

DOSYA / DERLEME

ÇEŞİTLİ ÜLKELERDEKİ KAMU ÖZEL ORTAKLIĞI UYGULAMALARININ HUKUKİ AÇIDAN DEĞERLENDİRİLMESİ*

Mine KASAPOĞLU TURHAN**

ÖZET

Kamu özel ortaklığı kavramı dünyada 1990'lı yıllarda ortaya çıkmıştır. Kamu özel ortaklığı (KÖO), idare ile özel sektör arasında uzun süreli bir sözleşme ilişkisine dayanan ve kamu hizmetlerinin görülmesine ve/veya finansmanına idare ile özel sektörün birlikte katılmasını öngören, finansman, altyapı ve hizmet sağlama modellerinin tümü için kullanılan bir üst kavramdır. Türkiye'de bu kavram 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'na 2005 yılında eklenen bir madde (ek madde 7) ile gündeme gelmiştir. KÖO modelleri dünyanın birçok ülkesinde uygulanmaktadır. Bu kavram, küreselleşme ve liberal ekonomi politikalarının bir ürünüdür. Dünyadaki KÖO uygulamalarına bakıldığında, KÖO modelleri ile, kamu hizmeti alanının yeniden düzenlenerek, devletin kamu hizmetlerindeki rolünün daraltılmasının amaçlandığı görülür. KÖO'ların yaygınlaşmasıyla birlikte, devletin kamu hizmetleri alanındaki rolü, daha çok düzenleyici ve denetleyici bir role dönüşmektedir. Bu bağlamda, çeşitli ülkelerdeki KÖO uygulamalarının hukuki açıdan incelenmesi bir gereklilik arz etmektedir.

Anahtar sözcükler: Kamu özel ortaklığı, kamu hizmeti, kamu ihalesi, özelleştirme, imtiyaz sözleşmesi

Legal Analysis of Public-Private Partnership Practices in Various Countries

ABSTRACT

The concept of public-private partnership (PPP) has emerged in the 1990s in the world. Public-private partnership, which is based on a long-term contractual relationship between the administration and the private sector and is provided for the participation of the administration and the private sector together to the conduction and/or financing of the public services, is an umbrella concept used for all the models of funding, infrastructure and service delivery models. In Turkey, this concept came up with the article (addition article 7) which is added to the Health Services Code (Code No.3359) in 2005. PPP models are applied in many countries of the world. This concept is a product of globalization and liberal economic policies. When the PPP practices in the world are examined, it can be seen that it is intended to narrow the state's role in the public services by rearranging the field of public service through the PPP models. By the spread of the PPPs, the state's role in the field of public services has turned into a regulatory and

*Bu metin 6-7 Mayıs 2011 tarihleri arasında Bursa'da gerçekleştirilen Sağlık Alanında Kamu Özel Ortaklığı Sempozyumu'nda sunulmuş ve sempozyum bildiri kitabında basılmıştır.

**Yrd. Doç. Dr., İzmir Ekonomi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku AD Öğretim Üyesi

supervisory role. In this context, examination of the PPP practices in various countries from a legal point of view is a necessity.

Key words: Public private partnership, public service, public procurement, privatization, concession contract

GİRİŞ

Dünyada kamu hizmetinde hızlı bir dönüşüm yaşanmaktadır. Türkiye de bu dönüşüm rüzgarından nasibini almaktadır. “*Kamu özel ortaklığı*” (KÖO) kavramının ortaya çıkmasıyla, kamu hizmetindeki dönüşüm, daha belirgin bir şekilde kendisini göstermektedir. Türkiye’de ise bu kavram 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu’na eklenen bir madde ile sağlık alanında tartışılmaya başlanmıştır. Dünyada ise bu kavram, 1990’lı yıllarda İngiltere’de ortaya çıkmış ve zamanla dünyanın birçok ülkesinde kullanılır olmuştur.

I. KÖO KAVRAMI ve TANIMI

A. Kavram

Özel sektörün kamu hizmetine uzun zamandan beri katılmasına rağmen, 1990’ların başında KÖO kavramı ile birlikte, kamu hizmetinde bir dönüşüm yaşanmış ve devletin ve özel sektörün kamu hizmetindeki rolleri yeniden tanımlanmaya başlamıştır. Aslında, kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesi yeni bir uygulama değildir. Örneğin, Eski Roma dönemine kadar uzanan imtiyaz yöntemi, 17 ve 18. yüzyıllarda Fransa’da nehir kanalları ve köprü yapımı ile devam etmiş ve 19. yüzyılda elektrik, gaz, ulaştırma gibi hizmetlerle altın çağını yaşamıştır (Tan, 1992; Uz, 2007; Çal, 2008). Dolayısıyla, kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesi, KÖO kavramının kullanılmasıyla başlamamıştır. 1990’lı yıllarda KÖO kavramı ile başlayan uygulamalar da (örneğin İngiltere’de 1992’de uygulanmaya başlanan özel finansman girişimi- PFI yöntemi-), aslında kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi niteliğindedir.

Ülkemizde de kamu ile özel sektörün ortaklığına yönelik uygulamalar Osmanlı İmparatorluğu dönemine kadar uzanmakta olup, çeşitli kamu hizmetlerinin ve altyapının sağlanmasında özel sektör katılımından yararlanılmıştır (Tan, 1992;

DPT Kanun Tasarısı Taslağı). Şu anda ülkemizde uygulanmakta olan yap-işlet-devret, yap-işlet, işletme hakkı devri ve yap-kirala gibi modeller aslında kamu özel ortaklığı uygulamalarının birer örneğidir.

Liberal ekonomi politikalarının ve küreselleşmenin etkisiyle günümüzde popüler bir kavram haline gelen “*kamu özel ortaklığı*” (KÖO), bir sözleşme tipi değildir (Sirmen, 1999). KÖO, kamu altyapı ve hizmetlerine ilişkin projelerin gerçekleştirilmesi için geliştirilen, idare ile özel sektör arasında uzun süreli esnek bir sözleşme ilişkisine dayanan ve kamu hizmetlerinin görülmesine ve/veya finansmanına idare ile özel sektörün birlikte katılmasını öngören, finansman, altyapı ve hizmet sağlama modellerinin tümü için kullanılan bir üst kavramdır (Güzelsarı, 2009; Karasu, 2009). 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun md.3/a’da, KÖO modellerinden biri olan yap-işlet-devret modelinin, ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen özel bir finansman modeli olduğu belirtilmektedir. Ancak, KÖO sadece bir finansman modeli olmayıp, aynı zamanda bir işlemler ve sözleşmeler bütünüdür ve baştan sona bir süreci ifade eder (Zabunoğlu, 1999). Bütün KÖO modellerinde temel amaç, kamu altyapı ve hizmetlerinin idarenin gözetimi ve denetimi altında, belli bir ölçüde özel sektöre gördürülmesidir, yani hepsinde amaç aynıdır (Uz, 2007). Modeller arasındaki asıl fark, özel sektör tarafından üstlenilen işin kapsam ve niteliği, risklerin taraflar arasında nasıl ve hangi oranda paylaşıldığı ile yatırım ve hizmet bedelinin kim tarafından (idare veya hizmetten yararlananlar) karşılandığı gibi konulardan kaynaklanmaktadır (Uz, 2007).

KÖO, kamu borçlanmasına konan sınırlamalar ve özelleştirme ile ilgili olumsuz yaklaşımlar nedeniyle, “özelleştirme” kavramına bir alternatif olarak geliştirilmiştir. Kamu-özel ortaklığı kavramıyla

özelleştirme kavramına göre daha olumlu bir izlenim yaratılmak istenmiş ve böylece özel sektörün kamu hizmetlerinde pazar payı elde etmelerini teşvik etmek amaçlanmıştır (Hall, 2008).

Özelleştirmede, mevcut kamusal varlıkların özel sektöre devri, KÖO'da ise gelecek kamusal varlıkların özel sektöre devri söz konusudur. Sorumluluk ise özelleştirmede özel sektöre aitken, KÖO'da özel sektör ile kamu arasında paylaşılmaktadır. Özelleştirmede ve kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinde devletin üstlendiği roller de farklıdır: Dar (teknik) anlamda özelleştirmede, devletin rolü aktörlükten (piyasa oyunculuğundan) düzenleyen ve denetleyen bir konuma dönüşmektedir; diğer bir ifadeyle, özelleştirmede devletin özel sektör üzerindeki denetim yetkisi, ekonomik kolluk yetkisidir (Uz, 2007); kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinde ise idarenin yakın denetim ve gözetim yetkisi, kolluk yetkisi niteliğinde değildir; hizmetin nihai sorumluluğu yine idareye aittir (Özay, 2004; Giritli, Bilgen, Akgüner, 2006; Uz, 2007). Kısacası, KÖO'lar kapsamında özel kişi tarafından görülen hizmet kamu hizmeti niteliğini taşımakta ve idarenin hizmet alanından tümüyle çekilmesi söz konusu olmamaktadır; bu nedenle KÖO'ların tipik "özelleştirme" olarak değerlendirilmesi mümkün değildir (Karasu, 2009). KÖO'larda idarenin belirgin bir rolünün olması bu uygulamayı özelleştirmeden; özel sektörün hem hizmeti hem de finansmanı sağlaması nedeniyle de klasik ihale yönteminden ayırmaktadır (Güzelsarı, 2009). Ayrıca, özelleştirmeye mevcut bir kamusal varlık ve kamusal iş özel sektöre devredilirken, KÖO'larda yeni bir hizmet alanı ve iş de yaratılabilmektedir (Güzelsarı, 2009).

