

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ

**MAL VE HİZMET ALIMLARINDA ŞARTNAMESLERİN ÖNEMİ VE
İHALE SÜRECİNE ETKİSİ**

Ülkü BOYRAZ

UZMANLIK TEZİ

HAZİRAN 2018



İL BANK
TÜRKİYE'NİN YAPICI GÜCÜ

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ

**MAL VE HİZMET ALIMLARINDA ŞARTNAMESLERİN ÖNEMİ VE
İHALE SÜRECİNE ETKİSİ**

Ülkü BOYRAZ

UZMANLIK TEZİ

Tez Danışmanı (Kurum)

Mehmet ALPA

Tez Danışmanı (Ankara Üniversitesi)

Prof. Dr. Korkut ÖZKORKUT

Ülkü BOYRAZ tarafından hazırlanan “Mal ve Hizmet Alımlarında Şartnamelerin Önemi ve İhale Sürecine Etkisi” adlı tez çalışması aşağıdaki Yeterlik Sınav Kurulu tarafından OY BİRLİĞİ / OY ÇOKLUĞU ile UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

	Unvanı	Adı ve Soyadı	İmzası
Başkan	Genel Müdür Yardımcısı	Salih YILMAZ	
Üye	Daire Başkanı	Hüseyin TÖREN	
Üye	Daire Başkanı	Hakkı ÇIRAK	
Üye	Daire Başkanı	Orhan IŞIK	
Üye	Daire Başkanı	Doç. Dr. Birol KAYRANLI	

Tez Savunma Tarihi: 19.06.2018

ETİK BEYAN

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ Uzmanlık Tezi Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

imza
Ülkü BOYRAZ
19 Haziran 2018

Mal ve Hizmet Alımlarında Şartnamelerin Önemi ve İhale Sürecine Etkisi

(Uzmanlık Tezi)

Ülkü BOYRAZ

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ

Haziran 2018

ÖZET

Bu çalışmada kamunun ihtiyacı olan mal ve hizmet alımlarında yaşanan ihale süreci 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde anlatılmaya çalışılmıştır. Mal ve hizmet alım sürecinde karşılaşılan sorunlar, kamu kaynaklarının kaybına neden olmaktadır. Kamu kaynaklarının etkin kullanılması ve rekabete dayalı bir ihale sisteminin yaşanması bakımından birçok etken önemlidir. En önemli etken ise şartnamelerdir. Başarılı bir mal ve hizmet alım sürecinin gerçekleştirilmesi için şartnameler yapı taşı niteliğindedir. Şartnameler hem sözleşme öncesi mal ve hizmet alımı sürecini hem de sözleşme sürecini düzenleyen dokümanlardır. Bu çalışmada, ihale sürecinin temeli olan şartnamelerin önemi ve şartnamelerin mal ve hizmet alımları sürecine etkisi anlatılmıştır. Çalışmanın son bölümünde şartnameler ile ilgili Kamu İhale Kurumu kararlarına yer verilmiştir ve şartnamelerin hem sürecine etkisi hem de şartnamelerin önemi ayrıntılı şekilde anlatılmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler : Kamu Alım Süreci, Şartnameler
Sayfa Adedi : 129
Tez Danışmanı : Mehmet ALPA (Kurum)
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Korkut ÖZKORKUT (Ankara Üniversitesi)

The Impact of Conditions on the Procurement of Goods and Services and the
Procurement Proces

(Expertise Thesis)

Ülkü BOYRAZ

İLLER BANKASI ANONİM SİRKETİ

June 2018

ABSTRACT

In this thesis, the procurement process which is in the procurement of goods and services that the company needs is tried to be explained within the framework of the Public Procurement Law No. 4734. Problems in the process of procurement of goods and services cause loss of public resources. Many factors are important in terms of efficient use of public resources and the creation of a competitive bidding system. The most important factor is the conditions. The conditionals are the building blocks for realizing a successful procurement process of goods and services. The contracts are documents that regulate both the procurement process of goods and services before the contract and the contract process. In this study, the effects of procurement terms and conditions and procurement of goods and services are explained. In the last part of the study, the decisions of the Public Procurement Authority concerning the specifications were given and the details of the specifications and the conditions of the specifications were tried to be explained in detail.

Key Words : Public Procurement Process, Specifications
Page Number : 129
Supervisor : Mehmet ALPA (Corporate)
Supervisor : Prof. Dr. Korkut ÖZKORKUT (Ankara University)

TEŞEKKÜR

Tez yazım sürecinde bana yol gösteren ve yardımlarını esirgemeyen “İller Bankası A.Ő. Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı’nda görev yapmakta olan kurum danışmanım Sayın Mehmet ALPA ’ya ve “Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakóltesi” öğretim üyesi olarak görev yapmakta olan akademik danışmanım Sayın Prof. Dr. Korkut ÖZKORKUT’a; her türlü araŐtırmamda katkısı olan, çalışanı olduğum İLBANK A.Ő. Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı’nda görev yapan mesai arkadaşlarıma; manevi destekleriyle beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan aileme; ayrıca bana her zaman destek olan babam Kadir BOYRAZ’a teşekkürü borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	i
ABSTRACT.....	ii
TEŞEKKÜR.....	iii
ÇİZELGELERİN LİSTESİ.....	vii
ŞEKİLLERİN LİSTESİ.....	viii
SİMGELER VE KISALTMALAR.....	ix
GİRİŞ	1
1. KAMU ALIMLARI VE ŞARTNAMESİNİN ÖNEMİ	5
1.1.Kamu Alımları.....	5
1.1.1.İhale kavramı	7
1.1.2.Kamu alım sistemi ve tarihsel gelişim.....	8
1.1.3. Kamu İhale Kanunu.....	10
1.1.4. Kamu İhale Kurumu	11
1.1.5. İkincil mevzuat	12
1.1.6. İhale Kanununun temel ilkeleri	14
1.2.Kamu Alım Usulleri	18
1.2.1.Açık ihale usulü	21
1.2.2.Belli istekliler arasında ihale usulü.....	21
1.2.3.Pazarlık usulü	21
1.2.4.Diğer alım yöntemleri.....	22
1.3. Kamu Alım Türleri.....	26
1.3.1. Mal alımı.....	27
1.3.2. Hizmet alımı	28
1.3.3. Danışmanlık hizmeti alımı.....	29
1.3.4. Yapım işleri	29
1.4. Kamu Alımları İhale Süreci	30
1.4.1. İhale öncesi işlemler	32
1.4.2. İhale işlemleri	33
1.4.3. İhale sonrası işlemler	40
1.5. E-İhale	43
1.5.1. Elektronik Kamu Alımları Platformu	44
1.6. İhalelere Yönelik Başvuru Yolları	48
1.6.1. Şikâyet	50
1.6.2. İtirazen şikâyet.....	50
1.6.3. Yargısal inceleme	51
1.6.4. Şikâyete ilişkin özet istatistikler	51

1.7. Şartnameler ve Kamu Alımları Bakımından Önemi	53
1.7.1. Şartnameler	53
1.7.2. Şartnamelerin özellikleri.....	54
1.7.3. Elektronik ortamda hazırlanan şartname	57
1.7.4. Şartnamede değişiklik yapılması	58
1.7.5. Şartnamelerin önemi.....	58
1.8. Mal Alımlarında Hazırlanması Gereken Şartnameler	62
1.8.1. İdari şartname	64
1.8.2. Ön yeterlilik şartnamesi.....	67
1.8.3. Teknik şartname	68
1.9. Hizmet Alımlarında Hazırlanması Gereken Şartnameler.....	68
1.9.1. İdari şartname	69
1.9.2. Ön yeterlilik şartnamesi.....	72
1.9.3. Teknik şartname	73
1.9.4. Hizmet İşleri Genel Şartnamesi.....	73
2. MAL VE HİZMET ALIMLARINDA ŞARTNAMESİNİN KAMU ALIMLARI İHALE SÜRECİNE ETKİSİ	75
2.1. Şartnamelerin İhale Öncesi Sürece Etkisi	77
2.2. Şartnamelerin İhale Sürecine Etkisi	78
2.3. Şartnamelerin İhale Sonrası Sürece Etkisi	81
2.4. Mal Alımlarında Hazırlanması Gereken Şartnameler ile ilgili Kamu İhale Kurulu Kararları	82
2.4.1. Teknik şartnamede marka belirtilmesi	82
2.4.2. Teknik şartnamenin belli bir firmayı işaret etmesi.....	83
2.5. Hizmet Alımlarında Hazırlanması Gereken Şartnameler ile ilgili Kamu İhale Kurulu Kararları	84
2.5.1. İdari şartname ile teknik şartname arasında çelişki	84
2.5.2. İdari şartname ile sözleşme tasarısı arasında çelişki	86
2.5.3. İdari şartname ile standart form arasında çelişki	86
2.5.4. İdari şartname ile ilan arasında çelişki	88
2.5.5. İdari şartname ile ilan arasında çelişki	88
2.5.6. İdari şartnamede çelişkili düzenlemeler bulunması.....	89
2.5.7. Teknik şartname ile KİSK arasında çelişki	90
2.5.8. İdari şartname ile ihale ilanı arasında çelişki.....	92
2.5.9. İki farklı idari şartname	92
2.5.10. Teknik şartname ile İş Kanunu arasında çelişki	94
2.5.11. İdari şartname belirsizlik olması.....	94
2.5.12. İdari şartnamenin belli bir firmayı işaret etmesi.....	95
2.5.13. İdari şartname ile teknik şartname arasında çelişki	96
2.5.14. İhale dokümanında teknik şartnamenin bulunmaması	97
2.5.15. İdari şartname ile ihale dokümanları arasında çelişki	98
2.5.16. İdari şartnamede belirsizlik olması.....	99
2.5.17. İdari şartname ile Kamu İhale Genel Tebliği arasında çelişki.....	100
2.6. İller Bankası A.Ş. ile İlgili Kamu İhale Kurulu Kararları.....	101
2.6.1. İdari şartname ile yönetmelik arasında çelişki	101
2.6.2. Tekliflerin değerlendirme dışı kalması.....	102

2.6.3. Tekliflerin değerlendirme dışı kalması.....	102
2.6.4. İdari şartnamede belirsizlik olması.....	104
2.6.5. Danışmanlık hizmeti sunucularının ve yüklenicinin aynı kişi olması.....	104
2.6.6. İdari şartname ile ihale dokümanları arasında çelişi 105	105
2.7. Kamu İhale Kurulu Kararları ile İlgili Genel Değerlendirme	106
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	113
KAYNAKLAR	121
ÖZGEÇMİŞ	129

ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge	Sayfa
Çizelge 1.1. Para kimin mal kimin matrisi	7
Çizelge 1.2. Kamu alımlarının mevzuata göre dağılımı	19
Çizelge 1.3. Kamu alımlarının ihale usullerine göre dağılımı	20
Çizelge 1.4. Kamu alımlarının türlerine göre dağılımı	26
Çizelge 1.5. Elektronik ihale sisteminin swot analizi	44
Çizelge 1.6. Uyuşmazlık kararlarının sayısal ve oransal dağılımı	52

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 1.1. Kamu alımlarının boyutları.....	6
Şekil 1.2. Kamu alımları tarihsel süreci.....	9
Şekil 1.3. İkincil mevzuat	13
Şekil 1.4. Kamu alım türlerine göre dağılım oranları	27
Şekil 1.5. Hizmet alımları	29
Şekil 1.6. İhale süreci.....	30
Şekil 1.7. İhale süreci.....	31
Şekil 1.8. İhale dokümanında hazırlanması gereken belgeler.....	34
Şekil 1.9. 2000'li yıllardan itibaren uygulanan elektronikleşme aşamaları	45
Şekil 1.10. İhalelere yönelik başvuru yolları	48
Şekil 1.11. Şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusu	49
Şekil 1.12. Şikâyet istatistikleri	51
Şekil 1.13. Mal alımlarında hazırlanması gereken şartnameler	64
Şekil 1.14. Hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnameler.....	69

SİMGELER VE KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış simgeler ve kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte sunulmuştur.

Simgeler

%

Açıklamalar

Yüzde

Kısaltmalar

AB

Avrupa Birliği

DİK

Devlet İhale Kanunu

DMO

Devlet Malzeme Ofisi

E-İHALE

Elektronik İhale

EKAP

Elektronik Kamu Alımları Platformu

EKİB

Elektronik Kamu İhale Bülteni

EİUY

Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği

E-TEKLİF

Elektronik Teklif

HAİUY

Hizmet Alımları İhaleleri Uygulama Yönetmeliği

HİGŞ

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi

İKN

İhale Kayıt Numarası

İLBANK

İller Bankası A.Ş.

İYBHY

İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik

İYBHT

İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Tebliğ

İYUK

İdari Yargılama Usulü Kanunu

KDV

Katma Değer Vergisi

KİB

Kamu İhale Bülteni

KİGT

Kamu İhale Genel Tebliği

KİK

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu

KİKFR

Kamu İhale Kurumu Faaliyet Raporu

KİSK

4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

KMYKK

Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu

KPS

Kamu Satın alma Platformu

Kısaltmalar

m.

MAİUY

SWOT

TCK

Açıklamalar

Madde

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği

Güçlü, Zayıf, Fırsat, Tehdit Analizi

Türk Ceza Kanunu

GİRİŞ

İdare, ihtiyaç duyduğu mal, hizmet ya da yapım işlerinin teminini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu (KİK) ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu (KİSK) çerçevesinde yürütülen bir ihale süreci ile elde eder. İhale süreci, idareciler tarafından kamu alımlarında izlenecek yol ve yöntemleri gösterir. Bu tez çalışmasında kamu alımı kavramı ve ihale kavramı birbiri yerine kullanılmıştır. 4734 sayılı Kanun kamu alımlarına açıklık getirmesine rağmen mevzuatta ihale kavramı şeklinde yer almaktadır.

İdareciler kamu ihtiyacının temininde kanunun 5. maddesinde açıklanan temel ilkeleri gözeterek alımlarını gerçekleştirirler. Bu ilkeler; saydamlık ilkesi, rekabet ilkesi, eşit muamele ilkesi, güvenilirlik ilkesi, gizlilik ilkesi, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun zamanda ve istenilen şartlarla karşılanması ilkesi ve kaynakların verimli kullanılması ilkesidir. İdarecilerin amacı en az fiyat ile en kaliteli mal, hizmet ya da yapım işini ekonomik açıdan en avantajlı şekilde tedarik etmektir. İdareciler bu amaçlarını kanunda yer alan temel ilkeleri gözetecek şekilde yerine getirirler.

Kamu alım süreci, bir diğer ifade ile ihale süreci, bütçeden ödenek ayrılması ile başlayan ve ihale onayı ile sona eren bir süreçtir. Kanunun 5. maddesinde ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz denilmiştir. İhale sürecinin başlaması için ilk olması gereken işlem bütçeden ödenek ayrılmasıdır. İhale süreci, idareciler tarafından titizlikle yürütülmesi gereken bir süreçtir. İhale sürecinde birçok aktör yer alır. Bu tez çalışmasının konusu olan şartnameler ihale sürecinin temeli niteliğindedir.

Kamu alım sürecinin verimli şekilde sağlanması için temel yapı taşı niteliğinde olan şartnameler kamu alım sürecinin birçok aşamasını etkilemektedir ve kamu alım sürecinin başarılı bir şekilde neticelenmesi açısından önem arz etmektedir. Şartnamelerin ihale sürecindeki konumunun anlaşılabilmesi için ihale sürecinin her aşaması irdelenmelidir.

Bu tez çalışması iki bölümden oluşmaktadır. Tezin birinci bölümde ihale süreci detaylı bir şekilde sunulmuştur. İhale süreci; ihale öncesi süreç, ihale süreci ve ihale sonrası süreç olarak sınıflandırılmıştır. Bütçeden ödenek ayrılması ile birlikte ihtiyaç tespitiyle başlayan ihale öncesi süreç teknik şartname hazırlanması ile devam eder. İhale öncesi süreçte şartnamelerin önemi teknik şartname hazırlanması aşamasında ortaya çıkmaktadır.

Teknik şartname hazırlanması aşaması idare tarafından görevlendirilen personel tarafından yürütülen bir süreçtir. İkincil mevzuat olan mal ve hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliklerinde, gerektiği hallerde ihale yetkisinin onaylaması şartıyla teknik şartname hazırlanması işleminin danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlattırılabilceği belirtilmiştir. Teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanması esastır ancak idarede yeterli teknik donanıma sahip personel bulunmadığı şartlarda teknik şartname, danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlatılabilir. İdarenin teknik şartnameyi danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlattırmaya karar verdiğinde dikkat etmesi gereken hususlar vardır. Teknik şartnameyi hazırlayan kişi ile ihale uhdesinde kalan isteklinin aynı kişi olmaması gerekir.

Teknik şartname hazırlanması aşaması, bu tez çalışmasında detaylı olarak yer almaktadır. Teknik şartname hazırlanmasında dikkat edilmesi gereken hususlar irdelenmelidir. Teknik şartname hazırlanırken dikkat edilmesi gereken hususlar, şartnamelerin ihale sürecinde ne derede önemli olduğunun boyutunu göstermektedir. Özenli bir şekilde hazırlanmayan teknik şartname tezin ikinci bölümünde anlatılacak olan ihale iptallerine neden olmaktadır. İhale öncesi sürecin parçası olan teknik şartname hazırlanmasında görevli olan idari personele bu aşamada önemli sorumluluk düşmektedir. İdare, teknik şartname hazırlanmasında görevli olacak personelini özenle seçmelidir ve seçilen personelin tecrübeli ve teknik donanımlı olmasına özen göstermelidir.

Şartnamelerin ihale sürecine etkisi ise ihale dokümanı hazırlanması aşamasında yer alır. İhale dokümanını oluşturan belgeler arasında teknik şartname ve idari şartname yer alır. İhale dokümanını oluşturan belgeler arasında yer alan idari şartnameler mevzuata uygun şekilde hazırlanmalıdır. Mevzuat ile uyumlu şekilde hazırlanmayan idari şartnameler beraberinde sağlıklı bir ihale sürecine neden olmaktadır. Şartnamelerin ihale sonrası sürece etkisi ise sözleşme imzalandıktan sonra kabul ve muayene aşamasında çıkar. Şartnamelere uygun şekilde teslimi yapılmayan işlerin standart form olan kabul tutanağı ile tespit edilmesi neticesinde sözleşmedeki ceza maddeleri uygulanır ve yüklenicinin hakedişlerinden kesinti ve ceza tutarları düşölerek ödeme işlemleri yapılır.

Tezin birinci bölümünde ihale süreci anlatılmak ile birlikte hem teknik şartnamenin olması gereken özellikleri hem de idari şartname hazırlanırken dikkat edilmesi gereken hususlar anlatılmıştır ve şartnamelerin ihale sürecindeki önemi anlatılmıştır. Mal ve hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnamelere yer verilmiştir.

Bu tez çalışmasında kamu alımlarında mal ve hizmet alımları yer almıştır, yapım işleri yer almamaktadır. Tezin birinci bölümünde şartnamelerin önemi anlatıldıktan sonra tez konusu olan mal ve hizmet kavramından bahsedilmiştir, mal ve hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnameler yer almaktadır. İdare, ihale usulünü tespit ettikten sonra idari şartname hazırlanması aşamasına geçer. İdare seçmiş olduğu ihale usulüne uygun idari şartname hazırlığını yapmaktadır.

Yeni ihale mevzuatı ile şikâyet ve itirazın yolları ihale sistemine dâhil olmuştur. Bu yollar tüketilmeden İdari Yargı yollarına başvurulamaz. Yeni sistem ile birlikte şikâyet mekanizması istekliler tarafından yaygın bir şekilde kullanılır olmuştur. Kamu İhale Kurumu, şikâyet mekanizmasının başvuru merkezidir ve kurumun karar organı Kamu İhale Kuruludur. Tezin birinci bölümünde Kurulun görev ve yetkilileri anlatılmaktadır. İsteklilerin mevzuata uygun görmedikleri ihale işlemlerinin hızlı bir şekilde sonuçlanması bakımından şikâyet mekanizması isteklilere avantaj sağlar.

Tezin ikinci bölümünde ise mal ve hizmet alımlarında şartnamelerin ihale öncesi sürece etkisi, ihale sürecine etkisi ve ihale sonrası sürece etkisi anlatılmaktadır. Mal ve hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnamelerle ilgili ve İLBANK A.Ş. ile ilgili Kamu İhale Kurulu kararları yer almaktadır. Kamu İhale Kurulunun vermiş olduğu kararlar uygulamada yaşanan soruların çözümünde idarecilere rehber olmaktadır.

Son başlıkta ise şartnamelerdeki şartname hazırlarken dikkat edilmesi gereken hususlar anlatılmıştır. Kamu İhale Kurulunun vermiş olduğu iptal kararlarının üzerinde durulmuştur. Kamu alım sürecinde şartnamelere ilişkin yaşanan sorunlar üzerinde durularak çözüm önerileri sunulmuştur.

1. KAMU ALIMLARI VE ŞARTNAMESLERİN ÖNEMİ

Şartnamelerin kamu alımlarındaki içerisindeki öneminin anlaşılabilmesi için bu bölümde kamu alımı kavramı, ihale kavramı, ihale usulleri, kamu alım türleri, kamu alım süreci, elektronik ihale, ihalelere yönelik başvuru yolları anlatılmaktadır. Birinci bölümün son kısmında ise şartnamelere yer verilmektedir, şartnamelerin olması gereken özellikleri, şartnamelerin ihale sürecindeki önemi ve mal ve hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnameler detaylı olarak anlatılmaktadır.

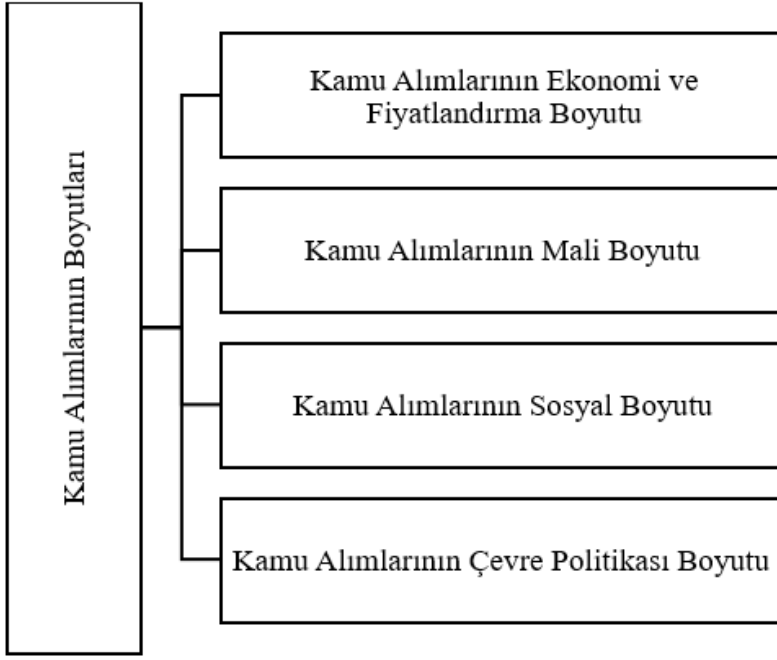
1.1. Kamu Alımları

Büber (2012: 5) Kamu alımlarını ihale kavramının bir boyutunu oluşturan; kamu hukukuna tabi idarelerin veya kamu kaynağı kullanan kurumların, ihtiyaç duydukları mal ve hizmetler ile yapım işlerini, kendi organizasyonu dışındaki mal tedarikçileri, hizmet sağlayıcıları, danışmanlar ile yüklenicilerden sağlaması olarak tanımlamaktadır.

Kamu alımlarında müşteri devlet kuruluşları; bakanlıklar, belediyeler, devlet okulları, sağlık kurumları gibi kamu kurumlarıdır. İdareler ihtiyacı olan mal, hizmet ile yapım işinin temininde mevzuatta yer alan temel ilkeleri gözeterek alım yaparlar. Bu kavramların kanunen garanti altına alınması, hem vatandaşın hem de yüklenicilerin kamu kaynağının kullanılmasında güvence sağlamaktadır. İdareler yapacakları ihalelerde rekabet ortamını sağlayarak ve en uygun alım usulünü seçerek yüklenicilerin güvenilir olmasını sağlarlar (Akpınar, 2015: 1).

Kamu alımı kavramı ihale kavramını da içine alan bir üst kavramdır. Kamu alımı kavramı ve ihale kavramı her ne kadar birbirini karşılayan terimler olarak düşünülse de, kamu alımları kapsamında hazırlanan 4734 sayılı Kanununda ihale kavramı olarak yer almaktadır (Akdoğan, 2014: 685-686). Bu tez çalışmasında kamu alımı kavramı ve ihale kavramı birbiri yerine kullanılmaktadır.

Kamu alımlarının toplam hâsıla içindeki payı yıllara göre % 10-15 arasında değişmektedir. Kamu alımları ekonomi içinde önemli paya sahiptir ve kamu alımları siyaset aracı olarak sosyal amaçlar için kullanıldığından farklı açılardan ele alınması gerekmektedir (Aksoy, 2015: 17).



Şekil 1.1. Kamu alımlarının boyutları

Şekil 1.1.'de kamu alımlarının boyutları yer almaktadır. Şekil 1.1.'de görüldüğü üzere kamu alımlarının farklı boyutları bulunmaktadır. Kamu alımlarına farklı açılardan bakılması gerekmektedir. Kamu alımlarının en önemli boyutu nitekim ekonomi içerisindeki yeridir.

Kamu alımlarının ekonomideki % 10-15 oranındaki payı, Türkiye gibi ülkelerde kamu alımlarının ekonomi içerisinde büyük paya sahip olması sonucunda ödemeler dengesine etki etmektedir. Kamu alımlarının sosyal, ekonomik amaçlarının vatandaşlar üzerindeki etkisi de artmaktadır.

Şekil 1.1.'de görüldüğü üzere kamu alımlarının tutarlarının artması veya azalması ile birlikte kamu finansmanı üzerindeki etki kamu alımlarının maliye boyutunu oluşturmaktadır. İşsizliğin azaltılması durumu ise kamu alımlarının sosyal boyutunu oluşturmaktadır (Aksoy, 2015: 18-21).

Kamu alımlarının çevre politikası yöntemi olarak kullanılması üretim ve tüketim aşamalarının çevreye zarar vermeden, hedeflere ulaşılabilmesi ve ülkeler arası sorumlulukların sağlanması açısından önem arz etmektedir (Aksoy, 2015: 18-21).

1.1.1. İhale kavramı

İhale; bir mal, hizmet ile yapım işinin, rekabet ortamında, eşit muamele ilkesi gözetilerek isteklilerden en uygun teklifi veren katılımcıdan sağlanması sürecidir veya en uygun teklifi verenin uhdesinde kalan bir süreçtir. İhale temelinde bir karar alma yöntemidir (Sayın, 2008: 3). İhale kavramı rekabet ortamında gerçekleşmesi gereken bir karar alma yöntemidir. İhale süreci, isteklilerin rekabet ortamında ve eşit muamele koşullarına göre en uygun fiyatı veren isteklinin üzerinde ihalenin kalması gereken süreçtir.

İhale kavramına hem dar anlamda hem de geniş anlamda bakılabilir. İhale kavramı geniş anlamda; idarenin yüklenici ile yaptığı sözleşme sürecini, dar anlamda ise idarenin ihtiyaç duyduğu işlerin tedarikini seçtiği katılımcıya yaptırması sürecini ifade etmektedir (Demircioğlu, 2014: 126).

Dar anlamda ihale; idarenin belli bir mal, hizmet ya da yapım işini istekliler arasından seçeceği birine yaptırırken önemli olan nokta en uygun teklifi veren isteklinin olmasıdır ve rekabet koşulları göz önüne alınarak seçim yapılmasıdır. Çizelge 1.1.'de yer alan para kimin mal kimin matrisi ile ihale süreci daha iyi anlaşılabilir.

Çizelge1.1. Para kimin mal kimin matrisi (Sayın, 2008: 5)

Para Kimin	Kendisinin	Kendisinin	Başkasının	Başkasının
Mal Kimin	Kendisinin	Başkasının	Kendisinin	Başkasının
Davranış Biçimi	Az Para Kaliteli Mal Optimal Denge	Az Para Kaliteye Kayıtsız	Paraya Kayıtsız Kaliteli Mal	Hem Paraya Hem Kaliteye Kayıtsız Özensiz

Para ödenmek üzere mal elde edilmesi konusunda, insan davranışları, para kimin mal kimin matrisi ile açıklanabilir. Matrise¹ göre eğer bir kimse kendi ihtiyacını kendi ödüyorsa en ucuza en kaliteli malı satın almak isteyecektir. Para kendisinin fakat malı başkası için alıyorsa, kişi en az parayı ödemek isteyecek, alınan mal ya da hizmetin kalitesini umursamayacaktır. Mal kendisinin para başkasının ise malın fiyatı ile ilgilenmeyecektir.

İdarenin ihtiyacı olan mal ya da hizmetler açısından ise malın ya da paranın satın alma işinde görevli kamu personeline ait olmadığı durumu görülmektedir ki burada yetkili hem paraya hem de malın kalitesine karşı ilgisizdir. Eğer yozlaşma var ise görevli sadece kendisine ihaleden ne elde ettiğine bakacaktır. Bu durum ihale sürecinin denetlemesi gerekliliğini ortaya çıkarır (Sayın, 2008: 5).

Matriste görüldüğü üzere kamu ihtiyaçlarının temininde para ve mal kamunun olduğu durumlarda, davranış biçimi hem paraya duyarsızdır hem de mal hizmet ya da yapım işine duyarsızdır. İhale sürecinde yaşanması gereken az para ile kaliteli malın kamuya tedarikidir.

İhale sürecinde yer alan personelin, ihale yetkilisinin² bu süreci çok iyi yönetmesi gerekir, yozlaşma ve yolsuzluk ortamının yaşanmaması, kamunun zarara uğramaması için iyi bir denetim mekanizmasının olması gerekir. Matristen görüldüğü üzere kamunun etkin bir şekilde ihtiyacı olan mal, hizmet ya da yapım işinin teminin de görev alan personele büyük sorumluluk düşmektedir. Tez konusu olan şartnamelerin hazırlanmasında görevli olan idari personele bu anlamada sorumluluk düşmektedir.

1.1.2. Kamu alım sistemi ve tarihsel gelişim

Ülkemizde yer alan ihale sistemi ile ilgili hukuki düzenlemeleri içeren tarihsel süreç şekil 1.2.'de gösterilmiştir. Şekil 1.2.'de kamu alımları ile ilgili yasal düzenlemelerin cumhuriyet öncesi döneme kadar dayandığı görülmektedir. İhale sistemimizle ilgili ilk düzenlemeler 1857 yılına dayanmaktadır. Osmanlı imparatorluğunda alım yöntemi ilk kez devlete ait bir gelirin peşin para karşılığında ve yıllık olarak kiralanması işlemi olan mukataa

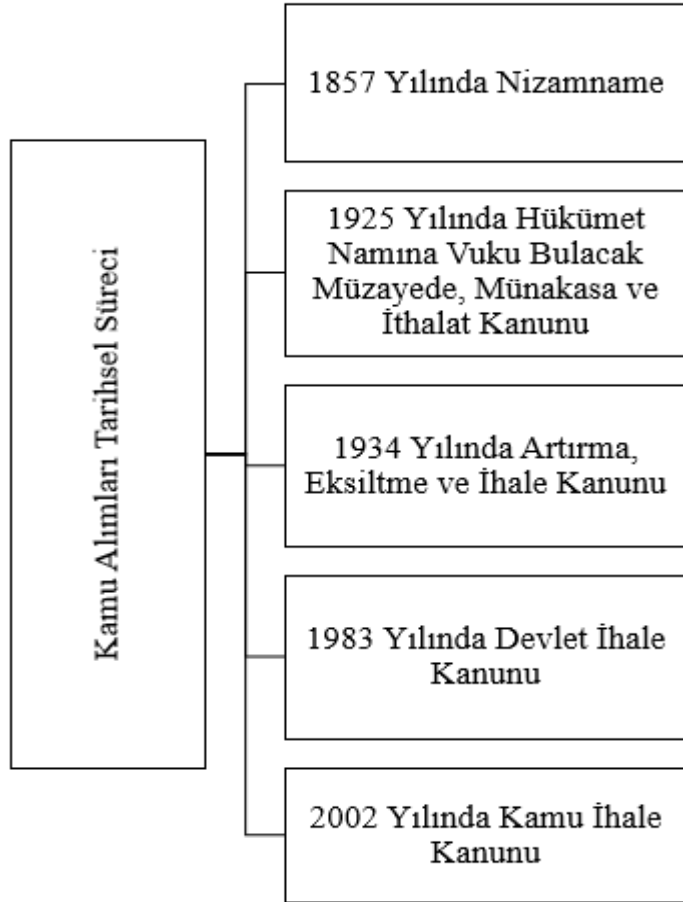
¹Matrisin orijinali Amerikalı iktisatçı Milton Friedman tarafından oluşturulmuştur ve bu çalışmada kamu ihaleleri temel alınarak tekrardan düzenlemiştir.

² İhale yetkilisi: İdare tarafından ihale yapmak üzere görevlendirilmiş personeldir (KİK, m.4).

uygulamasıdır. Mukataa yöntemi, 1857 yılında güncellenmiştir ve 1857 tarihli nizamname ile ihtiyaçların tedarikini düzenleyen ilk ihale sistemi yürürlüğe girmiştir (Çorbacıoğlu, 1997: 12).

Cumhuriyet sonrası ilk düzenlemesi 1925 yılında yapılmıştır. 661 sayılı Kanun 1925 yılında yürürlüğe girmiştir ve idareler tarafından yapılacak her türlü satın alma, satma, kiraya verme, yapım, onarım, keşif, taşıma ve benzeri işlerin; kapalı zarf, açık arttırma ve eksiltme, pazarlık ve emanet usullerinden hangisine göre yapılacağı belirlenmiştir (Akpınar, 2015: 23).

1934 yılında 2490 sayılı kanun yürürlüğe girmiş ve yaklaşık elli yıl yürürlükte kalmıştır. Kanunun ihtiyacı karşılayamaması üzerine 1983 yılında satın alma ihaleleri için; on dokuz yıl süreyle uygulanacak olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu (DİK) çıkarılmış ve 01.01.1984 tarihinden 31.12.2002 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır (Akpınar, 2015: 23).



Şekil 1.2. Kamu alımları tarihsel süreci

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu 01.01.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir. 2003 yılından beri yürürlükte olan Kamu İhale Kanunu ile günümüz ihale işlemleri gerçekleşmektedir. Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu birlikte uygulanmaktadır. Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ise sözleşmelerin imzalanması sürecinde gerçekleşen hukuki işlemleri düzenlemektedir.

1.1.3. Kamu İhale Kanunu

Yeni ihale kanunun ortaya çıkmasında birçok faktör etkili olmuştur. İhale Kanunun ortaya çıkmasında etkili olan faktörler şu şekildedir:

- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu değişen koşulları karşılamadığı,
- İhale süreci ile ilgili sorunları gidermede eksik olduğu,
- Kamu teşkilatlarının hepsini dâhil etmediği,
- Avrupa Birliği (AB) ve ülkeler arası ihale sistemlerine uyumlu olmadığından, ihalelerle ilgili kapsamlı yeni bir mevzuata ihtiyaç duyulması ile birlikte değişikliğe gidilmiştir (Akpınar, 2015: 25).

Yeni mevzuat, ihale sistemini bütün olarak değiştirerek, gelişen ve değişen ihtiyaçları kapsayan düzenlemeleri içermesi ve AB alım sistemine uyum sağlama ve uyum mevzuatı olması bakımından önemli bir yeniliktir (Kaplan, 2012: 28).

Yeni ihale mevzuatı; Türkiye'nin kamu mali yönetimine de pozitif katkı sağlamıştır. Kamu mali yönetimi uygulamalarında istenilmeyen sonuçlar, hem yönetim bilgi sistemlerinin verimli olarak kullanımı ile hem de uzmanlaşmaya yönelik çalışmalar ile bu sonuçları azaltabilecektir (Turşucu, 2011: ii). Yeni sistemin, kanunun hedefi ise; Kamu Hukukuna tabi olan idarelerin yapacakları ihalelerde yöntemleri belirlemektir. 4734 sayılı kanun ile birlikte ihale sistemine getirilen yenilikler bulunmaktadır.

Büber (2008:133), yeni sistem ile getirilen yenilikleri şu şekilde ifade etmiştir:

- 2886 sayılı Kanun, kamu alımları ile kamu satışlarını birlikte düzenlerken, yeni sistem yalnızca kamu alımlarını düzenlenmektedir,

- İhale Kanununa ilişkin mevzuatı hazırlamak ve ihalelere yönelik itirazın şikâyetleri incelemek üzere Kamu İhale Kurumu kurulmuştur,
- Kamu kaynağı kullanan kuruluşların alımlarının büyük bir kısmı mevzuat kapsamına alınmıştır,
- İhalenin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süreçte mevzuata uyumlu olmayan ihale işlemlerine karşı şikâyet ve itirazın şikâyetine yönelik düzenlemeler yapılması, kanunun en önemli yenilikleridir (Büber, 2008: 133).

1.1.4. Kamu İhale Kurumu

Yeni ihale sisteminin getirilmesi ile Kamu İhale Kurumu kurulmuştur. Kamu İhale Kurumunun amacı yeni ihale sisteminde verilen görevleri yapmaktır. Kamu İhale Kanununun 53. maddesinin b fıkrasında kurumun görev ve yetkileri belirtilmiştir.

Kurumun görevleri arasında 1. maddede belirtilen ihale işlemlerine ilişkin sözleşme imzalanıncaya kadarki süre içerisindeki şikâyetleri incelemek ve sonuçlandırmak kurumun en önemli görevleri arasındadır. Şikâyet sonucunda verilen kararlar ihale sürecini yönetecek olan idarecilere yol göstermektedir.

Kurum, ikincil mevzuatı düzenleme konusunda yetkilidir. Kurum, standart ihale dokümanı olan idari şartnamelerin çıkarılmasında yetkilidir. İhaleyi yapacak olan idareler kurum tarafından oluşturulan idari şartnameyi boşlukları dolduracak şekilde hazırlarlar. İhale dokümanı olan teknik şartname ile ilgili herhangi bir standart form bulunmamaktadır, kanunda ve uygulama yönetmeliklerinde bu konuda hükümler yer almaktadır.

Kurumun kanunda sayılan bir diğer görevi haklarında ihalelere yasaklama kararı verilenlerin sicillerini tutmaktır. Yasaklama kararı verilen isteklilerin ihale sürecinde yer alması bu şekilde önlenmiş olmaktadır.

Kamu İhale Kurulu

Kamu İhale Kurumunun karar organıdır. Biri başkan ve biri ikinci başkan olmak üzere 9 üyeden oluşur. Kurul üyelerinin görev süresi 4 yıldır. Kurulun görev ve yetkileri bulunmaktadır. Kurul, ihale işlemlerinin başlaması ile birlikte sözleşme imzalanması

aşamasına kadarki ihale işlemleri ile ilgili şikâyetleri değerlendirir ve karar verir. Mevzuata yönelik dokümanları hazırlar ve kurum ile ilgili raporları düzenler (KİK, m.53).

