modelin yazında kullanılan “ortaklık” kelimesi yerine “işbirliği” kelimesi ile tanımlanması gerektiğini vurgulamışlardır.

Modeli tanımlamak için kullanılan ortaklığın amacı ticari bir kazanç elde etmektir. Karı ve zararı ticaretin doğası nedeniyle aynı anda içinde barındıran ortaklık için tüm tarafların işin sonucuna katlanması gerekir. İşbirliğinde yapılması gereken bir iş bulunmaktadır ve bu iş sonucunda ticari bir fayda beklenilmez Aynı çıkarlara sahip tarafların işin sonuçlanması için bir araya gelmeleridir. Ayrıca işbirliğinde amir ve işçi bulunmaktadır, ortaklıkta ise iki eşit taraf vardır (Kalkınma Bakanlığı, 2014: 6)

Literatürde risklerin paylaşıldığı, hizmet sunumu için gerekli alt yapı ve üst yapıların inşa edilmesinden hizmetin sunulduğu hatta kamuya devredileceği ana kadar kamu ve özel sektörün ortak hareket edeceği veya etmesi gerektiği fikri yaygın iken uygulamada mülakat yapılan kişilerin verdikleri cevaplara göre durum bundan çok daha farklıdır. Hatta kamunun bazı garantiler vererek özel sektörü kamu hizmetlerini sunmaya teşvik etmesi dahi kamunun faydasınadır düşüncesi bulunmaktadır.

“Kamu Özel Ortaklığı modelinde doğabilecek risklerin kamu ve özel sektör arasındaki paylaşımı nasıl olmalıdır?” Kamu hizmetinin özel sektörün girişine açılmasıyla, kamu hizmetinin pazar haline gelmesi, yatırım konusu olması dolayısıyla bazı riskler barındırmaktadır. Bu risklerin kimin tarafından göğüsleneceği de tartışmalara neden olmaktadır.

Z-1’e göre devletin garantilerle elini taşın altına elini sokmuş gibi göründüğünü ancak, maliyet ve garanti karşılaştırılması yapıldığında yetersiz olduğundan bahsetmiştir. Kamunun vermiş olduğu garantilerin bu riskleri özel sektör ile paylaştığı anlamına gelmediğini ifade etmiştir. Z-3’e göre riskler ortak olarak paylaştırılmalıdır. Z-5 kamu ve özel arasındaki ilişkinin sıkı olması ve risklerin paylaştırılması gerektiğini ifade etmiştir. Z-6 risklerde kamu sektörünün özel sektöre destek olması gerektiğini belirtmiştir. OG-2’ye göre: *“Risklerin paylaşımı eşit olmalı”*. OG-3 sözleşmede belirlenen oranlarda risk paylaşımı olduğu söylemiştir. OG-5, risklerin her iki sektörü de etkileyeceğini söyleyerek, eşit olarak paylaşılması gerektiğini söylemiştir. OG-7 ortaya çıkabilecek risklerin eşit olarak kamu ve özel sektör arasında paylaşılması gerektiğini söylemiştir. OG-9 kararsız kalmış ancak yine de özel sektörün çoğunluk olarak riskleri üstlenmesi gerektiğini belirtmiştir. OG-11 kamunun genel koruma görevini yerine getirirken özel sektörün işletmesinden kaynaklanan riskleriyle ilgili herhangi bir yardımının olmaması gerektiğini belirtmiştir.

Yapılan mülakat sonucunda risklerin paylaşılması veya hangi sektörün riskleri üstleneceği konusunda 13 kişi net bir cevap verebilmiştir. Geriye kalan 4 kişi cevap vermemiş ya da farklı oranlarda risklerin paylaşılması gerektiğini belirtmiştir.