B. Tanım

KÖO kavramının tanımı çeşitli şekillerde yapılmaktadır: Örneğin, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan KÖO'lara ilişkin Yeşil Kitap'a göre KÖO kavramı genel olarak, bir kamu hizmetinin sunumunu ya da bir altyapının finansmanı, yapımı, yenilenmesi, işletilmesi ve bakımını sağlamak amacıyla kamu kurum ve kuruluşları ile iş dünyası

arasında işbirliği kurulmasına ilişkin yöntemleri ifade eder (md.1) (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law On Public Contracts and Concessions, 2004).

OECD tarafından yapılan tanıma göre, KÖO, özel kişinin kamu hizmetini, idarenin hizmet sunumu hedefleri ile kendi kar hedefleri uyumlu olacak şekilde yürüttüğü ve bu uyumun etkinliğinin, yeteri kadar riskin özel hukuk kişisine aktarılmasına bağlı olduğu, idare ile özel kişi arasında imzalanan sözleşmedir (OECD, 2008).

IMF tarafından yapılan tanıma göre ise KÖO'lar, geleneksel olarak idare tarafından sağlanan altyapı ve kamu hizmetlerinin, özel sektör tarafından sağlanması üzerine kurulan sözleşmelerdir (IMF, 2006). IMF'ye göre, özel sektörün kamu yatırımlarını finanse etmesine ve yürütmesine ek olarak, KÖO'lar iki önemli özelliğe daha sahiptir:

- Birincisi, özel sektörün, yatırımın yanında hizmeti de görmesi,
- İkincisi ise riskin önemli bir kısmının idareden özel sektöre aktarılmasıdır.

Avrupa Yatırım Bankası tarafından yapılan tanıma göre ise, kamu özel ortaklığı, kamu altyapı ve hizmetlerinin sağlanmasına ve sunulmasına yardımcı olmak için, genellikle özel sektör kaynaklarını ve/veya uzmanlığını kullanma amacıyla, idare ile özel sektör arasında kurulan ilişkiler için kullanılan genel bir terimdir (OECD, 2008).

DPT tarafından hazırlanan Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı'na¹ göre, kamu özel ortaklığı modelleri, altyapı yatırımlarını ve/veya kamu hizmetlerini gerçekleştirmek üzere, bir projenin tasarımı, finansmanı, yapımı ve işletilmesi ile mevcut bir yatırımın yenilenmesi, kiralınması, geliştirilmesi, bakım-onarımının yapılması ve işletilmesinde, bu yatırım ve hizmetlerin idare ile özel sektör arasında maliyet, risk ve getirilerinin paylaşılması suretiyle, özel sektör katılımının sağlandığı yöntemlerdir (DPT Kanun Tasarısı Taslağı).

Görüldüğü üzere, KÖO kavramının üzerinde uzlaşmış tek bir tanımı yoktur. Tek tip bir KÖO modeli de yoktur. Ülkeden de ülkeye, farklı KÖO modelleri uygulandığı görülmektedir.

Yukarıda yapılan tanımlardan yola çıkarak, KÖO kavramını şu şekilde tanımlamak mümkündür: KÖO, bir kamu altyapı ve/veya hizmetine ilişkin bir projenin tasarımı, finansmanı, yapımı, işletilmesi veya mevcut bir altyapının yenilenmesi, kiralanması, geliştirilmesi, bakım ve onarımının yapılması ve işletilmesi için, idare ile özel kişi arasında risklerin paylaşıldığı, yatırım ve hizmet bedelinin, hizmetten yararlananlarca veya idare tarafından veya her ikisi tarafından özel kişiye sözleşme süresince uzun vadede ödendiği, uzun süreli sözleşme ilişkisine dayanan modellerdir.

Belirtilen tanımlardan da yola çıkarak KÖO'ların ortak unsurlarını şu şekilde belirtebiliriz:

- İdare ile özel kişi arasında imzalanan uzun süreli bir sözleşme ilişkisinin varlığı

- Özel kişi tarafından kamu altyapı ve hizmetlere ilişkin bir projenin tasarımı, finansmanı, yapımı, işletilmesi veya mevcut bir altyapının yenilenmesi, kiralanması, geliştirilmesi, bakım ve onarımının yapılması, işletilmesi

- İdare ile özel kişi arasında projeye konu altyapı ve hizmetlerin risklerinin paylaşılması²

- Yatırım ve hizmet bedelinin, hizmetten yararlananlarca veya idare tarafından veya her ikisi tarafından, özel kişiye, sözleşme süresince uzun vadede ödenmesi (Hall, 2008)

Bu unsurlara bakıldığında, KÖO'ların da aslında bir tür kamu hizmeti imtiyazı³ niteliğinde olduğu anlaşılır; ancak KÖO'lar, tabii olduğu hukuki rejim, risk paylaşımı, mali düzenlemeler ve örgütlenme şekli ile ilgili olan bazı önemli özellikleri ile imtiyazdan ayrılmaktadır (Karasu, 2009).

KÖO'da altyapı ve hizmetlerin gerçekleştirilmesinde, kamu ve özel sektörün, en iyi oldukları konularda yükümlülükleri üstlenmesi suretiyle, bir ortaklık kurmaları söz konusudur (Andrade, 2010). Kamu özel ortaklığı başlangıçta,

sadece ülkelerin altyapı yatırımlarının karşılanması için ihtiyaç duyulan finansmanı sağlamak üzere başvurduğu bir yol olarak görülüyordu. Günümüzde ise KÖO'larla, finansmanın yanında özel sektörün verimli işletmecilik becerilerinden de yararlanmak amaçlanmaktadır. Böylelikle, devletin rolü, sadece yatırımların koordinasyonu, genel planlama, denetleme ve politika belirleme gibi konularla sınırlı olmaktadır (DPT Kanun Tasarısı Taslağı).

II. DÜNYA'DA KÖO'LARIN DOĞUŞU VE GELİŞİMİ

KÖO modelleri ile geleneksel olarak devlet tarafından sağlanan altyapı ve hizmetlerin özel sektör tarafından üstlenilmesi amaçlanmıştır. KÖO modelleri dünyada ilk olarak 1990'lı yıllarda ulaşım sektöründe uygulanmıştır. Günümüzde KÖO'lar, genellikle sosyal ve ekonomik altyapı projelerinde uygulanmakta ve özellikle hastaneler, okullar, cezaevleri, otoyollar, köprüler, tüneller, hafif raylı sistemler, havalimanları, hava trafik kontrol sistemleri, su ve kanalizasyon tesisleri gibi büyük ölçekli projeleri gerçekleştirmek için kullanılmaktadır (IMF, 2006).

Kamu özel ortaklıklarının ortaya çıkmasının çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Kamu özel ortaklığı kavramının doğuşunda öncelikle liberal ekonomi politikalarının ve küreselleşmenin etkisi vardır. Bu etkinin yanısıra, KÖO'ların her ülkede uygulanmaya başlanmasının farklı nedenleri de bulunmaktadır. Kamu özel ortaklığının gerek nedenleri, gerekse uygulanma şekilleri siyasi, idari, mali ve sosyal koşullara ve çeşitli sektörler göre ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Ancak, kamu özel ortaklığı modelinin savunucuları, bu modelin uygulanmaya başlanmasının başlıca iki sebebi olduğunu ileri sürmektedirler: Bunlardan birincisi, finansman sıkıntısına bir çözüm aranması, ikincisi ise kamu hizmetlerinin sunumunda özel sektörün işletme uzmanlığından yararlanma gereksinimidir. Nitekim, 1990'lı yıllarda birçok ülke, sınırlı finansman kaynakları ve artan devlet borçları nedeniyle, bir formül arayışına girmiş ve bu dönemde, özel sektör sermayesi -özellikle büyük altyapı projelerinde- bir kurtarıcı olarak görülmüştür (OECD, 2008). Nitekim

03.07.2005 tarih ve 5396 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'na Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun'un genel gerekçesinde de ülkemizde sağlık alanında KÖO'lara duyulan ihtiyacın nedenleri arasında bütçe imkanlarının sınırlı olması ve bunun sonucu olarak sağlık hizmetinin kaliteli, adil ve sürdürülebilir bir şekilde sunulabilmesi için, özel sektörün finansman kaynaklarından yararlanmanın zorunlu olması sayılmaktadır.

Diğer yandan, kamu özel ortaklığı modeline şüpheyle yaklaşanlar ise, işlem maliyetleri, hesap verilebilirlik ve sorumluluğa ilişkin kuralların belirsizliği, hizmetin yetersiz kalma riski gibi bazı potansiyel sorunlara işaret etmektedirler (Vrangbæk, 2008). Bu nedenle, KÖO'ların projenin yürütülmesi esnasında hesaplı olması ve kamu yararına ilişkin hedeflerin yerine getirilmesi açısından mikro-ekonomik faydalar sağlayabilmesine karşın, KÖO'ların kamu sektörünün karşı karşıya olduğu finansman problemine mucizevi bir çözüm yolu olarak sunulmasının doğru olmadığı da ileri sürülmektedir (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law On Public Contracts and Concessions, 2004). Kısacası, her bir proje için, KÖO kurulması seçeneğinin diğer seçeneklerle (daha geleneksel tarzda sözleşmeler) kıyaslanması ve KÖO'nun gerçek bir fayda (katma değer) sağlayıp sağlamayacağı konusunda bir değerlendirme yapılması gerekir.

III. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE KÖO'LAR

Avrupa Birliği mevzuatında, KÖO'lar hakkında özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak, Avrupa Birliği'nde KÖO kavramının ilk kez açıkça ifade edildiği temel kaynak, 2004 yılında Avrupa Komisyonu tarafından düzenlenen Kamu Özel Ortaklıkları ve Topluluk Hukukunda Kamu İhaleleri ile İmtiyazlara İlişkin Yeşil Kitaptır (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law On Public Contracts and Concessions, 2004). Yeşil Kitap KÖO'ları, kamu ihaleleri ve imtiyazlara ilişkin Topluluk Hukukuna göre ele almaktadır.

Avrupa Birliği'nde kamu alımları (ihaleleri) alanını düzenleyen temel direktifler 2004/18/EC ve 2004/17/EC sayılı Direktiflerdir ve KÖO'lar konu itibarı ile

Avrupa Birliği'nin kamu alımlarını (ihalelerini) düzenleyen müktesebatı içerisinde yer almaktadır. Söz konusu Direktiflerde KÖO'lara ilişkin özel düzenlemeler bulunmamakla birlikte, bu Direktiflerdeki ihale usulleri, KÖO'lar için de geçerlidir. Bu nedenle, KÖO'lar da Kurucu anlaşmadan kaynaklanan, özellikle de şeffaflık, eşit muamele, orantılılık, karşılıklı tanıma ilkelerini içeren iş kurma ve hizmet sunma serbestisine (AT Anlaşmasının 43. ve 49. maddeleri) ilişkin kural ve ilkeler çerçevesinde değerlendirilmelidir (Yeşil Kitap md.8).

Ayrıca, Avrupa Birliği tarafından 2003 yılında Başarılı KÖO'lar Rehberi yayımlanmıştır. Rehber'de, KÖO'ların olumlu ve olumsuz yanları, başarılı olmaları için gerekli koşullar belirtilmiş, ayrıca YİD gibi KÖO modellerinin başlıca özellikleri, uygulanmaları, güçlü ve zayıf yönleri açıklanmıştır (Eker, 2007). Rehber'de Avrupa Birliği'nin, KÖO uygulamalarında özel sektörden başlıca beklentileri dört başlıkta sıralanmaktadır:

- Ek finansman kaynaklarının temini
- Alternatif işletme ve uygulama becerilerinin geliştirilmesi
- Kamu yararının sağlanması
- İhtiyaçların daha iyi tanımlanması, kaynakların optimal kullanımının sağlanması

Yeşil Kitap, KÖO'ları "Sözleşmeden Doğan KÖO'lar" ve "Kurumsal KÖO'lar" olmak üzere ikiye ayırmaktadır: Bu ayırım, üye devletlerde karşılaşılan farklı KÖO uygulamalarının iki temel model üzerinde yoğunlaştığı gözlemine dayanmaktadır (Yeşil Kitap md.20):

- Sözleşmeden Doğan KÖO'lar: Altyapı veya hizmetin tasarımı, finansman, işletme, yenileme veya kullanımını içeren bir veya daha fazla işin özel kişiye verildiği sadece sözleşmeye dayalı ortaklıkları ifade eder.
- Kurumsal KÖO'lar: İdare ile özel kişinin birlikte bir şirket kurdukları ve altyapı veya hizmeti ortak şirket aracılığıyla kamu yararına sundukları modeldir.

A.Sözleşmeden Doğan KÖO'lar

Yeşil Kitap'ta kullanılan "*tamamen sözleşmeden doğan KÖO*" kavramı farklı aktörler arasında yalnızca sözleşmeden doğan ilişkiye dayanan ortaklığı ifade etmektedir.

Dünya'da KÖO sözleşmeleri iki ana şekilde yapılmaktadır: Birincisi, hizmet bedelinin (su hizmetleri, otoyollar vs.) özel kişiye hizmetten yararlananlar tarafından ödendiği imtiyaz sözleşmeleri (modeli): Özel ortak ile hizmetten yararlananlar arasında doğrudan bir bağ kuran modeldir. Bu modelde özel ortak, idarenin yerine, ancak onun yakın gözetimi ve denetimi altında kamuya bir hizmet sunar. Bu modelin bir diğer özelliği ise, söz konusu hizmetten yararlanarlardan toplanan hizmet bedellerinin yanı sıra gerekli görülen durumlarda idare tarafından sağlanan sübvansiyonlarla ortak yükleniciye ödeme yapılmasıdır.

İkincisi ise, ödemenin özel kişiye idare tarafından yapıldığı sözleşmelerdir (Hall, 2008). Bunun tipik örneği İngiltere'de "*ÖZEL FİNANSMAN GİRİŞİMİ* (private finance initiative-PFI)" olarak adlandırılan KÖO modelidir (Hall, 2008)⁴. Bu modelde, özel sektöre ödenen hizmet bedeli söz konusu altyapı ya da hizmetten yararlanarlardan alınan kullanım ücretleri aracılığı ile değil ancak idare tarafından özel ortağa düzenli olarak yapılan ödemeler yolu ile karşılır. Bu ödemeler sabit olabilir ya da örneğin söz konusu altyapı ya da hizmetin erişilebilirliği veya söz konusu altyapı ya da hizmetin kullanım oranı gibi farklı değişkenler kullanılarak hesaplanabilir.

B. Kurumsal KÖO'lar

KÖO'ların iki tür sözleşme şeklinden başka, bir de Avrupa Komisyonu tarafından ortaya konulan üçüncü şekli vardır. O da "*Kurumsal KÖO*"dur. Burada KÖO'lar kurumsal bir yapıya sahiptirler. Bu yapı itibarıyla, idare ve özel sektör arasında kurulan ortaklık ayrı bir tüzel kişilik altında gerçekleşir.

Yeşil Kitap'ta ele alınan anlamıyla, kurumsal KÖO, idare ve özel ortağın ortak girişimiyle yeni bir tüzel kişi oluşturulmasıdır. Bu çerçevede kurulan karma şirket, yapım işlerinin ve hizmetlerin kamu yararına

sunulmasını sağlamakla sorumludur. Üye devletlerde, özellikle yerel hizmetlerin sunulması söz konusu olduğunda (örneğin su dağıtım hizmetleri, atık toplama hizmetleri), üye devletlerin kimi zaman bu tip yapılara başvurdukları görülmektedir. Örneğin, İtalya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti ve diğer bazı ülkelerde kısmen belediyeye ve kısmen de özel şirkete ait olan su dağıtım şirketleri ile belediye arasında, su dağıtım hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla KÖO kurulduğu görülmektedir (Hall, 2008).

DPT tarafından hazırlanan Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı'nda da KÖO projesini gerçekleştirmek üzere, ihaleyi yapan idare ile ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim tarafından Türk hukukuna göre bir anonim şirket kurulabileceği belirtilmektedir (DPT Kanun Tasarısı Taslağı)⁵.

Yeşil Kitap'a göre, idare ve özel ortak arasında tüzel kişiliğe sahip bir platformda doğrudan işbirliği sağlanması, idarenin, kurulan ortak şirketin karar verme mekanizmalarında ve hissedarlarından oluşan çeşitli yapılanmalarda yer alması vesilesi ile, projenin geliştirilmesi konusunda daha çok kontrol sahibi olmasını sağlayacaktır. Bu da zaman zarfında değişen koşullara kendini daha iyi adapte edebilmesini sağlayacaktır. Bu çerçevede, özel ortağın desteğine başvuran idare söz konusu hizmetin sunulması konusunda kendi tecrübelerini de arttıracaktır (Yeşil Kitap m.54).

C. Avrupa Birliği Müktesebatına Göre KÖO'larda İhale Usulleri ve Rekabetçi Müzakere (Diyalog) Usulünün Kabul Edilmesi

1. Genel Olarak

Avrupa Birliği'nin kamu alımları (ihaleleri) alanını düzenleyen temel direktiflerinden 2004/18/EC⁶ sayılı Direktif klasik kamu ihalelerini (yapım işleri ile mal ve hizmet alımı ihalelerini) ve 2004/17/EC sayılı Direktif⁷ ise su, enerji, ulaştırma ve posta hizmet sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların ihalelerini düzenlemektedir. İhalelere ilişkin yeni Direktiflerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında

ihale usulü yanında rekabetçi diyalog usulü getirilmiş ve pazarlık usulü kapsamında düzenlenen kimi işlerin bu usulle yapılması öngörülmüştür. Diğer taraftan pazarlık usulünün kullanılacağı haller daha ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. KÖO'lar konu itibarı ile Avrupa Birliği'nin kamu alımlarını (ihalelerini) düzenleyen müktesebatı içerisinde yer aldığından, söz konusu Direktiflerde KÖO'lara ilişkin özel düzenlemeler olmasa bile, bu Direktiflerdeki ihale usulleri, KÖO'lar için de geçerlidir.

