

KAMU-ÖZEL ORTAKLIKLARI: FARKLI KURUMSAL İŞLEYİŞ VE HEDEFLER VARLIĞINDA YÖNETİŞİM BECERİLERİ

İsmail TULUKCU¹

ÖZ

Bu çalışmada, son yıllarda özellikle sağlık alanındaki oldukça fazla sayıda uygulama örneğiyle adını duyduğumuz Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) projelerinin genel çerçevesine değinilerek; bu projelerden beklenen faydanın elde edilebilmesi için, bu işbirliğinin kurucu tarafı olan kamu otoritelerinin kurulum ve işletim aşamasında sahip olması gereken yönetim becerileri ile bu yönetişimin gerektirdiği ulusal yapılar incelenecektir. KÖİ projelerinde kamu otoritelerinin sahip olduğu yönetim becerilerini geliştirmesi, bu projelerdeki şeffaflığı, hesap verilebilirliği ve verimliliği artırarak, kamu hizmetlerinde özel sektöre yetki devrine rağmen kamu yararının korunmasını ve özel sektörün sadece kendi çıkarlarına odaklanarak kamu hilafına hareketlerde bulunmasını önleyecektir. Diğer taraftan, Ulusal bazda bir KÖİ birimi, ülkenin farklı sektörlerde üstlendiği KÖİ projelerinin bir merkezden yönetim, denetim ve bütçeleme yoluyla kaynak etkinliğini sağlarken; bu projelerden elde edilen tecrübelerin, gelecek projelere aktarımını kolaylaştıracaktır. Büyük kamu yatırımlarını gerçekleştirmede yaygın şekilde kullanılmaya başlayan bu model için Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası ve OECD gibi uluslararası örgütler tarafından birçok ülkenin tecrübeleri dikkate alınarak hazırlanmış uygulama rehberleri makalenin temel referansı olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Özel Ortaklığı, Sağlık Yatırımları, Yönetişim, Yönetişim Becerileri, Merkezi KÖİ Birimleri

Jel Kodları: I18

¹ Ticaret Uzmanı, Ticaret Bakanlığı, tulucui@ticaret.gov.tr ORCID: 0000-0003-0293-7481
Makalenin Gönderim Tarihi: 25.01.2019; Makalenin Kabul Tarihi: 27.09.2019

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS: GOVERNANCE SKILLS IN DIFFERENT INSTITUTIONAL OPERATIONS AND PURPOSES

ABSTRACT

In this article, touching upon general frame of PPPs (Public Private Partnerships) which earned reputation in recent years through the massive use in health sector, governance skills and national institutions which are required by governments in PPP establishment and execution are examined in order to get requested benefits of PPPs. Progress in authorities' governance skills in PPP projects will increase transparency, accountability and efficiency in these projects which provide the protection of public interest in public services despite the transfer of these services' management to the private sector and also limit private sector's motive and capacity for circumventing PPP deals. A PPP institution that will be founded at a national base will provide a central institution with a capability of management, supervision and budgeting on many different projects, which will prevent repeat of same transactions through different tendering institutions and thus waste of public resources and also will secure the transfer of a broader experience to future PPP projects. Guidelines on PPPs prepared by International Organizations like United Nations, World Bank and OECD will be foundation of the article.

Keywords: Public Private Partnerships (PPPs), Health Investments, Governance, Governance Skills, Central PPP Units

Jel Codes: I18

GİRİŞ

Devletler, vatandaşlık bağıyla kendi sorumluluğu altında bulunan insanların sağlık hizmetlerine erişimi konusunda yükümlülük sahibi olup, günümüzde bu yükümlülüğü doğrudan kendisi, doğrudan özel sektör ya da çalışmamız konusu olan kamu-özel sektör ortaklıkları eliyle karşılamaktadır. Birçok ülke tarafından uzun bir süre sağlık hizmeti kamu ve özel sektör eliyle ayrı ayrı yürütülen bir alan olarak görülmüştür ancak özel sektörün sağlık hizmeti alanlar için yüksek maliyeti ve kamunun gerekli yatırımları yapma ve işletim konusunda bütçe ve bürokrasiden kaynaklanan kısıtları, yönetimleri bu hizmetin sunumunda yeni arayışlara yönlendirmiştir. Bu çerçevede, özel sektörün kamunun tabi olduğu finansal sınırlamaları daha kolay aşabilmesi ve kamuya göre inşaat ve işletimdeki yüksek verimliliği, kamu otoritelerini sağlık hizmetinin sunumunda özel sektörle beraber çalışmaya yönlendirmiştir.

Temel güdüsü kâr elde etmek olan ve hızlı karar verip hızlı hareket etme prensibinde işleyen özel sektör ile temel güdüsü vatandaşa en kaliteli hizmeti en düşük bedele sunmak olan ve bürokratik karar alma ile uygulama süreçlerine tabi olan kamu otoritelerinin bu işbirliği, temel güdü ve değer yargıları ile işleyiş tarzlarındaki farklılıklar dolayısıyla problem çıkarmaya namzet görünmektedir (Boateng, 2015: 6). Farklı güdüler ve çalışma usulleriyle farklı paydaşların memnuniyetine odaklanan iki ayrı yapının bir araya gelerek oluşturdukları bu ortaklıklardan azami fayda elde edilebilmesi için bu ortaklığın kurucu unsuru olan kamu otoritelerinin iyi bir yönetim göstermesi gerekmektedir (UN, 2008: 5).

İyi yönetim, yönetimlerin karar ve uygulamalarında hesap verebilirlik, şeffaflık, katılımcılık ve verimlilik gibi temel prensiplerin varlığını gerektirmekte olup; kamu ile özel sektör arasında karşılıklı güven tesisini sağlarken, orta ve uzun vadede yatırım yapmak için gerekli kurallı ve istikrarlı iş ortamlarının oluşmasına katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, kamu ve diğer paydaşlar arasında, geleneksel kontrol ve komuta yaklaşımlarının yerine esneklik, rehberlik, iletişim ve ikna yaklaşımına dayalı daha muntazam ve üretken bir etkileşime kapı aralamaktadır (OECD, 2011: 1).

Özel sektörün dinamizmi, finansmana ulaşım kolaylığı, teknolojik bilgi birikimi, etkin yönetim becerileri ve girişimci ruhu gibi avantajlarıyla, kamunun sosyal sorumluluk, çevre bilinci ve istihdam gibi konulardaki hassasiyetlerini bir araya getiren KÖİ'lerde, kamu otoritelerinin söz konusu hassasiyetler çerçevesinde özel sektörün bahse konu avantajlarını başarıyla kullanabilmesi için iyi yönetimi sağlamaya yönelik yeni kabiliyetler edinmesi önemlidir. Bu yeni kabiliyetler, projenin fikir aşamasından ihale aşamasına, inşa aşamasından işletilme aşamasına kadar farklılıklar göstermektedir. Bu çerçevede, kamu otoriteleri temel olarak, KÖİ projeleri için politik desteğin proje boyunca var olmasını sağlayacak uzun vadeli değerlendirmeler yapma; iş yapmaya ilişkin mevcut düşünce ve teamüllerini yeni iş yapma modeline adapte etme; KÖİ projeleri için uygun sektörleri belirleme; sözleşme hazırlama ve ihale organizasyonunu etkin şekilde gerçekleştirme; en uygun finansman ve risk paylaşımını sağlama; projedeki farklı paydaş gruplarının menfaatlerini dengeleme; proje performanslarının ölçümü ve benzer projelerdeki tecrübeleri koordine edip yeni projelere aktarma

konularındaki kabiliyetlerini geliştirmelidir (UNECE, 2005: 15). İyi yönetişimin sağlanmasına yönelik tüm bu kabiliyetlerin çıktısı ise şeffaf, hesap verebilir ve verimli bir KÖİ olacaktır.

Sağlık alanındaki KÖİ projeleri Türkiye’de henüz hayata geçmiş olduğundan, kamu otoritelerinin bu işbirliklerinde karşılaşılması muhtemel problemler ve bu problemlerin çözümü için gerekli yönetim becerileri konusunda yeterli tecrübesi oluşmamıştır. Bu çalışmayla, Türkiye’den önce bu modeli kullanmaya başlayan birçok ülkenin tecrübelerinin dikkate alındığı, Birleşmiş Milletler (UN), Dünya Bankası (WB) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) gibi örgütlerin KÖİ’ler için hazırladığı rehberler esas alınacaktır. Böylece Türkiye’deki kamu otoriteleri, ileride karşılaşacakları yönetim problemlerinin çözümüne bugünden hazırlıklı olma imkânını yakalayacaklardır.

Çalışmamız 5 bölümden teşekkül edecektir. Birinci bölümde, KÖİ uygulamalarının tarihsel gelişimine ve dünyadaki, özellikle de modelin referansı olan İngiltere’deki uygulamalarına değinilecektir. İkinci bölümde, özel olarak Türkiye’deki KÖİ uygulamalarından bahsedilecektir. Üçüncü bölümde modelin avantaj ve dezavantajları üzerinde durulacaktır. Dördüncü ve beşinci bölümlerde, KÖİ’lerde hedeflenen amaçlara ulaşılması için kamu otoritelerinin sahip olması gereken yönetim becerileri ile hükümetlerin sahip olması gereken merkezi yapılar ele alınacaktır.