Kurul kararları yargı kararı hükmünde değildir ve yargı kararlarında olduğu gibi kesin ifadelere yer verilemez. KİK'in 56. maddesinde, idarelerin kurul kararları doğrultusunda öncelikli işlem yapmaları gerektiği belirtilmesine rağmen idarenin kararda açıklanan düzenlemelere yönelik işlem yapmaması durumunda uygulanacak herhangi bir cezai koşul söz konusu değildir (Başal, 2017: 23).

İhale sürecinde yer alan istekliler, kurul kararlarının uygulanmaması durumunda doğrudan Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunabilir (Sancakdar, 2015: 3860). Kurul tarafından alınan kararın önemi isteklinin şikâyet ve itirazın şikâyet yollarına gitmeden idari yargıya başvuramamasıdır. İsteklilerin öncelikle bu yolları tüketmesi gerekir, istekli bu yolları denemeden başvurursa dilekçesi geri çevrilir (İdari Yargılama Usulü Kanunu [İYUK], m.15).

1.1.5. İkincil mevzuat

İhale kanunlarının yeterince açık olmaması ikincil mevzuatlara olan ihtiyacı artırmıştır, ihale uygulamalarında fazla kullanılır olmuştur. Kamu İhale Kurumu, mevzuat hükümleri çerçevesinde ikincil mevzuat olarak adlandırılan hususları düzenler (Yılmaz, 2015: 20). İkincil mevzuat, hem ihale sürecinde hem de ihalelerin onaylanması ile birlikte sözleşme imzalandıktan sonraki kabul sürecinde yol gösterici bir rol oynamaktadır.

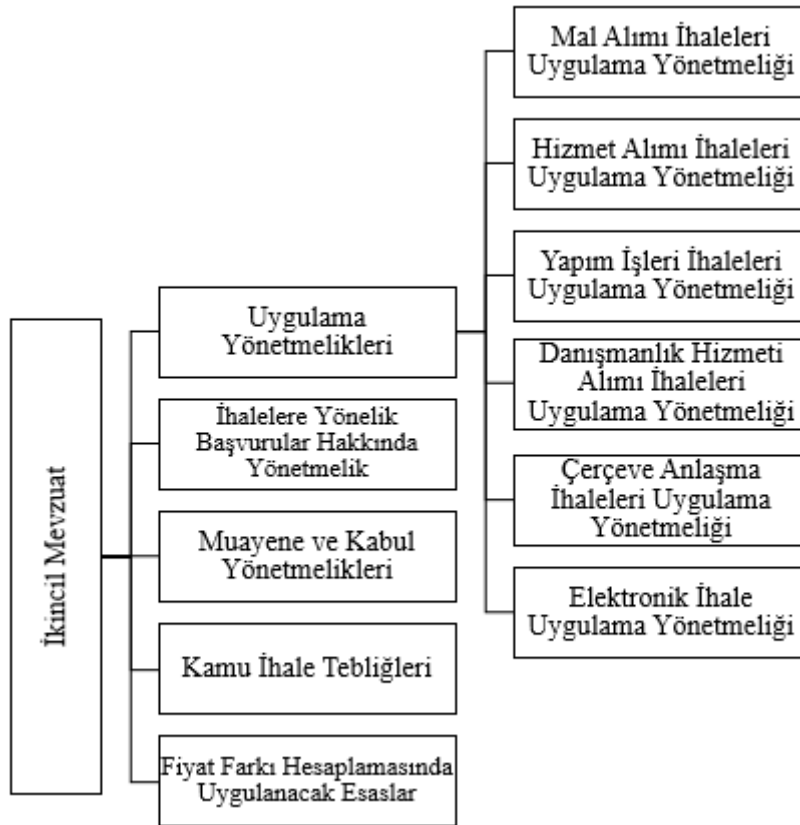
İhale Kanununun uygulanmasında ve sözleşme imzalanması sürecinde 4735 sayılı kanunun uygulanmasında, ikincil mevzuat içerisinde yer alan yönetmelikler oldukça önemlidir. Mevzuatta hüküm bulunmayan hallerde yönetmeliklere ve tebliğlere uygulamada oldukça başvurulmaktadır.

Şekil 1.3.'de ikincil mevzuat olarak adlandırılan düzenlemelere yer verilmiştir. Bu tez çalışması, mal ve hizmet alımları ile sınırlandırılmıştır ve yapım işleri bu tez kapsamında bulunmamaktadır.

Mal alımları ile ilgili ikincil mevzuat olarak mal alımı ihaleleri uygulama

yönetmeliği uygulanmaktadır. Hizmet alımlarında ise ikincil mevzuat olarak hizmet alımları ihaleleri uygulama yönetmeliği uygulanmaktadır. Kamu İhale Kurumu, ikincil mevzuat uygulamalarını kanunda yer alan mevzuat hükümlerine uyumlu şekilde hazırlar. Kanun ile uyumlu olmayan düzenlemeler uygulamada sorunlara neden olmaktadır.

Kanunda teknik şartname hazırlanması konusunda hükümler bulunmaktadır ve bu hükümler teknik şartname hazırlanması zorunluluğunu ifade etmektedir. Uygulama yönetmeliklerinin hazırlandığı yıllarda gerektiğinde teknik şartname hazırlanır şeklinde ibare yer almaktaydı ve bu durum kanunda yer alan teknik şartname hükümleri ile uyumlu olmadığından sorunlara neden olmaktadır. Kurul tarafından verilen kararlarda da çelişki kararlar yer almaktaydı. Kurum, daha sonra ikincil mevzuat düzenlemeleri olan uygulama yönetmeliklerinden bu ibareleri kaldırmıştır ve mevzuat hükümleri ile uyumlu hale getirmiştir.



Şekil 1.3. İkincil mevzuat

İkincil mevzuat hükümleri kanunun uygulanması bakımından önem arz etmektedir. Muayene ve kabul yönetmelikleri ise sözleşme imzalandıktan sonra idarelere rehber olmaktadır. Elektronik ihalenin uygulanması ile birlikte ise kurum tarafından elektronik

ihale yönetmeliği yürürlüğü girmiştir. Kurum yaşanan teknolojik gelişmeler ile birlikte özellikle elektronik ihale sisteminin uygulanması sonucunda uygulamada ihtiyaç duyulan hallerde ikincil mevzuat düzenlemelerini güncellemektedir.

1.1.6. İhale Kanununun temel ilkeleri

Kanun kapsamında olan idarelerin bütçe kaynaklarından yapacakları alımlarda mevzuatta açıklanan temel ilkelere uygun hareket etmeleri zorunludur (Şimşek, Aksoy, 2010: 35). Kamu alımı içerisinde, işlerin tedarikinde mevzuatta bulunan temel ilkeler gözetilmelidir. Kamu alım süreci temel ilkeler gözetilerek yürütülen bir süreçtir. Temel ilkelere belirtildiği üzere ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.

Saydamlık

Saydamlık; kamunun hesap verme sorumluluğunu gerçekleştiren en önemli aktörlerdendir (Tarhan, Gençkaya, Ergül, Özsemerci, ve Özbaran, 2006: 54). Saydam bir kamu yönetiminde idareciler kamu kaynaklarının nasıl ve hangi amaçlarla kullanıldığını kişilere sunarlar. Bu durum idarecilerin kamu mallarının kamu zararı¹ oluşmadan ve kendi çıkarları oluşmadan kullanılmasını sağlar. Kamu kaynaklarının etkin ve fonksiyonel şekilde kullanılmasını sağlar (Tarhan ve diğerleri, 2006: 54).

Saydamlık ilkesi, alım sürecindeki aşamaların, gizlilik ilkesi ile tereddüde yol açmayacak şekilde ihalenin istekliler tarafından izlenilmesini ve işlemlerin mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmasını sağlar ve nitekim her türlü yolsuzluk riski açısından önlemdir (Şahin, 2016: 97). Bu ilke, kamu alımlarında denetimin sağlanması anlamında önemlidir. Kamu alımlarında denetimi sağlamakla Kamu İhale Kurumu bu görevi yerine getirirken alım sürecinde saydamlık ilkesinin denetimini gerçekleştirir.

Eşit muamele ilkesi

Eşitlik ilkesi ihalenin farklı aşamasında farklı ifade eder. İhaleye katılımında eşitlik ilkesi fırsat eşitliği anlamında rekabet ilkesi ile aynı anlama geldiği gibi, tekliflerin

¹Kamu zararı: kamu personelinin mevzuata uygun olmayan davranışından dolayı kamu kaynaklarında azalması durumudur (Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu, [KMYKK], m.71).

sunulması ve değerlendirilmesi evresinde de “eşit muamele” ilkesini açıklamaktadır (Yazalay, 2010: 25). Eşit muamele ilkesi neticesinde idare sözleşmeyi seçerken, tüm katılımcılar karşısında eşit davranmak zorundadır (Günel, 2011: 44). Kamu alım sürecinin başarılı gerçekleşmesi için bütün isteklilere eşit muamele ilkesi çerçevesinde davranılması gerekmektedir.

Bu ilkenin istinası ise 63. madde de sunulmaktadır. Bu madde kapsamında yaklaşık maliyeti eşik değerin altında kalan ihalelere sadece yerli isteklilerin katılacağı belirtilmektedir (Günel, 2011: 44).

Rekabet ilkesi

İhalesi yapılacak olan işlerin tedarikinde, en kaliteli malı en ekonomik şekilde alma amacı olduğu için yapılacak olan ihaleye katılımın fazla olması ve güçlü katılımın sağlanması rekabet ortamının sağlanması açısından önemlidir. Rekabet ortamı sağlanmadan yapılan ihalelerde ihaleye fesat karıştırma suçuna zemin hazırlanacaktır ve sonrasında ihaleye katılacak olan bazı isteklileri korumaya ve onlara avantaj sağlamaya yönelik olacaktır (Koca, 2014: 19).

Kamu alım sürecinde rekabet ilkesi ile eşit muamele ilkesi birlikte yürütülür. Rekabet ilkesi kamu alımlarında en önemli ilkelerdendir. Rekabet ilkesine ihale sürecinin her safhasında karşılaşılabılır. Tez konusu olan şartnameler kapsamında rekabet ilkesi olmazsa olmazdır. İkinci bölümde anlatılacak olan şartnamelerin ihale süreci etkilerine bakıldığında özellikle şartnamelerde rekabet ilkesinin uygulanmamasından kaynaklı etkisiz bir kamu alım sürecinin yaşanması söz konusudur.

Rekabet ilkesinin ihlali olarak ihale sürecinde katılımı kısıtlayıcı şartnamelerin hazırlanması görülen uygulama örneklerindedir. Katılımın fazla olması rekabet ilkesi açısından önemli kısıttır. İstekli sayısının fazla olması, rekabeti artıracak ve kamunun daha az maliyetle daha kaliteli mal ya da hizmeti almasını sağlayacaktır. Rekabet ilkesi, ihalelere katılacak olan isteklilerin fazla olması ile birlikte bu sürecin etki altında kalınmadan yapılmasını sağlar. Rekabet ilkesi neticesinde mevzuata uygun olmayan davranışlar engellenmiş olur ve katılımcıların aralarındaki gizli bağların oluşması engellenir (Kortunay ve Sezer, 2007).

Güvenirlik ilkesi

Güvenirlik ilkesi, kamu ihalelerinde şartların açık, daha sonra bir değişikliğe uğramayacak şekilde baştan belirlenmiş, tarafların bir başka tarafı koruyucu nitelikte hareket etmeksizin tarafsız bir şekilde kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiği ve verilen tekliflerin gerçekçi ve kesin olduğu bir alım sürecini ifade etmektedir (Şahin, 2016: 101).

Gizlilik ilkesi

Gizlilik ilkesi kanununun 61. maddesinde açıklanmaktadır. Gizlilik ilkesi ile ihale işlemleri ile ilgili gizli kalması gereken dokümanların paylaşılması anlaşılmaktadır. Bu kanun maddesine istinaden gizlilik ilkesi ihalenin gizli olması değil belirli işlemlerin gizli olması gereğidir.

Gizlilik ilkesi kapsamında yaklaşık maliyetin ihale süreci bitmeden isteklilere açıklanmaması gerekir. İhale komisyonu istekliler tarafından verilen teklifleri alış sırasına göre sıraya koyduktan ve ihale uhdesinde kalanı tespit ettikten sonra yaklaşık maliyeti açıklamalıdır. Yaklaşık maliyetin ihale süreci sona erene kadar yetkililer tarafından gizli kalması gerekmektedir.

Kamuoyu denetimi ilkesi

Kamuoyu denetiminin uygulanması için, yapılan ihaleleri izlemek isteyenlere ve isteklilere açık ve şeffaf olmasının yanı sıra sonuçlanan ihalelere ulaşımın sağlanması gerekmektedir. Mevzuata göre ihale sonucunun açıklanmasının zorunlu olması durumu ihalelere olan denetimde kolaylık sağlar (Yazalay, 2010: 27).

Kaynakların etkin kullanımı ilkesi

Kamu alımları sürecinde kaynakların etkin kullanımı ilkesine ihtiyacın belirlenmesi ve tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında karşılaşılır. İdarenin ihtiyacından fazla alım yapması için hazırlık yapması ve şartnamelerin ona göre hazırlanması kaynakların verimsiz kullanımına sebep olur. Tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında ise ihalenin en düşük veren isteklinin uhdesinde kalması bu duruma örnektir (Yazalay, 2010: 28).

Etkin olmayan kamu alım sistemi ekonomik kayıplara ve yolsuzluklara neden olmaktadır (Aksoy, 2015: 20). Kamu alımlarında yolsuzlukların yaşanmaması ve kamunun zarara uğramaması açısından kamu kaynaklarının etkin kullanımı ilkesi önem taşır.

İhtiyaçların uygun şartlarda ve zamanda karşılanması ilkesi

Uygun şartlar ilkesi, ihale öncesi tüm hazırlık işlemlerinin eksiksiz bir şekilde yapılmasıdır. Eksik olan bir ihale dokümanı şartların uygun olmadığı bir ihale sürecidir. Zamanında karşılanması ilkesi ise ihtiyaçlarının ihtiyaç duyulan zamanda tedarikidir.

Bu tez çalışmasında incelenmiş olan şartnamelerden kaynaklı ikinci bölümde anlatılan uygulamada görülen sorunlar incelendiğinde sonuç olarak ihale iptali ile birlikte ihale sürecinin uzadığı ve kamunun ihtiyaçlarını zamanında karşılayamadığı görülmektedir. İhtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanması ilkesi tez konusu olan şartnameler açısından da önemlidir. Özensiz hazırlanan şartnameler uygun şartların oluşmamasına sebep olmaktadır ve iptal edilme durumu ile birlikte ihtiyaçlar zamanında karşılanamamaktadır.

Kanununun temel ilkeleri arasında, aralarında bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işinin bir arada ihale edilemeyeceği şeklinde ifadeler yer almaktadır. İdareler, yapılacak olan ihalelerde kamu alım türlerine dikkat ederek alımlarını yapmalıdırlar.

Temel ilkelerden bir diğeri ise; eşik değerin altında kalmak amacıyla mal, hizmet ve yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği şeklindedir.

Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda temel ilkeler yer almaktadır. İhale onayı ile başlayan ihale sonrası süreç olan sözleşmelerin imzalanması aşamasında bir takım kurallara riayet edilerek sözleşme hazırlanır. Sözleşme düzenlenmesi aşamasında dikkat edilmesi gereken ilkeler bulunmaktadır. 4735 sayılı Kanununda ihalenin sonlanması ile birlikte sözleşme aşamasında yer alması gereken temel ilkelere yer verilmiştir ve bu ilkeler sözleşmenin uygulanması açısından önemlidir. Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda, ihale dokümanında yer alan hükümler ile sözleşme hükümlerinin birbiriyle uyumlu olması gerektiği ifade edilmektedir. Kanunda açıklanan koşullar haricinde değişiklik olmayacağı ve ek sözleşme yapılamayacağı belirtilmiştir. Ek sözleşmenin imzalanması için gerekli

koşulların bulunması gerekmektedir. Birim fiyat sözleşmelerinde iş artışı yapılacağına dair hükümlerin bulunması halinde ek sözleşme yapılır.

1.2. Kamu Alım Usulleri

Kamu alımlarının tedarikinde uygulanması gereken usuller kanunun ilgili maddelerinde yer almaktadır. Kanununun 18. maddesinde, “açık ihale usulü”, “belli istekliler arasında ihale usulü”, “pazarlık usulü” olmak üzere üç ihale usulü sayılmıştır. Bu maddede yapılan değişiklikle “doğrudan temin” yöntemi bir ihale usulü olmaktan çıkarılmıştır. Kanunda, ihale usulü olarak sayılmayan “doğrudan temin yöntemi” ile “tasarım yarışmaları” da yer almaktadır (Büber, 2008: 159).

İhale mevzuatına göre asıl usul, açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulüdür ve mevzuatta diğer usullerin özel şartlar dâhilinde kullanılabilmesi belirtilmektedir. İdareler alımı yapılacak ihtiyacın usulünü belirlemekle görevlidir. Esas usul, açık ihale usulüdür fakat yapılacak işin türünün uzmanlık gerektirmesi gibi sebeplerle kanunda belirtilen hallerde belli istekliler arasında ihale usulü veya alım sürecinin iki aşamalı olarak gerçekleştirildiği pazarlık usulü ile yapılabilir (Şimşek, Aksoy, 2010: 79).

Kanunda hangi hallerde hangi usullerin uygulanacağı kanunun ilgili maddelerinde belirtilmiştir. İdareler kamu alımlarının uygulamalarında ihalenin sağlıklı sonuçlanması için serbest bir şekilde davranmamalıdır ve kanunda belirtilen hallerde uygulanacak ihale usullerini uygulamalıdır.

Bu tez çalışmasında kamu alım sürecinde ihale usulünün tespiti, idari şartname hazırlama safhası açısından önemlidir. İdareler uygulanacak olan ihale usulünü tespit ettikten sonra, hangi usulü seçerlerse ona uygun tip idari şartnameyi hazırlarlar.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan kamu alımları izleme raporunda uygulanan ihale usulleri ile ilgili istatistiklere ulaşılabilir. Raporda alımlar öncelikle ihale usulü ile yapılan ve doğrudan temin ile yapılan olmak üzere ikiye ayrılır ve tekrardan bir ayırım ile kanun kapsamında ve istisnai kapsamda olmak üzere ikiye ayrılır (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 4). Çizelge 1.2.’de kamu alımlarının mevzuata göre dağılımı yer almaktadır.

Çizelge 1.2. Kamu alımlarının mevzuata göre dağılımı (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 2)

Kamu Alımı Kanun Kapsamı	Kamu Alımı Miktarı(Adet) 2017 yılı ilk altı ay	%	%	Kamu Alımı Tutarı(1000TL) 2017 yılı ilk altı ay
4734 sayılı Kanunda belirtilen ihale usulleri kapsamında	44.793	79,48	101.212.051	89,73
Doğrudan Temin			3.086.540	2,74
İstisna	11.567	20,52	8.494.544	7,53
Toplam	56.360	100	112.793.135	100

Rapora göre (çizelge 1.2.) belirtilen süre içerisinde idareler tarafından kuruma bildirilen ihale sayısı 56.360'dır. İlgili dönemde Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP)¹ üzerinden gerçekleştirilen alım tutarı 112.793.135.000 TL'dir. Bu tutarın 101.212.051.000 TL'si kanunda 18. maddede açıklanan usuller kapsamında, 8.494.544.000 TL'si istisna kapsamında, 3.086.540.000 TL'si doğrudan temin yoluyla gerçekleştirilen alımları kapsamaktadır (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 2). Çizelge 1.2.'de kamu alımlarında uygulanan yöntemler istatistiksel olarak yer almıştır. Çizelgeye göre kamu alımlarının büyük bir oranının mevzuatta açıklanan usul ile alındığı görülmektedir. Bu ihalelerin adet olarak % 79,48'i kanunda belirtilen ihale usulleri ile

¹ EKAP: Elektronik Kamu Alımları Platformunun kısaltmasıdır.

gerçekleştirilirken, % 20,52'si istisna kapsamında yapılmıştır (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 2). Çizelge 1.3.'de ise uygulanan ihale usulleri istatistiksel olarak yer almıştır.

Çizelge 1.3. Kamu alımlarının ihale usullerine göre dağılımı (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 4)

İhale Usulü	Kamu Alımı Miktarı (Adet) 2017 yılı ilk altı ay	%	%	Kamu Alımı Tutarı(1000TL) 2017 yılı ilk altı ay
Açık İhale Usulü	32.601	72,78	74.552.933	73,66
Belli İstekliler Arasında İhale Usulü	182	0,41	9.888.630	9,77
Pazarlık Usulü	12.010	26,81	16.770.488	16,57
Toplam	44.793	100,00	101.212.051	100,00

Çizelge 1.3.'de ifade edildiği üzere, 2017 yılı ilk altı ayında kuruma sevk edilen alımların adet olarak % 72,78'i 19. maddede belirtilen usul ile % 26,81'i 21. madde de belirtilen usul ile % 0,41'i ise 20. madde de ihale usulü ile yapılmıştır. Tutar olarak incelendiğinde, yapılan ihalelerin % 73,66'sında 19. maddede belirtilen usul ile % 16,57'sinde 21. maddede belirtilen usul ile % 9,77'sinde ise 20. madde de arasında ihale usulü ile yapıldığı görülmektedir (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 4). Çizelge 1.3.'de görüldüğü üzere kamu alımlarında en fazla uygulanan usul 19. madde de yer alan usuldür.

1.2.1. Açık ihale usulü

İhale Kanununun 19. maddesinde açık ihale usulü ile ilgili hükümler bulunmaktadır: “Açık ihale usulü, bütün isteklilerin teklif verebildiği usuldür” (KİK, m. 19). Açık ihale usulü, kanunda belirtilen ihalelere katılım şartını sağlayan isteklilerin teklif sunabildikleri usuldür. Kanuna göre temel ihale usulü açık ihale usulüdür, diğer ihale usulleri ancak bazı şartların oluşması durumunda uygulanabilir (Akpınar, 2015: 29). Bu usulde ifade edilmek istenen; tekliflerin açık olması değil, ihalenin herkese açık şekilde olmasıdır (Şimşek, Aksoy, 2010: 82).

1.2.2. Belli istekliler arasında ihale usulü

Kanununun 18. maddesinde ikinci sırada belirli istekliler arasında ihale usulü sayılmıştır ve mevzuatta 20. madde de yer alır. 20. madde de belirtilen usul kanununun temel ilkeler maddesinde 19. madde de yer alan usul ile belirlenmiş iki temel usulden birisidir (Şahin, 2016: 149). Kamu ihale usulünde temel usul açık ihale usulü olmak ile birlikte mevzuata göre belirtilen hususların oluşması halinde belli isteklilerin arasında ihale usulünün uygulanabileceğini düzenlenmektedir (Akpınar, 2015: 30).

Kanununun 20. maddesinde belli istekliler arasında ihale usulü; yapılacak ön yeterlilik değerlendirmesi sonucunda idarece davet edilen isteklilerin teklif verebildiği usuldür şeklinde tanımlanmıştır. Belli istekliler arasında ihale usulünün hangi şartlarda uygulanacağı ise yine aynı kanun maddesinin devamında düzenlenmiştir. Bu düzenleme, yapım işleri, hizmet ve mal alımı ihalelerinden işin özelliğinin uzmanlık veya ileri teknoloji gerektirmesi nedeniyle açık ihale usulünün uygulanamadığı işlerin ihalesi ile yaklaşık maliyeti eşik değerinin yarısını aşan yapım işi bu usule göre yaptırılabilir şeklinde ifade edilmektedir. Adaylara ön yeterlilik dokümanına göre değerlendirme yapılır ve yeterliliği tespit edilenler arasından teklif vermeye davet edilir. İhaleye davet edilecek istekli sayısının beşten az olması ve teklif veren istekli sayısı üçten az ise ihale iptal olacaktır.

1.2.3. Pazarlık usulü

Pazarlık usulü; mevzuatta belirtilen koşullarda uygulanan, ihale sürecinin iki aşamalı olarak gerçekleştirildiği ve idarenin ihale konusu işin; teknik tanımlarını,

gerçekleştirme yöntemlerini ve bazı şartlarda fiyatını, isteklilerle görüştüğü usuldür (Demircioğlu, 2014: 135).

Büber (2008:160) pazarlık usulünü şu şekilde tanımlamıştır: Kanununun 21. maddesinde belirtilen koşullarda uygulanan, ihale sürecinin iki aşamalı olarak gerçekleştirildiği ve ihale komisyonunun ihale konusu işin teknik detayları ile gerçekleştirme yöntemlerini ve fiyatı isteklilerle görüştüğü usuldür.

Kanununun 21. maddesinde pazarlık usulü ile ilgili a, b, c, d, e, f, bentlerinde hangi hallerde pazarlık ile ihale usulü yapılabileceği belirtilmiştir. 21. maddenin (b), (c) ve (f) bentlerine göre yapılan ihalelerde ilana çıkılmasına gerek duyulmaksızın en az üç istekli davet edilerek, yeterlilik belgeleri ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenir.

Eğer ihale (a), (d) ve (e) bentlerine göre yapılacak ise ihale dokümanında belirtilen değerlendirme kıstasına göre yeterliliği tespit edilenler öncelikle işin teknik detaylarını içeren ilk tekliflerini sunarlar ve bu tekliflerde fiyat yer almaz. İhale komisyonu her bir istekli ile görüşür ve teknik görüşmeler sonucunda şartların netleşmesi üzerine bu şartları karşılayabilecek isteklilerden, gözden geçirilerek şartları netleştirilmiş teknik şartnameye dayalı olarak fiyat tekliflerini de içerecek şekilde tekliflerini vermeleri istenir (Akpınar, 2015: 33).

Mal alımlarında b, c ve f bentlerine göre yapılan ihalelerde, malın sözleşme süresi içerisinde teslim edilmesi durumlarında sözleşme yapılmasının ve kesin teminat alınmasının zorunlu olmadığı kanununun 18. maddesinde belirtilmiştir.

1.2.4. Diğer alım yöntemleri

Kanununun 18. maddesinde kamu alım usulleri sayılmıştır. İdareler ihtiyaçların tedarikinde mevzuat maddesinde sayılan usullerden birini seçerek süreci tamamlarlar. Kanununun maddesinde sayılmayan alım yöntemleri de bulunmaktadır.

Doğrudan temin yöntemi, tasarım yarışmaları, çerçeve anlaşmalar, elektronik eksiltme, finansal kiralama ve istisnai alımlar bu kapsam içerisinde yer alır. Bu alım yöntemlerinin hem olumsuz hem de olumlu yöntemleri bulunmaktadır.

Doğrudan Temin

Doğrudan temin yöntemi kanunun 18. maddesinde yer alan uygulama usulleri arasında sayılmamıştır. Büber (2008: 166); doğrudan temin yöntemini, kanunun 22. maddesinde belirtilen hallerde, ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın tedarik edilmesini sağlayan bir tedarik yöntemi olarak tanımlamıştır. İhale komisyonu kurma ve kanunun 10. maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu olmadan ihale yetkilisince görevlendirilecek personel tarafından piyasa fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçların sağlandığı belirtilmiştir.

Doğrudan temin usulü bir ihale usulü olmadığı için Kamu İhale Kurumuna şikâyet konusu yapılamaz. İhtiyaca göre; ilan yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurma, belirli yeterlilik kıstası aranması ile şartname ve sözleşme düzenlenmesi gibi hususlar idarenin takdir yetkisi kapsamındaki husustur, idare ilan yaparsa, ihale komisyonu kurarsa, isteklilerden teminat alırsa mevzuata aykırı hareket etmiş olmamaktadır. Doğrudan temin usulü ile idare, kırtasiye, kâğıt, elektrik malzemeleri alımı, küçük bakım onarım işlerinin yaptırılması gibi günlük ihtiyaçlarını ihale usullerinin kurallarına bağlı olmayıp etkin ve hızlı bir şekilde gerçekleştirecektir (Şahin, 2016: 39). İdarelerin az sayıdaki ve düşük tutardaki talepleri ile ihtiyacın acil olduğu durumlar için mevzuatta düzenlenen doğrudan temin yöntemi idareler tarafından başvuru bir yöntemdir (Deligöz, 2014: 105).

Doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımlarda, kanunun 58. maddesine göre ihalelere katılmaktan yasaklı kararı verilebilmesi mümkün değildir (Şahin, 2016: 39). 4735 sayılı kanunun 25. maddesi ile sözleşmenin uygulanması halinde ortaya çıkan yasak fiil ve davranışlar düzenlenmiş olup, yine aynı kanunun 26. maddesinde belirtilen müeyyideler doğrudan temin için uygulanmamaktadır ancak ilgili maddedeki davranışlar ceza kanununa göre suç teşkil ettiği takdirde, bu fiillerin ceza sorumluluğuna ilişkin hükümler uygulanacaktır (Şahin, 2016: 39).

Kanununun 62. maddesinin son fıkrasında yer alan, 21 ve 22. maddedeki parasal limitler dâhilinde yapılacak alımların yıllık toplamı idarelerin finansmanına bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu kurulun onayı olmadan aşamaz düzenlemesi ile de 21-f ile 22-d de açıklanan alımları yapan idarelerin limit aşımalarının denetimi amaçlanmıştır (Ertaş, 2010: 87)

Doğrudan temin alım yönteminin hem olumlu hem olumsuz yönleri bulunmaktadır.

Olumlu yönlerine bakıldığında, idareye birçok noktada kolaylık sağlar özellikle ilan yapma, komisyon kurma, sözleşme imzalama zorunluluklarının olmaması sebebiyle tercih sebebidir.

Doğrudan temin yönteminin 22/a maddesinde ihtiyacın tek bir tüzel kişiden tespiti halinde limit olmadan alım yapılabilmesi bu yöntemin en büyük kolaylığıdır. İdareler, küçük çapta kırtasiye malzemesi temini gibi alımlarını 22/d maddesindeki limitler doğrultusunda gerçekleştirilebilmektedir (Akpınar, 2015: 63).

Olumsuz yönleri ise ihale usulü olmaktan çıkarılan doğrudan temin yöntemi denetime tabi değildir. Uygulamada karşılaşılan sorunlar ile ilgili örnek uyuşmazlık kararları bulunmadığı için idareler uygulamada yaşadıkları sorunlar karşısında kararsız kalmaktadır. İdarelerin doğrudan alım yöntemini alacakları mal ve hizmetleri kısımlara bölerek temin etmeye ve 22/d maddesi doğrultusunda almaya çalışmaları yöntemin olumsuz yönleridir (Akpınar, 2015: 63).

Özetlendiğinde; doğrudan temin yöntemi idarelere büyük kolaylık tanımıştır. İhale ilanı yapılmadığı için ve doğrudan temin yöntemi kanununda sayılan usullerden olmadığı için idari şartname hazırlanması gereken belgeler arasında değildir.

Tasarım yarışmaları

Kanunun 23. maddesinde tasarım yarışmaları ile ilgili hükümler bulunmaktadır. İdareler, mimarlık, peyzaj mimarlığı, mühendislik, kentsel tasarım projeleri, şehir ve bölge plânlama ve güzel sanat eserleri ile ilgili bir plân veya tasarım projesi yapılmasına ilişkin mevzuatta düzenlenecek yöntemler ışığında ve rekabet ortamı çerçevesinde ilân yapılmak suretiyle, jüri tarafından sonuçlandırılmak üzere ödüllü veya ödüksüz yarışma yaptırabilir (KİK, m. 23).

Çerçeve anlaşmalar

Çerçeve anlaşma, bir veya birden fazla idare ile bir veya birden fazla istekli arasında, belirli süre zarfında yapılacak alımların öncelikle fiyat ve miktarlarının tespitine ilişkin

koşulları düzenleyen anlaşmayı ifade eder (KİK, m. 4). Çerçeve anlaşmaların kullanım şekli Kanunun ek 2. maddesinde açıklanmıştır.

Dinamik alım sistemi

Dinamik alım sistemi, ihale dokümanına uygun ön teklif veren ve sistemin geçerlilik zamanı kapsamında yeterlik ölçütlerini karşılayan bütün isteklilerin dâhil olduğu, piyasada mamul olarak bulunan malların teminine yönelik tamamen elektronik ortamda yapılan alım sürecini açıklar (KİK, m.4). Kanunun ek 4. maddesi dinamik alım sisteminin kullanımını anlatmaktadır.

Elektronik eksiltme

Elektronik eksiltme ile ilgili mevzuatta ifadeler yer almaktadır. İstekliler tarafından verilen tekliflerin değerlendirilmesinden sonra elektronik ortamda eksiltme biçiminde sunulan yeni fiyatların veya belirli teklif unsurlarına ilişkin yeni değerlerin bir elektronik araç sayesinde otomatik değerlendirme yöntemlerinin kullanılarak tekrardan değerlendirilmesi şeklinde tekrar eden işlemleri açıklamaktadır (KİK, m. 4). Kanununun ek 5. maddesinde elektronik eksiltme yönteminin kullanım şekli belirtilmektedir.

Finansal kiralama

İhale Kanununun 20.11.2008 tarih ve 5812 sayılı kanunla değiştirilen (Resmi Gazete;05.12.2008/27075) ek 6. maddesinde; idarelerin finansal kiralamak üzere mal alımlarında uygulanacak yöntemler kurum tarafından belirlenir şeklinde açıklama yapılmaktadır (KİK, Ek m. 6).

İstisnai alımlar

İstisnalar, İhale Kanununun 3. maddesinde belirtilmiştir. İstisnai alımların hem olumlu yönleri hem de olumsuz yönleri vardır. Olumlu yönleri açısından, idarecilerin Devlet Malzeme Ofisi (DMO)'dan yaptıkları alımlarda tecrübe açısından zayıf olduklarında kendilerine kolaylık sağlar, alımlar ödenek sıkıntısını ortadan kaldırmaktadır ve alım sürecinin daha hızlı gelişmesini sağlar. Olumsuz açıdan ise kanununda sayılan usullerin

dışında kaldığı için denetime tabi değildirler temel ilkeler gözetilmeden gerçekleştirilen alımlardır ve idarelere bu alımlarda serbestlik tanınmaktadır (Akpınar, 2015: 64).

1.3. Kamu Alım Türleri

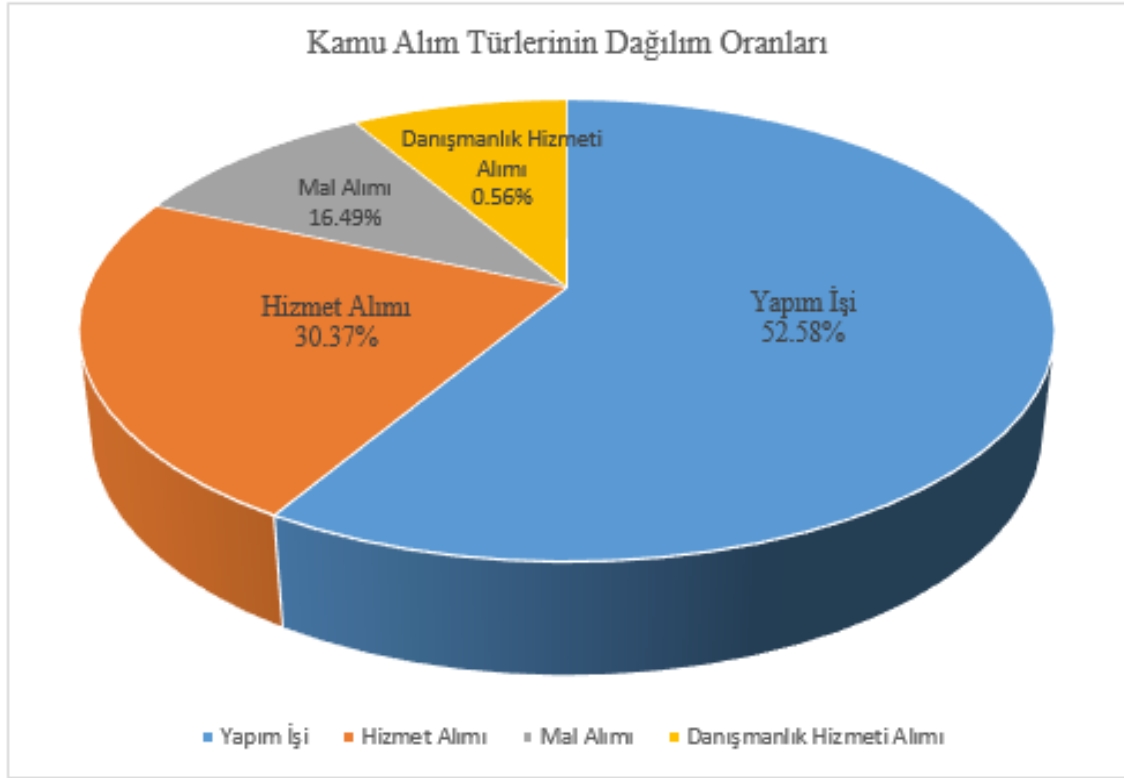
Kamu alımları arasında; mal alımı, yapım işi, hizmet alımı ve danışmanlık hizmet alımı yer alır (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 3).

Çizelge 1.4. Kamu alımlarının türlerine göre dağılımı (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 3)

İhale Türü	Kamu Alımı Miktarı (Adet) 2017 yılı ilk altı ay	%	%	Kamu Alımı Tutarı(1000TL) 2017 yılı ilk altı ay
Mal Alımı	18.014	40,22	16,49	16.689.946
Yapım İşi	8.157	18,21	52,58	53.221.563
Hizmet Alımı	18.474	41,24	30,37	30.737.056
Danışmanlık Hizmeti Alımı	148	0,33	0,56	563.397
Toplam	44,793	100,00	100,00	101.212.051

Çizelge 1.4.'de mevzuat kapsamındaki alımların türe göre dağılımı ifade edilmiştir. Çizelge 1.4.'de kanunda yer alan alımların tutarları ve kamu alımları içerisindeki oranlarına yer verilmiştir. Kamu alımları içerisinde en fazla payın yapım işine ait olduğu görülmektedir. Çizelgenin ait olduğu zaman aralığında kanun kapsamında yapılan alımların adet olarak % 40,22'si mal alımı, % 18,21'i yapım işi, % 41,24'ü hizmet alımı ve % 0,33'ü danışmanlık hizmet alımına aittir (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 3).

Kamu alımlarına tutar olarak bakıldığında ise ilgili dönemde usullere göre gerçekleştirilen toplam alımların % 16,49'u mal alımı, % 52,58'i yapım işi , % 30,37'si hizmet alımı ve % 0,56'sı ise danışmanlık hizmet alımı olarak yapılmıştır (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 3).



Şekil 1.4. Kamu alım türlerine göre dağılım oranları

Tez konusu olan mal ve hizmet alımlarının kamu alımları içerisinde sahip olduğu pay ise yine Şekil 1.4.'de gösterilmiştir. Şekil 1.4.'e göre en fazla oranın yapım işi olduğu görülmektedir.

1.3.1. Mal alımı

Bu tez çalışması kamu alımlarında mal ve hizmet ile sınırlandırılmıştır. Yapım işi bu tez çalışması kapsamında değildir. Bu tez çalışmasının anlaşılabilmesi için mal ve hizmet alımı kavramlarına ayrıntılı bir şekilde bakılması gerekmektedir. Kanununun 4. maddesinde mal kavramı; "Satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları" şeklinde tanımlanmıştır (KİK, m. 4). İnşaat malzemeleri, tükenen maddeler, tıbbi sarf malzemeleri, kırtasiye malzemeleri ihtiyaç maddeleri olarak değerlendirilir.

