KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

MİMARLIK ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

KAMU ÖZEL ORTAKLIKLARINDA SÖZLEŞME YÖNETİMİ: TÜRKİYE VE DİĞER BAZI ÜLKELERDEKİ YASAL ÇERÇEVENİN KARŞILAŞTIRMALI İNCELENMESİ

İZEL AKYEL

KOCAELİ 2020

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

MİMARLIK ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

KAMU ÖZEL ORTAKLIKLARINDA SÖZLEŞME YÖNETİMİ: TÜRKİYE VE DİĞER BAZI ÜLKELERDE YASAL ÇERÇEVENİN KARŞILAŞTIRMALI İNCELENMESİ

İZEL AKYEL

Doç.Dr. Rüveyda KÖMÜRLÜ
Danışman, Kocaeli Üniv. .....

Prof.Dr. Safa Bozkurt COŞKUN
Jüri Üyesi, Kocaeli Üniv. .....

Doç.Dr. Seden ACUN ÖZGÜNLER
Jüri Üyesi, İstanbul Teknik Üniv. .....

Tezin Savunulduğu Tarih: 29.01.2020

ÖNSÖZ VE TEŞEKKÜR

Bu çalışmada, kamu özel ortaklıklarında sözleşme yönetimi üzerine bir literatür taraması yapılmıştır. Yasal düzenlemelerde sözleşme yönetiminin kapsamı belirlenmeye çalışılmıştır. Daha sonra gelişmekte olan ülkelerden olan Brezilya, Kenya, Kosova, Filipinler ve Türkiye'de bu konudaki yasal düzenlemeler incelenmiştir ve kamu özel ortaklıklarında sözleşme yönetiminin nasıl ele alındığı ortaya konmuştur.

Çalışma konusunun belirlenmesinde ve çalışmanın hazırlanma sürecinin her aşamasında bilgilerini, tecrübelerini ve değerli zamanını esirgemeyerek bana her fırsatta yardımcı olan değerli danışman hocam Sayın Doç. Dr. Rüveyda Kömürlü'ye, hayatımın her evresinde olduğu gibi bu süreçte de beni yalnız bırakmayan sevgili aileme ve desteğini esirgemeyen sevgili arkadaşlarıma sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

OCAK-2020 İzel AKYEL

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ i
İÇİNDEKİLER ii
ŞEKİLLER DİZİNİ iv
TABLOLAR DİZİNİ v
KISALTMA LİSTESİ vi
ÖZET viii
ABSTRACT ix
GİRİŞ 1
1.KAMU ÖZEL ORTAKLIĞI-PUBLİC PRİVATE PARTNERSHİP-(P.P.P.) 2
1.1.Kamu Özel Ortaklığı - Public Private Partnership - (P.P.P.) 2
1.1.1.Kamu özel ortaklığı amacı 3
1.1.2.Kamu özel ortaklığının genel özellikleri 3
1.1.3.Kamu özel ortaklığı tarafları 4
1.1.3.1.Konsorsiyum 4
1.2.Kamu Özel Ortaklığının Tarihsel Gelişimi 5
1.3.Dünyada Kamu Özel Ortaklığında Mevcut Durum 6
1.4. Kamu Özel Ortaklığının Uygulandığı Sektörler 6
1.5. Türkiye'de Kamu Özel Ortaklığı 6
1.5.1. Türkiye'de kamu özel ortaklığının uygulandığı sektörler 7
1.5.2.Türkiye'de kamu özel ortaklığında gerçekleştirilen ve gerçekleştirilmekte olan örnek projeler 7
1.5.3. Kamu özel ortaklığı için hukuksal süreç 8
1.6. Kamu Özel Ortaklığı Avantajları ve Dezavantajları 8
1.6.1. Kamu özel ortaklığı avantajları 8
1.6.2.Kamu özel ortaklığı dezavantajları 8
2.SÖZLEŞME KAVRAMI VE İNŞAAT SÖZLEŞMESİ 10
2.1.Sözleşme ve İnşaat Sözleşmesi Kavramları 10
2.1.1.İnşaat sözleşmesinin unsurları 10
2.1.2.İnşaat sözleşmesinin genel özellikleri 10
2.1.3.İnşaat sözleşmesinin tarafları 11
2.2.İnşaat Sözleşmesi Tipleri 11
2.2.1.Katılımcılara/sözleşme konusuna göre sözleşmeler 11
2.2.2.Ödeme biçimlerine göre sözleşmeler 12
2.2.2.1.Götürü usulü sözleşmeler 13
2.2.2.2.Birim fiyat sözleşme 14
2.2.2.3.Maliyet artı kar sözleşmeleri 15
3.KAMU ÖZEL ORTAKLIĞINDA SÖZLEŞMELER 17
3.1.Kamu-Özel Ortaklığı Yönteminde İhale ve Değerlendirme Süreci 19
3.2.Kamu Özel Ortaklığında Sözleşme Türleri 19
3.2.1. Dünyada kullanılan kamu özel ortaklığı sözleşmeleri 20
3.2.1.1.Hizmet sözleşmesi 20
3.2.1.2.Yönetim sözleşmeleri 21
3.2.1.3.Kiralama sözleşmeleri 21

3.2.1.4.İmtiyaz sözleşmeleri 21
3.2.1.5.Ortak girişim (Joint venture) 22
3.2.1.6.Yap-İşletDevret ve Benzeri Türler 22
3.2.2. Türkiye'de kamu özel işbirliğinde uygulanan sözleşme türleri 24
4.KAMU ÖZEL ORTAKLIĞINDA SÖZLEŞME YÖNETİMİ 27
4.1.Kamu Özel Ortaklığında Sözleşme Yönetimi Kavramı ve Amacı 27
4.2.Kamu Özel Ortaklığında Sözleşme Yönetiminin Önemi 28
4.3.Kamu Özel Ortaklığında Etkin Sözleşme Yönetiminde Ana Görevler 31
4.4.Kamu Özel Ortaklığında Sözleşme Yönetiminin Ana Faaliyetleri 32
4.4.1.Yönetim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması 34
4.4.2.Sözleşme yönetimini planlama, kurma ve yürütme 42
4.4.4.Performansın yönetilmesi 48
4.4.5.Kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek 50
4.4.6. İlişkilerin yönetilmesi 52
4.4.7.Sözleşme bitişi ve varlık devri 54
4.4. Sözleşme Yönetimi El Kitabı 58
5.KAMU ÖZEL ORTAKLIĞINDA SÖZLEŞME YÖNETİMİNİN ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE YASAL ÇERÇEVESİ ÜZERİNDEN İNCELENMESİ 61
5.1. Brezilya 61
5.2. Kenya 65
5.3. Kosova 69
5.4. Filipinler 77
5.5. Türkiye 84
5.6. Genel Değerlendirme 93
6.SONUÇ VE ÖNERİLER 96
KAYNAKLAR 100
KİŞİSEL YAYIN VE ESERLER 108
ÖZGEÇMİŞ 109

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1.1. PPP Sözleşmesinin Tarafları 4
Şekil 2.1. Projelerin Katılımcıları Arasında Kurulabilecek Sözleşmesel İlişkiler 12
Şekil 2.2. Ödeme Biçimlerine Göre Sözleşmeler 13
Şekil 3.1. PPP Gelişimi Ve Uygulama Süreci. 18
Şekil 5.1. Kenya'da K.Ö.O. Organizasyonel Yapısı 66
Şekil 5.2. Filipinler'de K.Ö.O. Organizasyonel Yapısı 79

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 3.1. Kamu Özel Ortaklığı Yönetiminde İhale ve Değerlendirme Süreci 19
Tablo 4.1. Sözleşme Yönetimi Ekibi Kontrol Listesini Ayarlama 41
Tablo 5.1. 2/8/2018 tarihli ve 30497 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 3 sayılı genelge 85
Tablo 5.2. Türkiye'de Şehir Hastaneleri ve Yatak Sayıları 86
Tablo 5.3. İncelenen Ülkelerdeki Sözleşme Yönetimi Ana Faaliyetlerinin Değerlendirilmesi 94

KISALTMA LİSTESİ

A.D.B.	: Asian Development Bank (Asya Kalkınma Bankası)
B.K.	: Borçlar Kanunu
B.O.T.	: Build operate transfer (Yap-İşlet-Devret)
C.G.P.	: Conselho Gestor de Parcerias Publico-Privadas (Kamu-Özel Ortaklık Yönetim Konseyi)
C.P.P.	: Companhia Paulista de Parcerias (Paulista Ortaklık Şirketi)
D.E.N.R.	: Department of Enviroment and National Resources (Çevre ve Ulusal Kaynaklar Bakanlığı)
D.H.M.İ.	: Devlet Hava Meydanları İşletmesi
E.B.R.D.	: European Bank for Reconstruction and Development (Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası)
E.P.E.C.	: European PPP Expertise Center(Avrupa PPP Uzmanlık Merkezi)
G.I. H.U.B.	: Global Infrastructure Hub (Küresel Altyapı Merkezi)
G.O.C.C.	: Government Owned and-Controlled Corporations (Devlete Ait ve Kontrol Edilen Şirketler)
I.D.B.	: The Inter-American Development Bank(Amerikalılar Arası Kalkınma Bankası)
I.R.R.	: Implementing Rules &Regulations (Uygulama Kuralları ve Yönetmelikleri)
I.S.D.B.	: The Islamic Development Bank (İslamik Kalkınma Bankası)
K.H.G.M.	: Kamu Hastaneleri Genel Müdürlüğü
K.Ö.İ.	: Kamu Özel İşbirliği
K.Ö.O.	: Kamu Özel Ortaklığı
K.Ö.O.M.	: Kamu Özel Ortaklığı Modeli
K.Ö.S.O.	: Kamu Özel Sektör
K.P.I.	: Key Performance Indicators (Performans Göstergeleri Rejimi)
L.G.U.	: Local Goverment Unit (Yerel Hükümet Birimi)
M.I.F.	: Multilateral Investment Fund (Çok Taraflı Yatırım Fonu)
O.E.C.D.	: Organization for Co-operation Economic and Development (İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı)
P.F.I.	: Private Finance Initiative (Özel Finans Girişimi)
P.P.I.A.F.	: Public-Private Infrastructure Advisory Facility (Kamu-Özel Altyapı Danışma Tesisi)
P.P.P.	: Public Private Partnership (Kamu Özel Ortaklığı)
P.P.P.C.	: Public Private Partnership Committe (Kamu Özel Ortaklığı Komitesi)
P.P.R.C.	: Public Procurement Regulatory Commisson (Kamu İhale Düzenleme Komisyonu)
P.P.P.-I.S.C.	: Public-Private-Partnership Inter-Ministerial Steering Committee (Kamu-Özel-Ortaklık Bakanlıklar Arası Yönlendirme Komitesi)
S.H.G.M.	: Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü
U.N.E.C.E.	: United Nations Economic Commission For Europe (Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu)

U.N.E.S.C.A.P. : United Nations Economic and Social Commission For Asia and the Pacific (Birleşmiş Milletler Asya ve Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu)
V.F.M. : Value For Money (Paranın Değeri)
Y.İ.D. : Yap İşlet Devret

KAMU ÖZEL ORTAKLIKLARINDA SÖZLEŞME YÖNETİMİ: TÜRKİYE VE DİĞER BAZI ÜLKELERDEKİ YASAL ÇERÇEVENİN KARŞILAŞTIRMALI İNCELENMESİ

ÖZET

Gelişmekte olan ülkelerde, kamu özel ortaklıkları hükümetler için alternatif bir finansman yöntemi olarak sunulmaktadır. Kamu özel ortaklığı projeleri yüksek risk içeren, karmaşık yapılı projelerdir ve dolayısıyla sözleşme yönetimi, bu tür projelerin başarılı olması için önemli bir unsurdur. Önceki çalışmalar incelendiğinde, kamu özel ortaklıklarının sözleşme temelli olmasına rağmen daha çok finansman modeli olarak görüldüğü ve konunun bu bağlamda incelendiği ve irdelendiği görülmüştür. Bu nedenle, bu çalışma kapsamında, kamu özel ortaklıklarında sözleşme yönetimi incelenmiş ve literatür taraması yapılarak, kamu özel ortaklıklarında sözleşme yönetimi yapısı ortaya konmuştur. Kamu özel ortaklıklarında sözleşme yönetimini, yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması, sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi, sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi, performansın yönetimi, risk yönetimi, izlenmesi ve değerlendirmesi, iletişim yönetimi ve sözleşme bitişi ve varlık devri olarak ele almak mümkündür. Çalışmada, daha sonra, gelişmekte olan ülkeler olan Brezilya, Kenya, Kosova, Filipinler ve Türkiye'de yürürlükte olan yasa ve yönetmelikler, sözleşme yönetimi açısından karşılaştırmalı olarak incelenmiş ve değerlendirilmiştir. Çalışma sonucunda, bu ülkelerde, yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması, sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi, sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi, performansın yönetilmesi ve sözleşme bitişi ile varlık devri için düzenlemeler olduğu fakat sözleşme yönetiminin önemli kriterlerinden olan risk yönetimi, izlenmesi ve değerlendirmesi ve iletişim yönetimi konusunda yasal çerçevede eksiklikler olduğu görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Kamu Özel Ortaklığı, Kamu Özel Ortaklığı Sözleşmesi, Kamu Özel Ortaklığında Sözleşme Yönetimi.

CONTRACT MANAGEMENT IN PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS: COMPARATIVE ANALYSIS OF LEGAL FRAMEWORK in TURKEY AND SOME OTHER COUNTRIES

ABSTRACT

In developing countries, public-private partnerships are offered as an alternative financing method for governments. Public private partnership projects are complex projects with high risk. Therefore, contract management is an important factor for the success of public private partnership projects. When the studies are examined, it is seen that although public private partnerships are contract-based, they are seen as a financing model, and investigations and studies are carried out focusing on this aspect. Therefore, in this study, literature review and examination has been conducted about contract management in public private partnerships in order to determine its structure. It is possible to consider contract management in public private partnerships as the establishment of administration and contract management team, planning, establishment and execution of contract management, managing contract changes, performance management, risk management, monitoring and evaluation, communication management and contract end and asset transfer. In this study, a number of developing countries i.e. Brazil, Kenya, Kosovo, the Philippines and Turkey are interpreted and evaluated in means of of laws, regulations and decrees, regarding contract management. According to this study, it is concluded that there are regulations in these countries for the establishment of administration and contract management team, planning, establishment and execution of contract management, managing contract changes, managing performance and ending contract and asset transfer. However, it has been observed that there are deficiencies in the legal framework regarding risk management, monitoring and evaluation and communication management, which are important criteria of contract management.

Keywords: Public Private Partnership, Public Private Partnership Contract, Contract Management In Public Private Partnership.

GİRİŞ

Kamu özel ortaklıkları, ülkemizde ve tüm dünyada ilgi gören ve tartışılan bir konudur. Bu ortaklıkların uygulanmasının temelleri Romalılar dönemine dayanmaktadır. Daha sonra 16.ve 17. Yüzyıllarda Fransa ve İngiltere'de uygulanmakla birlikte 19.yüzyılda liberal ekonomilerin gelişmesiyle özellikle Avrupa'da arttığı gözlenmiştir. 1980 sonrasında ise ülkemizde yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Kamu özel ortaklığı projelerinin başarıya ulaşması için sözleşmenin doğru yönetilmesi kritik bir noktadır. Yapılan araştırmalar sonucu, kamu özel ortaklıklarında sözleşme yönetimine gereken önemin verilmediği ve çok az sayıda kaynağın bulunduğu görülmüştür.

Kamu özel ortaklıkları hakkında yapılan çalışmalar incelendiğinde sözleşme yönetiminin, kamu özel ortaklıklarının başarıyla yönetilmesi ve tamamlanması için öneminin büyük olduğu görülüştür. Fakat bu konuda yapılan az sayıda çalışmaya rastlanmıştır. Bu nedenle, kamu özel ortaklıklarında sözleşme yönetimi üzerine bir literatür taraması yapılarak, yapısının nasıl olması gerektiğine dair bir çerçeve oluşturulmuştur. Oluşturulan bu çerçeve üzerinden çeşitli ülkelerdeki yasal düzenlemeler incelenmiştir.

Çalışmada birinci bölümünde kamu özel ortaklıkları incelenerek kapsamı, amacı, yapısı açıklanmış; Dünyadaki ve ülkemizdeki tarihsel gelişimine yer verilmiştir. İkinci bölümde inşaat sözleşmeleri açıklanmış ve üçüncü bölümde kamu özel ortaklıklarında kullanılan sözleşmeler çeşitlerine yer verilmiştir. Çalışmanın dördüncü bölümünde kamu özel ortaklığı projelerinde sözleşme yönetiminin yapısı üzerine literatür taraması yapılmış ve amacı, önemi ve ana görevleri açıklanmıştır. Literatür taraması sonucunda sözleşme yönetiminin yapısı için ana kriterler belirlenmiştir. Daha sonra, beşinci bölümde gelişmekte olan ülkelerden olan Brezilya, Kenya, Kosova, Filipinler ve Türkiye'de mevcut durumda mevzuat, kanun ve yönetmelikler, bu kriterler üzerinden değerlendirilmiştir.

1. KAMU ÖZEL ORTAKLIĞI-PUBLİC PRIVATE PARTNERSHIP- (P.P.P.)

Bir kamu tüzel kişisi ile bir özel hukuk kişisi arasında akdedilen uzun süreli öyle bir sözleşmedir. Kamu tüzel kişisinin, özel hukuk kişisine her yıl belli bir miktar para ödemeyi taahhüt ettiği ve özel hukuk kişisinin de bir kamu hizmetinin yürütülmesi için gerekli tesislerle ilgili inşa, bakım, onarım işlerini ve hizmete elverişli hale getirilmesini üstlenmesidir (Gözler, 2009).

1.1.Kamu Özel Ortaklığı - Public Private Partnership - (P.P.P.)

Kamu özel ortaklıkları, hükümet ve özel sektörün işbirliğinde, ortak hedeflerin gerçekleştirilmesi veya taahhüt edilen hizmetin yerine getirilmesi için risklerin, sorumlulukların ve kaynakların paylaşılmasıdır (I.O.B., 2013).

Keşli (2012), kamu özel ortaklığını, kamu ile özel sektör arasında akdedilen bir sözleşme çerçevesinde, kamusal mal ve hizmetlerin kamu tarafından özel sektörün katılımı ile yapıldığı, özel ortağın sözleşme konusu eser meydana getirme riskini ve hazırda bulundurma veya hizmetin sunulmasını sağlama riskini taşıdığı ve diğer risklerde ise riskin o riski en iyi yönetecek tarafta bulunduğu esnek sözleşme modelleri ile kurulan (sunulan hizmetin yararlananlar açısından kamunun sorumluluğunun devam ettiği) sözleşmelerin tümü olarak tanımlamaktadır. (Keşli, 2012)

Bu yeni modelin isimlendirilmesi için oldukça fazla kavramsal öneri bulunmaktadır. Kamu Özel İşbirliği (K.O.İ.), Kamu Özel Ortaklığı (K.Ö.O.), Kamu Özel Sektör Ortaklığı (K.Ö.S.O.), Kamu Özel Ortaklığı Modeli (K.Ö.O.M.) ve hatta eksik imtiyaz ifadelerine yer verildiği görülmektedir. Dünya genelinde kabul görmüş Public Private Partnerships (P.P.P.) kavramının tüm eserlerde kullanılmaktadır (Boz, 2013).

Kamu özel ortaklığının başarısı için kritik aşamalar şu şekilde sıralanabilir:

- Planlama
- Fizibilite
- Tasarım ve İhale Hazırlığı
- İhale ve Sözleşmenin İmzalanması
- İnşaat ve İşletme (O.E.C.D., 2012).

1.1.1.Kamu özel ortaklığı amacı

Kamu özel ortaklığı,

- Yapım işlerinin ekonomik yetersizlikler nedeniyle, devletin sunacağı mal ve hizmetlerin gecikmesinin veya hiç gerçekleştirilememesinin önüne geçmeyi,
- Devletin tümüyle çekilmek istemediği ve özel sektörün devletin katılımı olmadan tek başına sunmaya yeterli olmadığı hizmetlere, özel sektörün katılmasını sağlamayı ve böylece devletlerin finansman sorununu aşmayı,
- Kamu yatırımlarından kaynaklanan maliyetlerin azaltılmasını, amaçlamaktadır (Uygun, 2013).

1.1.2.Kamu özel ortaklığının genel özellikleri

Avrupa Komisyonu (Commissıon of the European Communities) tarafından yayınlanan Green Paper'da kamu özel ortaklığının genel özellikleri dört madde halinde sıralanmaktadır. Bu maddelere göre;

İlk olarak; kamu özel ortaklığında her ortaklıkta olduğu gibi en az iki veya daha fazla kişinin bulunması gerekir. Bu kişilerden her zaman ilki kamu tarafıdır.

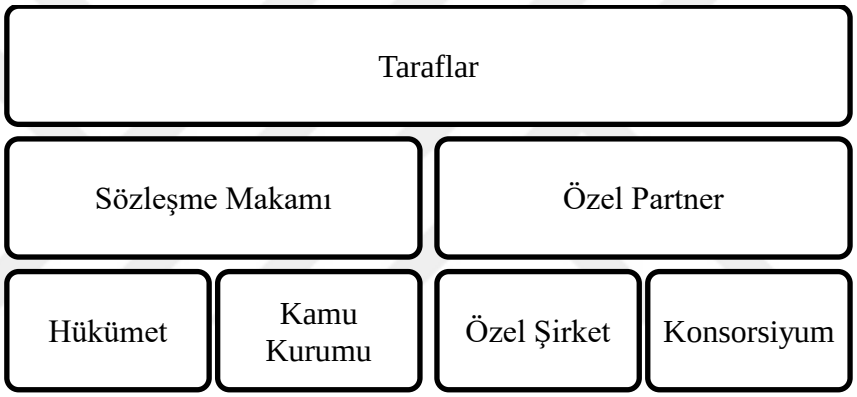
İkinci olarak; kamu özel ortaklığında her bir taraf kendi adına karar alma yetkisine sahiptir. Üçüncü olarak; taraflar arasında dengeli bir ilişkinin kurulması gerekir. Eğer hükümet her yıl mal ve hizmet alımını aynı özel hukuk kişisinden yapıyorsa, bu durum bir ortaklık oluşması için yeterli değildir. Çünkü proje özelliklerinin taraflar arasında müzakeresi sonucunda uzun süreli bir ilişkinin varlığı gereklidir.

Dördüncü olarak; taraflardan her biri maddi veya manevi ortaya bir şeyler koymak zorundadır. Son olarak; kamu tarafı, özel sektörün tavsiyelerini aldıktan sonra, politik kararlar üzerinde denetim hakkına sahip olmalıdır (Gürkan, 2013).

1.1.3.Kamu özel ortaklığı tarafları

Kamu özel ortaklıkları karmaşık yapıdadırlar ve yasal düzenlemeleri de karmaşık yapıda olma eğilimindedir. Bunun yanında, her ortaklığın merkezinde, tarafları hükümet veya sözleşme makamı olarak adlandırılan kamu kurumu ve özel bir şirket veya konsorsiyum olan bir P.P.P. sözleşmesi yer almaktadır (World Bank, 2015).

P.P.P. Sözleşmesinin tarafları Şekil 1.1.'de gösterilmektedir.



Şekil 1.1. P.P.P. Sözleşmesinin Tarafları (Kömürlü, R., Akyel., İ., 2018)

1.1.3.1.Konsorsiyum

Belirli bir işin gerçekleştirilmesi için, işin belirli bir bölümünü gerçekleştirme taahhüdü veren, iki ya da daha çok tüzel kişinin katkılarını birleştirmesi şeklinde kurulan iş ortaklıklarına konsorsiyum denir (Korkut, 2007).

Konsorsiyumda yüklenilen işin sadece bir bölümünün yerine getirilmesinden sorumlu olan, gerçek veya tüzel kişidir. Örneğin bir havaalanı inşasını yüklenmek isteyen üç şirketten birisi havaalanı binasının yapımı, diğeri havaalanı içerisindeki yolların yapımı bir diğeri ise altyapının yapılması konusunda uzmandırlar. Bu üç şirket havaalanı ihalesini açan kurum ile yapacakları sözleşmede her biri işin kendi uzmanlık alanını ilgilendiren kısmı açısından taahhüt altına girerler ve yalnızca o

kısmın sorumluluğunu üstlenirler. Bu üç şirket tek başlarına bir varlık gösteremezler ve bu nedenle kendi aralarında yaptıkları konsorsiyum sözleşmesi ile bir araya gelerek bir konsorsiyum oluştururlar. İhaleye grup olarak katılırlar. Anılan bu üç şirket arasındaki ilişki konsorsiyum teşkil eder (Şahin, 2011).

1.2.Kamu Özel Ortaklığının Tarihsel Gelişimi

Milattan sonra Romalı döneminde liman, pazar ve hamam gibi kamu hizmetlerinin özel sektör yardımıyla gerçekleştirilmeye başlandığı görülmüştür. Bu uygulama devlet ile özel sektör arasında hazırlanan imtiyaz sözleşmeleriyle yürütülmüştür (Atasoy, 2011). Sonrasında, 16. ve 17. yüzyıllarda, başta Fransa ve İngiltere olmak üzere bazı Avrupa ülkelerinde nehir yatakları, kanal inşaatları, aydınlatma ve posta dağıtımı gibi hizmetler özel sektör kuruluşları tarafından gerçekleştirilmiştir. 19. yüzyıldan itibaren ise liberal ekonomik anlayışın hakim olmasıyla imtiyaz sözleşmelerinin tüm Avrupa'da yaygınlaşması özel sektörün kamu hizmetinin gerçekleşmesinde etkisini daha da arttırmıştır (Minow,2003; Gürkan, 2013).

Endüstri devrimiyle birlikte kanal ve demiryolu projelerinin kamu özel ortaklıklarıyla gerçekleştirilmesi zirveye ulaşmıştır. Fakat bu dönem sonrası Avrupa'da bir ekonomik kriz ortaya çıkmış ve pek çok özel sektör yatırımcısı iflas etmiştir (Levy, 1996).

1980 sonrası politikalarla birlikte kamusal hizmetlerin farklı biçim ve yöntemlerde üretilmesi gündeme gelmiş geleneksel yöntemlerden alternatif politikalara geçiş yapılması öngörülmüştür. Kamusal hizmetlerin özel sektöre devri konusunda özelleştirmeden sonra en fazla uygulanan yöntemlerden biri de Kamu Özel Sektör Ortaklıklarıdır (Uğur ve Miynat, 2014).

II. Dünya Savaşı'ndan sonra ülkeler altyapı yatırımlarının sağlayıcısı konumundaydı. Son 10 yıl içerisinde bu durum değişmeye başlamış, kamu sektörünün borçluluğunu azaltmanın yanında kamusal faaliyetleri kolaylaştırmak için hükümetler özel sektörün finansmanına ihtiyaç duymuşlardır. Uzun süreli anlaşmalarla, kamu sektörü altyapılarının özel sektörce yapıldığı kamu sektörü adına hizmetlerin özel sektör tarafından yerine getirildiği bir mekanizma kurulmuştur (Uğur ve Miynat, 2014).

1.3.Dünyada Kamu Özel Ortaklığında Mevcut Durum

İngiltere kamu özel ortaklıklarının yoğun olarak uygulandığı ülkelerden biridir. Özellikle 1997'den itibaren kamu hizmetinin tasarlanmasında, finansmanında, inşaatında, mülkiyet sahibi olmasında ve/veya işletilmesinde kullanılmıştır (Tang ve diğ., 2010).

P.P.P.'nin gayrimenkul yatırımlarında uygulanmalarının A.B.D.' de görülmesi yaygındır. A.B.D. Hükümeti, 5,6 trilyon US$'lık gayrimenkule sahiptir. Bu yatırımlar projeleri oteller, havaalanları, üniversiteler, teknoloji parkları ve spor merkezleridir(Yetgin, 2006).

Kamu özel ortaklıkları, İngiltere ve A.B.D. dışında, Almanya, İsveç, Kanada, İrlanda, Güney Afrika, İtalya, Hollanda ve İspanya gibi ülkelerde de dile getirilen ve üzerinde tartışılan bir yöntemdir. Diğer taraftan Avrupa Birliği kamu özel ortaklıklarıyla ilgili olarak 2004 tarihli Yeşil Kitap (Green Paper) adında bir kitap yayınlamıştır. Bu kitap, kamu özel ortaklıkları konusunda üye ülkelere yol gösterici niteliktedir.

2002 yılından bu yana Hollanda Dışişleri Bakanlığı gelişme işbirliği programlarının uygulanması için giderek P.P.P.'leri kullanmaktadır. 2011 yılında Hollanda hükümeti başta sağlık, su ve sağlık ve gıda güvenliği gibi sektörlerde olmak üzere 54 P.P.P. projesine 48.3 milyon € harcadı (Ruben, 2013).

1.4. Kamu Özel Ortaklığının Uygulandığı Sektörler

Kamu Özel Ortaklığı tarım ticareti, eğitim, sağlık, enerji, bilgi ve iletişim teknolojisi, yerel altyapı, turizm, ulaşım, su ve hijyen sektörlerinde uygulanmaktadır (The Word Bank Group, 2020).

1.5. Türkiye'de Kamu Özel Ortaklığı

Dünya Bankası'nın önderliğinde, Asian Development Bank (A.D.B.), The Inter-American Development Bank (I.D.B.), European Bank for Reconstruction and Development (E.B.R.D.), Global Infrastructure Hub (G.I.H.U.B.), The Islamic Development Bank (I.S.D.B.), Organization for Co-operation Economic and

Development (O.E.C.D.), United Nations Economic Commission for Europe (U.N.E.C.E.) ve United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (U.N.E.S.C.A.P.) ortaklığında hazırlanan Public-Private Partnerships Reference Guide yayınlanmıştır. Dünya Bankası verilerine göre, Türkiye'de 1990 yılından 2017 yılının ilk yarısında toplam 159 kamu özel ortaklığı projesi uygulanmıştır. Toplam maliyet ise $101,572 (US$ million)'dır. Bu projelerden 153 tanesi inşaat veya işletme aşamasındadır (The Word Bank Group, 2020).

1.5.1. Türkiye'de kamu özel ortaklığının uygulandığı sektörler

Ülkemizde kamu özel ortaklığı daha çok ulaştırma, eğitim, sağlık, bilgi sistemleri sektörlerinde uygulanmaktadır (The Word Bank Group, 2020).

1.5.2. Türkiye'de kamu özel ortaklığında gerçekleştirilen ve gerçekleştirilmekte olan örnek projeler

İstanbul 3. Havaalanı, P.P.P. ile gerçekleştirilmektedir. Yap işlet devret projesidir. Özel Partner, IGA konsorsiyumudur. IGA Konsorsiyumu, Cengiz Holding, MNG Holding, Kalyon Group, Kolin Group ve Limak Holding işbirliğinde kurulmuştur. Hükümete ödenen en yüksek fiyatlı proje olma özelliğine sahiptir. Yatırım, 35,586.50 milyon dolardır.

Gebze-Orhangazi-İzmir Karayolu, P.P.P. ile gerçekleştirilmektedir. Yap işlet devret projesidir. Özel partner Ozaltin, Makyol, Norul Holding, Gocay Group, Yüksel İnş.A.Ş. ve Astaldi SpA şirketlerinden oluşan konsorsiyumdur. Yatırım, 9,756.00 Milyon Dolardır (The Word Bank Group, 2020).

InterGen Gebze Adapazarı İzmir Tesisleri, P.P.P. ile gerçekleştirilmektedir. Yap sahip ol işlet devret projesidir. Yatırım, 2,200.00 Milyon Dolardır.

Antalya Havaalanı, P.P.P. ile gerçekleştirilmektedir. Kiralama usulüne dayalı projedir. Özel ortak IC Holding ve Fraport AG konsorsiyumudur. Yatırım, 1,702.00 milyon dolardır (The Word Bank Group, 2020).

1.5.3. Kamu özel ortaklığı için hukuksal süreç

Ülkemizde kamu özel ortaklıkları çerçevesinde ilgili kanunlar karmaşık ve dağınıktır. Bu kanunlar farklı isimler altında bulunmaktadır.

