



TBD Kamu-BİB
Kamu Bilişim Platformu XI

KAMU BİLİŞİM PROJELERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR İŞBİRLİĞİ

Sürüm 1.3

1. BELGE GRUBU

Mart 2009



TBD Kamu-BİB
Kamu Bilişim Platformu XI

KAMU BİLİŞİM PROJELERİNDE KAMU-ÖZEL SEKTÖR İŞBİRLİĞİ

Sürüm 1.3

1. BELGE GRUBU

Bu belge, TBD Kamu-BİB' in **onbirinci dönem** çalışmaları kapsamında, **1. Belge Grubu (BG1)** tarafından hazırlanmıştır. Kamu Bilişim Projelerinde Kamu-Özel Sektör İşbirliği konusundaki kavramları, değerlendirmeleri ve Kamu'ya yönelik önerileri içermektedir.

Hedef Kitle

Çalışmamızın içeriği, bilişim teknolojileri çalışanlarına, yönetici ve üst yöneticilerine, bu sektörde çalışan ve hizmet veren TBD üyelerine, bilişime ilgisi olan tüm vatandaşlara, Türkiye'nin bilişim politikalarını belirleyen politikacılara yöneliktir.

Yayını Hazırlayanlar

METE YILDIZ	(Belge Grubu Başkanı)
MEHMET D. AYDIN	(Belge Grubu 2. Başkanı)
EBRU S. KAYI	(Belge Grubu Yazmanı)
Y. MURAT ERTEN	(KamuBİB YK Temsilcisi)
ASLIHAN TÜFEKÇİ	(KamuBİB YK Temsilcisi)

Belge No	:	TBD/Kamu-BİB/2009-BG1
Tarihi	:	22/3/2009
Durumu	:	Nihai Rapor – S 1.3

1. Belge Grubu :

Belge Grubu Başkanı	METE YILDIZ	(HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ)
Kamu-BİB YK Temsilcisi	Y. MURAT ERTEN	(INNOVA)
Kamu-BİB YK Temsilcisi	ASLIHAN TÜFEKÇİ	(GAZİ ÜNİVERSİTESİ)
Belge Grubu Başkan Yrd.	MEHMET D. AYDIN	(HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ)
Belge Grubu Raportörü	EBRU S. KAYI	(BİMEL)
Grup Üyeleri	ALİ KEMAL ÇAYLAN	(SAĞLIK BAKANLIĞI)
	MUSTAFA KARABİBER	(SAMSUN VALİLİĞİ)
	TALİP BİLGİLİ	(EPDATA)
	MELİKE ÖZLEM TOSUN	(ÇEVRE VE ORMAN BAKANLIĞI)
	GÖKHAN EMRE	(ÖZEL SEKTÖR)
	DİDEM EKİNCİOĞLU	(TÜRK TELEKOM)

TEŞEKKÜR

Bu raporun hazırlanmasına “kamu-özel sektör işbirliği modelinin kamu bilişim projelerinde kullanımı” gibi önemli ve güncel bir konuyu bir belge grubu raporu konusu olarak seçerek önyak olan TBD KamuBİB Verimlilik Toplantısı katılımcıları ve Yürütme Kurulu üyelerine, bize çalışmamız boyunca bilgi ve belge sağlayarak yardımcı olan kamu ve özel sektör bilişim çalışanlarına ve son olarak raporu kaleme alırken yararlandığımız araştırmaların yazarlarına tüm grup üyelerimiz adına teşekkürlerimizi sunarız.

Kamu bilişim çalışanlarına çalışmalarında yararlı olması dileğiyle...

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	iii
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR	vii
BÖLÜM 1	1
KAMU-ÖZEL SEKTÖR İŞBİRLİĞİ KONUSUNA GİRİŞ	1
1. GİRİŞ	1
2. TANIMLAR/KAVRAMLAR	2
2.1. Kamu-Özel Sektör İşbirliğinin Bağlamı	2
2.2. Kamu-Özel Sektör İşbirliği Nedir, Ne Değildir?	3
2.3. Kamu-Özel Sektör İşbirliği Neden Önemlidir?	4
2.4. Kamu-Özel Sektör İşbirliği Çeşitleri	4
2.5. Kamu Bilişim Projeleri ile Kamu-Özel Sektör İşbirliği İlişkisi	5
BÖLÜM 2	7
KAMU-ÖZEL SEKTÖR İŞBİRLİĞİ KURAMI	7
1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	7
2. KÖİ MODELİNİN GEREKÇELERİ	8
3. KÖİ'LERDE BAŞARIYI GETİREN ETMENLER	9
4. KÖİ'LERİ KALICI KILAN ETKENLER	9
5. KÖİ MODELİNİN POTANSİYEL SORUNLARI	10
BÖLÜM 3	11
KAMU-ÖZEL SEKTÖR İŞBİRLİĞİ İLE İLGİLİ HUKUKİ ALTYAPI	11
1. GİRİŞ	11
2. KÖİ İLE İLGİLİ YÜRÜRLÜKTEKİ MEVZUAT	11
2.1. Kanunlar	12
2.2. Yönetmelikler	12
3. KÖİ KANUN TASARILARI	13
BÖLÜM 4	14
UYGULAMA ÖRNEKLERİ	14
1. DÜNYADAN ÖRNEKLER VE ANALİZLERİ	14
1.1. Hindistan: eSeva Örneği	14
1.2. ABD: Cisco Networking Academy Alliance Örneği	14
1.3. Avustralya: Centerlink Örneği	15
1.4. ABD: The Synergy Projesi Örneği	15
1.5. Tayvan: M-Tayvan Projesi Örneği	16
1.6. ABD: TexasOnline Örneği	16
1.7. Malezya: MEİ Örneği	17
1.8. Malta: MiGov Örneği	17
1.9. Almanya: Bavyera Eyalet e-Kapısı Örneği	17
1.10. Detaylı Örnek: Şili Dijital Gündem Programı ve ChileCompra e-Kapısı	17
1.10.1. ChileCompra Hakkında (Politika Perspektifi)	18
1.10.2. ChileCompra Uygulamasında Yaşanan Sorun	19

1.10.3. Çözüm Modeli: KÖİ	19
1.10.4. Sonuç ve Analiz	20
1.11. ABD'nin Birçok Eyaletinden KÖİ Örnekleri	20
2. TÜRKİYE'DEN ÖRNEKLER VE ANALİZLERİ	21
2.1. Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. (GMYO) Örneği	22
2.2. Türk Telekom 118 Örneği	22
2.3. TOKİ Gelir Paylaşımı Projeleri	22
2.4. Detaylı Örnek: İzmir İZSU Örneği	23
2.4.1. Amaç	23
2.4.2. Kapsam	23
2.4.3. Geliştirilen Modüller	24
2.4.4. İşlevsellik	24
2.4.5. Projenin Finansman Modeli	24
3. ÖRNEKLERE DAYALI YORUMLAR/ ÇIKAN DERSLER	24
BÖLÜM 5	26
SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER	26
1. KÖİ MODEL VE UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRMESİ	26
2. TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER	27
2.1. Genel Öneriler	27
2.2. Gerekli Hukuki Altyapı Düzenlemeleri ile İlgili Öneriler	28
3. SONUÇ	29
KAYNAKÇA	31
EK 1: KAMU-ÖZEL SEKTÖR İŞBİRLİĞİ YASA TASARISI	32
EK 2: KAMU-ÖZEL SEKTÖR İŞBİRLİĞİ YASA GEREKÇESİ	43
EK 3: SAĞLIK HİZMETLERİ TEMEL KANUNU'NA BİR EK MADDE EKLENMESİ HAKKINDA KANUN	57

KISALTMALAR

Kısaltma	Açık Adı
AB	Avrupa Birliği
B2B	Özel Sektör Kuruluşları Arası (Business to Business)
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
G2B	Kamudan Özel Sektöre (Government to Business)
G2C	Kamudan Vatandaşa (Government to Citizen)
G2G	Kamudan Kamuya (Government to Government)
GIS	Coğrafi Bilgi Sistemleri (Geographical Information Systems)
GMYO	Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı
HSA	Hizmet Seviyesi Anlaşması
ITU	Uluslar arası Telekomünikasyon Birliği (International Telecommunication Union)
İZSU	İzmir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
Kamu-BİB	Kamu Bilgi İşlem Merkezleri Yöneticileri Birliği
KÖİ	Kamu Özel Sektör İşbirliği (PPP)
PPP	Public Private Partnership (KÖİ)
PTA	Teknolojiye Erişim Ortaklığı (Partnership for Technology Access)
TBD	Türkiye Bilişim Derneği
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme)
USAID	Amerika Birleşik Devletleri Uluslar arası Kalkınma Ajansı United States Agency for International Development
Yİ	Yap-İşlet
YİD	Yap-İşlet-Devret

BÖLÜM 1

Kamu-Özel Sektör İşbirliği Konusuna Giriş

1. Giriş

Günümüz kamu yönetimi kuram ve uygulamasında genelde yönetim modeli ve özelde kamu-özel sektör işbirlikleri (KÖİ)¹, tüm dünyada hız kazanan bir yönelimdir. Bu bağlamda, 1. Belge Grubu tarafından yazılan bu raporun konusu, KÖİ kavramının ağırlıklı olarak "kamu bilişim projeleri" açısından değerlendirilmesidir. KamuBİB'in hedef kitlesi kamu bilişim yönetici ve çalışanları olduğu için, incelenen kavram bu şekilde sınırlandırılarak ele alınmıştır. Bu değerlendirme yapılırken de KÖİ kavramının ülkemizde başarılı bir şekilde uygulamaya geçirilmesi bakımından yasal engel(ler) varsa bu durumun belirtilmesi ve çözüm yollarının önerilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda dünyada ve Türkiye'de KÖİ kavramı ve uygulamaları incelenmiş ve bu örneklerle dayalı bir analiz yapılmıştır.

Bu noktada bu raporda kullanılan "kamu bilişim projeleri" kavramının da tanımını yapmak yararlı olacaktır. Bu kavramla hem kamu sektörünün bilgi ve iletişim teknolojilerini (BİT) kullanımına yönelik altyapı projeleri, hem de bu altyapıya dayalı olarak kamu sektörünün BİT yolu ile verdiği hizmetler (e-Devlet projeleri) kastedilmektedir.

Çalışmada ilk aşamada KÖİ kavramı tanımlanmıştır. KÖİ kavramının değişik türlerinin tespitinde ve analizinde KÖİ kavramını açıklamak ve tanıtmak için kurulmuş "http://www.ppp.org.tr" sitesi gibi kaynaklar ile bu konudaki akademik ve uygulamaya yönelik alan yazınından yararlanılmıştır. Araştırma sürecinde KÖİ konusunda yasalaşmamış hukuki bir metne (Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanmış bir yasa tasarısına) rastlanmıştır. Bu metin gelecekte yasalaşması halinde gerek tanım, gerekse işleyiş açısından KÖİ modelinin işleyişinde belirleyici olabilir. Bu metnin yanı sıra ulusal ve uluslar arası kamu bilişim projelerinde KÖİ uygulaması örneklerinden elde edilen bilgi ve deneyimler, rapora eklenmiştir. Ortaya

¹ Bu raporda incelenen ve İngilizce'de "Public Private Partnership" olarak adlandırılan örgütlenme biçimi, gerek bu örgütler yoluyla gerçekleştirilen faaliyetlerin doğası, gerekse Türk ticaret hukuku açısından "ortaklık" ve "işbirliği" kavramlarının farklı olması sebebiyle "kamu-özel sektör ortaklığı" yerine "kamu-özel sektör işbirliği" olarak çevrilmiş ve kullanılmıştır. Bu konuda hazırlanan yasa taslağında söz konusu kavramın "kamu kesimi ile özel sektör işbirliği" şeklinde ifade edilmesi de bu raporda tercih edilen çevirinin yerindeliğini desteklemektedir.

ıkan raporun Türkiye’de kamu bilişim projeleri alanında yapılmış ve yapılmakta olan projelerde KÖİ modelinin kullanımına yardımcı olacağı umulmaktadır.

2. Tanımlar/Kavramlar

Bu bölümde, başta “Kamu-zel Sektör İşbirliği” olmak üzere, çalışmada kullanılacak temel kavramlar tanımlanmaktadır. Ayrıca bu kavramların kamu yönetiminin genel değişimi içerisindeki yeri ve önemi açıklanmaktadır.

2.1. Kamu-zel Sektör İşbirliğinin Bağlamı

Kamu yönetimi disiplininin en önemli sorularından biri devletin görevlerinin sınırlarının nasıl zileceğidir. Hangi mal ve hizmetler devlet eliyle sunulmalıdır? Hangileri piyasa mekanizmalarına bırakılmalıdır? Hangilerinde ne devletin, ne de piyasanın bir parçası olan nc sektör (kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, vb.) devreye girmelidir? Birçok mal ve hizmetin sunumunda da bu üç temel sektörün çeşitli şekillerde işbirliğine gitmeleri söz konusu olabilmektedir. KÖİ konusunun ilk önemli boyutu, bu işbirliğinin boyutları, niteliği ve sınırlarının çizilmesidir.

Konunun bir diğer boyutunu “hangi mal ve hizmetlerin devlet eliyle sunulacağı” kararının siyasal, ekonomik ve toplumsal niteliği belirlemektedir. Son tahlilde siyasal ideolojilerin belirlediği bu kararda, belli bir zaman ve meknda yaşanan somut koşulların da önemli etkileri bulunmaktadır. Örneğin, ekonomik genişleme/refah dönemlerinde devletin piyasalara müdahale etmesi eleştirilip, devlet piyasa lehine mal ve hizmet sunumundan nispeten geri çekilip, devletin düzenleyici/denetleyici işlevi ne çıkmaktadır. Ekonomik kriz dönemlerinde ise piyasanın kamusal mal ve hizmet sunumundan nispeten geriye çekilmesi sonucunda daha müdahaleci bir devlet modeli benimsenmektedir. Küreselleşmenin de bu bağlamda önemli bir değişken olduğu grlmektedir.

Küreselleşme dışında Avrupa Birliği (AB) gibi bölgesel bütünleşme çabaları da KÖİ kavramının bağlamını oluşturmaktadır. Ülkemiz Avrupa Birliği (AB) yeliğini hedeflemekte ve hemen her alanda AB ile uyumlu hale gelmek amacıyla çalışmalar yürütülmektedir. Bu bağlamda KÖİ konusuna AB’de nasıl yaklaşıldığını kısaca özetlemek anlamlı olacaktır.

Avrupa Komisyonu’nun Mart 2003 tarihli Genel Bölgesel Politika kılavuzunda KÖİ uygulamalarındaki hedefin, kamu kaynaklarındaki yetersizliğin özel sektör tarafından karşılanması ve buna paralel kamu hizmet ve yatırımlarında verimliliğin ve kalitenin artırılması olduğu vurgulanmıştır. KÖİ modelinin kamu sektörüne ek sermaye

yaratmak, alternatif yönetim ve uygulama yetenekleri sağlamak, kamuya ve vatandaşa yüksek katma değer üretmek ve ihtiyaçların daha iyi tanımlanması ve kaynakların en uygun kullanımının sağlanması olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede yukarıda bahsedilen AB Komisyonu kılavuzunun amaçları piyasada rekabet ortamının oluşturulması, kamu çıkarlarının korunması, projelerde en verimli KÖİ modellerinin uygulanması ve KÖİ'lerin yapısı ile başarı etmenlerinin tanımlanması olarak sıralanmıştır. Bu nedenle KÖİ uygulamalarını Türkiye'nin AB üyeliği yolundaki genel çabalarıyla ilintili düşünmek mümkündür.

KÖİ uygulamalarına çeşitli nedenlerle karşı çıkan yaklaşımlar da mevcuttur. Bu çerçevede yönetim, KÖİ gibi kavram ve uygulamaların, yeni ve bakir pazarlar aramakta olan uluslararası sermayenin kamu mal ve hizmetlerini "pazarlaştırdığı" yeni kamu işletmeciliği döneminin temel araçları arasında olduğu düşüncesi de öne sürülmektedir. Yine buna paralel olarak, "ihalecilik, piyasacılık ve tüketici tercihleri" gibi kavramlar kullanılarak piyasa mekanizmasına hâkim olanların devlete de hâkim oldukları yeni bir dönem başlamaktadır. Bu süreçte devletin ekonomik gücü elinde bulunduranlar karşısındaki göreceli özerkliği yok olmakta, böylece tüm iktidar sermayede toplanmaktadır [1]. Bu bakış açısından bakıldığında KÖİ fikri, kategorik olarak reddedilmesi gereken ideolojik bir araç görünümündedir.

Bu çalışmada ise KÖİ modelinin ne tüm dertlere deva olacak bir sihirli değnek, ne de ideolojik bir araç olduğu düşünülmekte; ancak belli koşullarda ve uygun alanlarda kullanıldığı takdirde örgütsel ve ulusal yarar sağlayabilecek bir örgütlenme modeli olduğu vurgulanmaktadır.

2.2. Kamu-Özel Sektör İşbirliği Nedir, Ne Değildir?

Kamu yararı içeren projelerde kamu sektörü ile özel sektörün işbirliği içinde çalışması yeni bir olgu değildir. Özellikle altyapı inşaatı alanında bu tür işbirliklerinin tarihin çok eski zamanlarından beri yapıldıkları iddia edilmektedir. Örneğin, Çin Seddi'nin inşa edilmesi sürecinde kamu sektörünün özel sektörle beraber çalıştığı tarihsel bir KÖİ örneği olarak aktarılmaktadır [2].

KÖİ, mali kriz dönemleri yaşayan kamu sektörünün kendi bilgi ve deneyimi ile özel sektörün kaynaklarını birleştirerek kamusal amaçlar için seferber ettiği, "yetki ve sorumlulukların, maliyet ve risklerin, gelir ve yararların, optimum oranlarda kamu ve özel sektör tarafından paylaşıldığı düzenlemeler" olarak tanımlanmaktadır [3].

KÖİ'nin ne olduğu kadar ne olmadığı da kavramın doğru anlaşılabilmesi ve uygulanabilmesi açısından dikkatli bir şekilde tanımlanmalıdır. Örneğin bu anlama sürecine katkıda bulunacak bir yaklaşıma göre[4];

...Diğer taraftan, PPP'ler, kesinlikle; altyapı projelerinin maliyetinin tamamen özel sektör tarafından karşılandığı, kamu sektörünün içinde olmadığı, taşeronlaşmanın olduğu, mülkiyet geliştirme amaçlı basit imtiyaz anlaşmaları değildir. Bu sebeple, kötü proje stoklarını eritmek isteyen hükümetler için PPP'ler tavsiye edilmez.

2.3. Kamu-Özel Sektör İşbirliği Neden Önemlidir?

KÖİ modeli devletlerin içine düştüğü mali bunalım sorununa çözüm olarak geliştirilen yeni bir açılım, alternatif bir kamu finansmanı modeli olarak sunulmaktadır. Bu modelde yatırımların riski ve maliyeti kamu ve özel sektör tarafından paylaşılmaktadır. KÖİ, özellikle finansman sıkıntısı çeken Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için altyapı yatırımları ve bakımı konularında ideal bir çözüm gibi gösterilmektedir. Bu model ile kamusal mal ve hizmetlerin hesaplı, hızlı ve kaliteli bir biçimde, vergileri artırmaya gerek kalmadan sunulabileceği iddia edilmektedir [5].

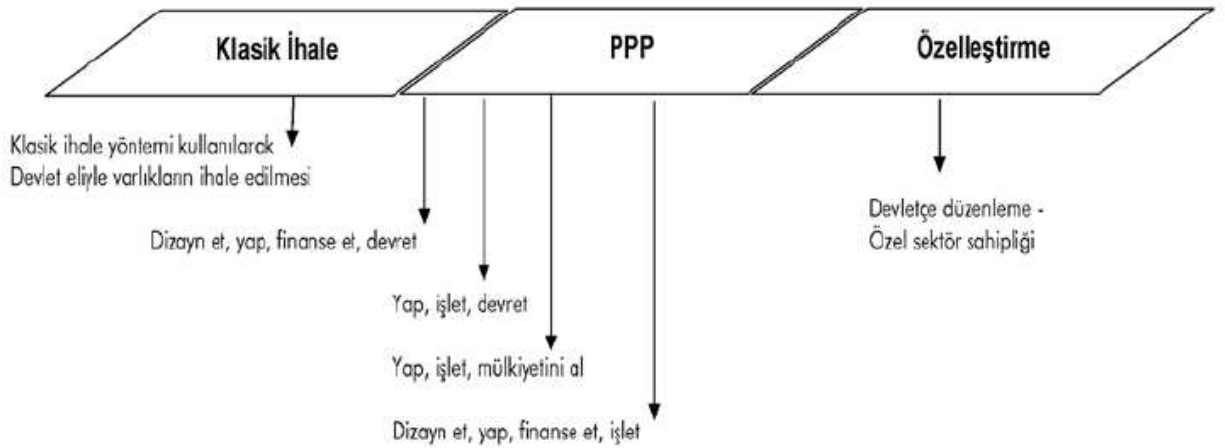
2.4. Kamu-Özel Sektör İşbirliği Çeşitleri

KÖİ kavramı, çeşitli uygulama biçimlerine bürünebilmektedir. Bu bağlamda tek tip bir KÖİ'den söz etmek olanaklı değildir. KÖİ başlığı altında sayılabilecek uygulamalar aşağıda sıralanmıştır:

- BOT (Build-Operate-Transfer) Yap-İşlet-Devret
- DB (Design- Build) Tasarla-Yap
- BTO (Build-Transfer-Operate) Yap-Devret-İşlet
- BOOT (Build-Own-Operate-Transfer) Yap-Sahip Ol-İşlet-Devret
- BOO (Build-Own-Operate) Yap-Sahip Ol-İşlet
- DBFO (Design-Build-Finance-Operate) Tasarla-Yap-Finanse Et-İşlet
- BLTM (Build-Lease-Transfer-Maintain) Yap-Kirala-Devret-BakımınıYap
- LROT (Lease-Renovat- Operate-Transfer) Kirala-Yenile-İşlet-Devret [6].

KÖİ “modelinin yapısını en basit haliyle altı aşamada inceleyebilmek mümkündür. Bu aşamalar; proje kapsamının belirlenmesi, stratejinin oluşturulması, seçme süreci, müzakereler, sözleşme yapılması ve hizmete başlanması olarak sıralanabilir” [7].

Bu uygulamalardan bazıları, klasik ihale ve özelleştirme modellerine nazaran yerleri ile birlikte aşağıda Şekil 1’de gösterilmiştir.



Şekil 1: Bazı Kamu-Özel Sektör İşbirliği Çeşitleri

Kaynak: Eker, 2007: 62

2.5. Kamu Bilişim Projeleri ile Kamu-Özel Sektör İşbirliği İlişkisi

KÖİ yaklaşımı genel olarak yüksek kalitede altyapı kurmak, kamu kaynaklarının yetersizliğinin etkilerini azaltmak, kâr etmekten kaynaklanan özel sektör verimliliği ve iş kalitesi gibi özellikleri kullanmak amacıyla uygulanmaktadır.

Ana fikir kamunun hesap verebilirliği ve güvenilirliği ile özel sektörün verimliliğini bir araya getirmek ve riski paylaşmaktır. Deneyimler KÖİ uygulamalarına özellikle ehliyet verilmesi, fatura tahsilatı ve tapu kayıtları türü uygulamaların uygun olduğunu göstermiştir.

Kısıtlı zaman, insan kaynağı ve mali kaynakları olan kamunun Bilişim Teknolojilerine yatırım yapmasının bir fırsat maliyeti vardır. Bu alana yapılan yatırımlar vatandaşlara götürülebilecek alt yapı hizmetlerini etkilemektedir. Bu yatırımların stratejik olarak yapılması gerekir.

Hindistan'da kamu sektörü içerik yaratmaya yoğunlaşırken özel sektörün alt yapı yaratması için bazı güdüleme unsurları kullanmıştır. Teknoloji parkları kurulması için bedava arsa verilmesi, hızlı ağ kurulması için yapılan alt yapı çalışmalarında ruhsat harcı alınmaması buna örnek gösterilebilir. KÖİ modeli ayrıca e-Devlet projelerinde enformasyon altyapısını (mimari, veri merkezleri, iletişim altyapısı) kurmak, kamudan vatandaşa (Government to citizen, G2C) hizmet projeleri (e-kapı, vatandaş hizmet projeleri, bütünleşik hizmet merkezleri, bütünleşik tahsilat merkezleri) gerçekleştirmek ve kamudan özel sektöre (Government to business, G2B) projelerini (e-satın alma, e-iş e-kapılar) desteklemek için kullanılmaktadır.