Taşınır mallar, belli bir süreye bağlı kalmadan uzun süre kullanılabilir türdeki demirbaş eşya ve nakil araçları taşınır mal olarak ifade edilir. Aynı zamanda canlı hayvanlarda taşınır mal sınıfına girer. Kobay olarak kullanılan hayvanlar bu sınıf içerisinde değil ihtiyaç maddeleri sınıfı içerisinde yer alır. Taşınmaz mallar, arazi ve arsalar, tapu siciline müstakil ve daimi olmak üzere ayrıca kaydedilen haklar ve madenler, taşınmaz mal sınıfında yer alır. Haklar, kanun kapsamına giren haklar mutlak haklar olarak belirtmek gerekir. Mutlak haklar aynı haklar olarak belirtilmiş olup Medeni Kanununda mülkiyet hakkı ve sınırlı aynı hak olarak sınıflandırılmıştır (Sayın, 2008: 75-76).

1.3.2. Hizmet alımı

Kanunun 4. maddesinde hizmet kavramının neleri kapsadığı sayılmıştır. Bu işler:

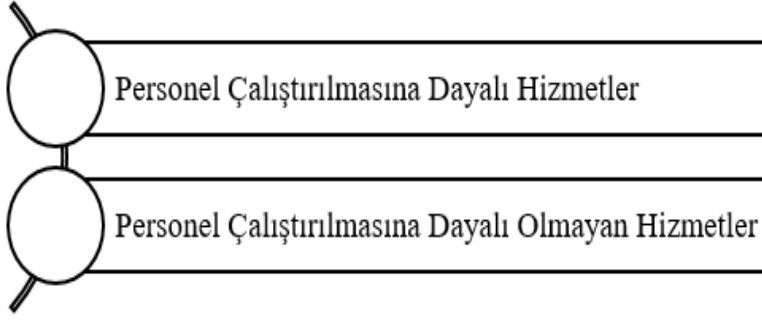
“Bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri ifade eder” şeklinde açıklanmıştır (KİK, m.4).

Hizmet ihalesi işi, bir idarenin ihtiyacını personeli dışından dış kaynaktan satın alması ile yapılan bir işlemdir. Hizmet, özel sektör tarafından karşılanacaktır kamu ise sadece hizmetin karşılığını finanse edecektir. Buradaki nokta, idarenin kendi kaynakları ile hizmeti üretmek yerine başka bir dış kaynaktan sağlamasıdır (Güngör, 2013: 28-29). İdarelerin ihtiyaç duyduğu hizmetlerin teminini başarılı bir şekilde elde etmek için ilk önce yapmaları gereken ihtiyaç duyulan hizmetin tanımıdır.

Hizmet alımlarında iş tanımı, ihale sürecinde özellikle yaklaşık maliyetin belirlenmesi aşamasında, şartnamelerin hazırlanması aşamasında ve ihale sürecine katılacak olan istekilerin verecekleri tekliflerin tereddüde düşmeden sağlıklı bir şekilde verilmesi aşamasında önemlidir. İş tanımı yapılmadan hazırlanan şartname mevzuata aykırı olacaktır. Hizmet alımlarında ihale konusu hizmetin tanımı Kamu İhale Genel Tebliği (KİGT), 69/1¹ maddesinde belirtildiği gibi yapılmalıdır (Güngör, 2013: 32).

¹ Kamu ihale genel tebliği madde 69/1 de iş tanımına açıklama getirmektedir, alımı yapılan bazı ihalelerin şartnamelerinde yalnızca personel sayısı konusunda bilgi verilerek iş tanımı yapıldığı saptanmaktadır ve hizmet alımlarında iş tanımı yapılmadan ve teknik şartnamelerde iş tanımına ilişkin ayrıntılar verilmeden ihale işlemlerinin gerçekleştirilmesi mevzuata aykırıdır.

Hizmet alımlarının niteliği bakımından bir diğer sınıflandırma ise fiyat farkı¹bakımından ikiye ayrılmasıdır. Şekil 1.5.'de hizmet alımlarının sınıflandırılması gösterilmiştir. Tez konusu olan şartnamelerin hazırlanma sürecinde hizmet alımlarının iş tanımı çok iyi yapılmalıdır. Hizmet alımının niteliği açıklanmalıdır ve fiyat farkı esasları dikkate alınarak hizmet alımı ile ilgili şartname hazırlanmalıdır.



Şekil 1.5. Hizmet alımları

Kamu İhale Genel Tebliğinde hizmet alımlarında iş tanımı ile ilgili hususlar yer almaktadır. Hizmet alımlarında iş tanımı yapılırken özellikle personel çalıştırılmasına dayalı işlerde teknik şartnamede gerekli ayrıntılara yer verilmelidir ve sadece personel sayısı değil gerekli olan bütün bilgilerin şartnamede yer alması gerekmektedir.

1.3.3. Danışmanlık hizmeti alımı

İhale Kanununun 4. maddesinde hizmet tanımında belirtilen; mimarlık ve mühendislik, etüt ve proje, harita ve kadastro, imar uygulama, her ölçekte imar planı vb. olan özelliği sebebiyle kapsamlı ve karmaşık olan, özel uzmanlık ve deneyim gerektirdiği idarece tesit edilen işler metinden çıkarılmıştır ve mevzuatın 48. ve 52. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Metinden çıkarılan bu hizmetler danışmanlık hizmeti olarak kanunun ilgili maddelerinde yer almıştır (Akpınar, 2015: 39).

1.3.4. Yapım işleri

Yapı; bina, barınmak gibi amaçlarla yapılmış her türlü mimari eser, imal edilmekte olan bina, yol, köprü, ev, ev vb. inşaat olarak açıklanmaktadır, yapım ise yapının meydana

¹ “Fiyat Farkı esas itibari ile sözleşme fiyatlarının değişen piyasa fiyatları karşısında uygulama ayındaki alım değerinin düşmesi veya artmasına ilişkin oluşan riskin sözleşme tarafları arasında dağıtılması amacını taşır” (Yılmaz, 2015: 2).

getiriliş aşaması olarak ifade edilmektedir (Sayın, 2008: 81). Yapım kavramı mevzuatın 4. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir:

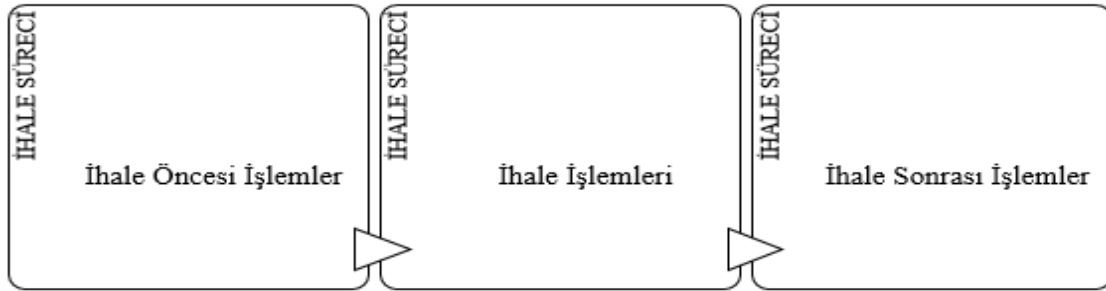
“Bina, karayolu, demiryolu, otoyol, havalimanı, rıhtım, liman, tersane, köprü, tünel, metro, viyadük, spor tesisi, alt yapı, boru iletim hattı, haberleşme ve enerji nakil hattı, baraj, enerji santrali, rafineri tesisi, sulama tesisi, toprak ıslahı, taşkın koruma ve dekupaj gibi her türlü inşaat işleri ve bu işlerle ilgili tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, büyük onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri ile benzeri yapım işlerini, ifade eder” (KİK, m. 4).

Kanunun 4. maddesinde yapım işleri kapsamına işler tek tek sayılmıştır. Bina, kara yolu, demir yolu, otoyol, hava limanı, köprü tünel, metro, altyapı gibi her türlü inşaat işleri ve bu işlerin tamamlayıcı olan işler yapım işi kapsamındadır. Bu tez çalışmasında yapım işleri yer almamaktadır.

1.4. Kamu Alımları İhale Süreci

Kamu alımlarında ihale süreci ihtiyaç duyulan mal, hizmet ile yapım işlerinin belirlenmesi ile başlar, ihale onayı ile sona erer.

Kamu alımlarında ihale süreci üç aşamada ele alınabilir. Bu tez çalışmasında şekil 1.6.’da ifade edildiği üzere kamu alımları ihale süreci; ihale öncesi süreç, ihale süreci ve ihale sonrası süreçtir.



Şekil 1.6. İhale süreci

Tez konusu olan mal ve hizmet alımlarında şartnamelerin ihale sürecindeki yerinin anlaşılabilmesi için ihale sürecinin, ihale öncesi ve ihale sonrası sürecin detaylı olarak incelenmesi gerekmektedir. Bütçeden onay alınması ile başlayan ihale süreci ihale onayı ile birlikte sona ermektedir. İhale onaylanmasından sonraki ihale işleri ise ihale sonrası işlemlerdir. İhale sonrası işlemler sözleşmenin imzalanması ile devam eder ve teminatın yükleniciye iadesi ile süreç son bulur.

İhale Öncesi İşlemler	İhale İşlemleri	İhale Sonrası İşlemler
<ul style="list-style-type: none"> • İhtiyacın ortaya çıkması • Teknik şartnamenin hazırlanması • Yaklaşık maliyetin tespiti • İhale usulünün tespiti 	<ul style="list-style-type: none"> • İhale dokümanının hazırlanması • İhale onayının alınması • İhale komisyonunun kurulması • İhale ilanı • İhale dokümanının isteklilerce alınması, dokümanda değişiklik ve açıklama yapılması • Tekliflerin alınması • Tekliflerin değerlendirilmesi, ihalenin karara bağlanması ve onayı 	<ul style="list-style-type: none"> • İhale sonucunun bildirilmesi • Sözleşme imzalanması • İşin yürütülmesi • Teslim, muayene ve kabul işlemleri • Ödemenin yapılması • Teminat iadesi,

Şekil 1.7. İhale süreci

Şekil 1.7.'de ihale sürecinde yer alan işlemlere yer verilmiştir. Tez çalışması olan şartnameler ihale öncesi sürecin bir parçasıdır. İhale öncesi süreçte hazırlanan şartnameler ihale boyunca etkisini sürdürmektedir.

İhale komisyonu şartnameleri göz önüne alarak teklifleri değerlendirmektedir. İhale öncesi sürecin parçası olan teknik şartname hazırlanması aşaması ihale süreci boyunca etkisini göstermektedir. İhale işlemlerinin aşaması olan ihale dokümanının parçası idari şartname hazırlanması aşaması ise yine teknik şartname hazırlanması aşaması gibi etkisi ihale sürecinde görülmektedir.

İhale sonrası süreçte ise, sözleşme imzalandıktan sonraki aşamada malın ya da hizmetin şartnamedeki şartlara göre uygun olmayan teslimatları sonucunda yüklenicilere yaptırım uygulanacaktır.

1.4.1. İhale öncesi işlemler

Bütçeden ödenek ayrılması ile birlikte başlayan ihale süreci üç aşamada gerçekleşir. İhale öncesi süreç bu sürecin ilk evresidir. İhale öncesi işlemler; ihtiyacın ortaya çıkması, teknik şartnamenin oluşturulması, yaklaşık maliyetin tespiti ve ihale usulünün tespiti şeklindedir.

İhtiyacın ortaya çıkması

Bütçeden ödenek ayrılması ile ihtiyaçların tespiti aşaması başlar. Bu aşamada idarenin yerine getirmekle sorumlu olduğu kamu ihtiyaçlarının neler olacağı ve söz konusu ihtiyaçların nasıl belirleneceğine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır (Şimşek, Aksoy, 2010: 61). İdareler ihaleye çıkabilmek için öncelikle ihtiyaç tespitini yapmalıdırlar.

Teknik şartnamenin hazırlanması

İhtiyaç tespiti sonrasında teknik şartnamenin hazırlanması aşamasına geçilir. Tez çalışması konusu olan şartnameler ihale sürecinin temeli niteliğindedir. İkinci aşamada, alımı yapılacak işin detaylı açıklamaları ile teknik özellikleri, idareden bunlara yönelik şartların yer aldığı bir teknik şartname hazırlaması gerekecektir. İdare, teknik şartname hazırlanması konusunda yeterli teknik donanıma sahip personeli bulunmadığı hallerde şartnameyi danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlatabilir (Şimşek, Aksoy, 2010: 61).

Teknik şartnamelerin hazırlanması ile ilgili hem kanunda hem de mal ve hizmet alımı uygulama yönetmeliklerinde hususlar yer almaktadır. Mevzuatta teknik şartnamenin hazırlanması 12. maddede ayrıntılı biçimde yer almaktadır. Kanunun bu maddesinde belli bir marka, modele yönelik özellik ve tanımlara yer verilemeyeceği belirtilmiştir. Teknik şartnamelerde belirtilecek hususların etkinliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması gerektiği ve rekabeti engelleyecek düzenlemeleri içermeyecek şekilde hazırlanması gerektiği düzenlenmektedir.

Yaklaşık maliyetin tespiti

İdare, yaklaşık maliyet hazırlaması aşamasında alımı yapılacak işlerin maliyetinin ne olacağı konusunda hesaplar ile ilgili bilgiler elde edecektir. Maliyet hesabı ile ilgili formlar

bulunmaktadır. İdare bütçe kapsamında bu işi alıp almama gibi hususlarda bilgi sahibi olacaktır (Aksoy ve Şimşek, 2010: 61). İhale mevzuatında, yaklaşık maliyet 9. maddede belirtilmiştir. İdare alım yapılmadan önce fiyat araştırması yaparak maliyet hesabını Katma Değer Vergisi (KDV) hariç tutarak formda belirtir. Formda yer alan bilgiler ihale dokümanında yer almaz ve ihale ilgili olmayan şahıslara açıklamada bulunulamaz. Yaklaşık maliyetin belirlenmesi sırasında mevzuatta bulunan ilkeler çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir. İhale mevzuatı temel alınarak hazırlanan hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinde yaklaşık maliyet ile ilgili ilkeler yer almaktadır (Akşen, 2017: 5).

Hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinin (HAİUY), 7. maddesinde yaklaşık maliyetin idare tarafından ihale onayı öncesi hem fiyat hem miktar araştırması yapılarak KDV hariç yaklaşık maliyet hesabı yapılarak bunun hesap cetvelinde gösterileceği belirtilmiştir. Yaklaşık maliyet hesabı yapılırken KDV hariç hesap yapılır. Yönetmeliğin 7. maddesinde, yaklaşık maliyet hesaplamasının danışmanlık hesabı sunucularına hesaplattırılmasıdır, söz konusu maddede idarelerce gerek görülmesi halinde teknik şartnamenin danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlanması sonucunda, yaklaşık maliyetin de aynı hizmeti sunucularına hazırlanabileceği belirtilmiştir.

İhale usulünün tespiti

İdare, mevzuatta belirtilen usulleri inceleyerek ve yaklaşık maliyeti hesaplayarak en uygun olduğunu düşündüğü bir ihale usulünü seçmelidir. İhale dokümanlarının hazırlanmasında seçilen ihale usulü yol gösterici nitelikte olacaktır. Tespit edilen ihale usulü hem verilecek ilanda hem de ihale dokümanında belirtilmelidir (Şahin, 2016: 127). İhale usulünün tespiti idarelere bırakılmıştır. İdareler kanunda yer alan hususları dikkate alarak ihale usulü seçimi yapmalıdırlar. İdareler, ihale usulünün tespitini yaptıktan sonra daha sonraki bölümlerde anlatılacak olan idari şartname hazırlanmasında hangi idari şartnameyi hazırlayacaklarına karar vermiş olacaklardır. İhale usulünün tespiti ile birlikte hazırlanacak olan idari şartnamede belirlenmiş olur.

1.4.2. İhale işlemleri

İhale işlemleri; ihale dokümanının hazırlanması, ihale onayının alınması, ihale komisyonunun kurulması, ihale ilanı, ihale dokümanının isteklilerce satın alınması,

tekliflerin alınması ve tekliflerin değerlendirilmesi, ihalenin karara bağlanması ve onayıdır. İhale işlemleri ihale yetkilisinin ihaleyi onaylanması ile ihale sona erer. Tez çalışması konusu olan şartnameler, ihale işlemleri aşamasında özellikle ihale dokümanı hazırlanması aşamasında oldukça önemlidir.

İhale dokümanının hazırlanması

Mevzuatın 19. maddesine ve 21. maddede yer alan usule göre yapılan alımlarda ihale dokümanı hazırlanır, 20. madde de yer alan ihale usulünde ise ihale dokümanına ek olarak ön yeterlilik dokümanı hazırlanır. İhtiyaç duyulan işlerin ihalesine teklif verilmesine ilişkin şartlar ile yeterlilik kriterleri ihale ve ön yeterlilik dokümanında belirtilir. İdarelerin, düzenledikleri ihale dokümanlarında bulunması gereken hususların açık, net ve mevzuata uyumlu olması gerekmektedir. İhale onayı alınmadan önce ihale ve ön yeterlilik dokümanlarının hazırlanması gerekmektedir (Şimşek, Aksoy, 2010: 101-102). İdari şartname ise idareler ihale usulü tespiti sonrasında hazırlanır, hangi ihale usulü belirlendi ise o usule göre idari şartname hazırlanır. Kanununun 27. maddesinin ihale ve ön yeterlilik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar belirtilmiştir. İhale dokümanında idari şartname, teknik şartname, sözleşme tasarısı, standart formlar ve diğer belgeler yer alır.



Şekil 1.8. İhale dokümanında hazırlanması gereken belgeler

İdareler tarafından hazırlanacak olan ihale veya ön yeterlilik dokümanında olması gereken hususlar Şekil 1.8.'de gösterilmiştir. Tez konusu olan şartnamelerin hem teknik şartnamenin hem de idari şartnamenin ihale dokümanında hazırlanması gereken belgeler olduğu Şekil 1.8.'de ifade edilmektedir. İhale dokümanında yer alan belgelerin birbiri ile uyumlu şekilde hazırlanması gerekir.

İhale onayının alınması

Kamu alımları ihale sürecinin en önemli aşamalarından biri ihale onayının alınmasıdır çünkü ihalenin yapılabilme şartını oluşturmaktadır. İhale onayının alınması, ihale konusu kapsamında hesap cetvelinin, şartnamelerin, sözleşme tasarısı ile diğer dokümanların ihale onay belgesine eklenip ihale yetkilisinin onayına sunulması onaylatılması işlemidir ve bu işlem sonucunda ihale onay belgesi düzenlenir. Ön ilan yapılması durumunda bu ilandan önce ihale onay belgesi ihale yetkilisinin onayına sunulmaktadır. Bu belgeye sadece yaklaşık maliyet hesap cetvelinin eklenmesi yeterli olacaktır (Şahin, 2016: 129).

Kanununun 7. maddesinde ihale onayı ile ilgili açıklamalar bulunmaktadır. İdare tarafından alımı yapılacak her bir işlem için dosya düzenlenir. Bu dosya içinde ihale ile ilgili belgeler yer almaktadır. İhalesi yapılacak işlemlere ilişkin dokümanların hep birlikte tutulmak üzere her iş için bir ihale işlem dosyası düzenlenir. Bu dosya denetim elemanlarının gerekli inceleme yapabilmeleri için de gereklidir (Sayın, 2008: 150).

İhale komisyonunun kurulması

İhale Kanununun 6. maddesinde ihale komisyonu kurulması ile ilgili açıklamalar yer almaktadır. Mevzuata göre ihale komisyonu en az 5 kişiden oluşur. İhale komisyonunda sayı tek sayı olacak şekilde ve yedek üyeler de olacak şekilde oluşturulur. İhale komisyonu üyelerinden biri komisyon başkanı olarak görevlendirilir diğer 2 üyenin işin uzmanı olması gerekir ve 1 üyenin ise muhasebeden sorumlu biri olması gerekmektedir. İhale komisyonunun görevleri şunlardır:

- İhale işlem dosyasını incelemek,
- Pazarlık usulü ile yapılacak ihalelerde isteklilerle görüşülmesi,

- Tekliflerin alınması ve açılması,
- Tekliflerin sahiplerinden ek bilgi istenmesi,
- Eksiklerin tamamlattırılması ve hataların düzeltilmesi,
- Danışmanlık hizmet alımları ihalelerinde tekliflerin değerlendirilmesi,
- Aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi,
- İhalenin iptali,
- İhalenin onaylanmasıdır (Sayın, 2008).

İhale ilanı

İhale Kanununun 13. maddesinde ihale ilan süreleri ve kuralları ile ön ilanlarına ilişkin ifadeler yer verilmiştir. İlan sürelerin kuralı eşik değere göre belirlenmiştir. Yaklaşık maliyeti eşik değere eşit veya bu değer üzerinde olan ihalelerden 19. maddede yer alan usul ile yapılacak ihalelerde en az 40 gün önce, 20. maddede yer alan ihale usulü ile yapılacak alımlarda ön yeterlilik ilanları en az 14 gün önce ve 21. maddede yer alan usulü ile yapılacak alımlarda ilan verilmesi durumlarda en az 25 gün önce Kamu İhale Bülteninde ilan verilmek suretiyle yayımlanır. Belli istekliler arasında ön yeterlilik ilanında yeterliliği belirlenen adaylara ise 40 gün önceden davet mektubu gönderilmesi gerekmektedir. Yaklaşık maliyeti eşik değer altında kalan ihalelerde ise 13. maddenin b bendenin 1. fıkrasında yer alan parasal limitler içerisinde yer alan alımlarda ihale tarihi ilandan en az 7 gün önce, 2. fıkrasında yer alan parasal limitler için en az 14 gün önce ve 3. fıkrada yer alan parasal limitler için en az 21 gün önceden ilan verilmesi gerekmektedir.

Eşik değer

İhale Kanununun 8. maddesinde eşik değer kavramı düzenlenmiştir. Eşik değer, mevzuatın 8. maddesinde yer alan ve 13 ile 63. maddelerinin gerçekleşmesine dair yaklaşık maliyet kapsamında parasal limitlerdir (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017:V).

İhale dokümanının isteklilerce alınması, değişiklik yapılması veya açıklama yapılması

İhale Kanununun 28. maddesinde ihale ve ön yeterlilik dokümanının temin edilmesine ilişkin hususlar yer almaktadır. Ön yeterlilik ve ihaleye katılmak isteyen

isteklilerin bu dokümanları satın almaları gerekmektedir. İhale dokümanında değişiklik yapılması ve açıklama yapılması ile ilgili hükümler ise 29. maddede yer almaktadır. İlan yapıldıktan sonra ihale dokümanında değişiklik yapılmaması esastır ancak teklif verilmesini engelleyecek teknik ve maddi hatalar varsa ihale dokümanında değişiklik yapılabilir. İhale dokümanının parçası olan yapılan değişikliklere ilişkin zeyilnameler, ihale dokümanı alan isteklilerin hepsine en az 10 gün öncesinden bildirilir. Zeyilname yapılması durumunda en az 20 gün süre ihale ertelenebilir.

Tekliflerin alınması

İhale Kanununun 30. maddesinde ihale dokümanında değişiklik veya açıklama yapılması tekliflerin hazırlanması ve sunulması ile ilgili düzenlemeler bulunmaktadır. İhale Kanununun 4. maddesinde teklif açıklanmıştır ve mevzuata göre ihaleye katılım sağlayanların ihale komisyonuna verdikleri fiyata ilişkin teklifleri ifade eder denilmiştir. Teklif mektubu ise kanunun 30. maddesinde ifade edilmiştir. Söz konusu teklif mektubu ile birlikte; geçici teminat, ihaleye katılmak için istenen belgeler zarfa konularak idareye sunulur.

İhale Kanununun 32. maddesinde tekliflerin geçerlilik süresi ile ilgili açıklamalar yer almaktadır. Teklif geçerlilik süresinin idari şartnamede belirtileceği ve gerek duyulduğu ve taraflar anlaştığı takdirde ihale dokümanında belirtilen süre kadar uzatılabileceği açıklanmıştır (KİK, m. 32). İhale Kanununun 33. maddesinde geçici teminat ile ilgili olarak şu madde yer almıştır: “İhalelerde, teklif edilen bedelin % 3'ünden az olmamak üzere, istekli tarafından verilecek tutarda geçici teminat alınır. İhale dokümanında belirtilmesi şartıyla, danışmanlık hizmeti ihalelerinde geçici teminat alınması zorunlu değildir” (KİK, m.33).

Tekliflerin değerlendirilmesi, ihalenin karara bağlanması ve onayı

Kanununun 36. maddesinde tekliflerin alınması ve açılması ile hükümler mevcuttur, 37. maddesi ise tekliflerin değerlendirilmesi ile ilgilidir. Teklifler idari şartnamede açıklanan ihale saatine kadar ihale komisyonuna verilir. İhale komisyonu tarafından verilen teklifler tutanak altına alınır. İhale komisyonu mevzuata göre uygun görmediği teklifleri tutanak altına alarak değerlendirme dışı bırakır. İhale komisyonu teklif zarflarını istekliler önünde açar. İhale komisyonunun görevleri arasında teklif zarflarını kontrol etmek bulunmaktadır.

İhale komisyonu geçici teminatların yatırılmadığını da kontrol eder. Mevzuata uygun olmayan belgeler ve teminatlar ile ilgili kusurlu görülen durumlar tutanak altına alınarak isteklilere yaklaşık maliyet açıklanır.

Kanunun 37. maddesi ise tekliflerin değerlendirilmesi ile ilgilidir. Teklifleri uygun olmayan isteklilerin teklifleri tutanak ile tespit edildikten sonra teklifler değerlendirme dışı bırakılır. Teklif esasını değiştirecek nitelikte olmayan belgeler ise tamamlanması için isteklilere süre verilir ve bu sürede belgeleri tamamlamayan isteklilerin geçici teminatları gelir kaydedilir.

Aşırı düşük teklifler kapsamındaki hususlar ise mevzuatın 38. maddesinde açıklanmıştır. Aşırı düşük teklifler kapsamında açıklamalar kamu alım sistemimize 4734 sayılı kanun ile girmiştir. Aşırı düşük olan teklif tespiti ve karar verme durumu ihale komisyonu tarafından yapılmaktadır. Komisyon tespit ettiği aşırı teklifleri öncelikle ihale dışına bırakamaz yapması gereken husus teklif veren isteklinin bu işi tamamlayıp tamamlayamayacağı konusunda karar vermektir (Sayın, 2008: 464).

Bütün tekliflerin reddedilmesi ve ihalenin iptali ile ilgili 39. madde yer almaktadır. İdare ihale komisyonunun kararı üzerine teklifleri reddederek ihaleyi iptal etmekte serbesttir. İhale iptal edilmesi durumunda ise ihaleye katılım gösteren isteklilere bildirilir.

İhalenin karara bağlanması ve onaylanması ile ilgili 40. maddede yer almaktadır. İhale komisyonu teklifleri değerlendikten sonra teklifi en uygun veren istekli üzerinde bırakılır. İhale komisyonu gerekçeli kararını belirleyerek ihale yetkilisinin onayına sunar ve karar tarihini izleyen en geç 5 gün içerisinde ihale yetkilisi ihale kararını onaylar veya iptal eder.

Özetlendiğinde; ihale onayı ile birlikte mevzuatın 7. maddesi gereği ihale işlem dosyası düzenlenmesi işlemleri yapılır. EKAP üzerinde yapılması gereken işlemler yapılır. İhale kayıt numarası alınır. İhale yetkilisi ihale komisyonunu görevlendirir. İhale günü belirlenir. İlan çıkarılır. İşin büyüklüğüne göre; KİK bülteninde, ulusal gazetelerde, yerel gazetelerde veya yerel ilan panolarında ihalenin ilanının yapılması için gerekli yazışmalar yapılır. İhale doküman satışı yapılır.

İlân yapıldıktan sonra, tekliflerin hazırlanmasını veya işin gerçekleştirilmesini etkileyebilecek eksikliklerin ihale komisyonu tarafından tespit edilmesi halinde, ihale dokümanında değişiklikler yapılabilir. İhale dokümanı içerisinde bulunan ve değişiklikleri içeren zeyilname, son teklif verme gününden en az on gün öncesinde ihaleye katılım sağlayan herkese gönderilir. İdare tarafından değişiklik yapıldığı takdirde yeniden tekliflerin hazırlanabilmesi için artı zamana gerek görülmesi halinde, ihale tarihi bir seferlik en fazla yirmi gün süreyle zeyilname ile ertelenebilir. Zeyilname yapıldığı takdirde, daha önce verilen isteklilerin geri çekilir ve tekrardan teklif verme imkânı tanınır.

Teklifler idari şartnamede açıklanan ihale zamanına kadar komisyona verilir. İhale komisyonunca şartnamede açıklanan saatte ne kadar teklif verilmiş olduğu bir tutanakla tespit edilerek, isteklilere duyurulur ve ihaleye başlanır.

Zarf içinde sunulan teklifler istekliler önünde alınıp sırasına göre açılır. İstekliler ile bunlara ait teklif tutarları ve yaklaşık maliyet açıklanır. İhale sürecindeki işlemler düzenlenen tutanak ile komisyon tarafından imzalanır. İhale tarihi itibarıyla ihaleye katılan tüm isteklilerin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı sorgulanır. İhale komisyonu, verilen teklifleri değerlendirdikten sonra, diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit eder. Teklifleri reddetmeden önce, belirlediği süre içinde teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği hususlar ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak ister.

Yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir. İhale komisyon karar tutanağı hazırlanır. Bu karar, ihale yetkilisinin onayına sunulur. İhale komisyonu kararı üzerine ihale yetkilisi, verilen bütün teklifleri reddederek ihaleyi iptal etmekte serbesttir. İhalenin iptal edilmesi halinde bu durum bütün isteklilere ivedilikle bildirilir.

İhale yetkilisi tarafından ihale komisyon kararı onaylanırsa, bu tarihi izleyen en geç üç gün içinde ihale kararı ihaleye teklif veren katılımcılara bildirilir ve ihale uhdesinde kalan ve ikinci teklif sahibinin geçici teminatları dışında diğer isteklilerin teminatları ihaleye teklif veren isteklilere iade edilir. Bu aşamada hemen sözleşme imzalanmaz. Mevzuata göre 10 günlük süre sonrasında sözleşme aşamasına geçilir (Er, 2016: 14-20).

1.4.3. İhale sonrası işlemler

İhale onayı gerçekleştikten sonra ihale sonra erer ve ihale sonrası işlemler başlar. Süreç kesinleşen ihale kararının isteklilere 3 gün içerisinde bildirilmesi ile başlar ve bildirim sonrasında kanunda öngörülen süreler içerisinde sözleşme imzalanması evresine geçilir. Sözleşme imzalandıktan sonra söz konusu işlerin yürütülmesi evresi gerçekleşir.

Teslim, muayene ve kabul işlemleri tamamlandıktan sonra sözleşme hükümleri çerçevesinde yer alan ödeme maddelerine istinaden ödeme işlemleri gerçekleştirilir. Mal alımları için garanti süresi öngörüldüğü takdirde garanti süresi bitimi ile süreç tamamlanır, hizmet alımlarında ise hizmet bitimi sonrasında teminat iadesi ile birlikte süreç tamamlanır.

İhale sonucunun bildirilmesi

İhale sonucunun ihaleye katılan isteklilere bildirilmesi ile ilgili 41. maddede açıklamalar yer almaktadır söz konusu madde ihale sonucunun bildirilmesinde idarecilere yön verir. İhale sonucunun onaylanması ile birlikte süreç başlar. Yetkili tarafından onaydan itibaren 3 gün zarfında ihale uhdesinde kalan istekli dâhil süreçte yer alan isteklilerin tamamına sonuç bildirilir.

İhale sonucu bildirimini açıklanırken değerlendirme dışı kalan tekliflerin durumu ve nedenleri de sonuç ile birlikte açıklanır. İptal edilen ihaleler ile birlikte açıklamalar da isteklilere açıklanır. İhale sonucu açıklandıktan sonra sıra sözleşme imzalanmasındadır. Sözleşme imzalanması için kanunda öngörülen süreler dikkate alınarak işlemin tamamlanması gerekmektedir. 21. maddenin b ve c maddesi için 5 gün, diğer yöntemler için 10 günlük süre tamamlanmadan sözleşme imzalanamaz.

Sözleşme imzalanması

Kesinleşen ihale kararının bildirilmesinden sonra kanunda öngörülen süreler içerisinde sözleşmeye davet yazısı yazılır. İstekliler kanunu süre içerisinde istenen belgeler ve yatırılan kesin teminat ile birlikte idareye sözleşmeyi imzalamak üzere başvurmalıdırlar. Sözleşmeye davet ile ilgili mevzuatın 42. maddesinde açıklamalar yer almaktadır.

Sözleşme davet süreci 41. maddede belirtilen sürelerin tamamlanması akabinde tebliğ tarihini takip eden 10 gün zarfında kesin teminat yatırılmak üzere sözleşme imzalanması bildirilir. Yabancı istekliler için ek süre verilir ve yapılacak bir işlem daha bulunmaktadır. Kuruma gönderilen bilgiler ışığında isteklilerin yasaklı olup olmadığına bakılarak sözleşme imzalanması süreci tamamlanır (KİK, m. 42).

Sözleşme imzalanmadan önce kesin teminatın yatırılması gerekmektedir. Kanunda kesin teminat ile ilgili 43. madde de açıklamalar yer almaktadır. İhale ile ilgili taahhütlerin mevzuata uyumlu şekilde yapılması için ihale uhdesinde kalan istekliden ihale bedeli üzerinden % 6 oranında kesin teminat alınır. Kesin teminat alınması işlemi, sözleşmenin sağlıklı yürütülmesi bakımından idarelere güvence niteliğindedir. Sözleşme imzalandıktan sonra birim fiyat sözleşme ile yapılan mal ve hizmet alımlarında mevzuata göre artış yapılması durumunda ise ek teminat alınır ve ek sözleşme imzalanır. Götürü bedel ile sözleşme yapılan durumlarda ise artış KİSK' e göre artış yapılamayacağından ek sözleşme ve ek kesin teminat alınması olmayacaktır.

İşin yürütülmesi

Sözleşme imzalandıktan sonra alımı yapılan işlerinin mevzuata, sözleşme hükümlerine, şartname hükümlerine, uygulama yönetmeliklerine bağlı olarak yürütülmesi gerekmektedir. İhalesi yapılan alımlarda sözleşme yürütülmesi sırasında çıkan sorunların çözümünde şartnamede yer alan hükümler önem arz eder.

İşin yürütülmesi sırasında, sözleşme imzalandıktan sonra ihale dokümanları arasında öncelik sıralaması bulunmaktadır. Hizmet alımı ihalelerinde, Hizmet İşleri Genel Şartnamesi (HİGŞ) önceliklidir. Hizmet alımlarında idari şartname hükümlerinin sözleşme tasarına ve teknik şartname hükümlerine göre önceliği vardır. Mal alımlarında ise öncelik idari şartname hükümlerindedir. İdari şartnamenin teknik şartname ve sözleşme tasarısına göre önceliği bulunmaktadır.

Teslim, muayene ve kabul işlemleri

Sözleşme imzalandıktan sonra ihalesi yapılan işlerin sözleşme hükümlerine ve uygulama yönetmeliklerine uygun olarak teslim işlemleri gerçekleşmelidir. Süresi içerisinde

tamamlanmayan işler için sözleşmede yer alan ceza maddeleri uygulamaktadır. Teslim alınan işlerinin idarece kurulan kontrol teşkilatı veya kabul komisyonları tarafından kontrol ve muayene işlemleri yapılmaktadır. Hizmet alımlarında söz konusu işin tamamlanması ile birlikte kontrol teşkilatı ve kabul komisyonu söz konusu işin konusunda uzman kişilerden oluşur. Kontrol teşkilatı işin tamamlanan kısımlarının kontrolünü tamamladıktan sonra standart form olan hizmet işleri kabul teklif belgesini düzenler.

Kontrol teşkilatı standart form olan belgeyi düzenledikten sonra kabul komisyonu tarafından kabul işlemleri aşamasına geçilir. Kabul komisyonu yapılan işin tamamlanan kısımları için kabul işlerini tutanak ile kayıt altına alır.

Hizmet alımlarında sözleşme tasarısında kısmi kabul maddesi bulunması durumunda ise aynı hükümler kısmi kabul için de geçerlidir. Kabul işlemleri ardından ödeme işlemlerine geçilir. Mal alımlarında ise söz konusu işin tamamlanması durumunda yüklenici dilekçe ile idareye başvurur. İdare, kanuni süreler çerçevesinde verilen dilekçeye istinaden kabul işlemlerine başlar. Mal alımlarında idareler tarafından kabul komisyonu kurulur. Mal alımlarında söz konusu işin kabulü yapıldıktan sonra ödeme işlemlerine geçilir.

Ödemenin yapılması

Sözleşme maddesinde yer alan ödeme maddesi hükümlerine göre idare tarafından ödeme işlemleri yükleniciye yapılır. İstekli tarafından söz konusu işler zamanında yerine getirilmediği takdirde ceza maddesi uygulanır ve yüklenicinin hakedişleri üzerinden düşürülür.

Hizmet alımlarında kontrol teşkilatı tarafından hakediş raporu düzenlenir. Hakediş raporunda yükleniciye yapılacak olan ödeme miktarının hesaplaması yapılır. Kontrol teşkilatı tarafında raporda yüklenicinin yapmadığı işler kapsamında hem ceza maddesi uygulanır hem de yapılacak olan ödemedeki kesinti miktarı düşülerek uygulanır. Kontrol teşkilatı, yüklenicinin yaptığı işleri sözleşme ve şartnamede yer alan düzenlemelere göre yapıp yapmadığını tespit ettikten sonra ceza ve kesinti miktarını belirler. Hakediş raporunda yüklenicinin sözleşme tutarı üzerinden alması gereken tutar hesaplanır ve daha sonrasında ceza ve kesinti miktarları düşülerek yükleniciye ödenecek hakediş tutarı hesaplanır.

Teminat iadesi

Kamu ihale sisteminde geçici teminat ve kesin teminat olmak üzere 2 tür teminat vardır. Geçici teminatın istekliler tarafından ihalenin yapılacağı tarihe kadar yatırılması gerekmektedir, geçici teminatı yatırılmamış olan isteklilerin teklifleri değerlendirme dışı bırakılacaktır.

Kesin teminatın ise sözleşme imzalanması sürecine kadar yatırılması gerekmektedir. Geçici teminat sözleşme imzalandıktan sonra, kesin teminat ise mal alımlarında garanti maddesi öngörülmesi halinde süre bitiminde, süre öngörülmediği takdirde mal teslimi sonrasında verilebilir, hizmet alımlarında ise hizmetin sona ermesi sonrasında iade edilir.

1.5. E-İhale

Elektronik ihale, kamuda yapılan alımların elektronik ortam üzerinden gerçekleştirilmesidir. E-ihalenin amacı uzun ve karmaşık bir süreç olan ihale sürecinin kısaltılması ve mevzuatta yer alan usuller çerçevesinde en az maliyet ve en kısa sürede ihale işlemlerinin sonlandırılmasıdır (Akşen, 2017: 24).

E- ihale sisteminde internet aracılığıyla kolay ve daha hızlı ihale yapılabilecek, dünyanın her yerinden istekli ihaleye davet edilebilecek, internet ortamında pazarlık yapılabilecek ve sunulan ihale usullerinden biri belirlenerek hızlıca sonuca ulaşılabilecektir (Şener, 2013: 7).