Türk mevzuatında, sağlık alanında KÖO sözleşmelerine ilişkin olarak yapılacak ihalelerde, "rekabetçi müzakere usulü" düzenlenmemektedir. Sadece, açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü veya pazarlık usulü uygulanabilir. Türkiye'de sağlık alanında KÖO sözleşmelerine ilişkin bu ihale usulleri yönetmelikle belirlenmiştir. 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu ek madde 7'ye göre, bu maddeye göre yapılacak iş ve işlemler, 8.9.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4.1.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi değildir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usuller ile ihale yöntemi; gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerinde aranılacak nitelikler, sözleşmelerin kapsamı ve konuya ilişkin diğer hususlar Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı ve Hazine müsteşarlıklarınca müştereken hazırlanarak Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulur. Bu Kanun hükmüne dayanılarak, Bakanlar Kurulu tarafından "Sağlık Tesislerinin, Kiralama Karşılığı Yapıtırılması ile Tesislerdeki Tıbbi Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet ve Alanların İşletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair Yönetmelik" çıkarılmıştır (**22.07.2006 tarih ve 26236 sayılı Resmi Gazete**). Dolayısıyla, bu hükme göre, sağlık alanında kamu özel ortaklığı sözleşmeleri için yapılacak ihalelerde, ihale usullerini belirleme yetkisi, yasama organına değil, idareye aittir. Sağlık alanında KÖO sözleşmelerine ilişkin ihale usulünün kanunda açıkça düzenlenmesi gerekirken, Bakanlar Kurulu tarafından yönetmelikle düzenlenmesi, diğer bir ifadeyle idarenin kendi açacağı ihalede uygulanacak usul ve esasları kendisinin belirlemesi, ihale hukuku ilkeleri ile bağdaşmadığı gibi, Anayasaya da aykırıdır (**Kutlu, 1997; Kutlu, 2005**). Nitekim Anayasa Mahkemesi bazı kararlarında, ihale usullerinin, kamu

idarelerinin satacağı mal veya gördüreceği işlerde rekabet koşulları içinde en uygun teklifin oluşmasını gerçekleştirecek yöntemler olduğunu, bu nedenle kanunda yalnızca yöntem türlerinin değil, durum ve konuma göre hangilerinin uygulanacağını açıkça belirlenmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Anayasa Mahkemesi'ne göre, ihale komisyonlarının hiçbir etki altında kalmadan çalışabilecekleri ortamın sağlanması gerekir. Bu nedenlerle, ihale usullerine ilişkin belirsizliğin giderilmemesi ve ihale komisyonlarının oluşumu, görev ve yetkilerinin yasama organınca düzenlenmemesi yasama yetkisinin yürütmeye devri niteliğinde olup, Anayasa'nın 7. maddesine aykırıdır⁸. Dolayısıyla, sağlık alanında KÖO sözleşmelerine ilişkin olarak yapılacak ihalelerde, hangi durumda hangi ihale yönteminin uygulanacağını kanunda açıkça düzenlenmemesi ve idarenin kendi yapacağı ihalelerde ihale yöntemini kendisinin belirlemesi, Anayasa md.7'de düzenlenen yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırıdır.

2. Rekabetçi Müzakere (Diyalog) Usulü

2004/18/EC sayılı Direktifin 29. maddesi, rekabetçi diyalog (müzakere) usulünü yeni bir ihale usulü olarak öngörmektedir.⁹

Rekabetçi müzakere (diyalog) usulü, açık ihale usulü veya belirli istekliler arasında ihale usulü ile ihale edilemeyen "özellikle karmaşık" olarak kabul edilen ve idarelerin kendi ihtiyaç ve hedeflerini en iyi karşılayacak teknik yöntemi saptayamadığı ya da projenin hukuki ve/veya mali yapısını objektif olarak belirleyemediği durumlarda başvuru bir usuldür. Bu yeni usul ile, karmaşık sözleşmelere ve özellikle KÖO sözleşmelerine ilişkin ihalelerde ortaya çıkan kendine özgü ihtiyaçları karşılamak üzere, idareye, istekli özel hukuk kişileri ile karşılıklı tartışma olanağı tanıyarak, idarenin ihtiyaçlarına en iyi yanıt veren çözüm yolunu saptaması amaçlanmaktadır. Böylece, sözleşmeler imzalanmadan önce, taraflara karşılıklı esnek bir görüşme ortamı sağlanmaktadır. Rekabetçi müzakere (diyalog) usulü, daha çok KÖO'lara ilişkin ihalelerinin yapılmasında kullanılmaktadır.

Rekabetçi müzakere usulü eski direktiflerde yer alan pazarlık usulü ile belirli istekliler arasında ihale

usulünün arasında bir usuldür (**Çalık,**). Bu usulde, fiyat teklifleri alınmadan ihalenin ilk aşamasında müzakerelerle uygun çözümün bulunması sağlanır. Daha sonra ikinci aşamada kararlaştırılan çözüme göre isteklilerin fiyata ilişkin teklifleri alınır ve ekonomik olarak en avantajlı teklif seçilir.

IV. ÇEŞİTLİ ÜLKELERDEKİ KAMU ÖZEL ORTAKLIĞI UYGULAMALARI

A. Genel Olarak

Dünyada KÖO uygulamalarına İngiltere ve Avustralya öncülük etmiştir. KÖO'lar ile ilgili ilk somut adım, İngiltere tarafından, 1992 yılında, bir KÖO modeli olan ve "*Özel Finansman Girişimi (OFG)-(Private Finance Initiative-PFI)*" olarak adlandırılan model ile atılmıştır (**Eker, 2007**). Bunun ardından, Avustralya başta olmak üzere, birçok ülke KÖO modellerini uygulamaya başlamıştır.

İngiltere'den sonra diğer Avrupa Birliği ülkelerinde KÖO modellerinin uygulanmasının en önemli nedenlerinden biri ise, Maastricht Anlaşması'yla devlet borçlarına getirilen sınırlamalardır (**Hall, 2008**). Avrupa Birliği, üye ülkelerde KÖO'ların geliştirilmesini ve uygulanmasını teşvik etmektedir. AB ülkelerinin çoğu KÖO'ları kullanmaktadır. Yeni Zelanda ve daha yakın zamanlarda da Kanada ve ABD, KÖO'ları dar anlamda özelleştirme politikalarının bir unsuru olarak kullanmaya başlamışlardır. Diğer taraftan, yatırımcılar ve çok uluslu şirketler de, gelişmekte olan ülkelerde, KÖO'ların yaygın olarak kullanılmasını desteklemektedirler (**Hall, 2008**).

1990-2009 yılları arasında İngiltere, Avrupa'da tüm KÖO projelerinin üçte ikisini yürütmüştür. İngiltere hem toplam KÖO proje sayısı bakımından, hem KÖO toplam proje değeri bakımından birinci sırada yer alır (**JETRO, 2010**). İngiltere'yi toplam projelerin %10'unu yürüten İspanya takip etmektedir. Fransa, Almanya, İtalya ve Portekiz ise sırasıyla toplam projelerin %2-5'ini yürütmüştür. Projelerin değerine bakıldığında, birinci sırada İngiltere, ikinci sırada İspanya ve üçüncü sırada ise ulaşım sektöründeki KÖO'ları ile Portekiz yer almaktadır (**Kappeler, 2010**).

Sektörel olarak incelendiğinde, İngiltere'de KÖO'ların en çok uygulandığı iki alan eğitim ve sağlıktır (**JETRO, 2010**). KÖO'ların %35'i eğitim alanında, %34'ü ise sağlık alanındadır. Ulaşım sektöründeki KÖO'lar İngiltere'de toplam proje sayısının %4'ünü oluştururken, toplam değer %17'sini oluşturmaktadır ve bu alandaki KÖO'lar azalma eğilimi göstermektedir (**Kappeler, 2010**). Fakat İngiltere dışındaki Avrupa ülkelerine bakıldığında, KÖO'ların ulaşım alanında daha çok olduğu görülür (**JETRO, 2010**). Son beş yılda ulaşım alanındaki KÖO'lar, toplam proje sayısının %41'ini, toplam değer ise %76'sını oluşturmaktadır. Eğitim ve sağlık alanındaki KÖO'lar ise İngiltere'nin aksine, ulaşım alanındakilerden sonra gelmektedir (**Kappeler, 2010**). KÖO'lar Avrupa'da 2008 yılından önce artış gösterirken, yaşanan mali kriz nedeniyle, 2008 yılından itibaren azalmaya başlamıştır (**Kappeler, 2010**).

B. İNGİLTERE

İngiltere, dünyada KÖO'lar konusunda öncü ülkelerdendir. İngiltere'de *ÖZEL FİNANSMAN GİRİŞİMİ* modeli (PFI) kapsamında yapılan sözleşmeler, finansmanın özel kişi tarafından sağlanması suretiyle, kamu altyapı ve hizmetlerinin yine özel kişi tarafından görülmesi için idare ile özel kişi arasında yapılan sözleşmelerdir. Bu sözleşmelerde, hizmet bedeli özel kişiye idare tarafından yıllık taksitlerle ödenir.

İngiltere'de, KÖO'larda ihale sürecini düzenleyen özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla, bu konuda Avrupa Birliği'nin kamu ihalelerine ilişkin 2004/18 sayılı Direktifi, İngiliz Hukukuna aktarıldığı ölçüde uygulanacaktır.

