

KAMU-ÖZEL SEKTÖR ORTAKLIĞI: FİLİPİNLER VE TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI¹

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS: COMPARISON OF PHILIPPINES AND TURKEY

Serap GÜL KIR²

Levent KÖSEKAHYAOĞLU³

ÖZ

Bu çalışmada ilk olarak kamu-özel sektör ortaklığı ele alınmış, ardından yaşadıkları elektrik enerjisi kıtlığı sebebiyle ve elektrik altyapısına yatırım yapma ihtiyacıyla kamu-özel sektör ortaklığına yönelen ve bu konuda ilk yasal düzenlemelere imza atan gelişmekte olan iki ülke Filipinler ve Türkiye'deki kamu-özel sektör ortaklığı uygulamaları ülke bazında ayrı ayrı incelenmiştir. Ülkelerin ayrı ayrı incelenmesinden sonra ise, Kahyaoğulları'nın (2013) oluşturmuş olduğu şablon çerçevesinde bu iki ülkedeki benzerlik ve farklılıklar; (i) kamu-özel sektör ortaklığı politikasının politik gündeme nasıl girdiği, (ii) kamu-özel sektör ortaklığı politikasının hangi amaçlarla kabul edildiği, (iii) kamu-özel sektör ortaklığının sektörel dağılımı, (iv) kamu-özel sektör ortaklığının aldığı form ve (v) düzenleyici çerçeve kriterleri dikkate alınarak karşılaştırılmıştır. Elde edilen sonuçlar, kamu-özel sektör ortaklığının iki ülke arasında; gerekçeleri, başlangıç tarihleri, uygulanan formlar, uygulanan sektörler gibi birçok açıdan benzerlik gösterdiğini ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu-özel sektör ortaklığı, Filipinler, Türkiye.

Jel Kodlar: H54.

ABSTRACT

This study firstly deals with public-private partnership and then focuses on the public-private partnership implementations separately in two developing countries, namely Philippines and Turkey. These two countries have turned towards public-private partnership and invested in electricity infrastructure due to the shortage of electricity and they firstly commenced legal regulations on public-private partnership issue. After examining the two countries separately, the similarities and differences in these two countries were compared by taking into account the following criteria within the framework of the pattern created by Kahyaoğulları (2013). (i) how the public-private partnership policy enters the political agenda, (ii) the purposes for which public-private

¹ Bu çalışma, Prof. Dr. Levent KÖSEKAHYAOĞLU danışmanlığında Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı'nda yürütülmekte olan "Altyapı Hizmetlerinde Kamu-Özel Sektör Ortaklığı: AB Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Bir İnceleme" isimli doktora tezinden türetilmiştir.

² Dr. Öğrencisi, Süleyman Demirel Üniversitesi, SBE Maliye ABD, srpgl1986@outlook.com 0000-0002-5112-6039

³ Prof. Dr. Levent KÖSEKAHYAOĞLU, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF, İktisat Bölümü, leventkosekahyaoglu@sdu.edu.tr, 0000-0002-5466-5396,

partnership policy is adopted, (iii) sectoral distribution of public-private partnership, (iv) the form of public-private partnership and (v) the regulatory framework. Our results suggest that there are a lot of similarities between Philippines and Turkey in terms of justification, starting date, adopted documents and adopted sectors of public-private partnership.

Keywords: Public-private partnerships, Philippines, Turkey.

Jel Codes: H54.

1. Giriş

Özelleştirme ile ilgili genel hayal kırıklığı, özel sektörle farklı şekilde bağlantı kurma girişimlerinin açıkça ortaya çıkmasına neden olmuştur. Özelleştirme, ne devletin vaat ettiği ulusal borcun büyük oranda azalmasına yol açmış, ne de özel sektör, özelleştirme sürecinin felsefi temelini oluşturan işletmelerin işletilmesinde evrensel üstünlük sağlamıştır. Bu nedenle, kamu-özel sektör ortaklığı, 1980'lerde meydana gelen kapsamlı özelleştirmelerle ilgili sorunlardan kaçınırken, özel sektörü ulusal öneme sahip projelere dâhil etmenin bir yolu olarak görülmüştür (Jamali, 2004: 416-417).

Birçok kamu politikası kavramı gibi, kamu-özel sektör ortaklığı da bir kavramsal belirsizlikler kargaşasına karışmıştır (Mitchell-Weaver ve Manning, 1991: 47). Net bir tanımı olmamakla birlikte '*kamu-özel sektör ortaklığı*' terimi: kamu yetkilileri ile iş dünyası arasında, bir altyapının finanse edilmesini, inşasını, yenilenmesini, yönetimini veya bakımını veya bir hizmet sunmayı amaçlayan iş birliği biçimleri (Commission of the European Communities, 2004: 3); kamu sektörünü, doğrudan tedarikten ziyade özel sektörden satın alarak kamuya varlık temelli hizmet tedarik etmeye teşvik eden kamu alımları politikaları (Chung, 2008: 2); hizmet sağlamak ve kamu altyapısını geliştirmek amacıyla devlet ve özel sektör arasındaki çeşitli sözleşme anlaşmalarına uygulanan genel bir isim (Colverson ve Perera, 2012: 2); kamu altyapı ve/veya kamu hizmetlerinin sunulması için ortak hedefler üzerinde net bir anlaşma ile kamu ve özel sektör arasındaki bir düzenleme (City of London, 2008: 13) gibi farklı şekillerde tanımlanabilir. Gelişmekte olan ülkeler bağlamında, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin çoğalmas; yenilikçi işletme ve bakım yöntemlerini kullanarak kamu sektörünün performansını iyileştirme arzusu, hizmet sağlama maliyetlerinin azaltılması ve dengelenmesi, çevresel gerekliliklere uygunluğu sağlayarak çevre korumanın iyileştirilmesi, rekabetin güçlendirilmesi ve altyapı yatırımları için özel sermayeye erişerek devletin bütçe kısıtlarını azaltmak gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır (Jamali, 2004: 417).

Gelişmekte olan iki ülke; Filipinler ve Türkiye yaşadıkları elektrik enerjisi kıtlığı sebebiyle ve elektrik altyapısına yatırım yapma ihtiyacıyla kamu-özel sektör ortaklığına yönelmiş ve bu konuda ilk yasal düzenlemelere imza atmışlardır. Asya kıtasında yer alan bu iki ülkeden Türkiye kamu-özel sektör ortaklığı formlarından olan Yap-İşlet-Devret'i (YİD) ilk kez kanunlaştıran ülke olurken, Asya

kıtasının Güneydoğu Asya bölgesinde yer alan Filipinler ise YID modelini kendi bölgesinde kanunlaştıran ilk ülke olmuştur. Bu çalışmada ilk olarak kamu-özel sektör ortaklığı modeli açıklanmış, daha sonra sırasıyla Filipinler ve Türkiye'deki mevcut durum incelenmiş, son olarak ise Kahyaoğulları'nın (2013) oluşturmuş olduğu şablon çerçevesinde bu iki ülkedeki benzerlik ve farklılıklar; (i) kamu-özel sektör ortaklığı politikasının politik gündeme nasıl girdiği, (ii) kamu-özel sektör ortaklığı politikasının hangi amaçlarla kabul edildiği, (iii) kamu-özel sektör ortaklığının sektörel dağılımı, (iv) kamu-özel sektör ortaklığının aldığı form ve (v) düzenleyici çerçeve kriterleri dikkate alınarak karşılaştırılmıştır.

2. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı

Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin 1990'lı yıllarda Birleşik Krallık'ta geliştiği düşünülmektedir. Gerçekten de, proje finansmanının mevcut karmaşık yapısı göz önüne alındığında bu doğrudur. Model 1990'dan beri ilk olarak Birleşik Krallık, Kanada, Avustralya, İspanya veya Portekiz gibi ülkelerde, diğerleri arasında ve daha yakın bir zamanda Güney Amerika, Asya, Afrika ve Amerika Birleşik Devletleri'nde yaygın olarak kullanılmaktadır (Cruz ve Marques, 2013: 1-2).

