



**İSTANBUL TİCARET
ÜNİVERSİTESİ**

**T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Sanayi Politikaları Ve Teknoloji Yönetimi Anabilim Dalı
SANAYİ POLİTİKALARI VE TEKNOLOJİ YÖNETİMİ YÜKSEK LİSANS
PROGRAMI**

**Kamu İktisadi Kuruluşların Satınalma Yönetiminde Kamu İhale Kanununun İstisnai
Hallerinin Kalkınma Temelli Bir Devlet Açısından Değerlendirilmesi**

Yüksek Lisans Tezi

Emrah SEYHAN

200012543

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Sabri ÖZ

İstanbul, 2021



**İSTANBUL TİCARET
ÜNİVERSİTESİ**

**T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SANAYİ POLİTİKALARI VE TEKNOLOJİ YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
SANAYİ POLİTİKALARI VE TEKNOLOJİ YÖNETİMİ YÜKSEK LİSANS
PROGRAMI**

**Kamu İktisadi Kuruluşların Satınalma Yönetiminde Kamu İhale Kanununun İstisnai
Hallerinin Kalkınma Temelli Bir Devlet Açısından Değerlendirilmesi**

Yüksek Lisans Tezi

**Emrah SEYHAN
200012543**

İstanbul, 2021

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	iii
TABLolar LİSTESİ.....	vi
ÖZET	vii
ABSTRACT.....	ix
GİRİŞ	1
1.KAMU İHALE KANUNU	5
1.1.Kamu İhale Kanunu İle İlgili Bilgiler	5
1.1.1. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu (Yürürlükten Kalkan).....	5
1.1.2. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu (Yürürlükte Olan)	5
1.1.3. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Arasındaki Farklar	6
1.2. İhale Kavramı ve Amacı	8
1.2.1.İhale Kavramı.....	8
1.2.2. Kamu İhale Kanunu'nun Amacı ve İhale Yapmanın Amacı	9
1.3 Temel İlkeler	9
1.4. Etkili kamu ihale sistemi	11
1.4.1. Avrupa Birliği'nde etkili kamu alımları sistemi	12
1.4.2. Türkiye'de kamu alımları sistemi	13
2. İHALE SÜRECİ VE İSTİSNANIN UYGULAMASI	16
2.1. İhaleye Hazırlık İşlemleri.....	16
2.1.1. İhtiyacın Tanımlanması-Teknik Şartnamenin Hazırlanması.....	16
2.1.2. Yaklaşık Maliyetin Tespitine İlişkin İlkeler.....	17
2.1.3. Eşik Değer	18
2.1.4. İhale Komisyonunun Kurulması	18
2.2. İhale Usulünün Belirlenmesi (İstisna kapsamında alım, Kanun kapsamında alım)	19
2.2.1. İstisna Kapsamında Alım	19
2.2.2. Kanun Kapsamında Alım.....	19
2.2.2.1. İhale Yoluyla Alım.....	20
2.2.2.1.1 İhale Usulleri.....	20
2.2.2.1.2. Açık ihale	20
2.2.2.1.3. Belli istekliler arasında ihale	20
2.2.2.1.4. Pazarlık usulü	21
2.2.2.2. Doğrudan temin.....	21
2.3. İhale İlanı	22

2.4. İhale Öncesi Yapılacak İşlemler	22
2.5. İdari Şartname ve Sözleşme Tasarısı Hazırlanırken Karar Verilecek Temel Hususlar....	23
2.6. Teklif Türünün Belirlenmesi.....	23
2.6.1. Teklif Geçerlilik Süresi	23
2.6.2. Yeterlik Kriterleri (Genel ilkeler)	24
2.7. İhaleye Katılmayacak Olanlar, Yasak Fiil ve Davranışlar, İsteklilerin Ceza Sorumluluğu	24
2.8. Görevlilerin Ceza Sorumluluğu	25
2.9. Tekliflerin Hazırlanması ve İdareye Sunulması.....	26
2.10. Tekliflerin Alınması ve Açılması.....	26
2.11. Tekliflerin Kapalı Oturumda Değerlendirilmesi	27
2.12. İhalenin Karara Bağlanması ve Onaylanması	27
2.13. Şikayet ve İtirazen Şikayet Süreci.....	28
2.14. Sözleşmeye Davet ve Sözleşmenin İmzalanması.....	29
2.15. Sonuç Bildirimi	29
3. KAMU İKTİSADİ KURULUŞLARIN SATINALMA YÖNETİMİNDE KAMU İHALE KANUNUNUN İSTİSNAİ HALLERİNİN KALKINMA TEMELLİ BİR DEVLET AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	30
3.1. Araştırmanın Amacı.....	30
3.2. Araştırmanın Metodolojisi	30
3.3. Kanundan İstisna Tutulan Alımlar ve İdareler.....	31
3.4. İstisna Kapsamında İhale /Alım Yöntemleri.....	38
3.5. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendi uygulamasının İstisnalar İçerisindeki Yeri	46
3.6. Yerli İstekli, Yerli Malı, Fiyat Avantajı Mevzuat Düzenlemeleri	47
3.7. Orta ve Yüksek Teknolojili Sanayi Ürünler.....	48
3.8. İstisnanın KİT'lerdeki Yeri ve Satın Alma Politikalarına Etkisi	50
3.8.1. Sözleşme Bilgisi Gelen İhaleler ve İdare Bilgileri.....	50
3.8.2. İhale Yürüten İdarelerin Harcama Yaptığı Finansman Kaynağına Göre Dağılımı ...	51
3.8.3. İstisna Kapsamındaki Kamu Alımlarının İhale Türü ve İlgili Kanun Madde/Bentlerine Göre Dağılımı.....	52
3.8.4. İstisna Kapsamı İçinde İhale Yürüten İdarelerin Harcama Yaptığı Finansman Kaynağına İlişkin Dağılımı	54
3.8.5. İhaleyi Gerçekleştiren En Üst İdareye Göre Kamu Alımlarının Sayısı ve Tutarı	54
3.8.6. KİB'de Yayınlanan İhale İlanların İhale Türü ve İhale Usulüne Göre Dağılımı	55
3.8.7. KİT Bazında Alınmakta Olan Teyit Sayısı ile Toplam Teyit Sayısı Arasındaki Payı	56
3.9. Türkiye'deki KİT'lerde Yerli Ürün Teşvik Uygulamaları.....	56

3.10. Diğer Ülkelerde Yerli Ürönlere Teşvik Uygulamaları.....	58
3.10.1. Avrupa Birliği (AB)	58
3.10.2. Kanada	60
3.10.3. Macaristan	61
3.10.4. Birleşik Krallık.....	62
3.11. KİT'lerde Kamu İhale Kanununun İstisnai Hallerinin Kalkınma Temelli Bir Devlet Açısından Değerlendirilmesi.....	64
4. SONUÇ	67
KAYNAKÇA.....	70

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 3.1. Yıllara Göre TÜR Belgesi Sayısı.....	11
Tablo 3.2. Sektöre Göre TÜR Belgesi Sayısı.....	61
Tablo 3.3. Sözleşme Bilgisi Gelen İhaleler ve İdare Bilgileri.....	62
Tablo 3.4. 4734 Sayılı Kanun Kapsamında İhale Yürüten İdarelerin Harcama Yaptığı Finansman Kaynağına Göre Dağılımı.....	64
Tablo 3.5. İstisna Kapsamındaki Kamu Alımlarının İhale Türü ve İlgili Kanun Madde /Bentlerine Göre Dağılımı.....	65
Tablo 3.6. İstisna Kapsamında İhale Yürüten İdarelerin Harcama Yaptığı Finansman Kaynağına Göre Dağılımı.....	67
Tablo 3.7. İhaleyi Gerçekleştiren En Üst İdareye Göre Kamu Alımlarının Sayısı ve Tutarı.....	68
Tablo 3.8. KİB’de Yayımlanan İhale İlanların İhale Türü ve İhale Usulüne Göre Dağılımı.....	68
Tablo 3.9. KİT Bazında Alınan Teyit Sayısı ve Toplam Teyit Sayısı İçindeki Payı.....	69
Tablo 3.10. 2001-2017 Yılları Arasında Teşvik Belgesi Verilen Yatırımlar.....	71

KAMU İKTİSADİ KURULUŞLARIN SATINALMA YÖNETİMİNDE KAMU İHALE KANUNUNUN İSTİSNAİ HALLERİNİN KALKINMA TEMELLİ BİR DEVLET AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Emrah SEYHAN

ÖZET

Etkili bir kamu ihale sistemi tüm ülkeler için önemli bir gereklilik iken, gelişmekte olan ülkelerdeki kamu harcamaları, gelişmiş ülkelere göre ekonomik faaliyetlerin önemli bir bölümünü oluşturduğundan, özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için daha büyük önem taşımaktadır. Kamu İhale Kanunu Türkiye'deki kamu alımlarını düzenlemektedir. Fakat kamu alımlarının önemli bir kısmını istisna kapsamındaki alımlar oluşturmaktadır. Anlam olarak da Kamu İhale Kanunu'nun istisnası Kamu İhale Kanunundan ayrı tutulan, Kamu İhale Kanunu kuralları dışında anlamına gelmektedir. İstisna kapsamında alımların ortak özelliği ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kamu İhale Kanunu'na tâbi olmamasıdır. İstisna alımlar içerisindeki en büyük payın ise Kanunun 3g maddesine göre yapılan alımlar olduğu görülmektedir.

Bu tez çalışmasının amacı, KİT'lerde kamu ihale kanununun istisnai hallerinin kalkınma temelli bir devlet açısından değerlendirilmesidir. KİT'lerde istisna usulüne göre yapılan alımların toplam satın almalar içerisindeki yeri ve satın alma politikalarına etkisi incelenmiştir. İş deneyim belgesi istenilen ihalelerde orta ve yüksek teknolojili sanayi ürünlerinin önemi incelenmiştir. Türkiye'deki ve diğer ülkelerdeki KİT'lerde yerli ürün teşvik uygulamaları değerlendirilmiştir. Tez çalışması bu yönleri itibariyle ilk olma özelliği taşımaktadır. Literatürdeki bu açığı kapattığı görülmektedir.

Araştırma metodolojisi olarak Resmi Gazete'de yayımlanmış 78 tane yönetmelik ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Kamu İhale Kurumu tarafından yayınlanan Kamu Alımları İzleme Raporları, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayınlanan "Teşvik Uygulamalarında Etkinlik çalışma Grubu Raporu" verileri, Avrupa Birliği (AB), Kanada, Macaristan ve Birleşik Krallık için resmi websitelerindeki veriler ve değerlendirmeler dikkate alınmıştır.

Araştırma sonucunda kalkınma temelli bir devlet açısından değerlendirildiğinde, istisna ihale usülleri ile belli başlı avantajlar, daha hızlı ihaleler gerçekleştirilmektedir. Bahse konu Kanun ve KHK'larla mevcut fıkralara yapılan değişme ve düzeltmelerle istisna kapsamı oldukça genişletilmiştir. İstisnaların bu şekilde genişletilmesi ise açıklığı, şeffaflığı ve rekabetin engellenmesine ve siyasi rant sahaları yaratılmasına neden olmaktadır. Bunun yanında kalkınmanın gerçekleşmesi için katkıda bulunduğu da söylenebilir. Sonuç itibariyle çalışmada ortaya konan ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun uygulanmasındaki temel sorunlar olduğu düşünülen hususların iyileştirilmesine yönelik önerilerin bu alanda yapılacak diğer çalışmalarla birlikte ihale sisteminizin günün şartlarına uygun ve ihtiyaçlara cevap veren bir yapıya kavuşturulması için kullanılabileceği değerlendirilmektedir. Yerli ürün teşviğinin ülkeler bazında incelendiğinde ülkemizin daha avantajlı olduğu görülmüştür. AB ülkelerindeki yerli ürünleri teşvik ile ilgili olarak yapılan inceleme sonucunda "yerel ürün satın alma" politikalarını engellemekte ve mal ve hizmetlerin serbest dolaşımını

teşvik etmektedir. Sonuç olarak, ihale makamları, paranın karşılığını daha iyi alacağı düşünmektedir. Ülkemizde yerli ürün teşviği konusunda ciddi bir özveri vardır. Bu özveri kalkınma temelli devlet için büyük bir fırsattır.

Anahtar Kelimeler: Kamu İhale Kanunu, Kamu İktisadi Kuruluşları, İstisnai Haller, kalkınma temelli devlet anlayışı.

EVALUATION OF THE EXCEPTIONS OF THE PUBLIC PROCUREMENT LAW IN THE PROCUREMENT MANAGEMENT OF PUBLIC ECONOMIC INSTITUTIONS IN TERMS OF A DEVELOPMENT-BASED STATE

Emrah SEYHAN

ABSTRACT

An effective public procurement system was an important requirement for all countries, public spending in developing countries, because it creates an important part of economic activity compared to developed countries, especially more important for developing countries such as Turkey. Public Procurement Law regulates public procurement in Turkey. However, an important part of public procurements is made within the scope of exception. In terms of meaning, the exception of the Public Procurement Law means excluding the rules of the Public Procurement Law, which is separated from the Public Procurement Law. The common feature of purchases within the scope of exception is that they are not subject to the Public Procurement Law, except for penalties and prohibition of tenders. It is seen that the biggest share in the exception purchases is the purchases made according to the article 3g of the Law.

The aim of this thesis is to evaluate the exceptions of the public procurement law in SEEs in terms of a development-based state. The place of purchases made according to the exception procedure in SEEs in total purchases and their effect on purchasing policies were examined. The importance of medium and high technology industrial products has been examined in the tenders for which work experience certificate is requested. Domestic product incentive practices in SEEs in Turkey and other countries were evaluated. The thesis study has the feature of being the first in terms of these aspects. It seems to fill this gap in the literature.

As a research methodology, 78 regulations and Presidential Decrees published in the Official Gazette, Public Procurement Monitoring Reports published by the Public Procurement Authority, "Efficiency Working Group Report on Incentive Practices" published by the Presidency of Strategy and Budget, European Union (EU), Canada, For Hungary and the United Kingdom, the data and evaluations on the official websites have been taken into account.

As a result of the research, when evaluated in terms of a development-based state, certain advantages and faster tenders are realized with exceptional tender procedures. With the amendments and corrections made to the existing paragraphs with the said Law and Decree Laws, the scope of exceptions has been considerably expanded. Expanding the exceptions in this way causes openness, transparency and inhibition of competition and creates political profit areas. In addition, it can be said that it contributes to the realization of development. As a result, it is evaluated that the suggestions for improving the issues that are thought to be the main problems in the implementation of the Public Procurement Law No. 4734, together with other studies to be carried out in this area, can be used to make our procurement system a structure that meets the current conditions and meets the needs. When domestic product incentives are analyzed on the basis of countries, it is seen that our country is more advantageous. As a

result of the examination made regarding the promotion of domestic products in EU countries, it prevents the "buying local products" policies and encourages the free movement of goods and services. As a result, contracting authorities feel that they will get better value for money. There is a serious dedication to the promotion of domestic products in our country. This dedication is a great opportunity for a development-based state.

Keywords: Public Procurement Law, Public Economic Organizations, Exceptional Cases, development-based state understanding.

GİRİŞ

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bütçenin etkin kullanımı için etkin satın alma (yani kamu kurumları tarafından düşük maliyetle yüksek kaliteli mal ve hizmet satın alınması) şarttır. Ancak bu, etkin bir kamu alımları sisteminin kurulması ile mümkündür. Etkili bir kamu ihale sistemi tüm ülkeler için önemli bir gereklilik iken, gelişmekte olan ülkelerdeki kamu harcamaları, gelişmiş ülkelere göre ekonomik faaliyetlerin önemli bir bölümünü oluşturduğundan, özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için daha büyük önem taşımaktadır (Emek, 2001). Kamu İhale Kanunu Türkiye'deki kamu alımlarını düzenlemektedir. Fakat kamu alımlarının önemli bir kısmını istisna kapsamındaki alımlar oluşturmaktadır.

Arapçadan dilimize geçen “istisna” kelimesi Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre; “Bir kimse veya bir şeyi benzerlerinden ayrı tutma, kural dışılık, ayrı tutulan kimse veya şey” anlamına gelmektedir. Anlam olarak da Kamu İhale Kanunu'nun istisnası Kamu İhale Kanunundan ayrı tutulan, Kamu İhale Kanunu kuralları dışında anlamına gelmektedir. İstisna kapsamında alımların ortak özelliği ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kamu İhale Kanunu'na tâbi olmamasıdır.

“Kamu hukukuna bağlı olan ya da kamunun denetimi altında bulunmakta olan” ya da “kamu kaynağı kullanan kamu kurum ile kuruluşlarının” mal alımları, hizmet alımları, yapım işi ihaleleri Kanun kapsamında olmakla birlikte bazı kamu kurumları bu kurumların yapacakları bazı mal alımları, hizmet alımları ve yapım işi ihaleleri kanundan istisna tutulmuştur. İstisna hükümleri aşağıda sayılan maddelerde belirtilen iş ve ihtiyaçlarla sınırlandırılmış olup, istisnaların dar yorumlanması ilkesi gereğince kıyas ve yorum yapılarak genişletilemez. Üstelik “Kanun içinde idarelere istisna kapsamı durihaleleri istumundaki isnai usule ya da kanuna dair yapma hususu içinde herhangi bir takdir yetkisi tanınmamıştır. İdareler tarafından istisna kapsamı içinde bir ihalenin, öngörülen istisnai usulce gerçekleştirilme durumu yasal bir zorunluluktur. Kanun kapsamı içindeki bir ihale, idare kararıyla Kanun'dan ayrı tutulamayacağı gibi, istisna

şekilde tanımlanmış olan bir ihalenin de idare kararıyla 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamı içinde gerçekleştirilmesine dair olanak bulunmamaktadır.

İstisna alımlar içerisindeki en büyük payın ise Kanunun 3g maddesine göre yapılan alımlar olduğu görülmektedir. 3g maddesine göre yapılan alımlar 2014 yılındaki %60'a varan oran hariç tutulduğunda toplam istisna alımlarının ortalama %45'ini oluşturmuştur. İkinci olarak dikkat çeken madde ise ortalama (2014 yılı hariç) %35'lik oranı ile 3b maddesidir. Bu iki maddeyi istikrarsız gidişatına rağmen beş yıllık ortalama %6'luk oranla 3i maddesi izlemektedir.

2018 yılında 4734 sayılı Kanunun 3'üncü maddesi kapsamında yapılan alımlar tutar bazında incelendiğinde 3b ve 3g maddelerine göre yapılan alımların 2013-2017 yılları arasındaki istikrarı bozmadan toplam istisna alımlarının %71,13'ünü oluşturduğu görülmektedir. 2018 yılında 3b istisna maddesi 2013-2017 yılları arasındaki %35'lik ortalamanın çok üzerine çıkarak toplama göre %44,0313'lük oranla neredeyse tüm istisna alımlarının yarısını oluşturacak şekilde birinci sırada yer alırken 3g maddesi ise %27,0979'luk oranıyla ikinci sırada yer almıştır.

Kamu maliyesi literatüründe geniş anlamda kamu kesiminin içinde yer almasına rağmen 5018 sayılı Kanun kapsamı dışında bırakılan kamu girişimlerine 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 2/b maddesi kapsamında "kamu iktisadi kuruluşları ve iktisadi devlet teşekküllerinden oluşan kamu iktisadi teşebbüsleri" olarak yer verildiği görülmektedir. KİT'ler, devlet müdahalesi olmaksızın ekonomik kalkınmanın sağlanamayacağını savunan Keynesyen görüşün devletin ekonomik faaliyetlerde sadece yönlendirici, politika belirleyici olarak değil aynı zamanda girişimci olarak da bulunmasının vücut bulmuş hali olduğunu söylemek mümkündür (Nadaroğlu, 1981). Bu yönü itibarıyla kalkınma temelli bir devlet anlayışında KİT'ler önemli yer tutmaktadır.

Tez çalışmasının amacı, KİT'lerde kamu ihale kanununun istisnai hallerinin kalkınma temelli bir devlet açısından değerlendirilmesidir. KİT'lerde istisna usulüne göre yapılan

alımların toplam satın almalar içerisindeki yeri ve satın alma politikalarına etkisi incelenmiştir. İş deneyim belgesi istenilen ihalelerde orta ve yüksek teknolojiye sahip ürünlerinin önemi incelenmiştir. Türkiye’deki ve diğer ülkelerdeki KİT’lerde yerli ürün teşvik uygulamaları değerlendirilmiştir. Tez çalışması bu yönleri itibariyle ilk olma özelliği taşımaktadır. Literatürdeki bu açığı kapattığı görülmektedir.

Araştırma problemini çözmek için 78 tane yönetmelik ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi incelenmiştir. Ardından Kamu İhale Kurumu tarafından yayınlanan Kamu Alımları İzleme Raporları değerlendirmeye alınmıştır. Sonrasında, Türkiye’de 2001-2017 yılları arasında dağıtılan teşvik belgeleri ve buna bağlı olarak öngörülen toplam yatırım ve istihdam sermayenin menşesine göre incelenmesi için Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayınlanan “Teşvik Uygulamalarında Etkinlik çalışma Grubu Raporu” verileri dikkate alınmıştır. Diğer ülkelerde yerli ürünlere teşvik uygulamaları incelemesinde Avrupa Birliği (AB), Kanada, Macaristan ve Birleşik Krallık dikkate alınmıştır. Her bir ülke için resmi websitelerindeki veriler ve değerlendirmeler dikkate alınmıştır.

İstisna kapsamına ilişkin yapılan değişikliklerin yıllar itibariyle kalkınmaya etkisi incelenmiştir. Değerlendirme neticesinde, istisna ihale usülleri ile belli başlı avantajlar, daha hızlı ihaleler gerçekleştirildiği görülmüştür. Bunun yanında kalkınmanın gerçekleşmesi için katkıda bulunduğu da söylenebilir. Bahse konu Kanun ve KHK’larla mevcut fıkralara yapılan değişme ve düzeltmelerle istisna kapsamı oldukça genişletilmiştir. İstisnaların bu şekilde genişletilmesi ise açıklığı, şeffaflığı ve rekabetin engellenmesine ve siyasi rant sahaları yaratılmasına neden olmaktadır.

Sonuç itibariyle çalışmada ortaya konan ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun uygulanmasındaki temel sorunlar olduğu düşünülen hususların iyileştirilmesine yönelik önerilerin bu alanda yapılacak diğer çalışmalarla birlikte ihale sistemimizin günün şartlarına uygun ve ihtiyaçlara cevap veren bir yapıya kavuşturulması için kullanılabileceği değerlendirilmektedir.

Birinci bölümde; Kamu İhale Kanunu'ndan, ihale usulleri ve ihale ilkelerinden genel hatları ile bahsedilmiştir. İkinci bölümde ise kanunun istisna başlıklı 3'üncü maddesinden bahsedilmiştir. Üçüncü bölümde; kamu iktisadi kuruluşların satınalma yönetiminde kamu ihale kanununun istisnai hallerinin kalkınma temelli bir devlet açısından değerlendirilmesi yapılmaktadır.

1.KAMU İHALE KANUNU

1.1.KAMU İHALE KANUNU İLE İLGİLİ BİLGİLER

Kamu ihale kanunu; Türkiye Cumhuriyeti'ne bağlı olarak faaliyetlerini ve görevlerini yerine getirmekle yükümlü, kamu hukukuna bağlı, kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarında çıkacak olan ihalelerin hangi usul ve esaslara bağlı olarak yapılacağını belirlemek amacıyla yürürlüğe konulmuş olan kanundur.

Kamu İhale kanununun hedefi, kamu hukukuna bağlı olan yahut kamunun denetimi altında bulunmakta olan ya da kamu kaynaklarını kullanan kamu, kurum ve de kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanmak istenen esas ile usulleri belirlemektir (Devlet Hava Meydanları İşletmesi, 2009).

Bugün yürürlükte olan Kamu ihale kanunu, 4734 sayılı kamu ihale kanunudur. 4734 sayılı kamu ihale kanunundan önceki dönemde 2886 sayılı kamu ihale kanunu yürürlükteydi.

