

Araştırma Türü: Derleme

2020;1 (2): 133 – 150

Geliş Tarihi: 06.11.2020

Kabul Tarihi: 10.12.2020

TÜRKİYEDE ŞEHİR HASTANALARI PROJE FİNANSMAN YAPISI*

Abdulkadir ALICI¹

¹Necmettin Erbakan Üniversitesi, Havacılık ve Uzay Bilimleri Fakültesi, Havacılık Yönetimi Bölümü

*Bu çalışmada “Havalimanı Proje Finansmanında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Üzerine Bir Araştırma: Tav Havalimanları Holding A.Ş. Örneği” adlı yüksek lisans tezinden faydalanılmıştır

Öz

Sağlık endüstrisinin en önemli ayağını oluşturan hastaneler, 2000’li yılların ortasına kadar kamu tekelinde yapılmakta iken, kamu kaynaklarının kısıtlı ve yetersiz olması ve kamu yatırımlarının özelleştirmelere olan rağbeti neticesinde son yıllarda özellikle şehir hastanelerinin yapımı özel sektör yatırımcıları tarafından gerçekleştirilmektedir. Türkiye’de son yıllarda artan kamu-özel-işbirliği çerçevesinde yapılan hastane projelerinin artışı ve buna paralel olarak artan finansman yükü kamu ve özel sektör açısından bazı sorunlara neden olabilmektedir. Bu yatırımların en önemli özelliği yatırımı gerçekleştirmek için bilanço dışı finansal kaynaklardan faydalanılmasıdır. Projenin büyüklüğüne ve yapısına bağlı olarak birçok tarafın biraraya gelmesi gerekmektedir. Dolayısıyla taraflar arasındaki ilişkiler ve bu ilişkileri düzenleyen mevzuat, projenin başarılı bir şekilde yürütülmesi için son derece önemlidir. Aynı zamanda proje tutarının büyüklüğü, finansman kaynaklarının bulunması, yatırımın zamanında bitmesi ve borçlanma oranlarının yüksek olması gibi faktörler projenin gerçekleştirilmesinde bir takım riskler ve sorunlar doğurabilmektedir. Çalışmamızda şehir hastaneleriyle ilgili proje finansman yapısı ortaya konularak, Türkiye’deki şehir hastaneleriyle ilgili güncel durumdan bahsedilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Proje Finansmanı, Şehir Hastaneleri Proje Finansmanı, YKD

Sorumlu Yazar: Abdulkadir ALICI

e-posta: aalici@erbakan.edu.tr

ORCID: 0000-0002-4796-6385

CITY PROJECT FINANCING STRUCTURE IN TURKEY HOSPITALIZATIONS

Abstract

While the hospitals, which constitute the most important part of the health industry, were built under the public monopoly until the mid-2000s, as a result of the limited and insufficient public resources and the demand of public investments to privatization, especially the construction of city hospitals has been carried out by private sector investors in recent years. increase and accordingly increasing the financial burden of hospital projects carried out in the framework of public-private-increasing cooperation in recent years in Turkey may cause some problems in terms of public and private sector. The most important feature of these investments is the use of off-balance sheet financial resources to realize the investment. Depending on the size and structure of the project, many parties need to come together. Therefore, the relations between the parties and the legislation regulating these relations are extremely important for the successful implementation of the project. At the same time, factors such as the size of the project amount, the availability of financing resources, the timely completion of the investment and high borrowing rates may cause some risks and problems in the realization of the project. Working with project financing structure put forth about our city hospital, is mentioned about the current status of the city hospital in Turkey.

Keywords: Project Finance, City Hospitals Project Finance, BLT

GİRİŞ

Sağlık alanında yaşanan hızlı büyümeye ayak uydurabilmek için kendini sürekli geliştiren hastaneler, faaliyette buldukları bölgenin sosyal ve ekonomik kalkınmasında önemli rol oynamaktadır. Hastanelerin bu gelişimindeki en önemli sebeplerden biri insan kaynağının kalitesidir. Bu bağlamda çalışanlar, artık problem kaynağı olarak değil rekabet avantajı elde edebilmede değerli bir kaynak olarak görülmektedir (Demirkıran ve diğ, 2013). Sağlık sisteminin önemli bir parçası olan ve içerisinde büyük çapta insan kaynağı barındıran hastaneler, yapım projeleri ile sağlık hizmetlerinin gelişimi açısından kritik bir öneme sahiptir. Büyük hastane projelerinin hayata geçirilmesi, uzun zaman almasının yanında ciddi maliyetlere de neden olmaktadır. Son yıllarda şehir hastaneleri projelerinin yapımında ve hastanelerin işletilmesinde kamu-özel işbirliğinin arttığı görülmektedir. Hastane projelerinin artması ve olanakların gelişmesiyle birlikte kamu-özel sektör işbirliği ve proje finansman işlemleriyle ilgili sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu açıdan bakıldığında hastane projelerinin başarısı, ilgili kamu kurumları ve özel işletmelerin etkin ve verimli bir biçimde birlikte çalışmasına bağlıdır.

Bu çalışmada şehir hastaneleri proje finansman yapısının ortaya konulması hedeflenmektedir. Bu kapsamda öncelikle proje finansmanı yapısı açıklanmıştır. Proje finansmanında karşılaşılan risklerden bahsedilmiştir. Proje finansman modelinin gelişimi detaylı bir şekilde açıklanıp, proje finansman kaynaklarından söz edilmiştir. Son olarak Türkiye'deki şehir hastaneleri proje finansman yapısının durumu ortaya konulmuştur.

PROJE FİNANSMANI

Proje finansmanı, büyük ölçekli altyapı projeleri ve genellikle başlangıç aşamasındaki (Greenfield project) yatırım projelerinin yatırım, işletim ve diğer maliyetlerini tamamen kendi oluşturmuş olduğu nakit akışlarıyla ödeme esasına dayalı uzun vadeli bir yatırım finansman tekniğidir (Yescombe, 2014: 6). Gelişmekte olan ülkelerde çokça görülmekte olan bir finansman yöntemidir. Devlet kaynaklarının sınırlı olmasından dolayı projelerin özel sektörler vasıtasıyla yapılmasıdır. Böylelikle devlet hazineden hiçbir kaynak ödemedi altyapı yatırımlarını gerçekleştirmektedir. Hatta YİD tipi projelerden kira geliri dahi sağlanmaktadır.