5216 sayılı ve 2004 tarihli Büyükşehir Belediyesi Kanunu; 5302 sayılı ve 2005 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu ile 5393 sayılı ve 2005 tarihli Belediye Kanunu; yerel boyutta düzenlemelerdir (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

Sağlık sektöründe temel alınabilecek bir kanun bulunmaktadır. 6428 sayılı "Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İşbirliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" model için düzenlemeler içermektedir. Bu kanun 9 Mart 2013 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

1.6. Kamu Özel Ortaklığı Avantajları ve Dezavantajları

Kamu özel ortaklıklarının sağladığı avantajlar nedeniyle tercih edilen bir model olmasına rağmen dezavantajları da günümüzde sıkça tartışılan bir konudur.

1.6.1. Kamu özel ortaklığı avantajları

Kamu özel ortaklıklarının sağladığı avantajlar şu şekilde sıralanabilir:

- Kamu hizmetleri daha kaliteli ve hesaplı şekilde sunulabilir.
- Talep edilen hizmetler daha kısa sürede gerçekleştirilebilir.
- Bu model sayesinde atıl sermaye ülke içine yönlendirilmektedir. Kamu hizmetlerinin sunumu için gerekli sermayenin doğru yönlendirilememesi de hizmet sunumundaki eksikliklerin oluşmasına neden olmaktadır. Böyle bir yetersizliğin önüne geçilebilmesi için özel sektörün sermaye etkinliğini yaratarak konuyla ilgili uzmanlığından yararlanılması amaçlanmıştır.
- Uluslararası sermaye altyapı projelerine yönlendirilebilir.

1.6.2.Kamu özel ortaklığı dezavantajları

Kamu özel ortaklıklarının neden olduğu dezavantajlar şu şekilde sıralanabilir:

- Borçlanma özel sektörce yapıldığından kaynak maliyeti daha yüksek olabilmektedir.
- Bu modele yabancı sermayenin ilgisi, yabancılaşma ve kapitülasyonları çağrıştırabildiğinden kamuoyu tepkisi oluşabilmektedir. Zira bu modelin özelleştirmenin yeni bir yolu olduğu kanısı artmaktadır.
- Kamu özel ortaklıkları sözleşmeleri uzun vadeli sözleşmeler olduğundan genel bütçe esnekliği azalmaktadır. Çünkü uzun vadede ödeme zorunlulukları vardır. Bunun yanı sıra yatırımın planlanması da karmaşık bir hal alabilir (Uygun,2013).
- Hükümetler, denetimi kamusal bakış açısıyla yapar. Bu nedenle zor ve karmaşık olabilmektedir. Denetim uygulamaları için gereken uzmanlığa nadir rastlanabilir (Uğur ve Miynat, 2014).
- Kamu özel ortaklıkları uzun süreli projeler olduğundan özel sektör için yatırımın geri dönüşü beklenen hızda olmayabilir. Bu durum projenin etkin yürütülmesini engelleyebilir (Uğur ve Miynat, 2014).

2. SÖZLEŞME KAVRAMI VE İNŞAAT SÖZLEŞMESİ

Kamu özel ortaklıklarında sözleşmeleri ele almadan önce sözleşme ve inşaat sözleşmesi kavramlarını ele almak, kamu özel ortaklığı sözleşmeleri ile arasındaki farklılıkların daha net görülerek, kamu özel ortaklığı sözleşmelerinin etkin bir şekilde yönetilmesine katkı sağlayacaktır.

2.1.Sözleşme ve İnşaat Sözleşmesi Kavramları

Korkmaz (2004)'e göre sözleşme, birden çok kişinin karşılıklı olarak birbirine uygun irade beyanları ile ortaya çıkan ve hukuki bir sonuca ulaşmayı amaçlayan, iki taraflı hukuki bir işlemdir.

Yapılan araştırmalar sonucunda, inşaat sözleşmesi adıyla herhangi bir düzenleme olmadığı görülmüştür.

İnşaat sözleşmeleri eser- istisna sözleşmesidir. Eser sözleşmeleri, 01.11.2011 tarihli 6098 numaralı Borçlar Kanunu'nun 7. Bölümünde ve 470-486 maddeler arasında düzenlenmiştir (Öcal, 2014).

Eser sözleşmesinin yasada yer aldığı 470. Maddede, yüklenicinin bir eser meydana getirmeyi, iş sahibinin de bunun karşılığında bir bedel ödemeyi üstlendiği sözleşme olarak tanımlanmaktadır.

2.1.1.İnşaat sözleşmesinin unsurları

Eser sözleşmesinin unsurları, eser unsuru, ücret unsuru, anlaşma unsuru, imal ortaya çıkarma unsurudur. Eser unsuru ortaya ürünün konulması, ücret unsuru taahhüt edilen, imal unsuru düzeltme ve onarımı içerir anlaşma unsuru sözleşme anlaşmaya dayalı bir anlaşmadır (Akbıyıklı, 2009).

2.1.2.İnşaat sözleşmesinin genel özellikleri

İnşaat sözleşmelerinin genel özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- İnşaat sözleşmesi karşılıklı olup tam iki tarafa borç yükler.
- İnşaat sözleşmesi süreksiz bir borç ilişkisidir.
- İnşaat sözleşmesi sonuç borcu doğuran bir sözleşmedir.

2.1.3.İnşaat sözleşmesinin tarafları

Sözleşme tipine göre sözleşme tarafları değişmektedir. Olası taraflar ise;

Mal sahibi (iş veren), genel yüklenici (müteahhit), alt yüklenici, danışman, alt danışman, tedarikçi, finansör, arabulucu, hakemdir.

2.2.İnşaat Sözleşmesi Tipleri

Sözleşmeler iki biçimde ele alınabilir. Bunlar ödeme biçimlerine göre sözleşmeler ve katılımcılara/sözleşme konusuna göre sözleşmelerdir (Yalçın, 2004).

2.2.1.Katılımcılara/sözleşme konusuna göre sözleşmeler

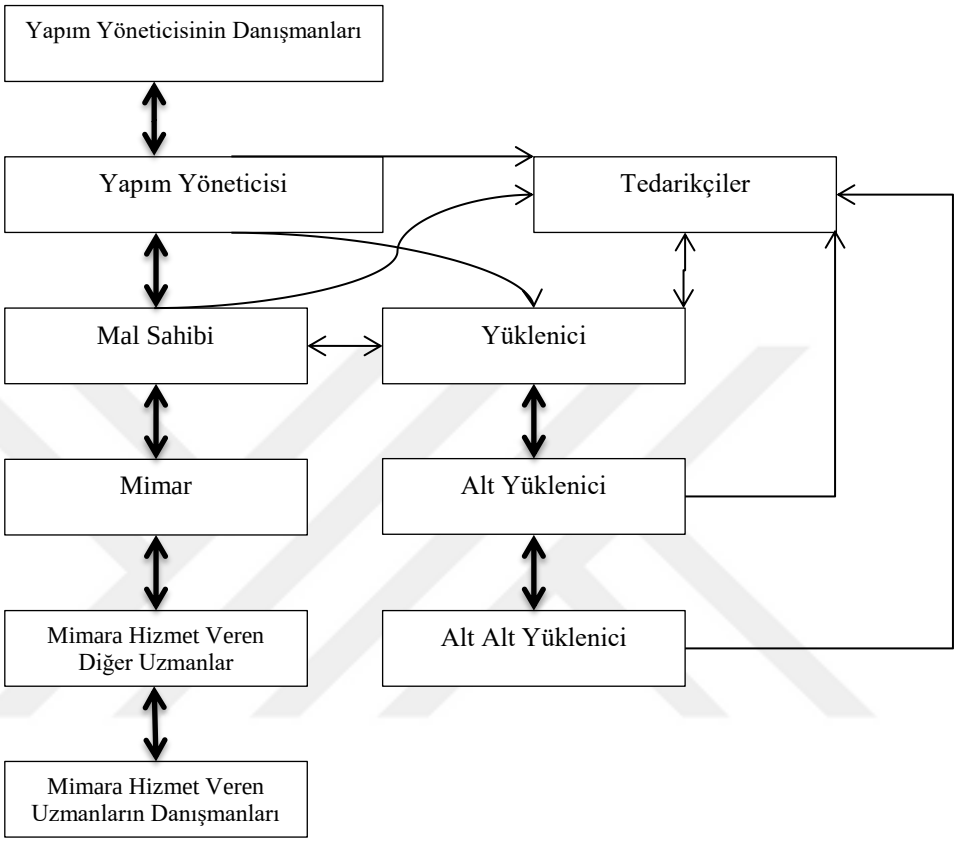
Sözleşme tarafları arasındaki ilişkilerin tanımlanmasına bağlı olarak düzenlenen sözleşmelere katılımcılarına/sözleşme konusunda göre sözleşmeler denir. Bu sözleşmelerde tarafların sorumlulukları ve hakları da yer alır (Yalçın, 2004).

Projenin özelliklerine göre aşağıda verilen sözleşmeler düzenlenebilmektedir:

- Mal sahibi- yüklenici
- Mal sahibi-mimar/mühendis
- Mal sahibi- yapım yöneticisi
- Mal sahibi- tedarikçi
- Mimar-mimara hizmet sunan diğer uzmanlar
- Mimara hizmet sunan diğer uzmanlar- Mimara hizmet sunan diğer uzmanların danışmanları
- Yapım yöneticisi- yüklenici
- Yapım yöneticisi- yapım yöneticisinin danışmanları
- Yapım yöneticisi- tedarikçi
- Yüklenici- alt yüklenici
- Alt yüklenici- alt alt yüklenici
- Yüklenici- tedarikçi

- Alt yüklenici- tedarikçi
- Alt alt yüklenici- tedarikçi (Yalçın, 2004).

Katılımcılarına göre sözleşmeler ve taraflar arası ilişkiler Şekil 2.1.'de verilmiştir.

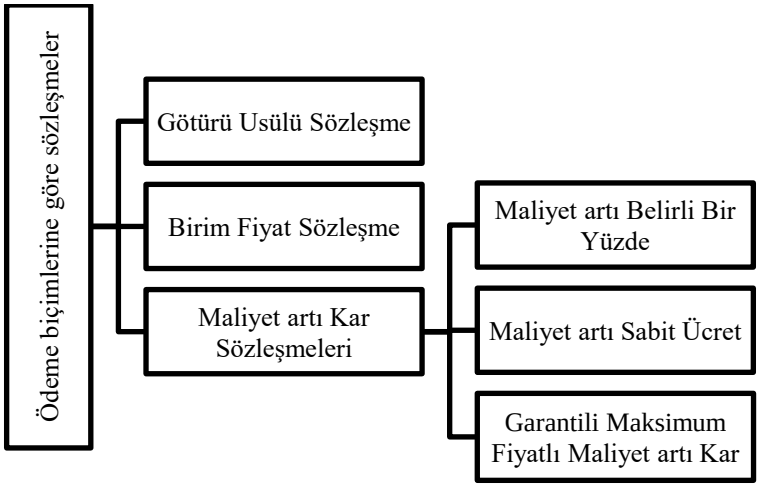


Şekil 2.1. Projelerin Katılımcıları Arasında Kurulabilecek Sözleşmesel İlişkiler (Yalçın, 2004)

2.2.2. Ödeme biçimlerine göre sözleşmeler

Sözleşmeler ödeme biçimlerine göre, Şekil 2.2.'de verildiği üzere, 3 ana başlıkta toplanabilir. Bunlar; götürü usulü sözleşme, birim fiyat sözleşmeler ve maliyet artı kar sözleşmeleridir. Maliyet artı kar sözleşmeleri ise kendi içerisinde 3 ana başlıkta incelenebilir. Bunlar ise; maliyet artı belirli bir yüzde, maliyet artı sabit ücret ve garantili maksimum fiyatlı maliyet artı kar sözleşmeleridir (Yalçın, 2004).

Götürü usulü sözleşmelerde ödenecek miktar en baştan belirlenmiştir ancak birim fiyat sözleşmelerde ve maliyet artı kar sözleşmelerinde mal sahibi işin sonuna kadar tam maliyeti bilememektedir.



Şekil 2.2.Ödeme Biçimlerine Göre Sözleşmeler

2.2.2.1.Götürü usulü sözleşmeler

Götürü ücret sözleşmelerinde inşaatın tamamı bitirilip teslim edilir. Karşılığında yükleniciye ödenecek miktar en baştan belirlenmiştir (Kaplan, 1996).

Götürü ücret; malzeme, işçilik, masraflar ve yüklenici karını da kapsamaktadır (Gordon, 1994).

Götürü usulünde mal sahibi katılımına ihtiyaç yoktur. Yapım ihalesi öncesi plan, proje ve şartnamelerin hazır olması ile yüklenici, yöntem ve stratejilerini daha iyi belirleme şansına sahiptir (Korkmaz, 2004).

Götürü usülü sözleşmelerin avantajları aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Götürü bedel sözleşmelerde mal sahibi sözleşme sırasında işin maliyetinin ne kadar olacağını bilir.
- Tüm teknik çizimler ve dokümanlar ihale sırasında tamamlanmış durumdadır.
- Yüklenicinin mal sahibine sabit bir fiyat vermesi, mal sahibinin beklenmeyen durumlara veya ekonomik faktörlere karşı korunmasını sağlamaktadır.
- Rekabetçi fiyat tekliflerinden yararlanılabilir. Böylece mal sahibi en uygun fiyatı seçebilir (Yalçın, 2004).

Götürü usulü sözleşmelerin dezavantajları aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Değişiklik yapabilme imkanı düşüktür. Değişiklik yapıldığı durumlarda fiyat da değişir.
- Dokümanlar ve teknik çizimler eksik olduğunda iş ihaleye çıkıp başlayamayacağı için zaman kayıpları yaşanabilmektedir.
- Yüklenicinin mal sahibine sabit bir fiyat vermesi, mal sahibinin beklenmeyen durumlara veya ekonomik faktörlere karşı korunmasını sağlarken, bu durumlarda ortaya çıkabilecek riskler, yüklenici için dezavantajdır.
- Yüklenici karını arttırmak amacıyla ucuz malzeme seçimine gidebilir. Bu durumda işin kalitesinin düşmesine neden olabilmektedir.
- Mal sahibi, bu tür sözleşmelerde diğer paydaşlarla iletişim içinde değildir (Yalçın, 2004).

2.2.2.2.Birim fiyat sözleşme

Birim fiyatlı uygulamada her bir iş kalemi için sabit bir fiyat belirlenir (Korkmaz, 2004).

Mal sahibi tarafından yükleniciye ödenecek sözleşme tutarı, malzeme, işçilik, masraflar ve yüklenici karını da içeren her bir iş kaleminin birim fiyatının, gerçekleşen miktarın çarpımının toplamına eşittir (Korkmaz, 2004).

Birim fiyat sözleşmelerin avantajları aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Birim fiyat sözleşmelerinin mal sahibi açısından en büyük avantajı, mal sahibinin rekabetçi fiyat tekliflerinden yararlanıp kendisi için en uygun teklifi seçebilmesidir (Yalçın, 2004).

- Götürü bedel sözleşmelerinin aksine, bazı teknik çizimler ve dokümanlar iş başladıktan sonra da temin edilebilir.

- Değişikliklere imkân sağlayan bir yapısı vardır.

Birim fiyat sözleşmelerin dezavantajları aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Mal sahibi gerçek maliyeti iş bitimine kadar tam olarak bilemez.
- Her bir iş kaleminin miktarının doğru hesaplanması gerekir. Aksi takdirde beklenmeyecek maliyet artışlarına neden olabilir.

- Mal sahibi yükleniciyi ve maliyeti kontrol etmek için iş gerçekleşirken sahada bir ekip bulundurmak zorunda kalabilir.

2.2.2.3.Maliyet artı kar sözleşmeleri

Maliyet artı kar sözleşmeleri üç şekilde gruplandırılabilir. Bunlar maliyet artı belirli bir yüzde sözleşmeleri, maksimum fiyat garantili maliyet artı kar sözleşmeleri ve maliyet artı sabit ücret sözleşmeleridir.

Maliyet artı Belirli Bir Yüzde:

Bu yöntemde, sözleşmede bir kar miktarı önerilir. İşin başlamasından bitimine kadar yüklenicinin yaptığı işin maliyetine bu kar eklenerek maliyet oluşturulur (Öcal, 2014).

Maksimum Fiyat Garantili Maliyet Artı Kar:

Bu yöntemde, proje için bir maliyet tavanı belirlenir. Bu tavana ulaşana kadar yükleniciye maliyetin yüzdesi kadar kar verilir. Bu belirlenen tavan aşıldığı takdirde, maliyet yine iş sahibince karşılanır ancak ayrıca kar verilmez (Öcal, 2014).

Maliyet Artı Sabit Ücret:

Mal sahibi, yükleniciye yapacağı işin karşılığı olarak, işin tutarı kadar ve buna ilaveten belirledikleri miktarda ödeme yapar (Yalçın, 2004).

Maliyet artı kar sözleşmeleri avantajları aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Maliyet artı kar sözleşmelerinde tüm çizim ve teknik dokümanların hazırlanması bitmeden inşaata başlanabilmektedir. Bu özelliği nedeniyle fast-track yapım yöntemine uygundur (Yalçın, 2004).
- Bu sözleşme türü, değişikliklere imkan verir.
- Değişikliklere imkân veren yapısı sayesinde mal sahibinin diğer paydaşlarla iletişimini sağlar.
- Götürü usulünde söz konusu olan kontrol bu sözleşme tipi için dezavantaj olmamaktadır. Çünkü yüklenicinin kaliteyi düşürmesi gibi bir endişe yoktur.
- Maliyet+kar sözleşmelerinde yüklenici hiç risk almaz.

Maliyet artı kar sözleşmeleri dezavantajları aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- Mal sahibi işe başlarken maliyet hakkında bilgi sahibi değildir.
- Tasarımcının rolü büyüktür. Bu nedenle tasarımcının ücreti fazla olabilir (Poage, 2000).

3.KAMU ÖZEL ORTAKLIĞINDA SÖZLEŞMELER

Kamu özel ortaklıkları, sözleşme temelinde oluşturulan ve yönetim ilişkilerini düzenleyen örgütlenme modelleridir (Karasu, 2011).

P.P.P. sözleşmesi taraflar arasındaki ilişkiyi, kendi hak ve sorumluluklarını tanımlayan, riski tahsis eden ve değişimle mücadele mekanizmaları sağlayan ortaklığın merkezinde yer almaktadır. İyi tasarlanmış bir sözleşme açık ve kapsamlıdır, taraflar için kesinlik oluşturmaktadır.

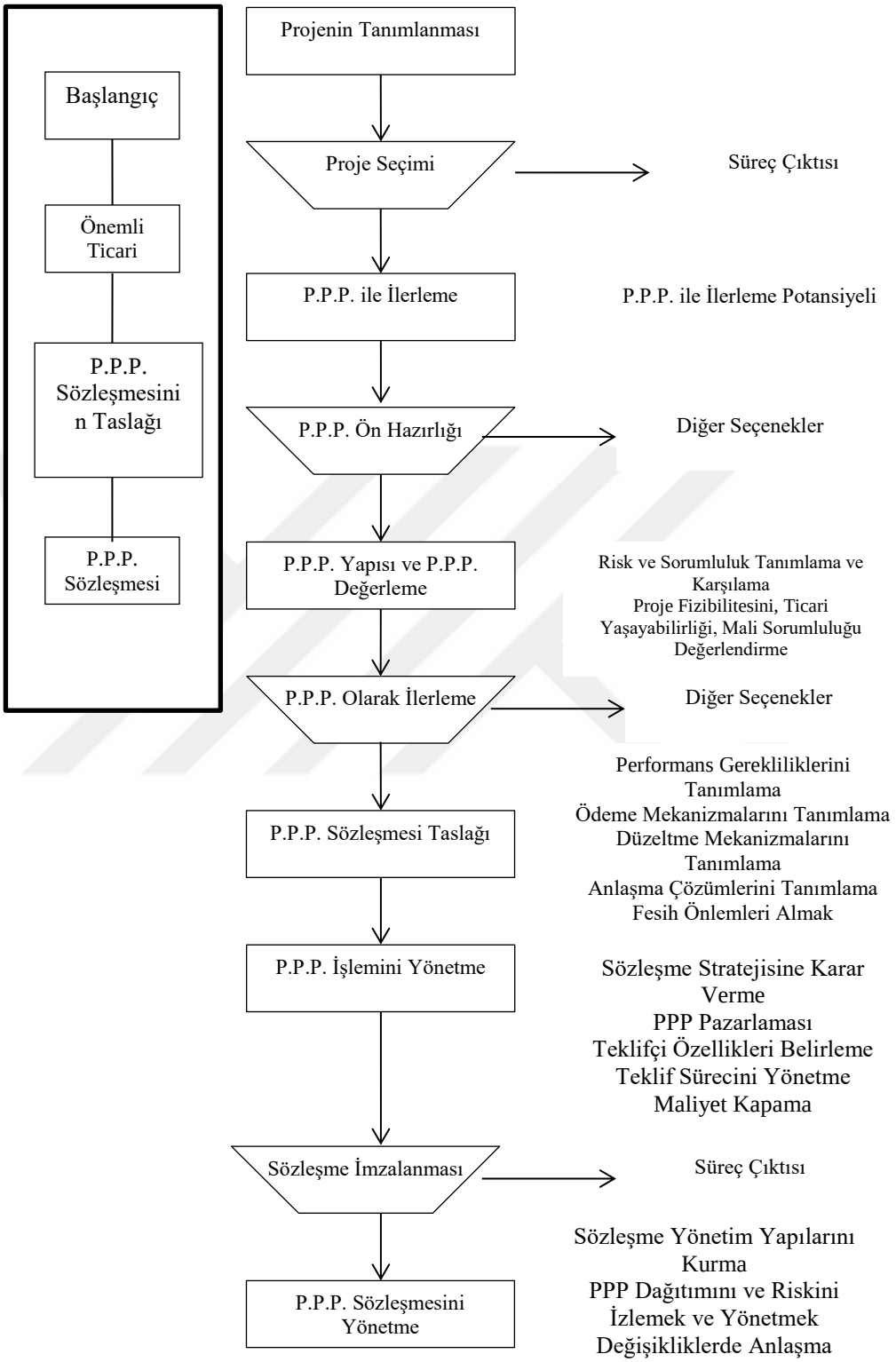
P.P.P.'ler uzun vadeli, riskli ve karmaşık olduğundan, P.P.P. sözleşmeleri mutlaka eksiktir; diğer bir deyişle gelecekteki koşulları tam olarak tahmin edemezler. Bu, P.P.P. sözleşmesinin, değişen koşulların, yeniden müzakere veya fesih yerine, sözleşme kapsamında olabildiğince kapsamlı olarak ele alınmasını sağlamak için yerleşik bir esnekliğe sahip olması gerektiği anlamına gelir (A.D.B. ve diğ., 2017).

Kamu-özel ortaklığı sözleşmeleri, sorumluluk ve risk paylaşımı, anlaşmazlıkların nasıl çözümleneceği gibi diğer özelliklere sahiptir (Özkan, 2007).

Belirlenmiş bir P.P.P. için sözleşme hazırlanırken, standart sözleşme hükümleri ve sözleşme modelleri, kullanımları zorunlu olmadıkça ve belirli proje bağlamında dışlanmadıkça dikkatli kullanılmalıdır. Bunun nedeni, genellikle, küresel olmaları amaçlanmasına rağmen, belirli pazarlara veya projelere göre uyarlanmamış olmalarıdır (A.D.B. ve diğ. 2016).

Standart sözleşmeler veya standart hükümler, diğer bölgelerden veya ülkelerden örnekler şeklinde sağlandığında, bunlar değerli bir kaynak olabilir. Bununla birlikte, farklı bir P.P.P. yetki alanına ve büyük olasılıkla belirli bir projeye adapte olmaları gerekebilir (A.D.B. ve diğ., 2016).

Bununla birlikte, belirli ve özel hükümler, projenin özelliklerinden bağımsız olarak hükümetin belirli konuya stratejik yaklaşımını uygun şekilde yansıttıkları açık olduğu sürece standartlaştırılmalıdır. Resmi bir standart sözleşme zorunlu olmasına rağmen, yüksek tecrübe kazanıldığında geliştirilmelidir (A.D.B. ve diğ. 2016).



Şekil 3.1. PPP Gelişimi Ve Uygulama Süreci (A.D.B. ve diğ., 2017).

3.1.Kamu-Özel Ortaklığı Yönteminde İhale Ve Değerlendirme Süreci

P.P.P. modelinde ihale aşaması da diğer tüm kamu ihalelerinde olduğu gibi kendi içinde belirli aşamalarla ilerlemektedir. Projeye karar verilmesinden başlayıp, danışman seçimi, proje hazırlıkları, değer tespiti, ihale komisyonu, ihalenin yapılması aşamasına kadar devam etmektedir (Emek, 2010).

Ülkemizde ihale için genel bir yasal düzenlemenin bulunmaması ve yasal mevzuatın dağınık olması sebebiyle, öncelikle, kamu özel ortaklığı sözleşmesinin hangi kanuna göre yapılacağına karar verilmeli ve belirlenmelidir (Boz, 2013).

Tablo 3.1.'de ihale sürecine dair bir değerlendirmeye yer verilmiştir.

Tablo 3. 1. Kamu-Özel Ortaklığı Yönetiminde İhale ve Değerlendirme Süreci (Kerman ve diğ., 2012)

Süreç	**Yapılan İş**
1.Aşama	Proje-Ön Fizibilite-Yer Belirleme Sunulması
2.Aşama	Proje-Ön Fizibilite-Yer Belirleme Değerlendirilmesi
3.Aşama	Ön Proje, Fizibilite Raporu, Temel Standartlar Dokümanı İle İhale Dokümanı Hazırlanması
4.Aşama	İhale İlanı Süreci
5.Aşama	Ön Yeterlilik Değerlendirme Süreci
6.Aşama	İhale Tekliflerinin Alınması ve Değerlendirilmesi Süreci
7.Aşama	Teklifin Kabulü ve Sözleşmenin Yapılması Süreci

3.2.Kamu Özel Ortaklığında Sözleşme Türleri

Kamu özel ortaklıklarında yapılacak kamu hizmetinin ayrıntılı bir biçimde tanımlandığı, taraflar arası ilişkinin belirlendiği, risklerin ve risklerin sorumluluğunun kimler tarafından karşılanacağının kararlaştırıldığı, risk

paylaşımının yapıldığı ve mali sorumlulukların düzenlendiği sözleşmeler kamu özel ortaklığı sözleşmeleridir (U.N.E.S.C.A.P., 2011).

Bazı hükümetler P.P.P. politikalarında veya yasalarında, P.P.P.'yi belli bir sözleşme türü aralığını tanımlamaktadır. Diğer terimler bazen P.P.P.'nin eşanlamlıları olarak kullanılır veya belirli türdeki P.P.P.'yi (hem yasada hem de ortak kullanımda) yönlendirir. Uluslararası ölçekte bir gruplandırma çoğu zaman karmaşaya yol açabilmektedir (A.D.B. ve diğ., 2017).

3.2.1. Dünyada kullanılan kamu özel ortaklığı sözleşmeleri

Hugo Zarco-Jasso (2005) P.P.P. sözleşmelerini 5 ana grupta incelemiştir. Bunlar;

- Hizmet Sözleşmesi
- Yönetim Sözleşmesi
- Kiralama Usülüne Dayalı Sözleşme
- İmtiyaz Sözleşmesi
- Yap İşlet Devret (Build Operate Transfer).

Hollanda Kalkınma İşbirliği ve Dış İşleri Bakanlığı tarafından hazırlanan raporda genel bir gruplandırma yapılarak 6 ana grupta incelenmiştir. Bunlar;

- Hizmet Sözleşmesi (Service contract),
- Yönetim Sözleşmesi (Management contract),
- Kiralama Usülüne Dayalı Sözleşme (Affermage and lease contracts),
- İmtiyaz Sözleşmesi (Concession),
- Yap İşlet Devret ve Benzeri Düzenlemeler (Build–operate–transfer and so on),
- Ortak Girişim (Joint venture).

Altyapı sektöründe bir ortaklık kurmak için farklı sözleşme türleri vardır. Sözleşmenin türü, her ortağın sorumluluklarını belirler. Bu sözleşmeler, hizmet sözleşmeleri, yönetim sözleşmeleri, kira sözleşmeleri ve imtiyazlardır (Özkan, 2007).

3.2.1.1.Hizmet sözleşmesi

Bu sözleşmeler bir veya iki yıl gibi kısa süreliğine yapılan sözleşmelerdir. Özel hukuk kişisi sadece sözleşmede düzenlenen hükümler çerçevesinde eylemini yerine

getirmekle yükümlüdür. Özel hukuk kişisi açısından değerlendirildiğinde, diğer sözleşme türlerine göre riski en az olan sözleşmedir. Çünkü bu sözleşme türünde, öngörülen hizmetin yerine getirilmesinden dolayı zarara uğrayanların açacakları davalarda taraf sıfatı kamu tüzel kişisidir, özel ortak dava açılan taraf olarak görülmez (Özkan, 2007).

3.2.1.2.Yönetim sözleşmeleri

Bu sözleşmelerde özel hukuk kişisi sözleşmedeki belirtilen kamu hizmetini devam ettirmekle (sürekliliğini sağlamakla) ve idare etmekle yükümlüdür. Yönetim sözleşmelerinde, kamu özel ortaklığı sözleşmesinin tarafı olan özel hukuk kişisinin sorumluluğu hizmet sözleşmelerine göre daha fazladır. Yönetim sözleşmeleri genellikle kamu özel ortaklığı sözleşmelerinin tarafı olan özel hukuk kişisinin finansman kaynaklarını gerektirmez. Bu nedenle bu tür sözleşmelerde finansal bir risk bulunmamaktadır. Ancak kamu hizmetinin idaresi nedeniyle uğranılan zararlardan doğan sorumluluk söz konusudur (Özkan, 2007).

3.2.1.3.Kiralama sözleşmeleri

Kiralama sözleşmelerinde, özel hukuk kişisi sahip olduğu imkanları kamu tüzel kişisine kiralamaktadır. Bu sözleşme tiplerinde, diğer yapacağı kamu hizmetleri için finansal kaynak oluşturan, kamu tüzel kişisidir. Çünkü kamu kesimi, kiralama sözleşmesi ile peşin bir yatırım olarak gerçekleştireceği kamu hizmetini vadeli bir ödeme planı ile yerine getirmektedir. Bu sözleşme tiplerinde risk paylaşımı finansal risklerdedir. Kamu özel ortakları olan kamu kesimi ile özel hukuk kişisi arasında ekonomik anlamda risk paylaşımı vardır (Gürkan, 2013).

3.2.1.4.İmtiyaz sözleşmeleri

Genelde otuz yılı aşan sürelerde uzun süreli kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde kullanımı söz konusudur. Bu sözleşme biçiminde en çok sorumluluk kamu hizmetini gerçekleştirmeyi taahhüt eden özel hukuk kişisindedir. Çünkü bu tür sözleşmelerde kamu hizmetinin yerine getirilmesi, hizmete ilişkin finansal kaynak sağlanması ve hizmetin yönetilmesi icra edilmektedir (Özkan, 2007). İmtiyaz usulü ile bir kamu hizmetinin özel hukuk kişisine işletilebilmesinin başlıca

şartı o hizmetin idarenin tekelinde olmasıdır. Kamu hizmeti imtiyazı sözleşmesi sona erdiği zaman, o hizmete ilişkin tüm malvarlığı kendiliğinden kamu tarafına devredilmiş olur (Canaz Yılmaz, 2011).

3.2.1.5.Ortak girişim (Joint venture)

Joint venture hukuki ve iktisadi olarak birbirinden bağımsız birden fazla gerçek veya tüzel kişiyi içerir. Belirlenen işi veya sürekliliği bulunan bir faaliyeti gerçekleştirmek için, ortaklık söz konusu olmadan, bir sözleşme çerçevesinde bir araya gelen taraflar devam eden riski ile beraber üstlenir (Acar, 2000).

Joint venture'ın temel özellikleri olarak genellikle tek iş için kurulur. Amacın ortakların taahhüt edilen işi birlikte yerine getirmek ve kâr elde etmektir. Ortakların hukuki ve ekonomik açıdan birbirinden bağımsızlardır. Taahhüt edilen kamu hizmeti gerçekleştiğinde veya öngörülen süre bittiğinde joint venture sona erer (Korkut, 2007).

