PART 12

GÜL DOĞAN OCAK, ELİF DİNÇ

Critical Success Factors for Public-Private Partnerships Infrastructure Projects

Kamu Özel Ortaklığı Altyapı Projeleri İçin Kritik Başarı Faktörleri

ABSTRACT

Today, most of the economic and social infrastructure projects which are struggling to be executed due to insufficient resources of the public institutions are accomplished via public-private partnerships (**"PPP"**). Models of the build-operate-transfer, build-operate, transfer of the right to operate and build-lease are the reflections of the PPP projects (**"PPP Projects"**) applied in our country. Increase in the number of PPP projects from day to day has brought along numerous problems to have been confronted during the practices thereof. Thus, it has become mandatory to examine the ways to remove such problems and the factors that will ensure the success of the PPP Projects. This study aims to ensure that the public and private sector individuals have a deeper grasp of the PPP agreement phases and the problems arising during the PPP Projects.

KEYWORDS: Critical success factors, public-private partnerships, build-operate-transfer, product quality, project management success

ÖZET

Günümüzde, kamu kurumlarının kaynak yetersizlikleri nedeniyle gerçekleştirilmesi güç olan pek çok ekonomik ve sosyal altyapı projeleri kamu özel ortaklıkları (**"KÖO"**) kullanılmak suretiyle hayata geçirilmeye başlanmıştır. Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet, İşletme Hakkı Devri ve Yap-Kirala modelleri de KÖO projelerinin (**"KÖO Projeleri"**) ülkemizde uygulanan yansımalarıdır. KÖO Projeleri'nin sayılarının günden güne artışı, uygulamada pek çok sorunu da beraberinde getirmiştir. Bu nedenle, KÖO Projeleri'nin başarılı olmasını sağlayacak faktörlerin ve uygulamada ortaya çıkan sorunların çözüm yollarının incelenmesi bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu çalışma, Türkiye'de KÖO sözleşme aşamaları ve KÖO Projeleri'nde ortaya çıkan sorunların kamu ve özel sektör kişileri tarafından daha derin kavranmasını amaçlamaktadır.

ANAHTAR KELİMELER: Kritik başarı faktörleri, kamu özel ortaklıkları, yap-işlet-devret, ürünün kalitesi, proje yönetimi başarısı

I. INTRODUCTION

PPP HAS BECOME A PREFERRED WAY FOR THE PURPOSE of ensuring a better performance of fundamental public services in such as health, supply of water and energy, transportation and construction. In order to benefit from the potential advantages of the PPP at the highest level, the shareholders and the management should focus on the improvement of the performance at each phase of the PPP Projects. This responsibility given to the shareholders and the management appears as a requirement covered in and contemplated by the "procedural management" concept.

A process is the group of consistent operations for carrying out a task each phase of which may be determined and measured differently within or between the functions, and which is interconnected to and effective on one another.[1] A process management is a strategic management approach applied with the purpose of determining, identifying and documenting all the processes of the enterprise, appointing the process owners, regularly monitoring, measuring and assessing the performance indicators and, if necessary, carrying out small or grand improvements thereon, in order to understand how the processes work and how they could be restored.[2] Moreover, the success of a project is assessed from two different perspectives one of which is the product success which deals with the quality and effects of the final product of the project; whilst the second one of which is the project management success that is associated with the details of the project process.[3] By this reason, the inability to accurately manage the procedural management in a PPP may drag the projects to failure.

Accurate description of the critical success factors and their adaptation to the processes is crucial for the success of the process management. This study aims to deeply examine the PPPs and those types thereof that are applied in Turkey, the reasons why PPP is preferred, the critical success factors that are necessary for the PPP infrastructure projects and the development phases of PPP infrastructure projects, in such a manner that base the descriptions and the process management adaptation of the critical success factors which have so far been studied limitedly in doctrine, upon "the project management success" perspective.

I. GİRİŞ

KÖO, KAMU KURUMLARI TARAFINDAN SAĞLIK, SU VE enerji tedariki, ulaşım, inşaat gibi temel kamu hizmetlerinin daha iyi gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla tercih edilen bir yöntem haline gelmiştir. KÖO'nun potansiyel faydalarından en iyi şekilde yararlanabilmek için, hissedarların ve yönetimin, KÖO Projeleri'nin her safhasında performansın iyileştirilmesine odaklanması gerekmektedir. Hissedarlar ve yönetime yüklenen bu sorumluluk, "süreç yönetimi" kavramı kapsamının bir gerekliliği olarak ortaya çıkmaktadır.

Süreç, yerine getirilmesi gerekli bir görevi yerine getirmek için fonksiyonlar içinde veya fonksiyonlar arasında her aşaması farklı tanımlanabilen, ölçülebilen, birbirine bağlı ve birbirini etkileyerek gerçekleştirilen tutarlı işlemler kümesidir.[1] Süreç yönetimi, süreçlerin nasıl çalıştığını anlamak ve iyileştirebilmek için işletmenin tüm süreçlerinin belirlenmesi, tanımlarının yapılması, belgelenmesi, süreç sahiplerinin atanması, düzenli olarak süreç performans göstergelerinin izlenmesi, ölçülmesi ve değerlendirilmesi ve gerektiğinde küçük veya büyük iyileştirmelerin yapılması amacıyla uygulanan stratejik bir yönetim yaklaşımıdır.[2] Zira bir projenin başarısı iki farklı perspektiften ölçülmekte olup, bu perspektiflerden birincisi; projenin son ürününün kalite ve etkileriyle ilgilenen ürün başarısı, ikincisi ise; proje sürecinin detaylarıyla ilişkilendirilen proje yönetim başarısıdır.[3] Bu nedenle, KÖO'da süreç yönetimlerinin doğru bir şekilde idare edilememesi, projeleri başarısızlığa sürükleyebilecektir.

Kritik başarı faktörlerinin doğru bir şekilde tanımlanması ve süreçlere adapte edilmesi, süreç yönetiminin başarısı açısından elzemdir. İşbu çalışma, doktrinde sınırlı araştırma yapılmış olan kritik başarı faktörlerinin tanımlarını ve süreç yönetimine adaptasyonunu "proje yönetimi başarısı" perspektifine dayandırarak KÖO ve KÖO'nun Türkiye'de uygulanan çeşitleri, KÖO'nun tercih edilme sebepleri, KÖO altyapı projeleri için gerekli olan kritik başarı faktörleri ve KÖO altyapı projelerinin gelişim safhalarına ilişkin derinlemesine bir inceleme yapmayı amaçlamaktadır.

II. PPP AND ITS TYPES THAT ARE APPLIED IN TURKEY

PPP is the appointment of private sector for the purpose of providing infrastructure services based on an agreement that is executed between public institutions and private sector individuals that aims balanced distribution of the risks arising out of those services to the said parties.[4] In other words, PPP method refers to a structure that decreases the active role of the government within the public services and makes it the "inspector" of the private sector.

In general, PPP stands for "the performance of investment and services via sharing the costs, risks and benefits of the project between the public institutions and private sector individuals".[5]

The PPP models which are in practice frequently preferred that have begun to be tried in 1980s in our country and have been gradually improving ever since as well as those models' primary features are explained below:

II. KÖO VE TÜRKİYE'DE UYGULANAN ÇEŞİTLERİ

KÖO, kamu kurum ve kuruluşlarıyla özel sektör kişileri arasında yapılan ve risklerin taraflar arasında dengeli biçimde dağılmasını amaçlayan bir sözleşmeye dayanarak altyapı hizmetlerinin sunumu amacıyla özel sektörün görevlendirilmesidir.[4] Diğer bir deyişle, KÖO yöntemi kamu hizmetlerinde devletin aktif rolünün azaltılarak, özel sektörü "denetleyici" rolüne bürünmesini sağlayan yapıyı ifade eder.