1. KÖİ’LERİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Tarihin ilk çağlarından itibaren, bulunulan ülkenin ve zamanın şartlarına göre farklılıklar göstermekle beraber, KÖİ’ler var ola gelmiştir. Örneğin, antik çağlarda birçok bayındırlık hizmeti (limanlar, halk pazarları, vb.) ve müşterek altyapı hizmetlerinin (hanlar, hamamlar, vb.) yapılıp işletilmesi ülkenin kamu otoriteleri tarafından özel sektöre imtiyaz olarak verilmiştir. Buna ilişkin olarak, milattan sonra 530 yılında basılan özel ve kamu hukukunu içeren Romalılara ait kitaplarda imtiyaz hukuku ve kamu malları kullanım sözleşmelerine ayrıntılarıyla yer verilmiştir. Orta Çağ Fransa’sında, surlarla çevrilmiş yerleşim birimlerinin inşasında ve yeni yerleşim birimlerinin oluşturulmasında yerleşimcilerle yöneticiler toplu sözleşmeler yapmış ve bu sözleşmelerde yerleşimcilerin ancak buldukları bölgeleri imar etmeleri şartıyla bölgeye yerleşmelerine izin verilmiştir. 16. ve 17. yy’larda birçok Avrupa ülkesinde, çöp toplama, posta dağıtım, sokak aydınlatması, toplu taşıma, taşkın önleme ve kanal inşası gibi bayındırlık hizmetleri o zamanki girişimcilere devredilmiştir. 19. yy’da özellikle ulaşım alanında görülen gelişmeler neticesinde tren yollarının yapım ve işletilmesine dair özel sektörle birçok imtiyaz sözleşmesi imzalanmıştır. 20. yy’de yaşanan iki dünya savaşı, savaş şartlarının getirdiği ekonomik koşullar dolayısıyla bu trendi tersine çevirse de 20.yy sonlarına doğru özellikle 80’lerdeki ağır özelleştirme hamlelerinin birçok batı ülkesi kamuoyunda yarattığı olumsuz algılar sonrası, özelleştirmenin alternatifi olarak görülen KÖİ’ler tekrar gündeme gelmiştir (UNECE, 2000). Bu çerçevede, KÖİ’leri özendirmek için ilk sistematik program 1992 yılında İngiltere’deki muhafazakâr hükümet tarafından Özel Finansman İnisiyatifi (ÖFI) (*Private Finance Initiative*) adıyla yürürlüğe konulmuştur (Karahanoğulları, 2012: 100). Bu program, özelleştirme programını da uygulayan İngiliz Hazinesi tarafından, özel sektörün fiziksel, finansal ve insan kaynaklarını yönetmede kamu sektöründen daha yüksek kabiliyete sahip olduğu düşüncesiyle,

hükümetin sadece politikayı belirleyip kamu hizmetlerinin özel sektör tarafından yerine getirilmesinin vergi mükellefleri için daha iyi olacağı varsayılarak kurgulanmıştır. Bu yeni uygulama, İngiliz Hazinesi tarafından özelleştirme (*privatization*) ve dış kaynak kullanımı (*outsourcing*) yanında bir üçüncü yol olarak tanımlanmış ve özellikle yol, hapishane, hastane, okul ve bilgi teknolojilerine ilişkin kamu hizmetlerinin sunumunda faydalanılmıştır. Sağlık sektöründe 2016 yılı itibariyle değeri 13 milyar Sterlin olan 130'a yakın KÖİ projesi hayata geçirilmiştir (HM Treasury, 2016: 10). İngiliz Ulusal Denetim Ofisi (NAO) tarafından ÖFİ kullanan projelerin değerlendirilmesine ilişkin hazırlanan raporda, bu projelerin sözleşmelerde belirtilen zaman ve fiyatta tamamlanma oranının geleneksel kamu alımlarıyla karşılaştırıldığında %69 ve %65 gibi çok yüksek oranlarda olduğu tespit edilmiştir. Aynı raporda, bu projeler için yapılan 'maliyet karşılığı elde edilen değer' (value for money, VfM) analizlerinin ise yetersiz olduğu, kamunun diğer alım metodları için VfM değeri hesaplanmadan sadece ÖFİ'ler için hesaplanan VfM'lere fazla değer atfedilmemesi gerektiği; şu ana kadar da böyle karşılaştırmalı bir çalışma yapılmadığından ÖFİ'lerin geleneksel metodlara göre bir üstünlüğünden bahsedilemeyeceği bildirilmiştir (NAO, 2009: 4). Ülkemiz sağlık sektöründe KÖİ uygulamaları ise esasen 2005 yılından itibaren (03.07.2005 tarihinde yayımlanan 5396 sayılı Kanun ile) hayatımıza girmiş olup sayısı hızla artan 'Şehir Hastaneleri' yüksek hizmet kapasiteleri vasıtasıyla sağlık sistemimizin gün geçtikçe önemli bir parçası haline gelmektedir.

2. TÜRKİYE UYGULAMALARI

Ülkemizde enerji, ulaşım, sağlık, eğitim ve altyapı gibi alanlarda Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-Kirala-Devret (YKD), Yap-İşlet (Yİ) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) gibi farklı modeller çerçevesinde uygulanan KÖİ projeleri, sağlık alanında ise özellikle yap-kirala-devret modeliyle hayata geçirilmektedir (Acartürk ve Keskin 2012: 43). Türkiye'nin sağlık sektöründeki KÖİ uygulamaları İngiltere'deki ÖFİ uygulamalarına benzemektedir. Türkiye'de de İngiltere'de olduğu gibi bu uygulamalar kapsamında sağlık kuruluşlarının yapım ve işletimi özel sektöre devredilmekte, sözleşmeler uzatılmadığı takdirde sözleşme süresi sonunda bu tesislerin sahiplik ve işletimi tekrar kamuya geçmektedir. Kamu, tesislerin kullanımı için sözleşmede belirtilen süreler boyunca özel sektöre kira ödemekte, ayrıca klinik hizmetleri dışındaki hizmetleri yine özel sektörden satın almaktadır. Şu ana kadar Türkiye'de ihalesine çıkılmış ve sözleşmeleri imzalanmış 17 adet KÖİ projesi bulunmaktadır (Tablo 1). Henüz sekiz tanesi inşaat aşamasında olan bu projelerden bugün itibariyle dokuz adedi sağlık hizmeti vermeye başlamıştır. Bu yeni çalışma modeliyle kamu, Türkiye'de onlarca yılda ulaşılabilecek sağlık tesislerine oldukça kısa zamanda ulaşılmasını planlamaktadır (Acartürk ve Keskin, 2012: 33). Bu sözleşmelerde genel olarak inşa dönemi 2-3.5 yıl, işletme dönemi 25 yıl olarak belirlenmiştir. Devletin sadece çekirdek hizmet olarak tabir edilen klinik/hekimlik hizmetleri sunumunda yer aldığı bu modelde, sağlık tesislerinin inşası, lojistiği, tıbbi nitelik arz etmeyen hizmetlerin sunumu ve ticari alanların işletilmesi özel sektöre/özel amaçlı şirkete (SPV) devredilmektedir (Karasu, 2011: 217). Özel şirketler, hastanelerin mimarlığından inşaatına, medikal cihazlarından tefrişatına kadar klinik hizmetler hariç tüm

hizmetlerden sorumluyken, Sağlık Bakanlığı sadece klinik hizmetlerinden sorumlu olmaktadır². Sadece sağlık sektöründeki KÖİ projelerini değerlendirmek üzere Sağlık Bakanlığı altında “Kamu-Özel İşbirliği Daire Başkanlığı” kurulmuştur. Bu birim, potansiyel projeleri ortaya çıkaran, özel sektörle irtibatı kuran, yatırımlar için kaideleri belirleyen, sözleşmeleri uygulamaya koyup takibini yapan birimdir. Projelerin, özel sektör ayağında ise KÖİ modelinde finansman riskini projeye sınırlandırmak için sermaye ortaklıkları şeklinde kurulan özel amaçlı şirketler (SPV) bulunmaktadır. Böylelikle, projenin başarısızlığı durumunda, risk sadece ilgili proje ve finansman üzerinde kalmaktadır. Özel amaçlı şirketin finansman maliyeti projenin başarısızlığı durumunu ve geri ödenememesi riskini ayrıca fiyatlandırmaktadır. Bu yatırım modelinin görünürdeki en olumsuz yönlerinden biri, bu riskler sebebiyle özel sektörün borçlanma maliyetinin devletin borçlanma maliyetinden çok daha yüksek oluşudur. Ancak, bu finansman maliyetindeki artışların, özel sektörün getireceği verimlilik artışlarıyla telafi edileceği öngörülmektedir (Karahanoğulları, 2012: 103). Diğer taraftan, 2018 yılı sonu itibariyle KÖİ projelerinin sağlık sisteminde yarattığı verimlilik artışına ilişkin Sağlık Bakanlığı tarafından kamuoyuna duyurulan herhangi bir kurumsal çalışma bulunmamaktadır.

Tablo-1: Sağlık Bakanlığı Tarafından Sözleşmeleri İmzalanmış KÖİ Projeleri

PROJE	Yatırım Tutarı (Milyon USD)	Yatak Sayısı
Kayseri Entegre Sağlık Kampüsü	403,9	1583
Etlik Entegre Sağlık Kampüsü	1.105	3566
Bilkent Entegre Sağlık Kampüsü	1.086	3660
İkitelli Entegre Sağlık Kampüsü	1.232	2682
Elazığ Entegre Sağlık Kampüsü	308,7	1038
Yozgat Sağlık Yerleşkesi Projesi	155,5	475
Manisa Eğitim Araştırma Hastanesi	182,7	558
Adana Entegre Sağlık Kampüsü Projesi	680,4	1539
Mersin Entegre Sağlık Kampüsü Projesi	339,9	1253
Gaziantep Entegre Sağlık Kampüsü Projesi	840,1	1867
Ulusal Halk Sağlığı Kurumu ile İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu	776,9	
FTR, Psikiyatri ve YGAP Hastaneleri Projesi	658	2400
Isparta Sağlık Yerleşkesi Projesi	263,9	755
İzmir Bayraklı Entegre Sağlık Kampüsü	758,3	2000
Kocaeli Entegre Sağlık Kampüsü Projesi	504,7	1180

² Sağlık sektöründeki KÖİ Projeleri, 5396 sayılı Kanun ile değişik 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu Ek Madde 7 ve bu maddeye dayalı “Sağlık Tesislerinin Kiralama Karşılığı Yaptırılması ile Tesislerdeki Tıbbi Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet ve Alanların İşletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair Yönetmelik” doğrultusunda hayata geçirilmektedir.