Proje finansman anlaşmasının özellikle ayırt edici 5 ana unsuru aşağıda verilmektedir (Gatti, 2013: 2):

“1. Projenin sahipleri mali ve hukuki sorumluluklar için geçici olarak proje şirketi (SPV-Special Purpose Vehicle) kurmaktadırlar.

2. Alacaklılara karşı sponsorların kısmen sınırlı sorumlulukları (bazı durumlarda hiç sorumluluğu yok.) bulunmaktadır. Bu şekildeki anlaşma ile ilişki olunan proje risklerinin boyutları da değişmektedir.

3. Projeyi en iyi şekilde kontrol etmek ve yönetmek amacıyla proje riskleri proje sözleşmesinde yer alan tüm taraflara adil bir şekilde dağıtılmaktadır.

4. Özel amaçlı kurulan proje şirketi (SPV) tarafından oluşturulan nakit akışları işletme maliyetlerini ve borç ödemelerini karşılayacak durumda olmalıdır. Nakit akışları öncelikle işletme maliyetlerine borç yönetimine tahsis edilmektedir. Kalan fonlar olursa sponsorlara temettü ödemek için kullanılabilir.

5. Kreditoörlere teminat için tüm proje gelirleri ve varlıkları teminat olarak gösterilir.”

Yatırımcıların proje finansmanını tercih etme nedenleri aşağıda sıralanmıştır (Yescombe, 2014: 21).

- *“Yüksek kaldıraç etkisi*
- *Düşük maliyet*
- *Borçlanma kapasitesi*
- *Riskin sınırlı olması*
- *Riskin dağıtılması*
- *Geliştirici kaldıraç*
- *Uzun dönemli finansman*
- *Gelişmiş kredi*
- *Dış yatırımcı ihtiyaçlarını azaltması*
- *Vergi avantajları*
- *Bilanço dışı finansman”*

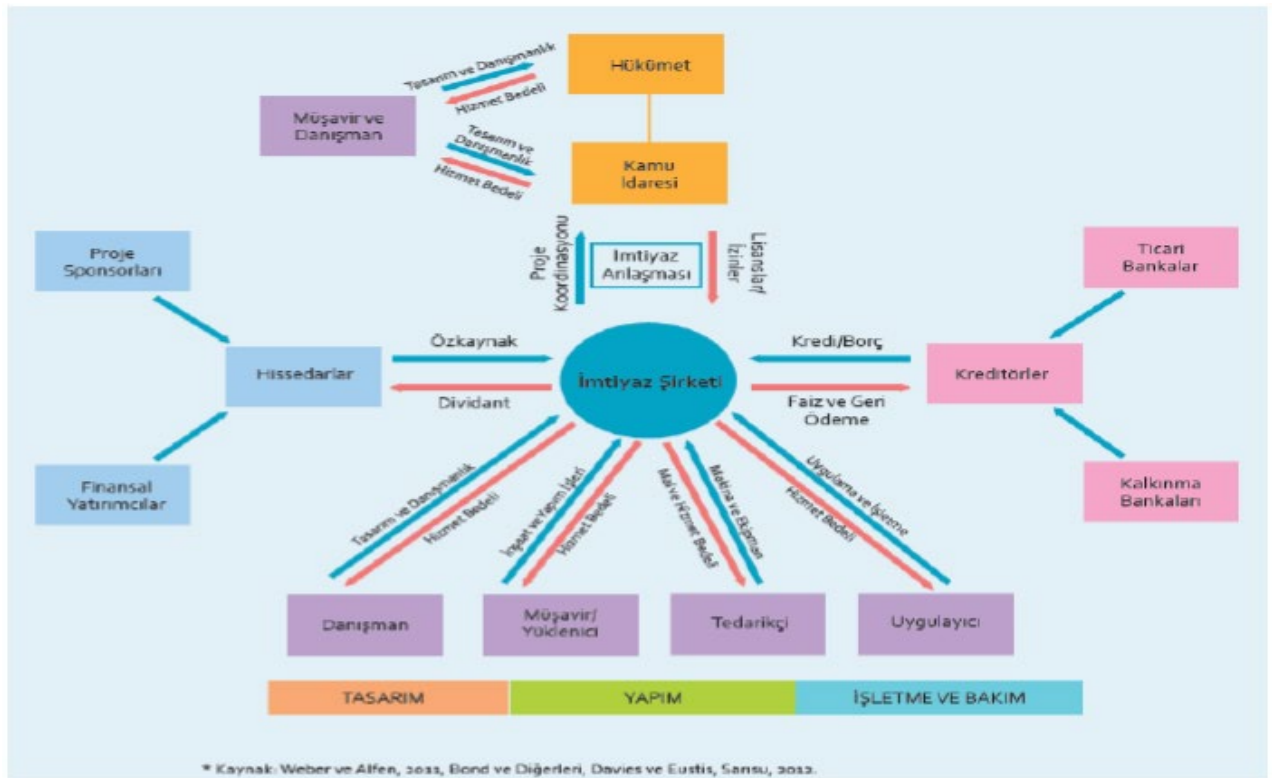
Proje finansmanı modelinde, işletmelerin varlıklarından ziyade nakit akışları ve gelecekte oluşturacağı kazançlar büyük önem taşımaktadır. Finansmanın büyük bir bölümü borç yoluyla sağlanmaktadır ve bu yüzden kaldıraç oranı yüksektir. Kaldıraç oranı, işletmenin borçlarının varlıklarına bölünmesini ifade etmektedir. Proje finansmanında borçlanma yoluyla finansman kullanıldığından işletmenin kaldıraç oranı da yükselmektedir.