İngiltere'de, KÖO'lar konusunda uzman birimler görev yapmaktadır. Bu birimlerden biri İngiltere Ortaklıkları Birimi- *Partnerships UK (PUK)*'dir. İngiltere Ortaklıkları Birimi, Maliye Bakanlığı ile özel sektör arasında kurulan ortak bir girişimdir. Diğer birim ise, KÖO Programı Birimi- *4Ps*'dir. Bu birim ise, yerel yönetimler tarafından yürütülecek KÖO projelerinin ihale sürecinde koordinasyonunu sağlar. Ayrıca, Eğitim Bakanlığı'nda ve Sağlık Bakanlığı'nda KÖO projeleri ile ilgili olarak görev yapan birimler bulunmaktadır.

İngiltere, KÖO uygulamaları konusunda dünyada en tecrübeli ve en başarılı ülkelerden biri olduğu halde, İngiltere’de yürütülen KÖO projelerinin hepsi de başarılı sonuçlar vermemiştir. Örneğin, 2007 yılında, İngiltere’de en büyük KÖO projelerinden biri başarısızlığa uğramıştır. METRONET, Londra metro sisteminin bakımı ve yenilenmesi için kurulan iki ortaklıktan biriydi. Bu proje İngiltere’deki KÖO projelerinin toplam değerinin 1/6’sını oluşturuyordu. Ancak söz konusu projede, ortak şirketler tarafından beklenen getiri, risklerle karşılaştırıldığında, beklenenin çok altında olmuştur. Sözleşmede şirketlerin sorumlulukları çok sınırlı miktarda olduğundan, meydana gelen zarar ödenen vergilerden ve metro yolcularından alınan hizmet bedellerinden devlet tarafından karşılanmıştır. Bu olay da göstermiştir ki, uygulamada, KÖO’ların her zaman, kamu sektöründen özel sektöre etkili bir risk transferi sağladığı iddiası, gerçeği yansıtmamaktadır (Hall, 2008).

C. AVUSTRALYA (JETRO, 2010)

İngiltere’den sonra KÖO’lar konusunda en deneyimli ülke, Avustralya’dır. Avustralya’da Sidney Liman Tüneli projesi ile uygulanmaya başlanan KÖO modeli, 1990’lı yıllardan bu yana büyük ölçüde gelişme kaydetmiştir. Avustralya’da KÖO’lar, çok çeşitli alanlarda (yollar, demiryolları, havaalanları, okullar, hastaneler ve cezaevleri vb.) önemli altyapı hizmetlerinin sağlanması için kullanılmaktadır. Avustralya’da çoğunlukla 25-30 yıllık bir süreyi kapsayan Tasarla-Yap-Finanse Et-İşlet (TYFİ) modeli kullanılmaktadır.

Avustralya’da KÖO’ların gelişimi, 1990’lı yıllarda yapılan birtakım kanuni değişikliklerle gerçekleşmiştir. 1990’lı yıllardan bu yana Avustralya’da KÖO’ların sayısı günümüze kadar artış göstermiştir. Örneğin, Havaalanları Kanunu (1996), Yollar Kanunu, Ulusal Demiryolu Birliği Kanunu (1992) ve Telekomünikasyon Kanunu (1997) bu kanunlara örnek olarak gösterilebilir. Bu Kanunlar, KÖO’ların uygulanması konusunda daha çok esnekliğe izin vermiş ve özel kişilerin kamu altyapı ve hizmetinin görülmesine dahil olmalarını kolaylaştırmıştır.

D. JAPONYA (JETRO, 2010)

Japonya’da KÖO’ların kullanımı oldukça sınırlı tutulmaktadır (sadece kamu binaları, okullar, hastaneler ve rekreasyon alanları). Japonya’da mevcut yasalara göre, yol, demiryolu, liman gibi ekonomik altyapı hizmetlerinde KÖO kullanımı yasaklanmıştır.

Özel kişinin sadece kamu hizmetinin görüleceği tesisi yapması ve finansman sağlamasıyla sınırlı olan ve tesisin yapımından sonra mülkiyetin idareye ait olduğu ve işletmeyi idarenin üstlendiği Yap-Devret modeli uygulanmaktadır. Kısacası, Japonya’da KÖO projeleri daha çok sosyal alana (kamu binaları, okullar, hastaneler vb.) ilişkin olup Yap-Devret modeliyle yapılan küçük projelerdir.

Japonya’da 1999 yılında çıkarılan ve 2001 yılında değişikliğe uğrayan KÖO Kanunu ile, İngiltere’deki KÖO modelinin benzeri benimsenmiştir. Japonya’daki KÖO modeli, özel kişiye risk transferinin derecesinin sınırlandırmaktadır. Özel kişinin yükümlülüğü sadece kamu hizmetinin görüleceği altyapı hizmetinin yapımı ve finansmanı ile sınırlıdır. Japonya’da KÖO’ların başlıca özellikleri şunlardır:

- Japonya’da KÖO’larla ilgili bir eşgüdüm mekanizması ve birimi kurulmamıştır.

- Çoğunlukla küçük sermayeli projeler yapılmaktadır.

- Projelerin çoğunluğu Yap-Devret modeli ile gerçekleştirilir.

- Projeler, genellikle ülke çapında değil yerel düzeydedir.

- Uluslararası pazardaki girişimciler ve yatırımcılar Japonya’daki KÖO projelerinden haberdar olamamakta ve bu projelere katılmamaktadırlar.

Tüm bu özelliklere bakıldığında, Japonya’nın KÖO’lara karşı çok temkinli ve tedbirli bir şekilde yaklaştığı görülür. Japonya’da devletin bu tutumu, özel sektörün KÖO’lara olan ilgisini azaltmaktadır.

E. PORTEKİZ (Andrade, 2010)

Avrupa'da KÖO projelerinin toplam değerine bakıldığında, İngiltere ve İspanya'dan sonra, üçüncü sırada yer alan Portekiz'de, KÖO'lar, havaalanı, hızlı tren, köprü ve yeni otoyolların yapımı projelerini üstlenen önemli araçlar olarak tanınmaktadır (Kappeler, 2010). Genellikle, Portekiz'de KÖO projeleri, Tasarla-Yap-İşlet-Devret (*Design-Build-Operate-Transfer-DBOT*) usulü ile yürütülmektedir. Portekiz Hükümeti, KÖO'ların yönetimi için, Maliye Bakanlığı'na bağlı bir "Merkezi KÖO'lar Birimi" kurmayı planladığını açıklamıştır.

Portekiz'de KÖO ile ilgili olarak yapılan düzenleme, 26 Nisan 2003 tarihli ve 86/2003 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'dir. Bu Kararname'ye göre, KÖO, özel kişinin, toplumun ortak ihtiyacını karşılamaya yönelik bir faaliyeti ve bu faaliyete ilişkin yatırım ve işletme sorumluluğunu kısmen veya tamamen üstlendiği, riskleri ise idare ile paylaştığı sözleşme veya sözleşmeler grubudur.

Portekiz'de kamu ihale sözleşmelerine ilişkin 29 Ocak 2008 tarih ve 18/2008 sayılı Kanun ise 30 Temmuz 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Portekiz Kamu İhale Kanunu, imtiyaz sözleşmelerini, "yapım işleri imtiyazı" ve "kamu hizmeti imtiyazı" olmak üzere ikiye ayırır. Yapım işleri imtiyazında, özel hukuk kişisi, sözleşmede belirtilen fiyat üzerinden ve imzalanan projenin belirlenen bir süre boyunca işletilmesi ve yönetilmesi de dahil olmak üzere, "yapma" veya "tasarlama ve yapma" yükümlülüğünü üstlenir. Kamu hizmeti imtiyazında ise, özel hukuk kişisi, bir kamu hizmetini belirli bir süre boyunca, doğrudan doğruya idare tarafından ödemelerle veya kendi kaynaklarıyla, kendi adına ve kendi sorumluluğu altında yürütür.

Portekiz'de, imtiyazlar, KÖO'larda başvuru en yaygın ve önemli usuldür. İmtiyaz sözleşmesinde, özel kişi, projeye konu tesisin tasarımını, yapımını üstlenir ve bu tesisin mülkiyeti özel kişiye ait olur; özel kişi bu tesisi belirli bir süre işlettikten sonra, mülkiyet idareye geçer. Bu imtiyaz sözleşmesi, proje için yapılması gerekli olan diğer sözleşmelere dayanak oluşturur. Görüldüğü üzere, Portekiz'de imtiyaz sözleşmesi olarak adlandırılan sözleşme, Türkiye'de

uygulanmakta olan yap-ışlet-devret modeline benzemektedir. Portekiz'de idare, bir kamu hizmetini veya yapım işini özel kişiye gördürmeye karar verdiğinde, yapılacak ihale, yürürlükteki kamu ihale kurallarına göre gerçekleştirilir. 2008 yılına kadar, Avrupa Birliği Kamu İhale Direktifleri (2004/17/EC ve 2004/18/EC) Portekiz Hukukuna aktarılmamıştır. O dönemde, KÖO'lara ilişkin mevzuatta, sadece genel ilkeler düzenlenmekteydi. Uygulamada ise, KÖO kurulması için, KÖO'larına ilişkin genel kurallar ile kesişen, imtiyaz sözleşmesine ilişkin usul kuralları izleniyordu. Ocak 2008'de Avrupa Birliği Kamu İhale Direktifleri, Portekiz "Kamu İhale Kanunu"nda değişiklik yapılarak iç hukuka aktarılmıştır.