Konya Karatay Entegre Sağlık Kampüsü	255	838
Bursa Entegre Sağlık Kampüsü	315,9	1355
TOPLAM	9.867	26.749

Kaynaklar: 1) <http://www.bcct.org.tr/news/public-private-partnerships-and-the-turkish-healthcare-sector/15533>, 03.07.2018 2) <https://www.medimagazin.com.tr/guncel/genel/tr-18-sehir-hastanesinde-sona-gelindi-11-681-70636.html>, 03.07.2018

3. KÖİ PROJELERİNİN FAYDA VE RİSKLERİ

Bir KÖİ projesindeki faydalar, mali, sosyal, ekonomik ve teknolojik faydalar olarak sınıflandırılabilirken; riskler, politik, sözleşmesel, teknolojik, ticari ve finansal riskler olarak sınıflandırılabilir. Ayrıca mücbir sebep sayılan olaylar da KÖİ'lerin riskleri arasında yer almaktadır.

3.1. Faydalar

Projelerde özel sektör kaynakları kullanıldığı için kamu kaynaklarının kullanımına ihtiyaç kalmamakta; dolayısıyla kamu harcamalarına ilişkin bütçe kısıtlamalarına maruz kalınmamaktadır (Ramesh, 2014: 162-163). Bu çerçevede, kamunun borçlanma ihtiyacı azalmakta; dolayısıyla, kamunun uluslararası kredi reytingleri için olumlu bir faktör olmaktadır. Ayrıca, bu alanda harcanmayan kaynakların kamu yararına olacak şekilde farklı alanlarda harcanması mümkün olmaktadır. KÖİ projesiyle yaratılan iktisadi teşekküllerden elde edilen vergi gelirleri de kamu için ilave bir gelir kaynağı olmaktadır (UNECE, 2005: 8)

KÖİ'lerdeki mali baskı, projeleri daha verimli olmaya, harcamalarda tutumlu davranıp israftan kaçınmaya yönlendirmektedir. Özel sektörün bu konudaki tecrübe ve yetenekleri ile ticari yönetim becerileri, 'maliyet karşılığı elde edilen değer'in azamileştirilmesinde faydalı olmaktadır (Burger ve Hawkesworth, 2011: 1-2).

KÖİ projelerinin temel faydalarından biri de projede ortaya çıkabilecek risklerin o riski en iyi şekilde yüklenebilecek tarafın üzerine yüklenebilmesidir. Örneğin, maliyet artışları veya teslimat gecikmeleri özel sektör için üstesinden gelinmesi gereken bir riskken; uygulama standartları, hukuki düzenlemeler veya makroekonomi politikasındaki değişimler kamu otoriteleri için üstesinden gelinmesi gereken risklerdir. Özel sektörün ticari zekâsı ve tecrübesi, projenin mali riskleri üzerine çok daha etkin gidilmesini sağlarken; kamu sektörünün hukuk, denetim, makroekonomi gibi alanlardaki uzmanlığı ortaya çıkan diğer risklerin etkin şekilde bertaraf edilmesini sağlamaktadır. Bir projede inşa ve işletme aşamasında ortaya çıkabilecek her türlü mikro/makro veya mali/idari risklerin üzerine etkin şekilde gidilmesi, projenin maliyetini hem özel sektör hem de kamu için düşürmektedir (OECD, 2012: 13-14).

KÖİ'ler, ülkedeki ekonomik koşullar çerçevesinde projelerin gerçek maliyetlerinin hesaplanmasında kamu otoritelerine yardımcı olmaktadır. Örneğin, belli hizmet veya mallarda kamu sektörünün maliyetleri gerçek maliyetlerin oldukça üstünde veya altında kalarak yanıltıcı olabilmektedir. Kamunun işçilik giderleri piyasayla orantılı olmayacak şekilde yüksek olabilirken; bazı mamul/yarı mamulleri veya hizmetleri birtakım kamu iktisadi teşekküllerinden piyasa fiyatının oldukça

altında veya maliyet avantajı yaratacak şekilde hızlı alabilmektedir. Ayrıca ekonomik bir kaide olarak kamunun borçlanma maliyeti, özel sektörün borçlanma maliyetinin oldukça altındadır. Kamu, özel sektöre devretmek istediği yatırımların özel sektör tarafından talep görmesini istiyorsa, piyasayı yansıtan doğru maliyet hesabıyla özel sektörün karşısına çıkmalıdır. Bu çerçevede, KÖİ'ler kamunun piyasadaki maliyetleri doğru değerlendirmesinde faydalı bir enstrüman olmaktadır. Diğer taraftan, bu doğru maliyet benzer projeler için kamunun elinde bir karşılaştırma aracı da olmaktadır. Örneğin kamu kendi gerçekleştirdiği benzer projelerde KÖİ'lerdekenden daha yüksek maliyetlerle karşılaştığında, bu maliyet farkını sorgulamaya başlamakta ve daha etkin bir yönetim gerçekleştirmeye yönelmektedir (UNECE, 2005: 9; OECD, 2012: 20)

Projelerde özel sektörün finansmanının kullanımı ve en azından böylece kamu harcamalarındaki kısıtlamalara veya yıllık bütçelere muhatap olunmaması, bu projelerin KÖİ'ler tarafından daha hızlı hayata geçirilmesini sağlamaktadır. Bu uygulama, bütçesizlik yüzünden aksamış veya hiç başlanamamış birçok projenin ivedilikle ilerlemesine dayanak oluşturmaktadır. Bu şekilde bu projelerden beklenen sosyal ve ekonomik faydaya kamu tarafından çok daha hızlı erişim sağlanmaktadır (Acartürk ve Keskin, 2012: 35).

KÖİ'ler ekonomik modernizasyonun hızlanmasına yardım etmektedirler. Piyasa ve müşteri taleplerini daha hassas takip eden özel sektörün, bu talepleri etkin bir şekilde karşılayabilmek için teknolojik ve beşeri yeni altyapıların oluşturulması, tesislerde yeni teknolojilere yer verilmesi ve yeni bilişim/iletişim ağlarının kurulması konularında ciddi bir çabası olmaktadır. Bugün ülkemizde KÖİ projeleriyle inşa edilen şehir hastanelerinin hem kullanılan müteahhitlik teknikleri, hem de teknolojik altyapılarıyla mevcut hastanelerden çok daha ileri konumda olduğu görülmektedir (AA, 2016).

KÖİ'ler tarafından gerçekleştirilen projelerin öngörülen zaman ve maliyette tamamlanmaması ihtimali çok düşüktür; çünkü bu projelerde zaman ve maliyet aşımı riskleri özel sektörün üzerindedir. Sıkı sözleşmelerle özel sektöre devredilen bu risklerden kaçınmak amacıyla özel sektör etkin bir risk yönetimi göstermektedir (UNECE, 2005: 10).

KÖİ'ler yerli yatırımcıları olduğu kadar uluslararası yatırımcıları da ülkeye çekmektedir. Yabancı yatırımı teşvik etmek isteyen ülkeler için bu şekilde yabancı yatırımın ülkeye gelmesi farklı modellerde ülkeye gelmeyi planlayan diğer yatırımlar içinde bir öncü niteliğinde olmaktadır. Bu şekilde ülkeye gelen yabancı yatırımlar, ülkenin küresel bankacılık ve sermaye piyasalarına erişimini artırırken ülkenin yatırım ortamının gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Ayrıca bu sermaye akışları ve KÖİ projelerinin karmaşık ve gelişmiş finansman ihtiyaçları ülkelerin kendi sermaye piyasalarının gelişmesi ve çeşitlenmesine de destek olmaktadır (HM Treasury, 2012: 34-35).

KÖİ'ler, mal ve hizmetlerin etkin sunumuna odaklanarak arz tarafında özel sektörün verimliliğine katkıda bulunurken, verimlilik artışı ve yeni istihdamlar vasıtasıyla ekonomik büyümeye ve ekonomideki talep çitasının yükselmesine ortam hazırlamaktadır. Ekonomik büyüme ve yükselen talep ise tekrar KÖİ'lerin üretmiş olduğu projelere talebi arttırmaktadır. Bu şekilde, KÖİ'ler vesilesiyle birbirini tetikleyen arz ve talep, ekonomi için faydalı bir döngü oluşturmaktadır (UNECE, 2005: 11).

Büyük KÖİ projeleri, uluslararası alanda faaliyet gösteren müteahhitlik, mühendislik, danışmanlık, finansman, hukuk ve benzeri alanlarda uzmanlık sahibi kurum/kuruluş ve kişilerin dikkatini proje sahibi ülkelere çekmekte; bu kurum/kuruluş ve kişilerin uluslararası bilgi ve tecrübeleri, ülkelerin kendi içinde edinebileceği yerel bilgi ve tecrübelerin çok ötesine geçmektedir (Delmon, 2009: 265). KÖİ'ler, projelerdeki yerel personel ve yerel firmaların, uluslararası yönetim teknikleri ve ilgili sektördeki gelişmiş teknolojiler hakkında eğitilmesi için bir zemin hazırlamaktadır.

KÖİ'lerde yerli ve yabancı alanlarında lider teknik uzmanların ve deneyimli işletmecilerin, hazırlık aşamasında ve projenin ilerleyen safhalarında, örneğin projelerin fizibilite çalışmalarında maliyet ve risklere ilişkin veya ilerleyen safhalarda kaynakların daha etkin kullanımına ilişkin getireceği orjinal değerlendirme ve çözümler, diğer projelerde de kullanılabilir yenilikçi fikirlerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır (Leiringer, 2006: 1).