KÖİ modeli kamu bilişim projelerine birçok yarar sağlayabilir: Bu yararlar, yatırımı en az düzeye indirmek, nakit akışı sağlamak, teknolojinin eskimesine karşı koruma, hızlı proje bütünleştirmesi, yönetim verimliliği ve imaj iyileştirme olarak sıralanabilir. Bu modelin vatandaş ve iş dünyasına faydaları ise hizmetlere kolay ve tek merkezden, 24/7 erişim, erişim cihaz ve yöntemlerinde esneklik ve dolaylı maliyetlerden tasarruftur. KÖİ'nin özel sektör ortaklarına faydaları ise güvenilir bir gelir kaynağı oluşturması, nispeten düşük risk, yeni iş olanakları ve alanları yaratılması olarak özetlenebilir.

KÖİ modelinin kamu bilişim projelerinde kullanımı kimi sorunları da beraberinde getirmektedir: İlk olarak, özel sektör ortağına yapılacak ödeme miktarının belirlenmesi kolay değildir. Örneğin aşağıda ayrıntılı olarak anlatılan Hindistan'daki eSeva projesinde KÖİ modelinin kullanımı ile elde edilen sonuçlar her iki tarafın da beklentilerinin çok üstüne çıkmış ve elde edilen gelirler özel sektör yatırımını çok kısa zamanda karşılamıştır.

İkinci olarak, hizmet seviyesi anlaşmaları (HSA) da dikkatli hazırlanmalıdır. Burada bakımın yanı sıra hizmetin duyurulması konuları da göz önüne alınmalıdır. Örneğin eSeva projesinde bu hususlar göz ardı edilmiştir. Bu nedenle uygulamada aşağıda ayrıntılı bir şekilde anlatılan kimi sorunlarla karşılaşmıştır.

Üçüncü olarak, HSA'lar aynı zamanda diğer konuları da içermelidir. Örneğin eSeva projesinde gişelerdeki işlem süreleri, müşterilerin bekleme zamanları, işlem hataları, ofislerdeki düzen gibi konular göz önüne alınmıştır. Bu sorunlar ve çözüm önerileri raporun ilerleyen kısımlarında tekrar ele alınacaktır.

BÖLÜM 2

Kamu-Özel Sektör İşbirliği Kuramı

1. Kavramsal Çerçeve

Dünyada yaygın olarak kullanılan ve İngilizce olarak “Public Private Partnership” (PPP) olarak ifade edilen KÖİ modeli, her alanda uygulanabilir bir yaklaşımdır. Dünya Ekonomik Forumu’nun tanımına göre KÖİ/PPP, “Değişik sektörlerden eşit aktörler arasında paylaşılmış riskleri, sorumlulukları, kaynakları ve uzmanlıkları içeren ve ortak amaca ulaşmak veya özel bir gereksinimi yerine getirmek için oluşturulmuş gönüllü birliktir”. Bu yaklaşımla ağırlıklı olarak köprü, yol, haberleşme altyapısı, sağlık hizmetleri alanında kamu özel sektör işbirlikleri gerçekleştirilmektedir. Modelin kullanım amacı, kamu ve özel sektörün, mali kaynaklarını, bilgi birikimlerini ve uzmanlıklarını temel hizmetlerin verilmesinde bir araya getirerek vatandaşa daha iyi hizmet götürülmesinin sağlanmasıdır.

Bu konudaki gelişmelere küreselleşme açısından bakıldığında görülmektedir ki doğrudan yabancı yatırımın büyük bölümü gelişmekte olan ülkelere akmaktadır. Bu yatırımların yönetilmesi amacıyla kullanılan önemli iş modellerinden birisi de KÖİ olmuştur. Özel sektör getirdiği sermayenin yönetiminde söz sahibi olurken aynı zamanda riski de yerel kuruluşlarla paylaşmak istemektedir.

KÖİ sisteminin temeli, normal olarak kamu tarafından verilen hizmetlerin özel sektör işbirliğine devredilmesidir. Diğer bir deyişle KÖİ kamu sektörünün hizmet sunma sorumluluğunun özel sektör ile paylaşılmasıdır. KÖİ uygulamalarında özel sektör yatırımı yapıp temel hizmetlerin dışındaki hizmetleri kamuya sunar, Kamu sektörü, sağlık, eğitim gibi ana hizmetleri bu alt yapı üzerinden vermeyi sürdürür. Bu bağlamda kamu sektörü ve özel sektör, uzun dönemli anlaşma çerçevesinde birlikte çalışmayı sürdürürler.

KÖİ modelinde taraflar, kamu kuruluşları – özel sektör ve sivil toplum kuruluşları olabilir. Bu işbirliklerinin biçimsel, anlaşmalara dayalı, gevşek işbirliğine dayalı bir yapısı vardır. KÖİ’lerin kurulma şekilleri yukarıdan aşağı (merkezi hükümet tarafından) ya da aşağıdan yukarı olabilir.

KÖİ modelinde ortaklardan birisi kamu sektörü olduğu için faaliyet amacı kârdan ziyade hizmet olmaktadır. Bu durum, ortaklığa sosyal bir boyut da kazandırmaktadır. KÖİ uygulamalarına konu olan projeler ise genellikle yurttaşların yaşam kalitesini arttırmaya yönelik projeler olmaktadır.

KÖİ özelleştirmeye alternatif olarak kullanılabilir. Bu tür uygulamalarda kamunun sosyal sorumluluk, hesap verilebilirlik ve çevre duyarlılığı gibi özellikleri ile özel sektörün mali gücü, teknolojisi, yönetim yaklaşımı, girişimciliği birleştirilmiş olmaktadır.

2. KÖİ Modelinin Gerekçeleri

KÖİ modelinin hedefleri, kaynak yaratma- mevcut kaynakları harekete geçirme, iş olanakları yaratma- çalışanlara yeni olanaklar yaratma ve/veya tek bir proje için-stratejik ortaklık kurma olarak sıralanabilir.

KÖİ modelinin birçok gerekçesi olabilir. Modelin ilk avantajı, insan gücü, finansman ve bilgi birikimi gibi kaynakların bir araya getirilerek daha büyük projelerin yürütülebilmesi olanağıdır. İkinci olarak işbirlikleri, hem kamu sektörü hem de özel sektör tarafında verimliliği artırabilir. Özel sektör performans temelinde ödeme alacağı için etkin çalışmak çıkarına olacaktır. Performansa dayalı ücretlendirmenin kamu sektöründe de denendiği görülmektedir. Üçüncü gerekçe meşruiyettir. Örneğin yapılan işlere STK'ların da katılması halinde projenin toplum desteğini arttıracaktır. KÖİ'lerin karar mekanizmasında ulusal veya yerel hükümetin dışında kuruluşların da olması itirazları azaltıp, projenin meşruiyetini arttıracaktır. Dördüncü olarak kamu, KÖİ yoluyla yapılan projelerde oluşan maliyetleri görerek doğrudan alımda oluşan fiyatların gerçekçiliğini ölçecek kriterler geliştirebilecektir. Beşinci olarak, riskin bir kısmının kamudan özel sektöre transferi ile kamu kaynakları korunmuş olacaktır. Projelerdeki risk faktörleri belirlenip kamuya ya da özel sektöre dağıtılabilecektir.

KÖİ'lerin ortaya çıkmasını tetikleyen nedenler şunlardır: Genellikle kamu ve özel sektör kendi bildiği alanlarda çalışmak, birbirlerinin alanlarına girmemek isterler fakat yine de KÖİ'ler genellikle üç nedenle kurulur: Bu nedenler, bir kriz durumunun KÖİ modelini gerektirmesi, bir liderin KÖİ modelinin benimsenmesi konusundaki önderliği veya KÖİ modelinin benimsenmesi sürecini hızlandıran bir etmenin ortaya çıkmasıdır. İlk olarak kriz koşulu incelenecek olursa, burada sözü edilen kriz, bir hizmetin verilememesi fakat bu hizmete acilen gereksinim duyulmasıdır. Bu durumlarda gerek uzman personel, gerekse bilgi birikimi eksikliği KÖİ kurulmasını zorlayabilir. İkinci tetikleyici etken bir liderin önderliğidir. Ortada bir kriz olmamasına rağmen bir yönetici, girişimci veya çalışan kopuk çabaların kaynak israfına sebep olduğunu fark edebilir. Bu kişi bir kamu yöneticisi ya da bir STK olabilir. Bu aktörlerin çabaları sonucu KÖİ oluşturulabilir. Yukarıda üçüncü ve son tetikleyici etken olarak anılan katalizörler ise kamu ile özel sektörü bir araya getirebilmek için devreye giren uluslar arası finans kuruluşları, ya da AB projeleri gibi aktörlerdir.

3. KÖİ'lerde Başarıyı Getiren Etmenler

Bir kere KÖİ altyapısı kurulduktan sonra bu girişimde başarının yakalanmasının şartları şunlardır: İlk olarak tarafların hedefleri birbiriyle uyumlu olmalıdır: Özellikle işbirliğinin ilk safhalarında kamu sektörü özel sektörün kâr güdüsünü anlamayabilir. Özel sektör ise kamunun bürokratik karar verme mekanizmasını devre dışı bırakmak isteyebilir. Buna ek olarak, STK'lar çözümün kendi temsil ettikleri kitlelere yönelik olması için sabırsızlık gösterebilir. Bu sorunları çözebilmek için taraflar geniş kapsamlı hedeflere odaklanmalıdırlar. Burada amaçların aynı değil uyumlu olması esas çözümdür.

KÖİ uygulamalarının sorunsuz yürüyebilmesi için uygun bir hukuki çerçeve ve kolaylaştırıcı bir siyasal ortam gereklidir. Diğer bir deyişle, bir KÖİ sistemi kurma girişimine başlamadan önce kamu, özel sektör yatırımları ve kontrat imzalanabilmesi için gerekli hukuki altyapıyı hazırlamalıdır. Bu bağlamda, kamu sektörü açık ve net bir mevzuat hazırlamalıdır. Mevzuatta hizmet tarifeleri ve teşvik mekanizmaları net olarak belli olmalıdır.

Hukuki ve mevzuatın yanı sıra politik atmosfer de çok önemlidir. Seçim baskısı, anti demokratik uygulamalar, hükümet yetkililerinin kişisel beklentileri ile altyapı hizmetlerinde (su elektrik gibi) aksamalar KÖİ planlama ve uygulamalarını yavaşlatan nedenlerdendir.

4. KÖİ'leri Kalıcı Kılan Etkenler

KÖİ uygulamalarını kolaylaştıran ortamın birçok bileşeni vardır: İlk olarak KÖİ'ye yönelik genel kabulün gerekliliğinden söz etmek gerekir. Hükümet ve iş dünyası işbirliklerini tek başlarına inşa edemezler. Dolayısıyla ortaklığın sosyal ve politik olarak kabul görmesi şarttır. Ortaklığın uzun süreli olabilmesi için kamuoyu bu ortaklığı yararlı bir girişim olarak kabul etmelidir.

KÖİ'yi kolaylaştırıcı ikinci bir etken ise güvenilirlik ve şeffaflıktır. Ortaklığı teşvik eden yöneticilerin güvenilirliği, bu anlamda çok önemlidir. Ortaklık süreci ve faaliyetleri şeffaf olmalı, işbirlikleri adalet ve karşılıklı yarar üzerine kurulmalıdır.

Bu bağlamda işbirliklerini kalıcı yapan etkenler şu şekilde sıralanabilir: İlk kaynakların sağlanmasında adaletli bir bölüşüm şarttır: Ortaklıktaki tüm taraflar söz verdikleri sermaye, insan gücü gibi kaynakları sağlamalıdır. Bu, her ortağın taşın altına elini sokması anlamındadır. Bu davranış, aynı zamanda riskin ve başarının paylaşılması anlamına gelir.

İşbirliklerini kalıcı yapan etkenlerden ikincisi, tarafların rollerinin ve sorumluluklarının sınırları net olarak çizilmesidir. Tarafların sunduğu kaynakların verimli kullanımı için ortaklık çok verimli bir şekilde örgütlenmiş olmalıdır.

Üçüncü etken esnekliktir. Her ortaklık kendine özgü özellikler taşımaktadır. Dolayısıyla işbirlikleri başka deneyimlerden yararlanmalı, ancak aynı zamanda projenin kendine özgü yerel avantajlarını da kullanacak kadar esnek olmalıdır.

İşbirliklerini kalıcı yapan etkenlerin dördüncüsü, sağlam işbirliklerinin kurulması ve işletilmesinin zaman aldığına bilinmesi ve ona göre davranılmasıdır. Süreç içinde ortaya çıkan ve çıkabilecek problemlerin anlaşılması, problemlerin farklı ortaklar üzerindeki etkisi ve ortakların ihtiyaçları ve beklentileri zamanla daha iyi anlaşılacaktır.

Beşinci etken, ortakların sabırlı olmasıdır. Zira yapısal değişiklik ve büyük yatırım gerektiren projeler zaman alır. Kalıcı çözümler üretmek ile çözüm bekleyen acil problemlere çözüm yaratmak arasında denge kurulmalıdır. Bu sorunu ağırlaştıran bir durum, genellikle politik baskılarla projeleri gerçekçi olmayan sürelerde bitirme hedefleri konulmasıdır.

İşbirliklerini kalıcı yapan altıncı etken, işbirliğinde sosyal sorumluluk duygusunun varlığıdır. Diğer bir deyişle, işbirliklerinin sonucunda üretilen projeler halkın yaşam kalitesini arttırmalı, yapılan değişikliklerle hizmetlere ulaşabilmek kolaylaştırılmalıdır.

5. KÖİ Modelinin Potansiyel Sorunları

KÖİ modeli doğru bir şekilde örgütlenip uygulanmazsa işbirliği yapan kurumlar sorunlarla karşılaşabilir. İlk sorun alanı ortaklar arasındaki amaç farklılıklarıdır. Tarafların hedefleri farklı olabilir veya taraflar hedefleri farklı algılamış olabilirler. Tarafların “gizli” hedefleri olabilir.

İkinci sorun alanı kaynak israfıdır. KÖİ oluşturma aşamasında görüşmeler doğrudan satın almaya göre daha uzundur. Keza proje yürütülmesi aşamasında da tek bir tarafın yapmasına göre daha fazla zaman harcamak gerekebilir.

Üçüncü potansiyel sorun, eşitsiz güç paylaşımıdır. Taraflar güç paylaşımı konusunda aynı hisleri paylaşmıyor olabilirler. Bu, tüm tarafların gücünün aynı olması anlamına gelmemelidir. İşbirliğinde dengeli bir güç dağılımı olmalıdır.

Dördüncü sorun alanı KÖİ'nin diğer hizmetlerin verilmesine etkileridir. Diğer bir deyişle işbirlikleri başka projelerin kaynaklarının engellenmesine sebep olabilir. Son olarak beşinci ve sonuncu potansiyel sorun, örgütlenme sorunlarıdır. Farklı ortak kurumlarda çalışan kişilerin farklı düşüncülerinden kaynaklanan sorunlar yaşanabilir.

BÖLÜM 3

Kamu-Özel Sektör İşbirliği ile İlgili Hukuki Altyapı

1. Giriş

KÖİ kavramının Türkiye'deki hukuk sistemi ile ilişkisi incelenirken sorulması gereken ilk soru, "KÖİ ile ilgili temel hukuksal/yasal engellerin neler olduğu"dur. KÖİ ile ilgili temel hukuksal/yasal bir engelden çok, bu uygulamaya izin veren bir düzenleme olup olmadığından söz etmek gerektiğini belirtmektedir. Zira Anayasamızda ve yasalarımızda KÖİ'ye getirilmiş doğrudan bir yasaklama söz konusu değildir. Ancak, herhangi bir devlet organının bir işi yapabilmesi için herhangi bir yasadaki bu konuda yetki alması gerekir. Yani bir KÖİ uygulaması olanağı için o devlet organının kuruluş yasasında KÖİ'ye olanak sağlayan bir düzenleme olması gerekir [8].

KÖİ konusunda yasal zemini hazırlamak üzere düzenlenmiş bir kanun taslağı mevcuttur. Bu taslağın üçüncü maddesinin ilk iki fıkrasında KÖİ kavramı ve modeli şu şekilde tarif edilmektedir:

Bu Kanunda geçen;

a) Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ): 2. maddede belirtilen yatırım ve hizmetlerin maliyet, risk ve getirilerinin, idareler ve özel sektör arasında bu Kanunda öngörülen modeller çerçevesinde paylaşılması yoluyla gerçekleştirilmesini,

b) Kamu-Özel İşbirliği Modeli: KÖİ'yi gerçekleştirmek üzere, bir projenin tasarımı, finansmanı, yapımı ve işletilmesi ile mevcut bir yatırımın yenilenmesi, kiralanması, geliştirilmesi, bakım-onarımının yapılması ve işletilmesinde özel sektör katılımının sağlandığı yöntemleri... ifade eder.

Söz konusu yasa tasarısı ve yasanın gerekçesi bu raporun sonundaki Ekler Bölümü'nde okuyucunun dikkatine sunulmuştur.

Bu bağlamda incelenebilecek yasalar ve yasa tasarıları aşağıda listelenmiştir [9]:

2. KÖİ ile İlgili Yürürlükteki Mevzuat

Bu bölümde KÖİ modelinin kamu bilişim projelerinde kullanımı bağlamında önemli kanunlar, yönetmelikler ve yasa tasarıları listelenmiştir.

2.1. Kanunlar

- Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun
- Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkından Kanun
- Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun
- Sağlık Hizmetleri Temel Kanununa Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun
- Menafii Umumiyye Müteallik İmtiyazat (Genel Kamuya Yönelik İmtiyazlar) Hakkında Kanun
- Yap-İşlet Modeli İle Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması Ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun
- Telsiz Kanunu
- Telgraf Ve Telefon Kanunu
- Belediye Kanunu (5393)
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu (5216)
- İl Özel İdaresi Kanunu

2.2. Yönetmelikler

- Türkiye Elektrik Üretim İletim Anonim Şirketi ve Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi Dışındaki Kuruluşlara Elektrik Enerjisi Üretim Tesis Kurma ve İşletme İzni Verilmesi Esaslarını Belirleyen Yönetmelik
- Türkiye Elektrik Üretim İletim Anonim Şirketi ve Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi Dışındaki Kuruluşlara Elektrik Enerjisi Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti Konusunda Görev Verilmesi Esasları Hakkında Yönetmelik
- Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği
- Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Yönetmelik

3. KÖİ Kanun Tasarıları

Plan ve Bütçe Komisyonu

Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı

Tasarının Özeti

3996 sayılı Kanunun kapsamı ile yap-işlet-devret sözleşmelerinin içerikleri ve ödeme şekillerine ilişkin düzenlemeler yapılmakta, bu kapsamda katkı payı uygulaması tanımlanmakta ve çerçevesi belirlenmekte; yap-işlet-devret sözleşmelerinde idarece yapılacak ödemelerdeki gecikmelere uygulanacak gecikme faizine ilişkin hükümlere de yer verilebileceği; yap-işlet-devret görevlendirmeleri kapsamında katkı payı uygulaması veya diğer uygulamalar çerçevesinde gelecek yıllarda idarece ödeme yapılması öngörülen yılların bütçelerine gerekli ödeneklerin konulması öngörülmektedir.

Kamu İhale Kurumu

AB Komisyonunun 2004/17/EC Direktifi doğrultusunda KİK tarafından hazırlanan kanun tasarısı taslağı ve gerekçesi

Enerji, Su, Ulaştırma ve Posta Hizmetlerinde Faaliyet Gösteren Kuruluşların Alımları Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı

DPT - KÖİ Kanunu Tasarısı Taslağı

Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi ile Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı (Kasım 2007)

BÖLÜM 4

UYGULAMA ÖRNEKLERİ

1. Dünyadan Örnekler ve Analizleri

Bu bölümde KÖİ modelinin kamu bilişim projelerinde kullanımı konusunda dünyadaki önemli örnekler incelenecek ve analiz edilecektir. Bu bağlamda ABD, Hindistan, Malta, Almanya, Avustralya, Tayvan ve Şili gibi ülkelerden örnekler incelenmiştir.

1.1. Hindistan: eSeva Örneği

Gelişmiş ülkelerde e-Devlet vatandaşın kamu hizmetlerine doğrudan erişmesini sağlayan orta katman görevi görür. Hindistan'da ise hem alt yapıyı, hem de orta katmanı yaratmak amacını gütmektedir. Bu çerçevede "eSeva Merkezleri" projesi, Hindistan'ın Andhra Pradesh (AP) Eyalet Hükümeti tarafından KÖİ şeklinde tahsilat, sertifika verilmesi, değişik kamu kuruluşlarına başvuruda bulunmak gibi hizmetleri çevrimiçi hizmetler vermek amacıyla başlatılmıştır. 2000 yılında pilot proje olarak başlayan eSeva merkezleri yolu ile büyük bir şehir merkezi ve yarı-kırsal bölgelerde yaşayan toplam 3 milyon ayda 3 Milyar Rupî tahsilat yapılmıştır.

eSeva sistemi görülen başarısı üzerine önce 8, 2002'de de 45 merkeze yayılmıştır. Toplamda 14 yerel, 3 merkezi hükümet, 9 adet de özel sektör kuruluşu adına merkezi hizmet vermeye başlamıştır. Daha sonra 16 belediyede 230 yeni merkez sisteme eklenmiştir. Ayrıca 1.000 adet kırsal alan kiosku devreye girmiştir. Uzun dönemde eSeva'da 1.600 hizmet türü ve ayda 10.000 işlem tamamlanabilmesi beklenmektedir.

eSeva sisteminin katkıları tek bir merkezden birçok hizmet alınabilmesi, kredi kartı ile İnternet üzerinden ya da gişede ödeme yapılabilmesi, birçok faturayı tek bir ödeme ile halletme, değişik kanallar sayesinde coğrafi uygunluğu (örneğin Haydarabat kentinde 45 merkezde 150, diğer şehirlerde 200 civarında hizmet türü sunulması), bankalarda eSeva gişeleri bulunması, AP'de faaliyet gösteren çevrimiçi kiosklar yolu ile sisteme İnternet üzerinden erişim ve hizmet kalitesinde görülen iyileşmedir [10].

1.2. ABD: Cisco Networking Academy Alliance Örneği

Bu KÖİ projesindeki ortaklar kamu sektörü tarafında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Japonya Uluslararası Kalkınma Ajansı, özel sektör ayağında Cisco ve sivil toplum ayağında da International Telecommunication Union (ITU)'dır. Böyle bir

proje, 1990'lı yıllarda şirketin ürünlerini işletecek, çalıştıracak yetişmiş personel eksikliğini şirketin büyümesi önünde önemli bir engel olarak görülmesi sonucunda oluşturulmuştur. Bu soruna bir çözüm olarak Cisco, 1993'de topluma bir hizmet olarak lise sistem yöneticilerini eğitmeye başlamıştır. Bu gelişme öğrencilerde ilgi uyandırmış, böylece Ekim 1997'de Cisco ABD'deki 64 okulda Cisco Network Academy adı altında bir eğitim programı açmıştır.

Bu gelişme sonucunda 2000 yılında Cisco, G-8 zirvesinde benzer okulları dünyanın geri kalmış 24 ülkesinde açmayı önermiş ve kamu sektöründen bu konuda yardım talep etmiştir. Ortaya çıkan örnekte Cisco maddi kaynak, ders içerikleri, cihazlar, teknik destek sağlarken, United States Agency for International Development (USAID) maddi kaynak, kadınlar için burslar, teknik destek vermekte, UNDP Yerel ofislerinden maddi kaynak ve destek göndermekte, ITU maddi kaynak ve teknik destek sağlamakta, Japonya ise gönüllü personel vermektedir. Sonuçta 41 ülkede kurulan 200 Cisco akademisinde %30'u kadın olan 10.000 öğrenci eğitimi almış; toplamda 5.800 öğrenci sertifika almaya hak kazanmıştır.

1.3. Avustralya: Centerlink Örneği

Centerlink kapsamında kurulan Vatandaş Hizmet merkezleri aracılığıyla 6.3 milyon kişiye hizmet verilmektedir. Bu KÖİ 1997 de kurulmuştur ve vatandaşın hizmet kalitesini arttırmayı hedeflemektedir. Bugün 25 kamu kuruluşu adına 140 hizmeti merkezi olarak yürütmektedir. Bu çerçevede G2B, özel sektör kuruluşları arası (Business to business, B2B) ve kamudan kamuya (Government to government, G2G) işlemleri yapılabilmektedir.