Kamu-özel sektör ortaklığı düzenlemeleri, altyapı açıklarına ve mevcut altyapıyı yenileme ihtiyacına bir cevap olarak tüm dünyada ortaya çıkmıştır. Kamu-özel sektör ortaklığının benzersiz ve açık bir tanımı yoktur, ancak bunu altyapı ve/veya hizmetlerin sağlanması için bir tedarik modeli olarak özetlemek mümkündür (Cruz ve Marques, 2013: 1). Kamu-özel sektör ortaklığı, kamu sektörü ile özel sektör arasında ortak bir hedefe ulaşmak için sürekli bir ortak çalışma olarak tanımlanabilir. Her iki oyuncu da kendi kişisel çıkarlarını gözetirken, ortak bir hedefe ulaşmak amacındadır (Pessoa, 2008: 3-4). Kamu-özel sektör ortaklıkları, kamu yetkilileri ile kamu hizmetlerinin yanı sıra altyapı projelerini gerçekleştirmeyi amaçlayan özel sektör teşebbüsleri arasında sofistike bir arabirimi ifade etmektedir (Bovis, 2010: 381). Bir diğer tanımlamaya göre ise; kamu-özel sektör ortaklığı, kamu hizmetleri veya altyapısının sağlanması amacıyla hükümet ve özel sektör arasında bir anlaşmadır (FICCI-E&Y, 2012: 7). Birçok şekilde tanımlanmasına karşın net bir tanımı bulunmayan kamu-özel sektör ortaklığının geniş bir tanımını yapacak olursak, kamu-özel sektör ortaklıkları en az bir kamu ve bir özel kuruluşun katılımını içeren ve bu paydaşların ortak olarak ürün ve hizmetler geliştirdikleri ve riskleri, maliyetleri ve kaynakları paylaştıkları ortak girişimlerdir (Kahyaoğulları, 2013: 247).

Kamu-özel sektör ortaklığı: finansal (risk çeşitliliği dâhil), kalkınma, kalite ve etkinlik, ideolojik/politik, rekabet ve teşvikler, çoğulculuk, yeni bilgi ve altyapı, altyapıya yatırım, kaynak kullanımında daha fazla etkinlik ve kamu sektörü varlıklarından ticari değer yaratmak gibi nedenlerle uygulanabilir (Minow, 2003: 1242-1246; European Commission, 2003: 14-16; Policy and Operations Evaluation Department, 2013: 25). Birçok uygulanma nedeni ve küresel ihtiyaçları karşılamaya yönelik olması, uzun vadeli ilişkiler içermesi, projenin toplam veya kısmi finansmanını içermesi,

yenilikçi çözümleri arttırması, maliyetlerin ve son teslim tarihinin daha etkin kontrolüne izin vermesi, küresel düzeyde daha fazla rekabet çekmesi, devletlerin ana görevlerine odaklanmasını sağlaması, altyapının ve/veya hizmetlerin etkin ve dinamik yönetimini sağlaması, büyük altyapı planlarının geliştirilmesini desteklemesi, özel sektöre geniş bir yelpazede iş fırsatları sunması gibi olumlu yönleri bulunan (European Commission, 2003: 15; City of London, 2008: 17; Colverson ve Perera, 2012: 6; Cruz ve Marques, 2013: 7-11) kamu-özel sektör ortaklığının olumsuz yönleri de bulunmaktadır. Kamu-özel sektör ortaklığı modelinin dezavantajlarını en aza indirmek veya ortadan kaldırmak için, kamu sektörü yöneticilerinin, dikkatli sözleşme düzenlemeleri ve görüşmeler yoluyla ortaya çıkan sorunları daha iyi ele alarak onları tanıması ve anlaması ise çok önemlidir (City of London, 2008: 17).

Kamu-özel sektör ortaklığı modelinin; belirli sektörlerdeki mal ve hizmet üretimi özel sektöre gerçekleştirilirken hizmetin sunumuna yönelik tüm yükümlülüklerin devlette kaldığı ihale yönteminden, devletin bir varlığı temin etmesi, işletmesi ve sürdürmesi için özel sektöre devlet tarafından belirlenen performans şartlarına uygun olarak ayrıcalıklı haklar tanıdığı imtiyaz sözleşmesine kadar çeşitli türleri mevcuttur ve bunlar kısaca; ihale, yönetim sözleşmesi, kiralama sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesi, yap-işlet-devret ve türleri, tasfiye ve satıştan oluşmaktadır (Webster ve Sansom, 1999: 3; Aktan ve Dileyici, 2005: 43-53; Deloitte, 2007: 8).

2.1. Filipinler’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uygulamaları

Filipin hükümetinin kalkınma gündeminde, altyapı açığının giderilmesi kritik bir çaba olarak devam etmektedir. Yaşlanan bir altyapı, büyümekte olan bir nüfus ve küresel pazarda daha rekabetçi olma gereği ile, farklı yönetimler; ulaşım, elektrik ve karayolu gibi sektörlerde daha fazla proje inşa etme ihtiyacı ile başa çıkmak için alternatifler aramıştır. Ancak, ülkenin altyapı gündeminde sınırlı bir mali alan bulunmaktadır. Bu bağlamda, hükümet özel sektöre altyapı geliştirmede güvenilir bir ortak olarak bakmaktadır. Yıllar geçtikçe, Filipinler’deki kamu-özel sektör ortaklıkları ilerlemiş, her yönetim özel sektörün kalkınma çabalarına nasıl dâhil edileceği konusunda farklı stratejiler uygulamıştır (<https://ppp.gov.ph/ppp-program/historical-background/> 17.10.2019).

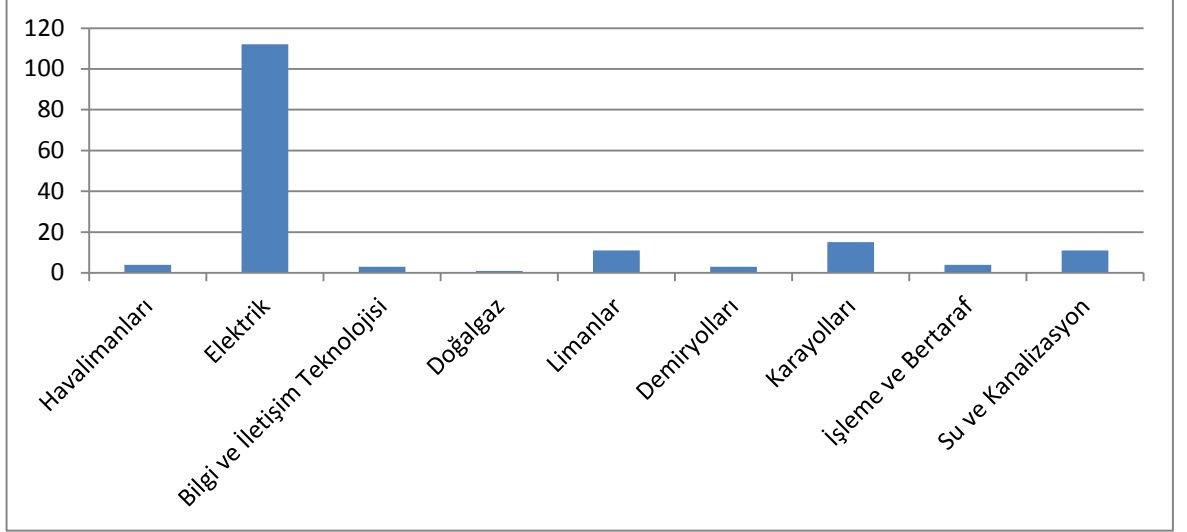
Filipinler’deki kamu-özel sektör ortaklığının kökü 1986 yılına dayanmakta olup, 1987 Filipinler Anayasası özel sektörün ülkenin kalkınmasındaki kritik rolünü kabul etmiştir (World Bank Group, 2015: 150; <https://ppp.gov.ph/ppp-program/historical-background/> 17.10.2019). 1990 yılında, Yap-İşlet-Devret (YİD) Kanunu olarak da bilinen 6957 sayılı Cumhuriyet Yasası’nın geçişi, özel sektörün katılımını kalkınma çabalarının ön saflarına getirmiştir ki, Filipinler YİD Kanunu’nu kabul eden ilk Güneydoğu Asya ülkesi olmuştur (Llanto, 2008: 13; <https://ppp.gov.ph/ppp-program/historical-background/> 17.10.2019). YİD Kanunu, YİD planları için şeffaf ve rekabetçi bir süreç oluşturarak Filipinler’deki altyapıya özel katılımın kapısını açmıştır (World Bank and Public-Private Infrastructure Advisory Facility, 2000: 1; World Bank and Public-Private Infrastructure