3.2.1.6.Yap-İşletDevret ve Benzeri Türler

Yap-İşlet-Devret (Build-Operate-Transfer): Özel sektör, kamu sektörü projelerine dayalı olarak kamusal bir malı yapar ve kamu hizmeti sağlayarak onu işletir. Kamu sektörünün kontrolü altında hizmet sağlayıcı olarak özel sektör, hizmet ücretini kamu sektöründen ve / veya son kullanıcılardan elde eder. Kira süresi dolduğunda, kamu malı özel sektör tarafından kamu sektörüne devredilir (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

Tasarla-Yap (Design-Build): Özel ortağın altyapıyı veya bir kamusal malı kamu tarafından verilen şartnamedeki özelliklere göre sabit fiyat karşılığında tasarladığı ve yaptığı, maliyet riskinin özel sektöre devredildiği sözleşmeye dayalı kamu özel ortaklığıdır. Bu iş birliğinde kamu sektörü finansal araçları sağlar, hizmeti sunar, bakımını yapar ve yapılmış tesisin mülkiyetine sahip olur (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

İşletme ve Bakım Sözleşmesi (Operation-Maintenance Contract): Mülkiyetin devlete ait olmaya devam ettiği, özel ortağın karının performansına bağlı olduğu ve imzalanan sözleşme doğrultusunda ve belirlenen şartlar altında kamu mülkiyetini işlettiği kamu özel ortaklıklarıdır (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

İşletme Ruhsatı (Operation License): Daha çok bilgi teknolojileri alanında karşımıza çıkmakta olan işletme ruhsatı, özel şirketine belirlenen süre için kamu hizmetini sağlama hakkı veya lisansının verilmesi şeklindedir (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

Finanse Et (Finance Only): Özel sektör (genellikle finans kurumu) projeyi doğrudan finanse eder. İnşaat riskinin alınması da dâhil tüm finansman sorumlulukları kamu sektörüne aittir (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

Yap-Sahip Ol-İşlet-Devret (Build-Own-Operate-Transfer): Özel şirket, kamu sektörü projelerine dayalı olarak kamusal bir malı yapar, işletir ve sözleşme dönemi boyunca mülkiyetini elinde tutar. Bu süreç boyunca özel şirket, kullanımdan ücret elde eder ve süre bitiminde da ekstra ücret olmadan mülkiyet kamu sektörüne devredilir. Sözleşme bitene kadar özel sektör projenin tüm işletme yönetimini üstlenir (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

Kirala-Geliştir-İşlet (Lease-Develop-Operate): Özel ortağın kamu malını kiralaması, geliştirmesi ve işletmesi şeklinde uygulanır (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

Yap-Kirala-Devret (Build-Lease-Transfer): Özel ortağın kamu malını önce gerçekleştirmesi ve sonrasında kiralaması şeklinde uygulanır. Mülkiyet hakkı kamudadır. Kira süresi dolduğunda devlete kamuya devredilir (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

Satın Al-Sahip Ol-İşlet-Devret (Buy-Own-Operate-Transfer): Özel ortak, kamusal bir malı alır; sözleşmede belirtilen süre içinde kullanır ve hizmet sağlar. Sözleşme bittiğinde kamusal mal kamu mülkiyetine geri devredilir (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

Yap-İşlet (Build-Operate): Özel sektör kamusal malı kamu sektörünün mülkiyetine devretme yükümlülüğü olmaksızın kendi sahipliğinde yapar ve işletir. Kamu sektörü sağlanan hizmetlerin kalitesini kontrol eder (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

Satın Al-Yap-İşlet (Buy-Build-Operate): Özel sektör kamu malını satın aldıktan sonra geliştirir. Sonrasında işletmeye devam eder. Sözleşme süresi sona erdiğinde kamu mülkiyeti üzerinde hakkı devam eder (Berksoy ve Yıldırım, 2017).

3.2.2. Türkiye'de kamu özel işbirliğinde uygulanan sözleşme türleri

Özkan (2007)'deki çalışmada Türkiye'deki sözleşme türleri dört grupta incelenmiştir;

- İmtiyaz Sözleşmesi
- Hizmet Sözleşmesi
- Yönetim Sözleşmesi
- Kiralama Sözleşmesi

Durna (2010)'daki çalışmada Türkiye'deki kamu özel ortaklığı sözleşmeleri 4 ana grupta incelenmiştir. Bunlar;

- Alternatif Hizmet Sözleşmesi
- Kira Usülüne Dayalı Sözleşme
- Joint Venture
- İmtiyaz Sözleşmesi

Durna (2010) Türkiye'de P.P.P. sözleşme türlerini bu şekilde gruplarken; P.P.P. modelleri adı altında bir gruplandırma yaparak, bunları; imtiyaz, yap-işlet-devret, yap-işlet, yap-kirala-devret ve işletme haklarının devri olmak üzere beş ana grupta toplamıştır.

Gürkan (2013) Yüksek lisans tezinde ise kamu özel ortaklığında kullanılan sözleşme çeşitlerini dört ana grupta incelemiştir;

- İmtiyaz Sözleşmesi
- Hizmet Sözleşmesi
- Yönetim Sözleşmesi
- Kiralama Sözleşmesi

Yapılacak sözleşmede önemli risklerin transferinin nasıl olacağı, paranın nasıl değerlendirileceği ve ödenebilirliği dikkat edilmesi gereken unsurlardır (Acartürk ve Keskin, 2012). Bu nedenlerle P.P.P. projelerinde sözleşmeler; dikkatli, açık, anlaşılır ve şeffaf hazırlanmalı, her konuyu kapsamalıdır. Fakat kamu özel ortaklığına ilişkin sözleşmeler, uzmanlarca karmaşık bulunmaktadır.

Uzun süreli, çok bileşenli ve karmaşık yapıdaki K.Ö.O. sözleşmeleri çok büyük oranda belirsizlik, dolayısıyla da risk içermektedir. Bu durumda yatırımcılar açısından belirsizliklerin ve riskin çok olduğu K.Ö.O. sözleşmelerinden beklenen yararların elde edilebilmesi, sözleşmedeki düzenlemelere bağlıdır (Karasu, 2011). Özellikle sözleşme tasarımında yapılan, risklerin yanlış dağılımı, yetersiz veya eksik yaptırımlar gibi esaslı hatalar, bu modelde uzun vadeli ciddi sorunlara yol açabilmektedir. Dolayısıyla Kamu Özel Ortaklığı Modeli uzun vadede değerlendirmek daha sağlıklı sonuçların elde edilmesi açısından önemlidir (Tekin, 2007; Acartürk ve Keskin, 2012).

Bu durumda K.O.Ö. sözleşmelerinde dikkat edilmesi gereken hususlar şunlardır;

- Sözleşme tasarımının ve yönetiminin profesyonellerce yapılması süreci kolaylaştıracak ve hataların ve risklerin azalmasını sağlayacaktır (Tekin, 2007; Acartürk ve Keskin, 2012).
- Bu konudaki su istimallerin önüne geçilebilmesi için de denetimlerin arttırılması gerekmektedir (Acartürk ve Keskin, 2012).
- Sözleşmedeki taraflardan birisinin P.P.P. sözleşmesini beklenmedik bir şekilde feshetmesi durumunda neler yapılacağına karar verilmelidir. Ödenecek tazminatlar sözleşmelerde belirtilmelidir.
- P.P.P. sözleşmelerinde tarafların kabul ettiği ve anlaştığı mücbir sebeplerin ne olduğu tanımlanmalı, beklenenden uzun sürmesi durumunda fesih haklarını öngörmeli ve mücbir sebepten kaynaklanan masraf dağıtımı belirtilerek fesih ödemeleri belirlenmelidir (The World Bank, 2015).
- Devlet politikasında ortaya çıkabilecek değişikliklerin proje üzerindeki etkilerinin ortaya çıkması durumunda nasıl bir yol izleneceği belirlenmelidir (The World Bank, 2015).
- P.P.P. süreci devam ederken, kanunda bir değişiklik yapılması durumunda, sözleşme taraflarının sorumluluk ve haklarının nasıl değişeceği belirlenmeli ve sözleşmede yer verilmelidir (The World Bank, 2015).
- Piyasa koşullarındaki değişim ve P.P.P. projesinin risklerin dönem içindeki değişmesi, finansman koşullarında değişiklik yaratabilir. Bu nedenle proje uygulamaya konulduğunda yeniden maliyetlerin hesaplanması gerekir.

- Borç verenin hangi durumlarda projeye müdahale etme ve projeyi geliştiren tarafı değiştirme hakkının olacağı sözleşmede belirtilmelidir.

4.KAMU ÖZEL ORTAKLIĞINDA SÖZLEŞME YÖNETİMİ

Sözleşme yönetimi, sözleşmenin yönetimi için ve dolayısıyla projenin başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi için önemlidir. Kamu özel ortaklıkları sözleşme temelli düzenlemeler olduklarından, sözleşme yönetiminin doğru ve mümkün olduğunca eksiksiz kurulması büyük önem arz etmektedir.

4.1.Kamu Özel Ortaklığında Sözleşme Yönetimi Kavramı ve Amacı

Sözleşme yönetimi, sözleşmenin yönetimi için üstlenilen rollerin ve özel tarafla etkileşimin temelini belirleme sürecidir. Sözleşme yönetimi için sözleşme makamında gerekli organ ve bağlantılı kuruluşların rollerini içerir. Bu yönetim organının, kuruluşunun veya bunların yöneticilerinin yetkisi, karar vermede izin verilen özerklik seviyesine göre açıkça belirtilmelidir. Ayrıca sözleşme yönetiminde sözleşmenin diğer tarafı olan Özel ortakla sözleşme yönetimi düzenlemeleri ve iletişim protokolleri de oluşturulmalıdır (Almarri ve Abuhijleh, 2017).

P.P.P. sözleşme yönetimi, şartnamede öngörülen hizmetleri elde etmeyi, uygun risk transferinin yönetimini sağlamayı, süregelen satın alınabilirliğin ve Value for Money'in sağlanmasını amaçlar (A.D.B. ve diğ., 2016).

P.P.P. sözleşme yönetimi ayrıca, gelecekteki ihtiyaçları öngörmek için proaktif bir yönetimini ve bunun yanı sıra öngörülemeyen durumlara uygun şekilde tepki verme gerekliliğini gerektirir. P.P.P. sözleşme yönetimi, P.P.P. sözleşmesinin ömrü boyunca performansta sürekli bir iyileşme sağlamayı amaçlamaktadır (A.D.B. ve diğ., 2016).

Ülkeden ülkeye ve hatta aynı ülkedeki hükümetin otoritesine bağlı olarak, Sözleşme belgesinin içeriğinin yapısında önemli ölçüde farklılıklar gözlemlenebilir.

Sözleşme belgesinin içeriğinin yapısının, adlandırılmasının, sözleşme kurallarının veya standartlarının eklenmesinin projeye özgü olarak gerçekleştirilmesi tercih edilir (A.D.B. ve diğ., 2016).

Tüm paydaşlar sözleşme sürecinde kendisinin merkezde olması gerektiğini bilmelidir. Bu ilişkinin temelini oluşturur ve sözleşmeye uyulması V.f.M. temel bir ölçüsüdür. 4ps (2007)'e göre sözleşme yönetimi faaliyetinin temel amacı şunları sağlamaktır:

- Yerel otoritenin anlaşma sağlanan sözleşmesi korunur.
- Kararlaştırılan riskin tahsisi sağlanır ve en iyi değere ulaşılır.
- Servis sağlayıcısının, performansın belirtilmemesine karşı performansının izlenmesi, gerçekleştirilemeyen herhangi bir hatanın finansal sonuçlarının dikkate alınmasını ve uygun önlemlerin alınmasını sağlamak için gerçekleştirilir.
- Servis için ödeme, servis sağlayıcının performans kalitesine bağlıdır.
- Hizmetler sözleşmeye uygun olarak verilmektedir.
- Sözleşme performansında ve hizmet sunumunda sürekli iyileşme sağlanır (4ps, 2007).

4.2.Kamu Özel Ortaklığında Sözleşme Yönetiminin Önemi

P.P.P.'ler uzun süreli ve karmaşık yapılı projelerdir ve sözleşmeleri imzalamak için gelecekteki tüm durumlar öngörülebilir değildir ve sözleşmenin imzalanma aşamasında tahmin edilmesi güçtür (Almarri ve Abuhijleh, 2017).

Bloofield (2006), yerel yönetimlerin uzun süreli kamu özel ortaklıklarının başarısı için, özelleşmiş uzmanlığa, etkin sözleşme yönetimine ve güçlü yönetişim yapılarına yatırım yapması gerektiğini vurgulamıştır (Bloofield, 2006).

P.P.P. sözleşmesinde yer alan iki tarafın, hedeflenen ve arzu edilen amaçları gerçekleştirmek için kendi sorumluluk ve görevlerini gerçekleştirmesinin sağlandığı süreçtir. Sözleşme imzalanmasının ardından ve anlaşma kararlaştırıldıktan sonra, her iki taraf da kendi rolünü üstlenmelidir. Etkili sözleşme yönetimi, taraflar arasında iyi bir çalışma ilişkisi gerektirir ve kamu özel ortaklığı projesi boyunca sürdürülmelidir (A.D.B. ve diğ., 2016).

Etkin sözleşme yönetimi taraflar arası ilişkilerin düzenlenmesi ve başarılı bir şekilde yürütülmesi dışında uyumluluk sağlar ve riski azaltır. Bunun nedeni, kamu özel

ortaklığı sözleşmelerinin, ödeme koşullarını, müzakere düzenlerini, iş akışını ve beklenen hizmet seviyesini tanımlamasıdır (A.D.B.ve diğ., 2016).

Maddi bir sözleşme yönetiminin varlığı, yükümlülüklerin etkin bir şekilde gerçekleştirilerek yönetilmesine yardımcı olurken, her bir tarafa önemli ölçüde zaman ve emek kazandırır ve iş stratejileri ve prosedürleri açısından büyük yararlar sağlar. Sözleşmeler kilit iş stratejileri ve ilişkilerinin her yönünü ele alır ve yönetir. (A.D.B. ve diğ., 2016).

P.P.P. projeleri diğer girişimlerden tamamen farklı ve tamamen ilişkisiz değildir, bu nedenle sözleşme yönetimi önemlidir. Gelecekte yapılacak sözleşmelerde iyileşmeyi sağlamak, mevcut PPP'lerin iletişim ve bilgi paylaşımına dahil olmakla mümkün olabilir (A.D.B. ve diğ., 2016).

Bir P.P.P. projesinin iyi bir şekilde hazırlanması ve satın alınması önemlidir fakat uygulama sırasında P.P.P. sözleşmesinin gözetilmesi, yönetilmesi, denetlenmesi başarısı veya başarısızlığı ve tedarik aşamasında beklenen paranın değerini sağlama konusundaki fiili kabiliyeti için kritik öneme sahiptir (E.P.E.C., 2011).

P.P.P. projeleri bölgeden bölgeye, ülkeden ülkeye değişiklik göstermesine rağmen, küresel düzeyde ortak olan bazı zorluklar, riskler, sınırlamalar ve başarı faktörleri mevcuttur (Gürgün ve Tauran, 2014).

Literatürde bu ortak zorluklar, riskler, sınırlamalar ve başarı faktörlerine bakıldığında sözleşme yönetiminin kamu özel ortaklığı projelerinin başarısını etkileyen faktörlerden biri olduğunu görmek mümkündür.

Sungur (2018)'e göre genel olarak riskler şu şekilde sıralanabilir;

- Planlanandan daha yüksek sermaye maliyeti
- Sözleşme tasarımındaki eksiklikler
- Uzun süreli tahminlerde yaşanabilecek zorluklar
- Sorumlu kişilerin, düzenleme ve sözleşme yönetiminde tarafsız kalmaması ve bir tarafın çıkarını gözetmesi
- Kamu bütçesinin harcanmasında hassasiyetin olmaması
- Ortaklardan birinin maliyetini diğer ortağa yükleme riski (Sungur, 2018).

Sözleşme tasarımında yapılan uygun olmayan risk dağılımı ve paylaşımı uzun süreli olan kamu özel ortaklıklarında sorunların yaşanmasına neden olabilmektedir. Sözleşme aşamasında, risk yönetimi konusunda sözleşme tasarımı ve yönetimi alanlarında uzman kişilerce riskler düzenli olarak analiz edilmeli, risklere ilişkin proaktif önlemler alınmalı, risk faktörlerinin düzenli olarak izlenmeli ve kontrol edilemelidir (Sungur, 2018).

Kavishe ve diğ., (2018)'e göre; konut projelerinde kamu özel ortaklığı uygulamalarının teslimini etkileyen en büyük beş zorluk, yetersiz P.P.P. becerileri ve bilgisi, zayıf sözleşme ve ihale belgeleri, yetersiz proje yönetimi, yetersiz yasal çerçeve ve özel ortakların finansal kapasitesinde yanlış bilgidir (Kavishe ve diğ., 2018).

Fombad (2013)'ın Güney Afrika'da yaptığı bir çalışmada ise yaşanan benzer zorluklar tartışılmaktadır. Bunlar;

- Halkla istişare eksikliği
- Şeffaflık eksikliği
- Rüşvet
- Rekabet eksikliği
- Muhasebe sorunları
- Etkin olmayan sözleşme yönetimi
- Performansın izlenememesi
- Paranın karşılığını almadaki başarısızlık
- Eşitlikli risk dağılımı eksikliği

olarak incelenmiştir (Fombad, 2013).

Fombad aynı zamanda kamu özel ortaklıklarının kurulmasının farklı aşamalarında hesap verilebilirliği arttırmak için önlemleri açıklamıştır. Bu önlemler; uygun hesap verebilirlik yapıları, etik standartlar, paydaşlarla istişare, şeffaf tedarik süreçleri, bilgiye erişim, yolsuzlukla mücadele çabaları, uygun risk transferi, siyasi liderlik uzmanlığı ve sözleşme takibidir (Fombad, 2013).

İstikrarlı bir ekonomik ortam P.P.P. projesinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesini sağlar. Bu ekonomik ortam, özel sektörün katılımının sağlanması için teşvik edicidir (Gürgün ve Tauran, 2014).

4.3.Kamu Özel Ortaklığında Etkin Sözleşme Yönetiminde Ana Görevler

Sözleşme yönetimindeki ana görevler şunlardır:

- Yönetim sorumluluklarının organizasyon tarafından belirlenerek resmileştirilmesi: sözleşme yönetimi sürecinde var olan kilit bireylerin rolleri ve sorumlulukları tanımlanmalı ve açıklanmalıdır. Bu süreçte yer alan her bir kişinin durumu ile ilgili belirsizlik gereksiz gecikmelere ve anlaşmazlıklara yol açabilir.
- İnşaat aşamasında proje teslimatının izlenmesi
- Proje uygulaması (zaman çizelgesi, tasarım ve şartname değişikliği vb.) Ve işletme sırasındaki değişikliklerin yönetimi.
- Projenin uygulanmasından sonra operasyonel yönlerin ve hizmet çıktılarının izlenmesi.
- Sözleşmenin bütünlüğünü korumak: Kamu özel ortaklığı sözleşmesinin ve ilgili belgelerin tutarlı, güncel ve sözleşme taraflarınca erişilebilir olmasının sağlanması için prosedürlerin oluşturulmasını içerir. Sözleşme sözleşmesi (contract agreement) bakımı aynı zamanda tüm tarafların sözleşmeden doğan yükümlülüklerle ilgili ortak bir görüş geliştirmelerini sağlamak için harekete geçmeyi de içerir.
- Eğer varsa kamu tarafının mali yükümlülükleri
- Mali konular: Etkili finansal yönetim, sözleşme sözleşmesindeki hükümlere göre finansal ödeme yapmak ve almak ve bu işlemlerin kayıtlarını tutmak için sistem ve prosedürlerin geliştirilmesini içerir.
- Kamu şikayetlerinin giderilmesi: Şikâyetçi tarafından, şikayetlerin etkilenen kişiler tarafından giderilmesi için alınan eylemin izlenmesi.
- Özel ortağın sözleşme şartlarına uyumu (U.N.E.S.C.A.P., 2011).

Grimsey ve Source (2004)'a göre sözleşme yönetiminde ana görevler;

- Sözleşme yönetimi ekibine teslim etme
- Yönetim sorumluluklarını resmileştirme

- Proje teslimini sonuçlandırma
- Sözleşmedeki varyasyonları işleme
- Servis çıkışlarını izleme
- Sözleşmenin bütünlüğünü koruma (Grimsey ve Lewis, 2004).

4.4.Kamu Özel Ortaklığında Sözleşme Yönetiminin Ana Faaliyetleri

P.P.P. Certification Guide (2016)'a göre; Sözleşme yönetimi, birden fazla aktiviteden oluşan karmaşık bir fonksiyondur. Ancak, birincil faaliyetler dört ana bileşene ayrılabilir. Bunlar;

- Yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması;
- Sözleşme yönetimini planlama, kurma ve yürütme;
- İlişkiler yönetimi ve
- Performans Yönetimi (A.D.B. ve diğ., 2016).

P.P.P. Reference Guide Version 3.1 (2017)'e göre ise; birincil faaliyetler dört ana başlıkta incelenebilir. Bunlar;

- Sözleşme yönetimi yapıları kurmak,
- Kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek
- Değişikliklerle başa çıkma
- Sözleşme Bitişi ve Varlık Devri (A.D.B. ve diğ., 2017).

Almarri ve Abuhijleh (2017)'e göre ise kamu özel ortaklığında sözleşme yönetimi;

- Değişim yönetimi,
- Varlık devri,
- Yönetim yapısı,
- Performans yönetimini içerir (Almarri ve Abuhijleh, 2017).

Tavares (2014)'e göre kamu özel ortalığı projelerinde etkin sözleşme yönetimi;

- Bilginin toplanması ve analizi,
- Sözleşmenin manuel yönetimi,
- Performansın izlenmesi ve değerlendirilmesi,

- Kamu ve özel kuruluşlar arasındaki ilişki,
- Yönetişim, olasılık ve uygunluk,
- Bilgi yönetimi,
- Sözleşme değişikliklerinin yönetimi,
- Acil durum planlarını içerir (Tavares, 2014).

European P.P.P. Expertise Centre (E.P.E.C.)'e göre sözleşme yönetimi beş aşamadan oluşur;

- Yönetim sorumluluklarının belirlenmesi
- Servis çıktılarını izleme
- P.P.P. sözleşmesindeki değişiklikler
- Anlaşmazlık çözümü
- P.P.P. sözleşme feshi (E.P.E.C., 2011).

4ps (2007)'e göre sözleşme yönetiminin dört bileşeni;

- Sözleşme yönetimi ekibini kurma
- İlişkilerin yönetimi
- Hizmet performansını yönetme
- Sözleşme idaresi (contract administration) (4ps, 2007).

Literatür taraması sonucunda etkin sözleşme yönetiminin ana faaliyetleri yedi başlıkta incelenebilir:

- Yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması
- Sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi
- Sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi
- Performansın yönetilmesi
- K.O.Ö. projesinin teslimatı ve riskini izlemek ve yönetmek
- İlişkilerin yönetilmesi
- Sözleşme bitişi ve varlık devri.

4.4.1.Yönetim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması

Hükümetler, kamu özel ortaklığı projeleri için kilit rol oynamaktadır. Stratejik olarak projelerin şekillendirilmesi ve yönetilmesi, iyi bir liderlik, geliştirilmiş kurumlar ve iyi yönetişim yapısı gerektirir (Zhang ve Tan, 2019).

Kamu özel ortaklıklarında çeşitli bölümler ve paydaşlar arasında uyum ve düzeni sağlamak önemlidir, bu nedenle sözleşme makamının, bir Sözleşme Yönetim Ekibi oluşturması gerekmektedir. Sözleşme yönetimi ekibi, projedeki tüm konular ve bunların nasıl yönetilmesi gerektiği hakkında tarafsız bir bakış açısı sağlayabilir. Ayrıca, özel ortak ve sözleşme makamı arasındaki iletişimi yönetme etkinliğini de arttırır. Sorunsuz bir şekilde çalışan şeffaf, hızlı ve verimli bir sözleşme yönetimi mekanizması için en önemli unsurlardan biri sözleşme yönetim ekibinin kurulmasıdır (P.P.P. Cell, Infrastructure Division, Department of Economic Affairs, Ministry of Finance Government of India, 2015).

Günlük sözleşme faaliyetlerinin yürütülmesinin sorumluluğu sözleşme yönetim ekibine aittir (Almarri ve Abuhijleh, 2017).

Sözleşme yönetim ekibinin görevlendirilmesi öncesinde, proje yönetim ekibiyle iletişimleri, bu ekiplerin sorumluluklarının ve çalışma kapsamlarının nasıl olması gerektiği açıkça tanımlanarak tahsis edilmelidir. Sözleşme yönetimi ekibi kurulurken ise, tanımlanan görev ve sorumlulukları yerine getirmek için yeterli insan ve finansal kaynak bulunmalıdır (Almarri ve Abuhijleh, 2017).

Tedarik Makamları tarafından kurulacak sözleşme yönetimi ekibinin büyüklüğü ve yapısı için kesinleşmiş bir formül yoktur. Sözleşmenin ve projenin karmaşıklığına ve sözleşme makamının katılım düzeyine bağlı olarak birkaç kişiden elli kişiye kadar değişebilir. En sık olarak, sözleşme yönetimi ekibi az sayıda daimi ondan az ve genellikle beş kişiden oluşur. İyi yönetilen bir kamu özel ortaklığı projesi, sözleşme makamı, merkezi P.P.P. birimi ve / veya dış danışmanlar, diğer departmanlar tarafından sağlanan profesyonel uzmanlığı ve desteği içeren küçük bir çekirdek ekip kurulabilir. Projeler genellikle birbirinden tamamen farklı ve bağımsız değildir ve sözleşme makamı, sözleşme yönetimi ekibinin büyüklüğünü belirlerken daha geniş bir değerlendirme yapmalıdır (Global Infrastructure Hub, 2018).

Sözleşme yönetim ekibinin büyüklüğü belirlenirken, projenin büyüklüğü, karmaşıklığı, performansın nasıl izleneceği ve ilişkilerin nasıl yönetileceği göz önüne alınmalıdır. Küçük projelerde, sözleşme yönetiminin tek kişi tarafından gerçekleştirilebilirken, daha projelerde bir grup görevli gerekmektedir (4ps, 2007).

Sözleşmenin tüm aşamalarında uzmanlardan oluşan bir ekibin olması gerekli değildir. Bir sözleşme yönetim ekibi, geçici olarak veya proje bazında yerel makamının içerisinde bulunan herhangi bir uzman veya dış danışmanlar tarafından desteklenebilir (4ps, 2007).

Yerel bir otoritenin, birden fazla Private Finance Initiative (P.F.I.)/P.P.P. projesi ve/veya karmaşık sözleşmeleri varsa, bu yerel otorite kendi içerisinde merkezi bir sözleşme yönetim ekibi kurabilir. Bu merkezi ekip tüm projeler için yönetim işlevini paylaşarak operasyonları izleyebilir (4ps, 2007). Bu şekilde merkezileştirilen sözleşme yönetim ekibi, daha verimli bilgi, beceri ve yetkinliğin paylaşımına katkıda bulunur ve kamu özel ortaklıklarının daha iyi uygulanmasını kolaylaştırabilir. Ek olarak, merkez ekip içinde çalışan personel için potansiyel olarak daha cazip bir kariyer yolu oluştururken, personelin kalmasına yardımcı olarak daha fazla kaynak verimliliği sağlanabilir (4ps, 2007).

Bir sözleşme yönetimi ekibinin kurulmasıyla ilgili veri toplama sürecinde tespit edilen yaygın zorluklardan bazıları şunlardır:

- Satın Alma Makamının, Proje Şirketi ile iletilmemesi ve paylaşılmaması, Proje Şirketi tarafından düşük performans gösterilmesine yol açan vizyon, değerler ve stratejik hedefler
- Satın Alma Makamının sözleşme yönetimi ekibindeki rol ve sorumluluklar konusunda netlik eksikliği
- İlgili diğer devlet kurumlarından sürekli onay almaksızın zamanında ve bilinçli kararlar almak için sözleşme yönetimi ekibine açık ve yeterli yetki delegasyonu eksikliği.
- Sözleşme yönetimi ekibinde yetenek eksikliği
- Yetersiz paydaş katılımı
- Etkin bir performans yönetimi çerçevesinin olmaması
- Etkin olmayan sistemler ve işlemler (Global Infrastructure Hub, 2018).

Personellerin bir araya gelerek deneyimlerini paylaştığı kurslar, atölyeler, seminerler ve konferanslar düzenlenerek tedarik becerileri değerlendirilebilir ve eğitim personeli alınabilir (Oluka ve Basheka, 2014).

Sözleşme yönetim personelinin işe alınmasında bazı zorluklarla karşılaşmak mümkündür. Bu nedenle yerel makamlar iş başında eğitimin yanı sıra, gerekli olacak daha formel bir eğitimin uygun bir şekilde verilmesini sağlamalıdır.

4ps (2007)'ye göre, sözleşme yönetim ekibi personelinin eğitimi, sözleşme yönetiminde genel eğitim ve kamu özel ortaklıklarında özel eğitim olarak iki kategoriye ayrılır:

Sözleşme yönetiminde genel eğitimin içeriği:

- Temel Sözleşme Yönetimi İlkeleri
- Proje Yönetimi
- Müzakere Becerileri
- Genel Ticari Beceriler
- İletişim
- Ortaklık Çalışması.

P.P.P./P.F.I. projelerine özel eğitimin içeriği:

- Mobilizasyon ve Devir
- Değişim Yönetimi
- Ödeme Mekanizması Ve Uygulaması
- Yardım Masası İşlevi Ve Performans İzleme
- Sözleşmenin Uygulanması
- Sözleşmeye Bağlı Değişim Ve Varyasyon Yönetimi
- Kıyaslama Ve Pazar Testleri (4ps, 2007).

P.F.I./P.P.P. projesinin satın alma aşamasında iyi sözleşme yönetimi için temeller atılmalıdır. Satın alma süreci boyunca sözleşme yöneticisi satın almada yer almalıdır ve sözleşme yönetimi dikkate alınarak süreç ilerlemelidir (4ps, 2007).

A.D.B., E.B.R.D., I.D.B., I.sD.B., Multilateral Investment Fund (M.I.F.), Public-Private Infrastructure Advisory Facility (P.P.I.A.F.), W.B.G. tarafından yayımlanan The A.P.M.G. Public-Private Partnership Certification Guide (2016)'a göre sözleşme yönetimi ekibinin görevleri şunlardır;

Birincil roller şunlardır:

- P.P.P. sözleşmesinde yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve hükümetin haklarının uygulanmasında hükümetin sözleşmeden doğan temsilcisi olarak hareket etmek (devletlerin çıkarlarını korumak için);
- Özel ortağın P.P.P. sözleşmesinde belirtilen hizmetleri sağlamadaki performansını izlemek ve performans izleme ile ilgili ödeme veya ceza mekanizmasını uygulamak;
- Proje hedeflerine ulaşmada özel ortakla iletişim kurmak; Menkul kıymetler ve sigortalar gibi finansal araçların uygun şekilde korunmasını sağlamak;
- P.P.P. sözleşmesi kapsamında ortaya çıkan anlaşmazlıkları yönetmek;
- P.P.P. sözleşmesindeki değişiklikleri (değişiklikler ve düzenlemeler), V.f.M.'ye bu gibi değişiklikler yoluyla ulaşmak için kamu politikası ve yasalarına uygun olarak yönetmek;
- Proje varlıklarının yönetimini denetlemek ve bunların doğru bir şekilde muhafaza edilmesini, hesaplanmasını ve raporlanmasını sağlamak;
- Kullanıcı ücretlerinin P.P.P. sözleşmesine ve kamu politika ve kanunlarına uygun olarak değiştirilmesini sağlamak (eğer varsa);
- Projenin mali performansını, yargı alanında geçerli olan genel kabul görmüş muhasebe uygulamalarına uygun olarak rapor etmek;
- Projeden hükümete tahakkuk eden koşullu mali yükümlülükleri ve bunlarda yapılan değişiklikleri rapor etmek ve
- Projenin ilerleyişini izlemek, değerlendirmek ve raporlamak, proje ve gelecekteki P.P.P.'ler için öğrenilen dersleri belirlemek.

İkincil roller şunlardır:

- Proje ile ilgili olarak tüm hükümet alanlarında hükümet yapıları ile işbirliği yapmak ve işbirliğini teşvik etmek;
- Projenin politika ve yasama ortamını izlemek ve

- Projenin diğer kamu hizmetleri, programlar ve projeler ile entegrasyonunu geliştirmek (A.D.B. ve diğ., 2016).

