



T.C.

**İSTANBUL RUMELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

**KAMU İHALELERİNDE YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ, TEŞVİK,
STANDART, YETERLİLİK, TASARRUF VE EŞİTLİK İLKESİNE
UYGUN BİR SİSTEMİN SAĞLANMASI**

**İŞLETME ANA BİLİM DALI
TEZSİZ YÜKSEK LİSANS BİTİRME PROJESİ**

**Hazırlayan
OSMAN EKŞİ**

**Proje Danışmanı
Dr. Öğr. Üyesi Atilla AYDIN**

İstanbul-2020

PROJE TANITIM FORMU

YAZAR ADI SOYADI: OSMAN EKŞİ

PROJENİN DİLİ: TÜRKÇE

PROJENİN ADI : Kamu İhalelerinde Yolsuzluğun Önlenmesi, Teşvik,
Standart, Yeterlilik, Tasarruf ve Eşitlik İlkesine Uygun Bir Sistemin Sağlanması

ENSTİTÜ : İstanbul Rumeli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

ANA BİLİM DALI : İşletme

PROJENİN TÜRÜ : Yüksek Lisans

PROJENİN TARİHİ : 12.10.2020

SAYFA SAYISI : 60

PROJE DANIŞMANI : Dr. Öğr. Gör. Atilla AYDIN

DİZİN TERİMLERİ:

DAĞITIM LİSTESİ : İstanbul Rumeli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü



Osman EKŞİ

**T.C.
İSTANBUL RUMELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

**KAMU İHALELERİNDE YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ, TEŞVİK, STANDART,
YETERLİLİK, TASARRUF VE EŞİTLİK İLKESİNE UYGUN BİR SİSTEMİN
SAĞLANMASI**

**İŞLETME ANA BİLİM DALI
TEZSİZ YÜKSEK LİSANS BİTİRME PROJESİ**

**Hazırlayan
OSMAN EKŞİ**

**Proje Danışmanı
Dr. Öğr. Üyesi Atilla AYDIN**

İstanbul-2020

BEYAN

İstanbul Rumeli Üniversitesi Proje Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu proje çalışmasında;

- ✓ Proje içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik etik ve kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- ✓ Tüm bilgi, belge ve değerlendirme sonuçları bilimsel etik ve ahlaki kurallara uygun olarak sunduğumu,
- ✓ Proje çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak olarak gösterdiğimi,
- ✓ Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,

Bu projede çalışmaların tamamen özgün düşüncem ile hazırlandığımı, aksi durumda doğabilecek tüm kanuni hakları kabullendiğimi taahhüt ve beyan ederim. 12.10.2020



Osman EKŞİ

T.C.
İSTANBUL RUMELİ ÜNİVERSİTESİ
TEZSİZ YÜKSEK LİSANS DÖNEM PROJESİ
DEĞERLENDİRME RAPORU

Öğrencinin	
Adı ve Soyadı	: Osman EKŞİ
Numarası	: 190707321
Anabilim Dalı	: İŞLETME ANA BİLİM DALI
Bilim Dalı	: İŞLETME BİLİM DALI
Bitirme Konusu	Projesi : KAMU İHALELERİNDE YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ, TEŞVİK, STANDART, YETERLİLİK, TASARRUF VE EŞİTLİK İLKESİNE UYGUN BİR SİSTEMİN SAĞLANMASI
Bitirme Projesine Başladığı Tarih	: 01.09.2020
Bitirme Projesini Bitirdiği Tarih	: 12.10.2020

Yukarıda ismi yazılı Tezsiz Yüksek Lisans öğrencisi, İstanbul Rumeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri gereğince,

Danışmanı tarafından/...../..... Tarihinde Saat’da yapılan değerlendirme sonucunda;

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

Başarılı,

Başarısız,

bulunmuştur.

Tezsiz Yüksek Lisans Bitirme Projesini Yürüten Danışmanın	
Ünvanı, Adı ve Soyadı	: Dr. Öğr. Gör. Atilla AYDIN
Tarih	:
İmzası	:

PROBLEMİ

Kamu ihalelerinin daha şeffaf, katılımın fazla, ürün kalitelerinin daha iyi, ürünlerin teknik şartname ve standardizasyonun sağlanması, özellikle yerel mal alımlarında hemşericilik, adam kayırma, tedarikçiye özel teknik şartname düzenlenmesi, torpil, rüşvet, fesat karıştırılmaması, ürün tesliminin ve ambalajlanmalarının daha düzgün yapılması, belirli bir seviyeye gelemeyen kurumsallaşmış, merdiven altı firmaların, kalite ve standarttan yoksun ürünlerinin Devlet kurumlarına verilmemesinin sağlanması, kalite ve yeterlilikte rekabetin artması, üretici ve tedarikçi firmaların ve ürünlerin yeterlilik kriterlerine uyması, ürün numunesi yerine belirlenen kodlarla yeterliliği kurumca kabullenmiş ürünlerin numune verilmeden istekli firmalara kolaylık sağlanması ve kamuda çalışan muayene komisyonlarına ihtiyaç kalmaması, satın almanın işleminin KİK tarafınca yapılmasıyla satın alma personellerinin azaltılması söz konusu olduğunda dolayısıyla zamandan ve personelden tasarruf sağlanması, kaliteli ürünü ucuza alma ve ihaleye katılımların fazlalaşmasıyla hem Devlet Kurumlarının ihalelerinin daha objektif olmaları ile İstekli firmaların kendilerinin ve ürünlerinin kalitelerini arttırarak daha fazla katılımının sağlanmasına ve şimdiki haliyle birkaç merkezli üretilen malların yerli üretici ve yerli isteklilerde uygulanacak teşvik sistemiyle ülkenin genelinde üretim ve girişimciliğin artmasına neden olacaktır. Ayrıca kamu kurumlarının sözleşmelerde kendi çıkarları doğrultusunda yapmış olduğu sözleşmeler genelde tek taraflı olup kurumların sözleşmedeki şartları yerine getirmemeleri halinde sadece icra yolu açık olmakla birlikte gecikme faizi ve cezai müeyyideleri olmaması Anayasanın 10 maddesi gereğince eşitlik söz konusu olmalıdır. Bununla birlikte senelik yapılan ihalelerin riskli olmaları ihaleye giren isteklilerin azalmasına ve ihaleye girse de bu risk üzerine yüksek fiyat vermelerine sebebiyet vermektedir.

Kamu İhalelerinde özellikle projede konu ettiğim Temizlik Malzemeleri İhalelerinde hiçbir kurumun bir standardı olmayışından kaynaklanan ve bazı firmaların avantajlı duruma geçmek için kendi ürünlerinin standartlarını kurumlara veri olarak vermeleriyle ihalede rekabetin engellenmesi ve bir firmanın standardını baz olarak almaları, üreticiler ve istekliler için bir dezavantaj olduğu gibi Devlet kurumları da bu tür uygulamalara izin verdiğinden dolayı ihale şeffaflık ve eşitlik anlayışından uzaklaşmakta Devlet Kurumları güven kaybetmektedir. Bu projede satın alınacak malzemeleri üretenlerin, ihaleye istekli olarak giren firmaların standartları, yeterlilikleri, belgelendirilmeleri, üretilen malların standartları, teknik şartnameye karşı yeterliği,

belgelendirilmesiyle sunulan mal ve hizmetin kaliteli olmasıyla birlikte Devletin güven, şeffaflık ve eşitlik ilkesini ihaleye girenlere karşı objektif bir şekilde ortaya koyacaktır.

İkinci bir konu ise, bölgelerde yerel üretici firmaların mallarına ve yerli istekli firmalara yerli malı avantajı verilmesiyle birlikte ülkenin tüm bölgelerinde yerli malı avantajından faydalanmak için dolaylı olarak zorunlu bir üretime teşvik konusu ortaya çıkacak ve mevcutta ihale ve üretimin yükünü çeken İstanbul, Ankara, İzmit gibi illerdeki üretim ve nakliye yükü ülkemizin geneline eşit bir şekilde dağılacak, dolayısıyla ülke topyekûn bir kalkınma işlevine girecektir.

Ayrıca mal alımlarında alınacak malların standartlarının oluşmasıyla birlikte mal alımı yapacak yerel kurum satın almalarına da ihtiyaç kalmayacak ve bu alımlar merkezi sistem olan KİK ile yapılabilecektir. Burada amaç satın alma görevlileriyle istekliler arasındaki olumlu ve olumsuz diyalogların aradan kaldırılmasıyla eşitlik ilkesi devreye girecek ve olası rüşvet, hediye, kasıt, fesat, adam kayırma ve adam ayırma ihtimallerinin ortadan kalkmasına ve kurumda personelden tasarruf etmesine sebebiyet verecektir.

Bu projede ki konunun ayrı bir faydası da ürünlerin üretiminde ki firmaların yeterlilik kriterlerini yerine getirmesiyle firmaların kalitelerinin artması, kurumsallaşmaları, devletin kurallarına riayet etmeleri, ihalelere verdikleri maldan isteki firmanın kabahati olmadığı malın ayıplı durumda olmasından sorumluluk verilmesiyle ürünlerin kalitesinin ve standardının bozulmaması ve dolayısıyla art niyetli düşünecek olanlara karşı caydırıcı bir uygulama olmasıyla birlikte ürünlerin yeterliliği ve standartlaşmasıyla kodlanmasıyla beraberinde satın alma görevlilerini, kurum depo görevlilerinin ve isteklilerin işlerinin daha fazla rahatlamasına sebep verecektir.

İhalelerin küçük dilimler halinde yapılmasıyla ihaleye giren firmaların riskleri ortadan kalkacak hem ihaleye katılım fazlaşacak hem fiyatta rekabet gelip kamu kurumları daha uygun mal temin edeceklerdir.

İhalelerin ve sözleşmelerin Ekap üzerinden yapılmasıyla isteklilerin ve kurumların ihale maliyetleri azalacak ve yolsuzluk kısmen önlenecektir.

Anahtar Kelimeler:

Kamu İhale, Kalkınma, Teşvik, Tasarruf, Kalite, Standart, Yolsuzluk, Eşitlik, Adalet

TEŞEKKÜR

Proje çalışmasında benden katkılarını, iletişimini, tecrübe ve bilgi aktarımlarını esirgemeyip bu projenin oluşmasına fayda sağlayan danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Atilla AYDIN ile diğer bu eğitim süresince bize emeği geçen, Doç. Dr. Abdulkadir TUNA, Prof. Dr. H.Rıdvan YURTSEVEN, Dr. Öğr Üyesi Ali İhsan ÖZEROĞLU, Prof. Dr. Mustafa KARA, Prof Dr. Kenan AYDIN, Doç.Dr. Erdal ŐEN ve UZEM görelileri ile ayrıca öğrenci arkadaşlarıma, özellikle kıymetli eşime ve ailemin desteğine teşekkürlerimi borç bilirim.



Osman EKŞİ

KISALTMALAR

EKAP: Elektronik Kamu Alımları Platformu

KİK: Kamu İhale Kurumu

KÖİ: Kamu Özel İş Birliği

TOBB: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

İÇİNDEKİLER

PROJE TANITIM FORMU	I
BEYAN	III
DEĞERLENDİRME RAPORU	IV
PROBLEMİ.....	V
Anahtar Kelimeler:.....	VI
TEŞEKKÜR	VII
KISALTMALAR	VIII
GİRİŞ.....	1
1. KAMU İHALESİ NEDİR.....	2
1.1.Kamu İhale Kanunu'nun Amacı ve Kapsamı Nedir.....	2
1.2. Mal Alımı İhalesi Nedir.....	3
1.2.1. Mal Alımı İhaleleri yapıma şekilleri nelerdir	3
1.3. Tedarikçi Nedir	6
1.4. Yerli İstekli Kimdir	6
1.5. Yerli Malı ve Yerli Malı Belgesi Nedir	6
1.5.1.Yerli Malı Belgesi Ne İşe Yarar.....	7
2. KAMU İHALELERİNDE TEŞVİKLERİN UYGULANMASI	7
2.1. Kamuda Teşvikler Nasıl, Kimlere ve Nasıl Uygulanıyor.....	7
2.1.1. Bu teşviklerin Ülkemize katkı vermesi için nasıl bir teşvik sistemi olmalı .	7
2.1.2. Teşviklerin Ülkemize ve İhale Sistemine Katkıları Neler Olacak	7
3. ÜRETİCİ VE TEDARİKÇİ FİRMALARIN YETERLİLİKLERİ SAĞLANMASI	8
3.1. Üreticilerin Ürettiği Malların Yeterliliği ve Standardı Nasıl Oluşacak ve Sisteme nasıl Sunulacak.....	8
3.2. Yeterliliği Alınmış Ürünlerin Muayene Sonucu Uygun Çıkmadığında Nasıl Bir Yaptırım Söz Konusu Olacaktır	9
3.3. Mevcut sistemde mal alımı nasıl yapılmaktadır	9
3.4. Mevcut sistemde üretici ve istekli firmaların yeterliliği nasıl ölçülmektedir	9
4. SATIN ALMALARIN KAMU İHALE KURUMU TARAFINCA EKAP ÜZERİNDEN TEK MERKEZDEN YAPILMASI;	10
4.1. Yerel Kurumdan Yapılan Alımların Olumsuz Yönleri Nelerdir	10
4.2. Merkezi Satın Almanın Olumlu Yönleri Nelerdir	10
4.3. Kamu Kurumlarında Olası Acil ve Özel Durumlarda Nasıl Bir Satın Alma Birimi Oluşturulmalıdır	11
5. YOLSUZLUK.....	11
TABLO-1	14
5.1. Yolsuzluğun Nedenleri.....	14
5.2. Yolsuzluğun çeşitleri	15
5.3. Açık İhalelerde Yolsuzluk Riski.....	15
5.4. Belli İstekliler Arasında İhale Usulünde Yolsuzluk Riski	17
5.5. Doğrudan Temin Usulünde Yolsuzluk Riski;	19

5.6. Pazarlık Usulü İhalede Yolsuzluk Riski	21
5.7. KÖİ Uygulamalarında Yolsuzluk Riski	27
5.8. Yolsuzluğun Etkileri.....	29
5.8.1. Siyasal Etkiler.....	29
5.8.2. Sosyal Etkiler	30
5.8.3. Ekonomik ve Mali Etkiler.....	31
5.8.4. Toplumsal Politikalar.....	33
5.8.5. İdari Politikalar	35
6. KAMU ALIMLARININ KARŞILAŞTIRILMASI	39
6.1. Açık İhale Usulünün Olumlu Yönleri.....	39
6.2. Açık İhale Usulünün Olumsuz Yönleri	40
6.3. Belli İstekliler Arası İhale Usulünün Olumlu Yönleri	40
6.4. Belli İstekliler Arası İhale Usulünün Olumsuz Yönleri	40
6.5. Pazarlık Usulünün Olumlu Yönleri.....	41
6.6. Pazarlık Usulünün Olumsuz Yönleri.....	41
6.7. Doğrudan Teminin Olumlu Yönleri	43
6.8. Doğrudan Teminin Olumsuz Yönleri.....	43
6.9. İstisnai Alımların Olumlu Yönleri.....	44
6.10. İstisnai Alımların Olumsuz Yönleri.....	44
7. SÖZLEŞME DAMGA VE KARAR VERGİSİ.....	44
7.1. Sözleşme Vergisinin Sözleşme Sonrasındaki Durumu;.....	45
8. SÖZLEŞMEYE GÖRE ÖDENMESİ GEREKEN ZAMANINDA ALINAN HİZMETİN VEYA MAL BEDELİNİN ÖDENMEMESİ.....	45
9. İHALE SÖZLEŞMELERİNDE ADALET İLKESİ	45
10. İHALENİN EKAP ÜZERİNDEN E İHALE VE E EKSİLTME İHALE YAPILMASI NEDİR	48
10.1. Elektronik ihalenin (e-ihale) amacı nedir	48
10.2. ELEKTRONİK İHALENİN YARARLARI.....	48
10.2.1. Standardizasyonun Sağlanması.....	48
10.2.2. E-İhalede Belgelerin Sisteme Yüklenmesi	49
10.3. ELEKTRONİK EKSİLTME NEDİR.....	49
11. İHALE SÖZLEŞMELERİNİN EKAP ÜZERİNDEN YAPILMASI.....	51
12. KURUMLARIN TEBLİGATLARI KEP ADRESİ ÜZERİNDEN ALIP GÖNDERMESİ	51
13. MAL ALIM İHALELERİNİN KISA SÜRELİ OLARAK YAPILMASI	52
a. İNTERNETTEN YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	54
b. MAKALELERDEN YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	56
c. KİTAPLARDAN YARARLANILAN KAYNAKLAR	59
d. DİĞER YARARLANILAN KAYNAKLAR (TEZLER).....	59

GİRİŞ

Bu projede Kamu ihalelerinde alınacak ürünlerin standartlarının ve teknik şartnamelerinin oluşturularak alınacak malın evsafının belirlenmesiyle şeffaflık ve standartların oluşturulması ve ihaleye mal üreten firmaların yeterlilikleri, ürettiği malların yeterliliği ve standardizasyonu, ihaleye katılan firmaların yeterliliği ile kamuya verilen malların kalitesinin yükseltilmesi ve tabiri caizse merdiven altı ürünlerin kamuya verilmemesi engellenerek ihaleye mal üreten ve mal veren firmaların kurumsallaşmasının sağlanarak firmaların yeterliliklerini sağlamak suretiyle numune istenmeden ihalelere katılmalarının sağlanmasıyla ihaleye girecek firmaların ve kamu muayene komisyonlarının görevlerinin azalmasıyla mal ve hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamak.

Kamu mal alımlarında Kamuya mal tedarik eden üreticilerin, tedarikçilerin ve bu firmaların vermiş olduğu malların yeterliliklerinin ve malların teknik şartnameye göre standart olmaları gerektiğini, ayıplı ürünlerden üreticiden kaynaklı hata veya kasıt varsa ihaleye giren istekliye değil olası cezanın üreticiye kesilmesiyle bölgelerin top yekûn kalkınması kapsamında özel ve kamu alımlarında özel bir kanun çıkartılması suretiyle ihalelerde bölge odalarına kayıtlı olan isteklilerin yerli istekli olarak avantaj sağlanması ve yine aynı statüye dayandırarak bölgede üretilen mallar ve ihalelere teklif edilen için yerli malı teşvik sistemi konulmasıyla yerel üretici ve isteklilerin avantajlı duruma geçmesiyle yatırımların ve girişimlerin büyük şehirlerden ülkenin tüm bölgelerine kayacağını düşünürsek ülkede eşit ve büyük bir kalkınma başlayacaktır, Bölgesel anlamda ihaleye girecek firmalara ve yerel bölgede üretilen malların teşvik sisteminin oluşmasıyla ülke genelinde bir kalkınma hareketinin dolaylı olarak başlamasına sebep verecektir.

İhalelerin Elektronik olarak sadece Ekap üzerinden numune olmaksızın yeterliliği kabul görmüş üretici firmaların ürettiği veya ithal ettiği belgeli ürünlere verilmiş kodların yazılması suretiyle yapılmasıyla katılımın fazlaşması ve ihale maliyetlerinin azalmasına sebep olacaktır,

İhalede şeffaflık, anlaşılabilirlik, objektif ve tarafsız bir teknik şartname, eşitlik ve şeffaflık ilkesiyle dolayısıyla ihalelerin merkezi sistem ve elektronik ve e-eksiltme ile yapılacağından yolsuzluğa karşı tedbir alınması suretiyle önlenmesi,

Standardı, yeterliliği ve Teknik şartnameleri belirlenen firma ve ürünlerin sadece kodlarıyla birlikte ihaleye sunulması neticesinde merkezi sistemden yapılabilecek ihalelerden dolayı Kurumların Satınalma departmanlarının feshedilerek personel tasarrufu sağlanması,

Kamu ihalelerinde ödemeler ve gecikme bedelleri ve ihalede eşitlik ilkesi yürürlüğe girdikten sonra isteklilerin devlet kurumlarının genel anlamda tek taraflı

sözleşmelerin yerini karşılıklı sözleşmeye döneceğinden Anayasanın 10. Maddesine uygun hareket edilmesi uygun olacaktır.

Kamu ve Özel kurumların ihalelerinde bölgesel bazda yapılan ihalelerde bölgede ticaret odasına kayıtlı olan firmaların yerli esnaf teşvikinin almasıyla bölgedeki tacir ve esnafa destek verilmeli, ayrıca bölgede üretilen ürünlerin ihalelere teklif edilmesiyle tüm ülkede kalkınmaya teşvik anlamı vereceğinden yerel üreticilere ve yerel üreticilerden mal alan ihalede istekli firmalara da teşvik ve destek olacağı uygulamalar ile büyük şehirlerin yükü tüm ülkeye paylaştırılacak ve bu sistemin ülkenin top yekûn bir kalkınmayla ülkenin gelişimine ve büyük şehirlerdeki kalabalığın ülkeye dağılmasına, en önemlisi ülkenin büyük şehirlere bağlı kalmasına olan zorunluluk da ortadan kalkacaktır.

Merkezden yani EKAP üzerinden yapılan ihaleler sebebiyle Satınalma departmanlarının azalmasıyla personel tasarrufuna gidilmesi, hatır ve dostluk ilişkilerinin engellenmesi, rüşvet ve yolsuzluk gibi olumsuz olası durumların engellenmesine sebep verecek. Ekaptan yapılan alımlar sebebiyle hem personel tasarrufu hem de bu konuda yetişmiş ve bilgili kişilerin konuyla ilgilenmesiyle zamandan tasarruf sağlanacak ve ihalelerin kalitesi artacaktır.

Sözleşmelerin ve tebligatların EKAP üzerinden yapılması işlemlerin daha hızlı bir şekilde yapılmasına sebep verecektir.

1. KAMU İHALESİ NEDİR

Kamu ihalesi, devlet kademelerinin ihtiyacı olan mal veya hizmetlerin alınması amacıyla yapılan satın alma faaliyetlerine verilen isimdir. Kamu ihaleleri farklı şekillerde yapılır. Tüm kamu ihaleleri kamu ihale kanununa uygun olmak zorundadır. Kamu ihale kurumu tarafından yayınlanan kamu ihaleleri kanunda belirtilen şekillerde düzenlenmezse ya da ihale katılımcıları kamu ihalesi mevzuatına uygun davranmazsa ihale iptal edilir. Yahut ortada teklif varsa geçersiz sayılır. ¹

1.1.Kamu İhale Kanunu'nun Amacı ve Kapsamı Nedir

Madde-1 4734 no'lu Bu Kanunun amacı, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektir.

Madde-2 Kapsamı; Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel

¹ <https://unsman.com/>

idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.

b) Kamu iktisadi kuruluşları ile iktisadi devlet teşekküllerinden oluşan kamu iktisadi teşebbüsleri.

c) Sosyal güvenlik kuruluşları, fonlar, özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı Karameneleriyle kurulmuş ve kendilerine kamu görevi verilmiş tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar (meslekî kuruluşlar ve vakıf yüksek öğretim kurumları hariç) ile bağımsız bütçeli kuruluşlar.

d) (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenlerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler.

e) 4603 sayılı Kanun kapsamındaki bankalar ile bu bankaların doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları şirketlerin yapım ihaleleri.

1.2. Mal Alımı İhalesi Nedir

4734 Madde 4 Satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları ifade eder.

1.2.1. Mal Alımı İhaleleri Yapılma Şekilleri Nelerdir²

a) Açık İhale Usulü:

4734 Sayılı Kanun Madde 19: Açık ihale usulü, bütün isteklilerin teklif verebildiği usuldür. Açık ihale usulü tanımıyla, tekliflerin açık olması değil, ihalenin herkese açık olması ifade edilmektedir. Kanun'da ve ihale şartnamesinde yazılı genel şartları taşıyan herkes, bu 4734 sayılı KİK 'de "bütün isteklilerin teklif verebileceği usul" olarak tarif edilmiştir. Ancak eşik değerin altında kalan ihalelerde, ihale dokümanına ihaleye sadece yerli isteklilerin katılabileceği yönünde hüküm konulması durumunda yabancı isteklilerin ihaleye katılımı engellenebilmektedir.³

Diğer ihale usulleri belirli özel şartlar için düzenlenmiş iken, Açık İhale Usulü herhangi bir özel şart içermemektedir. Bu yönüyle bu usulün Kanunda belirlenen temel ilkeler olan; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların

²4734 Sayılı kanun

³ ERTAŞ, Rıza Cem (2010), Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımı Açısından Kamu İhale Kanununda Öngörülen İhale Usullerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

verimli kullanılmasını en iyi sağlayan ihale usulü olması amacıyla düzenlendiği söylenebilir.

b) Belli İstekliler Arasında İhale Usulü:

Ön yeterlik değerlendirmesi sonucunda idare tarafından davet edilen isteklilerin teklif verebildiği usulü,

Yapılacak ön yeterlilik değerlendirmesi sonucunda idarece davet edilen isteklilerin teklif verebildiği” usul olarak tanımlanmaktadır. Bu usul Açık İhale Usulüyle birlikte temel ihale usulü olarak belirlenmiştir. Uzmanlık ve/veya ileri teknoloji gerektirmesi nedeniyle açık ihale usulünün uygulanmadığı yapım, hizmet ve mal alım ihaleleri ile yaklaşık maliyeti eşik değerin yarısını aşan yapım ihaleleri bu usulle yapılabilmektedir. Ayrıca danışmanlık hizmetleri daha esnek bir ihale usulü gereksinimi nedeniyle sadece Belli İstekliler Arasında İhale Usulü ile ihale edilmektedir

c) Pazarlık Usulü:

Bu Kanunda belirtilen hallerde kullanılabilen, ihale sürecinin iki aşamalı olarak gerçekleştirildiği ve idarenin ihale konusu işin teknik detayları ile gerçekleştirme yöntemlerini ve belli hallerde fiyatı isteklilerle görüştüğü usuldür.