Portekiz Kamu İhale Kanunu ile getirilen bir diğer yenilik, projenin finansmanına ilişkin belirli konuların düzenlenmesidir. Örneğin, finans kurumlarına bazı durumlarda yetkiler verilmektedir. KÖO'da özel kişinin sözleşme hükümlerini ihlal etmesi durumunda, eğer projenin devamının garanti altına alınması için, bu kurumların müdahalesi gerekiyorsa, bu kurumlar aşağıdaki seçeneklerden birini seçebilirler:

- Özel kişinin hisselerinin kontrolünü üzerine almak
- KÖO'da özel kişinin sözleşmedeki yerini almak (Eğer bu müdahale geçici ise, özel hukuk kişisi, sözleşmedeki yerini yeniden kazanabilir.). Bu durumun dışında, özel kişi sözleşmeyi sona erdirmek isterse, finans kurumları bu konuda bilgilendirilir ve bu kurumlar sözleşmenin istikrarını güvence altına almak için müdahalede bulunabilirler.

Portekiz Kamu İhale Kanunu'nda Avrupa Birliği Direktifleri'ne uygun olarak yapılan değişiklikle, geleneksel açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün yanında, iki ihale usulü daha getirilmiştir. Bunlardan birincisi pazarlık usulü ve rekabetçi diyalog usulüdür.

F. FRANSA (Hartmann, 2006)

Fransa'da KÖO'ların kullanılması belirli alanlarla sınırlı değildir. KÖO'lar genellikle kamu binaları ve altyapı projeleri ile bilgi-teknolojileri (bilgi-ışlem) ve telekomünikasyon alanlarında görülür.

Fransa'da idare ile özel sektör arasında iki türlü sözleşme ilişkisi kurulabilir:

- Kamu İhale Direktiflerine uygun olarak kurulan kamu ihale sözleşmeleri

- İmtiyaz sözleşmeleri

Kamu ihale sözleşmeleri, idare ile özel kişi arasında, bir bedel karşılığında, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin görülmesi için yapılan sözleşmedir. Bu sözleşmede özel kişi herhangi bir riski üstlenmez. Buna karşılık, imtiyaz sözleşmesi, risk paylaşımı ve hizmetin bedelinin ödenmesi bakımından kamu ihale sözleşmelerinden ayrılır. İmtiyaz, özel kişinin idarenin gözetim ve denetiminde bir kamu hizmetini yürütmesi için, idare ile özel kişi arasında yapılan bir sözleşme olarak tanımlanmaktadır. Bu sözleşmede risk özel kişiye aittir. Özel kişi hizmeti, kısmen hizmetten yararlananlar ve kısmen idare tarafından ödenen bedel karşılığında görür.

KÖO'lar, Fransa'da idare ile özel kişi arasında kurulan üçüncü bir sözleşme türünü doğurmuştur. "Ortaklık Sözleşmesi" (*Contrat de Partenariat*) olarak adlandırılan bu sözleşme, 17 Haziran 2004 tarih ve 2004/559 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kabul edilmiştir. Özellikle kamu ihaleleri ile ilgili olarak 2004 yılında yayımlanan yeni Avrupa Birliği Direktiflerinden sonra, Fransa'da KÖO'lar ile ilgili düzenleme yapma ihtiyacı doğmuştur. Kamu ihalelerine ilişkin 2004/18/EC sayılı Direktif ile de uyumlu olan bu düzenleme ile, bir altyapı veya kamu hizmetinin finansmanı, tasarımı, yapımı, işletilmesi ve bakımı için "Ortaklık Sözleşmesi" imzalanabilecektir. Bu Kanun Hükmünde Kararname ile ayrıca, sözleşmenin taraflarına sözleşmeden doğan uyuşmazlıklar için, Fransız Hukuku uygulanmak suretiyle tahkim ile çözüm yoluna gidilme hakkı tanınmıştır. Böylelikle Fransız Hukukunda ilk defa, idarenin yabancılik unsuru taşımayan sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklarda tahkim yoluna gidilmesini yasaklayan genel ilkeye (kurala) bir istisna getirilmiştir.

Fransa'da KÖO'lar, genellikle YİD (yap-ışlet-devret) veya TYFİ (Tasarla-Yap-Finase Et-İşlet)

modellerine yakındır. KÖO'lar çoğunlukla, karmaşık kamu hizmeti altyapı projelerine dayalı yapım ve işletme yükümlülüklerini kapsar. Özel kişi, işletme risklerini üstlenir ve projenin veya hizmetin tüm finansmanını karşılar. Diğer taraftan, idare de, özel kişi tarafından yürütülen kamu hizmetinin kalitesini denetler. KÖO kapsamında yürütülen kamu hizmetinin bedeli, kural olarak özel kişiye idare tarafından ödenir; ancak, özel kişi hizmetten yararlananlardan da hizmetin karşılığı olarak bir bedel alabilir (örneğin otoyol geçiş ücretleri). İşletme riskleri ile hizmetten kaynaklanan riskler özel kişiye aittir.

Fransa'da Anayasa Mahkemesi bir kararında KÖO Sözleşmesi'nin ancak belirli koşullarda yapılabileceğine ilişkin bir karar vermiştir (Karar No.2003-473 DC, 26 Haziran 2003). Bu karara göre (Karar No.2003-473 DC du 26 Haziran 2003), idare sadece ivedi durumlarda veya öngörülen projenin çok karmaşık olması durumunda KÖO sözleşmesi yapabilir. Yine, kamu ihale sözleşmeleri ile karşılaştırıldığında, KÖO sözleşmesi yapılmasının ekonomik, hukuki ve idari vb. sebeplerden dolayı daha avantajlı olduğunun idare tarafından ortaya konması durumunda da, KÖO kurulabilir. Eğer bu koşullar yoksa, idare KÖO sözleşmesi yerine imtiyaz sözleşmesi veya kamu ihale kanunu kapsamında kamu ihale sözleşmesi imzalamalıdır.

İvedilik koşulu tarafsız ve nesnel bir şekilde değerlendirilmelidir. Fransız yargısı bu konuda pragmatik bir yorum yapmayı tercih etmiştir. Bu yoruma göre, eğer KÖO projesinin hayata geçirilmesi, "kamu yararı ve hizmet gerekleri açısından zorunlu" ise ve "mevcut ihale usulleri de bunu geciktirebilecek nitelikte" ise, ivedilik durumu söz konusudur. (Fransız Danıştay kararı, No.269814, 29 Ekim 2004; Fransız Anayasa Mahkemesi kararı, No.2004-506 DC, 2 Aralık 2004)

Projenin karmaşık olması koşulundan anlaşılması gereken ise, idarenin objektif olarak ihtiyaçlarını karşılayacak teknik yöntemi tanımlayamaması ya da projenin hukuki veya mali çerçevesini belirleyememesidir. Karmaşıklık, genellikle büyük

ölçekli altyapı projeleri, bilgi teknolojileri projelerinde söz konusu olmaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararı doğrultusunda, ortaklık sözleşmelerini düzenleyen 17 Haziran 2004 tarih ve 2004/559 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de 28 Temmuz 2008 yılında değişiklik yapılmıştır. Yapılan bu değişiklik ile hangi durumlarda ortaklık sözleşmesi yapılabileceği, Anayasa Mahkemesi'nin kararı doğrultusunda düzenlenmiştir. Artık Fransa'da KÖO kurulmasına ilişkin ortaklık sözleşmeleri yapılabilmesi için üç koşuldandır birinin gerçekleşmesi gerekecektir:

- Karmaşık olma koşulu: İdarenin objektif olarak ihtiyaçlarını karşılayacak teknik yöntemi tanımlayamaması ya da projenin hukuki veya mali çerçevesini belirleyememesidir. İdare açısından, projenin tamamlanması için gerekli olan sözleşme standartlarını ve teknik özelliklerini objektif olarak tanımlamak mümkün değilse veya projenin hukuki veya mali çerçevesi belirlenemiyorsa, proje karmaşıktır.

- İvedilik koşulu: Kamu hizmetinin yerine getirilmesini olumsuz yönde etkileyecek ve kamu yararı için zararlı sonuçlar doğurabilecek bir gecikmeyi önlemek için (veya beklenmeyen hallerde), KÖO projesinin ivedi bir şekilde hayata geçirilmesinin zorunlu olmasıdır.

- Maliyet-fayda dengesi koşulu: Kamu ihale sözleşmeleri ile kıyaslandığında, ortaklık sözleşmesinin, avantajlar ile dezavantajlar arasında daha makul bir denge sağlayacağına tespit edilmesi Fransa'da KÖO'lar, kamu hizmetlerinin yarı özelleştirilmesi olarak görülmektedir. Bir KÖO'nun kurulabilmesi için ivedi bir durumun olması veya projenin çok karmaşık olması veya KÖO'nun, kamu ihale sözleşmeleri ile kıyaslandığında daha avantajlı olduğunun, yatırım veya işletme maliyetlerini düşüreceğinin öngörülmesi gerekir. Ayrıca, proje karmaşıksa, yapılacak ihalede "*rekabətçi diyalog usulü*" uygulanır. Tüm bunları ispat yükü idarededir.