Sözleşmenin verilmesine kadar genel sorumluluk proje yöneticisi tarafından üstlenilerek, proje yöneticisi proje tesliminden sorumlu tutulacaktır. Sözleşme yapıldıktan sonra, proje yöneticisi ve proje ekibinin bir sözleşme yöneticisi ve yeni bir ekip ile değiştirilmesi tipiktir. Her ne kadar proje direktörünün sözleşme yöneticisi olduğu durumlar olsa da, bu ekibin tedarik ekibi ile aynı olmadığı durumlar da görülür (4ps, 2007).

Sözleşme yönetim ekibi sözleşme yöneticisine rapor vermekle yükümlüdür. Günlük olarak birçok sözleşme yönetimi faaliyeti yürütecektir. Teklif edilen sözleşme direktörünü, İhale sürecinin erken bir aşamasında sözleşme makamının proje yönetimi ekibine dahil etmek veya en azından tedarik sürecini takip edebilmesi ve tedarik ekibi üyelerine erişebilmesi arzu edilir (E.P.E.C., 2011).

Proje risklerinin anlaşılması, uygulanacak sözleşme yönetiminin stratejisinin geliştirilmesi için önemlidir (E.P.E.C., 2011).

Yerel makamlar, sözleşme yönetimini gerçekleştirecek uygun niteliklere sahip personeli doğru niteliklere ve uygun yetki seviyelerine sahip olarak tanımlamalı ve atamalıdır. Bunun yapılmaması işletme aşamasının, özellikle de en yoğun olan ilk aşamalarda yetersiz kalmasına ve sözleşmenin yönetim kalitesinin değişmesine neden olacaktır (4ps, 2007).

Sözleşme yöneticisinin satın alma sürecine erken katılımı önem arz eden bir konudur. Sözleşme yöneticisi yerel otoritenin gerekliliklerini tam olarak anlayacak, yararlı ve kullanıcı dostu performans ölçüm sistemlerinin geliştirilmesine daha iyi yardımcı olacak, alınan çözümlerin ve tekliflerin değerlendirilmesine girdi sağlayacak ve hizmet başlangıcında hizmet metodolojilerini daha iyi anlayacaktır (4ps, 2007).

Sözleşme yönetimi ekibinin geç atanması, bu, servis sağlayıcının hizmet sunmaya başlamasının yanı sıra dokümantasyon ve servis izleme süreçleri hakkında hızlı bir

şekilde bilgi edinmek zorunda kalacakları anlamına gelir. Bu, zamanında çözümlenemeyen sorunlara yol açabilir (4ps, 2007).

E.P.E.C., sözleşme yöneticisinin sahip olması gereken beceri, tutum ve deneyimleri şu şekilde belirlemiştir;

- Güçlü liderlik becerileri gösterir.
- Kişiler ve kurumlar arası iletişim ve yönetimi sağlamak için iyi insan becerilerine sahiptir.
- İlişki yönetimi için bir ortak kazan-kazan düşüncesine sahiptir.
- Tutumu ve bakış açışı olumludur ve proaktiftir.
- Etkili pazarlık becerilerine sahiptir.
- İlişkileri başarıyla yönetebilmesi ve çatışmaları çözebilmesi gerekmektedir.
- Kullanıcıları ve bu kullanıcıların taleplerini yönetebilir.
- Ekip çalışmasına yatkındır.
- Kaynak gereksinimlerini etkili bir şekilde planlayabilir.
- Tecrübe ve analiz yeteneği sayesinde iyi kararlar verir.
- Karmaşık durumları ve sorunları yönetme konusunda deneyim sahibidir.
- Sözleşme takibi yapma konusunda deneyim sahibidir.
- Performansın izlenmesi için süreçler oluşturabilir.
- Gelecekteki iş gereksinimlerini öngörebilir ve bunları karşılama yeteneğine sahiptir.
- Analitik becerileri gelişmiştir.
- İyi organizasyon ve kalite güvencesi konusunda yeteneklidir.
- Değişime ve yeniliğe karşı gerçekçi ve pratik bir yaklaşıma sahiptir.
- Değişen sözleşmeden doğan ihtiyaçları karşılamak için stratejiler geliştirebilir.
- Sözleşme yönetimi prosedürlerini uygulayabilir.
- Harcamaları değerlendirip kontrol edebilir (E.P.E.C., 2014).

4ps (2007)'e göre sözleşme yöneticisinin şunları yapması gerekir:

- Günlük sözleşme yönetimi faaliyetlerinin başarılı olarak devam etmesini sağlamak için karar alma yetkisine sahip olmak
- Görevinin yerine getirebilmesi için gerekli kıdem ve deneyime sahip olmak

- Sözleşme yönetimini gerçekleştirebilecek beceri ve deneyime sahip olmak
- Disiplinler arası ekiplerin yönetimini sağlayacak beceriye sahip olmak
- Paydaşlar arası etkin iletişimi sağlayabilmek
- Sözleşme yönetim metadolojisini uygun kurmak ve riski kaydetmek
- Performansın yönetimi için izleme ve denetleme sisteminin uygulanmasını sağlamak
- Hizmet sağlayıcısının denetimini gerçekleştirmek, varsa uyumsuzluğu ortadan kaldıracak tedbirleri uygulamak,
- Hizmet sağlayıcısıyla iyi ve sürdürülebilir ilişkiler kurmak
- Çıktı özelliklerinin sağlandığından emin olmak için günlük faaliyetleri gerçekleştirmek
- Servis sağlayıcısının performansını izlemek
- Servis sağlayıcısının aylık ödeme ve/veya kesintilerini takip etmek
- VfM'nin elde edilmesini sağlamak
- Servis sağlayıcısının ana eğilimlerini belirlemek
- Mevzuattaki ve sözleşmedeki değişiklikleri yönetmek
- Riski izlemek ve yönetmek
- Sözleşme yönetim ekibinin eğitimini takip etmek
- Olası anlaşmazlıklarla başa çıkmak
- Kalitenin güvencesini sağlamak
- İş planın yapılması ve proje teslimatının iyileştirilmesini sağlamak
- Belirlenen aralıklarla servis özelliklerini kontrol etmek
- Yerel yönetimle iletişim kurmak
- Çıktı teslimini ve geri gönderme prosedürlerini gözden geçirmek (4ps, 2007).

Tablo 4. 1. Sözleşme Yönetimi Ekibi Kontrol Listesini Ayarlama (4ps, 2007)

SÖZLEŞME YÖNETİMİ EKİBİ KONTROL LİSTESİNİ AYARLAMA
☐ İlk iş planlama sürecinde ihtiyaç duyulan sözleşme yönetimi kaynaklarının kapsamını belirleyin
☐ İş planlama sürecinin başlarında sözleşme yönetimi ekibi için fon miktarının belirlenmesi ve güvence altına alınması
☐ Satın alma aşamasında erken sözleşme yönetimi sorumluluğunu atayın
☐ Halen yerel otoritede çalışan ve PPP / PFI projesine aktarılabilecek beceri, bilgi ve yeteneklere sahip personeli tanımlayın.
☐ Harici işe alım gerekiyorsa, bu işleme erken başlayınız.
☐ Sözleşmenin ve mülkiyetin tam olarak anlaşılmasını sağlamak için sözleşme yöneticisini veya temsilcisini Rekabetçi Diyaloga dahil etmek ve Rekabetçi Diyalog süresince tekliflerin değerlendirilmesini yapmak
☐ Hizmete başlamadan önce sözleşme yönetim ekibinin yerinde olduğundan emin olun
☐ Ortaklık inancının gelişmesini ve sürdürülmesini sağlamak
☐ İlk ve devam eden takım eğitimi gereksinimlerini belirleyin
☐ Sözleşme yöneticisinin, sözleşmeyi, çıktının şartnamesini ve var olan veya kararlaştırılan ödeme mekanizmasını tam olarak anladığından emin olun
☐ Satın alma ekibi ile sözleşme yönetimi ekibi arasında devir için bir Operasyonel Sözleşme El Kitabı hazırlayın

4.4.2.Sözleşme yönetimini planlama, kurma ve yürütme

Sözleşme yönetimi yapılarının kurulması, sözleşme makamı içerisinde sorumluluk ve görevlerin belirlenmesini ve özel ortakla ilişkilerin nasıl yönetileceğini içerir (International Bank for Reconstruction and Development ve The World Bank, 2017).

P.P.P. sözleşmesinin yönetiminden sorumlu olacak olan sözleşme makamı içinde bir P.P.P. sözleşme yöneticisi (veya yönetim ekibi) tayin edilmesinin yanı sıra, hükümet içindeki kamu özel ortaklığının yönetimindeki rollerin tanımlanması da yer almaktadır. Taahhüt, işbirliği ve koordinasyon, kamu özel ortaklığı sözleşmesinin etkili yönetimi için gerekli unsurlardır. Hükümetin, sözleşme yöneticisinin hangi kısımlarda kendi başına karar alma hakkına sahip olduğu ve hangi kısımlarda başka birine, daha üst düze bir memura ya da maliye bakanlığı gibi bir kuruluşa danışması veya onay alması gerektiğinin net bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Ayrıca sözleşme yönetimi, özel ortak ile ilişki için iletişim ve sözleşme yönetimi protokolleri kurulmasını da gerektirir (International Bank for Reconstruction and Development ve The World Bank, 2017).

Sözleşme yönetimini içeren bir sözleşme yönetim planı hazırlanmalıdır. Bu sözleşme yönetim planının içeriğinin nasıl olması gerektiğine A.D.B. ve diğ. (2016), P.P.P. Certification Guide'de yer vermiştir.

Sözleşme yönetim planı şunları içermelidir;

- Değişiklik yönetimi, sözleşmenin takibi ve maliyet yönetimi için sistemlerin ve prosedürlerin özeti
- Değişiklik yönetimi, sözleşmenin takibi ve maliyet yönetimi için sözleşme makamı ve özel ortağın sorumluluk ve rolleri
- Değişiklik yönetimi, sözleşmenin takibi ve maliyet yönetimi için tüm belgeler ve sözleşme yönetimi el kitabının oluşturulması için planlar
- Özel ortağın tahsis edeceği kaynakların tahmini (A.D.B.ve diğ., 2016).

Sözleşme yönetimi için tanımlanan ideal bir yapı yoktur. Sözleşme makamından ve/veya özel ortaktan uzmanlığa yeterli görülen personelin var olduğu bir yapısal yaklaşımın olması iyi bir uygulama olarak kabul edilir (Burnett, 2013).

Operasyonel personelin sık teması, problem çözümü, resmi raporlar, aylık toplantılar ve ileriye dönük hizmet planlaması ve gelecekteki olası risklerin değerlendirilmesi için yönetim kadrosu ile son geçmiş performansın gözden geçirilmesi yoluyla paralel yapılar organize edilebilir. Bu yapı, kıdemli personelin sözleşmeyle yakından ilgilenmesini gerektiren bir konuyu açıkça barındırır ve sözleşme yönetiminin kilit başarı unsurlarından birini oluşturmaktadır. Sözleşmede tanımlanan sıklığa göre, her bir ortaklığın farklı yönleri için günlük, haftalık, aylık veya üç aylık olarak izlenmesi ve gerekli sıklıklarda raporlanması bir ihtiyaçtır (Burnett, 2013).

Kamu özel ortaklığı sözleşmesinin doğru bir şekilde tasarlanması, kamu özel ortaklıklarının sözleşme yönetiminin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesini olumlu olarak etkiler (Almarri ve Abuhijleh, 2017).

Kamu özel ortaklığı sözleşmesinin doğru şekilde ele alınması, sözleşmenin başarılı şekilde tamamlanması için en önemli ve kritik unsurlardan biridir. İlk olarak, ödül sürecinin öncesinde sözleşme yönetimi sürecinin temelleri atılmalı, performans göstergeleri belirlenmeli ve ilişkilerin yönetilmesi tamamlanmalıdır. İkinci olarak, kamu özel ortaklığı sağlayıcısıyla işbirliğini engelleyen anlaşmazlıklar yaşanabilir. Üçüncü olarak, uzun vadeli kamu özel ortaklığı sözleşmelerinin doğası gereği, kamu ve özel ortaklardan personelin projenin ömrü boyunca değişmesi muhtemeldir. Bu nedenle, sözleşme tasarımının ilk aşamalarında, her iki tarafın kapsamını ve yükümlülüklerini açıkça belirtmek önemlidir. Nihayetinde ihtiyaç duyulan kamu kesimi tarafından yapılacak doğru değerlendirme, geliştirilecek tesisler yerine istenen hizmetlerin şartnamelerini oluşturmak için şarttır (Almarri ve Abuhijleh, 2017). 4ps (2007), sözleşmenin başlangıcında yer alan personelin hizmet süresi sonunda görevde olmasının muhtemel olmadığını bu nedenle bilgi yönetiminin, sağlam süreçler oluşturulmasının ve ard arda planlamanın önemli olduğunu vurgular. Bu nedenle amacı, ihale aşamasından itibaren sözleşme yönetimi prosedürlerinin sürekliliğinin sağlanması olmalıdır. Aksi takdirde bilginin, karşılıklı anlayışın, güvenin ve taraflar arasındaki ilişkinin zarar göreceğini belirtir. Projeye, sürece daha sonradan dahil olan memurların sözleşmenin arka planını tanıması çok önemlidir (4ps, 2007).

Ardışık planlama yapılırken ve mevcut ve yeni personelin eğitimi verilebilirken, Operasyonel Sözleşme El Kitabının geliştirilmesi önerilmektedir. Bu Operasyonel Sözleşme El Kitabı, sözleşmenin temel prensiplerini açıklamalı ve sözleşmenin yapısı ve uygulaması hakkında bilgiler vermelidir. Genel olarak Operasyonel Sözleşme El Kitapları, hizmete başlamadan önce hazırlanmalıdır. Böylece sözleşme yönetimi etkinliği yüksek olduğunda, hizmete başlamasından hemen sonraki döneme dahil olanlara da yardımcı olacaktır (4ps, 2007).

Sözleşme yönetimi el kitabı sözleşmenin başlangıcında hazırlanmalıdır. Sözleşme yönetimi el kitabı, sözleşme yönetim ekibine ait acil durum planlarını, yönetim araçlarını ve süreçlerinin geliştirilmesini içerir (E.P.E.C., 2011).

Operasyonel sözleşme yönetimi el kitaplarının düzenli olarak güncellenmesi gerekmektedir. Bahsi geçen el kitabı mümkün olduğu kadar sade ve öz olmalı ve ekip, son kullanıcılar, servis sağlayıcı ve daha geniş bir paydaş ağı tarafından kullanımını teşvik etmek için temel süreçleri ve ilkeleri netleştirmek için süreç haritaları kullanmalıdır (4ps, 2007).

Sözleşme yönetimi el kitabı proje ve sözleşme ömrü boyunca sözleşme yöneticileri arasında geçişi kolaylaştıran belgelerdir. Ayrıca satın alma ile işletme aşaması arasındaki ilk geçiş sürecini de kolaylaştırır (4ps, 2007).

4.4.3. Sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi

Kamu özel ortaklığı sözleşmesinin yönetiminin etkinliğini ve verimliliğinin arttıracak eylemleri teşvik etmek, sektör borçluluğunun kontrol edilmesini ve hizmet kalitesinin iyileştirilmesini sağlar. Gerçekleştirilecek bu eylemler için alınan önlemler, sözleşmenin etkin yönetimi için mekanizmalar sunar ve tüm tarafların verimliliğini arttıran sözleşme değişikliklerini içerir (Tavares, 2014).

Bir kamu özel ortaklığı projesinden uzun vadeli değer elde etmenin kritik noktalarından biri sadece uygulama öncesi aşamalarda değil, uygulama sırasında da önemli değişikliklere dayanabilmektir. Değişikliklere dayanmak da kamu özel ortaklıkları sözleşmesinde risk ve tazminat dengesinin kurulmasında da yatmaktadır.

Bu tür değişiklikler, kamu yararını veya V.f.m.'yi koruyacak şekilde yönetilmelidir (A.D.B. ve diğ.,2016).

International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank tarafından hazırlanan P.P.P. Reference Guide(2017)'da değişiklik durumları faydalı bir şekilde dört kategoride tartışılabilir:

- Planlanan incelemeler ve ayarlamalar
- Müzakere
- Anlaşmazlıklar
- Sözleşmenin sona ermesi (A.D.B. ve diğ., 2017).

P.P.P. sözleşmesi, P.P.P. sözleşmesinde yapılan değişiklikleri kabul etmek ve uygulamak için tetikleyiciler ve metodolojiler ortaya koymalıdır.

Sözleşme yönetimi el kitabı aşağıdaki ayrıntıları belirtmelidir:

- Değişiklik talebi gönderen kişi veya tarafın kim olduğu;
- Teklif edilen değişikliğin etkisini değerlendirecek kişi;
- Kurum ve P.P.P. Şirketi adına bir değişikliği kabul etmeye yetkili kişiler;
- Değişikliğin uygulanmasını denetlemekten ve doğrulamaktan sorumlu kişi (E.P.E.C., 2011).

Sözleşme değişiklikleri, sözleşmede sağlanan ve sağlanmayan değişiklikler olarak ele alınabilir.

Sözleşmede sağlanan değişiklikler için aşağıdaki yöntem izlenebilir;

P.P.P. sözleşmesi kapsamında izin verilen değişiklikler yapı olarak karmaşık olabilirler ve kıdemli düzeyde karar verilmesini gerektirebilirler. Bunlar genellikle çıktı şartnamesindeki maddi değişiklikleri, yeniden finansmanı veya yasadaki bir değişikliğin sonuçlarını içerir. Birçok P.P.P. sözleşmesi, projenin potansiyel olarak yeniden finanse edilmesini, özellikle de bu yeniden finansmandan elde edilen kazançların paylaşımını düzenleyen hükümler içermektedir. P.P.P. sözleşmesinde bazı değişiklikler için, P.P.P. şirketinin borç verenlerinin onayının gerekli olabileceği belirtilmelidir.

Düzenli hizmet sunumunu tehdit eden planlanmamış veya beklenmedik olaylar için, P.P.P. sözleşmesinde belirtilen sorumluluklarla tutarlı bir dizi kural aşağıdaki gibi senaryoları kapsayabilir:

- iş sürekliliği ve sorun giderme planlaması;
- kamu sektörü adım adım planlama; ve
- varsayılan planlama (E.P.E.C., 2011).

Sözleşmede sağlanmayan değişiklikler için;

P.P.P. sözleşmelerinin uzun vadeli sözleşmeler olması göz önüne alındığında, sözleşme şartnamesinde (inşaat veya işletme sırasında) öngörülemeyen değişiklikler gerçekleşmesi olasıdır. Bu sorunları ele almak ve çözümleri için tatmin edici dengeyi kurmak proje yönetim ekibinin sorumluluğundadır. Bu durumda sözleşme yönetim ekibi şunları göz önünde bulundurmalıdır:

- P.P.P. Şirketinin risklerini yönetmeye teşvik etmek ve
- P.P.P. Şirketinin düşük performansının, P.P.P. sözleşmesinin uygulanabilirliğini tehlikeye atmaması (E.P.E.C., 2011).

P.P.P. sözleşmesinde izin verilmeyen değişiklikler sonucunda sözleşmenin yeniden müzakeresini gerektirir. Bazı ülkelerde, sözleşmenin yeniden müzakeresi P.P.P.'lerin ortak bir özelliği olabilirken, ilgili riskler kabul edilmeli ve azaltılmalıdır. P.P.P. sözleşmeleri, mümkün olduğunca bu müzakereleri asgariye indirmek üzerine tasarlanabilir. Yeniden müzakere sonucu, sözleşme değişiklikleri kabul edilmeden ve uygulanmadan önce taraflar arasında dikkatli bir analiz ve diyalog bulunması gerekir. Müzakere esnasında deneyimli, güvenilir ve tarafsız bir kolaylaştırıcının kullanılması yararlı olabilir (E.P.E.C., 2011).

P.P.P. sözleşmelerinin yeniden müzakeresi taraflar için kritik bir konu olmasına rağmen, A.B. hukuku kapsamında yasaktır ve istenmeyen kabul edilirler. Bunun nedeni;

- Rekabetçi teklifler bozularak, kazanan en verimli şirket değil pazarlık konusunda en yetenekli firma olabilir.

- Müzakereler iki taraflı yapılır ve bu de rekabetçi baskının olumsuz etkilenmesine yol açabilir.
- P.P.P. sözleşmelerinin yeniden müzakeresi genel olarak ekonomik faydanın azalmasına yol açabilir ve olumsuz etkileyebilir (E.P.E.C., 2011).

Sözleşme uyuşmazlıklarının, kamu özel ortaklığı projelerinde yaygın görülmesinin sebepleri şu şekilde açıklanabilir:

- P.P.P. sözleşmesinin uzun vadelidir ve beklenmeyen durumların ortaya çıkması ihtimali yüksektir veya
- P.P.P. düzenlemeleri karmaşık olma eğilimindedirler (E.P.E.C., 2011).

Anlaşmazlıkların ve uyuşmazlıkların çözümü için mevcut mekanizmalar P.P.P. projelerinde özel yatırımcılar tarafından yapılan sözleşme risklerinin değerlendirilmesi gereklidir. Uyuşmazlık çözüm mekanizmaları:

- Ulusal mahkeme sistemi (dava),
- Tahkim (ulusal veya uluslararası),
- Bir çeşit uzman tespiti. Bu genellikle belirli meseleler (örneğin teknik veya mali bir mesele) için veya daha sonra dava veya tahkimde temyize başvurabilecek geçici bir karar vermek için kullanılır,
- Arabuluculuk veya uzlaşma (üçüncü tarafın bağlayıcı bir karar vermediği, ancak tarafların bir anlaşmaya varmalarını sağladığı durumlarda) ve
- Uzman bir düzenleyici kurum tarafından verilen karardır (E.P.E.C., 2011).

Anlaşmazlıkların çözümlenmesini kolaylaştırılmasında, etkili ilişki yönetimi önemli bir rol oynamaktadır. Fakat bir taraf uygun olmayan bir anlaşmazlık çözüm sürecine başvurursa, bu, taraflar arası ilişkiye zarar verebilir. Bu nedenle, P.P.P. sözleşmesinde uygun bir uyuşmazlık çözüm sürecine yer verilmesi ve sözleşmeyle garanti altına alınması esastır (E.P.E.C., 2011).

P.P.P. sözleşmeleri, erken aşamalarda meydana gelen değişikliklere maruz kalabilirler. Bunun nedeni P.P.P. sözleşmelerinin uzun süreli yapılarıdır (Burnett, 2013).

Değişim yönetimi için prosedürlerde, taraflar arasında sözleşmeye ilişkin değişiklik önerileri, tartışması, değerlendirilmesi ve uygulanması yollarını içermelidir. Değişim tekliflerinin etkin bir şekilde yönetilmesi gerekir (Burnett, 2013).

Genel olarak, değişiklik yönetimi yaklaşımı şunları belirtmelidir:

- Her iki tarafın sözleşmede değişiklik önerme hakkının olması (Kamu ortağı, özel ortaktan gelen değişiklik talebini değerlendirmelidir fakat kabul etme zorunluluğu yoktur)
- Hizmet kalitesi ve hacminin belirlenmesi, sözleşme makamının yükümlülükleri üzerindeki etkisi, süregelen mali etkinin değerlendirilmesi ve ölçümü, değişiklik tekliflerinin maliyet sonuçları ve genel risk profili veya ekonomik operatörün geri dönüş oranının etkisinin değerlendirilmesi
- Normal şartlarda özel ortakla birlikte hazırlanacak olan ayrıntılı teklif hazırlama sorumluluğu
- Değişiklik teklifinin uygun bir şekilde değerlendirilmesiyle uyumlu olması gereken süre için zaman çizelgesi
- Değişiklik teklifini önerenin özel ortak olduğu durumlarda, süreç sonunda sözleşme makamının vereceği onay için prosedürler (Burnett, 2013).

4.4.4. Performansın yönetilmesi

Hizmet performansının izlenmesi ve ölçülmesi, sözleşmeye uygunluğun sağlanması ve gösterilmesi için gereklidir (4ps, 2007).

Performans yönetiminde, hizmet sağlayıcısı tarafından sunulan hizmet ve servislerin istenen standartları sağlayıp sağlamadığı, iyileştirici önlemlerin etkili olup olmadığı ve hizmet sunumunda belirgin bir eğilim olup olmadığı değerlendirilir (4ps, 2007).

Performans gereklilikleri, özel ortaktan ne talep edildiğine dair sözleşme spesifikasyonlarını ifade ettiğinden teknik gereksinimler veya teknik özellikler kavramlarının bir parçası olarak değerlendirilebilirler. Ayrıca performans gereklilikleri çıktı özellikleri veya işletme ve bakım gereksinimleri olarak adlandırılabilirler. İnşaatla ilişkili olan teknik şartlar ise inşaat şartları veya inşaat için teknik talimatlar olarak adlandırılabilir (A.D.B. ve diğ., 2016).

Performans gereklilikleri, özel ortağın karşılaması gereken kalite standartlarıdır. Performans gereklilikleri, performans göstergeleri rejimine (K.P.I.) dayanır. Genellikle hizmetlerin hedef seviyesi olarak tanımlanan hizmet ölçümü için bir referans noktasıdır (A.D.B. ve diğ., 2016).

Performans gerekliliklerinin ve özellikle hedef seviyelerin zor ama ulaşılabilir olması gerekmektedir. Hükümet, gerçekçi olmayan ve ulaşılamaz aşırı iddialı hedefler koymamalı ve projenin finansal sürdürülebilirliğini ve ticari olarak kabul edilebilirliğini riske atmamalıdır. Ancak hükümet de iddialı olmalıdır. Hedeflerin izlenme sürecinde gerçekleştirilmesinde ve değerlendirilmesinde çatışmaları önlemeli, bunun için gereklilikler de ölçülebilir olmalıdır (A.D.B. ve diğ., 2016).

Kamu özel ortaklıklarında etkili sözleşme yönetimi, PPP Şirketinin inşaat ve operasyonel performansını tespit edilmesi ve izlenmesinde yardımcı bir rol oynayacaktır. Ayrıca sözleşme makamının, kamu özel ortaklığı sözleşmesi süresince proje risklerini yönetmesini sağlayacaktır (E.P.E.C., 2011).

Sözleşme düzenlemelerinde uygun risk dağılımının sağlanması performansı etkileyen bir faktördür (Gürgün ve Tauran, 2014).

P.P.P. sözleşmesi için esaslarından biri, hizmet performansının yönetimidir. Çünkü bu süreç özel tarafa yapılan ödemelerin hesaplanmasını ve herhangi bir kesinti olup olmayacağını içerir. Bu nedenle, sözleşmenin sağlam yapılması önemlidir (A.D.B. ve diğ., 2016).

Burnett (2013), performans ölçütlerinin ve hedeflerin temel özelliklerinin şunları yapmaları gerektiğini açıklar:

- Öncelikli olanı hedeflenmeli ve öncelikli olmayanı dışlanmalıdır. Tanım olarak, kabul edilen performans önlemleri hizmet sunumu için neyin önemli olduğunu temsil etmeli ve özel ortağın dikkatlerini bu konulara odaklaması beklenmelidir. Özel ortağı öncelikli olmayan bir şeyi yapmaması sorumluluk dahilinde değildir.
- İzlenebilecek kapasitede olunması sağlanmalıdır. Önceliklere odaklanmak ve tedarikçi performansının izlenmesi, Sözleşme Makamı açısından sözleşmeyi yönetilebilir hale getirmek için gerçekçi önlemler bulunmasını gerektirir.

- Girdi ve süreçlerin asgari şartnamesi ile çıktı ve sonuca odaklı olun.
- Anahtar süreç gerekliliklerini uygun şekilde değerlendirilmelidir.
- Performans ölçütleri, belirli olayları veya günleri göz ardı etmemelidir. Özel ortak belirli bir süre boyunca bir ölçekteki performans düzeyinin hedefi karşılamasına rağmen, ciddi hizmet arızalarını gidermek için harekete geçmesini sağlamaya yardımcı olmalıdır (Burnett, M., 2013).
- Hem kısa vadede hem de uzun vadede iyileştirilmiş performansı teşvik etmeli ve mevcut performansta önemli herhangi bir iyileştirme elde etmek ve sürdürmek için gelecekte hedeflenen performans, tarihlerle uyumlu olmalıdır (Burnett, M., 2013).
- Kabul edilebilir performans açıkça tanımlanmalıdır.
- Hem anlık performans ölçümlerini hem de gelecekteki başarısızlık için erken uyarı sağlayabilecek performans sürdürülebilirliği ile ilgili önlemler dahil edilmelidir.
- Sapkın teşviklere yol açan önlemlerden kaçınılmalıdır.
- Ekonomik operatörün ortaklık davranışına ilişkin önlemleri dahil edilmelidir. Bunlar arasında, sözleşme değişikliği talep etme sıklığı, riskleri Sözleşme Makamına geri vermeye çalışmak, performans bilgisi sağlama zamanlaması ve iş ortağının ileriye yönelik hizmet planlarının sağlanması gibi hususlar yer alabilir (Burnett, M., 2013).

4.4.5. Kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek

Sözleşme yönetimi süreci, risk yönetiminin rolünü de kapsar. Son 30 yıl içerisinde, şirketler sözleşme yönetiminin bu boyutlarıyla daha fazla karşı karşıya kalmaktadır (Schuhmann ve Eichhom, 2017).

Sözleşme uyumluluğunun ve hizmet performansını izlenmesi ve uygulaması, özel tarafın sorumluluğundadır. Fakat kamu tarafı, özel tarafın sözleşme kapsamında sorumluluklarını etkin bir şekilde yerine getirmesini sağlamalıdır. Bu nedenle sözleşmenin süresince sık ve sağlam raporlama mekanizmalarının uygulanmasını sağlamalı, riski izlemeli ve azaltmalıdır (A.D.B. ve diğ.,2017).

PPP sözleşmesinde proje riskleri, kamu tarafı ile seçilen özel ortak arasındaki ilişkinin başlangıcında paylaşılmalıdır. Bu taraflar arasındaki ilişkinin temelini oluşturmaktadır. İlk risk tahsisi, aşağıdakiler için projenin süresince yönetilmelidir:

- Öngörülemeyen riskler ve sonuçlarının etkisinin dağılımını uygulamak, netleştirmek ve değiştirmek
- Özel ortakça üstlenilen risklerin taşınması ve azaltılmasının sağlanması
- Sözleşme makamının getirdiği risklerin izlenmesi ve yönetilmesi (A.D.B. ve diğ., 2016).

E.P.E.C.'e göre, sözleşme yönetimi ekibinin yönetmesi gereken riskler aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir:

- Sözleşmeyle belirlenen tarafların sorumluluğundaki proje riskleri
- Sözleşme makamı tarafından karşılanacak riskler
- Sözleşmede öngörülemeyen proje riskleri
- P.P.P. sözleşmesinde meydana gelen değişikliklerle ilişkili riskler (E.P.E.C., 2011).

Sözleşme yönetimi ekibi, kamu özel ortaklığı sözleşmesinin gereklerini ve bu gerekliliklerin gerekçelerini net bir şekilde anlamalıdır. Bu ekibin rolü, sözleşmede risklerin tanımlanıp tanımlanmadığına ve beklenmedik durum planlarının oluşturulup kurulmadığına göre değişiklik gösterecektir (E.P.E.C., 2011).

Potansiyel sorunların erken tanımlanması ve bunlara göre davranılması gerekmektedir. Eğer problem kalıcı ise ve P.P.P. Şirketi'nin ilk iletişim sağladığı nokta sorunu çözemiyorsa, mesele daha üst bir seviyede ele alınmalıdır. Bu tür yükseltme prosedürlerine hazırlanacak sözleşme yönetimi el kitabında yer verilmelidir (E.P.E.C., 2011).

Sözleşme yöneticisi tarafından sözleşme yönetimi başlamadan önce risk yönetim planı hazırlanmalıdır. Daha sonra bu risk yönetim planı kaynak alınarak hareket edilmeli ve sözleşmenin süresi boyunca yol gösterici olmalıdır. Sözleşme yöneticisi, ilgili tarafın risk izleme bilgilerini özel ortaktan ve ilgili dış bilgileri (ekonomik

eğilimler gibi) genellikle planı düzenli olarak güncellemek için toplar. Sözleşme yöneticisi daha sonra şunları yapmalıdır:

- Ortaya çıkan riskleri belirlemek için göstergeleri beklenen seviyelere göre izlemelidir.
- Uygulayıcı kurumun kontrol edebileceği risklerin olduğu (veya özel ortağın da aynı şeyi yapmadığından emin olunması gerekir) planlanan hafifletici önlemler alınmalıdır.