3.2. Riskler

KÖİ'ler kamu sektöründen özel sektöre gerçek bir risk transferini gerektirdiğinden risklerin doğru bir şekilde belirlenip taraflar arasında bölüştürülmesi KÖİ'lerde hayati öneme sahiptir. Kamu tarafından finanse edilen projelerden farklı olarak KÖİ'ler genellikle devlet garantisine sahip değildir; dolayısıyla, kamu yatırımlarına kıyasla çok daha riskli yatırımlardır. Bu sebeple, örneğin 2008 yılından itibaren yatırımcıların risk hassasiyetlerinin oldukça yükseldiği finansal kriz döneminde, krizin en çok etkilediği yatırım modellerinden biri KÖİ'ler olmuştur. Hükümetler, bu dönemde KÖİ'lerdeki olumsuz risk algısını yönetmek üzere KÖİ'lere ilişkin devlet garantilerinde esnemeye gitmiş ve daha fazla KÖİ projesini devlet garantisi altına almaya başlamıştır. Bu garantilerin farklılık göstermekle birlikte en yaygın olanları fiyat ve gelir garantileri ile borcun geri ödenme garantileri olmuştur (Karahanoğulları, 2012: 111-112). Bu şekilde, örneğin 2008 sonrası kamunun özel sektörü yatırıma ikna etmede karşılaştığı en büyük güçlüklerden biri olan özel sektörün projelere ilişkin önceden tanımlanamayan veya ölçülemeyen riskleri üstlenmesi sorunu aşılmaya çalışılmıştır. Özetle, özel sektördeki yatırımcılar, risklerin büyük oranda ölçülebildiği ve şartların öngörülebilir olduğu pazarlarda yatırım yapmayı tercih etmekte; riskler arttıkça yatırım yapmak için daha büyük getiriler talep etmektedir. Dolayısıyla risklerin azaltılması hem kamu sektörünün hem de özel sektörün lehine olmaktadır. Belirsizliklerin ve risklerin düşmesi, özel sektör için daha fazla yatırım fırsatı, kamu sektörü için daha düşük maliyet ve her ikisi içinde daha güvenli bir yatırım ortamına işaret etmektedir.

KÖİ'lerdeki ideal risk paylaşımı, söz konusu risk hangi oyuncu tarafından daha iyi üstlenilip azaltılabilecekse veya bu riskin yarattığı maliyet hangi oyuncu için daha düşükse, riskin o oyuncu tarafından üstlenilmesiyle olmaktadır (Akintoye, 2008: 154). Dolayısıyla ideal risk paylaşımı, ancak projedeki risklerin ayrıntılı bir şekilde tanımlanıp analiz edilmesinden sonra mümkün olabilmektedir. Risklerin gereğinden fazla şekilde kamu sektöründen özel sektöre aktarılması, proje maliyetini çok yükselterek maliyet etkinliğini ortadan kaldırmaktadır. KÖİ'lerin maruz kaldığı riskler, politika, sözleşme, teknoloji, pazar ve finansman riskleri olarak tanımlanabilir. Ayrıca doğal felaketler gibi olağanüstü olaylarda risk teşkil etmektedir (UNECE, 2005; WB, 2007).

Politik riskler, hükümetin veya hükümet görüşlerindeki değişikliğin KÖİ yatırımları üzerinde negatif etkisi olması durumunda ortaya çıkar. Hkmet veya onun görüşlerindeki değişiklik dolayısıyla, kamunun önceden imzalanmış KÖİ sözleşmelerinde değişiklik yapmaya niyetlenmesi hem mevcut KÖİ yatırımcısını hem de potansiyel yatırımcıları menfi yönde etkiler, bu etki ülkenin uluslararası arenadaki yatırım yapılabilir imajını bile bozabilir. Özel sektördeki yatırımcının karşılaşabileceği en büyük politik risk, kamulaştırma veya el koyma olmakla beraber hükümetin vergi veya istihdam politikasındaki küçük değişiklikler bile daha önceden makul görünen KÖİ'leri makul olmayan bir duruma getirebilir (Bing ve diğerleri, 2005: 27-28). KÖİ'lerin proje süresi ne kadar uzunsa maruz kalacağı politik riskleri o kadar artmakta, bu risklerde finansman maliyetlerine yansımaktadır.

Sözleşme Kaynaklı Riskler, sözleşme taraflarından birisinin sözleşmedeki şartlara bilerek veya bozulan iş veya ekonomik koşullar sebebiyle elinde olmadan uymaması sebebiyle ortaya çıkan risklerdir. Büyük altyapı projeleri çoğunlukla siyaseten hassas ve sonuçları büyük bir kesimi etkilediğinden, bu projelerdeki özel sektör zaman zaman siyasetçi veya kamu baskısı yüzünden sözleşme şartlarında değişikliğe zorlanabilmektedir. Bu erevede, KÖİ projeleri için söz konusu riske daha çok maruz kalan tarafların özel sektör olduğu söylenebilir (UNECE, 2005: 12). Diğer taraftan, kamuya yönelik büyük projelerde özel sektör üzerine düşen bazı yükümlülükleri yerine getirmese bile çoğu zaman kamu otoritelerinin, projenin yarım kalmaması için, sözleşmenin iptali yoluna gitmediği görülmektedir.

Teknolojik riskler, KÖİ projesinin yaşam döngüsü boyunca yeni ve daha iyi teknolojilerin kullanıma sokulması sebebiyle ortaya çıkmakta olup ölçülmesi oldukça zordur. Örneğin hastanelerde kullanılan medikal cihazlardaki kayda değer bir teknolojik değişim, hastanenin elindeki cihazların hızlı bir şekilde hurdaya çıkmasına sebep olabilmektedir veya bu cihazlardaki hızlı değişimin aynı hızla bu cihazları kullanacak personele aktarılamaması hastane hizmetleri için bir risk teşkil edebilmektedir. Medikal cihazlar gibi hastanelerde kullanılan bilgi teknolojilerinde de bu risk oldukça fazla görülmektedir. (UNECE, 2005: 12)

Ticari riskler, gerçekleşen gelir ve maliyetlerin bunlara ilişkin tahminlere uymamasından kaynaklanmaktadır (Grimsey, 2002: 111). KÖİ'lerin sunumunu yaptığı mal veya hizmete birçok farklı sebepten ötürü tahmin edilenden daha düşük talep olabilmektedir. Örneğin, geleceğe yönelik tahminler genellikle geçmişe ait verilere dayanılarak yapılmakta ancak bu verilere dayanarak gelecekteki müşterilerin fiyatlara karşı hassasiyetini ölçmek oldukça zor olmaktadır, dolayısıyla KÖİ'lerin fiyatlandırma politikaları gelir tahminleri açısından ciddi bir risk barındırmaktadır (UNECE, 2005: 13). Türkiye'deki sağlık sektörüne ilişkin KÖİ'lerde özel sektörün gelirinin ancak küçük bir kısmı talebe ve fiyatlara bağlı olarak değişmekte, gelirin büyük bir kısmı devlet tarafından garanti edilen kira bedelinden oluşmaktadır; dolayısıyla, gelir kısmına ilişkin ticari riskleri oldukça düşüktür. İnaşat maliyetlerindeki sapmalar ise direkt özel sektör üzerinde bir risk olup, bu maliyetteki büyük sapmalar özel sektör için makul olan bir projeyi makul olmaktan çıkarabilmektedir. İnaşadan sonra ortaya çıkan işletim maliyetleri

de, örneğin enerji veya su fiyatlarında ciddi bir artış da, KÖİ'ler için ticari risk oluşturabilmektedir (UNECE, 2005: 13).

Finansal riskler, sermaye maliyetindeki değişimlerden kaynaklanmaktadır. KÖİ'lerin en fazla karşılaştığı iki önemli finansal risk, döviz kuru ve faiz hareketleridir. Proje finansmanında yabancı sermaye kullanılıyorsa döviz kuru riski oldukça yükselmekte; projenin genellikle yerli para cinsinden olan gelirleri beklentiler çerçevesinde gerçekleşse de, yerli para değer kaybettiği zaman, yabancı para cinsinden talep edilen getirilere ulaşılamamaktadır (worldbank.org, 2016). Döviz kuru riskine karşı KÖİ'lerin riskten korunma mekanizmalarını (hedging) satın alma şansı varsa da, bu mekanizmaların da ciddi maliyetleri olduğu ve riske karşı korunmak istenen yerli para, uluslararası piyasada ne kadar az kullanılıyorsa bu maliyetin o kadar yükseldiği unutulmamalıdır. Bir diğer ciddi finansal risk olan faiz oranlarındaki değişim de projelerin karlılığını doğrudan etkilemektedir (Bing ve diğerleri, 2005: 33). Faizler düşük olduğu zaman birçok proje özel sektörün talep ettiği gerekli getiri oranlarından daha fazla getiriye sahip olarak yatırım için makul olurken, faizler yükseldiğinde gerekli getiri oranları da yükselerek bu projelerin beklenen getirilerini aşmakta, dolayısıyla bu projeler makul olmaktan çıkmaktadır. KÖİ'ler borçlanmalarını sabit faizler üzerinden veya tahvil ihracı yoluyla gerçekleştirdiklerinde, maruz kalacakları faiz riski de düşmektedir (UNECE, 2005: 13). Günümüzde bu şekilde ihraç edilen tahviller için ciddi müşteri gruplarından biri emeklilik fonları olmaktadır (Karahanoğulları, 2012: 109).

Olağanüstü olay riskleri, bir projedeki paydaşların tamamen kontrolü dışında gerçekleşen, doğal afet, yangın, sel, terör olayları gibi risklerdir (worldbank.org, 2017). Eğer bu olağanüstü olaylardan daha önce öngörülebileni varsa sigorta veya ekstra güvenlik gibi tedbirlerle risk azaltılabilmektedir (UNECE, 2005: 13-14).

Bu bölümde anlatılan fayda ve riskler proje başarısının temel belirleyicileri olup bahsi geçen faydaların azamileştirilmesi ve bertaraf edilebilir risklerin ortadan kaldırılabilmesi ancak kamunun ciddi yönetim becerilerine sahip olmasıyla mümkün olabilecektir.