Elektronik sistem SWOT¹ analizi yardımıyla incelenebilir.

Çizelge 1.5.'de elektronik ihale sistemi ile ilgili swot analizinde sistemin güçlü yönleri, zayıf yönleri anlatılmıştır. Çizelge 1.5.'de elektronik ihale sistemin en önemli güçlü yönünün işlemlerin kısa sürede tamamlanması olduğu görülmektedir. Çizelge 1.5.'e göre elektronik ihale sistemin zayıf yönü ise söz konusu sistem üzerine yeterince çalışma olmamasıdır. Swot analizine göre fırsatlar ve tehditler de bulunmaktadır.

¹ SWOT Analizi: Güçlü, zayıf, fırsat ve tehdit analizidir. Kuruluşların iç ve dış analizinin yapılmasıdır (Albayrak, 2013: 18).

Çizelge 1.5. Elektronik ihale sisteminin swot analizi (Yıldırım İmamoğlu ve Özbilgin, 2012: 26)

Güçlü Yönler	Zayıf Yönler
<ul style="list-style-type: none">-İhale işlemlerinin kısa zamanda sona ermesi-Rekabet ortamının genişlemesi-Kurumsal Kaynak Planlaması kavramının yaygınlaşması-İhale sürecine çok fazla katılımın sağlanması	<ul style="list-style-type: none">-Sisteme yönelik hukuki düzenlemelerin az sayıda olması-İdarelerin az sayıda konusunda uzman teknik personele sahip olması-İdarelerin Tedarik Zinciri Yönetimi konusunda yeterli çalışma yapmaması-Her kurumun kendi çatısı altında farklı çalışmalar yapıyor olması--Sözleşme sürecinde yaşan sorunlar
Fırsatlar	Tehditler
<ul style="list-style-type: none">-Kamu yönetiminde yeni çalışmalara başlanmış olması-Kobilerin ihalelere katılımının sağlanması-Rekabetin artırılması-Şeffaf mali yönetiminin uygulanması-Denetimin kolaylıkla sağlanması	<ul style="list-style-type: none">-Değişime karşı ihale sürecinde yer alanların direnç göstermesi-Şartnamelerin sisteme yüklenmesi ile ilgili sorunlar-Standartlara dayalı bir fiyatlandırma ve şartname oluşturma yönteminin olmayışı-İhtiyaçların belirlenmesinde kurum isteklerinin yeterince net anlaşılabilmesi

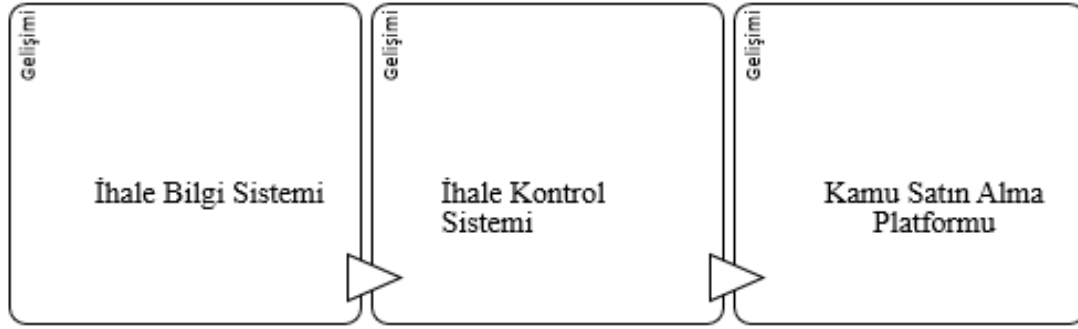
Bu analiz sonucunda ortaya çıkan en önemli eksiklik standarda dayalı bir sistemin geliştirilmemiş olmasıdır (Yıldırım İmamoğlu ve Özbilgin, 2012: 26).

1.5.1. Elektronik Kamu Alımları Platformu

2004 yılı itibariyle yapılan çalışmalar sonucunda 2008 yılında mevzuata eklenen madde ile kısa adı EKAP olan Elektronik Kamu Alımları Platformu hükme bağlanmıştır (Solak ve Koçberber, 2010: 139).

İhale Kanunu 4. madde tanımlar başlığı altında Elektronik Kamu Alımları Platformu ile ilgili şu tanımlama yer almaktadır: “İdareler ile kamu alımları sürecine taraf olanların bu sürece ilişkin işlemleri internet üzerinden gerçekleştirebilecekleri ve Kurum tarafından yönetilen elektronik ortamı ifade eder” (KİK, m. 4).

Kanunda EKAP ile ifade edilen ihale işlemlerinin elektronik ortamda yapılması ve sürecin elektronik ortam üzerinden yönetilmesidir. EKAP sistemi ile birlikte ihale işlemleri hızlı bir şekilde yapılmaktadır. Tekliflerin de elektronik ortamda alınması ile birlikte sisteme olan ihtiyaç ortaya çıkmaktadır.



Şekil 1.9. 2000'li yıllardan itibaren uygulanan elektronikleşme aşamaları

Şekil 1.9.'da ihale sistemi ile ilgili tarihsel süreç yer almaktadır. Kamu İhale Kurumu tarafından 2000'li yıllardan itibaren (Şekil 1.9.) İhale Bilgi Sistemi, İhale Kontrol Sistemi ve Kamu Satın Alma Platformu uygulamaları gerçekleştirilmiştir (Yıldırım İmamoğlu ve Özbilgin, 2012: 24).

2008 yılında mevzuata eklenen madde ile Kamu İhale Kurumu elektronik kamu alım sisteminin geliştirilmesi ile ilgili yetkilendirilmiştir ve 2009 yılında çalışmalara başlanılmıştır, 24 Şubat 2010 tarihinde kurum tarafından yönetilen EKAP üzerinden idare ve istekli kayıtları alınmaya başlanmıştır ve 1 Eylül 2010 tarihinden itibaren tüm ihale işlemleri EKAP üzerinden alınmaya başlanmıştır (Solak ve Koçberber, 2011: 54).

Elektronik ihale sisteminin geliştirilmesinin amacı kamu alımlarında etkinliğin ve şeffaflığın sağlanmasıdır. E-ihale sistemi ile alım süreçlerinde standardın oluşması sağlanabilmekte ve açıklığın artması ile birlikte şeffaf bir denetim mekanizması oluşturulabilmektedir (Ertuğrul, 2013: 44).

25.02.2011 tarihinde 27857 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği (EİUY) ile mevzuat desteğine kavuşulmuştur (Solak ve Koçberber, 2011: 57).

Kanununun ek 1. maddesinde EKAP ile ilgili hükümler bulunmaktadır. 2016 yılında Hizmet Alımları İhaleleri Uygulama Yönetmeliğine (HAIUY) ve Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğine (MAIUY) elektronik ortamda alınana beyan usulü ile ilgili maddeler eklenmiştir. EİUY'nin 4. maddesinde EKAP üzerinden gerçekleştirilen ihale sürecine ilişkin işlemler ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Bu işlemler sırasıyla aşağıda açıklanmaktadır.

İhtiyaç raporunun oluşturulması

Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği 9. maddede ihtiyaç raporu ile ilgili açıklamalar bulunmaktadır. İdare tarafından alımı yapılacak işin özelliklerinin yer aldığı bir ihtiyaç raporu EKAP üzerinden hazırlanır (EİUY, m. 9).

İhale kaydının alınması ve İKN alınması

Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği 10. maddesinde ihale kaydının yapılması ve İhale Kayıt Numarası (İKN) alınması ile ilgili açıklamalar yer almaktadır. İhale dokümanları hazırlanmadan önce EKAP üzerinden ihale kaydı yapılır. İhale kaydı yapılan ihaleler için ihale kayıt numarası verilir ve bu kayıt numarası ile daha sonraki ihale işlemleri gerçekleştirilir.

İhale dokümanının hazırlanması

Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği 11. maddesinde, idare tarafından ihale dokümanının EKAP üzerinden hazırlanması ve kayıt altına alınması hususları yer almaktadır. İdari şartname, ön yeterlilik şartnamesi, sözleşme tasarısı ve çerçeve anlamalarının EKAP üzerinden hazırlanması ile ilgili Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği 12. maddesinde düzenlemeler yer almaktadır. Tekliflerin elektronik ortamda alınacağı açık ihale usulü ile ihale edilen mal alımı ihalelerinde açık ihale ile ihale edilen ve tekliflerin elektronik ortamda alınacağı mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname esas alınır. Teknik şartnamenin EKAP üzerinden hazırlanması ile ilgili yönetmeliğin 13. maddesinde teknik şartnameler, mevzuata göre İdareler tarafından hazırlanarak EKAP'a yüklenir, denilmektedir.

İhale ilanının hazırlanması

İhale ilanının hazırlanması ile ilgili Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği 15. maddesinde şu hükümler yer almaktadır: “İhale ve ön yeterlik ilanı, iptal ilanı, düzeltme ilanı, sonuç ilanı kanununun 13, 16, 26 ve 47. maddeleri ile ilgili uygulama yönetmeliğinde yer alan hükümlere göre EKAP üzerinden hazırlanır ” (EİUY, m. 15).

İhale komisyonu oluşturma işlemleri

İhale komisyonunun EKAP üzerinden oluşturulması ile ilgili Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği 14. maddesinde düzenlemeler yer almaktadır. İhale yetkilisi ihale ilanını izleyen en geç 3 gün içerisinde ihale komisyonunu oluşturur.

Dokümanların görülmesi, satın alınması ve EKAP üzerinden indirilmesi

Dokümanların görülmesi, satın alınması ve EKAP üzerinden indirilmesi ile ilgili Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği 16. maddesinde ihale dokümanını satın alacak olan isteklinin EKAP’a kayıtlı olması zorunluluğu bulunmaktadır. Tekliflerin elektronik ortamda alınacağı ihalelerde ihale dokümanının e-imza kullanılarak indirilmesi gerekmektedir. İdarece satışı yapılan dokümanın, EKAP’ta hazırlanan doküman ile uyumlu olması gerekmektedir çelişki bulunması halinde ise EKAP’ta hazırlanan doküman esas alınır.

Dokümanda değişiklik ve açıklama yapılması

Dokümanda değişiklik ve açıklama yapılması ile ilgili Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği 17. maddesinde ihale dokümanında değişiklik yapılması halinde düzenlenen zeyilname EKAP’a kaydedilir şeklinde ifadeler yer almaktadır.

Başvuruların ve tekliflerin alınması, açılması ve değerlendirilmesi

Başvuruların ve tekliflerin alınması, açılması ve değerlendirilmesi ile ilgili Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği 18. maddesinde şu hükümler yer almaktadır: “Uygulama yönetmelikleri ile bu Yönetmelikteki hükümlere göre başvuruların ve tekliflerin alınması, açılması ve değerlendirilmesine ilişkin olarak gerçekleştirilen işlemler EKAP’a kaydedilir” (EİUY, m.18).

İhalenin karara bağlanması, onaylanması veya iptal edilmesi

İhalenin karara bağlanması, onaylanması veya iptal edilmesi ile ilgili EİUY'nin 25. maddesinde hükümler yer almaktadır. İhale ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren isteklinin uhdesinde bırakıldıktan sonra EKAP üzerinden ihale komisyon karar tutanağı düzenlenir. Tutanak, komisyon üyeleri ve yetkili tarafından imzalanır.

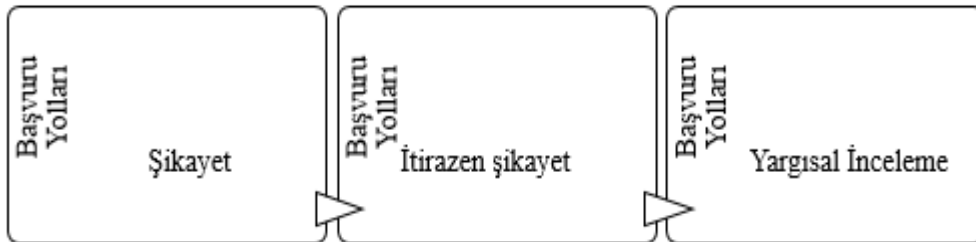
Kesinleşen ihale kararının bildirilmesi ve sözleşmenin imzalanması

İhalenin karara bağlanması, onaylanması veya iptal edilmesi ile ilgili yönetmeliğin 25. maddesinde hükümler yer almaktadır. İhale sonucu ihale yetkilisi tarafından onaylandığı günü izleyen en geç üç gün içinde ihale uhdesinde kalan istekli dâhil tüm isteklilere bildirilir ve mevzuatta yer alan sürelerle göz önüne alınarak sözleşmeye davet edilir. İhale sonucu sözleşmenin imzalanmasından sonra EKAP'ta kayıt altına alınır ve Elektronik Kamu İhale Bülteni (EKİB)¹'te yayımlanır.

1.6. İhalelere Yönelik Başvuru Yolları

İhale konusu ve uyuşmazlıklarına ilişkin Kamu İhale Kanunu, İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik (İYBHY), İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Tebliğ (İYBHT), Kamu İhale Genel Tebliği, Yapım İşleri Teknik Şartnamesi gibi mevzuat hükümleri bulunmaktadır.

Kamu alımları süreci sıkı şekil şartlarına tabidir, netice olarak idarenin yetki kurallarına göre hareket etmesi gerekir (Sancakdar, 2015: 3843-3844). İhalelere yönelik başvuru kanununun 54. 55. 56. ve 57. maddelerinde düzenlenmiştir.

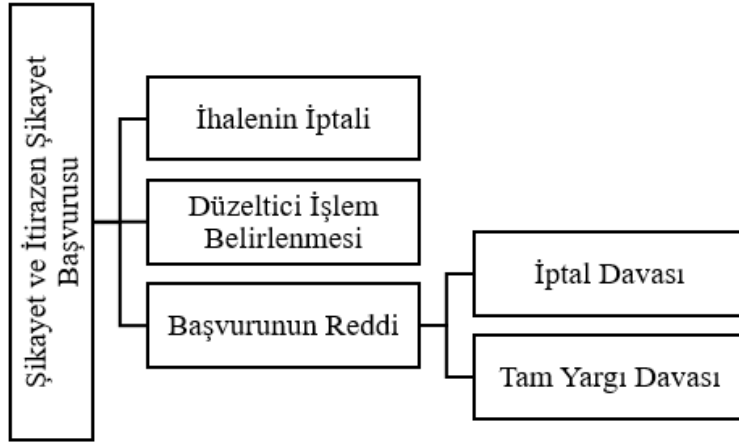


Şekil 1.10. İhalelere yönelik başvuru yolları

¹ EKİB: Elektronik Kamu İhale Bülteninin kısaltmasıdır.

Hukuk Devleti ilkesi olmanın sonucu olarak kamu alımlarına yönelik idari işlem ve eylemlerin mevzuat hükümleri çerçevesinde yönetilmesinde, idare tarafından incelemeye tabi olmasında gerekir ve sonuç olarak yargı yolu ile denetlenmesi zorunludur.

Kamu İhale Kurumu, İhale Kanunu ile kamu alımlarına yönelik idareye şikâyet başvurusu ve itirazın şikâyet başvurusu ile kamu ihalelerine ilişkin eylem ve işlemlerin idari olarak denetlenmesini sağlamaktadır. Yargı yoluna başvurulabilmesi için öncelikle idari başvuru yollarının usulüne uygun olarak ve zamanında tüketilmesi kuralına bağlıdır (Öztürk, 2009: 130). İdare işlevinde kalan tek yanlı işlemler idarî yargının, özel hukuk alanında kalan sözleşmenin uygulanması ise adlî yargının konusudur ve yargı yolu uyuşmazlıkları mahkemelerin tâbi oldukları usul hukukuna göre yapılmaktadır (Taşdelen, 2011: 45).



Şekil 1.11. Şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusu

Kamu ihtiyaç duyduğu işlerinin tedarikinde, ihale aşamasında ya da sözleşme aşamasında sorunlar yaşayabilir. İhaleye katılan istekliler, ihale sürecinde yaşanan ve mevzuata uygun olmadığını düşündükleri durumlarda şikâyet mekanizması devreye girer.

Mevzuatta idari başvuru yolları tüketilmeden ihale aşamasında yaşanan işlemlere karşı doğrudan dava açılması mümkün değildir. İsteklilerin vermiş oldukları dilekçeler mahkemeler tarafın reddedilir. İstekliler, ihale sürecinde yapılan işlemlere karşı öncelikle idareye şikâyet başvurusunda bulunurlar. İdarenin süresi içerisinde cevap vermemesi veya ret etmesi durumunda istekliler Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet başvurusunda bulunurlar, Kurula yapılan itirazın şikâyet sonucunda üç duruma karar verilebilir.

Kurul ihale sürecinde yaşanan işlemlerine karşı itirazın şikâyet sonucunda iptal kararı verebilir. Kurul gerekli gördüğü hususlarda, tespit edilen hususlara ilişkin olarak idari ve/veya cezai yönleriyle gereği yapılmak üzere konunun idarelere bildirilmesine ve/veya suç duyurusunda bulunulmasına karar verir (Akkurt, 2010: 30).

1.6.1. Şikâyet

Şikâyet, ihale sürecindeki hukuka uygun olmayan işlemler sonucunda ihale dışı bırakıldıklarını iddia eden katılımcılar tarafından idareye yapılan başvurulardır (Aksoy, 2015: 32). İdareye şikâyet başvurusu ile amaç ihalede yer alan mevzuata uyumsuz işlemlerin kısa sürede halledilmesi bakımından yargı yoluna gidilmeden halledilmesidir (Bastık, 2011: 68).

Kanunun idareye şikâyet başvurusu başlıklı 55. maddesinde şikâyet ile ilgili hükümler yer almaktadır. Şikâyet başvurusu, ihale sürecindeki işlemlerin farkına varılmasıyla birlikte 21. maddenin b ve c bentlerine göre yapılan ihalelerde 5 gün diğer hallerde ise 10 gün içinde sözleşme imzalanmadan önce idareye yapılır. İYBHY' nin 10. maddesinde hükme bağlanmıştır. "Alınacak kararlar" başlıklı 11. maddesinde verilecek kararlar sayılmıştır.

İhale yetkilisi, yapılan değerlendirme üzerine gerekçeli olarak ihalenin iptaline veya başvurunun reddine karar verebilecektir. İhale yetkilisi bu yetkilere sahiptir. Bu kararlar üzerine ihale yetkilisinin raporunda yazılı gerekçelere göre ihale komisyonunun yeni bir karar almasına gerek yoktur. Şikâyet incelemesi sonucunda alınan idari karar "düzeltici işlem belirleme" kararı ise durum farklıdır. Bu kararı ihale yetkilisi değil idare verecektir (Aksoy, 2015: 34).

1.6.2. İtirazen şikâyet

İYBHY' nin 14. maddesinde itirazın şikâyet ile ilgili şu hükümler yer almaktadır: "İdareye yapılan şikâyet başvurusu üzerine idarenin aldığı kararın uygun bulunmaması veya süresi içinde karar alınmaması hallerinde veya şikâyet ya da itirazın şikâyet üzerine idare tarafından alınan ihalenin iptali kararlarına karşı doğrudan Kamu İhale Kurumu'na itirazın şikâyet başvurusunda bulunulabilir."

Kanunun kuruma itirazen şikâyet ilgili 56. maddede ve İYBHY’ nin 21. maddesinde itirazen şikâyet ile ilgili hükümler yer almaktadır. Yönetmelik maddesinde, kurul düzeltici işlemle giderilemeyecek mevzuat uyumsuzluğunun bulunması halinde ihalenin iptaline, ihale sürecinin durdurulmasına gerek bulunmayan hallerde düzeltici işlem belirlenmesine, başvurunun şekil şartlarına uygun olmaması, hukuka aykırılığın bulunmaması durumlarında ise başvurunun reddine karar verilir.

1.6.3. Yargısal inceleme

İhale Kanununun yargısal inceleme başlıklı 57. maddesinde kurum tarafından verilen son kararların mahkemelerde görülebileceği belirtilmiştir (KİK, m.57).

1.6.4. Şikâyete ilişkin özet istatistikler

2017 yılı ilk 6 ayında kurum tarafından incelenen şikâyet inceleme sayısı 1.741’dir. İlgili dönemde 1.741 incelemenin 928’i hizmet alımı, 263’ü mal alımı ve 550’si ise yapım işidir (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 28).



Şekil 1.12. Şikâyet istatistikleri

Şekil 1.9.'da ilgili dönemde kuruma gelen şikâyetlerin ihale türüne göre dağılım oranları açıklanmaktadır. İstisna kapsamında yapılan ihaleler kapsamında kuruma şikâyet başvurusunda bulunulmadığı için, istisna kapsamında yapılan ihaleler dikkate alınmamıştır. İlgili dönemde şikâyetlerin % 15'i mal alımı % 32'si yapım işi ve % 53'ü hizmet alımıdır. Şekil 1.9.'a göre hizmet alımlarına ilişkin şikâyet oranlarının diğer oranlara göre yüksek olduğu görülmektedir. (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 28). Çizelge 1.6.'da ise uyuşmazlık kararlarına ilişkin istatistiklere yer verilmiştir.

Çizelge 1.6. Uyuşmazlık kararlarının sayısal ve oransal dağılımı (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu: 2017: 28)

Karar Türleri	Mal Alımı	%	Yapım İşİ	%	Hizmet Alımı	%	Toplam	%
Düzeltilici İşlem	41	16,40	159	30,17	283	27,69	483	26,85
İptal	14	5,60	8	1,52	54	5,28	76	4,22
İptalin İptali	-	0,00	5	0,95	18	1,76	23	1,28
Başvuru Red	195	78,00	355	67,36	667	65,26	1.217	67,65
Toplam	250	100	527	100	1.022	100	1.799	100
Yüzde		13,90		29,99		56,81		100

Çizelge 1.6.'da yer alan bilgilere göre; 1.799 adet uyuşmazlık kararlarının % 56,81'inin hizmet alımlarına, % 13,90'ının mal alımlarına, % 29,29'unun ise yapım işlerine ilişkin olduğu görülmektedir. 1.799 adet incelemenin % 67,65'inde başvurunun uygun bulunmadığı, % 26,85'inde ihaleye ilişkin düzeltici işlem yapılması ve % 4,22'sinde ihalenin iptal edilmesi yönünde karar verilmiştir. Uyuşmazlık kararlarının az sayıda oranını (% 1,28) idarelerce alınan ihalenin iptali kararlarının iptali yönündeki kararlar oluşturmaktadır (Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, 2017: 31).

1.7. Şartnameler ve Kamu Alımları Bakımından Önemi

Tezin bu bölümünde şartnameler detaylı olarak yer almaktadır. İşin teknik detaylarının yer aldığı teknik şartnamelerin özellikleri ve ihalenin yapılması kapsamında talimatları içeren idari şartnamelerin özellikleri bu bölümde bulunmaktadır. Elektronik ihale işlemleri ile birlikte şartnamelerin EKAP ortamında hazırlanması başlamıştır ve hem EKAP öncesi şartname hem de EKAP sonrası şartname süreci bu bölümde yer almaktadır. Tezin bu bölümün son kısmında ise şartnamelerin önemi ve özellikleri yer almaktadır.

1.7.1. Şartnameler

Şartname; satın alma, satma, yaptırma, kiralama gibi işler kapsamında bu işleri yaptırmak isteyen idare tarafından görevlendirilen yetkili tarafınca hazırlanan ve imzalanacak olan sözleşmeye temel olmak üzere işin teknik ve özel koşullarını kapsayan ihale dokümanı şeklinde tanımlanabilir (Yılmaz, 1996: 75). Şartnameler idari sözleşme sonucu üstlenilen iş veya hizmetin, hangi unsurları içereceğini ve bu sözleşme kapsamında tarafların hak ve yükümlülüklerini ifade eden dokümanlar şeklinde de tanımlanabilir (Oğurlu, Kalanyuva, Doğan, ve Çelik, 2011).

İhale Kanununun 12. maddesinde şartnamelerle ilgili düzenlemeler yer almaktadır. İhale konusu işlerin özelliklerini içeren idari şartname ve teknik şartname olmak üzere şartnamelerin idarelerce hazırlanması hususu mevzuatta yer almaktadır. Teknik şartnamelerin hazırlanmasının mümkün olmadığı hallerde ise danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlatılabileceği yer almaktadır. Teknik şartnamelerdeki düzenlemeler yer alırken teknik kıstasların etkinliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması ve rekabeti engelleyici hususların yer almaması ve eşit muamele ilkesi gözetilerek hazırlanması gerekir. Teknik şartnamelerdeki tanımlamalara yer verilirken belli bir marka veya modele yönelik tanımlamalardan kaçınılmalıdır. İhale Kanununda idari ve teknik olmak üzere iki şartname mevcuttur.

İdari şartname; ihale konusu işin niteliği, türü, miktarı, isteklilerde aranacak kıstaslar, tekliflerin nereye verileceği, ihale yeri ve saati, tekliflerin ne şekilde değerlendirileceği, teminatlar, muayene ve kabul işlemlerinin ne şekilde yapılacağı, anlaşmazlıkların çözümü gibi durumları içeren ihale dokümanıdır (KİK, m. 27). Teknik şartname ise; ihale konusu

işin teknik özelliklerinin yer aldığı ihale dokümanıdır. Teknik şartnameler ihalelerde istenilen amaca götüren yollardır. Bu yollardaki yapılan yanlışlar, varılacak yerin, hedeflerin ve amaçların değişmesine neden olacaktır (Ekşi, 2013:122).

Mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinin 14. maddesinde de teknik şartname ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Alımı yapılacak olan malın teknik şartnamesi düzenlenirken dikkat edilmesi gereken hususlar vardır. Teknik şartnamede belirlenen hususlar verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olmalı ve rekabeti sağlamalıdır. Bu maddede yer alan hususlar kanunda yer alan hususlar ile uyumludur.

Mal alımlarında teknik kıstaslar belirlenirken belli bir model, marka gibi tanımlara yer verilmez ifadeleri, yönetmelik maddesinde yer almaktadır. Mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinde hazırlanacak olan teknik şartnamenin diğer ihale dokümanları ile uyumlu olması gerektiği belirtilmiştir. Teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanması esas olmak ile birlikte malın özelliği nedeniyle teknik şartnamelerin danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlattırılabilmesi yine aynı yönetmelik maddesinde belirtilmiştir. İhale Kanunu ve Uygulama Yönetmelikleri dışında çeşitli düzenlemelerde de şartnameler yer almaktadır:

- Devlet İhale Kanunu Madde 4 ve 7
- Amme Alacaklarının Tahsili Hakkında Kanun Madde 92
- Özelleştirme Uygulamalarında Değer Tespiti ve İhale Yönetmeliği Madde 3
- İmar Kanunu Madde 28 (Yılmaz, 2012: 87-89).

Şartnamelerde yer alan düzenlemeler belirlenirken hem diğer ihale dokümanları ile uyumlu şekilde hazırlanması gerekir hem de yukarıda belirtilen diğer mevzuatlar ile uyumlu olacak şekilde hazırlanması gerekir.

1.7.2. Şartnamelerin özellikleri

Şartnameler ihale dokümanının parçalarıdır. İhale dokümanı olan bu belgelerin kanunun 5. maddesinde yer alan hususlar gözetilerek hazırlanması esastır. Kamu İhale Kurumu görevlerinden birisi de standart formların hazırlanmasıdır. Kurum, ihale dokümanlarının parçası olan standart formları hazırlar. Teknik şartname ile ilgili standart bir form bulunmamaktadır. İdareler, teknik şartname ile ilgili hususları standart bir form

olmadığı için kendileri hazırlarlar. İdareler teknik şartname hazırlanması konusunda serbesttirler. Standart bir form olmadığı için idarelere tanınan bu takdir yetkisinin titizlikle yürütülmesi gerekmektedir.

İdari şartnamelerin ise ihale usulü belirlendikten sonra tip idari şartnameye göre düzenlenmesi gerekmektedir. İdari şartnamede yer alan boşlukların mevzuata uygun şekilde doldurulması gerekmektedir. Şartnamelerde yer alan düzenlemelerin mevzuata uygun şekilde hazırlanması gerekmektedir ve olması gereken özellikleri vardır.

Teknik şartnamelerde olması gereken özellikler şunlardır:

- Standart form olmadığı için hazırlanan teknik şartnameler kanunun 5. maddesinde yer alan temel ilkeler gözetilerek hazırlanmalıdır.

- İdarenin takdir yetkisine bırakılarak oluşturulan teknik şartnameler, konusunda uzman idare personeline hazırlanmalıdır.

- Teknik şartnamede yer alan hususlar maddeler halinde olmalıdır. Her sayfası idare personeli tarafından onaylanmalıdır.

- Mal alımlarında teknik şartnameler hazırlanırken mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğindeki hususlar dikkate alınarak hazırlanmalıdır.

- Hizmet alımlarında teknik şartnameler hazırlanırken hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğindeki hususlar dikkate alınmalıdır.

- Teknik şartnamede yer alan maddeleri belirlerken ihaleye katılımın yüksek olmasını sağlayacak şekilde ve bütün isteklilere fırsat eşitliğini sağlayacak şekilde eşit muamele ilkesi çerçevesinde oluşturulmalıdır (MAİUY, m.14).

- Teknik şartnamede belli bir markaya yönelik tanımlamalar olmamalıdır ancak yedek parça alımlarında ana marka düzenlenebilir (MAİUY, m.14).

- Teknik şartnamede alım konusu malın montajı ve satış sonrası servisi ile yedek parçasının düzenlenmesine yönelik düzenleme yapılabilir (MAİUY, m.14).

- Teknik şartname açık olmalıdır. Teknik şartnamede belirsizlik yarabilecek durumlar olmamalıdır. Teknik şartname gerektiği kadar açık olmalıdır. Teknik şartnamede ne eksik bilgi olmalıdır ne de fazla bilgi olmamalıdır.

- İdareler mal ya da hizmet alımı için hazırlık sürecinde önceden hazırlamış ve kullanmış oldukları teknik şartnamelerden faydalanabilirler, faydalanacakları bu

şartnamelerin güncel olması gerekmektedir. İdareler önceden kullandıkları bu şartnameleri günümüz teknoloji koşullarına göre güncelleyerek hazırlamalıdır.

- Teknik şartname hazırlanırken dikkat edilmesi gereken diğer bir husus ise gizliliktir. İhale Kanununun 5. maddesi temel ilkeler başlıklı maddede gizlilik hususu sayılmıştır. Gizlilik ilkesi kamu alım sürecinde en önemli hususlardandır. Teknik şartnamenin istekliler tarafından ihale dokümanı hazırlanma sürecinde görülmemesi gerekir. Kanuni sürelerle dikkat edilerek ihale ilanı sonrasında görülmesi esastır. İlandan önceden görülen teknik şartnamelerde hem gizlilik ilkesi hem rekabet ilkesi hem de saydamlık ilkesi zedelenmiş olacaktır (MAİUY, m.14).

- Teknik şartnamenin mevzuat, uygulama yönetmelikleri, sözleşme tasarısı ve diğer ihale yönetmelikleri ile çelişmemesi gerekmektedir (MAİUY, m.14).

- Teknik şartname ile diğer ihale dokümanları arasında farklı hükümler bulunması durumunda, sözleşme tasarısında sözleşme ve ekleri başlıklı maddesinde hangi dokümanın öncelikli olduğu belirtilmiştir.

- Teknik şartnamede yer alan hususların komisyonlar tarafından yapılan değerlendirmelerde tereddüde düşmeyecek nitelikte düzenlenmesi gerekmektedir (MAİUY, m.14)

- Teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanması esas olmak ile birlikte malın özelliği nedeniyle idare personel tarafından hazırlanamaması durumunda teknik şartnameler danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlatılabilir ancak teknik şartnameyi hazırlayanlar ile ihale uhdesinde kalan yüklenicilerin aynı kişi olmaması gerekmektedir. (MAİUY, m.14)

- Teknik şartnamede mal alımları için malın kabulüne ilişkin hususlar, hizmet alımı için ise hem işin kabulüne ilişkin hem de kontrolüne yönelik hususlar yer alabilir (MBS İhale Eğitim ve Danışmanlık Merkezi , 2018).

İdari şartnamelerde olması gereken özellikler şunlardır:

- İdari şartnamede olması gereken hususlar kanunun 27. maddesinde sayılmıştır.
- İdari şartnameler tip şartnameye göre hazırlanmalıdır. İdareler kamu alımlarında ihale usulünü belirledikleri alım usullerine göre hangi usul ile alım yapılacaksa o tipteki idari şartnameyi hazırlamalıdır.

- Tip şartnamede yer alan boşluklar dipnotlara uygun şekilde doldurulmalıdır.

- İdari şartnamede yer alan hükümler ile ihale ilanında yer alan hükümler arasında farklılık yer almamalıdır ve birbiriyle çelişen ifadeler bulunmamalıdır.
- İdari şartnamenin mevzuat, uygulama yönetmelikleri, sözleşme tasarısı ve diğer ihale yönetmelikleri ile çelişmemesi gerekmektedir.
- İdari şartname hükümleri ile teknik şartname hükümlerinin birbiri ile uyumlu hazırlanması gerekmektedir.
- İdari şartnamede, isteklilerde aranan şartların ve yeterlilik kıstasların neler olması gerektiği açık bir şekilde ve tereddüde yol açmayacak şekilde düzenlenmelidir (KİK, m.27).
- İdari şartnamede ihaleye ilişkin kısmi teklif verilir verilemeyeceği konusunda açık ifadeler yer almalıdır (KİK, m.27).
- Mal alımlarına ilişkin alternatif teklif verilir verilemeyeceğine ilişkin hususların düzenlenmiş olması gerekmektedir (KİK, m.27).
- İdari şartnamede sözleşme türü belirtilmelidir (KİK, m.27).
- Geçici teminat ve kesin teminata ilişkin hususların idari şartnamede yer alması gerekir. Geçici teminata hitap kısmı ile ilgili düzenlemeler nasıl olması gerektiği hususları idari şartnamede yer almalıdır (KİK, m.27).
- İdari şartnamede işin teslimine ilişkin şartlar yer almalıdır, şartnamede yer alan hususlar dikkate alınmadan yapılan teslimler sonucunda uygulanacak cezalara ilişkin hususların idari şartnamede yer alması gerekmektedir
 - Süre uzatımı, iş artışı ve iş eksilişi ile ilgili hususlar yer almalıdır.
 - Fiyat farkı ile ilgili düzenlemeler yer almalıdır.
 - Denetim, muayene ve kabul işlemleri ile ilgili düzenlemeler yer almalıdır.
 - İdari şartnamede son madde olarak yer alan diğer hususlar bölümü, mevzuata ve diğer ihale dokümanlarına uyumlu olacak şekilde düzenlenmelidir.

1.7.3. Elektronik ortamda hazırlanan şartname

Elektronik ortam öncesi hazırlanan şartnameler, ihale ilanının ilan edildiği yerde görülebilmekte ve bedel karşılığında alınmaktaydı. Şartnamelerin elektronik ortamda hazırlanmasının mümkün olması ile birlikte kamu alım süreci hızlandırılırken, bazı sorunlar oluşmuştur. Kurum tarafından bedel karşılığı alınan şartname ile sistem üzerinden alınan şartname arasında farklılık yaşanmaktadır. Bu durumda elektronik ihale yönetmeliğinde yer alan hükümlere göre EKAP'ta hazırlanan doküman esas alınır (Yılmaz, 2012: 137-138).

Teknik şartnamenin uzman bir kadroyla hazırlanması idarelerin verimliliğini artıracak ve e-devlete katkı sağlayacaktır. Uzman bir kadro denildiğinde, sadece bilgi teknolojilerine hâkim bir grup meydana getirmenin yetmeyeceği, bilgi ve belge sürecini iyi bilen arşivcilerin ve bilgi belge uzmanlarının da olması gerektiğidir. İdarelerin teknik şartname hazırlamada kimlerin pozitif değer sağlayacağı iyi belirlenmelidir. Başarılı bir teknik şartnamenin ortaya konulabilmesinde kendi alanında uzman, tecrübeli ve bu bakımdan faydalı olabilecek tüm personelin birbiri ile koordineli çalışması önemlidir (Güler, 2015: 50).

1.7.4. Şartnamede değişiklik yapılması

Şartname ihale dokümanı içerisinde yer alan temel doküman olması sebebiyle bu dokümanda yapılan değişiklikler önemlidir. Kanunun 29. madde ve elektronik ihale yönetmeliği 17. maddelerinde değişikliklere ilişkin hususlar yer almaktadır. Kanun maddesi uyarınca ilandan sonra değişiklik yapılmaması esastır. İlandan sonra değişiklik yapılması zorunlu hallerde ve yeniden ilan ile olabilmektedir. Yapılan değişiklik zeyilname adı verilen doküman parçası bir doküman ile yapılmaktadır. Değişikliklerin ihale sürecine etkisi bakımından değişiklik ilanının nasıl yapıldığı konusu önemlidir ve bu konu ile ilgili Kamu İhale Kurulu kararı bulunmaktadır (Yılmaz, 2012:162-163). Kanununun 29. maddesinde hükümler yer almaktadır. İlan yapıldıktan sonra, tekliflerin hazırlanmasını etkileyecek maddi ve teknik hataların tespit edilmesinden sonra ihale dokümanında değişiklik yapılabilir. Zeyilnameler son teklif verme gününden en az 10 gün öncesinde ihale dokümanını satın alanların tamamına gönderilir ve ihtiyaç duyulması halinde bir defaya mahsus olmak üzere ihale en fazla 20 gün süre ile ertelenebilir.

1.7.5. Şartnamelerin önemi¹

Şartname; kamunun ihtiyacı olan mal, hizmet ile yapım işinin tedarik sürecinin hangi şekilde yürütüleceği ve alımı yapılacak olan işlerin hem teknik özellikleri hem de alımı yapılacak olan işin talimatlarına dair açıklık getiren ihale dokümanıdır. Tez konusu olan şartnameler incelenirken, kamu ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları konusuna açıklık getirilmiştir. Yapım işi bu tez kapsamı konusunda değildir.

¹ Bu bölümde genel olarak Dilşat Yılmaz'ın Şartnameler adlı doktora çalışmasından yararlanılmıştır.

Şartnamenin getirdiği düzenlemeler kamu alım sürecine iştirak edenler açısından önemlidir. Şartnamede yer alan hususların belli bir istekliye değil kamu alım sürecine katılan herkesi içermesi bu dokümanın önemini açıklamaktadır (Yılmaz, 2012: 101). Şartnameler kamu alımı yapacak olan idareler tarafından hazırlanmaktadır. Bu süreç tamamen idare tarafından yürütülmektedir. İdare, şartname hazırlanması konusunda belirlediği personeli seçerken özen gösterir. İdarenin konusunda uzman ve tecrübeli kişilere hazırlattırmadığı şartnamelerin sorunları ihale süreci boyunca etkisini gösterir.

Kamu alım sürecine katılmak isteğinde olan istekliler şartname hazırlama sürecinde yer almamaktadır. İstekliler idare tarafından hazırlanan şartnameleri kabul etmek ya da reddetmek durumundadırlar. Şartnameler kamu alım sürecinin nasıl işlemesi konusunda yön vermektedir ve yapılacak işin ne şekilde yapılacağı konusunda yol gösterici niteliktedir (Yılmaz, 2012: 95).

Şartnameler sözleşme eki olan dokümanlardır, idari şartnamelerde kamu alım sürecini düzenlemeye yönelik hükümler yer almakta aynı zamanda uygulama açısından hükümlere yer verilmektedir, teknik şartnamelerde ise sözleşmenin tam uygulanması hususunda düzenlemeler bulunmaktadır (Yılmaz, 2012: 109).