Risklerin kontrol edilemediği yerlerde bile, olası eylemleri ve nasıl karşılanacağı göz önünde bulundurulmalıdır (A.D.B. ve diğ., 2017).

4.4.6. İlişkilerin yönetilmesi

Kamu özel ortaklıkları taraflar arasında bir iş ortaklıklarıdır. Bu nedenle, ilişkilerin yönetimi ve taraflar arası iletişim, kamu özel ortaklığı projelerinde son derece önemlidir (A.D.B. ve diğ., 2016).

Özel ortak ile sözleşme makamı arasındaki ilişki yönetimi, bir PPP projesinin uzun vadeli sözleşmesi boyunca başarılı olması için büyük önem arz eder. Karşılıklı faydanın sağlandığı etkili bir ilişkinin kurulması, herhangi bir tarafın sözleşmeden doğan haklarından ve yükümlülüklerinden ödün vermek zorunda olduğu anlamına gelmez (U.N.E.S.C.A.P., 2011).

Karşılıklı anlayış, açık iletişim, bilgi paylaşımı ve karşılıklı hedeflerin tanınması başarılı bir ilişki için en önemli faktörlerdir. Başarılı bir ilişki kurmak için sözleşme makamı ile özel taraf arasındaki stratejik, ticari ve operasyonel seviyelerde uygun iletişim hatlarının varlığı esastır. Uygun seviyelerdeki açık iletişim hatları, kafa karışıklıklarını azaltılmasını sağlar ve ortaya çıkabilecek sorunların derhal çözülmesine yardımcı olur (U.N.E.S.C.A.P., 2011).

İyi İlişkiler Kurmada Temel Faktörler şu şekilde verilmiştir;

- İlişkilerin etkin yönetimi uzun süreli başarıya ulaşılmasını sağlar. Bunun anahtarı ortak bir çalışma ilişkisinin kurulmasıdır. Ayrıca etkili ilişki yönetimi proje ömrü

boyunca ilişkiyi aktif olarak destekleyen ve geliştiren sistemleri ve iletişimi içerir.

- Sözleşmeye dayalı bir ilişkide süreç planlandığı gibi devam etmezse bunun sonucu olarak verimde azalma olur ve bu da V.f.M.'de bir azalmaya yol açar. Sorunların giderilmesi için prosedürler, projenin başlangıcından itibaren uygulanmalıdır ve ilişki yönetimi bu sorunların giderilmesinde önceliklidir. Ancak karşılıklı bir uzlaşma sağlanamadığı takdirde, sorunlar ve anlaşmazlık yönetimi devreye girmelidir.
- Etkili ilişki yönetiminin ana kriteri iletişimdir. Kötü veya tatmin edici olmayan iletişim ve işbirliği, güvende bir azalmaya yol açabilir.
- Ortaklık tarzı çalışma, P.P.P. sözleşmesi yer alan tarafların karşılıklı hedeflere ulaşmak için işbirliği yapma taahhüdüdür. Bu hedefler, katılımcılar arası işbirliğiyle ve ortak problem çözme yoluyla elde edilir. Sonuç olarak elde edilen kalite, zaman ve maliyet açısından daha az çatışma ve gelişmiş performanstır. Sözleşme süresince, tüm takım öğrenilen dersleri oluştururken ve sürekli olarak iyileştirirken ek faydalar tahakkuk eder. Ayrıca sözleşme yönetimi el kitabında iyi bir iş ilişkisinin prensiplerini tanımlayan ortaklık ilişkisinin genel ifadesi yer alır.
- Etkili ilişki yönetimi, olumsuz bir tutumdan uzak, işbirlikçi bir yaklaşım olarak ele alınmalıdır. Sözleşmede yer alan her iki taraf da olumsuz bir ilişki ile başlarsa, bu diğer tarafı da aynı taktikleri benimsemesine ve her iki tarafın da uzun vadeli çıkarlarını tehlikeye girmesine neden olabilir.
- Takım kültürünün oluşturulması için atölyeler geliştirilebilir. Bu ilişkilerin gelişmesini ve ilerlemesini desteklemeye yardımcı olur ve işbirlikçi bir çalışma ortamının oluşturulmasını sağlar. Bu yöntem, özellikle kamu ve özel ortakların birbirleri için yeni olduğu bir bölgedeki pilot veya ilk PPP projelerindeki uygulanabilir. Ekip içindeki rol ve sorumlulukların, tüm katılımcılarca açık ve net bir şekilde tanımlanması ve anlaşılması, taraflar arasındaki çatışmaları en aza indirmeye yardımcı olacaktır. Ayrıca bu, yönetişim yapılarının tanımlanmasını ve izleme ve raporlama için prosedürlerin oluşturulmasını, risk dağılımını ve riski yönetmekten kimin sorumlu olduğunu da içerir (A.D.B. ve diğ., 2016).

4.4.7.Sözleşme bitişi ve varlık devri

Kamu özel ortaklığı sözleşmesi, söz konusu varlığın sözleşmeye uygun olarak geri verilmesini sağlayacak hükümler içermelidir (E.P.E.C., 2011).

Sözleşme şunları içerebilir:

- Varlıkların sözleşmenin bitiminde olması şartının göstergeleri
- Varlıkların ve gerekli standartların karşılanması için tamamlanması gereken işlerin durumunun, son kullanım tarihinden önce üçüncü tarafça (bağımsız bir uzman) değerlendirmesi
- Hizmet bedelinin sona ermesinden önceki belirli bir süre boyunca yapılan geri ödemeler ve
- Geri ödeme koşullarını yerine getirmek için gereken çalışmaların tatmin edici bir şekilde tamamlandığına dair bağımsız bir uzman tarafından doğrulama (E.P.E.C., 2011).

Hiçbir kamu otoritesi, erken sona ermesi beklentisiyle bir kamu özel ortaklığı projesine girmek istemez. Ancak kamu otoritesi, özel sektör ortağının operasyonel ya da finansal olarak başarısız olma ihtimaline karşı sözleşmeyi askıya alma veya feshetme hakkına sahip olmalıdır. Bir çıkış stratejisi olmadan, bir kamu otoritesi bir işleme kilitlenecek ve bu paranın karşılığını almayı zorlaştıracaktır. Etkili bir çıkış stratejisinin kilit unsurları şunlardır:

- Sözleşmenin erken sona ermesi üzerine borçların ödenebilirliği: İhale Makamları, borç verenin fesih ödemeleri almaktan çok, kredi verenlerin başarısız sözleşmeleri kurtarmalarına değecek bir teşvik oluşturmasını sağlamalıdır (Burnett, 2013).
- Sözleşmenin verilmesi için alternatif araçlar: Her iki alternatif özel sektör arzı kaynağı ve en önemlisi, hizmetlerin verilmesi için gerekirse kamu sektörünün hizmet sunum kapasitesinin artırılması gerekebilir (Burnett, 2013).

Bir P.P.P. sözleşmesi, feshi ile ilgili ayrıntılı hükümler içermelidir. Bu konuda, sözleşmede ele alınacak ana konular:

- Sözleşmenin planlanandan erken bitmesi durumunda herhangi bir tarafça feshedilme koşulları;
- Sözleşme makamı tarafından fesih gerçekleştikten sonra, eğer varsa P.P.P. şirketine yapması gereken ödeme ve
- Varlıkların fesih ardından Sözleşme makamına teslim edildiğindeki durumu (E.P.E.C., 2011).

Fesih için tipik gerekçeler şunlardır:

- P.P.P. sözleşme süresinin dolması;
- P.P.P. Şirketinin taahhüt edileni yerine getirmemesi;
- Sözleşme makamı tarafından taahhüt edilenin yerine getirilmemesi;
- Sözleşme makamı tarafından gönüllü bir karar; ve
- Uzun süreli mücbir sebep halleri (E.P.E.C., 2011).

P.P.P. sözleşmesi, sadece gerçekleştirilmeyen yükümlülükler nedeniyle feshedilmeyebilir. Diğer taraf yükümlülüklerini yerine getirmişse, bir tarafın sözleşmeyi feshetmesine izin veren koşullar ayrıntılı olarak tanımlanmalıdır (E.P.E.C., 2011).

Dikkat edilmesi gereken başka bir konu ise kalıcı ihlallerdir. Kalıcı ihlaller, her biri kendi içinde sonlandırmayı tetiklemek için yeterli olmamakla birlikte hepsi birlikte temel performans göstermeyen bir dizi ihlal olarak tanımlanabilir. Kalıcı bir ihlalin varlığının değerlendirilmesi mümkün olduğunca objektif olmalıdır. Bu, belirli bir süre zarfında cezaların, kesintilerin, performans puanlarının veya uyarı bildirimlerinin biriktirilmesiyle elde edilebilir. Belirlenen sınırın ötesinde, sözleşme makamının P.P.P. sözleşmesini feshetme hakkı olmalıdır (E.P.E.C., 2011).

Fesih ödemeleri:

PPP sözleşmeleri genellikle, sözleşme feshedildiğinde ve sözleşme sona erdiğinde özel ortağa ödeme yapılmasını gerektirir. Bu hükümler genellikle karmaşık yapıdadırlar ve danışman yardımıyla dikkatle hazırlanmalıdırlar. Adalet, özel ortak ve kredi verenler için teşvikler ve hesap verilebilirlik bu hükümler hazırlanırken göz önüne alınması gereken ana konulardır (E.P.E.C., 2011).

Fesih ödemelerinin belirlenmesi, P.P.P. sözleşmesi asla feshedilmediği durumlarda bile önemli olabilir. Çünkü kamu özel ortaklığı sözleşmesi süreci yeniden müzakereyi barındırır. Taraflar sözleşmeyi yeniden müzakere ediyorlarsa, sözleşme makamının gerekli ödemeyi sonlandırmak ve yapmaktan daha az elverişli bir sonucu kabul etmemelidir. Fesih ödemesi, yeniden görüşmelerde referans fiyat olarak hareket edebilir (E.P.E.C., 2011).

P.P.P.'ler genellikle, P.P.P. sözleşmesi planlanan süresinin bitiminde sona ermişse sözleşme makamı tarafından özel ortağa ödeme yapılmaması üzerine yapılandırılmıştır. Ancak belirli durumlarda sözleşme sona ermiş ise fesih ödemeleri öngörülmektedir. Tipik bir durum, P.P.P. sözleşmesi boyunca olağanüstü bir olayın gerçekleşmesi nedeniyle inşa edilen yeni varlıkların durumudur (Bu, sözleşme makamından yapılan toplu ödeme iptali ödemesini içerebilir) (E.P.E.C., 2011).

Özel ortak tarafından yerine getirilmeyen taahhüt nedeniyle fesih:

Kamu özel ortaklığı sözleşmesinin feshi, sözleşmenin gereklerine uygun olarak gerçekleştirilmemesi durumunda başlayan sürecin son aşamasıdır. P.P.P. sözleşmesi, bu durumu tetikleyecek koşulları içermelidir. İnşaatın tamamlanamaması, performans gerekliliklerinin karşılanamaması ve özel ortağın iflası gibi tipik durumlarda, fesih işleminin tetiklenmesi için gerçekleştirilemeyen durumlarda kullanılamayacak şartlar belirlenmelidir (E.P.E.C., 2011).

Özel ortak temerrüdü alt yüklenicilerinden birinin iflas, kötü performans, yolsuzluk gibi nedenlerle başarısızlığından kaynaklanıyorsa özel ortak, bu alt yüklenicinin yerine geçecek sözleşmeden doğan yeterliliğe sahip olmalı ve bu sözleşmeden fesih zararları talep etmelidir (E.P.E.C., 2011).

Bu hasarlar veya bir kısmı özel ortağın taşeron değiştirmesiyle ilgili ek masrafları karşılamasına izin verecek seviyeye getirilmesi için performans tahvilleri veya garantileriyle desteklenmelidir. Özel ortağın iflası, temerrüdün önemli bir nedenidir. Bu, özel ortağın artık borcunu kararlaştırılan programa uygun şekilde hizmet edemediği durumlarda ortaya çıkabilir. Bu durumda, borç verenler borçlarını hızlandırarak tüm borçların ödenmesini seçebilir. Bu durum sonucunda, özel ortak iflas etmek zorunda kalabilir. Fakat özel ortağın temerrüdü halinde, borç verenler

kamu özel ortaklığı projesini kurtarmak ve kredilerini korumak adına özel ortağın adım atmasına müsaade edebilir. Bu durumlarda sözleşme makamının yapması gereken ise borç verenlere güvenmek ve projenin kontrolünü ellerine almalarına izin vermektir. Borç verenlerin kamu özel ortaklığı projesine dahil olma hakkı, genellikle sözleşme makamı, özel ortak ve borç verenler arasında yapılan doğrudan bir anlaşmayla sağlanır. P.P.P. sözleşmesi, yalnızca borç verenler adım atmayı seçmesi veya takip etmeyen projeden çıkmayı seçmesi durumunda feshedilebilecektir. Bu gibi durumlarda, özel ortak sermayesini kaybeder ve bu nedenle hiçbir tazminat ödenmeyeceğini varsaymak doğru olur. Bununla birlikte, tazminat normal olarak özel ortağın borç verene borçlu olur. Bu, P.P.P. proje varlıklarının (veya bunların üzerindeki haklarının) sona erdikten sonra sözleşme makamına geri devredilmesi gerçeği ile doğrulanmaktadır. Bu tazminat P.P.P. sözleşmesinde, yürürlükteki yasal yasada veya diğer sözleşmelerde sağlanmıştır (E.P.E.C., 2011).

P.P.P. sözleşmelerinde, özel ortağın temerrütleri için fesih ödemeleri, borçlu olmaları nedeniyle temel bir konudur. Sözleşme makamının özel ortağa ve onun borç verenlerine yapması gereken tazminat ödemesini belirlemek için; ödenmemiş borcun önceden belirlenmiş bir kısmının veya tamamının geri ödenmesi, proje varlıklarının amortismana tabi defter değeri, fesih gerçekleşmemişse, sözleşme makamı tarafından ödenmesi beklenen gelecekteki net nakit çıkışının net bugünkü değeri, bir açık piyasa satışı gibi yöntemler kullanılabilir (E.P.E.C., E.I.B., 2011).

Bu yöntemlerin her birinin avantajları olduğu gibi dezavantajları da bulunmaktadır. Örneğin, borç verenlerin fesih sonunda borçların tamamen geri kazanılmasının garanti edilmemesi gerektiği, çünkü bu durumun özenli bir şekilde izlenmesi gerektiği ve özenle izlenmesi için teşviklerini ortadan kaldıracağı tartışılmaktadır. Net bugünkü değer yaklaşımı kavramsal olarak dikkate değer olmasına rağmen, gelecekteki gelirleri ve maliyetleri tahmin etmek zor olduğundan ilerleyen zamanlarda anlaşmazlıklara yol açabilir (E.P.E.C., 2011).

Sözleşme makamı tarafından geçici olarak fesih/gönüllü fesih:

Sözleşme tarafından temerrüde düşme veya sözleşme makamı tarafından gönüllü feshe karar verilmesi sonucu meydana gelirse, özel ortağın finansal olarak zarar görmemesini sağlanmalıdır. Bu şartlar altında, hem borç verenler hem de sermaye

yatırımcıları tam olarak telafi edilmesi gerekir. Borç verenlerden kaynaklanan tazminatın hesaplanması nispeten kolaydır (mesela borç ödenmemiş, ödenmemiş faiz ve ücretler ve riskten korunma anlaşmasının sona ermesinin bir sonucu olarak kırılma maliyetleri) fakat öz sermaye yatırımcılarına borçlanılan tazminatın tanımlanması karmaşık olabilir (E.P.E.C., 2011).

Uzun süreli mücbir sebep için fesih:

Bir mücbir sebep dolayısıyla taraflardan herhangi birinin uzun bir süre boyunca yükümlülükleri yerine getiremediği durumlarda kamu özel ortaklığı sona erebilir. Bu durumlarda, kabul edilen genel ilke, bu sona ermede hatanın bir tarafa ait olmadığı ve bu nedenle fesihten kaynaklanan yükün taraflar arasında paylaşılması gerektiğidir. Bu nedenle, sözleşme makamı tarafından ödenecek tazminat normalde özel ortağın temerrüdü durumunda ödenenden daha yüksek, sözleşme makamının temerrüdünden kaynaklandığından daha düşük olacaktır. Tazminat normalde ödenmemiş borçları karşılayacaktır. Bazı durumlarda ise projeye dahil edilen öz kaynakların değerini de kapsayabilir (E.P.E.C., 2011).

Tazminat ödemeleri tanımlanırken, P.P.P. sözleşmesinin ele alması gereken konular vardır. Bunlar;

- Taşeronların fesih sonucunda ortaya çıkan maliyet ve karların muamele görmesi;
- Asma kat veya diğer bir sermaye benzeri borcun muamele görmesi;
- Rezerv hesaplarındaki nakit bakiyelerinin işlem görmesi;
- Sigorta gelirlerinin iyileştirilmesi ve
- Mevcut değer hesaplaması için ıskonto oranı seçimi (E.P.E.C., 2011).

4.4. Sözleşme Yönetimi El Kitabı

İlk olarak, sözleşme yönetimi el kitabı yasal terimlerden uzak, açık ve anlaşılır olmalıdır. Ne beklendiğini, özel ortağa uygulayacak olan pratik yükümlülükleri yerine getirilmesi için ne yapılması gerektiğini açıkça ortaya koymalıdır (E.P.E.C., 2014).

Bir sözleşme yönetimi sürecinde kabul edilmiş bir sözleşme yönetimi el kitabının kabul edilmesi tavsiye edilen bir uygulamadır. Böyle bir araç geliştirirken sözleşme

makamı, sözleşme yönetimi el kitabının amacının ne olduğunu, ne zaman ve nasıl hazırlanacağını ve neleri içermesi gerektiğini sorgulamalı ve bunların bilincinde olarak sözleşme yönetimi el kitabını hazırlamalıdır (E.P.E.C., 2014).

Sözleşme yönetimi el kitabını, satın alma ekibinin yasal danışmanlarla işbirliği içinde ve operasyonel yönetimden sorumlu kişilerden destek alarak hazırlaması genellikle, el kitabın günlük dilde hazırlanabilmesi ve sürece katılacak herkes için erişilebilir bir yol gösterici olması, ihale ve sözleşme sonrası imza aşamalarında yer alan kişiler arasındaki bilgi paylaşımını teşvik etmesi gibi avantajlar sağlayabilir (E.P.E.C., 2014).

Üretilen bu kılavuz, sözleşmenin kendi içinde yapılan değişiklikleri (esas olarak değişikliklerden kaynaklanan) ve/veya dış ortamındaki değişiklikleri (Kanunda, sözleşme makamının örgütlenme şeklindeki değişiklikler) hesaba katarak, proje boyunca düzenli olarak güncellenmelidir (E.P.E.C., 2014).

Oluşturulan el kitabının ilk versiyonu temel olarak tasarım ve inşaat konularını içerebilir. Projenin ilerleyen inşaat aşamalarında içerik geliştirilebilir (E.P.E.C., 2014).

E.P.E.C. tarafından yayımlanan, 'Managing PPPs during their contract life: Guidance for sound management'ta, bir sözleşme yönetimi el kitabının içermesi gereken olası bölümler; giriş, yönetim, sözleşme makamının ekibinin yapısı, özel ortağın ekibinin yapısı, inşaat dönemi yönetimi, hizmet süresi yönetimidir. Giriş kısmı, sözleşme yönetimi el kitabının amacını ve proje/sözleşmeye ilişkin geçmişi içermelidir. Yönetim kısmında ise, kurullar ve komiteler, iletişim ve bilgi süreçleri, karar verme süreçleri, devredilen yetkiler ve paydaş yönetimine yer verilmelidir. Sözleşme makamı ve özel ortağın yapısı açıklanırken, organizasyon şeması, görev ve sorumluluklar ve önemli bağlantılar açıklanmalıdır. İnşaat dönemi yönetiminde, toplantılar hakkında bilgi verilmeli; türüne, amacına, sıklığına, katılımına ve çıktılarına değinilmelidir. Ayrıca, temel şartname gereksinimleri, veri toplama, doğrulama ve kaydetme, raporlama, muhasebe hususları, risk yönetim süreci ve değişikliklerin yönetilmesi belirtilmelidir. Son olarak, hizmet süresi yönetimi, toplantıları, temel şartname gereksinimleri/performans hedeflerini, yardım masasını, veri toplanması, doğrulanması ve kaydedilmesini, raporlamayı, risk yönetim sürecini,

bütçe ve muhasebe hususlarını içeren ödeme mekanizmasını ve sürecini, eleştirileri, değişikliklerin yönetilmesini ve anlaşmazlık çözümlerini içermelidir (E.P.E.C., 2014).

5. KAMU ÖZEL ORTAKLIĞINDA SÖZLEŞME YÖNETİMİNİN ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE YASAL ÇERÇEVESİ ÜZERİNDEN İNCELENMESİ

Kamu özel ortaklıkları, gelişmekte olan ülkelerde çokça tartışılan bir konudur. Uygulamaları devam etmekte ve bu konu üzerine çalışmalar sürmektedir. Tez kapsamında, ilk olarak, kamu özel ortaklıklarının gerçekleştirildiği gelişmekte olan ülkeler incelenmiş, sonrasında kamu özel ortaklıklarında sözleşme yönetiminin gerçekleştirildiği 5 gelişmekte olan ülke ele alınarak, bu konudaki yasal çerçeveleri, belirlenen 7 ana faaliyet olan yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması, sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi, sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi, performansın yönetilmesi, K.Ö.O. projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek, ilişkilerin yönetilmesi ve sözleşme bitişi ve varlık devri üzerinden incelenmiştir.

5.1. Brezilya

İdari açıdan 26 eyalet, bir Federal Bölge (Başkent Brezilya ve çevresi) ve toplam 5570 belediyeden oluşmaktadır. Her eyaletin kendi yasalarıyla belirlenmiş yetkileri kullanan bir hükümeti vardır (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, 2011).

Brezilya'da eyaletler düzeyinde kanun ve düzenlemelerin yanı sıra Federal Hükümete ait kanun ve düzenlemeler de bulunmaktadır. 11.079 sayılı Federal Kanun'la kamu özel ortaklığı projelerinin yasal çerçevesi belirlenmiştir. São Paulo eyaletinde 11.688 sayılı Kanun, Minas Gerais eyaletinde 14.868 sayılı Kanun, Bahia eyaletinde 9.290 sayılı Kanun ve Pernambuco eyaletinde 12.765 sayılı Kanun, kamu özel ortaklıkları ile ilgili düzenlemeler sunmaktadır.

11.079 sayılı Federal Kanun'un 4. Maddesinde kamu özel ortaklığı sözleşmeleri yapılırken uyulması gereken esaslara yer verilmiştir. Buna göre kamu özel ortaklığı sözleşmeleri hazırlanırken, devlet misyonlarının yerine getirilmesi ve kamu kaynaklarının kullanımı konusunda verimlilik sağlanmalı, hizmetin kullanıcıları ve özel ortağın menfaat ve haklarına saygılı olunmalı, ortaklıkların sözleşmesinde ve sözleşmenin uygulanmasında mali sorumluluklar ele alınmalı, prosedürlerin şeffaf

olması sağlanmalı, taraflar arası risk paylaşımı yapılmalı ve kamu özel ortaklığı projeleri finansal olarak sürdürülmeli ve sosyo-ekonomik faydalar göz önüne alınmalıdır (11.079 Sayılı Federal Kanun, 2004).

Aynı kanunun 15. maddesinde Bakanlıklar ve Düzenleyici kurumların sorumluluklarına da yer verilmiştir. Bu maddede Bakanlıklar ve Düzenleyici Kurumların, kendi yetki alanları dahilinde ihaleye gönderilmesinden, ihale sürecinin yürütülmesinden, kamu özel sektör ortaklığı sözleşmelerinin izlenmesinden ve kontrolünden sorumlu olduğu belirtilmektedir (Brezilya 11.079 sayılı Federal Kanun, 2004).

Planlama Bakanlığı bünyesinde, federal P.P.P. proje birimi bulunmaktadır. Ayrıca eyaletler düzeyinde P.P.P. birimleri de bulunmaktadır.

São Paulo, 11.688 sayılı Kanun'un ilgili maddeleri aşağıda verilmiştir. Bu kanunun 3. Maddesinde valilikle bağlantılı kurulan P.P.P. Yönetim Konseyinin üyelerine yer verilmiştir. Bu maddeye göre kurul, sivil sarayın baş sekreteri; ekonomi ve planlama sekreteri; maliye sekreteri; bilim, teknoloji, ekonomik kalkınma ve turizm sekreteri; başsavcı ve en fazla 3 serbest seçim üyesinden oluşur. Ayrıca bu maddede, kurulun ve valinin görev ve sorumluluklarına, yer verilmiştir. Buna göre vali, kurul üyeleri içerisinde bir Başkan atamalıdır. Başkan'ın yokluğunda ise yerine vekillik yapacak Başkan'ı seçmelidir. Yönetim kurulu ise, kamu özel ortaklığı projelerini onaylamak, onaylanan projeyi Devlet Başkan'ına sunmak, bu projelerin yürütülmesini denetlemek, sözleşme değişikliklerini yapmak, gözden geçirmek, fesih kararı almak, süreyi uzatmak veya yenilemek, performans için kılavuz ilkeler oluşturmak ve São Paulo Eyalet Resmi Gazetesi'nde yayımlanacak olan toplantı tutanaklarını hazırlamaktan sorumludur (São Paulo Eyaleti 11.688 Sayılı Kanun, 2004).

Minas Gerais eyaleti 14.868 sayılı Kanunu'nda Devlet Valiliği ile bağlantılı oluşturulan Kamu-Özel Ortaklığı Yönetim Konseyi ve bu konseyin üyeleri açıklanmıştır. 19. Maddeye göre Kamu Özel Ortaklığı Konseyi (C.G.P.) K.Ö.O. projelerinin planlanmasından, sözleşmelerin, değişikliklerinin ve uzantılarının onaylanmasından sorumludur. C.G.P. Devletin Başsavcısı ve Ekonomik Kalkınma, Planlama ve Yönetim, Finans, Ulaştırma ve Bayındırlık İşleri Sekreterleri, Bölgesel

Kalkınma ve Kentsel ve Çevresel Politika ve Sürdürülebilir Kalkınma Sekreterleri'nden oluşur.

Ayrıca 20. Maddede kurulacak operasyonel bir P.P.P. Birimi'nden bahsedilmiş ve görevlerine yer verilmiştir. Bu görevler, K.Ö.O. projelerinin operasyonel ve koordine faaliyetlerini yönetmek, C.G.P.'ye tavsiyelerde bulunmak ve K.Ö.O. sözleşmelerinin kavram ve yöntemlerini yaymak ve proje, ihale ve sözleşme aşamalarında teknik destek sağlamaktır (Minas Gerais Eyaleti 14.868 Sayılı Kanun, 2003).

Bahia Eyaleti 9.290 Sayılı Kanunun 10.maddesinde kamu özel ortaklık sözleşmelerinin yönetmeliklere uygun şekilde kamuya danışılması gerektiği belirtilmiştir (Bahia Eyaleti 9.290 Sayılı Kanunu, 2004).

Bahia Eyaleti 9.290 Sayılı Kanunu'nun, 24.Maddesinde C.G.P. kurulması gerektiği belirtilir ve üyelerine yer verilir. Bu üyeler Maliye Sekreteri, Planlama Sekreteri, Yönetim Sekreteri, Hükümet Sekreteri, Devlet Başsavcısı Ve Eyalet Valisinin 2 Serbest Seçim üyesidir (Bahia Eyaleti 9.290 Sayılı Kanunu, 2004).

Bahia Eyaleti 9.290 Sayılı Kanun, 27. Maddesinde, Maliye Sekreterliği bünyesinde Kamu Özel Ortaklığı Programı Yürütme Sekreterliği kurulması gerektiği yer almaktadır. Bu sekreterliğin görevleri ise, K.Ö.O. projelerini geliştirilmesi için operasyonel faaliyetler yürütmek ve eylemleri koordine etmek, C.G.P.'ye teknik destek sağlamak, K.Ö.O. sözleşmeleri için metadolojik kavramları yaymak ve yönetim organlarına veya tüzel kişilere mali, proje ve sözleşme detayları ile ilgili teknik destek sağlamaktır (Bahia Eyaleti 9.290 Sayılı Kanun, 2004).

Sözleşme yönetimi ana faaliyetler, Brezilya'daki yasal çerçeve üzerinden incelenmiştir.

Yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması:

11.079 Sayılı Federal Kanun'un, 14. Maddesinde K.Ö.O. programını yönetecek ve sözleşme performans raporlarının değerlendirilmesinden sorumlu olacak bir birimin kurulması gerektiği yer almaktadır. Bu birim, kamu kurumu temsilcileri ile bir teknik destek oluşturabilecektir (11.079 Sayılı Federal Kanun, 2004).

Sao Paulo Eyaleti'nde 11.688 Sayılı Kanun'un, 3.Madde, 8. Paragraf'ına göre, Ekonomi ve Planlama Sekreterliği, belirlenen birim aracılığıyla, K.Ö.O. için oparesyonel ve koordinasyon faaliyetlerini yürütecek, P.P.P. Yönetim Konseyi'ne tavsiyelerde bulunacak ve birim tarafından desteklenen projeler için kavram ve yöntemleri yaygınlaştıracaktır (Minas Gerais Eyaleti 14.868 Sayılı Kanun, 2003).

Sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi:

11.079 Sayılı Federal Kanun'un, 15. Maddesi'ne göre, Bakanlıklar ve Düzenleyici Kurumlar, kendi yetki alanlarında, ihaleye davet gönderilmesi, ihale sürecinin yürütülmesi, kamu-özel sektör ortaklık sözleşmelerinin izlenmesi ve kontrolünden sorumludur (11.079 Sayılı Federal Kanun, 2004).

Sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi:

Brezilya'da, sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi ile ilgili bilgi edinilememiştir.

Performansın yönetilmesi:

11.079 Sayılı Federal Kanun'un, 5. Maddesi'ne göre, K.Ö.O. sözleşmeleri, hizmet sunumunun niteliğini koruma mekanizmalarını ve özel ortağın performansını değerlendirmek için objektif kriterleri içerecek şekilde hazırlanmalıdır (11.079 Sayılı Federal Kanun, 2004).

11.079 Sayılı Federal Kanun'un, 14. Maddesinde K.Ö.O. programını yönetecek ve sözleşme performans raporlarının değerlendirilmesinden sorumlu olacak bir birimin kurulması gerektiği yer almaktadır (11.079 Sayılı Federal Kanun, 2004).

Sao Paulo Eyaleti 11.868 Sayılı Kanun'un 2. Maddesi'ne göre, K.Ö.O. projeleri, yürütülmesi sırasında daha önce belirlenmiş objektif kriterler aracılığıyla verimlilikleri değerlendirmek için sürekli olarak izlenecektir (São Paulo Eyaleti 11.688 Sayılı Kanun, 2004).

Kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek:

11.079 Sayılı Federal Kanun'un, 5. Maddesi'ne göre, K.Ö.O. sözleşmeleri, Tanrı'nın eylemleri, mücbir sebepler, devlet politikasındaki değişiklikler ve öngörülemeyen

olaylar da dahil olacak şekilde taraflar arasındaki risk paylaşımını içermelidir (11.079 Sayılı Federal Kanun, 2004).

İlişkilerin Yönetilmesi:

Brezilya'da, ilişkilerin yönetilmesi ile ilgili bilgi edinilememiştir.

Sözleşme bitişi ve varlık devri:

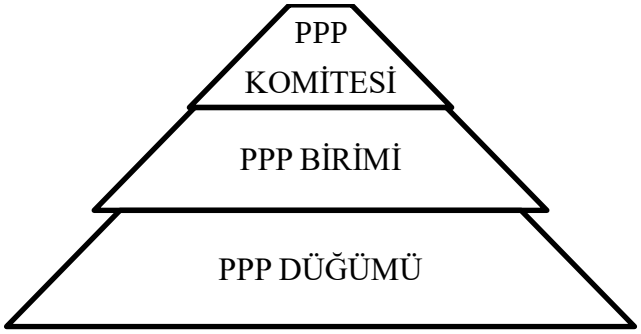
Sao Paulo Eyaleti 11.868 Sayılı Kanun'un 11. Maddesi'ne göre K.Ö.O. yürürlükte olan mevzuata uygun olarak, tahkim yoluyla sözleşme bünyesinde anlaşmazlıkların giderilmesi için yapıcı mekanizmalar sağlayabilir. Tahkim durumunda hakemler, uzman kurumlarla ilişkili olanlardan seçilecektir (São Paulo Eyaleti 11.688 Sayılı Kanun, 2004).