SONUÇ

Dünyadaki KÖO uygulamalarına bakıldığında, KÖO modelleri ile, kamu hizmeti alanının yeniden

düzenlenerek, devletin kamu hizmetlerindeki rolünün daraltılmasının amaçlandığı görülür. Bunda, küreselleşmenin ve liberal ekonomi politikalarının etkisi vardır. KÖO'ların yaygınlaşmasıyla birlikte, devletin kamu hizmetleri alanındaki rolü, daha çok düzenleyici ve denetleyici bir role dönüşmektedir.

Kamu özel ortaklığı hakkında üzerinde önemle durulması gereken noktalardan biri, devletin hangi kamu hizmetlerini, ne ölçüde bu modeller ile özel hukuk kişilerine gördürebileceğidir. Örneğin, sağlık, eğitim hizmetleri gibi klasik kamu hizmetleri tamamıyla KÖO modelleriyle özel hukuk kişilerine gördürülebilir mi? Anayasamız açısından buna engel bir durum var mıdır? Öncelikle tamamıyla özel kişilere bırakılamayacak kamusal hizmetlerin neler olduklarının sağlam ölçütlere dayanılarak belirlenmesi gerekmektedir (Tan,1992).

Bu konuda sağlık hizmetlerinden örnek verebiliriz. Anayasa'nın 56.maddesinde sağlık hakkı düzenlenmektedir. Anayasa'nın 56.maddesinde düzenlenen ve sosyal haklardan olan sağlık hakkı, yaşam hakkının ayrılmaz bir parçasıdır. 56.maddeye göre, devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Bu düzenlemeye göre, devlet sağlık hizmetlerinde hem düzenleyici ve denetleyici bir rol oynar, hem de bu hizmetleri bizzat yürütür. Diğer bir ifadeyle, devletin sağlık hizmetlerini yürütme ödevinden tamamıyla vazgeçmesi mümkün değildir. Bu nedenle, Anayasa'nın 2. maddesinde sosyal devlet olarak niterelendirilen devletin sağlık hizmetlerindeki rolünün sadece düzenleyici ve denetleyici bir role dönüştürülmesi ve bu hizmetlerin tamamıyla özel kesime gördürülmesi, Anayasa'ya aykırı olur. Anayasa'nın 65. maddesinde, her ne kadar devletin, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek "*mali kaynaklarının yeterliliği*" ölçüsünde yerine getireceği belirtilse de, bu hüküm,

devletin sağlık hizmetinden tamamıyla vazgeçebileceği şeklinde anlaşılabilir. Nitekim, Danıştay'ın bir kararına göre, Anayasa'nın 56. maddesine göre, sağlık hizmeti öncelikle devletin yükümlülüğünde olan bir kamu hizmeti olup, sağlık hakkı eğitim, öğretim ve kişi güvenliği gibi, devletin varlığının sebebi olan haklardandır ve asıl olan bunların devlet eliyle yürütülmesidir; bu nedenle, sağlık hizmetlerinin anayasal niteliği gereği, imtiyaz yolu ile özel kişilere gördürülmesi mümkün değildir (TAN, 1992)

Bu nedenle, kamu özel ortaklığı adı altında, idare ile özel sektör arasında sağlık hizmetinin gördürülmesi amacıyla imzalanacak sözleşmenin, imtiyaz teşkil etmeyecek şekilde yapılması gerekir. Diğer bir ifadeyle, sağlık hizmetlerinde, hizmetin kar, hasar ve zararı özel hukuk kişisine ait olmak üzere, tekel oluşturacak şekilde tamamıyla özel hukuk kişisine devri, Anayasaya aykırılık oluşturur. Bu nedenle, kamu-özel ortaklığı modellerinin Anayasa'ya aykırılık oluşturmayacak şekilde formüle edilmesi gerekir.

Kamu özel ortaklığı hakkında üzerinde önemle durulması gereken noktalardan bir diğeri ise, KÖO modellerinin, alternatifleri ile (klasik idari sözleşmeler ile) karşılaştırıldığında, kamu hizmeti açısından gerçek ve sürdürülebilir bir etkinlik ve verimlilik artışı sağlayıp sağlamayacağıdır. Eğer kamu hizmeti açısından böyle bir etkinlik ve verimlilik artışı sağlanamazsa, KÖO'lar uzun vadede kamu maliyesine yük getirecektir. Diğer bir deyişle, uygulanacak olan KÖO modeli, kamu yararı amacına hizmet etmelidir. Bu nedenle, günümüzde KÖO'lar her ne kadar bir kurtuluş, bir mucize olarak görülmekte ise de, bunların kamu yararı açısından avantaj ve dezavantajları doru bir şekilde değerlendirilmeli ve kamu yararının bulunmadığı sonucuna varılması durumunda, bu yönetime başvurulmamalıdır. Eer kamu yararı mevcutsa, KÖO projesinin hangi yöntem ile gerçekleştirilmesi gerektiği ise projenin niteliğine, kamu yararına ve hizmetin gereklerine göre belirlenmelidir (Yılmaz,2011).

KÖO'lar ile ilgili olarak sağlam bir hukuki altyapının oluşturulması da çok önemlidir. Oysa,

ülkemizin mevcut hukuki alt yapısı, KÖO'ların elverişli bir şekilde uygulanması için yeterli değildir. Bu konuda ulusal politika belirlenmeli, belirlenen politikalar doğrultusunda KÖO modellerinin alt yapıları oluşturulmalı ve ilgili mevzuat, Anayasa'ya aykırılık oluşturmayacak şekilde, belirlenen politikalara uyumlu hale getirilmelidir. KÖO'lar konusunda mevzuattaki dağınıklığın önlenmesi amacıyla, her biri belirli modelleri içeren düzenlemelerin mümkün olduğunca tek bir çerçeve kanun içinde yeniden düzenlenmesi de yerinde olacaktır.

Kanuni altyapının iyileştirilmesine paralel olarak kurumsal altyapının geliştirilmesi de gerekir. Bu konuda uzman bir bağımsız idari otorite kurulabilir. KÖO modelleri, böyle bir kurumun kordinasyonunda ve danışmanlığında, belirli standartlarda yürütülmelidir.

Bir KÖO sözleşmesinin başarılı olabilmesi, idarenin ve özel sektörün hedeflerinin karşılanarak birbirine uyumlu olmasını gerektirir. Burada risk paylaşımı çok önemlidir. Risk paylaşımında temel ilke riskin en iyi yönetebilecek tarafça üstlenilmesidir. Kamu hizmetinin gerekleri ve idarenin bu alandaki hedefleri doğrultusunda, her KÖO sözleşmesi için ayrı bir değerlendirme yapılması gerekir. Özellikle bu paylaşımın uzun vadeli projelerde (örneğin 49 yıl), tüm olası risk ve zararları kapsayacak şekilde yapılması hem imkansızdır, hem de pratik değildir. Bu nedenle, bu konuda sağlam bir hukuki altyapının oluşturulması çok önemlidir. Uygulamada, riskin paylaşıldığı ve dahası riskin özel sektörde olduğu iddiaları gerçeği yansıtmamaktadır. Sadece İngiltere'deki uygulamaların sonuçlarına bakıldığında bile, ortaklık uygulamalarında özel sektöre risk transferinin gerçekleşmediği görülecektir (Karasu, 2009; Güzelsarı, 2009).

Peki olağanüstü durumlarda veya özel kişinin KÖO kapsamında üstlendiği hizmeti yerine getiremeyecek duruma düşmesi durumunda, hizmet nasıl yürütülecektir? Mevzuat, bu gibi durumlarda, idarenin hizmeti yeniden üstlenmesini sağlayacak düzenlemeleri içermelidir.

DPT tarafından hazırlanan kanun tasarısı taslağının sorumlulukla ilgili 16. maddesine göre de, yatırım ve/veya hizmetin, uygulanacak KÖO modelinin özelliğine göre, belirlenen süre içerisinde projelendirilmesi, finansmanı, gerçekleştirilmesi ve işletilmesinden görevli şirket sorumludur. Uygulama sözleşmesinde öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde tarafların ve üçüncü kişilerin uğrayacağı zararın tazminine ilişkin hükümler uygulama sözleşmesinde yer alır. Görevli şirketin idareye ve tüketicilere karşı yükümlülüklerini yerine getirememesi veya uygulama sözleşmesi şartlarını ihlal etmesi, iflası, konkordato ilan etmesi, ödeme güçlüğüne düşmesi hallerinde idare tarafından öngörülecek cezai yaptırımlar uygulama sözleşmesinde belirtilir. İdareler uygulama sözleşmesinin feshedilmesi durumunda kamu hizmetinin aksamaması için gerekli tedbirleri almak ve uygulamakla yükümlü ve yetkilidir.

Bir kamu hizmeti, bir KÖO modeli ile yürütülse bile, kamu hizmetinde süreklilik ilkesi gereği hiçbir şekilde kesintiye uğramaması gerekir. Bu hem idare, hem de hizmeti üstlenen özel kişi için uyulması gereken bir zorunluluktur. Ancak ekonomik bazı sebepler ve mevcut imkanlar hizmetin sürdürülmesini imkansız hale getirmişse, bunu önleyerek sürekliliği sağlama görevi idareye düşmektedir (Özay, 2004). Çünkü, KÖO'larda hizmet özel kişilerce yürütülse de, hizmetin niteliği ve ilkeleri değişmez; idarenin hizmetten doğan sorumluluğu devam eder (Karahanoğulları, 2004). Bu nedenle, günümüzde bir mucize olarak nitelendirilen KÖO modelleri, uygulanmadan önce her yönüyle değerlendirilmeli, idareye ve hizmetten yararlananlara yük getirme olasılığı da gözönünde bulundurularak bir sonuca varılmalıdır.