Pazarlık Usulü ile yapılan ihalelerden; doğal afet, savunma/güvenlik vb. zorunlu haller ile yaklaşık maliyetin 323.398,00 TL. 'nin altında olması gerekçeleriyle yapılanlar da ilan yapma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu ihalelerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenilmektedir. Ayrıca davet edilen istekliler dışında çeşitli yollarla ihaleden bilgisi olup, teklif vermek isteyen firmaların da teklifi değerlendirilmektedir. Diğer gerekçeler ile Pazarlık Usulü ihalenin uygulanması durumunda ise; ihale tarihinden en az 25 gün önce ilan yapılma zorunluluğu bulunmaktadır.⁴

Pazarlık Usulü ihalenin uygulanması esnasında; öncelikle ihale dokümanında belirtilen yeterlik kriterine göre tespit edilen isteklilerden fiyat içermeyen, işe yönelik teknik detayları ve gerçekleştirme yöntemleri gibi hususları muhteva eden ilk tekliflerini sunmaları istenir. İdarenin ihtiyaçlarını en iyi karşılayacak yöntem ve çözümler üzerinde ihale komisyonunca istekliler ile görüşülür. İşin hangi şartlar ile gerçekleştirileceğinin yapılan görüşme sonucu netleştirilmesinden sonra bu şartları karşılayabilecek isteklilerden fiyat tekliflerini sunmaları istenir ve daha sonra son yazılı teklifler alınarak ihale neticelendirilir

⁴ 4734 sy.KİK,md.13

d) Doğrudan Temin:

Bu Kanunda belirtilen hallerde ihtiyaçların, idare tarafından davet edilen isteklilerle teknik şartların ve fiyatın görüşülerek doğrudan temin edilebildiği usulü,

4734 sayılı KİK 'de bir alım usulü olarak düzenlenen Doğrudan Temin ise;“idare tarafından davet edilen isteklilerle teknik şartların ve fiyatın görüşülerek ihtiyaçların doğrudan temin edilebildiği usul” olarak tanımlanmıştır. Kanun ilk yürürlüğe girdiğinde ihale usulleri arasında sayılan Doğrudan Temin Usulü, 30 Barış Özer-Mustafa Mıynat Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi – Cilt: 14, Sayı: 2, Haziran 2016 Temmuz 2003 tarihinde yapılan düzenleme ile ihale usulleri arasından çıkarılarak AB müktesebatıyla uyum sağlanması amaçlanmıştır. 4734 sayılı KİK 'in 22 'nci maddesi gereği:

İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi veya tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması,

Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması,

Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 97.008.00 ₺. 'yi, diğer idarelerin 32.316,00 TL. 'yi aşmayan ihtiyaçları,

İdarelerin ihtiyacına uygun taşınmaz mal alımı veya kiralanması ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımları,

Özelliğinden ve belli süre içinde kullanılma zorunluluğundan dolayı stoklanması ekonomik olmayan veya acil durumlarda kullanılacak olan ilaç, aşı, serum, vb. hastaya göre belirlenebilen ve hastaya özgü tıbbî sarf malzemeleri, test ve tetkik sarf malzemeleri alımları,

Milletlerarası tahkim davalarında, Kanun kapsamındaki idareleri temsil ve savunmak üzere Türk veya yabancı uyruklu avukatlardan ya da avukatlık ortaklıklarından yapılacak hizmet alımları ile fikri ve sınai mülkiyet haklarının ulusal ve uluslararası kuruluşlar nezdinde tescilini sağlamak için gerçekleştirilen hizmet alımları,

Türkiye İş Kurumunun 4904 Sayılı Kanun'un 3' üncü maddesinin b ve c bentlerinde sayılan görevlerine ilişkin hizmet alımları ile 4447 Sayılı Kanunun 48 'inci maddesinin 7 'nci fıkrasında sayılan görevlerine ilişkin hizmet alımları,

Yüksek Seçim Kurulunun seçimlere yönelik her türlü seçim malzemelerinin alımı ile yurt dışı seçim harcamaları, il seçim kurulu başkanlıkları tarafından alınacak oy pusulası basım hizmeti alımlarının, ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın bu

usulle tedarik edilebileceği düzenlenmiştir. Doğrudan Temin Usulü ile yapılan alımlarda kolaylık sağlamak maksadıyla; ihale komisyonu kurma, yeterlik kriterleri arama zorunluluğu bulunmamakta; ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasa araştırması Türkiye’de Uygulanan Kamu Tedarik Usullerinin Yolsuzluk Riski... İktisadi ve İdari Bilimler Sayısı yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir. Ancak ihtiyacın niteliğine göre, ilan yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması, isteklilerde belirli yeterlik kriterlerinin aranması ile şartname ve sözleşme düzenlenmesi gibi hususlar idareler

1.3. Tedarikçi Nedir

Mal alımı ihalesine teklif veren gerçek veya tüzel kişileri veya bunların oluşturdukları ortak girişimlerdir.

1.4. Yerli İstekli Kimdir

Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı gerçek kişiler ile Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiliklerdir.⁵

1.5. Yerli Malı ve Yerli Malı Belgesi Nedir

Yerli malı; tamamen Türkiye’de üretilen veya elde edilen ürünlerle ilgili üretim sürecinin önemli bir aşamasının ve ekonomik yönden gerekli görülen en son esaslı işçilik ve eylemi Türkiye’de yapılan ürünler, yerli malı olarak kabul edilecektir.⁶

Yerli Malı Belgesi; sanayi sicil raporları ve kapasite raporları göz önünde bulundurularak, TOBB’a bağlı odalar ve borsalar tarafından sadece yerli üreticilere verilen bir belgedir.

Sanayi sicil raporları ve kapasite raporları göz önünde bulundurularak, TOBB’a bağlı odalar ve borsalar tarafından sadece yerli üreticilere verilen bir belgedir ve ilgili ürünün Türk ürünü olduğunu göstermektedir. Yerli Malı belgesine ait Tebliğ, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nca 13 Eylül 2014 tarihli ve 29118 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Tebliğe ait uygulama esasları, TOBB Yönetim Kurulu’nun onayı ile 05 Kasım 2014 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Bu belgenin düzenlenmesi ve ürünlerin denetlenmesi Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir. Yerli malı belgesi verilmesi hususunda şartları ise yerli malı almak için başvuruda bulunmak isteyen kurumun bünyesinde bulunduğu odalar kontrol etmektedir. Yerli malı belgesi almış olan kurumların takibini

⁵ ŞENER Ramazan Kamu İhale Kanunu 2. Baskı Haziran 2010 Legal Yayıncılık Hukuk Kitapları Serisi KİK /Madde 63.A.1. s.910

⁶ ŞENER Ramazan Kamu İhale Kanunu 2. Baskı Haziran 2010 Legal Yayıncılık Hukuk Kitapları Serisi KİK /Madde 63.A.2. s.910

sağlamak ve sahteciliğin önüne geçmek amacıyla TOBB tarafından bir otomasyon sistemi oluşturulmuş olup, bu sistem sayesinde toplanan belgeler 6 aylık periyotlar halinde ilgili bakanlığa iletilmektedir.

1.5.1.Yerli Malı Belgesi Ne İşe Yarar

Geçen yıllarda Kamu İhale Kurumunda bir değişikliğe gidilmiştir, yerli malı belgesi alan tüm KOBİ ve büyük ölçekli firmalar için kamu ihalelerinde %15'e kadar fiyat avantajı getirildi.⁷

Fiyat avantajı, orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünleri üreten ve en az %50'si yerli üretim olduğu belgelenen KOBİ ve büyük ölçekli firmalara uygulanacaktır. Orta ve yüksek teknoloji ürün listeleri ise, her yıl Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından açıklanacaktır.⁸

2. KAMU İHALELERİNDE TEŞVİKLERİN UYGULANMASI

2.1. Kamuda Teşvikler Nasıl, Kimlere ve Nasıl Uygulanıyor

Teşvikler yerli malı belgeli olan ürünlere uygulanmaktadır. Uygulama alanları Ülkenin genelini sınır tanımadan yapılmaktadır.

2.1.1. Bu teşviklerin Ülkemize katkı vermesi için nasıl bir teşvik sistemi olmalı

Teşviklerin bölgesel olarak yerli üretici ve yerli tedarikçilere verilmesi. **Örneğin;** Yerli malına %10 yerli üretici, tedarikçi esnaf ve tacire ise %5 gibi yerel kalkınmayı özendirici ve teşvik edici ayrıca tekelci olmayan ve dolayısıyla rekabeti de ortadan kaldırmayan bir sistemin uygulamaya geçmesini öngörüyorum.

2.1.2. Teşviklerin Ülkemize ve İhale Sistemine Katkıları Neler Olacak

➤ Verilen teşviklerin yatırımı ve girişimciliği özendirici olması için belirli alanlarda özellikle Marmara bölgesi ve İstanbul ağırlıklı üretim ve isteklilerin bu bölgede yoğunlaşması, lojistik ve nakliye avantajlarının olması ihalelerde bu bölge üreticisi ve isteklisinin avantajına durum oluşturmakta ve yerel bölgelerdeki üreticiler ve isteklilerin dezavantajına olan bir durum teşkil etmektedir. Ayrıca bu bölgelerde hareketlilik ve yoğunluk yaşanmakta ve sadece ülke genelinde buralardan mal tedarik edilmesi sebebiyle trafik, insan yoğunluğu ve göçün bu bölgelere transferi söz konusu olmaktadır.

➤ Benim önerim ülkemizde tüm bölgelerde yapılan ihalelerde yerli üretici ve yerli tedarikçi ve üretilen yerli malları için ayrıca bir teşvik verilmesi ve yerel bölgelerde endüstrileşme, sanayileşme ve lojistik gelişme ile ülkemizin birkaç bölgesinde oluşan

⁷ TOBB

⁸ PERPA Patent

yoğunluğun ülke geneline yayılmasıyla zorunlu bir yatırım teşviki meydana gelecek ve ülkede top yekûn bir kalkınma hareketi başlayacaktır.

➤ Gerekli kanuni düzenlemelerin yapılarak bu uygulamanın sadece kamuda değil özel şirketlerin alımlarında da bu usule uygun yapılmasıyla verilen teşvikler neticesinde ülke genelinde bir yatırım başlayacağı ve bölgelerin zorunlu olarak üreticilerin ve girişimcilerin bu teşviklerden faydalanma arzusu ile fabrikalar, atölyeler ve imalathanelerin çoğalmasıyla yerel girişimcilerin yeterlilik kriterleri ve oluşacak rekabet sebebiyle kendilerini geliştirmeleri sağlanacak ve yoğunluğun olduğu özellikle İstanbul'un çok daha fazla rahatlamasına ve aşırı mal ve nakliye sebebiyle oluşacak sirkülasyonun bu bölgede azalmasıyla İstanbul nüfusunun diğer kalkınacak bölgelere göç vermesine sebep verecektir.

➤ İhalelerde yerli tedarikçinin ihaleye katılması ve yerel üreticinin malını bu bölgede üretmesi hızlı bir tedarik sürecinin oluşmasına, paranın bu bölgede kalması bölgenin ekonomik, sosyal olarak kalkınmasına sebebiyet verecek ve devletin üretime direk olarak değil en direk olarak teşvik vermesi ve devletin kasasından para çıktısı olmadan hem tüm bölgelerin eşit olarak kalkınması, büyük şehirlerden küçük şehir ve yerleşim yerlerine göç vermesi dolayısıyla ülkenin kalkınmasına ve istihdamın eşit olarak sağlanmasına katkıda bulunacaktır.

3. ÜRETİCİ VE TEDARİKÇİ FİRMALARIN YETERLİLİKLERİ SAĞLANMASI

Kamu Kurumlarına mal üreten ve mal veren firmaların belirlenmiş kriterlere göre belirlenmiş olan Kamu Kuruluşlarına müracaat ederek yeterlilik ve kalite belgelerinin almaları şart koşulacak ve bu sayede kamuya mal veren üretici ve tedarikçi firmaların kendilerini geliştirmeleri, kurumsallaşmaları, üretim sistemine, iyi bir finansal yapıya, insan kaynakları yönetimine, pazarlama sistemine, ARGE, iş güvenliği ve lojistik sistemine sahip olmaları bu sayede oluşacak rekabet nedeniyle sürekli iyileşme, değişim ve buna mukabil gelişimin sürekli olmasıyla iç ve dış piyasada rekabet edecek firmaların ve üretmiş olduğu mamullerin kalitelerinin ve yeterliliklerin artmasına sebep olacaktır.

3.1. Üreticilerin Ürettiği Malların Yeterliliği ve Standardı Nasıl Oluşacak ve Sisteme nasıl Sunulacak

Kamu Kurumlarınca alınacak her mala ilişkin bir teknik şartname ve standardın oluşmasından sonra yeterlilik kriterlerini almış olan üretici ve ithalatçı firmalar Teknik şartnameye göre üretmiş veya ithal etmiş oldukları malları belli bir marka, belli miktar ve birimlerle kamu Kurumlarının onayına sunacak ve bu ürünlerin yeterlilikleri onaylandıktan sonra bir barkod ve kod verilerek ihalelere barkod veya kod yazılarak

teklif sunulacaktır. Yeterliliği onaylanmamış üretici ve mallar ihalelerde teklif verilemeyecek verilse bile sistem tarafınca reddedilecektir. Bu sayede kalitesiz ve tabiri caizse merdiven altı ürünler sunulamayacaktır.

3.2. Yeterliliği Alınmış Ürünlerin Muayene Sonucu Uygun Çıkmadığında Nasıl Bir Yaptırım Söz Konusu Olacaktır

İhaleye yeterliliği onaylanmış ürün verildiğinde bu ürünün uygun olmama sebebi satıcıdan kaynaklı ise (Nakliye, depolama, yüksek ısı veya düşük ısıya maruz kalması, uzun süre elinde bekleyip son kullanım tarihini geçirmesi veya bilinçli ürüne dışarıdan katkı maddesi eklenmesi v.b gibi) ürünün cezası ve gecikme bedeli tedarikçi olan firmaya yansıtılması aksi halde ürünün ayıbı ve teknik şartnameye uygunsuzluğu üretici firmadan kaynaklı ise tüm yaptırımların üretici firmaya yansıtılmasıyla üreticilerin mallarına daha fazla önem ve özen göstermesine sebebiyet verecek ve üretici yeterliliğini almış kendi firmasının ve ürettiği mamulün arkasında olmasının sorumluluğunu taşıyacaktır. Böylelikle oto kontrol mekanizması ve ayıplı maldan sorumluluk direk üreticiye yüklenilecektir. Birkaç sefer aynı şekilde ürünün uygunsuzluğu durumunda kademeli olarak üretici firma ve ürettiği mamul için yasaklamalar ve nihayetinde üretici yeterliliği ve ürün yeterliliğinin iptaline kadar gidecektir.

3.3. Mevcut sistemde mal alımı nasıl yapılmaktadır

Mevcut sistemde her kurum kendine has bir teknik şartname oluşturmakta ve alınacak mamul hiçbir standarda dayanmamaktadır. Ürünlerde kalite, yerli malı belgesi, ürün güvenlik bilgi formu, TSE ve buna benzer bazı belgeler talep edilmekte ancak kurumlarda laboratuvar olmadığından ürün özellikleri beyana dayanmaktadır. Teknik şartnameyi belirlerken burada genel olarak kopyala yapıştır şekli ve eski standartlar baz alınmakta üründe değişiklikler göz ardı edilerek standartları hariç bir sürü olmayan özellikler talep edilmektedir buna bağlı olarak bazı ürünler ihalede uygun ürün olmayınca alınamamaktadır. Hatta bazı kendince uyanık firmalar kendi ürünlerinin şartnamelerini kurumun satın alma birimine kabul ettirmekte ve yazılan şartname sadece bahse konu ürünü tarif ettiğinden bilmeden veya istemeden ihaledeki rekabeti etkilemektedir ve ihalede usulsüzlükler oluşmaktadır. Alınamayan ürünler için tekrar alıma çıkılması ayrı bir maliyet teşkil etmekte ve istemeden diğer firmalar tarafınca kurum şeffaflık ve objektifliğini tartışılır hale getirmektedir.

3.4. Mevcut sistemde üretici ve istekli firmaların yeterliliği nasıl ölçülmektedir

Mevcut sistemde istedikleri bazı belgeler haricinde örneğin kalite ve diğer belgeler hariç firmaların diğer yeterlilikleri göz ardı dilmekte yeterlilik sadece belge

esasına dayanmaktadır. Oysa ki firmamın üretim yeri, sevk alanı, deposu, insan kaynakları, çevreci olması, personelin hakları, laboratuvarlarının ve kalite kontrollerinin yeterli olması, kullandıkları hammadde, finansman ve bilançolarının yeterliliğe uyması gerekmektedir. Sistemde mevcut kalite belgelerinin verdiği belgeler maddi esaslı olduğunu düşünüyorum ve bazı firmalar üretmiş oldukları ve etiketinin üzerinde yazan kriterlere uymadıkları ve kontrol edilmemesi nedeniyle kalitesiz ürünleri kurumlara vermektedirler. İsteki yani ihaleye giren tedarikçi firmaların bile bir iş bitirme ve firma kalite belgelerinin olması neticesinde Kamu Kurumlarına yeterlilikleri ispatlanmış finansal yönden ve kurumsallaşmış firmaların katılımı hizmet veya ürün kalitesi açısından zorunluluktur.

4. SATIN ALMALARIN KAMU İHALE KURUMU TARAFINCA EKAP ÜZERİNDEN TEK MERKEZDEN YAPILMASI;

Satın alınacak tüm ürünlerin Teknik şartname ile belirlenmiş olması sebebiyle ürün için her sefer bir şartname oluşturulmayacağından dolayı Kamu Kurumlarının malzeme tedarik, ayniyat ve depo görevlerince belirlenen ihtiyacın Kurum amirlerine sunulması ve Kurum amirlerinin ihalenin pazarlık usulü mü? doğrudan temin mi? veya açık ihale mi? olacağına Ekap satın alma birimi tarafınca belirlenerek ilan verilmesi suretiyle alıma merkezden girilmesi sağlanacaktır.

4.1. Yerel Kurumdan Yapılan Alımların Olumsuz Yönleri Nelerdir

- Yerel satın almaların yüz göz aşinalığı sebebiyle adam kayırmaya yönelme riski,
- Ön yargılı hareket edebilmeleri,
- Zaman geçtikçe firmalarla oluşan samimiyet ve iyi niyeti suiistimal ihtimalleri,
- İhaleye fesat, rüşvet ve yolsuzluk karıştırılma şüphelerinin oluşması,
- Yerel bölge olma sebebiyle özel husumetin iş ilişkisine yansıtılması sebebiyle bazı firmalara art niyetli ve kasıtlı davranışların oluşması,
- Hatırlı kişilerin devreye girme ihtimalinin oluşma riski.

4.2. Merkezi Satın Almanın Olumlu Yönleri Nelerdir

- Firmalarla sanal hariç hiçbir şekilde fiziksel görüşme olmaması,
- Arada olumlu veya olumsuz bir duygusal ilişki sebebiyle menfi veya müspet davranışta bulunma riski olmaması,
- Ön yargının oluşmaması,
- Rüşvet, fesat ve yolsuzluk ihtimalinin oluşmaması,
- Duygusallığın aradan kaldırılması,
- Araya hatırlı kişilerin girilme ihtimalinin olmaması,

4.3. Kamu Kurumlarında Olası Acil ve Özel Durumlarda Nasıl Bir Satın Alma Birimi Oluşturulmalıdır

- Yerel Kamu Kurumlarında tüm bölgedeki kamu kurumlarını kapsayacak özel yetişmiş konusunda ihtisas yapmış, deneyimi ve sertifikaya sahip kişilerden oluşturulmuş daimî olarak bölgede görev olmayacak olan Merkezi bir satın alma komisyonu oluşturulabilir,
- Bu görevliler genel olmayan acil ve özel mal alımlarında, özellikle hizmet alımları ve yapım işleri konusunda devreye giren konularda alım yapabileceklerdir.
- Yerel satın almada ki görevliler herhangi bir menfi veya müspet olası davranışa karşı senede bir kez değişmeli gerekirse bölgede rotasyona gidilmeli ve firmalara karşı objektifliğini sağlayabilmelidir.
- Görevlilerin yeterlilik kriterleri, empati kurabilme, çözüm odaklı olma, yetki kullanabilme, sorumluluk alma, inisiyatif kullanabilme ve konusunda uzman olan kişiler olmalıdır.

5. YOLSUZLUK

Yolsuzluk Kavramı Yolsuzlukla ilgili literatürde üzerinde net olarak uzlaşmış bir tanım bulunmamakla birlikte, farklı tanımlardan yararlanmak suretiyle ortak bir tanıma ulaşmak kısmen mümkün olabilmektedir. Kimi akademisyenler yolsuzluğu birey davranışları ya da devlet yapılanmasının bütününe dayandırarak; yolsuzluğu bireyin veya toplumun davranışlarının kalitesi ya da herkes tarafından kabul edilen doğrulardan sapan bir devlet idaresi ile ilişkilendirmişlerdir.⁹

Yolsuzluk kelimesi mecazi kavram olarak Büyük Türkçe Sözlükte “Bir görevi, bir yetkiyi kötüye kullanma” olarak, Kamu Yönetimi Sözlüğünde ise “Hukuksal ve sosyolojik anlamda, kamusal görev, yetki ve kaynakların toplumsal düzenin temelini oluşturan hukuksal ve sosyal norm ve standartlara aykırı olarak özel çıkarlar için kullanılması¹⁰ olarak tanımlanmaktadır. Ülkemizdeki manasıyla “yolsuzluk” kavramının karşılığı olarak İngilizce akademik çalışmalarda “corruption” sözcüğü kullanılmaktadır. Bu kelime Redhouse Sözlükte: “(birini)doğru yoldan saptırma, ayartma/rüşvetçilik/ahlaksızlık, ahlaksız olma/yozaştırma” şeklinde Türkçeye çevrilmektedir.¹¹

- Yolsuzluk genel olarak; “emanet edilmiş olan yetkinin, kamusal ve özel çıkarları zedeleyecek şekilde her türlü kötüye kullanımı” şeklinde tanımlanmaktadır.

⁹ KARAKAŞ, Mehmet ve Murat ÇAK, “Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü”, Maliye Dergisi, Sayı:153, TemmuzAralık 2007, ss.74-101.

¹⁰ BOZKURT, Ömer, Turgay ERGUN ve Seriy SEZEN(Ed.) (2008), Kamu Yönetimi Sözlüğü, 2.Baskı, TODAİE.

¹¹ SELÇUK, Fatma Ülkü (2009), “Yolsuzluk ve Rüşvet: İktisadi, Siyasi ve Kültürel Etkenler”, Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri-2, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, ss.935- 952.

