



**T.C.
BATMAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE'DE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ
YATIRIMLARININ EKONOMİK BÜYÜMEYE
ETKİLERİ (1986-2018)**

Ozan KUZUCU

YÜKSEK LİSANS

İKTİSAT Anabilim Dalı

**Danışman
Dr. Öğr. Üyesi Özlem ÜLGER**

**Temmuz-2019
BATMAN
Her Hakkı Saklıdır**



T.C.
BATMAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TEZ KABUL VE ONAYI

Dr. Öğr. Üyesi Özlem ÜLGER danışmanlığında Ozan KUZUCU tarafından hazırlanan “**Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Etkileri (1986-2018)**” adlı tez çalışması 10/07/2019 tarihinde aşağıdaki jüri üyeleri tarafından oy birliği ile Batman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı’nda YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri

Başkan

Dr. Öğr. Üyesi Onur OĞUZ

Üye

Dr. Öğr. Üyesi Özlem ÜLGER

Üye

Dr. Öğr. Üyesi Semih Serkant AKTUĞ

İmza

Yukarıdaki sonucu onaylım.

Doç. Dr. Ferhat KORKMAZ
Enstitü Müdürü

TEZ BİLDİRİMİ

Bu tezdeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edildiğini ve tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını bildiririm.

DECLARATION PAGE

I hereby declare that all information in this document has been obtained and presented in accordance with academic rules and ethical conduct. I also declare that, as required by these rules and conduct, I have fully cited and referenced all material and results that are not original to this work.

10.07.2019

Ozan KUZUCU



ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRKİYE'DE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ YATIRIMLARININ EKONOMİK BÜYÜMEYE
ETKİLERİ (1986-2018)

Ozan KUZUCU

Batman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

İKTİSAT Anabilim Dalı

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Özlem ÜLGER

2019 Yıl, 97 Sayfa

Jüri

Dr. Öğr. Üyesi Özlem ÜLGER

Dr. Öğr. Üyesi Onur OĞUZ

Dr. Öğr. Üyesi Semih Serkant AKTUĞ

Kamu özel işbirliği modelinin ilk örnekleri Roma dönemine kadar uzansa da İngiltere'de gerçekleşen uygulamalarının ardından dünya genelinde yaygınlaşmıştır. Kamu özel işbirliğinin en önemli özelliklerinden birisi de, kamu hizmetlerinde yaşanan finansman sorununa çözüm sunmasıdır. Bu tezin amacı, kamu özel işbirliği projeleri ile ekonomik büyüme arasında doğru yönlü bir ilişkinin mevcut olup olmadığını, var ise büyümeyi ne derece etkilediğini tespit etmektir. Bu bağlamda, kamu özel işbirliği modelinin ülkemizde uygulanmaya başlandığı 1986 yılından 2018 yılına kadar geçen süre içerisinde yapılan yatırımlar ele alınmıştır. Bu doğrultuda, değişkenler arasındaki ilişkiyi tespit edebilmek için söz konusu yatırımların ekonomik büyüme ile ilişkisi GSYH oranlarındaki değişiklikler ile karşılaştırmaya tabi tutulmuştur. Karşılaştırma sonucunda kriz dönemleri ve takip eden yıllarda bu yatırımların düştüğü ve yatırımların yüksek olduğu yıllarda ekonomik büyümede pozitif bir büyüme gerçekleştiği görülmüştür. Kamu özel işbirliği yatırımları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki literatürde sıklıkla tartışılan bir konu değildir. Literatürde kamu özel işbirliğinin tanımı ve uygulanabilirliği ile ilgili çalışmalar mevcut olmakla birlikte, kamu özel işbirliğinin ekonomik büyüme yapmış olduğu etkilere yönelik çalışmalar ülkemizde yeterli düzeyde değildir. Dolayısıyla çalışmanın bu yönüyle literatüre katkı sunması beklenmektedir.

Anahtar kelimeler: Büyüme, Ekonomi, Kamu Özel İşbirliği, Yatırımlar,

ABSTRACT

MASTER'S THESIS

The Public-private Partnership Of Investments Impacts On Economic Growth In Turkey (1986-2018)

Ozan KUZUCU

**THE GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCE OF BATMAN
UNIVERSITY
DEPARTMENT OF ECONOMICS**

Advisor: Asst. Prof. Dr. Özlem ÜLGER

2019 Year, 97 Pages

Jury

Asst. Prof. Dr. Özlem ÜLGER

Asst. Prof. Dr. Onur OĞUZ

Asst. Prof. Dr. Üyesi Semih Serkant AKTUĞ

Although the first examples of public-private partnership model date back to the Roman era, it was the implementation of its practices in England that made it common around the world. One of the most significant features of public-private partnership is that it offers a solution to the financing problems experienced within the public utilities. The aim of this thesis is to determine whether there is a positive correlation between public-private partnership projects and economic growth, and if there is, to what degree it impacts the growth. In this context, the investments that have been made during the period beginning from 1986, the year public-private partnership began to be used in our country, until 2018. Accordingly, in order to ascertain the relationship between the variables, the relationship between the aforementioned investments and the economic growth was subjected to a comparison with the changes in GDP rates. As a result of this comparison, it was seen that during the periods of depression and the subsequent years the investments decreased, and during the years when the investments were high there was a positive growth in the economy. The relationship between public-private partnership investments and economic growth is not a frequently encountered subject in the literature. Although studies on the definition and practicability of public-private partnership exist within the literature, there are not enough works in our country on the impact of public-private partnership investments on economic growth. Thus, this study is expected to contribute to the literature in that sense.

Key words: Growth, Economy, Public-Private Partnership, Investments

ÖNSÖZ

Kamu özel işbirliği modeli uygulamalarına bakıldığı zaman tarihi Roma dönemine kadar uzanan bir geçmiş karşımıza çıkmaktadır. Modelin dünya genelinde sistemli olarak uygulanmaya başlanması son 30 yıllık bir zamana işaret etmektedir. Bu alanla ilgili çalışmalar literatürde her geçen gün çoğalmakla birlikte ülkemizde şuan için yeterli bir düzeyde olmadığı söylenebilir. Türkiye’de bu alanda önemli yatırım projelerinin olmasına rağmen literatür alanında eksikliklerin görülmesi üzerine bu alanda çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Bu yatırımların ekonomiye etkilerinin araştırılması özellikle de ekonomik büyümeye olan katkılarının nasıl daha iyi bir noktaya getirileceği hususundaki çalışmalar önem arz etmektedir. Çalışma bu alana ilgi çekmek amacıyla hazırlanmıştır.

Akademik alanda yapmış olduğum ilk çalışma olan yüksek lisans tezime bir bilim insanı titizliği ile yaklaşım gösterip çalışmama görüş ve önerilerini bildiren, benimle beraber bu süreçte aynı stres ve heyecanı yaşayan değerli danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Özlem ÜLGER hocama bana göstermiş olduğu ilgi ve tahammülünden ötürü sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Bu çalışmanın ilk aşamasında ve yüksek lisans eğitimim süresince desteğini hiçbir zaman esirgemeyen Doç. Dr. Halil İbrahim AYDIN hocama ve tez sürecindeki katkılarından dolayı Dr. Öğr. Üyesi Onur OĞUZ hocama teşekkürlerimi bildiririm.

Bu uzun süreçte yanımda bulunan sevgili aileme, arkadaşlarıma ve bilhassa tezimin fahri danışmanlığını yapan mesai arkadaşım Hamza KADAH’a, ağabeyim Mehmet KUZUCU’ya arkadaşlarım Ercan YÜKSEL, Alican YORGUN ve Merve ELÇİOĞLU’na katkılarından ötürü ayrıca teşekkür ederim.

Ozan KUZUCU

BATMAN-2019

İÇİNDEKİLER

ÖZET	ivii
ABSTRACT	viii
ÖNSÖZ	viii
TABLO VE ŞEKİLLER	ixii
KISALTMALAR	xiii
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM: KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ KAVRAMI VE TARİHSEL SÜRECİ	3
1.1. Kamu Özel İşbirliğinin Kavramsal Çerçevesi.....	3
1.2. Kamu Özel İşbirliğinin Tarihsel Arka Planı	8
1.3. Kamu Özel İşbirliğinin Özellikleri.....	14
1.4. Kamu Özel İşbirliği Türleri.....	21
1.4.1. Yap işlet	21
1.4.2 Yap işlet devret	22
1.4.3. Yap kirala devret.....	23
1.4.4. İşletme hakkı devri	23
1.5. Kamu Özel İşbirliği Modelinin Yapısı	24
1.6. Kamu Özel İşbirliğine Yönelik Eleştiriler.....	28
2.BÖLÜM: EKONOMİK BÜYÜME VE KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ	32
2.1. Ekonomik Büyüme Kavramı	32
2.2. Ekonomik Büyümenin Kaynakları.....	33
2.2.1. Beşeri sermaye.....	33
2.2.2. Sermaye Birikimi.....	34
2.2.3. Doğal kaynaklar.....	35
2.3. Ekonomik Büyüme Teorileri.....	36
2.3.1 Klasik Büyüme Teorisi	36
2.3.2. Harrod-Domar büyüme teorisi.....	37
2.3.3. Neoklasik büyüme teorisi	39
3.BÖLÜM: KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİNİN DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE GELİŞİMİ	42
3.1.Dünya'da Kamu Özel İşbirliği Örnekleri.....	42
3.1.1 Avrupa birliği.....	42
3.1.1.1 Birleşik Krallık.....	44
3.1.1.2. Almanya	47
3.1.1.3. Fransa	48

3.1.1.4. İtalya.....	49
3.1.1.5. İspanya	51
3.1.1.6. Hollanda	53
3.1.2. Gelişmekte olan ülkeler	54
3.1.2.1 Hindistan	54
3.1.2.2. Meksika	55
3.1.2.3. Rusya.....	56
3.1.2.4. Brezilya	57
3.2. Türkiye’de Kamu Özel İşbirliğinin Örnekleri.....	58
3.2.1. Cumhuriyet döneminde kamu özel işbirliği	59
3.2.2. Yasal Mevzuat	60

4.BÖLÜM: TÜRKİYE’DE TARİHSEL OLARAK KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ YATIRIMLARININ EKONOMİK BÜYÜMEYE ETKİLERİ (1986-2018)

4.1. Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Yatırımları Proje Sayılarının Yıllara Göre İncelenmesi	64
4.2. Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Yatırım Tutarlarının Yıllara Göre İncelenmesi	68
4.3. Türkiye’de Kamu Özel İşbirliğinin İşletme Hakkı Devri Bedellerinin Yıllara Göre İncelenmesi	70
4.4. Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Sözleşme Değerlerinin Yıllara Göre İncelenmesi	71
4.5.Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Yatırımlarının Ekonomik Büyüme İle İlişkisi.....	73
SONUÇ	78
KAYNAKLAR	80
ÖZGEÇMİŞ	86
İNTİHAL RAPORU ÖRNEĞİ.....	87

TABLO VE ŞEKİLLER

Tablolar

Tablo 1 KÖİ başarılı ve başarısız olmasına neden olan faktörler	13
Tablo 2 KÖİ modelinin diğer modellerle karşılaştırılması	18
Tablo 3 KÖİ modelinde riskler	27
Tablo 4 Türkiye’de köi yasal mevzuatı.....	62
Tablo 5 Türkiye’de yıllara göre köi projelerinin büyüklükleri	65

Şekiller

Şekil 1 Birleşik krallık köi yatırım tutarları ve sayıları	46
Şekil 2 Almanya köi yatırım tutarları ve sayıları	47
Şekil 3 Fransa köi yatırım tutarları ve sayıları	49
Şekil 4 İtalya köi yatırım tutarları ve sayıları	51
Şekil 5 İspanya köi yatırım tutarları ve sayıları.....	52
Şekil 6 Hollanda köi yatırım tutarları ve sayıları	53
Şekil 7 Hindistan köi yatırım tutarları ve sayıları.....	55
Şekil 8 Meksika köi yatırım tutarları ve sayıları	56
Şekil 9 Rusya köi yatırım tutarları ve sayıları	57
Şekil 10 Brezilya köi yatırım tutarları ve sayıları.....	58
Şekil 11 Yıllara göre proje sayılarının gelişimi (1986-2018).....	67
Şekil 12 Türkiye’de yıllara göre köi yatırım tutarlarının toplam içindeki yeri (1986-2018)	69
Şekil 13 Türkiye’de yıllara göre işletme hakkı devri bedellerinin toplam içerisindeki payı	70
Şekil 14 Türkiye’de yıllara göre sözleşme değerlerinin toplam içerisindeki payı (1986- 2018).....	72
Şekil 15 Türkiye’de yıllara göre köi yatırımlarının gsyh oranı	75
Şekil 16 Türkiye’de yıllara göre köi yatırımlarının büyüme ile ilişkisi (1986-2018) ...	76

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
GSYH	: Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
İHD	: İşletme Hakkı Devri
KÖİ	: Kamu Özel İşbirliği
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
ÖFG	: Özel Finans Girişimi
Yİ	: Yap İşlet
YİD	: Yap İşlet Devret
YKD	: Yap Kirala Devret
KİT	: Kamu İktisadi Teşekkülleri
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu

GİRİŞ

Ekonomilerin büyüme gösterebilmesi yatırım düzeyine bağlıdır. Ülkelerin gerek yerli gerekse de yabancı yatırımları çekebilmesinin koşullarından biri de altyapı yatırımlarının yeterli bir düzeyde olmasıdır. Altyapı yatırımlarının tamamlandığı ülkeler yatırım potansiyeline sahip olan ekonomiler olarak kabul edilmektedir. Altyapı yatırımlarının tamamlanması sabit sermaye yatırımlarını artırarak ekonomik büyümeye olumlu yönde etki edebilmektedir. Bu noktada devletin altyapıyı gerekli seviyeye getirmesi yerli ve yabancı yatırımcıların sabit sermaye yatırımı yapması için önem arz etmektedir.

İktisatta temel kural olarak ele alınan kaynakların kıt olma durumu kamu kesimi içinde geçerli olmaktadır. Hükümetler sınırlı bütçe altında vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamaya çalışır. Ülkelerin altyapı ihtiyaçlarını karşılamada sınırlı olan kamu kaynakları ile hareket etmesi durumunda ihtiyaçların zamanında karşılanamaması ihtimalinden söz edilebilir. Bu durum ile karşılaşmak istemeyen hükümetler borçlanma yoluna başvurarak kamu yatırımlarını yapmaktadırlar. Son yıllarda borçlanma dışında yeni alternatif arayışların sonucu olarak kamu sektörünün özel sektör ile işbirliği/ortaklığının gündeme geldiği görülmektedir. Hükümetler ihtiyaç duyulan altyapı yatırımlarını gerçekleştirebilmek adına özel sektör ile işbirliğine gitmektedir.

Kamunun altyapı yatırımlarını özel kesimin kaynakları ve bilgisinden yararlanarak yapması, bekleyen altyapı projelerinin hızlanmasını sağlayacak ve böylece altyapının güçlenmesiyle birlikte özel kesimin yatırım yapması teşvik edilmiştir. Kamunun özel sektör ile yapmış olduğu işbirliği sayesinde yapılan projeler ekonomik aktivitede bir canlanma yaratarak GSYH büyümesine yol açmaktadır. Orta ve uzun vade de ise sabit sermaye yatırımlarında meydana getirdiği artış sayesinde ekonomik büyümenin gerçekleşmesi beklenmektedir.

Çalışmanın amacı, Türkiye’de kamu özel işbirliği kapsamında yapılan yatırımlar ile ekonomik büyüme arasında doğru yönlü bir ilişkinin mevcut olup olmadığını, şayet bir bağlantı varsa ilişkinin yönünü tespit etmektir. Bu değerlendirmeler yapılırken kamu özel işbirliği modelinin ülkemizde uygulanmaya başlandığı 1986 yılından 2018 yılına kadar geçen süre içerisinde yapılan yatırımlar ile GSYH yaşanan değişimler beraber ele alınmıştır.

Çalışmanın ilk bölümünde, kamu özel işbirliğinin kavramsal ve tarihsel çerçevesi ele alınmıştır. Öncelikle kamu özel işbirliğine tanımsal açıdan yer verildikten sonra kamu özel işbirliğinin gelişim sürecine yer verilmiştir. Daha sonra kamu özel işbirliğinin özellikleri incelenmiştir. Bağlantılı olarak yap-işlet, yap-işlet-devret, yap-kirala-devret ve

işletme hakkı devri modelleri ele alınarak kamu özel işbirliği türleri ele alınmıştır. Birinci bölümün sonunda ise bu modele yöneltilen eleştirilere yer verilmiştir.

İkinci bölümde, ekonomik büyüme ve kavramsal çerçevesi ele alınmıştır. Bu başlıkta ilk önce ekonomik büyüme daha sonra ise büyümenin kaynakları açıklanmıştır. Ekonomik büyümenin kaynakları olan beşeri kaynaklar, sermaye kaynakları ve doğal kaynaklara yer verilmiştir. Ekonomik büyüme kuramları olan klasik büyüme kuramı, Harrod-Domar büyüme kuramı ve Neoklasik büyüme kuramı hakkında bilgi verilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, kamu özel işbirliğinin Dünya’da ve Türkiye’de gelişimi ele alınmıştır. Dünya örnekleri altında ilk önce Avrupa birliği ülkelerinden ekonomik büyüklük bakımından ilk sıralarda yer alan Almanya, Fransa, Birleşik Krallık, İtalya, İspanya ve Hollanda incelenmiştir. Daha sonra gelişmekte olan ülkeler içerisinde kamu özel işbirliği yatırımları bakımından ilk sıralarda yer alan Brezilya, Hindistan, Rusya ve Meksika ele alınmıştır. Son olarak kamu özel işbirliğinin Türkiye’deki gelişimi ve mevzuatı yer almaktadır.

Çalışmanın son bölümü olan dördüncü bölümde ise Türkiye’de 1986-2018 yılları arasında gerçekleştirilen kamu özel işbirliği yatırımlarının ekonomiye etkisi ele alınmıştır. Öncelikle yıllara göre kamu özel işbirliği yatırımlarının gelişimi incelenmiştir. Daha sonra kamu özel işbirliğinin yıllara göre yatırım oranları, işletme hakkı devri bedellerinin oranları ile sözleşme değerlerinin oranlarına yer verilmiştir. Dördüncü bölümün sonunda kamu özel işbirliği yatırımlarının ekonomik büyüme ile ilişkisi GSYH verileri üzerinden ele alınmıştır.

Sonuç bölümünde elde edilen veriler karşılaştırılarak kamu özel işbirliği yatırımlarının ekonomik büyümeye etkisine dair genel bir değerlendirme yapılmıştır.

1. BÖLÜM: KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ KAVRAMI VE TARİHSEL SÜRECİ

Bu bölümde ilk olarak kamu özel işbirliğinin kavramsal çerçevesi açıklandıktan sonra tarihsel arka planı başlığında bu modelin ilk uygulama örnekleri ve gelişim yerleri ele alınacaktır. Kamu özel işbirliğinin özellikleri alt başlığı altında modeli tanımlayıcı karakteristik özellikleri açıklandıktan sonra kamunun diğer hizmet gördürme modelleri ile karşılaştırma yapılacaktır. Kamu özel işbirliği temel türleri açıklandıktan sonra bu modelin yapısı ele alınacaktır. Son olarak KÖİ modeline yöneltilen eleştirilere yer verilmiştir.

1.1.Kamu Özel İşbirliğinin Kavramsal Çerçevesi

Devlet tarafından sunulan ve piyasanın işleyiş ilke ve kurallarından belli oranda ayrı tutularak üstlenilen, toplumsal gereksinimleri sağlayacak mal ve hizmet üretimi kamu hizmeti olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu hizmetin devlet tarafından üstlenilmiş olması bunun bizzat devlet tarafından gerçekleştirileceği anlamına gelmemektedir. Devletin üstlenmiş olduğu mal ve hizmet sunumu bir kamu hizmeti sahası oluşturmaktadır. Kamusal hizmet üretiminin devlet eliyle örgütlenmesi, idarenin elinde bulundurduğu üretim araçları ve gereksinim duyduğu emek gücünün alımı yoluyla kamunun hizmetine sunulması ile mümkün olabilmektedir. Bununla beraber kapitalist üretim ilişkilerinde, idarenin aldığı siyasi kararlarla farklılaştırılmış üretim bölgeleri kapitalist üretim ilişkilerini değiştirme sınırına ulaşmamalıdır. Kamu hizmeti üretiminde devletin üstlendiği mal ve hizmet üretiminin söz konusu hizmeti üretmek için gerekli olan üretim araçlarını neredeyse hiçbir zaman idarenin kendisi üretmez (Karahanoğulları, 2011, s.178).

Devlet üstlenmiş olduğu politika gereği, halkın ihtiyaç duyduğu mal ve hizmeti sağlayabilmek adına kamu harcamaları yapmaktadır. Bu anlamda kamunun elde ettiği gelir ve giderler önem arz etmektedir. Kamunun yaptığı harcamaların kamu gelirlerine yakın olması beklenmektedir. Söz konusu durumun aksi ortaya çıktığında kamu gelirlerinin kamu giderlerini karşılayabilmesi güçleşmekte ve yeni finansman türleri arayışı ortaya çıkmaktadır. Temel amaç kamu giderlerinin kamu gelirleriyle karşılanmasıdır (Acartürk ve Keskin, 2012, s.26).

Gelişmekte olan ekonomilerin temel hedefi, gelişmiş ekonomiler seviyesine ulaşmaktır. Söz konusu amaca ulaşmanın yolu, çağdaş altyapı yatırımları

gerçekleştirilirken ekonominin iç ve dış düzenini bozmadan yapılması ile mümkün olmaktadır. Kısıtlı bütçe olanakları altında ülkelerin iktisadi büyüme ile gereksinim duydukları altyapı yatırımlarının zamanında gerçekleştirilememesinden dolayı gelişmekte olan ülkelerde kamu özel işbirliği modelinin yaygınlaştığı görülmektedir. KÖİ (kamu özel işbirliği) modelinde temel amaç; projelerin finansmanının sağlanması ve gerçekleştirilmesi özel sektör aracılığıyla olmaktadır. Bu sayede devletin, söz konusu projelerin finansmanı ile ilgili bir taahhüt altına girmeden kısıtlı olan kaynakların başka alanlarda kullanılmasına imkân sağlanacaktır (Alagöz ve Yokuş, 2017, s.115).

Kamusal mal ve hizmet sunumunda son yıllarda yaşanan yönelimler, kamu özel işbirliklerinin giderek yaygınlaştığını göstermektedir. Kamunun yürüttüğü faaliyetlerin hemen hemen her aşamasında bu tarz uygulamaların yaygınlaştığı görülmektedir. Liberal yönetimlerin yanında, sosyalist yönetimlere sahip ülkeler de bu gelişmelere kayıtsız kalmamaktadır. Üçüncü yol olarak adlandırılan sosyal demokrat yönetimler KÖİ'leri uygulamalarını neredeyse liberal yönetimler kadar sahiplenmekte olduğu görülmektedir. Liberal yönetimlerin aracı olarak sahneye çıkan KÖİ'leri günümüzde neredeyse bütün ülkelerde kamusal nitelikteki mal ve hizmet arzında devlet ile beraber önemli bir taraf olarak öne çıkmaktadır (Şahin ve Uysal, 2012, s.156).

KÖİ modeli, devletin projelerin finansmanını vergilerden temin ettiği ve kendi memurları ile söz konusu hizmetleri yürüttüğü geleneksel kamu hizmet üretim tasarımını devre dışı bırakarak onun yerine ikame etmesi olarak tanımlanmaktadır. KÖİ modeli büyük ölçekli, birleşik projeleri içerirken aynı zamanda devletin planlama gücünü çektığı uzun dönemli projeleri gerçekleştirmeyi, Dünya'da üzerinde konuşulan ve kamunun doğru kaynak kullanımı perspektifiyle detaylı bir incelemeye gereksinim duyulan bir yöntemdir (Karahanoğulları, 2012, s.97). Günümüz dünyasında altyapı yatırımları önemli ölçüde kamu özel işbirlikleri ile gerçekleştirilmektedir. Başlangıçta enerji üretim sahaları, yollar, havaalanları, tüneller, köprüler, demiryolları, limanlar, stadyumlar, hastaneler, katı atık yöntemleri, eğitim kurumları ve kamu hizmet binaları gibi sermaye isteyen yatırımların karşılanmasında bir yöntem olarak kamu özel işbirlikleri desteklenmiştir. Günümüzde yalnızca finansman anlamında değil özel sektörün sahip olduğu yönetsel, ticari ve inovatif becerilerin kamunun hizmet sunumunda kullanılmasına olanak veren bir fonksiyon olarak mikro bazlı yatırım projelerini de kapsamına almıştır. Merkezi hükümetlerin yanı sıra yerel yönetimlerin kapsamına giren bütün mal ve hizmetlere doğru genişlemektedir (Güzelsari, 2009, s.48).

Kamu-özel ortakları (P3'ler), hükümet ile özel bir şahıs arasında yapılan varlıkların temini ve teslimi için sözleşme düzenlemektedirler (Bettignies ve Ross, 2004, s.136). KÖİ modeli, kamu ve özel kesim tarafından imzalanan uzun dönemli bir anlaşma kapsamında; devlet hizmetlerinin özel ortaklar aracılığıyla temin edilmesi, risk ve getirilerin sözleşmeyi imzalayan taraflar arasında projelerin maliyetlerini azaltacak şekilde paylaşılması olarak tanımlanabilir (Emek, 2017, s.2). Avrupa yatırım bankası (2004) Kamu-Özel işbirliğini, kamu sektörünün varlık ve hizmetlerinin sağlanmasına yardımcı olmak ve sunmak için özel sektör kaynaklarını ve uzmanlığını tanıtmak amacıyla, özel kesim ile kamu kesimi arasında inşa edilen ilişkilere yönelik genel bir terim şeklinde nitelendirmiştir (European Investment Bank, 2004, s.2).

KÖİ'leri kamu kesimi, özel kesim ya da kâr amacı gütmeyen üçüncü sektör altında değişik müessese ve kuruluşlardan bir kısmının birleşerek ortaklık oluşturması neticesinde meydana gelmektedir. Paydaşlar gerek finansman gerek sunum ve gerekse de gözetim-denetim gibi görevlerden birini ya da birden fazlasını karşılayabilmektedir. Hükümet, vergiler ya da sosyal sigorta tarzı araçlarla mali destek sağlarken özel kesim nakit para aktarma ya da özel sigorta yöntemiyle kaynak temin etmektedir. Yatırımın sahip olduğu riskler ve getiriler paydaşlar arasında paylaşılmaktadır. Bir KÖİ yatırımı; yapım süreci, yenileme, işletme ve yönetim aşamaları gibi birden fazla süreci kapsayabilir. Bütün adımlar bir akit vasıtasıyla kararlaştırılır (Şahin ve Uysal, 2012, s.159).

Kamu hizmeti şeklinde tanımlanan ve devlet tarafından yapılan işlere özel kesimin dâhil edilmesinin adı olan kamu özel işbirliğinde, kamu sektörünün kaynak gereksinimi kapsamında kaynakların zenginleştirilmesi, devlet borçlarının düşürülmesi, sermaye yatırımlarının artırılması, işlem ve hizmet maliyetlerinin azaltılması, hizmetler ve yatırımlarda tasarrufun gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca devlet ile özel sektör arasında dengeli risk dağılımının sağlanması, mali disiplinin temini ve yönetim stratejilerinin alternatifinin araştırılması gibi bir takım gerekçelerden yola çıkarak hem devletlerin hem de ulusal ve uluslararası sermaye bileşenleri, uluslararası finans kurumları ve Avrupa Birliği tarafından teşvik edilip özendirilmektedir. Avrupa birliği, KÖİ yatırımlarında özel kesime başlıca dört görev yüklemektedir. Bu görevler ek sermaye temini, alternatif yönetim metotları ve uygulama kabiliyeti sağlamak, hem tüketicinin hem de toplumun tamamına ek katma değer kazandırmak ve olanakların daha etkili sarf edilmesini sağlamaktır (Güzelsari, 2009, s.48).

KÖİ sözleşmesini merkezi yönetim birimi, bir eyalet ya da bölgesel hükümet, yerel (belediye) bir otorite, bir kamu kurumu ya da kamu tarafından kontrol edilen herhangi bir kuruluş olabilir. Özel kesim, KÖİ projesini üstlenmek üzere oluşturulan özel amaçlı bir şirkettir ('proje şirketi' - "özel şirket" olarak da bilinir). Kamu ile özel şirket arasındaki ilişkinin yasal anlamda bir ortaklık olmadığı, KÖİ sözleşmesinin şartlarına dayanan sözleşme olduğu belirtilmelidir. "ortaklık", bu bağlamda büyük ölçüde politik bir slogandır (Yescombe, 2007, s.3).

KÖİ, başta ileri teknoloji ve sermaye isteyen projeleri hayata geçirmek amacıyla kamu kesimi ve özel kesim tarafından kurulan anlaşma temelli metinlerden oluşmaktadır. KÖİ yatırımlarında kamu hizmetinin arzı amacıyla girişimler meydana getirilmektedir. Bu girişimler hükümet kuruluşlarıyla uzun süreli yapılan anlaşma ilişkisi çerçevesinde kamu hizmetlerini sağlamaktadır. Ayrıca kamunun yürüttüğü faaliyetlerin gerçekleştirilmesi adına kamu ve özel firmalar beraber teşebbüste bulunabilirler. Hükümetin, özel kesim paydaşlarıyla ortaklaşa yürüttüğü yatırımların hedefi, kamusal faaliyetlerin yürütülmesi adına gereken yatırımları özel fonlar vasıtasıyla hayata geçirmek ve hizmet sunumunun gerçekleştirilmesinde özel kesimin sahip olduğu bilgi ve yeteneklerden yararlanmaktır (Emek, 2009, s.8).

En doğru mali fonunun en yerinde finansman olanağıyla sağlanması kuralı, idarelerin adalet ve savunma hizmetlerinin verilmesi gibi birincil nitelik taşımayan diğer kamu hizmetlerini daha randımanlı ve etkin sunmak adına özel hukuk şahıslarının da süreçte yer almalarını sağlamaktadır (Sarısu, 2007, s.1). KÖİ projelerinde hizmet için yapılan ödemenin bu hizmetten faydalananlardan tahsil edilmesinden özel girişimler sorumlu olmak ile birlikte, yatırımın türüne bağlı olarak hükümetler özel girişimlerin arz ve talep kaynaklı risklerini bölüşebilmektedir. Hükümet borçların geri ödenmesi, alım ve girdi tedariki gibi hususlarda taahhütlerde bulunabilmekte, anlaşma tutarının bir bölümünü ya da tümünü hizmet sunucularına sağlayabilmekte, kamu hizmetinin devamlılığı, ücreti ve niteliği hususlarında regülasyon, gözetim ve denetim yapmaktadır (Emek, 2009, s.8).

Herhangi bir mal ve hizmet üreten her proje, genellikle 4 ayrı faaliyet aşamasından geçerek yürütülmektedir. Bunlar; 1) projenin nitelendirilmesi ve tasarımı, 2) projenin sermaye maliyetlerinin finansmanı, 3) yapının inşası, 4) mal ve hizmet üretimi için işletmenin işletilmesi, bakım ve kontrollerinin yapılması şeklinde sıralanabilir. Klasik kamu hizmeti sisteminde sadece üçüncü aşama için özel kesim ile sözleşme

yapılmaktadır. Fakat kamu özel işbirliği ile bütün faaliyetler bir araya gelmekte ve sözleşmeyle özel kesime verilmektedir (Güzelsarı, 2012, s.42).

AB komisyonunun 2004 yılında kamu özel işbirliğine dair yayımladığı yeşil kitap adlı metnin belirleyici özellikleri (Emek, 2009, s.20):

- Anlaşmalar uzun dönemlidir ve öngörülen yatırım hususunda kamu ve özel partnerlerin aralarındaki ortaklığın metot, şekil ve sınırlarını kapsamaktadır
- Yatırımın finansmanı çoğunlukla özel kesimce temin edilmektedir. Kimi zaman ortaklığın tarafları, yüklendikleri hak ve sorumluluklar kapsamında finansman desteği sunmaktadır
- Yatırımın tasarımı, üretimi, uygulaması ve finansmanı aslında özel kesimin sorumluluğundadır. Hükümet, kamu yararı açısından, sağlanan hizmetin niteliğinin yükseltilmesi ve hizmet ücretinin yararlanıcıların makul bir seviyede karşılayabilecek bir tutar olmasından sorumludur
- Hizmetin arz edilmesinde risk, kamudan özel paydaşa aktarılmaktadır. Fakat özel paydaşın kesinlikle riskin hepsini ya da önemli bölümünü karşılaması istenmemektedir. Riskin paylaşımı, paydaşların riski değerlendirmesi, kontrolü ve karşılama becerilerine göre, proje bazında kararlaştırılmaktadır
- Kamu tarafının, yetkili kurumunun yürüttüğü hizmetlerdeki gibi aynı şekilde kontrolü ve ilgili kurumun da hükümetin denetiminde, onun etkinliklerinin önemli bir bölümünü sağlaması halinde emanet tipi ilişki geçerlidir ve KÖİ olarak adlandırılmamaktadır.