Genel anlamda KÖO "bir sözleşmeye dayalı olarak, yatırım ve hizmetlerin, projeye yönelik maliyet, risk ve getirilerinin, kamu ve özel sektör arasında paylaşılması yoluyla gerçekleştirilmesini" ifade etmektedir.[5]

Ülkemizde 1980'lerde denemelerine başlanan ve günden güne gelişmeye devam eden KÖO'nun uygulamada sıkça tercih edilen modelleri ve söz konusu modellerin başlıca özellikleri şu şekildedir;

A. Build-Operate-Transfer ("BOT")

This is a model where the project is constructed via the financing of the private sector and commissioned and operated by the same private sector individuals during until the end of term determined in such agreement made by the public and private sector; whereupon it will be transferred to the public administration. This model gained its legal grounds in our country with the Law no. 3996 on Performance of Certain Investments and Services via Build-Operate-Transfer Model dated 1994.[6]

B. Build-Operate

Build-Operate is a PPP model where the project is financed and operated by the private sector individuals

A. Yap-İşlet-Devret ("YİD")

Kamu ile özel sektör arasında akdedilen bir sözleşme ile projenin inşaatının finansmanının özel sektör tarafından sağlandığı ve inşaat süreci tamamlandıktan sonra işletmesinin de sözleşmede belirtilen sürenin sonuna kadar özel sektör tarafından yapıldığı ancak süre sonunda idareye devredildiği modeldir. 1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile ülkemizde yasal dayanak kazanmıştır.[6]

B. Yap-İşlet

Yap-İşlet modeli, kamu ile özel sektör arasında akdedilen sözleşme ile projenin finansmanının özel sektör

via an agreement executed between the public and private sector. However; unlike the BOT model, in Build-Operate model, the project facility will not be transferred to the public administration and the ownership of the project will remain with the private sector. The model found its legal grounds in our country with the Law no. 4283 on Formation and Management of Electricity Generation Facilities and Sales of Energy via Build-Operate Model dated July 16, 1997.[7]

C. Build-Lease

In Build-Lease model, the project construction is financed by the private sector via an agreement executed between the public and private sector but unlike other models, the project is leased to the public administration for the duration described in the agreement after the construction is completed. In the projects financed with the Build-Lease model, goods and services may be operated wholly or partially by the private sector. In this PPP model, provided that it is stated within the agreement, the ownership of the project is transferred to the administration after the duration described in the agreement. The Build-Lease model is being applied only within the health sector after the legal grounds thereof was granted by the 2005 amendments to the Fundamental Law on Health Services.[8]

D. Transfer of the Right to Operate ("TRO")

This is a model where the right to operate the goods and services under the ownership of the administrations are wholly or partially transferred to the private sector for a certain duration and with certain conditions. In this model, the right of ownership of the public is reserved explicitly under the agreement. The model gained its legal grounds with the Law no. 3096 on Generation, Transfer, Distribution and Trade of the Institutions other than Turkey Electricity Institution and Their Appointment and Law no. 4046 on the Applications of Privatization.[9]

When we look at the distribution of the models in terms of the completed projects, we can see that the BOT model is the most commonly used model since 83 out of 134 projects were performed in this model. While the second most commonly used model is TRO, Build-operate model does not seem to have found any application area outside the power plants constructed for electricity generation. Application of the build-lease model, on the other hand, is limited with only the health sector.[10]

tarafından sağlandığı ve inşaat süreci tamamlandıktan sonra işletmesinin de özel sektör tarafından yapıldığı bir KÖO modeldir. Ancak, YİD'den farklı olarak Yap-İşlet modelinde işletme idareye devredilmemekte ve projenin mülkiyeti özel sektörde kalmaktadır. Bu model 16.07.1997 tarihli ve 4283 sayılı Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ve Yap-İşlet Modeli ile Enerji Satışına İlişkin Kanun ile ülkemizde yasal dayanak kazanmıştır.[7]

C. Yap-Kirala

Yap-Kirala modelinde, kamu ile özel sektör arasında akdedilen sözleşme ile projenin inşaatının finansmanı özel sektör tarafından sağlanır; ancak diğer modellerden farklı olarak inşaat tamamlandıktan sonra sözleşmeyle belirlenen süre için ilgili proje idareye kiralanır. Yap-Kirala modeli ile finanse edilen projelerde, mal ve hizmetler kısmen veya tamamen özel sektör tarafından işletilebilir. Bu KOÖ modelinde, sözleşmede düzenlenmiş olmak şartıyla belirlenen süre sonunda projenin mülkiyeti idareye geçer. Yap-İşlet modeli, Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nda yapılan 2005 değişiklikleri ile yasal dayanak kazanmış olup, sadece sağlık sektörü açısından uygulamaya geçmiştir.[8]

D. İşletme Hakkı Devri ("İHD")

İdarelerin mülkiyetinde bulunan mal veya hizmetlerin işletilmesi hakkının, tamamen veya kısmen, belli bir süre ve şartlarla özel sektöre verildiği modeldir. Bu modelde mülkiyet hakkı sözleşmeyle saklı tutulur. 04.12.1984 tarihli ve 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun ve 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun ile yasal dayanak kazanmıştır.[9]

Açıklanan modellerin ülkemizde tamamlanan projelere göre dağılımına bakıldığında 134 projeden 83'ünün YİD modeli ile yapılması nedeniyle en yaygın olarak kullanılan model olduğu görülmektedir. İkinci sırada İHD modeli bulunmakta olup, Yap-İşlet modeli ise elektrik üretimi amaçlı kurulan santraller dışında uygulama alanı bulamamıştır. Yap-Kirala modeli ise sadece sağlık sektörü ile sınırlı kalmıştır.[10]

III. REASONS BEHIND PREFERENCE OF PPP

While the descriptions and the types preferred in practice vary from country to country, the reason behind their preference is common between governments. The main reasons behind preference of PPP may accordingly be summarized as follow:

- It reduces administrative costs with regards to the public services where public sector falls behind financially and emerges as an alternative solution,
- It ensures the timely commissioning of the project by reducing its construction period with the transfer of responsibilities of its design, construction, renewal, development, adjustment and operation to the private sector,
- It improves the applicability and sustainability of the public services,[11]
- It reduces the risk incurable by the government via transfer of risks to the private sector,
- It ensures the exact track and application of the technological developments in virtue of the speed and flexibility of the private sector,
- It integrates the improvised and fastened service level and creativity with the project process due to the efficient management skills of the private sector,

III. KÖO'NUN TERCİH EDİLME NEDENLERİ

KÖO'nun tanımları ve uygulamada tercih edilen çeşitleri ülkeden ülkeye değişmekte ise de tercih edilme nedenleri devletler açısından ortaklık göstermektedir. Esas olarak devletler açısından KÖO'nun tercih nedenleri şu şekilde özetlenebilir:

- Kamu sektörünün mali yönden yetersiz kaldığı kamu hizmetleri açısından idari maliyeti azaltması ve alternatif bir çözüm olarak ortaya çıkmış olması,
- Tasarım, inşaat, yenilenme, geliştirilme, değiştirilme ve işletilmesi sorumluluklarının özel sektöre devredilerek projenin yapım süresinin azaltılmasıyla zamanında uygulamaya konulmasının sağlanması,
- Kamu hizmetlerinde yapılabilirlik ve sürdürülebilirliğin geliştirilmesi,[11]
- Risklerin özel sektöre aktarılarak devletin riskinin azaltılması,
- Teknolojik gelişmelerin, özel sektör hız ve esnekliği sayesinde projelerde birebir izlenmesi ve uygulanması,
- Özel sektörün verimli işletmecilik becerilerinden kaynaklanan geliştirilmiş ve hızlandırılmış hizmet seviyesi ve yaratıcılığının proje sürecine entegrasyonu,