Yakın döneme kadar yolsuzluk; “kamu gücünün özel çıkarlar için kötüye kullanılması” olarak tanımlanmakta iken, ortaya çıkan gelişmeler sonucunda bu olgunun tek başına kamu gücüyle açıklanamayacağı anlaşılmış ve “herhangi bir görevin kişisel çıkarlar için kötüye kullanılması” şeklinde özel sektörü de içine alacak şekilde tanımlanmaya başlanmıştır ¹²

➤ Yolsuzluk Uluslararası Şeffaflık Derneği tarafından; “kamu görevinin özel çıkar sağlamak için kötüye kullanılması” veya “kamu güç, görev ve yetkisinin rüşvet, irtikap, kayırmacılık, sahtekarlık ve zimmet yoluyla özel çıkar elde etmek için kötüye kullanılması” olarak, Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadele Özel Hukuk Sözleşmesinin 2’nci maddesinde ise; “bir görevin olağan ifasına ya da haksız bir komisyondan veya hak edilmemiş bir yarardan veya böyle bir hak edilmemiş yarar vaadinden fayda sağlayanın, lazım gelen davranışına etki eden haksız bir komisyonun veya diğer hak edilmemiş bir yarar veya böyle bir yararla ilgili vadin doğrudan ya da dolaylı olarak talep edilmesi, sunulması, verilmesi ya da kabul edilmesi olarak tanımlanmaktadır. Literatürde ¹³yolsuzluk Berkman tarafından; “maddesel kazanç için (örneğin, rüşvet) ya da parasal olmayan özel amaçlara yönelik olarak (örneğin, kayırma) kamusal yetkinin yasadışı kullanımını içeren davranış ve eylemler

Çulpan ve Aydın tarafından; “kamu görevlilerinin yapılmaması gereken işlemleri ¹⁴yapmalarına ya da yapmaları gereken işlemleri çabuklaştırmaları karşılığı çıkar sağlamaları ¹⁵ Nye tarafından ise; “kamu hizmetinde özel bazı nedenlerden dolayı (aile, ya da yakınlık ilişkisi gibi) parasal veya mevkisel bir çıkar sağlama davranışı; özel çıkar sağlama amacıyla çeşitli yollarla kuralların ihlal edilmesi; örneğin, rüşvet, nepotizm, kaynakların yanlış yönlendirilmesi ve benzeri şekillerde çıkar sağlama” olarak tanımlamıştır.¹⁶ Yolsuzluğun var olabilmesi için üç ortak unsurun mevcudiyetinden söz edilebilir. Bunlar yetkili birinin ya da kamu görevlisinin varlığı, yetkinin kural dışı kullanılması ve çıkar sağlanması unsurlarıdır.

¹² Milletvekillerini ve Seçilmişleri İzleme Komiteleri Derneği, Türkiye Yolsuzluk Raporu, Er. Noktası: www.tumikom.org/tr/pdfiler/2.pdf, (Er.Tar.:01 Mart 2015). NYE, Joseph J. (1989), "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", pp.963-985.

¹³ BERKMAN, Ali Ümit(2009), Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 2.Baskı, Ankara.

¹⁴ PORTA, D.D. and A.VANNUCCI (1997), “The “Perverse Effects” of Political Corruption”, Political Studies, 45 (special issue), pp.516- 538. PWC and ECORYS, (2013) Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU, http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf, pp.16-57. (05 Mart 2016)

¹⁵ ÇULPAN, R. (1980), “Bürokratik Sistemin Yozlaşması”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:13, Sayı:2, ss.31-44.

¹⁶ ÖZSEMERÇİ, Kemal (2002), Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri, Araştırma, Sayıştay Yay., Ankara.

Kamu yönetimlerinin sorunlarının başında yolsuzluklar gelmektedir. Yolsuzluklarda yetki doğrudan kamu görevlisinin kendi çıkarı için kullanılabildiği gibi yakınlarının korunması şeklinde dolaylı olarak da kullanabilmektedir. Bütün bu olumsuzlukların karşısında devletin kapalı olması yani şeffaf olmaması da halkın kamu görevlisine ve devlete olan güvenini sarsmaktadır.

Yolsuzluk yapmak isteyen kamu görevlileri tarafından kamu harcamaları yolsuzluk kazançlarının büyük olduğu, ilgi ve kontrolün düşük olduğu kamusal hizmetlere yönlendirilebilmektedir

Bunun bir sonucu olarak da verimsiz kamu harcamaları ortaya çıkabilmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde devlete olan bakış açısının değişmesi ile devlet, çok önemli ekonomik işlevler yüklenmiş, ayrıca sosyal alanda da düzenleyici birçok hizmeti yerine getiren önemli roller üstlenmeye başlamıştır. Bu ülkelerde devletin yoğunlaşan ekonomik işlevleri, kamu bürokratlarına ve politikacılara büyük olanaklar sağlamıştır.¹⁷

Bu olanakları kendi çıkarları doğrultusunda kullanan kamu görevlileri yolsuzluk olaylarına karışmaya başlamışlardır. Bu nedenle yolsuzluklara en yoğun bir şekilde konu olan alanların başında kamu maliyesi gelmektedir. Uluslararası gözlemler yolsuzlukların %50 'den fazlasının kamu sektöründe gerçekleştiğini göstermektedir.¹⁸

Yolsuzlukların yaygın olduğu kamusal faaliyetlerin başında ise devletin kamusal ihtiyaçların giderilmesi maksadıyla düzenlediği mal, hizmet alımı ve yapım işi ihaleleri gelmektedir. Ülkemizde de uluslararası verilerle paralel olarak kamu ihalelerinde yolsuzluk olayları yaygın bir şekilde görülmektedir.

Yolsuzluklar nedeniyle, kamu yönetiminde piyasadan satın alınan mal ve hizmetler, vatandaş açısından daha pahalı bir hal almakta, vatandaşın devletten beklediği hizmetlerin karşılığı olarak ödediği vergiler anlamını yitirmekte, vatandaşlar kamu hizmetlerinden faydalanmak için vergiden sonra ikinci bir mali yük olarak rüşvet ödemek zorunda bırakılmaktadır. İhale yolsuzluklarında ise; rüşvet ödeyen yüklenicinin bu tutarı ihale bedeline eklenmesiyle kamusal faaliyetlerin maliyeti arttırılmakta ya da ihaleye konu mal veya hizmetin niteliğinin değiştirilmesi sonucu sunulan hizmetin kalitesi düşürülmektedir.

Netice itibarıyla yolsuzluğu, çıkar sağlamak amacıyla görevin kötüye kullanılması olarak tanımlayabiliriz.

Avrupa Birliği (AB) üyesi 8 devlette 2010 yılında yapılan çalışmalar kamu ihalelerindeki yolsuzluk kaynaklı maliyet artışının ihalelerin toplam değerinin %2,9-

¹⁷ ORAL, Burcu Gediz (2011), "Mali Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri: Türk Vergi Sistemi", Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF. Dergisi, Cilt:16, Sayı:3, ss.403-431.

¹⁸ PINAR, Abuzer ve Dilek Özkök ÇUBUKÇU (2008), "Yolsuzluk, Kamu Hizmetleri ve Vergi Gelirleri",

%4,4 arasında olduğunu göstermektedir (PWC and ECORYS,2013:16). Bu veriler de yolsuzlukların kamu harcamalarının artışıdaki etkisini göz önüne sermektedir. Tüm bu nedenlerle genelde kamu ihale mevzuatının özelde ise uygulanan tedarik usullerinin yolsuzlukları önlemedeki etkisi büyük önem kazanmaktadır.¹⁹

TABLO-1²⁰

ALIM ŞEKLİ	ALIM SAYISI	ORAN%	İHALE TUTARI	ORAN %
AÇIK İHALE USULU	65.016	52,00	83.499.690.000,00	73,57
BELLİ İS. AR. İH.US	296	0,23	4.642.171.000,00	4,09
PAZARLIK USULU	25.795	20,83	9.278.962.000,00	8,17
DOĞRUDAN TEMİN	0	0,00	7.419.983.000,00	6,54
İSTİSNA	35.589	26,33	8.393.401.000,00	7,40
KAPSAM DIŞI	83	0,07	260.708.000,00	0,23
TOPLAM	123.778	100,00	113.494.916.000,00	100,00

Kaynak: Kamu İhale Kurumu 2014 yılı ihale istatistikleri esas alınarak hazırlanmıştır.

5.1. Yolsuzluğun Nedenleri

Yolsuzluğu çıkar sağlamak amacıyla görevini kötüye kullanılması olarak tanımladığımızda bu eyleme başvurulmasının nedenini eylemde bulunan taraflardan hangisi olursa olsun genel anlamda çıkar duygusuyla ifade etmek mümkündür. Kişisel çıkar duygusu sosyal, siyasal ya da ekonomik yönüyle kendini gösterir.²¹ Görevini kanun hükümleri dışında yerine getiren kişinin belli bir siyasal düşünce içinde bu hareketi yapmasının yanında ekonomik kazanç sağlamak düşüncesiyle de yapması mümkündür. Hatta bu konuda ekonomik kazanç sağlamanın daha da ağır bastığını da söylemek gerekir.²²

¹⁹Uluslararası Şeffaflık Derneği,2015). TEPAV - Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı 2006:74 İzzettin Önder, Mehmet Karakaş ve Murat Çak (Ed.), Yolsuzluk Ekonomisi ve Yolsuzlukla Mücadele, TOBB Yayınları, Yayın No:2008/80, Ankara, ss.13-33.

²⁰ DEMİRCİOĞLU, Mustafa Yaşar (2014), "İhale Yolsuzluklarında Yeni Trend Açık İhale Usulünün Terki Pazarlık Yoluyla İhale Usulünün Keşfi", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Kasım-Aralık, ss.125-180.

²¹ SAYAN ve KIŞLALI a.g.m., s.33

²² SAYAN ve KIŞLALI a.g.m., s.34

Yolsuzluğun nedenleri bazı çalışmalarda siyasal, sosyal ve yönetsel nedenler şeklinde ele alınırken bazı çalışmalarda ise daha alt başlıklar altında belirtilmek mümkündür.²³

- Eğitim ve kültür seviyesinin düşüklüğü,
- Toplumsal düzenin bozukluğu,
- Gelir seviyesinin düşüklüğü,
- Demokrasi kültürünün zayıflığı,
- Siyasal sistemin ranta dayalı olması,
- Kanunlar ve hukuk sisteminin yetersizliği
- Kötü yönetim ve bürokrasinin zayıflığı,
- Güçlü sermayenin ekonomi üzerindeki hakimiyeti

5.2. Yolsuzluğun çeşitleri

- Rüşvet almak,
- Zimmetine para veya mal geçirmek,
- İrtikap (Hile, yiyicilik),
- Kayırmacılık
- Sırrın açıklanması
- Sahtecilik
- Dolandırıcılık
- İhalelerde usulsüzlük
- Rant kollama

Yolsuzluk türlerine bakıldığında çıkar sağlamak üzere gerçekleştirilen yasa dışı uygulamalar oldukları görülmektedir.²⁴

Bahsedilen yolsuzlukların bir maddi bir de maddi olmayan sonuçları vardır.

5.3. Açık İhalelerde Yolsuzluk Riski

Bir ihale usulünün rekabet şartlarını sağlamasının en önemli ön şartı ihalenin ilan edilmesidir. Açık İhale Usulüyle yapılan ihaleler belirli kıstaslar dâhilinde ihale tarihinden en az 7, 14, 21 veya 40 gün önce gazete veya kamu ihale bülteninde ilan edilmektedir. Yapılan ihalelerin hepsinin belirli kıstaslar dâhilinde ilan edilmesinin rekabeti arttırıcı ve yolsuzluk riskini azaltıcı bir etki oluşturduğu söylenebilir. ²⁵

²³ ÇAHA Havva , “ Türkiye’de Yolsuzluk: Yapısal Boyutlar ve Uygulama” Amme İdaresi dergisi Cilt 42 Sayı:1 Mart 2009, s.114., Şener Gönülaçar, Etkili Bir Yolsuzlukla Mücadele İçin Kamu Denetiminde Yeni Bir Kurumsal yapı Önerisi” Mali Hukuk Dergisi Sayı:159 ,Doç. Dr. Özcan Çetinkaya Kamu İhale Kanunu ve YolsuzlukRiskleri Ekin Basım 2014 s. 18-19

²⁴ AKSU-Başar a.g.m., s.287 Uzunöz, a.g.m., s.6 TUMİKOM, A.G.M., S.10., Yavuziğit,a.g.m., s.17-19

²⁵ SEZER, Yasin (2015), “Kamu İhalelerine Katılmada Davet Yöntemi”, “Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:16, Özel Sayı (Prof. Dr. Hakan PEKCANITEZ’e Armağan), ss.3913-3947.

Rekabetin tam olarak sağlanamadığı ihalelerde firmaların ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatını istedikleri gibi belirleyebilme gücü bulunur. Bu bakımdan kamu idareleri rekabetten yoksun şekilde yapacakları her ihalede rant oluşumuna sebebiyet verebileceklerdir. Yaratılan bu rant toplumun refahının azalmasına neden olabilmektedir.²⁶

Firmaların elinde bulunan bu gücün rekabet ortamı oluşturularak ortadan kaldırılması gereklidir. Aksi halde kamu alımlarında kaynakların verimli bir şekilde kullanılması engelleneceğinden, alımlar olması gerekenden daha yüksek maliyetle gerçekleştirilecektir

Ekonomide en büyük mal ve hizmet tedarikçisi konumunda bulunan kamu sektörünün, devlete mal ve hizmetlerini satmak isteyenler arasında fırsat eşitliğini sağlaması ve ayırım yapmaması sadece rekabeti ve verimliliği artırmakla kalmayacak; aynı zamanda devlet ihalelerinin haksız kazanç kapısı olduğu yönündeki kamuoyu inancının da önüne geçilebilecektir.

Bu nedenle kamu ihaleleri rekabeti ve şeffaflığı en iyi şekilde sağlayacak usullerle yapılmalıdır. Açık ihale usulünde rekabetin ve şeffaflığın diğer usullere göre daha yüksek.²⁷

İdareye tanınan takdir hakkının ise daha sınırlı olduğu söylenebilir. Bu nedenle yolsuzluk riskinin diğer alım usullerine nazaran daha düşük olacağını söylemek mümkündür.

Açık İhale Usulü tüm isteklilerin teklif verebildiği usul olarak tanımlanmakla birlikte; 4734 sayılı KİK 10 'uncu maddesinde ihaleye katılacak isteklilerden, ekonomik ve malî yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliklere ilişkin belge istenebileceği hükmü bulunması ve bu belgelerin hangilerinin isteneceği konusunda inisiyatifin idarelere bırakılması, idarelerin belirledikleri yeterlik kriterleri ile bazı firmaların ihaleye teklif sunmasını engelleyebilmesi veya bazı firmalar lehine fiyat avantajı sağlayabilmesi "tüm isteklilerin teklif verebildiği" tanımlamasıyla çelişmektedir. Ayrıca belirlenecek yeterlik kriterleri ile ihaleye katılımının engellenmesine ilişkin yetkinin kamu görevlilerinin elinde bulunması, bu yetkinin suiistimal edilmesi vasıtasıyla yolsuzluk yapılmasına neden olabilmektedir. Türkiye'de Uygulanan Kamu Tedarik Usullerinin Yolsuzluk Riski... İktisadi ve İdari Bilimler Sayısı | 33 Bazı sektörlerde iş yapan firma sayısının sınırlı olduğu düşünüldüğünde, tespit edilen yeterlik kriterleri ihale sonucunu doğrudan etkileyebilmektedir.²⁸

²⁶ GÜNEY, Taner (2013), Yolsuzluk ve Refah, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.

²⁷ DEMİRCİOĞLU, Mustafa Yaşar 7 Uz, s. 1. 8 Emek, Kamu İhalelerinde Rekabetin Sağlanması Ve Korunması, s. I. 9 Uz, s. 3. Kutlu, S. 191. 10 Uz, s. 27. TBB Dergisi 2014 (115).

²⁸ Kamu İhale Kurulu Kararı, 2011-UM.III-368, 24 Ocak 2011.

Rekabet ortamının sağlanabilmesi için ihale dokümanları mümkün olduğunca tüm istekli olabileceklerin ihaleye katılımını sağlayacak şekilde düzenlenmelidir.²⁹

Yeterlik kriterlerinin rekabeti zedeleyici biçimde hazırlanması yoluyla oluşan ihale usulsüzlüklerine sıkça rastlanılmaktadır. Yapılan ihalelerde yeterlik kriterlerine ilişkin belirlenen çok küçük ayrıntılar bile rekabetin zedelenmesine neden olabilmektedir.³⁰

Örneğin; bir inşaat ihalesinde kullanılan iş makinalarının firmaya ait veya kiralık olması idare açısından çok önemli olmamakla birlikte; yeterlik kriteri olarak “kullanılan iş makinaları istekliye ait olacak” ibaresinin eklenmesi istekliler açısından rekabetin zedelenmesine neden olmaktadır. İhaleye teklif sunacak istekli böyle bir yeterlik kriteri karşısında iş makinası satın alma maliyeti nedeniyle ihale neticesinde elde edeceği kârdan vazgeçerek ihaleye katılamamaktadır. Bu durumda kendine ait iş makinası olan istekli lehine bir ortam oluşturulmaktadır. Açık İhale Usulü adından anlaşılmanın aksine herkesin huzurunda tekliflerin açık bir şekilde verildiği bir alım usulü değildir. Tam aksine teklifler kapalı teklif mektubu ile verilmektedir. Bu özelliği teklif veren firmaların birbirlerinin tekliflerinden bilgi sahibi olmadan kendi değerlendirmeleri ile teklif sunmalarını ve ihale konusu işin şartlarını en iyi hesaplayan ve kârını en çok minimize eden isteklinin ihaleyi kazanmasını sağlayabilmektedir. Bu yönüyle firmaların kamu ihalelerinde kartel oluşturarak yüksek kâr marjları ile anlaşmalı teklif sunmalarını engellemektedir. Teklifler kapalı zarfla yapılması ihale aşamasına geçilmeden hangi firmanın ne kadar teklif verdiğinin bilinmemesi nedeniyle kartel firmaların ihaleyi kendi üzerlerinde bırakacak teklifi belirlemesini zorlaştıracaktır.³¹

İhale konusu iş için belirlenen teknik şartnamede belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemeyeceği ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyeceği hususları 4734 sayılı KİK 10’uncu maddesi ile düzenlenmiştir. Ancak ihalelere başka firmaların katılımını sınırlandırmak ve ihaleyi anlaşmalı firmaya yönlendirmek amacıyla teknik özelliklerin bir marka veya firmayı işaret edecek şekilde düzenlenmesi suretiyle de yolsuzluklar yapılabilmektedir.

5.4. Belli İstekliler Arasında İhale Usulünde Yolsuzluk Riski

Tablo 1 ‘de görüldüğü üzere 2014 yılında ülkemizde yapılan 113,5 milyar TL. tutarındaki kamu alımının 4,6 milyar TL. ‘lik kısmı, ortalama %4 ‘ü Belli İstekliler Arasında İhale Usulü ile tedarik edilmiştir. Bu veri tek başına bu alım usulünün kamu

²⁹OECD (2007), “Bribery in PublicProcurement-Methods, Actors And Counter-Measures”, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/antibriberyconvention/44956834.pdf>, (20 Mart 2016)

³⁰ SAYIŞTAY,2000:1039-2 Kararı

³¹ BİLİR, Hakan (2004), İhale Piyasalarında Rekabet Politikaları; Rekabetin Sağlanması ve Korunması, Rekabet Kurumu Yayınları, Uzmanlık Tezleri Seri No:50, Ankara.

alımları içerisinde önemli bir yer tutmadığı izlenimini verse de; 2014 yılında bu usulle sadece 296 ihale yapıldığı ve ihale başına ortalama sözleşme bedelinin yaklaşık 16 milyon TL. olduğu değerlendirildiğinde; bu usulün yolsuzluk riski açısından ne denli önemli olduğu daha iyi anlaşılacaktır. Bu usulün uygulanmasında; 4734 sayılı KİK 'in 10' uncu maddesinde belirtilen ekonomik, malî, mesleki ve teknik yeterlikler arasından belirlenerek ön yeterlilik dokümanı ve ilânında belirtilen değerlendirme kriterlerine göre adayların ön yeterlilik değerlendirmesi yapılarak, belirtilen asgari yeterlik koşullarını sağlayamayanlar ihale dışı bırakılmaktadır. Yeterlik kriterlerini sağlayan isteklilerden ise tamamı veya belirli sayıda istekli ihaleye teklif sunmak üzere davet edilmektedir. Davet edilmeyen isteklilere ihaleye davet edilmeme gerekçeleri mutlaka yazılı olarak bildirilmelidir.³²

➤ Bu usulde; 4734 sayılı KİK 20'nci maddesi gereği ihaleye davet edilebilecek aday sayısının beşten veya teklif veren istekli sayısının üçten az olması halinde ihale iptal edilmektedir. Teklif veren istekli sayısının üçten az olması nedeniyle ihalenin iptal edilmesi durumunda, ihale dokümanı gözden geçirilerek varsa hatalar ve eksiklikler giderilmek suretiyle, ön yeterliği tespit edilen bütün istekliler tekrar davet edilerek ihale sonuçlandırılmaktadır. Belli İstekliler Arasında İhale Usulünde isteklilerin ihaleye katılımı için ön yeterlilik kriterlerinin belirleniyor olması, bu kriterlerin doğru tespitini ihalenin sıhhati açısından önemli hale getirmektedir. Bu kriterlerin doğru belirlenmemesi liyakatsiz isteklilerin ihaleye katılımını sağlayabileceği gibi, katılacak kişi sayısının çok düşük seviyede kalmasına ve rekabetin oluşmamasına da neden olabilmektedir.³³

➤ Ayrıca bu usulün uzmanlık ve/veya ileri teknoloji gerektiren işlerin ihalesinde kullanılıyor olması; yapılan işlerin gerek ara denetimlerin de gerekse kesin kabul öncesi muayene ve denetimlerinde idare görevlilerinin teknik açıdan yetersiz kalmalarına neden olabilmektedir. Bu durumda ihale konusu işin niteliği ve teknik özellikleri de yolsuzluk için istismar Türkiye'de Uygulanan Kamu Tedarik Usullerinin Yolsuzluk Riski... İktisadi ve İdari Bilimler Sayısı | 35 edilebilmektedir.³⁴

➤ Tamamlanmamış iş tamamlanmış gibi gösterilebilmek de, istenen teknik özelliklerden daha düşük evsaf ve özelliklerde iş kabul edilebilmek de ve daha kötüsü bu eksikliklerin tespitinin zor olduğunu bilen yüklenici ve idare görevlileri yolsuzluk eğilimi gösterebilmektedir. Belli İstekliler Arasında İhale Usulü ile yapılacak ihalelerde;

³² TURŞUCU, Mehmet (2011), Kamu Harcama Hukuku Çerçevesinde Kamu Alımları ve Türkiye'deki Uygulamalar, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta. Uluslararası Şeffaflık Derneği, Türkiye'de Yolsuzluk, Neden? Nasıl? Nerede?

³³ Kamu İhale Kurulu Kararı, 2010-UH.I-4037,30 Aralık 2010

³⁴OECD (2007), "Bribery in PublicProcurement-Methods, Actors And Counter-Measures", <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/antibriberyconvention/44956834.pdf>, (20 Mart 2016)

belirli kıstaslar dâhilinde son başvuru tarihinden en az 7, 14, 21 veya 40 gün önce gazete veya kamu ihale bülteninde ön yeterlilik ilânı yapılmalıdır.³⁵

Bu yönüyle rekabet ortamının oluşması için gerekli olan, ihalenin duyurulması şartının sağlandığı söylenebilir. Bütün bu aşamalar yolsuzluk riski açısından değerlendirildiğinde; ön yeterlilik ilanı yapılması yolsuzluk riskini azaltan ve rekabeti arttıran bir unsur olarak ortaya çıkmakla birlikte, ihaleye teklif sunulabilmesi için idarece ön yeterlilik kriterlerinin belirlenmesi ve değerlendirilmesi aşamasının objektif ve tarafsız yapıp yapılmadığı konusu risk alanı oluşturabilmektedir. Açık İhale Usulünde olduğu gibi bu usulde de yeterlik kriterlerinin idare görevlileri tarafından belirlenmesi ve belirlenen yeterlik kriterlerinin bir firma veya markaya yönelik olabilmesi gibi hususlar yolsuzluk riski içerebilmektedir. Ayrıca teklif sunumu öncesi ihaleye hangi firmaların katılacağı biliniyor olması firmaların anlaşmalı teklif sunmalarına imkân tanımakta, işin piyasa fiyatlarının üzerinde ihale edilmesine ve elde edilen kârın firmalar arasında pay edilmesine neden olabilmektedir.³⁶

5.5. Doğrudan Temin Usulünde Yolsuzluk Riski;

4734 sayılı KİK 52'nci maddesi gereği Pazarlık Usulü ve Doğrudan Temin yoluyla yapılacak alımların toplamı idarelerin bütçelerine bu maksatla konan ödeneklerin %10 'unu aşamamakta, bu limitin üzerine çıkmak için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü gerekmektedir. Ayrıca Doğrudan Temin yoluyla yapılan alımlar da Kamu İhale Kurumuna şikâyet başvurusu yapılamamaktadır. Bu nedenle bu usulün rekabeti ve hesap verilebilirliği zedelediği söylenebilir.³⁷

Tablo 1 'de görüldüğü üzere 2014 yılında ülkemizde yapılan 113,5 milyar TL. tutarındaki kamu alımının 7,4 milyar TL. 'lık kısmı, ortalama %7 'si Doğrudan Temin Usulü ile tedarik edilmiştir. Bu alımların denetim, kontrol ve şikâyet mekanizmasından yoksun, rekabet şartlarından uzak bir şekilde tedarik ediliyor olması önemli bir yolsuzluk riski oluşturmaktadır. Doğrudan temin için belirlenen şartlar idarelerce genişletilerek kullanılabilir. Bu durum 4734 sayılı KİK 'in temel ilkeleri olan saydamlık, rekabet, eşit muamele ve güvenilirlik ilkeleri ile çelişmekte ve alım sürecini yolsuzluk ve usulsüzlüğe açık hale getirmektedir.³⁸

³⁵ 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 13 üncü Maddesinin (B) Bendinin (1)

³⁶ ASTAROĞLU, Melih (2008), İhale Piyasalarında Rekabetin Sağlanması ve Korunması, Vaka Analizi: 3.Kuşak Frekans Dağıtım İhaleleri, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul. Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi (2004), Yapım işleri ile mal alımı ve hizmet alımlarına ilişkin kamu ihalelerinin gerçekleştirilmesine yönelik usullerin koordinasyonu hakkında, Sayı:2004/18/AT.