Kamu özel işbirliği modellerinde çoğunlukla özel kesim tarafından finansmanı ve işletimi sağlanan kamu hizmeti ya da kamu yatırımı, sadece bu amaç için oluşturulmuş bir “proje şirketi” tarafından sağlanmaktadır. İşbirliği projelerinde özel sektör tarafı çoğunlukla birden fazla şirketten oluşan bir konsorsiyumdur. Konsorsiyum çoğunlukla yapımçı firma (yüklenici şirket), bankalar ya da ana yatırımcı firmalar ile varlığı yönetebilecek ve bakımını üstlenebilecek yönetim şirketi arasında oluşturulan ortak bir teşebbüsten oluşmaktadır. Akit şartları gereğince başka üstleniciler de konsorsiyuma dâhil olabilirler. Projeyi üstlenen firma, üç farklı alt-sözleşme tesis edebilmektedir. Bu sözleşme türlerinden biri, projeyi finanse etmek adına bankalarla; diğeri yapının inşası

için yüklenici firmayla; bir diğeri de sözleşme boyunca tesisin yönetimini alacak yönetici şirketle yapılmaktadır (Güzelsarı, 2012, s.43).

Proje sponsorları perspektifinden bakıldığında KÖİ/ÖFG, esas olarak proje finansmanı olup, proje aracı için çok katmanlı özel amaçlı bir şirketin kurulması ve dolayısıyla işletme maliyetleri için ödeme yapmak ve borç finansmanını karşılamak için doğrudan gelire güvenilmesi ile karakterize edilmektedir. Açılıştan dört yıl sonra kar etmeye başlayan Hong Kong liman tüneli gibi istisnai durumlar olsa da, bu düzenlemeler genellikle uzun vadede devam etmekte ve kar elde etme süreci uzun zaman almaktadır. Bu nedenle, sınırlı geri ödemeli finansman ilkelerini net bir şekilde anlaşılması önemli olmaktadır. KÖİ projesi ancak güvenilir, uzun vadeli bir gelir akışı oluşturulabiliyorsa uygulanabilir. Tahmini gelirlerin gerçekleşmeme riski, projenin ticari olarak uygulanabilirliği için en büyük riskti oluşturmaktadır (Grimsey ve Lewis, 2002, s.109).

1.2.Kamu Özel İşbirliğinin Tarihsel Arka Planı

Kamusal hizmetlerin özel sektör eliyle sunulması yeni olmayıp, M.S Romalıların kullandığı bir modeldir. Roma devrinde hamam, liman ve pazaryeri gibi kamunun gerçekleştirdiği görevler özel şahıslara imtiyaz anlaşmalarıyla verilmiştir (Atasoy, 2011, s.89).

KÖİ terimi yeni bir terim olmasına rağmen, kamuya hizmet sağlamak için özel sermayenin kullanılması kavramı çok eskilere dayanmaktadır. 18. ve 19. yüzyılın başlarında, İngiltere'nin yerel grupları, yolların onarımı için özel yatırımcılardan borç para alan ve bu borcu ücret ödemededen geri ödeyen, hızlı bir güven mekanizması oluşturmuştur. Londra'daki köprülerin çoğu, 19. yüzyılın ortasına kadar benzer köprü güvenleri tarafından da finanse edilmiş ve benzer şekilde 19. yüzyılın sonlarında, New York'taki Brooklyn Köprüsü özel sektör sermayesi ile inşa edilmiştir. Fransa'da, özel sektör sermayeli kanalların inşaatı 17. yüzyılda başlamıştır (Yescombe, 2007, s.5).

Kamu özel işbirliği kavramının ortaya çıkması ve literatürde yer alması yirminci yüzyılın sonlarına rastlasa da, gerçekte kamu hizmetlerinin özel şahıslar eliyle yapılmasına dair anlaşmaların tarihi oldukça eskiye dayanmaktadır. Tarihsel süreç incelendiğinde altyapı ve sınai hizmetlerinin kamu veya özel sektör tarafından yapılmasının birden fazla örneğine rastlamak mümkündür. Genel kabul altyapı yatırımlarının devlet aracılığıyla yapılması olsa da özel kesimin çok uzunca bir sürede çeşitli altyapı yatırımlarını üstlendiği görülmektedir. Örneğin 19. yüzyılda Avrupa'da

bazı altyapı faaliyetlerinin kurulumu ve işletimi özel sektör tarafından yapılmıştır. 19. yüzyılın başlangıcında özel sermaye kesiminin desteklediği müteşebbisler, Londra'nın gelişmiş bölgesinde birbirine rakip nitelikte su sistemi projelerini inşa etmişlerdir. Yine 17. ve 18. yy. imtiyaz sistemi ile kanal ve köprülerin inşasının gerçekleştirilmesiyle birlikte; 19. yüzyılda demiryolu hatlarının kurulumu, su dağıtım ve atık suların yok edilmesi, aydınlatma, elektrik ve gaz sistemlerini geliştirme ve iletmeye kadar birçok alanda uygulama imkânı bulmuştur. Fransa'da su dağıtım sistemi incelendiğinde bu alanda faaliyet yürüten 200 yıllık şirketlere rastlanmaktadır (Güzelsari, 2009, s.47).

Altyapı hizmetlerinin özel kesim aracılığıyla yaptırılması yöntemi ilk önce ABD'de başlamıştır. 19. yy. başlangıcından itibaren ABD'de ekonomik faaliyetlerin piyasalara bırakılması görüşü hâkim olmuştur. ABD sisteminde özel firmaların devlet kuruluşlarından daha aktif bir rol sergileyebileceğine ve toplumsal yarar açısından piyasa etkinliğinin daha yerinde bir vasıta olacağına inanılmaktadır (Emek, 2009, s.17).

II. Dünya Savaşından sonraki süreçte devletler altyapı projelerinin yüklenicisi durumunda olmuşlardır. Ancak son on yıllık süreçte bu ayrım dönüşmeye başlamış, kamunun borcunu hafifletmenin yanı sıra kamusal hizmetleri rahatlatmak adına ülkeler özel kesimin finansmanına gereksinim duymuşlardır. Kamu ve özel kesimin imzaladığı uzun süreli anlaşmalarla, kamu altyapı projeleri ve kamusal hizmetlerin özel kesim tarafından gerçekleştirildiği bir mekanizma kurulmuştur (Alparslan ve Miynat, 2014, s.20)

II. Dünya Savaşının ardından devletler, altyapı hizmetlerinin ana sağlayıcısı konumunda yer almışlardır. Son on yılda (2000), bu pozisyonda dönüşümler görülmüştür. Kamu kesimi hem borçluluk oranını düşürmek hem de yeni yatırımlar yapmak için özel kesim ile uzun vadeli sözleşmeler kurduğu görülmektedir (Grimsey ve Lewis, 2002).

1980'li yıllara kadar iktisadi nitelik taşıyan kamu hizmetlerinin topluma arz edilmesinde sosyal amaçlar ön plana çıkarken 80'li yıllardan itibaren ticari, ekonomik ve teknolojik güdüler de ön plana çıkmıştır (Sarısu, 2007, s.17). Neoliberal politikalar 80'lerde özelleştirme uygulamalarıyla kamu hizmetlerinin çalışma alanının kısıtlanmasını önermiştir. 1990'lı yıllardan itibaren ise kamu işletmeleri devletin mülkiyetinde kalmakla beraber karar, uygulama ve finansman anlamında özel sektörün dâhil edilmesi zorunlu olarak görülmektedir (Çelik, 2008, s.28).

1990'lı yıllardan beri enerji, ulaşım, sağlık ve çevre gibi geniş çaplı yatırımların finansmanında bir yöntem olarak KÖİ projeleri benimsenmiştir. Günümüzde ise merkezi ve yerel yönetimlerin yetkisinde olan güvenlik, eğitim, sulama, tarım, imalat, haberleşme,

madencilik, konut, bilgi teknolojileri, kültür, kırsal ve kentsel hizmetler kamu kurumlarının altyapı yatırım ve hizmetlerini de bünyesine alarak alanını artırmaktadır (Güzelsari, 2009, s.48).

İstikrarlı özel kesimin katılımını sağlamanın adı, Amerika ve Birleşik Krallık deneyimlerinden yararlanılarak KÖİ olarak belirlenmiştir. Amerika’da önceki dönemlerde yer alan “ortak girişim” günümüzde kamu özel işbirlikleri uygulamalarının “gelişkin şekli” olarak adlandırılmaya başlamıştır. Birleşik Krallık’ta 1992’de John Mayor tarafından hayata geçirilen “özel finans girişimi” ve Tony Blair’in hayata geçirdiği “en iyi değer” uygulamaları KÖİ’lerin yaygınlaşmasını sağlamıştır (Çelik, 2008, s.28).

Devletin esas görevi; toplumun temel gereksinimlerini temin etmektir. Toplumun ihtiyaçlarını temin etmek her zaman için kolay olmaktadır. Hizmet sunumunun yapılabilmesi için yeterli gelirin olması gerekir. Bu noktada finansman modelleri gözden geçirilir. Bütçede elde edilen gelirler ile yapılan harcamaların temin edilememesi sonucunda, bütçede açıklar meydana çıkacaktır. Bundan dolayı mali açığın ortaya çıkmasını engellemek veya mevcut açıkları büyütmek için, kamunun harcama yükünü azaltacak finansman uygulamaları oluşturulmalıdır. KÖİ uygulaması, hükümetin tamamen çıkmak istemediği ve devletin dâhili olmadan özel kesimin yalnız sunmaktan çekindiği alanlara özel kesimin dâhil edilmesini ve böylece devlet için sorun haline gelen finansman problemini aşmak adına geliştirilmiştir (Acartürk ve Keskin, 2012, s.27).

Kamu sektörünün geleneksel olarak durağan, hantal, etkinsiz ve verimsiz olduğu genel bir kabul olarak görülmektedir. Kamunun yeniliklere çok açık olmayan, yaratıcılığı az ve inovatif yönü gelişmemiş olduğu düşünülmektedir. Öte yandan özel kesimin kar maksimizasyonu amacından dolayı yaratıcı olduğu, etkin ve verimli işlediği, yenilikçi ve inovatif yönünün bulunduğu, daha esnek hareket ettiği algısı hâkim olmaktadır. KÖİ yöntemi ile özel kesimin bu yaratıcılığı ve dinamizmi kamu kesimini de olumlu yönde etkileyeceği düşünülmektedir (Şahin ve Uysal, 2012, s.167).

Günümüzde, dünya genelinde yaklaşık olarak 660 milyon insan temiz sudan, 1.1 milyar insan elektrikten ve 2 milyardan fazla kişi de modern anlamda sağlık tesislerinden mahrum olmaktadır. Bu eksikliğin giderilmesi için kamu ve özel kesimin beraber çalışmasıdır (Berksoy ve Yıldırım, 2017, s.143). Dünya’daki uygulamalar incelendiğinde; kamu idarelerinin daha kaliteli kamusal altyapı ve hizmetlerin sunumu adına gerekli araçlar bulma gereksinimi, kamu-özel kesim arasında işbirliği modelini ortaya çıkarttığı görülmektedir. Bütçe olanakları ile borç durumunun kamu idarelerinin hizmet sunma imkânlarını doğrudan etkilemesinde ve yüksek nitelikli kamusal

hizmetlerin düşük maliyetlerle yürütülmesinde etkin yöntemlerin araştırılmasına neden olmuştur (Özer, 2016, s.20).

Kamunun yürüttüğü faaliyetlerin KÖİ modeli ile yapılmasının birincil nedeni, yüksek nitelik ve kaliteye sahip kamu hizmetinin etkili, daha düşük maliyetle ve özel kesim aracılığıyla sunularak kamu finansmanı bakımından başka kamusal altyapı yatırımları için fırsat yaratılması olarak gösterilebilir (Sarısu, 2007, s.1). KÖİ yönteminin tercih edilmesinin sebebi, özel sektör ile kamu sektörünün yapıları itibariyle farklı uzmanlık alanlarına sahip olan, büyük ölçekli projelerin verimliliğini arttırabilmek adına riskin iki taraf arasında paylaşılması ve böylece maliyetlerin düşürülebileceği, hem kamu sektörünün hem de özel sektörün yararlanabileceği bir işbirliğinin olası olduğu şeklinde sıralanabilir. Buna göre özel sektörün uzmanlığının, finansman riskini optimum şekilde yönetme ve zamanı iyi planlama becerisinden gelmekte, kamu sektörünün uzmanlığının ise makro büyüklükte planlama yapabilme kabiliyetinden geldiği düşünülmektedir. Modelin sayılan bu avantajları birlikte düşünüldüğünde toplam maliyetleri düşüreceği öngörülmektedir (Karahanoğulları, 2012, s.98).

Ekonomik literatürde KÖİ'leri kamu yatırımlarına göre daha az maliyetli daha etkin, daha hızlı ve hesap verilebilirlik açısından daha makul olduğu belirtilmiştir. Aynı zamanda tüm ülkelerde KÖİ uygulamaları teşvik edilmiştir. Sürekli olarak kamunun üstlendiği projeler eleştirilmiş, yapım zamanındaki gecikmeler ve maliyetlerine vurgu yapılmıştır. KÖİ uygulamaları yalnızca bir finansman yöntemi değil, bununla beraber bir hizmet sunum modeli olarak ortaya çıktığı belirtilmiştir (Alparslan ve Miynat, 2014, s.19)

Özelleştirme yönteminin toplumda tepki ile karşılanması sebebiyle KÖİ yönteminde risk ve borcun hazine ile birlikte hizmet kullanıcılarına aktarıldığı KÖİ modeli sayesinde bu tepkilerin azaltılması sağlanmaktadır. Mali disiplinin sağlanması işlevi de gören bu yöntem sayesinde işbirliği, iştirak, tarafların ortak kazancı gibi pozitif söylemlerle özelleştirme yönteminin daha makul hale getirilmesi olarak görülmektedir. Başta Avrupa Birliği ülkelerinde olmak üzere özelleştirme, sözleşmeyle hizmet gördürme kavramlarını kullanmak istemeyen çoğu ülke tarafından önemli bir yöntem olarak bakılmaktadır (Güzelsari, 2009, s.49).

Avrupa Komisyonu KÖİ modelini kurmuş olduğu “Avrupa Kamu Özel İşbirliği Girişim Merkezi”¹ ile desteklemekte, ayrıca Dünya Bankası ‘da bu modeli teşvik ederek bütün dünya genelinde özellikle krizden önceki koşullarda neoliberal politikalar

¹ *European Public Private Partnership Expertise Center- EPEC*

kapsamında gelişme gösteren bir yöntemdir. Bu model hızla klasik kamu yatırım ve hizmet sunma modelinin yerine geçmektedir (Karahanoğulları, 2012, s.98)

KÖİ'nin başarılı olma şartları; ortak ve yüklenici özel firmanın doğru ve elverişli olması, kamunun üstlendiği risk ve garantilerin bölüşümünün doğru hesaplanması ve işbirliği sözleşmesindeki maddelerin belirttiği ödevlerin kamuya daha az bir yük yüklemesi olarak sıralanabilir. Söz konusu şartların yerine getirilmemesi, devletin siyasi ve mali istikrarını etkileyecek neticelere yol açabilmektedir (Batirel, 2017, s.3).

KÖİ'lerinden istenen faydanın elde edilmesi, katılımcıların en az maliyetle en çok fayda sağlaması için KÖİ mantığı doğru değerlendirilmelidir. Bunun için sağlam bir zemin oluşturulmalıdır. KÖİ'leri gerekli şartlar sağlanıp uygulama sahası ve etkinliği genişledikçe kamu maliyesi bakımından önemli sonuçlara sebep olabilir. Söz konusu sonuçlar pozitif veya negatif olabilir. Bu muhtemel sonuçlardan hangisinin daha fazla olacağı süreç içerisinde ortaya çıkacaktır. Bununla beraber muhtemel risklere karşı tedbir alınır, muhtemel getiriler için teşvik sistemi kurulursa uzun vadede kamu maliyesi bakımından KÖİ'leri önemli katkılar sunan bir sisteme dönüşebilir. Kamu maliyesi üzerindeki yükün kaldırılması veya en azından azaltılması KÖİ modeli ile mümkün olabilir (Şahin ve Uysal, 2012, s.157).

Kamu özel işbirliğinin başarılı olma koşulları (Alparslan ve Miynat, 2014, s.37):

- Her zaman için KÖİ'lerinin fayda sağlayacağı mantığı terk edilmeli, yatırımdan önce KÖİ yöntemi klasik yöntemler ile kıyaslanmalı ve bunların fayda-maliyet analizleri gerçekleştirilmelidir. Projede dışsallıklar da dâhil olmak üzere tüm maliyetler yer almalı, bütçe giderlerini arttıracak durumlar ile alakalı tedbirler alınmalıdır.
- KÖİ'leri iktidar sahipleri ile ilişkili firmalara bir gelir bölüşümü aracı şeklinde görülmemeli, örtülü sözleşmeler ve hileli muhasebe işlemlerinden mutlaka sakınılmalıdır. Projeler yasal mevzuattan kaçınmak, bütçenin borç ve açık seviyesini düşürmek için yapılmamalıdır.
- Bütçeyi zorlayacak hazine garantilerinden uzak durulması gerekmektedir. "Garanti kültürü" riskin sürekli devlet tarafında kalmasına neden olacağından kamu maliyesi bakımından önemli sıkıntılar meydana gelecektir.
- Sözleşmelerde tüm riskler değerlendirilmeli ve özellikle talep kaynaklı risklere karşı tedbirler alınmalıdır.

- KÖİ aşamalarında bilgiye ulaşım kolay olmalı bu husus saydamlığı, hesap verilebilirliği ve projelerin yürütülmesini geliştirmelidir. Aşağıda yer alan tabloda KÖİ projelerinin başarılı ve başarısız olmasına neden olan faktörler gösterilmektedir.

Tablo 1 KÖİ başarılı ve başarısız olmasına neden olan faktörler

KÖİ'lerin Başarılı Olmasını Sağlayan Faktörler	KÖİ'lerin Başarısız Olmasına Neden Olan Faktörler
<ul style="list-style-type: none"> • Aşamaların Şeffaflığı, • İhalelerde Rekabet Ortamının Temini, • Riskle Orantılı olarak Getirinin Yüksekliği, • Kredi Derecesinin Artırılması, • Etkili Bir Tedarik Aşaması, • Uygun Risk Yönetimi, • Kamu Garantileri, • İstikrarlı Politikalar, • Elverişli İktisadi Koşullar, • Elverişli Finansal Pazar, • Güçlü ve Güvenilir Şirket Ortaklığı, • İş Birliği, • İtibar, Güven ve Motivasyon 	<ul style="list-style-type: none"> • Zayıf Şeffaflık, • Çıkarlar ve Beklentilerde Farklılıklar, • Yeterli Olmayan Fizibilite Çalışması, • Kamunun Taahhütlerinde ve Amaçlarında Yetersizlik, • Karmaşık Karar Alma Süreci, • İyi Belirlenmemiş Sektör Politikaları, • Yetersiz Yasal Düzenleyici Mevzuat, • Kötü Risk Yönetimi, • Kamu Politikalarının Düşük Kredibilitesi, • Yetersiz Olan Sermaye Piyasaları, • Uzun Vadeli Finansman İmkânlarının Yetersizliği, • Rekabet Eksikliği

Kaynak: Darvish, H. ., Zou, P. X. W. ., Loosemore, M. ., ve Zhang, G. M. K. . (2006). Risk management, public interests and value for money in ppp projects: Literature review and case studies. *Proceedings of CRIOCM 2006 International Research Symposium on Advancement of Construction Management and Real Estate s.4*

Tablo 1’de KÖİ modelinin başarıya ulaşmasını etkileyen ve engelleyen faktörler yer almaktadır. Başarılı olma faktörlerinde ihalelerin şeffaf bir şekilde yapılması ve rekabet ortamının sağlanarak hangi taraf daha iyi yönetecekse ona uygun risk dağılımının

yapılması ve uygun iktisadi koşulların varlığı gibi durumunda projelerin başarıya ulaşacağı belirtilmiştir. Ayrıca başarısızlığa neden olan faktörlere bakıldığında ise şeffaf olmayan süreçler, risklerin dağılımının uygun yapılmaması, yasal mevzuatta yaşanan eksiklikler, uzun vadeli finansman ile alakalı sıkıntılar ve karar alma süreçlerindeki belirsizlikler gibi faktörlerin başarıyı engellediği belirtilmektedir.

1.3. Kamu Özel İşbirliğinin Özellikleri

Kamunun finansmana erişimi özel sektöre nazaran düşük oranda gözüke bile proje, uygulama ve işletim aşamalarında özel kesimin sağladığı esneklik ve sinerji, söz konusu faaliyetin kamuyla kıyaslandığında etkili ve kaliteli verilebilmesini de sağlamaktadır. Kamu sektöründe gerçekleştirilen yatırımlarda genellikle yapım süresi ve maliyet bedelinin tutturulamadığı görülmektedir. Öte yandan, KÖİ uygulamalarında çoğunlukla hizmetin devreye alınmasının ardından özel kesime ödeme yapılmasından dolayı inşa aşaması oldukça hızlı ve etkili olarak bitirilebilmektedir. Hizmetin ancak istenen kalite ve miktarda olması durumunda ödemeler yapıldığı için hizmet kalitesinin düşmesi önlenmektedir (Sarıs, 2007, s.3).

KÖİ sözleşmelerinin yalnızca kamu açısından değil aynı zamanda özel kesim açısından da avantajlı tarafları olabilmektedir. Kamu bakımından en avantajlı yönü, klasik yollarla borçlanmaya başvurmadan yatırım yapılabilmesidir. Özel sektör açısından değerlendirildiğinde, gerek yeni yatırım gerekse de farklı alanda yönetim deneyimleri elde edilme imkânının ortaya çıkması açısından teşvik edici olabilmektedir. Kamu özel işbirliğinde hizmetler kamunun denetiminde sürdürülürken özel kesimin dinamik yönetim anlayışında ve kaynakların kamusal alana aktarılmasında bir araç olarak görülmektedir. Bu hususta özelleştirmeden farklılaşmaktadır (Atasoy, 2011, s.88).

Emanet usulü; kamunun yürüttüğü hizmetlerin kamu sektöründe yer alan kurumlar eliyle doğrudan doğruya, teşkilat ve hizmete ayrılan araçlar ile gördürülmesi usulüne denir. Müşterek emanet yöntemi; hizmet üreten bir kamu kuruluşunun gider, hasar ve zararı kamuya ait olmak üzere, gelirden belli bir pay ya da götürü bir miktar karşılığı özel bir gerçek/tüzel kişiye gördürülme usulüdür. İltizam usulü; mültezim olarak adlandırılan özel hukuk kişisine ücret mukabilinde bir kamu hizmetinin gördürülmesidir. Ruhsat usulü; tekel kapsamına girmeyen kamunun yürüttüğü bir hizmetin özel hukuk kişilerine gördürülmesidir. İmtiyaz usulü; idarenin bir özel hukuk kişisi ile yaptığı, uzun

vadeli bir “idari anlaşma” gereğince, kamunun yürüttüğü bir hizmetin sermayesi, kâr ve zararı özel hukuk kişisine ait olmak üzere kurulması ve işletilmesi veya önceden kurulmuş olan hizmetin yalnızca işletilmesi usulüdür (Akıllı, 2013, s.94).

Kamu kuruluşları, klasik kamu alımları kapsamında ihtiyaçların planlamasını yapmakta ve finanse etmekte, daha sonra ihtiyaç duyulan inşaatı kendisi yapabileceği gibi özel kesime de yaptırabilmektedir. İnşaat bittikten sonra tesisin işletmesini kamu kendisi yürütebilir ya da özel kesimden hizmet alımı yoluyla da temin edebilmektedir. Kamu hizmetinin finansman ihtiyacı, vergi gelirleri, kamu borçlanması ya da yararlanıcılardan elde edilmektedir (Emek, 2017, s.4).

Kamunun klasik proje yürütme ve hizmet alımı; risk, sorumluluk ve sahiplik haklarının büsbütün kamuya ait olduğu, tamamen kamunun kaynaklarından kamusal düzenlemeler kapsamında gerçekleştirilmesi anlamına gelir. Yasa ve yasalara bağlı ikinci düzenlemelerden ötürü yetki ve sorumlulukla kamu kuruluşları eliyle gerçekleştirilmektedir. Geleneksel devlet hizmetlerinin (altyapı, kamu binaları, çevre, eğitim, sağlık vb. gibi) klasik usullerle gerçekleştirilmesi genel geçer bir uygulamadır (Atasoy, 2011, s.81).

Kamu hizmetinin sunulması nihai anlamda idarenin yetkisinde olması ile birlikte, kamunun hizmetleri yürütürken mutlaka kamu idareleri eliyle sunması zorunlu olmamaktadır. Kamu hizmetinin hangi kamu hizmetlerinin yürütülmesi usulüyle yapılacağına karar verme yetkisinin, söz konusu kararın anayasaya aykırı olmamak üzere yasama organına ve yasalara aykırı olmamak şartıyla da idari makamlara ait olduğu kabul edilmektedir. Ayrıca bu hizmetlerin hangi usulle yürütüleceği sorununun tamamıyla bir yerindelik problemi olduğu, böyle bir problem hakkında mahkemelerin değil, sorumluluğu üstlenen yasama ve idarenin karar alması gerektiği ileri sürülmektedir (Uz, 2007, s.1170).

Fransız modeli standart imtiyaz anlaşmalarında özel firmalar projenin finanse edilmesinden, yatırım yapılmasından ve işletilmesinden sorumludurlar aynı zamanda sahiplik hakkı kamu kesimine ait olmaktadır. Özel kesim kullanıcılardan kazanacağı ücret geliri kapsamında işletme ve bakım-onarımından sorumludur. İngiltere’de 1992 senesinde hayata geçirilen ÖFG (özel finansman girişimi) modelinde akitler uzun dönemli olmakta, yatırım ve finansman yetkisini özel kesime vermektedir. Özel kesim akit kapsamında hastane, cezaevi ve atık yönetimi gibi hizmetlerin ihtiyaç duyduğu yatırım ile finansman sorumluluğunu üstlenmektedir. Bununla birlikte yapmış olduğu hizmetin karşılığını da devletten akit süresince muntazam olarak almaktadır. Bu modelin

Birleşik Krallık hazinesi tarafından en avantajlı tarafı, bütçe dışı etkinlik olmasıdır. Yatırım harcamaları bütçe yılının giderleri arasında yer almamaktadır. Özel girişimlere yapılan düzenli ödemeler ise senelere yayılmaktadır. Bu çeşit bütçe dışı kalemler kamu giderlerini cari dönemde düşük göstermekte, fakat gelecek dönemdeki yükümlülükleri artırmaktadırlar (Emek, 2007, s.158).

KÖİ'nde kamu otoritesi, tesisin sağlamayı amaçladığı, ancak bunların nasıl sağlanacağını belirtmeyen kamu hizmetlerini belirleyen “çıktılar” şeklinde belirtmektedir. Daha sonra bu uzun vadeli çıktı şartnameyi karşılamak için tesisi tasarlamak, finanse etmek, inşa etmek ve işletmek özel sektöre bırakılmıştır. Proje şirketi, KÖİ sözleşmesinin ömrü boyunca yapmış olduğu ödemeleri (belki de ortalama 25 yıl) “hizmet ücretleri”, finansman maliyetlerini geri ödemelerini ve yatırımcılara geri vermeleri amaçlanan önceden kararlaştırılmış bir şekilde almaktadır. Hizmet ücretleri, çıktı şartnamesine uymama nedeniyle kesintilere tabi olmakta ve genellikle inşaat sırasında veya tesisin işletimi sırasında ortaya çıkan maliyet aşımaları için ekstra bir ödenek bulunmamaktadır (Yescombe, 2007, s.4).

Dar anlamda veya teknik anlamıyla özelleştirme devlete ait olan varlıkların veya hisselerin kısmen veya tamamıyla özel kesime devredilmesini içermektedir. Özelleştirmede söz konusu işletme ve hizmetler tamamıyla özel kesime aktarılırken, KÖİ yönteminde bu durum süreklilik arz etmemektedir. Bunun dışında özelleştirmede ve kamu hizmetlerinin şahıslara yaptırılmasında kamunun üstlendiği rol de aynı değildir. Bu bağlamda özelleştirmede, kamunun rolü aktörlükten planlayan-denetleyen-yönlendiren kısaca düzenleyen bir konuma geçmektedir. Yani böyle bir halde devletin iktisadi kolluk yetkisini kullanmasından bahsedilebilir. Oysaki yatırım ve hizmetlerin özel şahıslara yaptırılmasında hizmetin nihai sorumluluğu yine aynı şekilde kamuya ait olmakta, son tahlilde kamunun özel şahıslar üstünde denetim ve gözetim yetkisi geçerli olmaktadır (Uz, 2007, s.1168).

Kamu yatırımlarında KÖİ modelini uygulamalarının birincil nedeni geniş kapsamlı altyapı yatırımlarına ek fon temini, hükümetin üstlendiği risklerin bir bölümünü özel kesime transfer etmek ve hizmet arzında verimliliği yükseltmektir. KÖİ uygulamalarında sermaye yatırımları özel kesimce karşılanmaktadır. Bununla beraber özel kesim hizmetlerin arzı için 25-30 yıl arası uzun dönemli anlaşmalar kapsamında söz konusu kuruluşların işletmesini üstlenmektedir. Görevli özel firmalar yapım ve işletme süreci sorumluluğunu beraber karşılayarak kamu hizmetlerinin anlaşmada belirlenen ücret, nitelik ve büyüklükte arzını sağlamaktadırlar. İdare hizmet arzı karşılığında

yüklenici firmalara ödeme yapmakta (şehir hastaneleri), yararlanıcılardan ücret tahsil edilmesine izin vermekte (telekomünikasyon) ya da ücretin yararlanıcılarca ödenen projelerde asgari bir talep garantisi (havalimanı yolcu garantisi) vermektedir. Ayrıca, ilgili kamu hizmetlerinin niteliğini artırmak ve fiyatlarını düşürmek amacıyla idare/devlet görevli girişimlerden daha iyi/ucuza mal edebileceği riskleri kendi bünyesinde tutmaktadır (Emek, 2014, s.10). Aşağıda yer alan tabloda KÖİ modelinin klasik yöntem ve özelleştirme ile karşılaştırılması yer almaktadır.



Tablo 2 KÖİ modelinin diğer modellerle karşılaştırılması

	Klasik Yöntem	Özelleştirme	Kamu Özel İşbirliği
Tanım	<ul style="list-style-type: none"> Özel kesimin sunduğu mal ve hizmetlerin resmi idareler tarafından sağlanmasıdır. 	<ul style="list-style-type: none"> Devletin sağladığı hizmetlerin ve faaliyetlerinin piyasa şart ve koşullarına uygun olarak mülkiyeti ile beraber özel kesime devredilmesidir. 	<ul style="list-style-type: none"> Uzun vadeli akitlerle kamunun yürüttüğü faaliyetlerde özel kesimin verimliliğini ortaya çıkarmasıdır. KÖİ'ler, kamunun tüm faaliyetlerinde özel kesimin sunduğu kaynak ve bilgiden yararlanmaktadır.
Temel Özellikler	<ul style="list-style-type: none"> Akit yapan kurum, ne yapılacağını, nasıl ve hangi koşullarda altında yapılacağını belirtmelidir. İstenen taahhüdün özellikleri baz alınarak bir takım teknik koşulları içeren fiyat teklifleri eklenmelidir. Tekliflerin en önemli kriteri fiyat kotasının olmasıdır. Tedarik süreci, yapısı bakımından kısa süreli olmakta ve uzun süreli altyapı yatırımlarının tutulmasını içermemektedir. Projenin operasyonel süreçleri ortaya konulmamaktadır. 	<ul style="list-style-type: none"> Özelleştirme idaresi, yatırımı geri çekme programını uygulamaktadır. Mülkiyetin özel kesime satışını kapsar. Dikkatli bir şekilde oluşturulan akitlerle ve çok katmanlı fiyat teklifleriyle çoğunlukla karışık bir işlemde oluşmaktadır. Çoğunlukla kamu kesimi, özelleştirilen şirkete tasfiye etmektedir. Tüm riskler özel kesim tarafından üstlenilir. 	<ul style="list-style-type: none"> Akit yapan idare şartnameyi hazırlamakta ve en ideal çözüm olarak özel kesimin yükümlülüklerini ve ona ait ihtiyaçları belirlemektedir. Tekliflerin değerlendirilmesinde fiyat, birden fazla kriterden birini oluşturmaktadır. Teklif veren firmanın teknik ve finansal olanakları, finansal yükümlülüklerini gerçekleştirme ve teknik çözümlere benzer birçok konu incelenmektedir. Uzun vadeli imtiyaz aşamalarında önemli olan operasyonel aşamalar için yapılan planlarıdır.

Kaynak: Farlam, P. (2005). *International Affairs Working Together Assessing Public – Private Partnerships in Africa. Governance An International Journal Of Policy And Administration*. Pretoria.