Tablo 7. Risklerin Sektörler Arasında Paylaşımı

Riskleri Üstlenecek Taraf	Mülakat Yapılan Kişi Sayısı	Gerekçeleri
Kamu		
Özel	3	*Kamu riskleri minimuma indirmeli *Özel sektör inşa ettiği için özel sektörde olmalı *Kamunun lehine olmalı
Kamu /Özel	10	*Kamu garantiler veriyor ancak her konuda değil. *Ortaklık olduğu için yarı yarıya olmalı *Kamu ve özel arasındaki bağlar sıkı olmalı *Kamunun özel sektörü her anlamda koruması gerekir *Riskler eşit paylaşılmalı *Şartnamelerde belirlendiği için iki sektörde almalı *Riskler ikisini de etkileyeceği için eşit olmalı *Ortak bulunduğu için eşit olmalı *Yarı yarıya olmalı *Kamu sadece özel sektörün elinde olmayan durumlarda riskleri üstlenmeli

Risklerin dağılımında kamu sektörünün tüm riskleri üstlenmesi gerektiği mülakat yapılan hiç kimse tarafından belirtilmemiştir. Yapılan literatür taramasında ortaklığın gereği olarak da risk üstleniminin paylaşılması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Literatüre göre de risk paylaşımı yapılırken risklerin devredilebilir olmasına, kamunun üstlenmesi gereken risklere ve özel kesimin üstlenmesi gereken ve kontrol edilemeyen her iki tarafı etkileyen risklere değinilmiştir (European Commission, 2003: 55; Grimsey ve Lewis, 2004:347; EIB, 2004: 4-5). Yani risk paylaşımı riskin çeşidine ve sektörün yeteneğine ve riskin kaynağına göre belirlenmesiyle yapılmalıdır. Yapılan araştırmaya göre ise risklerin özel sektör tarafından göğüslenmesi gerektiği sonucu çıkmaktadır.

“Kamu Özel Ortaklığı Modelinde yönetim ve sorumluluğun kamu ve özel kesim arasındaki oranı nasıl olmalıdır?” sorusu sorularak havalimanları işletilirken yapılacak olan yatırımların ve alınan kararların uygulanması aşamasında yönetim mekanizması ve sonuçlarına katılma aşamasındaki sorumluluğun sektörler arasındaki oranı öğrenilmeye çalışılmıştır.

Z-1’e göre yönetimin özel sektörde ve denetlemenin hâlihazırdaki gibi kamu eliyle gerçekleşmesi gerektiği belirtilmiştir. Z-2 yaklaşık olarak Z-1 ile aynı şeylerden bahsetmiştir. Z-3 yönetim ve sorumluluğun büyük oranda özel sektör elinde olması gerektiğini belirtmiştir. Z-6 sınırların başta belirlenmesi ve sınırlar içinde tüm yönetim ve sorumluluğun özel sektörde olması gerektiğinden bahsetmiştir. OG-1 kamunun elinden bırakmadığı hizmet sınırını belirtmiş ve yönetimin özel kesim tarafından gerçekleştirilebileceğini

söylemiştir. OG-2 sorumluluk ve denetimin kamuya ait olması gerektiği ve sınırlı bir özel yönetimin kabul edilebilir olduğunu belirtmiştir. OG-6 farklı olarak yönetimin özel sektörün elinde olması gerektiğini belirtmiş, sorumluluk hakkında fikir beyan etmemiştir. OG-7: özel sektörün imkânlarını kullanabilmesi için kısıtlanmaması gerektiğinden bahsederek devletin denetimi sağlaması gerektiğini vurgulamıştır. OG-10 yönetim ve sorumluluk olarak kamunun oranının yüksek olması gerektiğini söylemiştir. OG-11 ise denetimin kamunun, sorumluluğun ise özel kesiminde olması gerektiğini belirtmiştir.

Cevaplar ışığında dokuz kişi sorumluluğun kamu sektöründe olmasına rağmen, yönetimin özel sektörde olması gerektiğinden bahsetmiştir. İki kişiye göre de hem yönetim ve hem de sorumluluk özel sektörde olmalıdır. Diğer iki kişiye göre ise sorumluluk ve yönetim kamu sektöründe olmalıdır. Diğerleri ise fikrinin ya da bilgisinin olmadığını söylemiştir (Tablo 8).