4. KÖİ PROJELERİNDE YÖNETİŞİM BECERİLERİ

KÖİ projeleri özel sektörün hızlı finansmanı, kaliteli hizmeti ve kamu sektörünün sağlayamadığı maliyet etkinliğinin sağlanması gibi daha önce de değinilen faydalar ile sonuçlanabileceği gibi; maliyetlerin geleneksel yöntemlere göre daha yüksek olduğu, ürün ve hizmetlerde yeterli kaliteye ulaşamadığı, kamu yararının zarar gördüğü ve rüşvet, iltimas, görevin kötüye kullanımı gibi gayri ahlaki mekanizmaların geliştiği bir yapı ile de sonuçlanabilir. Burada sonucu belirleyen en önemli etkenlerden biri süreç boyunca gösterilecek yönetişimdir. Yönetişim, hükümet etme manasındaki hiyerarşik bürokratik yapıya dayalı yönetim kavramından farklı olarak, karar alma ve yürütme süreçlerinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve verimlilik prensiplerini göz önünde bulundurmaya ve karardan etkilenen tüm paydaşların sürece aktif olarak katılımını gerektirir (Batal, 2010: 5-10).

KÖİ'de yönetişim kamu otoritelerinin, KÖİ projelerindeki potansiyel faydayı ne düzeyde ortaya çıkarabileceğini ve bu projelerdeki riskleri politik, ekonomik ve idari otoritenin kullanılması vasıtasıyla

ne ölçüde bertaraf edebileceğini belirleyecektir. İyi yönetim, kamudan özel sektöre yetki devrine rağmen kamu yararının korunmasını ve özel sektörün sadece kendi çıkarlarına odaklanarak kamu hilafına hareketlerde bulunmasını kısıtlayacaktır. Ayrıca, kamu otoritesinin, özel sektörün girişimci ve yenilikçi taraflarını sınırlayacak bürokratik hamlelerde bulunmasına da engel olacaktır (Baker, Justice ve Skelcher 2009: 77-82).

Kamu ve özel sektördeki yönetim becerisi ve kurumsal yapı eksiklikleri dolayısıyla, iyi yönetim gösterilememekte, dolayısıyla KÖİ'lerden beklenen azami fayda sağlanamamaktadır. Bu projelerde özellikle kurucu ve kuralları belirleyici taraf olan kamu sektörünün gerekli yönetim becerilerine ve bu projeleri yönlendiren doğru kurumsal yapılara sahip olması hayati öneme sahiptir. İhtiyaç duyulan beceri ve kurumsal yapıların anlaşılabilmesi için söz konusu projelerdeki kamunun rolü iyi anlaşılmalıdır. Bu çerçevede, projelerin farklı alanlarındaki kamunun rolü temel noktalar itibariyle aşağıda belirtilmiştir,

1) Genel KÖİ çerçevesinin oluşturulması

- Kamu ile özel sektörün işbirliğine zemin hazırlayacak hukuki altyapının oluşturulması
- Düzenleyici kurumların tanımlanması
- Projeler için uzun dönemli siyasi desteğin sağlanması
- Kamuoyuna bu modelin ve projelerin anlatılması

2) Projelerin belirlenmesi ve analiz edilmesi

- Özel sektörle işbirliği yapılabilecek projelerin tasnifi ve önceliklendirilmesi
- Proje danışmanlarının seçilmesi
- Projelerin fayda ve maliyetlerine ilişkin ön incelemelerin yapılması
- İlgili sektörlerdeki kanun ve diğer düzenleyici işlemlerin gözden geçirilmesi
- Firmalar için önseçim kriterlerinin belirlenmesi
- Projeler için zaman çizelgelerinin oluşturulması

3) Kolaylaştırıcı ve destekleyici faaliyetler

- Gerekli izin ve lisans belgelerinin verilmesi(atık lisansı, çevre izinleri gibi)
- Proje için devlet teşviklerinin belirlenmesi

4) KÖİ sözleşmelerinin hazırlanması

- Projedeki sorumlulukların dağıtılması
- Fiyatlama kurallarının ve performans hedeflerinin belirlenmesi
- Ödül ve cezaların saptanması
- Sözleşme süresinin ve sözleşmenin sona erdirilmesinin açıklanması

- Yeni şartlar veya öngörülemeyen olaylar meydana geldiğinde sözleşmeleri bu yeni durumlara adapte edecek mekanizmaların tasarlanması
- Anlaşmazlık halinde bu anlaşmazlıkları çözecek mekanizmalarının dizayn edilmesi

5) İhale süreci

- İhale şeklinin belirlenmesi (tek/çok oturum, açık/kapalı zarf, açık/kapalı müzakere...)
- Ön yeterlilik kriterleri ve listeye giren aday firmaların değerlendirilmesi
- Tekliflerin verilme ve değerlendirme usullerinin tespit edilmesi
- İhalelerin düzenlenmesi
- İhaledeki müzakerelerin yürütülmesi

6) Özerk düzenleyici kurumlar vasıtasıyla düzenleyici/denetleyici işlemlerin tatbik edilmesi

- Düzenleyici kuralların uygulanması, gerektiğinde yaptırımların kullanılması
- İzleme ve denetleme faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi

Bu rollerin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için kamu yönetiminin KÖİ projelerinin uzun dönemde desteklenmesi konusunda politik tutarlılık gösterebilme; KÖİ'ler için uygun sektörleri seçebilme ve bu sektörlerde sözleşmeler hazırlayıp ihaleler organize edebilme; projelerde optimum finansman ve risk paylaşımını gerçekleştirebilme; projelerdeki farklı paydaş çıkarlarını dengeleyebilme; projelerin performanslarını doğru ölçebilme; KÖİ'lere ilişkin bilgi ve tecrübeleri koordine edip yeni projelere aktarabilme gibi KÖİ'lerde etkin yönetişimi sağlayacak becerilere sahip olması gerekmektedir.

KÖİ'ler vasıtasıyla kamu ile özel sektör arasında, örneğin sağlık sektöründeki uygulamalarda en az 25 yıllık bir ilişki tesis edilmektedir; dolayısıyla, her iki tarafta bu işbirliğine bağlılığını ve güvenilir bir iş ortağı olduğunu bu uzun süre boyunca göstermek zorundadır. Kamu tarafına düşen bu bağlılığı politik ve siyasi olarak da uzun süre sürdüreceğini açıkça ortaya koymaktır çünkü kamu tarafında gözlemlenen siyasi istikrarsızlık veya KÖİ'ler hakkındaki politik yalpalamalar özel sektör yatırımcıları için caydırıcı olacaktır. Hükümetlerin KÖİ'lerde uzun dönem boyunca tutarlı bir tavır gösterebilmesi için bugün bir KÖİ projesini değerlendirirken bütün KÖİ'lerdeki tüm uzun dönem taahhütlerini göz önüne alması gerekmektedir, çünkü KÖİ'ler sadece bugünkü bütçeyi değil gelecek yıllar boyunca hazırlanacak birçok bütçeyi ve dolayısıyla hükümetlerin vermeyi düşündüğü diğer birçok hizmeti etkileyecektir. Kısa vadeli değerlendirmeler nedeniyle bugün siyaseten çok verimli görünen bir KÖİ yatırımının gelecek yıllarda bütçedeki sıkıntılar veya yeni nesiller için yüksek kullanım bedelleri nedeniyle istenen verimi gösterememesi durumunda, bu yatırımın kamuoyu nezdinde yarattığı olumlu etki tamamen tersine dönebilecek, buna bağlı olarak KÖİ'ler hakkındaki siyasi tutum değişebilecektir. Bu tutum değişikliği özel sektör ve dolayısıyla KÖİ'ler için çok büyük bir risk teşkil etmekte olup, bu riskin bertaraf edilebilmesi için kamunun KÖİ'lerle ilgili hesaplarını çok uzun yılları göz önünde bulundurarak yapması gerekmektedir. Kamu, başarılı KÖİ projeleri hayata geçirmek istiyorsa, KÖİ'lere

olan bağlılığını uzun yıllar boyunca muhafaza edeceğine özel sektöru inandırmalı, özel sektörle arasında ciddi bir güven ilişkisi tesis etmeyi başarmalıdır (Gasiorowski ve Moszoro, 2008: 12)

Özel sektörden daha etkin ve ekonomik verildiği gerekçesiyle geçmişte kamu tarafından üstlenilen sağlık hizmetlerinin, şimdi özel sektöre devredilebilmesi için kamunun, özel sektörün bu hizmetleri sağlamada en az kendisi kadar etkin, sözleşme hükümlerini uzun süreler boyunca yerine getirebilecek kadar donanımlı ve en az kendisi kadar finansman açısından kuvvetli olduğuna inanması gerekmektedir. Bu da Kamunun özel sektör hakkındaki düşüncelerinde yeni bir yaklaşım benimsemesiyle mümkün olacaktır.

Kamu, farklı projelerin gerçekleştirilmesinde KÖİ modelinin uygulanabilir olup olmadığını ortaya koyabilecek mekanizmalar geliştirmelidir. Bu mekanizmalar, projelerde özel sektör finansmanının kullanımını haklı kılacak şartların varlığını araştırmalı ve karşılaştırma yapmaya yönelik, örneğin aynı projelerin kamu eliyle gerçekleştirildiği simülasyonlardan elde edilen verileri elde etmeye odaklanmalıdır. Bu şekilde bir karşılaştırma bilgisinin hazırlanması, hem kamunun aynı projeyi özel sektör işbirliği olmadan ne tutarda bir maliyetle ortaya çıkarabileceğini ortaya koyacak, hem de proje için özel sektörden gelen tekliflerin çok daha sağlıklı değerlendirilmesine zemin hazırlayacaktır.