DİPNOTLAR

1 Türkiye'de ilk olarak yap-işlet-devret, yap-işlet ve işletme hakkı devri uygulamaları ile gündeme gelen ve 1984 yılından bu yana çeşitli sektörlerde örneklerine rastladığımız KÖO'lar, 2007 yılında DPT'nin hazırladığı bu kanun tasarısı taslağı ile düzenlenmiştir. Taslak, yasama yılının sona ermesi ile kadük hale geldiği halde, KÖO'lar ile ilgili ilk kapsamlı ve çerçeve niteliğinde düzenleme olması

nedeniyle, Türkiye'de KÖO'ların hukuki niteliği, kapsamı, finansman şekli ve örgütlenme biçiminin anlaşılmasına yönelik önemli bir referans kaynağı olma özelliğini taşımaktadır.

2 KÖO modelleri, tüm risklerin özel kişiye yüklenmesi fikrini terkederek, riskin, onu daha iyi yönetebilecek tarafa yüklenmesi fikrini benimsemişlerdir.

3 "İdare hukukunda imtiyaz kavramı, kamu hizmetinin yürütülmesi yöntemlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Kamu hizmetinin, uzun süreli bir "idari sözleşme" uyarınca, sermayesi, karı, hasar ve zararı kendilerine ait olmak üzere özel hukuk kişilerince yerine getirilmesine İMTİYAZ denir. Gereksinimler karşısında yönetimin işinin çokluğu ya da kaynak bulmadaki güçlükler, kimi zaman bu yöntemin uygulanmasını zorunlu kılmakta ve kamu hizmetinin özel girişime gördürülmesine olanak sağlamaktadır. Konusu, kamu hizmetinin kurulmasını ve/veya işletilmesini bir özel kişiye devretmek olan sözleşmeler "kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri" olarak tanımlanmaktadır." AYM, E.1994/71, K.1995/23, 28.06.1995

4 Özel Finansman Girişimi anlamına gelen PFI kavramı İngiliz hükümetinin özel finansman kullanarak, kamu altyapısını yenilediği bir programın ismidir. Aynı model, kimi temel değişikliklerle diğer Üye Devletlerde de kullanılmıştır. Örneğin Almanya'da "Betreibermodell" in geliştirilmesi esnasında PFI modelinden esinlenilmiştir.

5 Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı m.3/1-ı: " Görevli Şirket: Bu Kanun kapsamında KÖİ projesini gerçekleştirmek üzere ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim tarafından veya ihaleyi yapan idare ile ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim tarafından Türk hukukuna göre kurulan anonim şirketi ifade eder." <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/ahd/taslak.pdf>, (Son erişim tarihi, 28.04.2011)

6 31 Mart 2004 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin Kamu Yapım İşleri, Kamu Mal Alımları ile Kamu Hizmet Alım İhale Usullerinin Koordinasyonuna İlişkin 2004/18/EC sayılı Direktifi

7 31 Mart 2004 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin Su, Enerji, Ulaştırma ve Posta Hizmet Sektörlerinde Faaliyet Gösteren Kuruluşların İhale Usullerinin Koordinasyonuna İlişkin 2004/17/EC sayılı Direktifi

8 AYM, E.1995/38, K.1996/7, 28.02.1996, AYM E.1997/35, K.1997/45, 09.04.1997

9 Nitekim DPT tarafından hazırlanan Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin

Kanun Tasarısı Taslağı'nda da KÖÖ'lara ilişkin olarak yapılacak ihalelerde uygulanacak usuller arasında "Rekabetçi Diyalog" usulü de düzenlenmektedir. Bkz. <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/ahd/taslak.pdf>, Son erişim tarihi, 07.04.2011

KAYNAKLAR

Andrade A., Raquel A. S. (2010) Public-Private Partnership in Portugal-The Legal Structure of the Public Private Partnership Contract and the Peripheral Contracts, *European Public Private Partnership Law Review*, Vol.1: 46-53

Çalık O. Avrupa Birliği Yeni Kamu Alımları Direktiflerinin Yapım İhalelerine Getirdiği Değişiklikler: 9 www.intes.org.tr/content/file/cozumarama/oguz_calik.pdf, (Son erişim tarihi, 17.05.2011)

Çal S. (2008) Türkiye'de Kamu Hizmeti ve İmtiyazın Dönüşüm Öyküsü, TOBB Yayın Sıra No:58, Ankara: 218

DPT Kanun Tasarısı Taslağı. Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı Genel Gereğesi, DPT, s.1, <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/ahd/ahd.asp>, (Son erişim tarihi, 28.04.2011)

Eker A.Y. (2007) "Kamu Özel Sektör Ortaklıkları", *Bütçe Dünyası*, 2(25), Bahar: 59-67

Giritli İ., Bilgen P., Akgüner T. (2006), *İdare Hukuku*, 2.Basım, Der Yayınları, İstanbul: 847

Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law On Public Contracts and Concessions (Kamu Özel Ortaklıkları ve Topluluk Hukukunda Kamu İhaleleri ile İmtiyazlara İlişkin Yeşil Kitap), COM (2004) 327 Final, Brussels, 30.04.2004

Güzelsarı S. (2009) "Kamu Özel Ortaklıkları Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme", *Kamu Yönetimi Yapı İşleyiş Reform* (Ed.Barış ÖVGÜN), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi (KAYAUM) Yayını-5, Ankara, Ekim 2009, <http://yonetibilimi.politics.ankara.edu.tr/karasuPPP.pdf>, (Son erişim tarihi, 28.04.2011), s.43-77

Hall D. (2008) PPPs in the EU-a Critical Appraisal, 2008, www.psuru.org/reports/2008-11-PPPs-crit.doc, (Son erişim tarihi, 27.03.2011)

Hartmann D. (2006) "Public Private Partnerships in France-The Principles and the Legal and Policy Frameworks", *European Public Private Partnership Law Review*, Vol.1: 36-42.

IMF (2006) *Public-Private Partnerships, Government Guarantees and Fiscal Risk*, International Monetary Fund, Washington DC, 2006:1

JETRO (2010) *Public Private Partnerships in Aus-*

tralia and Japan, Facilitating Private Sector Participation, Japan External Trade Organization (JETRO) Asia and Oceania Division, Overseas Research Department, August :4.

Karasu K. (2009) "Kamu Özel Ortaklığı: Sözleşme Sisteminin Genelleşmesi", *Kamu Yönetimi Yapı İşleyiş Reform* (Ed.Barış ÖVGÜN), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi (KAYAUM) Yayını-5, Ankara, Ekim 2009, <http://yonetibilimi.politics.ankara.edu.tr/karasuPPP.pdf>, (Son erişim tarihi, 28.04.2011): 79-91

Karahanogulları O. (2004) *Kamu Hizmeti*, 2.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara:348.

Kappeler A. Nemoz M. (2010) *Public-Private Partnerships In Europe-Before and During the Recent Financial Crisis*, European Investment Bank, Economic and Financial Report, 2010/04, July

Kutlu M. (1997) *İdare Sözleşmelerinde İhale Süreci*, İzmir: 84

Kutlu M.G. (2005) "Sermaye Piyasası Kurulu'nun Denetimi", İrfan Baştuğ Anısına Armağan, DEÜHFD, 7(Özel Sayı), İzmir: 510

OECD (2008) *Public-Private Partnerships in Pursuit of Risk Sharing and Value for Money*: 1

Özay İ. (2004) *Günışığında Yönetim*, Ankara: 250

Sirmen L. (1999) *Sözleşme Hukuku Açısından Yap-İşlet-Devret Modeli*, "İçinde: Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Öneriler Sempozyumu (Ankara, 19 Haziran 1996)", İkinci Baskı, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Sözkesen Matbaacılık, Ankara: 11

Tan T. (1992) *Kamu Hizmeti İmtiyazından Yap-İşlet-Devret Modeline*, AÜSBFD, 47(3-4):307-325

Uz A. (2007) *Kamu-Özel Ortaklığı/Public-Private Partnership (PPP), Kavram ve Hukuksal Çerçeve*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi XI(1-2): 1165-1182

Vrangbæk K. (2008) "Public-Private Partnerships in the Health Sector: the Danish Experience", *Health Economics, Policy and Law*, Vol.3: 141-163

Yılmaz I.C. (2011) *Türkiye'de Kamu Özel Ortaklığı Modelleri*, s.6 <http://www.fazliogluhukuk.com/T%C3%BCrkiye'de%20Kamu%20%C3%96zel%20Sekt%C3%B6r%20Ortakl%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20Modelleri.pdf> (Son erişim tarihi, 26.05.2011)

Zabunoğlu Y. (1999) "Yap-İşlet-Devret (YİD) Konusunda Yasal Düzenleme Örnekleri ve Yargı Kararlarının Işığında Yeni Bir Düzenleme Modeli", "İçinde: Yap-İşlet-Devret Modelinin Uygulanmasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Öneriler Sempozyumu (Ankara, 19 Haziran 1996)", İkinci Baskı, Sözkesen Matbaacılık, Ankara:45-54