Şirketlerin toplam sermayesi öz kaynakları ile dış kaynaklarından (borçlar) oluşmaktadır. Toplam sermaye içinde borç alınan kaynakların (banka kredisi, tahvil vb.) bulunmasının, şirketin karlılık

oranlarındaki dalgalanmanın şiddetini arttırıcı etki yapması, finansal kaldıraç etkisi olarak adlandırılmaktadır. Borçların öz kaynak'dan fazla olması durumunda kaldıraç derecesi artarken, az olması durumunda ise kaldıraç derecesi azalmaktadır. Kaldıraç derecesi, Şirket karının öz kaynağa bölünmesiyle elde edilmektedir (Yescombe, 2014: 21). Örneğin proje finansmanında proje maliyeti 1.000.000 tl olan projenin 300.000 tl'si öz kaynaklardan diğer 700.000 tl'si ise dış kaynaklı borçlardan elde edilmektedir. Şirketin karı ilgili hesaplamalar sonucunda 80.000 tl'dir. Şirketin kaldıraç oranı hesaplandığında %26 olmaktadır. Kaldıraç oranının artmasıyla büyük karlar elde etmek mümkün iken borçluların riskleri de artmaktadır.

Proje finansmanı borçlanmaları, bilanço dışı işlemlerdir. Borçlanmanın bilanço dışı olması destek verenlerin kredi değerliliklerini etkilememekte ve dolayısıyla sponsorların gelecekteki borçlanma kapasiteleri etkilenmemektedir. Böylece finansal kaldıraçın olumlu etkisinden daha fazla yararlanmak mümkün olmaktadır (Başar, 2000: 6)

Aşağıda proje finansman modelinin temel yapısı ve finansman akışı gösterilmektedir:



Şekil 1. Proje Finansman Modelinin Temel Yapısı ve Finansman Akışı

Kaynak: İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Projesi (2013), Ulaşım Yatırımlarının Finansmanı Çalıştayı

Proje finansmanında 3 büyük taraf bulunmaktadır. Bunlar; Otorite (Kamu), Sponsorlar (Özel şirket veya Konsorsiyum) ve Kreditorler (Bankalar, Kalkınma Bankaları vb.)'dir. Projeyi yürütmekte olan şirket öncelikle ortak bir girişim şirketi kurar. Tüm işlemler bu şirket üzerinden yürütülmektedir. Proje şirketi (Ortak girişim şirketi) ilgili projeyi hükümete sunarak devletin yasalarına uygun lisans ve izinler almaktadır. Projenin finansman ihtiyacı için hissedarlar, öz kaynak kısmını sağlamaktayken kreditorler ise geriye kalan finansman ihtiyacını gidermektedirler. Hissedarlar için kâr payı verilirken, borç verenlere ise anapara ve faiz ödemesi yapılmaktadır. Projenin altyapı faaliyetleri ise inşaat müteahhidi, tedarikçi ve uygulayıcı tarafından yerine getirilmektedir. Onların hizmetleri karşılığında proje şirketi hizmet bedelleri ödemektedir.

Proje Finansmanında Karşılaşılan Riskler

Ulaştırma, enerji, madencilik, iletişim vb. altyapı veya üstyapı yatırım projelerinde, projelerin süresinin uzun olması, birçok kuruluşun projeye dahil olması, yapılacak işin yeri ve niteliği ve projenin bitiminde elde edilecek gelirin belirsizliği gibi faktörler proje finansmanında riskleri artırmaktadır (Yescombe, 2014: 296-311; Gatti, 2013: 31-44). Bu nedenlerde dolayı proje finansmanında risk yönetimi göz ardı edilemeyecek bir konumdadır.

Proje finansmanında karşılaşılan başlıca riskler aşağıda sıralanmaktadır (Başar, 2000: 24; Yıldırım, 2006: 45; Merna vd, 2010, 49):

- Kredi riski
- Pazar ve gelir riskleri
- İnşaat ve geliştirme riski
- İşletim riski
- Finansal risk
- Politik risk
- Ticari riskler
- Yasal risk

- Çevre riski
- Hissedarlar ilgili riskler

Proje finansmanında karşılaşılan risklerle alakalı özet şekil aşağıda verilmektedir.



Şekil 2. Proje Finansmanında Karşılaşılan Riskler ve Hafifletici Önlemler

Kaynak: TAV Presentations, (2014), Project and Structured Finance at TAV'dan uyarlanmıştır.

Yatırım projelerinin doğasında olan riskleri, hem borç verenler hem de projeyi işletecek olanlar önceden muhtemel riskleri tanımlamak ve bu risklerin olası senaryolarını değerlendirmek durumundadırlar (Gatti, 2013: 31). Bu risklerden korunmak için de yukarıdaki şekilde belirtildiği üzere gerekli tedbirler alınmalıdır. Proje risk yönetiminin iyi yönetilmesi, projenin sponsorları açısından daha karlı olacağı ve sorumlulukların da azalacağı söylenebilir.

Proje Finansman Modelinin Gelişimi

Proje finansman yapısı, projenin türüne ve sektörlere göre farklılıklar gösterebilmektedir. Her projenin kendine has özellikleri sahip olabileceğinden proje finansman modeli olarak standart bir proje finansman yapısından bahsetmek mümkün değildir. Örneğin işletme finansmanında finanslanması yapılan projenin gerçek değeri proje varlıklarının mülkiyeti ve bilançodaki varlıklar iken, proje

finansmanında ise proje nakit akışları üzerindeki haklar projenin gerçek değerini göstermektedir. Projeye borç veren sponsorlar açısından mülkiyetin kimde olduğundan ziyade projenin artık değeri yatırımın getirisini hesaplarken önem arz etmekte olduğu ifade edilmiştir (UBAK, 2005: 11-23).