Centerlink, Avustralya'da 1000'den fazla erişim noktasından hizmet vermektedir. Sistemde müşteri memnuniyeti sürekli denetlenmektedir. Günde 12 milyon işlem yapılmakta, sistem yılda 55 Milyar \$ emeklilik/işsizlik maaşı dağıtımında kullanılmaktadır. Centerlink'in kurulduğundan beri kamuya 1 Milyar Avustralya Doları kazandırdığı düşünülmektedir.

Centerlink ve benzeri KÖİ sistemlerinde merkezileştirme ve KÖİ kullanımı uygulamaları çok daha yaratıcı bir şekilde yapılabilmektedir. İmzalanan anlaşmaya göre her yıl ortakların aldığı komisyon düşürülerek bu paranın verilen hizmeti iyileştirmeye ve yeni müşteriler bulmaya kullanılması sağlanmaktadır.

1.4. ABD: The Synergy Projesi Örneği

Bu KÖİ projesindeki ortaklar, kamu ayağında ABD'deki San Diego şehri belediyesi, özel sektör ayağında ise ESRI – GIS ve haritalama sistemleri ile SAP şirkettir. Proje San Diego şehrinde yaşayanlara gerçek zamanda altyapının, örneğin

yolların, ne zaman tamir edileceğini bildiren bir sistem kurmak için yapılmıştır. Kullanıcılar yol tamir (çukur, bozuk lambalar, yollara yazılan yazıların temizlenmesi) taleplerini çevrimiçi yolla (text olarak ya da coğrafi bilgi sistemi (GIS) cihazları ile) kent yönetimine ulaştırabilmekte; daha sonra da başvuru sonuçlarını sistemden çevrimiçi olarak izleyebilmektedirler.

Bu işbirliğinde kentteki belediye ESRI ve SAP ile stratejik ortaklık yapmış; sonuçta kentin kendi hesaplarına göre 5 milyon US Dolarlık proje maliyeti diğer ortakların da katılımı ile 1.8 milyon US Dolarla düşmüştür. İşbirliğinde doğrudan ödeme yöntemi kullanılmıştır.

1.5. Tayvan: M-Tayvan Projesi Örneği

M-Tayvan genelde KÖİ, özelde yap-işlet sistemi ile amaçlanan mobil bir ağ oluşturarak vatandaşların gereksinimlerine cevap vermektir. Sistem önce “M-Taipei” olarak Taipei şehrinde başlamıştır. Amaç vatandaşların her yerde erişebilecekleri genişbant kablosuz ağ kurmaktır. Toplam 134 km karelik şehrin %90'ının kapsama alanı içine alınması ile 2006 yılı itibarıyla şehirde yaşayan 5 milyon kişiye kamu hizmetleri verilebilir hale gelinmiştir.

KÖİ/BO modelinin seçilmesinin sebebi, kurulacak olan Wİ Fi altyapısının finansmanını, kurulmasını, yenilenmesini, yönetimini ve bakımını daha fazla güvence altına almayı hedeflemektedir. Daha önceki tecrübelerden BOT projelerinin politik, inşaat tamamlama, işletme, finansman ve hukuki riskleri görülmüştür. Bu nedenle bu projede imtiyaz sözleşmesi ile birlikte BO kullanılmıştır.

M-Tayvan projesinde bazı sorunlar da yaşanmıştır. Örneğin karar verme aşamasında birçok karar süre azlığı nedeniyle verilememiştir. Söz konusu sorunlara örnek olarak bütünleştirme aşamasında sorunlar, kırtasiyecilik (red-tape) ve kamu ile özel sektör arasındaki düşünme farkları verilebilir. Projede ayrıca öldürücü uygulamanın bulunup bulunmadığı kuşkusunu, vatandaşa yeni ağı kullanma alışkanlığı verilebilip verilemeyeceği, performans seviyelerinin ne olacağı ve vatandaşın ne gibi talepleri olacağı gibi belirsizliği sürdüren sorunlar vardır.

1.6. ABD: TexasOnline Örneği

ABD'de Teksas Eyaleti'nin e-Kapısı olan Texas Online'da (<http://www.texasonline.com>) Bearing Point şirketi ve Teksas Eyalet Hükümeti işbirliğine gitmişlerdir. İşbirliği kullanıcı, abonelik ve özel hizmet ücretleri ile finanse edilmektedir. Texas Eyaleti de ücretin bir kısmını almaktadır. Ayda 1 milyon başvuru alan sistemin yıllık geliri 1 milyon doları bulmuştur. ABD'nin diğer bazı eyaletlerindeki KÖİ uygulamaları da ilerleyen bölümlerde değerlendirilmektedir.

1.7. Malezya: MEİ Örneği

Malezya KÖİ örneği kağıtsız çokluortam altyapısı yaratarak vatandaşa ve özel sektöre daha iyi hizmet vermeyi amaçlayan bir e-Devlet girişimidir. Bu amaçla Putrajaya bölgesindeki kamu kurumlarını diğer bölgeler bağlamak için planlama, geliştirme ve entegrasyon (bütünleştirme) aşamalarında KÖİ kullanılmıştır.

Malezya örneğinde geleneksel düşünme yöntemlerinden ayrılmıştır: Ülkedeki “Web şekillendiricileri” bir araya toplanmış; MEİ için yaklaşımlar ve amaçlar belirlenmiş ve e-Devlet proje takımı projenin kavramsal geliştirme aşamasında işe başlamıştır. Proje ekibi özel sektördeki en başarılı ekipleri belirlemiş; amaçlara ve projeden beklentilere odaklanarak özel sektöre en yaratıcı teklif yapmakta belli bir esneklik tanınmıştır.

Malezya KÖİ örneğinin ilk çıktısı e-Devlet dökümanları; ikinci çıktısı projeyi bütünleştirecek teknoloji firmalarının belirlenmesi ve üçüncü çıktısı da Malezya e-Devlet pilot projesinin geliştirilmesi olmuştur.

1.8. Malta: MiGov Örneği

Bu KÖİ projesinde HP liderliğinde bir konsorsiyum ve Malta hükümeti arasında KÖİ İhaleye 2001 Martında çıkmış; Aralık 2001’de ihale verilmiştir. Konsorsiyumla görüşmeler Mart 2002’de başlamış; MiGov Ltd. adında bir şirket kurma tavsiyesi kabine tarafından Temmuz 2002 de kabul edilmiştir.

Projenin finansman boyutu ise şöyledir: Doğrudan devlet ortaklığı olan MiGov, işlem başına hizmet ücreti almaktadır. MiGov’un kurulması Kasım 2002’de durmuştur. Bu durumun temel nedeni teknik çözüm problemleri olmasından dolayı sisteme olan güvenin sarsılmasıdır [11].

1.9. Almanya: Bavyera Eyalet e-Kapısı Örneği

Bavyera Eyalet e-Kapısı, 7 Bölge konseyi, 71 il, 2000 belediye ve 12 milyon nüfusa hizmet vermektedir. Proje için 1999’da ihaleye çıkmış ve 20’den fazla teklif gelmiştir. İhaleyi SAP ve Siemens konsorsiyumu kazanmış; Baynet Aralık 2000’de kullanıma açılmıştır. Sistemde geri ödeme aylık ücret ve işlem başına ödeme esasına göre yapılmıştır [12].

1.10. Detaylı Örnek: Şili Dijital Gündem Programı ve ChileCompra e-Kapısı

Bu alt bölümde ayrıntılı bir örnek ve çözümleme olarak Şili’de Kamu Özel Sektör İşbirliği (KÖİ) yoluyla e-Satın Almanın Demokratikleştirilmesi ve Ulusal Kalkınmaya

Katkı Sağlanması: “Dijital Gündem Programı ve ChileCompra E-Kapısı” örneği anlatılmaktadır (Microsoft, 2007).

Şili, 2010 yılında bağımsızlığının 200’üncü yıldönümünde tamamlanmak üzere tasarlanmış “Dijital Gündem” başlıklı 10 yıl süreli bir programı yürütmektedir. Şili’yi dijital açıdan kalkınmış bir ülke haline getirmeyi hedefleyen Dijital Gündem programının ChileCompra adını taşıyan e-satın alma kapısı ise, devlet ve özel sektör arasındaki ticari sözleşmelerin tek ve çevrimiçi bir e-Kapı aracılığıyla sorunsuz, tarafsız ve adil bir platformda sunulabilmesi amacıyla 1999 yılında kuruldu.

ChileCompra e-Kapısı, 5 yıl içinde, yüz binlerce şirketin kayıt olduğu ve ihalelere katıldığı bir ortam haline geldi. Aynı zamanda hazineye ciddi ölçüde maliyet tasarrufu sağlayan ve şeffaflığı artıran bir araç olarak geniş kabul gördü. 2003 yılında, Şili’deki tüm devlet alımlarının ChileCompra e-Kapısı üzerinden gerçekleştirilmesi yasal bir zorunluluk haline getirildi. Bu e-Kapı, etkili bir şekilde, Şili’deki gayri safi yurt içi hâsılanın %3’ünden fazlasına denk gelen bütün kamu sektörü talebinin tek bir yerde toplanmasını sağladı. Fakat daha fazla adım atılması da gerekiyordu; özellikle teknolojiye erişimleri sınırlı olduğundan ihalelere katılamayan küçük işletmeler için. Bir diğer deyişle, ChileCompra aslında adil bir oyun sahası sağlamıyordu, bu sorun ise potansiyel ihale katılımcıları arasında gerçekleşmesi beklenen rekabete gölge düşürüyordu.

1.10.1. ChileCompra Hakkında (Politika Perspektifi)

Şili’nin Dijital Gündem programı, bilişim teknolojileri yoluyla ekonomi ve e-Devlet alanlarında dönüşüm için hedefler ortaya koyan bir KÖİ projesidir. Şili, 10 yıllık dijital hazırlık kampanyasını şu adımlarla başlattı: Geniş bant kapasitesinin oluşturulması, dijital okuryazarlığın geliştirilmesi, iş dünyasının küresel rekabet için bilişim teknolojisini kullanmaya teşvik edilmesi.

Daha fazla verimlilik, sosyal eşitlik ve kamu sektöründe şeffaflık, bu kampanyanın hedefleri arasında yer almaktadır. 2006 yılında e-Kapı, yaklaşık 900 devlet biriminin satın alma gücünü birleştirdi (toplam 3.4 milyar dolarlık bir sözleşme hacmi). Yapılan tahminlere göre vergi mükellefleri, bu rekabete dayanan ve etkili kamu satın alma yöntemi ile yılda 60 milyon dolar civarında tasarruf elde etmektedirler. Dünya Bankası, Dünya Ekonomik Forumu ve Amerikan Devletleri Örgütü ChileCompra’nın bu başarısını takdirle karşılamışlardır. Örneğin Dünya Ekonomik Forumunun Küresel Bilgi Teknolojisi Raporu 2005-2006, uygulamaya yönelik şu şekilde olumlu bir değerlendirmeye yer vermektedir: “ChileCompra şimdiden mükemmellik konusunda dünya çapında bir ün sağladı; şeffaf ve etkili çalıştı; şirketlere, kamu kurumlarına ve vatandaşlara aynı şekilde hizmet verdi.”

1.10.2. ChileCompra Uygulamasında Yaşanan Sorun

Dijital Gündem Programı uygulamaya konulduğunda, ilk olarak federal düzeydeki tüm sözleşmelerin e-Kapı aracılığıyla yürütülmesini zorunlu kılmıştı. Büyük işletmeler bu sürece çok çabuk uyum sağladı; orta ölçekli ve küçük işletmeler ise onları daha yavaş olmakla birlikte izledi. Ardından eyaletler düzeyindeki e-satın almaların da e-Kapı aracılığıyla yürütülmesi zorunlu kılındı, bu sayede mikro ölçekli, küçük ölçekli ve orta ölçekli işletmelerin sisteme katılım oranı yükseldi ve 2005 yılında %31'e ulaştı.

Bununla birlikte son aşamada belediyeler düzeyindeki e-alımlar zorunlu hale getirildiğinde küçük yerel işletmelerin sisteme ya hiç giremediği ya da çok zorlandığı görüldü. Bunun nedeni ise yerel yönetim düzeyinde iş gören küçük işletmelerin bilgisayar teknolojisine uzak oluşlarıydı. Eğer yerel hizmet sağlayıcılar ihalelere giremezse, belediyeler bir anlamda cezalandırılmış olacaktı. Gerçekten de yapılan araştırmalar 80.000 mikro ve küçük ölçekli işletmenin sisteme kayıt yaptırmadığını göstermekteydi. Bu işletmelerin sisteme girişinin sağlanması amacıyla acil bir önlem alınması zorunluluğuyla karşı karşıya kalınmıştı.

1.10.3. Çözüm Modeli: KÖİ

2006 yılında Microsoft Teknoloji Erişim Ortaklıkları (PTA) birimi, ChileCompra programını uygulayan Maliye Bakanlığı ile temasa geçti. PTA, belirli vatandaş ve küçük işletme gruplarına uygun maliyetli ev ve işyeri bilgisayarları sağlamak yoluyla kamu yararına hizmet veren KÖİ'ler için bir katalizör görevi üstlenmektedir. Bu çerçevede Microsoft ve Şili Maliye Bakanlığı yetkilileri binlerce küçük ölçekli işletmeyi e-Devlet uygulamalarını kullanacak düzeye erdirmek üzere harekete geçti. Öncelikle yerel düzeydeki şirketlerin bilgisayar eksiğinin nedenlerine bakıldı. Bu nedenler şu şekilde sıralanabilir.

- Çoğu küçük ölçekli iş sahibi bilgisayar okuryazarı değildi.
- Bilgisayarların işlerine ne tür katkılar sağlayacağını görmeleri için yardıma ihtiyaç duyuyorlardı.
- Küçük ölçekli işletme sahipleri işletmelerine bilgisayar almalarını sağlayacak fonlara da sahip değillerdi.

Yeni kurulan KÖİ bu sorunları aşmak için uygun bir model arayışına girdi. Bu çerçevede söz konusu sorunların aşılması sürecinde küçük işletmelerin ChileCompra programına erişimi amacıyla eğitim ve altyapı olanaklarının sağlanması için yeni ortaklara ihtiyaç olduğu ortaya çıktı. KÖİ konsorsiyumu, küçük ölçekli bir işletmenin bu yönde ihtiyaç duyabileceği tüm öğeleri bir araya getirdi. Bunlar şu şekilde sıralanabilir:

İş sözleşmeleri ve faaliyetleri için Windows Vista programı ve Microsoft Works 8.5 programı, bir Memory muhasebe ve yönetim programı, bir Intel-Oldata bilgisayar ve İnternet erişimi. Ayrıca söz konusu yazılımların nasıl kullanılacağı ve ChileCompra e-Kapısına nasıl erişim sağlanacağına yönelik bir eğitim de bu pakete dâhil edildi. İşletmelerin bu paketi uygun bir fiyata alabilmeleri için de Maliye Bakanlığı vasıtasıyla düşük faizli 36 aylık bir ödeme planı hazırlandı.

2006 yılı Aralık ayında Şili hükümeti; Maliye Bakanlığı, ChileCompra, Microsoft, Intel, Oldata, Memory ve birkaç Şili'li satış bayinin ortak olduğu ChileCompra KÖİ programını kamuoyuna duyurdu. “Mi Pyme Avanza/Küçük İşim Büyüyor” adını taşıyan program bilgisayar olmayan tüm küçük işletmelere açıldı [13].

1.10.4. Sonuç ve Analiz

Görüldüğü gibi Şili örneğinde Microsoft şirketinin PTA inisiyatifi ile anlaşma yoluna gidilerek, bilgisayar imkanlarına sahip olmamaları nedeniyle e-Devlet sürecinden yararlanamayan ve bu sürece dahil olamayan küçük işletmelere yardımcı olunmuştur. KÖİ modeli bu örnekte, mevcut bir devlet programının (Dijital Gündem programı) gerçekleştirilebilmesi amacıyla dışarıdan Microsoft önderliğinde bazı özel sektör kurumlarının sürece dâhil olmasıyla oluşturulan bir ortaklık konsorsiyumuna dayanmaktadır. Konsorsiyum, işletmelere uygun imkânlarla bilgisayar sağlanması, ihtiyaç duyulan yazılımlardan oluşan bir paketin verilmesi ve kullanıcıların eğitilmesi hizmetlerini üstlenmiştir. Bir diğer deyişle KÖİ konsorsiyumunda yer alan hükümet ve özel sektör ortakları; finans, pazarlama, eğitim gibi pek çok alanda üstlendikleri rollerle konsorsiyuma katkı sağlamışlardır.

Microsoft'un Şili'deki programı, PTA inisiyatifinin 2006 yılı Mart ayında Microsoft Devlet Liderleri Forumunda tanıtımının ardından proje kapsamına alınan 50 projeden birini oluşturmaktadır. Söz konusu 50 proje, aralarında Mısır'dan Arjantin'e, Meksika'dan Güney Afrika'ya çok sayıda ülkede uygulamaya konmakta olan veya planlanan benzer KÖİ programlardan oluşmaktadır. İnisiyatif yukarıda da belirtildiği gibi devletlerin, teknoloji şirketlerinin, bankaların ve sivil toplum örgütlerinin know-how ve kaynaklarını birleştirmektedir. Bu işbirliği sayesinde, bilgisayar alabilme gücü ve İnternet erişimi olmayan kişi ve şirketlere; yaratıcı mikro-finans ve satın alma yardımları, eğitim ve diğer kaynaklar sağlanabilmektedir.

1.11. ABD'nin Birçok Eyaletinden KÖİ Örnekleri

Bu alt bölümde ABD'nin birçok eyaletinde uygulanan KÖİ modelleri özetle görsel bir şekilde Tablo 2'de sunulmuştur.

Tablo 2. ABD'den Seçilmiş Bazı KÖİ Uygulamaları

EYALET VE KÖİ UYGULAMASI	SÜREÇ, SONUÇ VE MODEL
Indianapolis, Indiana └ Nafaka	└ Bir mahkeme duruşmasını bulmak veya planlamak, randevu almak, ödemenin yapılmakta olup olmadığını öğrenmek için kullanılabilen IVR ses tanıma sistemi ve ses sentezi sistemi └ Düşük gelir düzeyindeki kadınlardan ilk gün 6.000 telefon alındı └ Tahsilatlar 900,000 dolardan 40,000,000 dolara yükseldi └ Model: Özel sağlayıcıdan devlete
Arizona Eyaleti Motorlu Taşıtlar Departmanı └ Motorlu taşıtlar vergisi	└ Yeni sistemden önce ortalama bekleme süresi 45 dakikaydı └ Eyalete maliyeti araba başına 6.60 dolardı. └ Yeni sistemde bekleme süresi ortalama 3 dakikaya düştü. └ Eyalete maliyeti araba başına 1.60 dolara geriledi. └ Sağlayıcı: IBM her çevrimiçi kaydın 1 dolarını ve kredi kartı işlem ücretinin bir kısmını almakta └ Model: Sağlayıcıya dış kaynak kullanımı yoluyla transfer edildi
Pennsylvania Eyaleti └ Çevrimiçi satın alma	└ İnternet üzerinden kömür ihaleleri yoluyla 10 milyon dolarlık bir miktarda 1 milyon dolarlık bir tasarruf sağlandı. └ 30 milyon dolarlık yol tuzu ihalesinde 2.5 milyon dolar tasarruf sağlandı. └ Model: Kurum içi geliştirme ve bakım
Silikon Vadisi └ Akıllı izin sistemi	└ 7 şehir └ Çevrimiçi inşaat izinleri └ Model: Karma kurum içi ve sözleşme geliştirme, hizmeti devlet veriyor
St. Paul: Minnesota └ Bütün devlet belgelerinin çevrimiçi sunumu	└ www.govdocs.com ve www.saintpaul.gov siteleri ile işbirliği └ Model: Anlaşmalı ortaklık (Negotiated partnership)
LaGrange, GA └ Geniş bant kablo şirketi ile imtiyaz (Franchise) sözleşmesi	└ Anlaşmalı orandan tüm halka (ticaret işletmeleri ve evhalkları) geniş bant kablo erişim imkânı └ Model: İmtiyaz anlaşması ile özel-kamu sözleşmesi

Kaynak: Lyle D. Wray, E-Government: Private Public Partnerships, Citizens League UN DESA and Government of Italy Seminar, Naples, Italy, March 12, 2001, www.citizensleague.net

2. Türkiye'den Örnekler ve Analizleri

KÖİ altyapı modelleri arasında ülkemizde “Yap İşlet Devret” (YİD) modeli uygun bir çözüm olarak rağbet görmektedir. Yap-işlet-devret modeli yoluyla gerçekleştirilecek

yatırım projelerine, uluslararası kuruluşlar, özel sektör ve yabancı sermayenin katılımını sağlamak daha kolay olmaktadır.

2.1. Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. (GMYO) Örneği

Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. (GMYO), ülkemizde KÖİ yöntemiyle gayrimenkul yatırımları yapmaktadır. Bu örnekte kamu sektörü kaliteli ve hızlı bir şekilde konut üretmek, özel sektör ise kâr etmek istemektedir. GMYO mevzuat gereği şeffaf, denetim altında ve tarafsız olabilmektedirler. Bu yolla kamu sektörünün elindeki arsaları ekonomik açıdan en iyi şekilde değerlendirmek, kaçak yapılaşmayı önlemek ve projesi kontrol edilen yeni yerleşim alanları oluşturmak amaçlanmaktadır. Elde edilen faydalar da kamudan kaynak çıkışının olmaması, pazarlamanın yükleniciye ait olması, işletme riskinin olmaması, personel tasarrufu ve kur faiz riskleri yüklenicide olmasıdır.

2.2. Türk Telekom 118 Örneği

Türk Telekom 118 Örneği'nde Türkiye genelinde hizmet verecek bir çağrı merkezi ihtiyacını karşılamak öne çıkmıştır. Bu işbirliği ile bilinmeyen numaralar hizmetini sağlayacak, çağrı tamamlama, diğer telekom operatörlerinin veri tabanlarının karşılıklı ortak kullanımı (E.115), WEB (Sarı sayfa), WAP, Bilgi ve Location Based hizmetlerini verecek sistemin Ankara merkez ve İstanbul şube olmak üzere kurulması, garanti süresince ücretsiz bakım onarım ve teknik destek hizmetinin sağlanması, mefruşat ve tefrişi ile garanti sonrası ise ücreti karşılığı bakım onarım ve teknik destek hizmetinin sağlanması planlanmıştır.

2.3. TOKİ Gelir Paylaşımı Projeleri

Acil Eylem Planı ve Hükümet Programında, gecekondur sorununun çözümü ile alt gelir grubu ve yoksulların kira öder gibi taksitlerle ev sahibi olabilmesi konularına yer vermiş; bu doğrultuda da Toplu Konut İdaresi (TOKİ) ile belediyeleri görevlendirmiştir. TOKİ'nin, kuruluşundan itibaren ana gelir kaynağı olan Toplu Konut Fonu, 1993 yılında Genel Bütçe kapsamına alınmış, 2001'de ise tamamen kaldırılmıştır. Bugün TOKİ, tüm

faaliyetlerini, bilimsel ve modern dünyanın uyguladığı gibi; bütçeden pay almadan, gerekli kaynağını Hazine'den temin ettiği arsaları değerlendirerek ve de konut ile işyeri satışlarından elde etmektedir. Bu çerçevede; başlatılan 221 bin 940 konutun 42 bin 949 adedi, hem TOKİ hem de iştiraklerinden Emlak GYO eliyle arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı projeleri kapsamında üretilmektedir.

Özel sektörle işbirliği içinde geliştirilen ve bir tür arsa satışı niteliğinde olan bu model ile; kamunun elindeki araziler en iyi şekilde değerlendirilmiş, TOKİ'ye ve dolayısıyla devlete kaynak sağlanmış ve nitelikli çevreler oluşturulmuştur.

Gelir Paylaşımı Projelerinde, arsa üzerinde modern şehircilik, mimari ve inşaat ilkelerine uygun yapım şartları aranmakta, imalata kontrol getirilmekte, devlet güvencesi ile TOKİ imajı eklenerek arsanın uzmanlık ve piyasa değeri üzerinde bir meblağa satışı amaçlanmıştır. Bu projeler, kat karşılığı ihalelerden tamamen farklı bir sisteme oturtulmuş ve konutların satılamayarak kamunun elinde kalmasına yönelik bütün riskler ortadan kaldırılmıştır. İhalelerde öncelikli olarak “İdareye en fazla gelir veren yüklenici” tercih edilmekte, “paylaşım esas yüzde payı” ikinci derecede dikkate alınmaktadır. Gerçekleştirilmesi planlanan projelerin finansmanı ile birlikte konutların satış ve pazarlama sorumluluğu da yükleniciye aittir.