1.1.1. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu (Yürürlükten Kalkan)

2886 sayılı devlet ihale kanunu, 10.09.1983 tarih ve 18161 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmış, 01.01.1984 yılında yürürlüğe girmiş bulunmaktadır. Bu kanun 2003 yılına kadar yürürlükte kalmış ve yerini 4734 sayılı kamu ihale kanununa bırakmıştır.

Bu kanun dönemin ihtiyaçlarını en iyi şekilde, uygun şartlarda ve zamanında karşılanması amacıyla yürürlüğe dahil edilmiştir.

1.1.2. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu (Yürürlükte Olan)

1983 yılından 4734 sayılı kamu ihale kanununun 2003 yılında yürürlüğe girmesine kadar geçen sürede, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu çeşitli ihtiyaçlara cevap verememiş, bundan dolayı 1992 yılında mevzuat ile ilgili değişiklikler gündeme gelmiş ve çalışmalar başlatılmıştır.

2002 yılı öncesinde yapılan çalışmaların sonucunda, 4734 sayılı kamu ihale kanunu ve 4735 sayılı kamu ihale sözleşmeleri kanunu 1 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu kanunda bütçenin kontrol edilebilirliğini arttırmak ve şeffaf bir yapı sağlamak ilkeleri temel amaç olarak nitelendirilmiştir.

1.1.3. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Arasındaki Farklar

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre daha kapsamlı ve detaylı olarak hazırlanmış olup neredeyse kapsam dışında kamu kurum ve kuruluşu bırakmamıştır. (Md. 2) 2886 Sayılı yasada yürürlükte bazı kurumlar için düzenlenen özel yönetmelikler yer almaktaydı. Ancak, 4734 sayılı yasa ile tüm birimler tek mevzuata tabii hale gelmiştir. (Md 1)

İhaleye çıkma olarak adlandırılan faaliyet için 4734 sayılı yasada o yıla ait olarak ödenek bulundurulması zorunluluğu getirilmiştir. (Md 5) 2886 Sayılı yasada ödenek olmadan da ihaleye çıkılabiliyordu. 2886 Sayılı yasada kapalı teklif usulü esastır. (Md. 36). 4734 Sayılı ihale kanununda ise açık ihale usulü ile belli istekliler arasında teklif toplama usulü esas alınmıştır. (Md. 5)

İhale komisyonları açısından iki yasa arasındaki fark; 2886 Sayılı yasada komisyonda 1 kişinin uzman olması yeterli ve en az 3 kişi ile komisyon oluşabilmekteydi.(Md. 13). 4734 Sayılı ihale kanununda ise uzman sayısı en az 2 olarak belirlenmiş ve komisyonun 5 kişi olma zorunluluğu getirilmiş durumdadır. (Md. 6) İhaleye katılabilme şartları 4734 Sayılı ihale kanununda zorlaştırılmış. Çoğu yeterlilik dereceleri arttırılmış bulunmaktadır.

İhaleye katılamama ya da dosya alındığı halde fiyat teklifinde bulunamadan ihale dışında bırakılma nedenleri açısından karşılaştırmak gerekirse; 2886 Sayılı yasada bu konudan bahsedilmemiş ancak 4734 Sayılı ihale kanununda toplamda 10 madde olarak işlenmiş bulunmaktadır. (Md. 10). Örneğin vergi borcu, SGK prim borcu bulunması v.b.

İhale öncesi idare tarafından belirlenen bedel kavramı yönünden karşılaştırılacak olursa; 2886 sayılı yasada tahmin edilen bedel kavramı yer almaktaydı, 4734 sayılı ihale kanununda ise yaklaşık maliyet kavramı geliştirilmiş durumdadır. (Md. 9)

2886 sayılı yasanın 51.'nci maddesinde bazı alımların bedellerinin tahmini idarenin takdirine bırakılmışken, 4734 sayılı ihale kanununun 9'ncü maddesinde her alımda bir bedel tespiti yapılması zorunluluğu getirilmiştir. 2886 sayılı yasada ihale ilan süreci 2 ayrı aşamadan oluşuyordu, 4734 sayılı ihale kanununda ise tek ilan süresi belirlenmiştir.

İlanların usule uygun olup olmaması yönünden bakılacak olursa, 2886 sayılı yasada ilan eğer yasada belirlenen şartların dışında oluşturulmuş ise ilan geçersiz sayılıyor ve ilan yenilenmedikçe ihale yapılamıyordu. (Md.20). 4734 sayılı ihale kanununda ise ilan hatalı olarak çıkmış ise takip eden 10 gün içerisinde düzeltme ilanı verilebiliyor.

İhaleye katılabilmek için 2886 sayılı yasada şartname alınma zorunluluğu yok iken 4734 sayılı ihale kanununda dosya alınması ve ödendi makbuzunun ihale dosya zarfı içerisinde bulunması zorunlu hale getirilmiştir. (Md.28)

İhale dökümanında değişiklik yapılmak istenirse 2886 sayılı yasada önceki ilanlar geçersiz sayılıyor ve işin yeniden ilan edilme zorunluluğu var. 4734 sayılı ihale kanununda ise son tekliflerin teslim edileceği günden 10 gün öncesine kadar değişiklikle ilgili zeyilnameler isteklilere ulaştırılması şartıyla değişiklikler yapılabilmektedir.

2886 sayılı yasada ihale komisyonu, 3 şekilde karar verebiliyordu. İhalenin yapıldığı, yapılamadığı ve ertelenmesi şeklindedir (Md 41). 4734 sayılı ihale kanununda ise komisyon kararını verirken ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren istekliye işi verir.

İhale kararının onaylanma süresi 2886 sayılı yasada 15 iş günü olarak belirlenmişken, 4734 sayılı ihale kanununda bu süre 20 iş günüdür. Madde 40 taki önemli değişiklik; ihale iptal edildiğinde yeni yasada gerekçe bildirilmesi zorunluluğu getirilmiştir.

Kesinleşen ihale kararı 2886 sayılı yasada 5 işgünü içerisinde ihaleyi alan firmaya posta ile tebliğ edilirken, yeni yasada onaylanan kararlar 3 iş günü içerisinde ihaleye teklif veren tüm firmalara ulaştırılır.

Sözleşme sürecindeyse eski yasada bulunan bütün ihalelerin sözleşmeye bağlı kalınacağı fakat özel durumlarda sözleşme yapmanın zorunlu olmadığı belirtilmiştir (Madde 53). Yeni yasadaysa bütün ihalelerin noter onaylı sözleşmeyle bağlanma zorunluluğu getirilmiştir.

1.2. İHALE KAVRAMI VE AMACI

Kamu İhale Kanunu'nun ilk maddesinde Kanunun amacı, 2'nci maddesinde kanunun hangi idareleri kapsadığı yazılmıştır. 1'inci maddeye göre; "Kamu İhale Kanunu'nda kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veya kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak usul ve esaslar düzenlenmiştir." Kanunun 2'nci maddesinde Kanun kapsamında ve Kanun kapsamı dışında bulunan idareler 5 bent olarak sayılmıştır.

Kanun bu haliyle harcama gerektiren mal ve hizmet alımlarında uygulanacak özel idari usulleri düzenlemektedir. "Mevzuatımızda genel bir idarî usul kanunu bulunmamakla birlikte, bazı konuları düzenleyen özel idarî usul kanunları yürürlüktedir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu da ihale konusunun düzenlendiği, özel bir idarî usul kanunu olarak karşımıza çıkmaktadır." (Akel, 2018).

1.2.1. İhale Kavramı

Arapçadan Türkçeye geçmiş olan "ihale" sözcüğü Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre "İş, mal vb.ni birçok istekli içinden en uygun şartlar ile kabul edene verme, eksiltme yahut artırma" (TDK, 2019) anlamındadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde yer alan ihale tanımı ise şu şekildedir: "Bu Kanun'da yazılı usul ile şartlarla mal yahut hizmet alımlarıyla yapım işlerinin istekliler içinden seçilecek bir kişi üzerine bırakıldığını gösteren ve ihale yetkilisinin onayını müteakip sözleşmenin imzalanmasıyla tamamlanmış olan işlemleri ifade eder." Yani ihalenin tüm süreci sözleşmenin imzalanmasıyla son bulmaktadır. İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in (Resmi Gazete, 2009) 3. maddesinde 4734 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinde bulunan tanımlar ile birlikte ihale sürecinin de tanımı yapılmıştır: "İhale yetkilisi tarafından ihale onayının verilmiş olduğu tarihten itibaren başlayan, sözleşmenin yahut çerçeve anlaşmanın taraflar

tarafından imzalatılarak notere onaylatılması ve tesciliyle noter onayı ile tescili gerekmeyen durumlarda ise sözleşmenin ya da çerçeve anlaşmanın taraflar tarafından imzalanması ile tamamlanmış olan süreci, ifade eder.”

Danıştay, bir kararında ihale kavramını bu şekilde yapmıştır: “İhale kavramı; idarenin görev alanına girmekte olan hizmetlerin yürütülmesi maksadıyla, karşılığı idare tarafından ödenmek için gerekli mal ile hizmetlerin alınmasına ya da işin, mevzuatta öngörülen usul kurallarına uymak sureti ile oluşturulmuş olan rekabet ortamı içerisine katılan adaylar içinden maliyet ile kalite açısından en uygun teklifi sunmakta olan özel bir kişiye yaptırılmasına yönelik şekilde imzalanacak olan sözleşmelerin oluşum sürecindeki idarenin yaptığı bir dizi işlemleri ifade eder.” (D13 Dairesi, 2019). Başka bir ifade ile “İhale, ihalenin başından sonuna kadar birçok işlemin yapıldığı bir süreci ifade etmektedir.”(Taşdelen, 2011).

1.2.2. Kamu İhale Kanunu’nun Amacı ve İhale Yapmanın Amacı

İdareler kamu hizmetini yürütürken ihtiyacı olan mal alımı, hizmet alımı ya da yapım işlerini kendileri göremediği zamanlarda özel hukuk kişilerinden bu ihtiyaçlarını karşılamak durumunda kalırlar (Yılmaz, 1996). “Kamu hizmetlerini yürütmekle görevli idare, bu hizmetleri karşılamaya çalışırken iki taraflı hukuki işlem olan sözleşmelerle bu işleri yapabilmektedir.” (Çağlayan, 2018). Bu ihtiyacı karşılamak için özel hukuk kişileri ile imzalanan sözleşmelerin kurulmasına ilişkin belli sınırlamalar, şartlar vardır.

İhtiyacın doğduğu süreçten başlayıp sözleşmenin imzalanacağı sürece kadar belirli şartlar içinde yürümekte olan idari faaliyetin hepsi ihale süreci kapsamındadır. İhale yapmanın temel hedefi; kamunun ihtiyaçlarının karşılanması amacı ile yapılacak işlemler ile gerçek ya da özel hukuk tüzel kişilerinden ihale temel ilkeleri kullanılarak en kaliteli mal veya hizmeti en ekonomik olarak almaktır. Kamu İhale Kanunu da bu süreçte idarelere ve isteklilere yol gösteren kanundur.

1.3 TEMEL İLKELER

Kamu İhale Kanunu’nda ihale sürecinin tamamı içinde bulunması gerekli olan temel ilkeler ile bu ilkeler içinde yasaklar sayılmaktadır. İhaleye hâkim olan temel ilkeler, ihale sürecinin hukuka uygun şekilde yürütülmesini ve kamu kaynaklarının verimli

olarak kullanılmasını sağlamak için belirlenmiş ve Kamu İhale Kanununa bağlı idareler açısından bağlayıcıdır (Üstün ve Çalış, 2018).

4734 sayılı Kanunun 5. maddesinde Kanunun temel ilkeleri yani idarelerin ihale dokümanlarını hazırlar iken ve ihale aşamasında dikkate alması gereken ilkeler açıklanmıştır. Bu temel ilkeler esasen 4734 sayılı Kanunun diğer maddelerinde somut olarak belirtilmiştir (Demirel, 2014).

İdarelerin kamu ihale sürecinde uyması gerekli olan ilkelere ilişkin Danıştay, vermiş olduğu bir kararında (D. 10. Daire, 1995a); ihale hukuku açısından bu ilkeleri, “İhalenin herkese açık şekilde yapılması, rekabet kurallarına karşı olmaması, ihale sürecinde gizliliğe uyulması” şeklinde sıralamıştır. Bu kararın yanı sıra başka bir Danıştay kararında (D. 13. Dairesi, 2010) idare hukukuna hâkim olan ilkelerin idare hukukunun kapsamında bulunan kamu ihale hukuku alanında da geçerliliğini koruduğu belirtilmiştir. Bir başka Danıştay kararında da; idarelerin ihale sürecinde uyması gereken ilkelere yönelik şu açıklamada bulunulmuştur: “İdare hukukunun kodifiye edilmemiş olmasından kaynaklanan ve gelişen ihtiyaçlara cevap vermesi açısından idari yargı yerlerince geliştirilen bir takım ilkelerin yargı denetiminde dikkate alınması kaçınılmazdır. Bu ilkeler tüm demokratik ülkelerce kabul edilen gerçek, soyut ve evrensel ilkelere dir.

İhale hukuku açısından bu ilkeler; ihalenin herkese açık olarak yapılması, rekabet kurallarına aykırı olmaması, ihale aşamasında gizliliğe uyulmasıdır.” (D. 10. Daire, 1995b). Danıştay bu kararında ilkelerin yargı denetiminde kullanılacağını işaret etmektedir.

Kanunun 5’inci maddesindeki bu ilkeleri aşağıdaki gibi maddeleştirecek olursak:

- Saydamlık İlkesi
- Eşit Muamele İlkesi
- Rekabet İlkesi
- Gizlilik İlkesi
- Güvenilirlik İlkesi
- İhtiyaçların Uygun Şartlarla Zamanında Karşılanması İlkesi

- Kamuoyu Denetimi İlkesi
- Kaynakların Verimli Kullanılması İlkesidir.

İlkelere ve yasaklara uymayarak idareler tarafından yapılan ihaleler, paylaşılan Danıştay kararlarında görüldüğü üzere hukuka aykırı hâle gelmektedir. İlgililerce yapılan idarî ve/veya yargısal başvurular neticesinde, bu ihaleler iptal ettirilebilmektedir. Bu şekilde ihalelerin usulüne uygun olarak yapılmasını engelleyen fiil ve davranışlara bir yaptırım uygulanması, ihale temel ilkelerin gerçekleşmesine hizmet eder (Kaya, 2006).

1.4. ETKİLİ KAMU İHALE SİSTEMİ

Özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bütçenin etkin kullanımı için etkin satın alma (yani kamu kurumları tarafından düşük maliyetle yüksek kaliteli mal ve hizmet satın alınması) şarttır. Ancak bu, etkin bir kamu alımları sisteminin kurulması ile mümkündür.

Kamu alımları, hükümetin halka hizmet etmek için ihtiyaç duyduğu, inşaat hizmetleri dahil mal ve hizmetlerin satın alma sürecidir (Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu 2000). Kamu ve özel sektörde yapılan alımların verimliliğini artırmak için birçok çalışma yapılmıştır. Yüklenici seçim metodolojisi (Holt 1998), askeri tedarik (Strain, Preece 1999), elektronik satın alma sistemi (Liao ve diğerleri 2002), yeni satın alma sistemleri (Luu ve diğerleri 2003) ve satın alma gibi akademik çalışmalar yöntemler (Tserng, Lin 2002; Tzeng ve diğerleri 2006), etkili bir kamu ihale sisteminin önemini gösteren örnekler sunmaktadır.

Etkili bir kamu ihale sistemi tüm ülkeler için önemli bir gereklilik iken, gelişmekte olan ülkelerdeki kamu harcamaları, gelişmiş ülkelere göre ekonomik faaliyetlerin önemli bir bölümünü oluşturduğundan, özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler için daha büyük önem taşımaktadır (Emek 2001). Örneğin, Türkiye'de sadece 2010 yılında ihale usulüne göre ihale edilen kamu alımları yaklaşık 22.187.000 Euro'dur (Tablo 1.1) (Kamu İhale Kurumu 2011). Avrupa Birliği deneyimi, her yıl yaklaşık 90 milyar Euro'ya denk gelen açık kamu ihalesi yoluyla % 10'a varan tasarrufların sağlanabileceğini göstermiştir (Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu 2000). Bu

nedenle, Türkiye'de ve diğer gelişmekte olan ülkelerde kamu ihale sistemindeki olumlu değişikliklerin kesinlikle daha büyük tasarruf fırsatları sağlaması beklenecektir.

Tablo 1.1. 2010 yılında türlere göre alımların dağılımı ve toplam miktarı

Kamu alımlarının dağıtımı	Kamu alımlarının sayısı		Kamu alımlarının toplam maliyeti (1000 Euro)	
	Frekans	%	Maliyet	%
Mal alımı	38,842	44.15	5871	26.46
Hizmet alımı	31,992	36.36	8669	39.07
İnşaat işleri	31,992	36.36	8669	39.07
Toplam tutar	87,976	100.00	22187	100.00

Kaynak: Kamu ihale kurumunun 2010 yılı 12 aylık satın alma istatistikleri (Kamu İhale Kurumu 2011)

1.4.1. Avrupa Birliği'nde etkili kamu alımları sistemi

AB ihale yönetmeliklerinin ana kaynakları, Roma Antlaşması gibi “Birincil Mevzuat”; AB'ye katılım anlaşmaları ve yasal olarak bağlayıcı mevzuatlar (yönetmelikler, direktifler ve kararlar dahil) gibi “İkincil Mevzuat”; tavsiye ve görüşler gibi bağlayıcı olmayan mevzuatlar (Ertaş 2010). Ortalama 1500 milyar Euro piyasa değeri ile satın alma sözleşmeleri büyük bir pazar payına sahiptir. Bu nedenle, piyasanın kontrollü ve verimli kullanımına ilişkin ilkeler Avrupa Birliği Satın Alma Direktifleri tarafından belirlenir (Gorecki 2006). Bu bağlamda AB, 31.03.2004 tarihli 2004/18 AT Konsolide Yönergesi ile mal, hizmet ve inşaat işlerini bir arada düzenlemektedir (Yalazay 2010; Ertaş 2010).

İdare tarafından ihaleye esas alınacak kriterler direktifin 53. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre iki yöntem düşünülmektedir. Öncelikle, yönetim kalite, fiyat, teknik değer, estetik ve fonksiyonel özellikler, cari giderler, maliyet etkinliği, satış sonrası hizmet, teknik yardım ve teslim süresi gibi kriterlerin önem derecesini belirledikten sonra, en çok tatmin eden teklif ağırlıklı değerler için kriterler seçilir. Bu yöntem, “ekonomik olarak en avantajlı ihale” yöntemi olarak adlandırılır (Arrowsmith, Kunzlik 2009). İkinci yöntem ise fiyatı en düşük olan teklifi seçmektir. Bu aşamada, idare açıkça kullanılacak yöntemdir. Ekonomik açıdan en avantajlı ihale yöntemi kullanılacaksa,

kriterler ve önem seviyeleri direktiflerde zaten belirtilmiştir. Yukarıdaki tartışmadan da anlaşılacağı üzere, AB kamu alımları direktifleri, kamu alımları için genel çerçeveyi belirlemektedir, ancak ayrıntılı düzenlemeler üye devletlere bırakılmıştır.

Satın alma sisteminde son teknolojik gelişmelerin kullanılması planlanırken, daha önce uygulanmayan dinamik satın alma sistemleri ve elektronik ihale gibi yeni satın alma prosedürleri bu direktiflerde yer almaktadır. Bu değişikliklerin etkisi olumlu olarak değerlendirilmektedir: Çerçeve sözleşmelerle sözleşme ihalelerine katılan birimlerin esnekliği artırılırken, teknik kriterler dahilinde çevresel ve sosyal kaygılar dikkate alınarak yapılan değişikliklerle daha fazla esneklik ve yenilik sağlanmıştır. Rekabete dayalı diyalog prosedürü zamanla değerini gösterecek olsa da, daha fazla rehberlik ve yorumlara ihtiyaç vardır (Ertaş 2010).

2004/18 / EC sayılı AB Klasik Direktifi ve 2004/17 / EC sayılı Sektör Teşebbüsleri Direktifinde, mallar, hizmetler ve inşaat işleri için eşik değerler verilmiştir (Avrupa Komisyonu [EC] kararı No. 1777/2009) direktiflerin, tahmini maliyetin eşik değerlere eşit veya daha yüksek olduğu kamu alımlarında uygulanacağı belirtilmiştir.

Direktiflerin, tahmini maliyetin eşik değerlerin altında olduğu kamu ihalelerinde uygulanması gerekmemeyle birlikte, bu ihalelerin AB Antlaşması kurallarının mal ve hizmetlerin serbest dolaşımına ilişkin kuralları ihlal etmeden gerçekleştirilmesi tavsiye edilmektedir.

Şu ana kadar AB Kamu İhale Direktiflerinde bu yönde yapılan değişiklikler takip edilirken, şeffaflık ve rekabetin artırılmasıyla rekabeti engelleyen faktörlerin azaltıldığı, ihale prosedürlerinin daha basit ve anlaşılır hale getirildiği, esnekliğin artırıldığı görülmektedir. Ayrıca beklendiği gibi, kamu ihale ihalelerinde yetkililere fayda sağlayan teknolojik gelişmelerden oluşan alternatifler sunulurken, elektronik uygulamalarla bürokrasi ve zaman kısaltılmış, bunun sonucunda kamu alımlarında etkinlik ve verimlilik artırılmıştır.

1.4.2. Türkiye'de kamu alımları sistemi

Mevcut kamu ihale sistemine ilişkin son düzenleme 1983 yılında yapılmıştır. 01.01.1984 tarihinde (Resmi Gazete 1983) uygulanmaya başlanan Devlet İhale Kanunu (2886 sayılı Kanun) 2003 yılına kadar köklü bir revizyona tabi tutulmamıştır. eski kanun ihale usulü olarak “birim fiyat” a dayanıyordu. Bu kanun, kamu harcamalarının etkinliğini bozan faktörlerden biri haline geldi ve bu nedenle aşağıdaki endişeler nedeniyle acilen yeni bir sistem kurulmasını zorunlu kıldı: (1) Kanun tüm kamu kurumlarını kapsamıyordu ve bu kurumların değişen ihtiyaçlarını karşılamıyordu. ; (2) ortaya çıkan eksiklikleri gidermek için yetersizdi; ve (3) Avrupa Birliği ve uluslararası satın alma uygulamaları ile uyumlu değildi. Bu nedenle, Türkiye'nin tam AB üyeliğine adaylık sürecinde etkinlik sağlayan bir kamu ihale sistemi öncelik ve aciliyete sahipti. Böylece 01.01.2003 tarihinde Güncel Kamu İhale Kanunu (4734 Sayılı Kanun) çıkarılmıştır (Resmi Gazete 2002).

Mevcut yasaya göre, kamu alımları üç ana grupta toplandı: inşaat, hizmetler ve malzemeler. Tüm sözleşmeler ve satın alma detayları için geçerli olan genel prosedürler aynı kanunla tanımlanır. Mevcut satın alma kanunu ile aşağıdaki hedefler hedeflenmektedir: (1) şeffaflık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik ve kamu denetimini sağlamak; (2) ihtiyaçların uygun ve zamanında karşılanması; (3) en geniş anlamda, kaynakların verimli kullanımını sağlamak; (4) tüm kamu kurumu ihalelerini tek bir yasal düzenleme çerçevesinde kapsayan; ve (5) mevcut piyasa koşullarını yansıtan gerçekçi fiyatlara dayalı ihalelerin alınması. Diğer bir deyişle, bu kanunun uygulanmasıyla kamu ihalelerinde etkinlik düzeyi artırılmıştır.