FOOTNOTE

1 **Pınar Şendikici**, T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Toplam Kalite Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2008, p. 5.
2 **Aydın Yılmazer/ Hatice Sarıaltın**, KOBİ'lerde Süreç Yönetimi Uygulamalarının İncelenmesi: Sakarya İli I. Organize Sanayi Bölgesi Örneği, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Vol. XXX, Edition 2, 2011, p. 157.
3 **Junxiao Liu/ Peter E. D. Love/ Jim Smith/ Michael Regan/ Peter R. Davis**, Life Cycle Critical Success Factors for Public-Private Partnership Infrastructure Projects, Journal Of Management In Engineering(ASCE), 31(5): 04014073, 2015, transfered from p. 1, **David Baccarini**, The Logical Framework Method For Defining Project Success, Project Management Journal, 1999, p. 25.
4 Türkiye Kamu Özel İşbirliği Özel İhtisas Komisyonu, 10. Kalkınma Planı.
5 Dünyada ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler, Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü.
6 **Doç.Dr.Uysal Kerman/ Doç.Dr.Yakup Altan/ Doç.Dr.Mehmet Aktel/ Öğr.Gör.Erdal Eke**, Sağlık Hizmetlerinde Kamu Özel Ortaklığı Uygulaması, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Vol. 17, Edition 3, 2012, p. 10
7 **Kerman/ Altan/ Aktel/ Eke**, p. 10.
8 **Kerman/ Altan/ Aktel/ Eke**, p. 10.
9 **Kerman/ Altan/ Aktel/ Eke**, p. 10.
10 T.C. Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Dünya'da ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler, November, 2012
11 **Gökhan Tunç/ Emrah Özsaraç**, Türkiye'de Kamu Özel İşbirliği Modelinin İyileştirilmesine Ait Öneriler, 3. Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı, İzmir, 2015, transfered from p. 3, İsmail, Suhaiza, Factors Attracting the Use of Public Private Partnership in Malaysia. Journal of Construction in Developing Countries, 18(1), 2013, p. 95-108.
12 **Gökhan Tunç/ Emrah Özsaraç**, p. 3.
13 **John F. Rockart**, "Chief executives define their own data needs", Harvard Business Review, 57:2, 1979, 81-93
14 **İsmet Barutcugil**, Stratejik Yönetim 101, (2013), https://ismetbarutcugil.com/2013/03/21/kritik-basari-faktorleri/

• It reduces the corruption by increasing accountability and transparency.

The differences that separate PPP with traditional infrastructure development models and that bring the PPP to forefront are its complicated risk sharing mechanism, *sui generis* agreement contents, length of the agreement durations, ability to have budgetary support of the private sector and its result oriented nature.[12]

Apart from its positive sides, PPP bears the risk of many issues since it is a new application and has a complex structure. For this reason, accurate understanding of the critical success factors of the PPP and its proper integration with the practice is essential.

IV. CRITICAL SUCCESS FACTORS FOR PPP INFRASTRUCTURE PROJECTS

Critical success factors are such limited number of factors that must proceed impeccably for the improvement of the enterprise and the results of which provide the enterprise with a successful competition performance.[13] In other words, critical success factors are strategical management tools that aim to clarify the business purposes and the strategies that will procure such purposes.[14]

Since PPP has gradually become more widespread in procurement of the public services ever since the 1990s, the need to examine the critical success factors of the projects where this model is applied has increased in order to ensure sustainability of the success of the projects and enhancement of their productivity.

• Hesap verilebilirlik ve şeffaflığın arttırılması sayesinde yolsuzlukta azalma.

KÖO'yu geleneksel altyapı geliştirme modellerinden ayıran ve ön plana çıkaran farklılıklar; karmaşık risk paylaşımı, kendisine özgü sözleşmesel içerikler, sözleşme sürelerinin uzunluğu, bütçesel anlamda özel sektör destekli olması ve sonuç odaklı olmasıdır.[12]

KÖO, olumlu yanlarının yanı sıra, yeni bir uygulama olması ve kompleks yapısı nedeniyle pek çok soruna da gebedir. Bu nedenle KÖO için kritik başarı faktörlerinin doğru anlaşılması ve uygulamaya düzgün bir şekilde entegre edilmesi önem kazanmaktadır.

IV. KÖO ALTYAPI PROJELERİ İÇİN KRİTİK BAŞARI FAKTÖRLERİ

Kritik başarı faktörleri, işletmenin gelişmesi için mutlaka doğru gitmesi gereken ve sonuçları işletmeye başarılı rekabet performansı sağlayan sınırlı sayıdaki faktördür.[13] Diğer bir deyişle, kritik başarı faktörleri, işletme amaçlarını ve onları elde edecek stratejileri açıklığa kavuşturmayı amaçlayan eyleme odaklı stratejik yönetim araçlarıdır.[14]

1990'lardan bu yana KÖO'nun kamu hizmetlerinin gördürülmesinde gitgide daha yaygın hale gelmesi nedeniyle bu modelin uygulandığı projelerin başarısının devamlılığı ve verimliliğin artması açısından kritik başarı faktörlerinin neler olduğunun incelenmesi ihtiyacı daha da artmıştır.

DİPNOT

1 **Pınar Şendikici**, T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Toplam Kalite Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2008, s.5.
2 **Aydın Yılmazer**/ **Hatice Sarıaltın**, KOBİ'lerde Süreç Yönetimi Uygulamalarının İncelenmesi: Sakarya İli I.Organize Sanayi Bölgesi Örneği, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. XXX, Sayı 2, 2011, s. 157.
3 **Junxiao Liu**/ **Peter E. D. Love**/ **Jim Smith**/ **Michael Regan**/ **Peter R. Davis**, Life Cycle Critical Success Factors for Public-Private Partnership Infrastructure Projects, Journal Of Management In Engineering(ASCE), 31(5): 04014073, 2015, s. 1'den naklen **David Baccarini**, The Logical Framework Method For Defining Project Success, Project Management Journal, 1999, s.25.
4 Türkiye Kamu Özel İşbirliği Özel İhtisas Komisyonu, 10. Kalkınma Planı.
5 Dünyada ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler, Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü.
6 **Doç.Dr.Uysal Kerman**/ **Doç.Dr.Yakup Altan**/ **Doç.Dr.Mehmet Aktel**/ **Öğr.Gör.Erdal Eke**, Sağlık Hizmetlerinde Kamu Özel Ortaklığı Uygulaması, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.17, S.3, 2012, s.10
7 **Kerman**/ **Altan**/ **Aktel**/ **Eke**, s.10.
8 **Kerman**/ **Altan**/ **Aktel**/ **Eke**, s.10.
9 **Kerman**/ **Altan**/ **Aktel**/ **Eke**, s.10.
10 T.C. Kalkınma Bakanlığı Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Dünya'da ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler, Kasım 2012
11 **Gökhan Tunç**/ **Emrah Özsaraç**, Türkiye'de Kamu Özel İşbirliği Modelinin İyileştirilmesine Ait Öneriler, 3. Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı, İzmir, 2015, s.3'den naklen İsmail, Suhaiza, Factors Attracting the Use of Public Private Partnership in Malaysia. Journal of Construction in Developing Countries, 18(1), 2013, s. 95-108.
12 **Gökhan Tunç**/ **Emrah Özsaraç**, s. 3.
13 John F. Rockart, "Chief executives define their own data needs", Harvard Business Review, 57:2, 1979, 81-93
14 **İsmet Barutcugil**, Stratejik Yönetim 101, (2013), https://ismetbarutcugil.com/2013/03/21/kritik-basari-faktorleri/

The critical success factors of the PPP infrastructure projects, after examining the issues confronted in practice may be briefed as follows:

- Appropriate project description,
- Stability in the foreign exchange rate and political status,
- Assurance of financial capability,
- Removal of the obstacles deriving from the partnership formation of companies,
- Choose of the appropriate subcontractor,
- Transfer of the technological developments to the projects,
- Effective project management (compliance, devotion, disciplinary work culture, technical support),
- Reasonable risk sharing and authorization,
- Processes where accountability and transparency is enabled,
- Competitive and standardized supply process,
- Improved legal system and safe contractual arrangements,
- Value For Money,
- Just and impartial government inspection.