Satış gelirleri, İdare adına açılmış olan “TOKİ Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı Emanet/Teminat Hesabı”nda toplanmaktadır. Yüklenicinin payı, taahhüt konusu işlerin ilerlemesine paralel olarak inşaat seviyelerine göre, sözleşmeyle belirlenen oranlarda serbest bırakılmaktadır.

Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı Projeleriyle 300’ü aşkın müteahhit ve müşavir firmayla iş yapılmış, çalışmalarında bürokrasiyi en aza indirerek, özel sektörün pratikliği ve esnekliğiyle, devlet terbiyesi ve ciddiyetini bir arada tutmaya çalışmışlar vede bugüne kadar İdareye yaklaşık 1.5 milyar TL. gelir kazandırılmış olup; bu kaynak, sosyal konut ve gecekondü dönüşüm projelerinin finansmanında kullanılmaktadır. Bu projelerden elde edilen gelirin, önümüzdeki iki yıl içinde toplam 4,5 milyar TL’ye çıkacağı planlanmaktadır [14].

2.4. Detaylı Örnek: İzmir İZSU Örneği

2.4.1. Amaç

İzmir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İZSU)’nın faaliyetlerini sürdürebilmesi için ihtiyaç duyduğu bilişim faaliyetlerinin 5 (beş) yıl boyunca Meteksan Sistem tarafından geliştirilen **İZSUccess** projesi çerçevesinde, Hizmet Alımı yolu ile teminidir.

2.4.2. Kapsam

Abonelere daha verimli ve hızlı hizmet verebilmek ve yönetim bilgi sistemi oluşturmak amacıyla; İdarenin yerine getirdiği (ayrıca belirtilen uygulama yazılımları) hizmetlere ilişkin bilişim faaliyetlerinin, İZSU’nun binasında Meteksan Sistem mülkiyetinde kurulmuş donanımlar üzerinden tamamen Internet tabanlı yazılımlar ve ilişkisel veritabanı kullanılarak gerçekleştirilmiş ve daha sonra 5 (beş) yıl boyunca bunlarla ilgili her türlü bakım, onarım, donanım ve yazılım destek hizmetlerinin yerine getirilmesi ve sarf malzemelerinin temini işlerinin şirket tarafından yürütülmesi projenin

kapsamına dahil edilmiştir. Var olan tüm birimlerin bu veri merkezine bağlanması için gerekli olan iletişim altyapısının oluşturulması ve 5 (beş) yıl süresince bu altyapıya yönelik her türlü işletme giderleri de data hattı giderleri hariç olmak üzere **İZSUccess** projesi kapsamındadır.

2.4.3. Geliştirilen Modüller

Proje kapsamında görevlendirilen Yazılım Geliştirme Grubu tarafından hazırlanan yazılım modülleri, aşağıdaki konuları kapsamaktadır:

- Muhasebe
- Abone İşleri
- Sayaç Takip
- Ambar
- Satın Alma
- Stok Kontrol
- Personel – Bordro
- Stajyer Uygulaması
- Şirketler Uygulaması (İzelman Personel Uygulamaları)
- Araç Takip, Arıza Takip
- Su Kalite Kontrol
- Endüstriyel Kontrol
- İş Tevzi
- İştirak payları, Hak Edişler, İhale Takip, Proje Takip
- Ekipman Kontrol

2.4.4. İşlevsellik

Yazılımların geliştirilmesinde, Proje Yönetim Kurulu tarafından belirlenen İZSU yetkilileri ile koordineli çalışılmış ve yazılım fonksiyonelliğinin en iyi durumda olması sağlanmıştır.

Geliştirilecek yazılımların tümü için, uzak kullanıcıların İnternet hatları üzerinden bağlanması ve web tarayıcıları aracılığı ile yetkileri doğrultusunda işlemlerini gerçekleştirebilmesi sağlanmıştır.

2.4.5. Projenin Finansman Modeli

Proje finansmanı tümüyle Meteksan Sistem tarafından karşılanmıştır. Proje 5 yıllık olup bu süre sonunda taraflara 2 yıl uzatma ihtimali bulunmaktadır. Projenin ödemesi İZSU tarafından aylık olarak tahsilatlara bağlı olarak yapılmaktadır.

3. Örneklerle Dayalı Yorumlar/ Çıkan Dersler

Yukarıdaki örneklerde de görüldüğü gibi KÖSİ girişimleri, e-Devlet projeleri çerçevesinde hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde pek çok farklı alanda ve farklı şekillerde uygulamaya geçirilmiştir. Bu kapsamda çalışmanın bu bölümünde

değınilen Hindistan'daki eSeva, ABD'deki Cisco Networking Academy, Avustralya'daki Centerlink, Tayvan'daki M-Tayvan, Şili'deki ChileCompra projeleri ve diğeri bu birbirinden farklı uygulamaların ve farklı metotların başarılı örnekleri olarak ön plana çıkmaktadırlar. Bu kapsamda KÖSİ projelerinin; elektronik ortamda yürütölen çevrimiçi satın alma hizmetlerinden, nafaka ödemelerinin yapılmasına, vatandaşlara ehliyet verilmesinden, fatura tahsilatına ve tapu kayıtlarına kadar çok geniş bir yelpazedeki hizmetler için farklı usullerle kullanıldığı görölmektedir. Her örneğın kendine özgü koşulları nedeniyle farklı sorunlarla karşılaştığı ve farklı çözüm yöntemlerine ihtiyaç duyulduğu gözlenmektedir.

Sonuç olarak, KÖSİ yöntemi; e-Devlet uygulamalarında, ihtiyaç duyulan becerilerin elde edilmesine, eksikliklerin giderilmesine ve uygulamada sürekliliğın sağlanmasına yardımcı olan etkili bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Model bu boyutuyla mali ve teknik açıdan kaynak kıtlığı içindeki gelişmekte olan ölkeler için çok daha fazla önem taşımaktadır. Ancak KÖSİ projelerinin her koşulda ve her alanda uygulanmasının da söz konusu olmadığı görölmektedir. Ölkelerin öznel koşulları değeriendirilmeden uygulamaya konulmaya çalışılan projelerin başarı şansının düşük olacağı gözden uzak tutulamayacak bir gerçekliktir.

Her başarılı KÖSİ örneğı, uygulamaya geçirilmesi planlanan gelecekteki projeler için son derece önemli yeni veri setleri sağlamaktadır. Dünyanın farklı bölgelerinde ve farklı alanlarda gerçekleştirilecek gelecekteki uygulamalar, ancak geçmiş ve mevcut deneyimlerin sağladığı derslerle başarı şanslarını artıracılabileceklerdir. Yukarıda da belirtildiğı gibi her KÖSİ projesi, uygulamaya geçirileceğı ölkenin kendi özgün koşullarına göre yeniden yapılandırılmak durumundadır. Bu nedenle, çalışmanın izleyen son bölümünde, Türkiye özelinde gerçekleştirilmesi planlanan KÖSİ uygulamalarının başarısı için dikkate alınması gereken hususlar, bir öneriler bütünü halinde sunulmaktadır.

BÖLÜM 5

SONUÇ, DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Bu bölümde yukarıda yapılan değerlendirmeler ve incelenen örnekler ışığında Türkiye’de hayata geçirilen ya da geçirilecek kamu bilişim projelerinde KÖİ modelinin ne şekilde kullanılmasının yararlı olacağı tartışılacaktır. Bu amaçla öncelikle bazı önerilerde bulunularak modelin ve uygulamaların Türkiye özelinde değerlendirmesi yapılacaktır. Son olarak, KÖİ modelinin genel bir değerlendirmesi sunulacaktır.

1. KÖİ Model ve Uygulamalarının Değerlendirmesi

KÖİ modelinin Türkiye’deki kullanımı konusunda detaylı bir değerlendirme yapan Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü’nün (OECD) Türkiye 2008 yılı Raporu’nda, Türkiye’nin KÖİ ile gerçekleştirdiği projelere detaylı bir biçimde yer verilmiş olup, rapor geneline bakıldığında ele alınan konular ve değerlendirmeleri şöyledir [15]:

1. Altyapı gerektiren projelere finansal destek sağlamak açısından hükümet, KÖİ modelini desteklemektedir.
2. Türkiye’nin, karayolu inşaatı ve nükleer enerji üretimi de dâhil olmak üzere enerji ve sulama gibi alanlarda altyapı yatırımlarına ihtiyacı bulunmaktadır.
3. Gerçekleştirilmesi gereken çoğu proje, bütçe kısıtlılığı nedeniyle hayata geçirilememektedir. Yine de bu soruna çözüm olarak sunulan KÖİ modeli ile gerçekleştirilen projelere, diğer kamu yatırımlarına göre daha az bütçe kısıtlaması yapılması OECD tarafından eleştirilmektedir.
4. Telekomünikasyon, elektrik, doğalgaz, tarım ve taşımacılık alanlarında KÖİ modelini kullanan gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler farklı sonuçlar elde etmektedirler. KÖİ sözleşmeleri her ne kadar kamu hizmetlerinin daha az maliyetli ve daha yüksek kaliteli olmasına yönelik ise de yine de sözleşmelerin titiz bir şekilde ve kamu yararına azami dikkat sarf edilerek tasarlanmasının Türkiye için faydalı olacağı vurgulanmıştır. Burada önemli olan modeli en verimli şekilde kullanmak için sadece Türkiye’nin değil diğer ülkelerin KÖİ kullanımı tecrübelerinden de ders almaktır.
5. Sözleşmeyi hazırlayan kişilerin ve grupların performans hedeflerini dikkatli koyması ve riskleri verimli ve adil bir şekilde dağıtmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir. Eğer iyi

performans teşvik edilir ve ödüllendirilir, kötü performansa da ciddi yaptırımlar koyulur ise o zaman hizmet daha kaliteli olacak ve verimliliğin artacaktır.

6. Geçmişte KÖİ modelinin kullanıldığı bazı projelerde, örneğin garantili yap-işlet-devret ve yap-işlet gibi anlaşmalarla özel sektörün hak etmediği oranda yüksek kazançlar sağladığı yönünde eleştiriler olduğu hatırlatılmıştır. Bu anlaşmaların ticari detaylarının yayınlanmadığı vurgulanmış; bu durum şeffaflık ve hesap verebilirliğe uygun bulunmamıştır.
7. Yüksek maliyetli projelerin yüksek kredi riskiyle kamu sektörünün maliyetini artırdığı vurgulanmıştır. Bu nedenle daha hesaplı projelerin ortaya çıkartılması ve bunların bütçe dışından finanse edilmemesi öğütlenmektedir.
8. Risk paylaşımında özel sektörün ticari, hükümetin de yasal ve politik riskleri taşımakta daha iyi olduğu belirtilmektedir.
9. Bir projenin, maliyetlerinin kamu ve özel sektör tarafından açıkça ortaya konmasının geleneksel kamu sektörü işleyiş süreçlerinden daha iyi sonuç verebileceği vurgulanmıştır. Söz konusu süreçte tarafların performansının denetimi görevinin de Sayıştay'a verilebileceği belirtilmiştir.
10. KÖİ mâli uygulamasının hesaplanabilir ve raporlanabilir, bütçe dâhil bütün bilgilerin şeffaf ve erişilebilir olması gerektiğinin altı çizilmiştir.
11. Türk yöneticilerinin ulusal ve uluslararası deneyimleri göz önüne alarak yeni ve kapsamlı bir KÖİ mevzuatı üzerinde çalıştığı hatırlatılmaktadır.

OECD raporundaki yukarıda sıralanan eleştiri ve öneriler gelecekteki KÖİ uygulamaları için de yol gösterici olacaktır.

2. Türkiye için Öneriler

2.1. Genel Öneriler

KÖİ uygulamalarının ülkemizde yaygınlaştırılmasına yönelik olarak aşağıdaki öneriler getirilebilir: İlk olarak KÖİ modelinde ekonomik ve politik ortam kritik öneme

sahiptir. Bu bağlamda KÖİ modelini bir veya birkaç projede kullanmak isteyen bir devletin bu konudaki niyetini ve politik iradesini net bir şekilde belirtmesi gerekir.

Bu çerçevede, bir KÖİ programı başlatma perspektifini belirleyen bir ülke bu sürece uygun çerçeve politikalarını saptamalıdır. Zira bu konuda genel perspektifler belirlenmeden yabancı ortakları ülkeye çekmek mümkün değildir.

Hukuki çerçeve çok önemli olduğundan KÖİ'nin hukuki altyapısı net bir şekilde belirlenmeli; başta Anayasa olmak üzere ticaret hukuku, toprak edinme ve vergi kanunları KÖİ modeli ile uyumlu bir hale getirilmelidir. Bu konudaki kanunlar incelenmeli ve olası hukuki engeller belirlenerek ortadan kaldırılmalıdır. Uzun dönemli tutarlı kanunlar KÖİ oluşumunu desteklemelidir.

Finansman boyutu da büyük önem arz etmektedir: KÖİ'ler projelerin kendilerini finanse etmesi ya da kamunun finanse etmesi esasına göre kurulabilir. Ortak finansman ya da müteahhide ödeme şeklinde modeller olabilir.

İhale sürecinin yönetimi de çok kritik önemdedir: Bütün KÖİ uygulamalarında şeffaf ve rekabet ortamı yaratacak bir ihale süreci uygulanmalıdır. Başarılı KÖİ uygulamasının ilk adımı yeterli sayıda teklif alınmasıdır. Araştırmalar birçok ihalede yeterli teklifin alındığını ancak bazı durumlarda yetersiz tekliflerle karşılaşıldığını göstermiştir. Bu noktada önemle vurgulanması gereken nokta, ortaklık sözcüğünün işbirliği içeren bir ilişki ifade etmesine rağmen KÖİ'lerin yine de rekabetçi bir alım sürecinden geçmelerinin gerektiğidir.

Genel önerilerde son olarak sözleşme süreci ile ilgili bazı önemli hususlar vurgulanmalıdır: Zaman zaman sözleşmelerde süreç içinde değişiklikler gerekebilir. Bu nedenle KÖİ anlaşmaları gerekirse projede değişiklik yapmayı olası kılacak şekilde tasarlanmalıdır. Beklenmeyen olaylar karşısında karşılıklı mutabakatla değişiklikler mümkün olmalıdır. Bu çerçevede tarafların sorumlulukları da net olarak belirlenmelidir.

2.2. Gerekli Hukuki Altyapı Düzenlemeleri ile İlgili Öneriler

Yukarıda da belirtildiği üzere Anayasamızda ve yasalarımızda KÖİ'ye getirilmiş doğrudan bir yasaklama yoktur. Buna rağmen bir kamu kurum veya kuruluşunun KÖİ modelini kullanabilmesi için herhangi bir yasa ile bu konuda yetkilendirilmesi gerekir. Diğer bir deyişle bu kamu kurum veya kuruluşunun kuruluş yasasında KÖİ'ye olanak sağlayan bir düzenleme olmalıdır.

Tüzel kişilerin hak ve fiil ehliyetleri (kamusal olsalar bile) kuruluş metinlerinde yer alır. Ancak kuruluş metinlerinde (Dernekler için dernek tüzüğünde, Vakıflar için Vakıf senedinde, şirketler için ana sözleşmesinde, kamu kurum ve kuruluşları için kuruluş kanunlarında ya da ilgili diğer yasal düzenlemelerde) herhangi bir konudaki

(burada KÖİ) faaliyeti yapma konusunda yetki verilmesi gereklidir. Aksi takdirde bu faaliyet yapılamayacaktır. Bu nedenle etkin bir KÖİ uygulaması için ya tek tek kamu kurum ve kuruluşlarının kendi kuruluş metinlerinde, ya da genel bir yasa ile KÖİ'ye olanak sağlayan bir düzenlemeye ihtiyaç vardır.

Bu tip bir yasa taslağı, yukarıda da belirtildiği gibi, DPT tarafından hazırlanmıştır. Söz konusu yasa taslağı Ek Bölüm 2'de sunulmuştur.

3. Sonuç

Bu raporda KÖİ modeli ne bir sihirli bir değnek olarak sunulmuş, ne de tümden reddedilmiştir. Türkiye'nin bazı sorunlarını çözebilecek bir model olarak sunulmuş; hangi şartlar altında ülkemize fayda sağlayabileceği incelenmiştir.

Bu çalışmada incelenen, "kamu bilişim projelerinde KÖİ modelinin kullanılması" konusunun düşünsel çerçevesini iyi anlamak gerekmektedir. KÖİ modeli temelde, devletin yapması gereken kamu hizmetlerini vergilerle karşılamasının zorlaştığı durumlarda yaygınlık kazanmaktadır. Özellikle finansal krizlerin yaşandığı ortamlarda vatandaşlar "kullanmadıkları hizmetlerin parasının neden verdikleri vergilerden karşılandığını" sormaya başlamaktadırlar. Böylece "kullanan öder" ilkesi yaygınlaşmakta, KÖİ gibi yeni kamu finansman modelleri gündeme gelmektedir. Diğer yandan bu model aynı zamanda, özel sektörün kamu sektörünün işlerini en düşük risk ve en yüksek kârla yapmasının da bir yoludur. Bu anlamda kamu hizmetleri "piyasalaşmaktadır".

KÖİ modeli somut bir ihtiyacın sonucunda kullanılmaya başlanmıştır. Mevcut kamu ihale sisteminde sorunlar vardır. Bu sistem kaliteli değil kalitesiz kamu hizmeti üretebilmektedir; çünkü kamu ihalelerini en düşük fiyatı veren almakta ama bu süreçte ihaleyi alan çok fiyat düşürdüğünde kalitesiz iş üretebilmektedir. Sonra aynı iş toplamda daha pahalıya çıkacak şekilde tekrar yaptırılmaktadır. KÖİ modelinin varlığı bu kısır döngüyü kırma ihtimalini ortaya çıkarmaktadır.

Bu raporda incelenen örnekler de göstermektedir ki, KÖİ modeli kamu hizmetlerinin etkin, etkili ve verimli sunumunu sağlayan sihirli bir değnek değildir. Modelin başarılı bir şekilde uygulanması için KÖİ sözleşmesinin titiz bir şekilde hazırlanması, teknik detaylara özen gösterilmesi, performans ölçümü ve yönetiminin iyi planlanması, sürecin şeffaflığının, kamu sektörü temsilcisinin hesap verebilirliğinin ve özel sektör temsilcisinin kamu yararından sapmadığının (ve sapmayacağını) dikkatli bir şekilde izlenmesi gerekmektedir. Bu önemli hususlara dikkat edilmediğinde ise model, başarı değil, başarısızlık üretebilir. Bu nedenle uygulamada çok dikkatli olunmalıdır.

KÖİ modelinin yasal çerçevesi henüz kurulamamıştır. Modelin hukuki açıdan sorunsuz işleyebilmesi için ya genel bir yasa çıkarılarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarındaki uygulamaların bu yasaya göre yapılması; ya da tek tek kurum yasalarında KÖİ modeline uygun düzenlemeler olması gerekmektedir. KÖİ konusunda DPT Altyapı Hizmetleri Daire Başkanlığı'nca 2007 yılında hazırlanan yasa tasarısının içinden geçtiği örgütsel, bürokratik ve siyasal süreç KÖİ modelinin ülkemizdeki kullanımını şekillendiren etmenler konusunda da ipuçları sunabilir:

DPT son 15 yıldır finansman yetersizliği nedeniyle yap-işlet-devret modelini kamu kurumlarına tavsiye etmektedir. AB ile müzakere süreci ve özellikle "Kamu Alımları" başlığı altındaki müktesebat uyumlaştırma çalışmaları da KÖİ modelinin uygulama hızını artırmıştır. Bu süreçte kullanılan temel söylem "kurumların önünü açmak" olmuştur. Ne var ki, ortaya çıkan taslağın bir felsefesi veya sistematigi yoktur; içeriği de büyük ölçüde mevcut kanunlardan esinlenmiştir. Nitekim AB yetkilileri de hazırlanan taslağı "müktesebata uygun değil" diye beğenmemişlerdir. Tasarıda öngörülen DPT'de yeni bir birim yaratılması fikri de bürokratik direnç yaratmıştır. Tüm bu etkenlerin topluca olumsuz etkisi 2007'de hazırlanan tasarının şu ana kadar (Mart 2009) yasalaşmasını önlemiştir [16].

Yasa tasarısının yukarıda özetle anlatılan hazırlanma ve yasalaşamama süreci KÖİ modelinin işleyiş kazanması sürecinin zorlu geçebileceğini göstermektedir. Kamu sektörüne ek kaynak sağlamaya ve etkinlik ve etkililik getirmeye yönelik tasarlanan bu model, henüz yasal dayanaktan yoksundur. İdari yönden uygulanmasında da yukarıda incelenen ve listelenen dikkat edilmesi gereken birçok husus vardır. Bununla beraber yukarıda dünyada ve Türkiye'den verilen örneklerde de görüldüğü üzere, kamu bilişim projelerinde titiz bir şekilde ve şartlara uygun olarak kullanıldığında artı değer yaratma potansiyeline sahiptir. Bu konuda yapılacak yeni araştırma ve uygulamalar KÖİ modeli hakkında ülkemizdeki farkındalığın artırılması ve modelin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için yararlı olacaktır.

KAYNAKÇA

1. Ayman Güler, Birgül (2009), **Türkiye'nin Yönetimi: Yapı**, Ankara: İmge Kitabevi.
2. Pipe, Russell (2008), "Public-Private-Partnerships Advance E-Government Services", **I-WAYS, Digest of Electronic Government Policy and Regulation**, 31 (2): 2.
3. Eker, Ali Yıldırım (2007), "Kamu Özel Sektör Ortaklıkları", **Bütçe Dünyası**, Cilt 2, Sayı 25, s. 59-67.
4. A.g.e.
5. A.g.e., s. 60-62
6. A.g.e.
7. A.g.e.
8. Köksal, Mehmet Ali (2009), "KÖİ ile İlgili Hukuksal Durum Hakkında Yapılan e-Posta İletişimi", 25.02.2009.
9. International PPP Platform (2009), <http://www.ppp.org.tr/content/view/52/75/>, (14 Ocak 2009).
10. Bhatnagar, Subhash (2004), Indian National eGovernmentPlan Focus on Service Delivery, (02.03.2009).
11. Gingell, David Spiteri (2003), **Paying the e-Government Bill: e-Government and Sectoral Development in the Caribbean State**, <http://www.comnet-it.org/news/stlucia/Wed-11th-DavidSpo-StLuciaPres.ppt>, (02.03.2009).
12. A.g.e.
13. Microsoft (2007), **ChileCompra Projesi**, <http://www.microsoft.com/presspass/features/2007/mar07/03-20glfamericas.msp>, (02.02.2009).
14. TOKİ Başkanı Sn. Erdoğan Bayraktar'ın 18 Ocak 2007 tarihli "Deneyim Paylaşımı Konferansı"ndaki "Gelir Paylaşımı Modeli" konulu sunumu.
15. OECD 2008 Türkiye Raporu, s. 83-86.
16. DPT KÖİ Yasa Tasarısı sürecine katılmış bir uzman ile mülakat, 4 Mart 2009.

EK 1: Kamu-Özel Sektör İşbirliği Yasa Tasarısı

BAZI YATIRIM VE HİZMETLERİN KAMU KESİMİ İLE ÖZEL SEKTÖR İŞBİRLİĞİ MODELLERİ ÇERÇEVESİNDE GERÇEKLEŞTİRİLMESİNE İLİŞKİN KANUN TASARISI TASLAĞI

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Tanımlar

Amaç

MADDE 1- (1) Bu Kanunun amacı, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları, mahalli idareler ve kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından yürütülen bazı yatırım ve hizmetlerin, Kamu-Özel İşbirliği modelleri çerçevesinde gerçekleştirilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Kapsam

MADDE 2- (1) Bu Kanun merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları, mahalli idareler ve kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından yürütülen tarım, sulama, madencilik, imalat, enerji, ulaştırma, haberleşme, bilgi teknolojileri, turizm, konut, kültür, kentsel ve kırsal altyapı, belediye hizmetleri, kentsel dönüşüm, çevre, araştırma-geliştirme hizmetleri ile eğitim, sağlık, adalet, güvenlik ve genel idare altyapısı yatırım ve hizmetlerinin bu Kanunda tanımlanan Kamu-Özel İşbirliği modelleri çerçevesinde gerçekleştirilmesine ilişkin usul ve esasları kapsar.