Tablo 8. Sorumluluk ve Yönetimin Paylaşımı

	Kamu	Özel	Kamu/Özel (Eşit Miktarda)
Sorumluluk	9		1
Yönetim	1	9	
Sorumluluk ve Yönetim	2	2	

Çoğunluk olarak kamu sektörünün düzenleyici, denetleyici rolünün olması gerektiği ve özel sektörün ise sınırları içerisinde kendi kararlarını vererek özgür hareket etmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Böylece hizmet sunumunda etkinlik sağlanırken kalite de aynı anda sağlanabilecektir. Ortaklığın ve sözleşmenin gereği olarak sorumluluklar belirlenmeli ve paylaşılmalıdır. Yönetimde ise demokrasinin bir gereği olarak tarafların aldığı risk oranına göre söz sahibi olmaları beklenir.

“Kamu Özel Ortaklığı sözleşmeleri yapılırken dikkat edilmesi gereken hususlar nelerdir?” sorusu sorularak hizmet sunumu için yapılan anlaşmaların vazgeçilmez unsurları olan sözleşmeler hakkındaki görüşler alınmıştır.

Tablo 9. Sözleşmelerde Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar

Mülakat Yapılan Kişi	Dikkat Edilmesi Gereken Hususlar
Z-1	-Şartnamelerin daha açık, net, anlaşılır ve sorulara yer verilmeyecek şekilde yazılması gerekir.
Z-2	-Fizibilite çalışmaları yapılırken daha gerçekçi verilerle karar verilmeli.
Z-3	-Gelirler ve sorumluluklar konusunda çok dikkat edilmeli
Z-5	-Çalışacak olan personelin niteliğinin sözleşmede yer alması gerekir.
Z-6	-Yeni yapılacak projelerde daha önce uygulanan projelerden referans alınmalı
OG-1	-Şartnamelere, zamanlara, uygulanacak müeyyidelere, havalimanının tasarımına, şirketlerin uygunluğuna, arazi kullanım bedelleri, yönetim ve işletmenin nasıl yapılacağı, teminatlar gibi başlıkların ayrıntılı bir şekilde sözleşmede yer alması gerekiyor
OG-2	-Sözleşmeler yapılırken kamu yararı gözetilmeli
OG-3	-Hizmet sunumu için gerekli standartların ortaya konması gerekir.
OG-4	-Türkiye'nin kalkınmasına yönelik hususlara dikkat edilmeli. -Sunulacak hizmetin etkinliğine dikkat edilmeli.
OG-5	-Sözleşmeler sonucunda kamuya ağır bir yük teşkil etmeyecek maddeler konulmalı
OG-6	-Hizmet için kullanıcı garantisi verilememeli -Sözleşmelerin uygulama denetimi en iyi şekilde yapılmalı
OG-7	-Görev ve sorumlulukların net bir şekilde belirlenmesi gerekir -Uyuşmazlığa neden olacak maddelere yer verilmemeli
OG-9	-Sürelere dikkat edilmeli. Daha kısa vadeli sözleşmeler yapılmalı
OG-10	-Havalimanının durumuna göre yapılmalı -Talebe dikkate alınmalı -Sözleşme sürelerine önem verilmeli -Verilen garantilere dikkat edilmeli
OG-11	-Kamu yararı gözetilmeli. Kamunun maddi ve manevi menfaatleri göz önünde tutulmalı

Sözleşmeler ile özel sektörün yapacağı iş, görev ve sorumlulukları, hizmetin standartları, fizibilite inceleme aşaması, etüt aşaması, avam proje, yaklaşık maliyet aşaması, uygulama aşaması belirlenir. Kısacası proje ile ilgili tüm bilgiler yer alır.

Sözleşmeler yapılırken, toplu olarak ortak bir kanıda buluşulmazken, kamu yararının gözetilmesi ve garantilerin verilmemesi gerektiği birkaç kişi tarafından tekrar edilmiştir. Ayrıca dikkatli ve ayrıntılı bir şekilde maddelerin belirlenerek, şeffaf bir şekilde anlaş-

mazlığa neden olmadan yapılması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Z-4 ve OG-8 kişileri konu ile ilgili bilgileri olmadığı için cevap vermemişlerdir.

“Kamu hizmetlerinin Kamu Özel Ortaklığı Modeli ile sunulması halkın hizmetlerden memnuniyetini arttırır mı?” sorusu ile Kamu Özel Ortaklığı Modeli ile sunulan kamu hizmetlerinden halkın memnun olup olmadığı öğrenilmek istenmiştir.