Önceki kanunla, genel olarak kamu inşaat yatırımlarının, daha uzun sürdüğü ve beklenenden daha pahalı olduğu için önemli kamu kaynak israfına neden olduğu kabul edildi. Çeşitli yazarların da belirttiği gibi (Paydak 2002; Öcal vd. 2006) 2886 Sayılı Kanun ile yapılan inşaat projelerinde süre ve maliyet artışları çeşitli faktörlerden kaynaklanmıştır. (1) sözleşmelerin ve eklerin hazırlanmasında yetersiz ayrıntı; (2) yüklenici seçim yöntemlerinin eksik olması (örneğin, eski kanun ihale usulü olarak birim fiyat yöntemlerini kullandığından ayrıntılı bir fiyat analizinin olmaması); (3) çeşitli nedenlerden dolayı işin başından sonuna kadar yönetim işlevlerinin (yani planlama, organizasyon, koordinasyon, komuta ve kontrol) uygulanmaması; (4) çeşitli

nedenlerden dolayı düşük üretim verimliliği değerleri; ve (5) olumsuz piyasa koşulları ve fiyat değişiklikleri gibi dış faktörler.

Mevcut satın alma sistemi bu alanlarda önemli gelişmeler sağlamıştır (Gök 2003; Öcal vd. 2006). Örneğin, eski satın alma kanunu, ayrıntılı tasarımlar hazırlamadan tahmini maliyetlerle (ilk tahmini maliyet) ihale yapılmasına izin verdi (yani, teklif sahiplerinin projeleri bir maliyet indirimi ile yürütme hakkı vardı, bu da inşaat sırasında miktarlarda ve iş kalitesinde bir artışa neden oldu. evre). Bu durum, hem yaklaşık maliyetlerin yanlış tahmin edilmesinden hem de kaynakların uygun olmayan şekilde tahsis edilmesinden kaynaklanan yatırımların daha uzun bir süre içinde ve daha yüksek maliyetlerle bitirilmesine neden olmuştur. Ayrıca, yatırım harcamalarında gerekli kaynakların tahsisine ihtiyaç duyulmadığından, birçok yatırım kaynak ihtiyacı ve öncelikleri konusunda belirsizliklerle başlamış, yıllarca yatırımlarda gecikmelere yol açarak büyük ölçekli kamu kaynak israfına yol açmıştır.

“Anahtar Teslimi” ihale türü, gerçekçi maliyetlere (yaklaşık maliyet) dayalı ve teklif sahipleri tarafından ayrıntılı mühendislik şartnameleri ve piyasa oranları ile eşit fiyatlarla hazırlanan bir ihaleye olanak sağlamak amacıyla mevcut kanunda öngörülmüştür. Mevcut kanundaki bir diğer önemli revizyon ise, kanunla tanımlanan beklenmedik olaylar (örn. Depremler ve doğal afetler) hariç, ayrıntılı tasarımlar hazırlanmadıkça ihaleye izin verilmemesidir. Mevcut satın alma kanunu, yatırımın başlangıcında yeterli paranın tahsis edilmesini gerektirmekte ve ayrıca gelecek yıllar için planlanan yıllık ödeme miktarının azaltılmasını da engellemektedir. Bu, kamu kaynaklarının etkin kullanımına katkıda bulunmuştur. Bu olumlu görünüme rağmen, çeşitli yazarlar, 4734 sayılı Kanun kapsamındaki inşaat projelerinde, işin uygulanması sırasında yönetim işlevlerinin uygulanmasındaki başarısızlık ve çeşitli dış etkenler nedeniyle nadiren süre ve maliyet artışlarının meydana geldiğini belirtmişlerdir (Paydak 2002; Öcal ve diğerleri 2006).

2. İHALE SÜRECİ VE İSTİSNANIN UYGULAMASI

2.1. İHALEYE HAZIRLIK İŞLEMLERİ

2.1.1. İhtiyacın Tanımlanması-Teknik Şartnamenin Hazırlanması

Kamu ihalelerinde satın alma aşaması, öncelikle gerekli olanların tanımlanmasıyla başlamaktadır. İhale öncesinde yapılacakların tespiti olmadan ve tüm açılarıyla belirlenmeden ihale aşamasının başlatılıyor oluşu satın almanın başarılmasına sebep olacaktır. Bunun sebebi, ihalede belirlenen şartları da, ihale bitiminde tespit edilen yükleniciden beklenmekte olan davranış da gerekliliğin kesinlik seviyesine göre belirlenecektir.

Kanunda, teknik dokümana, projelere ve teknik şartnamelere atıfda bulunmaktadır. Teknik şartnameyle alakalı yapılan değişiklikler 12. maddede bulunmaktadır ve kanun maddesi aşağıda yer almaktadır:

Şartnameler

Madde 12’de belirtilen ihalenin hususlarında bir malın veya hizmetin alım-satım işlemlerinin her detayının idareler tarafından hazırlanması gerektiği yönündedir. Ancak bazı durumlarda mal ve hizmetlerin idareler tarafından satımı yahut satın alımı mümkün olmamaktadır. Ve bu durumun ihale yetkilisine belirtilmesiyle teknik şartlar Kanuna göre yeniden hazırlanabilir.

Maddede görüldüğü gibi ihaleler içinde teknik şartname düzenlenmesi zorunlu bulunmaktadır. Teknik şartnameler, ihtiyaç olanı gerektiği kadar belirlemeli, verimliliği ile işlevselliği korumalı, rekabeti ile fırsat eşitliğini de engellememelidir.

Bu kapsam içinde teknik şartname hazırlamakta olanlar;

1-Kendilerini, alınacak malı kullanacak, hizmetten fayda sağlayacak, gerçekleştirilmekte olan yapım işini (eseri) kullanacak olan kişilerin

yerine koymalı ve de ihale konusu işten nelerin bekleniyor olduğunu iyi anlamalıdır.

2-Piyasa içinde ihtiyaca yanıt verebilecek alternatifleri araştırmalı, muhtemel ürün/hizmet/eserlerden oluşan kendi envanterini oluşturmalıdır.

3- Bulunan alternatiflerden hangisinin veya hangilerinin ihtiyacı karşılamaya yönelik daha uygun olduğunu belirlemelidirler.

4-Kendilerini kontrol teşkilatı, muayene ile kabul komisyonu üyelerinin kendi yerine koymalı ve koymuş oldukları teknik kriterlerin objektif ile ölçülebilir olmasına dikkat etmelidirler.

2.1.2. Yaklaşık Maliyetin Tespitine İlişkin İlkeler

Satın alma ve tedarik sürecinde yaşanan sıkıntılardan büyük kısmı yaklaşık maliyet hesaplama yöntemi ve hesaplanan yaklaşık maliyetin yüklenici ve alt yüklenicinin taleplerini karşılamamasıdır. Ücret talebi karşılanmayan yüklenici ve alt yüklenici süreçte sıkıntıların yaşanmasını makul karşılamaktadır. Bu durum satın alma birimi ile yönetimin sıkıntı yaşamasına yol açmaktadır.

4734. İhale Kanununa göre, yaklaşık maliyetin tespiti için alınan mal veya hizmetin satın alınmasından önce ihale kurulu tarafından tüm maliyetler belirlenerek, tüm araştırmalar tamamlanarak bir fiyat belirlenerek yapılmaktadır.

Doğrudan temin yönteminin tek kaynaktan temine ilişkin uygulamaları için hazırlanan standart formda “Yaklaşık Maliyet” bölümü bulunmaktadır. Ayrıca, aynı formun “Fiyat Araştırması” bölümünde,

“4734. Kanunu’na göre, “Doğrudan Temin” Başlıklı 22. maddesinin 2. bölümüne göre, yapılması planlanan ihale için kurul tarafından görev verilen yetkililer piyasada fiyat araştırması yapmaktadır.”

denilmektedir.

2.1.3. Eşik Değer

Yaklaşık maliyet hesaplamalarının yanında eşik değerde satın alma ve tedarik sürecinde yüklenici ve alt yükleniciler için büyük önem taşımaktadır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre eşik değer, tahmini maliyet dikkate alındığında, bu Kanunun 13 ve 63 üncü maddelerinin uygulanmasında uygulanacak eşik değerleri aşağıdaki gibidir:

- a) Genel veya katma bütçeyle faaliyet gösteren sözleşme makamlarınca mal ve hizmet alımı için üç yüz milyar Türk Lirası
- b) PPL kapsamındaki diğer sözleşme makamları tarafından mal ve hizmet alımı için beş yüz milyar Türk Lirası
- c) bu Kanun kapsamına giren temas eden makamların iş sözleşmeleri için on trilyon Türk Lirası

2.1.4. İhale Komisyonun Kurulması

İhaleyi gerçekleştirmekle yetkili komisyona ihale komisyonu denmektedir. Yetkiliden ziyade bazı durumlarda komisyon kurulmaktadır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre ihale komisyonunu idare, ikisinin ihale konusunda uzman olması şartıyla, en az beş üyeden oluşan ve bir başkan dahil olmak üzere tek sayıdan, ilgili ihale makamının en az dört personelinden oluşan bir ihale komisyonu tayin eder ve yedek üyeler ile birlikte muhasebe ve finansman sorumlu personelden oluşturmaktadır.

- İhale makamında yeterli sayıda veya nitelikte personel bulunmaması durumunda, uzmanlar bu yasa kapsamındaki diğer ihale makamlarından komisyona davet edilebilir.
- Talepte bulunabilmek için, komisyonun her üyesine, davayı veya duyuruyu izleyen üç gün içinde, ihale takibi dosyalarının bir kopyası verilecektir.

- İhale komisyonu devamsızlık olmadan toplanır. Komisyon kararları oy çokluğu ile alınır. Muhalif üyeler gerekçelerini komisyon tutanaklarına yazıp imzalamak zorundadır.
- İhale komisyonu tarafından alınan kararlar ve tutulan tutanaklar, isimleri, soyadları ve unvanlarını gösteren başkan ve komisyon üyeleri tarafından imzalanır.

2.2. İHALE USULÜNÜN BELİRLENMESİ (İSTİSNA KAPSAMINDA ALIM, KANUN KAPSAMINDA ALIM)

Kamu İhale Kanunu 19. maddeyle ihale usulleri düzenlenmiştir. Bu halde idare mal ya da hizmet temini açısından açık ihale usulü, belirli istekliler içinde ihale usulü, pazarlık usulünden birini seçecek veya doğrudan temin yahut yarışma yöntemini seçecektir. Kanun gereğince esas usulün açık ihale usulü olduğunu, diğer farklı ihale usulleri ile teminler açısından mevzuatta bulunan yasal şartların oluşması gerekmektedir.

2.2.1. İstisna Kapsamında Alım

İstisna kapsamı içinde alım seçeneği; Kanunun 3. maddesinde sayılmakta olan alımlar ile sınırlı olup bu alımlar, Kanuna bağlı olmamakla beraber kuralsız da değildirler. Kanunun geçici 4. maddesi bazı istisnalar ile ilgili uygulanacak yönetmelik yahut diğer esas ile usullerin çıkarılmasını öngörmektedir.

EK-1’de yer alan istisnalar ve geçici usullerin ele alındığı Geçici Madde 4 incelendiğinde, 3. maddede sayılmakta olan istisnaların bazıları adına Geçici 4. maddede ikincil mevzuat çıkarılmasına yönelik hüküm bulunmadığı görülecektir. Bu durum; ikincil mevzuat çıkarılması öngörülmemiş istisnalar ile ilgili farklı fikir ile uygulamaların ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

2.2.2. Kanun Kapsamında Alım

Kanun kapsamı içinde alım seçeneği, kanunda belirtilmiş olan şartlar çerçevesinde;

- a) İhale,
- b) Tasarım yarışması,
- c) Doğrudan temin,

Şıklarından bir tanesinin uygulanma şartıyla kullanılmaktadır.

2.2.2.1. İhale Yoluyla Alım

Kamuda satın alma ihale ve doğrudan temin yöntemleriyle biri kullanılmak suretiyle mal, hizmet veya yapım işlerine ilişkin her türlü alım işlemi ifade etmektedir. Kamuda satın alma yöntemlerinden birisi olan ihale kavramı ise bir işi ya da bir malı, birçok istekli arasından en uygun koşullarla yapmayı ya da almayı kabul edene verme olarak tanımlanabilir (Gül, 2010).

2.2.2.1.1 İhale Usulleri

Kanunun 18. maddesi ihale usullerini belirlemiştir.

2.2.2.1.2. Açık ihale

Kanunun 19. maddesinde; tüm isteklilerin teklif verebilmiş olduğu usul olarak tanımlanmış olan öncelikli ihale usulüdür. Kanunun 13. maddesince ilan yapılmakta olan bir ihale türüdür. Teklifler, kapalı zarflar içinde hazırlanmaktadır. İhaleye katılım adına istenen tüm belgelerle teklif mektubu ile geçici teminat bir zarfa konularak teklif verilir. 10. maddeye uygun şekilde belirlenen ve de ihale dokümanında belirtilmiş olan değerlendirme kriterlerine göre yeterliliği tespit edilenlerin teklifleri değerlendirilir.

2.2.2.1.3. Belli istekliler arasında ihale

Kanunun 20. maddesinde; işin özelliğinin uzmanlık yahut ileri teknoloji gerektirmesi sebebiyle açık ihale şeklinin uygulanamadığı işlerin (mal/hizmet/yapım) ihalesiyle takribi maliyeti eşik değerinin yarısını aşmama olanağı her türlü yapım işi ihaleleri bu usule uygun yaptırılabilirliği belirtilmektedir. Bu usul, yapılacak olan ön yeterlik değerlendirmesi sonucuna göre, idare tarafından davet edilen isteklilerin teklif verebildiği bir usuldür.

İhale iki aşamadan oluşmaktadır:

- a- Ön Yeterlik Aşaması,
- b- İhale Aşamasıdır.

2.2.2.1.4. Pazarlık usulü

Pazarlık usulü Kanununun 21. maddesinde düzenlenerek bu usule başvurulacak durumlar maddenin birinci fıkrasında sayılmıştır. İhalelerin gerçekleştirilmesi açısı bakımından pazarlık usulü ihaleyi bentler itibari ile iki kısma ayırmak gerekir.

Bu bentlere dair yapılmış olan ihaleler iki aşamalıdır ve bu aşamalar, uygulama yönetmeliklerinde farklı süreçler şeklinde kurgulanmış ve de bu bentlere göre yapılacak olan ihaleler adına farklı tip idari şartname oluşturulmuştur.

Uygulama içinde idarelerin yanlış değerlendirme yapma ihtimalinin en fazla olduğu usul bu usuldür. Bu sebeple, bahsi geçen 6 halin ayrı ayrı incelenmesinde yarar olduğu değerlendirilmektedir.

2.2.2.2. Doğrudan temin

Uygulanacak satın alma prosedürü, tahmini maliyetin belirlenmesinden sonra belirlenir. Konunun mahiyetinin karmaşık olduğu ve uzmanlık veya yüksek teknoloji gerektiren tüm isteklilerin teklif verebileceği ve sınırlı ihale usulü sunabileceği ve yalnızca ön yeterlilik sürecinden sonra davet edilen isteklilerin teklif verebileceği açık ihale usulü temel satın alma yöntemleridir (Kural ve Alsaç, 2006).

Doğrudan Temin, bu Kanunda belirtilen hallerde kullanılacak, ihtiyaçların doğrudan ihale makamı tarafından davet edilen isteklilerden teknik şartlar ve fiyat müzakere edilerek temin edildiği usulü ifade eder.

Doğrudan ihale bir tür ihale usulü olmamakla birlikte 22 nci maddede tanımlanan durumlarda kullanılabilir. Bu durumda ihale komisyonu kurma ve yeterlilik hükümleri arama zorunluluğu olmaksızın ihtiyaçlar bir piyasa fiyatı araştırması sonrasında karşılanabilir. Bir kamu kurumu KİK'da tanımlanan istisnai durumlar, gereksinimlerini doğrudan temin yoluyla alabilir. Doğrudan teminin, ihtiyacın piyasa fiyatından satın alınması olduğunu ele almaktadır. KİK uyarınca, atanmış bir yetkili piyasa fiyatı araştırması yapmalıdır.

Kamu alımlarının yalnızca usulde belirtilen maddelere göre uygulanan bir yöntem olarak ele almak doğru olmamaktadır. Kamuda alım yapılırken daha önceden kriterlerin saptanması ihtiyaçların kolaylıkla karşılanmasının önünü açmaktadır. Doğrudan temin ilkesinin uygulanması ile çok büyük yahut çok küçük alımlar noktasında önemli bir yere sahiptir.

Bu madde kapsamındaki ihalelerde ihale komisyonu kurulmasına ve 10 uncu maddede belirtilen yeterli hükümleri aranmaksızın ihale yetkilisi tarafından görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasa fiyatı araştırması yapılarak ihtiyaçlar karşılanır.

2.3. İHALE İLANI

Kamu İhale Kanunu 24. maddesiyle ihale ilanında belirtilmesi gereken konular belirtilmiştir. Buna göre ihale ilanında bazı bilgiler yer almalıdır.

Kamu İhale Kanunu md.25'e göre, ön yeterlik dokümanında belirtilmeyen hususlara ilânlarda yer verilemez. Ön yeterlik ilânlarında aşağıdaki hususlar yine bu madde kapsamında düzenlenmiştir.

İhale ilanı bakımından, isteklilere tekliflerini hazırlayabilmeleri için uyulacak süreler KİK md.13 ile düzenlenmiştir.

2.4. İHALE ÖNCESİ YAPILACAK İŞLEMLER

İhale öncesinde yapılması gereken hususlar aşağıda belirtilmiştir.

- a) İhale Dokümanının EKAP Tarafından Oluşturulması
- b) İhalenin Onayının Alınma Hususu
- c) İhale İlan Süreleri ile Kurallarıyla Ön İlan
- d) İhalenin Komisyonunun Oluşturulması, Görev ile Sorumlulukları
- e) Doküman Satılması yahut Alınması (e-imza ile EKAP'tan indirilmesi)
- f) Doküman içinde Değişiklik Yapılması (Zeyilname)
- g) Doküman Hususunda Açıklama İstenilmesi ile Açıklama Yapılması

2.5. İDARİ ŞARTNAME VE SÖZLEŞME TASARISI HAZIRLANIRKEN KARAR VERİLECEK TEMEL HUSUSLAR

Adaylar tekliflerini idarelerin hazırladığı ihale dokümanını göz önüne alarak vereceklerdir. Bu yüzden tekliflerin nasıl verileceği ile işin nasıl yapılacağı hususunda idarenin ihale dokümanı içinde yapacağı belirlemeler büyük bir öneme sahiptir. İhale dokümanının oluşturulmasına dair KİK'in yapmış olduğu ihale uygulama yönetmeliklerinin ekindeki tip şartnameler, tip sözleşmeler ile standart formlar üretilmiştir. Bu metinler içinde, KİK'in yazılmış oldukları değiştirilemez hükümler olduğu için işin niteliğine dair idarelerin doldurması zorunlu boşluklar bırakılmış ve de bunların nasıl doldurulacağına dair dipnotlar yazılmıştır.

2.6. TEKLİF TÜRÜNÜN BELİRLENMESİ

Teklif çeşidi 4734 sayılı Kanunda incelenmiş bir konu değildir. 4735 sayılı Kanunun 6. maddesinde de dolaylı şekilde belirtilmiş olan bir konudur. Bahsi geçen maddenin (a), (b), (c) ve (d) bendlerinde alınan yahut yaptırılması planlanan mal ile hizmetler hakkında ayrıntılı bilgiler verilmiştir. Bentler, EK-2'de yer almaktadır.

Hükmü bulunmaktadır. Bu hükümlere göre;

- i- Mal ile hizmet alımlarıyla yapım işleri içindeki birim fiyat teklif,
- ii- Mal ile hizmet alımları içinde götürü bedel teklif,
- iii- Yapım işleri içinde anahtar teslimi götürü bedel teklif,
- iv- Yapım işleri içinde karma teklif,

Olmak üzere dört farklı teklif bulunmaktadır. Yapılabilecek ihalede bu tekliflerden hangisinin seçilmesi gerektiği konusu, ihale yapılmadan önce karar verilmesi zorunlu olan önemli bir konudur.

2.6.1. Teklif Geçerlilik Süresi

Teklif geçerlik süresi, 4734 sayılı Kanunun 32. Maddesi içinde düzenlenmiş olan bir konudur. Maddede;

“Yapılan Tekliflerin geçerlilik süresi ihale dokümanı içinde belirtilir. İdarece ihtiyaç

duyulması durumunda bu süre, teklif ile sözleşme şartları değiştirilmemek ile isteklinin kabulü şartıyla, en çok ihale dokümanında belirtilmiş olan teklif geçerlilik süresince uzatılabilir.”

Hükmü bulunmaktadır. Fakat bu sürenin ne kadar olacağına dair bir düzenleme bulunmayıp ihalenin alması tahmin edilmiş olan süre dikkate alınarak idare tarafından belirleme yapılması gerekmektedir. Aksi halde ihale süreci bitmeden önce geçerlik süresi bitmiş olan teklifler ile karşılaşılmasıyla teklif sahiplerinin (aday) süre uzatma talebine olumsuz yanıt vermesi sebebiyle daha avantajlı olan tekliflerin kaçırılması riski ortaya çıkacaktır.

2.6.2. Yeterlik Kriterleri (Genel ilkeler)

Ekonomik, mali-mesleki ile teknik yeterlik, ihaleye katılabilmek adına istenmiş olan belgeler ile bunlara dair istenen yeterlik kriterleri ihalenin ve de bu kapsam içinde idari şartnamenin en önemli hususudur. 4734 sayılı Kanununun 10. maddesi bu konuya dairdir. Maddenin ekonomik ve de mali-mesleki ile teknik yeterliğe dair ilk üç fıkrası ekonomik ve mali yeterlikle mesleki ve de teknik yeterlik adına istenebilecek olan bu belgeleri ve bu belgelerle alakalı özel hususları düzenlemektedir.

2.7. İHALEYE KATILAMAYACAK OLANLAR, YASAK FİİL VE DAVRANIŞLAR, İSTEKLİLERİN CEZA SORUMLULUĞU

EK-3'te yer alan kanununun 10. maddesinin dördüncüyle izleyen fıkraları, ekonomik ve mali, mesleki ve teknik şekilde yeterli olsalar da hangi adayların ihale dışı bırakılacağıyla buna dair yaptırımlar ile bu konuya dair düzenleme yapım yetkisini düzenlemektedir. Söz konusu olan fıkralarda ihale dışına bırakılma sebepleri bulunmaktadır. Fıkralar EK-3'te verilmiştir.

Hükümleri yer almaktadır. Dördüncü fıkra ihale dışında bırakılma durumlarını belirtmektedir. Beşinci fıkra içinde bu durumlardan netleşmiş vergi ile netleşmiş SGK prim borcu bulunma durumlarına dair düzenleme yetkisinin KİK'de bulunduğu belirtilmekte, altıncı fıkradaysa dördüncü fıkrada bulunan hususlara dair yaptırımlar, hüküm altına alınmış olmaktadır.

İhale dışı bırakılmaya dair maddenin dördüncü fıkrasında bentler şeklinde sayılan hususlar, maddenin son fıkrasındaki yaptırımlar sebebiyle önemlidir. Son fıkradaki; “Gerçeğe aykırı konular içeren taahhütname sunulması ya da ihale üzerinde kalan aday tarafından taahhüt altına alınmış olan durumu teşvik eden belgelerin sözleşme imzalanmadan daha önce verilmemesinde bu durumdaki adayların ihale dışı bırakılmasıyla geçici teminatları gelir kaydedilir.” hükmünün uygulanması fakat adayların dördüncü fıkrada sayılan durumlarının tespit edilmesi mümkündür.

2.8. GÖREVLİLERİN CEZA SORUMLULUĞU

Madde 60- İhale komisyonu ve yetkilisinin tüm ihale süreci kapsamında 17 nci maddede belirtilmiş olan fiil veya davranışlarda bulunmalarının tespit edilmesi durumunda haklarında disiplin cezası uygulanır.