Advisory Facility, 2005: 55). YİD yasasının uygulanması, kamu altyapısını geliştirmiştir ve Filipinler ekonomisinin liberalleşmesine yardımcı olmak için bazı endüstrilerde kısıtlamaları kaldırmıştır (Zambrano & Gruba Law Offices, 2011: 1). Filipinler'deki kamu-özel sektör ortaklıkları 1993 yılında kurulan bir devlet kurumu olan Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Merkezi (Public-Private Partnership Center) tarafından koordine edilmektedir (World Bank Group, 2015: 151). Filipinler'de kamu-özel sektör ortaklığının teşviki için temel motivasyon, 1980'lerde elektrik enerjisi kıtlığı yüzünden çok sık bir şekilde yaşanan elektrik kesintileri yani ciddi bir enerji krizi ile karşı karşıya kalınması ve bunun giderilmesi için enerji altyapısına yapılan yatırım olmuştur (Llanto, 2008: 13; Navarro ve Llanto, 2014: 29; World Bank Group, 2015: 151). Kamu-özel sektör ortaklığı, 1990'ların başında ülkede yaşanan enerji krizinin çözülmesini sağlamış ve ülkedeki karayolu ağı kalitesinin, ulaşım bağlantılarının ve sosyal hizmetlerin iyileştirilmesine yardımcı olmuştur (FICCI-E&Y, 2012: 20).

Orijinal ilgili Yasa olan 6957 sayılı Yasa 1994 yılında 7718 sayılı Yasa ile değiştirilmiş ve daha fazla ayrıntı sağlanmıştır. Filipinler'de mevcut kanunları değiştirmek zordur; bu nedenle YİD Kanunu'ndaki tek değişiklik, 6957 sayılı Yasa'yı geçersiz kılmak için yerine 7718 sayılı Yasa'nın getirilmesi olmuştur. Kanun, ana ilkeleri kapsayacak şekilde tasarlanmıştır (World Bank Group, 2015: 151). 1990 tarihli YİD Kanunu, sadece iki tip kamu-özel sektör ortaklığına izin vermiştir: yap ve devret; yap, işlet ve devret. YİD Kanununda yapılan 1994 tarihli değişiklik yani 7718 sayılı Kanun, dokuz ayrı kamu-özel sektör ortaklığı formuyla izin verilen kamu-özel sektör ortaklığı biçiminde daha fazla çeşitlilik ve yaratıcılık getirmiştir (Villamejor-Mendoza, 2014: 3; Navarro ve Llanto, 2014: 29-30; World Bank Group, 2015: 151). Filipinler Devlet Başkanı tarafından onaylanması halinde, diğer kamu-özel sektör ortaklığı biçimlerine izin verilir. Başkan, Ulusal Ekonomik ve Kalkınma Kurumu'nun başkanı olduğundan, Ulusal Ekonomik ve Kalkınma Kurumu'nun onayı eşdeğerdir (Navarro ve Llanto, 2014: 30; World Bank Group, 2015: 151).

Grafik 1, Filipinler'de 1990-2019 yılları arasında finansal kapanışa ulaşan kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin sektörler itibarıyla dağılımını göstermektedir. 1990-2019 yılları arasında gerçekleştirilen toplam 164 kamu-özel sektör ortaklığı projesinden 112'si elektrik, 15'i karayolu, 11'i liman, 11'i su ve kanalizasyon, 4'ü havalimanı, 4'ü işleme ve bertaraf, 3'ü bilgi ve iletişim teknolojisi, 3'ü demiryolu ve son olarak 1'i de doğalgaz alanında gerçekleştirilmiştir.

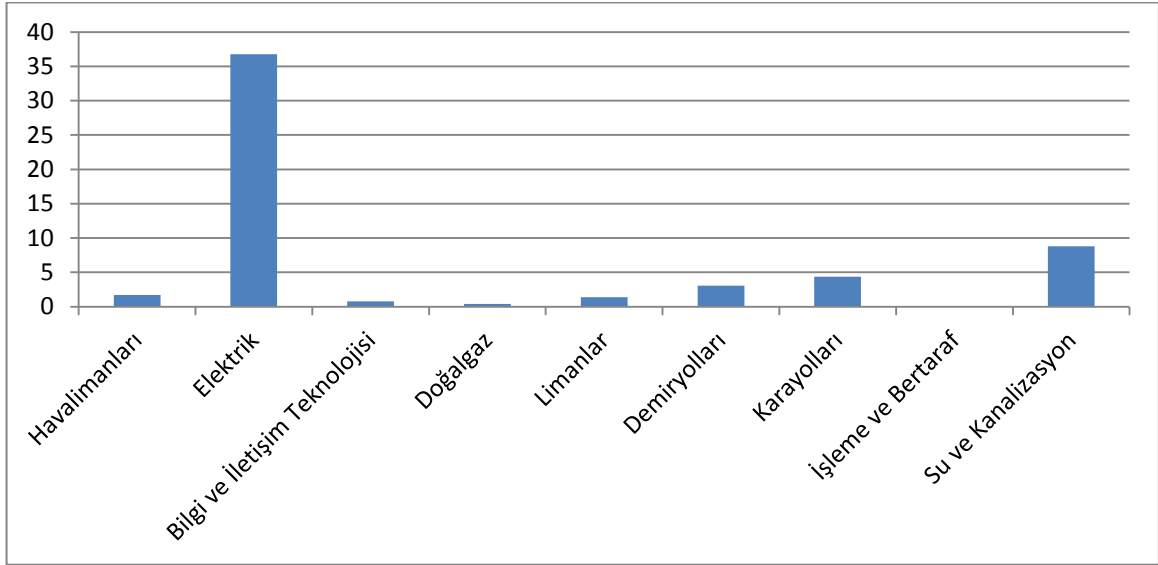
Grafik 1. Filipinler’de Finansal Kapanıya Ulaşan Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinin Sektörler İtibariyle Proje Sayısı Bakımından Dağılımı (1990-2019)



Kaynak: <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/philippines> (17.10.2019).

Grafik 2, 1990-2019 yılları arasında Filipinler’de hangi sektöre ne kadarlık bir yatırım yapıldığını göstermektedir ki, ilgili yıllar arasında gerçekleştirilen 164 kamu-özel sektör ortaklığı projesine toplam 57 milyar 358 milyon ABD Dolar’ı yatırım yapılmıştır. Gerçekleştirilen 112 elektrik projesine toplam 57 milyar 785 milyon ABD Dolar’ı, 15 karayolu projesine 4 milyar 357 milyon ABD Dolar’ı, 11 liman projesine 1 milyar 384 milyon ABD Dolar’ı, 11 su ve kanalizasyon projesine 8 milyar 816 milyon ABD Dolar’ı, 4 havalimanı projesine 1 milyar 710 milyon ABD Dolar’ı, 4 işleme ve bertaraf projesine 38 milyon ABD Dolar’ı, 3 demiryolu projesine 3 milyar 67 milyon ABD Dolar’ı, 3 bilgi ve iletişim teknolojisi projesine 771 milyon ABD Dolar’ı ve son olarak 1 doğalgaz projesine 432 milyon ABD Dolar’ı yatırım yapılmıştır. 1990-2019 yılları arasında sayısal olarak en çok projenin gerçekleştirildiği elektrik sektörü, en çok yatırım değerine de sahip olmuştur. Yatırım değeri toplamında ikinci sırayı su ve kanalizasyon sektörü alırken, üçüncü sırayı ise karayolları sektörü almıştır.