Tablo 10. Halkın Kamu Özel Ortaklığı İle Sunulan Hizmetten Memnuniyeti

Mülakat Yapılan Kişi	Arttırır / Arttırmaz	Nedeni
Z-1	Arttırır	-Özel sektörün hizmete kar amaçlı bakması. -Sürümden kazanabilmek için hizmet kalitesinin arttırılması nedeniyle -Kamunun özel ortağı sürekli denetlemesi nedeniyle -Kamunun hizmet kalitesinin artmasındaki maliyete katlanmadığı için
Z-2	Arttırır	-Yolcuları müşteri olarak gördüğü için -Şikâyetlere daha çabuk reaksiyon gösterebileceği için
Z-3	Arttırır	-Özel sektör çalışanlarının iş kaybetme korkusunun olması
Z-4	Arttırır	
Z-5	Arttırır	-Özel sektörün sürekli kendini geliştirme isteği olması
Z-6	Arttırır	-Kendi kendini rahat yönetebilen bir yapı olduğu için -Özel sektörde bürokrasinin olmaması -Süreçlerin çok hızlı işlenmesi
OG-1	Arttırır	-Kontrol mekanizması devlette olduğu için -Özel sektörün kaynakları daha verimli kullanabildiği için -Özel sektörün projeyi sonuçlandırma süresinin daha hızlı olması
OG-2	Arttırır	-Hızlı kararlar alınabildiği için -Yatırımlar için merkeze bağlı olmadan hareket özgürlüğü olduğu için
OG-3	Arttırır	-Kamu eliyle sunulan hizmetlerde oluşan şikâyetler -Özel sektörün müdahale noktasında arz talep dengesini koruyabilmesi -Özel sektörün kar ve gelir kaygısı nedeniyle etkin düzenlemeler yapması
OG-4	Arttırır	-Kamu ve özel sektörün tecrübelerinin birleştirilmesi
OG-5	Arttırır	-Personel ve hizmet konusunda daha iyi olursa -Şirket gibi kamu hizmeti verilirse
OG-6	Arttırmaz	-Özel sektörün tasarruf politikaları nedeniyle -Özel sektörün personelinin memnun olmaması

OG-7	Arttırır	-Halkı hızlı bir şekilde memnun edebileceği için -Özel sektörün daha pratik olduğu için
OG-9	Arttırmaz	-Özel kesimin karını arttırabilmek için fiyatları yükseltebilir
OG-10	Arttırır	-Hizmet için gerekli tesisleri özel sektörün kısa sürede bitirebilmesi
OG-11	Arttırmaz	-Özel sektöre olan soğuk bakış açısı

Mülakat yapılanların büyük çoğunluğu Kamu Özel Ortaklığı modeli ile sunulan hizmetlerin halkın hizmetlerden memnuniyet seviyesini arttıracakları görüşündedir. Z-1'e göre yapılacak olan eleştiri özel sektörün yatırım maliyetlerini çıkarabilmek için fiyatları yükseltebilmesidir. Rekabet ortamının sağlanamadığı takdirde fiyatlarda istediği gibi değişiklik yapabilir. Ancak hizmet ile ilgili herhangi bir şikâyet olmadığı belirtilmiştir. Z-2 kamunun şikâyetlere çok geç cevap verdiğini ancak özel sektörün daha hızlı olduğunu belirtmiştir. Ayrıca havalimanı yöneticisi müşteri odaklı çalışırsa halkın memnuniyetini arttıracığından bahsetmiştir. Ayrıca sunulan hizmetin memnuniyeti arttırması havalimanı yöneticisine bağlı olarak değişir. Z-3 kamu personellerinin mesai saatleri dışında hizmet sağlamayacağını ve verimli çalışmayacağını söylemiştir. Z-6'ya göre müşteri beklentilerini bilmek hizmet kalitesinin artmasını ve verimliliğin yüksek olmasını sağlar. OG-6'ya göre özel sektörün çalışanı mutlu değil ve bu yüzden arttırmaz. OG-9 ise kar odaklı özel sektörün karını maksimize etmek için fiyatları yükselteceği için arttırmayacağını düşünmektedir. OG-11 ise her şeyin devletten beklenildiğini ve özel sektöre soğuk bakıldığı için arttırmayacağını belirtmiştir. Z-4 sadece arttıracaklarını söylemiş, herhangi bir nedenden bahsetmemiştir ve OG-8 soruya "bilgin yok" şeklinde cevap vermiştir. Hizmetin sunumunda etkinlik ve verimlilik sağlanırsa halkın hizmetten olan memnuniyeti sağlanmış olur (Palabıyık, 2003: 233-236). Bu nedenle halkın memnuniyeti Kamu Özel Ortaklığı modeli ile sağlanabilir.