Oluşturulacak finansman modelindeki en kritik unsurun finansal değerlendirme süreci olduğu ve bu süreç, sadece ilgili projenin değil, proje firmasının tüm faaliyetleriyle ilgili nakit akışlarını, kredi kullanımı ve geri ödemeleri vergilendirme ve muhasebeleştirmeyle beraber kapsadığı ifade edilmiştir. Finansal model süreci; varsayımlar, hesaplamalar ve çıktılardan oluşmaktadır. Finansal model varsayımları 5 temel alana ayrılmaktadır (UBAK, 2005: 11-24):

- Makro ekonomik varsayımlar
- Proje maliyeti ve fonlama yapısı
- İşletme gelirleri ve maliyetleri
- Kredi kullanımı ve geri ödemeleri
- Vergilendirme ve muhasebeleştirme

Hesaplamalar aşamasında birçok kalem işin içerisinde olabilir. Fakat finansal açıdan baktığımızda, inşaat aşaması maliyeti, özkaynak miktarı ve maliyeti, alınacak borç miktarı ve geri ödemeleri, faiz hesaplamaları, işletme gelirleri ve maliyetleri ve vergiler temel hesaplama kalemlerindedir (Özkan, 2010: 45).

Çıktılar veya raporlar bölümünde, nakit akış tabloları, kar-zarar tablosu, bilanço ve finansal göstergeler ve özet tablolar yer almaktadır. Finansal göstergeler çeşitli hesaplamalar yapılarak bulunduğu için hesaplamalar bölümünde de olabilmektedir. Fakat bu göstergeler proje finansmanı açısından önemli olduğundan rapor kısmında değerlendirilmektedir (Lynch, 1997: 15). Projenin yatırımcıları ve borç verenleri açısından en önemli finansal göstergeler nakit akış tablosu, borç servisi karşılama oranı (BSKO), net bugünkü değer (NBD) ve iç getiri oranı (İGO)'dır.

Bu hesaplamalar ve raporlarla birlikte yatırımcılar her türlü olumsuz duruma karşı çeşitli senaryolar hazırlayarak finansal sonuçlarını incelerler. Sonuç olarak yatırımcılar, bu aşamalardan sonra yatırım kararlarını vermektedirler.

Proje Finansman Kaynakları

Dünya’da kamu yatırımları, özel sektör katılımının yetersiz olduğu dönemlerde ağırlıklı olarak devlet bütçesinden yapılmaktaydı. Bu yöntemle, özellikle zengin ülkeler, kendi özkaynaklarıyla yatırımlarını hızla tamamlamalarına olanak sağlamıştır. Fakat Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise, kamu özel sektör işbirliği ile yapılan yatırımların genellikle finansman kaynakları özel sektör tarafından karşılanmaktadır. Özel sektör bu kaynakların bir kısmını özkaynaklardan sağlayıp yatırım harcamalarının büyük bir kısmını ise yabancı kaynaklardan borçlanma yöntemiyle sağlamaktadır. Yap-İşlet-Devret modeli ile yapılan projelerde, genellikle ortak yatırım şirketi kurulur ve proje bedelinin bir kısmı, ortakların sermayesinden öz kaynak olarak tahsis edilir. Geriye kalan yatırım harcamaları ise genellikle bankalar ve uluslararası finans kuruluşlarından temin edilmektedir (Llanto, 2008: 327-328; Yescombe, 2014: 427; Gatti, 2013: 6).

Proje finansmanında finansman kaynakları çok çeşitlilik göstermekle birlikte temel finansman kaynakları; öz sermaye, banka kredileri, tahvil, finansal kiralama ve uluslararası kuruluşlar tarafından alınan kredilerden oluşmaktadır.

Yap-İşlet-Devret modeli ile uygulanan projelerde finansman sözleşmelerinde belirli bir oranda özkaynak tahsisi yapılmak zorundadır. Özkaynak oranı %20 ile %30 arasında değişmektedir. Özel sektör şirketlerin 3996 sayılı kanun (Yap-İşlet-Devret çerçevesinde yaptırılması amacıyla çıkartılan kanun) ve 94/5907 sayılı karar kapsamında gerçekleştireceği yatırım ve hizmetler için getireceği öz kaynak oranı, toplam sabit yatırım tutarının %20’sinden az olamaz. Örneğin Türkiye’de yapılmakta olan 3.Havalimanı projesi için ayrılan özkaynak oranı %20 olarak belirlenmiştir.

Proje finansmanında borçlanma çoğunlukla bankacılık piyasası üzerinden yapılmaktadır. Bununla ilgili tablo aşağıda verilmektedir.

Tablo 1: Proje Finansmanında Fon Kaynaklarının Tarihsel Dağılımı (Milyar \$)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bankacılık Piyasası	140	165	230	245	232	295	345	370	388	435	470	480
Sermaye Piyasası	10	15	10	5	10	5	5	10	12	15	30	30

Kaynak: E. Reviglio, (2012). Financing Future Infrastructure, EU 2020 and Long Term Financing, https://ec.europa.eu/economy_finance/events/2012/2012-06-06-ec-epcc/documents/cdp.pdf Erişim Tarihi: 18.11.2020

Tabloya bakıldığında Dünya genelinde proje finansmanı fon kaynaklarının %95'i bankacılık piyasasından karşılanmaktadır. 2005 yılından bu yana kredi tutarlarının da arttığı görülmektedir. Bu tablodan da anlaşılacağı üzere fon tedarik sürecinin büyük bir kısmı banka kredilerinden oluşmakta olduğu gözlemlenmektedir.

Türkiye'de son dönemde özellikle ulaştırma ve enerji alanlarında pek çok mega projeleri Türk bankalarının finanse ettiği görülmektedir. 2.8 milyar \$ yatırım tutarıyla ihale edilen 3.İstanbul Boğaz Köprüsünde toplam 2.3 milyar \$ tutarında 2.5 yıl geri ödemesiz olmak üzere 9 yıl vadeli kredinin tedarikçi bankaları Vakıfbank, Yapı Kredi, İş Bankası, Halkbank, Garanti, Ziraat Bankası, Akbank olmuştur.¹ Boğaz köprüsü haricinde yine son dönemlerde Gebze-İzmir Otoyol Projesi ve Entegre Hastane Kampüsleri projelerine finansman olanaklarını yine Türk bankaları sağlamaktadır.