Grafik 2. Filipinler’de Sektörler İtibariyle Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerine Yapılan Yatırımların Değer Bakımından Dağılımı (1990-2019)



Kaynak: <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/philippines> (17.10.2019).

2.2. Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uygulamaları

Kamu-özel sektör ortaklığının Türkiye’deki ilk uygulamaları, Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerine kadar uzanmaktadır (Atasoy, 2011: 137; Emek ve Acar, 2015: 91). Yani, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde ve bazı kamu mallarının üretilmesinde özel sektörün konuya dâhil edilmesi, ülkemizde yaklaşık bir asırlık geçmişe sahiptir. İlk uygulamalar imtiyazlar şeklinde olup Cumhuriyet döneminde ise, bir kaç örnek dışında imtiyaz yöntemi kullanılmamış, kamu hizmetleri devlet eliyle yerine getirilmiştir. Ancak ilerleyen yıllarda kamu hizmetlerine duyulan ihtiyaçla birlikte kamu hizmetlerinin nitelik ve nicelik olarak gösterdiği artış, devlet tarafından yatırımlara ayrılan kaynakların yetersiz kalmasına yol açmış, bu kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasında görülen eksiklikler ve klasik yönetim anlayışı kamu hizmetlerinin istenen kalite ve düzeyde gerçekleştirilememesi tartışmalarına neden olmuştur. Sonuç olarak ise, 1980’li yıllara gelindiğinde özelleştirme ve kamu-özel sektör ortaklığı gündeme gelmiştir (Atasoy, 2011: 137-138; Kalkınma Bakanlığı, 2012: 31). 1980’li yıllardan bu yana ise Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığı modeli, özellikle enerji ve ulaştırma sektörlerinde özel sektör katılımını çekmek için kullanılmaktadır (Kayhan ve Jenkins, 2016: 691).

Özelleştirme uygulamalarında olduğu gibi, kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde de ilgili düzenlemeleri yapan ilk ülkelerden biri olan (Tekin, 2007: 12) Türkiye’de, kamu hizmetlerinin kısmen ya da tamamen özel sektöre gördürülmesi amacıyla, 1980’li yıllardan itibaren Kanun, Bakanlar Kurulu Kararı ve yönetmelik niteliğinde çok sayıda düzenleme hayata geçirilmiştir (Atasoy, 2011: 138). Türkiye, altyapı projeleri için kamu-özel sektör ortaklığı yasal planlarını geliştiren ilk ülkelerden biri

olmasına karşın (European Bank for Reconstruction and Development, 2012: 57), kamu-özel sektör ortaklığı konusundaki mevcut yasal altyapı yetersiz, karışık ve dağınıktır (Sarıkatiipoğlu vd., 2016: 205). Dünyada kamu-özel sektör ortaklığı uygulamaları bir “*kaynak tamamlayıcılık*” fonksiyonundan “*kaynak sinerjisi*” fonksiyonuna geçiş yapmış olup, pek çok Avrupa ülkesinde belirli bir yasal çerçeveye sahipken, Türkiye kamu-özel sektör ortaklığı konusunda henüz bir yasal düzenleme geliştirememiştir (Oral ve Fazlılar, 2016: 113). Türkiye’de 1980’lerden bugüne kadar kamu-özel sektör ortaklığı alanında uluslararası teamülde dikkate alınarak; Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-Kirala-Devret (YKD), Yap-İşlet (Yİ) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) modelleri uygulanmış ve uygulanmaya da devam etmekte olup, mevcut yasal düzenlemeler Tablo 1’de gösterilmiştir (Sarıkatiipoğlu vd., 2016: 208-209; Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 24).

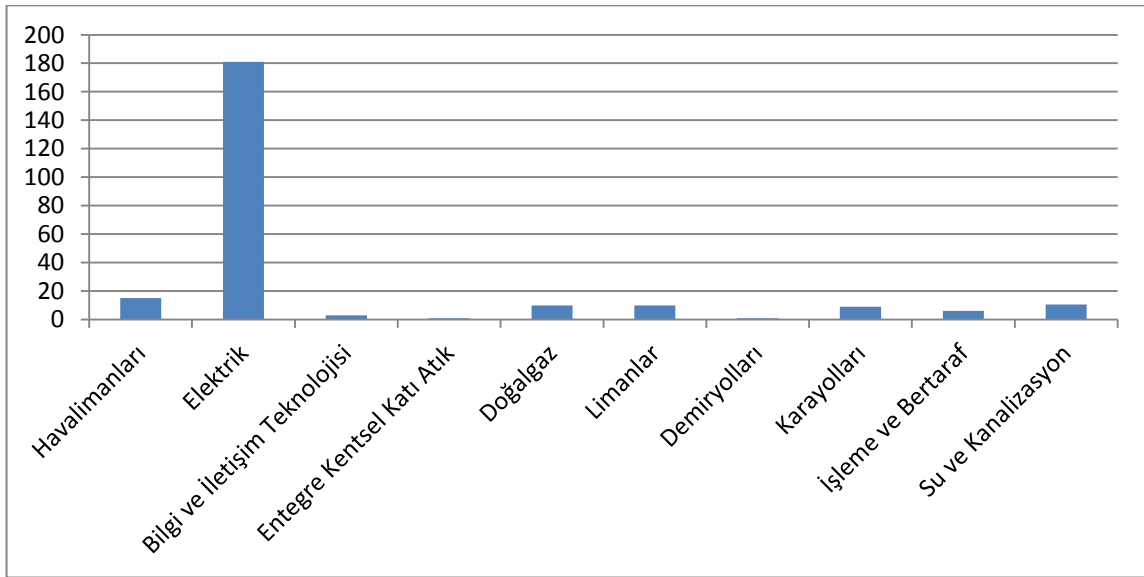
Tablo 1. Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Modellerine İlişkin Mevzuat

Model	Mevzuat
Yap-İşlet-Devret	3996 Sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtılması Hakkında Kanun
	3996 Sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtılması Hakkında Kanunun Uygulama Usul ve Esaslarına İlişkin Karar
	3096 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun
	3465 Sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun
	Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği
Yap-Kirala-Devret	6428 Sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli ile Tesis Yapıtılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması Hakkında Kanun
	Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli ile Tesis Yapıtılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği
	652 Sayılı Özel Barınma Hizmeti Veren Kurumlar ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 23. Maddesi
	Eğitim Öğretim Tesislerinin Kiralama Karşılığı Yapıtılması ile Tesislerdeki Eğitim Öğretim Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet ve Alanların İşletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair Yönetmelik
	351 Sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunun 20. Maddesi
Yap-İşlet	4283 Sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun
	Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik
Özelleştirme ve İşletme Hakkı Devri	4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun
	5335 Sayılı Kanunun 33. Maddesi (Havaalanlarının İşletme Hakkının Devri)
	4458 Sayılı Gümrük Kanununun 218/A Maddesi (Gümrük Kapılarının İşletme Hakkının Devri)
İmtiyaz	Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun
	2025 Sayılı Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkındaki 10 Haziran 1326 Tarihli Kanuna Bazı Maddeler Tezyiline ve Bu Kanunun Bazı Maddelerinin İlgasına Dair Kanun
	4483 Sayılı İzmir Tramvay ve Elektrik Türk Anonim Şirketi İmtiyazıyla Tesisatının Satın Alınmasına Dair Mukavelenin Tasdiki ve Bu Müessesenin İşletilmesi Hakkında Kanun
	4501 Sayılı Kamu Hizmetleri İle İlgili İmtiyaz Şartlaşma ve Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim Yoluna Başvurulması Halinde Uyuşması Gereken İlkelere Dair Kanun

Kaynak: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, s.25-26.