Sonuç

Kamu hizmetlerinin sunumunda özel sektörün müşteri odaklı yaklaşımı sayesinde verimliliği artırma, hızlı karar alarak etkililiği sağlama, toplam kalite yönetimi benimsenmesi ve piyasa koşullarına hâkim olması gibi özelliklerinden yararlanmak için Kamu Özel Ortaklığı modeli kullanılmaktadır. Türkiye'deki uygulamalar göz önüne alındığında kamu hizmeti sunumu için kullanılan finansal modeller ortaklıktan daha ziyade bir işbirliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapılması gereken bir iş vardır ve bu işin yapılması aşamasında kamu ve özel sektör aralarında işbirliği yapmaktadır. Etkinlik, kalite ve verimliliğin arttırılabilmesi için kamu hizmetlerinin sunumunda Kamu Özel Ortaklığı yazındaki şartlarıyla birlikte gerçekleştirilmelidir.

Geleneksel modeller kullanılarak ve Kamu Özel Ortaklığı ile sunulan hizmetler karşılaştırıldığında, genel olarak yazında farklılıklar ortaya konmamıştır. Ancak modellerin işleyişleri ve yapıları incelendiğinde farklılıklar belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Farklılıklar dikkate alındığında Türkiye şartlarına uygun olan yöntem geliştirilerek ve eksiklikleri giderilerek uygulanmaya devam edilmelidir.

Kamuya ve özele ait kaynakların, yeteneklerin, tecrübelerin, otoritenin ve malların paylaşılması sayesinde hizmette beklenen kaliteye, verime ve sürekliliğe ulaşılabilecek; aksaklıklar ve verimsizlik giderilecek ve böylece vatandaş memnuniyeti üst seviyeye çıkarılacaktır. Ayrıca devlet eliyle yapılan kamu yatırımları uzun vadede ekonomiye kazandırılması mali açıdan verimsizdir ve ağır bir yük teşkil etmektedir. Kamu Özel Ortaklığı sayesinde kısa sürede ekonomiye kazandırılan ve faaliyete geçen hizmetler hem bölge hem de devlet ekonomisine katkıda bulunmaktadır.

Kamu hizmetlerinin sunulabilmesi için alt yapı ve üst yapıların hazır olması gerekmektedir. Bu hazırlık için harcanan süre Zafer Havalimanında olduğu gibi Kamu Özel Ortaklığı modeli ile yapılan projelerde daha kısa olmaktadır. Kamunun faydası göz önünde bulundurulduğunda modelin etkin bir şekilde kullanılması önemlidir. Bu sayede maliyetler düşürülür, riskler minimize edilir, hizmet için gerekli tesisler kısa sürede ekonomiye kazandırılır ve kaliteli hizmet sunumu gerçekleştirilerek "*paranın karşılığı*" teriminin gerekleri sağlanmış olur.

Kamu Özel Ortaklığı projeleri uzun bir hazırlık süreci gerektirdiği için atılacak olan adımlar titizlikle takip edilmeli ve hatalara yer verilmemelidir. Modelin her aşaması; ön değerlendirme, ihale, hizmet sunumu aşamaları sürekli takip edilir ve denetlenirse, projelerin başarıya ulaşmaması için hiçbir neden yoktur.

Kamu Özel Ortaklığı projelerinin buldukları bölgelere ekonomik ve sosyal hareketlilik getirdiği de gözden kaçırılmamalıdır. Zafer Havalimanı inşaatı başladığı günden itibaren bölgeye yapılan yatırımların özellikle de termal tesislerin sayısında artış olmuştur. Buna dayalı iş gücü talebi de artmıştır. Havalimanında görevlendirilen personel ve yeni açılan termal tesislerdeki personeller bölge halkının kalkınmasına dolayısıyla bölgenin kalkınmasına yardımcı olmuştur. Bölge ticaret odalarının da bir araya gelerek Zafer Havalimanının geleceği ile ilgili toplantılar düzenlemesi ekonomik gelişme adına önemli bir adımdır. Havalimanı bağlantı yollarının genişletilerek kaliteli bir kara ulaşımına sahip olunması da bölgenin gelişmesinde ve refah seviyesinin yükselmesinde etkili olmuştur.