Türkiye'nin en büyük altyapı yatırım projelerinden biri olan 3. Havalimanı için de banka kredileri kullanılmıştır. Projenin maliyeti 10,2 milyar Euro olarak hesaplanmıştır. Bu maliyetin 1 milyar Euro'su konsorsiyumun özkaynaklarından sağlanmış olup büyük kısmı dış finansman kaynaklarından sağlanmıştır. İlk etapta bankalardan 750 milyon Euro'luk köprü kredisi alınmış olup Ekim 2015 tarihi itibarıyla 3.Havalimanının ilk etabın finansmanı için 4,5 milyar Euro'luk kredi anlaşması imzalandı. Vadesi 16 yılı bulan bu kredi, Ziraat Bankası, Halkbank, Vakıfbank, Denizbank, Garanti Bankası ve Finansbank bankalarından sağlanmış olup tümüyle yerel bankalardan finansman elde edilmiştir.

Bir diğer proje finansman kaynağı tahvil araçlarıdır. Fakat hastaneyle ilgili proje finansmanında nadiren kullanılmaktadır. Örneğin Türkiye'de işletmelerin sermaye piyasasından kaynak temin etme imkanları oldukça sınırlıdır. Gerek faiz oranlarının stabil olmaması gerekse sermaye piyasasının etkili olamaması

¹ <http://www.icholding.com.tr/Upload/BasinBulten/icafinansman-03-09-2013.pdf>, Erişim Tarihi: 18.11.2020

nedeniyle Türkiye'deki özel işletmelerin de menkul kıymet ihraç ederek finansman sağlama olanağı azdır (Bastı, 2013: 193).

İşletmeler açısından dönen varlıklar büyük önem arz etmekle birlikte duran varlıklar sermaye yatırımı olarak büyük rakamları oluşturabilmektedir. İşletmeler bu sermaye yükünü azaltmak için demirbaş ve malzemelerini finansal kiralama işlemleriyle daha az bir maliyetle yapmaktadırlar. İşletmeler özellikle YİD ve YKD modeliyle olan yatırım projelerinde yüksek miktarda sermaye veya finansman ihtiyacı gerekmektedir. Proje finansmanında inşaatı tamamlayana kadar işletmeler taşıt, demirbaş, inşaat malzemeleri vb. gereçleri finansal kiralama yöntemiyle karşılamaktadırlar. Böylelikle proje tamamlandığında işletmenin kendisine lazım olmayan malzemelerin masraflarını azaltarak işletmeyi diğer finansman ihtiyaçlarına yönlendirmektedir (ACRP, 2007: 31).

Son olarak uluslararası kuruluşlar vasıtasıyla finansman kaynağı sağlanabilmektedir. Uluslararası kuruluşlar sermaye desteği sağlamakla birlikte kredi garanti desteği de verebilmektedir. Aynı zamanda bu kuruluşların projeye destek vermeleri diğer kreditorler açısından referans durumu oluşturmakla daha kolay kredi olanağını da beraberinde getirmektedir. Fakat uluslararası kuruluşlar finans desteği sağlarken detaylı bir şekilde projeyi incelemekle birlikte prosedürler de artmaktadır. Başlıca uluslararası kuruluşlar; Dünya Bankası, Avrupa Yatırım Bankası , Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası , Uluslararası Finansman Kuruluşu, Bölgesel Kalkınma Bankaları, İslam Kalkınma Bankası.