Grafik 3, Türkiye’de 1990-2019 yılları arasında finansal kapanışa ulaşan kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin sektörler itibariyle dağılımını göstermektedir. 1990-2019 yılları arasında gerçekleştirilen toplam 238 kamu-özel sektör ortaklığı projesinden 181’i elektrik, 15’i havalimanı, 10’u doğalgaz, 10’u liman, 9’u karayolu, 6’sı işleme ve bertaraf, 3’ü bilgi ve iletişim teknolojisi, 2’si su ve kanalizasyon, 1’i demiryolu ve son olarak yine 1 adedi entegre kentsel katı atık alanındadır.

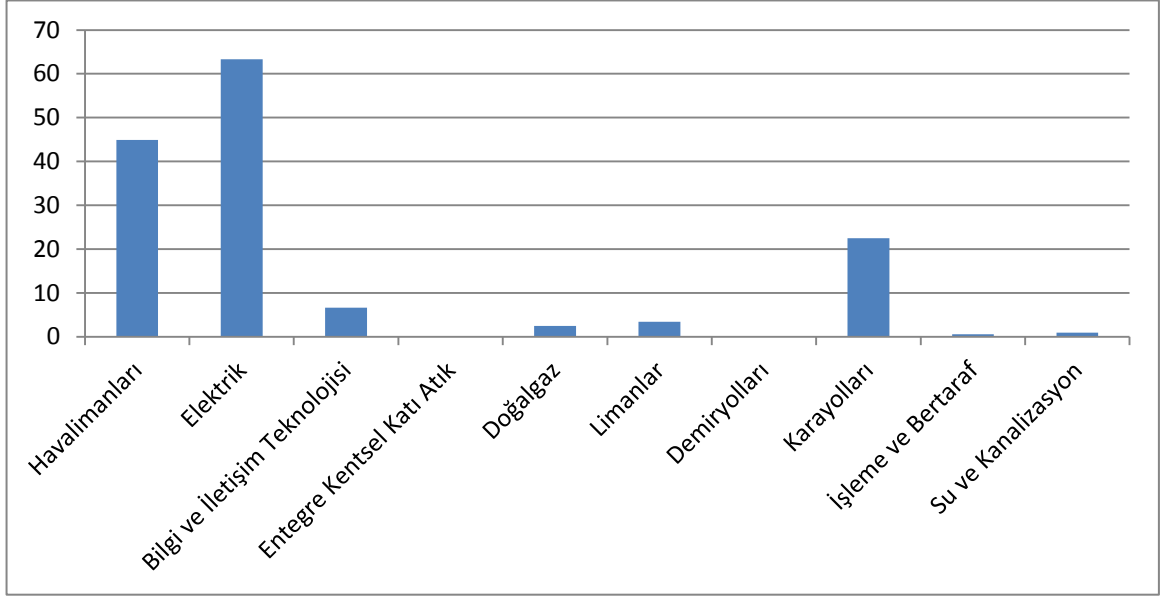
Grafik 3. Türkiye’de Finansal Kapanışa Ulaşan Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerinin Sektörler İtibariyle Proje Sayısı Bakımından Dağılımı (1990-2019)



Kaynak: <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/turkey> (18.10.2019).

Grafik 4, 1990-2019 yılları arasında Türkiye’de hangi sektöre ne kadarlık bir yatırım yapıldığını göstermektedir ki, ilgili yıllar arasında gerçekleştirilen 238 kamu-özel sektör ortaklığı projesine toplam 144 milyar 848 milyon ABD Dolar’ı yatırım yapılmıştır. Gerçekleştirilen 181 elektrik projesine 63 milyar 287 milyon ABD Dolar’ı, 15 havalimanı projesine 44 milyar 934 milyon ABD Dolar’ı, 10 doğalgaz projesine 2 milyar 461 milyon ABD Dolar’ı, 10 liman projesine 3 milyar 423 milyon ABD Dolar’ı, 9 karayolu projesine 22 milyar 496 milyon ABD Dolar’ı, 6 işleme ve bertaraf projesine 578 milyon ABD Dolar’ı, 3 bilgi ve iletişim teknolojisi projesine 6 milyar 624 milyon ABD Dolar’ı, 2 su ve kanalizasyon projesine 942 milyon ABD Dolar’ı, 1 demiryolu projesine 86 milyon ABD Dolar’ı ve son olarak 1 adet entegre kentsel katı atık projesine 17 milyon ABD Dolar’ı yatırım yapılmıştır. 1990-2019 yılları arasında sayısal olarak en çok projenin gerçekleştirildiği elektrik sektörü, en çok yatırım değerine de sahip olmuştur. Yatırım değeri toplamında ikinci sırayı havalimanı sektörü alırken, üçüncü sırayı ise karayolları sektörü almıştır.

Grafik 4. Türkiye’de Sektörler İtibariyle Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Projelerine Yapılan Yatırımların Değer Bakımından Dağılımı (1990-2019)



Kaynak: <https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/turkey> (18.10.2019).

Türkiye %25’lik yıllık bileşik büyüme oranı ile 2013 yılında 888 km olan yüksek hızlı demiryolu hatlarının uzunluğunu 2023 yılında 10.000 km’ye; 2013 yılında 2.236 km olan karayolu uzunluğunu 2023 yılında 7.500 km’ye; havalimanlarının yolcu kapasitesini 2023 yılına kadar 165 milyondan 400 milyona; konteyner taşımacılığı için 32 milyon TEU (Twenty Foot Equivalent Unit/20 feet’lik konteyner) taşıma kapasitesine; 10 milyon DWT (Deadweight Tonnage/Deadveyt tonilatosu) gemi inşa kapasitesine; marina sayısını 50,000 yat kapasitesi ile 100’e çıkarmayı planlamaktadır. Business Monitor International ulaştırma endüstrisindeki yatırımları; yollar ve köprüler, demiryolları, havalimanları, limanlar ve su yolları olarak sınıflandırmaktadır. 2011 yılından 2022 yılına kadar Türkiye’de ulaştırma altyapı endüstrisinin değeri, kümülatif yatırımların %12’lik yıllık bileşik büyüme oranı ile artarak 2022 yılında 10,9 milyar TL’den 36,6 milyar TL’ye yükselmesi beklenmektedir. Bu, 2011 yılında gerçekleşen değer üç katıdır. Yine Business Monitor International’a göre Türkiye’de enerji ve kamu hizmetlerine yönelik altyapı yatırımları, 2011 yılından 2022 yılına kadar %12’lik yıllık bileşik büyüme oranı ile artarak 55,8 milyar TL’ye ulaşacaktır. Enerji ve kamu hizmetleri yatırımları arasında su altyapısı, petrol ve gaz boru hatları, enerji santralleri ve iletim şebekesi bulunmaktadır. 2012 yılında enerji santralleri ve iletim şebekesi 12,7 milyar TL’lik bir yatırım seviyesine sahipken bu oranın 2022 yılında 40,9 milyar TL’ye ulaşması beklenmektedir. İletim altyapısının yatırımlar için kritik bir bağlantı olması hasebiyle Türkiye bu alana sürekli yatırım yapmaktadır (Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency, 2013: 16-52). Verilerden de anlaşılacağı üzere Türkiye 2023 yılına kadar altyapısına yönelik olarak çok ciddi yatırımlar yapmayı planlamakta ve bu yatırımların birçoğunu da kamu-özel sektör ortaklığı ile gerçekleştirmek istemektedir.