³⁷ AKDOĞAN, Muzaffer (2010), Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türk İhale Rejiminin Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul. ALICAN, Nesrin (2008), Avrupa Birliği Mevzuatı Ve Uygulamaları Işığında Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Ankara.

³⁸ ÜNLÜ, Ufuk, İhale Usulleri Arasından Çıkarılan Doğrudan Temin Yönteminin Usulsüzlük ve Yolsuzluk Riskine Etkisi, <http://www.teftis.gov.tr/dosyagoster.ashx?id=529ada06-91af4d419a7c-a012192d9dc8>, (22 Temmuz 2015)

Bu özel durumların idarelerce yolsuzluk alanı olarak nasıl kullanıldığı incelenecek olunursa: - İhtiyacın tek kişi tarafından karşılanabildiği gerekçesi ile yapılan doğrudan temin alımlarında istekli olarak sadece idarenin bulunduğu mahaldeki firmalar değerlendirme kapsamına alınmakta, diğer illerde söz konusu işi yapabilecek firma olup olmadığı araştırılmamaktadır. Günümüzde ticaretin uluslararası boyutta göstermiş olduğu gelişimin rekabetin sınırlarını da genişlettiği düşünüldüğünde bu gerekçenin yersizliği daha iyi anlaşılmaktadır. Doğrudan teminde alıma esas fiyat idarece belirlenen kişi veya kişilerin yapmış oldukları araştırmaya dayanmakta olup, bu araştırma yazılı olarak teklif alınması suretiyle yapılabildiği gibi sözlü olarak alınan veya internetten alınan fiyat tekliflerinin tutanağa geçilmesiyle de yapılabilmektedir. Bu durumda idarenin bulunduğu mahalde alım konusu işi yapabilecek bir firmanın bulunması, doğrudan temin usulüne göre alım yapılması için yeterli bir gerekçe oluşturmamaktadır. İdareler tarafından bu durumun suiistimal edilmesi yoluyla belirli firmalardan sürekli alım yapılmakta ve bunun sonucu olarak yolsuzluklar ortaya çıkabilmektedir.³⁹

Tek kişinin ihtiyacı karşılama konusunda özel imtiyaz sahibi olması ve mevcut mal ile standardizasyonun sağlanması maksadıyla yapılan sözleşme kapsamındaki alımlar genellikle garanti kapsamındaki ihtiyaçlar için kullanılmaktadır. Bu alımlarda idarenin bulunduğu şehirde birden fazla yetkilendirilmiş firma bulunmasına rağmen, rekabet ilkesine aykırı olarak herhangi bir seçim kriteri belirlemeden sadece birinden ihtiyacın giderilmesi yolsuzluk riski oluşturabilmektedir.⁴⁰

Taşınmaz mal alım ve kiralamaları, stoklama imkânı bulunmayan ilaç vb. alımlarda ise idare yetkililerinin istedikleri firmadan alım yapma imkânı bulunması yolsuzluk olaylarına neden olabilmektedir. Özellikle taşınmaz mal alım ve kiralamaları taşınmazın özelliklerinin belirlenmesinin idare inisiyatifinde bulunması ve yüksek tutarlı alımlar olması sebebiyle önemli bir yolsuzluk riski barındırmaktadır. - Doğrudan temin alımları içerisinde en çok kullanılan alanı; Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2016 yılı için KDV hariç 53.261,00 TL. 'yi, diğer idarelerin ise 17.744,00 TL. 'yi aşmayan ihtiyaçlarını karşıladıkları 4734 sayılı KİK 22/d maddesinde belirlenen alımlar oluşturmaktadır. İdareler tarafından yukarıda belirtilen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölmek suretiyle doğrudan temin yoluyla alınması, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.⁴¹

³⁹ Kamu İhale Kurulu Kararı, 2008-UH.Z-2410, 10 Haziran 2008.

⁴⁰ Kamu İhale Kurulu Kararı, 2004-UM.Z-1429, 26 Ekim 2004.

⁴¹ Kamu İhale Kurulu Kararı, 2008-UH.III-4226, 20 Ekim 2008.

İdarelerce sık sık bu yöntemle başvurularak açık ihaleden kaçınılmakta ve bu yolla yüklenici seçiminde görevlilere aşırı yetki verilmektedir. Bunun sonucu olarak idareler tarafından aynı nitelikteki işlerin değişik zamanlarda aynı firmalardan tedarik edildiği görülmektedir. Bu durum rekabeti zedelediği gibi yolsuzluk riskini de arttırmaktadır⁴². Bu duruma; bir idarenin aynı cins ve nitelikteki 100.000,00 TL. yaklaşık maliyeti olan kırtasiye malzemesi alımı ihtiyacını; açık ihale ile temin etmek yerine, bu ihtiyacı 50.000,00 TL. tutarında iki kez doğrudan temin yaparak tedarik etmesi örnek olarak verilebilir. Bu yolla ilan yapılmadan, teminat alınmadan ve yeterlik kriterleri aranmadan alım yapılmakta; idare görevlilerince yapılan piyasa araştırması yeterli görülmektedir. Bu usulde yaklaşık maliyet hesaplama zorunluluğu bulunmadığından idare görevlilerince yapılan piyasa araştırması sonucu tespit edilen fiyatın gerçek fiyatı ne kadar yansıttığının tespiti de yapılamamaktadır. Ayrıca doğrudan temin yoluyla ihtiyaçların giderilmesi esnasında; teminat alınma ve sözleşme yapılma zorunluluğu bulunmadığından alımın tamamlanması sonrasında, yapılan işe yönelik tespit edilen eksikliklerin giderilmesine yönelik hak arama yolları ve cezai yaptırımların bulunmaması da yolsuzluk oluşumuna neden olabilmektedir.⁴²

5.6. Pazarlık Usulü İhalede Yolsuzluk Riski

Pazarlık Usulü ihalelerin büyük bir bölümünün ilan zorunluluğu bulunmayan gerekçelerle yapılması nedeniyle, çoğunlukla ilan yapılmamakta ihaleye 3 istekli davet edilerek ihale sonuçlandırılmaktadır. Bu usulde 3 isteklinin davet edilmesi yeterli olup, bu isteklilerden biri bile fiyat teklifi verse, bu istekli ile sözleşme yapılarak iş tedarik edilebilmektedir.⁴³

İlan yapılan ihalelerde bile rekabet ortamının tam olarak sağlandığını söylemek mümkün değildir. Hal böyleyken ilansız olarak çıkılan bir ihalede, ihaleye davet edilenlerin piyasada o işi yapanların tamamını kapsaması mümkün olmayacağından birçok Pazarlık Usulü ihalede rekabetin tam olarak sağlanmadığı söylenebilir.⁴⁴

Pazarlık Usulü ihale istisnai haller için düzenlenmiş olmakla birlikte idarelerce; ilan etme, sözleşme yapma ve teminat alma zorunluluğunun bulunmaması gibi kolaylıklarından dolayı Açık İhale Usulüyle yapılması gereken ihalelerin Pazarlık Usulü ile yapılması yoluna gidilmektedir. Bu usulsüzlükler şikâyet neticesinde ihalenin

⁴²OECD(2010), "Policy Roundtables, Collusion and Corruption in Public Procurement", <http://www.oecd.org/9990DAC9-6521-4456->

⁴³ DEMİRCİOĞLU, Mustafa Yaşar 7 Uz, s. 1. 8 Emek, Kamu İhalelerinde Rekabetin Sağlanması Ve Korunması, s. 1. 9 Uz, s. 3. Kutlu, S. 191. 10 Uz, s. 27. TBB Dergisi 2014 (115).

⁴⁴ ÇOLAK, Mustafa ve Dursun Ali DEMİRBOĞA (2004), "Kamu İhale usullerinin Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulamaları Yönünden Karşılaştırılması", Kamu İhale Hukukunda Temel Konular, Kamu İhale Kurumu Yayınları, Yayın No:1, ss.208-224.

iptaline veya Sayıştay denetimi neticesinde sorgu ve ilam yoluyla sorumlulara ödetme çıkarılmasına neden olabilmektedir.⁴⁵

Pazarlık Usulü ile yapılan ihalelerde idareler mevzuatın öngördüğü hallerin varlığından bahisle bu ihale yöntemine yönelmektedirler. Oysa detaylı incelendiğinde bazı ihalelerde söz konusu sebeplerin var olmadığı, ihalenin pazarlık usulü ile yapılabilmesi için sebepler uydurulduğu görülebilmektedir.⁴⁶

Bu aşamada Gözler 'in İdare Hukuku literatürüne kazandırdığı "sebeptirilmesi" kavramının önemi ortaya çıkmaktadır. Kamu ihalelerinin önceden belirlenen kişilere verilebilmesi ve kamu kaynaklarının yolsuzluklara açık hale getirilebilmesi için bir işin gösterdiği sebebe değil gerçekte var olan bir başka sebebe dayanarak tesis edilmesine "sebeptirilmesi" denilmektedir.⁴⁷

Pazarlık Usulü ihalelerin bazı şartların (doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı tehlikesi gibi) oluşumuna bağlanmış olması nedeniyle idarelerin bu şartlar oluşmamış olmasına rağmen var olan başka gerekçeleri ihale konusu işle ilişkilendirerek Pazarlık Usulüne yöneldiği görülmektedir. Bir Büyükşehir Belediyesi tarafından 2005 yılında pazarlık usulü ile trafik yoğunluğu nedeniyle yapılan kavşak ihalesinde, 6 yıl önce meydana gelen deprem felaketinin gerekçe gösterilmesi sebeptirilmesine örnek olarak verilebilir.⁴⁸

Tablo 1 'de görüldüğü üzere 2014 yılında ülkemizde yapılan 113,5 milyar TL. tutarındaki kamu alımının 9,3 milyar TL. 'lik kısmı, ortalama %10 'u Pazarlık Usulü ile tedarik edilmiştir. Bu alımların gerektiğinde ilan yapılmaksızın ve temel ilkelerden yoksun bir şekilde tedarik ediliyor olmasının önemli bir yolsuzluk riski oluşturduğu söylenebilir.

Türkiye'de Uygulanan Kamu Tedarik Usullerinin Yolsuzluk Riski... İktisadi ve İdari Bilimler Sayısı | 37 Tablo 1 'de görüldüğü üzere 2014 yılında ülkemizde yapılan 113,5 milyar TL. tutarındaki kamu alımının 7,4 milyar TL. 'lik kısmı, ortalama %7 'si Doğrudan Temin Usulü ile tedarik edilmiştir. Bu alımların denetim, kontrol ve şikâyet mekanizmasından yoksun, rekabet şartlarından uzak bir şekilde tedarik ediliyor olması önemli bir yolsuzluk riski oluşturmaktadır. Doğrudan temin için belirlenen şartlar idarelerce genişletilerek kullanılabilir. Bu durum 4734 sayılı KİK 'in

⁴⁵ SAYIŞTAY,2000-32463 Kararı

⁴⁶ Kamu İhale Kurulu Kararı, 2008-UM.I-4406, 27 Ekim 2008.

⁴⁷ GÖZLER, Kemal (2003), İdare Hukuku, Ekin Kitabevi Yayınları, Cilt I, Bursa. GÜNEY, Taner (2013), Yolsuzluk ve Refah, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.

⁴⁸ İstanbul 3.İd.Mah.,2009/414

temel ilkeleri olan saydamlık, rekabet, eşit muamele ve güvenilirlik ilkeleri ile çelişmekte ve alım sürecini yolsuzluk ve usulsüzlüğe açık hale getirmektedir.⁴⁹

Bu özel durumların idarelerce yolsuzluk alanı olarak nasıl kullanıldığı incelenecek olunursa:

İhtiyacın tek kişi tarafından karşılanabildiği gerekçesi ile yapılan doğrudan temin alımlarında istekli olarak sadece idarenin bulunduğu mahaldeki firmalar değerlendirme kapsamına alınmakta, diğer illerde söz konusu işi yapabilecek firma olup olmadığı araştırılmamaktadır. Günümüzde ticaretin uluslararası boyutta göstermiş olduğu gelişimin rekabetin sınırlarını da genişlettiği düşünüldüğünde bu gerekçenin yersizliği daha iyi anlaşılmaktadır. Doğrudan teminde alıma esas fiyat idarece belirlenen kişi veya kişilerin yapmış oldukları araştırmaya dayanmakta olup, bu araştırma yazılı olarak teklif alınması suretiyle yapılabildiği gibi sözlü olarak alınan veya internetten alınan fiyat tekliflerinin tutanağa geçilmesiyle de yapılabilmektedir. Bu durumda idarenin bulunduğu mahalde alım konusu işi yapabilecek bir firmanın bulunması, doğrudan temin usulüne göre alım yapılması için yeterli bir gerekçe oluşturmamaktadır. İdareler tarafından bu durumun suiistimal edilmesi yoluyla belirli firmalardan sürekli alım yapılmakta ve bunun sonucu olarak yolsuzluklar ortaya çıkabilmektedir.⁵⁰

Tek kişinin ihtiyacı karşılama konusunda özel imtiyaz sahibi olması ve mevcut mal ile standardizasyonun sağlanması amacıyla yapılan sözleşme kapsamındaki alımlar genellikle garanti kapsamındaki ihtiyaçlar için kullanılmaktadır. Bu alımlarda idarenin bulunduğu şehirde birden fazla yetkilendirilmiş firma bulunmasına rağmen, rekabet ilkesine aykırı olarak herhangi bir seçim kriteri belirlemeden sadece birinden ihtiyacın giderilmesi yolsuzluk riski oluşturabilmektedir.⁵¹

Taşınmaz mal alım ve kiralama, stoklama imkânı bulunmayan ilaç vb. alımlarda ise idare yetkililerinin istedikleri firmadan alım yapma imkânı bulunması yolsuzluk olaylarına neden olabilmektedir. Özellikle taşınmaz mal alım ve kiralama taşınmazın özelliklerinin belirlenmesinin idare inisiyatifinde bulunması ve yüksek tutarlı alımlar olması sebebiyle önemli bir yolsuzluk riski barındırmaktadır. - Doğrudan temin alımları içerisinde en çok kullanılan alanı; Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2016 yılı için KDV hariç 53.261,00 TL. 'yi, diğer idarelerin ise 17.744,00 TL. 'yi aşmayan ihtiyaçlarını karşıladıkları 4734 sayılı KİK 22/d maddesinde belirlenen alımlar oluşturmaktadır. İdareler tarafından yukarıda belirtilen

⁴⁹ ÜNLÜ, Ufuk, İhale Usulleri Arasından Çıkarılan Doğrudan Temin Yönteminin Usulsüzlük ve Yolsuzluk Riskine Etkisi, <http://www.teftis.gov.tr/dosyagoster.ashx?id=529ada06-91af4d419a7c-a012192d9dc8>, (22 Temmuz 2015)

⁵⁰ Kamu İhale Kurulu Kararı, 2008-UH.Z-2410, 10 Haziran 2008.

⁵¹ Kamu İhale Kurulu Kararı, 2004-UM.Z-1429, 26 Ekim 2004.

parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölmek suretiyle doğrudan temin yoluyla alınması, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.⁵²

İdarelerce sık sık bu yöntemle başvurularak açık ihaleden kaçınılmakta ve bu yolla yüklenici seçiminde görevlilere aşırı yetki verilmektedir. Bunun sonucu olarak idareler tarafından aynı nitelikteki işlerin değişik zamanlarda aynı firmalardan tedarik edildiği görülmektedir. Bu durum rekabeti zedelediği gibi yolsuzluk riskini de arttırabilmektedir. Bu duruma; bir idarenin aynı cins ve nitelikteki 100.000,00 TL. yaklaşık maliyeti olan kırtasiye malzemesi alımı ihtiyacını; açık ihale ile temin etmek yerine, bu ihtiyacı 50.000,00 TL. tutarında iki kez doğrudan temin yaparak tedarik etmesi örnek olarak verilebilir. Bu yolla ilan yapılmadan, teminat alınmadan ve yeterlik kriterleri aranmadan alım yapılmakta; idare görevlilerince yapılan piyasa araştırması yeterli görülmektedir. Bu usulde yaklaşık maliyet hesaplama zorunluluğu bulunmadığından idare görevlilerince yapılan piyasa araştırması sonucu tespit edilen fiyatın gerçek fiyatı ne kadar yansıttığının tespiti de yapılamamaktadır. Ayrıca doğrudan temin yoluyla ihtiyaçların giderilmesi esnasında; teminat alınma ve sözleşme yapılma zorunluluğu bulunmadığından alımın tamamlanması sonrasında, yapılan işe yönelik tespit edilen eksikliklerin giderilmesine yönelik hak arama yolları ve cezai yaptırımların bulunmaması da yolsuzluk oluşumuna neden olabilmektedir.⁵³

Bir ihalenin ilan edilmesidir. Açık İhale Usulüyle yapılan ihaleler belirli kıstaslar dâhilinde ihale tarihinden en az 7, 14, 21 veya 40 gün önce gazete veya kamu ihale bülteninde ilan edilmektedir. Yapılan ihalelerin hepsinin belirli kıstaslar dâhilinde ilan edilmesinin rekabeti arttırıcı ve yolsuzluk riskini azaltıcı bir etki oluşturduğu söylenebilir.⁵⁴

Rekabetin tam olarak sağlanamadığı ihalelerde firmaların ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatını istedikleri gibi belirleyebilme gücü bulunur. Bu bakımdan kamu idareleri rekabetten yoksun şekilde yapacakları her ihalede rant oluşumuna sebebiyet verebileceklerdir. Yaratılan bu rant toplumun refahının azalmasına neden olabilmektedir.⁵⁵

Firmaların elinde bulunan bu gücün rekabet ortamı oluşturularak ortadan kaldırılması gereklidir. Aksi halde kamu alımlarında kaynakların verimli bir şekilde

⁵² Kamu İhale Kurulu Kararı, 2008-UH.III-4226, 20 Ekim 2008.

⁵³OECD(2010), "Policy Roundtables, Collusion and Corruption in Public Procurement", <http://www.oecd.org/9990DAC9-6521-4456->

⁵⁴ SEZER, Yasin (2015), "Kamu İhalelerine Katılmada Davet Yöntemi", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:16, Özel Sayı (Prof. Dr. Hakan PEKCANİTEZ'e Armağan), ss.3913-3947.

⁵⁵ GÜNEY, Taner (2013), Yolsuzluk ve Refah, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya

kullanılması engelleneceğinden, alımlar olması gerekenden daha yüksek maliyetle gerçekleştirilecektir.⁵⁶

Ekonomide en büyük mal ve hizmet tedarikçisi konumunda bulunan kamu sektörünün, devlete mal ve hizmetlerini satmak isteyenler arasında fırsat eşitliğini sağlaması ve ayırım yapmaması sadece rekabeti ve verimliliği artırmakla kalmayacak; aynı zamanda devlet ihalelerinin haksız kazanç kapısı olduğu yönündeki kamuoyu inancının da önüne geçilebilecektir.⁵⁷

Bu nedenle kamu ihaleleri rekabeti ve şeffaflığı en iyi şekilde sağlayacak usullerle yapılmalıdır. Açık ihale usulünde rekabetin ve şeffaflığın diğer usullere göre daha yüksek.⁵⁸

İdareye tanınan takdir hakkının ise daha sınırlı olduğu söylenebilir. Bu nedenle yolsuzluk riskinin diğer alım usullerine nazaran daha düşük olacağını söylemek mümkündür.⁵⁹

Açık İhale Usulü tüm isteklilerin teklif verebildiği usul olarak tanımlanmakla birlikte; 4734 sayılı KİK 10 'uncu maddesinde ihaleye katılacak isteklilerden, ekonomik ve malî yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliklere ilişkin belge istenebileceği hükmü bulunması ve bu belgelerin hangilerinin isteneceği konusunda inisiyatifin idarelere bırakılması, idarelerin belirledikleri yeterlik kriterleri ile bazı firmaların ihaleye teklif sunmasını engelleyebilmesi veya bazı firmalar lehine fiyat avantajı sağlayabilmesi "tüm isteklilerin teklif verebildiği" tanımlamasıyla çelişmektedir. Ayrıca belirlenecek yeterlik kriterleri ile ihaleye katılımının engellenmesine ilişkin yetkinin kamu görevlilerinin elinde bulunması, bu yetkinin suiistimal edilmesi vasıtasıyla yolsuzluk yapılmasına neden olabilmektedir.

Bazı sektörlerde iş yapan firma sayısının sınırlı olduğu düşünüldüğünde, tespit edilen yeterlik kriterleri ihale sonucunu doğrudan etkileyebilmektedir.⁶⁰

Rekabet ortamının sağlanabilmesi için ihale dokümanları mümkün olduğunca tüm istekli olabileceklerin ihaleye katılımını sağlayacak şekilde düzenlenmelidir⁶¹

Yeterlik kriterlerinin rekabeti zedeleyici biçimde hazırlanması yoluyla oluşan ihale usulsüzlüklerine sıkça rastlanılmaktadır. Yapılan ihalelerde yeterlik kriterlerine

⁵⁶ DEMİRCİOĞLU, Mustafa Yaşar 7 Uz, s. 1. 8 Emek, Kamu İhalelerinde Rekabetin Sağlanması Ve Korunması, s. 1. 9 Uz, s. 3. Kutlu, S. 191. 10 Uz, s. 27. TBB Dergisi 2014 (115).

⁵⁷ KÖKSAL, Tuncay (2001), "Avrupa Birliğine Tam Üyelik Sürecinde Devlet İhalelerinde Rekabetin Sağlanması", FMR Dergisi, Sayı:2, ss.59-77

⁵⁸ OECD(2010), "Policy Roundtables, Collusion and Corruption in Public Procurement", <http://www.oecd.org/9990DAC9-6521-4456->

⁵⁹ SIGMA (2011), "What are the Public Procurement Procedures and When Can They Be Used?", http://www.sigmaweb.org/publications/Public_Procurement_Procedures_2011.pdf, (10 Mart 2016) TEPAV, Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri, TBMM Raporu, 2.Baskı, 2006.

⁶⁰ Kamu İhale Kurulu Kararı, 2011-UH.I-3238, 26 Eylül 2011.

⁶¹ OECD (2007), "Bribery in PublicProcurement-Methods, Actors And Counter-Measures", <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/antibriberyconvention/44956834.pdf>, (20 Mart 2016)

ilişkin belirlenen çok küçük ayrıntılar bile rekabetin zedelenmesine neden olabilmektedir⁶² (Sayıştay,2000:1039-2).