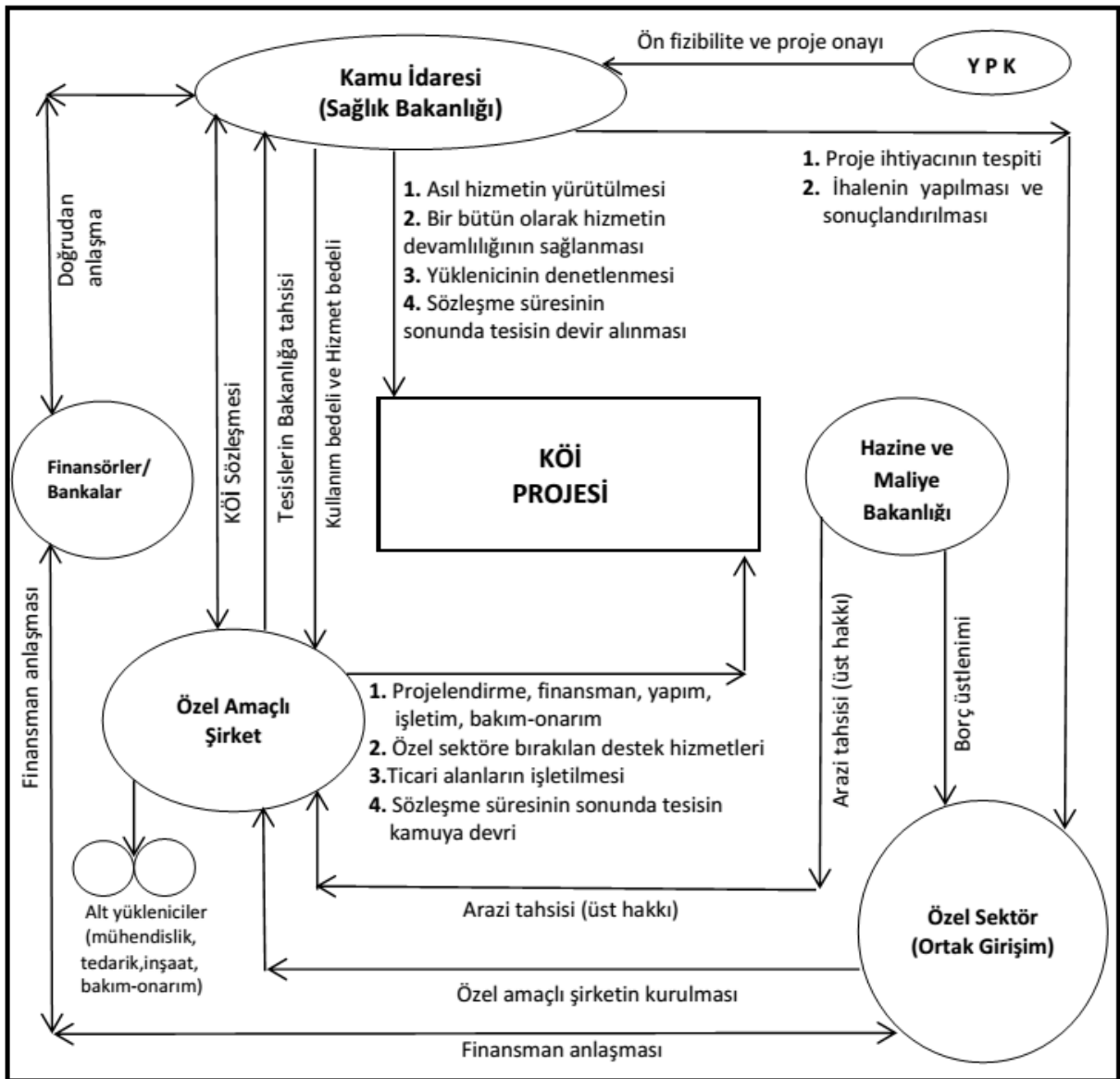
TÜRKİYE'DE ŞEHİR HASTANELERİ PROJE FİNANSMAN YAPISI

Türkiye'de şehir hastaneleri son dönemde uluslararası hastaları ülkemize çekmek adına yapılmış makro ekonomik projelerdendir. Uluslararası hastalar, özellikle insanların kendi ülkeleri dışında başka ülkeleri görme ve ziyaret etme istekleri dünya çapında büyük bir insan hareketliliğine sebep olmaktadır (Yorulmaz, 2019). Türkiye'de şehir hastaneleri proje finansman yapısı, 5396 sayılı Kanun ile 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu Ek Madde 7 ve bu maddeye dayalı "Sağlık Tesislerinin Kiralama Karşılığı Yaptırılması ile Tesislerdeki Tıbbi Hizmet Alanları Dışındaki Hizmet ve Alanların İşletilmesi Karşılığında Yenilenmesine Dair Yönetmelik" ile şekillenmektedir (Benli vd. 2014:210). Türkiye'de

şehir hastaneleri, proje finansman kapsamında Yap-Kirala-Devret (YKD) modeli ile hayata geçirilmektedir.

Genel olarak proje finansman modellerinin süreci; projenin tanımlanması, teklif sürecinin hazırlanması, firmaların teklif için hazırlık yapmaları, ihale ile tekliflerin seçimi, projenin geliştirilmesi ve uygulanması, projenin işletme süreci ve süre sonunda devredilmesinden oluşmaktadır (UNIDO, 1997:13-18; Başar, 2000:54-60; Kaya vd., 2000:14; Acar, 2006: 38-42).

Şekil 3. Şehir Hastaneleriyle İlgili YKD Modeli Yapısı Ve İşleyişi Durumu

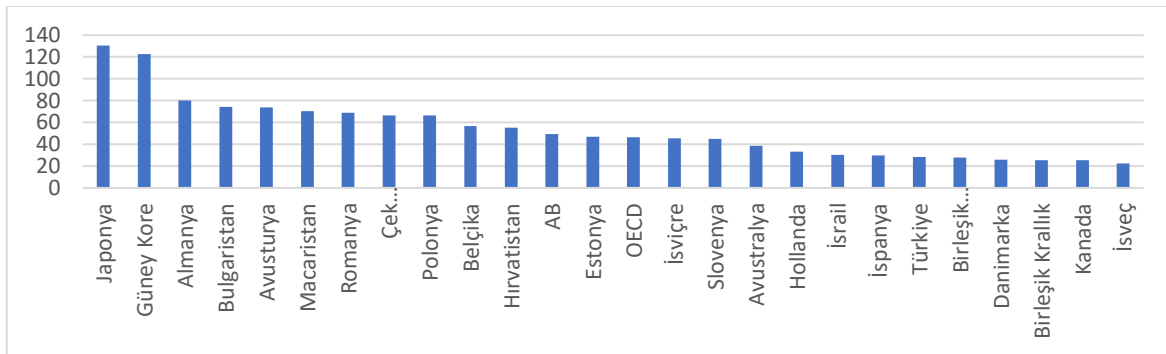


Kaynak: Uysal, 2019: 383.

Türkiye’de şehir hastaneleri YKD sürecinde öncelikle Sağlık Bakanlığı, yapılacak olan projenin ihtiyaç durumunu saptayan “Ön Fizibilite Etüdü” hazırlayarak Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesine giren Kalkınma Bakanlığı’na bağlı Yüksek Planlama Kurulu (YPK)’na müracaat etmektedir. YPK tarafından yetki verilmeden önce gerekli durumlarda ilgili Bakanlık Müsteşarlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı ile ilgili devlet kuruluşlarından görüş alınmaktadır. YPK tarafından onaylandıktan sonra Kamu adına Sağlık Bakanlığı eliyle teklif paketi hazırlanmaktadır. Teklif paketinde, şirketlerde aranacak özellikler, şartnamenin kapsamı, mal ve hizmetlerin ücretlerinin belirlenmesi gibi ölçütler belirlenmektedir. Hazırlanan teklif paketiyle birlikte YKD modeliyle yapılacak proje Resmî Gazete ve yüksek tirajlı 2 gazetede ve bakanlık web sitesinde ihale ilanı duyurulmaktadır. Gerekli evrakları ve şartnameyi alan işletmeler 3-4 ay içerisinde ihaleye teklif vermek için hazırlanmaktadır. Şirketler açısından en önemli süreçlerden biri olan ihale sürecinde ihale komisyonu, özel şirketlerin tekliflerini inceleyerek projenin verileceği şirketi veya konsorsiyumu seçmektedir. Teklifi kabul edilen şirket seçildikten sonra Sağlık Bakanlığı ile teklifi kazanan şirket(ler) arasında “Uygulama sözleşmesi” imzalanmaktadır. Uygulama sözleşmesiyle birlikte inşaat sözleşmesi, işletme ve bakım sözleşmesi, sigorta sözleşmesi gibi alt sözleşmeler de yapılmaktadır. Projenin inşaat aşamasına başlamadan önce, kurulan ortak girişim şirketinin finansal ve teknik taahhütleri yerine getirmesi beklenmektedir. İlgili devlet otoritesi olan Sağlık Bakanlığı uygun görürse bu aşamada projenin hayata geçirilmesi süreci başlamaktadır.