3. Filipinler ve Türkiye’de Kamu-Özel Sektör Ortaklığı’nın Karşılaştırılması

Filipinler hükümeti; altyapı açığının giderilmesi, yaşlanan altyapının yenilenmesi, sınırlı bir mali alana sahip olması ve büyümekte olan bir nüfus ve küresel pazarda daha rekabetçi olma gereği ile ulaşım, elektrik ve karayolu gibi sektörlerde daha fazla proje inşa etme ihtiyacı ile başa çıkmak için alternatifler aramıştır. Bu bağlamda, hükümetlerin özel sektöre güvenilir bir ortak olarak bakmasıyla birlikte yıllar geçtikçe, Filipinler’de kamu-özel sektör ortaklıkları ilerlemiştir (<https://ppp.gov.ph/ppp-program/historical-background/> 17.10.2019). Türkiye’de ise kamu hizmetlerine duyulan ihtiyaçla birlikte kamu hizmetlerinin nitelik ve nicelik olarak gösterdiği artış, devlet tarafından yatırımlara ayrılan kaynakların yetersiz kalmasına yol açmış, bu kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasında görülen eksiklikler ve klasik yönetim anlayışı kamu hizmetlerinin istenen kalite ve düzeyde gerçekleştirilememesine neden olmuştur (Atasoy, 2011: 137-138; Kalkınma Bakanlığı, 2012: 31). Belirtilen nedenlerle birlikte, Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığı modeline yönelmiştir ve model özellikle enerji ve ulaştırma sektörlerinde özel sektör katılımını çekmek için kullanılmaktadır (Kayhan ve Jenkins, 2016: 691).

Filipinler kamu-özel sektör ortaklığına yönelik mevzuat çalışmalarına 1986 yılında başlamış ve 1990 yılında Yap-İşlet-Devret Kanunu olarak da bilinen 6957 sayılı Cumhuriyet Yasasını kabul etmiştir. İlgili Yasa özel sektörün katılımını kalkınma çabalarının ön saflarına getirmiştir ve Filipinler YİD Kanunu’nu kabul eden ilk Güneydoğu Asya ülkesi olmuştur (Llanto, 2008: 13; <https://ppp.gov.ph/ppp-program/historical-background/> 17.10.2019). Filipinler kamu-özel sektör ortaklığı projeleri için açık bir yasal çerçeve oluşturan az sayıda gelişmekte olan ülkeden biri olarak öne çıkmaktadır (World Bank and Public-Private Infrastructure Advisory Facility, 2000: 9). Kamu-özel sektör ortaklığı projelerinde ilgili düzenlemeleri yapan ilk ülkelerden biri olan Türkiye ise, kamu hizmetlerinin kısmen ya da tamamen özel sektöre gördürülmesi amacıyla, 1980’li yıllardan itibaren çok sayıda yasal düzenlemeyi hayata geçirmiştir (Tekin, 2007: 12; Atasoy, 2011: 138). Kamu-özel sektör ortaklığının türlerinden biri olan “BOT” terimini, 1980’lerin başında ilk kez Turgut Özal “Yap-Sahip Ol-Devret” (Build, Own and Transfer) ya da “Yap-İşlet-Devret” (Build, Operate and Transfer) projelerini (bu terimler genellikle birbirinin yerine kullanılır) belirtmek için kullanmış, ardından da yerli ve yabancı literatürde “Türk modeli” veya “Özal modeli” şeklinde ifade edilmeye başlanmıştır (Gülan, 1987: 66; Augernblick ve Custer Jr., 1990: 2; Grimsey ve Lewis, 2002: 107). Kamu-özel sektör ortaklığının türlerinden biri olan YİD modelini dünyada ilk kez kanunlaştıran ülke olan Türkiye’de, model sadece yeni yatırımlar için değil, mevcut tesislerin yenilenmesi veya yarım kalmış yatırımların tamamlanması için de kullanılabilir (Yılmaz, 1999: 14; Kalkınma Bakanlığı, 2014: 2). Filipinler kamu-özel sektör ortaklığı projeleri için açık bir yasal çerçeve oluştururken (World Bank and Public-Private Infrastructure Advisory Facility, 2000: 9), Türkiye ise kamu-özel sektör ortaklığı yasal planlarını geliştiren ilk ülkelerden biri olmasına karşın (European Bank for Reconstruction and

Development, 2012: 57), mevcut yasal altyapı yetersiz, karışık ve dağınıktır (Sarıkatiipoğlu vd., 2016: 205).

Filipinler’de ilk başta sadece iki tip kamu-özel sektör ortaklığına izin verilmiştir: Yap-Devret; Yap-İşlet-Devret. Daha sonra ise, yapılan değişiklik ile dokuz ayrı (Yap-İşlet-Devret, Yap-Devret, Yap-Sahip Ol-Devret, Yap-Kirala-Devret, Yap-Devret-İşlet, Sözleşme Yap-Ekle-İşlet, Geliştir-İşlet-Devret, Rehabilit Et-İşlet-Devret, Rehabilit Et-Sahip Ol-İşlet) kamu-özel sektör ortaklığı formuyla izin verilen kamu-özel sektör ortaklığı biçimi arttırılmıştır (Villamejor-Mendoza, 2014: 3; Navarro ve Llanto, 2014: 29-30; World Bank Group, 2015: 151). Türkiye’de ise 1980’lerden bugüne kadar kamu-özel sektör ortaklığı alanında uluslararası teamülde dikkate alınarak; Yap-İşlet-Devret, Yap-Kirala-Devret, Yap-İşlet ve İşletme Hakkı Devri modelleri uygulanmış ve uygulanmaya da devam etmektedir (Sarıkatiipoğlu vd., 2016: 208-209; Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 24).

Filipinler’de kamu-özel sektör ortaklığının başlamasındaki ana gerekçe, 1980’lerde elektrik enerjisi kıtlığı yüzünden çok sık bir şekilde yaşanan elektrik kesintileri yani ciddi bir enerji krizi ile karşı karşıya kalınması ve bunun giderilmesi için enerji altyapısına yapılan yatırım olmuştur (Llanto, 2008: 13; Navarro ve Llanto, 2014: 29; World Bank Group, 2015: 151). Altyapıya Özel Katılım (Private Participation in Infrastructure) veri tabanına göre, 1990-2019 yılları arasında Filipinler’de gerçekleştirilen toplam 164 kamu-özel sektör ortaklığı projesinden 112’si yani %50’den fazlası elektriğe yöneliktir. Yine Altyapıya Özel Katılım veri tabanına göre, 1990-2019 yılları arasında Filipinler’de gerçekleştirilen 164 kamu-özel sektör ortaklığı projesine toplam 57 milyar 358 milyon ABD Dolar’ı yatırım yapılmıştır ve bu tutarın %50’den fazlası yani 36 milyar 785 milyon ABD Dolar’ı elektrik projelerine aittir (<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/philippines> 17.10.2019). Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığı alanında uygulanan modellere (Yap-İşlet-Devret, Yap-Kirala-Devret, Yap-İşlet ve İşletme Hakkı Devri) ilişkin olarak çıkarılan ilk kanun, 19/12/1984 tarih ve 18610 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımını Ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun’dur.

İlgili Kanun’un çıkarılma gerekçesi ise; “Ülkemizde önemli sayılabilecek ölçüde elektrik açığının var olması, halen elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımını ile ticareti yapan Türkiye Elektrik Kurumunun özellikle büyük projelerin gerçekleştirilmesinde karşılaştığı güçlükler ve küçük projeler bazında ise halk katkısının sağlanmaması sebepleri yüzünden bu Kanun Tasarısı hazırlanmıştır. Tasarı ile Türkiye Elektrik Kurumu dışındaki anonim şirketlere elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti müsaadesi verilebilmektedir. Tasarının bir yandan büyük projelere yerli ve yabancı ortaklı sermaye şirketlerinin katılmasını gerçekleştireceği, öte yandan özellikle kırsal alanda küçük tasarrufların birleşmesiyle kurulacak şirketlerin Türkiye Elektrik Kurumu için küçük sayılabilecek

tesisleri kurup işletmesini sağlayacağı bir ortamı ortaya çıkartacağı düşünülmektedir.” şeklinde ifade edilmiştir (TBMM, 1984: 492).