1980'lerden bugüne birçok ülke, farklı hedefleri olsa da, özellikle işletmelerin etkinliğini artırmak amacıyla; özelleştirme, piyasaların liberalleşmesi ve düzenleme yönünde programların uygulamalarına yönelmişlerdir. Özelleştirme, bir yandan kamu varlıklarının mülkiyetinin tümünü ya da bir bölümünün özel işletmelere devri diğer yandan da yakın bir zamana dek kamu hizmeti olarak tanımlanan bazı altyapı hizmetlerine özel kesimin imtiyaz sözleşmeleri sayesinde katılımının sağlanması biçiminde uygulanmaktadır. Özelleştirme uygulamalarının başlamasıyla birlikte, devletin piyasa yapımcılarının karar alma aşamalarını etkileyen konumdan çekilmesini planlayan deregülasyon ve piyasaya yeni şirketlerin dâhil olmasını sağlayan liberalleşme politikaları da birçok devlet tarafından uygulanmaya başlanmıştır (Emek, 2001, s.44).

Özelleştirme, bir kamu kuruluşunun veya hizmetinin, özel kesime ve piyasa şartlarına bırakılmasını ifade ederken, KÖİ akitlerinde, hizmetin sunulmasında kamunun kontrolü ve birçok kez mülkiyeti devam etmekte, özel kesim sahip olduğu imkânlarıyla teknik bilgiyi kamu hizmetine dahil etmektedir (Atasoy, 2011, s.88). Özelleştirmeler, kamusal sahiplikteki üretim araçlarının, taşınır ve taşınmaz varlıkların, özel sermayeye kısmen veya tamamen devredilmesi biçiminde meydana gelmektedir. KÖİ'nin özelleştirmeden farkı, satış sürecinin yani fon transferi işleminin henüz tesisler yapılmadan sözleşmenin imzalanması ve kamu ile özel sektör arasındaki ticari ilişkinin tesislerin inşa aşamasından başlayarak, işletilmesine ve sonunda kamuya verilmesine kadar geçen oldukça uzun bir zamana yayılmasıdır. KÖİ uygulamaları ise yatırım ve işletme süreçlerini de içermektedir. Oysa geleneksel özelleştirme uygulamalarında kamu kesimi ile özel kesim arasındaki ticari bağ tek seferde gerçekleşmektedir ve bu sadece satış işlemi olarak ele alınmaktadır (Karahanoğulları, 2012, s.99).

Özelleştirme, devletin mülkiyeti, varlıkları ya da özgü hakları özel kesime devrini gerektirirken, KÖİ işlemleri varlıklarının ya da teşebbüslerinin süresiz satışını ya da sahipliğinin devrini kapsamamaktadır. KÖİ akitleri, özel kesime mevcut tesislerin işletme hakkının naklini ya da özel kesimin yeni bir tesisi kurup işletmesini kapsamaktadır. İşbirlikleri sözleşme ya da sektörün yapısına göre 25-30 sene gibi belirli bir süre için yapılırken, özelleştirmede varlıkların ve işletmelerin sahipliği kalıcı bir şekilde devredilmektedir. KÖİ akitlerinde devlet finansman ve talep gibi çeşitli riskleri almaya devam etmekte, söz konusu hizmetin sözleşmede belirtilen şartlarda sunulmasını göz önünde bulundurmakta ve kamu hizmetinin arzında nihai sorumluluğu üstlenmektedir. Oysa özelleştirilen işletmelerin üretim kararlarına devlet müdahale etmez ve firmaların

fiyat, miktar ve nitelik kararlarını kendileri alarak kârlarını maksimize etmelerine izin vermektedir (Emek, 2017, s.4).

KÖİ ve ÖFG (özel finans girişimi) projelerini standart özelleştirmeler olarak tanımlamak da olası olmamaktadır. İlgili yatırımlar pek çok bakımdan özelleştirmelerden ve önceki uygulamalardan değişiklik göstermektedir. Özelleştirme politikasında özel mal ve hizmet sağlayıcılarının düşük maliyetle ve kaliteli mal ve hizmet sağladıkları iddiası ön plana çıkmaktadır. KÖİ modelini destekleyenler bu sebeple kamu kesiminde daralma istemektedir. İşbirliği modelleri ise “risklerin paylaşımı” ve “rekabet yerine işbirliği” söylemleri üzerine bina edilmiştir (Güzelsari, 2009, s.58).

KÖİ projeleri klasik kamu alımları ve özelleştirme arasında bulunmaktadır. Geleneksel kamu alımlarında, idareler herhangi bir hukuki bağlantıya sahip olmadıkları ve sermayelerinin en azından bir bölümünü özel kesimin elinde bulundurduğu işletmelerden fiyatı karşılığında mal, hizmet ya da yapım işleri almaktadır. Görevi kamu hizmetinin sunumu olan bir teşebbüsün özelleştirilmesi ya da ilgili hizmeti özel kuruluşların sunmasına müsaade edilmesi durumunda, bu kuruluşların faaliyetleri kamu otoritelerinin yaptığı düzenlemeler ile denetlenmektedir (Emek, 2009, s.8).

Kamu özel işbirliği modelinin bir özelleştirme yöntemi olup olmadığı tartışılmaktadır. KÖİ modelinde devlet, maddi anlamda özelleştirmeden farklı biçimde kamu hizmeti görevini tamamıyla özel kesime bırakmamakta, yalnızca bu görevin yapılmasında özel kesim kuruluşlarını da dâhil etmektedir. Bu perspektiften bakıldığında KÖİ’nde kamu hizmeti; kârı, zararı ve gerekli olan sermaye özel kesime ait olmak üzere uzun vadeli bir idari akit kapsamında özel hukuk şahıslarıyla hizmetler sunulmaktadır. Özel kesimin kamu hizmetlerinin sunulması aşamasına dâhil olması idarenin bu alanı bütünüyle terk ettiği manasına gelmemekte, kamu hizmetinin kusursuz bir şekilde yerine getirilmesinde asli olarak devlet sorumlu görülmektedir (Kerman vd, 2012, s.4).

Özel sektör herhangi bir yeni sermaye yatırımı veya yükseltme yapmadan mevcut kamu altyapısının satın alınması veya yönetilmesi, bir KÖİ olarak kabul edilemez. Benzer şekilde, sabit varlıklara (ve dolayısıyla özel sektör finansmanına gerek kalmadan) önemli bir yatırım içermeyen özel sektör yumuşak altyapı tedariki, KÖİ modelinden ziyade “dış kaynak kullanımı” kategorisine girmektedir (Yescombe, 2007, s.3).

1.4. Kamu Özel İşbirliği Türleri

KÖİ uygulamalarında kamu projenin türüne göre verilen hizmetleri ya direkt satın almayı üstlenmekte veya asgari talep güvencesi vermektedir. Ulaşım alanında yapılan yap-işlet-devret projelerinde önceden belirlenmiş fiyat düzeylerinden trafik ve yolcu güvenceleri verilmektedir. Ortaya çıkan tüketimin öngörülen talep düzeyinin altında olması durumunda söz konusu fark hükümet tarafından karşılanmaktadır. Ayrıca, YİD projesi çerçevesinde üretilen mal ve hizmet karşılığının yararlanıcılardan karşılanması olanağının bulunmadığı projelerde, hükümet ücretin bir bölümünü ya da hepsini görevli işletmeye katkı payı olarak vermektedir. Bununla birlikte, proje maliyetini ve hizmet fiyatını düşürmek amacıyla hükümet projelere yer tahsisi yapabilmekte, vergi muafiyetleri sağlamakta, girdi temini yükleniminde bulunmakta (doğalgaz çevrim santrallerinde büyük ölçüde ithalata bağlı olan doğalgazın temini) ve kredi güvenceleri sağlayabilmektedir (Emek, 2014, s.16).

1.4.1. Yap İşlet

Yap işlet modeli sonucu işletilen tesis kamuya devredilmemekte, özel kesimde kalmaktadır. Yap işlet modelinin, yap işlet devret modelinden farklı tek yanı devir işleminin olmaması tesisin özel kesim şirketinde kalmaya devam etmesidir (Hall, Motte, ve Davies, 2003, s.4).

Ülkemizdeki devlet kurumlarının modern ve yüksek teknoloji isteyen kamu hizmeti üretimi ve arzını kendi mali ve teknik olanaklarıyla temin edemediği durumlarda özel hukuk kişilerinin olanaklarından faydalandığı görülmektedir. 1984 yılında yapılan hukuki değişiklikler ile beraber modern ve günün ihtiyaçlarını karşılayan çözümler üretilmesi amacıyla kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi ve imtiyazın verilmesi türlerinden biri olan yap-işlet (Yİ) modeli şimdiki şeklini almış bulunmaktadır (Sarıs, 2007, s.17).

Yap İşlet modelinin özellikleri şunlardır (E L Quartey Jnr, 1996, s.50):

- Proje maliyetleri rezerv finansman yoluyla konsorsiyumlar tarafından doğrudan veya dolaylı olarak finanse edilmektedir.
- Özel sektörün katılımıyla gerçekleştirilmektedir.

- Projeler konsorsiyum tarafından inşa edilerek işletme ve faaliyetlerini sürdürmektedir.
- Bu projeler uzun dönemli anlaşmalarla belirlenen tarife vasıtasıyla gelir yaratma garantisi bulunmaktadır.

1.4.2 Yap işlet devret

YİD (yap-işlet-devret) yaklaşımında, imtiyazı elinde bulunduranlar ya da sözleşmeyi yapan taraf, kamu sektöründen aldıkları hizmet ruhsatlarını, söz konusu hizmetin geliştirilmesi ve işletilmesi adına belirli bir süre için ellerinde bulundurmaktadır. Hizmeti sunan imtiyaz sahibi, belli bir süre boyunca hizmeti işlettikten sonra idareye söz konusu hizmeti geri vermek ile birlikte, hizmeti işletirken asıl sahibi gibi davranmaktadır (Akıllı, 2013, s.98).

YİD sistemi; kamunun bütçe imkânlarıyla sağlanamayan yol, su, elektrik, havalimanı gibi çeşitli altyapı projelerinin yapım giderlerini özel bir firma veya ortak girişim şirketi eliyle üstlenildiği bir modeldir. Bu modelde belirli bir süre boyunca (imtiyaz süresi) projeyi üstlenen firmanın tesisi işleterek yatırım maliyetlerini buradan karşıladığı ve kâra geçtiği, süre bittiğinde altyapı tesisini işler vaziyette kamuya devrettiği bir finansman sistemidir (Acar ve Durucasu, 2015, s.297).

YİD sisteminde borcun vaktinde ödenmemesi, mücbir sebeplerden ve teknolojiyen kaynaklı riskler, doğaya verilen zararlar ile firmanın taahhütlerini gerçekleştirememesi gibi riskler mevcuttur. Ayrıca üretilen mal ve hizmetlerin talebinde yaşanan düşüklük, mevzuat değişiklikleri, vergi artışı, tekelleşme, finansal maliyetlerin artması gibi sorunlar YİD yönteminin gerek kamu kuruluşu açısından gerekse de firmalar bakımından ayrı ayrı değerlendirilebilecek risklerini oluşturmaktadır (Akıllı, 2013, s.99).

Geniş anlamda YİD modeli, bir kamusal altyapı yatırım ya da hizmetinin özel bir firma tarafından finanse edilerek yapılması ve kamu tarafından tespit edilen bir süre kadar işletilmesidir. YİD modelinde üretilen mal ya da hizmet, tarafların karşılıklı belirledikleri bir ücret dâhilinde kamuya satılmakta ve süre bitiminde tesisin onarımı yapılmış, eksiksiz ve işler şekilde kamu kuruluşuna devri gerçekleştirilmektedir (Acar ve Durucasu, 2015, s.300).

1.4.3. Yap kirala devret

YKD (yap-kirala-devret) modelinde özel kesim ilgili projeyi yapmakta, fiziksel donanımı temin etmekte, belirlenen süre zarfında sözleşmede belirlenen yerleri işletmekte ve süre bitiminde tesisi kamuya devretmektedir. Kamu ise her yıl firmaya kira ödemesi yapmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2016, s.17).

YKD ile ilgili olarak, YİD liderliğindeki projelerden bazı özel yönlerden farklı düzenlemeler kullanılarak tedarik edilen altyapı projelerine özel bir katılım modelidir. Geleneksel YKD programı, sermayenin büyük bir kısmının satın alınmasının devlet garantileri sayesinde finansal kurumlardan temin edilen krediler ile altyapı projelerinin inşasının özel firmalar eliyle yapılmasıdır. Bina tamamlandıktan sonra, hükümet bu tür binaları özel sektörden kiralar ve belirli bir süre özel sektör ile beraber hizmet vermektedir. Hükümet kirayı özel sektördeki firmaya belirli bir miktara ulaştığında itfa ettiği zaman, proje mülkiyeti ve işletme hakkı hükümete devredilecektir. Başka bir anlatımla, hükümet işletme hakkını temin etmekte ve proje sahipliğini elde etmek için faaliyet gelirlerinden kazanılan miktarla kira ödemesini gerçekleştirmektedir (Chen, Lu, ve Lin, 2006, s.246)

Kamu hizmeti alanında yapılacak üretim için ihtiyaç duyulan altyapının, çoğunlukla bina, idare tarafından yüklenici firmanın kiracısı olarak kullanılmak üzere tesisin yapım işi ve bunun karşılığında çekirdek hizmetin kamuya bırakılarak onun dışında kalan hizmetlerin özel firmaya bırakılması dördüncü tip hizmeti oluşturmaktadır. Kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan mal ya da yapım işini almaktan farklı olarak yüklenicinin kamu hizmeti ile ilişkisinin yalnızca inşaatı yapmak olarak kalmaması, inşaatın bitmesinin ardından çekirdek kamu hizmetleri hariç geri kalan hizmetleri üretmek üzere uzun süre boyunca kamu hizmeti alanında kalacak olmasıdır (Karahanoğulları, 2011, s.181).

1.4.4. İşletme hakkı devri

İHD (İşletme Hakkı Devri) modelinde, devletin var olan bir tesisin işletme imtiyazını belirli bir süre boyunca özel kesime devretmesidir. Bu model özelleştirme olarak adlandırılmaz. Çünkü tesis yalnızca belirli bir süre boyunca özel kesimde kalmakta, mülkiyet kamuda kalmaya devam etmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2016, s.17).

Türkiye’de İHD modeli ile ilgili düzenlemeler; 28/3/2013 tarih ve 6455 sayılı yasa ile 4458 sayılı gümrük kanuna eklenen 218/A maddesinde yapılan düzenlemeye göre gümrüklerin işletme hakkının özel kesim tarafından yapılması sağlanmıştır. 21/4/2005 tarih ve 5335 sayılı yasanın 33. maddesi ile getirilen değişikliğe göre Devlet Hava Meydanları İşletmesine ait havaalanlarının yapımının yanı sıra özel kesime işletme hakkının devredilmesi düzenlenmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018, s.23)

1.5. Kamu Özel İşbirliği Modelinin Yapısı

KÖİ’lerinin ekonomik yararları olmakla beraber örgütsel dizaynda meydana getirdiği değişikliklerle sağlamış olduğu temel yarar, karar alma aşamalarını yatay bir şekilde yapılandırarak, söz konusu projedeki mal ve hizmetin dizayn sürecinden bakım sürecine dek özel kesimin doğrudan katılımı ve planlamasına olanak vermektedir. Bu sistem, belirli bir hedef doğrultusunda esnek örgütlenme esası ile ortaklaşan tüzel kişilerin, kendi kazançlarını maksimize edecek şekilde faaliyeti planlama ve yapma anlayışı ile olanaklı duruma gelmektedir. Dolayısıyla, KÖİ’leri kamu yönetim anlayışında proje finansman ve yönetimi temelinde bir tarz gündeme getirmektedir (Çelik, 2008, s.35).

Esasında kamu finansmanı özel kesim finansmanına nazaran daha az maliyetli olarak gözükse de, projelendirme aşaması, yapım ve işletme aşamalarında özel kesimin sağladığı esneklik ve etkileşim sayesinde hizmetin daha nitelikli ve etkili şekilde yürütülmektedir. Kamu kesimince yürütülen projelerde çoğunlukla yapım süresi ve maliyetlerde aşımalar gözlenmektedir. Bununla beraber, KÖİ modelinde genel anlamda hizmetin faaliyete girmesinin ardından özel kesime ödeme yapılması sebebiyle yapım işleri oldukça hızlı ve etkili bir şekilde tamamlanabilmektedir. Hizmet karşılığı yapılan ödemeler ancak hizmetin istenen kalite ve miktarda olması durumlarında yapılacağından dolayı hizmet kalitesinde düşüş önlenmektedir (Sarısu, 2007, s.3).

KÖİ anlaşmalarının yalnızca kamu için değil bunun yanı sıra özel kesim bakımından da avantajlı tarafları vardır. Kamu açısından en avantajlı yönü, klasik yöntemlerle borçlanmaya başvurmadan yatırımlarını yapabilmesidir. Özel kesim bakımından ise, gerek yeni yatırım gerekse de farklı sahalarda yönetim becerileri elde etme imkânının ortaya çıkması teşvik edilmiş olacaktır. Hizmetler kamunun denetiminde

sürerken, özel kesimin dinamik yönetim mantalitesi ve fonları kamusal alana aktarmada bir vasıta olarak değerlendirilmektedir. Bu açıdan KÖİ yöntemi özelleştirmeden ayrılır (Atasoy, 2011, s.88).

KÖİ projelerinin yararları açısından diğer bir husus ise kamu kesimine göre proje ve hizmet verimliliklerinde artışın gerçekleşmesidir. KÖİ'ler var olan kaynaklarla projelerin daha az bir sürede ve daha az bir maliyetle yapılmasını sağlarlar. Kamu kesiminde var olan hantallık ve kaynakların yanlış kullanımı bu projeler sayesinde minimum seviyeye düşmektedir. Genellikle KÖİ'ler proje anlaşmasının başlangıcından itibaren olabilecek en az sürede tamamlanmaktadır. Yapıdaki aksama ve durma riski azaltılmaktadır. Çünkü özel kesim, çalışmalarını vaktinde bitirmesi için teşvik edilmektedir. Bununla beraber projenin işletme ve sermaye aşamalarının birleştirilmesinden dolayı işletme tasarrufları sağlanmaktadır. Söz konusu tasarruflarla hizmetin önceden belirtilen kalite iyileştirmeleri eşanlı şekilde ortaya çıktığında daha az bir kaynak ile daha fazla hizmet sunulmuş olacaktır. Bu sayede verimlilik artışı daha fazla olacaktır (Şahin ve Uysal, 2012, s.164).

KÖİ anlaşmalarında hizmetin dağıtımında çıkabilecek muhtemel sorunlar ve belirsiz durumlar dikkate alınmamış olabilir. Özel kesim tekelleşip hizmetten faydalananları zarara uğratabilir. Hizmeti üstlenenin yeterliliği iyi olmayabilir, anlaşmadan çekilebilir veya iflas edebilir. Özel kesim sorumluluklarını yerine getirmediği zaman devlet bankalara kredi ödemelerini yaparak hizmetin devamı için tüm sorumluluğu üzerine alabilir. Anlaşma kanun dışı ya da rüşvet ile gerçekleştirilmiş olabilir ve bu tarz belirsizlikler kamu üzerinde ciddi maliyetlere neden olabilir (Alparslan ve Miynat, 2014, s.30).

Kamu ve özel kesim arasındaki işbirliğinde risklerin paylaşımında, risk kamudan özel kesime aktarılmaktadır. Ancak KÖİ özel kesimin tüm riski almasını gerektirmez. Riski hangi tarafın üstleneceğine ilişkin hüküm, ortakların ilgili riski değerlendirme, kontrol sağlama ve karşılayabilme becerileri kapsamında projeden projeye farklılık gösterebilir (Gürkan, 2013, s.12).

KÖİ'lerde yer alan önemli risklerden ilki ticari risklerdir. Ticari riskler inşaat aşamasında maliyetlerin artması ve süre aşımı, proje değişiklikleri, arazi sorunları, izinlerden kaynaklı gecikmeler vb. gibi beklenmeyen maliyetlerden kaynaklanan risklerdir. İkincisi, özel firmanın işletme ile alakalı zorunluluklarını yapmamasından, hizmetlerin istenen kalitede olmamasından ve grevlerden kaynaklanan riskler işletme riskleridir. Üçüncüsü talep riskidir, buna göre özel kesim çoğunlukla ilk iki riski

karşılarken, talep riskini her ikisi de karşılamaktadır. Dördüncüsü finansal risklerdir. Finansal riskler işletme gelirlerinin proje finansmanı kanalıyla alınan borç ve faizini ödeyememesi durumunda ortaya çıkan risklerdir. Son olarak ise idari, siyasi ve hukuki risklerdir. Bu riskler kamunun aldığı kararlar olması nedeniyle kamu tarafından karşılanır (Güzelsari, 2009, s.61).

KÖİ modelinde teknik çalışmalar önem arz etmektedir. Bu teknik çalışmalarda talep miktarının ölçümü kamunun vereceği garantiler açısından gerekli olduğundan dolayı iyi hesaplanması gerekmektedir. Örneğin Sydney’de yapılan Cross City tüneline günlük olarak 35000 kişinin geçmesi beklenirken, açıldıktan altı hafta sonra 20000 kişi yararlanmıştır. Aynı durum Sydney Eurotunnel’inde de görülmektedir. Tünel yarı oranında bir kapasite ile çalışmaktadır (Ng ve Loosemore, 2007). Bu örnekte görüldüğü gibi talep düzeyinin iyi hesaplanmaması durumunda kamunun üzerine yük binmektedir. Aşağıdaki tabloda KÖİ modelinin riskleri açıklamalarıyla birlikte yer almaktadır.

Tablo 3 KÖİ modelinde riskler

Risk	Açıklama
Projenin Bitirilememe Riski	Projenin yapım ya da tamamlanmasının ekstra maliyetlerle gecikme olasılığı vardır.
Maliyetlerin Beklenenden Yüksek Çıkması Riski	Projenin tamamlanma aşamasında gerçek maliyetlerin, planlanan maliyetleri aşma ihtimali vardır.
Düzenleme (Dizayn) Riski	Özel kesimin yapmış olduğu dizaynın yeterli şartları barındırmama olasılığı vardır.
Döviz Kuru Kaynaklı Riskler	Döviz kurundaki oynaklıklar ithal edilen girdi ve ürünlerin maliyetlerini ve projenin borçlarını ya da sermayesini etkileme olasılığı vardır.
Doğal Afetlerden Kaynaklı Riskler	Şirketler ya da kamu tarafından kontrol edilemeyen, insan kaynaklı olmayan beklenmedik durumlar projeyi etkileyebilir.
Operasyon Riski	Kalifiyeli eleman eksliği, iş anlaşmazlıkları, işçilerin yeterli verimli olmaması gibi durumlardan kaynaklı riskler.
Faiz Oranı Riski	Faiz oranındaki değişiklikler proje için alınan krediler projenin maliyetlerini etkileyebilir.
Piyasa\Talep Riski	Hizmetler için oluşan talep projelendirilen miktardan düşük olabilir.
Politik (Siyasi) Risk	Hükümet tarafından yapılan düzenlemeler projenin; maliyet, sermaye ve borçlarını etkileyecektir. Kamulaştırma ve devletleştirme bu duruma örnektir.
Düzenleyici Riskler	Kamu otoriteleri ya da bağımsız düzenleyici kurumların gerekli izinleri vermemesi neticesinde oluşan ek maliyetlerdir.
Altyapı Riskleri	Su, elektrik, gaz vb. altyapıların projenin yapılabilmesi için uygun olmamasıdır.

Kaynak: Farlam, P. (2005). *International Affairs Working Together Assessing Public – Private Partnerships in Africa. Governance An International Journal Of Policy And Administration*. Pretoria.

Hizmet imtiyazı anlaşmalarında söz konusu hizmetlerin fiyatı kamu tarafından bağlayıcı anlaşmalar ya da görevli kurumlar tarafından belirlenebilmektedir. Söz konusu durumlarda anlaşmaların fiyat üzerindeki etkileri detaylı bir şekilde analiz edilmektedir. Örneğin, kamu elektrik dağıtım işletmelerinde bağlantı bedelini ve kullanım ücretini gelir tavanı metoduyla düzenlemektedir. Diğer taraftan yol ve köprü projelerinde kamu ihale öncesinde geçiş tarifelerini belirlemekte ve asgari geçiş garantisi vermektedir. Firmalar tekliflerini verirken bu fiyatları, kamunun garanti ettiği araç miktarını ve şartnameye esas maliyeti veri olarak almaktadır. İhaleyi alma ölçütü olarak “en kısa işletme süresi” temel alınmaktadır. Şartnamelerde belirtilen ve ihale aşamasında belirlenen bu fiyatlar kamunun denetim yetkisini göstermektedir (Emek, 2014, s.26).

1.6. Kamu Özel İşbirliğine Yönelik Eleştiriler

KÖİ projeleri birden fazla sebepten dolayı eleştirilmektedir. KÖİ'lerinde tedarik aşaması yavaş ilerlediği ve modelin gerek özel gerekse de kamu açısından maliyetli olduğu belirtilmektedir. Uygulama aşamasında KÖİ sözleşmelerinin istenilen oranda bir esnekliği olmadığı ve kamu kesimindeki hizmet koşullarını yansıtmak adına değişiklik yapmanın kolay olmadığı görülmektedir. Vergi mükellefleri ve yatırımcılar açısından KÖİ anlaşmalarında oluşturulan gelecek yükümlülükleri yeterince esnek değildir. Aynı zamanda elverişli olmayan risklerin özel kesime bırakılması, kamu kesimi açısından yüksek risk primine sebep olmaktadır. KÖİ projelerinde yatırımcıların yüksek kar beklentisi içinde oldukları ve bu hususun projenin karşılığının alınmasında endişelere yol açtığı belirtilmektedir (Alparslan ve Miynat, 2014, s.20).

İhale anlaşmalarında işin bitirilememesi halinde sözleşmenin feshedileceğine ilişkin hükümler yer alsa da, ilgili ihaleyle başlatılan iktisadi ilişkinin teknelci bir yapı oluşturması sebebiyle bu hükmün uygulanması gerçekte neredeyse imkânsız hale gelmektedir. Böyle bir durumun meydana getireceği ekonomik dengesizliğin, anlaşma yapılırken yararlanılan fayda-maliyet analizleri aracılığıyla ele alınması beklenilmemelidir. Sözleşme kurulduktan sonra kamu sektörü için projeyi iptal etme oldukça maliyetli olmakta ve uzun vadeli bir süreci kapsamaktadır. Bu hususlar üzerine ayrıca projelerin parasal büyüklüğü de hesaba katıldığında, ticari riskin yükselmesi durumu ile karşılaşılmaktadır (Karahanoğulları, 2012, s.118).

KÖİ'lerinde saydamlık ile ilgili ciddi sorunlar meydana çıkmaktadır. Bu durumun nedeni ise, ticari gizlilik endişesiyle özel ortağın önemli bilgileri kamudan gizlemesinden kaynaklanmaktadır. Saydamlığın azalması sebebiyle KÖİ'lerinde hesap verilebilirlik önemli ölçüde ortadan kalkabilir. Hesap verilebilirlik olması için saydamlık ve açıklık önemli koşuldur ve bu ortaklıklarda çoğu kez eksik olan taraftır. Bu doğrultuda kamu maliyesi bakımından KÖİ'lerinde beliren en önemli tehlike de ahlaki risk sorunudur (Şahin ve Uysal, 2012, s168).

Avrupa'da yürütülen KÖİ uygulamaları ile gerçekleştirilen ulaştırma projelerinin maliyeti ve klasik kamu finansman metoduyla yapılan projelerin maliyetlerini karşılaştırdığı bir çalışmada Avrupa yatırım bankası; işbirliği modelinin klasik yöntemden %24 daha maliyetli olduğunu belirtmektedir. Ayrıca proje sürecinde çıkan ek maliyetler projelerin finansmanını sağlayanlar açısından önemli olmaktadır. Firmalar yatırımların giderlerini daima yüksek; hizmete olan talebi ise düşük göstermeye meyillidir. Üstelik anlaşmaların tekrardan düzenlenerek değiştirilmesi istekleri de toplam maliyeti arttırmaktadır (Güzelsari, 2009, s.61).

KÖİ'lerin gelirlerinin büyük bir çoğunluğu, hükümetten yapılan ödemelerden elde edilen gelir akışına dayanmaktadır (hastane, okul, demiryolu vb.). KÖİ projeleri ile kamunun özel kesime verdiği uzun vadeli güvenceler kamu harcamasına yardımcı olmadığı gibi aksine onu olumsuz yönde etkileyebilmektedir (Hall, 2010, s.5).

İşletme dönemindeki risklerden kaynaklı devlet bütçesinden KÖİ garantileri için yapılan harcamaların kara bir deliğe dönüşmesi, ekonominin dengelenmesi açısından tehlikeli olabilir. Devir esnasında ise, altyapı kamuya geçmekte ve kamu ister özelleştirmekte isterse de kiralama alternatiflerine sahip olduğundan etkin bir yol olarak düşünülmektedir. Risk anlamında, devir aşamasında söz konusu yatırımların işletme safhasında aşırı yıpranması ve bakım masraflarının yüksek olması KÖİ modelinde işletme verimliliğini tartışmalı duruma getirebilir. Projelerin yapımı için kullanılan döviz cinsi krediler, yüksek cari açık ile mevcut dış borçlar ve KÖİ'lerin kredi ödemeleri göz önüne alındığında uzun dönemdeki sonuçları dış iktisadi dengenin sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemektedir (Alagöz ve Yokuş, 2017, s.121).

Özel kesime sağlanan kamu garantileri arasında özel kesime düşük oranlı ya da faizsiz kredi temini, özel kesimin borçlarına karşılık güvenceler verilerek kefil olunması ve sermaye desteği sağlamak gibi garantiler yer almaktadır. Ayrıca satışlar belirlenmiş miktarın altına düştüğünde veya ticari fiyat ile kullanıcı fiyatı arasında fark olması durumunda bunları sübvansetme, performans garantileri, kamulaştırma ve kurda

yaşanan oynaklıklara karşı garantiler de verilmektedir. Vergi ve harçlardan muaf tutma ve rekabete karşı garantiler sağlama şeklinde çeşitli garantiler de verilebilmektedir (Alparslan ve Miynat, 2014, s.32).

Sağlık sektöründe hizmet verilmesine yönelik olarak özel kesimin katılımını artırmaya yönelik bir devlet politikası olarak da tanımlanan KÖİ, sağlık hizmetlerinde piyasa kurallarının yerleşmesi, hizmeti sağlayan kurumların piyasanın işleyişi altında kar hedefli firmalara dönüştürülmesi ve sağlık hizmetlerinin ticarileştirilmesi, oluşan risk ve maliyetlerin toplumsallaştırılmasına neden olmaktadır. KÖİ bireyselleşen sağlık mantığı temelinde hastalanmayanların da sağlık firmalarının potansiyel müşterisi olarak görülmesinde rol oynamaktadır. KÖİ modeli ile yapılan hastaneler, bir taraftan yeni kar ve birikim merkezlerine dönüşürken, diğer taraftan da özel harcamaların artmasına sebep olmaktadır. Bu durum sağlık hizmetlerini kapsayan teşhis, muayene ve tedavi aşamalarının parçalanarak tam manasıyla metalaştığı ve ticarileştiği bir pazar haline getirmektedir (Güzelsarı, 2012, s.52).

Nakit esası ile çalışan muhasebe sisteminde görevli girişimler inşaat safhasında yaptıkları yatırım giderlerini kendi bilanço hesaplarında maddi duran varlık şeklinde göstermektedir. İdarenin taahhüt verdiği ödemeler anlaşma süresince bütçelerinde gider olarak yazılmaktadır. Talep garantisi verilen KÖİ projelerinde, gerçekleşen talebin tahmin edilenden az olması halinde ortaya çıkan fark ilgili idare tarafından firmaya ödenmektedir. Bu tarz şartlı yükümlülükler ve temin edilen diğer garantiler meydana çıktıklarında yıllık bütçelerde yer almaktadırlar. Başka bir deyişle, nakit esaslı muhasebede yer alan KÖİ modelinde kamunun verdiği teminat riskleri bütçe dışına çıkartılmakta ve söz konusu riskler meydana çıkmadan gösterilmemektedir. Projelerde ödeme taahhütlerinin ve başka risklerin kamu borçları ve bütçe açıkları üzerindeki etkilerinin raporlanamaması mali şeffaflığa zarar vermekte ayrıca mali riskleri artırmaktadır. Mali şeffaflık ve hesap verilebilirlik anlamında kamunun KÖİ anlaşmalarından doğan hak ve borçların devlet muhasebe sistemine kayıt edilmesi ve raporlanması gerekmektedir (Emek, 2014, s.10).

KÖİ'lerin hükümetler için avantajlarından biride bütçe dışı uygulama olmaları ve bu sayede hükümetin borçlarını gizlemek için kullanılabilecekleri ayrıca AB'nin bütçe kısıtlamalarından borç üzerindeki kriterlerinden kurtulmanın bir yöntemi olarak yararlanıldığına dair şüpheler mevcuttur. Uluslararası muhasebe standartları ve bazı istatistik otoriteleri tarafından bu model ile ilgili endişeler bulunmaktadır (Hall, 2010, s.7).