Örneğin; bir inşaat ihalesinde kullanılan iş makinalarının firmaya ait veya kiralık olması idare açısından çok önemli olmamakla birlikte; yeterlik kriteri olarak “kullanılan iş makinaları istekliye ait olacak” ibaresinin eklenmesi istekliler açısından rekabetin zedelenmesine neden olmaktadır. İhaleye teklif sunacak istekli böyle bir yeterlik kriteri karşısında iş makinası satın alma maliyeti nedeniyle ihale neticesinde elde edeceği kârdan vazgeçerek ihaleye katılamamaktadır. Bu durumda kendine ait iş makinası olan istekli lehine bir ortam oluşturulmaktadır. Açık İhale Usulü adından anlaşılana aksine herkesin huzurunda tekliflerin açık bir şekilde verildiği bir alım usulü değildir. Tam aksine teklifler kapalı teklif mektubu ile verilmektedir. Bu özelliği teklif veren firmaların birbirlerinin tekliflerinden bilgi sahibi olmadan kendi değerlendirmeleri ile teklif sunmalarını ve ihale konusu işin şartlarını en iyi hesaplayan ve kârını en çok minimize eden isteklinin ihaleyi kazanmasını sağlayabilmektedir. Bu yönüyle firmaların kamu ihalelerinde kartel oluşturarak yüksek kâr marjları ile anlaşmalı teklif sunmalarını engellemektedir. Teklifler kapalı zarfla yapılması ihale aşamasına geçilmeden hangi firmanın ne kadar teklif verdiğinin bilinmemesi nedeniyle kartel firmaların ihaleyi kendi üzerlerinde bırakacak teklifi belirlemesini zorlaştıracaktır⁶³

İhale konusu iş için belirlenen teknik şartnamede belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemeyeceği ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyeceği hususları 4734 sayılı KİK 10’uncu maddesi ile düzenlenmiştir. Ancak ihalelere başka firmaların katılımını sınırlandırmak ve ihaleyi anlaşmalı firmaya yönlendirmek maksadıyla teknik özelliklerin bir marka veya firmayı işaret edecek şekilde düzenlenmesi suretiyle de yolsuzluklar yapılabilmektedir⁶⁴

Yukarıda açıklanan nedenler ile yükleniciler açık ihalenin üzerine yükleyeceği giderlerden (teminat, garanti, teklifi yaklaşık maliyetin altında tutma gereksinimi vb.) kaçınmak maksadıyla idare görevlileri ile yolsuzluk ilişkisine girmeye yönelebilmektedir. İdare görevlileri ise özellikle alım için heyet görevlendirilme zorunluluğunun olmaması, bir kişinin yapacağı araştırmanın bile alım için yeterli olması, aynı kişinin mal veya hizmetin muayene ve kabul işlemi için de görevlendirilebiliyor olması gibi nedenler ile yapacağı yolsuzluğun açığa çıkma olasılığını düşük gördüklerinden, yükleniciler ile yolsuzluk ilişkisine girebilmektedir. Bu durumda yan teklif olarak ifade edilen işi yapacak yüklenicinin önceden belirlendiği, sadece piyasa araştırması yapıldığını kanıtlayıcı belgelerin tamamlanması

⁶² SAYIŞTAY,2000:1039-2 Kararı

⁶³ BİLİR, Hakan (2004), İhale Piyasalarında Rekabet Politikaları; Rekabetin Sağlanması ve Korunması, Rekabet Kurumu Yayınları, Uzmanlık Tezleri Seri No:50, Ankara.

⁶⁴ Kamu İhale Kurulu Kararı, 2010-UM.I-2474, 16 Ağustos 2010.

maksadıyla işi yapacak yüklenici tarafından kendi teklifinden düşük olmayacak şekilde yan teklifler düzenlenmekte, bu yolla yüklenici işe ilişkin fiyatı rekabet ortamı olmadan kendi isteğine göre belirleyebilmektedir. İdarelerin doğrudan temin alımlarında alınan tekliflerin sürekli aynı firmalardan alınması ve en düşük teklifi hep aynı firmanın vermesi bu durumun kanıtı olarak gösterilebilir. İdare görevlileri bu yönteme yolsuzluk saikiyle yönelebildikleri gibi, işin acele olması ve iş yoğunluğu gibi gerekçeler ile de yönelebilmektedirler.

5.7. KÖİ Uygulamalarında Yolsuzluk Riski

Kaynakların kullanılmasında aşırı takdir yetkisine sahip, görevleriyle ilgili konularda takdir yetkilerini kötüye kullanan ve hesap verme mekanizmaları bulunmayan idare yetkililerinin yüklenicilerle karşı karşıya geldikleri süreçlerde kendi çıkarlarını gözetmeleri suretiyle yolsuzluğa tevessül etmeleri KÖİ uygulamalarında görülmektedir. Uygulamaları geniş bir yelpazede olan yolsuzluk; rüşvet, zimmet, haraç, irtikâp, iltimas, rant kollama, lobicilik, patronaj ve gizli anlaşmalar gibi farklı formlarda KÖİ uygulamalarında da görülebilmektedir ⁶⁵

KÖİ ihalelerinde yüklenici firmalar işi beklenenden daha hızlı ve daha az maliyetle gerçekleştirmek için çaba sarf etmektedirler. İş daha kısa sürede bitirerek bir an önce gelir elde amacı güderken maliyetleri azaltarak kârlarını maksimize etme amacı gütmektedirler. Bu durum idareler açısından işin istenilen nitelikte ve kalitede yapılıp yapılmadığının denetlenmesi gereğini ortaya çıkarır. Aynı zamanda tamamlanan projelerin işletilmesi esnasında da proje başlangıcında amaçlanan kalite, verimlilik ve teknolojik yeniliklerin yakalanıp yakalanmadığı hususlarının da denetlenme ihtiyacı vardır. Bu denetimler esnasında denetim elemanlarının taşıdıkları takdir yetkileri ve yüklenicilerin aşırı kâr elde etme eğilimleri yolsuzluk oluşumuna açık bir alan oluşturmaktadır ⁶⁶

KÖİ uygulamalarında yolsuzluk riskini azaltabilmek için İngiltere'de ve Dünya Bankası tarafından yapılan lokal uygulamalarda görüldüğü gibi sözleşmelerin merkezi olarak tasarlanmasının, bu suretle ihale makamlarının takdirinin sınırlandırılmasının fayda sağlayacağı söylenebilir. Ancak bu merkezleşmenin sonucu olarak yolsuzlukların merkezleşebileceğini, kamudan iş alma gayesi güden müteahhitlerinde bu duruma bağlı olarak merkezde faaliyet yürüteceğini göz önünde bulundurmak gerekir. KÖİ uygulamalarında yolsuzluk riski oluşturan diğer bir husus

⁶⁵ KLITGAARD, Robert (1988). Controlling Corruption, Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

⁶⁶ ÇEKİRGE, H.Levent(2006), Dünyada ve Türkiye'de Kamu Özel Sektör Ortaklığı Uygulamaları ve Örnek Bir Projede Modelin Finansal ve Genel Avantajlarının İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

ise; projelerin karmaşık olması, maliyet hesaplamalarının denetiminin yeterince yapılamaması ve bunun sonucu olarak da idarelerce sözleşme maliyetlerinin ne kadar gerçekçi hesaplandığı hususudur.⁶⁷

Sözleşme maliyetlerinin yüksek hesaplanması yüklenicilerin tahmin edilenden daha fazla kâr elde etmesini sağlayacağından idarelerce maliyetlerin yüksek hesaplanması amacıyla yolsuz davranışlara yönelebilmektedirler. KÖİ projelerinin ihaleden yatırımın gerçekleştirilmesi ve hizmet üretim aşamaları ve nihayetinde varlıkların kamuya teslimi aşamalarına kadar geçen süre zarfında sözleşme koşullarının sağlanıp sağlanmadığının denetlenmesi için kamu kesiminde yeterli sayıda personelin bulunmaması ve personelin tayin vb. nedenlerle sürekli değişmesi projelerin takibi aşamasında önemli bir dezavantaj oluşturmaktadır⁶⁸

KÖİ uygulamalarının genellikle uzun vadeli sözleşmelere dayanması uzun vadeli ve esnek bir planlama yapılmasını gerektirmektedir. Sözleşmelerle bağlanan iş ve hizmetlerin zaman içerisinde eksik veya ihtiyaç dışı kalabilmektedir. Bu durum yersiz ödeme yapılmasına neden olabilmektedir⁶⁹

KÖİ sözleşmelerinin uzun vadeli olması ayrıca; projeye karar veren iktidarların değişmesi durumunda sorumluluk ve hesap verme mekanizmaları da işlevsizleştirmektedir. Aynı zamanda gelecekte iktidara gelecek hükümetlerinde takdir hakkına şimdiden ipotek koyduğundan alternatif politika belirleme ihtimali sıfıra indirilmekte, bugünden kamunun planlama yetileri ipotek altına alınmaktadır. Yolsuzluğun yaygın olduğu kamu idarelerinde, yolsuzluk alanı oluşturmak maksadıyla gereksiz projeler oluşturulmakta ve yükleniciler tekel kazançlarını gizlemek için hükümet yetkililerine rüşvet verilebilmekte, yerli ve yabancı kredi kuruluşlarına kazanç Türkiye’de Uygulanan Kamu Tedarik Usullerinin Yolsuzluk Riski... İktisadi ve İdari Bilimler Sayısı sağlamak için özel projeler tasarlanabilmektedir. Bu gibi durumlarda toplumun kaybı sadece rüşvet değil, projede boşa harcanan kaynakların toplamı olmaktadır⁷⁰

Yolsuzluklar maliyetleri arttırıp, projeleri geciktirmekte, hizmet kalitesinin düşmesine neden olmaktadır. Yüksek fiyatlar yoksul ve savunmasız olanlar bireyleri ve yoksulluğu azaltma çabalarını orantısız etkilemektedir. Sonuç olarak, kronik

⁶⁷ LOSSA, Elisabetta and MARTİMORT, David (2014). "Corruption in PPPs, Incentives and Contract Incompleteness", IEFÉ WP 67, p.27-28. Milletvekillerini ve Seçilmişleri İzleme Komiteleri Derneği, Türkiye Yolsuzluk Raporu, Er. Noktası: www.tumikom.org/tr/pdf/2.pdf, (Er.Tar.:01 Mart 2015). NYE, Joseph J. (1989), "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", pp.963-985.

⁶⁸ KARAHANOGULLARI, Yiğit (2012), "Kamu Özel Ortaklığı Modelinin Mali Değerlendirmesi", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt 67, No.2 , ss.95-125.

⁶⁹ GÜNGÖR, Harun (2012), Sağlık Sektöründe Kamu-Özel İşbirliği Uygulamaları ve Türkiye İçin Değerlendirme, Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, No:2831.

⁷⁰ KLITGAARD, Robert (2012). "Public-Private Collaboration and Corruption", A chapter in Mark Pieth, ed., Collective Action on AntiCorruption. Basel: Basel Institute on Governance, pp.1-23.

yolsuzluk kamuya duyulan güveni ve KÖİ projelerinin politik sürdürülebilirliğini olumsuz etkilemektedir. Çoğu yatırımcı itibar riski ve yolsuzluğa ilişkin maliyetlerle ilgili kaygılar taşımaktadır⁷¹

Genel olarak KÖİ projelerinin kısıtları ve projelerde yapılan yaygın politika hataları göstermektedir ki; az sayıda firmanın ihale rantlarına odaklanması, projelerin kalitesini düşürmekle kalmayıp, patronaj etkisiyle baskı ve çıkar grupları, hükümet ve bürokratlar arasında rant paylaşımı sebebiyle yoğun bir çatışmaya neden olmaktadır. Bu durum KÖİ projelerinin maliyetini yükseltmekte ve başarılı KÖİ ihtimalini zayıflatmaktadır. Denetleme sürecindeki yetersizlikler ve siyasetin finansmanı gibi hususlarda sürece dâhil edildiğinde KÖİ uygulamaları yolsuzluklar için mümbit bir alan oluşturmaktadır⁷²

5.8. Yolsuzluğun Etkileri

Yolsuzluğun ortaya çıkışı ve gelişimi yukarıda açıklanan nedenlerin durumuna göre ülkeden ülkeye değişen bir olgudur. Yolsuzluğun ortaya çıkmasıyla birlikte siyasal, sosyal, ekonomik ve mali olarak belirtebilecek çeşitli etkiler yada sonuçlarla karşı karşıya kalınacaktır. Yolsuzluk konusunda yapılan çalışmalarda yolsuzluğun genel anlamda olumsuz yönlerinin ağır bastığı ancak olumlu yönlerinin de olabileceği ifade edilmiştir. Bu çerçevede yolsuzluğun olumlu yönleri çoğunlukla ekonomik ve mali olmak üzere belli ölçüde de siyasal ve sosyal etkiler çerçevesinde değerlendirilmiştir.⁷³

5.8.1. Siyasal Etkiler

Yolsuzluğun yasal zeminin dışına çıkılarak birileri lehine kararların alınması ya da uygulamaların gerçekleştirilmesi şeklindeki anlamının yanında yasal zeminin sonradan birilerin menfaatine değiştirilerek uygulamaya geçirilmesi şeklindeki anlamı, yolsuzluğun siyasal etkisini ortaya koymaktadır. Yolsuzluk gerek oy ticareti, gerek politik yozlaşma gerekse lobicilik uygulamaları ile siyasetçilerin çıkar duygularını kabartarak hem kendi hem de destekçileri lehine kararlar almalarına etki etmektedir. Yolsuzluğun yöneticiler tarafından oy alıp-verme aracı olarak kullanılması belli kesimlerin çıkarları doğrultusunda hareket etme alışkanlığının gelişmesine imkan sağlayarak politik ve toplumsal yozlaşma sonuçlarını doğuracaktır. Yolsuzluk

⁷¹HAAS, Lawrence J. M. (2008). "Water for Energy: Corruption in the Hydropower Sector", Global Corruption Report 2008 Corruption in the Water Sector, Transparency International, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/Water%20and%20Ocean%20Governance/water_supply_and_sanitation/GCR2008_complete_text.pdf?download. (01 Haziran 2016)

⁷² ORAL, Burcu Gediz (2015), "Kamu Hizmet Arzında Değişim Temelinde Kamu Özel Sektör İş Birlikleri ve Yolsuzluk", AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:15, Sayı:4, ss.217-257.

⁷³ KLITGAARD, Robert (2012). "Public-Private Collaboration and Corruption", A chapter in Mark Pieth, ed., Collective Action on AntiCorruption. Basel: Basel Institute on Governance, pp.1-23.

kültürünün oluşmasıyla siyasal düzensizliğin artması ve baskıya maruz kalan yönetimlerin oluşması ve sonuçta devletin özünde olması gereken eşitlik, adalet, kamusal yarar gibi ilkelerin zedelenmesi söz konusu olacaktır.⁷⁴ Diğer bir deyişle menfaat elde etme peşinde koşan kişi ve grupların siyasetçileri ve yöneticileri baskı altına alarak kararların kendi lehlerinde çıkmasını sağlamaları, karşılığında oy ticaretinde bulunmaları sonucunda siyasetçilere ve doğal olarak demokratik sisteme olan güvenin azalması sonucunu doğuracaktır. Bununla birlikte demokratik düzene ve siyasetçilere olan güvenin azalması kamu yönetiminin etkin ve verimli çalışmasını da bozacaktır. Kamu yönetiminin işleyişinde önemli rol oynayan yöneticilerin yaygınlaşan yolsuzluk uygulamaları karşısında istemeseler de yolsuzluk süreci içinde kendilerini bulmaları söz konusu olmaktadır.⁷⁵

Yolsuzluğun siyasi mekanizma içinde olumsuz yönlerinin yanında olumlu yönleri olduğunu belirtenlerin bir savına göre yolsuzlukta çıkar grupları isteklerini bu mekanizma ile gerçekleştirerek bir anlamda karar mekanizmasına katılarak düzenin karşıtı olmak yerine düzenin yandaşı olurlar. Aynı şekilde siyasetlerle yakın olan belli grubun istekleri doğrultusunda kararların alınması sonucunda gerçekleştirilen iş ve hizmetlerin topluma da fayda sağlanacak şekilde etkileri ortaya çıkabilir. Örneğin kamusal kaynak yetersizliğinden yapılamayan gelir getiren bir yatırımın toplum için gerekli olduğu düşünüldüğünde yatırımcılar için düzenlemeler yapılarak yatırım yapmaları sağlandığında sermayenin siyasetçileri ele geçirdiği söyleminde bulunulsa da toplum için sağlanacak faydalar düşünüldüğünde yatırımcı çıkarı doğrultusundaki yolsuzluk eylemi olumlu sonuçlar doğurmuş olmaktadır. Bu durum daha çok kısacası kazan-kazan anlayışında çıkar peşinde koşan yatırımcı açısından önemli bir davranış olarak gözükmemektedir.

5.8.2. Sosyal Etkiler

Ülkede yolsuzluğun görülmesi ve boyutunun büyümesi çerçevesinde ortaya çıkan en önemli etkilerden biri toplumsal odaklı olan sosyal etkilerdir. Yolsuzluğun gelişme gösterdiği toplumlarda yönetime güvensizlik, kural tanımama, birilerini kollama, personelde motivasyon kaybı, kamu görevlisini yiyici olarak görme, bedelsiz iş yapılmayacağı algısının oluşması, toplumda mutsuzluk gibi etkileri ortaya çıkartmaktadır. Yolsuzluğun toplum üzerindeki etkileri yolsuzluğun nedenlerine bağlı olarak gelişme gösterir. Örneğin, siyasal sistemin ranta dayalı olduğu bir ülkede bu işleyişin toplum üzerindeki etkisi sisteme güvensizlik olacaktır. Benzer şekilde

⁷⁴ KÖKSAL, Tuncay (2001), "Avrupa Birliğine Tam Üyelik Sürecinde Devlet İhalelerinde Rekabetin Sağlanması", FMR Dergisi, Sayı:2, ss.59-77.

⁷⁵ ÖZSEMERCİ, a.g.e., s. 70.

kanunların ve hukuk sistemindeki yetersizlikler toplumda adalet duygusunu zayıflatacaktır. Demokratik parlamenter ülkelerde yaşayan insanlar herkesin eşit muamelelere maruz kalacağını ve bu doğrultuda yönetimlerin gerekli uğraşı vereceğini düşünürler.

Ancak siyasal partiler üzerine kurulu sistem içinde partiler ve oy veren kişiler arasındaki ilişki maalesef eşit muamele ilkesinin zedelenmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla yolsuzluk zamanla toplumu kurallara daha az uymayan hatta kural tanımamaya sürüklemekte zamanla kargaşaya neden olarak devletin temelini sarsmaktadır.⁷⁶ Yolsuzluğun olumsuz sosyal etkilerinin yanında olumlu olarak ifade edilebilecek etkileri de vardır. Siyasal partiler farklı kümelerdeki insanları bir araya getirmede başarısızdır. Yolsuzluk aracılığıyla isteklerin parça parça yerine getirilmesi ve toplumun doyuma ulaştırılması, toplumun bütünleştirilmesi sağlanacaktır.⁷⁷ Diğer deyişle çıkar duygusu peşinde koşan kişiler farklı görüş içinde olsalar da çıkarlar ortak olduğunda birleşmeleri ve ortak iş yapmaları kaçınılmaz olabilmektedir.

5.8.3. Ekonomik ve Mali Etkiler

Yolsuzluk yazınında yolsuzluğun ekonomi üzerindeki etkisi iki taraflı olarak tartışılmıştır. Çalışmalarda özellikle yabancı araştırmacıların görüşleri üzerinden gidilerek yolsuzluğun ekonomiye olan olumlu ve olumsuz katkılan tartışılmıştır⁷⁶. Yolsuzlukla ilgili olarak özellikle rüşvet vurgusu yapılmış rüşvetin bürokrasinin katı kurallarını esnetme ve ekonominin hareketliliğini sağlamada olumlu sonuçlar doğurduğu ifade edilmiştir. Yolsuzluğun ekonomide hareketlilik sağlamasıyla ilgili olarak maddi çıkar elde eden memur seviyesindeki kamu görevlilerinin bunları zorunlu tüketim harcamalarında, yönetici pozisyonundaki kamu görevlilerinin ise gösterişli tüketim harcamalarında kullanarak yada tasarrufa yönelterek bunu gerçekleştirecekleri ifade edilmektedir⁷⁸. Yolsuzluğun diğer tarafında yer alan kişi ve firma açısından bakıldığında ise ek bir vergi olarak görüldüğü ancak kamu harcamaları kanalıyla kişi yada firmaya iş imkanı oluşturmasıyla yine olumlu etkisi olduğu söylenebilir. Ancak genel anlamıyla bakıldığında yolsuzluğun ekonomi üzerinde olumsuz etkisinin olduğu kesindir. Yolsuzluk haksız rekabet ortamının gelişmesine ve ekonominin sağlıklı büyümesine engel olmakta, gelir paylaşımında adaletsizliklere neden olmaktadır. Ayrıca serbest piyasa ekonomisini uygulayan ve yabancı sermayeye pozitif bakan bir ekonomi anlayışında yolsuzlukların fazla

⁷⁶ YAVUZYİĞİT, Musa Hikmet (1996). "Türkiye'de Rüşvet ve Yolsuzlukların Nedenleri ile Çözüm Yollarının Tartışılması". Sayıştay Dergisi, S. 25

⁷⁷ BERKMAN-Ümit , "Yolsuzluğun Etkileri ve Sonuçları: Literatürdeki Görüşler ve Tartışmalar", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 43, sayı: 3, 1988, s. 66.

⁷⁸ BERKMAN, a.g.m., s. 70.

olmasının yabancı sermayenin ülkeye girişini azalttığı ifade edilir⁷⁹. Yabancı sermayenin girişini savunan bir ekonomide yabancı sermaye, düzgün işleyen bir ekonomik düzende yatırım yapmak üzere ülkelere gelip ticari riskler üstlenir. Ancak o ülkede birçok işin yolsuzluk uygulamalarıyla gerçekleştirildiğini bilirse ticari riske girmemek üzere o ülkeye gitmez Yolsuzluğun kamu maliyesine etkisi de negatiftir Yolsuzluğun olduğu bir ekonomide kamu hizmetlerinin üretiminin özel sektörden karşılanması durumunda yüksek maliyetlerde alımların yapılması söz konusu olur. Mal ve hizmetin üretimini alan firma bunu alabilmek üzere kamu tarafına mevzuat dışı tekliflerde yada kamu tarafı o firmaya vermenin şartım yine mevzuat dışı tekliflerde bulunarak gerçekleştirip, alımın görüntüsünü değiştirerek maliyetin artmasına neden olabilmektedir. Mevzuat dışı teklifler para yada mal şeklinde kişisel olabildiği gibi kamu kurumuna ayrı işlerin ya da yardımların yapılması şeklinde kurumsal da olabilmektedir. Her halükarda yapılan işler sonucunda kamuya olan maliyet yükselmekte olup bunun vergi mükelleflerine olan etkisi daha fazla vergi daha fazla borçlanma olacaktır. Yolsuzluğun kamu maliyesine olan etkisi içinde önemli bir uygulaması da kamu yatırım kararlarıyla ilgilidir. Karar alıcıların gerek lobcilik gerekse oy ticareti vb. uygulamalarla sıkıştırılıp etkin olmayan verimsiz yatırım kararları almaları⁸⁰ konusunda yönlendirilmeleri kamu kaynaklarının israf edilmesine ve kamu bütçesine yük getirilmesine neden olmaktadır. Neticede yolsuzluk, verimli harcamaları (yatırımlar) finanse etmede düşen kamu gelirlerinden dolayı büyümenin azalmasına neden olabilir⁸¹. Tanzi ve Davoodi 1997 yılında yolsuzluk ve büyüme ilişkisini ele alan ve doksan yedi ülkeyi kapsayan çalışmalarında yolsuzluk eğiliminin yüksek olduğu ülkelerde milli gelirin düşük olduğunu diğer deyişle büyüme oranlarının düşük kaldığını tespit etmişlerdir⁸ Ayrıca yolsuzluğun büyümeyi azaltması ile eğitim ve sağlık harcamalarının da azalması sonucunu doğurduğu ifade edilmiştir.⁸⁰

Yolsuzluk, en basit şekliyle yolsuzluğa yol açan etkenlerin ortadan kaldırılmasıyla çözümlenecek bir toplumsal olaydır. Yolsuzluğun önlenmesinde tüm toplum tarafından kabul edilecek politikalar "devlet politikası" kapsamında geliştirilip, yönetime gelen hükümetler tarafından uygulamaya dahil edildiğinde başarıya ulaşılabilecektir. Bunun başarılması tabii ki yönetime gelen hükümetlerin çalışma disiplini ile ilgili olacaktır. Eğer halk yönetime gelen hükümetin yaptıklarıyla yolsuzluğun önlenmesinde samimi olduğu konusunda düşünceye sahip olursa o hükümeti destekleyerek iktidarda kalmasını sağlayacaktır. Eğer tersi durum söz konusu olursa ve yolsuzluklar konusunda ülkenin uluslararası sıralamadaki durumu

⁷⁹ GÖKTAN Alper, "Yolsuzluğun Büyüme Üzerindeki Etkileri ve Yolsuzluğu Önleme Stratejileri", Çimento İşveren Dergisi, Sayı: 4, Cilt: 23, Temmuz, 2009, s. 23-24.

⁸⁰ TANZİ-Vito, and Hamid R. Davoodi, Corruption, Grovah and Public Finance, IMF Working Paper, wW00/182, November-2000, p. 4-5. 83 Tanzi and Davoodi (2000), a.g.m, p. 14-15.

kötü ise ve halk yine de o hükümeti destekliyorsa o zaman o ülke halkının da yolsuzluktan beslendiği düşüncesi ortaya çıkacaktır. Devletin yönetimini üstlenen politikacılarla yönetilenlerin yolsuzluk olarak adlandırdığımız belli kişilere menfaat sağlanması eyleminin ortadan kaldırılmasında üzerlerine düşen önemli görevleri vardır. Çalışmada yolsuzluğun ortadan kaldırılması için getirilecek çözüm önerilerinin her ne kadar sadece idari konularla ilgili olduğu düşünülse de çalışmada işin toplumsal tarafı da dikkate alınarak çözüm önerileri toplumsal ve idari politikalarla ilgili olanlar şeklinde iki ana başlık altında toplanmıştır.