Şartnamedeki şartlar, sözleşme imzalanmasına ilişkin ve sözleşme uygulanmasına ilişkin şartlar olarak ayrıma gidilebilir (Gözler, 2009: 147). KİSK'in 4. maddesinde mevzuata göre hazırlanan sözleşmelerin ihale dokümanı ile uyumlu şekilde olması gerektiği belirtilmiştir. Bu hüküm ile sözleşmede yer alan hükümler ile ihale dokümanında yer alan hükümlerin birbiri ile uyumlu olması gerektiği açıklanmaktadır.

Kamu İhale Kurulu da verdiği kararlarda ihale dokümanına aykırı olarak düzenlenen sözleşmelerin kanuna aykırı olduğu görülmektedir ve şartnamelerin kamu alım süreci ve sözleşme süreci açısından önemi görülmektedir (Yılmaz, 2012:111).

Sözleşme yürütülmesi esnasında ortaya çıkan sorunlar sonucunda, şartnameler soruların giderilmesinde öneme sahiptir. Sözleşmenin uygulanması sırasında sözleşme kaynaklı eksiklik olduğunda sözleşme ile diğer dokümanlar arasında çelişkili durumların olduğunda ve söz konusu eksiklik ve çelişkilerin cezaya ve ya tazminata söz konusu olup olmayacağının tespitinde şartnameler önem taşımaktadır (Yılmaz, 2012: 114).

Şartnamelerin sözleşme açısından bir diğer önemi ise tip sözleşmelerin 8. maddesinde belirtilen: “İhale dokümanı, sözleşme eki ve ayrılmaz parçası olup, idareyi ve yükleniciyi bağlar. Ancak, sözleşme hükümleri ile ihale dokümanını oluşturan hükümler arasında çelişki ya da farklılık bulunması halinde, ihale dokümanında yer alan hükümler esas alınır.” Söz konusu hüküm ile şartnamelerin önemi vurgulanmıştır.

Sözleşme hükümleri ile şartnameler arasında çelişki olması durumunda hangisine öncelik verilmesi gerektiği sözleşmenin uygulanması açısından önemlidir. Mal alımı sözleşme tasarısında ve hizmet alımı sözleşme tasarısında öncelik sıralamasından bahsedilmiştir. Hizmet alımı sözleşme tasarısı sözleşmenin ekleri başlıklı 8. maddesinde hükümler yer almaktadır.

Hizmet alımlarında madde hükmünde belirtildiği gibi sözleşme hükümleri ile ihale dokümanı arasında çelişki olması durumunda ihale dokümanı önceliklidir. İhale dokümanları arasında da öncelik bulunmaktadır. Hizmet alımlarında ilk öncelik hizmet işleri genel şartnamesidir. Hizmet işleri genel şartnamesi sözleşme imzalandıktan sonra sözleşme sürecinin yürütülmesi aşamasında rol alır. Söz konusu madde hükmüne göre idari şartnamenin teknik şartnameye göre önceliği bulunmaktadır. İhale dokümanları arasındaki öncelik sıralaması sözleşme imzalandıktan sonra çıkan ortaya çıkan sorunların çözümlenmesinde kısmen de olsa idarecilere yol göstermektedir.

Mal alımı sözleşme tasarısı sözleşmenin ekleri başlıklı 8. maddesinde hükümler yer almaktadır. Mal alımlarında ise hizmet alımlarında olduğu gibi sözleşme hükümleri ile ihale dokümanı arasında çelişki olması durumunda ihale dokümanı önceliklidir. Mal alımlarında ilk öncelik idari şartnamenindir. Yasa koyucu sözleşme ile şartname arasında çelişkili hususların yer alması halinde şartname hükümlerinin öncelikli olduğu hükmüne yer vermiştir. Uygulamada görülen bir diğer durum ise şu şekilde olabilmektedir. Doğrudan temin ile yapılan alımlarda ihale ilanı zorunluluğu bulunmadığından ve idari şartname zorunluluğu bulunmayan hallerde ortaya çıkan çelişkili durumlarda bu hükümden yola çıkarak teknik şartnamede yer alan hükümlerin öncelikli olduğu sonucuna varılabilir. Şartnamelerin kamu alım sürecinin belirleyici parçası olmasının nedenlerinden biri de Kamu İhale Kanununun 29. maddesinde, tekliflerin hazırlanması sırasında ihale dokümanında maddi ve teknik eksiklikler olması durumunda, son teklif verilmesinden 20 gün öncesine kadar idareden açıklama isteme hakkının istekliye sunulmasıdır (Yılmaz, 2012: 113).

Kamu alımlarında yaşanan usulsüzlüklerin nedenleri incelendiğinde görülecek sebeplerden bir tanesi de şartnamelerdir. Temel ilkeler gözetilmeden hazırlanan şartnameler, özellikle bir firmayı işaret eden ve diğer firmaların ihale dışı bırakılmasına neden olan şartnameler rekabet ilkesinin göz ardı edilmesine yol açmaktadır. Rekabet ilkesi ve eşit muamele ilkesi göz ardı edilerek hazırlanan bu şartnameler netice itibariyle usulsüz alımlara yol açar ve kamunun zarara uğramasına sebep olabilir. Kamu alımlarında ihalelere fazla katılım sağlanarak rekabet içerisinde alımlar gerçekleşmelidir.

Şeffaf bir alım süreci açısından hazırlanan şartnamelerin özellikle teknik şartnamelerin bir istekliyi kayıracak şekilde hazırlanmamasına özen gösterilmelidir. İdareler şartnamelere koydukları hükümleri çalışmaya alışık oldukları yüklenicilerin koşuluna göre hazırlama yoluna giderek işin yürütülmesi hususunda problemle karşılaşmamak istemektedirler. Bu durum yolsuzluk olgusunun idare ve yüklenici arasında zamanla kültür haline gelmesini sağlar, arada başka isteklilerin sistemi delme girişimiyle yolsuzluğun patlak vermesi ise buz dağının görünen kısmıdır. İdareler tarafından özellikle teknik şartnameye konulan hükümler suistimale açık bir konudur. İdari şartnamede yaşanan yolsuzluk riski ise bütün tekliflerin reddedilmesi ve ihalenin iptal edilmesinde idarenin serbest olduğudur (Çetinkaya, 2014: 109-110).

Çetinkaya (2014: 109-110), şeffaf alım süreci gerçekleşmeden yaşanan ihale sürecinin yolsuzluklara neden olacağını belirtmektedir. İhale sürecinde yolsuzluk olgusu yaşanması durumu ise şartnameler ile söz konusu olacaktır. Teknik şartnamelere konulan hükümler ile idarelerin alışık oldukları firmalarla çalışma isteği yolsuzluk olgusunun teknik şartname boyutudur. Yolsuzluk olgusunun idari şartname boyutu ise tekliflerin reddedilmesinde ve ihalenin iptal edilmesinde idarenin serbest olması durumudur. Şartnamelerin önemi, şeffaf ve denetlenebilir bir alım sürecinin yaşanması bakımından önem arz etmektedir.

Şartnamelerin idare personelinin yetersizliği gerekçe gösterilerek, idare dışında danışmanlık hizmet sunucularına hazırlattırılabilmesi hükmünün, ihalede tarafsızlığın oluşmasını engelleyeceği, kamu yararının gerçekleşmesine engel olacağı ve haksız kazanç sağlanarak istihdam edilen idari personelin atıl durumda kalmasına yol açacağı düşünülmektedir (Güven, 2007: 110).

Temel ilkeler gözetilerek hazırlanması gereken şartnamelerin mevzuat hükümlerine istinaden danışmanlık hizmet sunucularına hazırlanması beraberinde sorunlar meydana getirecektir. İdare teknik şartnameleri gerekli uzman personeli olmadığı zamanlarda gerek duyulduğu hallerde danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlatmalıdır.

Kamu alım süreci bakımından idarelerin yapacakları ihalelerde kanunda yer alan temel ilkeler göz önünde bulunarak ihale süreci yürütülmelidir. Şartnameler rekabet, eşit muamele ilkeleri göz önünde bulunarak hazırlanmalıdır. Rekabet ilkesi göz önünde bulundurulmadan hazırlanan teknik şartname, kamu alım süreci bakımından ihaleye teklif veren isteklilerin ihaleye katılmamalarına neden olabilir. Teknik şartnamede yer alan hükümlerin eksik veya ayrıntılı olması durumunda ihaleye katılan istekliler tarafından hükümler yanlış anlaşılıp teklifler, yanlış ihale dokümanına göre verilebilir.

Şartnameler kamu alım sürecinin en başında hazırlanan dokümanlar olduğu için ihale sürecini ve sonucunu etkiler. Şartnameler hem ihale sürecinde hem de sözleşme imzalanması ve sözleşme uygulanması açısından temel nitelikli belgelerdir.

Şartnameler ile ilgili uygulamada görülen sorunlar ile ilgili örnekler, Kamu İhale Kurulu Uyuşmazlık Kararlarına tezin ikinci bölümünde ayrıntılı yer verilmiştir. İdarelerin zaman kaybına uğramaması, kamunun zarara uğramaması açısından ve başarılı bir kamu alım süreci bakımından şartnamelerin doğru şekilde hazırlanması gerekmektedir.

Teknik şartnamelerde yer alan hususlara dikkat edilmelidir. İdareler teknik şartnamelerde yer alan hükümleri ne eksik ne de ayrıntılı yazmalıdır. İdareler hazırladıkları teknik şartnameleri kanunda yer alan hükümlere göre ve rekabet ilkesini göz önüne alarak hazırlamalıdır aksi takdirde bu durum ihaleye katılımı azaltabilir, teklifler farklı verilebilir sonucunda kamu zararı doğabilir.

1.8. Mal Alımlarında Hazırlanması Gereken Şartnameler

Kanununun 4. maddesinde mal alımı ile ilgili şu hükümler yer almaktadır: “Satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları, ifade eder” (KİK, m. 4). Mal alımı kavramı içerisinde kanununda sayılan kavramlar girer bunlar ihtiyaç maddeleri, taşınır ve taşınmaz mallar ve haklardır.

Mal alımı ihalelerinde uygulayacakları usul ve esasları düzenlemek amacıyla ikincil mevzuat olarak mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliği hazırlanmıştır. Mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliği ile idarelerin mal alımlarında uygulayacakları usul ve yöntemler belirlenmiştir (MAİUY, m. 1).

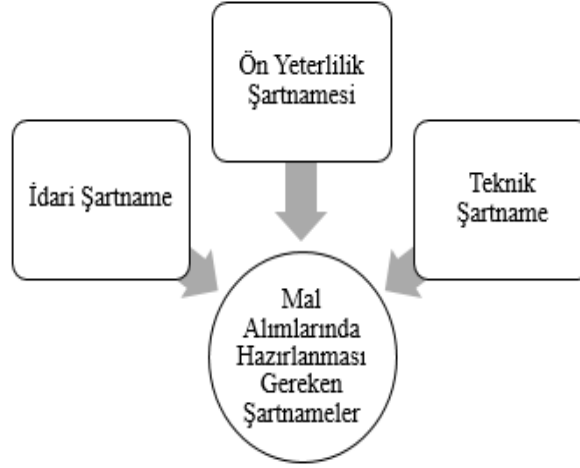
Mal alımlarında bir diğer ikincil mevzuat ise mal alımı denetim muayene ve kabul işlemlerine dair yönetmeliktir. İdarelere sözleşme imzalandıktan sonra yükleniciler tarafından yapılacak olan iş teslimi sırasında uygulanması gereken usuller bakımından yol gösterir ve uygulamada çıkan sorunların çözümünde bu yönetmeliği başvurulur.

Mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinin ikinci bölümü 4. maddesinde temel ilkeler yer almaktadır. Temel ilkeler maddesinin 5. fıkrasında: “Açık ihale usulü ve pazarlık usulü ile yapılacak ihalelerde ihale dokümanı, belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılacak ihalelerde ise ön yeterlik ve ihale dokümanı hazırlanmadan ihale veya ön yeterlik ilanı ya da davet yapılamaz” denilmektedir.

Yönetmeliğin 5. maddesine istinaden idare tarafından yapılacak olan mal alımlarında hazırlanması gereken dokümanlar olacaktır. Mal alımı uygulama yönetmeliğinde belirlenen doküman ve belgeler hazırlanmadan ihale işlemleri yapılamaz. İhale dokümanı kapsamında isteklilere talimatları içeren şartnameler yer almaktadır. Mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinde idarelerin mal alımlarında hazırlanması gereken şartnameler yer almaktadır.

Mal alımlarında hazırlanması gereken şartnameler; idari şartname, ön yeterlilik şartnamesi ve teknik şartnamedir. Mal alımlarında hazırlanması gereken teknik şartnamelerde, söz konusu alımı yapılacak olan malın teknik şartlar belirlenir.

Mal alımlarında hazırlanması gereken idari şartnameler ise alımı yapılan olan malın ihale usulü tespit edildikten sonra tip idari şartname hazırlanması aşamasına geçilir. İdari şartnameler alımı yapılacak olan mala ait talimatları içerir. Şekil 1.13’ de mal alımlarında hazırlanması gereken şartnameler gösterilmiştir.



Şekil 1.13. Mal alımlarında hazırlanması gereken şartnameler

Mal alımlarında hazırlanması gereken şartnameler Şekil 1.13.'de gösterilmiştir. Mal alımlarında hazırlanması gereken şartnameler; idari şartname, teknik şartname ve ön yeterlilik şartnamesidir. Şekil 1.13.'de yer alan belgelerin ayrıntılı şekilde açıklanması gerekmektedir.

1.8.1. İdari şartname

Kanununun 27. maddesinde idari şartname ile ilgili hükümlere yer vermiştir ve idari şartnamede yer alması gereken asgari hususlar açıklanmıştır. İdari şartname, idare tarafından hazırlanan isteklilere talimatları içeren ihale dokümanıdır. Mal alımlarında hazırlanması gereken idari şartname ile ilgili hususlar mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliği 12. maddesinde belirtilmiştir. İdare, uygulayacağı ihale usulüne ilişkin yönetmelikte yer alan tip idari şartnameyi esas alarak idari şartnameyi hazırlar. Tip idari şartnamede boş bırakılan veya dipnota alınan hususlar mevzuata uygun şekilde düzenlenir. İdari şartnamede yer almayan fakat işin özelliğine göre düzenlenmesi gerek duyulan hallerde mevzuata aykırı olmamak koşuluyla diğer hususlar bölümünde düzenleme yapılabilir. İdare uygulayacağı ihale usulünü tespit ettikten sonra hangi tip idari şartname uygulayacağı aşamasına geçer.

Mal alımlarında hazırlanması gereken idari şartnameler şunlardır:

- Açık ihale usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname
- Belli istekliler arasında ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname

- Kanunun 21. maddesinin a, d, e, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname
- Kanunun 21. maddesinin b, c, f, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname
- Yeterlik bilgileri tablosu sunulan ve tekliflerin elektronik ortamda alındığı mal alımı ihalelerinde uygulanacak tip idari şartname

Açık ihale usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname

İdare, mal alımlarında uygulanacak ihale usulünü belirledikten sonra idari şartname hazırlanması aşamasına geçer. İdare, ihale usulü olarak açık ihale usulünü belirlediği hallerde, açık ihale usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartnameyi, mal alımı uygulama yönetmeliğinde belirtilen esaslara göre, dipnotlara uygun şekilde ve mevzuat hükümlerine uygun olacak şekilde doldurmalıdır.

Açık ihale usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartnamede yer alan hususlar diğer ihale dokümanında yer alan hususlar ile uyumlu olacak şekilde düzenlenmelidir. Mal alımlarında ihale dokümanında idari şartname önceliklidir bu nedenle mal alımlarında idari şartnamede düzenlenecek hususlara özen gösterilmelidir.

Açık ihale usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname 5 bölüm ve 47 maddeden oluşmaktadır. Şartnamenin birinci bölümünde, ihalenin konusu ve teklif vermeye ilişkin hususlar, ikinci bölümünde ihaleye katılmaya ilişkin hususlar, üçüncü bölümde tekliflerin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, dördüncü bölümde tekliflerin değerlendirilmesi ve sözleşme yapılmasına ilişkin hususlar ve beşinci son bölümde ise sözleşmenin uygulanması ve diğer hususlar yer alır (MAİUY, Ek. 2).

Belli istekliler arasında ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname

İdareler, mal alımlarında alım usulü olarak belli istekliler arasında ihale usulünü ile alım yapmaya karar verdikten sonra idari şartname hazırlanması aşamasına geçilir. Bu ihale usulü iki aşamalıdır. İdareler öncelikle ön yeterlilik şartnamesi düzenlerler. Ön yeterlilik şartnamesi düzenledikten sonra belli istekliler arasında ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname hazırlanması aşamasına geçerler. Belli istekliler arasında ihale

edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname 5 bölüm ve 47 maddeden oluşmaktadır. Şartnamenin birinci bölümünde, ihalenin konusu ve teklif vermeye ilişkin hususlar, ikinci bölümünde ihaleye katılmaya ilişkin hususlar, üçüncü bölümde tekliflerin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, dördüncü bölümde tekliflerin değerlendirilmesi ve sözleşme yapılmasına ilişkin hususlar ve beşinci son bölümde ise sözleşmenin uygulanması ve diğer hususlar yer alır (MAİUY, Ek. 4).

Kanunun 21. maddesinin a, d, e, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname

İdareler mal alımlarında ihale usulü olarak 21. maddenin a, d, e, bentlerine göre alım gerçekleştirmeye karar verdikten sonra kanunun 21. maddesinin a, d, e bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname hazırlarlar.

Kanunun 21. maddesinin a, d, e, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname 6 bölüm ve 52 maddeden oluşmaktadır. Şartnamenin birinci bölümünde, ihalenin konusu ve teklif vermeye ilişkin hususlar, ikinci bölümünde yeterlilik belgelerinin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, üçüncü bölümde yeterlilik değerlendirilmesi ve teknik görüşmeler, dördüncü bölümde fiyatı içeren ilk tekliflerin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, beşinci bölümde fiyatı içeren ilk tekliflerin değerlendirilmesi, son tekliflerin alınması ve sözleşme yapılmasına ilişkin hususlar ve altıncı son bölümde ise sözleşmenin uygulanması ve diğer hususlar yer alır (MAİUY, Ek. 6).

Kanunun 21. maddesinin b, c, f, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname

İdareler mal alımlarında alım usulü olarak 21. maddenin b, c, f, bentlerine göre alım gerçekleştirmeye karar verdikten sonra kanunun 21. maddesinin b, c, f, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartnameyi hazırlamaları gerekmektedir.

Kanunun 21. maddesinin b, c, f, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen mal alımlarında uygulanacak tip idari şartname 5 bölüm ve 48 maddeden oluşmaktadır.

Şartnamenin birinci bölümünde, ihalenin konusu ve teklif vermeye ilişkin hususlar, ikinci bölümünde ihaleye katılmaya ilişkin hususlar, üçüncü bölümde tekliflerin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, dördüncü bölümde tekliflerin değerlendirilmesi ve sözleşme yapılmasına ilişkin hususlar ve beşinci son bölümde ise sözleşmenin uygulanması ve diğer hususlar yer alır (MAİUY, Ek. 5).

Yeterlik bilgileri tablosu sunulan ve tekliflerin elektronik ortamda alındığı ihalelerde uygulanacak tip idari şartname

Yönetmeliğinin elektronik ortamda teklif alınan beyan usulü başlıklı 57/A maddesinde şu hükümler yer almaktadır: “Açık ihale usulü ile yapılan ve yaklaşık maliyeti kanunun 13. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde öngörülen üst limit tutarının altında kalan mal alımı ihalelerinde, teklifler bu maddeye uygun olarak elektronik ortamda beyan usulü ile alınabilir”.

Mal alımlarının açık ihale usulü ile elektronik ortamda yapılacağı ihalelerde yeterlilik bilgileri tablosu sunulan ve tekliflerin elektronik ortamda alındığı ihalelerde uygulanacak tip idari şartname hazırlanır. Yeterlik bilgileri tablosu sunulan ve tekliflerin elektronik ortamda alındığı ihalelerde uygulanacak tip idari şartname 5 bölüm ve 48 maddeden oluşmaktadır.

Şartnamenin birinci bölümünde, ihalenin konusu ve teklif vermeye ilişkin hususlar, ikinci bölümünde ihaleye katılmaya ilişkin hususlar, üçüncü bölümde tekliflerin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, dördüncü bölümde tekliflerin değerlendirilmesi ve sözleşme yapılmasına ilişkin hususlar ve beşinci son bölümde ise sözleşmenin uygulanması ve diğer hususlar yer alır.

1.8.2. Ön yeterlilik şartnamesi

Mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinin 13. maddesinde ön yeterlilik şartnamesi ile ilgili hükümler yer almaktadır. İdare, belli istekliler arasında ihale usulü ile yapacağı ihalede, ön yeterlilik şartnamesini yönetmelik ekinde yer alan tip ön yeterlilik şartnamesini esas alarak hazırlar. Tip ön yeterlilik şartnamesinde boş bırakılan hususlar mevzuat ile uyumlu olacak şekilde düzenlenir. Tip ön yeterlilik şartnamesinde yer almayan ancak işin özelliği nedeniyle düzenlenmesi gereken hususlar diğer hususlar bölümüne eklenebilir.

Mal alımlarında belli istekliler arasında ön yeterlilik şartnamesi 4 bölüm ve 23 maddeden oluşur. Birinci bölümde ihale konusu ve ön yeterlilik başvurusuna ilişkin hususlar, ikinci bölümde yeterlilik bilgilerinin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, üçüncü bölümde ön yeterlilik değerlendirilmesi ve ihaleye davet ve dördüncü bölümde ise diğer hususlar yer alır (MAİUY, Ek. 3).

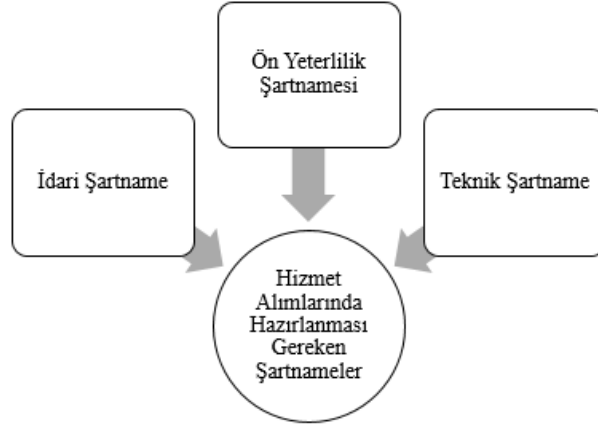
1.8.3.Teknik şartname

Mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinin 14. maddesinde teknik şartname ile ilgili hükümler yer almaktadır. İdarelerin kamunun ihtiyaç duyduğu malların temini sürecinde hazırlanması gereken ihale dokümanlarından bir tanesi de teknik şartnamedir. Kanununun yürürlüğe girdiği yıllarda çıkan ikincil mevzuat olan mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinde teknik şartnameler ile ilgili gerektiğinde hazırlanabilir ibaresi yer almaktaydı ve bu durum uygulamada sorunlara yol açmaktaydı. Kamu İhale Kurumu sonraki yıllarda bu çelişkili düzenlemeyi güncelleyerek gerektiğinde hazırlanabilir ibaresini yürürlükten kaldırmıştır. Yapılan bu düzenleme ile hem kanunda hem de mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinde teknik şartnamenin zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Teknik şartname hazırlanmasında görev alacak olan idare personeline büyük sorumluluk düşmektedir. Teknik şartnamenin hazırlanmasında görevli personel, kanunda yer alan hükümleri, mal alımları ihaleleri uygulama yönetmeliği hükümlerini ve kamu ihale genel tebliği hükümlerini dikkate alarak düzenlemeleri yapar. İdare gerek gördüğü hallerde ise teknik şartname hazırlanması görevini danışmanlık hizmeti sunucularına yaptırabilir. Mal alımlarında teknik şartname hazırlanması sürecinde en önemli noktalardan birisi belli bir marka veya modele yönelik tanımlara ve özelliklere yer verilemeyeceğidir.

1.9. Hizmet Alımlarında Hazırlanması Gereken Şartnameler

Hizmet kavramının içerisinde yer alan kavramlar mevzuatın 4. maddesinde açıklanmaktadır. Hizmet alımı ihalelerinde ikincil mevzuat olarak hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliği hazırlanmıştır. Bu yönetmelik ile idarelerin hizmet alımlarında uygulayacakları usuller belirlenmiştir. İhale dokümanı kapsamında isteklilere talimatları içeren şartnameler yer almaktadır. Hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinde idarelerin hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnamelere yer vermektedir.



Şekil 1.14. Hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnameler

Hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnameler şekil 1.14.'de gösterilmiştir. Hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnameler; idari şartname, teknik şartname ve ön yeterlilik şartnamesidir. Şekil 1.14.'de yer alan ihale dokümanlarının ayrıntılı şekilde açıklanması gerekmektedir.

1.9.1. İdari şartname

Hizmet alımlarında hazırlanması gereken idari şartname ile ilgili hususlar hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinin 14. maddesinde belirtilmiştir. İdare uygulayacağı ihale usulüne ilişkin yönetmelikte yer alan tip idari şartnameyi esas alarak idari şartnameyi hazırlar.

Tip idari şartnamede boş bırakılan veya dipnota alınan hususlar mevzuata uygun şekilde düzenlenir. İdari şartnamede yer almayan fakat işin özelliğine göre düzenlenmesi gerek duyulan hallerde mevzuata aykırı olmamak koşuluyla diğer hususlar bölümünde düzenleme yapılabilir. İdare, uygulayacağı ihale usulünü tespit ettikten sonra tip idari şartname hazırlama aşamasına geçer. Bu durumdan anlaşıldığı üzere ihale usulü kapsamına girmeyen alım yöntemlerinde idari şartname hazırlanması durumu yaşanmamaktadır.

Doğrudan temin alımı yöntemi ihale usulü yöntemi olmaktan çıkarıldığı için doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda idari şartname hazırlanması zorunluluğu yoktur. İdari şartname hazırlanması durumu kanunda sayılan usuller ile yapılacak olan kamu alımlarında gerçekleşir.

Hizmet alımlarında hazırlanması gereken idari şartnameler şunlardır:

- Açık ihale usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname
- Belli istekliler arasında ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname
 - Kanununun 21. maddesinin a, d, e, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname
 - Kanununun 21. maddesinin b, c, f, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname
 - Yeterlik bilgileri tablosu sunulan ve tekliflerin elektronik ortamda alındığı hizmet alımı ihalelerinde uygulanacak tip idari şartname

Açık ihale usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname

İdare, uygulanacak olan ihale usulünü açık ihale olarak belirledikten sonra idari şartname hazırlanması aşamasına geçer. İdare, açık ihale usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartnameyi uygulama yönetmeliğinde belirtilen esaslara göre dipnotlara uygun şekilde ve mevzuat hükümlerine uygun olacak şekilde doldurmalıdır. Açık ihale usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname 5 bölüm ve 47 maddeden oluşmaktadır. Şartnamenin birinci bölümünde, ihalenin konusu ve teklif vermeye ilişkin hususlar, ikinci bölümünde ihaleye katılmaya ilişkin hususlar, üçüncü bölümde tekliflerin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, dördüncü bölümde tekliflerin değerlendirilmesi ve sözleşme yapılmasına ilişkin hususlar ve beşinci son bölümde ise sözleşmenin uygulanması ve diğer hususlar yer alır (HAIUY, Ek. 2).

Belli istekliler arasında ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname

İdareler hizmet alımlarında alım usulü olarak belli istekliler arasında ihale usulü ile alım yapmaya karar verdikten sonra idari şartname hazırlanması aşamasına geçerler. Bu ihale usulü iki aşamalıdır. İdareler önce ön yeterlilik şartnamesi düzenlerler. Ön yeterlilik şartnamesi düzenledikten sonra belli istekliler arasında ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname hazırlanması aşamasına geçerler. Belli istekliler arasında ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname 5 bölüm ve 47 maddeden oluşmaktadır. Şartnamenin birinci bölümünde, ihalenin konusu ve teklif vermeye ilişkin

hususlar, ikinci bölümünde ihaleye katılmaya ilişkin hususlar, üçüncü bölümde tekliflerin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, dördüncü bölümde tekliflerin değerlendirilmesi ve sözleşme yapılmasına ilişkin hususlar ve beşinci son bölümde ise sözleşmenin uygulanması ve diğer hususlar yer alır (HAIUY, Ek. 4).

Kanunun 21. maddesinin a, d, e, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname

İdareler hizmet alımlarında alım usulü olarak 21. maddenin a, d, e, bentlerine göre alım gerçekleştirmeye karar verdikten sonra kanunun 21. maddesinin a, d, e bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname hazırlarlar. Kanunun 21. maddesinin a, d, e, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname 6 bölüm ve 52 maddeden oluşmaktadır.

Şartnamenin birinci bölümünde, ihalenin konusu ve teklif vermeye ilişkin hususlar, ikinci bölümünde yeterlilik belgelerinin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, üçüncü bölümde yeterlilik değerlendirilmesi ve teknik görüşmeler, dördüncü bölümde fiyatı içeren ilk tekliflerin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, beşinci bölümde fiyatı içeren ilk tekliflerin değerlendirilmesi, son tekliflerin alınması ve sözleşme yapılmasına ilişkin hususlar ve altıncı son bölümde ise sözleşmenin uygulanması ve diğer hususlar yer alır (HAIUY, Ek. 6).

Kanunun 21. maddesinin b, c, f, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname

İdareler hizmet alımlarında alım usulü olarak 21. maddenin b, c, f, bentlerine göre alım gerçekleştirmeye karar verdikten sonra kanunun 21. maddesinin b, c, f, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname hazırlarlar.

Kanunun 21. maddesinin b, c, f, bentlerine göre pazarlık usulü ile ihale edilen hizmet alımlarında uygulanacak tip idari şartname 5 bölüm ve 48 maddeden oluşmaktadır. Şartnamenin birinci bölümünde, ihalenin konusu ve teklif vermeye ilişkin hususlar, ikinci bölümünde ihaleye katılmaya ilişkin hususlar, üçüncü bölümde tekliflerin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, dördüncü bölümde tekliflerin değerlendirilmesi ve sözleşme

yapılmasına ilişkin hususlar ve beşinci son bölümde ise sözleşmenin uygulanması ve diğer hususlar yer alır (HAİUY, Ek. 5).

Yeterlik bilgileri tablosu sunulan ve tekliflerin elektronik ortamda alındığı hizmet alımı ihalelerinde uygulanacak tip idari şartname

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin elektronik ortamda teklif alınan beyan usulü başlıklı 59/A maddesinde şu hükümler yer almaktadır: “Açık ihale usulü ile yapılan ve yaklaşık maliyeti kanununun 13. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde öngörülen üst limit tutarının altında kalan hizmet alımı ihalelerinde, teklifler bu maddeye uygun olarak elektronik ortamda beyan usulü ile alınabilir”. 59/A maddesi 3. fıkrada elektronik ortamda ihale uygulandığında hazırlanacak olan şartnameler ile ilgili şu ifadeler yer almıştır: Bu madde kapsamında yapılan ihalelerde Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinin ekinde bulunan “Yeterlik Bilgileri Tablosu Sunulan ve Tekliflerin Elektronik Ortamda Alındığı İhalelerde Uygulanacak Tip İdari Şartname” ve ilgili diğer standart formlar kullanılır.

Yeterlik bilgileri tablosu sunulan ve tekliflerin elektronik ortamda alındığı hizmet alımı ihalelerinde uygulanacak tip idari şartname 5 bölüm ve 48 maddeden oluşmaktadır. Şartnamenin birinci bölümünde, ihalenin konusu ve teklif vermeye ilişkin hususlar, ikinci bölümünde ihaleye katılmaya ilişkin hususlar, üçüncü bölümde tekliflerin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, dördüncü bölümde tekliflerin değerlendirilmesi ve sözleşme yapılmasına ilişkin hususlar ve beşinci son bölümde ise sözleşmenin uygulanması ve diğer hususlar yer alır.

1.9.2. Ön yeterlilik şartnamesi

Hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinin 15. maddesinde ön yeterlilik şartnamesi ile ilgili hükümler yer almaktadır. Ön yeterlilik şartnamesini idare, belli istekliler arasında ihale usulü ile yapacağı ihalelerde, ön yeterlilik şartnamesini yönetmelik ekinde yer alan tip ön yeterlilik şartnamesini esas alarak hazırlar. Tip ön yeterlilik şartnamesinde boş bırakılan hususlar mevzuat ile uyumlu olacak şekilde düzenlenir. Tip ön yeterlilik şartnamesinde yer almayan ancak işin özelliği nedeniyle düzenlenmesi gereken hususlar diğer hususlar bölümüne eklenebilir. Hizmet alımlarında belli istekliler arasında ön yeterlilik

şartnamesi 4 bölüm ve 23 maddeden oluşur. Birinci bölümde ihale konusu ve ön yeterlilik başvurusuna ilişkin hususlar, ikinci bölümde yeterlilik bilgilerinin hazırlanması ve sunulmasına ilişkin hususlar, üçüncü bölümde ön yeterlilik değerlendirilmesi ve ihaleye davet ve dördüncü bölümde ise diğer hususlar yer alır (HAIUY, Ek. 3).

1.9.3. Teknik şartname

Hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinin 16. maddesinde teknik şartname ile ilgili hükümler yer almaktadır. Hizmet alımlarında teknik şartname hazırlanmasında dikkat edilmesi gereken noktalardan biri iş tanımının yapılmasıdır. Hizmet alımlarında iş tanımı yapılırken gerekli açıklamalar yapılarak düzenlemeler yapılmalıdır. Hizmet alımları hem personel çalıştırılmasına dayalı işler hem de personel çalıştırılmasına dayalı olmayan işleri kapsadığı için fiyat farkı esasının belirlenmesinde bu durum önem arz eder.

1.9.4. Hizmet İşleri Genel Şartnamesi

Hizmet işleri genel şartnamesinin amacı 1. madde de şu şekilde ifade edilmiştir: “Bu Genel Şartnamenin amacı, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa göre sözleşmeye bağlanan hizmet işlerinin yürütülmesinde uygulanacak genel esas ve usulleri belirlemektir” (HİGŞ, m. 1).

Bu şartnamenin kapsamı 2. madde de belirtildiği üzere 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabi idareler tarafından 4735 sayılı Kanun uyarınca götürü bedel veya birim fiyat üzerinden sözleşmeye bağlanan “danışmanlık” dışındaki hizmet işlerini kapsar. Bu Genel Şartname, sözleşmenin eki ve ayrılmaz parçasıdır (HİGŞ, m. 2).

Hizmet işleri genel şartnamesi teknik şartname ve idari şartname gibi hazırlanması gereken bir şartname değildir. Sözleşme ve ekinin ayrılmaz parçasıdır. İdareler hizmet alımlarında sözleşme imzaladıkları işlerin yürütülmesi sürecinde hizmet işleri genel şartnamesini dikkate alarak süreci yönetirler.

Hizmet işleri genel şartnamesi dokuz bölümden oluşur. Birinci bölümde genel hükümler yer alır, ikinci bölümde genel yükümlülükler özellikle söz konusu hizmet alımı olduğu için alt yüklenicilerle ilgili hususlar yer alır, üçüncü bölümde teknik dokümana

ilişkin hususlar yer alır, dördüncü bölümde kontrol hizmetleri başlığı altında kontrol teşkilatının görev ve yetkilerine yer verilmiştir. Kontrol teşkilatı özellikle işlerin şartname koşullarına göre yürütülüp yürütülmediği hususunda yetkilidir. Beşinci bölümde işin yürütülmesi hususunda düzenlemeler yer almaktadır, altıncı bölümde yüklenicinin çalıştırdığı personel, çalışanların hakları ve çalışma şartları ile ilgili hükümler yer almaktadır. Yedinci bölümde hakedişler ve ödemeler ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Sekizinci bölümde kabul işlemleri ve kesin ödeme ile ilgili hükümler yer almaktadır. Dokuzuncu ve son bölümde ise sözleşmeye ilişkin hususlar yer almaktadır.

Hizmet işleri genel şartnamesi dokuz bölümden ve 56 maddeden oluşmaktadır ve bu bölümler sözleşmenin imzalanması sonrasında söz konusu hizmet işlerinin yürütülmesi sırasında uygulanacak olan hükümlerdir. Hizmet işleri genel şartnamesi sözleşme ve ekinin ayrılması parçasıdır fakat idari şartname gibi söz konusu boşlukların idare tarafından doldurulmasını gerektiren boşluklar yer almamaktadır.

2. MAL VE HİZMET ALIMLARINDA ŞARTNAMELERİN KAMU ALIMLARI İHALE SÜRECİNE ETKİSİ

Devlet ihtiyaç duyduğu mal, hizmet ya da yapım işlerinin tedarikinde bütün katılımcıların serbest biçimde rekabet etmesini sağlayan ve akabinde hak edeninin kazandığı bir alım sürecini neticelendirmelidir. Tez konusu olan şartnameler, kamu alım sürecinin sağlıklı işleyebilmesi açısından önemlidir ve şartnameler ihale sürecinin temeli niteliğindedir.

Şartnameler ihale sürecinin temeli konumundadır. Şartnameler alımı yapılacak işin yapılmasına dair hem teknik açıklamaları hem de sözleşmenin uygulanması açısından kanuni talimatları içerir. İstekliler ihale dokümanını satın aldıkları anda şartnameleri kabul ederek ihaleye katılırlar veya kabul etmezler ve neticesinde ihaleye katılmazlar. İsteklilerin şartnamelerde yer alan maddeler konusunda pazarlık yapması durumu söz konusu değildir ancak mevzuata uyumlu görmedikleri noktalarda istekliler açıklama talebinde ve değişiklik talebinde bulunabilirler.

Şartnameler ihale yapılmadan önceden hazırlanması gereken ve sözleşme eki niteliğinde olan ihale dokümanı içerisinde yer alan belgelerdir. Kamu alım sürecinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi açısından bu dokümanların özenle hazırlanması gerekmektedir. Şartnamelerin hazırlanış şekli, şartname hazırlanmasında yer alan kişiler, şartnamelerin diğer ihale dokümanları ile ilişkisi tezin bu bölümünde detaylı bir şekilde anlatılacaktır.

Şartnamelerin ihale sürecini etkisini incelemek için öncelikle şartnamelerin ihale süreçlerinin hangi aşamasında ortaya çıktığına bakılması gerekir. Şartnamelerin ihale sürecini etkisini incelemek için ihale sürecinde ortaya çıkan aşamalar ile birlikte değerlendirilerek bir sınıflandırma yapılabilir ve bu sınıflandırma şartnamelerin ihale öncesi sürece etkisi, ihale sürecine etkisi ve ihale sonrası sürece etkisi şeklindedir.

Şartnamelerin ihale öncesi sürece etkisi, ihale öncesi sürecin bir parçası olan teknik şartname hazırlanması sürecidir. Teknik şartname hazırlanmasında görev alan personele düşen sorumluluk ihale süreci boyunca görülmektedir. Teknik şartnamenin mevzuata ve yönetmelikte yer alan hususlara dikkat edilmeden hazırlanması durumunda uygulamada sorunlara yol açacaktır. Tezin bu bölümünde Kamu İhale Kurulunun vermiş olduğu kararlar

yer almaktadır. Mevzuata uygun olmayan maddelerin yer aldığı teknik şartname ihale iptallerine neden olmaktadır.