Başarılı yönetim gösteren KÖİ'ler için bir diğer beceri gerektiren alan hukuktur. Hükümetler, devlet karşısında özel sektörün çıkarları ile mülkiyet haklarını koruyabilen ve ticari sözleşmeleri her iki taraf içinde bağlayıcı kılabilen kanun ve tamamlayıcı düzenlemelerden oluşan hukuki ortamı yaratabilmelidir. Projelerin gerektirdiği izin ve lisansların hangi şartlarla hangi kurumlardan edinilebileceğine ilişkin düzenlemeler ayrıca hazırlanmalı; ihtiyaç halinde projelere özel imtiyaz kanunları çıkarılabilmelidir. KÖİ projelerindeki sözleşme sürelerinin uzunluğu sebebiyle, sözleşmenin yapıldığı tarihte sözleşmede öngörülemeyen ancak taraflar arasında uyuşmazlık yaratabilecek birçok gelişmenin yaşanabileceği göz önünde bulundurulmalı; bu uyuşmazlıkları etkin şekilde çözecek mekanizmalar daha sözleşmeler hazırlanırken tasarlanmalıdır. KÖİ'lerin meydana getirilmesindeki tüm aşamalar, özellikle de ihale süreci, daha fazla potansiyel yatırımcıyı bu projelere çekebilmek ve dolayısıyla kamu için çok daha cazip fiyat ve maliyetlere ulaşabilmek için mümkün olduğunca şeffaf, öngörülebilir ve adil olmalıdır. KÖİ aşamaları arasındaki koordinasyon hayati olup, bu aşamaların her birinin kendine özel beceri gereksinimleri olduğu bilinmelidir. Örneğin ön inceleme aşamasında ciddi bir maliyet uzmanlığı gerekirken, sözleşme hazırlık aşamasında ciddi bir hukuk uzmanlığına gereksinim vardır. Bugün için ihmal edilebilir seviyede yanlış bir maliyet/fiyat tespitinin veya sözleşmedeki hatalı bir ödüllendirme/cezalandırma mekanizmasının, sözleşmelerin uygulama sürelerinin uzunluğu göz önüne alındığında, uzun yıllar boyunca yaratacağı toplam zararın oldukça büyük olacağı unutulmamalıdır.

Sağlıklı KÖİ'lerin kurulabilmesi için kamunun, özel sektörün bu birlikteki özellikle finansman ve risk paylaşımındaki hassasiyetlerini iyi anlaması gerekmektedir. Kamu, proje risklerinin tamamını özel sektöre devretmek yerine en azından ağırlıklı olarak kendisinin kontrol edebildiği birtakım riskleri üstlenmelidir. Örneğin, vergi sistemindeki, gümrük tarifelerindeki, işgücü piyasasındaki veya KÖİ'yi

ilgilendiren herhangi bir alandaki yeni düzenlemeler gibi politik risklere karşı özel sektöre garanti verilmesi mümkündür. İlâveten, özel sektör tarafından kârlı görülmeyen bir projeyi ticari olarak kârlı hale getirebilmek için asgari kazanç veya belli müşteri sayısı gibi taahhütlerde de bulunulabilir. Örneğin, T.C. Karayolları Genel Müdürlüğü (TCK), Körfez Geçişi için günlük 40 bin araç ve 35 dolar ücret ile yıllık 511 milyon dolar gelir garantisi vermiştir (Özyıldız, 2016, parag.17). Finansman konusunda ise KÖİ'nin kamuyu finansman riskinden arındırma mantığına ters olmakla beraber kamu, projedeki özel sektör firmalarının kredilerine garantör olabilmektedir. Özellikle ülkemizde gerçekleştirilen büyük KÖİ projelerinin karşılaştığı finansman sıkıntısının aşılması amacıyla özel sektör kredileri “KÖİ’ye İlişkin Borç Üstlenimi ve Mali Hususlardaki Mevzuat”³ kapsamında Hazine garantisi altına alınmıştır. Garanti altına alınan bazı projeler ile garanti tutarları aşağıdaki Tablo2’de verilmiştir. Tablodan görüldüğü gibi yaklaşık 20 milyar dolar değerindeki bu yedi projenin 15,4 milyar dolarlık borcu hazine garantisi altındadır. Sağlık sektöründeki özellikle şehir hastaneleri olarak bilinen KÖİ projeleri için de hazine garantileri bulunmaktadır (Yıldırım, 2016, parag.11). Ancak bu garantilerin tutarına ilişkin kamuoyuna yönelik bir bilgilendirme bulunmamaktadır.

Tablo-2: Hazine Garantisi Kapsamındaki Bazı Projeler

Proje Adı	KÖİ Modeli	Borç Üstlenim Anlaşması Tarihi	Toplam Proje Maliyeti	Kredi Tutarı (ABD \$)
Avrasya Tüneli Projesi	Yap-İşlet-Devret	11.12.2012	\$1.239.863.000	960.000.000
Kuzey Marmara Otoyolu Odayeri-Paşaköy (3. Boğaz Köprüsü Dahil) Kesimi	Yap-İşlet-Devret	13.05.2014	\$3.456.244.239	2.318.000.000
		11.03.2016		420.000.000
Gebze-Orhangazi-İzmir (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dahil) Otoyolu	Yap-İşlet-Devret	5.06.2015	\$6.312.392.047	4.956.312.328
Kuzey Marmara Otoyolu Kınalı-Odayeri Kesimi	Yap-İşlet-Devret	22.12.2017	\$1.334.675.727	1.040.000.000
Kuzey Marmara Otoyolu Kurtköy-Akyazı Kesimi	Yap-İşlet-Devret	22.12.2017	\$2.212.342.572	1.634.000.000
Çanakkale-Malkara Otoyolu (1915 Çanakkale Köprüsü Dahil)	Yap-İşlet-Devret	16.03.2018	€ 3.159.721.036	2.799.993.000
Ankara-Niğde Otoyolu	Yap-İşlet-Devret	07.06.2018	€ 1.462.628.902	1.310.749.341
TOPLAM:				15.439.054.669

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu Borç Yönetimi Raporu, No.161, Aralık 2018, sf.20

Finansmanla ilgili bir başka durumda, projenin başlangıç evresinde projenin riski en yüksek seviyede olduğundan projenin finansmanı da en yüksek maliyetle gerçekleşmekte ancak proje ilerledikçe risk azaldığından refinansman yoluyla finansman maliyeti de düşmektedir. Özel sektör,

³ “Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun” (Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi : 9/4/2002 ve Sayısı : 24721), “Hazine Müsteşarlığı Tarafından Gerçekleştirilecek Borç Üstlenimi Hakkında Yönetmelik” (Yayımlandığı Resmi Gazetenin Tarihi : 19/4/2014 ve Sayısı : 28977)

maliyet hesaplarında bu ilk finansman maliyetinden yola çıkararak kamuya bir maliyet çıkarmakta; projenin ilerleyen safhalarında ise proje başlangıcında kullandıkları kredileri refinansmana tabi tutarak finansman maliyetlerini düşürmekte, böylece kendileri için çok ciddi kârlar yaratmaktadır. Kamu otoriteleri böyle bir kârın varlığını bilerek, bu kârın paylaşılmasına yönelik enstrümanlar geliştirmelidir. Örneğın İngiltere, KÖİ'ler için hazırlamış olduğu sözleşmelere 2002 yılından itibaren refinansmana ilişkin standart maddeleri koymaya başlamıştır (www.eib.org).

KÖİ projelerinin başarisında, projelere olan kamuoyu desteği önemli bir etkindir; çünkü bu projelerin nihai kullanıcısı toplum olup, toplum ancak söz konusu projelerin maliyetleri ile verilen hizmetlerin kalite ve fiyatlarından tatmin olduğunda bu projeleri destekleyip, hükümetlerin bu projelerden beklentisi olan yükselen oy oranlarını sağlayacaktır. Özellikle siyaseten hassas alanlarda KÖİ'lerin tüm topluma anlatılmasında net bir iletişim stratejisinin oluşturulması gerekmektedir. Bu iletişim ilgili KÖİ projesinin tüm varlığı boyunca devam etmelidir. Ancak bu iletişim süreci boyunca özel sektör için ticari sır niteliğindeki bilgilerin korunmasına kamu tarafınca gerekli özen gösterilmelidir. Bu iletişim stratejisinin kamu ve özel sektör tarafından ortak bir çabayla oluşturulması projeler için tutarlı ve ikna edici mesajların verilebilmesi için şarttır. Projedeki kamu ve özel sektörün, birbiriyle çatışma içinde bir görüntü vermesi bir yana kayda değer fikir ayrılıkları yaşadıkları izlenimi vermesi bile tarafların ilişkisinde çatlak olduğu ve KÖİ projesinin başarisızlıkla sonuçlanacağına dair kamuoyunda kuvvetli bir yargıya sebep olacaktır (Ridley, 2004: 4).

KÖİ projelerinde, hizmetlerden faydalananlar gibi temel paydaşlar dışında projenin aktif çalışanları gibi iç paydaşlar ile sivil toplum kuruluşları gibi diğer dış paydaşların varlığı da unutulmamalı ve bu paydaşlarla ilişkilerin yönetimi üzerine de mekanizmalar geliştirilmelidir (Osborne, 2000: 87-93). Örneğın, proje çalışanlarının motivasyonunun, projenin başarısı için hayati öneme sahip olduğu açıktır. Proje ekibi, daha projenin başlangıcında temel paydaşlara yönelik iyi kurgulanmış bir danışma programı hazırlamalıdır. Böylelikle, KÖİ projesine ilişkin tasarı, dışarıda nihai kullanıcıların ve sivil toplum örgütlerinin, içerde ise çalışanların ve diğer paydaşların ihtiyaçlarını çok daha etkin karşılayabilecek bir şekilde biçimlenecektir. Bu danışma programlarında, yenilikçi ve maliyet düşürücü birçok yeni fikir ortaya çıkabilecektir. Proje ekibinin bu danışma programlarına ek olarak bir iletişim stratejisi de olmalıdır. Bu strateji, kamu otoriteleri ile projenin paydaşları arasında çift taraflı iletişimi sağlamalı ve aşağıdaki hususları içermelidir (Ridley, 2004: 4)