Aşağıdaki Grafik 1’de Türkiye’nin içinde bulunduğu bazı ülkelere ait 10 bin kişiye düşen hastane yatak sayıları sıralanmıştır.

Tablo 2. Uluslararası Bazı Ülkelerin 10 Bin Kişiye Düşen Hastane Yatağı Sayıları



Kaynak: Sağlık Bakanlığı, 2019: 124

Grafikteki istatistiklere bakıldığında, Türkiye'deki 10 bin kişiye düşen hastane yatağı sayısı yaklaşık 30 olup; Japonya, Güney Kore, Almanya ve Bulgaristan gibi ülkelerin çok gerisinde kalmaktadır. AB ve OECD ortalamalarından da oldukça uzaktır. Türkiye, Uluslararası ülkelerle karşılaştırıldığında hastane yatırımlarının yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Son yıllarda yapılan yeni hastanelerle birlikte hastane yatak sayılarının da artacağı düşünülmektedir. Aşağıda Türkiye'deki sözleşmesi imzalanan şehir hastanelerinin güncel listesi bulunmaktadır:

Tablo 3. Sözleşmesi İmzalanan Şehir Hastaneleri

NO	PROJE ADI	Yatak Kapasitesi	Hedeflenen Bitiş Tarihi
1	Adana Şehir Hastanesi	1.550	Hizmete Girdi
2	Mersin Şehir Hastanesi	1.294	Hizmete Girdi
3	Isparta Şehir Hastanesi	755	Hizmete Girdi
4	Yozgat Şehir Hastanesi	475	Hizmete Girdi
5	Kayseri Şehir Hastanesi	1.607	Hizmete Girdi
6	Manisa Şehir Hastanesi	558	Hizmete Girdi
7	Elazığ Şehir Hastanesi	1.038	Hizmete Girdi
8	Ankara Bilkent Şehir Hastanesi	3.711	Hizmete Girdi
9	Eskişehir Şehir Hastanesi	1.081	Hizmete Girdi
10	Bursa Şehir Hastanesi	1.355	Hizmete Girdi
11	İstanbul Başakşehir Şehir Hastanesi	2.682	Hizmete Girdi
12	Konya Karatay Şehir Hastanesi	838 (1.250)	Hizmete Girdi
13	Tekirdağ Şehir Hastanesi	486	Hizmete Girdi
14	Kocaeli Şehir Hastanesi	1.210	2021
15	Kütahya Şehir Hastanesi	610	2021
16	Ankara Etlik Şehir Hastanesi	3.624	2021
17	Gaziantep Şehir Hastanesi	1.875	2021
18	İzmir Bayraklı Şehir Hastanesi	2.060	2021

Kaynak: <https://sygm.saglik.gov.tr/TR,33960/sehir-hastaneleri.html> (Erişim Tarihi: 06.12.2020)

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere Türkiye’de sağlık sektöründe YKD modeliyle çokça hastane projesi hayata geçirilmiştir. Toplamda 18 şehir içerisinde 27.000 yatak kapasiteli entegre şehir hastaneleri Türkiye’nin sağlık kapasitesine büyük katkı sağladığı görülmektedir.

YKD modeliyle gerçekleştirilen hastane projelerinde riskler proje finansman yapısındaki tarafalar arasında dengeli bir şekilde dağıtılmaktadır. Projede en önemli risklerden biri olan talep riski devlet tarafından üstlenilmektedir. Buna rağmen inşaat, işletme, bakım ve finansman riskleri özel sektör tarafından üstlenilmektedir. Fakat finansman ve inşaat riskleri özel sektör üzerinde gözüксе de devlet bu riskleri de paylaşmaktadır. Örneğin özel sektörün finansman riski devlet tarafından hazine garantisi ile minimize edilmektedir (Uysal, 2019: 888).

SONUÇ

Büyük çaplı yatırım projelerinde, kamu tarafından yeterli kaynakların bulunamaması, fayda-maliyet konusundaki belirsizlikler ve bürokratik engellerden dolayı uzun süreler geçmekte ve verimsiz yatırımlar ortaya çıkabilmektedir. Bundan dolayı devletler, büyük çaplı altyapı yatırımlarının birçoğunu özel sektör eliyle yapmaktadır. Türkiye’de proje finansmanı kapsamında farklı modellerle (YİD, YKD, Yİ vb.) birçok proje hayata geçirilmiştir. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesine giren Kalkınma Bakanlığı’nın proje finansmanı ile ilgili raporu (2016)’nda altyapı yatırım ihtiyaçlarının olduğunu, bu yatırımların proje finansman modelleri ile yapılmasının kalkınmanın artması açısından verimli olacağı vurgulanmıştır. Altyapı yatırımlarından olan ulaştırma projeleri ve enerji projeleri başta olmak üzere birçok projede yaygın olarak YİD yöntemi kullanılmaktadır. Fakat sağlıkla ilgili hastane projelerinde YKD yöntemi sıklıkla kullanılmaktadır. Yapılan birçok çalışmada YKD ile yapılan projelerin geleneksel yöntemle yapılan yatırımlardan daha verimli olduğu açıklanmaktadır.

Dünyadaki altyapı projelerinde özel sektör, proje ve inşaat aşamalarında esnek ve çabuk karar alma avantajı ile yatırımları kamu kurumlarına göre daha hızlı tamamlayarak projelerin zamanından önce bitirilmesini sağlamaktadır. Son yıllarda büyük bir hızla tamamlanan şehir hastaneleri projeleri buna en iyi örnektir.

Türkiye’de şehir hastaneleri projeleri büyük çaplı yatırım projeleri arasında olduğu için büyük risklerle de karşılaşabilmektedir. Finansman bulma riski, inşaat riski, ve siyasi riskler öncelikli büyük riskler arasındadır. Bu tür projelerde tüm bu risklerin özel sektöre yüklenilmesinin de ayrıca bir risk olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Bu noktada şehir hastaneleri projelerinde kamu nezdinde sağlık bakanlığının riskleri paylaşmak bağlamında projeye büyük katkılar sunmaktadır.