Aforementioned critical success factors can be divided into 7 groups in terms of their importance levels and contents: a) reasonable risk and power sharing, b) strong and financially sufficient private sector, c) just and impartial government inspection, d) competitive and transparent supply process, e) sustainability of financial capability, f) improved legal system and stable political status, g) stable financial market.

V. PRODUCT AND PROJECT MANAGEMENT SUCCESS

Project success consists of two fundamental elements as product success and project management success. This

KÖO altyapı projelerinin kritik başarı faktörleri uygulamada karşılaşılan sorunlar da incelendikten sonra kısaca şu şekilde sayılabilir:

- Uygun proje tanımlamasının yapılması,
- Döviz kuru ve siyasi durumun sabitliği,
- Finansal kabiliyetin sağlanması,
- Şirketler birliği oluşturulmasında ortaya çıkan güçlüklerin aşılması,
- Uygun alt yüklenici seçimi,
- Teknolojik gelişmelerin projelere transferi,
- Efektif proje yönetimi (uyumluluk, özveri, disiplinli çalışma kültürü, teknik destek)
- Makul risk paylaşımı ve yetkilendirme yapılması,
- Şeffaf ve hesap verilebilirliğin mümkün kılındığı süreçler,
- Rekabetçi ve standardize edilmiş tedarik süreci,
- Gelişmiş hukuki sistem ve güvenilir sözleşmesel düzenlemeler,
- Paraya karşılık değer (Value For Money),
- Adaletli ve tarafsız devlet denetimi

Söz konusu kritik başarı faktörleri önemleri ve içerikleri açısından yedi grup halinde incelenebilir: a) makul risk ve yetki paylaşımı, b) güçlü ve finansal yeterliliğe sahip bir özel sektör, c) adaletli ve tarafsız devlet denetimi, d) şeffaf ve rekabetçi tedarik süreci, e) finansal kabiliyetin devamlılığı, f) gelişmiş hukuki sistem ve sabit siyasi durum, g) sabit finansal piyasa.

V. ÜRÜN BAŞARISI VE PROJE YÖNETİM BAŞARISI

Proje başarısı, ürün başarısı ve proje yönetimi başarısı olmak üzere iki temel unsuru içinde barındırmaktır. Bu konsept, Baccarini tarafından geliştirilmiş olan proje başarısı mantığı sistemi (project success logic frame-

concept is explained via the project success logic framework as developed by Baccarini. In this framework, the product success is examined along with the end product and the project management success emphasizes on the management of the project development process. Under the perspective of project management success, "How the knowledge, skills, tools, and techniques should be used in management of the project processes to achieve the project success?" is a key question that must be answered.[15]

One can see that a major part of the previous studies related to the PPP Projects have focused on product success rather than project management success. A PPP Project represents the whole of a variable and dynamic process deriving from the cooperative work of many shareholders or companies. Concordantly, focusing on solely the success of project and product without considering the project management success may result in the dissatisfaction of shareholders and the failure of the project. It is more challenging to satisfy the shareholders in PPP Projects compared to traditional infrastructure projects. Acceptance of the project management

work) ile açıklanmıştır. Bu sistemde, ürün başarısı son ürünle birlikte incelenmekte ve proje yönetim başarısı projenin gelişim sürecinin yönetimine vurgu yapmaktadır. Proje yönetimi başarısı perspektifinde, "Proje başarısına ulaşmak için proje süreçlerini yönetmede; bilgi, beceri, araçlar ve teknikler nasıl kullanılmalıdır?" sorusu, cevaplanması gereken kilit sorudur.[15]

KÖO Projelerine ilişkin daha önce yapılan çalışmaların büyük bir kısmının proje yönetim başarısından daha çok ürün başarısına odaklandığı görülmektedir. Bir KÖO Projesi, birçok hissedarın veya şirketin bir arada çalışmasıyla ortaya çıkan değişken ve dinamik bir sürecin bütününü temsil etmektedir. Bu nedenle, proje yönetiminin başarısını göz önünde bulundurmadan sadece proje ve ürünün başarısı üzerinde odaklanılması, hissedarların tatminsizliği ve projenin başarısızlığı ile sonuçlanabilir. KÖO Projeleri'nde hissedarların tatmin edilmesi, geleneksel altyapı projelerine oranla daha zordur. Bu amaca ulaşmak için proje yönetimi başarısı perspektifinin kabul edilmesi KÖO kritik başarı faktörleri açısından ideal olacaktır. Zira bu sistem sadece proje başarısındaki süreç yönetiminin önemini açıkça gös-

success perspective for achieving this purpose would be ideal in terms of the PPP critical success factors. Indeed, this system not only expressively illustrates the importance of the process management in project success but also serves as a tool of communication for increasing the satisfaction of the shareholders.[16]

Furthermore, a product quality oriented definition of the foregoing critical success factors bears the risk of preventing the project managers' effective and the efficient project management applications. Once this risk is taken into account, it will be inferred that the critical success factors should necessarily be examined in a process oriented way for the PPP. Due to the increase of the recently applied Urban Renewal projects in our country, with the purpose of effective usage of the urban areas and improvement of the environmental conditions, an example where the critical success factors of a construction oriented PPP Project are defined in a result-oriented manner will be more effective in understanding the situation. According to Baccarini, construction expens-

termekle kalmamakta; ayrıca hissedarların tatminini arttırmak için kullanılabilecek bir iletişim aracı görevi görmektedir.[16]

Ayrıca, KÖO için yukarıda sayılan kritik başarı faktörlerinin ürün kalitesi odaklı tanımlanması, proje yöneticilerinin efektif ve etkin proje yönetimi uygulamalarına engel olma riskini taşır. Bu durum göz önüne alındığında, KÖO için kritik başarı faktörlerinin süreç odaklı olarak araştırılmasının gerekli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Ülkemizde son yıllarda uygulanmaya konulan ve kentsel alanların etkin şekilde kullanımı ve çevresel koşulların iyileştirilmesi amaçlı Kentsel Dönüşüm projelerinin çoğalması nedeniyle, inşaat odaklı bir KÖO Projesi'nde kritik başarı faktörlerinin sonuç odaklı olarak tanımlandığı bir örnek verilmesi, durumun anlaşılmasında daha etkili olacaktır. Baccarini'ye göre, inşaat masrafı, zaman ve kalite, proje yönetim başarısı değerlendirmesinde dikkate alınacak kıstaslardır. Ayrıca inşaat aşamasındaki performansın da proje başarısı kapsamında değerlendirilmesinde önemlidir.[17] İnşaat

es, time and quality are the criteria to be attended whilst assessing the project management success. Moreover, it is important to consider the performance during the construction phase under the scope of project success.[17] Construction oriented PPP Projects are complicated processes since they consist of many phases such as commencement to and planning, design and maintenance of the construction. Consequently, focusing exclusively on the construction expense and duration will not provide a comprehensive grasp with regards to realization of the process management of the project. Considering the features of numerous different project processes, conducting an assessment under the "project success logic" framework will be insufficient for determination and well-functioning of the critical success factors.