Yani Filipinler gibi Türkiye’de ilk olarak elektrik açığını gidermek amacıyla kamu-özel sektör ortaklığına yönelmiştir. Model ilk olarak Turgut Özal’ın 1. Başbakanlık Dönemi sırasında 1984 yılında Akkuyu Nükleer Güç Santrallerinin inşası amacı ile teklif edilmiş, ancak model o dönemde bu proje için uygulanamamıştır (Koçer, 2008: 26; Gençoğlu, 2008: 41). Altyapıya Özel Katılım veri tabanına göre, 1990-2019 yılları arasında Türkiye’de gerçekleştirilen toplam 238 kamu-özel sektör ortaklığı projesinden 181’i yani %75’in den fazlası elektriğe yöneliktir. Yine Altyapıya Özel Katılım veri tabanına göre, 1990-2019 yılları arasında Türkiye’de gerçekleştirilen toplam 238 kamu-özel sektör ortaklığı projesine toplam 144 milyar 848 milyon ABD Dolar’ı yatırım yapılmıştır ve bu tutarın 63 milyar 287 milyon ABD Dolar’ı elektrik projelerine aittir (<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/turkey> 18.10.2019).

4. Sonuç

Hükümetler, nüfus için yeterli bir altyapının güvence altına alınmasından ve aynı zamanda da sağlayıcıların hizmetlerini genişletmelerine yetecek yeterli kaynaklara sahip olmalarını sağlamaktan sorumludurlar. Ancak, çoğu altyapı sektörünün zayıf mali durumu ve hizmetlere yetersiz erişim, hükümetlerin bu rolleri yeterince yerine getiremediğini göstermiştir. Bununla birlikte 1990’lı yıllar ülkelerin altyapı sektörlerinde özel yatırım çekmeyi amaçlayan bir girişimler dalgası yaşanmasına sahne olmuştur (Nataraj, 2007: 31). Hükümetler devam eden bütçe kısıtlamaları karşısında artan maliyetler ile hizmetler için artan talebi karşılamak ve daha iyi sonuçlar üretmek için, özel sektörle birlikte gelişmekte olan ülkeler bağlamında yeni bir politika alternatifi olarak cazibesini artıran kamu-özel sektör ortaklığına giderek daha fazla yönelmişlerdir (Jamali, 2004: 427; World Bank, 2013: 1).

Filipinler ve Türkiye’deki kamu-özel sektör ortaklığı uygulamalarının karşılaştırıldığı bu çalışmada; (i) kamu-özel sektör ortaklığı politikasının politik gündeme nasıl girdiği, (ii) kamu-özel sektör ortaklığı politikasının hangi amaçlarla kabul edildiği, (iii) sektörel dağılımı, (iv) aldığı form ve (v) düzenleyici çerçeve, iki ülke arasında benzerlik ve farklılıklar göstermektedir.

Gelişmekte olan bu iki ülke kamu-özel sektör ortaklığını makroekonomik sorunlarını çözmek için bir politika seçeneği olarak değerlendirmiş ve uygulamaya koymuştur. İlk olarak elektrik enerjisi kıtlığı sebebiyle ve bu alana yatırım yapma amacıyla kamu-özel sektör ortaklığına yönelen iki ülke 1990-2019 yılları arasında toplam 100 milyar 72 milyon ABD Dolar’ı değerinde 293 elektrik projesini hayata geçirmiştir.

Gelişmekte olan ülkelerde kamu-özel sektör ortaklığı karşımıza genellikle imtiyazlar şeklinde veya bir adım daha ileri, Yap-İşlet veya Yap-İşlet-Devret gibi yalnızca temel kamu-özel sektör ortaklığı formları olarak çıkmaktadır (Kahyaoğulları, 2013: 268-269) ki Filipinler ve Türkiye’de de genellikle kamu-özel sektör ortaklığı modeli olarak YİD ve türleri kullanılmaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler genellikle oldukça zayıf bir düzenleyici çerçeveye sahiptir ve bu da kamu-özel sektör ortaklığını zorlaştırmaktadır (Kahyaoğulları, 2013: 269). Avrupa Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Uzmanlık Merkezi (The European PPP Expertise Centre/EPEC) verilerine göre, 1990-2018 döneminde sağlam bir düzenleyici çerçeveye sahip Birleşik Krallık'ta 160 milyar Euro proje değerine sahip toplam 1032 kamu-özel sektör ortaklığı projesi gerçekleştirilmişken (Kahyaoğulları, 2013: 269; <https://data.eib.org/epec> 20.10.2019), Filipinler ve Türkiye'de gerçekleştirilen projeler toplamı bu rakamların yarısına bile ulaşmamaktadır.

Ayrıca, gelişmekte olan ülkeler genellikle sermaye eksikliği içinde bulunduğundan, kamu-özel sektör ortaklığını büyük ölçekli ekonomik altyapı⁴ projelerini finanse etmek için bir fırsat olarak görmektedir. Bu ülkelerde, kamu-özel sektör ortaklığının sosyal politika alanlarına katılımı oldukça sınırlıdır (Kahyaoğulları, 2013: 269), dolayısıyla Filipinler ve Türkiye'de gerçekleştirilen kamu-özel sektör ortaklığı projelerinin neredeyse tamamı ekonomik altyapıya yöneliktir. Netice itibarıyla, kamu-özel sektör ortaklığının iki ülke arasında; gerekçeleri, başlangıç tarihleri, uygulanan formlar, uygulanan sektörler gibi birçok açıdan benzerlik gösterdiği sonucuna ulaşılmıştır.

Ancak birçok açıdan benzerlik gösteren bu iki ülkeden Filipinler'de kamu-özel sektör ortaklığının ana yürütücüsü konumunda olan Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Merkezi bulunmaktadır. Bu merkez ülkedeki altyapı ve kalkınma projelerinin büyük potansiyellerini en üst düzeye çıkarmak amacıyla kamu-özel sektör ortaklığını düzenleyen yasal ve düzenleyici çerçevelerin iyileştirilmesine yönelik politika reformlarını savunmaktadır. Türkiye'de ise böylesi bir kurumun eksikliği hissedilmektedir. Dolayısıyla, çalışmanın politika önerisi olarak Türkiye'de de böylesi bir kurumun oluşturulmasının, kamu-özel sektör ortaklığı formlarının daha da çeşitlendirilmesinin ve ekonomik altyapı yatırımları ile birlikte toplumun yapısı için gerekli olan sosyal altyapı yatırımlarının da gerçekleştirilmesinin ülke açısından olumlu bir gelişme olacağı düşünülmektedir.

Kaynakça

Aktan, C. C., & Dilek, D. (2005). Altyapı reformu: altyapı hizmetlerinin sunumu ve finansmanında yeni trendler – alternatif yöntemler. İçinde C. C. Aktan, D. Dilekçi & İ. Y. Vural (Edt.), Altyapı ekonomisi altyapı hizmetlerinde serbestleşme ve özelleştirme (ss. 43-63). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

⁴ Ekonomik altyapı kavramı; genellikle ulaştırma (limanlar, havalimanları, yollar, köprüler, tüneller, otopark gibi); kamu hizmetleri (enerji dağıtım şebekeleri, depolama, enerji üretimi, su, kanalizasyon, atık gibi); iletişim (kablo ağları, uydular gibi); ve yenilenebilir enerjiyi yani günlük ekonomik faaliyet için temel kabul edilen altyapıyı kapsamaktadır. Sosyal altyapı kavramı kapsamına ise; okullar, diğer eğitim tesisleri, sağlık tesisleri, huzurevleri, savunma ve adli binalar, cezaevleri ve stadyumlar girmektedir yani sosyal altyapı toplumun yapısı için gerekli görülen altyapıdır. Georg Inderst, "Infrastructure as an asset class", Public and private financing of infrastructure Evolution and economics of private infrastructure finance içinde (70-104), EIB Papers, Volume 15, No 1, 2010, s.72. United Nations Economic Commission For Europe (UNECE), Introduction to public-private partnerships Can public-private partnerships improve infrastructure and deliver better public services?, Training Module, UNECE, 2012, s.5.