Özel sektörün kamu hizmeti sunumunu bir işletme mantığı ile gerçekleştirmesi nedeniyle maliyetleri azaltması hizmetin kalitesini düşürebilir. Bunu personel sayısını düşürerek, sözleşmedeki şartları esneterek, minimum seviyede gereklilikleri sağlayarak ve tesisi geliştirmeyerek yapabilir. Ancak karı gözeterek hareket eden özel sektör, hizmet kalitesinin düşürülmesi ile hizmete olan talebinde düşeceğini hesap edebilir. Bu nedenle talebi arttırmak için kendini ve tesisi geliştirecek, kalitesiz hizmet sunumuna gitmeyecektir.

Hizmet sunumunda verimliliğin artırılması için özel sektörün kamunun da desteğini alarak tüm yetenek, esneklik ve hareket kabiliyeti kullanması gerekir. Riskler konusunda öngörülebilir risklerin belirlenerek ortadan kaldırılmasında ve öngörülemez risklerde özel sektörün yükünün hafifletilmesinde kamunun desteği sağlanmalıdır.

Personel niteliği hususunda özel sektör; personellerinin eğitime, tecrübesine, kalitesine ve niteliğine çok önem vermektedir. Çünkü personellerde yaşanan bir sıkıntı özel sektörde de sıkıntı meydana getirir. Özel sektörde yaşanan sıkıntılar ise talebin düşmesine ve karın azalmasına neden olur. Kar amacıyla hareket eden özel sektör maddi olarak zarar etmek istemediği için bu konuda daha hassas davranacaktır. Ayrıca kamu da görev yapan personeller kadrolu olduğundan dolayı üretkenlik onlar için geri planda kalabilir. Özel sektörde ise çalışanlar işlerini kaybetmemek için daha fazla iş yüküne katlanarak daha verimli bir şekilde çalışabilirler. Özel sektör de bu durumu lehine kullanarak üretkenliği arttırabilir. Bu durumda kamu hizmetleri özel sektör tarafından verimli ve kaliteli bir şekilde sunulmuş olur.

Özel sektör işletmede çıkabilecek sorunlara anında müdahale edebilir. Ancak Kamu sektöründe bürokratik bazı adımların izlenmesi gerekir. Elektronik bir teçhizatın değiştirilmesinde, piyasa araştırmasını kısa sürede tamamlayarak en uygun teçhizatı bünyesine kazandırabilir. Kamu sektöründe ise bütçe ile sınırlı olan bir yapı mevcuttur ve ayrıca alım ihaleleri gibi bir sürecin takip edilmesi gerekir. En kısa sürede gerekli olan bu teçhizatın özel sektör bünyesine katılması özel sektör eliyle çok daha hızlı bir şekilde yapılabilir.

Hizmet sunumu esnasında hizmetten faydalananların talep ve şikâyetlerine özel sektörün daha hızlı cevap verebilmesi, kamu sektöründeki bürokratik engellere takılmadan şikâyet ve çözüm süreçlerinin işlenmesi, sorunların hızlı bir şekilde çözülmesini sağlayacaktır. Hizmetten faydalananların memnuniyet derecelerini yükseltirken hizmetin sunumunda etkinlik de sağlanmış olacaktır.

Son olarak, kamu hizmetlerinin sunumunda serbest piyasa koşulları ve kamu yararı politikası gözetildiğinde devlet denetimi altındaki bir özel işletme daha verimli, faydalı ve karlı olacaktır. Kamu Özel Ortaklığı modeli ile yapılan projenin her adımında hem kamu sektörü hem de özel sektör üzerine düşen görevi sözleşmede yer aldığı gibi eksiksiz ve doğru bir şekilde yerine getirdiğinde projeler başarıya ulaşacak ve kamu için faydalı bir hale gelecektir.