VI. DEVELOPMENT PHASES OF PPP INFRASTRUCTURE PROJECTS

The development process of PPP infrastructure projects may be collected under three main titles: (i) commencement and planning, (ii) supply and (iii) partnership.

The traditional development process followed up to the "partnership" which is also named as the last phase is also composed of seven phases;

- Submission of the project, pre-feasibility and allocation,
- Assessment of project, pre-feasibility and allocation,
- Preparation of preliminary project, feasibility report, fundamental standards documents and tender documents,
- Process of tender announcement,
- Preliminary sufficiency assessment process,
- Process of receipt and assessment of the bids,
- Process of acceptance of the offer and award of the agreement.[18]

"Each and every project that will be established in line with the PPP model is required to realize the aforementioned phases under the scope of legal process and complete this legal process."[19]

odaklı KÖO Projeleri inşaatın başlangıcı, planlanması, tasarımı, bakımı gibi pek çok aşamayı içinde barındırması nedeniyle karmaşık bir süreçtir. Dolayısıyla, sadece inşaat masrafı ve süresi üzerinde odaklanmak proje süreç yönetiminin gerçekleştirilmesine dair kapsamlı bir kavrayış sunamayacaktır. Birçok farklı proje sürecinin özellikleri göz önüne alındığında, "proje başarısı mantığı" sistemi kullanılarak değerlendirme yapılması, kritik başarı faktörlerinin tanımlanması ve doğru işleyişinin sağlanması açısından yetersiz kalacaktır.

VI. KÖO ALTYAPI PROJELERİNİN GELİŞİM SAFHALARI

KÖO altyapı projelerinin gelişim safhaları üç ana başlık altında toplanabilir: (i) başlangıç ve planlama, (ii) tedarik ve (iii) ortaklık.

Son aşama olarak adlandırılan "ortaklık" kurulana kadar izlenen geleneksel gelişim süreci de yedi safha içermektedir;

- Proje, ön fizibilite ve yer belirleme sunulması,
- Proje, ön fizibilite ve yer belirleme değerlendirmesinin yapılması,
- Ön Proje, fizibilite raporu, temel standartlar dokümanı ile ihale dokümanı hazırlanması,
- İhale ilanı süreci,
- Ön yeterlik değerlendirme süreci,
- İhale tekliflerinin alınması ve değerlendirilmesi süreci,
- Teklifin kabulü ve sözleşmenin yapılması süreci.[18]

"KÖO modeli doğrultusunda oluşturulacak her bir proje, hukuksal süreç kapsamında yukarıda sayılan aşamaları gerçekleştirerek bu süreci tamamlamak durumundadır."[19]

A. Commencement and Planning Phase

The commencement and planning phase of the PPP consists of the following processes: submission and evaluation of allocation, preparation of the feasibility report, preparation of fundamental standards documents and tender documents. During the submission and evaluation of allocation phase, the relevant public institution should submit its project land suggestions which it designated via assessment of certain criteria under its own plan, program and policies to the High Planning Council. If the Council analyses and approves the suggested project and the suggestions of the institution, the institution will proceed to the phase of preparation of the project feasibility report. In this feasibility report, the political, economic and technological examinations and the financial analysis of the project are conducted. Assessment and sharing of the risk, which are the most crucial points of PPP, will also be conducted at this phase. It is necessary to duly define and assess the risks of the project and fairly allocate them between the parties.

The analysis of "value for money" which subject has been studied the least regarding PPP is also made at this point. PPP may only be an alternative solution method if it can provide a better value for money compared to traditional infrastructure projects. Hence, the key element for delivery of productivity, which is the common purpose of the PPP, is seen as the accurate evaluation during the planning of the projects in order to receive the utmost value in consideration of the money used for the financing of the PPP Project. There is a widely accepted view that deems the value for money analysis as a drastic element of the commencement to and planning of PPP. Therefore, a transparent and effective assessment for the value of money may affect the application of the process management under PPP.

In this regard, the critical success factors in commencement and planning phase can be listed as:

- Accurate project description,
- Accurate project risk description,
- Effective evaluation for the commencement to and planning of the PPP,
- Accurate feasibility analysis,

A. Başlangıç ve Planlama Safhası

KÖO'nun başlangıç ve planlama safhası; yer belirleme sunulması ve değerlendirmesi, fizibilite raporunun hazırlanması, temel standartlar ile ihale dokümanlarının hazırlanması süreçlerini kapsamaktadır. Yer belirleme sunulması ve değerlendirmesi aşamasında ilgili kamu kurumunun kendi plan, program ve politikası kapsamında belli kriterleri değerlendirerek seçtiği proje arazisi önerilerini Yüksek Planlama Kurulu'na sunması gerekir. Kurul önerilen proje ve önerileri inceleyip onaylarsa, projeyle ilgili fizibilite raporunun hazırlanması aşamasına geçilir. Söz konusu fizibilite raporunda projenin politik, ekonomik, teknolojik açıdan incelemeleri ve finansal analizi yapılır. KÖO'nun en kritik noktalarından biri olan risk değerlendirilmesi ve paylaştırılması çalışması da bu safhada yapılır. Projenin riskinin doğru bir şekilde tanımlanması, değerlendirilmesi ve taraflar arasında paylaşımının adil bir şekilde dağıtılması gerekir.

KÖO ile ilgili en az çalışmanın yapıldığı "para karşılığı değer" analizi de bu noktada yapılmaktadır. KÖO, ancak geleneksel altyapı projelerinden daha iyi bir para karşılığı değer sunabilirse alternatif çözüm yöntemi olabilecektir. Bu nedenle KÖO'nun ortak amacı olan verimi sağlayabilecek kilit unsur, ilgili KÖO Projesi'nin finansmanı için kullanılan paranın karşılığında en iyi değerin alınabilmesi için projenin planlanması aşamalarında değerlendirmelerin en doğru şekilde yapılması olarak görülür. Para karşılığı değer analizinin, KÖO başlangıç ve planlamasının esaslı bir unsuru olduğu yönünde genel anlamda kabul görmüş bir görüş bulunmaktadır. Bu cihetle, para karşılığı değer için şeffaf ve efektif bir değerlendirme yapılması KÖO kapsamında süreç yönetiminin uygulanmasını etkileyebilecektir.

Bu bağlamda başlangıç ve planlama safhasında kritik başarı faktörleri aşağıda şekilde sıralanabilir:

- Uygun proje tanımlamasının yapılması,
- Proje riskinin doğru bir şekilde tanımlanması,
- KÖO'nun başlaması ve planlaması için efektif değerlendirilmesinin yapılması,
- Fizibilite analizinin doğru şekilde yapılması,
- Finansal kabiliyetin doğru tespitinin yapılması,

- Accurate determination of financial capability,
- Effective assessment of value for money,
- Due preparation for the tender,
- Reasonable sharing of risks.

B. Supply Phase

Supply phase consists of tender announcement, preliminary sufficiency assessment, receipt and evaluation of the offers, acceptance of the offer and award of the agreement sub-phases. This supply phase that covers many detailed phases is composed of two general steps: (i) tender process and (ii) process of award of the agreement. The execution of these steps in transparent, competitive and standardized ways is crucial for the success of the PPP.