MADDE 28.- (Değişik: 4964 / Madde 48) Kontrol ve kabul komisyonlarının başkanları, üyeleri ve diğer görevlileri, iş kontrol / teftiş görevlileri veya tedarik sürecinin herhangi bir aşamasında görevli olanlar; Görevlerini yasal şartlara uygun olarak tarafsız bir şekilde yerine getirmediklerinin ve ilgili taraflardan herhangi birine zarar verecek şekilde ihmalkar veya eksik davranışlarda bulduklarının tespit edilmesi halinde, ilgili taraflara disiplin cezası verilir. mevzuat. Ayrıca, fiil ve davranışlarının niteliğine göre, ceza hukuku kapsamında yargılanacaklar ve hükmedilen herhangi bir cezanın yanı sıra (mahkeme tarafından) herhangi bir zarar için genel hükümlere göre tazmin ettirilecekler ve herhangi bir tarafın katlanmasına neden olmuş olabilecek kayıplar. Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare memurları, bu Kanunun kapsamına giren herhangi bir görevle görevlendirilmezler.

Bu Kanuna tabi kamu kurum veya kuruluşları, bu Kanunun kapsamına giren işler nedeniyle yargı organlarınca hükmedilen ceza alan kişileri bu Kanunun veya diğer ilgili mevzuatın uygulanmasından sorumlu herhangi bir kadroya atayamaz.

2.9. TEKLİFLERİN HAZIRLANMASI VE İDAREYE SUNULMASI

İhale, ilan edildikten hemen sonra, ilgililer, ihale ile ön yeterlilik dokümanını idare içinde görme şansına sahiptirler. İhale dökümanı hakkında yukarıda da bahsedildiği üzere, adaylara talimatları da sunan idari şartnameler, yaptırılacak işin projesini de içinde bulunduran teknik şartnameler, sözleşme tasarısı, lüzumlu diğer belge ile bilgilerden oluşmaktadır. Ön yeterlilik dokümanında ise adaylar içinde aranılmakta olan şartlar ile ön yeterlilik kriterine göre lüzumlu diğer bilgi ile belgeler bulunmaktadır. Önyeterlilik ile ihaleye katılmak isteyen adayların bu belgeleri almaları zorunludur (Sezginer, 2013).

İhaleye adayların teklif mektubu, geçici teminat mektubu ile lüzumlu diğer belgeleri zarfla ihale saatine kadar idareye vermeleri gerekmektedir. (KİK md.30) Kamu İhale Kanunu dahilinde, açık ihale usulüne göre adaylar, teklifleri ile başvuru belgelerini ihale tarihi ile saatine kadar zarfla idareye sunmaktadırlar. İdare ihale saati geldiğinde söz konusu olan zarfların açılması işlemini yapar ve de evrakların eksik olup olmadığını inceler.

Tekliflerin alınması ile açılması, oturumda yapılmak ile birlikte tekliflerin değerlendirilmesi, oturumun kapatılmasından daha sonra yapılmaktadır. Bu aşama içinde teklifin reddi ya da kabulüne karar verilmediği gibi, belgeler üzerinde düzeltme ile tamamlama yapılamaz. (KİK md.36) Bununla birlikte, teklifin konusunu değiştirecek nitelikte olmaması şartıyla, belgelerde bilgi eksikliği olması durumunda idare tarafından belirlenen süre içinde adaylardan bu eksik bilgilerin tamamlanması yazılı şekilde istenir. (KİK md.37)

2.10. TEKLİFLERİN ALINMASI VE AÇILMASI

Tekliflerin alınması, açılması ile belge kontrolünün yapılması konularını Kanununun 36. maddesinde düzenlenmiştir. Maddede; teklifler ihale dokümanı içinde belirtilmiş olan ihale saatine kadar idareye verilir. İhale komisyonu tarafından ihale dokümanında belirtilmiş olan saatte kaç teklifin verilmiş olduğu bir tutanak ile tespit edilerek, hazır bulunan adaylara duyurulur ve de hemen ihaleye başlanır.

2.11. TEKLİFLERİN KAPALI OTURUMDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Adayların tekliflerinin değerlendirilmesi sonucunda (ihalenin iptal edilmesi mümkün değilse) ihale, ekonomik bakımdan en avantajlı teklifi vermiş olan adayda bırakılır. Ekonomik bakımdan en avantajlı teklif, yalnızca fiyat esasına göre yahut fiyatla birlikte işletme ile bakım maliyeti, maliyet etkinliği, verimlilik, kalite ile teknik değer vb. gibi fiyat dışındaki hususlar da göz önüne alınarak belirlenecektir.

KİK md.39'a göre idare tüm teklifleri reddederek ihaleyi iptal yetkisine sahiptir. Ancak bu yetki, idareye sınırsız ve gerekçesiz bir iptal kararı verme hakkı tanımamaktadır.

İhale, rekabetin sağlanamadığı hallerde örnek olarak; teklif sunan istekli sayısının üçten az olması veya ihaleye davet edilebilecek istekli sayısının beşten az olması halinde gerçekleşmeyecektir. (KİK md.20,52)

Diğer bir iptal sebebi ise, ihaleye katılmayacak olan isteklinin ihaleye katılması ve ihalenin o istekli üzerinde kalması halidir. Bu halde de, ihale iptal edilecektir. (KİK md.11)

2.12. İHALENİN KARARA BAĞLANMASI VE ONAYLANMASI

İhale yetkilisinin ihale kararını onayladığı günü izleyen en geç üç gün içinde ihale sonucu tüm adaylara bildirilir. İhale sonucunun bütün adaylara bildiriminden itibaren; pazarlık usulü ile yapılmakta olan ve doğal afet, salgın hastalık, savunma, güvenlik gibi ihalenin ivedi olarak yapılmasını gerektiren (KİK md. 21 (b) (c) bentlerine göre yapılan) ihalelerde beş gün, diğer ihalelerde ise on gün geçmedikçe sözleşme imzalanamayacaktır.

Bu sürelerin bitimi ile ve ancak ihale kararının kesinleşmesi ile istekliye on gün içinde (ihale bedelinin %6'sı miktarında) net teminatı sunması ve de sözleşmeyi imzalaması için tebliğ yapılır.

2.13. ŞİKAYET VE İTİRAZEN ŞİKAYET SÜRECİ

Kanun kapsamı içinde yapılmış olan ihalelerde idarenin gerçekleőtirmiő olduğu fiil ve iőlemlere dair idari başvuru sistemi Kanununun 54-57. Maddeleri içinde düzenlenmiştir. İhaleye katılmıő olan birden fazla aday içinden yalnızca bir tanesi ihaleyi kazanacağı için diğerlerinin yapmış olduğu her türlü maddi ve de manevi masraf karőılıksız kalacak, gelecek ile alakalı kar beklentileri hüsrana uėramıő olacaktır. Bu sebeple, ihale süreci içinde mevzuata aykırı olarak hak kaybına mağruz kaldığını düőünen adayların haklarının korunması durumu önem taşımaktadır. İhale süreci içindeki fiil ile işlemler, kategorik Şekilde idare hukukunun konusu olmak ile idari yargının görev alanına girmekle beraber, hukuki süreçlerin uzun olması sebebiyle, kamu hizmetinin kesintiye uğratılmaması ya da hızlı olarak sunulabilmesi adına mahkeme öncesinde idari bir ihtilaf çözme mekanizmasının yararlı olacağı düőüncesi ile mevcut sistem, Kanuna iőlenmiőtir.

İhalelere başvuru yolları Şikayet ile itirazen Őikayettir.

Şikayet; ihale süreci içindeki işlem ile fiillerin hukuka aykırı olduğu iddiasıyla aday, istekli yahut aday olabileceklerce idareye yapılmış olan baővurudur. İtirazen Şikayet ise;

- a) Şikayet baővurusunun yapılmasına rağmen idarece alınmış olan kararın uygun bulunmayıőı yahut süresi dahilinde kararın alınmaması durumunda,
- b) Yapılan Şikayet baővurusuna göre idarece Şikayet dilekçesinin kayıtlara alınmış olduğu tarih yahut daha sonrasında herhangi bir sebep ile alınmış olan ihalenin iptali edilme kararına karşı,
- c) Yapılan itirazen Şikayet baővurusuna göre, Kurul tarafından baővurusunun red edilmesine yahut düzeltici işlemin belirtilmesi kararı verildikten daha sonra idarece verilmiş olan ihalenin iptal kararına dair kuruma yapılmış olan baővurudur.

2.14. SÖZLEŞMEYE DAVET VE SÖZLEŞMENİN İMZALANMASI

41. maddede belirtilmiş olan sürelerin tamamlanması ön mali kontrol yapılması lüzumlu olan durumlardaysa bu kontrolün bitiminden itibaren üç gün içinde ihale üzerinde bırakılmış olan istekli kişiye, tebliğ edilen tarihten sonraki on gün içerisinde net teminatı vermek şartıyla sözleşmeyi imzalaması gerektiği bildirilir.

2.15. SONUÇ BİLDİRİMİ

Bu Kanun kapsamı içinde bulunan idarelerin yapım işleriyle mal ile hizmet alımlarının sonuçları, 42. maddeye dair gönderilenler dışında, en geç onbeş gün içinde Kuruma bildirilir. Sonuç bildirimlerinde yer alacak olan bilgilerle savunma, güvenlik ile istihbarat alanları içinde görev yapan idarelerin Kanun kapsamında yaptıkları mal ile hizmet alımlarıyla yapım işlerine dair ihale sonuçları içinden hangilerinin yayımlanacağına dair ilgili alakalı görüşü alınması kaydıyla Kurumca belirlenir.

3. KAMU İKTİSADİ KURULUŞLARIN SATINALMA YÖNETİMİNDE KAMU İHALE KANUNUN İSTİSNAİ HALLERİNİN KALKINMA TEMELLİ BİR DEVLET AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. Araştırmanın Amacı

Tez çalışmasının amacı, KİT’lerde kamu ihale kanununun istisnai hallerinin kalkınma temelli bir devlet açısından değerlendirilmesidir. KİT’lerde istisna usulüne göre yapılan alımların toplam satın almalar içerisindeki yeri ve satın alma politikalarına etkisi incelenmiştir. İş deneyim belgesi istenilen ihalelerde orta ve yüksek teknolojlili sanayi ürünlerinin önemi incelenmiştir. Türkiye’deki ve diğer ülkelerdeki KİT’lerde yerli ürün teşvik uygulamaları değerlendirilmiştir. Tez çalışması bu yönleri itibariyle ilk olma özelliği taşımaktadır. Literatürdeki bu açığı kapattığı görülmektedir.

3.2. Araştırmanın Metodolojisi

İstisna kapsamında alım usulleri araştırmasında Resmi Gazete’de yayımlanmış olan mevzuat incelenmiştir. Bu kapsamda 78 tane yönetmelik ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi incelenmiş ve bu düzenlemelerde ne gibi alım usulleri uygulandığına odaklanılmıştır. İhale, alım usulleri, tespit edilen farklılıklar ve dikkat çekilmesi planlanan konular madde başlıkları altında incelenmiştir.

Ardından KİT’lerde istisna usulüne göre yapılan alımların toplam satın almalar içerisindeki yeri ve satın alma politikalarına etkisi incelenecektir. İnceleme için Kamu İhale Kurumu tarafından yayınlanan Kamu Alımları İzleme Raporları kullanılmıştır. Rapor kapsamındaki her yıl verilerinin karşılaştırma yapılması için aynı tabloda toplu şekilde verilmiştir. Bu sayede satın alma politikalarındaki değişim görülmesi sağlanmıştır.

Sonrasında, Türkiye’de 2001-2017 yılları arasında dağıtılan teşvik belgeleri ve buna bağlı olarak öngörülen toplam yatırım ve istihdam sermayenin menşesine göre incelenmiştir. Veri olarak Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayınlanan “Teşvik Uygulamalarında Etkinlik çalışma Grubu Raporu” verileri dikkate alınmıştır. Diğer ülkelerde yerli ürünlere teşvik uygulamaları incelenmesinde Avrupa

Birliği (AB), Kanada, Macaristan ve Birleşik Krallık dikkate alınmıştır. Her bir ülke için resmi websitelerindeki veriler ve değerlendirmeler dikkate alınmıştır.

3.3. KANUNDAN İSTİSNA TUTULAN ALIMLAR VE İDARELER

Kamu İhale Kanunu'ndan, ihale usulleri ve ihale ilkelerinden genel hatları ile birinci bölümde bahsedilmiştir. İkinci bölümde ise kanunun istisna başlıklı 3'üncü maddesinden bahsedilecektir. Arapçadan dilimize geçen "istisna" kelimesi Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre; "Bir kimse veya bir şeyi benzerlerinden ayrı tutma, kural dışılık, ayrı tutulan kimse veya şey" 92 anlamına gelmektedir. Anlam olarak da Kamu İhale Kanunu'nun istisnası Kamu İhale Kanunundan ayrı tutulan, Kamu İhale Kanunu kuralları dışında anlamına gelmektedir. İstisna kapsamında alımların ortak özelliği ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç Kamu İhale Kanunu'na tâbi olmamasıdır.

"Kamu hukukuna bağlı olan ya da kamunun denetimi altında bulunmakta olan" ya da "kamu kaynağı kullanan kamu kurum ile kuruluşlarının" mal alımları, hizmet alımları, yapım işi ihaleleri Kanun kapsamında olmakla birlikte bazı kamu kurumları bu kurumların yapacakları bazı mal alımları, hizmet alımları ve yapım işi ihaleleri kanundan istisna tutulmuştur. İstisna hükümleri aşağıda sayılan maddelerde belirtilen iş ve ihtiyaçlarla sınırlandırılmış olup, istisnaların dar yorumlanması ilkesi gereğince kıyas ve yorum yapılarak genişletilemez. Üstelik "Kanun içinde idarelere istisna kapsamı durihaleleri istumundaki isnai usule ya da kanuna dair yapma hususu içinde herhangi bir takdir yetkisi tanınmamıştır. İdareler tarafından istisna kapsamı içinde bir ihalenin, öngörülen istisnai usulce gerçekleştirilme durumu yasal bir zorunluluktur. Kanun kapsamı içindeki bir ihale, idare kararıyla Kanun'dan ayrı tutulamayacağı gibi, istisna şekilde tanımlanmış olan bir ihalenin de idare kararıyla 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamı içinde gerçekleştirilmesine dair olanak bulunmamaktadır.

Kamu İhale Kanununun 3' üncü maddesinde, ek bentte, geçici ve ek maddelerinde belirtilen istisna kapsamındaki alımlar kanun ve kanun gerekçelerinden yararlanarak düzenlenmiştir ve düzenlenen hali aşağıdaki gibidir;

• Doğrudan Üreticilerden Ürün Alımı (3.a)

Kanun kapsamı içine girmiş olan kuruluşlar tarafından “kuruluş amacı ya da mevzuatı gereği değerlendirmek, işlemek, satmak ya da iyileştirmek üzere direkt üreticilerden yahut ortaklarından yapılmış olan tarım ya da hayvancılıkla alakalı ürün alımlarıyla 6831 sayılı Orman Kanunu’na orman köylüleri kalkındırma kooperatifleri ile köylüler tarafından yapılacak olan hizmet alımları” istisna kapsamı içinde bulunmaktadır.

Kanun sebebinde belirtilmiş olan orman, köylülerinin ilk sıradaki geçim kaynağını oluşturan ve de “6831 sayılı Orman Kanunu” kapsamı içinde yürütülmekte olan işlerin, o yerdeki orman köylülerince yaptırılması zorunluluğunun bulunması sebebiyle ihale usullerinin sağlanması gerçekleşmeyen bu kapsam içindeki işlerin ayrı tutulması sağlanmaktadır.

• Savunma, Güvenlik veya İstihbarat Alanları ile İlgili Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşleri (3.b)

“Savunma, güvenlik ya da istihbarat alanlarıyla bağlantılı olduğuna yahut gizlilik hususunda yürütülmesi gerektiğine Cumhurbaşkanı ya da konuyla alakalı bakanlıkça karar verilen ya da mevzuatı gereğince sözleşmenin yürütülmesi esnasında özel güvenlik tedbirleri alınması gerekli olan yahut devlet güvenliğine dair ana menfaatlerin korunmasını sağlayan haller ile alakalı olan mal ile hizmet alımları ve yapım işleri” istisna kapsamı içinde bulunmaktadır.

Savunma, güvenlik ya da istihbarat alanlarıyla istisna kapsamında nelerin alınabileceği Kamu İhale Kanununun ilk halinde sınırlı sayıda sayılmıştır. Avrupa Birliği ile NATO ülkelerinde savunma, güvenlik ile istihbaratla ilgili alımların kamu alımlarını düzenlemekte olan mevzuatın haricinde tutulması ile ayrı bir başlık altında düzenlenmesi sebebiyle bu kapsam içindeki alımlar Avrupa Birliği ve NATO ülkeleri ile mevzuat uyumunun sağlanması ayrıca Kanunun ilk halinde sayma yöntemiyle belirlenen alım usullerinin günün değişen koşullarına uygun olmaması gerekçesi ile değiştirilerek genişletilmiştir.

• **Dış Finansman ile Yaptırılacak Mal ve Hizmet Alımları (3.c)**

*Merkez Bankasına getirilmiş olan istisna ve anlık kararlar, alınması
luzumlu olan uluslararası piyasalar içinden yapılması gereken
borçlanma işlemleri hızlı şekilde sonuçlandırılmaktadır. Özelleştirme
uygulamalarına dair gerekli olan danışmanlık hizmetlerinin temini
içinde karşılaşılmakta olan sorunların çözülmesi için, kamuya kaynak
oluşturmak ya da kamunun kaynak kaybını önlemeye ilişkin işlem
olan özelleştirme hususunda her çeşit danışmanlık hizmet alımı Kamu
İhale Kanunu'na göre çıkarılmıştır. Üstelik AB mevzuatında, hava
taşımacılığının ihale mevzuatı içeriğinde alınması durumunun uygun
olmayacağı net bir biçimde düzenlenmiş ve de hava taşımacılığı
sektöründe direktif kapsamının dışında tutulduğu söylenmiştir. Yurt
içi ile yurt dışında yoğun rekabet halinde bulunmakta olan KİK içinde
halihazırdaki düzenlemelerde alım yapmasıyla rekabet gücünü
koruması ve ticarî faaliyetlerini sürdürmesi durumu mümkün
görülmemiştir.*

*THY ile rekabet eden diğer firmalar ve kamu firmaları, havayolu
şirketleri dâhil yabancı havayolu şirketleri, bütün alımlarını, bu tür
kanuna bağlı olmadan, tümüyle ticarî şartlara uyararak
gerçekleştirmektedirler. THY'nin uluslararası havacılığın şartlarına
uygun şekilde kesintisiz ve dünyada rekabet ettiği firmalardan geri
kalmamak için AB mevzuatını göz önünde bulundurarak, hava
taşımacılığına yönelik yeni bir düzenleme yapılarak ticarî
faaliyetlerine dair mal ile hizmet alımları Kamu İhale Mevzuatı
dışında yer alması sağlanmıştır.*

• **İdarelerin Yabancı Ülkelerdeki Kuruluşlarının Mal veya Hizmet Alımları ile
Yapım İşleri (3.d)**

İdarelerin yabancı ülkelerde bulunan kuruluşlarının yapacağı mal ya da hizmet alımları
ve yapım işleri; yurt dışında bulunmakta olan nakil araçlarının ilgili yerden sağlanması
zorunlu mal ya da hizmet alımları istisna kapsamı içindedir.

Kanunun sebebinde; “2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uygulamasında, yurt dışında
bulunmakta olan gemi ile uçakların ihtiyacı olan malzemelerin, ihale usullerine bağlı

olmadan karşılanması durumu öngörüldüğü halde, 4734 sayılı Kanunda bu açıdan bir istisnaya yer verilmemesine karşın, tatbikat, seyahat, ziyaret ile benzeri sebeplerle yurt dışında bulunmakta olan nakil araçlarının o yerden yapılması zorunlu ihtiyaçlarının ihale yapılmak şartıyla karşılanması durumu güçlüklerle sebep olacağından” Kanunun 3’. maddesinin (d) bendine eklenen hüküm ile yurtdışında bulunmakta olan nakil vasıtalarının (gemi, tren, uçak vs. gibi) o yerden yapılması mecburi olan akaryakıt, bakım, onarım vs. gibi ihtiyaçlarının en kısa zamanda alınabilmesine fırsat sağlamak için istisna kapsamına içine alınmıştır.

• Çeşitli Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Yapılacak Alımlar (3.e)

Kamu İhale Kanunu kapsamına giren aşağıda belirtilen kurumlar tarafından bizzat üretilen mal veya hizmet alımları istisna kapsamındadır:

▪ *Adalet Bakanlığı’na bağlı olan ceza infaz kurumları, tutukevleri, iş yurtları kurumları,*

▪ *Başkanlık Basımevi İşletmesi,*

Ayrıca aşağıda belirtilen, tarafından bizzat üretilen mal ile hizmetler için anılan kuruluşlardan yapılacak alımlar da istisna kapsamındadır:

▪ *Devlet Malzeme Ofisi Ana Statüsünde bulunan mal ile hizmetler adına Devlet Malzeme Ofisi Genel Müdürlüğü’nden yapılacak olan alımlar istisna kapsamındadır.*

▪ *Çay ile çay ürünleri adına Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü’nden yapılacak olan alımlar, istisna kapsamı içindedir.*

▪ *Faaliyet alanı içindeki mal ile hizmetler adına Uluslararası Sağlık Hizmetleri Anonim Şirketi’nden yapılacak olan alımlar, istisna kapsamı içindedir.*

• Ulusal Araştırma-Geliştirme Projeleri İçin Yapılacak Alımlar (3.f)

Ulusal araştırma-geliştirme kurumlarının yürütmekte olduğu ve de destek vermiş olduğu araştırma-geliştirme projelerine luzumlu olan

mal ile hizmet alımlarıyla finansmanının hepsi Kanun kapsamı içindeki bir idarece karşılanarak bulunan sonuçların, bu idarece yalnızca kendi faaliyetlerinin sürdürülmesinde yararlanıldığı durumlar hariç, her çeşit araştırma ile geliştirme hizmeti veren alımlar, istisna kapsamı içindedir.

• Kamu İktisadi Kuruluşları ve İktisadi Devlet Teşekküllerinden Oluşan Kamu İktisadi Teşebbüslerin Kuruluş, Müessese, Birlik, İşletme ve Şirketlerinin Ana Faaliyetlerine Yönelik Alımlar (3.g)

4734 sayılı Kanun'un 2. maddesinin birinci fıkrasının (b) ile (d) bentlerinde sayılmakta olan kuruluşların, ticarî ile sınaî faaliyetleri kapsamında; direkt mal ile hizmet üretimine ya da ana faaliyetlerine göre ihtiyaçlarının sağlanması adına yapacakları, Hazine garantisi ya da direkt bütçenin transfer tertibinden aktarılması şartıyla finanse edilmiş olanlar haricindeki yaklaşık maliyeti ile antlaşma bedeli ikitrilyonüçyüz milyar Türk lirasını geçmeyen mal yahut hizmet alımları, istisna kapsamı içindedir.

• Teşhis ve Tedaviye Yönelik Mal ile Hizmet Alımları (3.h)

Bu Kanun kapsamı içinde idarelerin kendilerine ait mevzuatlarına göre hak sahiplerine verecekleri teşhis ile tedaviye göre yapılan hizmet alımları ve tedavisi kurumları tarafından üstlenilmiş olan kişilerin ayakta tedavisi esnasında reçeteye bağlanmış olan ilaç ile tıbbî malzemelerin kişiler tarafından alımları, sağlık hizmeti sunmakta olan bu Kanun kapsamı içindeki idarelerin teşhis ile tedaviye yönelik birbirlerinden yapacakları mal ile hizmet alımları, istisna kapsamı içindedir.