Bahia Eyaleti 9.290 Sayılı Kanun'un 9. Maddesinde, yürürlükte olan mevzuata uygun olarak, tahkim yoluyla sözleşme bünyesinde anlaşmazlıkların giderilmesi için yapıcı mekanizmalar sağlayabileceği ve tahkim durumunda hakemlerin, uzman kurumlarla ilişkili olanlardan seçileceği belirtilmiştir. Eğer tahkime gerek görülürse, tahkim kararı Salvador-Bahia şehrinde gerçekleştirilecektir (Bahia Eyaleti 9.290 Sayılı Kanun, 2004).

5.2. Kenya

Kenya'da, çoğu gelişmekte olan ülkede olduğu gibi, hükümetin ekonomideki rolü hala oldukça önemlidir. Kenya'da, harcamaları azaltma ve vergileri azaltma baskısı hükümeti özel sektöre başvurmaya zorladı. Yeni yönetim uygulamaları ve teknolojileri, program ve hizmetlerin sunulma şeklini değiştiriyor (Ong'olo, 2006).

Kenya Hükümeti tarafından, 2013 yılında 'Kamu Özel Ortaklığı Yasası' yayınlanmıştır. Bu yasada, kamu özel ortaklığı projeleri için; kamu özel ortaklığı komitesi, kamu özel ortaklığı birimi ve kamu özel ortaklığı düğümü kurulması kararlaştırılmış, bu yapıların görev ve sorumlulukları tanımlanmıştır.



Şekil 5. 1. Kenya'da K.Ö.O. Organizasyonel Yapısı

P.P.P. Komitesi (committe), Kenya'daki PPP'ler konusunda üst politika organıdır. Komite, ülkede P.P.P. politika kılavuzunun oluşturulmasından, proje onaylarından ve P.P.P. Programının izlenmesinden ve değerlendirilmesinden sorumludur.

P.P.P. Komitesine Ulusal Hazine Müsteşarlığı, Ulaştırma, Devrim, Arazi, Enerji, Planlama, Altyapıdan sorumlu bakanlıklarda Baş Sekreterler başkanlık etmektedir. Ayrıca komitenin özel sektörü temsil eden dört üyesi ve Genel Avukatlık Bürosundan bir temsilcisi vardır. Özel sektörü temsil eden dört üye, bakanlar kurulu tarafından atanır ve görev süreleri beş yıldır.

Komite, fonksiyonlarının daha iyi yerine getirilmesi ve bu Kanun uyarınca yetkilerinin kullanılması için gerekli görebileceği alt komiteler kurabilir.

Komite, genel olarak veya herhangi bir durumda, karar vermek suretiyle, herhangi bir alt komiteye veya herhangi bir üyeye, memura, çalışana veya vekile (Komitenin bu Kanun kapsamına veya başka bir yazılı yasaya göre), herhangi bir yetkinin kullanılmasına veya işlevlerin herhangi birinin yerine getirilmesine yetki verebilir (Republic of Kenya, 2013).

P.P.P. Birim Müdürü, Komite Sekreteri olarak görev yapar.

P.P.P. Birimi (unit), ülkedeki P.P.P. Mükemmeliyet Merkezi'dir. Birim, 2013 yılı P.P.P. Yasası'nın 11. bölümünde kurulmuş olan Ulusal Hazine kapsamında uzmanlaşmış bir birimdir. P.P.P. Biriminin temel rolü, P.P.P. Komitesinin sekretaryası ve teknik kolu olarak görev yapmaktır.

Ayrıca, P.P.P. Birimi, P.P.P. projeleri yürütmek isteyen çeşitli devlet kurumlarına (sözleşme makamları) teknik destek (teknik, yasal ve mali) sağlamaktadır.

Bu bağlamda, P.P.P. Birimi, P.P.P. projelerinin P.P.P. projelerinin işletme aşamasını tanımlamasını, değerlendirmesini, tedarik edilmesini, pazarlanmasını, sözleşme yapmasını ve izlemesini taahhüt eden tüm sözleşme makamlarını desteklemektedir (Public-Private Partnerships Unit Kenya, 2020).

P.P.P. Düğümü (Node), P.P.P. Yasası (2013) Bölüm 17, her bir P.P.P. Projesi Sözleşme Makamının (Devlet Dairesi, Ajans, Şirket, İlçe Hükümeti) bir Sözleşme Makamının P.P.P. Programından sorumlu olacak bir P.P.P. Düğümü kurmak için P.P.P. Proje (ler) ini uygulamaya istekli olmasını gerektirir. Bir P.P.P. Düğümüne bir kamu kurumundaki Muhasebe Görevlisi başkanlık eder ve üyeliğinde, Sözleşme Makamının tahliyesi için gerekli görebileceği diğer kritik becerilerin yanı sıra Hukuk, Finans, Tedarik, Teknik fonksiyonlardan sorumlu olanlara sahiptir.

Bir P.P.P. Düğümü, proje seçimi ve geliştirilmesinden, satın alınmasından, sözleşme yapılmasından ve projenin günlük yönetiminden sorumludur. Düğüm, idari olarak Sözleşme Makamına ve işlevsel olarak P.P.P. Birimine rapor verir (Public-Private Partnerships Unit Kenya, 2020).

19 Aralık 2014 tarihli 58 nolu yasama eki 24. Maddede sözleşme makamının hazırlamakla yükümlü olduğu teklif belgesi talebinin içeriği verilmiştir. Bu maddeye göre, belge; tekliflerin hazırlanması ve sunulması ile ilgili talimatları; finansal teklifler, sözleşme makamının teklifleri değerlendirmesinde uyacağı kriterleri, taslak sözleşme anlaşmalarını, teknik ve finansal tekliflerin sunulması için standart formları içerir (58 Nolu Yasama Eki, 2014).

World Bank Group'un verilerine göre; kamu özel ortaklığı projelerinde sözleşme yönetimi puanı 52'dir.

Sözleşme yönetimi ana faaliyetler Kenya'daki yasal çerçeve üzerinden incelenmiştir.

Yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması:

2011 Tarihli P.P.P. Politika Beyanı, 3. Maddeye göre, P.P.P. Komitesi oluşturulmasından ve P.P.P. politikalarının geliştirilmesi ve uygulanması için kurumsal çerçevenin oluşturulmasından Kenya Hükümeti sorumludur (Kenya Hükümeti P.P.P. Politika Beyanı, 2011).

Oluşturulan P.P.P. Birimi, bu konudaki uzmanlık için ulusal bir merkez olarak hareket edecektir.

19 Aralık 2014 tarihli ve 58 nolu Yasama Eki'nin 55. Maddesinde, ihale makamının, proje sözleşmesi için bir sözleşme müzakere komitesi tayin edeceği belirtilmiştir (Kenya Hükümeti 58 nolu Yasama Eki, 2014).

Sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi:

2013 Tarihli P.P.P. Yasası'nın 65. Bölümüne göre, sözleşme makamı sektör düzenleyicileri ile birlikte proje sözleşmesinin yerine getirilmesini sağlayacaktır. Buna göre sözleşme makamı, sözleşmenin uygulanmasının izlenmesi, sözleşmenin yönetiminin denetlenmesi ve sözleşmenin uygulanması hakkında raporlar hazırlanması ve her yıl Haziran ve Aralık aylarında P.P.P. Komitesine bu raporların sunulmasından sorumludur (Kenya Hükümeti P.P.P. Yasası, 2013).

2013 Tarihli P.P.P. Yasası'nın 69. Bölümüne göre, sözleşme makamının proje ile ilgili hesap ve kayıt defterlerini inceleyebilir. Ayrıca özel taraf, sözleşme makamının talep ettiği diğer bilgileri her mali yıl sonundan itibaren altı ay içinde sunar (Kenya Hükümeti P.P.P. Yasası, 2013).

Sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi:

2013 Tarihli P.P.P. Yasası'na göre, K.Ö.O. sözleşmesi, ihale makamının, projenin koşullarını ve özel tarafa uygulanan diğer yükümlülükleri değiştirme hakkının kapsamını ve bu tür bir varyasyon düzeninden kaynaklanan zararlar için tazminatın dayanağını ve mekanizmalarını, kanundaki bir değişiklik, öngörülemeyen kazalar, mücbir sebepler veya duruma göre eski eserlerin keşfi ve sonucunda ortaya çıkan tazminat ile ilgili risk tahsisinin temelini, projeyi bir tarafça sözleşmenin sona ermesi veya feshedilmesi üzerine teslim etme sürecini ve özel tarafın temerrüde düşmesi

durumunda sözleşme makamı veya borç verenler tarafından acil durum davalarını içermelidir (Kenya Hükümeti P.P.P. Yasası, 2013).

Performansın yönetilmesi:

2013 Tarihli P.P.P. Yasası 65. Bölüme Göre, sözleşme makamı sektör düzenleyicileri ile birlikte proje sözleşmesinin yerine getirilmesini sağlayacaktır. Ayrıca sözleşme makamı proje çıktısının ölçülmesinden sorumlu olacaktır (Kenya Hükümeti P.P.P. Yasası, 2013).

Kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek:

World Bank Group verilerine göre; sözleşme yönetim ekibi risk yönetim mekanizmaları oluşturmakla yükümlü değildir (World Bank Group, 2018).

İlişkilerin Yönetilmesi:

2013 Tarihli P.P.P. Yasası 65. Bölümü (1) (c)' ye göre, sözleşme makamı sektör düzenleyicileri ile birlikte proje sözleşmesinin yerine getirilmesini sağlayacaktır ve özel taraf, tesis veya hizmet kullanıcıları gibi diğer paydaşlarla irtibat kuracaktır (Kenya Hükümeti P.P.P. Yasası, 2013).

Sözleşme bitişi ve varlık devri:

2013 Tarihli P.P.P. Yasası'nda, sözleşmenin Proje varlıklarının mülkiyeti, tarafların proje sahasının devri ve teslimine ilişkin yükümlülükleri, Taraflardan birinin proje sözleşmesinin sona ermesinden ve tarafların fesih ile ilgili haklarından önce sözleşmeyi feshedebileceği erken fesih olaylarını, bir tarafça sözleşmenin sona ermesi veya feshi üzerine teslim etme sürecini ve proje sözleşmesinin feshi ve sona ermesini içermesi gerektiği belirtilmiştir (Kenya Hükümeti P.P.P. Yasası, 2013).

5.3. Kosova

04 Temmuz 2008 tarihinde yapılan kabine toplantısı sonrası Kosova Hükümeti tarafından yayımlanan politika yönergesinde; Kosova Cumhuriyeti'nin tüm sektörlerdeki kamu altyapısına ve hizmetlerine acil yatırım yapmaya acil ihtiyaç duyduğu belirtilmiştir. Kosova Hükümeti, kurumları ve kamu iktisadi teşebbüslerinin

sınırlı mali kaynaklara sahip olduğu belirtilerek, Kamu-Özel-Ortaklıklarının, kamu otoritelerinin ve özel sektörün, altyapı ve / veya hizmetlerin finansmanı, inşaatı, yenilenmesi, yönetimi, işletilmesi ve / veya bakımı için işbirliği yaptığı modern bir sözleşme mekanizması olduğu söylenmiştir. Bu yönergede; K.Ö.O. projelerinin kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi ve yatırımın teşvik edilmesi için bir araç olduğuna, Kosova Hükümeti'nin bu tür projeleri destekleyeceğine, sürdürülebilir ve başarılı K.Ö.O. projelerinin kamu sektörü için risk ve yükümlülükleri en aza indirdiği için Kosova Hükümeti'nin bu uygulamaları sistematik ve düzenli olarak uygulamadaki kararlılığına ve rekabetçi, adil ve şeffaf prosedürleri uygulama ve tüm tarafların haklarına ve yükümlülüklerine sadık bir şekilde uymalarını sağlamadaki ısrarına yer verilmiştir (Kamu Özel Ortaklığı Politikası Direktifi, 2008).

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun, Madde 16'da, tüm ekonomik ve sosyal sektörlerde kamu özel ortaklığı projelerini denetlemek ve koordine etmek için Kamu Özel Ortaklığı Komitesi kurulması gerektiği belirtilmiş ve yapısı açıklanmıştır. Buna göre komite, Maliye Bakanı daimi üye olmak ve diğer dört üye Kosova Hükümeti tarafından atanmak üzere beş üyeden oluşur. Maliye Bakanı P.P.P.C.'nin faaliyetlerini yönlendirmek ve koordine etmek için başkan olarak hareket eder. Kamu özel ortaklığı projesinde sözleşme makamının bir belediye olması durumunda komiteye Kosova Belediyeler Birliği'nden bir gözlemcinin oy hakkı olmaksızın katılabileceği belirtilir. Komitede karalar oy çokluğu ile alınır. Sözleşme makamının, P.P.P.C. olduğu durumlarda, Maliye Bakanı'nın olumlu oyu dahil olmak üzere, özel partnerin seçimine ilişkin karar da oy çokluğu ile alınır (04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

Aynı kanunun 17. Maddesine göre P.P.P.C.'nin görevi, K.Ö.O. projelerinin geliştirilmesinde liderlik sağlamak, Kosova Hükümeti'nin değerlendirmesi ve kabul etmesi için önerilerde bulunmaktır. Ayrıca proje birden fazla kamu idaresinin katılımıyla gerçekleşiyorsa, P.P.P.C. sözleşme makamını veya makamlarının belirleyecek ve sözleşmedeki sorumlulukların koordinasyonu için prosedürler oluşturacaktır.

Yine 04L-045 Sayılı Kanunun 17. Maddesinde P.P.P.C.'nin hak ve sorumluluklarının şunlar olduğu açıklanmıştır:

- Ulusal P.P.P. programının geliştirilmesi ve yönetilmesi
- Ulusal P.P.P. politikalarının geliştirilmesi
- Tüm kamu otoriteleri için bağlayıcı olacak kurallar, prosedürler ve standartlara ilişkin uygulama yönetmeliklerinin ve açıklamalarının değerlendirilmesi
- K.Ö.O. projelerinin yasa ve yönetmeliklere uygun şekilde uygulanmasını sağlamak için Kamu Otoritelerine karar verilmesi
- Proje tekliflerinin gözden geçirilmesi, onaylanması veya onaylanmaması
- Belirli projeler için sözleşme makamının tanımlanması
- Belirli projeler için sözleşme makamı olarak görev almak
- K.Ö.O. projeleri için ekonomik desteğin sağlanıp sağlanmayacağı kararının verilmesi
- Performansın uygunluğunun gözetimi ve gözden geçirilmesi
- Sözleşmelerde değişiklik ve değişikliklerin gözden geçirilmesinin onaylanması
- Ulusal bir P.P.P. kaydının bakımı
- P.P.P. projelerinden elde edilen fonların kullanımına ilişkin kararlar almak ve
- P.P.P. ile ilgili diğer kararların alınması (04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

04L-045 Sayılı Kanun'un 18.maddesinde, Maliyet Bakanlığı bünyesinde Merkezi P.P.P. Dairesi kurulması kararlaştırılmıştır. P.P.P Dairesi, tüm faaliyetlerde P.P.P.C.'ye ve Maliye Bakanı'na ve diğer Kamu Otoritelerine yardım edecek ve onları bilgilendirecektir. Merkezi P.P.P. Dairesi sorumlulukları şunlardır:

- Kamu Otoritelerine ve Public-Private-Partnership Inter-Ministerial Steering Committee (P.P.P.-I.S.C.)'ye teknik yardım, tavsiye ve destek sağlamak;
- Yasal, düzenleyici, kurumsal ve politik çerçeveye dair önerilerde bulunmak,
- En iyi uluslararası uygulamalara dayalı prosedür ve standartların geliştirilmesi ve duyurulması,
- Teklif edilen projelerinin uygulanabilirliğinin denetlenmesi, sonrasında P.P.P.C. ve diğer kamu otoritelerine öneri verilmesi,
- P.P.P. projeleri ile ilgili bilgilerin yayılması,
- P.P.P. hakkında paydaşlara ve halk eğitim kampanyalarına erişim,
- Ekonomik ve sosyal sektörlerde P.P.P. ile ilgili faaliyetleri koordine etmek (04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

Aynı kanun maddesinin 2 nolu fıkrasında Merkezi P.P.P. Departmanının, sorumluluklarını yerine getirmek için sahip olduğu haklara yer verilmiştir. Bu haklar:

- Teklif aşamasından uygulama sürecine kadar bütün projelerin ayrıntılarının verilmesini talep etmek,
- P.P.P. ile ilgili standartlar, önerilen uygulamalar ve prosedürler yayınlamak,
- P.P.P. ile ilgili rehberler ve bilgiler hazırlamak ve dağıtmak,
- Yasal, düzenleyici, kurumsal ve politik çerçevenin geliştirilmesi için P.P.P.C.'ye teklifler sunmak,
- İhale makamlarına teknik yardımı koordine etmek,
- Proje önerilerini, ihalelerini, sözleşmelerini ve sözleşme yönetim sistemlerini incelemek,
- Sözleşmede yer alan her iki taraf için, sözleşme şartlarına uygunluk ile ilgili görüşlerin izlenmesi ve dağıtılması,
- Hem P.P.P.C.'ye hem ihale makamına teknik görüşlerini bildirmek,
- Projenin performansını izlemek ve düzenli olarak değerlendirmek,
- Maliyeti kontrol etmek,
- Finanse edilen fonun geliştirilmesi, uygulanması ve yönetimini sağlamaktır (04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

World Bank Group verilerine göre; kamu özel ortaklığı projelerinde sözleşme yönetimi puanı 57'dir.

04/L-042 Sayılı Kamu İhaleleri Kanunu'nun 81. Maddesi uyarınca, sözleşme makamı sözleşme yönetimi sorumluluklarını yerine getirmekten sorumludur. Bu kapsamda sözleşme makamı, uygun hallerde sözleşme yönetiminin organizasyonel, ekonomik, teknik ve yasal yönleri ile ilgili konuları içeren sözleşme yönetim planını ve şantiyelerin, malzemelerin ve üretim tesislerinin denetimi, sözleşme kapsamındaki maddelerin etkin şekilde teslim edilmesi, depolanması ve güvenliğinin sağlanması, devir teslimin zamanlanması ve değişiklikler ile ilgili prosedürleri hazırlamakla yükümlüdür. Bu madde uyarınca, sözleşme yönetim planı, proje yönetim ekiplerini, sözleşmenin sık sık gözden geçirilmesini, görevlendirilen ekipman teslimi için protokolleri, yüklenici ile düzenli iletişimi, doğru kalite standartlarını, ödemelerin ve taleplerin yönetimini, şikayet prosedürlerini, sözleşmede yer alan kontrol kararlarını

ve hatalar/düzenlemeler için performans güvenliğini içermelidir (04/L-042 Nolu Kanun, 2011).

Madde 81 ayrıca, Kamu İhale Düzenleme Komisyonuna (P.P.R.C.) sözleşme yönetim planı için standart bir format ve yetkili sözleşmelerin yönetimi ile ilgili yukarıda belirtilen konuları detaylandıran ve tamamlayan kurallar verme yetkisi verdiğini tespit eder.

Bu kanuna dayanan Directive No: 5/2013, Madde 4'te P.P.P. Merkez Departmanı'nın, Kamu Özel Ortaklığı Komitesi'ne, düzenli olarak raporlama yapması gereken konular belirlenmiştir. Buna göre rapor şunları içermelidir:

- Proje hakkında bilgiler (akit taraflar, projenin ana hedefi, sözleşmeyi imzalama tarihi, sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarih, proje süresi, varlıkların mülkiyeti)
- Özel ortak tarafından yerine getirilmesi gereken yükümlülükler (yatırım yükümlülükleri, operasyonel yükümlülükler, bakım yükümlülükleri, imtiyaz ücretleri, diğer ödemeler)
- Özel ortağın bir önceki mali yıla ilişkin finansal verileri
- Raporlama dönemi süresince sözleşmenin aksaması ve muhtemel askıya alınması
- Olası cezaların uygulanması üzerine bilgiler
- Anlaşmazlıklar
- Sözleşme değişiklikleri
- Sözleşme makamının yerine getirmesi gereken yükümlülükler (Kamu sözleşmesi durumunda sözleşme makamı tarafından özel ortağa yapılan ödemeler, sözleşme yönetimi ekibi, münhal hakların sağlanması, diğer yükümlülükler) (Directive No: 5/2013, 2013).

Sözleşme yönetimi ana faaliyetler Kosova'daki yasal çerçeve üzerinden incelenmiştir.

Yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması:

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun'un, 16. Maddesinde, K.Ö.O. projelerini denetlemek ve koordine etmek için Kamu Özel Ortaklıkları Komitesi (P.P.P.C.) oluşturulması gerektiğine yer verilmiştir. Aynı kanunun 18. Maddesinde, P.P.P.

Departmanı'ndaki kilit pozisyonlar için görevlendirmenin Maliye Bakanlığı tarafından yapılacağı belirtilmiştir (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun'un, 48. Maddesine göre sözleşme, sözleşme denetimi ve izlenmesinden sorumlu kurumları ve/veya personeli tanımlamalıdır (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

Sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi:

04/L-042 Sayılı Kanun'un, 81. Maddesinin, 2. Fıkrasına göre, sözleşme makamında yönetim planı kararlaştırılmalı ve sözleşme uygulanmaya başlamadan önce imzalanmalıdır. Ayrıca P.P.P.C. sözleşme yönetim planı ile ilgili detayları tanımlayan kuralları düzenleme yetkisine sahiptir (Kosova Cumhuriyeti 004/L-042 Sayılı Kanun, 2011).

04/L-042 Sayılı Kanun'un, 81. Maddesinin, 3. Fıkrasına göre, sözleşme yönetim planı, sözleşmenin yönetiminden sorumlu sözleşme makamının memurunun / görevlilerinin adı ve uygun olduğu hallerde, denetleyici nitelikli mukim veya proje mühendis (ler) i, dışarıdan işe alınan teknik uzmanlar dahil olmak üzere, sözleşme yönetimi amacıyla memurun kullanımına sunulan yardımcı personel sayısı ve kategorileri ve bir zaman çizelgesi veya bir proje planı Gantt şemalarını, sözleşmenin süresini kapsayan sözleşme yönetimi faaliyetlerine ilişkin diyagramları içermelidir. Ayrıca P.P.P.C. sözleşme yönetimini izleyen kurumdur (Kosova Cumhuriyeti 004/L-042 Sayılı Kanun, 2011).

04/L-042 Sayılı Kanun'un, 87. Maddesinin, 2. Fıkrasında, P.P.P.C.'nin diğer sorumluluk ve yetkilerine yer verilmiştir. Buna göre P.P.P.C. , bu yasanın uygulanmasını izlemek amacıyla tedarik ve sözleşme yönetimi faaliyetleri ile ilgili araştırmalar yapar (Kosova Cumhuriyeti 004/L-042 Sayılı Kanun, 2011).

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun, Madde17'de, P.P.P.C.'nin ulusal P.P.P. programının geliştirilmesinden ve yönetiminden, Tüm Kamu Otoriteleri için bağlayıcı olacak P.P.P. projeleri ve proje dokümanları için kurallar, prosedürler ve standartlara ilişkin uygulama yönetmeliklerinin ve açıklamalarının

değerlendirilmesinden yetkili olduğu belirtilmiştir. Ayrıca kamu otoriteleri, politika ve yönetmeliklerin geliştirilmesi ile ilgili olarak P.P.P.C.'ye tavsiyede bulunma hakkına sahiptir ve P.P.P.C. kararlarını vermeden önce tavsiyeleri usulüne uygun olarak gözetmelidir (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

Eğer projede birden fazla kamu kurumu var ise P.P.P.C., ilgili sözleşme için sözleşme makamını veya makamlarını tanımlayacak ve sorumlulukların koordinasyonu için prosedürler oluşturacaktır (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun, Madde18, 2. Fıkrasına göre, P.P.P. Departmanı sorumluluklarını yerine getirmek için, proje önerilerini, ihaleleri ve sözleşmeleri ve sözleşme yönetimi sistemlerini incelemeli ve sözleşme makamının ve özel ortağın bir sözleşme şartlarına uygunluk düzeyiyle ilgili görüşleri izlenmeli ve yayınlanmalıdır (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun, Madde19'da, sözleşme makamının, sözleşme dahilinde, özel ortağın sözleşme kapsamındaki faaliyetlerini inceleme ve sözleşme şartlarına tam olarak uymasını sağlama hakkı dahil, sözleşmede belirtilen tüm haklardan yararlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca sözleşme makamı, işlem sürecini denetlemekten, ihale belgelerini ve şartnameleri yürürlükteki normlara uygun olarak hazırlamaktan, özel ortağın tedarik süreci seçimini yürütmekten ve böyle bir özel ortak ile sözleşmeyi sonuçlandırmak için teknik açıdan nitelikli bir proje yönetim ekibinin kurulmasından, özel ortağın sözleşme şartlarına uymasını izlemek ve uygulamak için profesyonel nitelikli bir sözleşme yönetim ekibinin kurulmasından sorumludur (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

2013 Tarihli Directive No. 5'in 2. Maddesine göre, sözleşmeye dayalı veya kurumsal bir K.Ö.O. sözleşmesi imzalamış olan sözleşme makamı, proje uygulamasıyla ilgili konularda P.P.P. Merkez Departmanı aracılığıyla Kamu Özel Ortaklığı Komitesi'ne düzenli olarak yıllık olarak rapor vermelidir (Kosova Cumhuriyeti 5 No'lu Politika Direktifi, 2013).

Sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi:

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun'un, 48. Maddesinin 2. Fıkrasında, sözleşmenin, taraflardan herhangi birinin temerrüde düşmesi durumunda çözüm yollarını, taraflardan herhangi birinin kontrolü dışında gelişen durumlar neticesinde sözleşme kapsamındaki herhangi bir yükümlülüğe uymada başarısızlık veya gecikme yükümlülüğünden muaf tutulabileceği hallerini, sözleşme şartlarını gözden geçirme, değiştirme ve değiştirme prosedürlerini içermesi gerektiği belirtilmiştir (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

Performansın yönetilmesi:

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun'un, 18. Maddesinin 2. Fıkrasında, P.P.P. Departmanının sorumluluklarını yerine getirmek için, P.P.P. sisteminin performansını ve etkisini düzenli olarak değerlendirmesi gerektiğine yer verilmiştir (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

Kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek:

Kosova'da, kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek ile ilgili bir bilgi edinilememiştir.

İlişkilerin Yönetilmesi:

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun'un, 18. Maddesine göre, P.P.P. Merkez Departmanı, Kamu-Özel Ortaklıkları ile ilgili tüm faaliyetlerde P.P.P.C.'ye, Maliye Bakanına ve diğer Kamu Otoritelerine yardımcı olmak ve onları bilgilendirmek üzere Maliye Bakanlığı'nda bir Merkezi Kamu-Özel-Ortaklık Bölümü (P.P.P. Bölümü) kurulacaktır. P.P.P. Departmanı doğrudan P.P.P.C.'yi rapor edecek ve ona karşı sorumlu olacaktır. P.P.P. Departmanı, P.P.P. konusunda paydaşlara ve halk eğitim kampanyalarına erişimden ve tüm ekonomik ve sosyal sektörlerde K.Ö.O. ile ilgili faaliyetleri koordine etmekten sorumlu olacaktır (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

Sözleşme bitişi ve varlık devri:

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun'un, 10. Maddesine göre, Sözleşme süresi boyunca, sözleşme makamı geçici olarak özel ortağa, kamu altyapısı ve doğrudan

sözleşmenin konusu ile ilgili diğer belirlenmiş kamu varlıklarının mülkiyetini sözleşmenin sona ermesi veya feshi üzerine, bu sözleşmede belirtilen şartlara uygun olarak sözleşme makamına iade edilmek üzere devredebilir (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun'un, 48. Maddesi, 2. Fıkrasına göre sözleşme, sözleşmenin süresi ve tarafların iptali veya sona ermesi halinde, her türlü tasfiye ve devir tedbirleri dahil olmak üzere hak ve yükümlülükleri, erken fesih durumunda tazminat hesaplama yöntemini, sözleşme makamı ile özel ortak arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümü için mekanizmaları, sözleşmenin özel ortak tarafından devredilmesine ilişkin şartları ve prosedürleri içermelidir (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun'un, 49. Maddesinde, sözleşme makamı tarafından erken fesih için açıklamalara yer verilmiştir. Buna göre sözleşme makamı, sözleşmede öngörülen erken fesih hakkını kullandığında, özel ortağa tazminat ödemeleri veya sözleşme makamı veya başka herhangi bir kamu otoritesi için herhangi bir diğer mali yükümlülüklerle sonuçlanması durumunda P.P.P.C. tarafından önceden onaylanacaktır (Kosova Cumhuriyeti 04L-045 Sayılı Kanun, 2011).

5.4. Filipinler

Filipinler Hükümeti, 1987 Filipin Anayasası, Madde 20'de , 'Devlet, özel sektörün vazgeçilmez rolünü tanır, özel teşebbüsü teşvik eder ve gerekli yatırımlara teşvik sağlar' ibaresiyle, özel sektörün rolünü ve katkısını tanımıştır. Bunun üzerine, 9184 Sayılı Cumhuriyet Yasası ve 6957 Sayılı Cumhuriyet Yasası'nı yayınlamıştır. Daha sonra 6957 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası olarak değiştirilmiştir.

7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası (Republic Act No. 7718 The Philippine B.O.T. Law, Implementing Rules & Regulations, Revision 2012)'nda yer alan Ön Hükümler, Bölüm 1.1. Politika maddesinde, yasanın ilkesi, özel sektörün ulusal büyüme ve kalkınmada vazgeçilmez rolünü tanımak ve Hükümet tarafından finanse edilen ve gerçekleştirilen altyapı ve kalkınma projelerinin inşaat, işletme ve bakımını finanse

etmek için özel sektöre ait kaynakları harekete geçirmek için uygun teşvikleri sağlamak Devlet politikası olarak ilan edilmiştir (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

Yap işlet devret (Y.İ.D.) Kanununun 3. Bölümü: Devlete ait ve kontrol edilen şirketler (G.O.C.C.) ve yerel hükümet birimleri (L.G.U.'lar) dahil olmak üzere tüm devlet altyapı kurumları, mali açıdan uygulanabilir herhangi bir altyapı veya geliştirme tesisi için usulüne uygun önceden belirlenmiş proje destekçileri ile sözleşme yapmaya yetkilidir (WBG, PHIPPINES).

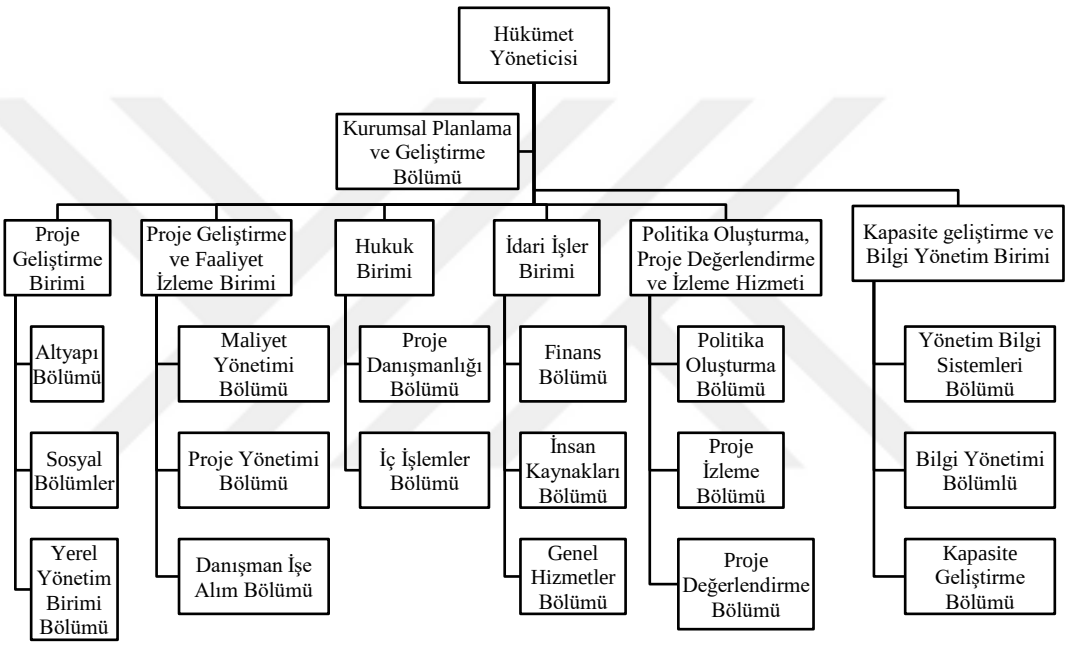
Filipinler'de, tedarik makamları;

- P.P.P. olarak geliştirilebilecek spesifik öncelikli projeleri tanımlamak için altyapı veya geliştirme programları hazırlamalıdır;
- Öncelikli projeler listesinin Filipin Kalkınma Planı, İl Kalkınma Planı ve Fiziksel Çerçeve Planı ile tutarlı olmasını sağlamalıdır; ve
- Listeyi Ulusal Ekonomik ve Kalkınma Otoritesi Kuruluna veya Yatırım Koordinasyon Komitesine onay için sunmalıdır (The World Bank, 2018).