- Efektif para karşılığı değer değerlendirilmesi yapılması,
- Usule uygun ihale hazırlığının gerçekleştirilmesi,
- Makul risk paylaşımının sağlanması.

B. Tedarik Safhası

Tedarik safhası; ihale ilanı süreci, ön yeterlik değerlendirme süreci, ihale tekliflerinin alınması ve değerlendirilmesi süreci, teklifin kabulü ve sözleşmenin yapılması süreçlerini kapsamaktadır. Birçok detaylı aşamayı içinde bulunduran bu tedarik safhası genel olarak iki basamaktan oluşmaktadır: (i) ihale süreci ve (ii) sözleşmenin yapılması süreci. Bu basamakların şeffaf, rekabetçi ve standart bir şekilde yürütülmesi, KÖO'nun başarısında hayati bir önem taşımaktadır.

Public tenders can be conducted in three ways under article 18 of the Public Procurement Law no 4734 (**"PPL"**). These are: (i) open tender, (ii) restricted tender and (iii) negotiated tender.

Open tender and restricted tender methods are fundamental tender methods and the other method is used in specific cases as determined by law.[20] "Open tender method is where all bidders may submit offers. Restricted tender method is where the bidders that are invited by the administration after a preliminary sufficiency assessment may bid. The tenders for procurement of construction works, procurement of services and procurement of goods where open tender method cannot be used due to the requirement for expertise and/or high tech of the work qualification, and the tenders for construction works where the approximate costs are above the half of the threshold value, may be realized in this method."[21]

The importance given towards the standardization of the tender processes are understood from the fact that, in second part of the first section of PPL with the title of "Tender Participation Rules" the conditions that the institutions willing to participate in tender are regulated under such strict rules and in such a detailed way. Moreover, transparency, competition, equal treatment, reliability, equality, public opinion investigation, delivery of needs under appropriate conditions and in time, assurance of the efficient use of the resources[22] and the rules that the administrations should follow and the transparency and accountability of the tenders are brought forth under articles 5 and 62 of the PPL. Along therewith, it have been intended to secure the reliability of the tender processes under article 17 of the PPL via concluding certain unpermitted acts and actions to penal sanctions. Finally, the genuine conditions and characteristics of every service type have been aimed to be preserved with

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun (**"KİK"**) 18. maddesi uyarınca ülkemizde kamu ihaleleri 3 şekilde yapılabilmektedir. Bunlar; (i) açık ihale usulü, (ii) belli istekliler arasında ihale ve (iii) pazarlık usulü ihaledir.

Açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulleri temel ihale usulleri olup, diğer usul yasada belirtilen özel hallerde uygulanır . "Açık ihale usulü, tüm istekllerin teklif verebildiği usuldür. Belli istekliler arasında usul ise, yapılacak ön yeterlik değerlendirmesi sonucunda idarece davet edilen isteklilerin teklif verebildiği usuldür. Yapım işleri, hizmet ve mal alım ihalelerinde, işin özelliğinin uzmanlık ve/veya ileri teknoloji gerektirmesi nedeniyle açık ihale usulünün uygulanamadığı işlerin ihalesi ile yaklaşık maliyeti eşik değerin yarısını aşan yapım işi ihaleleri bu usule göre yaptırılabilir."[21]

İhale süreçlerinin standardizasyonuna verilen önem, KİK'in birinci kısmının ikinci bölümünde ve "İhaleye Katılım Kuralları" başlığında düzenlenen ihaleye katılmak isteyen kurumların sağlaması gereken şartların, kesin kurallar çerçevesinde ve detaylı bir şekilde hükme bağlanmasından anlaşılmaktadır. Ayrıca KİK'in 5. ve 62. maddelerinde sayılan saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenirlik, eşitlik, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması, kaynakların verimli kullanılmasının sağlanması[22] ve idarelerce uyulması gereken kurallar ile ihalelerin şeffaflığı ve hesap verilebilirliği ön plana çıkartılmaktadır. Bunların yanı sıra, KİK'in 17. maddesinde birtakım yasaklı fiil ve davranışları, cezai yaptırımlara bağlamak suretiyle ihale süreçlerinin güvenilirliği garanti altına alınmaya çalışılmıştır. Son olarak KİK'e ek olarak pek çok farklı kamu hizmeti türleri ihaleleri için çıkarılan yönetmeliklerle[23] özel düzenlemeler yapılarak her hizmet türünün kendine özgü şartları ve özellikleri korunmaya çalışılmıştır.

Rekabetçi, hesap verilebilirliğin sağlandığı ve standar-

FOOTNOTE

15 David Baccarini, The Logical Framework Method For Defining Project Success, Project Management Journal, 1999, p. 25.
16 Baccarini, p. 26.
17 Baccarini, p. 28.
18 Doç.Dr.Uysal KERMAN/ Doç.Dr. Yakup ALTAN/ Doç.Dr.Mehmet AKTEL/ Öğr.Gör.Erdal EKE, Sağlık Hizmetlerinde Kamu Özel Ortaklığı Uygulaması, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y. 2012, Vol. 17, Edition 3, transfered from p. 13, Sağlık Tesislerinin, Kiralama Karşılığı Yaptırılması İle Tesislerdeki Tıbbî Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet ve Alanların İşletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair Yönetmelik, Art. 6-8.
19 Kerman/ Altan/ Aktel/ Eke, p. 13.
20 Strateji Geliştirme Bakanlığı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Genel Esasları, p. 6.
21 Strateji Geliştirme Bakanlığı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Genel Esasları, p. 6.
22 Strateji Geliştirme Bakanlığı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Genel Esasları, p.5.
23 Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Çerçeve Anlaşma İhaleleri Uygulama Yönetmeliği.
24 KİSK Art. 1

regulations[23] for various types of public service tenders, in addition to the PPL.

Competitive, accountable and standardized tender process is a critical element as it ensures the effectiveness of the processes for PPP management success. Because, an ineffective tender process bears the risks of losses with regards to time and expense of the project. In addition, a non-competitive tender process enables the private sector shareholders to force the offer to be renegotiated in a way that serves to their benefits, by pointing out the inconsistencies and unlawful transactions or to claim the illegality of the tender process by using their right to petition under articles 54 and 55 of the PPL.

The critical success factors for the supply process which includes the process of announcement of the tender, preliminary sufficiency assessment process, receipt of the offers and evaluation process, acceptance of the offer and the award of the agreement may be listed as follows:

- Transparent, competitive, standardized and due tender process,
- Effective evaluation for the supply of PPP,
- Developed legal system and
- Reliable contractual arrangements.

C. Partnership Phase

After the process of acceptance of the offer and award of the agreement, PPP Projects enter into the partnership phase which consists of construction, management and maintenance of the project. Application and the genuine realization of the PPP Projects start from this phase. Designing and applying an effective "contract manage-

dize edilmiş bir teklif süreci, KÖO yönetimi başarısında süreçlerin etkinliğini sağlaması açısından kritik bir unsurdur. Zira etkin olmayan bir ihale süreci, proje için zaman ve masraf bakımından büyük kayıplar yaşanması riskini taşımaktadır. Buna ek olarak, rekabetçi olmayan bir teklif süreci, özel sektör hissedarlarının, gelecekte uyuşmazlıkları ve usulsüzlükleri ileri sürerek teklifi kendi lehlerine olacak şekilde yeniden müzakereye zorlamalarına veya KİK madde 54-55 kapsamında şikâyet haklarını kullanarak ihale sürecinin hukuka aykırılığı iddiasında bulunmalarına imkân vermektedir.