5.8.4. Toplumsal Politikalar

Yolsuzluğun önlenmesinde yürütülecek toplumsal politikaları insan üzerine odaklanmış ve geliştirilmiş politikalar olarak değerlendirebiliriz. İktidara gelen yönetimlerin öngördüğü anlayışla gerçekleştirilen bu politikalar bireyin ve gelecek nesillerin üzerinde negatif yada pozitif anlamda önemli şekillendirmeler yapacaktır. İdari düzenlemeleri kapsayan politikalar her ne kadar idari politikalar olarak ifade edilse de insan odaklı olduğundan toplumsal politikalar başlığı altında da ele alınabilmektedir. Yolsuzluğa yol açan etkenler içindeki eğitim-kültür, siyasal sistem ve demokrasi anlayışındaki eksiklikler ve bozukluklar toplumsal yapı ile ilgili olanlardır. İnsan odaklı olan ve toplumu doğrudan etkileyen bu eksikliklerin ortadan kaldırılması durumunda yolsuzluğun azaltılmasında önemli yol alınabileceği çeşitli çalışmalarda belirtilmektedir⁸¹.

Toplumsal politikalar kapsamında yolsuzluğun önlenmesinde en önemli konu eğitim ve kültürdür. Bunun böyle olduğunun göstergesi gelişmiş ülkelerdeki verilerdir. Yolsuzluğun nedenleri başlığında değinildiği üzere gelişmiş ülkelerde eğitim seviyesinin durumu ile yolsuzluk ilişkisi karşılaştırıldığında bu durum net olarak görülebilmektedir. Eğitim seviyesi açısından üst sıralarda olan ülkelerde yolsuzluğa daha az rastlanılmaktadır. Bu görüntü içinde yolsuzluğun önlenmesinde gelecek kuşaklar için bu konunun çözülmesi amaç edinilmeli ve bu yönde eğitim politikaları planlanmalıdır. Sorunlarda değinildiği üzere toplumda her kesimin dini ve ahlaki değerler, haklar, eşitlik, kamu vicdanı, vatandaşlık hukuku, ceza hukuku vb. değerler açısından bilgi sahibi yapılması, bu konudaki çalışmaların küçük yaşlardan başlayarak çeşitli dönemler itibariyle sürdürülmesi çözümün temel noktasıdır. Bunun gerçekleştirilmesi durumunda birçok sorunun ortadan kalkmasıyla beraber özellikle kanuni yaptırımları önemsememe, vurdum duymazlık, herhangi bir iş için siyasetçilere güvenmek gibi konular da ortadan kalkarak yeni bir kültürün oluşması sağlanabilecektir. Eğitim konusunda belirtilmesi gereken önemli konulardan biri de

⁸¹ GÖNÜLAÇAR, a.g.m., s. 5, TEPAV, a.g.e., s. 125,

toplumdaki her ferdin belli temel değerlere ve eğitim düzeyine ulaştırılmasından sonra özellikle kamu gücünü kullanan görevlilerin yaptıkları iş ile bağlantılı eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının da sürdürülmesi gerekir. Kamuya atanan kişilerin kurum içi iş ve işleyiş ile ilgili eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri içinde tutularak onların kendilerini geliştirmelerine olanak tanınması gerekmektedir.

Eğitim ve kültür konularında kamu görevlileri ile beraber toplumun her kesiminin (kamu görevlileri ve kamu ile iş yapan kişiler) bilinçlendirilerek toplumsal duyarlılığın artırılması, yolsuzluğun önlenmesi konusunda atılacak önemli adımların başında gelmektedir. Toplumun bilinçlendirilmesinde eğitmenlerin ve sivil toplum kuruluşlarının rol üstlenmeleri konusunda politikalar geliřtirilmelidir⁸⁵. ⁸²Yolsuzluklar konusunda önemli bir nokta da ülkelerin kendi başlarına hareket etmelerinin ötesinde uluslararası düzeyde ortak kararlar alıp toplumların duyarlı hale getirilmesine⁸⁶ yönelik politikaların geliştirilmesidir. Toplumun eğitilmesi çerçevesindeki programlarda adalet duygusu ve hukukun üstünlüğünün vurgulanması, sivil toplum örgütlerinin yolsuzluk konusunda eğitici roller üstlenmesinin sağlanması, meslek odalarının meslek mensuplarının bilinçlendirilmesi konusunda faaliyetlerde bulunmasına önem verilmesi, medya kuruluşlarının yolsuzluk konusunda duyarlı yayınlarda bulunması önemlidir.

Yolsuzluğun nlenmesinde siyasal sistemin iyileştirilmesi gerekliliği de toplumsal politikalar içinde yer almalıdır. Siyasal sistemle ilgili olarak kişilerin destekledikleri partinin iktidara gelmesi ile onlara menfaatler sağlanacağı şeklindeki algının ortadan kaldırılması yolsuzluğun önlenmesinde önemli üzümlerden biri olacaktır. Siyasal sistemde partiler programları kapsamında gerçekleştirecekleri işleri anlatarak oy talebinde bulunduktan sonra iktidara geldiklerinde programlarını gerçekleştirmeye çalışırlar. Bu davranış hali oy verenlerin sadece kendilerine menfaat sağlanacağı anlamına gelmemelidir. Partiler, programlarını destekleyenlere (yandaş) siyasal sistemin ne olduğunu anlatmakla mükellef olmalıdırlar. Siyasal sistemde seçmenlerin destekledikleri partinin iktidar olması ile şahsi menfaatler peşinde koşan kitlelerin oluşmaması (siyasal rant) sağlanmalıdır. Bu yönde atılacak adımlar siyasi kültürün menfaat dışı gelişiminde etkili olacaktır. Bunun için parti liderleri ve yönetimlerinin konu üzerine giderek rasyonel çalışmalar yapması önem arz etmektedir.

Toplumsal politikalar kapsamında yolsuzluğun önlenmesinde dikkate alınması gereken önemli konulardan biri ise demokrasi kültürünün kuvvetlendirilmesidir.

⁸² ZSEMERI, a.g.m., s.3 2., Gönülaçar, a.g.m, s. 16., TEPAV, a.g.e., s. 125.

Demokrasinin bireyin bilgi edinme hakkı, kamu yöneticisinin hesap verme sorumluluğu ve kamu hesaplarına ulaşılabilirlik yönüyle ele alınması yolsuzluğun önlenmesinde önemli katkı sağlayacaktır. Bu konuda seçmenlerin bilinçlendirilmesi ve katılımcılık rollerinin kuvvetlendirilmesi gereklidir. Seçmenlerin duyarlılığının artırılması, medya ve sivil toplum örgütlerinin konu üzerinde yoğunlaşması ve seçmenlerin bilinçlendirilmesi ile kamu hesapları ve işleyişi hakkında vekillerinin dışında kendilerini bilgilendirecek bir sistemin kurulması önemlidir. Bu sistemin teknolojik imkanlar kullanılarak kurulması ile bireyin sorgulama ve hesap sorma hakkını rahatça kullanması, kendisinin denetlendiğini unutmayan bir anlayış içinde kalan kamu görevlilerinin yolsuzluk olgusu içene düşme ihtimalini azaltacaktır. Bu işleyişin sağlanmasında kamu idaresinin üzerine düşen görevi yapmasının göstergesi kamu hesap ve bilgilerini idarenin web sayfasında paylaşmasının yanında seçmenlerin anlayacağı ve değerlendirme yapabileceği şekilde açıklamalarda bulunmasıdır. Bu sistemin kurulup işleyişinde önemli olan ve demokrasinin işlediğini gösteren önemli nokta ise seçmenlerin bezginliğe düşmeyecek şekilde isteklerinin etkili ve zamanında sonuçlandırılmasıdır.

5.8.5. İdari Politikalar

Yolsuzluğun önlenmesiyle ilgili gerçekleştirilecek idari politikaların içinde yönetimin aldığı ve alacağı kararlar, çıkarılan ve çıkarılacak kanunlar, gerçekleştirilen ve gerçekleştirilecek eylemler yer alır. Toplumsal düzenin şekillenmesinde önemli payı olan hükümetin yaptığı icraatlar, idari politikalar olarak yolsuzluğun durumunu doğrudan etkiler. Yolsuzluk politikalara göre ya artar ya da azalır. Yolsuzluğun azalması yönünde ele alınacak politikalar içinde kanunların (kanunlardaki cezaların caydırıcı hale getirilmesi) ve hukuk sisteminin yeterli hale getirilmesi (adli makamlarda uzmanlığın sağlanması, adli hizmetlerin hızlı ve etkili hale getirilmesi gibi), iç ve dış denetim mekanizmalarının iyileştirilmesi, kamu görevlilerinin etik davranış ilkeleri çerçevesinde hareket etmeleri için etik eğitimlerinin verilmesi, işi bilen yöneticilerin istihdam edilmesi ve kuvvetli bürokratik yapının oluşturulması, güçlü sermayenin monopol etkisinin azaltılması, hesap verme ve şeffaflık ilkelerine önem kazandırılması, ücret sisteminin iyileştirilmesi, siyasetçilerin müdahalelerini azaltıcı sistemlerin getirilmesi gibi çalışmalara yer verilmelidir. Genel ifadelerle belirtilen çözüm önerilerinin hayata geçirilmesinde bir taraftan yönetsel kararlar bir taraftan da kanuni düzenlemeler çerçevesinde hareket edilmesi gerekebilmektedir.

İdari politikalar kapsamında kanunların ve hukuk sisteminin yetersizliği konusunda yapılması gerekenler içinde özellikle yolsuzluğa yönelişi artıran kanun hükümlerinin gözden geçirilmesi önemlidir, Özellikle istisna ve muafiyet

uygulamalarına mümkün olduğunca kanunlarda yer verilmemesi, kanun dışı eylemlere yönelik cezai yaptırımların caydırıcılığı artırıcı düzeyde tutulması önemlidir. Kanunların yolsuzluğu önlemede esnek olmayan hükümlere sahip olması ile adalet sisteminde de bazı düzenlemelerin yapılması yolsuzluğu önlemede tamamlayıcı rol oynayacaktır. Bunlar arasında hâkim ve savcıların iş yükünü azaltıcı önlemler ile onların belli konularda uzmanlaşmalarına imkân sağlayan politikaların yürütülmesi, adliyelerdeki fiziki imkanların geliştirilmesi, adliye personelinin nitelik ve niceliklerinin iyileştirilerek adli hizmetlerin hızlı ve etkili hale getirilmesi gereklidir.

Yolsuzlukların önlenmesinde kanun ve hukuk sistemiyle ilgili önerilerle yakından ilgili olan önemli konulardan biri iç ve dış denetim mekanizmalarının geliştirilmesidir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu denetim mekanizmasını "iç kontrol sistemi" ve "dış denetim" başlıklarında ele almıştır. İç kontrolün amaçları içinde "her türlü mali karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesi yer almıştır. İç kontrol sisteminde "ön mali kontrol" ve "iç denetim" şeklinde bir kontrol mekanizması kurulmuştur. Bu mekanizma içinde kamu idareleri teşkilatlarını oluşturup yolsuzluğa neden olmayacak önlemleri almakla sorumlu tutulmuşlardır. Ancak özellikle belediyelerin ihale dosyalarını bu kontrollere tabi tutmamaları önemli yolsuzluk yolsuzlukların önlenmesinde önemli olacaktır. Türkiye'de etik davranışlarla ilgili yönetmelikte⁸³ „ kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek, bu ilkelere uygun davranış göstermeleri açısından onlara yardımcı olmak ve görevlerin yerine getirilmesinde adalet, dürüstlük, saydamlık ve tarafsızlık ilkelerine zarar veren ve toplumda güvensizlik yaratan durumları ortadan kaldırmak suretiyle kamu yönetimine halkın güvenini artırmak, toplumu kamu görevlilerinden beklemeye hakkı olduğu davranışlar konusunda bilgilendirmek...” şeklinde bir amaç belirlenmiştir. Bu yönetmeliğin kamu personeli tarafında bilinmesi konusunda gerekli eğitimlerin kurumlarca verilmesi önemlidir. Sayıştay raporlarında da değinilen kamudaki taşeron firmaların sayısının artması ile birçok birimdeki taşeron çalışanın devlet memuru alanı olarak karşımıza çıkmaktadır.⁸⁴ Kamu kesiminde her ne şekilde olursa olsun iç kontrol mekanizması içinde tüm mali işlemlerin ön mali kontrol biriminin kontrolünden geçmesi önerilir. Ancak ilgili düzenlemeye⁸⁵ bakıldığında sadece belli hadlerin üstündeki mali işlemlerin ön mali kontrole tabi tutulması gerektiği hükmedilmiştir. Bu

⁸³ Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete; 13.04.2005, Sayı; 25785.

⁸⁴ İhale dosyalarının ön mali kontrole tabi tutulmadıkları bilirkşi olarak incelemeleri yapılan çeşitli idarelerin ihale dosyalarından görülmüştür.

⁸⁵ İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, RG: 12.2005, sayı: 26040.

şekliyle belli kısıtlamaların getirilmesi ön mali kontrole tabi tutulmayacak denilerek serbest hareket edilmesi sonucunu doğuracaktır ki bu durum yolsuzluğun küçük çapta başlangıcı olarak değerlendirilmelidir. Yolsuzluklarla mücadelede diğer bir konu dış denetimin etkinliğidir. Dış denetim kapsamında yasalara göre Sayıştay kurumu ile Savcılık, Emniyet Genel Müdürlüğü gibi diğer denetim organları yer almaktadır. Bu kurumların gerek periyodik denetimler gerekse takip ve ihbar yoluyla gerçekleştirdikleri denetimler önemli olup yapılanların kurumları ve kişileri yolsuzluktan uzak tutma açısından faydalı olduğunu söylemek gerekir. Özellikle kamu görevlileri üzerinde bu kurumların gerçekleştirdikleri denetimlerde Sayıştay sorgularına cevap verme, emniyet ve savcılığın soruşturmasına katılma durumlarında kamu görevlileri önemli rahatsızlıklar hissetmektedirler. Bu durumların olmaması için diğer deyişle yolsuzluğa sebebiyet verme durumuyla karşı karşıya kalmamak için kamu görevlileri sonraki işlemlerinde usule uygun hareket etmeye çalışmaktadırlar. Dolayısıyla belli bir eğitim seviyesine ulaşmadan, etik kuralların uygulamasının gerçekleştirildiğine ait göstergelere sahip olmadan denetim konusunda özellikle dış denetim konusunda, denetimlerin hassasiyetle yapılmasının gerekliliğini önemle kabul edilmelidir.

Kamu görevlisinin davranışı, kamu ile iş ilişkisinde olan kişilerin davranış şeklini kısmen etkileyebilir. Özellikle kamu görevlilerinin etik dışı davranışları karşı tarafın menfaat sağlama düşüncesini tetikleyerek karşılıklı menfaat ilişkisinin doğmasına yol açabilir. Bu durum karşı taraf içinde geçerli bir konudur. Toplumsal politikalarla ilgili olarak insanın eğitilmesi söz konusu olduğunda kamu görevlisine ayrıca kamusal etik kuralları eğitiminin verilmesi ve uygulama takibinin yapılması, tarafından yapılması gereken işleri yapmaya başlaması ancak bu kişilerin devamlılıklarının olmaması, kamuda etik kuralların bu kişilere verilmesini ve bu kişilerce bilinmesini ortadan kaldırmaktadır. Kamudaki yolsuzlukların ortadan kaldırılmasında gerek kamu personeli gerekse taşeron çalışanlar için (taşeron çalışan gerçeği değişmediği sürece) etik kural eğitimlerinin bu kişilere verilmeden daha katı düşünceyle belirtmek gerekirse sertifika ve benzeri bir belge almadan çalıştırılmayacağı şeklinde bir uygulamaya gidilmesi gerekmektedir.⁸⁷

Yolsuzluğun önlenmesinde işi bilen yöneticilerin göreve getirilmesinin yanında işleri bilfiil gerçekleştiren kişilerden oluşan kuvvetli bir bürokratik yapının kurulması sağlanmalıdır. Devletteki personel anlayışında gerek üst (yönetici) pozisyondaki kişilerin gerekse alt (memur) pozisyondaki kişilerin kurumlarda yeterli donanıma sahip olarak istihdam edilmeleri gerekmektedir. Özel sektörde bu anlayış nasıl hâkim

⁸⁷ Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete; 13.04.2005, Sayı; 25785.

oluyorsa kamu sektöründe de bu anlayışın gerçekleştirilmesine çalışılmalıdır. Kamuda özel sektörden kat kat fazla kaynağın yönetildiği ve kamu kaynağının sahiplerinin vergi ödeyenler olduğu dikkate alındığında bu durum daha önemli hale gelmektedir. Vergi ödeyenler verginin daha az ödenmesine katkı sağlayacağına inandıkları etkin ve verimli bir kamu yönetimi için nitelikli personelin çalıştırılmasını destekleyeceklerdir. Bürokrasinin kuvvetlendirilmesi için etik değerlere önem verecek bir yapının oluşturulması, siyasi müdahalelerin yapılamadığı bir personel politikasının oluşturulması, bu konuda kariyer ve liyakat ilkesinin çalıştırılması önemlidir. Diğer deyişle bürokrasinin siyasallaşmasının önüne geçilmesi için personel seçimi ve atamalarında liyakat ilkesine önem veren bir sistemin getirilmesi gerekmektedir. Bürokrasinin zayıflığının ortadan kaldırılmasında ücret düzeylerinin artırılarak nitelikli kişilerin kamu görevlisi olmayı tercih etmelerinin sağlanmasına çalışılmalıdır.

Güçlü sermayenin ekonomi üzerindeki yönlendirici etkisi hiçbir zaman inkâr edilemez. Ancak bu durumun tamamen ortadan kaldırılması da beklenemez. Sermayenin kamu ile iş ilişkisi içine girmesi kamudan payına düşeni alması ile sonuçlanacaktır.⁸⁸ Bu konuda önemli olan sermaye kesimi arasında bu payın adil dağılımının sağlanmasıdır. Ancak ortaya çıkabilecek yolsuzluk hareketleri payın adil dağılımını bozacaktır. Sermayenin payına düşeni almasında onu yolsuzluğa itecek uygulamalara yönelmemesi ya da yöneltmemesinin çözüm önerisi kamuda şeffaf ve rekabetçi yapının oluşturulmasıdır. Özellikle üst pozisyondaki karar alıcı yöneticilerin güçlü sermayedarların etkisine girmemeleri için kurumsal ve katılımcı yönetim anlayışının oluşturularak bu durumun sahiplenilmesi, yöneticilerin siyasi baskı altında kalmamalarını sağlayacak yapının oluşturularak rekabetçi ve şeffaf yönetim anlayışına dayalı bir sistemin kurulmasının sağlanması yolsuzlukla mücadelede önemli bir çözümdür. Yolsuzluğun önlenmesinde şeffaf ve rekabetçi yapının kurulmasında özellikle alımlar konusunda idarenin açık bir şekilde tüm işlemleri kamuoyu ile paylaşması, alımlara teklif veren tüm firmaların bilgiye rahatça ulaşmalarının sağlanması yolsuzluğun azaltılmasına önemli katkı sağlayacaktır.

Yolsuzlukla mücadelede önemli konulardan biri de gelir seviyesinin iyileştirilmesidir. Ülkede gelir seviyesinin yükseltilmesi yolsuzluğu bitirmese de genel anlamda azaltılmasında rol oynayacaktır. Yolsuzluğun ne kadar azalacağı ise o ülkenin diğer şartlarıyla ilgili olacaktır. Gelir seviyesindeki yükselmenin önemli tarafı

⁸⁸ Sermayedar kesim kamu idarelerinin kapılarını çalarak ve projelerini kabul ettirerek kamu kaynaklarının belli kısmını kendileri lehine kullanılmaya çalışırlar. Örneğin; özellikle belediyelerin mal alımı ve yapım işlerinde özel sektör değişik proje önerileri ile yöneticileri avlayarak kamu kaynaklarını kendilerine yönlendirebilmektedirler. Bu durum menfaat sağlama olarak görülüp yolsuzluk tanımı içinde değerlendirilebilir.

kamu personeliyle ilgilidir. Kamu personelinin ücretlerinde iyileşme olması yolsuzluk sorununu ortadan kaldırmaya da azaltılmasında etkisi olacaktır. Özellikle yolsuzluk konusunda riskli alanlarda çalışan personelin ücretlerinde iyileştirmeler yapılması yolsuzluğun azaltılmasında etkili olabilecektir. Bu konuda ihale işlemlerinde çalışan personelin durumu örnek verilebilir. Kamu ihale işlemlerini gerçekleştiren personelin ücretlerinin iyileştirilmesi ile ihale komisyonlarında yer alan kişilere ilave ücret ödenmesi işin personel tarafından sahiplenilmesi ve dışardan gelecek etik dışı tekliflere kapalı kalınması açısından belli ölçüde etkili olacaktır.

Yolsuzluğun gelişme göstermesinde önemli sıkıntılardan biri siyasetçilerin kurumların işlerine müdahaleleridir. Siyasetçilerin müdahalelerine kapalı bir sistemin oluşturulması yolsuzluğun ortadan kalkması açısından önemlidir. Her türlü kamusal görevin insan faktörüyle ilişkili olması ve siyasetçilerin işinin insan faktörü üzerine kurulması yolsuzlukta insan-siyaset siyasetçi bağının koparılmasını güçleştirir de teknolojik gelişmeler ile yeni sistemler bu bağların azalmasını sağlayarak ortadan kalkmasını sağlayacaktır. Örneğin geçmişte kamu görevlilerinin alımlarında kurumun istediklerini alması söz konusu iken günümüzde kamu personeli seçme sınavı ile alımların yapılması, kamu ihale işlemlerinde elektronik alım sisteminin uygulanmaya başlanması, kamu-vatandaş iletişiminin sağlanmasında kurumların web sayfalarından açık bilgilere ulaşılması yolsuzluğun azaltılması ya da yok edilmesinde önemli uygulamalar olmuşlardır. Kısacası siyasetçilerin etkisinin azaltılmasına yönelik insan faktörünün az etkisinin olacağı sistemlerin kurulmasına yönelik çalışmalar yolsuzluğu azaltacaktır.

Sermayedar kesim kamu idarelerinin kapılarını çalarak ve projelerini kabul ettirerek kamu kaynaklarının belli kısmını kendileri lehine kullandırmaya çalışırlar. Örneğin; özellikle belediyelerin mal alımı ve yapım işlerinde özel sektör değişik proje önerileri ile yöneticileri avlayarak kamu kaynaklarını kendilerine yönlendirebilmektedirler. Bu durum menfaat sağlama olarak görülüp yolsuzluk tanımı içinde değerlendirilebilir.

6. KAMU ALIMLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

6.1. Açık İhale Usulünün Olumlu Yönleri

➤ Her isteklinin katılımına açık olduğu için saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması gibi Kanunun temel ilkelerini sağlayıcı niteliktedir.

- Oluşan rekabetçi ortam, ihale bedelinin daha düşük seviyelere çekilmesini ve böylece kaynakların daha ekonomik kullanılmasını sağlar.
- Esas ihale usulü olduğu için herhangi bir alımın, belli şartlar altında uygulanma imkânı olan diğer ihale usullerine girip girmeyeceği konusundaki idari, cezai veya mali sorumluluğu en aza indirir.
- Ön ilan yapılmasına müsaittir.
- Çerçeve anlaşma yapmaya müsaittir.
- Dinamik alım sistemine müsaittir.
- Elektronik eksiltmeye uygundur.

6.2. Açık İhale Usulünün Olumsuz Yönleri

- İhale süreçleri içinde prosedürü en fazla olan ihale süreci olduğu için belli bir iş bölümü ve uzmanlaşma gerektirir.
- Katılan sayısında bir sınırlama yapılamayacağı için yeterlik denetimi ve süreç kontrollerinde sıkıntı yaşanabilir.
- Uzun bir süreç gerektirdiği için acil alımlarda uygulanma imkânı daralır.
- Katılan sayısı fazla olabileceği için ihalenin kamu ihale kurumuna şikâyet edilme ihtimali ve böylelikle ihale iptal riski yükselir.
- Özel uzmanlık veya ileri teknoloji gerektirecek alımlarda idarenin özel nitelikte bazı tercih hakkını daraltır.
- Tüm isteklilere açık olduğu için esas amaçları ihaleye almak olmayan isteklilerin ihaleyi manipüle etmelerine ve/veya başka türlü çıkar sağlamalarına sebebiyet verebilir.