Teorik tartışmaların ve öne sürülen gerekçelerin tersine var olan ortaklık projeleri özelinde yapılan incelemeler, bu projeler aracılığıyla kamu hizmetlerine özel kesim katılımının sağlanması maliyetleri düşürmediği gibi aksine maliyetleri daha da arttırdığı görülmektedir. KÖİ yatırımları devlet bilançosunda geçmese de bunun kamu açısından zımni bir borç olduğu kabul edilmektedir. Projelerin vaktinde bitirilemediği, özel kesim yatırımcısının risk üstlenmediği, bilakis riskin maliyetini kamuya yüklediği; bu projelerin hizmet kalitesini arttırmadığı; bu yöntem ile sağlık alanında güvencesiz istihdamın yaygınlaştırıldığı vb. cinsten bir dizi durumu ortaya koymaktadır (Güzelsarı, 2012, s.48).

KÖİ kamusal anlamda hesap verilebilir olmak adına yeni engeller meydana getirmektedir. Otoritenin karar alma ve kamu harcamalarını seçim sonucu gelmeyen ortaklara devretmesi, denetim ile ilgili yeni ve güçlü kuruluşlara ihtiyaç duyduğunu ortaya koymaktadır (Flinders, 2005, s.229).

2.BÖLÜM: EKONOMİK BÜYÜME VE KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Bu bölümde ekonomik büyüme kavramı ve kaynakları incelenmeye çalışılmıştır. Söz konusu amaç için ilk önce ekonomik büyüme kavramı tarihsel gelişimi kapsamında açıklanmıştır. İkinci olarak ekonomik büyüme kaynakları ele alınmıştır. Bu kapsamda beşeri kaynaklar, sermaye kaynakları ve doğal kaynaklar üzerinde durulmuştur. Son olarak ise ekonomik büyüme teorilerine bakılmıştır. Alt başlıklar olarak Klasik büyüme teorisi, Harrod-Domar(keynesyen) büyüme teorisi ve Neoklasik teori incelenmiştir.

2.1. Ekonomik Büyüme Kavramı

Ekonomik büyüme, Birleşik Krallık' ta başlayan ve sanayi devrimi ile meydana gelen bir kavramdır. Büyüme kavramı, sanayileşme, gelişme, kalkınma ve çağdaşlaşma gibi değişik farklı kavramlar ile ortaya çıkan değişim ve dönüşüm sürecini kapsamaktadır. Bu sürecin bazı ülkelerde neden daha önce başladığı veya daha hızlı geliştiği konusu ekonomik büyüme ve gelişme kavramlarının konusunu oluşturmaktadır (Arslan, 2011, s.8).

Ekonomik gelişme kavramını ele alan ilk iktisatçı, ekonomi disiplininin kurucusu sayılan Adam Smith'dir. Smith'in 1776 yılında yayımladığı "Milletlerin Zenginliğinin Doğası ve Nedenleri Üzerine Bir Deneme" isimli kitabında ortaya attığı büyüme modeli, sanayi devriminin sanayi gelişme hızının yeniliklerin ve işbölümünün önemli ölçüde artması gibi özelliklerin üstüne kurulmuştur. Sanayi devriminin başında ortaya attığı model, sanayi devriminin bir ürünü konumundadır (Ünsal, 2007, s.39).

Ekonomik büyüme: vatandaşın ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri üretmek adına bir ülkenin üretim imkânlarında ve kabiliyetinde meydana gelen artıştır. Bir ekonominin üretim kapasitesi onun teknolojik düzeyine bağlı olduğu kadar, elinde bulundurduğu kaynakların miktar ve niteliğine de bağlı olmaktadır. Dolayısıyla ekonomik gelişme, üretim kapasitesini belirleyen etkenlerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması faaliyetlerini kapsamaktadır (Peterson, 1994, s.480).

İktisadi büyüme, kişi başına reel hasılda meydana gelen artışlara denir. Bu artışlar, ancak uzun vadede ülkenin üretim ölçeğinin ya da potansiyelinin artması veya daha üretken bir şekilde kullanılmasıyla meydana geleceğinden, ekonomik büyüme meselesi, genellikle uzun vadeli bir sorun olarak görülmektedir. Büyüme, bu sebeple, makroekonomik anlamda daha ziyade arz cephesi tarafından belirlenir. Yani, bir

ekonominin üretim imkânları eğrisinin dışarıya ya da uzun dönem toplam arz eğrisinin sağa doğru genişlemesini sağlayan nedenler, ekonomik büyüme kuramlarının içeriğini oluşturmaktadır (Kibritçioğlu, 1998, s.208).

GSYH, bir ülkede belli bir süre zarfında üretilen nihai malların ve hizmetlerin piyasa değerini göstermektedir. Söz konusu tanımda dört belirleyici unsur yer almaktadır bunlar; piyasa değeri, nihai mallar ve hizmetler, bir ülke içinde üretilme ve belli bir zaman dilimini kapsaması önemlidir. Ekonomik büyüme oranı reel GSYH'nın yıllık yüzde değişmesidir. Bu büyüme oranı şu şekilde formüle edilir (Parkin, 2011, s.488-536);

$$\text{Reel GSYH büyüme oranı} = \frac{\text{Cari yıldaki reel GSYH} - \text{Bir önceki yılda reel GSYH}}{\text{Bir önceki yılda reel GSYH}} * 100.$$

Altyapının ekonomik büyümeyi teşvik etmede ve sürdürmede oynadığı kritik ancak bağımsız bir rolü olmadığı kabul edilmektedir. Kessides, gelişmiş ülkelerde yapılan araştırmaların, altyapı sermayesinin ekonomik çıktı üzerinde önemli ve olumlu bir etkisi olduğu gerçeğini araştırmalarının ardından keşfetmiştir. Ayrıca, gelişmekte olan ülkelerde yapılan çalışmaların, sadece altyapıya değil, daha da önemlisi, tedariklerden kaynaklanan hizmetler için ekonomik büyümenin sağlanmasına katkıda bulunma ihtiyacının altını çizdiğine dikkat çekiyor. Altyapı varlığı, işlevselliği, güvenilirliği ve mevcudiyeti bu nedenle ekonomik büyümenin sağlanmasında ve sürdürülmesinde ayrı ayrı ve birlikte önemlidir (Quartey Jnr, 1996, s.48).

2.2. Ekonomik Büyümenin Kaynakları

Ekonomik büyümenin kaynakları olarak birçok kaynak gösterilmektedir. Bu kaynaklardan önemli olanlarına çalışmamızda yer verilecektir. Ekonomik büyümenin temel kaynakları; beşeri sermaye, doğal kaynaklar ve sermaye kaynaklarıdır.

2.2.1. Beşeri sermaye

Beşeri sermaye bireylerin sahip olduğu nitelik ve bilgileridir. Yani emek verimindeki artışın asıl kaynağıdır. Yeni bir buluş yapıldığında ve gittikçe daha çok insan eski buluşları ne şekilde kullanacağını öğrendiğinde beşeri sermaye artar (Parkin, 2011,

s.547). Beşeri sermaye kavramı, iktisadi faaliyetler ile alakalı olarak insanlarda oluşan bilgi, yetenek ve diğer vasıfları, yani özetle bireyin üretken anlamda sergileyebileceği tüm vasıfları kapsamaktadır. Kavram ilk kez 1960'lı yıllarda Theodore W. Schultz tarafından ifade edilerek; gelir artışına endeksli olarak elde edilmiş insani özellikleri belirten geniş bir terimdir. Kavram genel olarak; insanların bilgilerini, yetenek ve becerilerini aynı zamanda eğitim süresince elde ettikleri kazanımları barındırmak ile beraber bireylerin sağlık ve beslenme durumlarından kaynaklı elde ettikleri güç ve canlılığı da içermektedir (Özyakışır, 2011, s.52)

1980'li yıllara kadar, neoklasik büyüme kuramının öğretisi bağlamında kullanılan sermaye faktörü, yalnızca fiziksel sermaye olarak kabul edilmekteydi. Neoklasik büyüme kuramı, işgücünü üretimde değişmez faktör olarak almış, işgücünün üretkenlik ve verimliliğinde yaşanan değişimleri, yani beşeri sermaye kavramını ele almamıştır. Bunun yanı sıra nüfus ve işgücünde meydana gelen artış ile teknolojiye yaşanan değişimler neoklasik modellerde dışsal etken olarak yer bulmuştur. Bilgi, eğitim, deneyim yetenek, teknolojik gelişme ve teşvikin üretime etkilerinin zaman içerisinde artarak önemli hale gelmesiyle beraber bu etkenler de sermaye kapsamına dâhil edilmeye başlanmıştır (Şimşek ve Kadılar, 2010, s.117-118).

Beşeri sermaye, göstergelerinin tespitinde, beşeri sermaye unsurlarından ziyade eğitim üzerinde durulduğu görülmüştür. Çünkü insanın sahip olduğu bilgi ve yeteneklerin en önemli göstergesi eğitim olduğu için beşeri sermaye genellikle eğitim göstergeleri üzerinden değerlendirilmektedir (Eser ve Gökmen, 2009, s.44).

2.2.2. Sermaye Birikimi

Sermaye birikimi diğer adıyla sermaye stoku, bir üretim biriminin belirli bir zamandaki mal ve hizmet üretme kabiliyeti olarak tanımlanabilir. Emek faktöründen yoğun bir şekilde yararlanan bazı hizmet dallarında ve tarım kesiminde üretim kapasitesinin sermaye birikimine daha az bağımlı olmasına rağmen sermaye birikimi olmadan üretimden bahsetmenin güç olduğu söylenebilir (Saygılı, Cihan, ve Yurtoğlu, 2002, s.10)

Mal ve hizmet arzında kullanılan “üretilmiş” kaynaklar stokuna sermaye kaynakları denir. Diğer bir ifadeyle sermaye, mal ve hizmetlerin kolay üretimini sağlayan, toplumun biriktirdiği varlıkların bütünü şeklinde nitelendirilebilir. Tesisler, fabrika ve makine teçhizatlar sermayenin en bilindik türleridir. İnsan yapımı olan ve üretim

sürecinde emeğin verimliliğini yükselten her çeşit alet, makine bina, tesis ve malzemeler bu sınıfa girmektedir. Sermaye ile doğal kaynaklar arasındaki fark, sermayenin sonradan insan eliyle üretilmesidir. Her iki faktörde emeğin üretim sürecindeki yaratma gücünü önemli ölçüde artırmaktadır (Özsağır, 2008, s.11).

Bir ekonomide sermaye birikiminin sağlanması halinde, mevcut gelirin bir bölümü tasarruf edilebilir ve sonraki süreçte üretimim arttırmak maksadıyla sermaye yatırıma dönüştürülebilir. Artan sermaye stoku sayesinde üretim seviyesinin artması mümkün olabilir. Bu nevi yatırımlar üretken yatırımlar olarak nitelendirilir (Künü, 2013, s.33).

Genel anlamda, yatırımların, dolayısıyla da sermaye birikiminin, ekonomik büyüme üzerinde yaptığı etkilerin sebepleri olarak şunlar gösterilebilir (Saygılı, Cihan, ve Yurtoğlu, 2002, s.12):

- Yatırım ölçek ekonomileri ile artan getirinin özünü oluşturur,
- Yatırım sayesinde yeni teknolojilerin gelişimi ve kullanımı sağlanır,
- Yatırım sayesinde deneyim edinerek yaparak öğrenme sağlanır,
- Yatırım sosyal sermaye ile diğer dışsallıkların temelini oluşturur,
- Yatırım verimliliği artırarak çalışma alanları oluşturmaktadır.

2.2.3. Doğal kaynaklar

Doğal kaynaklar, doğada yer alan, yenilenebilir ya da yenilenemez türleri barındıran, insanların yararlanmalarına doğrudan ya da dolaylı şekilde açık bulunan yer altı ve yer üstünde bulunan canlı ve cansız bütün doğal varlıklardır. Yer altında bulunan maden ve mineral kaynakları, petrol ve doğalgaz kaynakları ile yer üstündeki ormanlar, su kaynakları, bitki ve hayvan türleri çeşitleri doğal kaynaklara örnek olarak gösterilebilmektedir (Bal, 2003, s.89).

Doğal faktörün ya da doğal kaynakların aslına bakılırsa günümüzde diğer üretim kaynaklarına göre daha kıt durumda olduğu bilinmektedir. İktisat literatüründe klasik örnek olarak belirtilen toprak kıtlığı yalnızca toprak için değil, diğer doğal kaynaklar açısından da geçerlidir. Doğal kaynakların kıt olma durumu ile azalan verimler yasasının etkisi görülmektedir. Bu kanuna göre, herhangi bir üretim kaynağı diğer kaynaklara göre sabit olarak kalması ya da azalması, yani diğerleriyle beraber arttırılmaması sonucu meydana çıkmaktadır. Buna göre diğer kaynakları oransal anlamda arttırmak mümkün

iken, doğal kaynak bozulmaya uğradığı için sabit dahi kalamamakta, dolayısıyla azaldığı görülmekte ve faktör bileşimini aynı oranda devam ettirilemediğinden, azalan verimler durumu ortaya çıkmaktadır (Başol, Durman, ve Çelik, 2005, s.64).

Doğal kaynaklar, diğer iktisadi mallardan farklı şekilde doğada bulunmalarından dolayı daha yüksek bir kar oranına sahiptirler. Doğal kaynaklar, kiralanarak ya da olduğu haliyle piyasaya sürülerek ekonomik bir getiri sağlamalarının yanı sıra mekân, şekil, zaman ve mülkiyet faydası oluşturmak suretiyle daha yüksek katma değer elde etme imkânı bulunmaktadır. Bu sebeple doğal kaynak, özellikle az gelişmiş ülkelerde ekonomik refah seviyesinin artması ve kalkınmanın gerçekleştirilmesinde, yoksulluğun azaltılmasında ve yine uzun vadede sürdürülebilir büyümenin yakalanmasında önemli bir rol oynamaktadır (Çınar, 2015, s.173).

2.3. Ekonomik Büyüme Teorileri

Ekonomik büyüme teorileri çeşitli iktisat okullarında detaylı şekilde ele alınmıştır. Konu ile alakalı fikir vermesi açısından temel teorilerden olan; Klasik büyüme teorisi, Harrod-Domar teorisi ve Neoklasik büyüme teorileri ele alınmıştır.

2.3.1 Klasik Büyüme Teorisi

18. yüzyılın son çeyreği ile 19. yüzyılın önemli bir dönemine damgasını vuran klasik ekonomi düşüncesi A. Smith tarafından kurulmuş ve Ricardo tarafından bu düşünce geliştirilmiştir. Klasik iktisatçılar arasında önemli farklar vardır. Ancak bu farklar izole edilerek bir senteze ulaşılması ile klasik büyüme modeli ortaya çıkmıştır. Klasik iktisatçıların ekonomik büyüme konusunda değişik görüşleri vardır. Örneğin D. Ricardo'da temel konu üretim kaynaklarının üretimden aldıkları oran olmasına karşın, A. Smith'in temel meselesi büyüme ve kalkınma problemidir (Özsağır, 2008, s.4).

Smith'in ortaya koyduğu büyüme modeline göre, iktisadi yapıda örgütsel bir işbölümü ile teknolojik ilerleme sağlandığında, bu emek verimliliği üzerinde olumlu bir etkiye sahip olacaktır. Emeğin veriminde yaşanan artış, ekonomideki toplam hâsıla artışına dolayısıyla ekonominin zenginleşip refah düzeyinin yükselmesini sağlayacaktır. Hâsıla artışı pazar büyüklüğünü etkileyerek genişlemesini sağlayıp talebin artmasını

gündeme getirecektir. Ekonomik yapı bu rasyonel ve uzmanlığa dayalı işbölümü kurgusu altında daha geniş bir pazar yapısına erişerek büyüme trendine girecektir (Aksu, 2018).

Klasik teoride yüksek tasarruflar yüksek yatırımlara yardımcı olur ve yüksek yatırımlar da yüksek ekonomik büyümeye dönüşmektedir. Klasik teoriye göre yatırım-tasarruf eşitliğinden dolayı, tasarrufların azalması yatırımları azaltmakta ve bundan dolayı büyüme oranı azalmaktadır ya da tasarrufların artması yatırımları arttırmakta ve böylece büyüme oranı artmaktadır. Bu ilişki Malthus'un nüfus kuramı kapsamında nüfus ile ilişkilidir. Nüfus artış hızının fazla olması halinde kişi başına düşen gelir düşecek ve tasarruf miktarı düşerek büyüme hızını olumsuz etkileyecektir. Emek piyasasında ücretlerin esnek bir özelliğe sahip olmasından dolayı büyüme oranı ile işsizlik oranı arasında direkt bir bağ bulunmamaktadır. İşsizlik, bilinçli bir tercih olarak alınıp, ekonomik sorun olarak algılanmamaktadır. Emek arz ve talebi, ücretlerin esnek olmasından dolayı sürekli dengeye ulaşmaktadır (Yılmaz, 2005, s.65). Klasik teoriye göre kişi başına reel GSYH artışı kısa sürelidir ve geçimlik düzeyin üstüne çıktığında bir nüfus patlaması sonunda onu geçimlik seviyeye geri düşürür (Parkin, 2011, s.551).

2.3.2. Harrod-Domar büyüme teorisi

Harrod ve Domar gelişmiş ekonomilerde, ekonomik gelişmede yatırımları merkeze alan bir model kurmuşlardır. Bu teori keynesyen modeli olarak adlandırılan analitik çerçeve dâhilinde yapmışlardır. Analiz gelişmiş bir ekonomide büyüme aşamasında planlanmış yatırımın mutlak hacimle artan planlanmış tasarrufa sürekli bir şekilde eşit olmasını sağlayacak şartların temel sorun olarak görmektedir. Ortalama ve marjinal tasarruf eğilimlerine, cari ve planlanmış tasarrufun daima birbirine eşit olduğunu savunmuşlardır (Peterson, 1994, s.526-527).

Harrod ve Domar sırasıyla 1939 ve 1946 yıllarında ayrı ayrı geliştirdikleri ve aralarında çok küçük farkın bulunmasından dolayı Harrod-Domar modeli diye adlandırılan bu teori büyüme iktisadının kökenini oluşturmaktadır. Harrod-Domar modeli Keynesyen anlamda yatırımların talep ve kapasite oluşturma açısından beraber ele alınmasından doğmuştur (Şiriner ve Doğru, 2005, s.164) .

Domar'ın büyüme modeli, Domar eşitliği, yani tam istihdam dengesindeki gerekli r oranı ile açıklanır; $r = \alpha\sigma$ burada α tasarruf için marjinal (ortalama) eğilimdir ve σ yatırımın sosyal ortalama verimliliğidir (sermaye katsayısının tersi). Domar'ın kendisinin de belirttiği gibi gerçek büyüme yöntemini açıklamadığı sadece dengeyi açıkladığı için

ekonominin bu yolu izleyip izlemeyeceğine dair düşük bir ihtimalle dahi istikrar analizi yer almamaktadır. Bu da şu değerlendirmenin yapılmasına yol açmıştır; Domar bir büyüme teorisi değil sadece bir büyüme modeli bulmuştur. Öte yandan, kalkınma ekonomistleri Domar'ın modelini, gerçek büyüme hızının tasarruf eğiliminin olumlu vir fonksiyonu olduğu şeklinde yorumlamışlardır. Tam istihdam büyümesi için gerekli olan üç değişken “ r , α , σ ” arasındaki ilişkiyi kuran Domar büyüme denkleminde, öncesinde bir nedensellik bulunmamaktaydı. Eğer herhangi iki değer verilmişse makroekonomik dengeden kaçmamak için gerekli olan üçüncünün değeri belirlenmektedir. Dolayısıyla, Domar'ın modeli üç olası kapanışı olan açık bir model şeklindedir (Boianovsky, 2017, s.409).

$$GY_s = \Delta YS/YS = \sigma/\gamma \text{ formülü;}$$

Harrod-Domar modelinin arz tarafı, ekonomik büyüme oranının sabit ve tasarruf oranının sermaye-çıktı katsayısına oranına eşit olduğunu göstermektedir. Modelin arz tarafı, büyüme tahminlerinin hesaplanmasını kolaylaştırmakla birlikte tek yapılması gereken, varsayılan tasarruf oranını ve sermaye-çıktı oranını belirlemektir (Berg, 2013, s.9-10).

Ekonomide her yatırımın iki etkisi bulunmaktadır. Birincisi yatırımın hâsıla artırıcı etkisidir. Bu husus Keynesyen modelin temelini oluşturan çarpan mekanizması ile belirtilen yatırımın kendisinden daha yüksek bir artışa yol açmasıdır. İkincisi yatırımın üretimde kapasite artışını sağlamasıdır. Harrod-Domar büyüme modelinde toplam talep, üretim ve istihdam ile ilişkileri belirterek ekonominin büyüme oranını marjinal tasarruf oranı(s) ve sermaye-hasıla(k) oranına bağlamaktadır. Büyüme oranı bu şekilde açıklanmaktadır (Özsağır, 2008, s.7).

Harrod ve Domar, yatırımın toplam talep üzerindeki çift etkileri ile ekonominin üretim kapasitesi arasındaki potansiyel tutarsızlıkları yakalamak için modellerinde ayrı talep ve arz tarafları belirlenmiştir. Toplam talep ve toplam arz arasındaki potansiyel dinamik tutarsızlık hakkında temel bir noktaya değinmek istediklerinden, genel bir büyüme modeli değil, yatırımın sadece ekonomik büyümeye katkı sağlayan çok basit bir arz tarafı modelini varsaydılar. Ayrıca, işleri doğrusal tutmak için sabit marjinal sermaye ürünü olan bir üretim işlevi üstlendiler. Harrod ve Domar bu varsayımlarını haklı çıkarmak için çok az çaba sarf ettiler; yatırımın üretken kapasiteyi nasıl doğrudan arttırdığını ve soyut modellerini eldeki amaç ile ilgisi olmayan özelliklerle karıştırmayacağını göstermek istemişlerdir (Berg, 2013, s.9).

Harrod ve Domar 'ın yapmış oldukları analizlerde birbirlerinden ayrıldıkları nokta; Domar analizi ileriye yönelik olması ve bugünün net yatırımının yarının kapasitesine ya da üretim hacmine olan etkisine önem vermesidir. Domar, cari yatırımın gelecekteki kapasite üzerinde göstereceği etkinin teknolojik tarafı ile ilgilenmiştir. Harrod ise konuya geriye dönük yaklaşmakta olup eğer çıktı dün ile bugün arasında yeterli miktarda artarsa net yatırımın cari tam istihdam tasarruf miktarını belirlemeye yeteceğini savunmaktadır (Peterson, 1994, s.527).

2.3.3. Neoklasik büyüme teorisi

Klasik nüfus teorisini oluşturan Avrupa'nın 18. yy 'da yaşadığı nüfus patlamasının sona ermesi ile birlikte nüfus büyümesinde yaşanan düşüşün etkisiyle klasik teori uygun bir teori olma vasfını yitirmiştir. Bununla beraber nüfus artışının modern anlamda bir iktisadi modelinin oluşturulmasına yol açmıştır (Parkin, 2011, s.552).

Modern büyüme teorisinin kökeni olarak Dinamik Teori Harrod'un, üretim faktörlerinin ikame edilmesini göz ardı eden ve bu nedenle, garanti edilen büyüme oranından uzak "bıçak sırtı" özelliğine sahip uzun vadeli ekonomik büyüme modeli olarak nitelendirilmektedir. Robert M.Solow, Harrod'un bıçak uçlarını düzeltti ve modelini modern büyüme teorisinin temeline dönüştürdü. Büyüme teorisinin gelişim hikâyesi Solow'un kendisinden kaynaklanıyor. "Bıçak sırtı" terimi ve Harrod'un istikrarsızlığının sebebinin sabit katsayılar üretim fonksiyonundan kaynaklandığı ve esnek katsayılar üretim fonksiyonu ile iyileştirilebileceği önerisi Solow'un "Ekonomik Büyüme Teorisine katkı" adlı çalışmasında belirtilmiştir (Halsmayer ve Hoover, 2013, s.562).

Neoklasik model günümüzde büyüme iktisadının temel teorisine dönüşmüştür. Model 1956'da Solow'un "ekonomik büyüme kuramına bir katkı" isimli ufuk açıcı makalesiyle ortaya çıkmıştır. Modelin temel varsayımları şunlardır (Yeldan, 2010, s.96-97) :

- Büyüme, mevcut üretim fonksiyonuna bağlıdır,
- Teknoloji gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelere paylaşılan kamusal bir maldır,
- Ülkeler arasında fert başına düşen gelir farkları sermaye stokundan(tasarruf oranı) kaynaklıdır,

- Üretimi belirleyen teknoloji olduğundan üretim faktörlerinin gelir paylaşımını teknoloji belirlemektedir

Yaygın olarak hâsıla olan yalnızca ticari ürün bulunmakta ve kişiye özel üretim oranı $Y(t)$ ile belirlenmektedir. Bu şekilde, toplumun gerçek gelirini net bir şekilde konuşabiliriz. Her hazır hâsılanın bir kısmı tüketilmekte geriye kalanı ise korunmakta ve sermaye olarak kullanılmaktadır. Tasarruf edilen hâsılanın sürekliliği s , sonuç olarak tasarruf oranı $sy(t)$ 'dir. Toplumun sermaye stoku, para birim değer birikiminin $K(t)$ şeklini alır. Net yatırım, dK/dt ya da sermaye stok artış oranıdır. Bu bakımdan sürekli olarak temel özdeşliğimiz (Solow, 1956, s.66) :

$$K = sY \quad (1)$$

Üretim faktörlerinden olan sermaye ve işgücü kullanılarak hâsıla elde edilmektedir. Kişiye ait giriş oranı $L(t)$ 'dir. Teknolojik olanaklar, üretim fonksiyonu yardımıyla gösterilmektedir.

$$Y = F(K, L), \quad (2)$$

Gerekli sermaye sağlanmasının ardından, hasılda amaç net hasılanın iyi anlaşılmasıdır. Üretim tarafı ile ilgili söyleyebileceğimiz şey ölçeğe göre sabit getirinin olduğudur. Bu sebeple, üretim fonksiyonu birinci dereceden homojendir. Büyüme teorisi oluşturmak için ölçeğe göre sabit getiri doğal varsayım olarak ele alınır (Solow, 1956, s.67).

Slow Neo-klasik modelde, emek hacmindeki farklılaşmaları göz önünde bulundurarak emek ve sermayenin birbiri yerine ikame edilebileceğini belirtmektedir. Slow, büyümenin değişken katsayı oranları ve esnek katsayı fiyatları sebebiyle istikrarsız olamayacağını kanıtlamaktadır. Bu teoriye göre nüfus artışı ve teknolojik gelişme büyümenin temelini teşkil etmektedir. Slow ayrıca işgücünün dışsal bir etken olduğunu ve nüfus artışına paralel şekilde arttığını düşünmektedir. Çünkü milli hâsıla artış oranı, emek büyüme oranından etkilenmektedir. Sermaye birikimi artarken emek stoku artmaması durumunda sermayenin marjinal verimi ve milli hasıla büyüme oranı azalarak sifira inmektedir. Özellikle işgücüne katılan kesimdeki yükseliş sermaye arzında ortaya çıkan artıştan daha yüksek olursa, ekonomide faiz hadleri artacak ve reel ücret hadlerinde azalmalar meydana gelecektir. Sermaye birikimindeki gelişme emek arzındaki gelişmeden fazla olması halinde bu durumda faizlere oranla ücret genel düzeyi yükselecektir (Yılmaz, 2005, s.66). R. Solow, ABD ekonomisini ele aldığı çalışmasında

sermaye, emek süresi ve reel GSYH verileriyle sermayenin emek üzerindeki etkilerini tahmin etmiştir. Bu çalışmaya göre verili teknoloji ile emek saati başına sermayedeki %1'lik artış emek veriminde 1/3 oranında artış meydana getirir (Parkin, 2011, s.548).

Neoklasik modele göre ülkeler farklı iki büyümeye sahiptir: geçici bir fiziksel sermaye birikimi ya da durağan hal altındaki üretim deneyimi olmak üzere iki farklı büyümeye sahiptir. Buna göre birincisi, büyümenin ilk aşamalarında, ekonomik genişlemenin, sermaye birikiminin emek faktörünün gelişmesinden daha hızlı büyümesi ile mümkün olabileceği açıklanmaktadır. İşçi başına sermaye arttıkça emek verimliliği de artar ve hâsıla da artmaktadır. İkinci olarak ise, bir seviyede elde edilen net getirinin sıfıra düşmesi yüzünden sermaye birikimi hızını kaybetmektedir (Yeldan, 2010, s.112).

Eğer $f(.)$ bir Cobb-Douglas üretim fonksiyonu ise, bu fonksiyon, $f(k) = k^\alpha$, ekonomi kişi başına düşen sermayenin sabit olduğu bir sözde kararlı duruma yakınsar. Yani, nüfus artışı ve amortisman nedeniyle kaybedilen sermaye miktarını karşılamak için yeterli miktarda para var demektir. Bu nedenle, kısa vadede, ekonomi daha hızlı büyür ve kişi başına düşen çıktı ile kişi başına düşen sermaye artar. Uzun vadede ise ekonomi yeni kararlı duruma yatkındır ve ekonomik büyüme hızı sonunda tekrar n olur. Dahası, tasarruf oranının ekonomik büyüme oranına etkisi yoktur. Bu nedenle mekânsal Solow modelinin ana sonucu, ekonomik büyümeyi sürekli kılmamanın tek yolu sabit olmayan teknolojik süreci üstlenmektir (Zhong ve Huang, 2018, s.3).

Tam istihdama ulaşmada gerekli dinamik şartları araştıran neo-klasik büyüme teorileri Cobb-Douglas tarzı bir üretim fonksiyonu aracılığıyla uzun vadede durağan durum büyüme haddinin, dışsal teknolojik gelişmeler tarafından belirleneceği ve teknolojik gelişme olmadıkça sıfır olacağı düşüncesine dayanmaktadır. Teknolojik gelişme ancak rastlantı sonucu bulunan bilimsel buluş ve yenilikler ile ilişkilidir. Bunun yanında uzun vadede tam istihdamın devamı da yine teoride dışsal olan tasarruf haddi ve nüfus artış oranı tarafından belirlenmektedir (Şiriner ve Doğru, 2005, s.166). Gelir arttıkça doğum ve ölüm oranlarında düşüş meydana gelmektedir. Bu zıt etkilerden dolayı bir dengelenme süreci yaşanmakta ve nüfus artış oranı ekonomik gelişim oranından ayrılarak bağımsız bir kimliğe sahip olmaktadır (Parkin, 2011, s.552).

3. BÖLÜM: KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİNİN DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE GELİŞİMİ

Bu bölümde KÖİ modelinin dünyadaki örnekleri incelenmiştir. Söz konusu amaç için ilk önce KÖİ'nin Avrupa ülkelerindeki uygulamaları ele alınmıştır. Avrupa ülkeleri seçilirken ekonomik büyüklük bakımından ilk sıralarda yer alan; Birleşik Krallık, Almanya, Fransa, İtalya, İspanya ve Hollanda incelemeye konu edilmiştir. Daha sonra gelişmekte olan ülkeler ele alınmıştır. Gelişmekte olan ülkeler başlığı altında incelenecek olanlar KÖİ yatırımlarında önemli büyüklüğe sahip olan ülkelerdir. Bu ülkeler sırasıyla; Hindistan, Meksika Rusya ve Brezilya şeklinde ele alınmıştır.

İkinci olarak Türkiye'de KÖİ örnekleri başlığı altında Cumhuriyet dönemindeki gelişmeler ele alınmıştır. Cumhuriyet dönemi gelişmeleri ele alındıktan sonra bölüm sonunda KÖİ alanında yapılan yasal mevzuat düzenlemeleri ile ilgili bilgi verilmiştir. Yasal düzenlemeler KÖİ türlerine göre gösterilmiştir.

3.1.Dünya'da Kamu Özel İşbirliği Örnekleri

Dünya'da kamu özel işbirliği alanındaki örnekler incelenirken Avrupa ülkeleri modelin ortaya çıktığı yer olmasından dolayı ele alınmış olup ayrıca gelişmiş ülkeler kategorisini temsil etmektedir. Diğer taraftan gelişmekte olan ülkelerdeki örnekler açıklanacak olup bu alanda Dünya'daki konumları incelenmeye tabi tutulmuştur.

3.1.1 Avrupa birliği

AB düzenlemelerinde imtiyazlar, kamu idarelerinin sorumluluklarında olan ekonomik faaliyetlerin inşa ve işletme haklarını özel girişimler tarafından üstlenilmesini içeren sözleşmelerdir. İmtiyazlılar arz ettikleri hizmet mukabilinde hizmetten yararlananlardan ücret almakta ya da kuruluşlar vatandaşların kamu hizmetlerine daha uygun bir ücret ile ulaşmalarını sağlamak adına hizmetin maliyetinin bir bölümünü karşılamaktadır (Emek, 2009, s.20).