- Atasoy, H. (2011). Kamu-özel işbirliği modeli ve Türkiye’de belediyelerin altyapı projelerinin finansmanında uygulanabilirliği (Doktora Tezi). Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri.
- Augernblick, M., & Scott Custer Jr., B. (1990). The build, operate, and transfer (“BOT”) approach to infrastructure projects in developing countries. WPS 498. Policy, Research, and External Affairs Working Papers.
- Bovis, C. (2010). Public-private partnerships in the 21st century. ERA Forum, 11(3), 379-398.
- Chung, D. (2008). Public private partnerships: a procurement device to manage public sector debt. ITLS-WP-08-11. Institute of Transport and Logistics Studies Working Paper.
- City of London. (2008). Developing India’s infrastructure through public private partnerships. A Resource Guide. Manchester: Research Republic LLP.
- Colverson, S., & Perera, O. (2012). Harnessing the power of public-private partnerships: the role of hybrid financing strategies in sustainable development. IISD Report.
- Commission of the European Communities. (2004). Green paper on public-private partnerships and community law on public contracts and concessions. Brussels: COM.
- Cruz, C. O., & Marques, R. C. (2013). Infrastructure public-private partnerships decision, management and development. Berlin Heidelberg: Springer-Verlag.
- Deloitte. (2007). Closing America’s Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships. A Deloitte Research Study. United States: Deloitte Development LLC.
- Emek, U., & Acar, M. (2015). Public procurement in infrastructure: the case of Turkey. İçinde A. Mungiu-Pippidi (Edt.), Government favouritism in Europe (ss. 84-96). Opladen&Berlin&Toronto: Barbara Budrich Publishers.
- European Bank for Reconstruction and Development. (2012). Concession/PPP laws assessment 2011 cover analysis report, Final Report.
<https://www.ebrd.com/downloads/legal/concessions/pppreport.pdf>
- European Commission. (2003). Guidelines for successful public-private partnerships. Brussels: European Commission.
- FICCI-E&Y. (2012). Accelerating public private partnerships in India. FICCI-E&Y Report. India: FICCI-E&Y.
- Gençoğlu, Ş. (2008). Türk idare hukukunda yap-işlet-devret modeli (Yüksek Lisans Tezi). Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

- Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2002). Evaluating the risks of public private partnerships for infrastructure projects. *International Journal of Project Management*, 20(2), 107-118.
- Gülan, A. (1987). Kamu hizmeti ve görülüş usulleri (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Inderst, G. (2010). Infrastructure as an asset class. *EIB Papers*, 15(1), 70-104.
- Jamali, D. (2004). Success and failure mechanisms of public private partnerships (PPPs) in developing countries insights from the Lebanese context. *International Journal of Public Sector Management*, 17(5), 414-430.
- Kahyaoğulları, B. (2013). Public-private partnerships in developing and developed countries: the UK and Turkish Cases. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 15(2), 243-276.
- Kalkınma Bakanlığı. (2012). Dünyada ve Türkiye’de kamu-özel işbirliği uygulamalarına ilişkin gelişmeler. Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü.
- Kalkınma Bakanlığı. (2014). Onuncu kalkınma planı 2014-2018 kamu özel işbirliği özel ihtisas komisyonu raporu. Ankara: Kalkınma Bakanlığı.
- Kayhan, İ. E., & Jenkins, G. P. (2016). Determination of socially equitable guarantees for public-private partnerships: a toll-road case from Turkey. *Turkish Studies*, 17(4), 691-711.
- Koçer, M. (2008). İnşaat sektöründe yid (yap-işlet-devret) modeli sözleşmeler ile yapım işleri sözleşmelerinin karşılaştırılması: dhmi, dlh ve tck uygulama örnek sözleşmeleri (Yüksek Lisans Tezi). Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Eskişehir.
- Llanto, G. M. (2008). A review of build-operate-transfer for infrastructure development: some lessons for policy reform. No.2008-25. Philippine Institute for Development Studies Discussion Paper Series.
- Minow, M. (2003). Public and private partnerships: accounting for the new religion. *Harvard Law Review*, 116, 1229-1270.
- Mitchell-Weaver, C., & Manning, B. (1991-92). Public-private partnerships in third world development: a conceptual overview. *Studies in Comparative International Development*, 26(4), 45-67.
- Nataraj, G. (2007). Infrastructure challenges in South Asia: the role of public-private partnerships. No.80. ADB Institute Discussion Paper.
- Navarro, A. M., & Llanto, G. M. (2014). Financing infrastructure in the Philippines: fiscal landscape and resources mobilization. No.2014-01. Philippine Institute for Development Studies Discussion Paper Series.

- Oral, B. G., & Fazlılar, T. A. (2016). Yenilenebilir enerji yatırımlarının finansmanında kamu-özel sektör işbirlikleri: rüzgâr enerjisi santralleri örneği. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 3(1), 99-115.
- Pessoa, A. (2008). Public-private sector partnerships in developing countries: are infrastructures responding to the new oda strategy?. No.266. FEP Working Papers.
- Policy and Operations Evaluation Department. (2013). Public-private partnerships in developing countries. No.378. IOB Study. The Netherlands: Ministry of Foreign Affairs.
- Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency. (2013). Infrastructure industry. Ankara: Investment Support and Promotion Agency of Turkey.
- Sarıkatipoğlu, A., Yazıcı, C., Çapkın, T. A., & Yaka, C. P. (2016). Türk hukukunda kamu özel ortaklıkları. *Articletter*, 195-214.
- https://www.goksusafiisik.av.tr/Articletter/2016_Winter/GSI_Articletter_2016_Winter_Article14.pdf.
- TBMM. (1984). Türkiye elektrik kurumu dışındaki kuruluşların elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti ile görevlendirilmesi hakkında kanun tasarısı ve gerekçesi. *TBMM Tutanak Dergisi*, 8(30), 492.
- <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d17/c008/tbmm17008033ss0223.pdf>
- Tekin, A. G. (2007). Kamu-özel sektör işbirlikleri-kamu-özel ortaklıkları (public private partnerships veya ppp modelleri). *İdarecinin Sesi Dergisi*, 21(122), 10-14.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). Kamu-özel işbirliği raporu 2018. Ankara: Strateji ve Bütçe Başkanlığı Sektörler ve Kamu Yatırımları Genel Müdürlüğü.
- United Nations Economic Commission For Europe (UNECE). (2012). Introduction to public-private partnerships Can public-private partnerships improve infrastructure and deliver better public services?. Training Module. UNECE.
- Villamejor-Mendoza, M. F. (2014). Equity and fairness in public-private partnerships: the case of airport infrastructure development in the Philippines. <http://ncpag.upd.edu.ph/wp-content/uploads/2014/03/kapsfairness.pdf>.
- Webster, M., & Sansom, K. (1999). Public-private partnership and the poor: an initial review. Task No.164. WELL Study.
- World Bank. (2013). Public private partnerships for health: ppps are here and growing. <http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/AHF-public-private-partnerships-for-health-ppps-are-here-and-growing.pdf>.

World Bank Group. (2015). Disclosure in public-private partnerships: jurisdictional studies. World Bank Group.

World Bank & Public-Private Infrastructure Advisory Facility. (2000). Philippines Country Framework Report for Private Participation in Infrastructure. U.S.A: The World Bank.

World Bank & Public-Private Infrastructure Advisory Facility. (2005). Philippines Meeting Infrastructure Challenges. U.S.A: The World Bank.

Yılmaz, O. (1999). Yap-işlet-devret modeli ve Türkiye uygulaması (Uzmanlık Tezi), Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.

Zambrano & Gruba Law Offices. (2011). Public-private partnerships in the Philippines: a practical guide for business. Philippines: Zambrano & Gruba Law Offices.

<https://data.eib.org/epec>.

<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/philippines>.

<https://ppi.worldbank.org/en/snapshots/country/turkey>.

<https://ppp.gov.ph/ppp-program/historical-background/>.