- Stratejinin amacı
- Temel paydaşların tanımı ve projeye ilgileri
- Projede danışma ve iletişimin ihtiyaç olduğu önemli aşamalar
- Paydaşların bilgilendirilmesi ve onlardan geribildirim alınmasında izlenecek metotlar
- İletişim için medyanın ne şekilde kullanılacağı
- Bildirim, reklam veya anlaşmaların kamuoyuna açıklanmasındaki yasal sorumlulukların nasıl karşılanacağı

Kamu otoriteleri KÖİ projelerindeki hizmet gereksinimlerinin ve şartnamelerdeki özel şartların yerine getirilip getirilmediğini objektif bir yolla ölçebilmelidir. Bu ölçümün, özel sektörle daha önce üzerinde anlaşılan “Anahtar Performans Göstergeleri” vasıtasıyla yapılması mümkündür. Bu göstergelerin, ölçülebilir olması ve farklı yorumlara zemin hazırlayacak nitelikte olmaması gerekir. Sektörüne ve modeline bağlı olarak farklı KÖİ’ler için farklı performans göstergeleri tespit edilebilmekle birlikte, aşağıdaki göstergeler performans tespitinde kolayca kullanılabilir: (UNECE, 2005: 19)

- Kapasitenin veya hizmetin kullanımına ilişkin sayısal veriler
- Kaliteye ilişkin sayısal veriler
- Müşteri/son kullanıcı tatminine ilişkin sayısal veriler

KÖİ’lerin işlemlerinde kamu otoriteleri ile yapılan sözleşme koşullarına bağlı kaldığının doğrulanması ve bir KÖİ oluşturulmasındaki süreçlerin doğru şekilde yürütüldüğünün teyidi için bir denetim mekanizmasının oluşturulması önemlidir. Denetçiler, proje maliyetlerini ve projenin tamamlanma zamanını etkileyebilecek potansiyel problemlerin tespiti için KÖİ kurulumlarında mümkün olduğunca erken şekilde sürece dahil olmalıdır. Denetçilerin sorumluluğu,

- KÖİ’nin kurulumundaki ihale sürecinin gözden geçirilmesi,
- KÖİ’lerin muhasebe kayıtlarının ve muhasebesel yaklaşım tarzlarının denetlenmesi (örneğin, KÖİ’lerdeki varlıkların kamu bilançolarında gösterilip gösterilmemesi),
- Taraflar arasındaki menfaat çatışmalarının tanımlanıp çözüm yolları geliştirilmesi,
- Tüm KÖİ boyunca tarafların sözleşmeye bağlılığının takip edilmesi

gibi hususları kapsamalıdır (UNECE, 2005: 20).

Yönetişim becerilerini ortaya koyan tüm bu işlemlerin başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi içinse kamunun bölge veya kurum bazlı bir organizasyonel yapılanma yerine ülkedeki yasal altyapıyı hazırlayan ve tüm KÖİ projelerinin duyuru, ihale, sözleşme, denetim, koordinasyon ve halkla ilişkilerini yapan, farklı projelere ait zengin tecrübe ve bilgi birikiminin tek bir havuzda toplandığı ulusal bazda bir yapılanmaya gitmesi faydalı olacaktır.

5. ULUSAL BAZDA KÖİ BİRİMLERİ

Bir önceki bölümden anlaşıldığı üzere, KÖİ’lerde başarılı bir yönetim gerçekleştirmek için oldukça fazla emek ile hukuk, muhasebe, finans, ekonomi, sözleşme akdi ve denetim gibi alanlarda ciddi bilgi birikimine ihtiyaç duyulmaktadır. Özel alanlardaki bu bilgi birikimlerinin tekil olarak varlığı kadar, bir KÖİ projesinde başarılı olunabilmesi için bu birikimlerin doğru bir şekilde yönetim ve koordinasyonunun gerçekleştirilmesi gerekmektedir (Robinson vd., 2009: 185). Ayrıca farklı KÖİ projelerinde edinilen tecrübelerin yeni projelere aktarılması da önemlidir. Bu çerçevede, bir ülkedeki tüm KÖİ projelerini kapsayan ulusal bazda merkezi bir birimin oluşturulması faydalı olacaktır (Akintoye ve Beck, 2009: 84-86). Henüz Türkiye’de kurulmamış olsa da, kamu hizmetlerinin sağlanmasında KÖİ’lerin yoğun olarak kullanıldığı bazı ülkelerde (Avustralya, Belçika, Kanada,

Danimarka, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, G. Kore, İngiltere... vb.) bu birimler oluşturulmaya başlanmıştır. Bu ũlkeler, bu birimler vasıtasıyla değer ve miktar olarak sũrekli artan KÖİ projelerini ve bu projelerden kaynaklanan riskleri daha başarılı yõneteceklerine inanmaktadır (OECD, 2010: 11). Zaten, KÖİ projelerinin yũksek parasal değeri ve uzun sũresi ile proje kapsamındaki oldukça karışık ve çetrefil sũzleřmeler, KÖİ projelerinin yũrũtũlmesinde kamunun kapasitesine ciddi katkıda bulunacak bu birimleri zorunlu kılmaktadır. Ayrıca bu birimlerin varlığı, devletin KÖİ projelerini yõnetmek için ihtiyaç duyulan yeteneklere sahip olduğunu gõstererek ۆzel sektõr için KÖİ'leri daha cazip kılmaktadır (Ahadzi ve Bowles, 2004: 976). Merkezi KÖİ birimleri, tamamen bağımsız veya maliye bakanlığına bağlı tek bir merkezi birim olarak kurulabileceği gibi sektõrel bazda, ۆrneęin sağlık sektõrũ veya enerji sektõrũ için, birden fazla olacak Şekilde de kurulabilir. Dũnya Bankası ve Kamu-Özel Altyapı Danışma İnişiyatifi (Public-Private Infrastructure Advisory Facility, PPIAFF) tarafından yapılan ortak araştırmada, bu merkezi birimlerin başarılı olabilmesi için parlamenter sistemlerde maliye bakanlığına; başkanlık sitemlerinde ise başkanın ofisine bağlı olması gerektiği sonucuna varılmıştır (WB, 2007: 71). Bağımsız KÖİ birimi, bir kamu ajansı Őeklinde teřekkũl ettirilebileceği gibi kamuyla ۆzel sektõrũn ortaklığında bir ticari girişim olarak da teřekkũl ettirilebilir ancak kamu-ۆzel ortaklığında kurulan KÖİ birimlerinde, ۆrneęin kamuyla ۆzel sektõrũn potansiyel çıkar çatışmalarından kaynaklanacak, farklı yõnetiřim problemleri yaşanabilir. Tũm merkezi KÖİ birimlerini ilgilendiren bir risk ise bu birimlerin kendilerine iş çıkartmak ve varlıklarının haklılığını sorgulatmamak için her proje için her koşulda KÖİ modelini ۆnermeleri olabilir. Bu riskler, birim içinde davranış kurallarının net olarak ortaya konulması, nizami işlem kalıplarının belirlenip Őikâyet mekanizmalarının işletilmesi, Şeffaflık ve profesyonel iş ahlakının desteklenmesi gibi araçlarla bertaraf edilebilir. Bu birimlerin fonksiyonları Şu Şekilde tasarlanabilir:

- Ulusal mevzuat, KÖİ'ye uygun sektõrler ile uygun KÖİ modellerinin (YİD, YKD, Yİ ve İHD gibi) tespiti, proje ihaleleri ile ihale sonrası sũrelerin yõnetimi, anlaşmazlıkların halli gibi konularda politika yapıcılara rehberlik
- Projelerin ilerlemesine onay verme (Merkezi KÖİ birimleri projenin başlangıcından sũzleřmenin nihai onayına kadar birçok farklı aşamada projeyi değerlendirerek projedeki bir sonraki aşamaya geçişe onay verir)
- Proje belirleme, değerlendirme, ihale yapımı ve sũzleřme yõnetimi aşamalarında icracı kamu kurumlarına spesifik projelerde teknik destek sağlanması
- Kamu sektõrũnde çalışanların eğitilmesini de içeren kapasite geliştirme faaliyetleri
- KÖİ modeli ve spesifik KÖİ projelerinin ۆzel sektõr, kamu ve uluslararası arenada tanıtım ve desteklenmesi

Sõz konusu fonksiyonların başarıyla yerine getirilebilmesi için bu birimlerin asgari olarak,

- Kamu sektörü ve potansiyel KÖİ sektörleri
- İş geliştirme
- KÖİ modelleri
- Mevzuat (özelikle ihale, sözleşme ve anlaşmazlıkların halli alanlarında)
- Finansman
- Proje yönetimi

gibi alanlarda uzmanlık sahibi olması gerekmektedir. Ülkelerin KÖİ modeli kullanımındaki yerine göre, merkezi KÖİ birimlerinin yukarıdaki fonksiyonlarından bazıları daha ağırlıklı olabilir. Örneğin, bu modeli kullanmaya yeni başlayan ülkeler için kanun ve diğer düzenleyici yapıların oluşturulması ile KÖİ modelinin kamu ve özel sektöre tanıtılması ağırlıklı fonksiyon olurken; KÖİ modelinin uzun süredir kullanıldığı ülkelerde bu birimler daha çok ‘maliyet karşılığı elde edilen değer’ in azamileştirilmesi ile ileri proje değerlendirme metotlarının geliştirilmesine ve bu projeler için siyasi desteğin uzun dönemde muhafaza edilmesi üzerine yoğunlaşmaktadır (Hemming 2006: 18-19, 58-69).

Ülkemiz, KÖİ projelerinin ağırlıklı olarak kullanımına 2000’li yıllarda başlamakla beraber proje sayısı ve tutarı itibariyle bu projeleri uzun süredir kullanan gelişmiş ülkelere hızlı bir şekilde yetişmiştir. Olumlu ve olumsuz tesirleri toplumun tüm kesimlerinin günlük hayatında ve kamu bütçesinde artık hissedilmeye başlanan bu projelerin, getiri ve risklerini ölçmeye yönelik ileri hesaplama yöntemlerinin Ar-Ge’si ulusal KÖİ birimleri tarafından yapılmalı ve kamuoyuyla da paylaşılan bu yöntemler uygulamalarda standart haline getirilmelidir. Ayrıca, kamuoyu söz konusu projelerin getirileri hakkında bilgilendirildiği kadar riskleri hakkında da bilgilendirilmelidir. Ancak bu şekilde, bu projelerin kamu bütçesi ile ulusal kalkınmaya öngörülen katkılarının ortaya çıkarılması ve projelere olan kamusal dolayısıyla siyasi desteğin devamlılığın sağlanması mümkün olacaktır.