Kanun gerekçesi durumunda kamu çalışanlarının ve de çeşitli kanunlarla (yeşil kart uygulaması vs. gibi) hak sahibi olan vatandaşların mali ile sosyal haklarının devamı olarak tedavi yardımı kapsamı içindeki yapılmakta olan teşhis ile tedavi hizmetleri adına ihale açılması durumunun mümkün olmayışı, diğer bakımdan tedavisi kurumları tarafından üstlenilmiş olan kişilerin ayakta tedavileri esnasında reçeteye bağlanmış olan ilaç ile tıbbi malzeme alımlarının zaten kişiler tarafından yapılması durumunda bu Kanun hükümlerine tabi olmaktan gerçekleştirilmesi durumu sağlanarak uygulama içinde gözlenmekte olan tereddütlerin aşılması sağlanmaktadır.

• **Kültür ve Tabiat Varlıklarına Yönelik Mal ve Hizmet Alımları (3.i)**

“21.7.1983 tarihli ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu” kapsamı içindeki taşınır ve de taşınmaz kültür varlıklarının restorasyon, rölöve, konservasyon ve restitüsyon projeleri, çevre düzenleme projeleri ve sokak sağlıklılaştırma, ve bunların uygulamalarıyla değerlendirme, nakil işlemleri, muhafaza ve kazı çalışmalarına dair mal ile hizmet alımları durumu istisna kapsamı içindedir.

Kültür ile tabiat varlıklarıyla yapılan arkeolojik kazılarda mal ile hizmet alımlarına dair ihalelerde tarihi eserlerin aslına uygun şekilde onarımının sağlanması zorunluluğu vardır. Üstelik, tarihi eserin özgünlüğünün belirlenmesi adına belirlenecek kriterlerin 2863 sayılı Kanuna göre kurulların yetkisi içinde olması da İhale Kanunu kapsamında kalınmasının uygulamada oluşturduğu sorunlar içinde yer almaktadır. Yukarıda sayılmış olan sorunların çözüme kavuşturulması adına Kültür ile Tabiat Varlıklarına Yönelik Mal ile Hizmet Alımları istisna kapsamı içinde alınmıştır.

• **Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğünün Anadolu Ajansından yapacağı Mal ve Hizmet Alımları (3.n)**

Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğü'nün her bakımdan program, yapım, haber ve yayınlarla alakalı olarak Anadolu Ajansı Türk Anonim Şirketi'nden yapılması gereken mal ile hizmet alım durumları istisna kapsamı içindedir. Bu alımların istisna kapsamı içine alınmasının nedeni bu şekilde belirtilmiştir: ilk önce haber yayın hizmeti olmak üzere yapım ile yayın hizmetleri içinde çoğunlukla acil karar alma/verme şartı vardır. Mevcut durumda olan mevzuatla kurum faaliyetlerinin optimal miktarda yürütülmesinde zorluklar yaşanmaktadır. Özellikle de kamu kurum ile kuruluşları tarafından yapılmakta olan mal ile hizmet alımlarının temininin sağlanması sürecinde yaşanmakta olan güçlükler, Kurum hizmetlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu bağlamda, Kurumun, Anadolu Ajansı'ndan yapacağı her çeşit haber, program, yapım ile yayınlar ile alakalı mal ile hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun gereğince istisna durum kapsamı içine alınması, kamusal yayıncılık içinde etkinliği ile verimliliği artırması durumu için istisna kapsamı içine alınmıştır.

•Uluslararası Mükellefiyetlerden Doğan veya Ulusal Amaçlı Suretiyle Mal ve Hizmet Alımları (3.n)

Uluslararası mükellefiyetler sebebiyle doğan yahut ulusal niyetli; güvenlik, savunma, insani yardım vs. gibi hallerde oluşabilecek acil ihtiyaçların, hızlı ve etkin bir şekilde sağlanması için daha önceden birtakım güvenceler alınması durumuna olanak sağlayan anlaşmalar ya da antlaşmalar yapmak şartıyla mal ile hizmet alımları istisna kapsamı içindedir. İkili veya çok taraflı ilişkiler bünyesi içinde görevlendirilebilecek birimlerin anılmakta olan görevlere planlanmış olan zaman içinde ve emniyetli olarak nakledilmesinin sağlanması, naki araçlarının (sivil kapasite) diğer mal ile hizmetlerin temin edilmesinin daha önce yapılması ya da luzumlu güvencelerin daha önceden alınması ile birden bire ortaya çıkabilecek olan ihtiyaçların hızlıca karşılanması için istisna kapsamına alınmıştır.

•Enerji, Yakıt Alımları, Bu Alandaki Faaliyetlerle Alakalı Hizmet, Mal Danışmanlık Alımları ile Büyük Onarım İşleri (3.o)

Enerji ile Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın tabi, alakalı ya da ilişki içindeki kurum yahut kuruluşlarının, gösterdikleri faaliyetleriyle alakalı olarak birbirlerinden ya da diğer kamu kurum ile kuruluşlarınca karşılanmakta olan yakıt, enerji, hizmet, mal, danışmanlık alımları ile büyük tamir işleri, TETAŞca tedarik hedefle yapılacak elektrik enerjisi alım durumları istisna kapsamı içindedir. Türkiye'nin yatırım ortamının çok daha iyileştirilmesi ve de arz güvenliğinin oluşturulması durumunda yerli ile yenilenebilir kaynakların hızlı bir şekilde sisteme dâhil olması ve yatırımcının bürokratik bakımdan işlemlerinin azaltılması niyetiyle bu alımlar, istisna kapsam durumuna alınmıştır.

•TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü ile TCDD Taşımacılık Anonim Şirketinin Yapacağı Mal ve Hizmet Alımları (3.s)

Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayi Anonim Şirketi ve Türkiye Vagon Sanayi Anonim Şirketi'nden yapması gereken mal ya da hizmet alım durumları istisna kapsamı içindedir. Kanununun maddesinde yapılan bu alımların istisna kapsamı içinde olmasının nedeni; Türkiye

Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü'nün Bağlı Ortaklıkları'yla yapmış olduğu işlerin hızlı ve de verimli yapılmasını sağlamaktır. İstisna kapsamı içinde bulunmayan işler içinde sorunlar ile karşılaşılması durumunda Yüksek Hızlı Tren hatlarıyla setlerinin yapım işlerinde güçlükler yaşanması nedeniyle mal ya da hizmet alım durumları istisna kapsamı içine alınmıştır.

• ÖSYM Tarafından Yapılacak Mal ve Hizmet Alımları (3.t)

Ölçme-Seçme ile Yerleştirme Merkezi Başkanlığı'nın kurduğu ya da katıldığı şirketten (ÖSYM'nin yapması gereken mal ile hizmet alımları durumunda Yükseköğretim Kurulu'nun uygun görüşü alınmak suretiyle) sınav çalışmalarının yürütülmesi göre yapılacak mal ile hizmet alım durumları istisna kapsamı içindedir. Bu alımlar, istisna kapsamına alınmak suretiyle; yapılacak işlerin çok daha düşük bir maliyet ile oluşturulması hedeflenmiştir.

• Yenilik, Yerleşme ve Teknoloji Transferi ile ilgili Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri (3.u)

Yerleşme, yenilik ile teknoloji transferini sağlamak amacıyla sanayi iş birliği uygulamalarını barındıran mal ile hizmet alımlarıyla yapım işleri durumu istisna kapsamı içindedir.

3.4. İSTİSNA KAPSAMINDA İHALE /ALIM YÖNTEMLERİ

İstisna kapsamında alım usulleri araştırılırken yöntem olarak kanunun istisna saydığı alımlar ve idarelerin istisna kapsamında olan alımlarda uygulanacak esas ve usulleri düzenlediği ve Resmi Gazete'de yayımlanmış olan mevzuat incelenmiştir. Bu kapsamda 78 tane yönetmelik ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi incelenmiş ve bu düzenlemelerde ne gibi alım usulleri uygulandığına odaklanılmıştır. Çalışmada bundan sonra istisna mevzuat olarak belirtilecek bu düzenlemelerin önemli bir kısmında birden fazla alım yöntemi öngörülmüş ve hem Kanundaki tanımlara da uygun olan bazı alım yöntemleri hem de Kanunun tamamen dışında yeni alım yöntemleri öngörülmüştür. Bu kapsamda burada ayrı başlıklar halinde belirtilen yirmi alım yöntemi tespit edilmiştir. İstisna Mevzuatı'nın incelenmesi neticesinde oldukça esnek ve birbirinden bağımsız mevzuat

olduğu fark edilmiştir. Örneğin bir kısmında ilana ilişkin kurallara yer verilmişken bir kısmında yer verilmeyip davet yöntemi öngörölmüştür. İlane yer verilen alımlarda çeşitli ilan vasıtaları ve ilan süreleri öngörölmüştür. İhalelere/alımlara katılım şartları da birbirinden farklıdır. Başlıklar altında detaylandırılan mevzuatın bir kısmında katılımcı sayılarına rekabet oluşması açısından en az katılımcı sayısı belirlenmişken bir kısmında böyle bir şart aranmamıştır. İhale, alım usulleri, tespit edilen farklılıklar ve dikkat çekilmesi planlanan konular madde başlıkları altında incelenmiştir.

Açık İhale Usulü

İstisna kapsamında açık ihale usulü, kanun kapsamındaki ihalelerde olduğugibi bütün isteklilerin teklif verebildiği usuldür ve her idarenin istisna mevzuatı incelendiğinde genel olarak ilan yapılarak isteklilere duyurulmaktadır. İncelenen mevzuatta bazı farklılıklar görölebilmektedir. Bu farklılıkların bazılarını açıklayacak olursak;

Açık ihale usulünde fiyat üzerinde görüşme olmaksızın gelen teklifler üzerinden ihale karara bağlanır. İstisna açık ihale usulünde fiyat üzerinde görüşme yapılabilmektedir. 4734 Sayılı KİK'in 3. maddesinin (b) ve (n) bendi maddeleri kapsamında yapılacak mal ve hizmet alımlarına ilişkin yönetmelikte, açık ihale usulünde tekliflerin alınıp değerlendirilmesini müteakip fiyat üzerinde görüşme yapılarak ihale sonuçlandırılır. İhale dokümanında belirtilmek kaydıyla fiyat üzerinde görüşme yapılmayabilir.

Açık ihale usulünün doğası gereği ilan şarttır. İlan neticesinde her isteklinin teklif verme şansı olabilir. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununda ilan süreleri eşik değerlere göre belirlenip ihale tutarına göre ilanda kalacağı süre ve ilan edilecek yerler bellidir ve değiştirilemez. İstisna mevzuatında çeşitli ilan vasıtaları ve ilan süreleri öngörölmüştür. Bazı idareler için ihale tarihinden önce 7 gün bazıları için 14 gün bazı idareler için ihale tarihinden 21 gün öncesinde ilan verilir. İsteklilerin ihale dokümanına ve ihaleye hazırlanabilmeleri ve daha çok isteklinin duyma imkânı sağlanması için en ideal ilan süresi en uzun olanıdır. Fakat idareler, ihalesi yapılacak işe olan ihtiyacı neticesinde ilan sürelerini kısaltabilmektedir.

Belli Adaylar İçindeki İhale Usulü

4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre belirli adaylar içinde ihale usulü, ön yeterlik değerlendirmesinin sonucuna göre idarece davet edilen adayların bütçelerine göre teklif verebildiği usulü ifade eder. İşin özelliğinin uzmanlık yahut yüksek teknoloji gerektirmesi sebebiyle açık ihalenin uygulanamadığı işlerin belirli adaylar içinde ihale usulüyle yapılmasına fırsat tanınmıştır. İstisna kapsamı içindeki alımlara ilişkin bazı yönetmeliklerde de bu yönetime yer verilmiştir.

Belli adaylar içinde ihale usulünde fiyat üzerinde görüşme yapılıp yapılmayacağı ihale dokümanında belirlenebilir. Davet edilecek istekli sayısı idarelerin mevzuatında ayrıca belirlenmiştir. Genellikle istisna mevzuatında bulunan ifade; davet edilecek firmaların ihale yetkilisince belirleneceği ve davet edilecek firma sayısının genellikle üçten az olamayacağı şeklindedir. Fakat mevzuatın tamamının incelenmesi neticesinde ön yeterlik değerlendirmesi sonucunda ihaleye davet edilebilecek aday sayısının ve teklif veren istekli sayısının her idarenin mevzuatında esnek bir şekilde belirlenmiş olduğu görülmektedir. Teklif gibi bir zarf içinde verilen teşekkür mektuplarının teklif olarak kabul edilip edilmeyeceği hususu mevzuatta net olarak ortaya koyulmamıştır. Aşağıda belirtilen az sayıda idare özellikle teşekkür mektubunun teklif olarak kabul edilmeyeceğini belirtmiş olmasına rağmen genel olarak bu husus mevzuatta belirtilmediğinden rekabetin tam olarak oluşmadığı ihalelerin karara bağlanabileceği ihtimalini akla getirmektedir.

Belli İstekliler Arasından Sınırlı Teklif Alma Usulü

İstisna mevzuatında belli istekliler arasından sınırlı teklif alma usulü, ayrıca bir usul olarak üç idarenin mevzuatında bulunmaktadır. Bu usulde ilan yapılmayarak idarenin takdiri ile belli firmalardan teklif istendiği görülmektedir.

Pazarlık Usulü

Pazarlık usulüne dair bentler EK-4'te verilmiştir. İstisna kapsamında pazarlık usulü alım 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda belirtilen pazarlık usulü ile benzer niteliktedir. Bu usulde ilân yapılması zorunlu değildir. İdareler ilan yapıp yapmamakta serbesttir. Ancak, bu usule göre yapılacak ihalelerde belli istekliler arası ihale usulünde olduğu gibi pazarlık usulünde de davet edilecek istekliler arasında farklılıklar bulunmaktadır. İstisna mevzuatının genel olarak taranması neticesinde genellikle davet edilecek istekli sayısı en az üç istekli olacak şeklindedir. Davet edilen isteklilerle fiyat teklifleri üzerine tek tek fiyat görüşmesi yapılabileceği gibi yazılı olarak indirimli teklif de istenebilir.

İlanlı Pazarlık Usulü

İlanlı pazarlık usulü, Kamu İhale Kanununda ayrıca bir yöntem olarak belirtilmemiştir. Kanunun 21'inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen hallerde ilan yapılması zorunlu değildir. İstisna kapsamında bulunan pazarlık usulünde de idareler ilan yapıp yapmamakta serbesttir. İstisna mevzuatında ilanlı pazarlık usulü şeklinde ayrıca bir usul olarak üç idarenin mevzuatında bulunmaktadır.

Çerçeve Anlaşma

Çerçeve anlaşma 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4. Maddesi içinde yapılan tanımda, *bir ya da birden daha fazla idareyle bir yahut birden daha fazla aday içinde belirli bir zaman sürecinde gerçekleştirilmesi gereken alımların fiyat ile mümkün olan durumlarda öngörülen miktarlarının belirlenmesine dair şartları netleştiren anlaşmayı ifade eder. İstisna mevzuatında bazı idareler adaylarla bu usulü uygulamaktadır.*

İstisna mevzuatında Kanunun öngördüğü hallerden farklı olarak idareler çerçeve anlaşma süresini değişik sürelerde yapabilmektedir. Kanunda kırk sekiz ayı geçemeyeceği belirtilmiş olsa da istisna mevzuatına göre çerçeve anlaşmanın süresi otuz altı aylık, kırk sekiz aylık, altmış aylık sürelerle yapılabilmektedir.

Doğrudan Temin / Doğrudan Alım Usulü

Doğrudan Temin / Doğrudan Alım Usulü istisna kapsamındaki idarelerin neredeyse tamamı tarafından kullanılan bir yöntemdir. İhtiyaçlar doğrudan temin/ doğrudan alım yolu ile belli firmalardan karşılanır. İstisna kapsamında her idare bu usule göre mevzuatına farklı maddeler koyarak bu usule göre alım yapmaktadır.

Rekabetçi Müzakere Usulü

4734 Sayılı KİK'in 3. maddesinin (b) Bendine İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan Rekabetçi müzakere usulüne göre;

1) Alım hususunda hizmet yahut malın özgün özellikte ve karmaşık olması sebebiyle mali ve teknik özelliklerin luzumlu olan özellikte saptanamaması durumunda ya da AR-GE projeleri üzerinde bu usul kullanılabilir.

2) Bu usulce yapılacak olan alımlarda, ilansız yahut ilanlı ön yeterlik değerlendirmesi ile geleceği kesin olan istekli kişiler davet edilir. Öncelikli olan alım konusu, işin teknik ayrıntıları ve gerçekleştirme şekilleri vs. gibi noktalarda fiyatı kapsamayan ilk teklifler istekli kişilerden alınır.

3) Bu usul içinde İdarenin ihtiyaçlarını en uygun zaman ve maliyette karşılayacak çözüm ve yöntemler üzerinde ihale komisyonundaki yetkililer, her bir istekli kişi ayrı ayrı ile görüşür. Teknik görüşmelerin bitiminde şartları sağlayacağı düşünülen istekli kişilerden tekliflerini sunmaları istenir.

4) Bu bende göre yapılacak ihalelerde, ilk belirlenen fiyatın aşılması şartıyla istekli kişilerle görüşmeler yapılmasıyla iahaleye son verilir.

5) Fiyat görüşmesinin önceden yapılmamış olduğu işlerde istekli

kişilerden ilk belirlenen fiyat tekliflerini geçmemek şartıyla son yazılı fiyat tekliflerinin alınmasıyla ihale sonuçlandırılır.

Belli istekliler arası ihale usulüne ve pazarlık usulünün şartlarına uyabilen bu alım yöntemi ayrı bir başlık altında Rekabetçi Müzakere Usulü olarak istisna mevzuatında bulunmaktadır.

Elektronik Eksiltme

İhale sürecinin aşamalarında isteklilerin gerekli bilgi ve belgelerde sunacakları "Kamu Alımlarının Elektronik Platformu" (EPPP) adlı elektronik kayıt sistemi bulunmaktadır. EPPP kullanımına ilişkin yöntem ve esasları belirlemeye Kamu İhale Kurumu yetkilidir. Kuşkusuz EPPP verimli bir araçtır. Her şeyden önce, şeffaflık ve kamu denetimi gibi PPA'nın temel ilkelerini uygulamak için etkili bir araçtır. İkincisi, teşvik eder; sürecin standardizasyonu, işlemlerin hızı ve tutarlılık. Üçüncüsü, EPPP, tedarik maliyetlerinde yüzde 20'ye varan tasarruf sağladığını düşünürsek, uygun maliyetli bir platformdur. Son olarak, ancak daha da önemlisi, EPPP ve şeffaf süreci, kamuoyunun satın alma süreci hakkındaki yolsuzluk algısını ortadan kaldırır.

Kamu alımlarında rekabetin artırılarak, geçerli teklif sahibi isteklilerin elektronik ortamda eksiltme şeklinde sunulan yeni fiyat veya değerler üzerinden teklif sunmayı sağlayan elektronik eksiltme yöntemi EKAP yardımıyla uygulanabilmektedir.

Açık Eksiltme Usulü

Açık eksiltme usulü Kamu İhale Kanununda bulunmayan bir usuldür.

Açık ihale usulüyle yapılan yahut belli istekli kişiler içinde ihale usulüyle yapılmış olan ihaleler kapsamında; teklif edilmiş olan fiyatların birbiriyle aynı, yakın yahut çok uzak olma durumunda aynı gün yahut komisyonun teklif değerlendirme sürecine göre daha sonraki bir tarihte, yapılan teklifleri, idari ve teknik şartları tüm olarak karşılamakta olan istekli kişilerin davet edilmesiyle açık

eksiltmeye gidilebilir yahut istekli kişilerin önünde açılmak üzere, kapalı zarf ile indirimli teklifler vermeleri istenebilir. Verilen teklifler, komisyonun önünde sözlü bir şekilde de belirtilebilir.s

Dinamik Alım Sistemi

Dinamik Alım Sistemi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde;

“İhale dokümanı için uygun ön teklif vermiş olan ve de sistemin geçerli olduğu süre kapsamında yeterlik hususlarını karşılayan tüm istekli kişilerin sistem içine kabul edilmiş olduğu piyasada mamul şekilde var olan malların tedarik edilmesi açısından tamamiyle elektronik ortamda gerçekleştirilerek yapılan alım sürecidir.”

İstisna kapsamında dinamik alım sistemini kullanan iki adet idare vardır.

Protokol ile Alım

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 3' üncü maddesinin (f) Bendi Kapsamında alınan kararda; protokolün tanımı, hizmet alımlarında İdare ile kamu hizmet sunucusu arasında yapılan yazılı anlaşmayı ifade eder şeklindedir.

İdareler mevzuatında protokol ile alım usulünün uygulanabileceğini ve Kamu hizmet sunucularından her idarenin kendi mevzuatında belirlediği belli bir değere kadar yapılacak araştırma ve geliştirme hizmet alımları idare ve kamu hizmet sunucusu arasında düzenlenecek protokolle gerçekleştirilebileceği şeklindedir. Her bir hizmetin ayrı ayrı alınması adına ayrı ayrı protokollerin hazırlanacağı gibi, birden çok hizmet alımı adına ortak bir protokol de düzenlenebilir. Bu protokol karşılıklı olarak mutabakatın sağlanması sonucunda

hazırlanır. Ve de taraf olan birimlerin harcama yetkililerince imzalanır. Hizmete dair özellikler, her bir alımın konusunun niteliğine göre idarelerce protokolde belirlenir. Protokolün fesh edilmesi ve oluşan anlaşmazlıkların çözümlenmesine dair hükümler protokolde belirlenir.

İhtiyaçların Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Karşılanması

İdareler ihtiyaçlarını kendisi gibi başka kamu kurum ve kuruluşlarından da karşılayabilir. Verimlilik ve kârlılık ön plana alınmak suretiyle ihale yetkilisinin onay vermesiyle genel bütçe dahilindeki özel bütçeli idareler ve kamu idareleriyle bu kuruluşlar içinden yarısından fazlasının sermayeyle ortak oldukları her türlü müessese, kuruluş ve ortaklarında sahip oldukları yahut üretmiş oldukları hizmet ve mallar, kıymet takdirinin oluşmasını sağlamak şartıyla diğer firmalardan teklif istemeden direkt olarak bu kuruluşlar içinden birinden temin edilebilir, sözleşme yapılabilir, ilgili kuruluş ile sadece protokol düzenleyebilir.

Alım Memuru Eliyle Temin

Alım Memuru Eliyle Temin Usulünde; idarenin belirleyeceği belli bir limite dek olan alımlar, yetkililer tarafından görevlendirilmiş olan satın alma memurları aracılığıyla piyasada araştırma yapılmak şartıyla herhangi bir şekilde bağlı olmakdan yapılır. Bu tarz alım durumlarında, memurlarla beraber bağlı oldukları amirler de sorumludurlar.

Mutemetler Aracılığı ile Temin

Mutemetler Aracılığı ile Temin usulü devamlılığı olmayan müteferrik hizmet ve mal alımları, yetkililer tarafından görevlendirilmiş olan mutemetler aracılık etmesi sayesinde ve Kamu İhale Kurumu tarafından saptanmış olan esaslar ve sınırlar içinde kalmak suretiyle piyasa içinden direkt olarak hiçbir şekilde bağlı kalmadan sağlanabilir.

Perakende (Günlük) Alım Usulü

Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğünün “4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3. maddesinin (g) bendi” limitleri kapsamı içinde yapacağı hizmet, mal alımlarıyla yapım işlerini ve ilgili Yönetmelik İl sınırları dahilinde mahalli piyasa içerisinde karşılanmasına ihtiyaç duyulmakta olan ve miktarı parasal yetki limitleri ile ilgili yönetmelik ile tanınan acil ve günlük alımlardır.

3.5. 4734 SAYILI KAMU İHALE KANUNU’NUN 3’ÜNCÜ MADDESİNİN (G) BENDİ UYGULAMASININ İSTİSNALAR İÇERİSİNDEKİ YERİ

İstisna alımlar içerisindeki en büyük payın ise Kanunun 3g maddesine göre yapılan alımlar olduğu görülmektedir. 3g maddesine göre yapılan alımlar 2014 yılındaki %60’a varan oran hariç tutulduğunda toplam istisna alımlarının ortalama %45’ini oluşturmuştur. İkinci olarak dikkat çeken madde ise ortalama (2014 yılı hariç) %35’lik oranı ile 3b maddesidir. Bu iki maddeyi istikrarsız gidişatına rağmen beş yıllık ortalama %6’lık oranla 3i maddesi izlemektedir.