Avrupa Birliği'nde KÖİ modeli yasalar ve birliğin politikaları üzerinden yürütülmektedir. Bu politikalar KÖİ'ni teşvik eden ve devlet borçlanmasını düzenleyen AB ilkeleri, Avrupa komisyonunun KÖİ geliştirme ve destekleme siyaseti ile bu

işbirliğinin nasıl kurulacağını düzenleyen ihale kanunları olmak üzere üç bölüme ayrılmaktadır. AB, kamunun borçlanmasına yönelik bir takım kısıtlamayı 1996 yılında Maastricht kriterleriyle belirlemiştir. Bu kriterler üye ülkelerin aşırı borçlanmalardan uzak tutulmasını belirtmektedir. Diğer taraftan AB ilkeleri ile üye ülkelerin ticari etkinlikleri hariç olmak üzere eğitim, sağlık benzeri kamu hizmetleri de dâhil KÖİ'ne yönelmeleri özendirilmektedir. Çünkü bu ülkeler sermaye yatırımları için gerekli olan borçlanmayı kamudan özel kesime devretmektedir. Bu sebeplerden dolayı AB ilkeleri kamunun borçlarının en aza düşürülmesinin bir yöntemi olarak KÖİ uygulamalarını teşvik etmektedir (Güzelsari, 2009, s.58).

Avrupa Birliğinde 2015 yılı itibariyle finansal kapanışları yapılan KÖİ yatırımlarının sayısına bakıldığında; 2013 yılında Birleşik Krallık 31 proje ile en aktif ülke konumunda, 2014 yılında 24 proje ile ve 2015 yılında ise 15 projeye yine lider konumda olduğu görülmektedir. Birleşik Krallık'tan sonra Türkiye, Fransa ve Almanya birbirini takip etmekte olduğu görülmektedir (Alagöz ve Yokuş, 2017, s.118).

Birleşik Krallık'ta 1996'dan bugüne özel finansman girişimi ismiyle işbirliği modelleri kamu kesimi yatırımlarının yaklaşık %10-15'inde uygulanmıştır. Birleşik Krallık dışında diğer Avrupa ülkelerinde de bu projelerin büyüklüğünün özellikle 2004'ten sonra hızla arttığı görülmektedir. 2006 yılında 31,6 milyar Avro büyüklüğüne ulaşan KÖİ imzalanmıştır. Avrupa'da bitirilen projelerin %82'si ulaştırma ve altyapı hizmetlerinde, %4'ü savunma projeleri, %4'ü sağlık projeleri, %3'ü spor ve eğlence projeleri, %2'si eğitim ve %2 de katı atık ve su projelerinden oluşmaktadır (Güzelsari, 2009, s.51).

Verilerine ulaşılan 27 Avrupa ülkesinde 1990-2018 yılları arasında 1802 yatırım projesi KÖİ yöntemi ile yapılmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 368.6 milyar Avro düzeyine ulaşmıştır. Bu projelerden 443'ü eğitim alanında, 393'ü sağlık alanında, 391'i ulaştırma, 147'si güvenlik, 143'ü çevre, 83'ü konut, 80'i kültür, 76'sı genel kamu hizmetleri, 56'sı savunma, 27'si telekomünikasyon ve 2'si de diğer hizmet alanlarında gerçekleşmiştir (<https://data.eib.org/epec/>).

Avrupa birliği ülkeleri seçilirken ekonomik büyüklük bakımından ilk sıralarda yer alan ülkeler seçilmiştir. Söz konusu ülkeler; Birleşik Krallık, Almanya, Fransa, İtalya, İspanya ve Hollanda incelenecektir. Birleşik Krallık, kamu özel işbirliğinin doğduğu ülke olması sebebiyle üzerinde önemle durulmuştur.

3.1.1.1 Birleşik Krallık

Birleşik Krallık'ta 1997 sonrası süreçte ÖFG (özel finans girişimi) uygulamaları ile alakalı olarak çeşitli organizasyonların oluşturulduğu görölmektedir. Bu kapsamda Treasury Task Force (özel görev gücü), Partnerships UK (Birleşik Krallık ortaklıklar), Office of Government Commerce (devlet ticaret ofisi) ve 4ps (yerel yönetimlere ÖFG konusunda önerilerde bulunmak ve yardımcı olmak adına kurulmuştur) gibi kuruluşlar ÖFG uygulamalarında aktif rol oynamıştır (Uz, 2007, s.1175).

Kamu özel işbirliği modelini içeren ilk özel yasal düzenleme Birleşik Krallık'ta 1997 yılında yapılmıştır (Özer, 2016, s.22). ÖFG için gerekli mevzuat düzenlemelerinin ardından KÖİ'ni geliştirmek için hazineye bağlı yönetim kuruluna özel kesimden temsilcilerin katıldığı Partnership UK ismiyle bir ajans kurulmuştur. Ajansın yönetim kurulu temsilcilerinin çoğunluğu özel kesim tarafından denetlenmekte ve kamu kesimi hazine tarafından tayin edilen iki kişiyle temsil edilmektedir (Güzelsari, 2009, s.56).

Birleşik Krallık KÖİ'ni yaygın ve geniş bir biçimde kullanan ilk devlettir. 1992'de Muhafazakâr Parti'nin ilk olarak uyguladığı ve esas anlamda İşçi Partisi'nin "üçüncü yol" stratejileriyle benimseyerek temellendirdiği ÖFG modeli dünyada KÖİ modellerinin en belirgin örnekleridir. Son on beş yılda (2012) Birleşik Krallık'taki önemli kamu yatırımlarının hemen hemen hepsi bu model ile yapılmış durumdadır. Birleşik Krallık hazine kaynaklarına göre 56 milyar sterlin değerinde ve 600'ün üstünde proje bu model ile yapılmıştır. Bu projeler hastane, okul ve ulaştırma alanlarında yoğunlaşmıştır (Karahanoğulları, 2012, s.100).

Birleşik Krallık'ta sermayenin kamusal alana girmesini önleyen faktörlerin kaldırılmasından sonra, 1992 yılında özel kesim ile yapılan işbirliği kapsamında ÖFG ismiyle yeni bir uygulama yürürlüğe girmiştir. ÖFG ile devletin birincil faaliyetlerini piyasalaştıran özelleştirmeler ile yeni bir form ve anlam kazanmıştır. Literatürde geniş bir yer tutan ÖFG uygulamaları kısa zamanda Avrupa ülkelerinde ve daha sonra da diğer ülkelerde KÖİ modeli altında yaygınlaştığı görölmektedir. ÖFG, kamu özel işbirliğinin ilk uygulama örneklerinden biridir (Güzelsari, 2009, s.54).

Birleşik Krallık 'ta başka ülkelerde olduğu gibi, 1990'ların başlangıcında kamu altyapı yatırımlarını yapmaya yetecek kamu kaynaklarının olmaması hükümeti yeni çözümler bulmaya yönlendirmiş ve bu aşamada özel kesimin dâhil edildiği bir fikir oluşmuştur. Bu kapsamda geliştirilen ÖFG, kamu kurum ve kuruluşlarını yatırımların

sahibi ve işleticisi pozisyonundan, hizmetleri özel kesimden satın alan pozisyonuna geçirmiştir (Uz, 2007, s.1174).

Birleşik Krallık hazinesinin 2011 tarihli KÖİ veri tabanına göre yapılan hesaplamalar, sağlık alanındaki işlerin geri ödemesi 1998 yılından itibaren ödenmiş olan ve 2048 yılına kadar devam edecek olan kira bedellerinin parasal büyüklüğü 73.697 milyon sterlin, yatırımların büyüklüğü ise 11,9 milyar sterlin olduğu görülmektedir. Yani kamu sektörü 11,9 milyar sterlin yatırım yapabilmek için ortalama 30,1 yıllık süre için birleşik faizden %7,6 oranında bir getiriye tekabül etmektedir. Söz konusu oran 2011'in ikinci yarısı için 30 yıllık takas oranı olan %4,35 oranı ile karşılaştırıldığında oldukça yüksek bir orandır (Karahanoğulları, 2012, s.103).

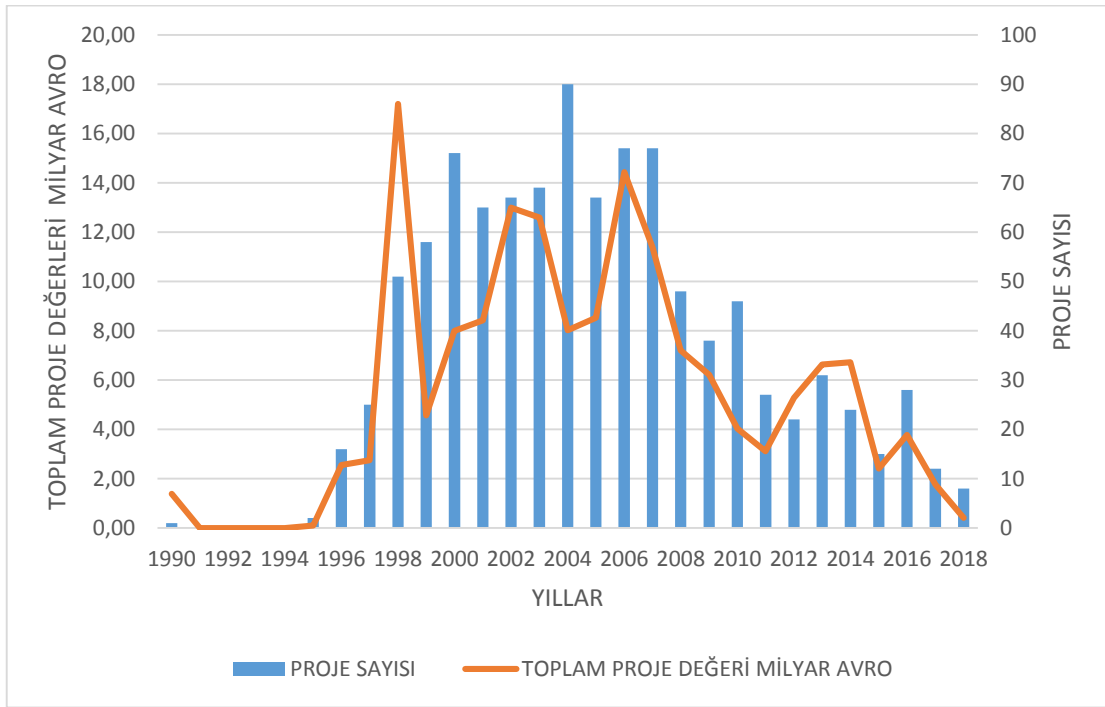
Birleşik Krallık'ta yürürlükte olan KÖİ biçimi ÖFG'dir. 1990'lar süresince sağlık hizmetlerinde altyapı hizmetleri özelleştirilmeye başlandı ve uygulamada 1997 yılında iş başına gelen işçi partisi ile birlikte süreç devam ettirilmiştir. Hastane ve ilk basamak sağlık tesisleri özel firmalarca inşa edilmeye ve klinik hariç hizmetlerle donatılmış bu tesisler de ulusal sağlık kurumuna kiralanmaya başlanmıştır. Temeli Thatcher hükümetleri tarafından atılan bu model 1997 yılında ÖFG olarak isimlendirildi (Güzelsarı, 2012, s.46).

Birleşik Krallık 1990-2018 yılları arasında 1040 projeyi kamu özel işbirliği yöntemi ile yapmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 160 milyar Avro düzeyine ulaşmıştır. Bu projelerden 67'si ulaştırma alanında, 73 proje çevre alanında, 327 proje eğitim, 80 proje güvenlik, 28 proje kültür, 45 proje genel kamu hizmetleri, 46 proje savunma, 296 proje sağlık hizmetleri, 74 proje konut, 2 proje telekomünikasyon ve 2 proje de diğer hizmet alanlarında gerçekleşmiştir (<https://data.eib.org/epec>).

Denetim sistemi uygulandığında neredeyse tüm KÖİ projeleri kamunun bilançosunda gösterilecektir. Birleşik Krallık'ta uygulanan IFRIC 12 standardı kapsamında KÖİ projelerinin %90'ı ilgili kurumun bütçelerinde yer almaktadır (Emek, 2014, s.27)

Birleşik Krallık sayıştayı, KÖİ modeli ile yapılan yatırımları her sene hazırladığı raporlar ile detaylıca incelemektedir. Ayrıca bu raporlardan elde edilen sonuçlar modele dair eleştirilerin asıl kapsamını oluşturmaktadır. Kurum 2009 yılına kadar oluşturduğu 72 raporu değerlendirirken KÖİ modelinin kamu adına faydalı olabileceği fakat bunun mutlak bir sonuç olmadığı aynı zamanda KÖİ modelinin maliyet ve şartları araştırılmadan kabul edilebilir bir sistem olmadığı sonucuna erişmiştir (Karahanoğulları, 2012, s.101).

Şekil 1 Birleşik Krallık köi yatırım tutarları ve sayıları



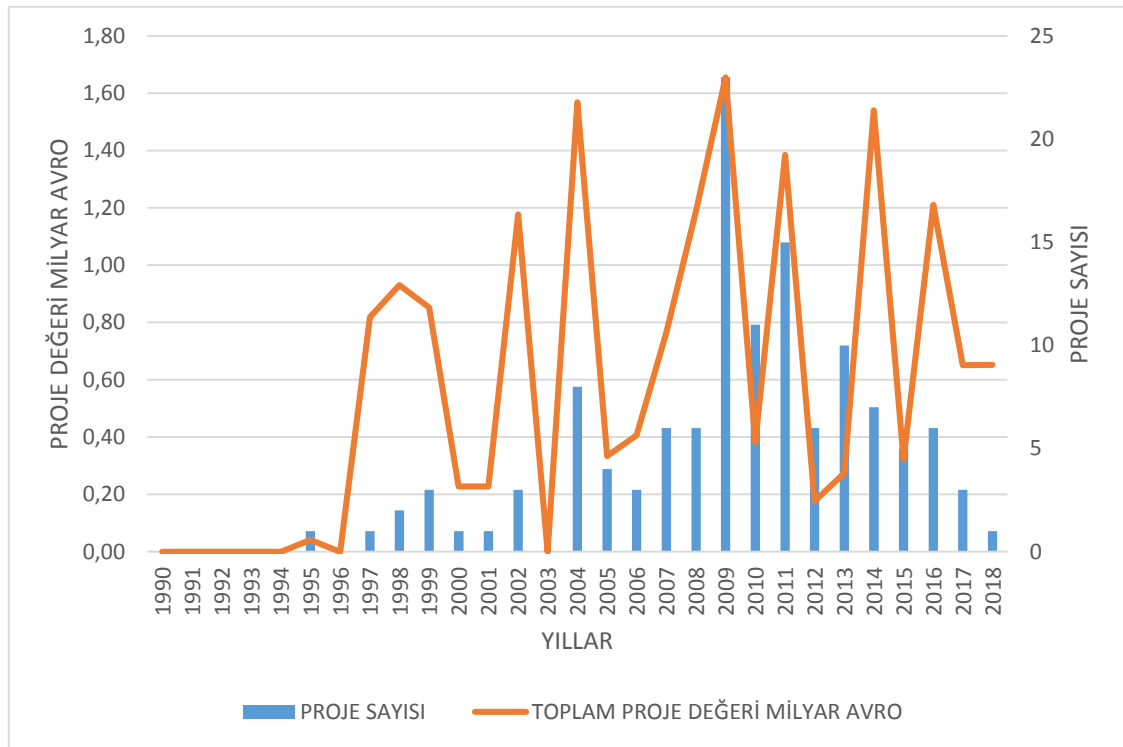
Kaynak Epec, European investment bank. Date of Access: 19.03.2019. <https://data.eib.org/epec/>

Şekil 1.'de Birleşik Krallık'ta KÖİ yatırımlarının 1990-2018 dönemlerine ait proje sayıları ile bunlara ait yatırım tutarları Avro cinsinden gösterilmektedir. Söz konusu yıllar arasında 1990 yılında 1.38 Milyar Avro tutarında 1 proje gerçekleştirilmiştir. 1991-1994 yılları arasında herhangi bir proje yapılmazken, 1995 yılında 2 proje 0.10 Milyar Avro yatırım değeri ile hayata geçirilmiştir. Sonraki yıllara proje sayısı ve tutarında artış yaşanmaya devam etmiştir. Yatırım tutarında zirve noktaya 1998 yılında 51 proje ve 17.20 Milyar Avro ile ulaşmıştır. Zirve yatırım noktasının ertesi yılı olan 1999'da proje sayısı 58'e yükselirken yatırım tutarı 4.56 Milyar Avro düzeyine inerek büyük bir düşüş göstermiştir. 2000 yılında proje sayısı ve yatırım tutarı artış gösterirken, 2001 yılında proje sayısı düşmüş yatırım tutarı artış göstermeye devam etmiştir. 2002 yılında 13 Milyar Avro düzeyinde olan yatırım tutarı 2004 yılına kadar düşüş göstermesinin ardından 2005 yılında tekrar artışa geçerek 2006'da ikinci zirve noktası olan 14.43 Milyar Avro düzeyine erişmiştir. 2007-2011 yılları arasında düşüş eğilimi devam etmiş 2012-2014 döneminde artış göstermiştir. Düşüş eğiliminin 2016 yılından sonra devam ettiğini şekilden öğrenmemiz mümkündür.

3.1.1.2. Almanya

Almanya 1990-2018 yılları arasında 125 projeyi kamu özel işbirliği yöntemi ile yapmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 16,1 Milyar Avro düzeyine ulaşmıştır. Bu projelerden 27'si ulaştırma alanında, 4 proje çevre, 48 proje eğitim, 10 proje güvelik, 8 proje kültür, 15 proje genel kamu hizmetleri, 3 proje savunma, 9 proje sağlık hizmetleri ve 2 proje ise konut alanında gerçekleşmiştir (<https://data.eib.org/epec/>).

Şekil 2 Almanya köi yatırım tutarları ve sayıları



Kaynak Epec, European investment Bank Date of Access: 19.03.2019. <https://data.eib.org/epec/>

Şekil 2’de Almanya’da KÖİ yatırımlarının 1990-2018 dönemlerine ait proje sayıları ile bunlara ait yatırım tutarları Avro cinsinden gösterilmektedir. Söz konusu yıllar arasında 1995’te 0.04 Milyar Avro tutarında 1 proje gerçekleşmesinin ardından ertesi yıl herhangi bir proje yapılmadığı anlaşılmaktadır. 1997 yılında 0.82 Milyar Avro tutarında yatırım yapılırken 1998’de 2 proje ile 0.93 Milyar Avro düzeyinde gerçekleşmiştir. 1999 yılında proje sayısında artış olmasına karşın yatırım tutarında bir düşüş gözlemlenirken 2000-2001 yıllarında birer proje ile 0.23 Milyar Avro’luk yatırımların gerçekleştiği görülmektedir. 2002 yılında 1.18 Milyar Avro yatırım olurken ertesi yılda herhangi bir yatırım yapılmamıştır. 2013 yılından sonraki süreçte proje sayısı sürekli şekilde düşüş

göstermiştir. 2018 yılına bakıldığında düşüş eğiliminin devam ettiği görülmektedir. Yatırım tutarları ve sayılarının yıldan yıla değişiklik gösterdiği şekilden anlaşılmaktadır.

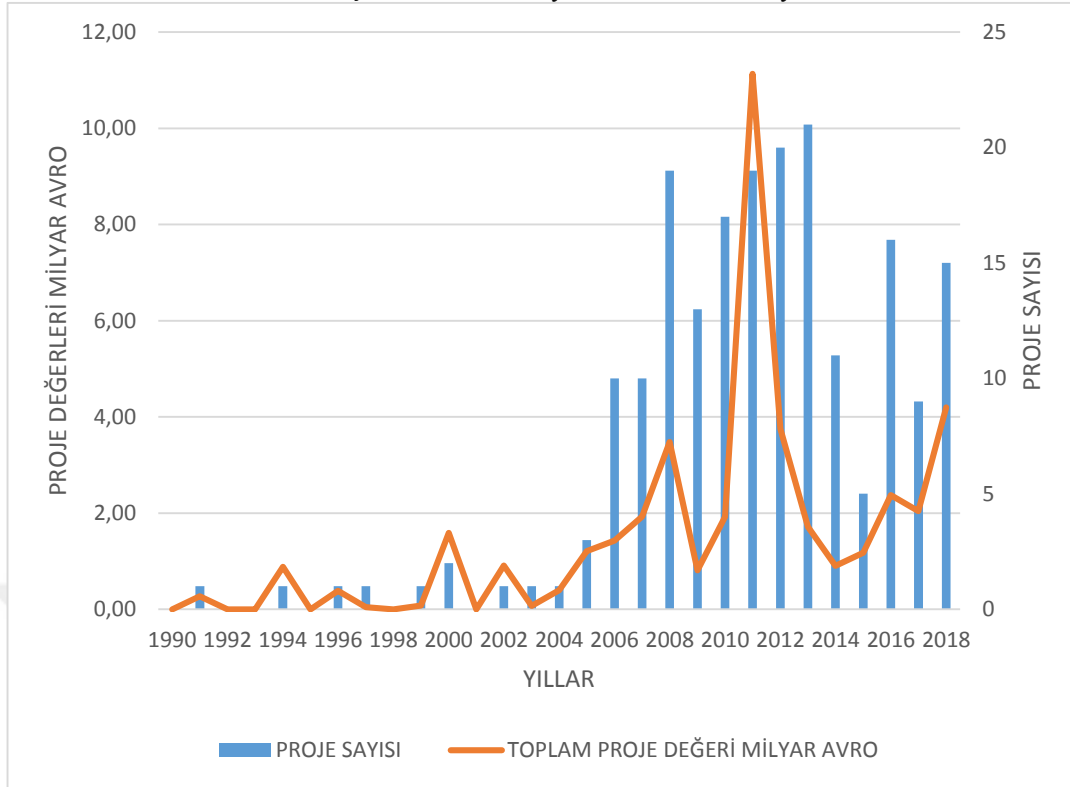
3.1.1.3. Fransa

İmtiyaz uygulamaları alanında eski bir deneyime sahip olan Fransa'da parlamento kamu ile özel kesim arasındaki yatırım ve hizmetler ile alakalı anlaşmaların modernize edilmesi amacıyla bir düzenleme yapılması için hükümete yetki vermiş ve bu kapsamda 2004 yılında çıkartılan kanun hükmünde kararname ile Fransa yeni bir KÖİ rejimine geçmiştir. Düzenlemede sözleşmeden kaynaklı ihtilaflarda Fransız hukuku geçerli olacak şekilde tahkim yoluyla çözümüne dönük maddelerde sözleşmelere eklenebilir hükmü konulmuştur (Uz, 2007, s.1175).

Fransa 2016 yılında proje değeri 2.4 milyar Avro düzeyinde gerçekleşmiştir. Avrupa Birliğinde gerçekleştirilen kamu özel işbirliği projelerinde 16 yatırım ile Birleşik Krallık'tan sonra ikinci sırada yer almaktadır (Centre, 2016, s.4).

Fransa 1990-2018 yılları arasında 183 projeyi kamu özel işbirliği yöntemi ile yapmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 38.5 Milyar Avro düzeyine ulaşmıştır. Bu projelerden 45'i ulaştırma alanında, 11 proje çevre, 43 proje eğitim, 15 proje güvenlik, 29 proje kültür, 5 proje genel kamu hizmetleri, 5 proje savunma, 19 proje sağlık hizmetleri, 7 proje konut ve 19 projede telekomünikasyon alanlarında gerçekleşmiştir (<https://data.eib.org/epec/>).

Şekil 3 Fransa köi yatırım tutarları ve sayıları



Kaynak: Epec, European investment Bank. Date of Access: 19.03.2019. <https://data.eib.org/epec/>

Şekil 3'te Fransa'da KÖİ yatırımlarının 1990-2018 dönemlerine ait proje sayıları ile bunlara ait yatırım tutarları Avro cinsinden gösterilmektedir. Söz konusu yıllar arasında 1990'da yatırım yapılmazken 1991'de 1 proje ile 0.27 Milyar Avro yatırım yapıldığı görülmektedir. 1990'lı yıllarda anlamlı bir sayı ve değerde proje yapılmazken 2000 yılına gelindiğinde 2 proje ile 1.59 Milyar Avro yatırım düzeyine ulaşılmıştır. 2003-2008 yılları arasında hem proje sayısında hem de yatırım tutarında artış gözlenmektedir. 2009 yılında proje sayısı ve yatırım tutarında düşüş yaşanmış 2010 yılında tekrar artış eğilimine girerek 2011-2012 yılları arasında sırasıyla 11.4 Milyar Avroluk yatırımlar ile zirve noktaya ulaşmıştır. Zirve yılının ardından 2014 yılına kadar proje sayıları ve yatırım tutarlarında düşüş yaşanmıştır. 2015-2018 yılları arasında yatırım tutarının sürekli olarak arttığı şekilden anlaşılmaktadır.

3.1.1.4. İtalya

İtalya'da KÖİ, 1998 yılında Merloni kanunu yoluyla yürürlüğe girmiştir. Bu sebeple İtalya'daki uygulamaların geçmişi yenidir ancak 2002'den 2012 yılına kadar KÖİ projelerinde

önemli bir yükseliş trendi yakalanmıştır. İtalya'daki KÖİ sözleşmelerinin çoğunda ağırlıklı olarak spor tesisleri, ulaşım, kentlerin gelişimi konusunda projeler hayata geçirilmiştir. Lombardia, Veneto, Campania ve Toscana KÖİ projelerinin hayata geçtiği temel yerler arasındadır. Özellikle Lombardia 440 proje ile en fazla projenin gerçekleştiği yer olurken onu sırasıyla Campania, Toscana, Piemonte, Emilia Romagna takip etmektedir. Diğer bölgelerdeki proje sayısı 220'yi geçmemektedir. Proje büyüklüğü açısından bakıldığında Veneto yaklaşık olarak 2.5 Milyar Avro büyüklüğünde iken onu sırasıyla Toscana, Campania ve Lombardia takip etmektedir. Bunun dışında kalan yerlerde proje büyüklüğü 505 Milyon Avroyu geçmemektedir (Rossi ve Civitillo, 2014, s.146).

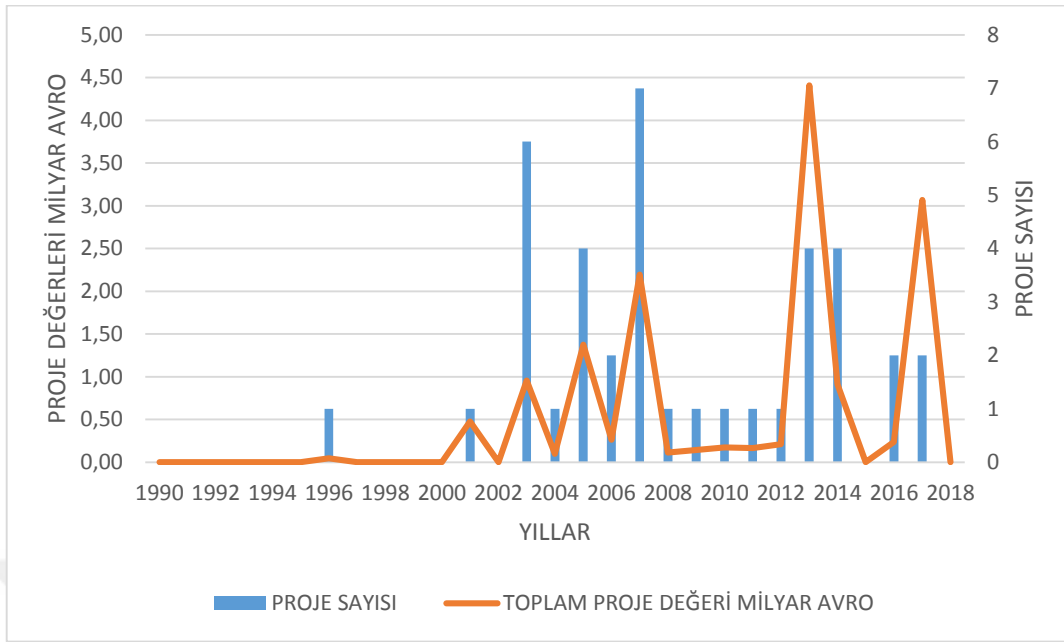
İtalya 2017 yılında 3,1 milyar Avro değerindeki kamu özel işbirliği yatırımı ile Avrupa birliğinde en yüksek tutara sahip olan ikinci ülke konumuna erişmiştir. Bunun toplam proje tutarının %90 oranına sahip olan Pedemontana Veneta yol projesi ile gerçekleştirmiştir (Centre, 2014, s.4).

İtalya 1990-2018 yılları arasında 39 projeyi kamu özel işbirliği yöntemi ile yapmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 14,9 Milyar Avro düzeyine ulaşmıştır. Bu projelerden 15'i ulaştırma alanında, 7 proje çevre alanında ve 17 proje ise sağlık hizmetleri alanında gerçekleşmiştir (<https://data.eib.org/epec/>).

1994 ve 1998'de Merloni kanunu, özel sektör müteahhitlerini kullanma çerçevesini belirledi, ancak daha sonra özel bir KÖİ görev gücü olan UTFP² oluşturulmuştur. Bu kurumun yetkileri 2001 yılında güçlendirilmiştir. KÖİ için kuralların belirlenmesinde idari gecikmeye ek olarak KÖİ'nin uygulanmasını ve kullanılmasını İtalya'da diğer ülkelere göre daha az etkili ve verimli kılan birçok neden söz konusudur (Rossi ve Civitillo, 2014, s.147) .

² Unità Tecnica Finanza di Progetto= Proje Finansmanı Teknik Birimi

Şekil 4 İtalya köi yatırım tutarları ve sayıları



Kaynak: Epec, European investment Bank Date of Access: 19.03.2019. <https://data.eib.org/epec/>

Şekil 4'te İtalya'da KÖİ yatırımlarının 1990-2018 dönemlerine ait proje sayıları ile bunlara ait yatırım tutarları Avro cinsinden gösterilmektedir. İtalya'da KÖİ yatırımlarının 1996 yılına kadar yapılmadığı görülmektedir. 1996 yılından sonra 2001 yılına kadar bu model ile herhangi bir yatırım gerçekleştirilmemiştir. 2001'de 0.48 Milyar Avro'luk yatırımın ardından 2002'de tekrar herhangi bir yatırım olmazken 2003 yılına gelindiğinde 6 yatırım projesiyle 0.96 Milyar Avro yatırım gerçekleştirilmiştir. 2005 yılında yatırım tutarı 1 milyarlık Avro'luk eşiği aşarak 1.38 Milyar Avroya ulaşılmasının ardından ertesi yıl düşüş göstermiştir. 2007 yılında artış kaydeden yatırımlar 2.20 Milyar Avro seviyesinde gerçekleşmesinin ardından düşüş göstererek 2012 yılına kadar yatay bir seyir izlemiştir. 2013 yılında 4.41 Milyar Avro ile zirve noktaya ulaşmıştır. 2015'te yatırım yapılmazken 2017'de 3.07 Milyar Avroya ulaşana kadar artış sağlamasının ardından 2018 yılının ilk yarısı için herhangi bir yatırım gerçekleşmediği şekilden anlaşılmaktadır.

3.1.1.5. İspanya

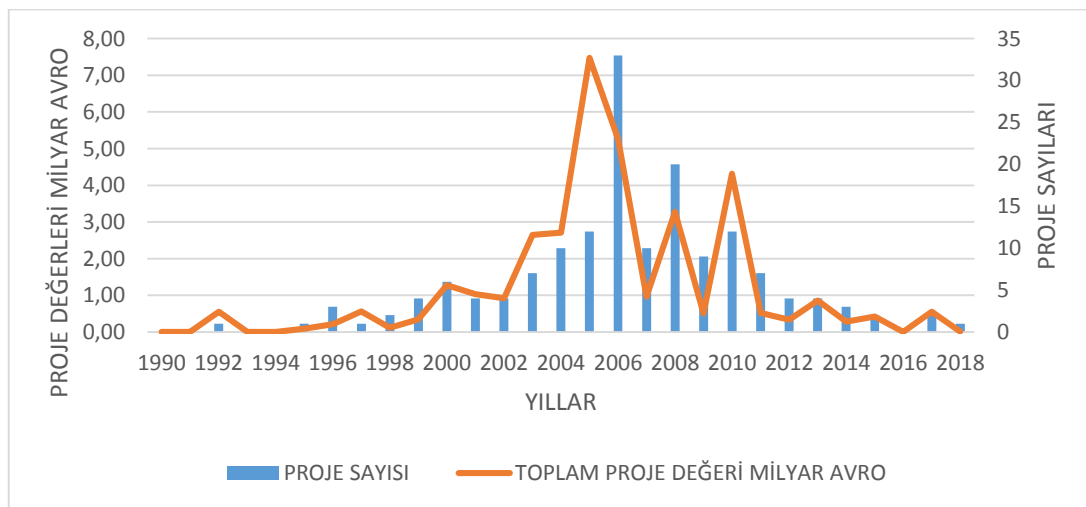
İspanya, 1990'ların sonunda KÖİ yatırımlarında farklı boyutlarda yaygınlık kazanmadan çok önceleri bu alanda örnekler sergilemiştir. 19. yüzyılda özel kesim

tarafından yapılan otoyollara ait kayıtlara rastlanmaktadır. İspanya’da iktidarda olan Francisco Franco’nun 1970’li yıllarda çok sayıda ücretli otoyol inşa etmek için başarılı bir YİD modeli kullandığı görülmektedir. İspanya’da 1996 yılında göreve gelen muhafazakâr hükümet ekonomide düzenlemeler yaparak özelleştirmeler ile birlikte KÖİ yöntemini kullandığı görülmüştür (Allard ve Trabant, 2008, s.3)

İspanya 1990-2018 yılları arasında 161 projeyi kamu özel işbirliği yöntemi ile yapmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 35,2 Milyar Avro düzeyine ulaşmıştır. Bu projelerden 93’ü ulaştırma alanında, 24 proje çevre, 5 proje eğitim, 17 proje güvenlik, 2 proje kültür, 1 proje genel kamu hizmetleri ve 20 proje ise sağlık hizmetleri alanında gerçekleşmiştir (<https://data.eib.org/epec/>).