Tanımlar

MADDE 3- (1) Bu Kanunda geçen;

- a) Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ): 2. maddede belirtilen yatırım ve hizmetlerin maliyet, risk ve getirilerinin, idareler ve özel sektör arasında bu Kanunda öngörülen modeller çerçevesinde paylaşılması yoluyla gerçekleştirilmesini,
- b) Kamu-Özel İşbirliği Modeli: KÖİ'yi gerçekleştirmek üzere, bir projenin tasarımı, finansmanı, yapımı ve işletilmesi ile mevcut bir yatırımın yenilenmesi, kiralanması, geliştirilmesi, bakım-onarımının yapılması ve işletilmesinde özel sektör katılımının sağlandığı yöntemleri,
- c) İdare: Bu Kanun kapsamındaki yatırım ve hizmetleri KÖİ modelleri çerçevesinde yaptırmak üzere özel sektör ile mevzuatı gereği sözleşme yapmaya yetkili ve hizmetin asli sahibi olan kamu kurum ve kuruluşlarını,
- ç) Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdareleri: 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerini,
- d) Mahalli İdare: Yetkileri belirli bir coğrafi alan veya hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediyeleri, il özel idarelerini ve bunların kurdukları birlikleri,
- e) Uygulama Sözleşmesi: Yatırım ve hizmetlerin gerçekleştirilmesiyle ilgili olarak, idare ile ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim arasında özel hukuk hükümlerine göre akdedilen yazılı anlaşmayı,
- f) Kamu Hizmeti: Kamu kurum ve kuruluşları veya bunların gözetim ve denetimleri altında bulunan özel sektör kuruluşları tarafından kamusal ihtiyaçları karşılamak için topluma sunulmuş sürekli ve düzenli faaliyetleri,
- g) Yatırım: Mal ve hizmet üretmek amacıyla bir yılı aşkın bir süre ile sürekli olarak veya tekrarlanan bir şekilde kullanılan ve kendileri de üretilmiş olan her türlü dayanıklı mal veya hizmet alımları için yapılan harcamalar sonucu sabit sermaye stokunda oluşan artışı,

- h) Yapım: Yatırım ve hizmetlerle ilgili her türlü inşaat, ihzarat, imalat, sondaj, tesisat, değiştirme, iyileştirme, yenileştirme, geliştirme, bakım-onarım, montaj ve benzeri işlerin bir bölümünü veya bütünü,
- 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,
- i) Ortak Girişim: İhaleye katılmak üzere birden fazla gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerinin aralarında yaptıkları anlaşma ile oluşturulan iş ortaklığı veya konsorsiyumları,
- j) Ön Yapılabilirlik Etüdü: İdarelerden yetki verilmesi aşamasında istenen, ön projeye dayanan ve kamu-özel işbirliği modeli ile gerçekleştirilmesi düşünülen projenin teknik, finansal, ekonomik, çevresel, sosyal, kurumsal ve hukuki yapılabilirliklerini analiz eden ve risk değerlendirmelerini de içeren raporu,
- k) Yapılabilirlik Etüdü: Nihai yatırım kararının verilmesine temel teşkil eden, kesin projeye dayanan ve kamu-özel işbirliği modeli ile gerçekleştirilmesi düşünülen projenin teknik, finansal, ekonomik, çevresel, sosyal, kurumsal ve hukuki yapılabilirliklerini analiz eden ve risk değerlendirmelerini ve paylaşımını içeren raporu,
- l) Gölge Ücret: Görevli şirketin işletme süresinde ürettiği mal veya hizmetlerin bedelinin, mal veya hizmetten yararlananlar tarafından ödenmesi çeşitli nedenlerle mümkün olmayan yatırımlarda, mal veya hizmetten yararlananların tüketim veya kullanım miktarlarına göre belirlenen ve idare tarafından görevli şirkete ödenen ücreti,
- m) Tasarım: Bir yapının yapılabilirlik etüdünde ortaya konan karakteristiği, fonksiyonları, kapasitesi ve diğer teknik özelliklerine uygun olarak mimar ve mühendislik çalışmalarının gerçekleştirilmesi, sahada uygulamaya imkân verecek teknik çizimlerin hazırlanması ve yapı elemanlarının boyutlandırılmasını,
- n) Özel Sektör: Yerli veya yabancı sermaye şirketini veya ortak girişimleri,
- o) Ön Proje: Belli bir yapının kesin ihtiyaç programına göre gerekli zemin ve arazi araştırmaları yapılmadan, bilgilerin halihazır haritalardan alındığı, varsa çevresel etki değerlendirme ve ön yapılabilirlik etütleri dahil elde edilen verilere dayanılarak hazırlanan plan, kesit, görünüş ve profillerin belirtildiği bir veya birkaç çözümü ile temel tasarım unsurlarını içeren projeyi,
- ö) Kesin Proje: Belli bir yapının onaylanmış ön projesine göre; mümkün olan arazi ve zemin araştırmaları yapılmış olan, yapı elemanlarının boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerinin belirtildiği projeyi,
- p) Proje Tutarı: Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet ve Yap-Kirala modellerinde yapım maliyetini, işletme hakkı devri modelinde ise toplam nominal kira bedelini ve/veya devir bedelini,
- r) Köprü Kredi: Projelerin yapım aşamasında doğal afetlerin yanı sıra idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu, uygulama sözleşmesinde açıkça belirtilen hususlardaki kusuru nedeniyle ortaya çıkacak beklenmeyen finansman ihtiyaçlarının karşılanması için idare adına fonlar veya diğer uluslararası finans kuruluşlarınca temin edilen ve kısmen veya tamamen Hazine garantisini haiz kısa veya orta vadeli tali krediyi,
- s) Aday : Ön yeterlik için başvuran gerçek veya tüzel kişileri veya bunların oluşturdukları ortak girişimleri,
- ş) İstekli : İdare tarafından açılan KÖİ ihalesine teklif veren gerçek veya özel hukuk tüzel kişisini,
- t) DPT: Devlet Planlama Teşkilatını,
- u) YPK: Yüksek Planlama Kurulunu,
- ü) ÇED: Çevresel Etki Değerlendirmesini, ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Kamu-Özel İşbirliği İlke ve Modelleri

İlkeler

MADDE 4- (1) KÖİ'nin gerçekleştirilmesi sürecinin tüm aşamalarında aşağıdaki ilkelere uyulur:

- a) KÖİ projelerinde temel amaç kamu yararının sağlanması ile ekonomik ve sosyal kalkınmaya katkıda bulunmaktır.
- b) İdareler sadece kendi görev alanlarında KÖİ projeleri yürütebilirler.
- c) Kamu tarafından garanti verilmesi durumunda garantinin miktar ve süresinin piyasanın işleyişi ile uyumlu olması esastır.
- ç) Verilen garantilerin, kamunun ve idarelerin finansman dengeleri ile uyumlu olması zorunludur.

Kamu-Özel İşbirliği Modelleri

MADDE 5- (1) Kamu idareleri, görev ve sorumluluklarıyla uyumlu olmak kaydıyla, bir hizmetin sağlanması ve/veya bir yapının tasarımı, yapımı, işletilmesi, kiralanması ve finansmanının temini hususlarında özel sektörle aşağıda belirtilen modeller çerçevesinde sözleşmeler yapabilir.

- a) Yap-İşlet-Devret Modeli: Kamu ile özel sektör arasında akdedilen bir sözleşme çerçevesinde, bir yapının özel sektör tarafından, finanse edilerek yapıldığı, işletildiği, gerekli hallerde tasarlandığı ve belirlenen süre sonunda idareye devredildiği KÖİ modelidir.
- b) Yap-İşlet Modeli: Kamu ile özel sektör arasında akdedilen bir sözleşme çerçevesinde, bir yapının özel sektör tarafından finanse edilerek yapıldığı, işletildiği, gerekli hallerde tasarlandığı ve yapının mülkiyetinin özel sektörde kaldığı KÖİ modelidir.
- c) Yap-Kirala Modeli: Kamu ile özel sektör arasında akdedilen bir sözleşme çerçevesinde, bir yapının özel sektör tarafından finanse edilerek yapıldığı, gerekli hallerde tasarlandığı, belirli bir süre için idareye kiralandığı, kiralanın yapı üzerindeki bazı mal ve hizmet üretim birimlerinin kısmen veya tamamen yapımcı tarafından işletilebildiği ve yapının mülkiyetinin kira dönemi sonunda sözleşmede düzenlenmesi durumunda kamuya geçtiği KÖİ modelidir.
- ç) İşletme Hakkı Devri Modeli: İdarelerin aktiflerindeki mal veya hizmet üretim birimlerinin bir bütün olarak veya kısmen, mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla bir bedel karşılığında belli süre ve şartlarla işletilmesi hakkının özel sektöre verildiği KÖİ modelidir.

(2) Tamamlama, yenileştirme, geliştirme, arama, restorasyon, bakım-onarım ve benzeri işler a, b ve c bentlerinde yer alan modeller kapsamındaki yap kavramı içinde değerlendirilerek yapılacak sözleşmeler çerçevesinde değişik modeller de oluşturulabilir.

(3) KÖİ modeli ile projenin gerçekleştirilmesi ve/veya finansman katkısı sağlanması amacıyla tabi oldukları mevzuatları çerçevesinde kamu kuruluşları özel sektör ile sermaye payı %49'u geçmemek kaydıyla ortaklık kurabilir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Yetki ve İhale Süreci

Yetki Süreci

MADDE 6- (1) KÖİ modelini kullanmak isteyen idare, gerçekleştirilmek istenen projeye ilişkin hazırlayacağı ön yapılabilirlik etüdü ve ihale stratejisi ile birlikte bağlı veya ilgili olduğu bakanlık, mahalli idareler ise İçişleri Bakanlığı kanalıyla DPT Müsteşarlığına başvurur.

(2) Ön yapılabilirlik etüdü, yatırımın geleneksel tedarik yöntemleri yerine KÖİ modeli ile hayata geçirilmesinin gerekçesini ortaya koyar ve buna ilişkin karşılaştırmalı ekonomik ve finansal analizler ile risk analizlerini de içerir.

(3) Başvurunun değerlendirilmesi sürecinde, DPT Müsteşarlığı başvuru hakkında proje ile ilgili olabilecek kamu kurum ve kuruluşlarının görüşünü alır.

(4) DPT Müsteşarlığının olumlu görüş vermesi halinde idare, projenin KÖİ modeli ile yaptırılmasına ilişkin yetki almak üzere YPK'ya başvurur. YPK, bu başvuru sonunda yetkili idareyi, seçilecek KÖİ modelini, yapılacak olan yatırım ve hizmetleri, ihale stratejisinin

esaslarını ve yetkinin geçerli olacağı süreyi de belirleyerek idareyi KÖİ modeli ile ihaleye çıkması için yetkilendirir.

(5) Proje tutarı 10 milyon TL'ye kadar olan projelerde idareler YPK tarafından yetkilendirme aranmaksızın DPT Müsteşarlığının olumlu görüşü ile bu Kanun kapsamında ihaleye çıkabilirler. Bu limit, her yıl Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan Program Kararnamesi ile belirlenir. KÖİ projeleri bu Kanun kapsamındaki proje limitinin dışına çıkmak amacıyla bölünemez.

İhale Süreci

MADDE 7- (1) İdare, YPK onayında belirtilecek sürede kesin proje üzerinden ihaleye çıkar. Tasarımın da yer aldığı KÖİ modelleri ile yapılacak ihalelerde kesin proje şartı aranmaz. Yapılacak ihaleler sonucunda alınacak ihale kararı ilgili veya bağlı bulunan Bakan, mahalli idareler tarafından yapılan ihaleler ise İçişleri Bakanı tarafından onaylanır.

İhaleyi kazanan şirket veya ortak girişim ile paraflanan taslak uygulama sözleşmesi ve yapılabilirlik etüdü DPT Müsteşarlığına iletilir. DPT Müsteşarlığının olumlu görüşünün ardından taslak uygulama sözleşmesi idare tarafından onay için YPK'ya sunulur.

(2) YPK onayının ardından uygulama sözleşmesi idare ve ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim arasında imzalanarak yürürlüğe girer.

(3) YPK'nın taslak uygulama sözleşmesini onaylamaması durumunda ihale geçersiz sayılır.

(4) İhaleye çıkma yetkisi DPT Müsteşarlığınca verilen projelerde taslak uygulama sözleşmesi DPT Müsteşarlığı tarafından onaylanır. DPT Müsteşarlığının taslak uygulama sözleşmesini onaylamaması durumunda ihale geçersiz sayılır.

İhale Stratejisi

MADDE 8- (1) İhale stratejisi, KÖİ projesinde ihaleyi kazanacak şirket veya ortak girişimin belirlenmesinde uygulanacak ihale kriterleri ile ihale usulünü kapsar.

(2) İhalelerde; proje bazında ve işin niteliğine göre en az maliyetle en yüksek fayda sağlayan teklif, ekonomik açıdan en avantajlı teklif kabul edilir. Garantilerin çeşidi, miktarı ve süresi, işletme süresi, maliyet, finansman şartları, tarife, kira bedeli, ücret ve gölge ücret koşulları başta olmak üzere idarece uygun görülecek diğer kriterler en avantajlı teklifin belirlenmesinde esas alınır.

İhale İlkeleri

MADDE 9- (1) İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; şeffaflığı, rekabeti, eşit muameleyi, orantısallığı, gizliliği, güvenilirliği, kamuoyu denetimi için gerekli bilgileri, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

İhale Usulleri ve Kullanım Esasları

MADDE 10- (1) İdareler KÖİ ihalelerinde aşağıdaki ihale usullerinden birini uygular:

a) Açık ihale usulü: 1) Bütün isteklilerin teklif verebildiği ihale usulüdür. Bu usulde ihaleye katılacakların sayısında herhangi bir kısıtlamaya gidilmez.

2) Teklifler yazılı olarak yapılır. İdare tekliflerin hazırlanması, verilmesi, zarfların açılması, tekliflerin değerlendirilmesi ve ihalenin sonuca bağlanmasına dair usul ve esasları tespit eder ve ihale şartnamesinde belirtir.

b) Belli istekliler arasında ihale usulü: 1) İdarece yapılacak ön yeterlilik değerlendirmesi sonucunda davet edilen isteklilerin teklif verebildiği ihale usulüdür.

2) Bu usulde idare, KÖİ modeli ile gerçekleştireceği projeyi teknik ve mali yeterlilikleri idarece kabul edilmiş istekliler arasından yazılı teklif alarak ihale eder.

c) Rekabetçi diyalog usulü: 1) İdarelerin kendi ihtiyaçlarını karşılamak üzere bir veya daha fazla alternatif oluşturmak amacıyla, yapılacak ön yeterlilik değerlendirmesi sonucunda davet

edilen istekliler ile diyalog kurduğu ihale usulüdür. Diyalog davet edilen isteklilerin teklifleri ve idarenin görüşleri üzerinden yürütülür.

2) İdarelerin teknik standartları veya performans ve işlevsel gereklilikleri objektif ölçütlere göre tanımlayamamaları ve projenin hukuki, finansal karakteristiklerini açıkça belirtilememesi halinde veya açık ve belli istekliler arasında ihale usullerinden biri ile projenin tahsis edilememesi durumunda rekabetçi diyalog usulü kullanılabilir.

3) Bu usulde idareler bir ihale ilanı veya açıklayıcı doküman ile ihtiyaçlarını ve isteklerini açıklarlar.

4) İdareler, önceden belirlenen yeterlilik kurallarına göre seçilecek adaylar ile, kendi ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılayacak yöntemleri belirleyecek ve tanımlayacak diyalog sürecini başlatırlar.

5) İdareler, diyalog süresince bütün adaylara eşit davranırlar. İdareler projeye ilişkin sahip oldukları bilgileri, avantaj sağlayacak şekilde bazı adaylara ayrımcı biçimde veremezler.

6) İdareler, adayların rızaları olmaksızın, onların önerdikleri çözümleri veya sundukları gizli bilgileri diğer adaylara açıklayamazlar.

7) İdareler diyalogun ilerleyen aşamalarında önerilen çözümlerin sayısını, önceden açıklanan ihale ilanı veya açıklayıcı dokümanda belirtilen değerlendirme ölçütlerine göre azaltabilir. Ancak aday sayısı üçün altına indirilemez. Önceden açıklanan ihale ilanı veya açıklayıcı dokümanda bu yönetime başvurulabileceği belirtilmelidir.

8) İdareler, ihtiyaçlarını karşılayacak çözüm veya çözümleri belirleyene kadar diyalog sürecini sürdürürler.

9) Diyalogun sonuçlandığı açıklandıktan ve adaylara duyurulduktan sonra, idareler adaylardan diyalog süresince önerdikleri ve açıkça belirttikleri çözüm önerileri üzerinden son tekliflerini vermelerini isterler. Bu teklifler, projenin gerçekleştirilmesi için istenilen ve gerekli olan bütün unsurları içermelidir.

10) İdareler, teklif sahiplerinden son tekliflerini açıklamalarını ve netleştirmelerini isteyebilir. Ancak, bu tür açıklamalar, netleştirmeler ve ilave bilgiler teklifin temel özelliklerine yönelik değişiklikler ve rekabeti bozacak veya ayrımcılık yaratacak değişiklikleri içermemelidir.

11) İdareler teklifleri önceden duyurulan ihale ilanı veya açıklayıcı dokümanda belirlenen ölçütlere göre değerlendirirler ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifi seçerler.

12) İdareler, ekonomik açıdan en avantajlı teklifi sunduğu belirlenen teklif sahibinden teklifin özelliklerini açıklamasını veya teklifte yer alan taahhütleri tekrar teyit etmesini isteyebilirler. Ancak bu açıklama ve teyit işlemi, teklifin önemli özelliklerini değiştirecek etkilere sahip olmamalı ve rekabeti bozmamalı veya ayrımcılığa neden olmamalıdır.

ç) Müzakere usulü: 1) İdareler, açık ihale, belli istekliler arasında ihale ve rekabetçi diyalog usullerinde tatmin edici teklif alınamaması gibi istisnai durumlarda, işin doğası gereği varolan risklerin, başlangıçta genel bir fiyatlandırmaya izin vermemesi, teknik ve mimari nedenlerle veya münhasır hakların korunması gibi nedenlerle KÖİ projelerini müzakere usulü ile tahsis edebilirler.

2) İdareler, ekonomik açıdan en avantajlı teklifi seçmek için, teklif sahiplerinin önerilerini ihale ilanı, şartnameler ve ilave dokümanlarda belirtilen koşullara uyarlamak amacıyla müzakere ederler.

3) İdareler, müzakere süresince, teklif sahiplerine eşit muamele gösterirler. Özellikle, bazı teklif sahiplerine diğerlerine karşı avantaj sağlayacak, ayrımcı biçimde bilgi sağlayamazlar.

4) İdareler müzakerelerin ilerleyen aşamalarında, ihale ilanında veya şartnamelerde açıklanan ölçütler çerçevesinde bazı teklifleri elerler.

5) İdareler, işin teknik özellikleri, tamamlanma zamanı ve fiyatına ilişkin koşulları önceden belirlerler. Müzakereler, önceden belirlenen bu koşullar üzerinden, sözleşmenin nihai koşullarını belirlemek amacıyla sürdürülür. İdareler müzakere süresince, adayların önerilerinin karşılıklı üstünlüklerini değerlendirerek ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesinde açıklanan ölçütleri uygulayarak en iyi teklifi seçerler.

6) İdareler müzakere usulüne başvurma gerekçelerini, müzakere sürecinde yapılan görüşmeleri ve tekliflerin değerlendirilme usullerini ihale tutanaklarında ayrıntılı olarak belirtirler.

İhale Usullerine İlişkin Ortak Hükümler

MADDE 11- (1) KÖİ projelerinin ihalesinde açık veya belli istekliler arasında ihale usulü uygulanması esastır.

(2) Belli istekliler arasında ihale, rekabetçi diyalog ve müzakere usullerinde idareler teklif vermeye davet edecekleri uygun adayların sayısını sınırlandırabilir. İdareler, ön seçimde uygulamayı tasarladığı objektif ve eşitlikçi ölçütleri veya kuralları, davet edilecek asgari, gerektiğinde azami aday sayısını, ihale ilanında belirtir.

(3) KÖİ projesi için idarenin tamamlaması gereken imar planı revizyonu, ÇED Olumlu veya ÇED Gerekli Değildir Kararı ve gerekli hallerde kamulaştırma gibi idari işlemler sonuçlanmadan ihale ilanına çıkılamaz.

(4) İdareler adaylar ve teklif sahiplerinin asgari yeterlilik şartlarını belirleyip ihale ilanında önceden duyurur. Ayrıca idareler gerek görülen durumlarda mali ve teknik yeterliliğe sahip isteklileri belirlemek amacıyla ön yeterlilik değerlendirmesi yapabilir.

(5) Davet edilecek asgari aday sayısı, belli istekliler arasında ihale usulünde beş, rekabetçi diyalog ve müzakere usulünde üçtür.

(6) Her halükârda davet edilecek aday sayısı gerçek rekabeti temin etmelidir. Ön yeterlilik ölçütlerine uyan aday sayısı asgari sınırların altında ise, YPK onayı alınmak kaydıyla idareler aranan yeterlilikleri karşılayan adayları davet ederek seçim usulüne devam ederler.

Şikayetlerin İncelenmesi

MADDE 12- (1) Gerçekleştirilen ihaleler ile ilgili yapılan şikayetler, bu Kanun hükümleri doğrultusunda hazırlanacak yönetmelikte belirlenecek şikayetlerin incelenmesi usulleri çerçevesinde Kamu İhale Kurumu tarafından değerlendirilerek sonuçlandırılır.

İhalelere İlişkin İkincil Mevzuat

MADDE 13- (1) Bu Kanunda belirtilen hususların uygulanmasında, ön yeterlilik, mali ve teknik yeterlilik koşulları, idari ve teknik şartnameler ile ilanlarda yer alacak unsurlar, ihale ilanlarının süreleri ve yayını usulleri, ekonomik açıdan en iyi teklifin belirlenme ölçütleri, seçim usulünün raporlanması ve seçim sonuçlarının duyurulması, aşırı düşük tekliflerin incelenmesi, seçimin karara bağlanması ve onaylanması, uygulama sözleşmeleri, idare ve isteklinin sorumlulukları, ihalenin hangi durumlarda iptal edileceği ile ihalelerde uygulanacak diğer işlemler ve şikayetlerin değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe girecek yönetmelikle düzenlenir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Uygulama Sözleşmesi, Denetim ve Kontrol, Sorumluluk,

Uyuşmazlıkların Çözümü

Uygulama Sözleşmesi

MADDE 14- (1) İdare ile ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim arasında yapılacak uygulama sözleşmesi özel hukuk hükümlerine tabidir.

(2) Bu Kanun kapsamında yapılan sözleşme sürelerinin belirlenmesinde yatırımın geri dönüş süresi dikkate alınır ve sözleşmelerin süresi 49 yıldan fazla olamaz.

(3) Garantilerin çeşidi, miktarı ve süresi, işletme süresi, maliyet, finansman şartları, tarife, kira bedeli, ücret ve gölge ücret koşulları gibi sözleşmenin esaslı unsurları idare aleyhine değiştirilemez. Mücbir sebeplerin gerçekleşmesi durumunda bu unsurlara ilişkin sözleşme değişiklikleri ile sözleşmenin esaslı unsurlarına ilişkin idare lehine sözleşme değişiklikleri YPK onayı ile yapılabilir. Esaslı unsurlar dışındaki sözleşme değişiklikleri ise idare ile görevli şirket arasında sonuçlandırılır.

Denetim ve Kontrol

MADDE 15- (1) İdareler, bu Kanun uyarınca akdedilen sözleşmelerde öngörülen hükümler çerçevesinde yatırım ve hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamak için gerekli tedbirleri almakla sorumlu ve yetkilidir.

(2) Uygulama sözleşmelerinde, sunulacak mal ve hizmetlerin kalitesinin belirlenmesine, asgari kalite seviyelerinin denetimine, tüketici şikayetlerinin nasıl değerlendirileceğine ve projenin her aşamasında denetim ve kontrolün nasıl sağlanacağına yönelik hükümlere yer verilir.

(3) İdare ve görevli şirket, bu Kanun kapsamında yapılacak projelerin her aşamasında, DPT Müsteşarlığının projeleri izlemek ve değerlendirmek için talep ettiği her türlü bilgi ve belgeyi sağlamakla yükümlüdür.

Sorumluluk

MADDE 16- (1) Yatırım ve/veya hizmetin, uygulanacak KÖİ 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.

(2) 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.