2018 yılında 4734 sayılı Kanunun 3’üncü maddesi kapsamında yapılan alımlar tutar bazında incelendiğinde 3b ve 3g maddelerine göre yapılan alımların 2013-2017 yılları

arasındaki istikrarı bozmadan toplam istisna alımlarının %71,13'ünü oluşturduğu görülmektedir. 2018 yılında 3b istisna maddesi 2013-2017 yılları arasındaki %35'lik ortalamanın çok üzerine çıkarak toplama göre %44,0313'lük oranla neredeyse tüm istisna alımlarının yarısını oluşturacak şekilde birinci sırada yer alırken 3g maddesi ise %27,0979'luk oranıyla ikinci sırada yer almıştır.

3.6. YERLİ İSTEKLİ, YERLİ MALI, FİYAT AVANTAJI MEVZUAT DÜZENLEMELERİ

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun yerli istekliler ile ilgili düzenlemeler aşağıda belirtildiği gibidir.

MADDE 63- (Değişik: 13/2/2011-6111/178 md.; Değişik: 6/2/2014-6518/51 md.)

İhalelere yalnızca yerli istekli kişilerin katılmasıyla yerli istekli kişiler ile yerli mal kullanımını teklif etmiş yahut edecek olan istekli kişilerin lehine olacak şekilde fiyat avantajının tanınmasına dair aşağıda verilen düzenlemeler, esas alınır:

a) Yaklaşık maliyet miktarı eşik değerden aşağıda kalmış olan ihalelerde yalnızca yerli istekli kişilerin katılmasına izin verileceğine dair düzenleme yapılabilir.

b) Yapım işi ve hizmet alımı ihaleleri içinde yerli istekli kişilerin lehine % 15 miktarına kadar fiyat konusunda avantaj sağlanabilir.

c) (Değişik: 18/06/2017-7033/74. md.) Mal alımı için yapılan ihalelerde yerli olarak üretilen malı teklif etmekte olan istekli kişilerin lehine, %15 miktarına kadar fiyatta avantaj sağlanabilir. Fakat Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nca alakalı kuruluş ve kurumların fikirlerinin alınması kaydıyla yüksek ve orta teknoloji sanayi ürünleri içinden belirlenmiş olan ve Kurumca ilan edilmiş olan listede bulunan malların ihalelerinde, yerli olarak üretilen malı teklif eden istekli kişiler lehine %15 miktarında fiyat avantajının sağlanması zorunludur. Yerli yazılım üretilmiş olan ürünleri teklif eden istekli kişilerin lehine de %15 miktarında fiyat avantajını sağlanması zorunludur.

Yerli malını teklif edenler lehine fiyat avantajı uygulanması konusunda ilgili madde 61'de bulunmaktadır.

3.7. ORTA VE YÜKSEK TEKNOLOJİLİ SANAYİ ÜRÜNLER

İş deneyim belgesi istenilen ihalelerde, isteklilerce işin konusuna ve idarece belirlenecek benzer iş tanımına uygun ihale tarihinden 5 yıl öncesine kadar kamuda veya özel sektörde iş yapmış olduklarını teşvik eden iş deneyim belgesi sunulması gerekmektedir. Fakat işin konusuna uygun olarak bakanlık tarafından verilen bu teknolojik ürün belgesi olan firmalar bu teknolojik ürün deneyim belgesini sunarak katılım sağlayabilmektedir. Orta ve yüksek teknolojik sanayi ürünleri büyük önem taşımaktadır.

Bu durumda, bu tez çalışmasında önce kamu ihale mevzuatında belirlenen iş deneyim belgesi ile ilgili düzenlemelere ve daha sonra mevzuata dahil edilen yerli malı ürünlere teşvik ve iş deneyimi bulunmayan fakat teknolojik ürün deneyim belgesine sahip firmalarında ihaleye katılımının sağlanması amacıyla yapılan bu düzenlemelere anlatılmaktadır.

4734 sayılı Kanununun 10. maddesinin ilk fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendine f) “Teknoloji merkezi işletmeleri içinde, Ar-Ge merkezlerinde, kamu kuruluş ve kurumlarının kanun ile kurulmuş olan vakıflarca yahut uluslararası fonlar tarafından desteklenmektedir.

Yenilik ve Ar-Ge ile yenilik projeleri içinde, rekabet öncesinde iş birliği yapılan projelerinde ve Teknogirişim sermaye destekleri içinden yararlanan şahıslara yararlanmış olan destekler hususunda yürütmüş oldukları proje sonucunda ortaya çıkan hizmet ve malların piyasaya arz edilmesi suretiyle sonra proje sonucunda oluşan hizmetlerle yerli malı belgesine sahip olan ürünler adına Bilim, Sanayi ile Teknoloji Bakanlığı’nca Kurum tarafından belirlenmiş olan hususlar kapsamında düzenlenmiş olan ve piyasaya sunulma tarihinden ilk beş yıl süre ile kullanılacak tüm belgeler” ibaresi dahil edilmiştir.

Tablo 3.1. Yıllara Göre TÜR Belgesi Sayısı (Sanayi bakanlığı, 2020)

Yıl	Belge Sayısı
2014	12
2015	70
2016	112
2017	140
2018	224
2019	227
2020	53
Toplam	838

Tablo 3.2. Sektöre Göre TÜR Belgesi Sayısı (Sanayi bakanlığı, 2020)

Sektör	Belge Sayısı
Yazılım	332
Makine ve Teçhizat İmalatı	224
Elektronik	99
Otomotiv	58
Medikal	38
Sağlık	17
Kimya	21
İnşaat	8
Tarım	7
Telekomünikasyon	5
Tekstil	5
Enerji	4
Denizcilik	1
Havacılık	4
Geri Dönüşüm	2
Gıda Sanayi	4
Dayanıklı Tüketim Malları	6
Demir ve Demir Dışı Metaller	2
Orman Ürünleri	1
Toplam	838

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Yerli isteklilerle alakalı düzenlemeler” başlıklı 63. maddesinin (c) bendinde;

“Mal alımı ihaleleri içinde yerli olarak üretilen malı teklif eden istekli kişilerin lehine, %15 miktarına kadar fiyat avantajı da sağlanabilir. Fakat Bilim, Sanayi ile Teknoloji

Bakanlığı'nca alakalı kuruluş ve kurumların fikirleri alınmak suretiyle yüksek ve orta teknoloji sanayi ürünleri içinden belirlenmiş olan ve Kurum'ca ilan edilmiş olan liste içinde bulunan malların ihaleleri hususunda, yerli malı teklif etmiş olan istekli kişiler lehine %15 miktarında fiyat avantajı oluşturması zaruridir. Yerli yazılım olarak üretilen ürünü teklif eden istekli kişiler lehine de %15 miktarında fiyat avantajı oluşturması zaruridir.” hükmü yer almaktadır.

Bu kapsam içinde Bilim, Sanayi ile Teknoloji Bakanlığı'nca oluşturulmuş olan yüksek ve orta teknoloji sanayi ürünleriyle 4734 sayılı Kanun kapsamı içinde ücret avantajı oluşturması mecburi bulunan yazılım ürünleri listesi kuruma gönderilmektedir. Ürün listesi EK-5'te verilmiştir. Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri kapsamında yayımlanmıştır.

3.8. İSTİSNANIN KİT'LERDEKİ YERİ VE SATIN ALMA POLİTİKALARINA ETKİSİ

Kamu İktisadi Teşebbüs (KİT) tarafından yapılan satın almalarda ihale usulü olarak istisna ile gerçekleştirilmektedir. Bu başlık altında KİT'lerde istisna usulüne göre yapılan alımların toplam satın almalar içerisindeki yeri ve satın alma politikalarına etkisi incelenecektir.

3.8.1. Sözleşme Bilgisi Gelen İhaleler ve İdare Bilgileri

Tablo 3.3'te ihale yapmakta olan idarelerin bütçe çeşidine göre dağılımı bulunmaktadır. 2018'de 6.683 merkezi idare, 3.111 yerel idare (alt harcama birimleri de dahil) ile Kanun kapsamında içinde bulunan öteki 975 idare KİT, Belediye İktisadi Teşekkülleri (BİT), Döner Sermeye Saymanlık (DSS)'ca 97.826 ihale yapılmış, takribi 198 milyar TL miktarında hizmet alımı, yapım işi, mal alımı, yapım işi ve danışmanlık hizmet alımı adına toplam 144.605 anlaşma imzalanmıştır. Üstelik takriben 3.8 milyar TL miktarında direkt olarak temin yoluyla kamu alımı gerçekleştirilmiştir. KİT'ler adına 386 ihale yapmakta idare sayısı ve 17.132 anlaşma sayısı bulunmaktadır. İhale sayısı 16.161 ve kamu alım tutarı 22.700 milyar TL olarak gerçekleşmektedir. KİT'ler adına 366 ihale yapan idare miktarı ve 8396 anlaşma sayısı bulunmaktadır. İhale sayısı 7490 ve kamu

alım tutarı 14,098 milyar TL olarak gerçekleşmektedir. Sözleşme bilgisinin olduğu ihaleler ve idare bilgileri içinde KİT'ler %11,23'lük bir paya sahiptir. Bu miktarla KİT'lerin ihaleler içinde büyük bir öneme sahip olduğu ve KİT'lerin satın alma çeşitleriyle satın alma politikaları içinde etkili olduğu görülmektedir.

Tablo 3.3. Sözleşme Bilgisi Gelen İhaleler ve İdare Bilgileri

	2018				2019			
	İhale yapan idare sayısı	Sözleşme sayısı	İhale sayısı	Kamu alım tutarı (1000TL)	İhale yapan idare sayısı	Sözleşme sayısı	İhale sayısı	Kamu alım tutarı (1000TL)
KİT Bütçesi	386	17132	16161	22700481	366	8396	7490	14098853
Diğer Toplam	10769	144605	97826	198327317	9524	114366	69528	135056875
Genel Toplam				202114839				142727054

3.8.2. İhale Yürüten İdarelerin Harcama Yaptığı Finansman Kaynağına Göre Dağılımı

Tablo 3.4'te 4734 sayılı Kanun kapsamı içinde yürütülmekte olan kamu alımları ihalenin finansman kaynağına uyumlu olarak sınıflandırılmıştır. Sonuçlara göre; 2018 yılında Kuruma anlaşma bilgisi ulaşan ihalelerin tutar niteliğinde %24,26'sı özel bütçeden, % 21,71'i genel bütçeden, %35,14'ü belediye bütçesinden, ve % 0,12'siyse döner sermaye saymanlık bütçesi içinden karşılanmıştır. KİT'lerde kamu alım sayısı 3291 ile %4,24'lük orana sahiptir. Kamu alım tutarı ise 17,299 milyar TL ile %9,89 oranına sahiptir. KİT'lerde kamu alım sayısı 2567 ile %4,41'lük orana sahiptir. Kamu alım tutarı ise 8,855 milyar TL ile %7,57 oranına sahiptir. Kamu alımlarındaki KİT bütçesinin oranı çok yüksek değildir ama yine de öneme sahiptir.

Tablo 3.4. 4734 Sayılı Kanun Kapsamında İhale Yürüten İdarelerin Harcama Yaptığı Finansman Kaynağına Göre Dağılımı

	2018				2019			
	Kamu Alımı Sayısı	%	Kamu Alımı Tutarı (1000 TL)	%	Kamu Alımı Sayısı	%	Kamu Alımı Tutarı (1000 TL)	%
KİT Bütçesi	3291	4,24	17299026	9,89	2567	4,41	8855875	7,57

3.8.3. İstisna Kapsamındaki Kamu Alımlarının İhale Türü ve İlgili Kanun Madde/Bentlerine Göre Dağılımı

İstisna Kapsamındaki Kamu Alımlarının İhale Türü ve İlgili Kanun Madde/Bentlerine Göre Dağılımı Tablo 3.5'te gösterilmektedir. 2018 yılı için İstisna kapsamında yapılan kamu alımlarının adet bazında %85,35'ini 4734 sayılı Kanunun 3/g maddesi kapsamında yapılan alımlar oluşturmaktadır. Bunu %4,28 oranı ile Kanunun 3/a maddesinden yapılan alımlar izlemektedir. 2019 yılı için İstisna kapsamında yapılan kamu alımlarının adet bazında %79,95'ini 4734 sayılı Kanunun 3/g maddesi kapsamında yapılan alımlar oluşturmaktadır. Bunu %7,97 oranı ile Kanunun 3/b maddesinden yapılan alımlar izlemektedir. Bu bilgiler ışığında istisna alımlarında (g) bendinin önemi görülmektedir. Elektrik Üretim A.Ş. Genel Müdürlüğünün 4734 sayılı Kamu İhale kanununun 3' üncü maddesinin (g) bendi kapsamında yapacağı mal ve hizmet alımları hakkında yönetmelikte çerçeve anlaşmalar, koşulların tamamının baştan belirlendiği hâllerde, bir istekli ile de yapılabilir. İstisna alımlar içerisindeki en büyük payın ise Kanunun 3g maddesine göre yapılan alımlar olduğu görülmektedir. 3g maddesine göre yapılan alımlar 2014 yılındaki %60'a varan oran hariç tutulduğunda toplam istisna alımlarının ortalama %45'ini oluşturmuştur. 2018 yılında 4734 sayılı Kanunun 3'üncü maddesi kapsamında yapılan alımlar tutar bazında incelendiğinde 3b ve 3g maddelerine göre yapılan alımların 2013-2017 yılları arasındaki istikrarı bozmadan toplam istisna alımlarının %71,13'ünü oluşturduğu görülmektedir. 2018 yılında 3b istisna maddesi 2013-2017 yılları arasındaki %35'lik ortalamanın çok üzerine çıkarak toplama göre %44,0313'lük oranla neredeyse tüm istisna alımlarının yarısını oluşturacak şekilde birinci sırada yer alırken 3g maddesi ise %27,0979'lük oranıyla ikinci sırada yer almıştır.

Tablo 3.5. İstisna Kapsamındaki Kamu Alımlarının İhale Türü ve İlgili Kanun Madde /Bentlerine Göre Dağılımı

İstisna Kanun Maddesi	İhale Türü	2018		2019		2018		2019	
		İhale Sayısı	%	İhale Sayısı	%	Kamu Alım Tutarı (1000 TL)	%	Kamu Alım Tutarı (1000 TL)	%
3a	Mal Alımı	380	1,88	200	1,77	230790	0,98	191904	1,06

	Hizmet	488	2,41	144	1,28	46118	0,19	21721	0,12
	Toplam	866	4,28	344	3,05	276908	1,18	213625	118
3b	Mal Alımı	526	2,60	733	6,50	8881860	38,05	6195504	34,29
	Yapım İşi	43	0,21	62	0,55	873626	3,74	1485881	8,22
	Hizmet	77	0,38	102	0,90	519334	2,22	1239280	6,86
	Danışmanlık	1	0,00	2	0,02	880	0,01	4865	0,03
	Toplam	647	3,19	899	7,97	10275700	44,03	8925530	49,40
3c	Mal Alımı	61	0,30	68	0,60	2047241	8,77	242450	1,34
	Yapım İşi	1	0,00	2	0,02	1027018	4,40	503781	2,79
	Hizmet	85	0,42	69	0,61	124128	0,53	180709	1,00
	Danışmanlık	9	0,04	3	0,03	21071	0,09	248	0,00
	Toplam	156	0,77	142	1,26	3219458	13,79	927189	5,13
3d	Mal Alımı	2	0,01	1	0,01	412	0,00	150	0,00
	Hizmet	3	0,01	2	0,02	4296	0,02	3278	0,02
	Toplam	5	0,02	3	0,03	4708	0,02	3428	0,02
3e	Mal Alımı	196	0,97	150	1,33	542815	2,32	841453	4,66
	Hizmet	131	0,65	139	1,23	84917	0,36	85117	0,47
	Danışmanlık	1	0,00			8000	0,03		
	Toplam	328	1,62	289	2,56	635733	2,72	926570	5,13
3f	Mal Alımı	344	1,70	250	2,22	404246	1,73	144424	0,80
	Hizmet	129	0,64	87	0,77	413973	1,77	166634	0,92
	Toplam	473	2,33	337	2,99	818219	3,50	311058	1,72
3g	Mal Alımı	14902	73,58	6828	60,53	3874358	16,60	3573105	19,77
	Hizmet	2356	11,63	2178	19,31	240990	10,37	2274808	12,59
	Danışmanlık	32	0,16	12	0,11	28572	0,12	22476	0,12
	Toplam	17290	85,35	9016	79,95	6323920	27,09	5870388	32,49
3h	Mal Alımı	4	0,02			52	0,00		
	Hizmet	8	0,04	7	0,06	2984	0,01	354	0,01
	Toplam	12	0,06	7	0,06	3036	0,01	354	0,01
3i	Mal Alımı	3	0,01	4	0,04	5093	0,02	1678	0,01
	Yapım İşi	288	1,42	152	1,35	1394858	5,97	494205	2,74
	Hizmet	55	0,27	25	0,22	44863	0,19	15330	0,08
	Danışmanlık	3	0,01	2	0,02	2389	0,01	1510	0,01
	Toplam	349	1,72	183	1,62	1447202	6,20	512723	2,84
3k	Mal Alımı	2	0,01	1	0,01	1258	0,00	979	0,01
	Yapım İşi	62	0,31	26	0,23	117164	0,50	132402	0,73
	Hizmet	16	0,08	6	0,05	9735	0,04	4838	0,03
	Toplam	80	0,39	33	0,29	128157	0,54	138220	0,76
3l	Mal Alımı	1	0,00			325	0,001		
	Toplam	1	0,00			325	0,001		
3n	Hizmet	5	0,02	2	0,02	160974	0,68	122881	0,68
	Toplam	5	0,02	2	0,02	160974	0,68	122881	0,68
4964 Geçici Madde 1	Yapım İşi	1	0,00	1	0,01	68	0,00	989	0,01
	Toplam	1	0,00	1	0,01	68	0,00	989	0,01
3p	Mal Alımı	1	0,00			156	0,00		
	Hizmet	7	0,03			6565	0,02		
	Toplam	8	0,04			6721	0,02		
3o	Hizmet			2	0,02			1078	0,01
	Toplam			2	0,02			1078	0,01
3r	Hizmet	33	0,16	16	0,14	35081	0,15	19656	0,11
	Toplam	33	0,16	16	0,14	35081	0,15	19656	0,11
3s	Mal Alımı			1	0,01			22061	0,41
	Hizmet			2	0,02			73261	0,12
	Toplam			3	0,03			95322	0,53
3t	Hizmet	2	0,01			1072	0,00		
	Toplam	2	0,01			1072	0,00		

Genel Toplam		20258	100	11277	100	23337280	100	18069010	100
--------------	--	-------	-----	-------	-----	----------	-----	----------	-----

3.8.4. İstisna Kapsamı İçinde İhale Yürüten İdarelerin Harcama Yaptığı Finansman Kaynağına İlişkin Dağılımı

Tablo 3.6’da istisna kapsamı içinde yürütülmekte olan kamu alımlarının finansman kaynağına dair dağılımı verilmiştir. 2018’de yapılmakta kamu alımlarının miktar bazında ilk iki sırasında %46,99 ile Genel bütçe içinden ve %23,15 ile KİT bütçesi içinden yapılmakta olan harcamalar bulunmaktadır. 2019’da yapılmakta olan istisna kapsamı içindeki kamu alımlarının %51,30’unun finansman kaynağı genel bütçe, %23,68’i öteki bütçe, %17,60’ı KİT bütçesi şeklinde gerçekleşmiştir.

Tablo 3.6. İstisna Kapsamı İçinde İhale Yürüten İdarelerin Harcama Yaptığı Finansman Kaynağına İlişkin Dağılımı

Finansman Kaynağı	2018		2019		2018		2019	
	Kamu Alım Sayısı		Kamu Alım Sayısı		Kamu Alım Tutarı		Kamu Alım Tutarı	
	Adet	%	Adet	%	(1000 TL)	%	(1000 TL)	%
KİT Bütçesi	12870	63,53	3881	34,42	5401454	23,15	3180419	17,60
Toplam	20258	100	11277	100	23337280	100	18069010	100

3.8.5. İhaleyi Gerçekleştiren En Üst İdareye Göre Kamu Alımlarının Sayısı ve Tutarı

Tablo 3.7’de, iş başlama tarihi 2018’de Kuruma anlaşma bilgisi ulaşılmış olan kamu alımlarının, alımı gerçekleştiren en üst idare bazındaki oransal ve sayısal dağılımları verilmektedir. Tüm bu sonuçlara ilişkin, alakalı dönemde gerçekleşmekte olan tüm kamu alımı miktarının %32,23’ü belediyelerce harcanmıştır. İş başlangıç 2019 senesi olan ve de Kuruma anlaşma bilgisi ulaşılmış olan kamu alımlarının, alımı gerçekleştiren en üst idare kapsamındaki oransal ve sayısal dağılımları verilmektedir. Tüm bu sonuçlara dair alakalı dönemde gerçekleşmekte olan tüm kamu alımı miktarının %27,53’ü belediyelerce harcanmıştır.

Tablo 3.7. İhaleyi Gerçekleştiren En Üst İdareye Göre Kamu Alımlarının Sayısı ve Tutarı

En Üst İdare	2018 İstisna		2018 Toplam		2019 İstisna		2019 Toplam	
	Adet	Tutar	Adet	Tutar	Adet	Tutar	Adet	Tutar
KİT'ler	12870	5401454	16161	23131091	4705	3679525	31016	14605513

3.8.6. KİB'de Yayımlanan İhale İlanların İhale Türü ve İhale Usulüne Göre Dağılımı

Tablo 3.8'de 2018'de, KİB'de yayımlanmakta olan ve Kuruma EKAP üzerinden elektronik ortam içinde gönderilmekte olan 72.785 ihale ilanının ihale çeşidi ve ihale usulüne ilişkin dağılımı bulunmaktadır. Tabloda gösterilen sonuçlara dair; 2018'de KİB'de yayımlanmakta olan ihale ilanlarının %30,84'ünü yapım işi, %43,50'sini mal alımı, %25,23'ünü hizmet alımı ile %0,42'siniyse danışmanlık hizmet alımı ihaleleri oluşturmaktadır. KİB'de yayımlanmış olan ihale ilanlarının %96,51'i açık ihale usulüyle gerçekleştirilmekte olan ihalelerdir. 2019'da KİB'de yayımlanan ve Kuruma EKAP üzerinden elektronik ortam içinde gönderilmekte olan 56.671 ihale ilanının ihale çeşidi ve ihale usulüne ilişkin dağılımı bulunmaktadır. Tabloda gösterilen sonuçlara ilişkin, alakalı dönemde KİB'de yayımlanmakta ihale ilanlarının %20,82'sini yapım işi, %47,72'sini mal alımı, %31,18'ini hizmet alımı ile %0,27'sini ise danışmanlık hizmet alımı ihaleleri oluşturmaktadır. KİB'de yayımlanmakta olan ihale ilanlarının %96,84'ü açık ihale usulüyle gerçekleştirilmiş olan ihalelerdir. İhale usulü olarak istisna/kapsam dışı/diğer usulünün 2018 yılı adına %2,58 ve 2019 yılı için %2,54'lük miktara sahiptir. Bu miktarla istisnanın bütün ihale usulü içinde çok büyük öneme sahip olmadığı da görülmektedir.