Şartnamelerin ihale sürecine etkisi ihale dokümanı hazırlanması aşamasında gerçekleşir. Şartnamelerin ihale sonrası sürece etkisi ise sözleşme imzalandıktan sonra alımı yapılan mal ya da hizmetin şartnamede yazılan hususlara uygun olarak teslimatının yapılıp yapılmadığıdır. Şartnameye uygun şekilde teslimi yapılmayan mal ya da hizmetler kabul komisyonu tarafından tutanakla tespit edilir. Tespit ile birlikte yapılacak olan hak edişlerden ceza tutarı düşülerek ödeme işlemi gerçekleştirilir.

Şartnamelerin ihale sürecine etkisine hukuki açıdan da bakılabilir. Şartnamelerin ihale sürecine hukuki açıdan etkisi Ceza Hukuku çerçevesinde değerlendirilebilir. Şartnamelerin ihale sürecine etkisini Ceza Hukuku çerçevesinde dikkatli bir şekilde incelenmesi gerekmektedir. İhale sürecinde şartnameden dolayı ihalenin başarılı yapılmasına mani olan, hedefinden uzaklaştıran ve kişilere haksız çıkar sağlayan eylemler olarak ifade edilen ihaleye fesat karıştırma suçu Türk Ceza Kanunu (TCK) 235. maddesinde açıklanmıştır. İhale sona erdikten sonra sözleşme sürecinde işlenen suçlar ise edimin ifasına fesat karıştırma suçu olarak TCK 236. maddesinde açıklanmıştır ve bu maddeler ile ihale süreci cezai olarak koruma altına alınmıştır (Gülel, 2012: 227). İhaleye fesat karıştırma suçu ile korunan hukuki değer ülke itibarı ve maddi çıkarların sağlanmasıdır (Karatoprak, 2011: 419).

Şartname ile ilgili olarak ihale sürecinde yaşanan suçlar kanunda sayılmıştır. TCK 235. Maddede yer alan "...ihaleye katılma yeterliğine veya koşullarına sahip olan kişilerin ihaleye veya ihale sürecindeki işlemlere katılmalarını engellemek" hükmü ile belli bir isteklinin ihaleye katılmasını ve diğerlerinin engellenmesinin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Uygulamada ihaleyi kazanması istenen istekliye göre şartname hazırlanması, sadece o kişinin sahip olduğu fakat aslında gerekli olmayan sertifikanın veya deneyimin istenmesi şeklinde görülebilir. Kanun koyucu şartname kaynaklı bu durumların yaşanmaması için ve sağlıklı ve rekabetin gerçekleştiği bir ihale sürecinin yaşanması için bu hükümler ile ihale sürecini cezai olarak korumaya almıştır (Gülel, 2012: 237).

İhale sürecinde ihaleye fesat karıştırma, sözleşme imzalandıktan sonra ise edimin ifasına fesat karıştırma suçu hallerinde bozulan rekabet ortamı ile birlikte hem ihaleye

katılan istekliler hem de devlet ve onu oluşturan toplum ve neticesinde bütün ekonomik sistem zarar görmektedir (Gülel, 2012: 225).

Kanununun 60. maddesinde şartname hazırlanmasında görev alan personelin ceza sorumluluğu yer almaktadır. Mevzuat maddesine göre, şartname hazırlanmasında görev alan personele kanuna uygun davranışlarda bulunmadıkları takdirde yaptırım uygulanır. Bu yaptırımlar; disiplin cezası, ceza kovuşturması ve maddi yaptırımlardır (KİK, m. 60).

Tezin bu bölümünde şartnamelerin kamu alım sürecine etkisi detaylı olarak anlatılacaktır ve uygulamada karşılaşılan sorunlara yer verilecektir. Uygulamada karşılaşılan sorunlarla ilgili Kamu İhale Kurulunun vermiş olduğu kurul kararlarına da tezin bu bölümünde yer verilecektir.

2.1. Şartnamelerin İhale Öncesi Sürece Etkisi

İhale öncesi işlemler; ihtiyacın ortaya çıkması, teknik şartnamenin hazırlanması, yaklaşık maliyetin tespiti ve ihale usulünün tespitidir şeklinde birinci bölümde detaylı şekilde açıklanmıştır. Şartnameler, ihale sürecinin temeli niteliğinde olması itibarıyla kamu alım öncesi sürece etkisi bulunmaktadır.

Teknik şartname hazırlama işlemleri kamu alım süreci öncesi işlemlerdir. Teknik şartname hazırlama işlemleri titizlikle yürütülmelidir. Teknik şartname hazırlarken dikkat edilmesi gereken hususlar bulunmaktadır. Titizlikle hazırlanmayan teknik şartnameler uygulamada sorunlara yol açmaktadır. Teknik şartname hazırlanmasında görevli olan idari personelin yeterli bilgi, tecrübe ve donanıma sahip olması gerekmektedir. Teknik şartname hazırlanmasında yeterli donanıma sahip olmayan personel uygulamada sorunlara yol açar.

Teknik şartname hazırlanırken rekabet ilkesine özen gösterilmelidir. Teknik şartnamede yer alan hususlara gerektiği kadar yer verilmelidir. Teknik şartnamede yer alan hükümler ile idari şartnamede yer alan hükümler birbiriyle çelişmemelidir. Uygulamada teknik şartnamenin sağlıklı hazırlanmamasından kaynaklanan sorunlar yaşanmaktadır. Uygulamada teknik şartname ile idari şartname arasındaki düzenlemelerden kaynaklanan çelişkiler yaşanabilmektedir, teknik şartnamede belli bir marka ya da modelin tanımlanmasından kaynaklanan durum ihalede rekabeti engelleyebilir, teknik şartname

hazırlanmadan ihaleye çıkılması durumu olabilir. Teknik şartnamede mal ve hizmet alımı ihalelerinde iş artışı ile ilgili mevzuata uygun olmayan hükümlere yer verilmesi durumu yaşanabilir, teknik şartnamede iş kanuna aykırı hükümlere yer verilmesi durumları olabilir.

Teknik şartname hazırlanması sürecinde dikkat edilmesi gereken bir diğer husus alımı yapılan işin türüdür. Hem mal alımlarında hem hizmet alımlarında dikkate edilmesi gereken ayrı noktalar bulunmaktadır. Mal alımı şartnameleri hazırlanırken alımı yapılacak malın marka ve model tanımlanmasına gidilmemesi gerekir.

Mal alımlarında garanti maddesi konusunda da dikkat edilmesi gerekir. Garanti maddesi söz konusu işin teslimi sonrasında idarelere yol gösterir. Garanti maddesi söz konusu işe ait teminatın iade edilmesi açısından da önemlidir. Mal alımlarında, yüklenici malın teslimatını şartname ve sözleşme hükümlerine uygun teslim ettikten sonra teminatının yarısını geri alabilir, teminatın kalan kısmı ise garanti süresi bitiminde yükleniciye iade edilir. Mal alımlarında garanti maddesi düzenlenirken özen gösterilmesi gereken konulardandır.

Hizmet alımlarında ise teknik şartname hazırlanırken dikkat edilmesi gereken konu iş tanımının yapılmasıdır. İş tanımı yapılırken özellikle personel alımına dayalı hizmet alımlarında sadece personel sayısı ile yetinilmemelidir, alımı yapılacak personelin niteliği ile ilgili açıklamalarda yapılmalıdır.

Uygulama görülen sorunlardan bazılarına yukarıda yer verilmiştir. Bu bölümde yukarıda belirtilen sorunlarla ilgili olarak örnek Kamu İhale Kurul kararlarına yer verilmiştir. İhale öncesi sürecin diğer bir unsuru ihale usulünün tespittir. İhale usulünün tespiti hazırlanacak olan idari şartname açısından önem taşır.

2.2. Şartnamelerin İhale Sürecine Etkisi

İhale işlemleri, ihale dokümanının hazırlanması, ihale onayının alınması, ihale komisyonunun kurulması, ihale ilanı, ihale dokümanının isteklilerce satın alınması, tekliflerin alınması, tekliflerin alınması ve tekliflerin değerlendirilmesi, ihalenin karara bağlanması ve onayıdır.

İhale işlemlerinin aşaması olan ihale dokümanının doğru şekilde hazırlanması, ihale süreci açısından önemlidir. İdari şartname hazırlanması işlemleri ihale süreci işlemlerinin bir aşamasıdır. İdari şartnamelerde dikkat edilmesi gereken hususlar bulunmaktadır ve uygulamada idari şartname hazırlanması ile ilgili sorunlar yaşanmaktadır.

Uygulamada yaşanan sorunlardan bazıları şunlardır:

- İdari şartname ile ihale ilanı arasında farklı düzenlemeler yer almaktadır,
- İdari şartname ile teknik şartnamede yer alan hususlar arasında uyum olmamaktadır,
- İdari şartname ile uygulama yönetmelikleri arasında farklı düzenlemeler yer almaktadır,
- İdari şartname kanunda yer alan hükümlere göre hazırlanmamaktadır,
- İdari şartnamenin diğer hususlar bölümü mevzuata ve diğer ihale dokümanlarına aykırı şekilde düzenlenebilmektedir,
- İdari şartname dipnotlarda yer alan boşluklara uygun olarak doldurulması durumu yaşanabilmektedir,
- İdari şartnamede süre uzatımı, iş artışı ve eksilişi konularında mevzuata uygun olmayan düzenlemeler yer alabilmektedir,
- İdari şartname teklif vermeye uygun hazırlanmamaktadır, idari şartnamede katılımı kısıtlayıcı hükümlere yer verilebilmektedir.

Bu bölümde yukarıda belirtilen sorunlarla ilgili olarak Kamu İhale Kurul kararları yer almaktadır. Kamu İhale Kurulu kararları; şartnamelerin ihale sürecine etkisini görebilmek, uygulamada yaşanan sorunları görebilmek ve ortaya çıkan sorunlar ile birlikte kurulun vermiş olduğu kararların sonucunu görebilmek açısından önemlidir.

Uygulama görülen yukarıda bazılarına yer verilen sorunlar neticesinde ihale süreci etkilenmektedir. Doğru hazırlanmayan ve diğer ihale dokümanları ile çelişkili olan idari şartname sonucunda istekliler bu belgeye göre teklif hazırlarlar. Eksik ve doğru olmayan idari şartname katılımı azaltabilir. İstekliler teklif verme aşamasında tereddüde düşebilir, bu durum tekliflerin farklı verilmesine neden olabilir. Yaşanan sorunlar sürecin hatalı yürütülmesine neden olacaktır. İstekliler hatalı gördükleri şartnameler ile ilgili ilk olarak idareye şikâyet edebilirler, idare tarafından reddedilmesi durumunda veya süresi içerisinde

cevap alamamaları durumunda Kamu İhale Kuruluna itirazın şikâyet başvurusunda bulunabilirler. Kurul isteklinin yaptığı itirazın şikâyet sonucunda; düzeltici işlem belirlenmesine, ihalenin iptal edilmesine veya ihalenin reddedilmesine karar verebilirler. İdareler, 60 gün içerisinde kurul tarafından alınan kararı yargı yoluna taşıyabilirler.

Şartnamelerin ihale süresine bir diğer etkisi ise ihalenin ertelenmesidir. Kanunun 55. maddesinin idareye itiraz başlıklı maddesinde bu duruma açıklık getirmiştir. İdare şikâyet başvuru neticesinde şartnamede yer alan eksiklerin olduğunu tespit etmesi halinde bu durumun ihale işlemlerini etkilemesi sebebiyle var olan eksiklikleri ve hataları düzelterek bir defaya mahsus olmak üzere ihaleyi erteleyebilir. Şikâyet ve itirazın şikâyet durumunda sözleşme imzalanması durdurulmakta ihale işlemleri durdurulmamakta, zaman ve maddi kayıplar artmaktadır. Şikâyet ve itirazın şikâyet sonrasında ihale iptal edilebilmekte, düzeltici işlem belirlenebilmekte ve ihale ertelenebilmektedir. Şartnamelerin mevzuata uygun olmadığı gerekçesiyle başvuru yapan isteklilerin başvurularının haklı olduğunun tespit edilmesi sonucunda etkiler meydana gelmektedir. İhale sürecinin durmasına sebep olan durumlar neticesinde idare, kanunun 5. maddesinde belirtilen ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkesine uygun hareket etmemiş olacaktır.

Kamu açısından ihtiyacın uygun zamanda karşılanması gerekmektedir. Bu bölümde anlatılan kurul kararları incelemelerinde uygulamada görülen şartname ile ilgili sorunlar neticesinde ihale iptal kararları verildiği görülmektedir. Şartnamelerin ihale sürecindeki bir diğer etkisi kanunun gizlilik ilkesi çerçevesinde değerlendirilebilir. Teklifler kapsamında mevzuata veya şartnamelere göre gizli tutulması gereken söz konusu ihale ile ilgili bilgilere başkalarının ulaşmasını sağlayanlar, 5237 sayılı TCK'nın 235/2'nci maddesinin (b)¹ bendi uyarınca ihaleye fesat karıştırma suçundan dolayı cezalandırılırlar. Şartnamelere göre gizli kalması gereken bilgilere ulaşılması TCK'nın ilgili maddesine göre suç sayılır. Şartnamelerin ihale sürecinde istekliler gizlilik ilkesine aykırı durumda suç sayılabilecek bir etkisi olabilecektir (Er, 2016: 11).

¹ Söz konusu düzenleme;

“Madde 235- (2) Aşağıdaki hallerde ihaleye fesat karıştırılmış sayılır:

...

(b) Tekliflerle ilgili olup da ihale mevzuatına veya şartnamelere göre gizli tutulması gereken bilgilere başkalarının ulaşmasını sağlamak.” şeklindedir.

2.3. Şartnamelerin İhale Sonrası Sürece Etkisi

İhale sonrası süreç kesinleşen ihale kararının isteklilere 3 gün içinde bildirilmesi ile başlar ve bildirim sonrasında kanunda öngörülen süreler içerisinde sözleşme imzalanması aşamasına geçilir. Sözleşme imzalandıktan sonra söz konusu mal, hizmet ya da yapım işlerinin yürütülmesi safhası gerçekleşir. Teslim, muayene ve kabul işlemleri tamamlandıktan sonra sözleşme hükümleri çerçevesinde yer alan ödeme maddelerine istinaden ödeme işlemleri gerçekleştirilir. Mal alımları için garanti süresi öngörüldüğü takdirde garanti süresi bitimi hizmet alımlarında ise hizmet süresi bitimi sonrasında teminat iadesi ile birlikte süreç tamamlanır.

Şartnameler sözleşme eki olan dokümanlardır, şartnamedeki şartlar sözleşme imzalanmasına ilişkin ve sözleşme uygulanması açısından şartlar olarak ayrıma gidilebilir. Şartnamelerin ihale sonrası sürece etkisi sözleşme imzalamadan önceki ve sözleşme imzalandıktan sonraki etki olarak iki başlıkta incelenebilir. Sözleşme imzalanmadan önce isteklinin şartname için idareye yaptığı şikâyet ve kurula yaptığı itirazın şikâyet sonucu ihale işlemleri düzeltici işlemle sorunlar giderilebilir veya ihalenin iptali söz konusu olabilir. Şikâyet ve itirazın şikâyet süreleri beklenilmeden sözleşme imzalanması daha karmaşık bir hal alır. Sürelere uyulmadan sözleşme imzalanması durumu sonrasında verilen iptal kararlarında sorunlar büyümektedir. Sözleşme imzalandıktan sonra verilen iptal kararı sonrasında sözleşmenin tasfiyesi gerçekleşmektedir, sözleşme tasfiyesi ile birlikte birçok sorun yaşanabilir. İstekli açısından, tasfiye sonrasında hem sözleşmeyi imzalayan istekli hem de diğer istekliler tazminat talep edebilir. Sözleşme imzalandıktan sonra düzeltici işlem belirlenmesi durumunda ise mevzuatta herhangi bir hüküm bulunmamaktadır (Yılmaz, 2012: 125).

KİSK'in 4. maddesinde sözleşmede yer alan hükümler ile ihale dokümanındaki hükümlerin birbiri ile uyumlu olması gerektiği yer almaktadır. İhale dokümanı ile sözleşmede yer alan hükümler arasında çelişki olması sorunlara yol açmaktadır. Şartnamede yer alan iş artışı ve eksilişi hükümleri ile sözleşmede yer alan hükümler arasında çelişki olması durumunun da ihale sürecine etkisi yer almaktadır. İhalenin Kurul Kararı ile iptal edilmesinin sonuçları KİGT 25.2. maddesinde belirtilmiştir. Tebliğin söz konusu maddesinde kurul tarafından iptal kararı verilmesi ile birlikte iptal kararı öncesinde imzalanan sözleşmelerin mevzuata göre tasfiye edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Sözleşmenin uygulanması aşamasındaki idari yargı kararları ile ilgili olarak ise KİGT 25.4. maddesinde hükümler yer alır. Kurul kararlarına ilişkin idari yargı tarafından verilen kararlara göre yürütmenin durdurulması verilmesi sonucunda en avantajlı teklif sahibi ile yüklenicinin farklı olması durumunda en avantajlı teklif sahibi sözleşme imzalamak üzere davet edilir. İstekli tarafından sözleşme imzalanacağına bildirilmesi ile birlikte mevcut sözleşme feshedilir ve tasfiye sürecinin bitimi ile birlikte istekli ile sözleşme imzalanır. İstekli tarafından sözleşme imzalanmayacağına bildirilmesi durumunda ise mevcut yüklenici ile imzalanmış olan sözleşme idarece fesih edilmeksizin devam eder.

Şartnamelerin ihale sonrası sürece bir diğer etkisi ise sözleşmelerin uygulanması ve işin yürütülmesi aşamasında çıkar. Mal alımlarında teknik şartnameye uygun ve zamanında teslimatın yapılmaması halinde süre uzatımı verilecek haller ve şartlar dışında yükleniciye gecikme cezası uygulanır. Hizmet alımlarında ise HİGŞ'nin 35. maddesinde ihalesi yapılan işin sözleşmede belirtilen süre içinde kabul işlemlerinin yapılması ve yüklenici mevzuata uyumlu davranmazsa ceza maddelerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Şartnamelere uygun şekilde teslimi yapılmayan işler için mevzuata göre verilen süre uzatımı dışındaki şartlarda kanunda belirtilen oranlarda gecikme cezası uygulanır.

2.4. Mal Alımlarında Hazırlanması Gereken Şartnameler ile ilgili Kamu İhale Kurulu Kararları

Bu bölümde, mal alımlarında hazırlanması gereken şartnameler ile ilgili Kamu İhale Kurulu kararları yer alacaktır. Mal alımlarında, hem teknik şartname hazırlanması süreci bakımından hem de idari şartname süreci bakımından kurul kararları idarecilere uygulamada yaşanan sorunlar açısından yol göstermektedir. Mal alımlarında özellikle teknik şartname hazırlanması sürecinde dikkat edilmesi gereken hususlar ihale süreci boyunca etkisini göstermektedir. Standart form olmadığı için uygulamada sorunlara yol açan durumların çözümünde kurul kararları rol oynamaktadır.

2.4.1. Teknik şartnamede marka belirtilmesi

Kurul tarafından alınan 13.10.2008 tarih ve 2008/UM. I-4174¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Mal Alımı" ihalesine ilişkin idareye

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

yaptığı şikâyet başvurusundan sonuç alamaması üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması teknik şartnamedeki maddelerin bir modeli tanımayaya yönelik olarak düzenlendiği, bu durumun rekabet ilkesine aykırı olduğu iddialarına yer vermiştir.

Teknik şartnamede yer alan düzenlemelerin kamunun yararına yönelik düzenlemeler mi yoksa bir marka veya modeli tanımlamaya yönelik düzenlemeler mi olup olmadığı hususunda akademik kuruluştan teknik görüş istenilmiştir. Teknik şartnamenin söz konusu maddeleri akademik görüş ile birlikte değerlendirilmiştir, maddelerin etkinliği sağlamaya yönelik düzenlemeler olmadığı, bir istekliye yönelik düzenlemeler olduğu belirtildiğinden söz konusu düzenlemelerin kanunun 12. maddesi ile uyumlu olmadığı görülmüştür. Kurul bu kararında, teknik şartnamede belli bir modeli tanımayaya yönelik maddelerin yer almasını ihale iptal nedeni saymıştır. Kanunun 12. maddesinde, mal alımı ihaleleri uygulama yönetmeliği 14. maddesinde belli bir marka ya da modeli tanımlama yapılamayacağını belirtmiştir. İhale Kanununun temel ilkelerinde olan rekabet ilkesi gereği ihaleye katılacak olan istekli sayısının fazla olması rekabeti artıracak ve daha düşük fiyatla kamu ihtiyacı karşılanmış olacaktır. Bir modeli işaret ederek hazırlanan teknik şartname katılımı kısıtlayacak ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin yüksek fiyatla belirlenmesine sebep olacaktır.

Kurul, teknik şartnamede belli bir markaya yönelik maddelerin yer almasını ihale iptal nedeni olarak görmüştür. Mal alımlarında teknik şartname hazırlanırken dikkat edilmesi gereken konular bulunmaktadır. Bir marka ya da modeli işaret eden şartnameler, ihalelerde katılımı kısıtlayarak rekabetin azalmasına neden olacaktır. İhale uhdesinde kalmayan diğer isteklilerin şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusu ile de süreç uzayacaktır ve bu kararda görüldüğü üzere ihale iptallerine neden olacaktır. İhale iptali ile birlikte ise kamu ihtiyacı olan mal ve hizmetler zamanında karşılanamayacaktır.

2.4.2. Teknik şartnamenin belli bir firmayı işaret etmesi

Kurul tarafından alınan 20.01.2011 tarih ve 2011/UM. II-341¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının “... Mal Alımı” ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur.

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

A firması dilekçesinde, teknik şartnamenin rekabeti engellediği iddiasına yer vermiştir. Kurul tarafından akademik bir kuruluştan, teknik şartnamedeki düzenlemelerin rekabeti engelleyici hususlar içerip içermediği hususunun değerlendirilmesi istenilmiştir. Teknik görüş çerçevesinde, şartnamede yer alan tanımlamaların kanununun 12. maddesine aykırı şekilde rekabeti kısıtladığı görüldüğünden, ihalenin iptal edilmesi gerektiği tespit edilmiştir. Kurul vermiş olduğu kararda akademik görüşe başvurarak akademik kuruluşun vermiş olduğu bilgi neticesinde teknik şartnamede yer alan hususların ihaleye katılımı engellediği görüşünü akademik kuruluştan gelen bilgi ile neticelendirmiştir.

Kurul, teknik şartnamenin belli bir firmayı işaret durumunu ihale iptal nedeni olarak görmüştür. Kurul, teknik şartnamede yer alan hususları değerlendirmek üzere akademik görüşe başvurmuştur ve akademik görüşün verdiği karar neticesinde teknik şartnamede yer alan hususların katılımı kısıtladığı ve rekabete engel olduğuna karar vererek ihale iptal edilmiştir.

2.5. Hizmet Alımlarında Hazırlanması Gereken Şartnameler ile ilgili Kamu İhale Kurulu Kararları

Hizmet alımlarında şartname hazırlanması sürecinde dikkat edilmesi gereken hususlar yer almaktadır. Tezin bu bölümünde, hizmet alımları ile ilgili 17 kurul kararı incelenmiştir. Kamu İhale Kurulu daha önceki bölümlerde belirtildiği üzere yapılan şikâyet başvurusu üzerine ihale ile ilgili üç duruma karar verebilir. İhaleyi iptal edebilir, düzeltici işlem belirlenmesine karar verebilir veya başvuruyu geri çevirebilir. Hizmet alımları ile ilgili ihalelerin incelendiği bu bölümde yer alan kararlarda hem iptal kararları hem düzeltici işlem kararları hem de başvuru reddi kararları yer almaktadır. Bu tez çalışmasında hizmet alımları kapsamında incelenen 17 kurul kararında; 14 iptal kararı, 2 düzeltici işlem belirlenmesi kararı ve 1 ret kararı yer almaktadır.

2.5.1. İdari şartname ile teknik şartname arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 27.10.2008 tarih ve 2008/UH. II-4344¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmet Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

başvurmuştur. İdari şartname ile teknik şartnamede yer alan düzenlemelerin birbiri ile uyumlu olmadığı ve idari şartnamede elektrik, elektronik mühendisi istenilmiş olmasına karşın, teknik şartnamede fizik mühendisi istenildiği görülmüştür. Kurul tarafından verilen kararda; ihalelerde, yeterlik kıstaslarının idari şartnamede yer alması gerekir, sözleşmenin yürütülmesine ilişkin düzenlemeler ise teknik şartnamede yer alması gerekir denilerek ihale kararının iptaline karar verilmiştir. Kurul vermiş olduğu bu kararda idari şartname ile teknik şartname arasında çelişki olması durumunda ihalenin iptaline karar vermiştir. Şartnameler hazırlanırken birbiri ile uyumlu hazırlanması gerekir. İhale öncesi yapılması gereken işlemler olan şartnameler hazırlanan idari personel tarafından özen gösterilerek ve titiz bir şekilde hazırlanmalıdır.

Hizmet alımlarında özellikle personel çalıştırılmasına yönelik alımlarında iş tanımının çok iyi yapılması gerekmektedir. Bu kurul kararında görüldüğü üzere teknik şartname ve idari şartnamede yer alan hükümler arasında çelişki olması katılımı kısıtlayacaktır.

Hizmet alımlarında personel çalıştırılmasına dayalı alımlarda iş tanımının çok iyi yapılması gerekmektedir ve diğer ihale dokümanları ile çelişmemesi gerekmektedir. Özen gösterilmeden hazırlanan şartnameler ihalenin gidişatını etkilemekte ve bu kurul kararında olduğu gibi ihalenin iptaline neden olmaktadır. İhale iptali ile birlikte birçok etki meydana gelmektedir. Kamu ihale kanununun temel ilkelerinden olan ihtiyacın uygun zamanda karşılanması ilkesi zarar görmüş olacaktır, zaman kaybı oluşacaktır ve neticesinde kamu zararı oluşacaktır.

Kurul tarafından verilen kararda; idari şartname ile teknik şartnamede yer alan hükümler arasında uyumsuzluk olması durumunda ihalenin iptal edildiği görülmektedir. İdari şartnamede elektrik mühendisi istenilmiş olmasına rağmen teknik şartnamede fizik mühendisi istenildiği görülmüştür. Kurul, iş tanımları ile ilgili teknik şartname ve idari şartname arasında uyumsuzluk bulunulması durumunda ihaleyi iptal kararı vermiştir. İnceleme konusu ihalede şartnamelerde yer alan hususlar neticesinde iptal kararı alınmıştır ve verilen iptal kararı ile idarenin ihtiyacı olan işler zamanında yerine getirilememiştir. Kanununun 5. maddesinde yer alan temel ilkeler arasında yer alan ihtiyacın zamanında karşılanması ilkesi zedelenmiştir. İncelenen ihalede bu gibi durumların yaşanmaması için şartnameleri hazırlayan personelin bu sürece özen göstermesi gerekmektedir.

2.5.2. İdari şartname ile sözleşme tasarısı arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 08.07.2008 tarih ve 2008/UH. Z-2911¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmet Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, idari şartnamenin işin süresi 365 gün olarak açıklanmasına karşın sözleşme tasarısında 500 gün olarak açıklandığı iddialarına yer verilmiştir. A firmasının iddiasına ilişkin olarak; idari şartnamede işin süresinin 365 gün olarak açıklanmasına karşın sözleşme tasarısında sözleşmenin süresinin işe başlama tarihinden itibaren 500 gün olduğu hususu tespit edilmiştir ve ihalenin iptaline karar verilmiştir. Kurul bu kararında, idari şartname ile sözleşme tasarısı hükümleri arasında çelişkili durum olmasını düzeltici işlemle giderilemeyecek nitelikte görmüş ve ihale iptaline karar vermiştir. İdari şartname ile sözleşme tasarısında yer alan işin süresi konusundaki farklılık ihale iptaline sebep olmuştur. İhale dokümanı olan sözleşme ve idari şartname arasında işin süreci konusunda çelişki olmasını düzeltici işlemle giderilemeyecek nitelikte mevzuata uygunsuzluk olarak görmüştür ve bu durumu kurul, ihale iptal nedeni saymıştır. Sözleşme tasarısında sözleşme ve ekleri başlıklı madde de sözleşme hükümleri ile ihale dokümanı hükümlerinde farklılık olması durumunda önceliği ihale dokümanına vermiştir. İdari şartnamenin sözleşme tasarısına göre önceliği vardır fakat kurul, işin süresi konusunda çelişki olması durumunda vermiş olduğu bu kararda ihale iptaline karar vermiştir.

Kurul tarafından verilen kararda; idari şartname ile sözleşme tasarısında yer alan işin süresinin farklı olması durumunda söz konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. İdari şartnamede işin süreci 365 gün olmasına rağmen sözleşme tasarısında işin süreci 500 gün olarak düzenlenmiştir. Kurul, idari şartname ile sözleşme tasarısında işin süresi kapsamında yer alan uyumsuzlukları iptal nedeni olarak görmüştür.

2.5.3. İdari şartname ile standart form arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 13.10.2008 tarih ve 2008/UH. I-4155² sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmet Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

² Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

başvurmuştur. A firması dilekçesinde, ihale ilanı ve idari şartnamede yer alan maddelerin birbiri ile uyumlu olmadığını belirtmiştir. İhale dokümanları arasında standart form olarak fiyat teklif mektubu verilmiştir ancak şartnamede ihalenin götürü bedel üzerinden yapılacağı görülmektedir. Hizmet alımı ihalesinde bazı katılımcıların tekliflerini birim fiyat teklif mektubu verirken bazılarının ise götürü bedel teklif mektubu verdiği tespit edilmiş olup A firmasının iddiasının yerinde olduğu sonucuna varılmıştır. Hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğinde ihale dokümanlarının birbiri ile uyumlu olması gerektiği açıklanmaktadır.

Söz konusu şikâyet incelendiğinde idari şartnamede sözleşmenin götürü bedel üzerinden yapılacağı belirtilmesine rağmen isteklilere verilen ihale dokümanında birim fiyat teklif mektubu verilmiştir. Kurul söz konusu durumu, hem ihale dokümanları arasında çelişki olarak görmüştür hem de söz konusu iş hizmet alımı olduğu için hizmet alımı uygulama yönetmeliğine aykırı olarak görmüştür. Kurul vermiş olduğu kararda ihale dokümanları arasındaki çelişkiyi görmüştür ve ihaleyi iptal etmiştir.

İhaleye katılacak olan istekliler ihale dokümanları arasında çelişkili olması durumunda farklı teklifler verebilecektir, ihaleye katılım azalabilecektir. İdari şartname ile diğer dokümanlar arasında çelişki olması katılımı azaltacak ve nitekim rekabet azalacaktır. Şartnameyi hazırlayan personelin bu konuda titiz davranması gerekmektedir ve çelişki şartnameler bu kurul kararında olduğu gibi ihale iptaline neden olabilecektir.

Kurul tarafından verilen kararda, idari şartname ile standart form arasında uyumsuzluk bulunması durumunda ihalenin iptal edildiği görülmüştür. İdari şartnamede götürü bedel üzerinden sözleşme yapılacağı belirtilmesine rağmen ihale dokümanı ile birlikte standart form olarak sunulan teklif mektubunun birim fiyat sözleşme kapsamında verilen birim fiyat teklif mektubu olduğu görülmüştür. Kurul idari şartnamede götürü bedel üzerinden sözleşme yapılacağı belirtilmesine rağmen verilen standart formun idari şartnamede belirtilen hükümlere uygun olmaması durumunu mevzuata uygun görmemiştir ve ihale iptal edilmiştir. Hizmet alımlarında sözleşmeler birim fiyat üzerinden sözleşme veya götürü bedel üzerinden sözleşme şeklinde düzenlenir. Hizmet alımlarında idari şartnamede götürü bedel ile sözleşme yapılacağı belirtildiği durumlarda ihale dokümanı olan standart form arasında yer alan fiyat mektubunun götürü bedel fiyat mektubu olarak verilmesi gerekir.

2.5.4. İdari şartname ile ilan arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 02.09.2008 tarih ve 2008/UH. II-3622¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmet Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, ihale ilanında ve idari şartnamede teklif geçerlilik süresinin 60 gün olarak açıklanmasına karşın idari şartnamenin 25. maddesinde teklif geçerlilik süresinin 45 gün olarak belirtildiği iddialarına yer vermiştir. A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda; ihale ilanında teklif geçerlilik süresinin 60 gün olduğu açıklanmasına rağmen idari şartnamede 45 gün olarak açıklanmıştır. Kanununun 24. maddesinde ihale dokümanında yer almayan hususlara ilanda yer verilemez denilmektedir. Kurul idari şartname ile ihale ilanında yer alan hükümler arasında farklılık olması durumunu düzeltici işlemle giderilemeyecek nitelikte işlem görmüştür, ihaleyi iptal etmiştir. Tekliflerin geçerlilik süresi konusunda ihale ilanında ve idari şartnamede farklılık olması durumu ihale iptal nedeni olarak görülmüştür. İhale dokümanında yer alan düzenlemeler ile ilanın uyumlu olması gerekmektedir.

Kurul tarafından verilen kararda, idari şartname ile ilan metni arasında tekliflerin geçerlilik sürelerinin farklı olması durumunda inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. İdari şartnamede 45 gün olarak belirtilen teklif geçerlilik süresi ilanda 60 gün olarak yer almaktadır. İlan metninde yer alan teklif geçerlilik süresine ilişkin düzenlemeler ile idari şartnamede yer alan düzenlemelerin farklı olması durumunda kurul tarafından ihale iptal edilmiştir. İdari şartnamede yer alan düzenlemeler ile ilan metninde yer alan düzenlemelerin birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

2.5.5. İdari şartname ile ilan arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 23.02.2009 tarih ve 2009/UH. I-901² sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmet Alımı " ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, ihale ilanında birim fiyat sözleşme kastedilmesine rağmen idari şartname ve sözleşme taslağında yer alan düzenlemelerde götürü bedel

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

² Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

düzenlenmesi ile ilgili hususlara yer verilmesi bu durumda şartname ekinde verilen birim fiyat cetvelinin geçersiz kaldığı iddialarına yer vermiştir.

A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda; söz konusu ihalede, idare tarafından yapılan ilan ve doküman düzenlemelerinde teklif ve sözleşme türüne ilişkin bölümlerin uyumlu olmadığı bu durumun da ihaleye katılım aşamasında isteklileri çelişkiye düşürecek nitelikte olduğu görülmüştür, teklif hazırlanmasını etkileyecek çelişkiler olduğu göz önüne alındığında başvuru sahibinin iddiaları yerinde bulunmuştur. Kanununun 24. maddesinde ve yönetmeliğin 30. maddesinde ihale ilanının ihale dokümanları ve standart formlar ile uyumlu olacak şekilde hazırlanması gerektiği belirtilmiştir. İnceleme konusu hizmet alımı ihalesinde ilanda birim fiyat teklif alınacağı belirlenmesine rağmen şartnamede götürü bedel teklif alınacağı belirtilmiş olduğu ve isteklilere verilen ihale dokümanı içerisinde yer alan standart form olan teklif mektubunun ise birim fiyat teklif mektubu olduğu görülmüştür. İhaleye katılacak olan istekliler ilanda ve idari şartnamede teklif mektubu ile ilgili düzenlemelerde farklı hükümlerin yer alması olması çelişkiye düşebilecek ve farklı teklifler verebilecektir. Kurul vermiş olduğu kararda oluşan çelişkili durumu düzeltici işlemle giderilebilecek nitelikte işlem görmemiş ve ihaleyi iptal etmiştir. İhale ilanı hazırlanması sürecinde özen gösterilmesi gerekmektedir. İhale dokümanları arasında yer alan standart formların idari şartname göz önünde bulundurularak düzenlenmesi gerekmektedir.

Kurul tarafından verilen kararda, ilan metni ile idari şartnamede yer alan düzenlemelerin farklı olması durumunda inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. İlan metninde birim fiyat üzerinden sözleşme yapılacağı belirtilmiş olmasına rağmen idari şartnamede götürü bedel üzerinden sözleşme yapılacağı belirtilmiştir. İlan metni ile idari şartnamede yer alan hükümlerin birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

2.5.6. İdari şartnamede çelişkili düzenlemeler bulunması

Kurul tarafından alınan 23.02.2009 tarih ve 2009/UH. II-878¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmeti Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

başvurmuştur. A firması dilekçesinde, ihale dokümanının teklif için hazırlık yapmaya engel nitelikte olduğu iddialarına yer vermiştir. A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda, söz konusu ihalede, işin süresi ile ilgili olarak idari şartname ve teknik şartname arasında farklı düzenlemeler olması konusunda özellikle idari şartnamede işin başlama süresi konusunda belirsiz bir düzenleme yapılmıştır. İhale ilan tarihinin işe başlama tarihinden sonraki bir tarih olması şeklinde bir düzenlemenin ve işin süresinin 12 ay olması mümkün değildir. İhale konusu işin süresi ile ilgili olarak idarece düzenlenen ihale dokümanında teklif hazırlanmasını etkileyecek uyumsuzluklar olduğundan başvuru sahibinin iddiaları yerinde görülmüştür.

Kurul vermiş olduğu kararda teknik şartnamede yer alan işi süresi ile ilgili hususun idari şartnamede yer alan işin süresi ile ilgili hususların çelişkili olduğu ve ihaleye katılacak olan isteklilerin teklif verme aşamasında çelişkiye düşecekleri ve teklif verme sürecini etkileyeceğinden söz konusu ihaleyi iptal etmiştir. Bu ihalede görülen durum teknik şartnamede yer alan iş başlangıç tarihinin ihale tarihi gözetilmeden hazırlanmasıdır ve idari şartnamede ise yine işin başlangıç tarihi ile ilgili çelişkili ifadeler yer almaktadır. İhale dokümanı hazırlanması sürecinde yer alan personel şartnameleri hazırlarken teknik şartname ve idari şartnamede yer alan hususları birbirleriyle çelişkili olmayacak şekilde hazırlamaları gerekmektedir. İdari personel tarafından özensiz şekilde hazırlanan ve çelişkili ifadeler barındıran şartnameler isteklilerin tereddüde düşmesine neden olmaktadır. İsteklilerin tereddüde düşmesi ile birlikte farklı teklif verilmesi durumları yaşanmaktadır akabinde isteklilerin şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusu ile birlikte bu kararda olduğu gibi ihalenin iptali ile sonuçlanmaktadır.

Kurul tarafından verilen kararda, idari şartnamede işin başlaması ile ilgili belirsizlik olması durumunda inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. İdari şartnamelerde işin sürelerinin net olması gerekmektedir.

2.5.7. Teknik şartname ile KİSK arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 09.02.2009 tarih ve 2009/UH. I-647¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmeti Alımı " ihalesine ilişkin

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, teknik şartnamede yer alan maddelerin kanununun 5. Maddesi ile uyumlu olmadığı iddialarına yer vermiştir. A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda; ihalesi yapılan iş götürü bedel teklif alınmak suretiyle gerçekleştirilen bir ihaledir, KİSK'e göre götürü bedel üzerinden sözleşme yapılan mal ve hizmet alımlarında iş artışının olmayacağından iddialar yerinde görülmiştir.