Kaynakça

- Ayhan, E. ve Önder, M., (2017), Yeni kamu hizmeti yaklaşımı: yönetişime açılan bir kapı, *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 3(2), 19-48, Web: <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/314045> adresinden 12.01.2018 tarihinde alınmıştır
- Aziz, A., (2008), *Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri ve teknikleri*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım
- Böke, K., (2009), *Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri*, İstanbul: Alfa Yayınları
- Buse, K. ve Walt, G. (2000), Global public-private partnerships for health: part I-a new development in health?, *Bulletin of the World Health Organization-The International Journal of Public Health*, (78), 549-561, Web: http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0042-9686200000400019 adresinden 12.12.2016 tarihinde alınmıştır

- Çekirge, Halis L., (2006), *Dünyada ve Türkiye'de kamu özel sektör ortaklığı uygulamaları ve örnek bir projede modelin finansal ve genel avantajlarının incelenmesi*, Yayınlanmamış doktora tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Daube, D., Vollrath, S., Alfen, Hans W., (2007), A comparison of project finance and the forfeiting model as financing Forms for PPP projects in Germany, *International Journal of Project Management*, 26 (4), 376-387, Web: http://www.b-capitalpartners.com/media/dwl/a_comparison_of_project_finance.pdf adresinden 24.11.2015 tarihinde alınmıştır
- Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMİ), (2013), Web: <http://www.ordugiresun.dhmi.gov.tr/havaalanlari/default.aspx?hv=54> adresinden 28.11.2017 tarihinde alınmıştır
- Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMİ), (2015) Web: <http://www.dhmi.gov.tr/haberler.aspx?HaberID=254#.Vo9wzPmLTIV> adresinden 25.12.2017 tarihinde alınmıştır
- Doğan, M. N., (2012), *Türkiye'de ve dünyada özelleştirme uygulamaları ve özelleştirme fonunun kaynak ve kullanımları, rakamlarla özelleştirme*, Ankara: Web: <http://www.oib.gov.tr/baskanlik/ozellestirme-kitap29%203.pdf> adresinden 06.06.2016 tarihinde alınmıştır
- Emlak Kulisi, (2012), Web: <https://emlakkulisi.com/ordu-giresun-havaalaninin-platform-ayaklari-kirildi/98405> adresinden 28.11.2017 tarihinde alınmıştır
- European Commission, (2003), *Guidelines for successful public-private partnerships, Brussels: Directorate General Regional Policy*, Web: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf adresinden 17.12.2015 tarihinde alınmıştır
- European Commission, (2004), *Green paper on public-private partnerships and community law on public contracts and concessions, brussels*, Web: http://www.efta.int/media/documents/eea/eea-efta-comments/2004/31Aug04-EEA_EFTA_Comments_on_Green_Paper_on_Public.pdf adresinden 12.12.2015 tarihinde alınmıştır
- European Investment Bank (EIB), (2016), Review of the european PPP market in 2015, *Market Update*, 1-10, Web: http://www.eib.org/epec/resources/publications/epec_market_update_2016_en adresinden 15.03.2017 tarihinde alınmıştır
- European Investment Bank (EIB), (2019), Review of the european PPP market in 2018, *Market Update*, 1-7, Web: http://www.eib.org/epec/resources/publications/epec_market_update_2019_en adresinden 20.02.2019 tarihinde alınmıştır
- Grimsey, D., Lewis, M. K., (2004), *Public Private Partnerships: the worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*, *Cheltenham*:

- Edward Elgar Publishing Limited*, Web: http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PROJECT%20FINANCE%20MANAGEMENT%20Public%20Private%20Partnerships.%20The%20Worldwide%20Revolution%20in%20Infrastructure.pdf adresinden 27.12.2015 tarihinde alınmıştır
- Gündüz, Ş., (2011), *Havaalanları ile birlikte otel inşaatları da hızlandı*, Web: <http://emlakkulisi.com/havaalanlari-ile-birlikte-otel-insaatlari-da-hizlandi/87885> adresinden 25.12.2015 tarihinde alınmıştır
- Güzelsarı, S., (2004), *Kamu yönetimi disiplininde yeni kamu işletmeciliği ve yönetim yaklaşımaları*, *Kamu Yönetimi – Gelişimi ve Güncel Sorunları*, Ankara, İmaj Yayınevi.
- Harris, S., (2004), Public private partnerships: delivering better infrastructure services, *Working Paper*, Inter-American Development Bank, 1-22, Web: http://www.alide.org/DataBank2007/RecInformation/2APP_Infrastructure/41PublicPPharrisBID.pdf adresinden 29.12.2015 tarihinde alınmıştır
- Hodge, G. A., Greve, C., (2007), Public-private partnerships: an international performance review, *Public Administration Review*, 67 (3) 545-558, Web: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2007.00736.x/pdf> adresinden 27.12.2015 tarihinde alınmıştır
- Hood, C., (1991), A public management for all seasons, *Public Administration*, 69 (1), 3-19, Web: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x/full> adresinden 12.12.2015 tarihinde alınmıştır
- http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a78c94740de01.36793699 (2006a), adresinden 05.02.2018 tarihinde alınmıştır
- http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5a78c7042f15d1.62972875 (2006b), adresinden 05.02.2018 tarihinde alınmıştır
- International Monetary Fund (IMF), (2006), Public-private partnerships, in R. Hemming (Ed.). *Tunis: Fiscal Affairs Department*, International Monetary Fund, Web: <https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2006/rppia/pdf/hemmin.pdf> adresinden 07.05.2016 tarihinde alınmıştır
- Johnson, J. B. Ve Reynold, H. I., (2005), *Political science research methods*, Washington: CQ Press
- Kalkınma Bakanlığı, (2014), Onuncu kalkınma planı (2014-2018): Yerel Yönetimler, *Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, Kalkınma Bakanlığı
- Karaca, C., (2012), İlave mali alan oluşturmada hükümet politikaları, *Maliye Dergisi*, (163), 416-430
- Karahanogulları, Y., (2012), Kamu özel ortaklığı modelinin mali değerlendirmesi, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 67 (2).
- Meidute, I., Paliulis, N. K., (2011), Feasibility study of public-private partnership, *International Journal of Strategic Property Management*, 16 (5), 257-274

- Web: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.3846/1648715X.2011.617860> adresinden 17.10.2015 tarihinde alınmıştır
- National Audit Office (2003), PFI: construction performance, *Report by the Comptroller and Auditor General*, London: HMSO, Web: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2003/02/0203371es.pdf> adresinden 29.12.2015 tarihinde alınmıştır
- Nisar, T. M., (2006), Risk management in public-private partnership contracts, *Public Organization Review*, (7), 1-19, Web: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11115-006-0020-1> adresinden 06.10.2015 tarihinde alınmıştır
- OECD (Organization for Economic Co-operation and Development), (2008), *Public-private partnerships: in pursuit of risk sharing and value for money*, Paris: OECD.
- Ökmen, M. Ve Parlak, B., (2010), *Kuramdan uygulamaya yerel yönetimler*, Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Palabıyık, H., (2003), Yönetimden yönetişime: yönetim, kentsel yönetim ve uygulamaları ile yönetişimde ölçülebilirlik üzerine açıklamalar, *Yerel ve Kentsel Politikalar*, 225-279.
- Resmi Gazete, (1994), 4046 sayılı kanun çerçevesinde nakledilecek personel hakkında tebliğde değişiklik yapılmasına dair tebliğ, Web: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/09/20050928-5.htm> adresinden 10.05.2016 tarihinde alınmıştır.
- Soyer, A., (2009), Sağlıkta dönüşümün neresindeyiz? Bundan sonra, bizi neler bekliyor?, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hemşirelik Yüksekokulu Elektronik Dergisi*, 2 (4), 179-182.
- Uzun, A. M. ve Yavilioğlu, C. (2010), Bir özelleştirme yöntemi olarak kamu özel sektör işbirlikleri (PPP), *Dünyada ve Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları Teorik ve Tarihsel Perspektif içinde*, Ankara, Özelleştirme Dairesi Başkanlığı Yayınları, 67-104.

Footnotes

- 1 Zafer Havalimanında görüşülen birinci kişi
- 2 Ordu-Giresun Havalimanında görüşülen birinci kişi