Uyuşmazlıkların Çözümü

MADDE 17- (1) Taraflar arasında doğabilecek hukuki uyuşmazlıklar Türkiye Cumhuriyeti mevzuatına tabi olup, uyuşmazlıkların çözümünde Türkiye Cumhuriyeti Mahkemeleri görevli ve yetkilidir. Taraflar uygulama sözleşmesinde uyuşmazlıkların Türk Hukukuna göre tahkim yolu ile çözümlenmesini kararlaştırabilirler.

BEŞİNCİ BÖLÜM

Tarife, Ücret ve Gölge Ücret, Risk Paylaşımı ve Garantiler, Kamulaştırma, Taşınmaz Tahsisi ve Üst Hakkı, Devir

Tarife, Ücret ve Gölge Ücret

MADDE 18- (1) Bu Kanunda belirtilen modeller ile gerçekleştirilecek yatırımın bedeli, seçilen KÖİ modelinin özelliğine göre, üretilen mal veya hizmetin idare ve/veya yararlananlarca satın alınması yoluyla karşılanır.

(2) Bu Kanuna göre sağlanacak mal ve/veya hizmetlerin karşılığı olarak ödenecek tarife, ücret ve gölge ücretler Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulacak yönetmelikte düzenlenecek usul ve esaslar çerçevesinde uygulama sözleşmesinde belirlenir.

Risk Paylaşımı ve Garantiler

MADDE 19- (1) Risk paylaşımında temel ilke riskin en iyi yönetebilecek tarafça üstlenilmesidir. Riskin nasıl paylaşılacağı, yönetmelikte düzenlenecek esaslara uygun olarak ve ihale şartnamesinde belirtilen esaslar çerçevesinde, idare ile ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim arasında akdedilecek uygulama sözleşmesinde belirlenir.

(2) KÖİ çerçevesinde akdedilecek uygulama sözleşmesi kapsamında görevli şirkete, üretilecek ve kamu veya tüketiciler tarafından kısmen veya tamamen satın alınacak mal ve hizmet bedelleri ile görevli şirket tarafından yapılan ve idareye belirli bir süre ile kiralanan tesisler için yapılacak kira ödemelerine seçilen KÖİ modelinin özelliğine göre idare ve/veya gerekli hallerde Maliye Bakanlığı veya Hazine Müsteşarlığı tarafından garanti verilebilir.

(3) Görevli şirket tarafından arz edilecek mal ve hizmetler için oluşacak talebin veri eksikliği ve/veya kamu politikalarındaki muhtemel belirsizlikler nedeniyle net olarak öngörülemeyen durumlarda mal ve hizmetin miktarına ilişkin alım garantisi, seçilen KÖİ modelinin özelliğine göre, idare ve/veya gerekli hallerde Maliye Bakanlığı veya Hazine Müsteşarlığı tarafından verilebilir. Talebin öngörülebildiği durumlarda ise, idare ve/veya gerekli hallerde Maliye Bakanlığı veya Hazine Müsteşarlığı tarafından garanti edilen miktar, yapılabirlik etüdünde öngörülen talep miktarının % 50'sini geçemez.

(4) KÖİ projesi ile ilgili uygulama sözleşmesi koşulları çerçevesinde köprü krediler sağlanmasına veya sağlanacak bu krediler için geri ödeme garantisi vermeye ve KÖİ modeline dayanan tesisin ve/veya şirketin hisselerinin söz konusu projelere ilişkin anlaşmalardaki koşullara uygun olarak satın alınması halinde de dış kredi borçlarını yüklenen idarelerin lehine, finansör kuruluşlara kısmi garantiler vermeye ve garanti koşullarını belirlemeye Hazine Müsteşarlığının görüşü ve bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir.

(5) KÖİ projeleri kapsamında kamu tarafından görevli şirketlere verilen garantiler sonucu ortaya çıkan finansal yükümlülüklerin bütçe dengeleriyle uyumlu olması zorunludur.

(6) Bu kanun kapsamında; idareler ve/veya Hazine Müsteşarlığı tarafından üstlenilen her türlü garanti, kredi, ücret ve gölge ücretler sonucu tahakkuk ederek o yıl kamu açısından mali bir yükümlülük haline gelecek tutarın toplamı için Program Kararnamesinde bir üst limit belirlenir. Bu kapsamdaki yükümlülükler idarelerin ve Hazine Müsteşarlığının bütçelerine konulacak ödeneklerle karşılanır.

Bu kanun kapsamında, henüz tahakkuk etmeyen ancak tahakkuk etmesi halinde kamuya mali yük getirebilecek riskler 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nezdinde oluşturulan risk hesabı kapsamında değerlendirilir. Mali Yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda söz konusu risk hesabına aktarılabilir ödenek miktarı için de yıllık bir limit belirlenir.

Kamunun uygulama sözleşmelerinden kaynaklanan, tahakkuk eden ve henüz tahakkuk etmemiş ancak tahakkuk etmesi halinde kamunun üstlenmek zorunda kalacağı her türlü mali yükümlülüklerin hesaplanması, maliyetlendirilmesi, bütçelendirilmesi ve izlenmesi ile risklerin takibine ilişkin hususlar yönetmelikle düzenlenir.

Kamulaştırma

MADDE 20- (1) Bu Kanunda öngörülen yatırım ve hizmetler için gerekli kamulaştırma işlemleri idare tarafından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre yapılır. Kamulaştırma bedelinin tamamen veya kısmen görevli şirket tarafından ödenmesi hususu idare ile ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim arasında yapılacak uygulama sözleşmelerinde hükme bağlanabilir. Kamulaştırılan taşınmazın mülkiyeti devir sözleşmesi yapılmadığı sürece idareye aittir.

Taşınmaz Tahsisi ve Üst Hakkı Tesisi

MADDE 21- (1) İdarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar, uygulanacak KÖİ modeli projeleri için yönetmelikte belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde görevli şirket lehine en fazla uygulama sözleşmesi süresince tahsis edilebilir ve üst hakkı tanınabilir.

Devir

MADDE 22- (1) Bu Kanuna göre ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim tarafından yapılan yatırım ve hizmetler, uygulanacak KÖİ modelinde yatırım ve hizmetlerin kamuya devri öngörülmüş ise, uygulama sözleşmesinin sona ermesi ile birlikte bakımlı, çalışır ve kullanılabilir durumda kendiliğinden bedelsiz olarak idareye geçer. Devirden önceki borç ve taahhütlerden görevli şirket sorumludur, idare hiçbir surette sorumlu tutulamaz. Devir alınan tesislere görevli şirketin borç, taahhüt ve yükümlülükleri nedeniyle haciz ve kısıt getirilemez.

ALTINCI BÖLÜM

Son Hükümler

MADDE 23- (1) 19.06.1994 tarihli ve 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2. maddesinin 1 inci fıkrasına aşağıdaki bent eklenmiştir:

“m) Kamu-Özel İşbirliği konularında politika belirlemek, kamu ile özel sektör arasındaki koordinasyonu sağlamak, uygulamayı etkin bir biçimde yönlendirmek, kamu-özel işbirliği projelerinin kamu finansman dengeleri ile uyumlu olmasını sağlamak.”

(2) 540 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 9 uncu maddesine “ç) Kamu-Özel İşbirliği Genel Müdürlüğü” ibaresi eklenmiştir.

(3) 540 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Ekli (I) sayılı cetvelin ana hizmet birimleri bölümüne “Kamu-Özel İşbirliği Genel Müdürlüğü” ibaresi eklenmiştir.

Koordinasyon

MADDE 24- (1) KÖİ ile ilgili faaliyetler DPT Müsteşarlığı bünyesinde kurulan Kamu-Özel İşbirliği Genel Müdürlüğü koordinasyonunda yürütülür.

Kamu-Özel İşbirliği Genel Müdürlüğünün Görevlendirilmesi

MADDE 25- (1) 540 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 12 inci maddesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki madde eklenmiştir.

Kamu-Özel İşbirliği Genel Müdürlüğü

MADDE 12/a Kamu-Özel İşbirliği Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

- a) KÖİ projelerine ilişkin ön yapılabilirlik ve yapılabilirlik etütlerini incelemek, değerlendirmek ve görüş vermek,
- b) KÖİ projelerine ilişkin olarak ilgili idare ile ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim arasında imzalanacak uygulama sözleşmesini inceleyerek uygun olup olmadığına yönelik görüş bildirmek,
- c) KÖİ projelerinin arşiv kayıtlarını tutmak, projeleri izlemek ve değerlendirmek, bu projelere ilişkin rapor hazırlamak ve KÖİ projelerinin yıllık durumunu program kararnamesi eki olarak her yıl yayınlanmak üzere hazırlamak,
- ç) KÖİ projelerinin ilke, prensip ve politikalarını belirlemek üzere çalışmalarda bulunmak,
- d) KÖİ konusunda Kalkınma Planına ve Programlara katkı sağlamak,
- e) KÖİ projelerinin etkin ve şeffaf bir şekilde değerlendirilmesi ve yürütülmesine yönelik çalışmalarda bulunmak,
- f) KÖİ projelerinin etkin, verimli ve daha iyi bir şekilde işleyebilmesi için koordinasyonu sağlamak,
- g) KÖİ projeleri kapsamında idareler tarafından görevli şirketlere verilen garantileri ve yüklenilen riskleri izlemek, kamunun finansal yükümlülüklerinin bütçeyle uyumlu olmasını sağlayacak tedbirlerin alınması yönünde önerilerde bulunmak,
- h) KÖİ modeliyle yapılabilecek proje fikirlerini oluşturmak ve geliştirmek amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak,

ı) Görev alanına giren konularda araştırma ve inceleme yapmak veya yaptırmak, bu konularda toplumun ilgili kesimlerinin eğitilmesi, bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesine yönelik faaliyetlerde bulunmak, uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere katılmak.

Kadro İhdası

MADDE 26- (1) Ekli (I) sayılı listede yer alan kadrolar ihdas edilerek, 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) sayılı cetvelin DPT Müsteşarlığı bölümüne eklenmiştir.

Yürürlükten Kaldırılan Kanunlar ve Hükümler

MADDE 27 (1) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla;

- a) 4/12/1984 tarih ve 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun,
 - b) 28/5/1988 tarih ve 3465 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun,
 - c) 8/6/1994 tarih ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Gerçekleştirilmesi Hakkında Kanun,
 - ç) 16/7/1997 tarih ve 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun,
 - d) 3/7/2005 tarihli ve 5396 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanununa Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun,
 - e) 24/11/1994 tarih ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun 18 inci maddesinin 1 inci fıkrasının a bendinin c alt bendi ve 2. maddesinin 1 inci fıkrasının h bendi ile 7 nci maddesindeki ve 3 üncü maddesinin 2. fıkrasının c ve d bentlerinde yer alan “işletme hakkı devri” ibareleri,
 - f) 21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 33 üncü maddesi, yürürlükten kaldırılmıştır.
- (2) Yürürlükten kaldırılan kanunlara yapılmış olan atıflar bu kanuna yapılmış sayılır.

Değiştirilen Kanun Hükümleri

MADDE 28- (1) 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 18 inci maddesinin j fıkrası aşağıdaki gibi değiştirilmiştir:

“j) Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının kamu-özel işbirliği modelleri ile ilgili mevzuatına göre yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.”

(2) 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanununun 10 uncu maddesinin i fıkrası aşağıdaki gibi değiştirilmiştir:

“i) İl özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının kamu-özel işbirliği modelleri ile ilgili mevzuatına göre yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.”

Uygulanmayacak Kanun Hükümleri

MADDE 29- (1) 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri bu Kanun kapsamındaki işlere uygulanmaz.

Düzenleme Yapma Yetkisi

MADDE 30- (1) Bu Kanunun uygulanması ile ilgili genel esasları düzenlemek amacıyla, DPT Müsteşarlığının koordinasyonunda, Maliye Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı,

İçişleri Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Kamu İhale Kurumu ve ilgili olabilecek diğer kamu kurum ve kuruluşlarının katılımıyla oluşturulacak komisyon tarafından hazırlanacak yönetmelik Bakanlar Kurulu Kararı ile kanunun yayınlanmasını müteakip altı ay içinde yürürlüğe girer.

(2) Bu Kanunun uygulanmasına yönelik olarak DPT Müsteşarlığı gerektiğinde yönetmelik, tebliğ ve genelge hazırlamaya yetkilidir.

Başlanmış Olan İşler

GEÇİCİ MADDE 1- (1) Bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce 3996, 3465, 3096, 4283, 4046 ve 5396, 5335 sayılı Kanunlara göre yürütülen ve ihale ilanı yayınlanarak başlatılmış olan projeler ve işler, tabi oldukları usul ve esaslara göre devam eder.

Yürürlük

MADDE 31- (1) Bu Kanunun 23, 24, 25, 26 ncı maddeleri yayımı tarihinde, diğer maddeleri ise yayımından itibaren altı ay sonra yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 32- (1) Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

(1) Sayılı Liste

KURUMU : DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI MÜSTEŞARLIĞI

TEŞKİLATI : MERKEZ

İHDAS EDİLECEK KADROLAR

SINIFI ÜNVANI

KADRO

DERECE

Sİ

SERBEST

KADRO

ADEDİ

TUTULAN

KADRO

ADEDİ

TOPLAM

GİH Kamu-Özel İşbirliği Genel Müdürü 1 1 - 1

GİH Daire Başkanı 1 3 - 3

GİH Planlama Uzman Yardımcısı 9 18 - 18

THS Planlama Uzman Yardımcısı 8 18 - 18

TOPLAM 40

EK 2: Kamu-Özel Sektör İşbirliği Yasa Gerekçesi

GENEL GEREKÇE

Kamu hizmetlerinin sunumuna özel sektörün katılımı çeşitli şekillerde gerçekleşebilmektedir. Kamu hizmetlerinin özel sektörle işbirliği çerçevesinde gerçekleştirilmesinde imtiyaz, iltizam, Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ), İşletme Hakkı Devri gibi yöntemler günümüze kadar uygulanmıştır. Ülkemizde de kamu ile özel sektörün işbirliğine yönelik uygulamalar Osmanlı İmparatorluğu dönemine kadar uzanmakta olup, çeşitli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde ve bazı malların üretiminde özel sektör katılımından yararlanılmıştır. Kamu hizmetine ilişkin imtiyazlar 10 Haziran 1326 (1910) tarihli Menafii Umumiyye Mütteallik İmtiyazat Hakkında Kanun ile yasal statüye kavuşturulmuştur. 1910 tarihli Kanun bugün de yürürlüktedir ve genel olarak kamu hizmeti imtiyaz yönteminin yasal çerçevesini oluşturmaktadır.

Cumhuriyet döneminde bir kaç örnek dışında imtiyaz yöntemine başvurulmamıştır. Kamu hizmetleri daha çok devlet eliyle gerçekleştirilmiştir. Ancak zamanla kamu hizmetlerine duyulan ihtiyaçla birlikte kamu hizmetlerinin nitelik ve nicelik olarak gösterdiği artış, devlet tarafından yatırımlara ayrılan kaynakların yetersiz kalmasına sebep olmuş, bu kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasında görülen eksiklikler ile klasik yönetim anlayışıyla kamu hizmetlerinin istenen kalite ve düzeyde gerçekleştirilememesi nedeniyle alternatif modellerin uygulanması söz konusu olmuştur. Bu çerçevede 1980'li yıllardan itibaren çeşitli yasal düzenlemeler yapılarak kamu hizmetlerinin özel sektör eliyle fakat imtiyaz yönteminden farklı modellerle gerçekleştirilmesine çalışılmış ancak bu yasal düzenlemeler, Anayasa Mahkemesince Anayasaya aykırı bulunması sebebiyle iptal edilmiştir.

Kamu yararı, kamu hizmeti ve kamu hizmetinin hangi yöntemlerle özel sektörle işbirliği çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerektiği gibi konuların net bir şekilde anayasal ve yasal olarak belirlenmemiş olması, proje seçiminden, uygulamasından ve verilen garantilerden kaynaklanan sorunların varlığı, özel sektörle projeleri yürütecek ve koordine edecek merkezi bir birimin bulunmaması gibi çeşitli hukuki, iktisadi ve idari sebeplerle ülkemizde bu süreç istikrarlı bir şekilde işleyememiştir. Bu doğrultuda ülkemizde yapılmış olan çeşitli yasal düzenlemeler şöyle özetlenebilir:

1- 4/12/1984 tarih ve 3096 sayılı "Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun"la enerji sektöründe YİD modeli ile İşletme Hakkı Devri Modeline ilişkin ilk yasal düzenleme yapılmıştır.

2- 3096 sayılı Kanundan sonra, otoyolların ve üzerindeki hizmet tesislerinin yapımı, bakımı ve işletilmesi konusunda özel hukuk hükümlerine tabi sermaye şirketlerinin YİD modeline göre görevlendirilebilmesini düzenleyen 28/5/1988 tarih ve 3465 sayılı "Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) yapımı, Bakımı ve İşletilmesi İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun" 2/6/1988 tarih ve 19830 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

3- YİD modeline bir hukuki temel kazandırmak amacıyla 3996 sayılı "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Gerçekleştirilmesi Hakkında Kanun" 13/6/1994 tarih ve 21959 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konmuştur.

4- Enerji sektöründe 8/6/1996 tarih ve 22660 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 96/8269 sayılı "Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı" ile Yap-İşlet (Yİ) modeli düzenlenmiştir. 4283 sayılı "Yap-İşlet Modeli İle Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun"

19/7/1997 tarih ve 23054 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur. 4283 sayılı Kanun ile; hidroelektrik, jeotermal, nükleer santraller ve diğer yenilenebilir enerji kaynakları ile çalıştırılacak santraller kapsam dışında bırakılarak; yalnızca termik santraller için, Yap-İşlet Modeli ile, üretim şirketlerine, mülkiyetleri kendilerine ait olmak üzere, tesis kurma ve işletme izni verilmesi ile enerji satışına dair esas ve usuller düzenlenmiştir. 4283 sayılı Kanun Anayasa Mahkemesince “imtiyaz” niteliğinde kabul edilen YİD modelinin aksine, kamu hizmetini gördürme yönteminin bir türü olan “izin (ruhsat)” sistemi çerçevesinde, Yİ modelini düzenlemeyi hedeflemiştir.

5- 21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 33 üncü maddesindeki düzenleme ile Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğünün (DHMI) işletiminde bulunan hava alanları ile Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde yaptırmış olduğu ve işletimini özel sektöre verdiği terminalleri ve gerekli diğer tesisleri, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Düzenlenmesine Dair Kanunda belirtilen kiralama ve/veya işletme hakkının verilmesi yöntemlerini kullanarak ihale yoluyla özel hukuk tüzel kişilerine 49 yılı geçmemek üzere devredebileceği belirtilmektedir. Kamu-Özel İşbirliğine ilişkin olarak yapılan bu düzenlemeyle YİD modelinin işletme kısmının süresi uzatılmış, ayrıca söz konusu yerleri özel hukuk tüzel kişilerine kiralanabileceği belirtilerek, özel sektörün işletmecilik konusundaki deneyimlerinden faydalanmak ve kamu hizmetinin daha etkili ve verimli olarak görülmesini sağlamak amaçlanmıştır.

6- 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile 2813 sayılı Telsiz Kanunu çerçevesinde telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve/veya altyapısının işletilmesi için bakanlık ve işletmeci arasında yapılan sözleşme imtiyaz kabul edilmiştir.

7- 1/3/1994 tarih ve 21864 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren ve 3291 sayılı Özelleştirme Kanununa 5 ek madde ekleyen 2/2/1994 tarih ve 3974 sayılı Kanun ile; Türkiye Elektrik Kurumunun hisse ve varlıklarının satılarak özelleştirilmesi (Ek Md. 1-4) ile bu Kanuna dayanarak veya özel sektörün yeni enerji üretim, iletim ve dağıtım tesisleri kurma ve işletmelerini veya mevcutların işletme haklarını devir almak için yapılacak sözleşmelerin “özel hukuk hükümlerine” bağlı olacağına ve “imtiyaz sözleşmesi” sayılmayacağına ilişkin konular düzenlenmiştir.

8-24/11/1994 tarih ve 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun özelleştirme yöntemlerini sıralayan 18. maddesi işletme hakkının verilmesini düzenlemektedir.

9- Danıştay’a 1924 (m.51) Anayasası ile imtiyaz şartlaşmaları hakkında düşünce bildirmek, 1961 (m., 140) ve 1982 (m., 155) Anayasaları ile de “imtiyaz şartlaşmalarını incelemek” yetkisi verilmiştir. 1982 Anayasasında değişiklik yapan 13/8/1999 tarih ve 4446 sayılı Kanunla Anayasanın 47 inci maddesine eklenen iki fıkra ile bir yandan kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usullerin kanunla gösterilmesi, öbür yandan kamu tüzel kişilerin yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırılabilirliği veya devredilebileceğinin kanunla belirlenmesi öngörülmüştür. Diğer taraftan, Anayasanın 125 inci maddesinin birinci fıkrasına eklenen hükümle, kamu hizmeti imtiyazı şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıkların milli ve milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesinin öngörülebileceği belirlenmiştir. Anayasanın 155 inci maddesinin ikinci fıkrasında yapılan değişiklikle de Danıştay’ın imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerini inceleme yetkisi düşünce bildirmeye dönüştürülmüştür.

10- Anayasaya uyum yasaları çerçevesinde 21/1/2001 tarih ve 4501 sayılı Kamu Hizmetleri İle İlgili İmtiyaz Şartlaşma ve Sözleşmelerinden Doğan Uyuşmazlıklarda Tahkim Yoluna Başvurulması Halinde Uyulması Gereken İlkeler Dair Kanun yürürlüğe girmiştir. Diğer

taraftan 2575 sayılı Danıştay Kanunu ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda kamu hizmeti imtiyazına ilişkin gerekli değişiklikler de yapılmıştır.

Yukarıda özetlenen Kamu-Özel İşbirliğine yönelik yasal düzenlemelerin dağınıklığı, belli bir sistematik çerçevede bulunmayışı Anayasa Mahkemesi ve Danıştay tarafından çeşitli dönemlerde verilen iptal kararları nedenleriyle söz konusu alanın Anayasaya uygun olarak çerçeve bir kanunla düzenlenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmış, gerek kamu gerekse özel sektörçe çeşitli platformlarda bu ihtiyaç gündeme getirilmiştir. Bu doğrultuda gerçekleştirilecek düzenleme ile Kamu-Özel İşbirliği sürecinin sağlıklı işleyebileceği istikrarlı bir yasal zeminin oluşturulması amaçlanmaktadır.

Kamu-Özel İşbirliği modeli başlangıçta, ülkelerin altyapı yatırımlarının karşılanması için ihtiyaç duyulan finansmanı sağlamak üzere başvurulacak bir yol olarak görülürken, günümüzde özel sektörün verimli işletmecilik becerilerinden yararlanılacağı, kamunun ise yatırımların koordinasyonu, genel planlama, denetleme ve politika belirleme gibi alanlarda odaklaşmasının sağlanacağı bir model olarak kabul edilmektedir. Geleneksel anlayışta kamu hizmetlerinin ve bazı malların kamu tarafından üretilmesi anlayışı hakimken, bu faaliyetlere özel sektörün katılımı son yıllarda artan bir hız kazanmaktadır. Özel sektör bu faaliyetlere çeşitli şekillerde katılabilmektedir. Bu katılım, en basit anlamıyla, yemek hizmeti veya personel servisleri gibi bazı basit hizmetlerle sınırlı olabildiği gibi, finansmanının özel sektör tarafından sağlandığı, inşaatının özel sektör tarafından yapıldığı ve yine özel sektör tarafından işletilen yatırımlara kadar uzanmaktadır. Özel sektörün çeşitli başlıklar altında kamunun mal ve hizmet üretimine destek olduğu bu uygulamalar Kamu-Özel İşbirliği olarak adlandırılmaktadır. Ülkemizde uygulanmakta olan Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet, İşletme Hakkı Devri ve Yap-Kirala gibi modeller aslında Kamu-Özel İşbirliği uygulamalarının birer örneğidir.

Ülkemiz Kamu-Özel İşbirliği modelini ilk uygulayan ülkelerden biri olmasına rağmen, modelin uygulandığı yaklaşık son 20 yıllık dönem incelendiğinde, özel sektör katılımının istenen seviyelere ulaşmadığı, hayata geçirilen Kamu-Özel İşbirliği projelerinde ise başta risk paylaşımı olmak üzere çeşitli nedenlerle genelde sorunlar yaşandığı görülmektedir. Nitekim, enerji ve havayolu ulaşımı sektörlerinde gerçekleştirilen uygulamalar haricinde, Kamu-Özel İşbirliği projelerinin yaygın bir şekilde uygulandığı başka bir sektör bulunmamaktadır.