İspanya’da 1990’lı yıllarda ilk KÖİ projeleri geleneksel karayolu taşımacılığı sektöründe, özellikle de karayollarında yapılmıştır. Bu projelerin hacmi 1990’lı yılların sonunda yükselişe geçmiştir. Aynı zamanda, özellikleri de değişmeye başladı: sağlık sektöründen başlayarak yeni sektörler doğru genişledi; sözleşmenin tarafı, ulusal hükümetten İspanya’nın âdemi merkezîyetçi sistemindeki birçok (17) bölgesel yönetime geçti görülmektedir. 2005 yılında, bölge hükümetleri İspanya’daki KÖİ pazarını tekelleştirmiş ve atık yönetimi, kamu binaları ve özellikle sağlık konularında projeler müzakere edilmiş ve imzalanmıştır. Hem hacim hem de çeşitlendirmede, 2006’da İspanya, KÖİ kullanan başlıca AB ülkeleri ile benzerlik göstermektedir. 2003-2004 ve 2004-2005 yıllarında proje hacmi açısından AB’nin öncü ülkelerinden biri haline gelmiştir (Allard ve Trabant, 2016, s.4).

Şekil 5 İspanya köi yatırım tutarları ve sayıları

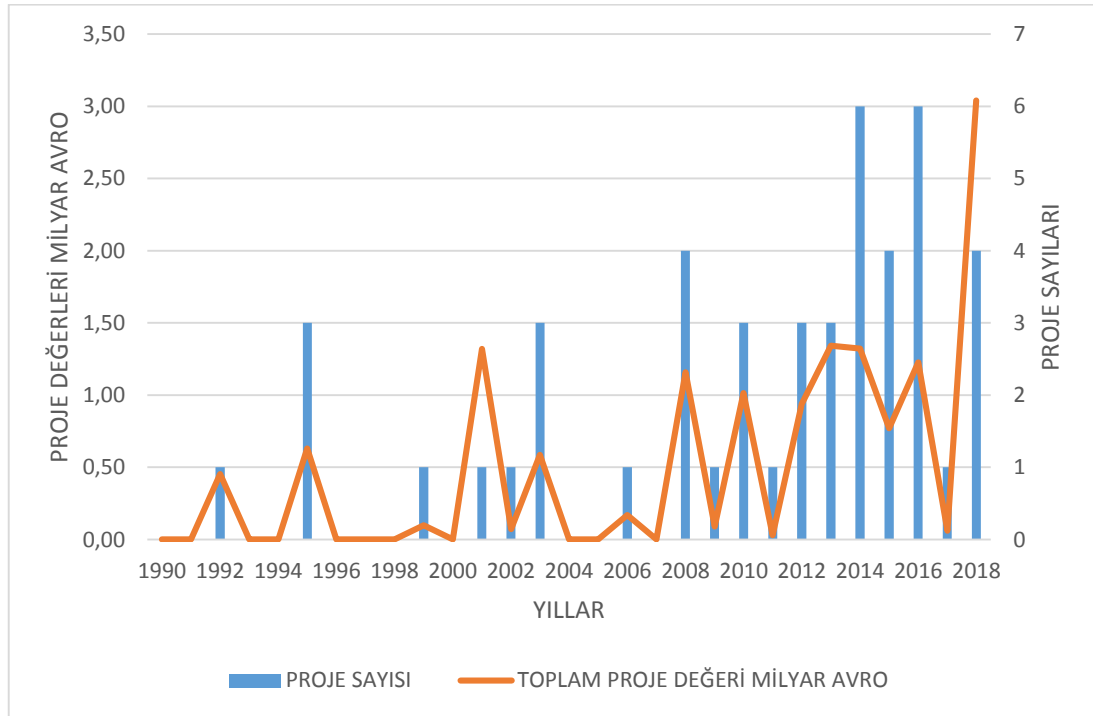


Şekil 5’de İspanya’da KÖİ yatırımlarının 1990-2018 dönemlerine ait proje sayıları ile bunlara ait yatırım tutarları Avro cinsinden gösterilmektedir. İspanya’da KÖİ yatırımlarının 1992 yılına kadar yapılmadığı görülmektedir. 1992 yılında 0.56 Milyar Avro düzeyinde yatırım yapıldıktan sonra ertesi iki yıl boyunca herhangi bir yatırım yapılmamıştır. En yüksek yatırım değerine 2005 yılında 7.47 Milyar Avro ile ulaşılmıştır. Birer yıl ara ile artış ve düşüşlerin 2011 yılına kadar sürdüğü görülmektedir. 2016 yılında ara dönem oluştuktan sonra 2017 yılında 0.55 Milyar Avroluk yatırım yapılan projelerde 2018 yılına gelindiğinde 0.01 Milyar Avro gibi oldukça düşük bir tutarda kaldığı şekilden anlaşılmaktadır.

3.1.1.6. Hollanda

Hollanda 1990-2018 yılları arasında 43 projeyi kamu özel işbirliği yöntemi ile yapmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 11,3 Milyar Avro düzeyine ulaşmıştır. Bu projelerden 24’ü ulaştırma alanında, 4 proje çevre alanında, 1 proje eğitim, 7 proje güvelik, 3 proje kültür, 6 proje genel kamu hizmetleri ve 2 projede savunma alanında gerçekleşmiştir (<https://data.eib.org/epec/>).

Şekil 6 Hollanda köi yatırım tutarları ve sayıları



Şekil 6'da Hollanda'da KÖİ yatırımlarının 1990-2018 dönemlerine ait proje sayıları ile bunlara ait yatırım tutarları Avro cinsinden gösterilmektedir. Hollanda'da KÖİ yatırımlarının 1992 yılına kadar yapılmadığı görülmektedir. 1992'de 0.45 Milyar Avro yatırım yapıldıktan sonra ertesi yıl herhangi bir yatırım yapılmamıştır. Aynı şekilde 1994 yılında yatırım yapılmasının ardından 1999 yılına kadar yatırım yapılmadığı görülmektedir. 2001 yılında 1.32 Milyar Avro yatırım yapıldıktan sonra 2004'te geldiğinde yeniden bir ara dönem ile karşılaşmaktadır. Yatırımlarda zirve yılının 2018'de 3.04 Milyar Avro ile gerçekleştiği şekilde görülmektedir. Ayrıca diğer Avrupa birliği ülkelerinde bu yılda düşüş yaşanırken Hollanda'da artış gerçekleştiği anlaşılmaktadır.

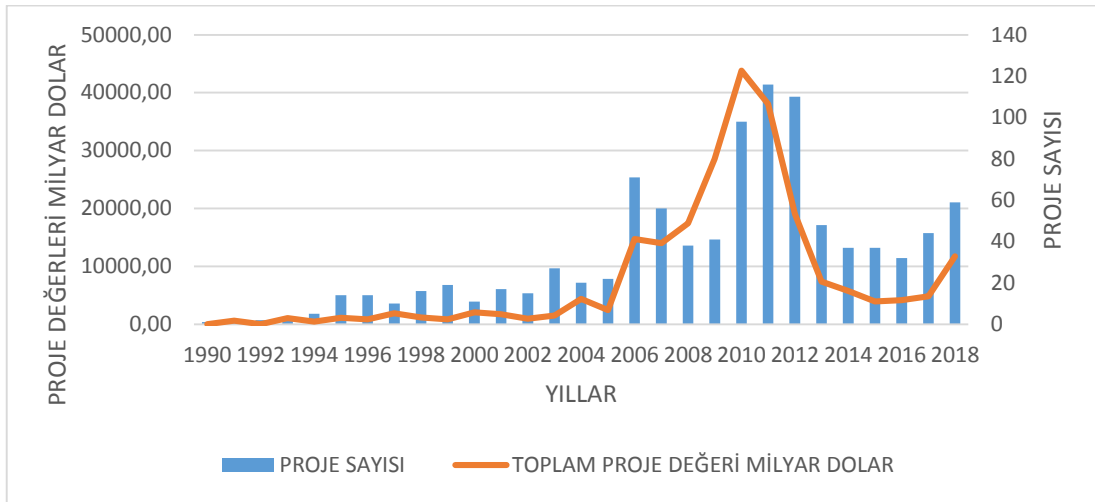
3.1.2. Gelişmekte olan ülkeler

Gelişmekte olan ülkelerde kamu özel işbirliği incelenirken bu alanda en fazla yatırıma sahip olan ülkeler seçilmiştir. Bu ülkeler; Hindistan, Meksika, Brezilya ve Rusya Federasyonudur.

3.1.2.1 Hindistan

Hindistan 1990-2017 yılları arasında 879 projeyi kamu özel işbirliği yöntemi ile yapmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 234,9 Milyar Amerikan Doları düzeyine ulaşmıştır. Bu projelerden 411'i karayolu alanında, 385 proje elektrik, 40 proje liman, 10 proje doğalgaz ve 33 projede diğer alanlarda gerçekleşmiştir (<http://ppi.worldbank.org/>).

Şekil 7 Hindistan köi yatırım tutarları ve sayıları



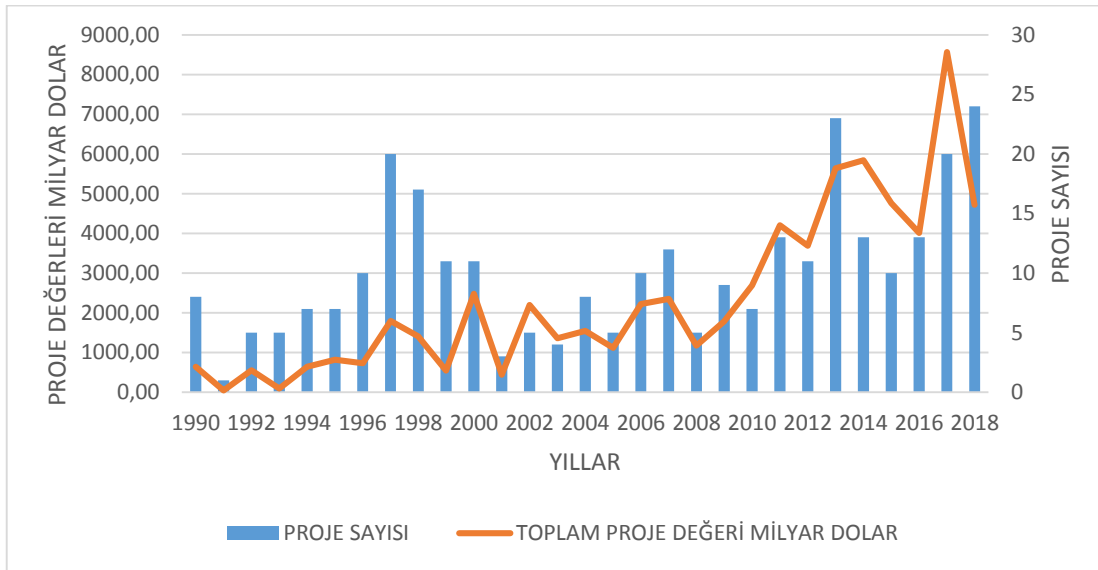
Kaynak: The World Bank. Date of Access: 19.05.2019 <http://ppi.worldbank.org/>

Şekil 7’de KÖİ yatırımlarının 1990-2018 dönemlerine ait proje sayıları ile bunlara ait yatırım tutarları Amerikan Doları cinsinden gösterilmektedir. Hindistan’da KÖİ yatırımlarının 1990-2007 arasında iniş-çıkışlı bir seyir izlediği şekilden anlaşılmaktadır. 2007-2010 döneminde sürekli bir artış sağlayarak 2010 yılında yatırım tutarı açısından zirve noktaya 43.8 Milyar Dolar ile ulaştığı görülmektedir. Zirve noktanın ardından düşüş eğilimi başlayarak 2015 yılına kadar yatırım tutarlarında düşüş olduğu görülmektedir. 2016-2018 arasındaki dönemde yeniden yükseliş eğilimine girdiği şekilden anlaşılmaktadır.

3.1.2.2. Meksika

Meksika 1990-2017 yılları arasında 266 projeyi kamu özel işbirliği yöntemi ile yapmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 74,4 Milyar Amerikan Doları düzeyine ulaşmıştır. Bu projelerden 77’si karayolu alanında, 53 proje su-kanalizasyon alanında, 51 proje elektrik, 36 proje doğalgaz, 29 proje liman ve 20 proje de diğer alanlarda gerçekleştirilmiştir (<http://ppi.worldbank.org/>).

Şekil 8 Meksika köi yatırım tutarları ve sayıları

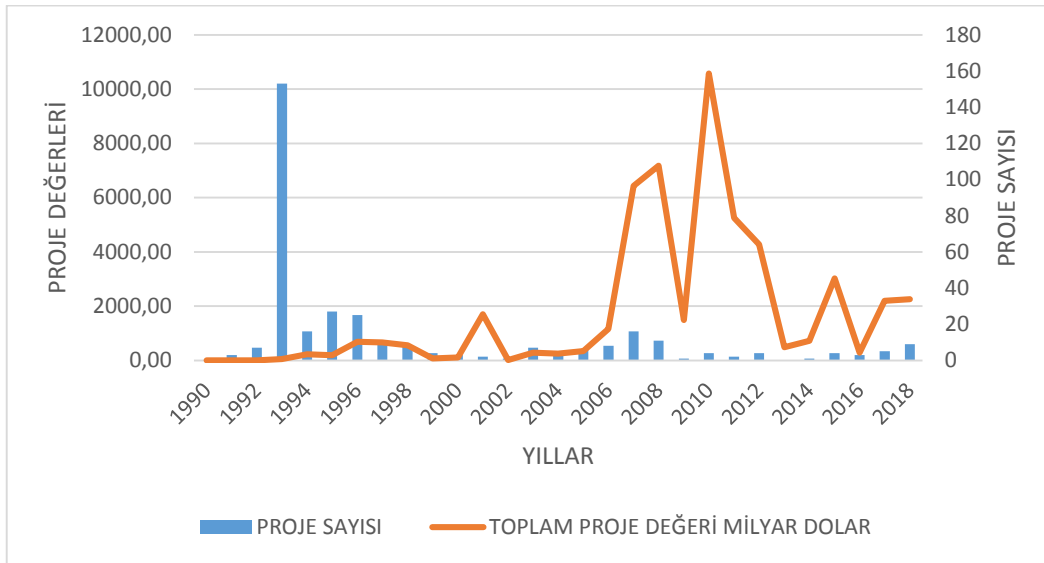


Kaynak: The World Bank. Date of Access: 19.05.2019 <http://ppi.worldbank.org/>

Şekil 8’de KÖİ yatırımlarının 1990-2018 dönemlerine ait proje sayıları ile bunlara ait yatırım tutarları Amerikan Doları cinsinden gösterilmektedir. 1990 yılında 0.642 Milyar Dolar yatırım yapılan projelerde yıllara göre iniş çıkışlar yaşanmasına rağmen genel trendin artış yönünde olduğu anlaşılmaktadır. 2017 yılında bu alanda yapılan yatırım tutarı 8.5 Milyar Dolara ulaşarak zirve noktasına çıktığı görülmektedir. 2018 yılında bir önceki yıla göre proje sayılarında artış olmasına karşın yatırım tutarında düşüş yaşandığı şekilden anlaşılmaktadır.

3.1.2.3. Rusya

Rusya 1990-2018 yılları arasında 153 projeyi kamu özel işbirliği yöntemi ile yapmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 33,5 Milyar Amerikan Doları düzeyine erişmiştir. Bu projelerden 28’si enerji alanında, 81 proje bilgi ve iletişim teknolojisi alanında, 19 proje ulaşım ve 25 proje su ve kanalizasyon alanında gerçekleşmiştir (<http://ppi.worldbank.org/>).

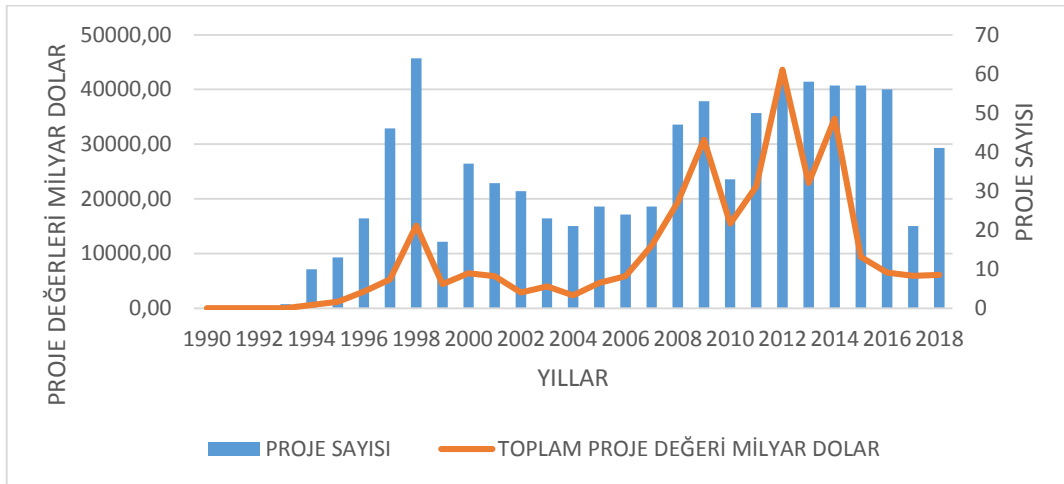
Şekil 9 Rusya köi yatırım tutarları ve sayıları

Kaynak: The World Bank Date of Access: 19.05.2019 <http://ppi.worldbank.org/>

Şekil 9 Rusya'da KÖİ yatırımlarının 1990-2018 dönemlerine ait proje sayıları ile bunlara ait yatırım tutarları Amerikan Doları cinsinden gösterilmektedir. Köi yatırımları yıllara göre değişkenlik gösterdiği görülmektedir. 2010 yılında en yüksek yatırım tutarı olan 10,5 Milyar Dolar düzeyine ulaştıktan sonra 2014 yılına kadar düşüş eğilimine girmiştir. 2016-2018 döneminde yeniden artış kaydettiği şekilden anlaşılmaktadır.

3.1.2.4. Brezilya

Brezilya 1990-2018 yılları arasında 1050 projeyi kamu özel işbirliği yöntemi ile yapmıştır. Söz konusu yıllarda projelerin toplam değeri 35,1 Milyar Amerikan Doları düzeyine erişmiştir. Bu projelerden 647'si enerji alanında, 19 proje bilgi ve iletişim teknolojisi alanında, 230 proje ulaştırma alanında ve 154 proje ise su-kanalizasyon alanlarında gerçekleştirilmiştir (<http://ppi.worldbank.org/>).

Şekil 10 Brezilya köi yatırım tutarları ve sayıları

Kaynak: The World Bank Date of Access: 19.05.2019 <http://ppi.worldbank.org/>

Şekil 10'da Brezilya'da KÖİ yatırımlarının 1990-2018 dönemlerine ait proje sayıları ile bunlara ait yatırım tutarları Amerikan Doları cinsinden gösterilmektedir. 1993 yılına kadar KÖİ alanında yatırımların yapılmadığı bu tarihten sonra 1998 yılına kadar yatırımların istikrarlı bir şekilde sürekli arttığı görülmektedir. 1998 yılından 2004 yılına dek küçük istisnalar dışında artış olmayıp yeniden artış trendine girmesi 2005 yılı ve sonrasında gerçekleşmiş ve 2009 yılına kadar da bu durum devam etmiştir. Brezilya'da KÖİ yatırımlarının zirveye ulaştığı yıl olan 2012'de gerçekleşen yatırım tutarı 43.6 Milyar Dolar düzeyinde gerçekleşmiştir. 2014 yılında başlayan düşüş eğiliminin 2018'e kadar devam ettiği şekilden anlaşılmaktadır.

3.2. Türkiye'de Kamu Özel İşbirliğinin Örnekleri

Osmanlı imparatorluğunda 1850'li yıllarda demiryolu inşası ile başlayan KÖİ projeleri sonraki yıllarda, deniz taşımacılığı, su ve havagazı gibi altyapı yapımlarında da uygulanmıştır. Endüstrileşme ile sermaye birikimi yapan batı devletleri yerleşik şirketlere sağlanan yatırım imtiyazları sayesinde, Osmanlı yatırımlar için ideal bir merkeze dönüşmüştür. KÖİ yatırımları ilk kez, 1856 senesinde İzmir-Aydın arasındaki demiryolu hattının inşası için İngilizlere sağlanan imtiyaz ile başlamıştır. Yapılan anlaşma uyarınca İngilizler demiryolunun birinci etabının açılmasını takiben, 50 sene boyunca her sene şirket sermayesinin %6'sı oranında bir kar garantisi sağlayacak şekilde bir imtiyaz

kazanmıştır. Kâr bu oranın altına düştüğünde kalan kısım Osmanlı hazinesinden karşılanacağı taahhüt edilmiştir (Alagöz ve Yokuş, 2017, s.118).

Türkiye’de KÖİ’nin ortaya çıkması ve gelişimi, dönemsel ve özgün şartlardan dolayı batılı devletlerden farklı olmuştur. Avrupa’da özel sermayenin varlığı KÖİ modellerinin yerli sermaye ile ortaya çıkmasını sağlamışken, Osmanlı’da ise henüz yerli sermaye olmadığından sermaye ve yüksek teknik isteyen hizmetler, yabancılar eliyle gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda verilen imtiyazlar, 1930 ve 1940’lı yıllarda geri alınmıştır (Esen ve Erdem, 2013, s.101).

3.2.1. Cumhuriyet döneminde kamu özel işbirliği

Türkiye, anayasal anlamda sosyal devlet ilkesini benimsemiş ve uygulamıştır. Ancak her zaman vatandaşın isteklerine beklenen sürede cevap verilememektedir. Hizmetlerin hızla verilmesinin sağlanması için KÖİ modeli gündeme gelmiştir. Türkiye’de okullaşma seviyesinin artması ile birlikte pek çok konuda bilinç düzeyi arttıkça sağlığa verilen önem de artmıştır. Toplum bilincinde meydana gelen artış hizmet taleplerini de etkilemekte ve geliştirmektedir. Dolayısıyla konu bakımından sağlık alanındaki teknolojik, bilimsel değişimleri takip etmek büyük önem göstermektedir. Ancak sınırlı kaynaklarla talebi karşılamak isteyen devletin bu gelişmeleri istenen düzeyde takip etmesinin ve kaliteli bir hizmet sunumunu sağlamanın gücü de ortadır (Acartürk ve Keskin, 2012, s.45).

Türkiye’de son dönemlerde bir taraftan özelleştirmeler hızlanırken diğer taraftan da yatırım ortamının iyileştirilmesi ile özel teşebbüslerin teşvik edilmesine yönelik birçok kanuni ve kurumsal değişiklik yapılmaktadır. 1980’lerden itibaren KÖİ modellerinin uygulanmasının önünde yer alan hukuki, siyasi ve idari engellerin ortadan kaldırılarak amacıyla 2007 yılında DPT tarafından hazırlanan taslak ile hukuki mevzuatın güçlendirilerek uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi hedeflenmiştir. Söz konusu çalışma ile hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimlerin yetki alanına giren kamu hizmetlerinin devamının sağlanması amaçlanmıştır (Güzelsari, 2009, s.64).

Cumhuriyet dönemindeki ekonomik strateji üzerinde, 1854 yılında başlatılan KÖİ ve dışardan alınan borçların yol açtığı sonuçlar, borçların bitirildiği 1954 yılına kadar etkili olmuştur. 1980’li yıllara kadar dış borçlanmaların ve bu kapsama giren KÖİ yatırımlarının yapılmadığı görülmüştür. Ancak 1980’li yıllardan sonra, dönüşen dünya ve ülke koşullarının getirdiği gereksinimleri karşılamak için, dış kaynaklardan yararlanılmaya başlanması Türkiye ekonomisi açısından önemli bir finansman metodu

haline gelmiştir. Ülkede yürütülen politikalar, kaynakların az olması, maliyetler ve döviz gereksinimi gibi nedenler ile yabancı kaynaklara başvuran özel kesimin, dış kaynak temininin ekonomideki gelişmelere göre değiştiği görülmektedir. Bu kaynak kullanımlarının her ülkede olduğu gibi Türkiye ekonomisinde meydana getirdiği olumlu ve olumsuz yönleri geçmişten günümüze kadar tartışılmaktadır (Alagöz ve Yokuş, 2017, s.119).

KÖİ modelinin Türkiye’de yaygınlaşmasında AB’nin önemli etkisi olmuştur. Birliğin, üye devletlerin altyapı hizmetlerinin KÖİ ile yapılmasındaki somut düzenlemeleri ve bunlar için ayrılan fonlar, özellikle 2003 yılında özel kesimin de bu kapsamdaki girişimleri, ülkemizde de bu kapsamda somut adım atılmasını gerektirmiştir (Özer, 2016, s.27). Karayolları genel müdürlüğünün altında, kamu özel sektör ortaklığı adıyla bölge müdürlüğü kurulmuştur. Ayrıca, sağlık bakanlığında kamu özel işbirliği adı altında daire başkanlığı ile kalkınma bakanlığı bünyesinde de aynı isimle bir daire başkanlığı oluşturulmuştur (Usta ve Bilgiç, 2016, s.257).

3.2.2. Yasal Mevzuat

“Kamu hizmeti imtiyazı verme” faaliyeti; 1910’dan itibaren, günümüzde halen geçerli olan ve bu anlamda kamu hizmeti imtiyaz usulünün temel ve yasal dayanağı teşkil eden 10.06.1910 tarih ve 576 sayı numaralı “menafii umumiye müteallik imtiyaz hakkında kanun” ile birlikte yasal bir zemin kazanmıştır. Adı geçen kanun uyarınca; vergi ya da resim muafiyeti sağlayan ve gelecek yılların bütçelerinde yükümlülük doğuran imtiyaz anlaşmaları parlamentonun onayına sunulmaktadır. Ayrıca kamu menfaatine yönelik diğer üretim imtiyazları için bakanlar kurulunun yetkisine ihtiyaç duyulmaktadır (Sarısü, 2007, s.20).

1999 yılında anayasanın 47. maddesine “devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzel kişilere yaptırılacağı veya devredilebileceği kanunla belirleneceği” hükmü eklenmiştir. Yine anayasanın 125. maddesine eklenen “*Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların milli veya milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir*” hükümü ile kamu hizmetlerinin örgütlenmesinde ve finanse edilmesinde kolaylık sağlayacak modellerin gelişimi sağlanmıştır (Karasu, 2009, s.81).

Türkiye’de KÖİ modeli ile alakalı en önemli düzenleme 6428 sayılı “sağlık bakanlığınca kamu özel işbirliği modeli ile tesis yaptırılması, yenilenmesi ve hizmet alınması...” yasa ile gerçekleştirilmiştir. Yasa söz konusu model ile inşa edilecek tesisleri; sağlık bakanlığının belirlediği ön proje ve temel standartlar kapsamında, kendisine ya da hazineye kayıtlı taşınmazlar üzerinde ihale yöntemiyle belirlenecek gerçek ya da özel hukuk kapsamındaki tüzel kişilere belirli bir süre ve ücret üzerinden kiralama karşılığı verilecektir. Bu kapsamda gerçek ve tüzel kişiler lehine hazine arazileri üzerinde bedelsiz olarak üst hakkı sağlanacak ve böylece taşınmazlar devredilecektir. İhaleyi kazanan firma belirli bir süre yapım aşaması ve işletme aşaması olmak kaydıyla ürünün ya da yapım işlerinin arzını temin etmektedir. Kamu ise firmaya bunun karşılığında uzun vadelere yayılan bir ödeme cetveli ile kira ödemektedir (Özer, 2016, s.31). Aşağıda yer alan tabloda Türkiye’de yürürlükte bulunan KÖİ modelini yasal mevzuatı gösterilmektedir.

Tablo 4 Türkiye’de köi yasal mevzuatı

Yap İşlet (Yİ)	Yap-işlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve işletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun
	Yap-işlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve işletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik
Yap İşlet Devret (YİD)	Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanun
	3996 Sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanunun Uygulama Usul ve Esaslarına ilişkin Karar
	Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, iletimi, Dağıtımını ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun
	Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve işletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun
	Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve işletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği
Yap Kirala Devret (YKD)	6428 sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İşbirliği Modeli ile Tesis Yapıtırılması, Yenilenmesi Hizmet Alınması Hakkında Kanun
	Sağlık Tesislerinin, Kiralama Karşılığı Yapıtırılması ile Tesislerdeki Tıbbi Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet ve Alanların işletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair Yönetmelik
	Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 23. Maddesi
	351 sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Kanununun 20. maddesi
	Eğitim Öğretim Tesislerinin Kiralama Karşılığı Yapılması ile Tesislerdeki Eğitim Öğretim Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet ve Alanların İşletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair Yönetmelik
Özelleştirme ve işletme hakkı devri	4458 sayılı gümrük kanununun 218/A maddesi
	4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun
	5335 sayılı kanunun 33. Maddesi
İmtiyaz	Menafii Umumiyyeye Müteallik imtiyazat Hakkında Kanun
	Menafii Umumiyyeye Müteallik imtiyazat Hakkındaki 10 Haziran 1326 Tarihli Kanuna Bazı Maddeler Tezyiline ve Bu Kanunun Bazı Maddelerinin ilgasına Dair
	İzmir Tramvay ve Elektrik Türk Anonim Şirketi imtiyazıyla Tesisatının Satın Alınmasına Dair Mukavelenin Tasdiki ve Bu Müessesenin işletilmesi Hakkında Kanun
	Kamu Hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim Yoluna Başvurulması Halinde Uyuşması Gereken ilkelere Dair Kanun
	Telgraf ve Telefon Kanunu

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü (2017). *Dünyada ve Türkiye’de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler Raporu 2016*. Ankara.

4.BÖLÜM: TÜRKİYE’DE TARİHSEL OLARAK KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ YATIRIMLARININ EKONOMİK BÜYÜMEYE ETKİLERİ (1986-2018)

Türkiye’de kamu yatırımları: merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki idareler, Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT), mahalli idareler ve döner sermaye kuruluşları ile sosyal güvenlik kurumu (SGK) tarafından yapılmaktadır. 2019 yılı bütçesinde kamu yatırımlarının bütçe türlerine göre dağılımı incelendiğinde; Mahalli idareler 52.823.008 TL yatırım tutarı ve %44.7 oranı ile ilk sırada yer almaktadır. Merkezi yönetim kuruluşları 50.786.394 TL yatırım tutarı ve %42,9 oranı ile ikinci sırada yer almaktadır. KİT’ler 13.765.642 TL yatırım tutarı ve %11,6 oranı ile üçüncü sırada yer almaktadır. SGK ve döner sermayeli kuruluşlar 751.497 TL yatırım tutarı ve %0.6 oranı ile son sırada yer almaktadır (Hazine ve Maliye Bakanlığı, 2018).

Altyapı yatırımlarına duyulan gereksinimin arttığı bugünlerde OECD verileri dikkate alındığında, yol, demiryolu, enerji, Telekom ve su sektörlerinde 1.8 trilyon\$ tutarında bir yatırımın yapılması gerçeği göz önüne alındığında, kamunun öz kaynakları ile ilgili yatırımları yapması oldukça zor olmaktadır (Uz, 2007, s.1167).

Türkiye’de mevcut altyapının iyileştirilmesinin yanı sıra ek altyapı yatırımlarının yapılması konusundaki ihtiyaç sürekli artmaktadır. Artan nüfus ve kentleşme, gelişen iktisadi ve ticari faaliyetler altyapı yatırımlarına duyulan gereksinimi de beraberinde getirmektedir. Bununla beraber, mevcut altyapımız hem sıklık hem de standartlar açısından gelişmiş ülkelerdeki düzeyin altında kalmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2012, s.20)

Kamu altyapı yatırımları ekonomik büyüme oranı üzerinde pozitif yönde etki sağlayan önemli bir maliye politikası enstrümanıdır. Kamu altyapı yatırımları, iktisadi aktiviteyi genişletici ve artırıcı özelliği ile büyüme oranının artmasında ve işsizliğin azaltılmasında ciddi katkı sağlamaktadır (Batırel, 2017, s.2).

Ekonomik büyüme asıl olarak bir ekonominin üretim kapasitesinde dönemler bazında sağladığı artış olarak tanımlanmaktadır. Bir ekonomideki üretim kapasitesindeki artışı ölçmek için kullanılan önemli göstergelerden biri de GSYH’de meydana gelen değişimlerdir (Özel, 2012, s.64). Dolayısıyla çalışmamızda ekonomik büyümenin göstergesi olarak GSYH kullanılmıştır.