6.3. Belli İstekliler Arası İhale Usulünün Olumlu Yönleri

- İşin ileri teknoloji ve özel uzmanlık gerektirmesi halinde idarenin özel nitelikte tercih haklarını korur.
- Ön yeterlilik kriterinin getirilmesi ve kriterlerde belli bir eleme sağlanması, ihale sürecinde daha nitelikli ve uzmanlaşmış isteklilerin kalmasına ve ihale sürecinin rahatlamasını sağlar.
- Ön ilan yapılmasına müsaittir.
- Çerçeve anlaşma yapmaya müsaittir.
- Elektronik eksiltmeye uygundur.⁸⁹

6.4. Belli İstekliler Arası İhale Usulünün Olumsuz Yönleri

⁸⁹ ERTAŞ, Rıza Cem (2010), Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımı Açısından Kamu İhale Kanununda Öngörülen İhale Usullerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

- Hangi işin ileri teknoloji ve uzmanlık gerektireceği konusunda net bir standart olmadığı için idareler tarafından açık ihale usulünden kaçmak amacıyla kullanılabilir. Konuyla ilgili olarak Kamu İhale Kurulunun 2008/UY. Z 2282 Sayılı kararında “Açık ve Kapalı Spor Tesisleri İkmal inşaatı” kapsamında yapılacak işlerin uzmanlık ve/veya ileri teknoloji gerektirmediği anlaşıldığından, söz konusu işin belli istekliler arasında ihale edilmesini uygun bulunmadığı yönünde saptama yapılmıştır
- Ön yeterliliği tespit edilenler arasından dokümanda belirtilen kriterlere göre sıralanarak listeye alınan belli sayıda istekli veya yeterli bulunan isteklilerin tamamı teklif vermeye davet edilebilmesi, ihaleye kimlerin davet edileceği konusunda idareye takdir hakkı bırakarak Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil edebilmektedir.
- Kanunun yaklaşık maliyeti eşik değerinin yarısını aşan yapım işi ihalelerinin bu usulde yapılmasına cevaz vermesi ile açık ihale usulünün uygulama alanı daralmasına ve rekabet ve eşit muamele ilkelerine aykırı bir durum oluşmasına neden olur.

6.5. Pazarlık Usulünün Olumlu Yönleri

- 21 inci maddenin (a), (d) ve (e) bentleri uyarınca yapılan pazarlık usulü elektronik eksiltmeye uygundur.
- Usulün bazı bentlerinde ((b-c-f) belirtilen hallerde ilan yapılması zorunlu olmaması, ilan yapılmayan bu hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermelerinin yetmesi bazı alımları kolaylaştırmaktadır.
- Ani ve beklenmedik durumlarda (doğal afet, salgın hastalık, savaş hali) ihalelerin ivedi yapılmasının sağlar.⁹⁰
- İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenememesi gibi durumlarda idarenin alımı, sadece piyasada mevcut bilinen firmaları çağırarak gerçekleştirilmesini sağlar.
- (b), (c) ve (f) bentleri kapsamında yapılan mal alımlarında sözleşme yapılması ve teminat alınmamasının zorunlu olmaması isteklilere kolaylık sağlar.

6.6. Pazarlık Usulünün Olumsuz Yönleri

- 21 inci maddenin (b) fıkrası uyarınca idare tarafından öngörülmeleyen durumlar nedeniyle pazarlık usulünün uygulanabilmesi sübjektif bir kavram olarak

⁹⁰ ERTAŞ, Rıza Cem (2010), Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımı Açısından Kamu İhale Kanununda Öngörülen İhale Usullerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

değerlendirilmektedir ve idarelerce açık ihale usulünden kaçınmanın bir yolu olarak kullanılabilir. Konuyla ilgili olarak Kamu ihale Kurulu 2008/UY. Z 99 Sayılı kararında; “İstanbul’un ağır trafik yükünün azaltılması, muhtemel deprem riski dolayısıyla alt yapı yatırımlarının bir an önce tamamlanması gerekçesi ile 21.maddenin b bendine göre yapılan “D-100 Karayolu şerit düzenlemesi ve Yan Yol Tamamlama inşaatı işine” ilişkin olarak, trafik yükü ve yükün azaltılması, trafik akışının sağlanmasının “ani ve öngörülmeleyen olay olarak nitelendirilmesi mümkün değildir.” Şeklinde bir saptama yapılmıştır

➤ Kurulca yapılan “öngörülmezlik” kavramına ilişkin değerlendirme ise; öngörülmezlik kavramı, idari sözleşmelerin akdedilmesinden sonra ortaya çıkan olağan üstü durumlar nedeniyle ve kamu hizmetlerinin devamlılığı ilkesine dayanılarak oluşturulmuştur. Her ne kadar öngörülmezlik kavramı idari sözleşmeler için geliştirilmiş bir kavram ise de 4734 Sayılı Kanun’da yer alan kavramların idare hukuku esasları içinde yorumlanması/uygulanması/ anlaşılması gerektiğinden ve benzer olaylarda aynı şekilde uygulanması zorunlu olduğundan, “öngörülmeleyen olay” kavram açıklığa kavuşturulmalıdır. Bir durumun, kamu ihale mevzuatı ve 4734 Sayılı Kanun’un (21/b) maddesi açısından “idarece öngörülemezlik olay” içerisine girebilmesi için; ortaya çıkan olay, ihale yapılmasını gerektiren durumdan önce idare tarafından “öngörülemez,” “olağandışı” nitelikte ve “idarenin iradesinden bağımsız” olmalıdır” Şeklinde Kurulca belirleme yapılmıştır.

➤ (d) bendinde yer alan ihalenin, araştırma ve geliştirme sürecine ihtiyaç gösteren ve seri üretime konu olmayan nitelikte olması maddesinin sübjektif değerlendirmelere açıktır.⁹¹

➤ Usulün bazı bentlerinde ((b-c-f) belirtilen hallerde ilan yapılması zorunlu olmaması, ilan yapılmayan bu hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermelerinin yetmesi, rekabet ve eşit muamele ilkelerine aykırıdır.

➤ (b), (c) ve (f) bentleri elektronik eksiltmeye uygun değildir.

➤ (f) bendi kapsamında belli bir parasal tutara kadar olan alımlar, bu sınırın altında kalması için kısımlara bölünebilmekte bu husus da 5 inci maddedeki temel ilkelere aykırılık teşkil eder.

➤ (b), (c) ve (f) bentleri kapsamında yapılan mal alımlarında sözleşme yapılmasının zorunlu olmaması idareyi damga vergisi gelirinden mahrum eder.

⁹¹ ERTAŞ, Rıza Cem (2010), Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımı Açısından Kamu İhale Kanununda Öngörülen İhale Usullerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

6.7. Doğrudan Teminin Olumlu Yönleri

- İlan yapma, ihale komisyonu kurma, sözleşme imzalama, yeterlik kriteri arama, yapma zorunluluğu bulunmadan yapılan bir alım yöntemi olduğu için idareye büyük kolaylık sağlar.
- İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi halinde herhangi bir limit olmaksızın alımın bu yöntem ile yapılabilmesi, mahrumiyet bölgesi olarak ifade edilen yerlerdeki kamu idarelerinin bazı ihtiyaçlarının temininde (akaryakıt gibi) kolaylık büyük kolaylık sağlar.
- Yıllara yaygın büyük bir alım gerçekleştirildikten sonra bu alınan mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınmasına imkân vermesi, hizmetin daha iyi Şartlarda devamını, alınan malın daha doğru kullanılarak ekonomik ömrünü uzamasını sağlar.
- Özelliğinden dolayı stoklanması mümkün olmayan ilaç ve tıbbi malzemeler ile uygulama esnasında hastaya özgü sarf malzemelerinin alımının bu yönde yapılması doğru tedavi kabiliyetini arttırdığından sosyal bir fayda sağlar.
- İdarelerin ihtiyacına uygun taşınmaz mal alımı veya kiralanması konusunda idareye büyük kolaylık sağlar.

6.8. Doğrudan Teminin Olumsuz Yönleri

- Bir ihale usulü olmadığı için Kamu İhale Kurumunun denetiminden geçmemektedir.
- KİK denetiminden geçmediği için uygulamada karşılaşılan bazı sorunlar hakkında idarelerin nasıl davranması gerektiği konusunda rehber olacak bir karar alınmamaktadır.
- Bir ihale usulü olmadığı için 4734 veya 4735 sayılı Kanuna göre yüklenicilerin ihalelere katılmaktan yasaklama kararı gerektirecek fiil ve davranışları gereken yaptırım ile karşılaşmamaktadır.
- (d) bendi kapsamındaki alımların kısımlara bölünerek bu yöntemle alınması gibi suiniyetli uygulamalara sebep olabilir.
- İhale komisyonu kararı alınmaması ve sözleşme imzalanmaması devletin damga vergisi gelirden mahrum kalmasına neden olur.
- Alınması gereken üç tekliften ikisinin formalite icabı alınmasına ve böylece idare ile isteklilerin Şahsi ilişkilerinin ön plana çıkmasına neden olabilir.
- Kurumlar tek bir istekliye teklif mektupları verip birini kendisinin diğerleri için yan teklifler alması yönünde telkinlerde bulunabilir.

➤ Teknik şartname sunmadığı için istemediği firmanın malını eleyebilir istediği firmanın malını kabul edebilir.

6.9. İstisnai Alımların Olumlu Yönleri

➤ İstisnalar, kanunda yer alan genel hükümlerin geçerli olmadığı durumları ifade etmektedir. İstisnalar ile kanunların genel ve soyut olmasının doğurduğu uygulama güçlüklerinin önüne geçmek için kamu yararı gözetilerek, özel kurum ve konuların ilgili kanunların kapsamının dışında tutulması amaçlanmaktadır⁹²

➤ İdareye ekonomik teknik, teknoloji, uzmanlaşma vb. gerekler ile kendi belirleyeceği usullerde alım yapma imkânı sağlar.

➤ Kalkınmakta olan ekonomilerde maliye politikası aracı olarak kamu harcamalarının daha hızlı alınmasına neden olur.⁹³

➤ Yapılan alımlarda ve alım sürecindeki olumsuzlukların idare takip edilerek benzer hataların yapılmamasını sağlar ve alım süreçlerini dinamik hale getirir.

➤ İstisna kapsamındaki Devlet Malzeme Ofisi (DMO)'nden yapılan alımlar özellikle ihale yapmak konusunda tecrübesi olmayan idareler açısından avantajlı olmaktadır.

➤ DMO'dan yapılan alımların kredili olabilmesi nakit sıkıntısı ve ödenek serbestisi sorununu ortadan kaldırmaktadır.

➤ Cezaevlerinin iş yurtları ile meslek liselerinden yapılan alımlar hem daha az maliyetli olmakta hem de sosyal amaca hizmet etmektedir.

6.10. İstisnai Alımların Olumsuz Yönleri

➤ İstisnai alımlar, alımı 4734 sayılı Kanunun dışına çıkardığı için temel çatı olarak öngörülen düzenlemeden sapma anlamına gelmektedir.

➤ İdareler bu alımlarda alımın gerçekleştirilme usul ve esaslarının kendileri belirlemekte ve diledikleri gibi değiştirebilmektedir.

➤ Alımlar Kamu İhale Kurumu denetimi dışında kalmaktadır.

➤ Kanunun saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun Şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması gibi temel ilkeleri üzerinde kontrolün kaybolmasına sebep olur.

7. SÖZLEŞME DAMGA VE KARAR VERGİSİ

Sözleşme karar ve damga vergisi sözleşme tutarının Devletin belirlemiş olduğu oranlar üzerinden tedarikçi firmadan alınan vergilerdir. Bu vergiyi sadece ihale

⁹² ERTAŞ, Rıza Cem (2010), Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımı Açısından Kamu İhale Kanununda Öngörülen İhale Usullerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

⁹³ YILMAZ, Muzaffer Asım, 2010'dan aktaran ERTAŞ 2010

üzerinde kalan ve sözleşme tutarının üzerinden tedarikçi firma tarafınca sözleşme imzalanmadan ödenen vergilerdir.

7.1. Sözleşme Vergisinin Sözleşme Sonrasındaki Durumu;

- Sözleşme imzalandıktan sonra iş artışı yapan kurum sadece sözleşme karar vergisi ve teminatının yetmemesi durumunda kesin teminat yatırılması talep eder.
- Sözleşmede iş eksiltişi olduğunda kurum veya devlet iş eksiltişinde tedarikçiden sözleşme öncesi alınan damga ve karar vergilerini geriye iade etmez. Bu durum eşitlik ilkesi ve adalet duygusuna aykırı bir durum olduğu düşüncesindeyim. %20 iş eksiltişi yapan kurum bu farkın tedarikçiye geri ödemesini sağlamalıdır.

8. SÖZLEŞMEYE GÖRE ÖDENMESİ GEREKEN ZAMANINDA ALINAN HİZMETİN VEYA MAL BEDELİNİN ÖDENMEMESİ

➤ Sözleşmenin 12.2.2. maddesinde azami ödeme günü yazmasına rağmen firmalara ödemeler gecikmekte ve tedarikçi firmalar kurumlara verdiği malın bedelini alamaması sebebiyle zor günler yaşamakta hatta iflasa bile gidenler olmaktadır. Bu gecikmenin sözleşmenin 34.2. maddesinde kurum kendi çıkarını düşünerek hareket etmekte ve zamanında malı teslim etmeyen istekli firmalara gecikme cezası hatta ihaleden men ve yasaklayıcı cezalar uygulamaktadır.

➤ Bu Anayasanın Dayanılan Anayasa Kuralı: Anayasanın 10. maddesinin I. fıkrasında belirtilen eşitlik ilkesine göre; ". Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir" hükmü yer almaktadır.

➤ Buna göre ödemesi geciken kurum gecikme faiziyle birlikte ödemesini yapmalıdır. Hatta tazminat ödeme durumu bile olmalıdır. Devlet kurumu olmak yasalarda üstünlük vermediği gibi yasalara riayet edecek olan tüzel kişiliklere örnek olmalıdır ve uymalıdır.

9. İHALE SÖZLEŞMELERİNDE ADALET İLKESİ

Madde 34 - Gecikme halinde uygulanacak cezalar ve kesintiler ile sözleşmenin feshi

34.1. İdare tarafından, bu sözleşmede belirtilen süre uzatımı halleri hariç, Yüklenicinin, sözleşmeye uygun olarak mali veya malları süresinde teslim etmemesi halinde **10** gün süreli yazılı ihtar yapılarak gecikme cezası uygulanır.

34.2. Yüklenicinin sözleşmeye uygun olarak malın kısmi kabule konu olan kısmını süresinde teslim etmemesi halinde, İdare tarafından en az on gün süreli yazılı ihtar yapılarak gecikilen her takvim günü için teslim edilmeyen kısmın bedelinin **bindebeş** oranında gecikme cezası uygulanır.

34.3. Gecikme cezası, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın yükleniciye yapılacak ödemelerden kesilir. Bu ceza tutarı; ödemelerden ve kesin teminat ile varsa ek kesin teminatlardan karşılanamaması halinde Yükleniciden ayrıca tahsil edilir.

34.4. İhtarda belirtilen sürenin bitmesine rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek, alım konusu iş genel hükümlere göre tasfiye edilir.

34.5. Sözleşmenin uygulanması sırasında yüklenicinin 4735 sayılı Kanununun 25 inci maddesinde sayılan yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu tespit edilmesi halinde ise ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.

34.6. İdareye süresi içerisinde teslim edilen malların muayene ve kabulü için İdare tarafından yapılan inceleme sırasında geçen süreler işin süresinden sayılmaz. Son teslim tarihinden önce teslim edilen ve sözleşme ve eklerine uygun olmayan malların sözleşme şartlarına uygun mallar ile değiştirilmesi için teslim süresi içerisinde **1.** defaya mahsus yükleniciye teslim imkanı verilir. Ancak verilen süre içerisinde yeni mal tesliminin yapılmaması veya teslim edilen malın sözleşme ve eklerine uygun olmaması halinde, yukarıdaki düzenlemeler çerçevesinde ihtar yapılır.

Madde 35- Sözleşmenin feshi ve işin tasfiyesi

35.1. İdarenin sözleşmeyi feshetmesi

35.1.1. İdare, aşağıda belirtilen hallerde sözleşmeyi fesheder:

a) Yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, bu sözleşmenin gecikme cezasını düzenleyen maddesinde belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, İdarenin bu sözleşmede belirlediği süreyi ve açıklamaları içeren ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi,

b) Sözleşmenin uygulanması sırasında Yüklenicinin 4735 sayılı Kanununun 25 inci maddesinde sayılan yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu tespit edilmesi, hallerinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.

35.2. Yüklenicinin sözleşmeyi feshetmesi

35.2.1. Yüklenici, sözleşme yapıldıktan sonra, mücbir sebep halleri dışında, mali acz içinde bulunması nedeniyle taahhüdünü yerine getiremeyeceğini gerekçeleri ve bunları kanıtlayan belge ya da kararlar ile birlikte yazılı olarak İdareye bildirmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.

35.3. Sözleşmeden önceki yasak fiil veya davranışlar nedeniyle fesih

35.3.1. Yüklenicinin, ihale sürecinde 4734 sayılı Kanuna göre yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu sözleşme yapıldıktan sonra tespit edilmesi halinde, kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Ancak, taahhüdün en az % 80'inin tamamlanmış olması ve taahhüdün tamamlattırılmasında kamu yararı bulunması kaydıyla;

a) İvediliği nedeniyle taahhüdün kalan kısmının yeniden ihale edilmesi için yeterli sürenin bulunmaması,

b) Taahhüdün başka bir yükleniciye yaptırılmasının mümkün olmaması,

c) Yüklenicinin yasak fiil veya davranışının taahhüdünü tamamlamasını engelleyecek nitelikte olmaması, hallerinde, İdare sözleşmeyi feshetmeksizin yükleniciden taahhüdünü tamamlamasını isteyebilir ve bu takdirde yüklenici taahhüdünü tamamlamak zorundadır. Ancak bu durumda, Yüklenici hakkında 4735 sayılı Kanununun 26 nci maddesi hükmüne göre işlem yapılır ve yükleniciden kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların tutarı kadar ceza tahsil edilir. Bu ceza hak edişlerden kesinti yapılmak suretiyle de tahsil edilebilir.

35.4. Mücbir sebeplerden dolayı sözleşmenin feshi

35.4.1. Mücbir sebeplerden dolayı sözleşmenin feshedilmesi halinde, sözleşme konusu işlere ilişkin hesap genel hükümlere göre tasfiye edilerek, kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar iade edilir.

Yukarıda açıklanan sözleşme cezaları ve sözleşmenin fesih sebepleri 4734 sayılı KİK nun sözleşme esaslarına göre açıklanmıştır. Bu sebepler yukarıda

açıklamış olduğum gibi tek taraflı bir sözleşme olduğudur. Mücbir sebeplerde belgelerle kanıt istemelerine rağmen kamu yararı var diye isteklinin zarar etmesi pahasına Mücbir sebep uygulanmamıştır. Ayrıca 34.1 maddede mal tesliminde gecikme cezası istekliye uygulandığı halde ödeme vadesinde ödenmeyen fatura tutarları için isteklinin sadece icra takibi yapma hakkı vardır. Tutarın gecikmesinde mal gecikmesi gibi gecikme bedeli olması gerekmektedir. Görüldüğü gibi Anayasanın 10. Maddesinde ki eşitlik ilkesi kurumun sözleşmeyi hazırlaması nedeniyle eşitlik ve adalet ilkesinden uzaktır.

10. İHALENİN EKAP ÜZERİNDEN E İHALE VE E EKSİLTME İHALE YAPILMASI NEDİR

10.1. Elektronik ihalenin (e-ihale) amacı nedir

4458 sayılı Gümrük Kanunu ve 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu uyarınca tasfiyelik hale gelen eşyanın satışlarının elektronik ortama taşınarak satışlara katılan kişi sayısı ile rekabetin daha da artırılması ve bu suretle tasfiyelik eşyadan elde edilen gelirlerin artırılması amaçlanmaktadır.

10.2. ELEKTRONİK İHALENİN YARARLARI

10.2.1. Standardizasyonun Sağlanması

➤ Standartlar, belirsizlikleri ortadan kaldırdığından ileride karşılaşılması mümkün olabilecek her türlü istenmeyen durumu önceden önler ve üretimin ve kontrolün her safhasının bilinmesine imkân sağlar. Böylece üretimden tüketime kadar her kademede bilinmeyenler giderilmiş olmaktadır. 2000'li yılların eşiğinde dünya, her alanda, büyük bir dönüşüm yaşamaktadır. İş dünyası ve temel aktörleri olan işletmeler de bu büyük dönüşümden derinlemesine etkilenmektedirler. Dünyanın her yerinde, insanlar, her alanda, daha çok kalite talep eder hale gelmektedirler.

➤ Türkiye, elektronik ihale sistemi ile ilgili Avrupa Birliğinin bu konudaki direktifleri doğrultusunda hareket etmektedir. Avrupa Birliği Çalışmaları: Avrupa Birliği kamu alımları ile ilgili olarak "Kamu Yapım İşleri, Alım ve Hizmet İhalelerinin Sonuçlandırılması Usullerinin Koordine Edilmesi" ne ilişkin 31 Mart 2004 tarih ve 2004/18/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Birliği Konseyi Direktifi bulunmaktadır. Bu direktif kapsamında üye ülkelerin kamu alımlarında iyi işleyen bir pazar mekanizması oluşturulması amacıyla İç Pazar Genel Müdürlüğü ve Avrupa e-Devlet Hizmetleri Birimi kurulmuştur. 2010 yılından itibaren tüm üye ülkelerinde kamu satın almalarının elektronik platform üzerinden yapılması öngörülmüştür. Ancak üye ülkelerin kendi ulusal işleyişlerindeki aksaklıklar ve tüm ülkeler arasında

standardizasyonun sağlanmaması nedeniyle bu husus günümüz itibari ile ekonomisi güçlü belli birtakım ülkelerin dışına çıkamamıştır.

➤ Globalleşen dünyada insanların çoğu talepleri ortaktır. Ortak olmayan talepler de kendi içinde benzerlikler göstermektedir. İnsanlarca binlerce kilometre öteden bir mal veya hizmete talip olmaktadır. Standartlar bazen kaliteyi, bazen teknik özellikleri, bazen de uyulan kuralları ifade eder.

➤ Standardizasyon, e-Devlette olmazsa olmaz mutlak bir gereklilik olup, ilgili tarafların yardım ve işbirliği ile belirli kurallar koyma ve bu kuralları uygulama işlemidir. Standartların en önemli özelliği, değişen şartlara ve gelişen teknolojiye ayak uydurabilme kabiliyetine sahip olmalarıdır. E-Devlet oluşumunda en önemli unsurlardan biri veri/bilgi paylaşımı olup, bunun temelinde ise standartlara uygun altyapı ve yazılım üretimi yatmaktadır.

10.2.2. E-İhalede Belgelerin Sisteme Yüklenmesi

➤ E ihalede mevcut durumda her belgenin bilgileri sisteme teke tek yüklenmekte ve dolayısıyla hata yapma eksik ve yanlış yazma riski oluşmaktadır. Bu durumun malın yeterliliği ve standardı oluşmuş devlet tarafınca ürüne ve üretici firmaya müsaade edilmiş ve oluşturulan ürüne barkod veya kod verilmiş ürünün tüm bilgilerinin sisteme yüklü olmasından dolayı ürüne ilişkin belgelerin yüklenmesine gerek kalmayacaktır.

➤ Firmalara ait belgelerin zaten Ekap sisteminde olduğundan dolayı her seferinde zaten yüklü olan belgelerin tekrardan yüklenmesine gerek yoktur. (Yeni belge, ortaklık girişimleri ve güncellenen belgeler hariç)

➤ Sadece Geçici teminat mektubu veya geçici teminat makbuzu bilgilerinin hatta yanlışlık olmamasına karşın teminat mektupların PDF veya JPEG formatında dosya yüklemesi yapılması uygun ve isabet olacaktır.

10.3. ELEKTRONİK EKŞİLTME NEDİR

Aslında elektronik eksiltmeye ilişkin düzenlemelerin Kanuni temeli 10 yıl öncesinde dayanmaktadır. 20/11/2008 tarihli 5812 Sayılı Kanun'un 28 maddesi ile Elektronik Eksiltme Kamu Alımları piyasası süreçlerine girmiş oldu.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Elektronik eksiltme, "Tekliflerin değerlendirilmesinin ardından elektronik ortamda eksiltme şeklinde sunulan yeni fiyatların veya belirli teklif unsurlarına ilişkin yeni değerlerin bir elektronik araç marifetiyle otomatik değerlendirme metotları kullanılarak yeniden değerlendirilmesi ve sıralandırılması şeklinde tekrar eden işlemleri" olarak tanımlanmıştır.

Yine aynı Kanun'un EK-5'inci maddesinde Elektronik Eksiltme aşağıdaki şekilde kendine yer bulmuştur; ⁹⁴

"İlan ve ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, açık ihale, belli istekliler arasında ihale ve 21 inci maddenin (a), (d) ve (e) bentleri uyarınca yapılan pazarlık usulü ihalede tekliflerin değerlendirilmesi aşamasının tamamlanmasından sonra elektronik eksiltme yapılabilir. Dinamik alım sistemi ve çerçeve anlaşma kapsamında yapılan ihalelerde de elektronik eksiltme uygulanabilir. 48 inci madde uyarınca yapılan danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde ise elektronik eksiltme uygulanmaz.