Günümüzde altyapı yatırımları, yatırımlara ayrılan geleneksel kamu fonlarının büyük bir kısmını tüketmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek için gerekli finansman ihtiyacı, son yıllarda kullanımı yaygınlaşan Kamu-Özel İşbirliğine olan ilgiyi artırmaktadır. Devlet bu yolla en azından mali imkansızlıklar nedeniyle gerçekleştiremediği yatırımların yapılmasının yolunu açmaktadır.

Bu projeler için kullanılması gereken fonların büyüklüğü, finansmanı, projelerin tasarımı, inşaatı ve işletilmesi konularında karşılaşılan güçlüklerin yanı sıra bu tür projelerin sahip olduğu karmaşık yapılar Kamu Yönetiminin karar ve uygulama aşamalarında önemli bir çalışma altyapısının kurulmasını zorunlu kılmaktadır. Bu amaçla çeşitli ülkeler mevzuatlarını Kamu-Özel İşbirliği modeline uygun şekilde güncelleştirme yoluna gitmişler ve sadece Kamu-Özel İşbirliği projelerine yönelik faaliyet gösteren özel birimler kurmuşlardır.

Avrupa Komisyonu, Kamu-Özel İşbirliği modelinin sunduğu daha düşük ömür boyu proje maliyeti, daha etkin risk dağılımı, yatırımların gerçekleşme hızında artış, artan hizmet kalitesi, kaynakların kullanımında etkinlik, yeni gelir kaynaklarının yaratılması, daha etkin kamu yönetimi anlayışı gibi olumlu özellikler ışığında, Kamu-Özel İşbirliği uygulamalarına 4 temel rol biçmektedir:

1. İlave sermaye sağlamak,
2. Alternatif yönetim ve uygulama becerileri geliştirmek,
3. Tüketiciye ve toplumun geneline daha yüksek değer sağlamak,

4. İhtiyaçların daha doğru şekilde belirlenmesini ve kaynakların daha etkin kullanılmasını sağlamak.

Bu özelliklerinin yanı sıra birçok Kamu-Özel İşbirliği modelinde; toplumun tamamından toplanan vergilerin, toplumun bir kısmının faydalanacağı mal ve hizmetlerin üretiminde kullanılmasının toplumsal açıdan yaratabileceği adaletsiz uygulamaların önüne geçilmekte ve yatırımın bedelinin esas olarak o hizmetten yararlananlarca karşılanması sağlanmakta ve daha adil bir görünüm sergilenmektedir.

Hazırlanan bu tasarı ile, aşağıdaki konu başlıklarına yönelik yeni düzenlemeler getirilmektedir.

Kamu-Özel İşbirliği Kavramının Tanımlanması: Halen çeşitli adlar altında özel sektörün kamu hizmetlerinin sunumuna katılımının ülkemiz için yeni bir kavram olan Kamu-Özel İşbirliği adı altında düzenlenmesi sağlanmaktadır.

Kamu-Özel İşbirliği Mevzuatının Yeknesaklaştırılması: Tasarı ile, dağınık bir yapıya sahip olan Kamu-Özel İşbirliği mevzuatı bir yasa çerçevesinde toplulaştırılmakta, sadeleştirilmekte ve uygulamadaki farklılıklar önlenerek hepsi için geçerli tek bir süreç geliştirilmektedir.

Kamu-Özel İşbirliği Modellerinin Tanımlanması ve Modellere Esneklik Getirilmesi: Ülkemizde halen uygulanan YİD, Yİ, Yap-Kirala ve İşletme Hakkı Devri modelleri tek bir kanun çerçevesinde tanımlanmakta ve ayrıca bu modellerin değişik türlerinin uygulanmasına da imkan sağlanmaktadır.

Yeni Sektörlerin Eklenmesiyle Kapsamın Genişletilmesi: Mevcut Kamu-Özel İşbirliği mevzuatı ile düzenlenmeyen eğitim, kültür ve genel idare altyapısı gibi alanlar bu tasarı ile kapsama alınmaktadır.

Kamu-Özel İşbirliği Sürecine İlişkin Objektif Kriterler Getirilmesi: Proje seçiminde yapılabirlik etüdü şartı getirilmekte ve karar alma süreci daha tanımlı ve rasyonel kılınmaktadır.

Kamu-Özel İşbirliği Projelerinden Sorumlu Merkezi Bir Birim Kurulması: Kamu-Özel İşbirliği projelerinin koordinasyonundan sorumlu bir birim DPT Müsteşarlığı bünyesinde oluşturulmaktadır.

Kamu-Özel İşbirliği Projelerinde Risk Kavramının Getirilmesi ve Garantilerin Tanımlanması: Başarılı Kamu-Özel İşbirliği projelerinin temel unsuru olan etkin risk paylaşımı ilk olarak bu kanunda değinilmiştir. Kamunun garantiler nedeniyle oluşabilecek mali yükümlülüklerinin izlenmesini ve bu yükümlülüklerin makro ekonomik dengelerle uyumlu olmasını sağlayacak mekanizmalar geliştirilmiştir.

MADDE GEREKÇELERİ

MADDE 1- Kanunun amacının devlet ve diğer kamu tüzel kişilerince yürütülen bazı yatırım ve hizmetlerin Kamu-Özel İşbirliği modelleri çerçevesinde gerçekleştirilmesine yönelik usul ve esasları düzenlemek olduğu öngörülmüştür. Bu çerçevede Kamu-Özel İşbirliği anlamında kurumların ve özel sektörün önündeki mevzuata ilişkin engellerin kaldırılması ve oluşturulacak yeni sistem aracılığı ile kamu hizmetlerinin daha etkili, verimli ve devlet bütçesine daha az yük getirecek bir şekilde yerine getirilmesi için özel sektörün kamu hizmetlerinin sunumuna katkı sağlaması hedeflenmektedir.

MADDE 2- Bu maddede anayasanın 47 nci maddesinin son fıkrasına uygun olarak özel sektör tarafından gerçekleştirilebilecek kamu hizmetleri sayılmıştır. Anayasanın 47 nci

maddesinin son fıkrasında “Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek ve tüzel kişilere yaptırılabilmesi veya devredilebileceği kanunla belirlenir.” şeklinde bir hükme yer verilmiştir. Bu çerçevede hangi kamu hizmetlerinin özel sektör kuruluşları aracılığı ile yürütülebileceği söz konusu maddede düzenlenmiştir. Maddede özel sektör tarafından Kamu-Özel İşbirliği çerçevesinde öteden beri gerçekleştirilen hizmetlerin sayılmasının yanında bilgi teknolojileri, turizm, konut, eğitim, kültür, sağlık, kentsel dönüşüm, adalet, güvenlik ve genel idare altyapısı ve araştırma-geliştirme gibi alanlar ve hizmetler de sayılmıştır. Adalet, güvenlik, sağlık ve eğitim hizmetlerinin sadece alt yapıya yönelik yatırımlarının gerçekleştirilmesinde bu kanun kapsamında Kamu-Özel İşbirliği modellerinden yararlanılabilecektir.

MADDE 3- Maddede Kanunda kullanılan bazı önemli kavramların tanımlarına ve kısaltmalara yer verilmiştir.

MADDE 4- Maddeyle Kanun kapsamında gerçekleştirilecek projelerin seçim, ihale ve yürütme aşamalarında uygulanacak genel ilkeler sayılmaktadır. Amaç, projelerin rekabetçi bir ortamda ekonomik faydayı en üst düzeye çıkararak gerçekleştirilmesini sağlamaktır.

Maddenin a bendindeki ilkeye göre Kamu-Özel İşbirliği projelerinin amacı, geleneksel tedarik yöntemlerine göre daha ekonomik bir çözüm getirerek ekonomik ve sosyal kalkınmaya katkıda bulunmaktır.

Maddenin b bendindeki ilkeye göre idarelerin sadece kendi görev alanları ile sınırlı konularda Kamu-Özel İşbirliği projesi yürütmesi benimsenmiştir. Böylece kamu idareleri, uzman oldukları konularda Kamu-Özel İşbirliği projesi yürütebilecektir.

Maddenin c bendindeki ilkeye göre bazı Kamu-Özel İşbirliği projelerinde, riski düşürerek en yüksek faydayı elde etmek amacıyla, kamunun çeşitli garantiler vermesi söz konusu olabilmektedir. Bu gibi durumlarda, verilen garantilerin, piyasa ekonomisini olumsuz etkilememesinin esas olacağı düzenlenmiştir.

Maddenin ç bendindeki ilkeye göre kamu idareleri tarafından verilen garantilerin, kamunun yükümlülüklerini dengesiz bir şekilde artırmaması ve bütçe disiplininin korunması amacıyla belli sınırlar içinde kalması amaçlanmıştır.

MADDE 5- Bu maddede Kamu idarelerinin sadece kendi görev ve sorumluluklarıyla uygun alanlarda bu kanun kapsamında proje gerçekleştirebilecekleri hükme bağlanmış, ülkemizde uygulanmakta olan veya uygulanması mümkün görülen modeller isimlendirilmiştir. Amaç, Anayasa hükümleri doğrultusunda özel hukuk hükümlerine tabi olarak özel sektör ile birlikte ortak yürütülecek kamu hizmetleri için genel çerçeveyi belirlemektir. Uluslararası literatürde modellerin isimlendirilmesi konusunda ortak bir dilin mevcut olmaması nedeniyle öncelikle Türkiye’deki uygulamalar, kamu ve özel sektör tarafından getirilen farklı model talepleri ve hukuki altyapı göz önüne alınmıştır. Modeller tanımlanırken modellerin kendi içlerinde de farklılaşmalarına imkan verecek şekilde esneklik sağlanmaya çalışılmış, farklı isimler altında bir dizi model tanımlamak yerine benzer özellikleri haiz modeller gruplaştırılarak dört temel model tanımı yapılmıştır.

a bendinde YİD modeli açıklanmıştır. YİD modeli halihazırda 3996 ve 3465 sayılı Kanunlar ile düzenlenmektedir. Yaygın olarak kullanılmakta olan 3996 sayılı Kanundaki yapı esas itibarıyla korunmuştur. Modelin esas yapılabacak yatırımın bedelinin hizmetten yararlananlarca belli bir süre boyunca yatırımı gerçekleştirerek işletecek özel şirkete ödenmesi, süre sonunda da her türlü borç ve taahhütten arınmış ve kullanılabilir durumda idareye devredilmesidir. 3996 sayılı Kanundan farklı olarak modelin uygulanacağı sektör sayısı artırılmış, projelere ilişkin süreçler net olarak tanımlanmıştır.

b bendinde Yİ modeli açıklanmıştır. Halihazırda 4283 sayılı Kanun ile enerji sektöründe bu model kullanılmaktadır. Bu kanun ile modelin kapsamı genişletilmiş ve diğer sektörler de uygulama kapsamına alınmıştır. Bu modelde YİD modelinden farklı olarak tesisin mülkiyeti özel şirkete ait olmaktadır.

c bendinde Yap-Kirala modeli açıklanmıştır. Bu modelin çerçevesi esas olarak 5396 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanununa Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun ile belirlenmiştir. Bu modelde idare ile özel şirket arasında akdedilecek sözleşme çerçevesinde bir yapı özel sektör tarafından finanse edilerek yapılacak, daha sonra belirli bir süre idareye kiralanacaktır. Yapının mülkiyeti, öngörülmesi durumunda kira süresinin sonunda kamuya geçebilecektir. Ayrıca yatırım kapsamında bazı mal ve hizmet üretim birimleri yapımcı tarafından işletilebilecektir. Bu modelle hastane, okul, cezaevi, hükümet konağı gibi kamu binalarının yapılması hedeflenmekte ve yapım maliyetlerinin uzun döneme yayılması düşünülmektedir.

ç bendinde İşletme Hakkı Devri modeli açıklanmıştır. Bu model 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Ancak yapılan değerlendirmelerde işletme hakkı devrinin bir özelleştirme yöntemi olmadığı düşünülmektedir. Zira bu modelde işletmenin mülkiyet hakkı kamuda kalmakta, idarenin mal ve hizmet üretim birimleri kısmen veya tamamen belirli şartlarla bir bedel karşılığında özel sektör tarafından işletilmektedir.

Maddedeki ilk üç modelde gerekli hallerde proje tasarımının özel sektör tarafından da yapılabilmesine imkan tanınmıştır. Modeller kapsamında farklı sektörlerde çeşitli proje tasarımları ve ihtiyaçlar söz konusu olabileceğinden idareye gerektiğinde proje tasarımını özel sektöre yaptırabilme olanağı sağlanmıştır.

Maddenin 2. fıkrasında tamamlama, yenileştirme, geliştirme, arama, restorasyon, bakım-onarım ve benzeri işler de yap kavramı içerisinde değerlendirilmiş, bu aşamalardan bir ya da birkaçını içerecek farklı modellerin de bu ana model kapsamında ele alınmasına imkan tanınmıştır. Örneğin tamamlama-işlet-devret, rehabilite et-işlet, restore et-işlet gibi farklı modeller de bu fıkra çerçevesinde hayata geçirilebilecektir.

Maddenin 3 üncü fıkrası ile, kamu kuruluşlarının tabi oldukları mevzuatları çerçevesinde Kamu-Özel İşbirliği modeli kapsamında özel sektör ile ortaklık kurabilecekleri düzenlenmekte olup, kamunun kurulacak işbirliklerindeki sermaye payının %49'u geçemeyeceği hükmüne bağlanmaktadır.

MADDE 6- Bu maddede Kamu-Özel İşbirliği modeli ile gerçekleştirilmek istenen projelerde yetki ve onay süreci açıklanmaktadır. Buna göre, idarenin projenin Kamu-Özel İşbirliği modeli ile gerçekleştirilme gerekçesini ortaya koyan analizleri de içeren ön yapılabilirlik etüdünü hazırlayıp DPT Müsteşarlığına sunacağı belirtilmektedir. Çünkü proje fikirlerinin gerçekleştirilmeden önce ekonomik, sosyal, finansal, teknik ve hukuki konular başta olmak üzere detaylı incelemesinin ve risk analizlerinin yapılması kaynakların etkin kullanımı açısından bir zorunluluktur. Kamu-Özel İşbirliği modelinin geleneksel proje gerçekleştirme modellerine göre ortaya koyacağı olumlu ve olumsuz yanlar, projede uygulanacak ücret politikası, varsa garantiler, kar, zarar ve risklerin dağılımı ve talep tahmin çalışmalarını da içeren analizler, yapılacak incelemeler sonucunda verilecek kararları belirleyen temel hususlar olacaktır.

Katılımcılık ilkesi gereği DPT Müsteşarlığının yapacağı inceleme ve değerlendirmelerde ilgili olabilecek diğer kamu kurum ve kuruluşlarının görüşünü alacağı öngörülmüştür. Uygun görülen projeler için idare yetki almak üzere YPK'ya başvurur. YPK onayında yetkilendirilen idare, seçilen Kamu-Özel İşbirliği modeli, yapılacak yatırım ve hizmetler, ihale stratejisinin

esaları ve projeye ait analizlerin güncelliğini yitirmemesi açısından yetkinin geçerli olacağı sürenin belirtileceği düzenlenmiştir.

Maddenin son fıkrasında, düşük tutarlı projelerde süreci hızlandırmak amacıyla, proje tutarı 10 milyon TL'nin altında olan projelerde YPK'dan yetki alınması zorunluluğu kaldırılmış ve DPT Müsteşarlığının olumlu görüşü ile bu projelerin ihale edilebilmeleri olanağı sağlanmıştır. Bu limitin her yıl Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan Program Kararnamesinde düzenlenmesi öngörülmüştür.

MADDE 7- İhale sürecinin düzenlendiği bu maddede, çeşitli ihale aşamaları açıklanmıştır. Buna göre, proje maliyetinin net bir şekilde belirlenmesi, yapılabirlik etütlerinin tamamlanması ve daha gerçekçi değerlendirmeye imkan sağlanması amacıyla kesin proje üzerinden ihalelere çıkılacağı hükme bağlanmıştır. Ancak uygulanacak Kamu-Özel İşbirliği modelinin özelliğine göre, özel sektörün sahip olduğu avantajlardan yararlanmak amacıyla tasarım işinin bazı hallerde projenin kapsamında değerlendirilebileceği belirlenmiştir. Bu gibi durumlarda ihaleye çıkmak için kesin proje şartı aranmayacağı öngörülmüştür.

İhale kararının bağlı veya ilgili bakan tarafından onaylanması sonrasında idare ve ihaleyi kazanan şirket veya ortak girişim tarafından paraflanan taslak uygulama sözleşmesinin, yapılabirlik etütleri ile birlikte DPT Müsteşarlığına sunulacağı düzenlenmiştir. Bu aşamada, YPK tarafından verilen yetki aşamasında belirlenen ve ön yapılabirlik etüdünde yer alan temel parametrelerin (projenin durumuna göre kapasite, kapsam, ücretlendirme politikası, garantiler vb.) değişime uğrayıp uğramadığı incelenir.

Olumlu görüşün ve YPK onayının ardından, İdare ve ihaleyi kazanan şirket/ortak girişim arasında imzalanan uygulama sözleşmesi yürürlüğe girer.

Maddenin 3 üncü fıkrasında, taslak uygulama sözleşmelerinin YPK tarafından onaylanmaması durumunda ise, ihalenin akıbeti konusunda ortaya çıkabilecek çeşitli tereddütlerin önüne geçilmesi amacıyla ihalenin geçersiz sayılacağı hükme bağlanmıştır.

Maddenin 4 üncü fıkrasında, DPT Müsteşarlığı tarafından ihaleye çıkma yetkisi verilen projelerde taslak uygulama sözleşmesinin DPT Müsteşarlığı tarafından onaylanmasının yeterli olacağı, DPT Müsteşarlığı tarafından onaylanmayan sözleşmelerin ise yine aynı şekilde geçersiz sayılacağı düzenlenmiştir.

MADDE 8- Maddenin ilk fıkrasında, ihaleler ile ilgili olarak "ihale stratejisi" adıyla yeni bir kavram getirilmektedir. 6 ncı maddede belirtilen ihale stratejisinin içeriğinin ihale kriteri ve ihale usulünden oluştuğu düzenlenmiştir.

Maddenin 2. fıkrasında ise, ekonomik açıdan en avantajlı teklifin, en az maliyetle en yüksek fayda sağlayan teklif olduğu ve çeşitli ihale kriterlerinin en avantajlı teklifin belirlenmesinde kullanılabileceği esas alınacağı hükme bağlanmıştır.

MADDE 9- Maddede, bu Kanun kapsamında yapılacak ihalelerde esas alınacak ilkeler sıralanmıştır. Kamu kaynaklarının en etkin kullanım için, ihalelerde uygulanacak ilkeler belirlenmektedir. İdareler adaylar arasında ayrımcı davranmamalı; bazı adaylara diğerlerine karşı avantaj sağlayacak şekilde ilave bilgi sağlamamalı; adaylardan alınan bilgileri diğerlerine aktarmamalı; işin boyutu (örneğin maliyet ve geliri) ile sözleşme süresi, fiyatlar ve teminatlar orantısal olmalı; gerçek rekabeti sağlayacak kadar adayın ihalelere katılımını sağlayacak düzenleme yapmalı veya rekabet kısıtı yaratacak düzenleme ve davranışlardan kaçınmalı; ihaleleri yeterli bir zaman dilimi içerisinde ve uygun kanallar ile duyurmalı, ihale sonuçlarını, gerekçeleriyle beraber kamuoyu ile paylaşmalıdır. İdareler ihale sürecinde sorumlu davranmalı, belirsizlik yaratacak düzenleme ve davranışlardan kaçınmamalı, nesnel gerekçeleri bulunmaksızın ihale sürecini aksatmamalı veya ihaleleri iptal etmemelidir.

MADDE 10- Maddede ihale usullerinin tanımı yapılmaktadır. Kamu-özel işbirliği modelinde projelerin tahsisi açık ihale, belli istekliler arasında ihale, rekabetçi diyalog ve müzakere usullerinden birisi ile gerçekleştirilmektedir.

Açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü, maddenin 1 inci fıkrasının a ve b bentlerinde tanımlanmıştır.

1 inci fıkranın c ve ç bentlerinde, Avrupa Birliği Müktesebatı ile uyumlu olarak, Kamu-Özel İşbirliği ihalelerinde uygulanmak üzere ilk defa, rekabetçi diyalog ve müzakere usulleri getirilmiştir.

1 inci fıkranın c bendinde, rekabetçi diyalog usulü ile ihale ayrıntılı olarak tanımlanmaktadır. Buna göre, işin tahsisinde rekabetçi diyalog usulünün kullanılabilmesi için, projenin birinci olarak karmaşık olması gerekmektedir. İdarelerin ihtiyaçlarını karşılayacakları teknik veya diğer yöntemleri objektif olarak tanımlayamamaları yada pazarın kendi ihtiyacına teknik ve mali açıdan ne tür teklif vereceğini objektif olarak değerlendirememeleri durumlarında iş karmaşık olarak nitelendirilmektedir. Bu tür karmaşık projeler genelde büyük ölçekli ulaştırma yatırımlarında (örneğin, tünel ve köprü), büyük bilgisayar şebekelerinde ortaya çıkmaktadır. Bunu yanı sıra, finansal ve hukuki yönleri önceden açıkça belirlenemeyen karmaşık ve yapısal finansman ihtiyacı içerisindeki projeler de karmaşık işler kapsamındadır.

Örneğin, idareler köprü (asmalı, metal, öngermeli beton vb.) veya tüneller (bir veya daha fazla tüp, yer altı veya üstü vb.) için teknik şartnameler için hazırlayabilmelerine rağmen en iyi yöntemi önceden kararlaştıramayabilirler. Bu tür durumlarda rekabetçi diyalog usulüne başvurulması savunulabilir.

Hukuk ve finansal unsurların belirlenmesi Kamu-Özel İşbirliği projelerinin en önemli sorunlarından birisidir. Örneğin, yap-işlet-devret projelerinde sadece projenin yapım maliyeti değil, işletim ve bakım maliyetleri de yer almaktadır. Bunun yanı sıra, hizmetin kalitesi, standardı, düzenliliği, sürdürülebilirliği ve fiyatı da başlangıçta garanti altına alınmalı ve bu sorumlulukları en iyi taşıyacak istekli seçilmelidir. Bu tür durumlarda rekabetçi diyalog daha uygun sonuç üretebilecektir.

Rekabetçi diyalog usulü ile gerçekleştirilecek işleri idareler önceden duyurmalıdır. Bu duyurularda asgari kapasite seviyeleri belirlenmelidir. Örneğin, idareler ulaşım türünü belirtmeksizin belirli bir alanda saat başına seyahat edecek tahmini insan sayısını bildirmeli, adaylar da bu kapasiteye sahip olduklarını göstermelidir.

İdareler ilanlarda veya ihale dokümanlarında adayların davet usullerini ve davet edilecek aday sayılarını belirtmelidir. İlanlarda ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesinde kullanılacak ölçütler ağırlıklarıyla beraber duyurulmalıdır. Ölçütlerin ağırlığının belirlenmesinin imkansız olduğu durumlarda, idarelerce dikkate alınacak önem sıraları belirlenmelidir.

Diyalog süresince projenin teknik yönlerinin yanı sıra fiyat, maliyet ve gelirler gibi ekonomik yönleri de görüşülmelidir. Ancak, katılımcıların izni olmaksızın sağladıkları bilgiler diğer katılımcılar ile paylaşılmamalıdır. Görüşmeler süresince adayların teklifleri yazılı olarak belgelenir.

Görüşmelerin uygun bir aşamasında, idareler görüşmelerin sonuçlandığını duyurur ve adaylardan, görüşme süresince önerdikleri çözümler üzerinden son tekliflerini vermelerini isterler. Görüşmelerin sonunda, idareler yeni bir teknik şartname veya ihale dokümanı ortaya koyamazlar. Adaylar da projenin gerçekleşmesi için gerekli bütün unsurları tekliflerinde belirtir ve sonradan tekliflerinin özünü değiştirecek düzeltmeler yapamazlar. Ekonomik açıdan en avantajlı teklif kazanan teklif olarak seçilir.

1 inci fıkranın 4 bendinde, müzakere usulü düzenlenmektedir. Buna göre, müzakere usulünde taraflar koşullarından birisini veya daha fazlasını müzakere edebilirler. Bu yöntemde idareler, adaylar ile sadece fiyatları değil, aktif biçimde işin tamamlanma süresi, teknik şartnameler ve teminatlar gibi sözleşme koşullarını da pazarlık ederler.