4.1. Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Yatırımları Proje Sayılarının Yıllara Göre İncelenmesi

Türkiye’de uygulanan KÖİ projeleri çeşitli alanlarda yürütülmektedir. Bunlar; enerji, sağlık, ulaşım(otoyol, köprü, liman, demiryolu, havalimanı), madencilik, gümrük ve turizm tesisleri alanlarında yatırımlar yapılmaktadır (<https://koi.sbb.gov.tr/>). Bu bölümde kamu özel işbirliği yatırımlarının 1986-2018 dönemine ait proje sayıları, yatırım tutarı, işletme hakkı devri bedeli ve sözleşme değerlerini yıllara göre toplu olarak gösterilmiştir. Ayrıca yatırım tutarının söz konusu dönem boyunca izlediği değişiklikleri şekil yardımıyla açıklamaya çalışılacaktır. Aşağıdaki şekilde Türkiye’de yıllara göre KÖİ projelerinin büyüklükleri gösterilmektedir.



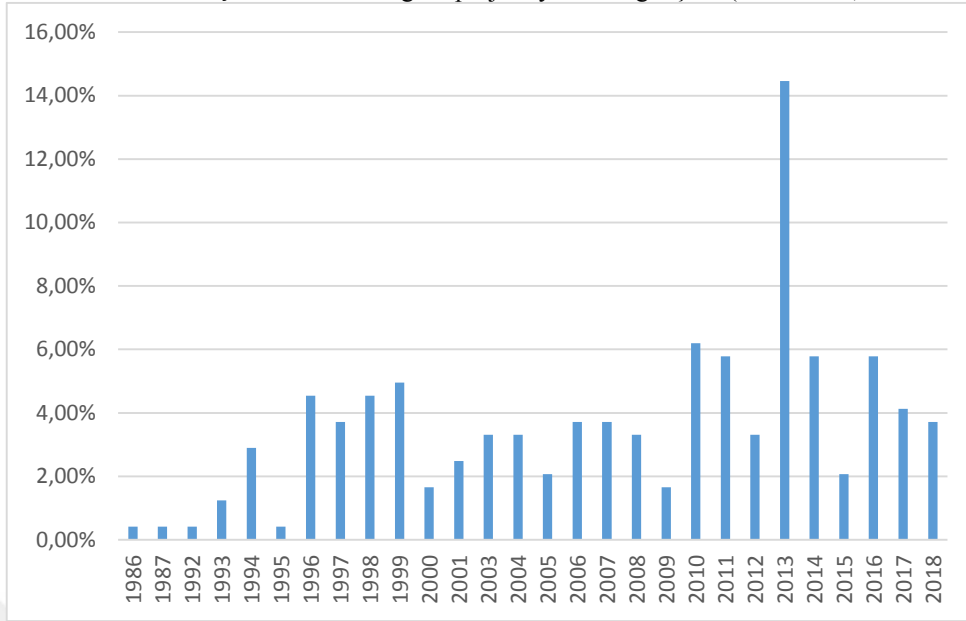
Tablo 5 Türkiye’de yıllara göre köi projelerinin büyüklükleri

K�i Genel Tablo	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı \$	İşletme Hakkı Devri Bedeli \$	Sözleşme Değeri \$
1986	1	4.619.195,00	0	4.619.195,00
1987	1	15.989.286,00	0	15.989.286,00
1992	1	18.066.854,00	0	18.066.854,00
1993	3	2.114.831.514,00	0	2.114.831.514,00
1994	7	16.597.760,00	0	16.597.760,00
1995	1	1.432.806.660,00	0	1.432.806.660,00
1996	11	868.732.017,00	17.680.280,00	886.412.297,00
1997	9	662.889.651,00	189.179.871,00	852.069.522,00
1998	11	2.937.541.724,00	44.747.744,00	2.982.289.468,00
1999	12	2.106.542.274,00	284.243.548,00	2.390.785.822,00
2000	4	42.656.818,00	2.319.945,00	44.976.763,00
2001	6	1.487.572.045,00	21.481.103,00	1.509.053.148,00
2003	8	59.793.745,00	82.231.615,00	142.025.360,00
2004	8	600.382.750,00	1.385.158,00	601.767.908,00
2005	5	739.092.910,00	4.291.228.416,00	5.030.321.325,00
2006	9	25.552.295,00	200.542.471,00	226.094.766,00
2007	9	372.820.146,00	4.791.386.590,00	5.164.206.736,00
2008	8	775.601.888,00	3.947.841.334,00	4.723.443.222,00
2009	4	146.406.128,00	2.692.196.012,00	2.838.602.140,00
2010	15	7.450.275.109,00	3.543.445.819,00	10.993.720.928,00
2011	14	2.001.620.173,00	1.323.763.858,00	3.325.384.031,00
2012	8	2.623.757.295,00	549.485,00	2.624.306.781,00
2013	35	24.042.003.851,00	47.419.802.975,00	71.461.806.826,00
2014	14	2.633.187.026,00	3.181.115.396,00	5.814.302.422,00
2015	5	803.132.070,00	586.735.457,00	1.389.867.527,00
2016	14	4.244.150.452,00	1.272.383.828,00	5.516.534.280,00
2017	10	4.588.902.191,00	1.869.116.086,00	6.458.018.277,00
2018	9	48.322.485,00	436.725.602,92	485.048.087,92
TOPLAM	242	62.863.846.312,00	76.200.102.593,92	139.063.948.905,92

Kaynak: Bütçe ve Strateji Başkanlığı, T. C. (2019). Kamu  zel İşbirliği ile Yürütülen Projeler. 1,Mart 2019, <https://koi.sbb.gov.tr/>

Tablo 5’de Türkiye’de KÖİ’nin yıllara göre gerçekleştirilen proje sayıları, yatırım tutarları, işletme hakkı devri bedelleri ve sözleşme değerlerinin Amerikan doları(\$) cinsinden reel miktarları yer almaktadır. 1986 yılında 4.619.195,00 \$ ile KÖİ alanında ilk yatırım yapılmıştır. 1987 yılında yine 1 proje yapıldıktan sonra 1992 yılına kadar bir ara dönem oluşmuştur. 1992 yılında ara dönemin sona ermesinin ardından 1993 yılında 3 yatırım projesiyle model yoluna devam etmiştir. 1994 yılında proje sayısının 7 çıkmasına rağmen yatırım tutarlarında azalış meydana gelmiştir. 1994 yılında yaşanan krizden sonraki dönemde proje sayısının 1’e düşmesine rağmen yatırım tutarının arttığı gözlenmektedir. Verilerden anlaşıldığı üzere işletme hakkı devri bedellerinin başlangıcı 1996 yılında gerçekleşmiştir. 1996 yılında 11 proje gerçekleştirirken 1997 yılında bu sayı düşüş göstererek 9 proje olarak devam etmiştir. 1998-1999 yıllarında artış kaydederek sırasıyla 11 ve 12 proje sayılarına ulaşılmıştır. 2000 yılında 4 yatırım projesinin gerçekleştiği görülen bu modelde 2009 yılına kadar 4-9 arası proje sayısı aralığında kaldığı gözlenmektedir. 2010 yılına gelindiğinde hem proje sayısı bakımından hem de yatırım tutarları bakımından anlamlı bir artış gerçekleşmiştir.

KÖİ yatırımlarında proje sayısı ve tutarı bakımından en yüksek seviyenin yaşandığı 2013 yılında 35 yatırım projesiyle 24.042.003.851,00 \$ düzeyinde bir yatırım ve 47.419.802.975,00 \$ düzeyinde İHD bedeli ile sözleşme değeri büyüklüğü 71.461.806.826,00 \$ seviyesine ulaşmıştır. Bu artışın sebeplerine bakıldığında KÖİ alanında gerçekleştirilen yasal değişiklikler ile birlikte ekonomik anlamda dünyadaki pozitif havanın henüz etkisini sürdürmeye devam ettiği söylenebilir. 2014 ve 2015 yıllarında yaşanan düşüşün ardından 2016 yılında bir önceki yıla göre bir toparlamanın gerçekleştiği görülmektedir. 2017 yılında bir önceki yıla göre proje sayısında düşüş yaşanırken yatırım tutarında artış meydana gelmiştir. 2018’e bakıldığında ise proje sayısında %10’luk bir düşüşe karşın yatırım tutarında yaklaşık olarak %90’lık bir düşüş gözlenmektedir. Sonuç olarak tablonun geneline bakıldığında yıllara göre ekonominin içinde bulunduğu duruma göre yatırımlar değişiklik göstermiştir.

Şekil 11 Yıllara göre proje sayılarının gelişimi (1986-2018)

Kaynak: Bütçe ve Strateji Başkanlığı, T. C. (2019). Kamu Özel İşbirliği ile Yürütülen Projeler. 1 Mart, 2019, <https://koi.sbb.gov.tr/>

Şekil 11’de Türkiye’de KÖİ’nin yıllara göre proje sayılarının gelişimi gösterilmektedir. Bütçe ve Strateji Başkanlığının verilerine göre oluşturulan şekil incelendiğinde kamu özel işbirliği projelerine 1986 yılında başladığı ve yıllara göre proje sayılarında dalgalı bir seyir izlendiği görülmektedir. Şekilde özellikle dikkatimizi çeken KÖİ alanında yapılan projelerin 1988-1991 dönemlerinde ve 2002 yılında yapılmadığı görülmektedir. Bunun nedenleri arasında sistemin yasal altyapısı oluşturulmadığından farklı sektörlerde proje yapma imkânının mevcut olmaması durumunun etkili olduğu düşünülmektedir. Daha sonraki yıllarda değişik sektörlerde özel kesim ile birlikte işbirliği yapma olanaklarının yasal olarak sağlanması ile birlikte yatırım projeleri devam etmiştir. 2002 yılında ise, ekonomik krizin etkisiyle bir ara dönem oluşmuştur. Dolayısıyla söz konusu yıllarda yatırım tutarları, işletme hakkı devri bedeli ve sözleşme değerleri şekilde sıfır olarak gözükmemektedir.

KÖİ projelerinin 1986 yılında başlamasının ardından 1988-1991 dönemleri arasında bu kapsamda yatırımlar yapılmadığı bu dilimde ekonomik kriz sürecine rastladığı zamana karşılık gelmektedir. 1992 yılında 1 proje yapılırken 1992 yılında proje sayısı 3’e çıkmıştır. 1994 yılında toplam KÖİ projelerinin içinde % 2,89 yer tuttuğu görülmektedir. 1994 yılının kriz yılı olmasına rağmen proje sayısının artmış olması yatırım tutarının arttığı anlamına gelmemektedir. 1987 ve 1992 yıllarında birer proje hayata geçmiştir. KÖİ projeleri başlamasının ardından 1987 ve 1992 yılları arasında 4

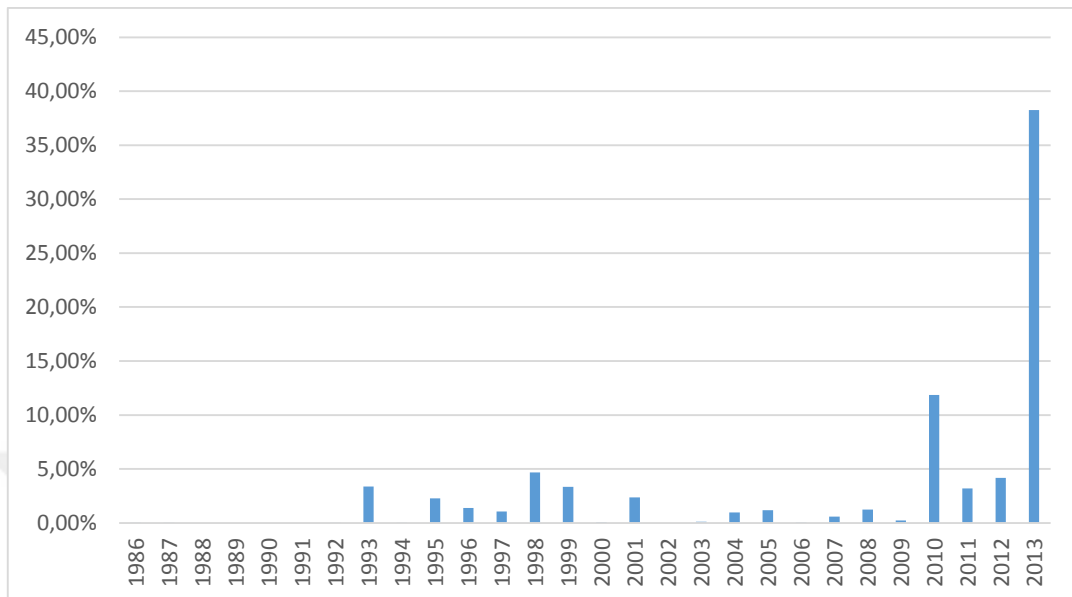
yıllık bir ara dönem olmuştur. 1994 yılında yükselişe geçen projeler 1995 yılında tekrar düşmüştür.

2001 krizinin etkilerinin devam ettiği 2002 yılında yine bir ara dönem oluşmuş hiçbir proje imzalanmamıştır. 2002 yılından sonra herhangi bir ara dönem olmayıp her yıl yeni projeler bu model ile imzalanıp hayata geçirilmeye devam edilmiştir. Genel anlamda yatay seyreden projeler 2010 yılından itibaren artış eğilimine girmiştir. Projelerin en fazla olduğu yıl olan 2013 yılında gerçekleştirilen 35 proje ile toplam proje sayısının %14.4 oranına karşılık geldiği görülmektedir. Son yıllarda dalgalı seyir izleyen projelerin devam ettiği görülmektedir. Proje sayısının yüksek olduğu 2013 yılının ardından en fazla projenin 2010 yılında 15 proje (%6.2) ile gerçekleştiği göz önüne alındığında 2013 yılına kıyasla arada önemli bir fark olduğu görülmektedir. 2014 ve 2015 yıllarında proje sayılarında azalış olurken 2016 yılında yeniden artış göstermiştir. 2017 ve 2018 yıllarında azalış eğilimine tekrardan girildiği şekilden anlaşılmaktadır. Bu alanda projelerin yeniden artış göstermesi için küresel piyasalarda uygun koşullar altında finansmana erişim ile beraber bir bütün olarak uygun ekonomik şartlar ile gerçekleştirilebilir. Türkiye’de şüana kadar bu model ile yapılan proje sayısı 242’ye ulaşmıştır.

4.2. Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Yatırım Tutarlarının Yıllara Göre İncelenmesi

Strateji ve Bütçe Başkanlığının verilerinin incelenmesinden KÖİ yatırımlarının ilk olarak 1986 yılında başladığı sonucuna ulaşılmaktadır. Yatırım tutarları projeler için harcanan bedeli kapsamaktadır. Yatırım tutarlarının oranlarında meydana gelen değişimler yıllara göre değerlendirilmiş ve içinde bulunulan ekonomik konjonktür dikkate alınmıştır.

Şekil 12 Türkiye’de yıllara göre köi yatırım tutarlarının toplam içindeki yeri (1986-2018)



Kaynak: Bütçe ve Strateji Başkanlığı, T. C. (2019). Kamu Özel İşbirliği ile Yürütülen Projeler. 1, Mart 2019, <https://koi.sbb.gov.tr/>

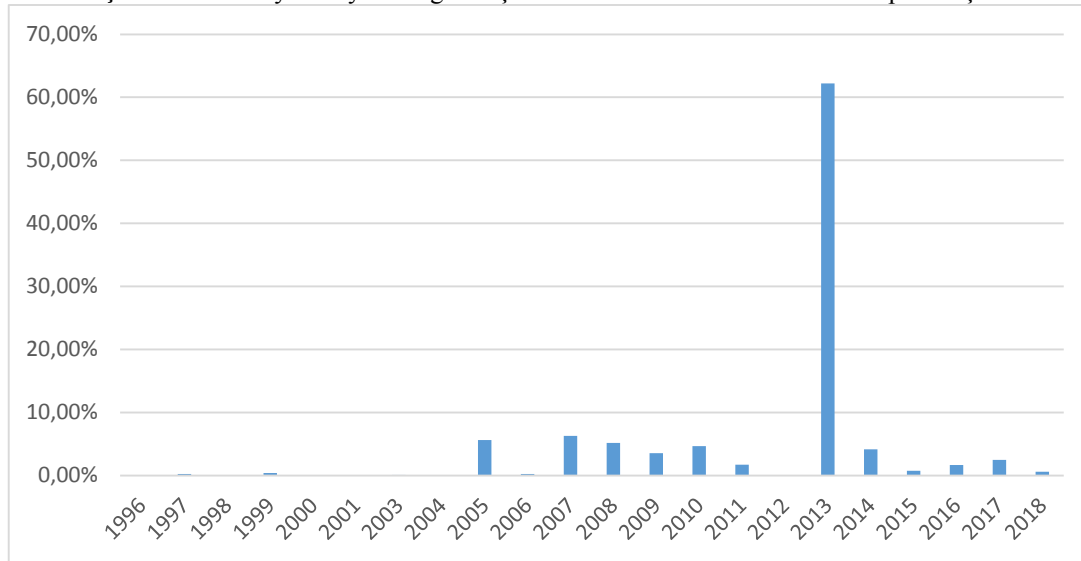
Şekil 12’de Türkiye’nin 1986-2018 dönemlerine ait KÖİ yatırım tutarlarının toplam içerisindeki payları gösterilmiştir. 1986 yılında 4.619.195\$ yatırım tutarı ile başlayan kamu özel işbirliği modeli kapsamındaki projeler yıldan yıla artarken 1986 yılında yapılan yatırımların toplam yatırım tutarı içerisindeki payının %0,01 gibi düşük bir seviyede başladığı görülmektedir. 1987 yılına gelindiğinde yatırım tutarının %0,03 düzeyine ulaştığı projelerde 1992 yılına kadar herhangi bir yatırım yapılmamıştır. 1992 yılında %0,03 oranı ile yatırımlar devam etmiş ve 1993 yılına gelindiğinde %3,36 oranına ulaşmıştır. 1994 yılında yaşanan borçlanma krizi ile birlikte gerçekleşen yatırımların oranı tekrar %0,03 seviyesine düşmüştür. 1999 yılında yaşanan ekonomik küçülme döneminde yatırım oranı %3,35 seviyesinde gerçekleşmiş ve 2000 yılında yatırım oranı %0,07 seviyesine düşerek etkisini göstermeye başlamıştır. Yine aynı şekilde 2001 bankacılık krizinde KÖİ yatırımlarının %2,37 seviyesinde gerçekleşirken krizden sonraki yılda herhangi bir yatırım olmadığı görülmektedir. 2004 yılında krizden çıkışın etkileri yatırım tutarlarına yansımaktadır. Ülkemizde küresel finansal krizin etkilerinin hissedildiği 2008-2009 yıllarında KÖİ yatırımlarının toplam içerisindeki oranı sırasıyla %1,23 ve %0,23 düzeyinde gerçekleşerek bir düşüşe işaret etmektedir. Kriz etkilerinin azaldığı 2010 yılında KÖİ yatırımlarında büyük bir ivme yakalanmış ve toplam KÖİ yatırımları %11,85 seviyesi ile önemli bir büyüklüğe ulaşmıştır.

KÖİ yatırımlarının yüksek seviyelerde gerçekleştiği 2013 yılında yatırımlar %38,24 oranına ulaşmıştır. 2014 yılında yatırımlarda ciddi bir düşüş yaşanarak %4,19 düzeyinde gerçekleşmiştir. 2015 yılında düşüş eğilimi devam ederek toplam içerisinde %1,28 olarak gerçekleşmiştir. İzleyen iki yıl boyunca yatırım tutarının toplam içerisindeki payında artış olurken 2018 yılına gelindiğinde ekonomide yaşanan yavaşlamanın etkisiyle önemli oranda düşüş yaşayarak toplam içerisindeki payı %0,08 düzeyine gerilemiştir. 1986 yılından günümüze uygulama sözleşmesi imzalanan projelerde yatırım tutarı 62.863.846.312,00 \$ ulaştığı verilerden görülmektedir.

4.3. Türkiye’de Kamu Özel İşbirliğinin İşletme Hakkı Devri Bedellerinin Yıllara Göre İncelenmesi

İşletme hakkı devri bedelleri kapsamındaki projeler 1996 yılında başlamıştır. Kamunun mülkiyetinde olan bir tesisin bedel karşılığı belirli bir süre boyunca özel kesim tarafından işletilmesi ile çalışan model yıllar içerisinde Türkiye’de önemli bir hacime erişmiştir. Bu alanda ilk düzenleme 24/11/1994 yılında 4046 sayılı özelleştirme uygulamaları hakkında kanun ile yapılmış ardından 4458 sayılı gümrük kanununa eklenen 218/a maddesine göre gümrük kapılarında işletme hakkı devri yöntemi yürürlüğe girmiştir. 5335 sayılı kanunun 33. Maddesi ile özelleştirme kanununa hava terminallerinin işletilmesinin önünü açan düzenlemeler yapılmıştır (T. C. Kalkınma Bakanlığı, 2016, s.15)

Şekil 13 Türkiye’de yıllara göre işletme hakkı devri bedellerinin toplam içerisindeki payı



Kaynak: Bütçe ve Strateji Başkanlığı, T. C. (2019). Kamu Özel İşbirliği ile Yürütülen Projeler 1, Mart 2019, <https://koi.sbb.gov.tr>

Şekil 13'te Türkiye'de KÖİ'nin 1996-2018 dönemine ait işletme hakkı devri bedellerinin toplam içerisindeki payları gösterilmektedir. Buna göre her ne kadar Türkiye'de KÖİ projeleri 1986 yılında başlamış olsa da bu kapsamda yürütülen türlerden olan işletme hakkı devri modeline 1996 yılında başlandığı görülmektedir. İşletme hakkı devri yöntemi ile yapılan yatırımların geç başlamasının sebebine bakıldığında bu alanda yapılan yasal mevzuatın 1994 yılında ilk kez düzenlenmesinden kaynaklandığı düşünülmektedir. Başlangıç yılında kamuya ödenecek olan işletme hakkı devri bedellerinin toplam içerisindeki payı %0,02 düzeyinde kalmıştır. Bu model kapsamında gerçekleştirilen projelerde 2005 yılına kadar önemli bir düzeye ulaşılmamıştır. 2005 yılında İHD bedelinin toplam içerisindeki payı %5,63'lük bir seviyede gerçekleşmiştir. 2006 yılında bu oranın %0,26 seviyesine düşmüş ve 2007 yılında artış eğilimine girerek %6,29 düzeyine ulaşmıştır.

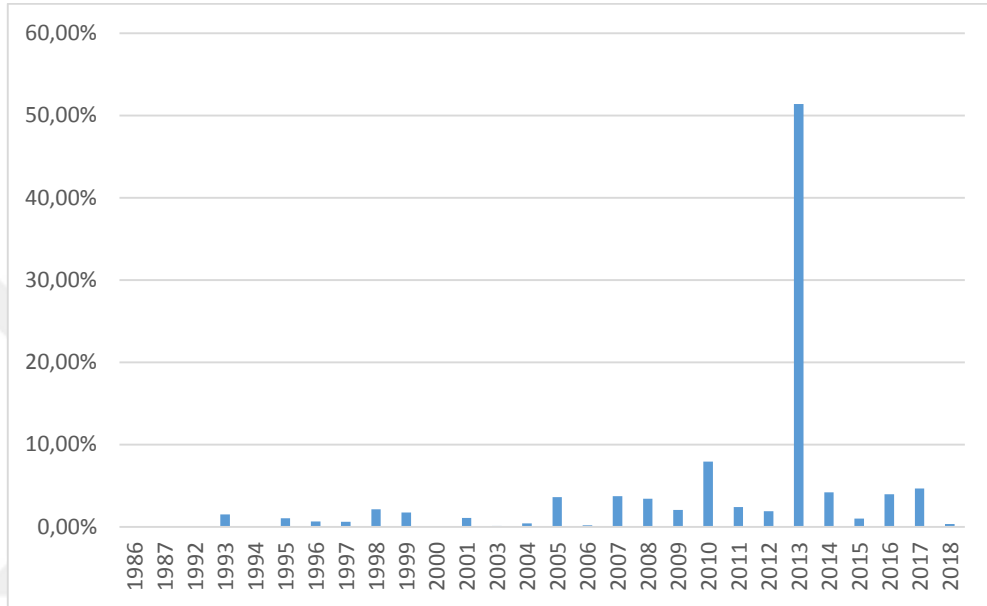
Küresel krizin yaşandığı 2008 yılında %5,18 seviyesinde İHD bedeli oluşurken Türkiye'de bu krizin etkilerinin hissedildiği 2009 yılında toplam gerçekleşen İHD bedelleri %3,53 gibi düşük düzeylerde gerçekleşmiştir. 2013 yılında İHD bedelleri alanında yapılan toplam harcama tutarı içerisindeki payı %62,23 seviyesi ile çok ciddi bir düzeye ulaşmıştır. Bu artışın arkasında yatan temel sebeplerden biri de yasal altyapısı oluşturulan KÖİ modelinin altyapı ihtiyaçlarının giderilmesinde artan oranda kullanımının tercih edilmesidir. 2013 yılında İHD modeli çerçevesinde kamuya ödenecek toplam tutar içerisinde 3. Havalimanı(İstanbul) projesi başlı başına %78,3 oranı ile en yüksek orana sahip olmaktadır. İHD bedeli oranı 2014 yılında önemli bir düşüş yaşayarak %4,17 oranına düşmüş ve 2015 yılında da düşmeye devam ederek %0,77 oranında gerçekleşmiştir. 2016 ve 2017 yıllarında nispeten bir artış göstererek sırasıyla %1,67 ile %2,45 oranlarında seyretmiştir. Son olarak 2018 yılında yeniden bir düşüş yaşayarak %0,57 seviyesine gerilediği gözlenmektedir.

4.4. Türkiye'de Kamu Özel İşbirliği Sözleşme Değerlerinin Yıllara Göre İncelenmesi

Sözleşme değeri yatırım tutarı ile işletme hakkı devri bedelinin toplamından oluşmaktadır. Genel anlamda tüm projelerde işletme hakkı devri bedeli kamuya ödenmek ile beraber bunun birkaç alanda istisnası mevcuttur. Sağlık alanında yürütülen şehir hastaneleri ve entegre sağlık kampüslerinde yap-kirala-devret modeli ile tesislerde

işletme hakkı devir bedeli olmadığı gibi kamunun yapılan tesisler için kira bedeli ödemektedir. Ayrıca ulaşım alanında yapılan bazı otoyol ve köprü projelerinde kamunun belli bir talep garantisi kapsamında da ödeme yaptığı görülmektedir. Sonuç olarak sözleşme değeri kavramı yatırım tutarı ile işletme hakkı devri bedelinin toplamını kapsadığı anlaşılmalıdır (<https://koi.sbb.gov.tr/>).

Şekil 14 Türkiye’de yıllara göre sözleşme değerlerinin toplam içerisindeki payı (1986-2018)



Kaynak: Bütçe ve Strateji Başkanlığı, T. C. (2019). Kamu Özel İşbirliği ile Yürütülen Projeler. Mart 1, 2019, <https://koi.sbb.gov.tr/>

Şekil 14’te Türkiye’de KÖİ’lerin 1986-2018 dönemine ait sözleşme değerlerinin toplam içerisindeki payı gösterilmektedir. Buna göre sözleşme değerlerinin yıllara göre toplam içerisindeki oranları incelendiğinde, yatırım tutarı ve işletme hakkı devri bedelleri sözleşme değerini kapsadığı için birbirine paralel bir büyüklüğe sahip olmaktadır. Ayrıca 1993 yılına kadar da bu oranın %1’in altında seyrettiği görülmektedir. 1994 yılında yaşanan ekonomik kriz ile birlikte yeniden %1’in altına inerek %0,01 düzeyine gerilemiştir. 1999 yılında yaşanan kriz sürecinde ise sözleşme değerlerinin toplam içerisindeki oranın bir önceki yıla göre düşük seviyede olmasına karşılık kriz etkilerinin bu projelere etkisinin gecikmeli olarak yansıdığı görülmektedir. Bu duruma örnek olarak 2000 yılında yaşanan düşüş örnek olarak gösterilebilir. Aynı durumun 2001 krizinin ardından sözleşme değerleri oranında ertesi yıl olan 2002 yılında da gerçekleştiği gözlenmektedir.

2009 yılında ekonomik küçülmenin etkisi ile beraber önceki yıllara göre daha düşük olmaktadır. 2010 yılında küresel finansal krizin etkilerinin azalmasıyla beraber

ekonominin toparlanma sürecine girdiği görülmektedir. Bununla birlikte bu alanda yapılan sözleşme değerlerinin toplam içerisindeki oranı %7,91 düzeyine ulaşmıştır. 2013 yılına gelindiğinde gerek proje sayısının artması gerekse de projelerin büyüklüğündeki değişimle birlikte sözleşme değerlerinin toplam içerisindeki oranı %51,39 düzeyine çıkarak bir yıl içerisinde gerçekleştirilen uygulama sözleşmesi imzalanan projelerin toplamının yarısını aştığı şekilden anlaşılmaktadır. Bu model ile imzalanan projelerin ağırlıklarına bakıldığında 2010 yılı ve sonrasında önemli bir artış görülmektedir. 1986-2009 arası dönemin toplam sözleşme değeri tutarından aldığı pay %22,29 seviyesinde iken 2010-2018 yılları arasındaki dönemde yapılan projelerin sözleşme bedellerinin aldığı pay ise %77,71 seviyesindedir. 2013 yılının ardından düşüş eğilimine başlayan sözleşme değerleri 2014 yılında %4,18 düşerken 2015 yılında düşmeye devam ederek %1 düzeyine gerilemiştir. 2016 ve 2017 yıllarında bu oran tekrar artış göstererek sırasıyla %3,97 ile %4,64 seviyelerinde seyretmiştir. 2018 yılında yeniden düşüş göstererek %0,35 oranında gerçekleşmiştir. 2018 yılında KÖİ yatırımlarında düşüş meydana gelmesinin sebebi olarak ekonomide yaşanan yavaşlamanın etkili olduğu düşünülmektedir.

4.5. Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Yatırımlarının Ekonomik Büyüme İle İlişkisi

Ekonomik büyüme, reel milli gelirden uzun dönemde meydana gelen artıştır. GSYH oranı ile ölçülmektedir. Buna göre bu bölümde ekonomik büyüme ve KÖİ yatırımları arasındaki ilişki incelenecektir. Söz konusu ilişki KÖİ yatırımları ve ekonomik büyüme (GSYH) oranlarının verileri kullanılarak karşılaştırma yapılacaktır.

Hellowell, Price ve Pollock (2008), yapmış oldukları çalışmada bir hizmeti kamudan özel kesime vermenin tek başına ekonomik bir değer yaratmayacağını belirtmişlerdir. Kamusal bir hizmetin özel kesim tarafından yapılmasının GSYH üzerinde bir etki yaratmayacağını belirtmektedirler.

Jasiukevicius ve Vasiliauskaite (2013) yapmış oldukları çalışmada KÖİ yatırımlarının ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi, 25 AB üyesi ülke için 16 yıllık bir araştırma yapmışlardır. Araştırma sonucunda ülkelerin her birinde farklı sonuçlar gözlenmiştir. Ancak Belçika, İrlanda, Fransa ve Birleşik Krallık’ta GSYH büyümesi ile KÖİ projelerinin gelişimi arasında güçlü ya da orta düzeyde bir ilişki olduğu sonucuna ulaşmışlardır.

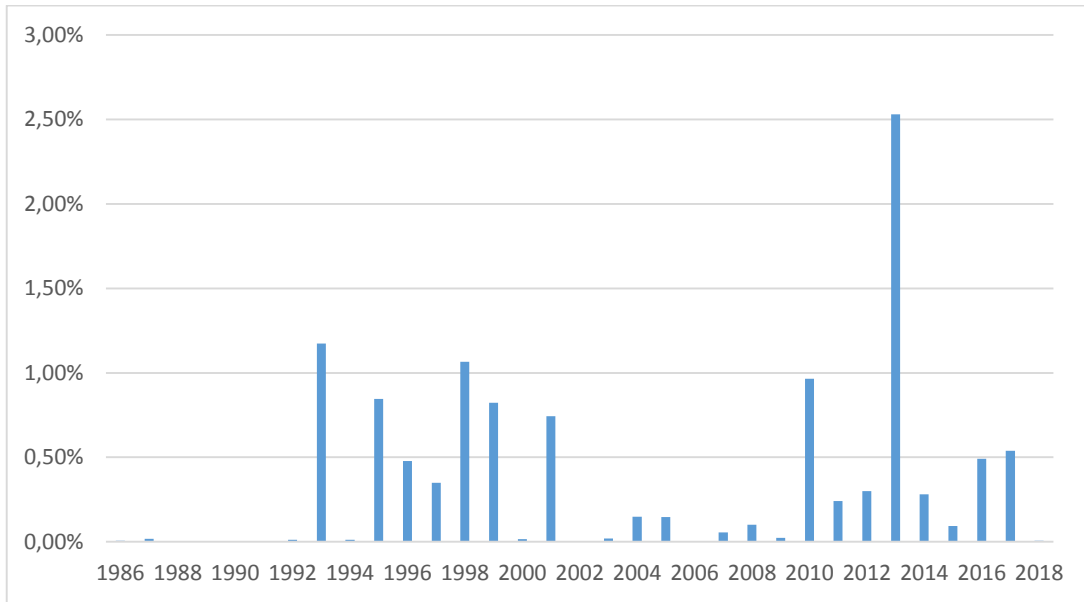
Zangoueinezhad ve Azar (2014) yapmış oldukları çalışmada, 1990-2009 dönemi arasında KÖİ'ler tarafından yapılan altyapı yatırımlarının ekonomik büyümeye etkilerini Çin, Hindistan ve Brezilya ekonomilerinin verilerinden yararlanarak incelemişlerdir. Araştırma sonucunda, KÖİ yatırımlarında meydana gelen artışın uzun vadede ekonomik büyüme üzerinde güçlü bir etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Alagöz ve Yokuş (2017) yapmış oldukları çalışmada, KÖİ yatırımlarının finansmanın %75 oranında dış borçlanma yoluyla döviz kredilerinden oluştuğunu bu krediler için yıllık faiz ödemelerinin cari işlemler hesabında açık yaratacağını belirtmişlerdir. Döviz getirisi olmayan bu yatırımların uzun vadede sürdürülemeyeceği ve Türkiye'nin dış ekonomik dengesinde bozulmalara yol açabileceği sonucuna ulaşılmıştır.