Tablo 3.8. KİB'de Yayımlanan İhale İlanların İhale Türü ve İhale Usulüne Göre Dağılımı

İhale Türü	2018			2019		
	İstisna/Kapsam Dışı/Diğer	Genel Toplam	%	İstisna/Kapsam Dışı/Diğer	Genel Toplam	%
Mal Alımı	1315	31664	43,50	1102	27046	47,72
Yapım İşİ	196	22446	30,84	98	11801	20,82
Hizmet	370	18367	25,23	235	17672	31,18
Danışmanlık	0	308	0,42	7	152	0,27
Toplam	1881	72785	100	1442	56671	100
%	2,58	100		2,54	100	

3.8.7. KİT Bazında Alınmakta Olan Teyit Sayısı ile Toplam Teyit Sayısı Arasındaki Payı

Tablo 3.9’da gösterildiği üzere teyit talebi için bulunulan en üst idare kapsamında alınan teyit alınan ihale sayısı, teyit sayısı ve yüzde dağılımları verilmiştir. 2018’de alınan teyitlerin %19,81’i Sağlık Bakanlığı, %19,68’i belediyeler ve %10,25’i 5018 sayılı Kanunda tanımlanmış olan diğer özel bütçeli kuruluşlarca talep edilmiştir. Belediyeler 31.225 ihale adına 327.169 teyit başvurusu içinde bulunur iken, Sağlık Bakanlığı 11.006 ihale için 329.333 teyit başvurusunda bulunurken, KİT’ler 148.699 teyit başvurusunda bulunmuştur. 2019’da alınmakta teyitlerin %15,67’si Belediyeler, %23,59’u Sağlık Bakanlığı ve %9,61’i Milli Eğitim Bakanlığı’nca talep edilmiştir. Sağlık Bakanlığı 11.788 ihale adına 350.782 teyit başvurusu içinde bulunurken, Belediyeler, 20.088 ihale adına 233.092 teyit başvurusunda bulunmuştur. KİT’ler 130.139 teyit miktarında bulunmuş ve 12.496 teyit alınan ihale miktarı bulunmaktadır.

Tablo 3.9. KİT Bazında Alınan Teyit Sayısı ve Toplam Teyit Sayısı İçindeki Payı

En Üst İdare	2018				2019			
	Teyit Sayısı	%	Teyit Alınan İhale Sayısı	%	Teyit Sayısı	%	Teyit Alınan İhale Sayısı	%
KİT’ler	148699	8,95	24431	18,73	130139	8,75	12496	12,93

3.9. TÜRKİYE’DEKİ KİT’LERDE YERLİ ÜRÜN TEŞVİK UYGULAMALARI

Yerli Malı Tebliği’nin 4. Maddesine göre sanayi ürünlerinin yerli olarak üretilen malı kabul edilebilmesi adına aşağıda belirtilen hususlar aranır:

- Bakanlıkça düzenlenmekte olan Sanayi Sicil Belgesine sahip sanayi işletmelerince üretilmesi ile Sanayi Sicil Belgesindeki “Üretim Konusu” kapsamında bulunması.
- Tamamiyle Türkiye’de üretilmiş olan yahut elde edilen ürünlerle üretim aşamalarının mühim basamakların ve ekonomik bakımdan lüzumlu görülmekte olan en son esaslı eylem ve işçiliğin Türkiye’de uygulanmış olması.
- Ürünün yerli katkı miktarının en az %51 olması.

- *Tarımsal ve gıda ürünlerin, hayvansal ürünlerin, madencilik ürünlerinin, bitkisel ürünlerin ve öteki ürünlerin yerli malı sayılmasına dair hususlara da bahsi geçen maddede yer verilmiştir.*

Yapım İşlerinde Yerli Malı Kullanımı

- *4734 sayılı Kanununun 63. Maddesi hususunda yapım işleri içinde kullanılacak malzeme, makine ve ekipmanla yazılımın hepsinin yahut belirli bir bölümünün yerli malı olması kaidesinin getirilebileceği hükmüne yer verilmiştir. Buna ilişkin idarelerin yapım işlerinde kullanacakları bahsi geçen ürünlerin yerli malı olmasını isteme hususunda takdir yetkili bulunmaktadır (URL-2).*

T.C. Ekonomi Bakanlığı istatistiklerine göre; Türkiye’de 2001-2017 yılları arasında dağıtılan teşvik belgeleri ve buna bağlı olarak öngörülen toplam yatırım ve istihdam sermayenin menşesine göre aşağıdaki tabloda verilmiştir (Tablo 3.10).

Tablo 3.10. 2001-2017 Yılları Arasında Teşvik Belgesi Verilen Yatırımlar

Sermaye Türü	Belge Adedi	Sabit Yatırım (Milyon TL)	İstihdam
Yabancı Sermaye	3.450	248.066	307.319
Yerli Sermaye	57.109	598.803	1.973.501
Genel Toplam	60.559	846.868	2.280.820

Kaynak: Ekonomi Bakanlığı, Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü

KOSGEB tarafından Ar-Ge, inovasyon ve endüstriyel uygulama destek programı destek miktarları, oranları ve limitleri bulunmaktadır. KOSGEB desteklerinden birisi ise makine-teçhizat, donanım, hammadde, yazılım ve hizmet alımı giderleri desteğidir. Bu destek için yerli malı belgesi ile tefrik edilmesi durumunda, % 15 ilave edilir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2020).

Stratejik Ürün Destek Programı dahilinde amaç; ithalatı yüksek olarak stratejik ürünlerin millileştirilmesi ve yerlileştirilmesi, KOBİ ile büyük işletmelerin birlikte hareket edebilme yeteneklerinin geliştirilmesi, KOBİ’lerin teknolojik üretim yeteneklerinin geliştirilmesi ve teknolojinin tabana yayılması, üretim içinde daha yüksek miktarda yerli girdi kullanımının sağlanması, cari açığın azaltılmasına katkıda

bulunacak yatırımların desteklenmesidir (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2020).

3.10. DİĞER ÜLKELERDE YERLİ ÜRÜNLERE TEŞVİK UYGULAMALARI

3.10.1. Avrupa Birliği (AB)

18 Nisan 2016'dan itibaren, yeni kurallar, AB ülkelerinin ve kamu yetkililerinin Avrupa'da her yıl kamu alımları için ödenen 1,9 trilyon Euro'nun büyük bir bölümünü harcama şeklini değiştirdi. Bu tarih, iki yıl önce kabul edilen kamu ihaleleri ve imtiyazlara ilişkin üç direktif için son başvuru tarihiydi. Diğer bir deyişle, AB ülkelerinin direktiflere uygun ulusal mevzuatı yürürlüğe koymasına gereken tarihtir.

18 Nisan 2016'ya kadar, AB ülkeleri aşağıdaki üç yönergeyi ulusal hukuka aktarmak zorunda kaldı:

- Kamu alımlarına ilişkin 2014/24 / EU Direktifi
- Su, enerji, ulaştırma ve posta hizmetleri sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların tedarikine ilişkin 2014/25 / EU Direktifi
- İmtiyaz sözleşmelerinin verilmesine ilişkin 2014/23 / EU Direktifi

Bu yeni kurallar, kamu ihale prosedürlerini basitleştirir ve daha esnek hale getirir. Bu, kamu alıcılarına ve işletmelere, özellikle KOBİ'lere fayda sağlayacaktır. Özellikle sağlayacakları fayda ise aşağıdaki gibidir.

- İhale makamları için daha basit prosedürler AB'nin kamu ihale piyasasını açacak, “yerel ürün satın alma” politikalarını engelleyecek ve mal ve hizmetlerin serbest dolaşımını teşvik edecektir. Sonuç olarak, ihale makamları, paranın karşılığını daha iyi alacaktır.
- Teklif verenler için yeni bir elektronik öz-beyanname de dahil olmak üzere yeni kurallar, kamu ihale sisteminin etkinliğini önemli ölçüde artıracak olan kamu alımlarının dijitalleşmesinin yolunu açmaktadır. Örneğin, yalnızca kazanan

şirketin bir sözleşmeye hak kazandığını kanıtlayan tüm belgeleri sunması gerekir. Bu, şirketleri seçmek için gereken belge hacmini büyük ölçüde azaltacaktır.

AB hukuku, eşik değeri, parasal değeri belirli bir miktarı aşan ve sınır ötesi ilgisi olduğu varsayılan ihaleler için asgari uyumlaştırılmış kurallar belirler. Avrupa kuralları, kamu mallarının ve hizmetlerinin sağlanması için daha yüksek değerli sözleşmelerin verilmesinin adil, hakkaniyetli, şeffaf ve ayrımcılık içermeyen olmasını sağlar. Daha düşük değere sahip teklifler için, yine de AB hukukunun genel ilkelerine uyması gereken ulusal kurallar geçerlidir (URL-3).

Tamamen veya kısmen yukarıdaki direktiflerin kapsamına girmeyen sözleşmeler için AB yönergeleri ise aşağıdaki gibidir.

Tamamen veya kısmen yukarıdaki direktiflerin kapsamına girmeyen sözleşmeler için AB yönergeleri, bu Komisyon'un 2006 tarihli yorumlayıcı iletişiminde bulunabilir. Bu iletişim aşağıdakiler için geçerlidir:

- Direktiflerin eşiklerinin altında kalan ve hala sınır ötesi ilgisi olan düşük değerli sözleşmeler;
- Direktiflerin yalnızca sınırlı kurallar sağladığı 207.000 EURO üzerindeki sözleşmeler (örneğin sağlık ve hukuki hizmetler).

Avrupa Adalet Divanı'nın mevcut içtihatlarını yorumlar ve iç pazar gerekliliklerine uymak için en iyi uygulamaları önerir. Bu, düşük değerli sözleşmeler yapılırken gereken minimum şeffaflık ve ayrımcılık yapmama hükümlerini içerir.

AB mevzuatında şeffaflık büyük önem taşımaktadır. Kamu alımlarındaki şeffaflık 'yönetişim' önlemleri yoluyla artırılabilir. Bunlar;

Üye Devletlerin izleme gereksinimleri vardır ve bu nedenle belirli raporlar hazırlamaları gerekir. Aşağıdakileri yapmaları gerekmektedir;

- Kamu ihale kurallarının ihlallerini ulusal denetim makamlarına veya diğer herhangi bir yetkili ulusal makama (mahkemeler, parlamentolar, vb.) bildirme ve izleme faaliyetlerinin sonuçlarını kamuya açıklamak;

- Kuralların uygulanmasındaki sorunlar da dahil olmak üzere en yaygın yanlış uygulama veya yasal belirsizlik kaynakları hakkında her 3 yılda bir Komisyon'a bir rapor olarak sunmak; ve dolandırıcılık, yolsuzluk, çıkar çatışmaları ve diğer ciddi düzensizlik vakalarının önlenmesi, tespiti ve izlenmesi;
- Kamu alıcıları, ilgili sözleşmelerin tüm süresi boyunca hizmet ve tedarik sözleşmeleri için 1 milyon Avro'dan ve yapım işi sözleşmeleri için 10 milyon Avro'dan fazla tutarlar için sözleşmelerin kopyalarını saklamak zorundadır. Belgelere erişim ve kişisel verilerin korunmasına ilişkin ulusal kurallar bunu engellemedikçe, bu belgeler kamuya açık olmalıdır.

Herhangi bir kamu alımları ihale usulü, kamu satın alıcısı tarafından özel bir rapor kapsamında ele alınmalıdır. Rapor şu özelliklere sahip olmalıdır:

- ilgili prosedürle ilgili ana kararları açıklamak;
- gerekirse, tespit edilen çıkar çatışmalarını ve bu konuda atılan adımları rapor edinmek;
- talep etmeleri halinde Komisyona / ulusal makamlara iletmektir (URL-4).

3.10.2. Kanada

Kanada'da kamu alımları, çeşitli hükümet düzeylerinde (federal, vilayet, belediye) düzenlenir. Çoğu federal satın alma, Kamu Hizmetleri ve Tedarik Kanada (PSPC) ajansı tarafından düzenlenir ve Federal Hesap Verebilirlik Yasası ve Mali İdare Yasasında belirtilen ilkelerle birlikte Tedarik Davranış Kuralları tarafından yönetilmektedir. Kamu alımları, adalet, şeffaflık, açıklık ve ayrımcılık yapmama ilkeleri tarafından yönlendirilir ve Kanada'nın üye olduğu tüm uluslararası anlaşmalara uygundur (GPA, NAFTA , CETAVE çeşitli ikili şifresiz ticaret anlaşmaları). Bu anlaşmalara üye ülkelerden gelen yabancı tedarikçiler, Kanada hükümeti tedariklerine teklif verebilir ve yerel tedarikçilerle aynı muameleye tabi tutulur (Public Works and Government Services Canada, 2018).

Devlet alımlarını düzenleyen temel yasal hükümler şunlardır:

- Bayındırlık ve Devlet Hizmetleri Yasası (1996)
- Mali İdare Yasası (1985) ve Devlet Sözleşmeleri Düzenlemeleri

- 1985 Savunma Üretim Yasası (konsolide versiyonu 2011'de yayınlandı)
- Federal Sorumluluk Yasası, 2006 (Government Contracts Regulations, 2016).

Genel olarak, tahmini harcama 25.000 \$'ı veya 100.000 \$'ı geçmediği sürece teklifler tedarik departmanı tarafından talep edilmelidir. Burada “sözleşme, mimari, mühendislik ve diğer hizmetlerin planlanması, tasarımı, hazırlanması veya denetimi açısından gerekli olan bir işin yapımı, onarımı, yenilenmesi veya restorasyonu” yapılmalıdır. 25.000 \$'ın üzerindeki sözleşmeler için, ihaleler şeffaf Devlet Elektronik İhale Hizmeti'nde yayınlanmaktadır. Rekabetçi olmayan bir tedarik süreci yalnızca belirli özel durumlarda kullanılır. Bu tür bir istisna alanı, güvenlikle ilgili satın alımlardır. Bu durumda, özel bir işlemin kullanılmasına ve savunma malzemesi temininde ve savunma yapmada yerli tedarikçilerin tercih edilmesine izin veren Savunma Üretim Yasası geçerlidir (Engagement, Government of Canada, 2018).

3.10.3. Macaristan

Macar Kamu İhale Kurumu Yasası 1995 XL tarafından kurulmuştur ve 2014 AB tedarik direktifleri uygulayan 1 Kasım 2015 tarihinde yürürlüğe giren akım Kamu İhale Yasası (2015 Yasası CXLIII). 2015 mevzuatının hedefleri şunlardır:

- kamu fonlarının etkin kullanımı konusunda şeffaflığı ve kamu kontrolünü sağlamak;
- kamu alımlarında adil rekabet koşulları oluşturmak;
- yerel küçük ve orta ölçekli işletmelerin satın alma prosedürlerine erişimini artırmak; ve
- Çevrenin korunmasını ve Devletin sosyal düşüncelerini teşvik etmek (Act CXLIII of 2015 on Public Procurement, 2018).

İmtiyaz verme prosedürleri de aynı mevzuat kapsamında yer almakta ve "sivil kişiler ve ekonomik kuruluşların işleyişine ilişkin nihai araç" olan Medeni Kanun'a ilişkin 2013 tarihli V. Kanun'da belirtilen temel ilkeler kamu alımları için de geçerlidir (Borsy Association of Lawyers, 2018).

3.10.4. Birleşik Krallık

AB temelli yasalar, satın almanın 2015 Kamu Sözleşmeleri Yönetmelikleri, 2015 Küçük İşletme ve İstihdam Yasası'nın 3. Bölümü ve (İskoçya'da) Kamu Sözleşmeleri tarafından yönetildiği Birleşik Krallık'ta devlet ihaleleri için geçerli olmaya devam etmektedir. Bu düzenlemeler AB hukukunu uygulamak ve aynı zamanda erişimini teşvik "Lord Young kuralları" olarak bilinen kurallarını içeren küçük ve orta ölçekli işletme dayalı kamu sözleşmelerine (KOBİ) Rab Young's İşletmenizi Büyüyen İnceleme, 2013'te yayınlandı (Local Government Association, 2016). Kasım 2016 yılında 24 girişimci ve iş rakamların bir danışma paneli KOBİ'lerden mal ve hizmet satın alma konusunda hükümete tavsiye etmek için kuruldu. Kampanya gerçekleştirmek için başlatılan, "Hükümet iş yapmak için açık" artan bir hedefle KOBİ'lerle hükümet harcamaları yapılmakta, 2020 yılına kadar tüm üçüncü taraf kamu harcamalarının % 33'üne karşılık gelmektedir (Government is open for business: new advisory panel, 2016).

The Crown Commercial Service (CCS), kamu sektöründeki tedarik personeline, satın alma ile ilgili olarak hükümet politikası gelişmeleri ve en iyi uygulamalar hakkında tavsiyelerde bulunan Tedarik Politikası Notlarını zaman zaman yayınlamaktadır (Crown Commercial Service, 2017). 2019-2020 koronavirüs pandemisine müdahale ile ilgili Satın Alma Politikası Notları Mart 2020'de yayınlandı ve 31 Ekim 2020'ye kadar yürürlükte kalacak ve kamu kuruluşlarının koronavirüsün yayılmasını azaltmak için alınan önlemler sebebiyle kesintiye uğrayan sözleşmeler için avans ödemeleri ve saklama ödemeleri yapmasına karar vermiştir (Procurement Policy Notes, 2020). 1 Ocak 2021'den itibaren sosyal değer Merkezi hükümet kamu kurumlarında kullanımda olan model, kamu sektörü sözleşmeleriyle desteklenen ekonomik, sosyal ve çevresel refahın kilit bir yönü olarak COVID-19 iyileştirme, istihdam ve sosyal ve topluluk desteğini içerecektir (Crown Commercial Service, 2020).

CCS, Şubat 2011'den Kasım 2018'e kadar tedarikçilere İngiltere'deki kamu alımları uygulamasıyla ilgili endişelerini dile getirmeleri için bir yol sağlamak olan bir Gizli Müşteri programı yürüttü (Crown Commercial Service, 2016). Bu program, Kasım 2018'de "Kamu Alımları İnceleme Hizmeti" olarak yeniden adlandırıldı.

Tedarikçilerden ve kamu kurumlarından gelen, "gizli müşteri" unvanının hizmetin rolünü tam olarak yansıtmadığı yönündeki geri bildirimlerine yanıt vermiştir (Cabinet Office, 2019).

Devlet alımları için geçerli olan genel şeffaflık ilkeleri Mart 2015'te yayınlandı ve Şubat 2017'de güncellendi, sözleşmeye dayalı bilgilerin kamuya açık hale getirilmesi lehine bir karine olduğunu belirtti (fiyatlandırma, fikri mülkiyet ve iş planları gibi ticari gizlilik konuları hariç) (Crown Commercial Service, 2017). Birleşik Krallık'ta kamu sektörü kurumları tarafından ilan edilen ihale fırsatlarının yasal olarak aşağıdaki sitelerde yayınlanması gerekmektedir:

- İngiltere merkezi hükümet için 10.000 £ ve alt merkezi yetkililer ve Ulusal Sağlık Sistemi için 25.000 £ üzerindeki tüm teklifler ve sözleşmeler için yayınlanması gereklidir (Procurement Policy Note, 2016). Bir ihale yayıncılık şirketi olan OpenOpps'a göre, Birleşik Krallık'taki tüm kamu sektörü ihalelerinin yalnızca % 27'si 2015 ve 2017 yılları arasında Contracts Finder'da yayınlandı (Makgill, 2017).
- İskoçya için Kamu Sözleşmeleri
- Galler için Sell2Wales
- Kuzey İrlanda için eSourcing NI , Mayıs 2008'den beri kullanılmaktadır (eSourcing NI, 2018).

2015 Kamu Sözleşmeleri Yönetmeliği, kamu sektörü alıcılarının ana yüklenicilere 30 gün içinde ödeme yapmasını ve tedarik zinciri yoluyla herhangi bir alt sözleşmenin benzer bir hüküm içermesini sağlamalıdır. Toplamda en az 33 Ulusal Sağlık Sistemi'ne ürün tedarik eden tek firması, ticari faturalarının yarısından daha azını zamanında ödedi, 2015–16'da 23'e ve 2014–15'te 11'e yükseldi. Daha İyi Ödeme Uygulama Yasası uyarınca, Ulusal Sağlık Sistemi dışı faturaların en az % 95'ini 30 gün içinde ödemeleri gerekmektedir (Hsj, 2017).

Yerel yönetim bağlamında, birçok yerel makam, KOBİ'ler ve yerel kamu hizmetleri adına tedarik yapmaya teşvik etmek için Ulusal Satın Alma Sözleşmesini

benimsemiştir. Bu durum yerli ürünlerin teşviki anlamına gelmektedir. Yerli ürünlerin yerel yönetimler tarafından teşvik edildiği görülmektedir.

Birleşik Krallık hükümeti, tüm devlet dairelerinin ve ilgili kuruluşlarının, mal ve hizmet satın alırken minimum zorunlu Devlet Satın Alma Standartlarını karşıladıklarından emin olmalarını şart koşmaktadır. Daha geniş kamu sektöründeki kuruluşlar da ihalelerinde asgari zorunlu standartları belirlemeye teşvik edilmektedir (Department for Environment, 2020).

3.11. KİT'LERDE KAMU İHALE KANUNUNUN İSTİSNAİ HALLERİNİN KALKINMA TEMELLİ BİR DEVLET AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

1929'da Amerika Birleşik Devletlerinde başlayarak tüm dünyada en ağır şekilde etkisini gösteren ekonomik kriz, nam-ı diğer Büyük Buhran ve ardından yaşanan II. Dünya Savaşı sonrasında ise klasik görüşün aksine piyasanın dışarıdan müdahale edilmeksizin arzu edilen dengeyi sağlayamadığının görülmesi üzerine modern ekonomi anlayışı çerçevesinde müdahaleci devlet anlayışı hakim olmuştur. Bunun neticesinde ise devlet gelir dağılımında adaleti sağlamak, istihdam yaratmak, ekonomik kalkınmayı sağlamak gibi koruyucu faaliyetlerinin dışındaki nedenlerle de ekonomiye müdahale etmeye başlamıştır. Bu gelişmeye paralel olarak günümüze kadar geçen süreçte özellikle II. Dünya Savaşından sonra savaşın yaralarını sarma ihtiyacının da ortaya çıkmasıyla ağırlığını artırarak etkisini hissettiren sosyal devlet anlayışı da devlete ekonomik süreçlere müdahalenin yanı sıra toplumun sosyal yaşantısını düzenleyen, geliştiren, destekleyen farklı görevler yüklemiştir.

Kamu maliyesi literatüründe geniş anlamda kamu kesiminin içinde yer almasına rağmen 5018 sayılı Kanun kapsamı dışında bırakılan kamu girişimlerine 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 2/b maddesi kapsamında "kamu iktisadi kuruluşları ve iktisadi devlet teşekküllerinden oluşan kamu iktisadi teşebbüsleri" olarak yer verildiği görülmektedir. KİT'ler, devlet müdahalesi olmaksızın ekonomik kalkınmanın sağlanamayacağını

savunan Keynesyen görüşün devletin ekonomik faaliyetlerde sadece yönlendirici, politika belirleyici olarak değil aynı zamanda girişimci olarak da bulunmasının vücut bulmuş hali olduğunu söylemek mümkündür (Nadaroğlu, 1981). Bu yönü itibarıyla kalkınma temelli bir devlet anlayışında KİT'ler önemli yer tutmaktadır.

KİT'lerde kamu ihale kanununun istisnai hallerinin kalkınma temelli bir devlet açısından değerlendirildiğinde, istisna ihale usülleri ile belli başlı avantajlar, daha hızlı ihaleler gerçekleştirilmektedir. Bunun yanında kalkınmanın gerçekleşmesi için katkıda bulunduğu da söylenebilir. Daha hızlı ve daha az sorun içerecek şekilde ihalelerin yapılması yarım kalan, tamamlanmayan ihalelerin ortadan kalkmasına fayda sağlayacaktır. Yarım kalan ve tamamlanmayan projeler kamu zararını ciddi şekilde artırmaktadır. İhalelerin yarım kalmasının sebeplerin birisi ise KİK yer alan şartların bir kısmının bile karşılanmaması durumunda ihalenin bitirilememesidir. Süre de en önemli sorunların başında gelmektedir. Bu problemleri aşmak için istisna ihale usülü kullanılmaktadır.