İhale ilanı süreci, ön yeterlik değerlendirme süreci, ihale tekliflerinin alınması ve değerlendirilmesi süreci, teklifin kabulü ve sözleşmenin yapılması süreçlerini içeren tedarik süreci için kritik başarı faktörleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Şeffaf, rekabetçi, standardize edilmiş ve usule uygun bir ihale sürecinin olması,
- KÖO tedariki için efektif değerlendirmenin yapılması,
- Gelişmiş hukuki sistemin mevcut olması ve
- Güvenilir sözleşmesel düzenlemelerin varlığı

C. Ortaklık Safhası

Teklifin kabulü ve sözleşmenin yapılması süreçlerinden sonra, KÖO Projeleri, projenin inşası, işletimi ve bakımından oluşan, ortaklık safhasına girmektedir. KÖO Projeleri'nin uygulanması ve gerçek anlamda hayata geçirilmesi bu safhadan itibaren başlamaktadır. Bu süreçte, etkin bir "sözleşme yönetimi" tasarlanması ve uygulanması da KÖO Projeleri için kritik bir başarı faktörüdür. Ülkemizde, "amacı KİK'e göre yapılan ihalelere

DİPNOT

15 **David Baccarini**, The Logical Framework Method For Defining Project Success, Project Management Journal, 1999, s.25.
16 **Baccarini**, s.26.
17 **Baccarini**, s.28.
18 **Doç.Dr.Uysal KERMAN/ Doç.Dr.Yakup ALTAN/ Doç.Dr.Mehmet AKTEL/ Öğr.Gör. Erdal EKE**, Sağlık Hizmetlerinde Kamu Özel Ortaklığı Uygulaması, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2012, C.17, S.3, s.13'ndan naklen Sağlık Tesislerinin, Kiralama Karşılığı Yaptırılması İle Tesislerdeki Tıbbî Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet ve Alanların İşletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair Yönetmelik, m.6-8.
19 **Kerman/ Altan/ Aktel/ Eke**, s.13.
20 Strateji Geliştirme Bakanlığı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Genel Esasları, s. 6.
21 Strateji Geliştirme Bakanlığı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Genel Esasları, s. 6.
22 Strateji Geliştirme Bakanlığı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Genel Esasları, s.5.
23 Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Çerçeve Anlaşma İhaleleri Uygulama Yönetmeliği.
24 KİSK m.1

ment" during this process is a critical success factor for PPP Projects. In our country, an effective contract management process is tried to be established via Public Procurement Contracts Law no. 4735 with the purpose of "identifying the principles and procedures of preparation and application of contracts related to the tenders lodged under the PPL."[24] However the application of this law is not solely sufficient and thus the parties are needed to make a relatively fair agreement by bearing in mind the qualified occasions such as risk sharing, management sharing, inspection, dispute resolution of the public services and PPP.

The arrangement of matters of the construction phase expenses, time, supply of resources and their quality, number of employees and their qualities with regards to the asset allocated for the public service by PPP and the matters of how, with how much time intervals and by who the techniques planned for use during the project and the identification of the technologies and their controls and inspections will be done and finally, what will be the resolution in the event of conflicts are of importance with regards to the PPP Projects that take years in practice. Regulation of the said issues in a detail manner and providing the continuity thereof with an effective management can be defined as a critical success factor for PPP.

In PPP, the concept of "project management success" gains importance as well. Effective assessment and inspection of the project during the partnership will assure the successful provision of the public service. At this point, he management which can be defined as the party having the biggest role should procure that the concept of "good governance" is actualized by supporting and approving the leaders involved in the process, defining the responsibilities of the attendants and monitoring as to whether these responsibilities are complied with duly and designating the priorities of the project.

PPP Projects are such processes that continuously develop and need to adopt the innovations. For this reason, assessment of governance with a focus only on products will render the project managers restricted and prevent them from developing the processes. Each phase of PPP should be assessed properly and inspected. The said phase-oriented assessment will be more effective than result-oriented perspective in terms of the success of the projects and make it possible for the critical success factors to be actualized.

ilişkin sözleşmelerin düzenlenmesi ve uygulanması ile ilgili esas ve usulleri belirlemek"[24] olan 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu (**"KİSK"**) çıkarılarak efektif bir sözleşme yönetimi süreci oluşturulmaya çalışılmıştır. Ancak sadece söz konusu kanunun uygulanması yeterli olmayıp, tarafların kamu hizmetinin ve KÖO'nun makul risk dağıtımı, yönetim paylaştırılması, denetim, uyuşmazlık çözümleri gibi özellikli durumlarını da hesaba katarak taraflar açısından adil bir sözleşme oluşturmaları gerekir.

KÖO tarafından kamu hizmeti amacına özgülenmiş varlığın inşaat aşamasının masrafları, süresi, malzemelerin tedariki ve kalitesi, çalışanların sayısı ve nitelikleri ile proje sırasında kullanılması planlanan tekniklerin ve teknolojilerin tespiti ve bunların kontrollerinin ve denetimlerinin nasıl, ne kadar zaman aralıklarıyla yapılacağı ve kim tarafından yapılacağı, son olarak uyuşmazlık ihtimalinde çözüm yöntemlerinin neler olacağı gibi önemli hususların sözleşmeyle belirlenmesi uygulamada genellikle yıllar süren KÖO Projeleri açısından özellikle önem teşkil etmektedir. Söz edilen hususların ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi ve etkin bir yönetimle devamlılığının sağlanması KÖO açısından kritik başarı faktörü olarak tanımlanabilir.

KÖO'da "proje yönetimi başarısı" kavramı ayrıca önem kazanmaktadır. Ortaklık süresince projenin doğru bir şekilde değerlendirilmesi ve denetlenmesi, ortaya çıkarılması planlanan kamu hizmetinin de başarılı olmasını sağlayacaktır. Bu noktada en büyük rol sahibi olan taraf şeklinde tanımlanabilen yönetim, sürece dâhil olan liderlere takviyede bulunarak, onları onaylayarak, proje stratejilerinin geliştirmesi amacıyla katılımcıların sorumluluklarını tanımlayıp, doğru uygulandığının takibini yaparak ve projenin önceliklerini belirleyerek "iyi yönetim" kavramının hayata geçirilmesini sağlamalıdır.

KÖO Projeleri daima gelişen ve yeniliklere ayak uydurması gereken süreçlerdir. Bu nedenle sadece ürün odaklı yönetim değerlendirmesi yapılması, proje yöneticilerinin kısıtlanmasına ve süreçleri geliştirmelerine engel olacaktır. KÖO'nun her safhasının uygulaması doğru bir şekilde değerlendirilmeli ve takip edilmelidir. Söz konusu safha odaklı değerlendirme, projelerin başarısı açısından sonuç odaklı bakış açısından daha etkili olacaktır ve kritik başarı faktörlerinin hayata geçirilmesinin mümkün kılınmasını sağlayacaktır.

In addition to the phase-oriented assessment, the effective continuity of the correspondence between those who join and take charge in the projects or the partnerships, in order to prevent the disconnections, is important for the governance of the processes.

The developed critical success factors ensure that the project managers are informed at each process assessment point and help them understand the process management implementations of the previous phases and also define the areas for future developments.