Proje finansman yapısının karmaşıklığından kurtulmak için ideal bir sistemin kurulu olması tüm proje finansman modellerinde büyük kolaylıklar sağlayacaktır. Bununla alakalı Avrupa ülkelerinde olan “PPP Center” benzeri bir kuruluşun devletin bünyesinde kurularak, ilgili yerel ve uluslararası mevzuatı takip ederek bu noktada projelere know-how hizmeti sağlayabilir. Bu hizmeti sağlamakla yetki kargaşası azalmış olup hem fizibilitesi sağlam projeler ortaya çıkabilecek hem de projelerin daha kısa sürede ilerlemesini sağlayacağı düşünülmektedir (Alıcı ve Battal, 2017). Ayrıca şehir hastanelerinde bu büyük yatırımın etkin kullanımı için Sağlık Bakanlığı tarafından yayımlanmış “Sağlıkta Kalite Standartları”da kullanılarak etkin bir yönetim sağlanabilir (Uysal ve Yorulmaz, 2018).

Son olarak Türkiye’de yapılan şehir hastanelerinin artması, pandemi benzeri sağlık riskinin arttığı dönemlerde ülkeye ve insanlığa büyük katkılar sağlamaktadır. Aynı zamanda şehir hastaneleri, sağlık turizmi bağlamında, ülke dışından gelen hastalar için de cazibe merkezi konumunda olmaktadır.

KAYNAKLAR

Acar, M. C. (2006). Kamu yapıları üretiminde yap-işlet-devret modelinin irdelenmesi havalimanı terminal binaları örnekleme. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi

ACRP (Airport Cooperative Research Program) (2007). Innovative Finance and Alternative Sources of Board of Revenue for Airports, Research Report of Transportation Research Board. http://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/acrp/acrp_syn_001.pdf, s.6 (Erişim Tarihi: 05.01.2015)

Alıcı, A. ve Battal, Ü. (2018). Türkiye’de Havalimanı Proje Finansmanında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Üzerine Bir Araştırma, Bilimsel Araştırmalar Kitabı-İktisadi ve İdari Bilimler II, Chapter: Bölüm 8, Publisher: Akademisyen Yayınevi.

Bastı, E. (2013). Türkiye’de Şirketler Kesiminin Doğrudan Finansman Yoluyla Kaynak Sağlaması. SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi. 30, 185-194.

Başar, M. (2000). Proje finansmanında bir araç olarak yap-işlet-devret modeli ve İzmit Büyükşehir Belediyesi su temin projesinde modelin uygulanışı. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.

Benli, F., Topuz, G., & Ceviz, E. (2014). Kamu Özel Ortaklığı İle Yapılan Entegre Sağlık Kampüsü Projelerinin Mali Analizi Ve Riske Maruz Değer (Var) Metodolojisi Altında Kur Riski Ölçümlemesi. Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, (28), 209-226.

Demirkıran M., Yardan E. D. ve Yorulmaz M. (2013) İl Sağlık Müdürlüğü Çalışanlarının Örgütsel Adalet Algılamalarının İletişim Doyumlarına Olan Etkisi. Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi 5(2): 322-334.

Gatti, S. (2013). Project finance in theory and practise. England: Elsevier

<https://sygm.saglik.gov.tr/TR,33960/sehir-hastaneleri.html>, Erişim Tarihi: 06.12.2020

<http://www.icholding.com.tr/Upload/BasinBulten/icafinansman-03-09-2013.pdf>, Erişim Tarihi: 18.11.2020

<https://www.igairport.com/tr/iga-hakkinda/zaman-yolculugu>, Erişim Tarihi: 18.11.2020

İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Projesi (2013). Ulaşım Yatırımlarının Finansmanı Çalıştay

Kaya, E. ve diğeleri, (2005). Havaalanlarında Yap İşlet Devret Uygulamaları: Antalya ve Atatürk Havalimanlarındaki Uygulamaların Değerlendirilmesi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1649.

Llanto, G. M. (2008). Build-Operate-Transfer For Infrastructure Development: Lessons From The Philippine Experience. ERIA Research Project Report 2007-2. http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/PDF%20No.2/No.2-part3-11.BUILD-OPERATE.pdf (Erişim Tarihi:21.06.2015).

Lynch, P. (1997). Financial modelling for project finance, London: Euromoney

Merna, A. Chu, Y. And Al-Thani, F.F. (2010). Project finance in construction: a structured guide to assessment, USA: Wiley-Blackwell.

Özkan, C. (2010). Project Financing Model In Airport Terminal Management Sector With Empirical Studies. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi.

Revilio, E. (2012). Financing Future Infrastructure, EU 2020 and Long Term Financing. <http://www.eib.org/epec/resources/presentations/psf-06062012-presentationcdp.pdf>, (Erişim Tarihi: 24.11.2015)

TAV Airport (2014). Project and structured finance at TAV, TAV presentation.

UBAK (2005). Ulaştırma projeleri finansman modelleri. Ulaştırma Ana Plan Stratejisi Sonuç Raporu

UNIDO (United Nations Industrial Development Organization) (1996). Guidelines for infrastructure development through build-operate-transfer (BOT) projects.

Uysal, B., Yorulmaz, M. (2018). Sağlıkta Kalite Standartları Ve Bilişsel Mahremiyet. Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi Sayı: 16, 2018, ss. 24-33.

Uysal, Y. (2019). Kamu-Özel İşbirliği (Yap-Kirala-Devret) Modeli ve Şehir Hastanelerinin Sağlık Hizmetlerindeki Değişim ve Dönüşüm Üzerine Etkileri, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 14 (3), 877 – 898.

Yescombe, E.R. (2014). Principles of project finance. USA: Elsevier

Yıldırım, M. A. (2006). Proje finansmanı uygulamaları ile bir sektörün geliştirilmesi (hidro elektrik santral uygulaması). Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi.

Yorulmaz, M. (2019). An Overview of Health Tourism, (Editör) Meciar, M., Gökten, K. ve Eren, A. A.: Economic and Business Issues in Retrospect and Prospect içinde (ss.343-354) London: IJOPEC Publication Limited.