Mevzuata göre götürü bedel teklif alınmak suretiyle yapılan ihalelerde iş artışı veya eksilişi yapılamayacağı şeklinde hususlar yer almaktadır ancak söz konusu hizmet alımı ihalesinin teknik şartnamesinde yer alan düzenlemede iş artışına işaret eden düzenlemeler bulunmaktadır. Sözleşme götürü bedel ile yapılacak olmasına rağmen söz konusu işin teknik şartnamesinde iş artışı yapılacağına dair düzenlemelerin mevzuat ile uyumlu olmadığından ihale kararının ve ihale işlemlerinin iptaline karar verilmiştir. Mal ve hizmet alımlarında götürü bedel ile sözleşme yapılacağı durumlarda KİSK'e göre iş artışı yapılamaz. İdareler iş artışı yapılabileceğini düşündükleri mal ve hizmet alımlarında teknik şartnamedeki hususları ona göre düzenlemelidirler. Mal ve hizmet alımlarında iş artışı uygulamaları öngörülemeyen durumlar için idarelere kolaylık sağlar. İdareler birim fiyat ile sözleşme yaptıkları ihalelerde % 20 oranında iş artışı yapabilirler.

İdarelerin öngörülemeyen ihtiyaçları ortaya çıktığı durumlar için iş artışı düzenlemeleri uygulamada çıkan sorunların çözümünde ve acil ihtiyaçların tedarikinde kolaylık sağlar. İdareler iş artışı ile ilgili düzenlemeleri şartnamelere koydukları hükümler çerçevesinde titizlikle hazırlamalıdır. İş artışı yapılabileceği ilerde öngörülüyor ve şartnameye bu konuda hüküm konuluyorsa sözleşmenin götürü bedel ile değil de birim fiyat sözleşme şeklinde yapılması gerekmektedir. İdareler birim fiyat sözleşme yapacaksa hem isteklilere verilen ihale dokümanında yer alan şartnamelerdeki hükümlere dikkat etmelidirler hem de standart form olan teklif mektubunun birim fiyat teklif olmasına dikkat etmelidirler.

Kurul tarafından verilen kararda, teknik şartname ile KİSK arasında uyumsuzluk olması durumunda inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. İncelenen ihalenin götürü bedel üzerinden yapılacağı görülmesine rağmen teknik şartnamede iş artışı yapılabileceğine dair hükümler yer almaktadır. Götürü bedel üzerinden yapılan mal ve hizmet alımların iş artışı KİSK'e göre yapılamaz. Teknik şartname yer alan iş artışı düzenlemesi mevzuata aykırıdır. Götürü bedel üzerinden yapılacak olan mal ve hizmet alımı

sözleşmelerinde iş artışı ve iş eksilişi ile hükümler şartnamelerde yer almamalıdır. Şartnameler KİSK ile uyumlu şekilde hazırlanmalıdır.

2.5.8. İdari şartname ile ihale ilanı arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 09.03.2009 tarih ve 2009/UH. I-1046¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının “... Hizmet Alımı ” ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, ilan ile idari şartnamede iş deneyimine ilişkin farklı düzenlemelerin yer alması sebebiyle, teklif hazırlamada kararsızlık oluşturduğu, iddialarına yer vermiştir.

A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda, söz konusu ihalede, ihale ilanı ve idari şartname arasındaki iş deneyim belgesine ilişkin yönetmeliğin 30. Maddesi ile uyumlu olmadığı, söz konusu farklılığın rekabeti engelleyecek şekilde olduğu görüldüğünden şikâyet uygun bulunmuştur. Kurul, ilan ile şartnamede yer alan iş deneyimine ilişkin olarak yer alan hususları birbiri ile uyumlu olmadığını görmüştür. İlanda yer alan hükümler ile ihale dokümanında yer alan hususların uyumlu olması gerekir. İş deneyimine ilişkin ilan metninde ve şartnamede yer alan çelişkili hususlar neticesinde isteklilerin tereddüde düşmesine neden olabilecektir. İsteklilerin tereddüde düşmesi ile birlikte ihaleye katılım azalacaktır, rekabet ilkesi zedelenecek ekonomik açıdan en uygun teklif elde edilemeyecektir.

Kurul tarafından verilen kararda, idari şartname ile ihale ilanı arasında iş deneyimine ilişkin farklı hususların bulunması durumunda inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. İdari şartname hükümleri ile ilan metninin birbiri ile uyumlu hazırlanması gerekmektedir.

2.5.9. İki farklı idari şartname

Kurul tarafından alınan 04.06.2012 tarih ve 2012/UH. I-2352² sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının “... Hizmet Alımı ” ihalesine ilişkin

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

² Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, ihale işlemlerinin uygun yapılmadığını belirtmiştir. A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda, EKAP' tan indirilen şartname ile satın alınmak suretiyle tedarik edilen şartnamenin uyumlu olmadığı görülmektedir. İhale Kanunda temel ilkeler belirtilmiştir söz konusu durum ihalede rekabete engel olmakta ve katılımı azaltmaktadır.

İhale sürecinde teklif veren isteklilere bakıldığında 4 isteklinin ihale dokümanını satın alarak tedarik ettiği ve diğer 2 isteklinin dokümanlara EKAP'tan ulaştığı görülmüştür. EKAP' ta yer alan idari şartname ile idareden satın alınmak suretiyle alınan idari şartname arasında farklılık olması, ihalede saydamlığın, rekabetin ve eşit muamelenin sağlanması açısından olumsuzluğa neden olacaktır. İhaleye katılacak isteklilerin tekliflerini hazırlamalarında iki farklı idari şartnamenin bulunması, sağlıklı teklif hazırlanmasına engel olmaktadır ve bu durumun kanunun 5. maddesinde yer alan ilkeler ile uyumlu olmamaktadır

Kurul vermiş olduğu kararda iki farklı idari şartnameden kaynaklı şikâyet başvurusunun ihalenin sağlıklı sonuçlanması açısından engel olacağını düşünerek söz konusu ihale işlemlerinin düzeltici işlemle giderilemeyecek şekilde hukuka uygun olarak görmemiştir. Elektronik ortamda ihale dokümanı temini birlikte uygulamada iki farklı ihale dokümanı sorunu olabilmektedir. İhale dokümanı hazırlanması sürecinde yer alan idari personelin hem EKAP' tan temin edilen şartnameleri hem de idareden satın alınmak suretiyle temin edilen şartnameleri birbirinden farklı düzenlemelere yer vermeyecek şekilde hazırlamaları gerekmektedir. Elektronik ihale sistemine geçilmesi ile istekliler şartnameleri elektronik ortam üzerinden tedarik eder.

Kurul tarafından verilen kararda, iki farklı idari şartnamenin olması durumunda inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. Elektronik ihale sistemine geçilmesi ile birlikte şartnameler EKAP üzerinden istekliler tarafından temin edilebilmektedir. Bu kurul kararında EKAP'tan indirilen idari şartname ile idareler tarafından satın alınmak suretiyle elde edilen idari şartnamede yer alan hükümlerin uyumlu olmadığı görülmektedir. Kurul iki farklı idari şartnamenin bulunması durumunda ihaleyi iptal etmiştir. İki farklı idari şartname olması sebebiyle istekliler tarafından farklı tekliflerin verilmesine sebep olunabileceği düşünülmüştür ve iptal kararı verilmiştir.

2.5.10. Teknik şartname ile İş Kanunu arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 20.01.2011 tarih ve 2011/UH. II-345¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının ” ... Hizmeti Alımı ” ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, teknik şartnamede yer alan hükümlerin iş kanununa aykırı olduğu iddialarına yer vermiştir. A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda; teknik şartnamenin 13.1. maddesinde yer alan, işe alınma veya işten çıkarılma durumu hastane idaresince yapılacaktır düzenlemesini İş Kanununun 2. maddesinin, “Hizmet alımına dayanak teşkil edecek sözleşme ve şartnamelere işe alınacak kişilerin belirlenmesi ve işten çıkarma yetkisinin kamu kurum ve kuruluşları ile ortaklıklarına bırakılması yönünde hükümler konulmayacağı” hükmüne uyumlu bulunmamıştır.

Kurul vermiş olduğu kararda teknik şartnamede yer alan işten çıkarma durumunun idare tarafından yapılacağına ilişkin bir düzenlemenin, İş Kanununda yer alan hizmet alımlarında işten çıkarılma yetkisinin idareye verilmesi şeklinde bir düzenleme yapılmasına aykırılık olarak görmüştür. Kurul teknik şartname ile iş kanununda yer alan hükümlerin birbiriyle çelişmesi ve hizmet alımlarında işten çıkarılma ile ilgili farklı düzenlemelerin yer alması durumunda ihalenin iptaline karar vermiştir. Uygulamada görülen bu sorunların yaşanmaması için şartnamelerin diğer mevzuat hükümleri ile uyumlu bir şekilde hazırlanması gerekmektedir.

Kurul tarafından verilen kararda, teknik şartname ile İş Kanunu arasında uyumsuzluk olması durumunda inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. Kurul, teknik şartnamede yer alan işten çıkarma ile ilgili hükümleri İş Kanuna aykırı olarak görmüştür.

2.5.11. İdari şartname belirsizlik olması

Kurul tarafından alınan 14.02.2011 tarih ve 2011/UH. I-726² sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının “... Hizmet Alımı” ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, idari şartnamede yer alan hükümlere dayanarak

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

² Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

değerlendirme dışı bırakıldıkları iddiasına yer vermiştir. A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda; idare tarafından şikâyet başvurusuna verilen cevap yazısında 3,06 TL olduğu belirtilen brüt yol ücretinin tutarına idari şartnamede yer verilmemesi nedeniyle, ihaleye katılan isteklilerin farklı fiyat teklifleri sundukları görülmüştür.

İdari şartnamede yer alması gereken brüt yol ücretinin şartnamede yer almaması nedeniyle istekliler tarafında farklı fiyat teklifleri verilmesine neden olacağı ve söz konusu hizmet alımı için asgari işçilik maliyetinin tespit edilemeyeceği belirtilmiştir. Kurul vermiş olduğu bu kararda asgari işçilik maliyetinin hesaplanmasına engel teşkil edecek şekilde idari şartnamede hüküm bulunmamasını ihale iptal nedeni saymıştır. Hizmet alımlarında şartnamelerde asgari işçilik maliyeti hususlarına özen gösterilmelidir.

Kurul tarafından verilen kararda, idari şartnamede yer alan belirsiz ifadeler neticesinde inceleme konusu hizmet alımı ihalesinde asgari işçilik maliyetinin hesaplanmadığı gerekçesiyle inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. Hizmet alımlarında idari şartnamede yer alan hususlar, asgari işçilik maliyetinin hesaplanmasına engel teşkil etmeyecek şekilde düzenlenmelidir.

2.5.12. İdari şartnamenin belli bir firmayı işaret etmesi

Kurul tarafından alınan 26.09.2011 tarih ve 2011/UH. I-3238¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmet Alımı İşi" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, idari şartnamenin diğer hususlar maddesinde yer alan hususlar neticesinde ihaleye katılımın kısıtlandığını belirtmiştir.

A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda, söz konusu hizmet alımı ihalesinde, 7 firma ihale dokümanını satın almıştır fakat 2 istekli ihaleye teklif vermiştir. Teklif veren iki istekliden biri mesafe şartını sağlamaktadır. Kurul tarafından verilen kararda, isteklilerin üretim yapacağı imalathanenin ilçe merkezine en fazla 50 km mesafede olması gerektiği şeklindeki düzenlemenin ihaleye katılımı kısıtlayıcı ve rekabeti engelleyici nitelikte olduğu tespit edilmiştir. Kurul vermiş olduğu bu kararda idari şartnamenin diğer hususlar maddesinde yer alan hükmün ihaleye katılımı kısıtlayan bir

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

neden olarak görerek rekabeti engellediğini belirtmiştir. İdari şartnamenin diğer hususlar bölümüne sadece bir firmayı işaret eden düzenlemeler yapıldığında bu kurul kararında olduğu gibi ihalenin kurul tarafından iptal edildiği görülmektedir. İdare tarafından hazırlanan şartnameler ile ilgili düzenlemeler hazırlanırken şartnameyi hazırlayan personel, şartnameye koydukları hükümlerde herhangi bir firmayı kayıran ibarelere yer vermemelidirler. Bu kurul kararında, idari şartnamenin diğer hususlar bölümünde yer alan şartı tek bir firmanın sağladığı görülmektedir. Şartname hazırlanırken diğer hususlar bölüme yazılacak olan ibareler herhangi bir firmayı kayırmamalıdır. Tek bir firmanın şartname hükmünü sağladığı şartnameler bu kurul kararında olduğu gibi katılımı kısıtlamaktadır ve Kamu İhale Kanunu temel ilkeler maddesinde yer alan rekabet ilkesi ihlal edilmektedir. Bu kararda 7 firma ihale dokümanını almasına rağmen 2 firma ihaleye teklif vermiştir. İhaleye katılımın kısıtlanması rekabet ilkesine zarar vermektedir ve şikâyet neticesinde kurul tarafından iptal edilmektedir.

Kurul tarafından verilen kararda, idari şartnamedeki koşulları yalnızca bir firmanın sağladığını ve tek bir firmayı işaret eden düzenlemelerin kanunun 5. maddesinde yer alan rekabet ilkesine ters düştüğü gerekçesiyle inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. İdari şartnamelerde yer alan düzenlemeler hazırlanırken sadece bir firmanın sağlayacağı şartlar düzenlemelerde yer almamalıdır.

2.5.13. İdari şartname ile teknik şartname arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 12.09.2012 tarih ve 2012/UM. I-3602¹ sayılı kararda düzeltici işlem belirlenmesine karar verilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmet Alımı İşi" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, yeterlilik ile belgelerin idari şartnamede düzenlenmesi gerektiği belirtmiştir. A firması yeterlilik belgelerinin teknik şartnamede yer alan madde ile düzenlendiğini belirtmiştir. İdare, teknik şartname hükümlerine dayanarak istenen belgelerin bulunmamasından dolayı A firmasını ihale dışı bırakmıştır. Firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda; üç farklı firmaya ait ürünlerin teklif edildiği, bunlardan X firmasının ürünlerine ilişkin olarak teknik şartnamede yer alan hususların bulunmadığı görülmüştür. Y ile Z firmalarının ise söz konusu belgeleri sunduğu tespit edilmiştir. Sunulan belgelere bakıldığında başvuru sahibinin teklif

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

ettiği ürünleri idari şartnamenin ilgili maddesinde belirtildiği üzere yetkili olduğu anlaşılmaktadır fakat teknik şartname düzenlemesinin karşılanamadığı görülmektedir. Yönetmelik maddesinde yeterlilik ile hususların idari şartnamede olması gerektiği belirtilmiş olmasına rağmen söz konusu ihale yeterlilik ile ilgili hususların teknik şartnamede düzenlendiği görülmektedir. Kurul tarafından verilen kararda söz konusu belgelerin teklif mektubu ekinde değil de kabul aşamasında verilmesinin uygun olabileceği görülmektedir ve A firmasının söz konusu belgeleri teklif sürecinde vermemesi sebebiyle teklifinin değerlendirme dışı bırakılamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Kurul tarafından alınan kararda mevzuat ile uyumlu olmayan işlemlerinin düzeltici işlemle giderilebilecek işlem olduğundan, başvuru sahibi A firmasının ve diğer ihale dışı bırakılan B ve C firmasının tekliflerinin değerlendirmeye alınması ve ihale işlemlerinin yeniden gerçekleştirilmesine karar verilmiştir. Kurul bu kararında düzeltici işlem belirlenmesine karar vermiştir. İdari şartnamede yer alması gereken yeterlilik ölçütüne ilişkin kanıtlayıcı nitelikteki belgelere ilişkin hususları düzenleyen hükümleri teknik şartnamede düzenlemiştir ve teklif mektubunda belgesi olmayan ihale dışı bırakılan isteklilerin tekrar değerlendirmeye alınmasına karar vermiştir. Kurul kararları uygulamada yaşanan sorunlara ilişkin rehber niteliktedir söz konusu sıkıntıların yaşanmaması için şartnameyi hazırlayan personelin bu konuda dikkatli davranması gerekmektedir. İdari şartnamede hangi hususların yer alacağına teknik şartnamede hangi hususların yer alması gerektiğine dikkat etmelidir.

Kurul tarafından verilen kararda, idari şartnamede yer alması gereken yeterlilik belgelerine ait ilişkin hususların teknik şartname yer aldığını tespit edilmiştir. Kurul bu kararında düzeltici işlem belirlenmesine karar vermiştir ve ihale dışı bırakılan isteklilerin tekrar ihale sürecine dâhil edilmesine karar verilmiştir.

2.5.14. İhale dokümanında teknik şartnamenin bulunmaması

Kurul tarafından alınan 19.01.2009 tarih ve 2009/UH. III-295¹ sayılı karar ile başvuru reddine karar verilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmeti Alımı İşi" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, teknik şartname hazırlanmadan ihaleye çıkılmasının ihalenin iptalini gerektirdiği iddialarına yer vermiştir. Kurul tarafından alınan kararda, idari şartnamenin diğer hususlar maddesinde işe ilişkin tüm ayrıntıların yer aldığını belirtilmiştir. Teknik tanımlamaların idari şartnamede bulunduğundan dolayı teknik şartname hazırlanmasına gerek olmadığını belirtilmiştir. Teknik tanımlamaların ihale dokümanında bulunmasından dolayı ihaleye katılan katılımcılar ihale ile ilgili bilgilere sahip bulunmaktadır ve teknik şartname hazırlanmasına gerek bulunmamaktadır. İhalede teknik tanımlamalar ile hususlar idari şartnamede yer almaktadır. Yapılan incelemede teknik şartnamede bulunması gereken hususlar idari şartnamede yer almıştır ve bu durumun ihale yapılmasına engel olmadığı görülmüştür. Kurul bu kararında itirazın şikâyet başvurusunu uygun bulmamıştır.

Kanununda yer alan maddeler ile kurulun vermiş olduğu karar çelişkilidir. Kurul yürürlükte olan yönetmelik maddesine istinaden şikâyet başvurusunu uygun görmemiştir. Yönetmelik maddesinde yer alan gerek duyulması halinde ibaresi mevzuat ile uyumlu olmamakta ve çelişki ifade etmektedir. Sonraki yıllarda bu çelişkiyi ortadan kaldırmıştır, gerek duyulması halinde hazırlanmalı şeklindeki ifadeleri yönetmelikten çıkarmıştır.

Kurul tarafından verilen kararda, ihale dokümanında teknik şartname bulunmaması iddiasıyla yapılan başvuruyu reddetmiştir. Kurul teknik şartname hazırlanmasını gerekli hallerde olabileceği şeklindeki yönetmelik hükümleri ile destekleyecek şekilde karar vermiştir ve başvuru reddedilmiştir. Kurum tarafından sonraki yıllarda ise yönetmelik güncellenmiştir ve kanunun maddesi ile uyumlu hale getirilmiştir. Yönetmelik maddesinde yer alan gerektiği hallerde ibaresi çıkarılmıştır.

2.5.15. İdari şartname ile ihale dokümanları arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 28.11.2011 tarih ve 2011/UH. II-875¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmeti Alımı İşİ" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, ihale dokümanının ihalenin sonuçlandırılmasına imkân vermediği iddialarına yer vermiştir ve hem ihale uhdesinde kalan isteklinin hem de

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

ikinci en avantajlı isteklinin ihale dışı bırakılması gerektiği iddiasında bulunmaktadır.

A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda, hizmet alımları ihaleleri uygulama yönetmeliğine göre ihale konusu iş kapsamında farklı ücret alınmasını öngörülen durumlarda farklı ücret grupları için cetvelde ayrı satırlar bulunması gerekmektedir. İdari şartnamenin ilgili maddesinde iş kapsamında çalıştırılacak personele ilişkin 3 farklı ücret olacağı belirtilmektedir fakat idare tarafından hazırlanan teklif cetveli standart formunda farklı ücretlere ilişkin ayrı satırlar bulunmamaktadır. Kurul, bu kararında idari şartnamede yer alan düzenlemeler ile idare tarafından verilen standart formların uyumlu olmaması durumunda ihaleyi iptal etmiştir. Bu kurul kararında görülmüştür ki idari şartnamede yer alan maddeler ile ihale dokümanında yer alan belgelerin birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir. Birbiri ile uyumlu olmayan dokümanlar çelişki yaratmaktadır ve ihaleye katılacak olan isteklilerin kararsız kalmasına neden olur ve verilecek olan teklifin sağlıklı olmasına neden olacaktır.

Kurul tarafından verilen kararda, standart form ile idari şartnamenin uyumlu olmadığı gerekçesiyle inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. İhale dokümanında verilen standart formların idari şartname ile uyumlu olması gerekmektedir.

2.5.16. İdari şartnamede belirsizlik olması

Kurul tarafından alınan 27.12.2010 tarih ve 2010/UH. III-3937¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A ve B ortak girişim firmasının "... Hizmet Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A ve B ortak girişim firması dilekçesinde, söz konusu hizmet alımının madencilik faaliyeti olduğu ve ihale uhdesinde kalan C firması ile ikinci en avantajlı teklifi veren D firmasının madencilik alanında faaliyet göstermediği iddialarına yer verilmiştir. Başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda; Enerji Bakanlığında görüş istenilmiştir ve hem ihale uhdesinde kalan isteklinin hem de ikinci en avantajlı teklif veren isteklinin madencilik faaliyeti yapmadığından ihale dışı bırakılması gerektiği görülmüştür.

İddia konusu olmamakla birlikte ihalesi yapılan işin, iş bitiş tarihi konusunda hem ihale ilanında hem de idari şartnamede yer alan düzenlemelerde süre belirsiz olduğu 5 yıllık

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

süreler dâhilinde uzatılabileceği görülmüştür fakat mevzuatta işin süresinin bu şekilde belirsiz olmasına izin veren bir hüküm bulunmamaktadır. Bu şekilde bir düzenlemenin yer almaması gerektiği sonucuna varılmıştır. Kurul bu kararında şikâyet konusu olmadığı halde yapılan inceleme ile idari şartname ve ihale ilanında yer alan işin süresinin belirsiz olması durumunu ihale iptal nedeni görmüştür. İdari şartnamede düzenlemeler yapılırken işin başlama tarihi, bitiş tarihi bölümlerine dikkat edilerek hükümler konulmalıdır, belirsiz durumları kurul iptal nedeni olarak öngörmektedir.

Kurul tarafından verilen kararda, işin süresi bakımından idari şartnamede belirsizlik olması durumunda inceleme konusu ihalenin iptal edildiği görülmüştür. İşin süresi ile hükümlerin idari şartnamede belirsizlik olmayacak şekilde ve ihaleye katılacak olan isteklilerin kararsızlığa düşmeyecek şekilde belirlenmelidir.

2.5.17. İdari şartname ile Kamu İhale Genel Tebliği arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 19.03.2009 tarih ve 2009/UH. I-1148¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmet Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, A firmasının ilaçlama yetkisine sahip olmadığı ancak işi alt yüklenicilere yaptıracığına ilişkin taahhüt sunmasına rağmen idari şartnamenin 18. maddesinde yer alan işlerin alt yüklenicilere yaptırılmayacağı gerekçesiyle tekliflerin değerlendirme dışı bırakılması ihale mevzuatına uyumlu olmadığı iddialarına yer vermiştir.

A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda, kurul tarafından alınan kararda, Kamu İhale Genel Tebliğinde yer alan hükümler ile idari şartnamede yer alan iş alt yüklenicilere yaptırılmaz ibaresinin birbiri ile uyumlu olmadığı görülmektedir. Kurul kararında; isteklinin itirazın şikâyet başvurusunda bulunmasına rağmen sözleşmenin imzalanabilmesi için kurum tarafından verilmesi gereken nihai karar verilmeden idarece ihale üzerinde bırakılan istekli ile sözleşme imzalandığı tespit edilmiştir ve bu durum mevzuata aykırı bulunmuştur. Mevzuat ile uyumlu olmayan işlemlerin düzeltici işlemlerle giderilebilecek nitelikteki işlemler olduğundan ihale kararının iptal edilerek, tekliflerin değerlendirilmesi ve ihale işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

Kurul tarafından verilen kararda, idari şartname ile tebliğ arasında işin alt yüklenicilere yaptırılması ile konusunda uyumsuzluk bulunması durumunda ihale işlemlerinin düzeltici işlem belirlenmesine karar verilmiştir. İdari şartnamede yer alan hükümler ile yürürlükte olan tebliğ hükümlerinin birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

2.6. İller Bankası A.Ş. ile İlgili Kamu İhale Kurulu Kararları

Bu bölümde İller Bankası A.Ş. tarafından yapılan ihaleler ile ilgili 6 Kamu İhale Kurulu kararları bulunmaktadır. Bu bölümde 6 kurul kararı incelenmiştir. İncelenen 6 karardan 5'i iptal kararı ve 1'i düzeltici işlem belirlenmesi kararıdır. Kurulun vermiş olduğu iptal kararları idarecilere yol göstermektedir.

2.6.1. İdari şartname ile yönetmelik arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 25.02.2008 tarih ve 2008/UH. Z-959¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firması İller Bankası 15. Bölge Müdürlüğü'nce yapılan "... Hizmeti Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet başvurusunda bulunmuştur. A firması dilekçesinde, şartnamenin idarece yanlış yorumlanması sonucu ihale dışı kaldıkları sonucunda ihale dışı bırakılmalarının mevzuata uygun olmadığı iddiaları yer vermiştir. Kurul tarafından yapılan değerlendirmelerde, idari şartnamenin ilgili maddesinde istenen belgelerin yönetmeliğinin 44. maddesinde yer alan hükümler bakımından ihaleye katılımı kısıtlayıcı nitelikte olduğu görülmüştür. İdari şartname yer alan hükümlerin hizmet alımı ihaleleri uygulama yönetmeliğindeki hükümlere uyumlu olmadığı sonucuna varılmıştır.

Kurul tarafından verilen kararda, idari şartname ile yürürlükte olan yönetmeliklerin birbiri ile uyumlu olması gerektiğini belirtilmektedir. Şartnameleri hazırlayan personele bu konuda sorumluluk düşmektedir. İdare, şartname hazırlamak için görevlendirdiği personeline gerekli donanıma sahip olması için mevzuat ile ilgili eğitimleri belirli zamanlar içerisinde sunmalıdır. Mevzuata hâkim olmayan personel tarafından hazırlanan şartnameler hukuka aykırı sonuçlara neden olabilmektedir.

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

2.6.2. Tekliflerin değerlendirme dışı kalması

Kurul tarafından alınan 18.04.2011 tarih ve 2011/UY. II-1348¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A şahsı İller Bankası Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından yapılan "... Hizmet Alımı" ihalesine ilişkin şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A şahsı itirazın şikâyet başvurusunda bulunmuştur. A şahsı dilekçesinde, idari şartnamenin 22. maddesinde yer alan hükme dayanılarak üzerinde ihale saatinin yer almamasından dolayı kendisi ile birlikte, B ve C firmalarının tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılmasının ihale mevzuatına aykırı olduğu iddialarına yer vermiştir. A şahsı başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda, kurul tarafından alınan kararda, kanunun 30. maddesinde, teklif zarflarında olması gereken zorunlu sayılmıştır. İsteklilerin teklif zarflarının, üzerinde yer alan hususlar dışında herhangi bir hususun yer almadığı gerekçesiyle tekliflerinin iade edilmesi mümkün değildir. Kurul vermiş olduğu kararda teklif zarfı üzerinde bulunması zorunlu hususlar arasında ihale tarihi ve saati bilgisi yer almadığından ihale dışı bırakılan A isteklisinin, B isteklisinin ve C isteklisinin ihale dışı bırakılmasının düzeltici işlemle giderilemeyecek nitelikte olduğundan ihalenin iptaline karar vermiştir.

Kurul tarafından verilen kararda, idare tarafından idari şartname gerekçe gösterilerek istekli ihale dışı bırakıldığı tespit edilmiştir. İhale komisyonu teklif zarfı üzerinde ihale saati olmadığı sebebiyle istekliyi ihale dışı bırakmıştır ancak idari şartnameye göre ihale saati teklif zarfı üzerinde yer alması gereken zorunlu unsurlar arasında almamaktadır. Kurulun vermiş olduğu kararlarda ihale sürecinde yer alan personelin mevzuata hâkim olmasının önemi görülmektedir. İdare, hem şartname hazırlayan personelini hem de ihale komisyonunda görev alan personeli özenle seçmelidir ve mevzuata ilişkin gerekli eğitimleri sunmalıdır.

2.6.3. Tekliflerin değerlendirme dışı kalması

Kurul tarafından alınan 05.08.2008 tarih ve 2008/UH. Z-3309² sayılı kararda düzeltici işlem belirlenmesine karar verilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firması İller Bankası

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

² Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

12. Bölge Müdürlüğü'nce yapılan "... Hizmeti Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, geçici teminat mektubunda Genel Müdürlük yerine ihaleyi yapan idarenin adının yazılmış olması nedeniyle değerlendirme dışı bırakılmasının ihale mevzuatına uygun olmadığı iddialarına yer vermiştir. Kurul tarafından yapılan değerlendirilmelerde, A firmasının teklifinin geçici teminat mektubunun idari şartnameye uygun sunulmadığı gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakıldığı, idari şartnamenin 27.5. maddesinde; "Geçici teminat mektubu İller Bankası Genel Müdürlüğü/ Ankara adına alınacaktır." düzenlemesine rağmen A firmasının ihalede sunduğu geçici teminat mektubu incelendiğinde; muhatap idarenin adının "İller Bankası 12. Bölge Müdürlüğü/Elazığ" şeklinde belirtildiği tespit edilmiştir.

A firmasının başvurusu neticesinde yapılan inceleme sonucunda, kurul tarafından alınan kararda; mevzuat ile uyumlu olmayan işlemlerin düzeltici işlemle giderilebilecek nitelikteki olduğu görüldüğünden, şikâyetçinin geçici teminat mektubu mevzuata uygun kabul edilerek tekliflerin yeniden değerlendirilmesi ve bu aşamadan sonraki işlemlerinin tekrardan yapılması gerekmektedir.

Kurul tarafından verilen kararda, İller Bankası A.Ş. tarafından yapılan hizmet alımı ihalesinde idari şartname hükümlerine istinaden verilen ihale dışı bırakılması kararı düzeltici işlemle giderilebilecek nitelikte görülmüştür. Kanununun 5. maddesinde temel ilkeler sayılmıştır. Rekabet ilkesi gereği ihaleye mümkün olduğu kadar isteklinin katılımı esastır. Kamu ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri ekonomik açıdan en uygun şekilde temin edebilmesi için rekabet ortamının oluşması gerekmektedir. Katılımcı sayısının fazlalığı ile birlikte daha düşük fiyatlarla ihtiyacın karşılanması sağlanacaktır. Kurul bu kararında idari şartnamede yer alan geçici teminat mektubunun muhatap idare adının hatalı yazılmış olması sebebiyle ihale dışı bırakılan isteklinin başvurusunu yerinde görmüştür ve düzeltici işlemle giderilmesine karar vermiştir.

Kurul tarafından verilen kararda, başvuru sahibi istekli tarafından yapılan inceleme sonucunda düzeltici işlem belirlenmesine karar vermiştir. Kurul, isteklinin yapmış olduğu hatayı düzeltici işlem olarak görmüştür.

2.6.4. İdari şartnamede belirsizlik olması

Kurul tarafından alınan 02.11.2009 tarih ve 2009/UH. I-2676¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firması İller Bankası Genel Müdürlüğü İdari İşler Dairesi Başkanlığı'nca yapılan "... Hizmeti Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, idari şartnamede iş önlüğünün veriliş şekli konusunda belirsizlik olması neticesinde değerlendirme dışı bırakılmalarının ihale mevzuatına aykırı olduğu iddialarına yer vermiştir. Kurul tarafından yapılan değerlendirilmelerde, iş önlükleri için A firması tarafından verilen teklif ile ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından verilen tekliflerin adet bakımından farklı olduğu tespit edilmiştir. İşçilere verilecek bazı ürünlerin miktarları işin süresi göz önünde bulundurularak tespit edilmiş olmasına rağmen bazı ürünlerin sayısının işin süresi göz önüne alınmadan farklı miktarlar üzerinden teklif vermelerine sebep olduğundan, bu koşullar çerçevesinde tekliflerin değerlendirilmesi uygun bulunmamaktadır.

Kurul tarafından verilen kararda, iş tanımı konusunda şartnamede belirsiz düzenlemeler bulunduğu sebebiyle ihaleyi iptal etmiştir. İdare personeli idari şartnamede yer alan düzenlemeleri, mevzuata uygun şekilde ve ihaleye katılan isteklilerin çelişkiye düşmeyecek şekilde hazırlaması gerekmektedir.

2.6.5. Danışmanlık hizmeti sunucularının ve yüklenicinin aynı kişi olması

Kurul tarafından alınan 19.01.2009 tarih ve 2009/UH. I-265² sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmet Alımı" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, şartnameyi hazırlayan personelin kurum personeli olmadığı, söz konusu şartnamenin danışmanlık hizmeti sunucuları tarafından hazırlandığı ve şartname hazırlayan kişinin yüklenici firma elmanı olduğu iddialarına yer vermiştir. Kurul tarafından yapılan değerlendirilmelerde; şartnameyi hazırlayan kişilerin aynı zamanda idareye iş yapan yüklenicilerin elemanı oldukları görülmüştür.

Kurul tarafından verilen kararda, şartname hazırlayan kişi ile yüklenicinin aynı kişi

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

² Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

olduğunu tespit etmiştir ve kurul ihaleyi iptal etmiştir. İdare, şartnameyi danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlattırmıştır. Mevzuata göre, şartnameler yeterli donanıma sahip idare personeli bulunmadığı hallerde danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlatılmalıdır aksi takdirde bu durum kurum personelinin atıl kalmasına sebep olacaktır. Şartnamenin danışmanlık sunucularına hazırlatılması halinde ise şartname hazırlayan kişi ile yüklenicinin aynı kişi olmamasına dikkat edilmelidir. Bu tez çalışmasında görülmektedir ki şartnameler mümkünse kurumun kendi personeli tarafından hazırlanmalıdır. İhale sürecinin güvenilir ve gizlilik içerisinde sona ermesi açısından bu husus önem taşır.

2.6.6. İdari şartname ile ihale dokümanları arasında çelişki

Kurul tarafından alınan 30.01.2018 tarih ve 2018/UH. II-313¹ sayılı karar ile ihale iptal edilmiştir. Özetlemek gerekirse; A firmasının "... Hizmet Alımı İşi" ihalesine ilişkin idareye yaptığı şikâyet başvurusunun reddi üzerine, A firması Kamu İhale Kurumuna başvurmuştur. A firması dilekçesinde, idari şartnamede yer alan geçici teminat mektubunun hitap bölümüne istinaden ihale dışı bırakıldıkları iddialarına yer vermiştir. Kurul tarafından yapılan değerlendirilmelerde, idari şartnamenin teminat mektubunu düzenleyen maddesinde teminat mektubunun Genel Müdürlük adına verileceği aksi halde verilen mektupların ihale dışı bırakılacağı açıklanmıştır. İhale dokümanı kapsamında yer alan geçici teminat mektubu standart formunda Bölge Müdürlüğünün ismi yer almaktadır. Sonuç olarak, idare tarafından ihale dokümanı kapsamında yer alan geçici teminat mektubu standart forma uygun olmayan ihale dokümanı düzenlemesinin yapıldığı görülmektedir. İdari şartnamede geçici teminat mektubunun İller Bankası Genel Müdürlüğü belirtilmiş olmasına rağmen ihale dokümanı olan standart formda Eskişehir Bölge Müdürlüğü ibaresi yer almaktadır.

İdari şartname ile standart formda yer alan teminat mektubuna ilişkin ibarelerin birbiri ile uyumlu olmadığı, ihale dokümanının bir bütün olduğu dikkate alındığında iddia konusu çelişkili düzenlemelerin ihaleye katılacak olan isteklilerin tekliflerini hazırlamasında kararsızlığa yol açacağından ihalenin iptali gerektiği sonucuna varılmıştır. Kurul vermiş olduğu bu karar ile idari şartname ile standart formda yazılan geçici teminat mektubuna ilişkin düzenlemelerin birbirine uyumlu olmaması durumunu ihale iptal nedeni saymıştır.

¹ Kurul kararı kaynakçada belirtilmektedir.

Kurul 10 yıl önce vermiş olduğu 2008/UHZ-3309 sayılı kararında düzeltici işlem verilmesine karar vermiştir. Kurul kararda, idari şartnamede İller Bankası Genel Müdürlüğü yazması hükmü bulunmasına rağmen istekli, ihaleyi yapan Bölge Müdürlüğünün ismini yazmış olduğunu tespit etmiştir. Kurul bu kararı düzeltici işlemle giderilebilecek işlem olarak görmektedir. Kurul 2018/UH. II-313 sayılı kararında ise iptal kararı vermiştir. Bu tez çalışmasında görülmektedir ki kurul vermiş olduğu kararlarda iptal nedeni olarak katılımı kısıtlayıcı hükümlerin olduğu durumların oluştuğu hallerde iptal kararı vermektedir. İsteklilerin teklif vermede çelişkiye düştükleri durumlarda vermiş olduğu kararlar iptal niteliktedir. Şartnameleri hazırlayan personel bu konuda titizlik göstermelidir.

İdari şartname hazırlanırken, idari şartnamede yer alan hükümlerin diğeri ihale dokümanları ve ihale uygulama yönetmelikleri ile uyumlu olması gerekmektedir ve ihale dokümanını satın alan isteklilerin teklif vermede tereddüde düşmemeleri gerekmektedir.

2.7. Kamu İhale Kurulu Kararları ile İlgili Genel Değerlendirme

Bu tez çalışmasının 2. bölümünde şartnameler ile ilgili Kamu İhale Kurulunun incelemiş olduğu kararlar yer almıştır. Bu tez çalışmasında mal alımlarında hazırlanması gereken şartnameler ile ilgili kararlar, hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnameler ile ilgili kararlar ve İLBANK A.Ş. ile ilgili kurul kararları yer almaktadır.

Bu tez çalışmasında kurul kararları incelenmiştir ve uygulamada yaşanan şartnamelerden kaynaklı sorunlar neticesinde ihale sürecinin etkilendiği görülmektedir. Mal ve hizmet alımlarında şartnameden kaynaklı yaşanan sorunların ihale sürecine etkileri şu şekilde sıralanabilir:

- Başarısız bir ihale sürecinin yaşanmasına neden olabilir,
- İhale süreci rekabet içerisinde gerçekleşmeyebilir,
- İhaleye katılım sayısında azalma meydana gelebilir,
- Kamu ihtiyaçları zamanında karşılanmayabilir,
- Ekonomik açıdan en uygun teklife ulaşamayabilir,
- Kamu ihtiyaçları uygun bütçe ile tedarik edilemeyebilir,
- Şartname hazırlayanlara hukuki ve maddi yaptırımlar uygulanabilir,
- İdarenin itibar kaybı söz konusu olabilir,

- Şikâyet ve itirazın şikâyet sonucunda süreç uzayabilir,
- İhale iptal edilebilir,
- İhale ertelenebilir,
- İhale yargıya taşınabilir,
- İhalenin yargıya taşınması ile birlikte sözleşme tasfiyesi olabilir.

Mal alımlarında hazırlanması gereken şartnameler ile ilgili incelenen kurul kararlarında değinilmesi gereken hususlar bulunmaktadır. İşin teknik tanımlamalarının yer aldığı teknik şartname hazırlanması bakımından standart form mevzuatta bulunmamaktadır bu sebeple teknik şartnamenin hazırlanmasında görev alacak kişiler kanunun 12. maddesinde yer alan hususları ve uygulama yönetmeliğinin 14. maddesinde yer alan hususları dikkate alarak teknik şartnameyi hazırlamalıdır.