Uysal (2018), yapmış olduğu çalışmada ekonomik büyüklük bakımından ilk sıralarda yer alan AB ülkeleri ile Türkiye'yi KÖİ yatırımları açısından karşılaştırmalı değerlendirmeye tuttuğu çalışmasında 1993-2017 yıllarını kapsayan 25 yıllık süreci beş döneme ayırmıştır. Bu ülkeler arasında Türkiye'deki yatırımlarının başlangıcı, sektörlere göre dağılımı, projelerin büyüklüğü ve yatırımların yıllar içerisindeki gelişimi diğer ülkelere göre farklılaştığını belirtmektedir. 2013-2017 yıllarını kapsayan dönemde AB ülkelerinde yaşanan düşüşün aksine Türkiye'de artış yaşandığını ve bu projelerin devam edeceğini aktarmıştır.

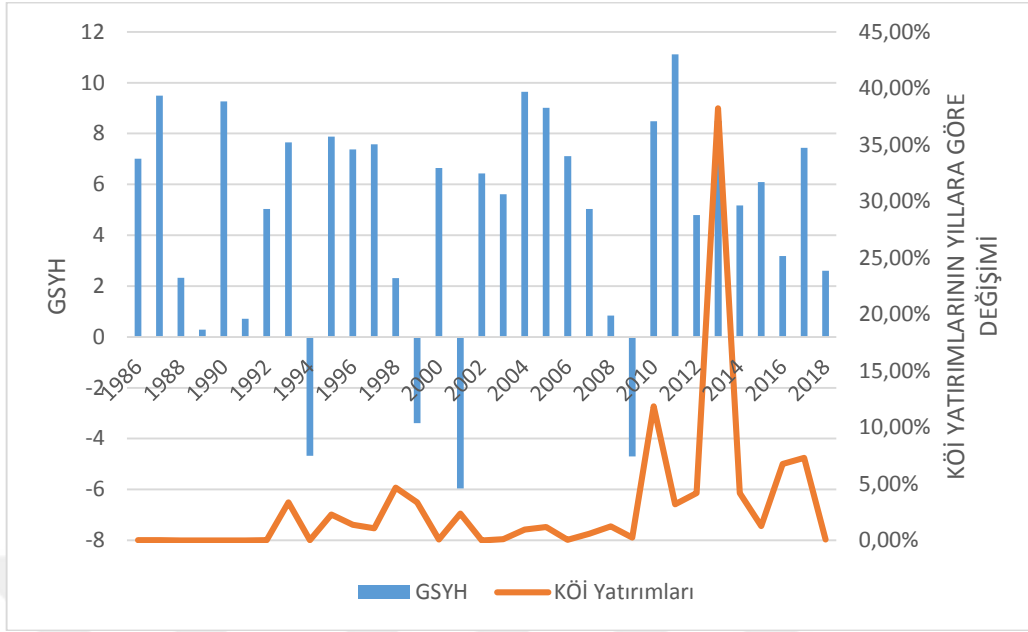
Aysu ve Bakırtaş (2019) yapmış oldukları çalışmada, KÖİ yatırımları ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi OECD'ye üye 15 ülkenin 1990-2013 dönemindeki verilerini kullanarak panel veri analizi yöntemi ile test etmişlerdir. Analiz sonucuna göre, KÖİ yatırımları ile ekonomik büyüme arasında uzun vadede bir eşbütünleşme ilişkisinin olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Aşağıda yer alan şekilde Türkiye'de yıllara göre yapılan KÖİ yatırımlarının GSYH oranları yer almaktadır.

Şekil 15 Türkiye’de yıllara göre köi yatırımlarının gsyh oranı



Kaynak: World Bank, Turkey Data PPP. April 25, 2019, <https://data.worldbank.org/country/turkey?locale=tr>

Şekil 15’te Türkiye’de 1986-2018 dönemlerindeki KÖİ yatırımlarının GSYH oranı gösterilmektedir. KÖİ yatırımlarının Türkiye’deki başlangıç yılı olan 1986 yılında KÖİ yatırımlarının GSYH’ya oranı incelendiğinde ise %0,01 oranına sahip olduğu görülmektedir. 1993 yılında KÖİ/GSYH oranına bakıldığında %1,17 düzeyine çıktığını ve bu oranın üzerine ancak 2013 yılında çıkıldığı görülmektedir. 2013 yılında KÖİ/GSYH oranı en yüksek seviye olan %2,53 düzeyine ulaşmıştır. 2013 yılından sonra 2014 te %0,28 oranına düşerken bu düşüş 2015 yılında da devam ederek %0,09 seviyesinde gerçekleşmiştir. Ardından 2016 ve 2017 yıllarında yeniden artış göstererek sırasıyla %0,49 ve %0,54 oranlarına çıkmıştır. 2018 yılında büyük düşüşe uğrayarak %0,01 seviyesinde gerçekleştiği görülmektedir. Yıllara göre KÖİ yatırımlarının GSYH’ya oranında yaşanan değişikliklerin tek bir nedene bağlı olmadığı düşünülmektedir. Bu nedenlerin başında ekonominin konjonktürel durumu ile projelerin planlayıcısı konumundaki bakanlıkların teknik ve idari süreçlerinin uzun olmasından kaynaklı durumların da etkili olduğu tahmin edilmektedir.

Şekil 16 Türkiye’de yıllara göre köi yatırımlarının büyüme ile ilişkisi (1986-2018)

Kaynak: World Bank, Turkey Data KÖİ. Nisan 25, 2019, <https://data.worldbank.org/country/turkey?locale=tr>

Şekil 16’da Türkiye’de KÖİ yatırımlarının büyüme ile ilişkisi gösterilmektedir. Buna göre 1986-2018 dönemlerine ait KÖİ yatırımları ve GSYH verileri ele alınmıştır. KÖİ yatırım projelerinin başladığı 1986 yılında Türkiye ekonomisi %7,01 düzeyinde büyüme kaydetmiştir. KÖİ projesi çerçevesinde gerçekleştirilen yatırım tutarının toplam KÖİ yatırım tutarı içerisindeki oranına bakıldığında %0,01 oranında gerçekleştiği görülmektedir. 1991 yılına kadar olan kısımda ekonomide herhangi bir küçülme yaşamazken bu yıllarda KÖİ yatırımlarının yapılmadığı görülmektedir. 1992 yılına gelindiğinde %0,03 oranı ile bu alanda yeniden projelerin imzalandığı görülmüştür. 1994 yılında yaşanan ekonomik kriz ile birlikte -%4,67 oranında ekonomide küçülme yaşanmış bununla birlikte KÖİ yatırımları %0,03 oranında bir önceki yıla göre önemli bir düşüş yaşamıştır. Ekonomik büyümenin pozitif olduğu sonraki yıllarda da KÖİ yatırımları yapılmaya devam etmiştir. Yine ekonomik kriz yılı olan 1999 yılında yaşanan -%3,39’luk küçülmenin yaşandığı sene toplam yatırım tutarı içerisinde KÖİ yatırımlarının %1,32 oranında daha az bir pay aldığı görülmektedir. Aynı şekilde 2001 krizinde yaşanan kriz ekonomiyi %5,97 oranında küçültürken KÖİ yatırımları %2,37 oranında gerçekleşirken ertesi yıl kriz etkisini göstererek KÖİ alanında herhangi bir yatırım yapılmadığı görülmektedir. Sonraki yıllarda ekonomide yaşanan büyüme, KÖİ yatırım oranlarında düzenli bir artışa yol açmasa da bu yatırımları olumlu yönde etkilemiştir.

2009 yılında küresel krizin etkisiyle ekonomide yaşanan -%4,7’lik daralmanın KÖİ yatırımlarını bir önceki yıla göre toplam yatırım tutarları içerisindeki oranını

düşmesine sebep olmuştur. 2010 yılında krizden önemli bir büyüme oranı ile çıkılırken KÖİ yatırımlarında da çok ciddi bir artış meydana geldiği görülmektedir. 2013 yılında sözleşmesi imzalanan projelerde yatırım tutarları toplam yatırım tutarlarına oranlandığında %38,24 gibi önemli bir seviyeye ulaştığı görülmektedir. Sonraki yıllarda bu oranda düşüş yaşanmasıyla beraber söz konusu yatırımların devam ettiği görülmektedir. 2018 yılında ekonomi %2,6 büyürken KÖİ yatırımların oranı ise %0,08 seviyesine gerilediği görülmektedir. 2018 yılında KÖİ yatırımlarında yaşanan düşüşün sebebi olarak ekonomik aktivitede gözlenen yavaşlama ve küresel piyasalarda likiditenin sıkılaşmasından dolayı finansmana erişimde yaşanan güçlüklerinde etkili olduğu düşünülmektedir. Şekilden anlaşıldığı üzere ekonomide gerçekleşen değişimlerin KÖİ yatırımları üzerindeki etkilerinin aynı yönde olduğu görülmektedir.



SONUÇ

Kamu özel işbirliği modeli çerçevesinde daha fazla yöntem olmasına karşın ülkemizde yalnızca; yap-işlet, yap-işlet-devret, yap-kirala-devret ve işletme hakkı devri bedeli yöntemlerinin uygulandığı görülmektedir. Kamu özel işbirliği modeli ile birlikte kamunun sınırlı bütçe imkânları altında hizmet sunan hükümetlere yeni bir kaynak oluşturmaktadır. Bu model ile yapılan yap- işlet-devret projelerinde kamu kaynakları kullanılmadan özel sektörün kaynak ve teknik bilgisiyle yapılan tesisler sözleşmede belirtilen süre boyunca özel şirket tarafından işletilerek süre bitiminde tesis işler halde kamuya devredilmektedir. Bu sayede hem yeni yatırımlar hız kazanmakta hem de kamu bunlar için herhangi bir bedel ödememektedir.

Klasik büyüme teorisinde tasarruf-yatırım eşitliği durumundan dolayı tasarruflar arttığında yatırımların arttığını, azaldığında ise yatırımlarında azaldığı şeklinde doğru yönlü bir ilişki bulunmaktadır. Keynesyen yaklaşımı temsil eden Harrod-Domar büyüme modelinde, çarpan mekanizması sayesinde yatırımın kendisinden daha yüksek bir artışa yol açtığı açıklanmaktadır. Neoklasik büyüme modelinde ise, emek ve sermayenin birbiri yerine ikame edilebileceği belirtilerek ekonomik büyümeyi sağlayacak olan faktörlerin nüfus artışı ve teknolojik gelişme sayesinde olacağı savunulmaktadır.

Ekonomik büyüme GSYH'da gerçekleşen artışlar ile ölçülmektedir. Yatırım harcamaları sayesinde GSYH'da artışlar meydana gelmektedir. Kamunun yapmış olduğu altyapı yatırımları inşaat sektörünü canlandırmakta ve bu sektörde yaşanan faaliyetler alt piyasalara da etki ederek istihdam ve üretime olumlu yönde katkı sağlamaktadır.

Ülkemizde son yıllarda kamu özel işbirliği eliyle yürütülen projelerde ciddi artışlar meydana gelmektedir. Proje sayılarında ve miktarlarında önemli bir büyüklüğe eriştiği rakamlardan anlaşılmaktadır. Bu projelerin makroekonomik göstergelere(işsizlik oranı, enflasyon, bütçe dengesi vb.) etki ettiği düşünülmeyle beraber bu etkilerin her ölçümü konusunda veri eksikliğinden kaynaklı kısıtlar bulunmaktadır. Kamu maliyesine etkilerinin ölçümü için gerekli olan verilere erişim imkânının olmamasından kaynaklı bu etkilerin ortaya çıkartılması mümkün olmamaktadır. Söz konusu kamu özel işbirliği yatırımlarının ekonomik büyümeye etkilerinin araştırılmasında GSYH 'da meydana gelen artışlar ile karşılaştırılarak değerlendirilmeye tabi tutulması gerektiği açıktır.

Yatırım tercihinde bulunacak siyasal karar vericilerin önünde genel olarak iki temel yöntem bulunmaktadır. Birinci yöntem hükümetlerin özel kesimin katılımı sayesinde kısa vadeli dönemde birçok projenin gerçekleşmesini sağlayan KÖİ yöntemini tercih etmeleri olacaktır. İkinci yöntem olarak ise hükümetlerin bütçe imkânları

çerçevesinde hareket ederek kamu yatırımlarının yıllara yayılacak şekilde geleneksel yöntemler doğrultusunda hizmet ve yatırımlarını gerçekleştirmeyi tercih edebilmek arasında karar verilecektir.

Bu çalışmada KÖİ yatırımları ve büyüme arasındaki ilişki 1986-2018 dönemlerine ait veriler kullanılarak incelenmeye çalışılmıştır. 1986-2018 yılları arasında kamu özel işbirliği yatırımlarının ekonomik büyüme ile ilişkisine bakıldığında genel anlamda, aynı yönde artış ve azalışlara sahip olmakla beraber tüm yıllar için aynı etkiden söz edilemediği anlaşılmaktadır. Uygulama sözleşmesi imzalanan KÖİ yatırım projelerinin ekonomi üzerindeki etkileri gecikmeli olarak sonraki yılda daha net hissedilmekte olduğu büyüme rakamlarının artış oranlarından anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak kamu özel işbirliği çerçevesinde gerçekleştirilen yatırımlar ekonomik büyümeyi pozitif yönde etkilemektedir. Yatırımların yarattığı istihdam ve üretim hacmindeki artış ve sağlanan ekonomik aktivite sayesinde GSYH oranında artışa yol açarak ekonomik büyümenin gerçekleşmesine katkı sağladığı görülmektedir. Ayrıca bu projelerin bir kısmı yurtdışından sağlanan krediler ile yapıldığından ekonomiye yeni kaynak girişi sağlanmaktadır. KÖİ projelerinin doğru alanlarda ve projelerde özel kesim ile birlikte risklerin rasyonel şekilde paylaşımı yapılarak, proje maliyetleri ve işletme aşamasına geçildikten sonra oluşacak talebin gerçekçi olması, modelin başarıya ulaşması açısından önem taşımaktadır. KÖİ yatırımlarının yapılması için gerekli olan fizibilite ve fayda maliyet analizlerinin gerçeğe uygun şekilde yapılması ile yanlış projelere yatırım yapılması önlenerek kaynakların yerinde kullanımı perspektifine de uygun şekilde olması ekonomiye olumlu yönde etki etmesi düşünülmektedir. Söz konusu teknik analiz ve tahminlerin doğru yapılması sayesinde gerçekçi olmayan talep tahminleriyle kamunun verdiği talep garantilerinin hazine üzerinde mali yük bırakılması da böylece önlenmiş olacaktır.

KAYNAKLAR

- Acar, E., & Durucasu, H. (2015). Yap İşlet Devret (Yid) Modeli, Tarafları, Önemli Sözleşme Unsurları Ve Belirsizlikleri. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, (12), 296–313.
- Acartürk, E., & Keskin, S. (2012). Türkiye’de sağlık sektöründe Kamu Özel Ortaklığı Modeli. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 17(3), 25–51.
- Akıllı, H. (2013). Kamu Hizmeti İmtiyazından Yap İşlet Devret Yöntemine : Yasal Serüven. *Sayıştay Dergisi*, 89, 91–114.
- Aksu, L. (2018). *İktisadi Büyüme, İktisat Okullarının Bakış Açısı ve Türkiye*. Ankara: İksad Publishing House.
- Alagöz, M., & Yokuş, T. (2017). Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) Yatırımları ve Ekonomik İllüzyon Etkisi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 19(32), 115–122.
- Allard, G., & Trabant, A. (2008). Public Private Partnerships In Spain: Lessons And Opportunities. *Handbuch Corporate Citizenship*, 7(2), 291–298. <https://doi.org/10.1007/978-3-540-36358-3>
- Allard, G., & Trabant, A. (2016). Public-Private Partnerships In Spain: Lessons And Opportunities. *International Business & Economics Research Journal (IBER)*. <https://doi.org/10.19030/iber.v7i2.3217>
- Alparslan, U., & Miynat, M. (2014). Kamu Özel Sektör Ortaklıklarının Ekonomi Politikası. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(2), 19–40. <https://doi.org/10.18657/yecbu.42853>
- Arslan, M. L. (2011). *Amerika Birleşik Devletlerinin İktisadi Büyümesinde Devletin Rolü (1790-1860)*. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi: İstanbul.
- Atasoy, H. (2011). *Kamu-Özel İşbirliği Modeli ve Türkiye’de Belediyelerin Altyapı Projelerinin Finansmanında Uygulanabilirliği*. Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi: Kayseri.
- Aysu, A., & Bakırtaş, D. (2019). The Relationships between Public-Private Partnership Investments and Economic Growth : Panel Data. *Ekonomi ve İlişkili Çalışmalar Dergisi*, 1(1), 28–42.
- Bal, H. (2003). İktisadi Gelişme ve Doğal Kaynaklar: Geçiş Ekonomileri Çerçevesinde Bir İnceleme. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(1), 87–104.
- Bank, W. (2019). World Bank., <http://ppi.worldbank.org/> [Erişim Tarihi: 19 Mayıs 2019].
- Bank, W. (2019). World Bank, Turkey, <https://data.worldbank.org/country/turkey?locale=tr> [Erişim Tarihi: 25 Nisan 2019]

- Başol, K., Durman, M., & Çelik, M. Y. (2005). Kalkınma Sürecinin Lokomotifi; Doğal Kaynaklar. *Muğla Üniversitesi SBE Dergisi*, (14), 61–71.
- Batirel, Ö. F. (2017). Kamu Altyapı Yatırımlarında Kalite ve Kamu-Özel Ortaklığı. *Journal of Life Economics*, 4(2), 1–8. http://dergipark.gov.tr/jlecon/issue/29663/318643#article_cite
- Batirel, Ö. F. (2017). Kamu Altyapı Yatırımlarında Kalite ve Kamu - Özel Ortaklığı. *Journal of Life Economics*, 4(2), 1–8. <https://doi.org/10.15637/jlecon.196>
- Berg, H. Van Den. (2013). Growth theory after Keynes , part I: the unfortunate suppression of the Harrod-Domar model. *The Journal of Philosophical Economics*, 1,2–24. <http://eds.a.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=8ebf324b-7946-4d9d-a35b-5873c1e5b304%40sdc-v-sessmgr04>
- Berksoy, T., & Yıldırım, N. E. (2017). Kamu Özel Ortaklıkları ve Uygulamaya İlişkin Bir Anket Çalışması. *Journal of Life Economics*, 4(2), 141–166.
- Bettignies, J.-E. de, & Ross, T. W. (2004). The Economics of Public-Private Partnerships. *University of Toronto Press on Behalf of Canadian Public Policy*, 30(2), 135–154.
- Boianovsky, M. (2017). Modeling Economic Growth : Domar on Moving Equilibrium. *History of Political Economy*, 49(3), 405–436. <https://doi.org/10.1215/00182702-4193008>
- Bütçe ve Strateji Başkanlığı, T. C. (2019). Kamu Özel İşbirliği ile Yürütülen Projeler. <https://koi.sbb.gov.tr/> [Erişim Tarihi: 1 Mart 2019]
- Çelik, F. E. (2008). Hizmet Sunumuna Katılım ve Kamu Özel Ortaklıkları. *Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayını*, (64), 28–38.
- Centre, E. P. E. (2016). *Market Update Review of the European PPP Market in 2016*. *European Investment Bank Journal*. www.eib.org/epec.
- Centre, E. P. E. (2017). *Market Update: Review of the European PPP Market in 2017*. *European Investment Bank Journal*. <https://doi.org/10.1016/j.omega.2017.12.006>
- Chen, M. S., Lu, H. F., & Lin, H. W. (2006). Are the nonprofit organizations suitable to engage in BOT or BLT scheme? A feasible analysis for the relationship of private and nonprofit sectors. *International Journal of Project Management*, 24(3), 244–252. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2005.08.002>
- Çınar, S. (2015). Doğal Kaynaklar ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Gelişmekte Olan Ülkeler Örneği. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi*, XXXVII(II), 171–190. <https://doi.org/10.14780/iibd.20480>
- Emek, U. (2001). Altyapı Hizmetlerinde Özelleştirme, Rekabet ve Regülasyon. *İktisat İşletme ve Finans*, (184), 42–53.

- Emek, U. (2007). Devletleştirme ve özelleştirme Arasında: Kamu-Özel İşbirlikleri. *İktisat İşletme ve Finans*, 22(261), 155–159.
- Emek, U. (2009). Summary for Policymakers. In *Climate Change 2013 - The Physical Science Basis* (Vol. 10, pp. 1–30). <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Emek, U. (2014). Kamu-Özel İşbirliklerinin Devlet Muhasebe Sistemindeki Yeri ve Önemi. *İktisat İşletme ve Finans*, 29(337). <https://doi.org/10.3848/iif.2014.337.4024>
- Emek, U. (2017). Sağlık Tesislerinin Yönetiminde Üçüncü Yol: Kamu-Özel İşbirliği. In U. EMEK (Ed.), *Econ-Anadolu* (pp. 1–25). Eskişehir, Turkey: econ anadolu.
- Epec, E. investmen bank. (2019). European Date. <https://data.eib.org/epec/> [Erişim Tarihi: 2 Haziran 2019]
- Esen, E., & Erdem, A. (2013). Kamu- Özel Ortaklığının Değişen Koşulları : Türkiye Örneği. *Elektronik Siyaset Bilimi Araştırma Dergisi*, 4(2).
- Eser, K., & Gökmen, Ç. E. (2009). Beşeri Sermayenin Ekonomik Gelişme Üzerindeki Etkileri: Dünya Deneyimi ve Türkiye Üzerine Gözlemler. *Sosyal ve Beşeri Bilimler*, 1(2), 41–56.
- European Investment Bank. (2004). The EIB ' s role in Public-Private Partnerships (PPPs). *European Investment Bank Journal*, (July), 1–21. http://www.eib.org/attachments/thematic/eib_ppp_en.pdf
- Flinders, M. (2005). The politics of public-private partnerships. *British Journal of Politics and International Relations*. <https://doi.org/10.1111/j.1467-856X.2004.00161.x>
- Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2002). Evaluating the risks of public private partnerships for infrastructure projects. *International Journal of Project Management*. [https://doi.org/10.1016/S0263-7863\(00\)00040-5](https://doi.org/10.1016/S0263-7863(00)00040-5)
- Gürkan, M. F. (2013). *Eğitim kamu hizmetinin görülmesinde kamu özel ortaklığı*. Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi: Konya.
- Güzelsari, S. (2009). kamu özel ortaklıkları üzerine eleştirel bir değerlendirme. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (Kayaum) Yayını*, (5), 43–77. <http://kayaum.politics.ankara.edu.tr/kamuyonetimiyapi.pdf>
- Güzelsarı, S. (2012). Sağlık Sisteminde Yeniden Yapılanma ve Kamu-Özel Ortaklıkları. *Amme İdaresi Dergisi*, 45(3), 29–57.
- Hall, D. (2010). *More public rescues for more private finance failures - a critique of the EC Communication on PPPs* (Vol. 44). London.
- Hall, D., Motte, R. D. la, & Davies, S. (2003). Terminology of Public-Private Partnerships (PPPs). *Publiic Services İnternational Research Unit*, (March), 1–8.

- Halsmayer, V., & Hoover, K. D. (2013). Solow's Harrod: Transforming Cyclical Dynamics into a Model of Long-Run Growth. *Ssrn*, 23(4), 561–597. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2241066>
- Hazine ve Maliye Bakanlığı, T. 2019 yılı merkezi yönetim bütçe kanunu, Pub. L. No. 7156 (2018). Türkiye. <http://www2.kalkinma.gov.tr/kamuyat/2019/butceozet-2019.pdf>
- Hellowell, M., Price, D., Pollock, A. M., Ireland, N., Service, P., Park, W., & Bt, B. (2008). The use of Private Finance Initiative (PFI) Public Private Partnerships (PPPs) in Northern Ireland.
- Jasiukevičius, L., & Vasiliauskaitė, A. (2013). The Relation Between Economic Growth and Public-Private Partnership Market Development in the Countries of the European Union. *Economics and Management*, 18(2), 226–236. <https://doi.org/10.5755/j01.em.18.2.4223>
- Kalkınma Bakanlığı, T. (2012). *Dünyada ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler. Genel Müdürlüğü, Yatırım Proglama İzleme ve Değerlendirme*. Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı, T. (2018). *Dünyada ve Türkiyede Kamu Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler Raporu 2017*. Ankara. <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Dünyada-ve-Türkiyede-Kamu-Özel-İşbirliği-Uygulamalarına-İlişkin-Gelişmeler-2017.pdf>
- Kalkınma Bakanlığı, T. C. (2016). *Dünyada ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler 2015. TC Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü*. Ankara. <http://www.sbb.gov.tr/kamu-ozel-isbirligi-mevzuat/#1557314017482-7ad50a7c-cd59>
- Karahanogulları, O. (2011). Kamu Hizmetleri Piyasa İlişkisinde Dördüncü Tip: Eksik İmtiyaz (Kamu – Özel Ortaklığı). *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 26(5), 323–347.
- Karahanogulları, Y. (2012). Kamu Özel Ortaklığı Modelinin Mali Değerlendirmesi. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 67(2), 95–125.
- Karasu, K. (2009). Kamu Özel Ortaklığı: Sözleşme Sisteminin Genelleşmesi. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (KAYAUM) Yayını*, (5), 79–91. acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/28077/karasuPPP.pdf
- Kerman, U., Altan, Y., Aktel, M., & Eke, E. (2012). Sağlık Hizmetlerinde Kamu Özel Ortaklığı Uygulaması. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(3), 1–23.
- Kibritçioğlu, A. (1998). İktisadi Büyümenin Belirleyicileri ve Yeni Büyüme Modellerinde Beşeri Sermayenin Yeri. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 53(1), 207–230. https://doi.org/10.1501/SBFder_0000001947

- Künü, S. (2013). *Kamu Harcamalarının Ekonomik Büyüme Üzerine Etkileri: Türkiye Üzerine Bir Uygulama*. Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi: Erzurum.
- Ng, A., & Loosemore, M. (2007). Risk allocation in the private provision of public infrastructure. *International Journal of Project Management*, 25(1), 66–76. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2006.06.005>
- Özel, H. A. (2012). Ekonomik Büyümenin Teorik Temelleri. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2(1), 63–72. <http://dergipark.gov.tr/ckuiibfd/issue/32889/365361?publisher=karatekin>
- Özer, M. A. (2016). Sağlık Sektöründe Yeni Bir Hizmet Sunum Modeli : Kamu Özel Ortaklığı. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 6(1), 9–38. www.sgd.sgk.gov.tr
- Özsağır, A. (2008). Düünden Bugüne Büyümenin Dinamiği. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi İİBF Dergisi*, (14).
- Özyakışır, D. (2011). Beşeri sermayenin ekonomik kalkınma sürecindeki rolü: teorik bir değerlendirme. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*. <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/girkal/article/download/5000056137/5000053346>
- Parkin, M. (2011). *İktisat*. (Ö. Uzun, Ö. Demir, S. Güneş, & Ş. Sezgi, Eds.) (9th ed.). Ankara: Akademi Yayıncılık.
- Peterson, W. C. (1994). *Gelir, istihdam ve ekonomik büyüme*. (T. Güllap, Ed.). Erzurum: Atatürk üniversitesi yayınları.
- Quartey Jnr, E. (1996). Development projects through build-operate schemes: Their role and place in developing countries. *International Journal of Project Management*, 14(1), 47–52. [https://doi.org/10.1016/0263-7863\(95\)00055-0](https://doi.org/10.1016/0263-7863(95)00055-0)
- Rossi, M., & Civitillo, R. (2014). Public Private Partnerships: A General Overview in Italy. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 109, 140–149. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.12.434>
- Şahin, M., & Uysal, Ö. (2012). Kamu Maliyesine Etkileri Açısından Kamu Özel Ortaklıkları Üzerine Bir Değerlendirme. *Maliye Dergisi*, (162), 155–174.
- Sarısu, A. (2007). *Kamu ve Özel Sektör İşbirlikleri Türkiye İçin Bir Model Önerisi*. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi: Ankara.
- Saygılı, Ş., Cihan, C., & Yurtoğlu, H. (2002). *Türkiye Ekonomisinde Sermaye Birikimi, Büyüme ve Verimlilik: 1972-2000*. Ankara. <http://ekutup.dpt.gov.tr/>
- Şimşek, M., & Kadılar, C. (2010). Türkiye’de Beşeri Sermaye, İhracat ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkinin Nedensellik Analizi. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(1), 115–140.

- Şiriner, İ., & Doğru, Y. (2005). Türkiye Ekonomisi'nin Büyüme Dinamikleri Üzerine Bir Değerlendirme. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 3(2), 162–182.
- Solow, R. M. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 70(1), 65–94.
- Ünsal, E. M. (2007). *İktisadi Büyüme*. Ankara: İmaj yayınevi.
- Usta, S., & Bilgiç, E. (2016). Yerel Yönetimlerde Hizmet Sunumu : Kamu Özel Ortaklığı Modeli. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (23), 249–268. <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/284479>
- Uz, A. (2007). kamu-özel ortaklığı/public-private partnership (ppp) (kavram ve hukuksal çerçeve). *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11(1–2), 1165–1182.
- Yeldan, E. (2010). *İktisadi Büyüme ve Bölüşüm Teorileri* (1st ed.). Ankara: Efil Yayınevi.
- Yescombe, E. . (2007). *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*. *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and and Finance*. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Yılmaz, Ö. G. (2005). Türkiye Ekonomisinde Büyüme ile İşsizlik Oranları Arasındaki Nedensellik İlişkisi. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, (2), 63–76.
- Zangouinezhad, A., & Azar, A. (2014). How public-private partnership projects impact infrastructure industry for economic growth. *Emerald*, 41(10), 994–1010. <https://doi.org/10.1108/IJSE-04-2013-0083>
- Zhong, Y., & Huang, W. (2018). Spatial Dynamics for a Generalized Solow Growth Model. *Discrete Dynamics in Nature and Society*, 2018, 1–8. <https://doi.org/10.1155/2018/6945032>

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : Ozan KUZUCU
Uyruğu : T.C
Doğum Yeri ve Tarihi : Silvan
Telefon :
Faks :
e-mail : ozankuzucu21@gmail.com

EĞİTİM

Derece	Adı, İlçe, İl	Bitirme Yılı
Lise	: Süleyman Demirel lisesi, Diyarbakır	2010
Üniversite	: Dicle Üniversitesi	2015
Yüksek Lisans	: Batman Üniversitesi	2019
Doktora	:	

İŞ DENEYİMLERİ

Yıl	Kurum	Görevi
2017	Gelir İdaresi Başkanlığı	Gelir Uzman Yardımcısı

YABANCI DİLLER

İngilizce

İNTİHAL RAPORU ÖRNEĞİ

TÜRKİYE'DE KAMU ÖZEL İŞBİRLİĞİ YATIRIMLARININ EKONOMİK BÜYÜMEYE ETKİLERİ (1986-2018)

ORIJINALLIK RAPORU

%3	%2	%3	%
BENZERLİK ENDEKSİ	İNTERNET KAYNAKLARI	YAYINLAR	ÖĞRENCİ ÖDEVLERİ

BİRİNCİL KAYNAKLAR

1	afyonluoglu.org İnternet Kaynağı	%1
2	KARAHANOGULLARI, Yiğit. "Kamu özel ortaklığı modelinin mali değerlendirmesi", Ankara Üniversitesi, 2012. Yayın	%1
3	Alparslan UĞUR and Mustafa Mİ YNAT. "Kamu Özel Sektör Ortaklıklarının Ekonomi Politikası", Celal Bayar Üniversitesi İİBF, 2014. Yayın	%1
4	kspjournals.org İnternet Kaynağı	%1

Alıntıları çıkart Kapat Eşleşmeleri çıkar < %1
Bibliyografyayı Çıkart üzerinde