Elektronik eksiltme ancak ihale konusu alımın bütün teknik özelliklerinin net olarak belirlendiği hallerde kullanılabilir.

Elektronik eksiltmeye başlamadan önce ihale dokümanında belirlenen şartlara göre tekliflerin ilk değerlendirmesi yapılır.

Yeterli kabul edilen istekliler elektronik ortamda yeniden teklif vermeye aynı anda davet edilir. Davette, eksiltmenin başlama tarihi ve saati ile kullanılmakta olan elektronik araca isteklinin bağlantı kurabilmesi için gerekli bütün bilgilere yer verilir. Elektronik eksiltmenin her aşamasını gösteren bir zaman çizelgesi davet ile iletilir. Birbirini izleyen birden fazla aşamada elektronik eksiltme yapılabilir. Davetin gönderildiği tarihten iki iş günü geçmeden eksiltmeye başlanamaz.

Ekonomik açıdan en avantajlı teklifin fiyat dışı unsurlar da dikkate alınarak belirlendiği hallerde, yapılan ilk değerlendirme sonucu ile eksiltmede verilen yeni tekliflere göre sıralamayı düzenleyen matematiksel formül de davette bildirilir. Bu formül, ihale ilanında veya ihale dokümanında belirtildiği şekilde ekonomik açıdan en avantajlı teklifin tespitinde kullanılan bütün unsurların varsa nispi ağırlıklarını da içerir.

Elektronik eksiltmenin her aşamasında, o andaki sıralamalarını öğrenebilmeleri için gerekli bilgiler anında isteklilere ulaştırılır. İhale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, diğer isteklilerin teklifleri hakkında bilgiler ve eksiltmenin herhangi bir aşamasındaki istekli sayısı da duyurulabilir. Ancak elektronik eksiltme süresince isteklilerin kimlikleri açıklanamaz.

Elektronik eksiltme aşağıdaki durumlardan biri veya birkaçının gerçekleşmesi halinde sona erdirilir:

- a) Eksiltmeye katılım için yapılan davette eksiltmenin tamamlanacağı belirtilen tarih ve saatin dolması.
- b) Yeni tekliflerin verilebilmesine ilişkin olarak davette bildirilen bekleme süresi içinde asgari fark aralığını sağlayan tekliflerin alınamaması.

⁹⁴ KAMU İHALE KANUNUNUN 3/G MADDESİ ... MADDE 2 – (1) Bu Yönetmelik, 4734 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin birinci

c) Davette bildirilen tur sayısının tamamlanması.”

Bu uygulamanın dayanağını oluşturan değişiklikler 19/06/2018 tarihli ve 30453 mükerrer Sayılı Resmî Gazetede yayınlanmış olup, Mal Alımı, Hizmet Alımı ve Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliklerinde gerekli değişiklikler yapılmış ve mal alımı ihaleleri, hizmet alımı ihaleleri ile yapım işi ihalelerinde elektronik eksiltme yapılması mümkün hale getirilmiştir.

Elektronik ortamda temin veya teyit edilebilen belgelerin kâğıt ortamında sunulması yerine bu belgelerdeki bilgilerin beyan edildiği bir standart formun sunulması uygulaması, elektronik ortamda teklif alınmayan ihalelerde geçerli olacak. Bu sayede, ihalelere katılım maliyetlerinin azaltılarak gerek teklif hazırlama gerekse teklif değerlendirme süreçlerinin daha kolay ve hızlı hale getirilmesi amaçlandı.

1 Kasım 2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihalelerde kullanılmak üzere, geçerli teklif sahibi isteklilerin ilk fiyat tekliflerinden daha düşük fiyatlar ile yeniden yarışabilmelerine imkân tanıyan e-eksiltme uygulaması getirildi. Böylece kamu alımlarında rekabeti arttırarak, kaynakların daha etkin ve verimli şekilde kullanılmasının sağlanması amaçlandı.

Parasal limit sınırı olmadan açık ihale usulü ile yapılan mal ve hizmet alımı ihalelerinin yanı sıra aynı usul ile yapılan yapım işi ihaleleri ve pazarlık usulü ile yapılan hizmet alımı ve mal alımı ihalelerinin e-ihale yoluyla yapılabilmesi, 2 Ocak 2019'dan itibaren mümkün hale getirildi.

Yeterlik sistemi üzerinden yeterlik değerlendirmesi yapılması ve buna bağlı yeterlik sertifikası üzerinden e-ihale yapılması imkânı sağlandı.⁹⁵

11. İHALE SÖZLEŞMELERİNİN EKAP ÜZERİNDEN YAPILMASI

İhaleyi kazanan firmalar sözleşmeyi Ekap üzerinden yapabilirler ve bunda herhangi bir olumsuzluk olmadığı gibi zamandan ve gidip gelinmesinden tasarruf sağlayacaktır. Bu aşamada sözleşme damga ve karar pulları, teminatlar ve diğer belgeler sisteme yüklenecektir.

12. KURUMLARIN TEBLİGATLARI KEP ADRESİ ÜZERİNDEN ALIP GÖNDERMESİ

- Kurumlar firmalara göndereceği tebligatları, siparişleri ve ihtarları kep üzerinden göndermesi hem zaman hem maddi yönden tasarruf sağlayacaktır.
- Firmalarında kuruma göndereceği fatura, belge, tebligat ve ödeme ihtarlarının kep adresi üzerinden gönderilmesinin sağlanması gerekmektedir.

⁹⁵ Hukukihaber.net

13. MAL ALIM İHALELERİNİN KISA SÜRELİ OLARAK YAPILMASI

Ülkemizin ekonomik koşulları ve dışa bağılılığımız sebebiyle senelik verilen fiyatlarda aşırı değişimler olmakta ve ihaleye giren firmalar bu riski ya fiyatın üzerine koymakta ve çok yüksek fiyat verip kurumun yüksekten fiyat almasına sebep olmaktadır veya güncel fiyat verip ilerleyen günlerde zararı göze almaktadır. Sene içinde birçok defa artan fiyatlar hem kurumlara hem ihaleye giren firmalar için büyük bir risk oluşturduğundan kısa süreli ihalelere çıkılması veya fiyatlar değişmemişse opsiyon kullanılması örneğin fiyatı karşılıklı kabul ederek üçer aylık dilimler halinde uzatılabilir.

SONUÇ

➤ Kamu alımlarında kullanılan tedarik usullerinin ana gayesi kamu harcamalarının etkin ve verimli bir şekilde kullanımını sağlamak ve kaynakların yolsuzluklar nedeniyle israf edilmesini önlemektir. Bu çerçevede Açık İhale Usulünün yolsuzluk açısından en az riski barındıran ihale usulü olduğu söylenebilir. Ülkemizde kamu alımlarının ortalama %70 'inin bu usulle yapılıyor olması yolsuzluk riski açısından olumlu bir veridir. Bunun yanında Tablo 2 'de görüldüğü üzere bu usulle yapılan ihalelerin yaklaşık maliyete göre %20 daha düşük bir bedelle sözleşmeye bağlanıyor olması da bu usulün kaynak kullanımını açısından etkinliğini ortaya koymaktadır.

➤ Firmaların yeterlilikleri ve ürünlerin yeterlilikleri ile beraberinde kamunun almış olduğu malların kalitesinin artacağı, ürünlere bir standart ve kriter geleceği ve ürünlerin belirsizliklerin ortadan kalkacağı.

➤ Teşviklerin verilmesiyle ülkede birkaç şehrin yükünün tüm ülkeye eşit olarak dağıtılacağı ve dolayısıyla büyük ve kalabalık şehirlerden diğer küçük şehir ve ilçelere göçün başlaması sebebiyle büyük şehirlerin sorunlarına çözüm olacaktır. Bu sayede devletin maddi bir katkısı olmaksızın girişimcilerin mecburi olarak top yekûn bir kalkınma, endüstrileşme ve sanayileşmenin başlayacağı, bununla beraber lojistik ve nakliye hizmetinin ülkenin tüm yerlerine hizmet verilmesi sağlanacaktır.

➤ Merkezden yani Ekap üzerinden yapılacak İhalelerde yerel kurumlar tarafınca yapılan ihalelerde oluşabilecek adalet, eşitlik, şeffaflık ilkesiyle ve belirsizliklerin ortadan kalkıp numune hazırlama gibi durumların artmasıyla katılım fazlalaşacak ve ihalede olası kötü sonuçlar bertaraf edilecektir.

➤ Kurumlara yapılan sözleşmelerde tedarikçilere uygulanan yaptırımlarında kendilerine uygulanmasıyla kurumunda gecikme cezası veya yetkilileri daha tedbirli hareket edecek ve ödemelerin daha düzgün yapılmasına itina ile hareket edecektir.

➤ Mal alımlarını yapan depocular ve ayniyat görevlilerinin standartlara göre teklif edilmiş ürünleri kodlarıyla birlikte alacağından ve dağıtımlarını standartlara göre

yapacağından ayrıca muayene komisyonundaki görevlilerin de görevleri kolaylaşacaktır.

➤ Her malın ve hizmetin üreticisinin ve üretilen ürünün bir yeterliliği ve standardı olduğundan dolayı ihaleye fesat karıştırma, yolsuzluk ve adam kayırma gibi ihaleye aykırı olaylar yaşanmayacak veya aykırı bir risk alındığında dolayı azalacaktır.

➤ Yerel firmaların ihaleyi aldığını düşünürsek hizmet ve mal daha hızlı olarak teslim edilecektir.

➤ E- İhalede firmaların ve yeterliliği kabullenmiş üretici firma ve yeterliliği ve standartları teknik şartnameye uygun olan ürünlerinin belgelerinin sistemde kayıtlı olduğundan dolayı e-ihale kolaylaşmış olacaktır.

➤ İhalelerin sürelerinin kısa olması senelik risk oluşmayan ürünlere fiyat verilmesinde kamu kurumlarının daha uygun mal almasına sebep olacaktır.

➤ Sözleşmelerde eşitlik söz konusu olduğunda kamuya da yaptırımların gelmesiyle kamu kurumlarının ödemeleri ve mal alımlarında daha dikkatli ve savurganlık yapmayacağı kanaatindeyim.

➤ Kamu ihalelerinde istekliden teminat alınmasıyla kendini garanti altına alan Kamu karşı tarafa ödemelerini geciktirdiğinde istekli firmanın mağduriyetinin aynı şekilde teminat verilmesi ve ödeme zamanı geçtiğinde isteklinin bu teminatı kullanması Anayasa Kanununun 10. Maddesine göre eşitlik ilkesine uygun olacaktır.

➤ Yolsuzlukları önlemede ise yukarıda ki açıklamalara binaen alınacak mal ve hizmetlere bir standart gelmesi, ihaleye mal üreten ve ihaleye mal ve hizmet veren firmaların ve bunların ürettikleri mal ve hizmetlerin yeterlilikleri onaylanmış olması itibarıyla ihalelerin kurumların yerel satın almalarından yapılmayıp EKAP üzerinden yapılması, kayırmacılık, sahtecilik, adam kollama, ürünlerde farklı ve standart dışı ürün teslim etme, satın alma görevlileriyle yüz yüze gelmeme, menfi veya müspet yönde yorumların olmaması, akraba, dost ilişkilerinin ortadan kalkmasıyla yolsuzluk ve rüşvet olaylarının önleneyeceği kanaatindeyim.

KAYNAKÇALAR

a. İNTERNETTEN YARARLANILAN KAYNAKLAR

1. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 13 üncü Maddesinin (B) Bendinin (1)
2. GÖNÜLAÇAR, a.g.m., s. 5, TEPAV, a.g.e., s. 125, <https://www.tepav.org.tr/tr/yayin/s/>
3. HAAS, Lawrence J. M. (2008). "Water for Energy: Corruption in the Hydropower Sector", Global Corruption Report 2008 Corruption in the Water Sector, Transparency International, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/Water%20and%20Ocean%20Governance/water_supply_and_sanitation/GCR2008_complete_text.pdf?download. (01 Haziran 2016)
4. Hukukihaber.net
5. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, RG: 12.2005, sayı: 26040 <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=9813&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>
6. İhale dosyalarının ön mali kontrole tabi tutulmadıkları bilirkişi olarak incelemeleri yapılan çeşitli idarelerin ihale dosyalarından görülmüştür.
7. İstanbul 3.İd.Mah.,2009/414 <https://istanbul.adalet.gov.tr/>
8. Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete; 13.04.2005, Sayı; 25785. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/04/20050413.html>
9. KAMU İHALE KANUNUNUN 3/G MADDESİ ... MADDE 2 – (1) Bu Yönetmelik, 4734 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinin birinci <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/03/20190306-2.htm>
10. Kamu İhale Kurulu Kararı, 2008-UH.III-4226, 20 Ekim 2008. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/224571>
11. Kamu İhale Kurulu Kararı, 2008-UH.Z-2410, 10 Haziran 2008. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/224571>

12. Kamu İhale Kurulu Kararı, 2008-UM.I-4406, 27 Ekim 2008.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/224571>
13. Kamu İhale Kurulu Kararı, 2010-UH.I-4037,30 Aralık 2010 Kamu İhale Kurulu Kararı, 2010-UH.I-4037,30 Aralık 2010
14. Kamu İhale Kurulu Kararı, 2010-UM.I-2474, 16 Ağustos 2010.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/224571>
15. Kamu İhale Kurulu Kararı, 2011-UH.I-3238, 26 Eylül 2011.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/224571>
16. Kamu İhale Kurulu Kararı, 2011-UM.III-368, 24 Ocak 2011.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/224571>
17. Kamu İhale Kurulu Kararı,2004-UM.Z-1429, 26 Ekim 2004.
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/224571>
18. PERPA Patent <https://www.perpapatent.com/yerli-mali-belgesi/>
19. KLİTGAARD, Robert (1988). Controlling Corruption, Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
20. KLİTGAARD, Robert (2012). "Public-Private Collaboration and Corruption", A chapter in Mark Pieth, ed., Collective Action on AntiCorruption. Basel: Basel Institute on Governance, pp.1-23.
21. LOSSA, Elisabetta and MARTİMORT, David (2014). "Corruption in PPPs, Incentives and Contract Incompleteness", IEFE WP 67, p.27-28. Milletvekillerini ve Seçilmişleri İzleme Komiteleri Derneği, Türkiye Yolsuzluk Raporu, Er. Noktası: www.tumikom.org.tr/pdfiler/2.pdf, (Er.Tar.:01 Mart 2015). NYE, Joseph J. (1989), "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", pp.963-985.
22. Milletvekillerini ve Seçilmişleri İzleme Komiteleri Derneği, Türkiye Yolsuzluk Raporu, Er. Noktası: www.tumikom.org.tr/pdfiler/2.pdf, (Er.Tar.:01 Mart 2015). NYE, Joseph J. (1989), "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", pp.963-985.

23. OECD (2007), "Bribery in PublicProcurement-Methods, Actors And Counter-Measures",<http://www.oecd.org/daf/antibribery/antibriberyconvention/44956834.pdf>, (20 Mart 2016)
24. OECD (2010), "Policy Roundtables, Collusion and Corruption in Public Procurement", <http://www.oecd.org/9990DAC9-6521-4456->
25. SAYIŞTAY,2000-32463Kararı
<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?ht=true>
26. TOBB <https://tobb.org.tr/Sayfalar/AnaSayfa.php>
27. SAYIŞTAY,2000:1039-2
Kararı<https://www.sayistay.gov.tr/tr/kararlar/dk/?ht=true>

b. MAKALELERDEN YARARLANILAN KAYNAKLAR

28. AKSU-Başar a.g.m., s.287 Uzunöz, a.g.m., s.6 TÜMİKOM, A.G.M., S.10., Yavuziğit,a.g.m., s.17-19
29. BERKMAN, a.g.m., s. 70.
30. BERKMAN, Ali Ümit(2009), Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 2.Baskı, Ankara.
31. BERKMAN, Ümit, "Yolsuzluğun Etkileri ve Sonuçları: Literatürdeki Görüşler ve Tartışmalar", Ankara Üniversitesi, SBF Dergisi, Cilt:43, No:34, 1988.
32. BERKMAN-Ümit , "Yolsuzluğun Etkileri ve Sonuçları: Literatürdeki Görüşler ve Tartışmalar", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt: 43, sayı: 3, 1988, s. 66.
33. BOZKURT, Ömer, Turgay ERGUN ve Seriyse SEZEN(Ed.) (2008), Kamu Yönetimi Sözlüğü, 2.Baskı, TODAİE
34. ÇOLAK, Mustafa ve Dursun Ali DEMİRBOĞA (2004), "Kamu İhale usullerinin Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulamaları Yönünden Karşılaştırılması", Kamu İhale Hukukunda Temel Konular, Kamu İhale Kurumu Yayınları, Yayın No:1, ss.208-224

35. ÇULPAN, R. (1980), "Bürokratik Sistemin Yozlaşması", Amme İdaresi Dergisi, Cilt:13, Sayı:2, ss.31-44.
36. DEMİRCİOĞLU, Mustafa Yaşar (2014), "İhale Yolsuzluklarında Yeni Trend Açık İhale Usulünün Terki Pazarlık Yoluyla İhale Usulünün Keşfi", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Kasım-Aralık, ss.125-180.
37. DEMİRCİOĞLU, Mustafa Yaşar 7 Uz, s. 1. 8 Emek, Kamu İhalelerinde Rekabetin Sağlanması Ve Korunması, s. I. 9 Uz, s. 3. Kutlu, S. 191. 10 Uz, s. 27. TBB Dergisi 2014 (115).
38. GÖKTAN Alper, "Yolsuzluğun Büyüme Üzerindeki Etkileri ve Yolsuzluğu Önleme Stratejileri", Çimento İşveren Dergisi, Sayı: 4, Cilt: 23, Temmuz, 2009, s. 23-24
39. GÖZLER, Kemal (2003), İdare Hukuku, Ekin Kitabevi Yayınları, Cilt I, Bursa. GÜNEY, Taner (2013), Yolsuzluk ve Refah, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
40. GÜNEY, Taner (2013), Yolsuzluk ve Refah, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya
41. GÜNGÖR, Harun (2012), Sağlık Sektöründe Kamu-Özel İşbirliği Uygulamaları ve Türkiye İçin Değerlendirme, Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, No:2831.
42. KARAKAŞ, Mehmet ve Murat ÇAK, "Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü", Maliye Dergisi, Sayı:153, TemmuzAralık 2007, ss.74-101.
43. KÖKSAL, Tuncay (2001), "Avrupa Birliğine Tam Üyelik Sürecinde Devlet İhalelerinde Rekabetin Sağlanması", FMR Dergisi, Sayı:2, ss.59-77
44. ORAL, Burcu Gediz (2011), "Mali Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri: Türk Vergi Sistemi", Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF. Dergisi, Cilt:16, Sayı:3, ss.403-431.
45. ORAL, Burcu Gediz (2015), "Kamu Hizmet Arzında Değişim Temelinde Kamu Özel Sektör İş Birlikleri ve Yolsuzluk", AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:15, Sayı:4, ss.217-257.
46. ÖZSEMERÇİ, a.g.m., s.3 2., Gönülaçar, a.g.m, s. 16., TEPAV, a.g.e., s. 125.

47. ÖZSEMERCİ, a.g.e., s. 70.
48. ÖZSEMERCİ, Kemal (2002), Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri, Araştırma, Sayıştay Yay., Ankara.
49. PINAR, Abuzer ve Dilek Özkök ÇUBUKÇU (2008), “Yolsuzluk, Kamu Hizmetleri ve Vergi Gelirleri”,
50. PORTA, D.D. and A.VANNUCCI (1997), “The “Perverse Effects” of Political Corruption”, Political Studies, 45 (special issue), pp.516- 538. PWC and ECORYS, (2013) Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU, http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf, pp.16-57. (05 Mart 2016)
51. SELÇUK, Fatma Ülkü (2009), “Yolsuzluk ve Rüşvet: İktisadi, Siyasi ve Kültürel Etkenler”, Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri-2, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, ss.935- 952.
52. SEZER, Yasin (2015), “Kamu İhalelerine Katılmada Davet Yöntemi”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:16, Özel Sayı (Prof. Dr. Hakan PEKCANITEZ’e Armağan), ss.3913-3947.
53. SIGMA (2011), “What are the Public Procurement Procedures and When Can They Be Used?”, http://www.sigmaweb.org/publications/Public_Procurement_Procedures_2011.pdf, (10 Mart 2016) TEPAV, Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri, TBMM Raporu, 2.Baskı, 2006.
54. TANZİ-Vito, and Hamid R. Davoodi, Corruption, Grovah and Public Finance, IMF Working Paper, wW00/182, November-2000, p. 4-5. 83 Tanzi and Davoodi (2000), a.g.m, p. 14-15.
55. Uluslararası Şeffaflık Derneği,(2015). TEPAV - Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı 2006:74 İzzettin Önder, Mehmet Karakaş ve Murat Çak (Ed.), Yolsuzluk Ekonomisi ve Yolsuzlukla Mücadele, TOBB Yayınları, Yayın No:2008/80, Ankara, ss.13-33.

56. ÜNLÜ, Ufuk, İhale Usulleri Arasından Çıkarılan Doğrudan Temin Yönteminin Usulsüzlük ve Yolsuzluk Riskine Etkisi, <http://www.teftis.gov.tr/dosyagoster.ashx?id=529ada06-91af4d419a7c-a012192d9dc8>, (22 Temmuz 2015)
57. YAVUZYİĞİT, Musa Hikmet (1996). "Türkiye'de Rüşvet ve Yolsuzlukların Nedenleri ile Çözüm Yollarının Tartışılması". Sayıştay Dergisi, Sayı:23 S. 25

c. KİTAPLARDAN YARARLANILAN KAYNAKLAR

58. ÇAHA Havva , " Türkiye'de Yolsuzluk: Yapısal Boyutlar ve Uygulama" Amme İdaresi dergisi Cilt 42 Sayı:1 Mart 2009, s.114., Şener Gönülaçar, Etkili Bir Yolsuzlukla Mücadele İçin Kamu Denetiminde Yeni Bir Kurumsal yapı Önerisi" Mali Hukuk Dergisi Sayı:159 ,Doç. Dr. Özcan Çetinkaya Kamu İhale Kanunu ve Yolsuzluk Riskleri Ekin Basım 2014 s. 18-19
59. KIŞLALI Mustafa ve SAYAN İpek Özkal a.g.m., s.34 Kamu İhale Kanunu ve Yolsuzluk Riskleri Doç. Dr. Özcan Çetinkaya Ekin Basım 2014 s.18
60. ŞENER Ramazan Kamu İhale Kanunu 2. Baskı Haziran 2010 Legal Yayıncılık Hukuk Kitapları Serisi KİK /Madde 63.A.1. s.910
61. ŞENER Ramazan Kamu İhale Kanunu 2. Baskı Haziran 2010 Legal Yayıncılık Hukuk Kitapları Serisi KİK /Madde 63.A.2. s.910
62. YILMAZ, Muzaffer Asım, 2010'dan aktaran ERTAŞ 2010

d. DİĞER YARARLANILAN KAYNAKLAR (TEZLER)

63. AKDOĞAN, Muzaffer (2010), Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türk İhale Rejiminin Şeffaflık Açısından Değerlendirilmesi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul. ALİCAN, Nesrin (2008), Avrupa Birliği Mevzuatı Ve Uygulamaları Işığında Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları, Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Ankara.
64. ASTAROĞLU, Melih (2008), İhale Piyasalarında Rekabetin Sağlanması ve Korunması, Vaka Analizi: 3.Kuşak Frekans Dağıtım İhaleleri, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul. Avrupa Parlamentosu ve

Konsey Direktifi (2004), Yapım işleri ile mal alımı ve hizmet alımlarına ilişkin kamu ihalelerinin gerçekleştirilmesine yönelik usullerin koordinasyonu hakkında, Sayı:2004/18/AT.

65. BİLİR, Hakan (2004), İhale Piyasalarında Rekabet Politikaları; Rekabetin Sağlanması ve Korunması, Rekabet Kurumu Yayınları, Uzmanlık Tezleri Seri No:50, Ankara.s.19
66. ÇEKİRGE, H. Levent (2006), Dünyada ve Türkiye’de Kamu Özel Sektör Ortaklığı Uygulamaları ve Örnek Bir Projede Modelin Finansal ve Genel Avantajlarının İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
67. ERTAŞ, Rıza Cem (2010), Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımı Açısından Kamu İhale Kanunu’nda Öngörülen İhale Usullerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
68. TURŞUCU, Mehmet (2011), Kamu Harcama Hukuku Çerçevesinde Kamu Alımları ve Türkiye’deki Uygulamalar, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta. Uluslararası Şeffaflık Derneği, Türkiye’de Yolsuzluk, Neden? Nasıl? Nerede?