In a general manner, in order to have a successful result in PPP Projects, the critical success factors for the partnership phase can be arrayed as following:

- Effective contract management
- Effective assessment and inspection on the cost, term and quality of construction
- Fair and regular inspection
- Usage of qualified material and personnel
- Effective personnel management
- Effective dispute management
- Good management

VII. CONCLUSION

Although it is an infrastructure model having been implemented since 1980s in our country, PPP has been criticized due to the unsuccessful examples thereof arisen from the facts that the private sector had limited knowledge regarding the said model as there are very few researches on the subject as well as that the project management was not conducted effectively in the past. The reason of those intense criticisms against PPP is that the projects had been conducted with a product-oriented management and the absence of the inspection on the quality of the management during the development processes of the projects. As mentioned in our article, a PPP Project has many sub-phases having a complicated structure. As long as the success of the management regarding the execution these phases is neglected, it is inevitable that the project will fail.

Safha odaklı değerlendirmeye ek olarak, projelerin içinde yer ve görev alan kişilerin veya ortaklıkların arasındaki iletişimin başarılı bir şekilde ve kopuklukların önlenmesi adına kesintisiz olarak devam etmesi de süreçlerin yönetimi açısından önem arz etmektedir.

Geliştirilmiş olan kritik başarı faktörleri, proje yöneticilerinin her süreç değerlendirme noktasında bilgilendirilmesini sağlamakta ve önceki safhalardaki süreç yönetimi uygulamalarını anlamalarına yardımcı olmakta ve ayrıca gelecekteki geliştirmeler için alanları tanımlamaktadır.

Genel olarak KÖO Projeleri'nden başarılı bir sonuç elde etmek ortaklık safhası için tanımlanmış kritik başarı faktörleri şu şekilde sıralanabilir:

- Efektif sözleşme yönetimi
- İnşaat masrafı, süresi ve kalitesi üzerinde etkili değerlendirme ve denetim
- Adaletli ve düzenli denetim
- Nitelikli materyal ve personel kullanımı
- Etkin personel yönetimi
- Etkin uyuşmazlık yönetimi
- İyi yönetim

VII. SONUÇ

KÖO, ülkemizde 1980'lerden bu yana uygulanan bir altyapı modeli olmasına rağmen gerek hakkında yapılan araştırmaların az olması nedeniyle özel sektörün modelle ilgili çok bilgi sahibi olmaması gerek de geçmişte proje yönetiminin etkin şekilde yürütülememesinden kaynaklanan başarısız proje örnekleri olması sebebiyle eleştirilmektedir. KÖO'ya yönelik bu kadar yoğun şekilde eleştiri yapılmasının sebebi, projelerin genelde ürün başarısı odaklı yürütülmüş olması ve projelerin gelişim süreçlerinde yönetiminin kalitesinin denetlenmemesidir. Çalışmamızda bahsedildiği üzere, bir KÖO Projesi'nin karmaşık yapıya sahip pek çok alt safhaları bulunmaktadır. Bu safhaların yürütülmesinde yönetimin başarısı ihmal edildiği sürece, projelerin başarısızlığa sürüklenmesi kaçınılmaz olacaktır.

It is crucial for the PPP Projects that the critical success factors, which are explained in this article and considered to be causing problems when neglected in practice, are integrated to each phase in a manner that the value for money process can be inspected steadily and continuities of the criteria are inspected even after the establishment of the partnership. The respective factors demonstrate a phase-oriented approach and gain importance for satisfaction of the "good management" criterion. This article can function as a guide that can define the key areas of process management actions at various phases and make it possible for these arease to function effectively. ■

Bu makalede sunulan ve uygulamada eksikliklerinin sorunlara yol açtığı düşünülen kritik başarı faktörlerinin, her farklı safhaya para karşılığı değer sürecinin de devamlı takip edilebileceği şekilde entegre edilmesi ve fakat ortaklık kurulduktan sonra da kriterlerin sürekliliklerinin denetlemesi KÖO Projeleri açısından elzemdir. Söz konusu faktörler, safha odaklı bir yaklaşım sergilemekte olup, "iyi yönetim" kriterinin sağlanabilmesi noktasında önem kazanmaktadır. İşbu çalışma, bir KÖO Projesi'nin farklı safhalarındaki süreç yönetimi aksiyonlarının kilit alanlarını tanımlayabilecek ve etkin olarak işlenmesini sağlayabilecek bir kılavuz olarak işlev görebilir. ■

BIBLIOGRAPHY KAYNAKÇA

Pınar Şendikici, T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Toplam Kalite Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2008

Aydın Yılmazer/ **Hatice Sarıaltın**, KOBİ'lerde Süreç Yönetimi Uygulamalarının İncelenmesi: Sakarya İli I.Organize Sanayi Bölgesi Örneği, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Volume XXX, Edition 2, 2011

Junxiao Liu/ **Peter E. D. Love**/ **Jim Smith**/ **Michael Regan**/ **Peter R. Davis**, Life Cycle Critical Success Factors for Public-Private Partnership Infrastructure Projects, Journal Of Management In Engineering(ASCE), 31(5): 04014073, 2015

Türkiye Kamu Özel İşbirliği Özel İhtisas Komisyonu, 10. Kalkınma Planı

Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Dünyada ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler, November, 2012

Doç.Dr.Uysal Kerman/ **Doç.Dr.Yakup Altan**/ **Doç.Dr.Mehmet Aktel**/ **Öğr. Gör.Erdal Eke**, Sağlık Hizmetlerinde Kamu Özel Ortaklığı Uygulaması, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Vol. 17, Edition 3, 2012

Gökhan Tunç/ **Emrah Özsaraç**, Türkiye'de Kamu Özel İşbirliği Modelinin İyileştirilmesine Ait Öneriler, 3. Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı, İzmir, 2015

John F. Rockart, "Chief executives define their own data needs", Harvard Business Review, 57:2, 1979

İsmet Barutcugil, Stratejik Yönetim 101, (2013), (Erişim: 06.12.2016), https://ismetbarutcugil.com/2013/03/21/kritik-basari-faktorleri/

David Baccarini, The Logical Framework Method For Defining Project Success, Project Management Journal, 1999

Strateji Geliştirme Bakanlığı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Genel Esasları

Pınar Şendikici, T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Toplam Kalite Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2008

Aydın Yılmazer/ **Hatice Sarıaltın**, KOBİ'lerde Süreç Yönetimi Uygulamalarının İncelenmesi: Sakarya İli I.Organize Sanayi Bölgesi Örneği, Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. XXX, Sayı 2, 2011

Junxiao Liu/ **Peter E. D. Love**/ **Jim Smith**/ **Michael Regan**/ **Peter R. Davis**, Life Cycle Critical Success Factors for Public-Private Partnership Infrastructure Projects, Journal Of Management In Engineering(ASCE), 31(5): 04014073, 2015

Türkiye Kamu Özel İşbirliği Özel İhtisas Komisyonu, 10. Kalkınma Planı

Yatırım Programlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Dünyada ve Türkiye'de Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler, Kasım, 2012

Doç.Dr.Uysal Kerman/ **Doç.Dr.Yakup Altan**/ **Doç.Dr.Mehmet Aktel**/ Öğr. Gör.Erdal Eke, Sağlık Hizmetlerinde Kamu Özel Ortaklığı Uygulaması, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.17, S.3, 2012

Gökhan Tunç/ **Emrah Özsaraç**, Türkiye'de Kamu Özel İşbirliği Modelinin İyileştirilmesine Ait Öneriler, 3. Türkiye Deprem Mühendisliği ve Sismoloji Konferansı, İzmir, 2015

John F. Rockart, "Chief executives define their own data needs", Harvard Business Review, 57:2, 1979

İsmet Barutcugil, Stratejik Yönetim 101, (2013), (Erişim: 06.12.2016), https://ismetbarutcugil.com/2013/03/21/kritik-basari-faktorleri/

David Baccarini, The Logical Framework Method For Defining Project Success, Project Management Journal, 1999

Strateji Geliştirme Bakanlığı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Genel Esasları