Filipinler Hükümeti bünyesinde Kamu Özel Ortaklığı Komitesi (P.P.P.C.) kurulmuştur. Birimin görevleri şunlardır:

- P.P.P. projelerinin uygulanması önündeki engelleri ele alarak ulusal uygulayıcı kurumlar için projelerin kolaylaştırılması ve yardım yapılması,
- P.P.P. projelerinin hazırlanması ve geliştirilmesi için L.G.U.'lara danışmanlık hizmeti, teknik yardım, eğitimler ve kapasite geliştirme faaliyetlerinin sağlanması,
- Sözleşme makamı, L.G.U.'lar ve özel sektörle istişare ederek P.P.P. ile ilgili plan, politika ve uygulama rehberleri önermek
- Ön fizibilite, fizibilite çalışmaları, ihale dokümanları için Proje Geliştirme ve İzleme Tesisi olarak adlandırılan fonun yönetilmesi,
- P.P.P. programlarının ve projelerinin uygulanmasını izlemek ve kolaylaştırmak,
- P.P.P. programları ve projeleri için merkezi bir veritabanı sistemini kurmak ve yönetmek,

- P.P.P. programları ve projelerinin tekliflerinin incelenmesinde zaman çizelgelerinde iyileştirmeler önermek ve sözleşme makamlarının uyumluluğunu kontrol etmek,
- P.P.P. programları ve projelerinin uygulanmasına ilişkin raporlar tutmak ve bunları her yıl sonunda Cumhurbaşkanı'na sunmak için hazırlamak,
- P.P.P. programları ve projelerini etkin bir şekilde hızlandırmak ve uygulamadaki kritik işlevleri yerine getirmek (Public-Private Partnership Center Republic of Philippines, 2019).



Şekil 5.2. Filipinler'de K.Ö.O. Organizasyonel Yapısı (Republic of Philippines-P.P.P.C., 2019)

World Bank Group verilerine göre, kamu özel ortaklığı projelerinde sözleşme yönetim puanı 84'tür.

Sözleşme yönetimi ana faaliyetleri Filipinler'deki yasal çerçeve üzerinden incelenmiştir.

Yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması:

2012 Tarihli ve 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası (The Philippine B.O.T. Law, Implementing Rules & Regulations, Revision), Bölüm 5'e göre, Potansiyel Proje Sorumlusu ve / veya Yüklenicisinin / Yüklenicilerinin kilit personeli, L.G.U.

tarafından belirtildiği gibi, söz konusu projeye benzer veya ilgili programların ilgili yönlerinde yeterli deneyime sahip olmalıdır (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

2012 Tarihli ve 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası (The Philippine B.O.T. Law, Implementing Rules & Regulations, Revision) 14. Maddeye göre, P.P.P. Merkezi, projelerin koordinasyonundan ve izlenmesinden sorumlu olacaktır. Projenin, sahibinin Department of Enviroment and National Resources (D.E.N.R.)'den gerekli çevresel açıklıkları da dahil olmak üzere, bu kanuna uymasını sağlamak için proje izleme yapılacaktır. Bu amaçla, ilgili L.G.U.'lar P.P.P. Merkezi'ne kendileri tarafından uygulanan projelerin durumu hakkında periyodik olarak bilgi sunacaktır. Ayrıca, ilgili tüm L.G.U.'lar P.P.P. Merkezine aldıkları tüm istenmeyen tekliflerin ve ilgili tüm belgelerin bir kopyasını sunacaktır. P.P.P. Merkezi, ayrıca, projenin hazırlanması ve geliştirilmesinde L.G.U.'ya rehberlik etme yetkisine sahiptir. PPP Merkezi, L.G.U.'ların, kanunda yer alan zaman çizelgelerine uygunluğunu izleyecektir.

2012 Tarihli ve 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası (The Philippine B.O.T. Law, Implementing Rules & Regulations, Revision) 14.Madde 3.Fıkrasına göre, ilgili her L.G.U., üst düzey bir yetkilisi tarafından yönetilen bir PPP Birimi oluşturabilir ve K.Ö.O. projelerinin teknik ve yasal yönleri hakkında bilgi sahibi olan teknik ve hukuki personeli de içerebilir.

Sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi:

2012 Tarihli ve 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası (The Philippine B.O.T. Law, Implementing Rules & Regulations, Revision), 11. Bölüme göre, üstlenilen her altyapı projesi, ilgili devlet kurumu tarafından onaylanan planlara, şartnamelere, standartlara ve maliyetlere uygun olacak ve yerel hallerde yerel projeler söz konusu kurum veya yerel yönetim biriminin gözetimi altında olacaktır. Ayrıca Bayındırlık ve Karayolları Dairesi (D.P.W.H.), Ulaştırma ve Haberleşme Dairesi (D.O.T.C.), Enerji Dairesi (D.O.E.), Çevre ve Ulusal Kaynaklar Dairesi'nden (D.E.N.R.) bir (1) temsilciden oluşan bir komite, Tarım Bakanlığı (D.A.), Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (D.T.I.), Maliye Bakanlığı (D.O.F.), İç ve Yerel Yönetimler Dairesi (D.I.L.G.), Ulusal Ekonomik ve Kalkınma Kurumu (N.E.D.A.), Koordinatör Filipin Yardım

Programı Konseyi (C.C.P.A.P.) ve diğer ilgili devlet kurumları, bu Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren altmış (60) gün içinde, kamuya açık duruşma ve yayınlamadan sonra, bu Yasayı en süratle, yasaların gerektirdiği şekilde uygulama kuralları ve yönetmeliklerini formüle eder ve reçete eder (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

2012 Tarihli ve 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası (The Philippine B.O.T. Law, Implementing Rules & Regulations, Revision) , 11. Bölüme göre, / L.G.U., projeyi zaman zaman, projenin sözleşme kapsamında onaylanmış planlara, şartnamelere, standartlara ve maliyetlere göre inşa edilip edilmediğini, işletildiğini ve sürdürüldüğünü belirlemek için inceleyip kontrol edebilir. İlgili L.G.U.'nun onaylanan planlar, şartnameler ve standartlardan herhangi bir sapma saptaması veya bunlara uymaması durumunda, gerekli düzeltici faaliyetler için Proje Sorumlusunun dikkatini çekecektir. Sapma saptanması durumunda düzeltme gerçekleşmezse, sözleşmenin feshi söz konusudur (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

Sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi:

2012 Tarihli ve 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası (The Philippine B.O.T. Law, Implementing Rules & Regulations, Revision), 2. Bölüme göre, L.G.U. tarafından onaylandıktan sonra taslak sözleşmenin hüküm ve koşullarındaki değişikliklere izin verilebilir. L.G.U. bu değişiklikler için yasal danışmanı yazılı olarak bilgilendirmelidir. Kazanan teklif sahibinin teklifinden etkilenen veya kararlaştırılan sözleşme şartlarında yapılan değişiklikler haricinde, taslak sözleşmenin hüküm ve koşullarında değişiklik yapılmasına izin verilmez. Bu kanunun, 4. Bölümüne göre, sözleşme taslağında fesih gerekçelerine yer verilmelidir (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

Ayrıca 12.Bölüme göre, L.G.U. tarafından sağlanan değişiklikler, onaylayan Kuruluş tarafından onaylanan temel parametreler, şartlar ve koşullar üzerinde herhangi bir etkisi olmayan, sözleşmenin kendisinde bir parametrik formül altında izin verilebilecek durumlar dışında, üzerinde anlaşılan ücretler, geçiş ücretleri ve ücretlerde artış ya da L.G.U.'nun projeden elde ettiği gelir veya kar payında bir azalmaya neden olmayan, L.G.U.'nun sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerinin

ihlali durumları haricinde, işlerin veya performans standartlarının kapsamında bir azalma veya sözleşme düzenlemesinde köklü bir değişiklik veya sözleşme süresinde uzatmaya neden olmayan ve proje kapsamında Hükümetin mali teşviki veya ek finansal teşebbüsüne gerek olmayan değişikliklerdir.

L.G.U., L.G.U. tarafından onaylananlar da dahil olmak üzere herhangi bir sözleşme varyasyonu hakkında Onay Kuruluna ve P.P.P. Merkezine rapor verecektir.

Performansın yönetilmesi:

2012 Tarihli ve 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası (The Philippine B.O.T. Law, Implementing Rules & Regulations, Revision), 12.Bölüm'e göre, L.G.U., proje sahibinin veya diğer üçüncü tarafların projeyi yürüteceği projeler için proje sahibinin tesislerin kabulü ile eş zamanlı olarak operasyonlar için bir performans güvenliği yayınlayıp yayınlamayacağını belirler. Operasyonlar için performans güvenliği, projenin sözleşme kapsamındaki işletme parametreleri ve şartnamelerine uygun olarak düzgün çalışmasını garanti etmek için düzenlenecektir (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

İnşaat işlerinin tamamlanmasının ardından, L.G.U. tarafından "Tamamlama Sertifikası" verilecektir. Ayrıca, L.G.U., kesin kabul üzerine projenin kararlaştırılan standartlara ve şartnamelere uygun olarak tamamlandığını belirten bir "Kabul Sertifikası" verecektir. İnşaat işleri için performans güvenliği, proje sahibi veya yüklenicisine karşı herhangi bir hak talebinde bulunulmaması koşuluyla, inşaat işlerinin "Kabul Belgesi" nin verilmesinden sonra ilgili L.G.U. tarafından serbest bırakılacaktır (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

Kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek:

Filipinler'de, kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek ile ilgili bir bilgi edinilememiştir (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

İlişkilerin Yönetilmesi:

Filipinler'de, ilişkilerin yönetilmesi ile ilgili bir bilgi edinilememiştir.

Sözleşme bitişi ve varlık devri:

2012 Tarihli ve 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası (The Philippine B.O.T. Law, Implementing Rules&Regulations, Revision), 9.Bölüm, sözleşme feshi üzerine açıklamalar getirir. Bir projenin, proje tarafı hatası veya karşılıklı anlaşma ile Hükümet tarafından iptal edilmesi, feshedilmesi veya sona erdirilmesi halinde, söz konusu proje sahibini projede gerçekleşen fiili masraflar artı makul bir getiri oranı ile telafi edecektir. Bu tür bir iptal, fesih veya sona erdirme tarihi itibariyle sözleşmede belirtilenden fazla olmamak şartıyla: Verilen, Hükümetin bu durumlarda menfaatinin Devlet Hizmet Sigortası Sistemi (G.S.I.S.) veya diğer herhangi bir sigorta kuruluşu ile usulüne uygun olarak sigortalanması Sigorta Komiserinin ofisi tarafından akredite edilmiştir.

12. Bölümde, feshin veya iptalin şartları açıklanmıştır. L.G.U., onaylanan sözleşmede öngörülen herhangi bir büyük yükümlülüğe uymazsa ve bu tür bir hata düzeltilemezse veya düzeltilebilir olması makul olmayan bir süre boyunca düzeltilmeden kalırsa, özel ortak ilgili L.G.U.'ya önceden bildirimde bulunarak teslim tarihini belirtir ve sözleşmeyi fesheder (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

Özel ortağın, sözleşme hükümlerinin herhangi birini yerine getirmemesi, veya onaylanan sözleşmenin önemli bir şekilde ihlal etmesi durumlarında, L.G.U., özel ortağa yazılı olarak bildirecek ve belirtilen süre içinde düzeltilmezse, ilgili L.G.U. sözleşmeyi feshedebilecektir. Bu durumda sözleşme makamı, tesisi devralabilir veya özel ortağın borç verenlerinin/alacaklılarının/bankalarının kredi ve teminat belgeleri kapsamında haklarını ve menfaatlerini proje ile ilgili olarak kullanmalarına izin verebilir (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

L.G.U. tarafından sözleşmeye uygun olarak özel ortağın hatası olmaksızın, karşılıklı anlaşma ile feshedilmiş, iptal edilmiş veya geri çekinilmiş, yine özel ortağın hatası olmaksızın bir mahkeme tarafından kesin bir kararla fesih veya iptal edildiğinde, L.G.U. söz konusu özel ortağı projede gerçekleşen fiili masraflar üzerinde belirtilen Makul Getiri Oranı için tazmin eder. Bu oran iki tarafın da onayladığı bağımsız bir değerleme uzmanı tarafından belirlenir (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

Acil durumlarda veya kamu menfaatinin gerektirdiği durumlarda, L.G.U., söz konusu miktarın belirlenmesinden ve özel ortağa ödenmesinden önce tesisi hemen devralabilir (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

Aynı bölümün 12. Maddesine göre, anlaşmazlıkların, tahkim veya davaların çözülme yeri, sözleşmenin tarafları tarafından karşılıklı olarak kararlaştırılacaktır. Varsayılan olarak mekan Filipinler'de olacaktır.

23. Maddeye göre, Tesis, L.G.U.'ya devredildikten sonra çalışır durumda ve iyi durumda olacaktır. Proje/tesis için performans göstergeleri ve göstergelerin izlenme sıklığı sözleşmede belirtilecektir. Tesisin L.G.U.'ya devri veya devri üzerine tesisin kalıntı değerini değerlendirmek üzere bir üçüncü taraf görevlendirilir.

Proje Sahibi, tesisin proje teknik şartnamelerini/üzerinde anlaşılan sistem özelliklerini, performans standartlarını ve bunlarla bağlantılı hizmetleri tesisin cirosundan itibaren en az bir yıl süreyle karşıladığını garanti eder. Garanti güvenliği, yukarıda açıklanan L.G.U. lehine proje üzerinde tam yasal mülkiyet devri üzerine derhal yürürlüğe girecektir (Filipinler Cumhuriyeti 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası, 2012).

5.5. Türkiye

Ülkemizde, tüm kamu özel ortaklığı projelerini kapsayan bir kamu özel ortaklığı kanun düzenlemesi bulunmamaktadır. Çeşitli yerel düzeylerde ve bakanlıklar düzeyinde bir takım kanun maddeleri ve yönetmeliklerle yasal çerçevesi oluşturulmuştur.

5393 sayılı ve 2005 tarihli Belediye Kanunu, Madde 18'de Belediye Meclisinin görev ve yetkilerine yer verilmiştir. Bu yetkiler arasında, Belediye adına imtiyaz verilmesi ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına karar vermek ibaresi yer almaktadır (5393 sayılı ve 2005 tarihli Belediye Kanunu, 2005).

5302 Sayılı ve 2005 Tarihli İl Özel İdaresi Kanunu'nun 10. Maddesinde, İl Özel İdaresi adına imtiyaz verilmesi ve yatırımların yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli

ile yapılması İl Genel Meclisi'nin görev ve yetkileri arasında verilmiştir (5302 Sayılı ve 2005 Tarihli İl Özel İdaresi Kanunu, 2005).

Türkiye'de merkezi bir kamu özel işbirliği için Yüksek Planlama Kurulu'nda bulunan yetkiler, 02/08/2018 tarihli ve 30497 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 3 sayılı genelge ile Cumhurbaşkanlığı'na devredilmiştir.

Tablo 5.1. 02/08/2018 tarihli ve 30497 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 3 sayılı genelge

KURUL/KOMİSYON/KOMİTE	GÖREV VE YETKİNİN YER ALDIĞI MEVZUAT	GÖREV VE YETKİNİN TEVDİ EDİLDİĞİ KURUM/MAKAM
YÜKSEK PLANLAMA KURULU	08/06/1994 Tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap- İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun 4 üncü maddesinin üçüncü fıkrası ile 5 inci maddesinin birinci fıkrası	Cumhurbaşkanı
	21/02/2013 tarihli ve 6428 sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İşbirliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 2 inci maddesinin birinci fıkrası ile 4 üncü maddesinin dokuzuncu fıkrası	Cumhurbaşkanı

Ülkemizde çeşitli bakanlıklar bünyesinde kamu özel işbirliği birimleri bulunmaktadır. Bunlar; Sağlık Bakanlığı'na bağlı Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü bünyesinde Kamu Özel İşbirliği Daire Başkanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde Yatırımlar ve Kamu Özel İşbirliği Daire Başkanlığı, Ulaştırma ve

Altyapı Bakanlığı Devlet Hava Meydanları İşletmesi (D.H.M.İ.) Genel Müdürlüğü bünyesinde Kamu-Özel İşbirliği Daire Başkanlığı'dır.

Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı, Şehir Hastaneleri projelerini kamu özel ortaklığı ile gerçekleştirmektedir. Sağlık Bakanlığı verilerine göre, 10 şehir hastanesi yapılmış ve hizmet vermeye başlamış, 10 şehir hastanesinin ise 2020-2021'de hizmete açılması planlanmaktadır.

Tablo 5.2. Türkiye'de Şehir Hastaneleri ve Yatak Sayıları (Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı, 2020)

ŞEHİR HASTANESİ	YATAK KAPASİTESİ
Adana Şehir Hastanesi	1150
Mersin Şehir Hastanesi	1300
Isparta Şehir Hastanesi	755
Yozgat Şehir Hastanesi	475
Kayseri Şehir Hastanesi	1607
Manisa Şehir Hastanesi	558
Elazığ Şehir Hastanesi	1038
Ankara Bilkent Şehir Hastanesi	3704
Eskişehir Şehir Hastanesi	1181
Bursa Şehir Hastanesi	1355

6428 sayılı "Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş birliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun", 21/02/2013 tarihinde onaylanarak, 9 Mart 2013 tarihinde resmi gazetede yayınlanmıştır. Daha sonra, 01/03/2014 tarihli 6527 sayılı "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun" ile değişikliğe uğramıştır.

Bu ilerlemeler doğrultusunda, Sağlık Bakanlığı Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü bünyesinde, Kamu Özel İşbirliği Daire Başkanlığı kurulmuştur. Bu daire başkanlığının görevleri içerisinde, sözleşme ve sözleşme yönetimi görevleri şu şekildedir:

- K.Ö.O. projeleri için ön proje, ön fizibilite, temel standartlar için dokümanları, sözleşme ve eklerini, ihale dokümanlarını hazırlamak veya hazırlatmak,
- Projelerin teknik şartnamelerini K.Ö.İ. Proje Daire Başkanlığı'ndan talep etmek, Sözleşmesi imzalanan K.Ö.İ. projelerinin iş değişikliği, hizmet değişikliği, süre uzatımı, ek protokol düzenlenmesi, alt yüklenici onayı, iş deneyim belgesinin düzenlenmesi, sözleşme devri ve/veya feshi gibi konularda koordineli karar vermek ve yürütmek
- Kamu ortağına sunulan belgeleri kontrol etmek, proje eklerini toplamak ve kaydetmek, uygulama projesini, teknik şartnameleri, programı, kabul programını, ekipman listeleri ve şartnamelerini, yöntem beyanlarını, işletme dönemi yönetim planlarını, mali tabloları ilgili dairelerle koordineli olarak sözleşmeye eklemek ve kaydetmek
- İhalesi tamamlanan projelerde gizlilik arz etmeyen sözleşme dokümanlarının ilgili dairelere birer nüshasını devretmek
- İşletme dönemindeki projelerin sözleşme ve eklerini Kamu Hastaneleri Genel Müdürlüğü'ne devretmek
- İlgili davaları takip etmek, yasal süre içerisinde Hukuk, Finans ve Sözleşmeler Daire Başkanlığı ile koordineli olarak mahkemeye ulaştırmak (T.C. Sağlık Bakanlığı, Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü, 2019).

Kamu Özel İşbirliği Daire Başkanlığı bünyesinde bulunan birimler ise;

1. Arsa Tespit İmar Ve Altyapı Birimi
2. Finans Hizmetleri Birimi
3. İdari İşler Ve Bilgi Sistemleri Birimi
4. İhale Birimi
5. İhtiyaç Programı Hazırlama Birimi
6. Koordinasyon Ve Raporlama Birimi

7. Sözleşme Yönetimi Birimi'dir (T.C. Sağlık Bakanlığı, Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü, 2019).

Sözleşme yönetim biriminin görevleri ise şu şekilde açıklanmıştır;

- K.Ö.İ. modeli ile sözleşmesi imzalanan projelerin (yapım, yenileme, ekipman alımı, hizmet, danışmanlık, vb.) sözleşme imza tarihi itibari ile gerekli olan iş ve işlemleri yürütmek,
- K.Ö.İ. modeli ile sözleşmesi imzalanan projelerin ticari sır ve gizlilik arz etmeyen ihale ile sözleşme dokümanlarını ilgili dairelere birer aslı gibidir onaylı nüshasını devretmek,
- Şirketler tarafından idareye sunulan tamamlama belgelerini kontrol etmek
- Şirketler tarafından hazırlanarak idareye sunulan proje belgelerinin (ek belgeler dahil) sözleşmeye derç edilmesini sağlamak,
- Şirketler tarafından hazırlanarak idarece (Müşavir, Proje Daire Başkanlığı) onaylanan kesin proje, uygulama projesi, teknik şartnamelerin sözleşmeye derç edilmesini sağlamak,
- Yatırım dönemi ve işletme dönemi kesin teminatları saymanlığa göndermek, geçerlilik sürelerini takip etmek, gerektiğinde vade uzatımlarını sağlamak,
- Yatırım dönemi ve işletme dönemi sigortaları kontrol etmek, incelemek ve gerekli olan iş ve işlemleri yürütmek,
- Şirketler tarafından hazırlanarak idarece (Müşavir, Denetim Daire Başkanlığı) onaylanan programı sözleşmeye derç edilmesini sağlamak,
- Şirketler tarafından hazırlanarak idarece (Müşavir, Denetim Daire Başkanlığı) onaylanan kabul programı ve eklerinin sözleşmeye derç edilmesini sağlamak,
- Şirketler tarafından hazırlanarak idarece (Müşavir, Medikal Daire Başkanlığı) onaylanan ekipman listeleri ve şartnamelerin sözleşmeye derç edilmesini sağlamak,
- Şirketler tarafından hazırlanarak idarece (Müşavir, Medikal Daire Başkanlığı) onaylanan yöntem beyanlarının sözleşmeye derç edilmesini sağlamak,
- Şirketler tarafından hazırlanarak idarece (Finans Hizmetleri Birimi) kontrol edilen mali tabloların sözleşmeye derç edilmesini sağlamak
- Daire Başkanının verdiği görevleri yerine getirmek (T.C. Sağlık Bakanlığı, Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü, 2019).

World Bank Group verilerine göre, kamu özel ortaklığı projelerinde sözleşme yönetimi puanı 65'tir.

Sözleşme yönetimi ana faaliyetler Türkiye'deki yasal çerçeve üzerinden incelenmiştir.

Yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması:

09/05/2014 Tarihli ve 28995 Nolu Resmi Gazetede Yayımlanan "Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği", Madde 9'a göre özel ortak, İhale konusu işin ihale dokümanında belirtilen standartlara uygunluğunu gösteren, uluslararası kurallara uygun şekilde akredite edilmiş kalite kontrol kuruluşları tarafından verilen sertifikaya sahip olmalıdır (Türkiye Cumhuriyeti, 2014).

Sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi:

6428 Sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş birliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Madde 4'e göre, sözleşme makamı sözleşme faaliyetlerini denetlemek ve denetletmekten sorumludur. Bakanlık, yüklenicinin performans denetimi ve işin yönetimine ilişkin olarak bir denetim ve yönetim sistemi kurabilir (Türkiye Cumhuriyeti 6428 Sayılı Kanun, 2013).

9/5/2014 Tarihli ve 28995 Nolu Resmi Gazetede Yayımlanan "Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği", 7. Madde, 4. Fıkrasında, ihale yetkilisinin Bakanlık ve bağlı kuruluşlarının merkez teşkilatında ilgili birimin, Bakanlık onayı ile taşra birimlerince yapılmasına karar verilen işlerde ise ilgili taşra biriminin en üst yöneticisidir (Türkiye Cumhuriyeti, 2014).

Sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi:

6428 Sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş birliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 4. Madde, 5. Fıkrasına göre,

Yüklenici, sözleşmeden doğan tüm hak ve sorumluluklarını, aynı şartlarla ve bu Kanunda belirtilen şartları haiz başka bir gerçek veya özel hukuk tüzel kişisine idarenin onayı ile devredebilir. Sözleşmenin bu şekilde devri hâlinde diğer sözleşmeler de devralan gerçek veya özel hukuk tüzel kişisine devredilmiş sayılır (Türkiye Cumhuriyeti 6428 Sayılı Kanun, 2013).

9/5/2014 Tarihli ve 28995 Nolu Resmi Gazetede Yayımlanan "Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği", Madde 11'e göre, sözleşme imzalanana kadar mali ve teknik yeterlikleri haiz olmak şartıyla ve idarenin onayı ile iş ortaklığı değişikliği yapılabilir (Türkiye Cumhuriyeti, 2014).

9/5/2014 Tarihli ve 28995 Nolu Resmi Gazetede Yayımlanan "Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği", Madde 61'de ise, mücbir sebepler, olağanüstü haller veya sözleşme ve eklerinin uygulanmasını etkileyen bir durumun ortaya çıkması veya sözleşme ve eklerindeki hükümlerin ihtilaf içermesi hallerinde, sözleşmenin uygulanabilirliğini ve anlaşılabilirliğini sağlamak amacıyla, sözleşme bedelini değiştirmemek kaydıyla Bakan onayı ile sözleşme ve eklerinde taraflarca değişiklik yapılabilir denmektedir (Türkiye Cumhuriyeti, 2014).

Yapım işlerinde mücbir sebepler, olağanüstü haller veya yüklenicinin hatasından kaynaklanmayan nedenler dolayısıyla, sözleşmede öngörülen şartlarda işin tamamlanamayacağının anlaşılması durumunda bedel, ihalede nihai teklifin verildiği tarih esas alınarak güncellenir ve buna bağlı olarak Bakan onayı ile sözleşmede gerekli düzenlemeler yapılır (Türkiye Cumhuriyeti, 2014).

Sözleşme değişikliklerinin yapılabilmesi amacıyla görüş bildirmek üzere teknik heyet oluşturulabilir (Türkiye Cumhuriyeti, 2014).

Performansın yönetilmesi:

9/5/2014 Tarihli ve 28995 Nolu Resmi Gazetede Yayımlanan "Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği", 58. Maddede sözleşme makamı, sözleşme

dahilindeki faaliyetleri bütün aşamalarda denetler ve performans denetimi ve projenin yönetimine dair denetim ve yönetim sistemi kurabilir. Gerek duyulduğu takdirde, bu konuda dışardan hizmet satın alabilir (Türkiye Cumhuriyeti, 2014).

Kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek:

Türkiye'de, kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek ile ilgili bir bilgi edinilememiştir.

İlişkilerin Yönetilmesi:

Türkiye'de, ilişkilerin yönetilmesi ile ilgili bir bilgi edinilememiştir.

Sözleşme bitişi ve varlık devri:

6428 Sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş birliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Madde 4'e göre, yüklenicinin sabit yatırım döneminde, sözleşme kapsamındaki taahhütlerini yerine getirememesi durumunda, noter aracılığıyla yükleniciye uygun süre verilerek gereğinin yapılması bildirilir. İhtarla belirlenen süre sonunda taahhüdün yerine getirilmemesi hâlinde, finans sağlayıcılar sözleşme makamı ile anlaşarak yüklenicinin ortaklık yapısında değişikliğe giderek işin yapılmasını sağlayabilir. Bunun sağlanamaması hâlinde idare tarafından sözleşme feshedilir (Türkiye Cumhuriyeti 6428 Sayılı Kanun, 2013).

Yüklenicinin işletme döneminde, sözleşme kapsamındaki taahhütlerini yerine getirememesi durumunda, noter aracılığıyla yükleniciye uygun süre verilerek gereğinin yapılması bildirilir. İhtarla belirlenen süre sonunda taahhüdün yerine getirilmemesi hâlinde iş, idare tarafından pazarlık usulü ile yüklenicinin namı hesabına yaptırılarak yükleniciye ödenecek bedelden mahsup edilir. Sağlık hizmetlerinin sürdürülemez hâle gelmesi durumunda ise keyfiyet yükleniciye en hızlı vasıtalarla bildirilerek iş, idare tarafından yüklenici namı hesabına yaptırılır. Sağlık hizmetlerinin sürdürülemezliğiyle ilgili hâllerin neler olduğu ve bildirim usulleri yönetmelikle belirlenir. Ayrıca işletme döneminde, yüklenici performans puanı altında kalırsa, sözleşme feshedilir.

Yenileme, araştırma/geliştirme, danışmanlık ve hizmet alım sözleşmelerinde yüklenicinin sözleşme kapsamındaki taahhütlerini yerine getirememesi hâlinde, sağlık hizmetlerinin sürdürülemez hâle gelmesi durumu hariç olmak üzere, noter aracılığıyla yükleniciye uygun süre verilerek gereğinin yapılması bildirilir. Bunun sağlanamaması hâlinde idare tarafından sözleşme feshedilir. Taahhüdün yerine getirilmemesi dolayısıyla sağlık hizmetlerinin sürdürülemez hâle gelmesi durumunda ise sözleşme derhâl feshedilir (Türkiye Cumhuriyeti 6428 Sayılı Kanun, 2013).

Yükleniciden kaynaklanan sebeple sözleşmenin feshi hâlinde yüklenicinin kesin teminatı Hazineye gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen kesin teminat yüklenicinin borcuna mahsup edilmez ve yükleniciler kesin teminat için herhangi bir hak, bedel veya tazminat talebinde bulunamaz (Türkiye Cumhuriyeti 6428 Sayılı Kanun, 2013).

Taraflar arası anlaşmazlıklarda Türk Hukuku uygulanır. Ancak, taraflar ihtilafın esasına Türk hukukunun uygulanması ve davanın Türkiye'de görülmesi kaydıyla ihtilafın 21/6/2001 tarihli ve 4686 sayılı Milletlerarası Tahkim Kanunu çerçevesinde çözümlenebileceğini kararlaştırabilirler (Türkiye Cumhuriyeti 6428 Sayılı Kanun, 2013).

6428 Sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş birliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Madde 7'de projenin devrine yer verilmiştir. Proje sözleşmeye uygun gerçekleştirildiyse, bedelsiz olarak kendiliğinden sözleşme makamına geçer. Sözleşme süresi sonundaki yerleşkenin mevcut durumu, idarece görevlendirilecek bir heyet tarafından yüklenici veya vekili ile birlikte tespit edilerek bir durum tespit tutanağı düzenlenir. Durum tespit tutanağında belirlenen eksiklik ve arızalar, idarece verilecek sürede yüklenici tarafından tamamlanır. Tamamlanmaması hâlinde eksiklik ve arızaları karşılayacak meblağ, varsa yükleniciye yapılacak ödemelerden mahsup edilir ve/veya teminatından karşılanır. Bu suretle karşılanamaması hâlinde ise yükleniciye tazmin ettirilir (Türkiye Cumhuriyeti 6428 Sayılı Kanun, 2013).

9/5/2014 Tarihli ve 28995 Nolu Resmi Gazetede Yayımlanan "Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği", Madde 64'e göre, sözleşmenin feshi veya

sona erdirilmesi halinde özel ortak, sözleşme makamının iznini almaksızın tesislerdeki tesisatın hiçbirini bozup yerinden kaldıramaz; tesise ait malzeme, araç ve makinelerinden herhangi birini başka bir yere götüremez, herhangi bir şekilde başkasına devredemez veya tesiste değişiklik yapamaz. Yüklenicinin bu ve benzeri eylemlerini önlemek için sözleşme makamı, gerekli gördüğü takdirde tesise el koyarak yükleniciyi tesisten uzaklaştırabilir (Türkiye Cumhuriyeti, 2014).

Yüklenici lehine üst hakkı tesis edilen taşınmazlar ile ilgili üst hakkı sözleşmesinin her hangi bir nedenle, sona ermesi halinde Maliye Bakanlığınca yüklenici lehine tesis edilen üst hakkı tapudan terkin ettirilerek tapu kütüğündeki şerh, takyidat ve beyanlar kaldırılır (Türkiye Cumhuriyeti, 2014).