Kalkınmanın sağlanması için verimlilik önemli bir etmendir. Verimlilik artışının sağlanması için bürokratik ve zorlayıcı süreçlerin ortadan kaldırılması veya hafifletilmesi gereklidir. Verimlilik artışını sağlamak için projelerinin tamamlanması ve beklenen sürede veya daha kısa sürede bitirilmesi gerekmektedir. Bu açıdan bakıldığında kalkınma temelli bir devlet anlayışı için KİT'lerde kamu ihale kanununun istisnai hallerinin kullanılması faydalıdır.

Bahse konu Kanun ve KHK'larla mevcut fıkralara yapılan değişme ve düzeltmelerle istisna kapsamı oldukça genişletilmiştir. İstisnaların bu şekilde genişletilmesi ise açıklığı, şeffaflığı ve rekabetin engellenmesine ve siyasi rant sahaları yaratılmasına neden olmaktadır. İstisna ihale usülleri ile belli başlı dezavantajlar ise şeffaflığın olmaması, bilgilendirme açısından yetersiz kalması ve yolsuzluk riskinin yüksek olmasıdır. Bu açılardan değerlendirildiğinde istisnai hallerinin kalkınma temelli bir devlet açısından değerlendirildiğinde faydadan çok zararı olacağı görülmektedir. Çünkü

KİT'lerde yapılan alımların önemli bir kısmı istinai ihale usûlüyle yapılmaktadır. Şeffaflığın olmaması kamunun zarara uğratılmasını kolaylaştıracaktır.

4. SONUÇ

Araştırma kapsamında elde edilen sonuçlar aşağıdaki gibidir.

- Araştırma sonucunda kamu ihale kanununun istisnai halleri hakkında Kanun ve KHK'larla mevcut fıkralara yapılan değişme ve düzeltmelerle istisna kapsamı sürekli olarak genişletilmiştir. Ek olarak şeffaflık konusunda gerekli düzenlemelerin yapılmadığı görülmüştür. Yolsuzluğun temelinde şeffaf olmayan süreçler gelmektedir. KİK'da şeffaflık sağlanmakta fakat istisna hallerde şeffaflık arka planda kalmaktadır. Her kurumun genel çerçeveye oturmuş maddeleri bulunmamaktadır. İhaleler için farklı farklı şartlar belirlenmektedir. Bu durum denetlenebilirlik, takip edilebilirlik ve hesap verebilirlik anlamında sıkıntı yaşanmasına sebep olmaktadır.
- İncelenen konulardan birisi olan yerli ürün teşviğinin ülkeler bazında incelenmesidir. Diğer ülkeler ülkemiz ile karşılaştırılmaktadır. AB ülkelerindeki yerli ürünleri teşvik ile ilgili olarak yapılan inceleme sonucunda “yerel ürün satın alma” politikalarını engellemekte ve mal ve hizmetlerin serbest dolaşımını teşvik etmektedir. Sonuç olarak, ihale makamları, paranın karşılığını daha iyi alacağı düşünülmektedir. Kanada'da ise üye ülkelere gelen yabancı tedarikçiler, Kanada hükümeti tedariklerine teklif verebilir ve yerel tedarikçilerle aynı muameleye tabi tutulur. Yerli ürünleri teşvik gibi bir uygulamanın olmadığı görülmektedir. Macar Kamu İhale Kurumu Yasası'na göre ise yerel küçük ve orta ölçekli işletmelerin satın alma prosedürlerine erişimini artırmak istenmektedir. Birleşik Krallık'ta ise birçok yerel makam, KOBİ'ler ve yerel kamu hizmetleri adına tedarik yapmaya teşvik etmek için Ulusal Satın Alma Sözleşmesini benimsemiştir. Bu durum yerli ürünlerin teşviki anlamına gelmektedir. Yerli ürünlerin yerel yönetimler tarafından teşvik edildiği görülmektedir.
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 16 yıldır ihale sistemimize yön vermektedir. Kanun 2003 yılında yürürlüğe girdiğinde tüm kesimlerde kamu alımlarında yeknesaklığın ve disiplinin sağlanacağı inancını vermiştir. Ancak Kanunlar tek başlarına tüm olumsuzlukları giderebilecek sihirli özelliklere sahip değildirler. Bu kapsamda kanunlar harfiyen uygulanmalarını sağlayacak siyasi bir iradeye,

tüm kamu kesimi tarafından sahiplenilmeye ve elbette geri dönütlerle olumlu yönde geliştirilmeye muhtaçtırlar. Bu çerçevede 4734 sayılı Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren özellikle istisnaların ve temel ilkelerinden ödün veren uygulamaların artırılması ile devamlı olarak aşındırılmıştır. Bunun neticesinde ise günümüzde geline nokta aynı 2000’li yılların başında olduğu gibi yeni bir ihale kanununun hali hazırda yaşanan tüm olumsuzlukları gidereceği kanısı hasıl olmuştur. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ortaya koyduğu temel ilkeler ve kapsamına aldığı kamu kesimi açısından yeterli bir Kanun olarak değerlendirilmektedir. Kanunda meydana getirilen erozyonlardan geriye dönüldüğünde ve uygulamaya yönelik dönütler olumlu anlamda değerlendirilerek Kanuna ithal edildiği takdirde 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun uzun yıllar ihale sistemimize yön verebileceği düşünülmektedir.

Araştırmadan elde edilen sonuçlara göre geliştirilen öneriler aşağıdaki gibidir.

- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu yürürlüğe girdiği tarihte sadece altı adet olan istisna maddeleri günümüzde 22 adede ulaşmıştır. Bu kapsamda Kanuna getirilen istisnaların mutlaka gözden geçirilerek objektif kriterlere dayandırılması ve asgari seviyede olması sağlanmalıdır. İstisna maddelerinde alımın konusu ve ilgilisi özellikle belirlenmeli, Kanunun 3b maddesinde olduğu gibi alıma ait alanın belirlenmesi işi alımla bizzat ilgili makamların yetkisinde olmamalıdır. Ayrıca 3g istisna maddesi ile Kanun kapsamı dışına çıkartılan kurum/kuruluşların yine aynı maddede belirlenen eşik değer altındaki alımlarında uygulanmak üzere özellikle Kanunun temel ilkelerinin dikte edildiği esasların Kanunda yer alması sağlanmalıdır. Bununla birlikte 3g maddesi kapsamında bulunan enerji, su, ulaştırma ve telekomünikasyon sektörlerinde faaliyet gösteren KİT’lerin kendilerine özel sektör kanunlarının ivedilikle çıkartılarak bu alanlardaki düzensizliğin önüne geçilmelidir.
- 4734 Kanunun iyileştirilmesi kapsamında Kanunda yer alan ihale usulleri ve alım yöntemlerinden bir kısmının da revize edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. İhale usulleri incelendiğinde belli istekliler arasında ihale

usulünün açık ihale usulü ile birlikte Kanunda sayılan temel ihale usullerinden birisi olmasına rağmen en az oranda uygulanan ihale usulü olduğu görülmektedir. Bunun nedeni ise belli istekliler arasında ihale usulünün uygulanmasına imkân veren şartlardır. Bahse konu şartların açık ve net olarak belirlenmemiş olması ve idarelerin takdirine bırakılmış olması neticesinde idareler çeşitli saiklerle bu ihale usulünü uygulamaktan kaçınmakta ve açık ihale usulüne yönelmektedirler. Oysa ki alım yapan idarelerin en fazla yakındıkları konulardan birisi alınan mal, hizmet veya yapım işinin ehlienden alınmamış olması nedeniyle kalitesiz, kullanışsız veya yetersiz olmasıdır. Belli istekliler arasında ihale usulü bahse konu sorunu idareler lehine çözebilecek bir usul olarak değerlendirilmektedir. Bu maksatla bu usulün uygulanmasına dair belirleyici hususlar açık ve net olarak belirtilmeli, idarelerin uygulama konusundaki tereddütleri ortadan kaldırılarak ön yeterlilik şartları vb. hususlarda standartlar belirlenmelidir.

- Yerli ürünlere yönelik teşvikler konusunda diğer ülkeler ve ülkemiz incelendiğinde ülkemizde yerli ürün teşviği konusunda daha avantajlı olduğu görülmektedir. Yerli ürün teşviği konusunda ciddi ilerlemeler sağlanmıştır. Bunun yanında istisnaların ve yerli ürün teşviklerinin getirdiği dezavantaj olan şeffaflık önemli bir sorundur. Diğer ülkelerde görüldüğü üzere kamuya açık şekilde bilgilerin paylaşılması, belirli miktar üzerindeki ihalelerin şartlarının saklanması ve paylaşılması gerektiği görülmektedir. Yerli ürün teşviği konusunda diğer ülkelere göre önde bir politika benimsenmesinin yanında şeffaflık konusunda geride kaldığı görülmektedir.
- Sonuç itibariyle çalışmada ortaya konan ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun uygulanmasındaki temel sorunlar olduğu düşünülen hususların iyileştirilmesine yönelik önerilerin bu alanda yapılacak diğer çalışmalarla birlikte ihale sistemimizin günün şartlarına uygun ve ihtiyaçlara cevap veren bir yapıya kavuşturulması için kullanılabilmesi değerlendirilmektedir.
- Konu ile ilgili gelecek çalışmalar, 3g istisna maddesi dışındaki diğer istisna maddeleri özelinde bir araştırma yapılabilirler. Diğer ülkeler olarak farklı ülkeleri değerlendirmeye alıp farklı karşılaştırma sonuçlarını elde edebilirler.

KAYNAKÇA

Act CXLIII of 2015 on Public Procurement, (2018). accessed 13 August 2018

Akel, Y. N. (2018). 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda İdarî Başvuru Yolları ve Başvuru Ehliyeti, Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, 2018, s.1.

Borsy Association of Lawyers, The New Civil Code of Hungary, accessed 13 August 2018

Cabinet Office, Mystery Shopper: Scope and Remit, updated 29 November 2018, accessed 4 January 2019

Crown Commercial Service, (2017). Procurement Policy Notes

Crown Commercial Service, Mystery Shopper: scope and remit, updated 28 January 2016, accessed 15 September 2016

Crown Commercial Service, Procurement Policy Note 06/20 – taking account of social value in the award of central government contracts, published 24 September 2020, accessed 7 October 2020

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2020). <https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/TesvikUygulamalarindaEtkinlikCalismaGrubuRaporu.pdf>

Erişim Tarihi: 11.11.2020

Çağlayan, R. (2018). İdare Hukuku Dersleri Temel Bilgiler, Ankara, Yeni Sisteme Göre Güncellenmiş 5.Baskı, Adalet Yayınevi, 2018, s.244

Demirel, S. (2014). 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Çerçevesinde İhalesi Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarıyla Yapım İşlerinde İhaleye Fesat Karıştırma Suçu, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, s.26.

Danıştay 13. Dairesi, (2019). E. 2007/1724, K. 2010/1168, T. 10.02.2010, (www.kazanci.com.tr),

Danıştay 10. Dairesi, (1995a). E. 1996/4724, K. 1998/5478, T. 10.01.1995.

Danıştay 13. Dairesi, (2010). E. 2007/11474, K. 2010/6734, T. 08.10.2010.

Danıştay 10. Dairesi, (1995b) E. 1996/4274, K. 1998/5478, T. 10.1.1995.

Department for Environment, Food and Rural Affairs, Sustainable procurement: the Government Buying Standards (GBS), updated 21 December 2017, accessed 13 September 2020

Devlet Hava Meydanları İşletmesi, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu, 2009, www.dhmi.gov.tr/getBinaryFile.aspx?Type=2&dosyaID=4 , S.2

Doğanyığıt, S. (2018). Açıklamalı, İctihatlı, Sorun Çözümlü Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, Ankara, Seçkin Yayınevi, On yedinci Baskı, Haziran 2018,s.164.

Engagement, Government of Canada, (2018). Public Works and Government Services Canada, Acquisitions Branch, Office of Small and Medium Enterprises and Strategic. "The Procurement Process". buyandsell.gc.ca. Retrieved 7 June 2018.

eSourcing NI, Project: project_5 – DEL – Skills Monitoring Survey 2008, accessed 2 February 2018

Government Contracts Regulations, accessed 23 May 2016.

Government is open for business: new advisory panel, published 15 November 2016, accessed 22 November 2016

Hsj (2017). "One in four hospital trusts routinely pay suppliers late". Health Service Journal. 16 November 2017. Retrieved 28 December 2017.

Kaya, C. (2006).“İhale Hukukunda Çalışma Hürriyetinin Sınırlanması: İhalelere Katılmaktan Yasaklanma”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 14, Sayı 2, s.154.

Kural, S., and Alsac, U. (2006). Public procurement procedures in Turkey. Journal of Public Procurement, 6(1/2), 100–129.

Local Government Association, 'Lord Young' reforms, accessed 11 September 2016
Makgill, I., Only 27% of public sector tenders are on Contracts Finder, published 6 June 2017

Nadaroğlu H., Kamu Maliyesi Teorisi,4. B., Kırklareli-Vize , Sermet Matbaası, 1981.
Resmî Gazete (2009). Resmi Gazete Tarihi: 03.01.2009 Resmî Gazete Sayısı: 27099.
Türk Dil Kurumu Resmi İnternet Sitesi (2019).

Procurement Policy Notes, 2020, accessed 26 March 2020

Procurement Policy Note – Legal requirement to publish on Contracts Finder, Action Note 07/16, published 18 July 2016

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5ca518753a12d2.759

Sanayi Bakanlığı (2020). <https://www.sanayi.gov.tr/istatistikler/istatistiki-bilgiler/mi0203011504>

Sezginer, Murat. (2013). İdarenin Sözleşmeleri ve Kamu İhalelerine İlişkin Uyuşmazlıklar, Ankara, Seçkin yay.

Taşdelen, A. (2011). “Kamu Harcama İhalesi Sürecinde İhale ve Sözleşme Aşamaları ile Bu Aşamaların Yargı Yolları Ayrımını Belirleyici Rolü”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXIX, S.1 -2, s.46

Türk Dil Kurumu Resmi İnternet Sitesi (2019).

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5ca518753a12d2.759

Üstün, Ü. S. ve Çalış, H. S. (2018). “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Hâkim Olan İlkelerin Değerlendirilmesi”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.26, S.2, s.112.

Yılmaz, E. (1996). Hukuk Sözlüğü, Ankara, Yetkin Hukuk Yayınları, Genişletilmiş 5.Baskı, s.362.

URL-1 Kamu İhale Kurumu Resmi İnternet Sitesi, Elektronik Eksiltme İhale İşlemleri Kullanım Kılavuzu,

URL-2 <http://ekapakademi.kik.gov.tr/wp-content/uploads/2020/02/yerli-mal%C4%B1-ve-yerli-istekliler-sunum.pdf>

URL-3https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en (Erişim) 15.07.2020.

URL-4 <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/15549/attachments/1/translations/> (Erişim) 15.07.2020.

https://dosyalar.kik.gov.tr/yardim/KIK_ElektronikEksiltmeKullanımKilavuzu.pdf, (Erisim) 15.07.2019.

<http://www.kazanci.com/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=13d-20071724.htm&kw=`2007/1724`#fm> (Erisim) (21.04.2019).

Public Works and Government Services Canada (2018). Code Of Conduct For Procurement. Context And Purpose Of The Code". Public Works and Government Services Canada. Retrieved 7 June 2018.

EKLER

EK 1. GEÇİCİ MADDE 4

“İstisnalara dair usuller ve esaslar

GEÇİCİ MADDE 4- a) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (b) bendine ilişkin esas ve usuller ilgili kurumlar tarafından,

b) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (d) bendine ilişkin esas ve usuller, Kamu İhale Kurumunun uygun görüşü üzerine, Dışişleri, Millî Savunma, Maliye ve Bayındırlık ve İskân Bakanlıkları tarafından,

c) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (f) bendi gereğince yapılacak mal ve hizmet alımlarına ilişkin esas ve usuller, Kamu İhale Kurumunun uygun görüşü üzerine, ilgili kurumlar tarafından,

İlgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınmak suretiyle Kanunun yürürlüğe gireceği tarihe kadar hazırlanarak, Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulur.

Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (e) bendi gereğince (Ek ibare: 12/6/2002-4761/18 md.) yapılacak alımlarda uygulanacak esas ve usuller Kurum tarafından, Devlet Malzeme Ofisinden yapılacak alımlara ilişkin esas ve usuller ise gerekli görülmesi halinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenebilir.

(Ek: 12/6/2002-4761/18 md.; Değişik: 30/7/2003-4964/40 md.) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (g) bendi kapsamındaki mal ve hizmetler, ilgili kuruluşların talebi üzerine Kurum tarafından belirlenir.

(Ek fıkra: 30/7/2003-4964/40 md.) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (h) bendine ilişkin esas ve usuller, Sağlık Bakanlığı ve Kurumun

görüşleri alınarak Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanacak yönetmelikle belirlenir.

(Ek fıkra: 30/7/2003-4964/40 md.) Enerji, su, ulaştırma ve telekomünikasyon sektöründe faaliyet gösteren teşebbüs, işletme ve şirketler, özel kanunları yürürlüğe girinceye kadar bu Kanunun 3 üncü maddesinin (g) bendi hükmüne, bu bent kapsamında yer almayan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde ise Kanunun diğer hükümlerine tâbi olurlar. (Ek cümle: 22/12/2005-5436/13 md.) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (g) bendinde yer alan parasal limit, Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketinin anılan bent kapsamındaki mal ve hizmet alımları ile Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığının Türkiye karasuları ile uluslararası sular dahilinde petrol ve doğalgaz arama, sondaj, üretim ve taşıma faaliyetleri ile ilgili olarak yapılacak her türlü mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde uygulanmaz.

(Ek fıkra: 14/7/2004-5226/24 md.) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (i) bendine ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığı, Kamu İhale Kurumu ve Bakanlık tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir.

(Ek fıkra: 3/3/2005-5312/26 md.) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (j) bendine ilişkin esas ve usûller, Maliye Bakanlığı, Kamu İhale Kurumu ve Denizcilik Müsteşarlığının görüşleri alınarak Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir.

(Ek fıkra: 27/12/2007-5726/24 md.) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (l) bendine ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığı ve Kamu İhale Kurumunun görüşleri alınarak Adalet ve İçişleri bakanlıklarınca müştereken çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

(Ek fıkra: 20/2/2008-5737/79 md.) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (k) bendine ilişkin usûl ve esaslar, Maliye Bakanlığı ve Kamu İhale Kurumunun görüşleri alınarak Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir.

(Ek fıkra: 20/11/2008-5812/29 md.) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (f) bendi gereğince Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu tarafından uygulanacak usul ve esaslar Maliye Bakanlığı ve Kurumun görüşleri alınarak Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu tarafından; (n) bendine ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığı ve Kurumun görüşleri alınarak ilgili bakanlıklar tarafından hazırlanacak yönetmeliklerle belirlenir.

(Ek fıkra: 6/2/2014-6518/52 md.) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (u) bendine ilişkin usul ve esaslar, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından, Kurum ile diğer ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak belirlenir.”

EK 2 GEÇİCİ MADDE 6

“Sözleşme çeşitleri

Madde 6- Kamu İhale Kanununa dair yapılmış olan ihaleler sonucunda;

a) Yapım işlerinde; uygulama projeleri ile bunlara dair mahal listelerine dayanarak, işin hepsi için adayın teklif ettiği tüm bedel miktarından anahtar teslimi götürü bedel sözleşmesi,

b) Mal ya da hizmet alımı işlerinde, ayrıntılı özellikleri ile sayısı idare tarafından belirlenen işin hepsi için adayın teklif ettiği tüm bedel üzerinden götürü bedel sözleşmesi,

c) Yapım işlerinde; ön ya da kesin projelere ile bunlara dair mahal listeleriyle birim fiyat tariflerine, mal yahut hizmet alımı işlerindeyse işin ayrıntılı özelliklerine yönelik olarak; idare tarafından

hazırlanmış cetvelde bulunan her bir iş kaleminin miktarıyla bu iş kalemleri adına aday tarafından teklif edilmiş olan birim fiyatların çarpımı sonucu bulunmuş olan toplam bedel üzerinden birim fiyat sözleşme,

d) (Ek: 1/6/2007-5680/3 md.; Değişik: 20/11/2008-5812/32 md.) Yapım işleri içinde; niteliğine göre iş kalemlerinin bir bölümü adına anahtar teslimi götürü bedel, bir bölümü adına birim fiyat teklifi alma yöntemleri ile beraber uygulanmak üzere gerçekleştirilmiş olan ihaleler sonucu içinde karma sözleşme,

(Ek: 20/11/2008-5812/32 md.) Çerçeve anlaşmaya göre idare ve yüklenicinin imzalamış olduğu münferit sözleşme düzenlenir.

(Ek Fıkra: 1/6/2007-5680/3 md.) Çerçeve anlaşma ile münferit sözleşmede açıklanması zorunlu olan kriterleri belirlemeye Kurum yetkilidir.”

EK 3 KANUNUN 10. MADDESİ

“(4)Aşağıda belirtilmiş olan durumlardaki adaylar, ihale dışında bırakılır:

a) İflas eden, tasfiye halindedeki işleri mahkemece yürütülen, konkordato ilân eden, işlerini askıya alan ya da kendi ülkesinde bulunan mevzuat hükümlerine benzer bir halde olan.

b) İflası ilân edilmiş olan, mecburi tasfiye kararı verilen, alacaklılara dair borçları yüzünden mahkeme idaresi altında bulunmakta olan ya da kendi ülkesindeki mevzuat hükümlerine göre benzer bir halde olan.

c) Türkiye'nin ya da kendi ülkesinin mevzuat hükümlerine göre netleşmiş sosyal güvenlik prim borcu bulunan.

d) Türkiye'nin ya da kendi ülkesinin mevzuat hükümlerine göre kesinleşmiş vergi borcu bulunan.

e) İhale tarihinden önceki beş yıl içinde, mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı kararıyla hüküm giyen.

f) İhale tarihinden önceki beş yıl içinde, ihaleyi yapmış olan idareye, yaptığı işler esnasında iş ya da meslek ahlakına uygun olmayan faaliyetler içinde bulunduğu bu idarece ispat edilen.

g) İhale tarihi itibari ile mevzuatı gereğince kayıtlı bulunduğu oda tarafından mesleki faaliyetten atılarak men edilmiş olan.

h) Bu maddede belirtilmiş olan bilgi ile belgeleri vermeyen ya da yanıltıcı bilgi yahut sahte belge vermiş olduğu tespit edilen.

i) 11. Madde uyarınca ihaleye katılamayacağı hususu belirtildiği takdirde ihaleye katılan.

j) 17. maddede belirtilmiş olan yasak fiil ya da davranışlar içinde buldukları tespit edilen.

(5) Kurum, dördüncü fıkranın; (c) bendiyle alakalı olarak Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının uygun görüşünü alarak sosyal güvenlik prim borcunun kapsamı ile tutarını; (d) bendiyle alakalı şekilde Gelir İdaresi Başkanlığının uygun fikrini alarak vergi borcu dahiline girecek vergileri; tür ile tutar itibariyle belirlemeye yetkilidir.

(6) Bu madde içinde istenen belgelerden hangilerinin taahhütname kapsamında sunulabileceği Kurumca belirlenir. Gerçeğe aykırı konular içeren taahhütname sunulması ya da ihale üzerinde kalan adayca taahhüt altına alınan durumu teşvik eden belgelerin sözleşme imzalanmadan önce

verilmemesi bu hususda olan adaylar, ihale dışı bırakılması durumunda geçici teminatları gelir kaydedilir.”

EK 4 4734. KANUNUN 10. MADDESİNDE YER ALAN

İstisna mevzuatında;

a) Açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihale sonucunda yeterli teklif çıkmaması durumunda pazarlık usulü ile alım yapılabilir.

b) Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya İdare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması durumunda pazarlık usulü ile alım yapılabilir.

c) İhalenin, araştırma ve geliştirme sürecine ihtiyaç gösteren ve seri üretime konu olmayan nitelikte olması durumunda pazarlık usulü ile alım yapılabilir.

ç) İhale konusu mal veya hizmet alımlarının özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan nitelikte belirlenememesi durumunda pazarlık usulü ile alım yapılabilir.