SONUÇ

KÖİ projelerinde kamu otoritelerinin sahip olduğu yönetim becerilerini geliştirmesi, bu projelerdeki şeffaflığı, hesap verilebilirliği ve verimliliği arttıracaktır.

KÖİ’lerin her aşamasında iletişim stratejileri ve paydaş yönetimi sayesinde şeffaflığın sağlanması, çok büyük meblağların söz konusu olduğu bu projelerdeki rüşvet, iltimas ve diğer tür usulsüzlükleri önlerken projelere daha fazla özel yatırımcıyı cezbedecek ve bu projelerin, kamu yararını arttıracak şekilde çok daha rekabetçi şartlarla özel sektöre devrini sağlayacaktır. Ayrıca, ihale sonrası inşaa ve işletme aşamasında, özel sektör ve kamu otoriteleri arasındaki uzun süreli ilişkinin en temel esası olan güven duygusunu pekiştirecektir. Söz konusu stratejiler ve paydaş yönetimi, kamuoyunun, projelerin faydalarıyla birlikte şimdi ve gelecekte kendisi ve kamu bütçesi için yaratacağı maliyetleri daha iyi anlamasını sağlayacaktır. Böylece, kamuoyunun bu projeleri daha fazla benimsemesinin yolu açılarak, bu projelerdeki en büyük risklerden biri olan politik risk ortadan kaldırılacaktır.

Kamunun yeni yönetişim becerilerinin hesap verebilirlik üzerindeki teşvik edici etkileri sayesinde, KÖİ projelerini hazırlayan, ihale eden ve daha sonra takibinin yapılması sırasında kamu kaynaklarını kullanan şahışlar ve kurumlar sorumluluklarını yerini getirmede çok daha hassas davranacaklardır. Özelikle performans ölçümü ve denetime ilişkin mekanizmalar sayesinde bu hassasiyet motive edilecektir. Ayrıca, KÖİ yapılacak sektörler ve uygun KÖİ modelleri belirlenirken, sözleşmeler hazırlanırken, ihaleler gerçekleştirilirken, paydaş ilişkileri düzenlenirken, performans ölçümleri ve denetim hizmetleri yürütülürken, kısaca tüm KÖİ sürecinde, takip edilecek usullerin belirlenmiş olması bu işlemleri yapan kurum ve şahışlar üzerindeki denetim sürecini kolaylaştırırken hesap verebilirliğini arttıracaktır.

Kamunun artan yönetişim becerilerinin bir diğer çıktısı ise artan verimlilik olacaktır. Merkezi KÖİ birimleri sayesinde, farklı zaman ve sektörlerde edinilen değerli tecrübelerin yeni projelere aktarılması çok daha hızlı ve masrafsız olacak, bu birimlerin iletişim stratejileri sayesinde projedeki her paydaşın görüşleri proje sürecine katkı sağlayacaktır. KÖİ projeleri için doğru sektör ve modellerin belirlenmesi ile projedeki risklerin kamu ve özel sektör arasında doğru dağıtılması ise proje maliyetlerini düşürürken proje çıktılarının arzu edilen kalite ve maliyette olmasını temin edecektir. Ayrıca, denetim faaliyetleriyle de projenin arzu edilen sonuçları yaratmasında problem teşkil eden hususlar zamanında tespit edilerek düzeltilecektir.

İyi yönetişim vasıtasıyla tüm bu göstergelerde sağlanacak bir iyileşme, bu projelerde hedeflenen, bir tarafta vatandaşlara en iyi hizmeti en hızlı ve en düşük maliyetle sunma, diğer tarafta özel sektörün varlığını idame ettirip ona yeni yatırımlar yapabilecek kapasite kazandırma gayesine hizmet edecektir.

KAYNAKÇA

Acartürk, E. ve Keskin, S. (2012), Türkiye'de Sağlık Sektöründe Kamu Özel Ortaklığı Modeli, *Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17 (3), 25-51.

Ahadzi, M. ve G.Bowles (2004), Public Private Partnerships and Contract Negotiations: An Empirical Study, *Construction Management and Economics*, 22, 967-978

Akintoye, A., Beck, M. ve Hardcastle C. (2008), Public-Private Partnerships: Managing Risks and Opportunities, John Wiley & Sons, ISBN: 0470680431, 9780470680438

Akintoye, A. ve Beck, M. (2009), Policy, Management and Finance of Public-Private Partnerships, John Wiley & Sons, ISBN: 1444301438, 9781444301434

Anadolu Ajansı, 2016, Şehir hastaneleri akıllı hastane olacak, http://www.ntv.com.tr/saglik/sehir-hastaneleri-akilli-hastane-olacak,o7MkTxbKJUO6vtV_DCv_Dw

Baker, K., J. Justice ve C. Skelcher (2009), The institutional design of self-governance: insights from public-private partnerships, in E. Srenson and P. Triantafillou (eds), *The Politics of Self-Governance*, Basingstoke: Palgrave

Batal, S. (2010), Yeni kamu yönetiminde yönetim kavramı ve Türkiye'de yerel yönetimler alanındaki uygulama örnekleri, *Mevzuat Dergisi*, 145

Bing, L., Akintoye A., Edwards, P.J. ve Hardcastle, C. (2005), The allocation of risk in PPP/PFI construction projects in the UK, *International Journal of Project Management*, 23, 25–35

Boateng, C., Stafford A. ve Stapleton P. (2015), The corporate governance process in UK healthcare public private strategic partnerships, *Critical Perspectives on Accounting*

Burger, P. ve Hawkesworth, I. (2011), How To Attain Value for Money: Compar -ing PPP and Traditional Infrastructure Public Procurement, *OECD Journal on Budgeting*, 2011(1)

Delmon, J. (2009), *Private Sector Investment in Infrastructure*, 2nd ed., Kluwer Law International, ISBN 978-90-411-2714-3

Gasiorowski, P. ve Moszoro, M. (2008), Optimal Capital Structure of Public-Private Partnerships, *IMF Working Papers*, ISBN: 1451913168, 9781451913163

Grimsey D. ve Lewis M.K. (2002), Evaluating the Risks of Public Private Partnerships for Infrastructure Projects, *International Journal of Project Management*, 20, 107-118

HM Treasury, Private Finance Initiative and Private Finance 2 Projects: 2016 Summary Data, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/579271/PFI_and_PF2_projects_2016_summary_data.pdf

Hemming, R. (2006), *Public-Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk*, International Monetary Fund, Washington DC

HM Treasury (2012), *A New Approach to Public Private Partnerships*

Karahanogulları Y.(2012), Kamu Özel Ortaklığı Modelinin Mali Değerlendirmesi, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 67 (2), 95-125

Karasu, K. (2011), "Sağlık Hizmetlerinin Örgütlenmesinde Kamu-Özel Ortaklığı," *A.Ü. SBF Dergisi*, 66 (3), 217 – 262

Leiringer, R. (2006) Technological innovation in the context of PPPs: incentives, opportunities and actions. *Construction Management and Economics*, 24 (3), 301-308

National Audit Office, Private Finance Projects, October 2009

OECD (2010), Dedicated Public-Private Partnership Units-A Survey of Institutional and Governance Structures

OECD (2011), Policy Framework for Investment User's Toolkit, Chapter 10: Public Governance

OECD (2012), Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships

Osborne, S. (2000), Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective, Routledge, ISBN: 1134615051, 9781134615056

Özyıldız, H. (2016). Hazine garanti verdikçe bankalar dış borç almış, Erişim Tarihi: 22.12.2018. <http://www.hakanozyildiz.com/2016/02/hazine-garanti-verdikce-bankalar-ds.html>

Ramesh G., Nagadevara V., Naik G. ve Suraj A. (2014), Public Private Partnerships, Routledge, ISBN: 1317809602, 9781317809609

Ridley, J. (2004), Talking points: Managing stake holder relations in PPP projects, *Public Infrastructure Bulletin*, 1 (3), 3

Robinson, H., Carrillo, P., Anumba, C.J. ve, Patel M., Governance and Knowledge Management for Public-Private Partnerships, John Wiley & Sons, ISBN: 1444318756, 9781444318753

Sharing the gains from a refinancing. (n.d.) Retrieved 15.11.2018, from <http://www.eib.org/epec/g2g/annex/8-refinancing/index.htm>.

United Nations Economic Commission for Europe, UN/ECE Forum On Public-Private Partnerships For Infrastructure: The Next Steps (PPPs), 4 -5 Aralık 2000

United Nations Economic Commission for Europe, Committee for Trade, Industry and Enterprise Development, Governance in Public Private Partnerships for Infrastructure Development, 2005

United Nations (2008), Guidebook on Promoting good governance in public-private partnerships, United Nations Economic Commission for Europe: New York and Geneva

World Bank ve Public-Private Infrastructure Advisory Facility (2007), Public-Private Partnership Units: Lessons for their Design and Use in Infrastructure, World Bank, Washington DC

World Bank, Public-Private-Partnership In Infrastructure Resource Center (PPPIRC), Erişim Tarihi: 25.12.2018. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/financing/risk-allocation-mitigation#currency>,

World Bank, Erişim Tarihi: 02.01.2018. <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/ppp-overview/practical-tools/checklists-and-risk-matrices/force-majeure-checklist>,

Yıldırım, A. (2016). Açık Garanti, Erişim Tarihi: 01/12/2018.
<http://www.haberturk.com/yazarlar/abdurrahman-yildirim-1018/1330877-acik-garanti>.