Sözleşmede, sözleşmenin, mücbir sebep, karşılıklı anlaşma veya idarenin sözleşmeyi tek taraflı feshetmesi nedeniyle tesisin ve diğer sözleşmelerin devir alınmasına ilişkin hususlara ihale dokümanında ve sözleşmede yer verilmelidir (Türkiye Cumhuriyeti, 2014).

5.6. Genel Değerlendirme

Tez kapsamında gelişmekte olan ülkeler içerisinde yer alan Brezilya, Kenya, Kosova, Filipinler ve Türkiye'deki kamu özel ortaklığında sözleşme yönetiminin yasal çerçevesi incelenmiştir. Bu çalışmalar sonucunda belirlenen kamu özel ortaklığında sözleşme yönetimi yedi ana faaliyetine dair düzenlemelerin varlığı tablo 5.3' de gösterilmiştir.

Çalışma sonucunda kamu özel ortaklığında yedi ana faaliyet olarak belirlenen yönetişim ve sözleşme yönetim ekiplerinin kurulması, sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi, sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi, performansın yönetilmesi, kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek, ilişkilerin yönetilmesi ve sözleşme bitişi ve varlık devri ile ilişkilendirilen yasal düzenlemelerin çalışmada incelenen ülkeler olan Brezilya, Kenya, Kosova, Filipinler ve Türkiye'de var olması durumu tabloda (+) ile gösterilmiştir. Bu ülkelerde belirlenen yedi ana faaliyetle ilgili herhangi bir yasal düzenlemenin bulunmaması ise bu tabloda (-) ile ifade edilmiştir.

Tablo 5.3. İncelenen Ülkelerdeki Sözleşme Yönetimi Ana Faaliyetlerinin Değerlendirilmesi

Ülkeler / Sözleşme Yönetimi Ana Faaliyetler	Brezilya	Kenya	Kosova	Filipinler	Türkiye
Yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulması	+	+	+	+	+
Sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesi	+	+	+	+	+
Sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi	-	+	+	+	+
Performansın yönetilmesi	+	+	+	+	+
Kamu özel ortaklığı projesinin teslimatını ve riskini izlemek ve yönetmek	+	-	-	-	-
İlişkilerin Yönetilmesi	-	+	+	-	-
Sözleşme bitişi ve varlık devri	+	+	+	+	+

Yönetişim ve sözleşme yönetim ekibinin kurulmasının, sözleşme yönetiminin planlanması, kurulması ve yürütülmesinin, performansın yönetilmesinin ve sözleşme bitişi ve varlık devrinin beş ülkede de yasal düzenlemelerde yer verilen konular olduğu görülmektedir.

Sözleşme değişikliklerinin yönetilmesi Brezilya'da yasal çerçevede ele alınmazken, diğer dört ülke olan Kenya, Kosova, Filipinler ve Türkiye, bu konuya yasal düzenlemelerde yer vermişlerdir.

Sözleşme değişikliklerinin yönetilmesinin aksine, kamu özel ortaklığı projesinin teslimatının ve riskinin izlenmesi ve yönetilmesi sadece Brezilya'da ele alınan bir konudur.

İlişkilerin yönetilmesi Kenya ve Kosova'da yasal düzenlemelerde ele alınmıştır. Fakat Brezilya, Filipinler ve Türkiye'de bu konuyla ilgili bir düzenlemeye ulaşılamamıştır.

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Gelişmekte olan ülkelerde ve Türkiye'de yasal mevzuata dair yapılan incelemeler neticesinde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

Kenya, Kosova ve Filipinler'de ulusal düzeyde kamu özel ortaklığı kanun ve yönetmelikleri mevcuttur. Türkiye'de ise kamu özel ortaklıklarının hukuki çerçevesi dağınık haldedir. Kamu özel ortaklıkları için yerel düzeyde veya bakanlıklar düzeyinde çeşitli kanun, yönetmelik ve kararnameler bulunmaktadır. Brezilya'da eyaletler düzeyinde kanun ve yönetmelikler olmasına rağmen, ulusal düzeyde, eyalet kanunlarını bağlayan kamu özel ortaklığı kanunu mevcuttur.

Ulusal düzeyde yayımlanan kanunların, kamu özel ortaklığı projelerinin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, denetlenmesi, yürütülmesi ve teslim edilmesi açısından genel ve açık bir çerçeve çizmesi, bu projelerin başarılı olmasında rol oynamaktadır.

Yönetişim ve sözleşme yapılarının kurulması, çalışmada incelenen ülkeler olan Türkiye, Brezilya, Kenya, Kosova ve Filipinler'in kanunlarında yer verilen bir konudur. Sözleşme yönetim ekipleri sözleşme makamı tarafından kurulmaktadır. Sözleşme yönetim ekipleri ayrı birimler olarak kurulup görevlendirilebildiği gibi kamu özel ortaklığı proje yönetim ekipleri sözleşme yönetim ekibi olarak da görev yapabilmektedir. Türkiye'de Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı içerisinde Kamu Özel İşbirliği Daire Başkanlıkları kurulmuşken; Sağlık Bakanlığı bünyesinde Sözleşme Yönetim Birimi'nin kurulduğu görülmektedir. Kenya, Kosova, Filipinler ve Brezilya'da ülke genelinde kamu özel ortaklığı konseyleri ve merkez birimleri görev yapmaktadır.

Brezilya, Kenya, Filipinler ve Türkiye'de bakanlıklar ve düzenleyici kurumlar sözleşmenin yönetiminin kurulması, yönetilmesi ve denetlenmesinden sorumludur. Kosova'da P.P.R.C., sözleşme yönetim planı için standart bir format ve sözleşmelerin yönetimini düzenleme yetkisine sahiptir ve sözleşme makamı, sözleşme şartlarına uyulmasını sağlamaktan sorumludur.

Kenya'da sözleşme değişikliklerinin, kamu özel ortaklığı sözleşmelerinde yer verilmesi gereken bir konu olduğu 2013'te yayınlanan kanunda belirtilmiştir. Kosova'da sözleşmede değişikliklere ve değişiklik prosedürlerine yer verilmesi gerektiği 2011 tarihli 04L-045 sayılı kanunda yer almaktadır. Filipinler'de sözleşme taslağının onaylanmasında sonra değişikliklere sözleşme makamının onayından sonra izin verileceği, sözleşmenin imzalanmasında sonra da bazı şartlar altında değişikliklere onay verileceği açıklanmaktadır. Ülkemizde 09/05/2014 Tarihli ve 28995 No'lu Resmi Gazetede yayımlanan Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği'nde sözleşme tadili maddesi altında sözleşme değişikliklerine yer verilmiştir.

Brezilya'da performans değerlendirme kriterlerine ve hizmet sunumunun niteliğini koruma mekanizmalarına sözleşme hükümleri olarak yer verilirken, sözleşme performans raporlarını değerlendirme sorumlusu olarak sözleşme makamı/kurum gösterilmiştir. Kenya, Filipinler ve Türkiye'de proje çıktısının performansının ölçülmesinin ve yerine getirilmesinin sorumluluğu sözleşme makamına verilmiştir. Türkiye'de ayrıca bu görev için ihtiyaç duyulması halinde dışarıdan hizmet satın alınması söz konusudur. Kosova'da kamu özel ortaklığı sisteminin performansının ölçülmesi Merkezi P.P.P. Birimi'nin sorumluluğundadır.

Brezilya'da risk paylaşımının sözleşmede yer verilmesi gereken bir konu olduğu ulusal olarak yayımlanan kanunda belirtilmiştir. Kenya, Kosova, Filipinler ve Türkiye'de bu konuyla ilgili yasal bir düzenleme, kanun veya yönetmeliğe rastlanmamıştır. Bu konu, kamu özel ortaklığı projeleri için kritik bir konudur, bu nedenle yasal düzenlemeler ve kanunlarla garanti altına alınması ve sözleşmelerde yer verilmesi gerekmektedir.

Brezilya, Filipinler ve Türkiye'de ilişkilerin yönetimi hakkında düzenleme, kanun veya yönetmeliğe rastlanmamıştır. Kenya'da bu konudan sorumlu taraf, sözleşme makamı, Kosova'da P.P.P. Departmanıdır. Tıpkı risk yönetimi, paylaşımı ve izlenmesi gibi, ilişkilerin yönetimi de kamu özel ortaklıklarının başarılı olması için kritik bir yapıdır ve yasal çerçevede yer alması gereken bir konudur.

Türkiye, Brezilya, Kenya, Kosova ve Filipinler'de sözleşmenin sona ermesi ve varlık devriyle ilgili kanunlar bulunmaktadır.

Türkiye'de, 09/05/2014 Tarihli ve 28995 No'lu Resmi Gazetede Yayımlanan "Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği'nde kesin teminat ve işletme teminatının geri verilmesi, fesih şartları, devir ve mücbir sebepler gibi başlıklar ele alınmıştır. Bu yönetmeliğe göre idare ile yüklenici arasında imzalanan yapım sözleşmesi süresi sonunda yerleşke, her türlü borç ve taahhütten arındırılmış olarak, bakımlı, çalışır ve kullanılabilir durumda bedelsiz olarak kendiliğinden idareye geçer. Filipinler'de Republic Act No. 7718 The Philippine B.O.T. Law, Implementing Rules & Regulations, Revision 2012' da fesih koşulları açıklanmıştır. Ayrıca mahkemeye taşınan haller için dava yeri belirtilmiştir. Kosova'da 2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun'da, sözleşmede, fesih nedenlerinin, tarafların iptalinin ve sona erme durumlarının, uyuşmazlık çözümü için mekanizmaların, devire ilişkin şart ve prosedürlerin belirtilmesi gerektiğine yer verilmiştir. Kenya'da proje sahasının devri ve teslimine ilişkin yükümlülüklere sözleşmede yer verilmesi gerektiği P.P.P. Act 2013'te belirtilmiştir. Ayrıca, erken fesih, sona erme ve sözleşme bitiminde teslim süreci de sözleşmede belirtilmesi gereken konular olarak bu kanunda yer almıştır. Brezilya'da, ulusal düzeydeki kamu özel ortaklığı yasasında sözleşme bitişi ve varlık devriyle ilgili bir hüküm bulunmazken, Sao Paulo'da 11.688 sayılı kanunda ve Bahia'da 9.290 sayılı kanunda, tahkim yoluyla sözleşme dahilinde anlaşmazlıkların giderilmesi için dostane mekanizmalar sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca Bahia'da, tahkim kurulu hakemleri ve dava yerinin Bahia Eyaleti olacağına dair hükümler bulunmaktadır.

Ülkemizde mevcut mevzuat ve diğer dört ülkedeki uygulamalar incelendiğinde aşağıdaki sonuçlara ulaşılmaktadır:

Türkiye'de kanun ve yasal düzenlemelerin dağınık haldedir. Kamu özel ortaklığı projelerinin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, denetlenmesi, yürütülmesi ve teslim edilmesi açısından genel ve açık bir çerçeve çizilmesi için düzenlenecek olan, tüm kamu özel ortaklığı projelerini kapsayan ve yol gösteren bir kamu özel ortaklığı kanunu, bu projelerin başarılı olmasında rol oynayacaktır.

Kamu özel ortaklığı projelerinin gerçekleştirilmesi için karar alınmasından projenin teslim edilmesine kadar geçen süre içerisinde yönetişim ve sözleşme yapılarının varlığı, projelerin başarılı bir şekilde yürütülmesi için önem arz etmektedir. Kenya, Kosova, Filipinler ve Brezilya'da olduğu gibi ülkemizde de sözleşme makamları içerisinde var olan birimleri denetleyecek, iletişim halinde olacak merkezi bir birim kurulması sözleşme yönetimi sürecine katkıda bulunacaktır. Kurulan merkezi birim daha sonraki projeler için bilgi ve tecrübe paylaşımı yaparak yol gösterici olacaktır.

Ülkemizde 09/05/2014 Tarihli ve 28995 No'lu Resmi Gazetede yayımlanan Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği'nde sözleşme tadili maddesi altında sözleşme değişikliklerine yer verilmiştir. Tüm kamu özel ortaklığı projelerini kapsayan genel çerçeveyi içerecek şekilde hazırlanacak olan kanunda da sözleşme değişikliklerine yer verilmelidir. Bu kanun, kamu özel ortaklığı sözleşmelerinde yapılacak değişiklikleri değerlendirecek kişilerin ve kamu ve özel ortağın adına değişiklikleri onaylayacak kişilerin, onaylanan değişikliklerin uygulanmasını denetleyecek ve doğrulayacak kişilerin kimler olacağının sözleşmede belirtilmesini sağlamalıdır. Ayrıca bu kanun sözleşmenin, yeniden müzakereyi ve yeniden finansmanı gerektiren durumlarda, elde edilen kazançların paylaşımını düzenleyen hükümler içermesini sağlamalıdır.

Türkiye'de kamu özel ortaklıkları sözleşmelerinde performans yönetimi, Kenya, Kosova ve Filipinler'de olduğu gibi sözleşme makamının sorumluluğundadır. Kurulması tavsiye edilen merkezi kamu özel ortaklığı birimi, performans yönetimi konusunda denetleyici bir birim olarak hareket ederek sunulan hizmet ve servislerin istenen standartlara ulaşmasını sağlamak açısından önemli bir rol üstlenebilecektir.

Yapılan bu çalışmada varılan sonuçların ve elde edilen bilgilerin, bundan sonra bu konuda yapılacak çalışmalara katkı vermesi beklenmektedir.

KAYNAKLAR

Acar, H., İnşaat Sektöründe Konsorsiyum Sözleşmeleri, Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi , Ortadoğu ve İslam Ülkeleri Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı, İstanbul, 2000, 97165.

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

Akbıyıklı, R., *İnşaat Sözleşmeleri: Esas ve Uygulamaları,* 1.Baskı, Birsen Yayınevi, İstanbul, 2009.

Almarri, K., Abuhijleh, B., A Qualitative Study For Developing A Framework For İmplementing Public–Private Partnerships In Developing Countries, *Journal of Facilities Management*, 2017, **15** (2), 170-189.

Asian Development Bank (A.D.B.), The European Bank for Reconstruction and Development (E.B.R.D.), The Inter-American Development Bank (I.D.B.), The Islamic Development Bank (I.s.D.B.), Multilateral Investment Fund (M.I.F.), Public-Private Infrastructure Advisory Facility (P.P.I.A.F.) and World Bank Group (W.B.G.), *The A.P.M.G. Public-Private Partnership (P.P.P.) Certification Guide Chapter 5*, 1st Ed., World Bank Publications, Washington D.C., A.B.D., 2016.

Asian Development Bank(A.D.B.), The European Bank for Reconstruction and Development (E.B.R.D.), The Inter-American Development Bank (I.D.B.), The Islamic Development Bank (I.s.D.B.), Multilateral Investment Fund(M.I.F.), Public-Private Infrastructure Advisory Facility (P.P.I.A.F.) and World Bank Group (W.B.G.), *The A.P.M.G. Public-Private Partnership (P.P.P.) Certification Guide Chapter 7*, 1st Ed., World Bank Publications, Washington D.C., A.B.D., 2016.

Atasoy, H., Kamu-Özel İşbirliği Modeli ve Türkiye'de Belediyelerin Altyapı Projelerinin Finansmanında Uygulanabilirliği, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri, 2011, 292861.

Bahia Devleti Hükümeti, 27 Aralık 2004 Tarihli 9.290 Sayılı Kanun, https://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/85842/lei-9290-04, (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Berksoy, T., Yıldırım, Y.E., Kamu Özel Ortaklıkları Ve Uygulamaya İlişkin Bir Anket Çalışması, *Journal of Life Economics*, 2017, **12** (2), 141-165.

Bloomfield P., The Challenging Business of Long-Term Public – Private Partnerships: Reflections on Local Experience, *Public Administration Review*, 2006, **66** (3), 400-411.

Brezilya Federal Cumhuriyeti, 30 Aralık 2004 Tarihli 11.079 Sayılı Kanun, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Boz, S.S., Kamu Özel İşbirliği (PPP) Modeli, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2013, **4** (2), 277-332.

Burnett , M., Public Private Partnership Contract Management – Still in Need of More Attention?, *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 2013, **8** (3), 217-230.

Collier,K., *Construction Contracts*, 3rd ed., Merrill/Prentice Hall, New Jersey, 2001.

Commission Of The European Communities, Green Paper on Public Private Partnership and Community Law on Public Contracts and Concession, *Commission Of The European Communities*, COM(2004) 327, 1-22, 2004.

Durna, E., Critical Success Factors For Public Private Partnership Projects In The Turkish Construction Industry, Yüksek Lisans Tezi, Boğaziçi Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2014, 356944.

Edkins, A.J., Smyth, H.J. , Contractual Management in PPP Projects: Evaluation of Legal Versus Relational Contracting for Service Delivery, *Journal Of Professional Issues In Engineering Education And Practice*, 2006, **132** (1), 82-93.

Emek, U., *Altyapıda Kamu Özel İşbirliği Yöntemleri*, 1. Baskı, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yayınevi, İstanbul, 2010.

European P.P.P. Expertise Centre (E.P.E.C.), *The Guide to Guidance How to Prepare, Procure and Deliver P.P.P. Projects*, 1. Baskı, Mixed Sources Yayınevi, Lüksemburg, 2011.

European P.P.P. Experise Centre (E.P.E.C.), *Managing P.P.P.s During Their Contract Life: Guidance for Sound Management*, Lüksemburg, 2014,.

Filipinler Cumhuriyeti, 2012 Tarihli 7718 Sayılı Cumhuriyet Yasası (Republic Act No. 7718 The Philippine BOT Law, Implementing Rules & Regulations, Revision 2012), https://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2013/02/BOT-IRR-2012_FINAL.pdf (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Fombad, M.C., Accountability Challenges In Public–Private Partnerships From A South African Perspective, *Journal of Business Ethics*, 2013, **7** (1), 11-26.

Global Infrastructure Hub, Managing P.P.P. Contracts After Financial Close: Practical Guidance For Governments Managing P.P.P. Contracts, https://content.gihub.org/live/media/1465/updated_full-document_art3_web.pdf (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Grimsey D., Lewis M.K., The Governance of Contractual Relationships in Public–Private Partnerships, *The Journal of Corporate Citizenship*, 2004, (15), 91-109.

Gordon, C. M., Choosing Appropriate Construction Contracting Method, *Journal of Construction Engineering*, 1994, **120** (1), 196-210 .

Gözler, K., *İdare Hukuku*, 2. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2009.

Gürgün, A.P., Touran, A., Public-Private Partnership Experience in the International Arena: Case of Turkey, *Journal Of Management In Engineering*, 2014, **30** (6), 04014029-8-04014029-11.

Gürkan, M. F., Eğitim Kamu Hizmetinin Görülmesinde Kamu Özel Ortaklığı, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Konya, 2013, 354827.

International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, P.P.P. *Reference Guide Version 3.1*,3rd ed., World Bank Publications, Washington DC, 2017.

International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, *Report on Recommended P.P.P. Contractual Provisions*, 1st ed., World Bank Publications, Washington DC, 2015.

Jasso, H.Z., Public Private Partnerships: A Multidimensional Model For Contracting, *International Journal of Public Policy*, 2005, **1** (1-2), 22-40.

Kaplan. İ., İnşaat Sözleşmeleri , Ankara Üniversitesi, *Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Batıder Yayını*, Ankara, 1996.

Karasu, K., Sağlık Hizmetlerinin Örgütlenmesinde Kamu-Özel Ortaklığı, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 2011, **66** (3), 217-262.

Kavishe, N., Jefferson, I., Chileshe, N., An Analysis Of The Delivery Challenges İnfluencing Public-Private Partnership In Housing Projects: The Case Of Tanzania, Engineering, *Construction and Architectural Management*, 2018, **25** (2), 202-240.

Kenya Cumhuriyeti, 2013 Tarihli Kamu Özel Ortaklığı Yasası, https://www.treasury.go.ke/guideline.html (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Kenya Cumhuriyeti, 19 Aralık 2014 Tarihli ve 58 Sayılı yasama eki, Kenya Gazette Supplement No. 166, http://pppu.redhousestage.com/wp-content/uploads/2017/11/PPP-Regulations-2014.pdf (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Kenya Cumhuriyeti, 2011 Tarihli Policy Statement On Public Private Partnerships, http://pppu.redhousestage.com/wp-content/uploads/2017/11/PFF-Regulations-2017.pdf (Ziyaret Tarihi: Kasım 20109).

Kerman,U., Altan, Y., Aktel, M., Eke, E., Sağlık Hizmetlerinde Kamu Özel Ortaklığı Uygulaması, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2012, **17** (3), 1-23.

Keşli, A.T., *Kamu Özel Sektör İşbirliği PPP Projelerinin Hukuki Rejimi*, 2. Baskı, Group Law Publishing Yayıncılık, İstanbul, 2012.

Korkmaz, A., Teklif Verme Sürecinde Olan Yükleniciler İçin İnşaat Sözleşmelerinde Risk Değerlendirme, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü İnşaat Mühendisliği Anabilim Dalı, İstanbul, 2004, 151597.

Korkut, Ö., Türk Hukuku Bakımından Ortak Girişim (Joint Venture) ve İş Ortaklığı, *Legal Hukuk Dergisi*, 2007, **5** (49), 1154-1164.

Kosova Cumhuriyeti, 04/07/2008 Tarihli Kamu-Özel-Ortaklık Politikası Direktifi, http://www.pppkosova.org/repository/docs/PPPENG.pdf (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Kosova Cumhuriyeti, 25-26 Kasım 2011 Tarihli ve 04L-045 Sayılı Kanun, http://pppkosova.org/repository/docs/Law%20on%20public%20private%20partnership%202011%20Nr.%2004L-045%20GZ.pdf (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Kosova Cumhuriyeti, 18-19 Eylül 2011 Tarihli 04 / L-042 Sayılı Kamu İhaleleri Kanunu, https://krpp.rks-gov.net/krpp/PageFiles/File/ligjet/english/Ligji%20per%20prokurimin%20publik%20(anglisht)-1.pdf (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Kosova Cumhuriyeti, 2013 Tarihli Directive No: 5/2013, http://www.pppkosova.org/repository/docs/Directive%205%20Eng.pdf (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Kömürlü, R., Akyel, İ., Kamu Özel Ortaklığı: Türkiye ve Diğer Ülkelerde Tarihi ve Uygulamalarının Karşılaştırılması, *2. International Symposium on Innovative Approaches in Scientific Studies,* Samsun, 30 Kasım-2 Aralık 2018.

Levy, S.M., *Build Operate Transfer,* 1st ed., John Wiley and Sons Yayınevi, New York, 1996.

Minas Gerais Devleti Hükümeti, 2003 Tarihli ve 14.868 Sayılı Kanun, https://leisestaduais.com.br/mg/lei-ordinaria-n-14868-2003-minas-gerais-dispoe-sobre-o-programa-estadual-de-parcerias-publico-privadas (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands Policy and Operations Evaluation Department (IOB), *Public-Private Partnerships in Developing Countries*, 1st ed., Zalsman BV Yayınevi, Hollanda, 2013.

Minow, M., Public and Private Partnerships: Acconting for the New Religion, *The Harvard Law Review*, 2003, **116** (5), 1229-1270; United Nations Economic Commission For Europe, Guidelines On Public Private Partnerships For Infrastructure Development, Unece Forum, 2000.

Oluka, P.N., Basheka, B.C., Determinants And Constraints To Effective Procurement Contract Management In Uganda: A Practitioner's Perspective, *International Journal of Logistics Systems and Management*, Uganda, 2014, **17** (1), 104-124.

Ong'olo D.O., Public Private Partnerships (P.P.P.) Practice And Regulatory Policy In Kenya, *The Institute of Economic Affairs*, 1-40, 2006.

Organisation for Economic Co-operation and Development (O.E.C.D.), Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0392 (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Öcal, M.E., *İnşaat Sözleşmelerinde Sözleşme Yönetimi,* 1. Baskı, Birsen Yayınevi, İstanbul, 2014.

Özkan, U. R., Public Private Partnership as a Policy Instrument: The Case of Çalbir (Politika Aracı Olarak Kamu Özel Ortaklığı: Örnek Olay Çalbir), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, 216966.

Pernambuco Devleti Hükümeti, 27 Ocak 2005 Tarihli ve 12.765 Sayılı Kanun, https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=282642 (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Poage, W.S., *The Building Professional's Guide to Contract Documents*, 3. Baskı, R.S.Means Company Inc., Kingston, 2000.

P.P.P. Cell Infrastructure, Division Department of Economic Affairs, Ministry of Finance Government of India, Post Award Contract Management Guidelines for P.P.P. Concessions, Hindistan, 2015, s:16, https://www.pppinindia.gov.in/documents/20181/33749/Guidelines+on+Post+Award+Contract+Management+of+PPP+Concessions/75c24213-59c6-44df-a874-8485066ef97a (Ziyaret Tarihi: Aralık 2019).

PPP Unit, Republic of Kenya The National Treasury, http://www.pppunit.go.ke/institutional-framework/ (Ziyaret Tarihi: Aralık 2019).

Republic Of The Philippines Public-Private Partnership Center, Mandate, Vision and Mission, https://ppp.gov.ph/about-the-ppp-center/ (Ziyaret Tarihi: Aralık 2019).

Ruben,R., Communication, Knowledge, Social Network And Family Planning, *African Journal of Reproductive Health*, 2013, **17** (3), 57-69.

Sao Paulo Devleti Hükümeti, 19 Mayıs 2004 Tarihli ve 11.688 Sayılı Kanun, https://www.al.sp.gov.br/norma/?id=50875 (Ziyaret Tarihi: Kasım 2019).

Schuhmann, R., Eichhorn, B., Reconsidering Contact Risk and Contractual Risk Management, *International Journal of Law and Management*, 2017, **59** (4), 504-521.

South African National Treasury, National Treasury P.P.P. Manual Module 6: Managing the PPP Agreement, 2004, http://www.ppp.gov.za/Legal%20Aspects/Standardised%20PPP%20Provinsions/National%20Treasury%20PPP%20Practice%20Note%20No%201%20of%202004;%20Standardised%20PPP%20Provisions;%20First%20Issue ;%2011%20March%202004_1.pdf (Ziyaret Tarihi: Ekim 2019).

Sungur,C., Sağlık Sektörü Kamu Özel İşbirliği Projelerinde Riskler ve Risk Yönetimi , *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2018, **15** (2), 693-716.

Şahin, T., Konsorsiyum Sözleşmesi, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2011, (92), 451-483.

Tang, L.Y., Shen, Q., Cheng, E.W.L., A Review Of Studies On Public–Private Partnership Projects In The Construction Industry, *International Journal of Project Management*, 2010, **28** (7), 683-694.

Tavares, S.A., The Contract Management in Public-Private Partnership, 2014, https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/395144992772/Resumo%20alargado.pdf (Ziyaret Tarihi: Aralık 2019).

The World Bank, Benchmarking Public-Private Partnerships Procurement Benchmarking PPP Procurement: Assessing Government Capability to Prepare, Procure and Manage PPPs, http://documents.worldbank.org/curated/en/463961476780341706/pdf/109245-WP-PPPBenchmarking-PUBLIC.pdf (Ziyaret Tarihi: Ekim 2019).

The World Bank Group P.P.P. Knowledge Lab, Turkey P.P.P. Framework, https://pppknowledgelab.org/countries/turkey (Ziyaret Tarihi: Aralık 2017).

The World Bank Group P.P.P. Knowledge Lab, Designing P.P.P. Contracts, https://pppknowledgelab.org/guide/sections/61-designing-ppp-contracts#box-55 (Ziyaret Tarihi: Aralık 2017).

Türkiye Cumhuriyeti, 6527 Sayılı ve 26/02/2014 tarihli Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/03/20140301-1.htm (Ziyaret Tarihi: Ekim 2019).

Türkiye Cumhuriyeti, 03/07/ 2005 Tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu, https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf (Ziyaret Tarihi: Mayıs 2019).

Türkiye Cumhuriyeti, 2005 Tarihli ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf (Ziyaret Tarihi: Ağustos 2019).

Türkiye Cumhuriyeti, 02/08/2018 tarihli ve 30497 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 3 sayılı Genelge, https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/08/20180802-2.pdf (Ziyaret Tarihi: Ekim 2019).

Türkiye Cumhuriyeti, 09/03/2013 Tarihli ve 6428 Sayılı, Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş birliği Modeli ile Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/03/20130309-1.htm (Ziyaret Tarihi: Ekim 2019).

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, Brezilya'nın Siyasi Görünümü, http://www.mfa.gov.tr/brezilya-siyasi-gorunumu.tr.mfa (Ziyaret Tarihi: Aralık 2019).

Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı, 09/05/2014 Tarihli ve 28995 No'lu Resmi Gazetede Yayımlanan Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi Ve Hizmet Alınmasına Dair Uygulama Yönetmeliği, https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20146282.pdf (Ziyaret Tarihi: Ekim 2019).

Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü, Daire Başkanlık Faaliyetleri, https://sygm.saglik.gov.tr/TR,58019/daire-baskanlik-faaliyetleri.html (Ziyaret Tarihi: Aralık 2019).

Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü, Kamu Özel İşbirliği Daire Başkanlığı Görev, Yetki Ve Sorumlulukları, https://sygm.saglik.gov.tr/TR,33097/kamu-ozel-isbirligi-daire-baskanligi-gorev-yetki-ve-sorumluluklari.html (Ziyaret Tarihi: Aralık 2019).

Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü, Şehir Hastaneleri, https://sygm.saglik.gov.tr/TR,33960/sehir-hastaneleri.html (Ziyaret Tarihi: Aralık 2019).

Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü, 7. Sözleşme Yönetimi Birimi Görevleri, https://sygm.saglik.gov.tr/TR,32400/7-sozlesme-yonetimi-birimi-gorevleri.html (Ziyaret Tarihi: Aralık 2019).

Uğur, A., Miynat, M., Kamu Özel Sektör Ortaklıklarının Ekonomi Politiği, *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim Ve Ekonomi Dergisi*, 2014, **21** (2), 19-41.

United Nations Economic And Social Commission For Asia And The Pacific (U.N.E.S.C.A.P.), A Guidebook On Public-Private Partnership In Infrastructure, https://www.unescap.org/sites/default/files/ppp_guidebook.pdf (Ziyaret Tarihi: Ekim 2018).

Uygun, B., Yeni Bir İlişki Türü: Kamu Özel Ortaklığı, *Hukuk Gündemi Dergisi*, 2013, (2), 24-27.

Yalçın, H., A.B.D. ve Türk İnşaat Sektörlerindeki Standart Sözleşme ve Genel Şartnamelerin Karşılaştırılması, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2004, 151360.

Yetgin, F., Kamu-Özel Sektör İşBirliği Modeli; Konut Üretiminde Arsa Satışına Yönelik Gelir Paylaşımı Uygulamaları, *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 2006, **14** (1), 191-205.

Yılmaz, I.C., Proje Finansmanı ve Türkiye'de Kamu Özel Sektör Ortaklığı Modelleri, http://www.fazliogluhukuk.com/T%C3%BCrkiye%27de%20Kamu%20%C3%96zel%20Sekt%C3%B6r%20Ortakl%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20Modelleri.pdf (Ziyaret Tarihi: Aralık 2017).

Zhang, Y., Tan, W., The Leading Small Group: An Institutional Innovation For PPP Projects In China, *Built Environment Project And Asset Management*, 2019, **9** (2), Sayı: 2, 291-301.

4ps, A Guide To Contract Management For PFI and PPP Projects, https://library.pppknowledgelab.org/documents/4326 (Ziyaret Tarihi: Eylül 2019).

KİŞİSEL YAYIN VE ESERLER

Kömürlü R., **Akyel İ.,** Kamu Özel Ortaklığı: Türkiye ve Diğer Ülkelerde Tarihi ve Uygulamalarının Karşılaştırılması, 2. *International Symposium on Innovative Approaches in Scientific Studies,* Samsun, 30 Kasım- 2 Aralık 2018.

ÖZGEÇMİŞ

1995 yılında Sakarya'da doğdu. İlk, orta ve lise öğrenimini Sakarya'da tamamladı. 2013 yılında girdiği Kocaeli Üniversitesi Mimarlık ve Tasarım Fakültesi Mimarlık Bölümü'nden 2017 yılında Mimar olarak mezun oldu. 2017 yılında Kocaeli Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Mimarlık Anabilim Dalı'nda yüksek lisans eğitimine başladı.