Pazarlık usulünde idareler adaylara eşit muamele göstererek onların tekliflerini karşılaştırırlar.

Ancak, bu tür esnek düzenlemeler içeren müzakere usulüne istisnai koşullarda başvurulması gerekmektedir. Öncelikle, açık ihale, belli istekliler arasında ihale ve rekabetçi diyalog usulüne göre teklif alınamamalı veya alınan teklifler tatmin edici bulunmamalıdır.

Bazı durumlarda, işin doğasında var olan riskler tek bir fiyatlandırmaya imkan vermez. Bu tür durumlarda işin, idari, mali ve teknik yönleri görüşülerek sözleşme koşulları geliştirilebilir.

Son olarak, teknik ve sanatsal gereklilikler veya fikri hakların korunması ihtiyacı işin gerçekleştirilmesinde projenin belirli kişiler eliyle yürütülmesini gerektirebilir. Müzakere usulünde adaylara eşit davranılır, ayrımcı bilgiler verilmez, ekonomik açıdan en uygun teklif seçilir ve müzakere süreci tutanağa bağlanarak, ihale sonuç raporunda yer alır.

Rekabetçi diyalog usulü, belli istekliler arasında ihale ve müzakere usulü ile benzerlikler gösterse de önemli farklılıkları bulunmaktadır. Belli istekliler arasında ihale usulünden farklı olarak, rekabetçi diyalog usulünde sözleşmenin bütün unsurlarının müzakere edilmesi mümkündür. Müzakere usulünden temel farkı ise, müzakerelerin alım sürecinin belirli bir aşamasını oluşturmasıdır. Rekabetçi diyalog süresince gerçekleştirilen müzakerelerin sonucunda adaylardan en son ve en iyi tekliflerini vermeleri istenilmektedir.

Müzakere usulünde idareler, adaylarla sözleşmenin bütün unsurlarını tartışmaya ve nihai teklif almaksızın, önceden açıklanan ekonomik açıdan en avantajlı teklif ölçütlerine göre kazanan adayı belirlemeye yetkilidirler.

MADDE 11- Maddede Kamu-Özel İşbirliği projelerinin tahsisinde başvurulacak ihale usullerinin öncelik sıralaması belirlenmektedir. Seçimde başvurulacak temel yöntem açık ihale usulüdür. Ancak, ihale yeterlilik ölçütlerine sahip olan bütün isteklilerin katılmasının mümkün olduğu açık ihaleler hem katılımcılar hem de idareler için bütçe, insan kaynakları ve zaman açısından maliyet unsuru içermektedir. İdareler ekonomik etkinlik adına bu maliyetten kaçınmak için ön yeterlilik kriterlerine göre ve gerekçesi belirtilmek suretiyle belli istekliler arasında ihale usulüne başvurabilirler. Her iki ihale usulünün de seçim yöntemi olarak yetersiz kaldığı durumlarda, koşullara göre rekabetçi diyalog veya müzakere usulleri kullanılabilir.

Maddenin 4 üncü fıkrasında, Avrupa Birliği Müktesebatı ile uyumlu olarak, davet edilecek asgari aday sayıları belirlenmiş ve bu sayıların altına düşülmesi durumunda ihaleye devam edilebilmesi için YPK onayı alınacağı hükme bağlanmıştır.

İdareler adaylarda aranacak yeterlilik ölçütlerini önceden ilan etmelidir. Saydamlığı ve hesap verilebilirliği artırmak adına ön seçimde uygulanacak, objektif ve eşitlikçi ölçütleri veya kuralları, davet edilecek asgari, gerektiğinde azami aday sayısını, ihale ilanında belirtilmelidir.

İhalelerde gerçek rekabeti temin etmek üzere katılımcı sayısını mümkün olduğunca artırmak amacıyla ihalelere davet edilecek asgari aday sayıları belirlenmiştir. Ancak, bu sayılar asgari sınırlardır ve mümkün olduğunca daha çok sayıda adayın katılımını sağlayacak önlemler alınmalıdır.

MADDE 12- Kamu-Özel İşbirliği projelerinde düzenlenecek ilanlarda şikayetlerin incelenmesi konusunda Kamu İhale Kurumu yetkili kılınmış ve şikayetlerin incelenme usullerinin bu Kanun hükümleri doğrultusunda hazırlanacak yönetmelikte belirleneceği düzenlenmiştir.

MADDE 13- Kamu-Özel İşbirliği projelerinde uygulanacak ihalelerde sürecin bütün taraflar tarafından önceden bilinmesini temin etmek amacıyla, ihale ilanı, adayların belirlenmesi, tekliflerin belirlenmesi, tekliflerin değerlendirilmesi ve sonucun duyurulması aşamalarının yönetmelik ile ayrıntılı biçimde düzenlenmesi öngörülmüştür.

MADDE 14- Madde ile Kanun kapsamında yapılacak sözleşmelerin özel hukuk hükümlerine tabi oldukları düzenlenmektedir.

Yapılacak sözleşmelerin süresinin hiçbir şekilde 49 yılı geçemeyeceği öngörülmektedir. Ancak, maksimum süre 49 yıl olmakla birlikte, yapılacak sözleşmelerin süreleri belirlenirken, modelin özelliğine göre, projenin yapılabirlik etüdündeki beklenen getiriler ile yatırım ve işletme döneminde yapılacak harcamalar dikkate alınarak proje süresinin bu parametrelerle uyumlu olmasının sağlanacağı öngörülmüştür.

Sözleşmede taahhüt edilen garantilerin çeşidi, miktarı ve süresi, işletme süresi, maliyet, finansman şartları, tarife, kira bedeli, ücret ve gölge ücret koşulları gibi sözleşmenin esaslı unsurlarının değiştirilmesi yapılabirlik etüdüde öngörülen değerlerin ve analizlerin sapmasına neden olacağından ihaleye çıkılan şartnamenin değişmesine ve ihaleye katılan diğer istekliler açısından da bir haksızlığa neden olacağından sözleşmenin esaslı unsurlarının değiştirilmesi uygun olmayacağından madde bu çerçevede kaleme alınmıştır.

Ancak mücbir sebeplerin ortaya çıkması durumunda yapılabirlik etüdüde öngörülemeyecek olan maliyetler de ortaya çıkabileceğinden, mücbir sebeplerin gerçekleşmesi durumunda veya sözleşmenin esaslı unsurlarına ilişkin idare lehine sözleşmelerin tadilinin gerekmesi durumunda bu değişikliklerin YPK onayıyla yapılabilmesine imkan tanınmıştır. Esaslı unsurlar dışındaki sözleşme değişiklikleri ise işlemlerin hızlı bir şekilde görülebilmesi için idare ve görevli şirket arasında yapılabilecektir.

MADDE 15- Bu maddenin 1 inci fıkrasında, kamu hizmetinin asli sahibi olan idarelerin özel sektörün gerçekleştireceği yatırım ve hizmetlerin denetim ve kontrolünü sağlamakla yükümlü olduğu ve gerekli tedbirleri alacağı belirtilmiştir.

Kamu-Özel İşbirliği modellerinin temel amaçlarından biri de, tüketici memnuniyetinin sağlanması ve haklarının korunması bakımından kaliteli mal ve hizmet sunumudur. Bu nedenle, sunulacak mal ve hizmetlerin kalitesinin ve asgari hizmet seviyelerinin nasıl belirleneceğine, tüketici şikayetlerinin ne şekilde değerlendirileceğine ve projenin her aşamasında denetim ve kontrolün nasıl sağlanacağına dair hususların uygulama sözleşmelerinde düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

Maddenin 3 üncü fıkrasında, DPT Müsteşarlığının projeleri izlemek ve değerlendirmek için talep ettiği her türlü bilgi ve belgenin idareler ve görevli şirketler tarafından sağlanması zorunluluğu getirilmiştir.

MADDE 16- Maddenin 1 inci fıkrasında, projelerin zamanında sorunsuz bir şekilde gerçekleştirilmesinden ve işletilmesinden görevli şirket sorumlu tutulmuştur. Bu süreçte, tarafların yükümlülüklerini yerine getirememeleri durumunda tarafların ve 3 üncü kişilerin uğrayabileceği zararların tazminine ilişkin hükümlere sözleşmelerde yer verileceği öngörülmüştür.

Görevli şirketin yükümlülüklerini yerine getirememesi halinde cezai yaptırımların idare tarafından uygulama sözleşmesinde belirtileceği düzenlenmiş ve uygulama sözleşmesinin

feshi durumunda ise kamu hizmetinin yerine getirilebilmesi için hizmetin asli sahibi olan idarenin gerekli tedbirleri almak ve uygulamakla yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Bu düzenlemeden amaç, kamu hizmetinin kesintisiz olarak sunumunun sağlanmasıdır.

MADDE 17- Madde ile, taraflar arasında doğabilecek hukuki ihtilafların çözümünde Türkiye Cumhuriyeti mahkemelerinin görevli ve yetkili olduğu hükmü getirilmiştir. Ancak ihtilafların çözümünde sözleşmede yer almak kaydıyla daha hızlı bir yöntem olan tahkime başvurulabileceği düzenlenmiş ve tahkime gidilmesi halinde Türk Hukukuna göre hüküm verileceği öngörülmüştür.

MADDE 18- Madde ile, uygulanacak Kamu-Özel İşbirliği modelinin özelliğine göre, yapılacak olan yatırımların ve sunulacak olan mal ve hizmet bedellerinin idare veya bunlardan yararlananlarca karşılanması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, mal ve hizmetten yararlanacakların ödeyecekleri ücret ve tarifelerin yönetmelikte yer alacak kriterlere uygun olarak uygulama sözleşmesinde düzenleneceği belirtilmektedir.

MADDE 19- Kamu-Özel İşbirliği modeli kamu ve özel sektör arasında paylaşılması gereken önemli riskleri içermektedir. Projenin toplam maliyetini en aza indirmek için riskler hangi kesim tarafından en iyi şekilde çözülecekse riski o kesim üstlenmelidir. Risklerin kamu ve özel kesim arasında nasıl paylaşılacağı uygulama sözleşmesinde düzenlenir.

Kamu-Özel İşbirliği projelerinde, başlıca riskler inşaat riski, işletme riski, talep riski, idari riskler, siyasi riskler ve hukuki riskler olarak sıralanabilir.

Risklerin en iyi yönetebilecek tarafça üstlenilmesi esası doğrultusunda, inşaat aşamasındaki maliyet artışı ve inşaatın zamanında bitirilememesi gibi risklerden oluşan inşaat riski, görevli şirketin işletmeyle ilgili yükümlülüklerini yerine getirememesi ve asgari hizmet standartlarına ulaşamaması gibi riskleri içeren işletme riski özel sektöre üstlenilmesi gereken riskler olarak genel kabul görmektedir. Uygulamalara bakıldığında, çerçevesi uygulama sözleşmesinde belirtilmek kaydıyla, talep riskinin özel sektör ve kamu arasında paylaşıldığı görülmektedir. İdari, hukuki ve siyasi riskler ise, genelde kamu tarafından alınan kararlardan kaynaklandığı için, üstlenilen riskler olarak kabul görmektedir.

Maddenin 1 inci fıkrasıyla, Kanun kapsamında gerçekleştirilecek projelerde risk paylaşımının esasları, risk paylaşımının ne şekilde belirleneceği ve risklerin gerçekleşmesi sonucu uygulanacak/yüklenilecek zararların/yaptırımların detayları düzenlenmektedir.

Maddenin 2. fıkrasıyla, Kamu Özel İşbirliği çerçevesinde görevli şirket tarafından üretilerek kamu veya tüketicilere kısmen veya tamamen satılan mal ve hizmetlerin bedelleri ile görevli şirket tarafından yapılan ve idareye belirli bir süre ile kiralanın tesisler için ödenecek kira bedelleri ile ilgili olarak, seçilen Kamu Özel İşbirliği modelinin özelliğine göre, idare ve/veya gerekli hallerde Maliye Bakanlığı veya Hazine Müsteşarlığı tarafından garanti verilebileceği hükme bağlanmaktadır.

Maddenin 2. fıkrasında bedeller ile kira ödemelerine ilişkin, 3 üncü fıkrasında ise miktara ilişkin (talep garantisi) garanti verilebileceği hükme bağlanmaktadır. Örneğin, KamuÖzel İşbirliği modeli ile gerçekleştirilen bir tünelde, 2. fıkra ile tünelden geçen araç başına ödenecek tarifenin garanti edilebileceği, 3 üncü fıkra ise tünelden geçecek araç sayısına ilişkin garanti verilebileceği düzenlenmiştir.

Maddenin 3 üncü fıkrasında talep riskinin kamu tarafından üstlenilebilmesi için Görevli şirket tarafından arz edilecek mal ve hizmetlere oluşacak talebin net olarak öngörülememesi şartı konmuştur. Bu doğrultuda görevli şirket alım garantisi talep edebilmek için sunacağı mal veya hizmete olacak talebi veri eksikliği ve/veya kamu kesimi tarafından

gelecekte alınması muhtemel yatırım kararları nedeniyle kesin olarak öngöremediğini teknik hesaplarla açıklamakla yükümlüdür. Talep öngörüsünün yapılabildiği durumlarda ise görevli şirket kısmi kamu alım garantisiyle maliyet ve/veya işletme süresinde indirimle gidebileceğini ortaya koyduğu takdirde fizibilite etüdü neticesinde öngörülen talebin yüzde ellisine kadarı için kamu alım garantisi verilebilir.

Maddenin 4 üncü fıkrasında Kamu-Özel İşbirliği projelerinin yapım aşamasında doğal afetlerin yanı sıra uygulama sözleşmesinde açıkça belirtilen durumlarda idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu hususlardaki kusuru nedeniyle ortaya çıkabilecek beklenmeyen finansman ihtiyaçlarının karşılanması için idare adına fonlar veya diğer uluslararası finans kuruluşlarınca temin edilen ve kısmen veya tamamen Hazine garantisini haiz köprü kredi verilebilmesi konusu Bakanlar Kurulu yetkisine verilmiştir.

Maddenin 5 inci fıkrasında kamu tarafından üstlenilecek her türlü mali yükümlülüğün bütçe dengeleriyle uyumlu olması hedeflenmiş, kamunun olumsuz ekonomik konjonktürde dahi ödemesi gereken parasal yükümlülüklerinin bütçe büyüklükleri içinde mütalaa edilmiş olması gerektiği düzenlenmek istenmiştir.

Maddenin 6 ncı fıkrasında Kamu-Özel İşbirliği projeleri sonucu kamunun üstlendiği her türlü garanti, kredi, ücret ve gölge ücretlerin kamuya getirdiği ve getirebileceği mali yüklerin etkin bir şekilde hesaplanması, maliyetlendirilmesi, izlenmesi ve bütçe ile bağlantısının kurulması amaçlanmıştır. Kamunun sözleşmeden kaynaklanan mali yüklerini bütçelendirilmesi ile aynı zamanda özel sektörün sözleşmeden kaynaklanan hakları da güvence altına alınmış olmaktadır.

Maddenin 6 ncı fıkrasının ilk paragrafı ile, Kamu-Özel İşbirliği projeleri ile kamu mali dengelerinin uyumlu olması için kamunun üstlenebileceği yükümlülüklerle her yıl Program Kararnamesi ile bir üst sınır getirilmesi düzenlenmektedir. Kamu-Özel İşbirliği kapsamında yapılacak yatırımlar sonucu ortaya çıkacak mali yükler için yatırım bütçesinden ayrı bir tavan getirilmesinin diğer bir amacı da Kamu-Özel İşbirliği projelerinin kamu yatırım bütçesi yanında idarelerin cari bütçelerini de etkileyebilir nitelikte olmasıdır.

Maddenin 6 ncı fıkrasının 2. paragrafında, henüz tahakkuk etmeyen ancak tahakkuk etmesi halinde kamuya mali yük getirebilecek risklerin 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası nezdinde oluşturulan risk hesabında değerlendirileceği hükme bağlanmaktadır.

Bunun yanı sıra aynı paragrafta, bütçe dengelerinin gözetilmesi ve KamuÖzel İşbirliği projelerinin kamu mali politikalarıyla uyumunun sağlanması amacıyla, KamuÖzel İşbirliği projeleri sonucu ortaya çıkabilecek bu tür yükümlülükler karşılığında risk hesabına aktarılacak ödenek için Mali Yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile bir limit belirleneceği düzenlenmiştir.

Maddenin 6 ncı fıkrasının 3 üncü paragrafı ile, Kamu-Özel İşbirliği projeleri sonucu tahakkuk eden ve henüz tahakkuk etmemiş ancak tahakkuk etmesi halinde kamunun üstlenmek zorunda kalacağı her türlü mali yükümlülüklerin hesaplanması, maliyetlendirilmesi, bütçelendirilmesi ve izlenmesi ile risklerin takibine ilişkin hususların yönetmelikle düzenleneceği hükme bağlanmıştır.

MADDE 20- Bu madde ile, gerçekleştirilecek Kamu-Özel İşbirliği projeleri için ihtiyaç duyulacak taşınmazların kamulaştırılması ve sözleşmede aksi belirtilmediği sürece kamulaştırılan taşınmazın mülkiyetinin idarede olacağı öngörülmektedir. Ayrıca, uygulama sözleşmesinde kamulaştırma bedelinin tamamen veya kısmen görevli şirket tarafından ödenmesinin hükme bağlanabileceği düzenlenmiştir.

MADDE 21- Bu maddede idarelere ait taşınmazların uygulanacak proje kapsamında görevli şirketlere üst hakkı tanınarak veya taşınmaz tahsisi yoluyla devredilebilmesi düzenlenmektedir.

MADDE 22- Madde ile, Kanun kapsamında yapılan yatırım ve hizmetin sözleşme sonunda idareye devri Kamu-Özel İşbirliği modelinin özelliğine göre öngörülmüş ise sözleşme süresinin bitmesiyle söz konusu yatırım ve hizmetin, idareye tüm borç ve taahhütlerden ari olarak, bakımlı, çalışır ve kullanılabilir durumda bedelsiz olarak idareye geçeceği düzenlenmektedir. Devirle beraber yürütülen hizmetin aksamaması için yatırım ve hizmet görevli şirketin tasarrufu altındayken oluşan her türlü borç ve taahhüt görevli şirketin sorumluluğunda olmaya devam eder. Devir alınan tesis kamu taşınmazı hükmüne geçeceğinden bu tesise haciz veya kısıt getirilemez.

MADDE 23- Bu madde ile, Kamu-Özel İşbirliğinde önemli bir rol üstlenen DPT Müsteşarlığının görevlerinin düzenlendiği 540 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ilgili maddelerine çeşitli hükümler eklenmektedir.

MADDE 24- Kamu-Özel İşbirliği sürecini, proje seçimi aşamasından projelerin kamuya devrine kadar geçen süreçte bu projeleri koordine edecek, izleyecek ve değerlendirecek, kamunun finansal yükümlülüklerini dikkate alacak merkezi bir birimin olmaması, bu sebeple uygulamada bazı aksaklıkların görülmesi ve uluslararası örneklerde merkezi bir birimin varlığı gibi nedenlerle bu süreci etkin bir şekilde yönetecek bir genel müdürlük DPT Müsteşarlığı bünyesinde oluşturulmaktadır.

MADDE 25- Bu maddeyle, DPT Müsteşarlığı bünyesinde kurulacak olan Kamu-Özel İşbirliği Genel Müdürlüğünün görevleri düzenlenmektedir.

MADDE 26- Bu madde ile, ihtiyaç duyulan çeşitli kadrolar ihdas edilmektedir.

MADDE 27- Bu madde ile halen yürürlükte bulunan ve dağınık bir şekilde kamu ve özel sektör işbirliği modellerini düzenleyen çeşitli kanunlar yürürlükten kaldırılmakta ve kamu özel işbirliği modellerine ilişkin mevcut kanunların yürürlükten kaldırılarak tek bir çerçeve kanun altında toplanması amaçlanmaktadır.

MADDE 28- Bu madde ile, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5302 sayılı İl Özel İdareleri Kanununda yer alan “yap-işlet-devret ve yap-işlet” ibareleri “kamu-özel işbirliği” ibaresi ile değiştirilmiş ve bu kapsamda yapılacak yatırımların ilgili mevzuatına tabi olacağı belirtilmiştir.

MADDE 29- Kamu-Özel İşbirliği projeleri kendine özgü ihale süreçlerini içerdiğinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmasına elverişli değildir.

Bu sebeple madde ile bu kanun kapsamında yapılacak ihaleler 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu dışında tutulmuştur.

MADDE 30- Bu madde ile Kanunun uygulanması amacıyla düzenlenecek yönetmeliğin oluşturulmasında DPT Müsteşarlığının koordinatörlüğünde görev alacak bakanlıklar ve kuruluşlar belirtilmiştir. Söz konusu kuruluşların belirlenmesinde daha çok yatırımcı bakanlıklar ile Kamu-Özel İşbirliği projelerinde deneyimi olan bakanlıklar ve kuruluşlar tercih edilmiştir.

GEÇİCİ MADDE 1- Bu madde ile kanunların geçmişe yürümemesi ilkesi gereğince kanun yürürlüğe girmeden önce ihale ilanına çıkmış projeler ile bu kanunlara göre imzalanmış sözleşmelerin halihazırda tabi oldukları usule göre tamamlanması öngörülmüştür.

MADDE 31- Yürürlük maddesidir. 23, 24, 25 ve 26 ncı maddelerin Kamu-Özel İşbirliği Genel Müdürlüğünün gerekli koordinasyon ve yönetmelik hazırlığı çalışmalarına başlayabilmesi için, Kanunun yayımlanmasını müteakip kurulması amacıyla, Kanunun yayımı tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Diğer hükümlerin ise, Kanunun 29 uncu maddesinde 1 inci fıkrasında belirtilen yönetmeliğin 6 ay içerisinde hazırlanması öngörüldüğünden, Kanunun yayımından itibaren 6 ay sonra yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir.

MADDE 32- Yürütme maddesidir.

EK 3: Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'na Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun

Kanun No: 5396

Kabul Tarihi: 3.7.2005

MADDE 1.- 7.5.1987 tarihli ve 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'na aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

EK MADDE 7.- Yapılmasının gerekli olduğuna Yüksek Planlama Kurulu tarafından karar verilen sağlık tesisleri, Sağlık Bakanlığınca verilecek ön proje ve belirlenecek temel standartlar çerçevesinde, kendisine veya Hazineye ait taşınmazlar üzerinde ihale ile belirlenecek gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine kırkdokuz yılı geçmemek şartıyla belirli süre ve bedel üzerinden kiralama karşılığı yaptırılabilir.

Bu amaçla Maliye Bakanlığınca, gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine Hazineye ait taşınmazlar bedelsiz devredilebilir. Bu taşınmazların sözleşme süresince amacı dışında kullanılamayacağına, Maliye ve Sağlık bakanlıklarından izin alınmaksızın devredilemeyeceğine dair tapu kütüğüne şerh konulur.

Kira bedeli ve kiralama süresinin tespitinde; taşınmazın gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine ait olup olmadığı, bedelsiz Hazine taşınmazı devredilip devredilmediği, yatırımın maliyeti, tıbbî donanımın bu kişiler tarafından sağlanıp sağlanmayacağı, kiralama konusu taşınmaz ve üzerindeki sağlık tesislerinde tıbbî hizmetler dışındaki hizmetlerin ve alanların işletilmesinin kiralayana verilip verilmeyeceği hususları dikkate alınır.

Bu şekilde yapılacak kiralama işlemlerine ait kira bedelleri Sağlık Bakanlığına bağlı Döner Sermaye İşletmelerince ödenir.

Sağlık Bakanlığının kullanımında bulunan sağlık tesislerinin, öngörülecek proje ve belirlenecek esaslar doğrultusunda yenilenmesi; tesislerdeki tıbbî hizmet alanları dışındaki hizmet ve alanların işletilmesi karşılığında, sözleşmeyle gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerine yaptırılabilir.

Bu madde kapsamında yapılacak yatırımlarla ilgili olarak, otuzaltı aylık süreyi geçmemek ve sözleşmede belirlenecek inşaat yapım süresi ile sınırlı olmak kaydıyla, Sağlık Bakanlığı ile gerçek veya özel hukuk tüzel kişileri arasında yapılacak her türlü iş ve işlemler ile düzenlenecek kağıtlar, 1.7.1964 tarihli ve 488 sayılı Damga Vergisi Kanununa göre alınan damga vergisi ile 2.7.1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanunu uyarınca alınan harçlardan müstesnadır.

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 Kanununa tâbi değildir.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûller 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.

MADDE 2.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 3.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.