Bu tez çalışmasında verilen kararlarda mal alımlarında teknik şartnamede yer alan düzenlemelerde bir firmayı işaret eden düzenlemelerin yer aldığı ve teknik şartnamede marka belirtildiği görülmüştür. Teknik şartname hazırlanmasında görev alan personelin bu konuda dikkatli davranması gerekmektedir. Bir firmayı işaret eden düzenlemeler kanunun 5. maddesinde yer alan rekabet ilkesini zedelemektedir. Mal alımlarında teknik şartname hazırlanmasında görev alan personel, mevzuata uygun şekilde şartname hazırlamalıdır ve katılımın fazla olmasını sağlayacak şekilde şartname hazırlamalıdır. Mal alımlarında şartnamelerin ihale sürecine etkisi bu aşamada görülür, ihaleye katılımın az sayıda olması ile ekonomik açıdan avantajlı teklifler elde edilemeyecektir ve kamuda etkin bir alım süreci sağlanamayacaktır. Mal alımlarında şartnamelerin ihale sürecine diğer etkisi, istekliler şikâyet başvurusunda bulunabilirler, bu kararlarda olduğu gibi ihale iptalleri yaşanabilir, ihale iptali ile birlikte ise ihale süreci tekrardan başlayacaktır ve kanunun 5. maddesinde yer alan ihtiyaçların uygun zamanda karşılanması ilkesi zedelenecektir. Mal alımlarında şartnamelerin ihale sürecine diğer etkisi, şikâyet başvurusu ile birlikte ihale süreci uzayacaktır, idare acil ihtiyaç duyulan işleri için alternatif çözüm yolları arayacaktır. Mal alımlarında şartnamelerin ihale sürecine diğer etkisi, kamuya alımı yapılacak mallar eğer ithal ürün ise kurda yaşanan dalgalanmalar ile birlikte hem ihaleye katılan istekliler açısından hem de idare açısından maddi anlamda risk oluşabilecektir. Mal alımlarında şartnamelerin ihale sürecine diğer etkisi ise sözleşme imzalandıktan sonra verilen iptal kararları sonucunda yaşanan sözleşme tasfiyesi neticesinde tazminat talebine konu olmasıdır. Mal alımlarında şartnamelerin ihale sürecine diğer etkisi, ihale iptali sonucunda

idarenin itibar kaybı olabilecektir. İhale sürecine katılan istekliler ve kamuoyu tarafından idareye güven azalacaktır.

Mal alımlarında teknik şartname hazırlanması konusunda standart bir form olmaması ile birlikte uygulama görülen sorunlar neticesinde süreç karmaşık bir hal almaktadır ve ihale sürecinde yukarıda belirtilen şekilde etkiler meydana gelmektedir. Kurul tarafından verilen kararlar incelendiğinde teknik şartnamede dikkat edilmesi gereken hususlar olduğu görülmüştür. Teknik şartnamede belli bir markaya yönelik düzenlemeler bulunmamalıdır, teknik şartname belli bir firmayı işaret etmemelidir. Teknik şartname hazırlayan personele bu konuda sorumluluk düşmektedir. Teknik şartname hazırlayan personelin konusunda uzman ve gerekli teknik bilgiye sahip olması gerekmektedir. İdare personeli şartnameyi hazırlarken daha önce yapılan şartnameleri kullanarak şartname hazırlayacak ise bu konuda özen göstermelidir. Gelişen teknolojik gelişmeleri göz önünde bulundurarak ve gerekli maddeleri güncelleyerek şartnameleri düzenlemelidirler. İdare tarafından konusunda yetkin personel bulunmaması durumunda ise şartname danışmanlık hizmeti sunucularına yaptırılabilir, bu durumda ise yüklenici ile şartnameyi hazırlayan kişinin aynı kişi olmaması gerekmektedir.

Hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnameler ile ilgili incelenen kurul kararlarında değinilmesi gereken hususlar bulunmaktadır.

Hizmet alımlarında dikkat edilmesi gereken hususlar şunlardır:

- Hizmet alımlarında, teknik şartname ve idari şartname birbiri ile uyumlu olmalıdır,
- Hizmet alımlarında, idari şartname ve sözleşme tasarısında yer alan hükümler birbiri ile uyumlu olmalıdır,
- Hizmet alımlarında, idari şartname ile ihale dokümanı kapsamında verilen standart formların birbiriyle uyumlu olması gerekmektedir,
- Hizmet alımlarında, idari şartname ile ihale ilan metninin uyumlu olması gerekmektedir,
- Hizmet alımlarında, idari şartnamede düzenlenen hükümler kendi içinde uyumlu olmalıdır,
- Teknik şartname ile KİSK arasında yer alan hükümler birbirleriyle uyumlu olmalıdır.

- Hizmet alımlarında iki farklı idari şartname yer almamalıdır. Elektronik ihale sistemine geçilmesi ile birlikte EKAP'tan indirilen idari şartname ile satın alınmak suretiyle elde edilen idari şartnamenin aynı olması gerekmektedir,

- Hizmet alımlarında, teknik şartname yer alan hükümlerin İş Kanunu hükümleri ile uyumlu olması gerekmektedir,

- Hizmet alımlarında, idari şartnamede belli bir firmayı işaret eden yeterlilik belgesi veya sertifikası istenmemelidir,

- Hizmet alımlarında, ihale dokümanı arasında teknik şartnamenin yer alması gerekmektedir,

- Hizmet alımlarında, idari şartnamenin tebliğ hükümleri uyumlu şekilde hazırlanması gerekmektedir.

Hizmet alımlarında şartnamelerin ihale sürecine etkisi, şartnamelerin mevzuata uygun şekilde olmadığını iddia eden ihale uhdesinde kalmayan diğer istekliler şikâyet başvurusunda bulanacaklardır, bu durum ise incelenen kurul kararlarında olduğu gibi ihale iptallerine neden olabilecektir, ihale iptali ile birlikte ise ihale süreci tekrardan başlayacaktır ve kanunun 5. maddesinde yer alan ihtiyaçların uygun zamanda karşılanması ilkesi zedelenecektir. Hizmet alımlarında şartnamelerin ihale sürecine diğer etkisi, şikâyet başvurusu ile birlikte ihale süreci uzayacaktır, idare acil ihtiyaç duyulan işleri için alternatif çözüm yolları arayacaktır. Hizmet alımlarında şartnamelerin ihale sürecine diğer etkisi, kamuya alımı yapılacak hizmetler eğer ithal ise kurda yaşanan dalgalanmalar ile birlikte hem ihaleye katılan istekliler açısından hem de idare açısından maddi anlamada risk oluşabilecektir. Hizmet alımlarında şartnamelerin ihale sürecine diğer etkisi ise sözleşme imzalandıktan sonra verilen iptal kararları sonucunda yaşanan sözleşme tasfiyesi neticesinde tazminat talebine konu olmasıdır. Hizmet alımlarında şartnamelerin ihale sürecine diğer etkisi, ihale iptali sonucunda idarenin itibar kaybı olabilecektir. İhale sürecine katılan istekliler ve kamuoyu tarafından idareye güven azalacaktır.

Bu bölümde anlatılan kurul kararlarında görülmektedir ki hizmet alımlarında idari şartname, teknik şartname ve sözleşme tasarısında düzenlenen hükümlerin birbirleri ile uyumlu olması gerekmektedir. İhale dokümanı arasında verilen standart formlar ile idari şartnamede yer alan hususların uyumlu olması gerekmektedir. İdari şartname ile ilanda düzenlenen hususların uyumlu olması gerekmektedir. Teknik şartnamede iş artışı ile ilgili düzenlemeler yapılması halinde bu düzenlemelerin sözleşme tasarısı ile uyumlu olması

gerekmektedir. EKAP'tan indirilen idari şartname ile bedel karşılığı satılmak suretiyle verilen idari şartnamede yer alan hükümlerin uyumlu olması gerekmektedir. Hizmet alımlarında asgari işçilik maliyeti ile ilgili hususlar hazırlanırken dikkate edilmelidir. İdari şartname hazırlanırken diğer hususlar bölümüne yazılacak hususların rekabeti engellemeyecek şekilde katılımın yüksek olmasını sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. İdari şartnamede yer alması gereken yeterlilik kıstaslarının teknik şartnamede yer almaması gerekmektedir. Teknik şartname ile ilgili hususlara idari şartnamede yer verilmemesi gerekmektedir. İhale uhdesinde kalmayan diğer isteklilerin uygulamada yaşanan sorunlar neticesi ile şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusu ile de süreç uzayacaktır ve kararlarda görüldüğü üzere ihale iptallerine neden olacaktır. İhale iptali ile birlikte ise kamu ihtiyacı olan mal ve hizmetler zamanında karşılanamayacaktır. İhalenin iptali durumunda idarenin itibar kaybına neden olacaktır.

İL BANK A.Ş. ile ilgili incelenen kurul kararlarında değinilmesi gereken hususlar bulunmaktadır. İncelenen kararlarda şartnamelerde yer alan kurum personelinin ihale mevzuatına hâkim olması gerektiği görülmektedir. İdare, şartname hazırlanmasında görevlendirdiği personelini seçerken özen göstermelidir. Teknik şartname hazırlanmasında görevlendirilecek personelin teknik konularda yetkin olması gerekmektedir, idari şartname hazırlanmasında görev alan personelin ise ihale mevzuatına hâkim olması gerekmektedir.

Kurul kararları idarecilere yol gösterici niteliktedir. Bu tez çalışmasında uygulamada yaşanan bazı sorunlara yer verilmiştir ancak incelenen kararlarda görülmektedir ki idarecilere bu süreçte büyük sorumluluk düşmektedir. İdareciler şartname hazırlayan personeli özenle seçmelidirler. Hem ihale komisyonunda görev alan personelin hem de şartname hazırlanması sürecinde yer alan personelin güncel ihale mevzuatına hâkim olması gerekmektedir. İL BANK A.Ş. ihale sürecinde yer alan personeline gerekli eğitimleri sunmalıdır. Şartname hazırlanmasında yer alan personelin yeterli donanıma sahip olması gerekmektedir ve görevli personel güncel mevzuatı takip etmelidir.

Kurul kararları incelendiğinde mevzuata uygun şekilde hazırlanmayan şartnameler neticesinde ihale sürecine en büyük etkinin ihale iptaline neden olmasıdır. İhale iptalleri neticesinde kamunun ihtiyacını uygun zamanda karşılanması ilkesinin zedelenmesine neden olacaktır. Bu durumların yaşanmaması için yapılması gereken hususlar bulunmaktadır.

Bu tez çalışmasında hem mal alımları ile ilgili, hem hizmet alımları ile ilgili hem de İLBANK A.Ş. ile ilgili kurul kararları incelenmiştir. İncelenen kurul kararlarında yapılan hatalar tespit edilmiştir ve şartnamelerde uygulanması gereken hususlar anlatılmıştır. Mal ve hizmet alımlarında hem teknik şartname hazırlanması noktasında hem de idari şartname hazırlanması noktasında dikkat edilmesi gereken hususlar üzerinde durulmuştur. İncelenen kurul kararlarında şartname hazırlayan personele sorumluluk düştüğü görülmektedir. İdarenin ise görevlendireceği personelini özenle seçmesi gerektiği görülmüştür ve idarenin kurum personeline ihale mevzuatı konusunda gerekli eğitimleri sunması gerektiği görülmüştür.

Kamu İhale Kurumunun da şartnameler konusunda yapması gereken hususlar bulunmaktadır. Kamu İhale Kurumunun görevleri arasında ikincil mevzuatı düzenlemek yer almaktadır ve kurum standart ihale dokümanı olan standart formların çıkarılmasında yetkilidir. Tez çalışmasının sonuç ve öneriler bölümünde teknik şartname hazırlanması ile ilgili öneriler getirilmiştir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kamu alım süreci bütçeden ödenek ayrılması ile başlayan bir yönetim sürecidir. Bu tez çalışmasında kamu alım süreci, diğer bir ifade ile ihale süreci üç aşamada ele alınmıştır. Bu aşamalar; ihale öncesi süreç, ihale süreci ve ihale sonrası süreç şeklindedir.

Kamu alım sürecinde kamunun zarara uğramadan, en yüksek fayda ile ihtiyaçlarını karşılaması esastır. Kamu alım sürecinin her aşaması büyük bir titizlik ile yürütülmelidir. Tez çalışmasının konusu olan şartnameler kamu alım sürecinde çekirdek denilebilecek konumdadır ve bu tez çalışmasında şartnameler incelenirken mal ve hizmet alımları dâhilinde incelenme yapılmıştır, yapım işi bu tez konusu kapsamında değildir.

Tezin birinci bölümünde kamu alım süreci detaylı şekilde tanıtılmıştır, şartnamelerin süreç içindeki yerinin, öneminin ve etkisinin anlaşılabilmesi açısından ihale sürecinin detaylı analiz edilmesi gerektiğinden ihale süreci üzerinde durulmuştur. Birinci bölümün sonunda şartnamelerin özellikleri ve önemi anlatılarak, ihale sürecinde mal ve hizmet alımlarında hazırlanması gereken şartnamelere detaylı olarak yer verilmiştir.

Tezin ikinci bölümünde ise şartnamelerin ihale öncesi sürece etkisi, ihale sürecine etkisi ve ihale sonrası sürece etkisi anlatılmıştır. Şartnamelere ilişkin yaşanan sorunlara ilişkin uygulamada yaşanan sorunlara ve konu ile ilgili Kamu İhale Kurulu kararlarına yer verilmiştir. Kurul kararları, ihale sürecinde yer alan idarecilere yapacakları ihalelerde yol gösterici niteliktedir. Bu tez çalışmasında bu kararlara geniş bir şekilde yer verilerek uygulamada görülen sorunlar karşısında neler yapılması gerektiği konusunda bilgi verilmektedir ve öneriler sunulmaktadır.

Kamu alım sürecinin başarılı ve etkin şekilde yönetilebilmesi için temel yapı taşı niteliğinde olan şartnamelerin hazırlanması sürecine önem gösterilmelidir. İhale öncesi şartnamelerin kamu alım sürecine öncelikli etkisi, teknik şartname hazırlanması sürecidir. Teknik şartname hazırlanması için Kamu İhale Kurumu tarafından hazırlanan herhangi bir standart form bulunmamaktadır. Teknik şartname hazırlanması ile ilgili herhangi bir standart dokümanın bulunmaması bu tez çalışmasında görülen en önemli eksikliklerdir.

Teknik şartname hazırlama yetkisi idarelere bırakılmıştır. Kanunda ihale yetkilisi onay vermek kaydıyla danışmanlık hizmetleri tarafından da hazırlattırılabilir. Teknik şartnameyi hazırlayacak olan personelin yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olması ve gelişen teknolojileri yakından takip etmesi gerekmektedir. Konusunda yetkin olmayan personele hazırlattırılan teknik şartnameler, kamunun ihtiyacını uygun şartlarla sağlayamayacağı için kamuyu zarara uğratabilir.

Teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanması esastır. Kanununun 12. maddesinde bu konuya açıklık getirilmiştir ve uygulama yönetmeliklerinde bu konuda hükümler bulunmaktadır. Şartnamelerin mevzuata göre idarelerce hazırlanması esastır ancak işin özelliği nedeniyle danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlattırılabilir denilmiştir. Uygulamada teknik şartnamenin danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlattırılması ile ilgili sorunlar yaşanmaktadır. İkinci bölümde konu ile ilgili kurul kararlarına yer verilmiştir. Söz konusu kararda şartnamenin danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlatıldığı ve hazırlayan kişi ile yüklenicinin aynı kişi olduğu görülmüştür ve akabinde ihale iptal edilmiştir. Söz konusu durumların yaşanmaması için idareler gerek duyulduğu durumlar haricinde teknik şartnameleri, danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlatmamalıdır. Danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlatılması durumunda sorunlar meydana gelebilecektir, idare personeli atıl durumda kalacaktır, haksız kazanç oluşması durumları ortaya çıkacak ve neticesinde kamu zararı olabilecektir. Teknik şartname hazırlarken olması gereken özelliklere birinci bölümde detaylı yer verilmiştir.

Özetle; teknik şartnameler konusunda uzman personelce hazırlanmalıdır, teknik şartnameler mevzuatta yer alan temel ilkeler gözetilerek hazırlanmalıdır, rekabeti önleyen bir firmayı işaret eden hususlardan kaçınılmalıdır, teknik şartnamelerde isteklilerin belirsizliğe yol açmasına sebep olacak ifadelerden kaçınılmalıdır, teknik şartname gerektiği kadar açık olmalıdır, rekabeti engelleyecek ibarelere yer verilmemelidir. Teknik şartnameler hazırlanırken daha önce idarenin kullanmış olduğu şartnameler kullanılacak ise mutlaka konusunda uzman personel tarafından hazırlanmalıdır ve günümüz teknoloji koşullarına uygun şekilde güncellenmelidir.

Teknik şartname hazırlanırken önem verilmesi gereken diğer konu ise teknik şartnamenin diğer ihale dokümanları ile ilişkisidir. Teknik şartnamede yer alan madde hükümleri idari şartnameye, mevzuata, uygulama yönetmeliklerine, ihale ilanına,

sözleşmeye ve KİSK'e aykırı şekilde düzenlenmemelidir. Teknik şartnamede yer alan hükümler iş kanununda yer alan hükümlere de aykırı olacak şekilde düzenlenemez. Teknik şartname ile ilgili standart formun olmaması ve idarelere teknik şartname hazırlanması konusunda serbestlik tanınması bu konuda uygulamada sorunlara neden olmaktadır. Bu tez çalışmasının amacı uygulamada yaşanan şartnamelere ilişkin sorunların yaşanmamasıdır ve ihale sürecinin bu yaşanan olumsuzluklardan etkilenmemesidir. İhale öncesi sürece ilk etkisi olan teknik şartname hazırlanması aşaması bu açıdan önem taşır.

Teknik şartname hazırlanması ile ilgili olarak Kamu İhale Kurumu standart form üzerinde çalışmalar yapılmalıdır. Kurum mal ve hizmet alımları için ayrı ayrı standart form üzerinde durmalıdır. Hizmet alımları için de farklı uygulamalar yer almalıdır. Personel çalıştırılmasına dayalı alımlar ve personel çalıştırılmasına dayalı olmayan alımlar için ayrı ayrı standart form üzerinde çalışılmalıdır. Hizmet alımlarında teknik şartname hazırlayacak olan personele, İş Kanunu ile ilgili eğitim almış olması şartı getirilmelidir.

Bu tez çalışmasında görülmüştür ki teknik şartname ile ilgili olması gereken bir diğer husus, teknik şartnameyi hazırlayacak olan idari personelin seçimidir ve bu konuda asgari şartlar getirilmelidir. Teknik şartnameyi hazırlayacak olan personelin en az 5 yıl mesleki tecrübe şartını sağlaması gibi şartlar olmalıdır ve mutlaka teknik personel olması şartı gerekmektedir. Teknik şartname hazırlanmasında teknik şartnameyi hazırlayacak olan 3 kişilik bir teknik komisyon ekibi olmalıdır ve uygulama yönetmeliklerindeki hususlar bu doğrultuda güncellenmelidir. Kamu İhale Kanununda yer alan şartnamelerin idarelerce hazırlanması esastır ancak işin özelliği nedeniyle danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlattırılabilir ibaresi uygulamada sorunlara neden olmaktadır ve kanun maddesi ile ilgili de güncelleme yapılmalıdır.

Hizmet alımlarında sözleşmenin uygulanması aşamasında HİGŞ'den yararlanılır. Mal alımlarında sözleşmesinin uygulanmasında hizmet ve yapım işlerinde olduğu gibi genel şartname yer almamaktadır. Kamu İhale Kurumu mal alımları için genel şartname üzerinde çalışma yapılmalıdır, sözleşme imzalandıktan sonraki kabul ve muayene aşamasına dair hükümleri içeren düzenlemeler yer almalıdır.

İdari şartname hazırlanırken olması gereken kurallar ise kanunun 27. maddesinde tek tek sayılmıştır. Konu ile ilgili olarak hüküm bulunmayan haller ise idari şartnamenin diğer

hususlar başlığı altında yazılabilir. İdari şartnameler dipnotlara uygun şekilde doldurulmalıdır. İdari şartnameler teknik şartnamede olduğu gibi mevzuata, uygulama yönetmeliklerine, ihale ilanına ve sözleşmeye aykırı şekilde düzenlenmemelidir. Teknik şartname ile idari şartname arasında uyum olmaması durumunda idari şartname hükümleri geçerlidir. İhale dokümanları arasındaki öncelik ilişkisi sözleşme ve ekleri başlıklı sözleşme tasarında anlatılmıştır.

Uygulamada yaşanan sorunlar neticesinde birinci bölümde anlatılan idari başvuru yollarına istekliler başvurabilir. İstekliler, idari başvuru yolları tüketilmeden doğrudan dava açamazlar. İsteklilerin doğrudan dava açtıklarında dilekçeleri reddedilir. İstekliler uygunsuz gördükleri şartname maddeleri ile ilgili olarak ihale öncesi değişiklik talebinde bulunabilirler. İdareler uygun gördükleri hallerde zeyilname düzenleyerek tüm isteklilere gönderebilir, bir defaya özgü ihale iptal edilebilir. İstekliler şartname ile ilgili olarak ilk önce idareye şikâyet başvurusunda bulunabilirler, idare tarafından reddedilen başvurular neticesinde Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet başvurusunda bulunulabilir. İdari başvuru yolları neticesinde ihale iptal edilebilir, düzeltici işlem belirlenebilir veya başvuru ret edilebilir. Başvurusu ret edilen istekliler idari yargı yollarına başvurarak iptal davası veya tam yargı davası açabilirler.

Uygulamada görülen şartname kaynaklı bu sorunlar neticesinde idari başvuru yolları ve kanuni başvuru yolları açıktır. Şikâyet ve itirazın şikâyet sonucunda ihale işlemleri neticesinde sözleşme imzalanması gerçekleşemez. İdareler, şikâyet ve itirazın şikâyet başvurusu neticelenene kadar sözleşme imzalaması sürecini durdurur. Bu durum hem istekliler hem de idare açısından zarara sebep olur. İdareler açısından mevzuatta yer alan ihtiyacın uygun şartlarla ve zamanında gerçekleşmesi ilkesi zedelenmiş olacaktır. İdareler ihtiyacını zamanında karşılayamayacaktır ve bu durum kamunun zarara uğramasına neden olacaktır. İstekliler açısından da maddi zarara neden olacaktır. Özellikle mal alımlarında ürünlerini yurt dışından ithal eden firmalar verdikleri teklifler açısından yaşanan zaman kaybı neticesinde kurdaki yükseliş ile birlikte zararlarının boyutu daha da artmaktadır.

Sözleşme imzalanmadan yaşanan sorunlar ile birlikte hem idare hem de istekliler zararlara uğramaktadır. Sözleşme imzalandıktan sonraki süreçte yaşanan şartname kaynaklı durumlarda ise durum daha zor olmaktadır. Sözleşmenin tasfiyesi yaşanabilmektedir ve tazminat isteme konusu gündeme gelebilmektedir.

Özetle; ihale dokümanının bir parçası olan şartnamelerin ihale öncesi süreçte özen gösterilerek hazırlanması gerekir bu işin ana noktası teknik şartname hazırlanması safhasıdır. Bu tez çalışmasında sağlıklı bir mal ve hizmet alımının olabilmesi için teknik şartnamelerin temel olduğu görülmektedir. Kamu İhale Kurumu teknik şartname ile ilgili çalışmalar yapmalıdır. Kamu İhale Kurumunun görevleri arasında ikincil mevzuatı düzenlemek yer almaktadır ve kurum standart ihale dokümanı olan standart formların çıkarılmasında yetkilidir. Tez çalışmasında teknik şartname hazırlanması ile ilgili öneriler getirilmiştir.

Tez çalışmasında getirilen öneriler maddeler halinde şöyle sıralanabilir:

- Kamu İhale Kurumu, teknik şartname konusunda standart form üzerinde çalışmalar yapmalıdır. Mal alımları için ayrı hizmet alımları için ayrı formlar oluşturulmalıdır. Hizmet alımları içinde 2 farklı form çalışması yapılmalıdır. Hizmet alımlarında personel çalıştırılmasına dayalı işler ve personel çalıştırılmasına dayalı olmayan işler için ikili bir ayırım yapılmalıdır.

- Kurum, teknik şartnameyi hazırlayacak olan idare personeline en az 5 yıl mesleki tecrübe şartını sağlaması gibi asgari şartlar getirmelidir.

- Kurum, hizmet alımlarında teknik şartname hazırlayacak olan personele İş Kanunu ile ilgili eğitim almış olmak şartı getirmelidir.

- Kurum, teknik şartnameyi hazırlayacak olan 3 kişilik bir teknik komisyon ekibi kurulmasına dair uygulama yönetmeliklerinde çalışmalar yapmalıdır.

- Kurum, teknik şartnamelerde işin özelliği nedeniyle danışmanlık hizmeti sunucularına hazırlattırılabilir ibaresi ile ilgili de güncelleme yapmalıdır.

- Kamu İhale Kurumu tarafından mal alımları genel şartnamesi ile ilgili çalışmalar yapılmalıdır.

- Kurum, elektronik ortamda idari şartname hazırlanabilmesi açısından açık ihale usulü dışındaki usullerde de idari şartname hazırlanabilmesi için çalışmalar yapmalıdır.

Kamu alım sisteminin başarılı olabilmesi için şartnameler titizlikle hazırlanmalıdır. Şartnamelerden kaynaklı sözleşme öncesi sorunlar neticesinde isteklilerin itiraz ve itirazın şikâyeti sonucunda sözleşme imzalanması durmaktadır. Bu durum ise hem idare açısından hem de istekliler açısından zarara neden olmaktadır.

Sözleşme imzalandıktan sonra yaşanan sorunlar ile birlikte ise sözleşme tasfiyesi gibi daha karmaşık haller ortaya çıkabilir. Yaşanan bu durumlar sürecin uzamasına, ihtiyacın karşılanamamasına, kamunun zarara uğramasına ve idarenin itibar kaybına neden olur. Sağlıklı hazırlanmayan şartnameden kaynaklanan sorunlar ise geçici çözümler şeklinde ortadan kaldırılır. İş artışı maddesinden yararlanılabilir, çelişkili durumlarda dokümanlar arasındaki öncelik sıralamasına bakılabilir. Sağlıklı ve başarılı bir kamu alım süreci açısından şartnamelerin tecrübeli personel tarafından özenle hazırlanması gerekir. Özen gösterilmeden hazırlanan şartnameler kamunun zarara uğramasına neden olmaktadır.

Bu tez çalışmasında kamu alım sürecinde şartnamelerin konumu anlatılmıştır. Şartnamelerin kamu alım sürecine etkisi anlatılmıştır ve görülmüştür ki şartnamelerin temeli teknik şartnamedir. Teknik şartname konusunda Kamu İhale Kurumunun yeterince çalışmamış olması beraberinde kamu alım sürecinde sıkıntılara yol açmaktadır ve ihtiyacın uygun zamanda karşılanması ilkesinin zarar görmesine neden olmaktadır.

İhale mevzuatı dinamik bir mevzuattır özellikle elektronik ihale sistemine geçilmesi ile birlikte sistem EKAP üzerinden sağlanmaktadır. Kamu İhale Kurumunun görevleri arasında ikincil mevzuatı düzenlemek yer almaktadır. Kamu İhale Kurumu elektronik ihale sistemine geçilmesi ile birlikte şartnamelerle ilgili eksik olan düzenlemeleri ivedilikle yerine getirmelidir. Mal ve hizmet alımlarında açık ihale usulünde elektronik ortamda tip şartname hazırlanabilmektedir diğer usuller kapsamında da çalışmalar yapılmalıdır.

Bu tez çalışmasında İller Bankası A.Ş. ile ilgili de kurul kararları incelenmiştir. Kurulun iptal kararı verdiği ihaleler üzerinde durulmuştur. Kurul tarafın verilen kararlar neticesinde ihale sürecinde görevli personelin konusunda yetkin, tecrübeli ve mevzuata hâkim olması gerektiği görülmüştür. İdare, ihale sürecinde sorunlar yaşamaması açısından görevli personeline bu konuda eğitimler sunmalıdır. İdari şartname hazırlanmasında görev alan personelin güncel mevzuat ile ilgili gerekli eğitimleri almış olması gerekmektedir. Teknik şartname konusunda ise mevzuatta standart form olmamasından kaynaklı sorunlar yaşanmaması için teknik şartname hazırlanması usul ve esasları ile ilgili çalışmalar yapılmalıdır.

Bu tez çalışması, kamu alım sürecinde şartnamelerin konumunu anlamak isteyenler açısından son derece faydalı olacaktır. Şartnameler ihale sürecinin çekirdeği konumundadır

ancak literatürde şartnameler ile ilgili çalışmalar yeterli değildir. Bu tez çalışmasında şartnameler ile konularda daha fazla çalışmalar yapılmasının gerekliliği ortaya konmuştur. Bu tez çalışmasının ardından literatüre katkı sunmak açısından uluslararası şartnameler ile Türk ihale sisteminde yer alan şartnamelerdeki farklılıklar ile ilgili yeni bir çalışma yapılabilir. Kamu alım sürecini tanımak ve sonrasında kilit rol üstlenen şartnamelerle ilgili bilgi sahibi olmak isteyenler açısından bu çalışma yararlı olacaktır.

KAYNAKLAR

- Akdoğan, M. (2014). Avrupa Birliği Kamu Alımları Direktifleri ve Türkiye Uygulamasına Yansımalarının İlerleme Raporları Işığında Değerlendirilmesi. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 685-686.
- Akkurt, M. (2010). *Danıştay, Kamu İhale Kurulu, Yargıtay, Sayıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Işığında Kamu İhaleleri Şikayet ve İtirazen Şikayet Hukuku*. Ankara: Adalet Yayınevi, 30.
- Akpınar, Y. (2015). *Türkiyede'deki Kamu Alım Yöntemlerinin Karşılaştırmalı Analizi*. Yüksek Lisans Tezi, 1, 23, 25, 29, 30, 33, 39, 63, 64.
- Aksoy, M. (2015). Finansmanı Bütçeden Karşılanan Kamu Alımlarında Ön Mali Kontrol Çatışma Alanı ve Çözüm Önerileri. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(1), 17, 18-21, 20, 32, 34.
- Aksoy, M., ve Şimşek, M. (2010). *En Son Değişikliklerle Kamu Alımları İhale Süreci*. Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, 35, 61, 79, 82, 101-102.
- Akşen , Ç. (2017). *Elektronik İhale Sistemi ve İller Bankasında Uygulanabilirliğinin Uygulanması*. Uzmanlık Tezi. Ankara: İller Bankası Anonim Şirketi, 5, 24.
- Bastık, S. (2011). *Kamu İhalelerinde İdari Başvurular*. Uzmanlık Yeterlilik Tezi. Ankara: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İnşaat ve Malzeme Genel Müdürlüğü, 68.
- Başal, M. (2017). *Yapım İşleri İhaleleri Özelinde Kamu İhale Kurumu Kurul Kararları ile İdari Yargı Kararları Arasındaki Uyuşmazlıkların Örneklerle İncelenmesi*. Uzmanlık Tezi. Ankara: İller Bankası A.Ş, 23.
- Bayrak, A. (2013). *Belediyelerde Stratejik Yönetimve Faaliyet Önceliklendirmesi; Bir Model Önerisi*. Yüksek Lisans Tezi. Bursa: Okan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 18.
- Büber, B. (2008). *Yeni Bir Çatışma Alanı: Kamu Alımları*. Doktora Tezi. Ankara: Ankara Sosyal Bilimler Enstitüsü, 133, 160, 166.
- Büber, B. (2012). *Yerel Yönetimler İçin Mal Alımı İhaleleri Klavuzu*. Ankara: Todaie Yayınevi, 5.
- Çetinkaya, Ö. (2014). *Kamu İhale Kanunu ve Yolsuzluk Riskleri*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 109-110.
- Çorbacıoğlu, Ş. (1997). Osmanlıdan Günümüze İhale Yasaları. *Türkiye Mühendisler Haberleri*, 12.
- Deligöz, E. (2014). *4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamında Kamu Alım Usullerinin ve Doğrudan Temin Alım Sürecinin Hesap Verilebilirlik Açısından İncelenmesi*. İdari Uzmanlık Tezi. Ankara: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 105.

- Demircioğlu, M. Y. (2014). İhale Yolsuzluklarında Yeni Trend "Açık İhale" Usulünün Terki "Pazarlık Yoluyla İhale" Usulünün Keşfi. *TBB Dergisi*, 126, 135.
- Ekşi, H. (2013). *Kamu Harcamaları Kapsamında Kamu İhale Sisteminin Yolsuzluk Suçları Açısından Değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi. Bursa: Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 122.
- Er, N. T. (2016). *Edimin İfasına Fesat Karıştırma Suçu*. Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ertaş, R. C. (2010). *Kamu Kaynaklarının Etkin Kullanımı Açısından Kamu İhale Kanununda Öngörülen İhale Usullerinin İncelenmesi ve Değerlendirilmesi*. Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 87.
- Ertuğrul, İ. (2013). *Türkiyede Mevcut İhale Sistemiyle Elektronik İhale Sisteminin Karşılaştırılması; Bingöl İli Örneği*. Yüksek Lisans Tezi. Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 44.
- Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku, Cilt.2*. Bursa: Ekin Kitabevi, 147.
- Gülel, İ. (2012). *5237 Sayılı Türk Ceza Kanununda İhaleye Fesat Karıştırma Suçu. (11)*. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 225, 227, 237.
- Güler, C. (2015). *Kamu Kurumlarında Elektronik Belge Yönetimi Uygulamalarında Karşılaşılan Problemler: Teknik Şartnamelerin İncelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 50.
- Günel, C. (2011). *İdarenin Mal ve Hizmet Edinme Usullerinden Biri Olarak Kamu İhaleleri*. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 44.
- Güngör, V. (2013). *4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Çerçevesinde Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım İhalelerinde Oluşan Fiyat Düzeyleri İçin Model Çalışması*. İdari Uzmanlık Tezi. Ankara: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 28-29, 32.
- Güven, Ü. Y. (2007). *Avrupa Birliği Kamu İhale Politikası ve Türk İhale Sisteminin Avrupa Birliği Sistemine Uyumu*. Ankara: Devlet Bütçe Uzmanlığı Raporu, 110.
- İnan, A. (2014). *İhale Hukuku Ders Notları*. Ankara: Öztepe Matbaacılık.
- İnternet:MBS ihale Eğitim ve Danışmanlık Merkezi. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.ihaledanismani.com%2F19156%2Fteknik-sartnamede-yer-alacak-hukumler.html%2F&date=2018-02-20>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.
- İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:27.10.2008, K:2008/UH.II-4344. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:13.10.2008, K:2008/UM.I-4174. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:08.07.2008, K:2008/UH.Z-2911. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:13.10.2008, K:2008/UH.I-4155. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 02.09.2008, K: 2008/UH.II-3622. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:23.02.2009, K:2009/UH.I-901. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:23.02.2009, K:2009/UH.I-878. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:09.02.2009, K:2009/UH.I-647. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:09.02.2009, K:2009/UH.I-647. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:25.02.2008, K:2008/UH.Z-959. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:09.03.2009, K:2009/UH.I-1046. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:04.06.2012, K:2012/UH.I-2532. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:20.01.2011, K:2011/UH.II-345. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:14.02.2011, K:2011/UH.I-726. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:26.09.2011, K:2011/UH.I-3238. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T:12.09.2012, K:2012/UM.I-3602. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi:20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 19.01.2009, K: 2009/UH.III-295. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 19.01.2009, K: 2009/UH.III-295. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 20.01.2011, K: 2011/UM.II-341. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 28.11.2011, K: 2011/UH.II-875. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 27.12.2010, K: 2010/UH.III-3937. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 19.03.2009, K: 2009/UH.I-1148. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 18.04.2011, K: 2011/UY.II-1348. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 05.08.2008, K: 2008/UH.Z-3309. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 02.11.2009, K: 2009/UH.I-2676. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 19.01.2009, K: 2009/UH.I-265. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi:20.02.2018.

İnternet:Kamu İhale Kurulu Kararı, T: 30.01.2018, K: 2018/UH.II-313. URL: <http://www.webcitation.org/query?url=https%3A%2F%2Fekap.kik.gov.tr%2FEKAP%2Fvatandas%2FKurulKararSorgu.aspx&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:KİSK.(2002).URL:<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.mevzuat.gov.tr%2FMevzuatMetin%2F1.5.4735.pdf&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:KİK.(2002).URL:<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.mevzuat.gov.tr%2FMevzuatMetin%2F1.5.4734.pdf&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:MAİUY.(2009).URL:<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.mevzuat.gov.tr%2FMevzuatMetin%2F1.5.4735.pdf&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:HAİUY.(2009).URL:<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.mevzuat.gov.tr%2FMevzuatMetin%2F1.5.4735.pdf&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

İnternet:İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik. (2009) URL: <http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.mevzuat.gov.tr%2FMetin.aspx%3FMevzuatKod%3D7.5.12766%26sourceXmlSearch%3D%26MevzuatIliski%3D0&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.

- İnternet: EİUY. (2011). URL: <http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.mevzuat.gov.tr%2FMetin.Asp%3FMevzuatKod%3D7.5.14742%26sourceXmlSearch%3D%26MevzuatIliski%3D0&date=2018-02-20/>, Son Erişim Tarihi: 20.02.2018.
- İnternet: İYUK. (1982). URL: <http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.mevzuat.gov.tr%2FMevzuatMetin%2F1.5.2577.pdf&date=2018-03-01/>, Son Erişim Tarihi: 01.03.2018.
- İnternet: KMYKK. (2003). URL: <http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.mevzuat.gov.tr%2FMevzuatMetin%2F1.5.5018.pdf&date=2018-03-01/>, Son Erişim Tarihi: 01.03.2018.
- İnternet: KİGT. (2009). URL: <http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.mevzuat.gov.tr%2FMevzuatMetin%2Fyonetmelik%2F9.5.13354%2520metin.htm&date=2018-03-03/>, Son Erişim Tarihi: 03.03.2018.
- İnternet: TCK. (2004). URL: <http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.mevzuat.gov.tr%2FMevzuatMetin%2F1.5.5237.pdf&date=2018-03-04/>, Son Erişim Tarihi: 04.03.2018
- Kamu İhale Kurumu. (2017). *Kamu Alımları İzleme Raporu*. Ankara: Kamu İhale Kurumu Kurumsal Gelişim ve Araştırma Dairesi Başkanlığı, V, 2, 3, 4, 28, 31.
- Kaplan, S. (2012). İdeal Bir Kamu İhale Kanunu ve İdeal Bir Kamu İhale Kurumu ve Kurulu Nasıl Olmalıdır? Fonksiyonel Bir Model Çalışması. *Maliye Dergisi*, 28.
- Karatoprak, E. (2011). Kamu İhalelerinde ve Sözleşme Yönetimi Süreçlerinde Görevlendirilen Kamu Personelinin Sorumlulukları. *Maliye Dergisi*(160), 419.
- Koca, M. R. (2014). *İhaleye Fesat ve Edimin İfasına Fesat Karıştırma Suçları*. Ankara: Adalet Yayınevi, 110.
- Kortunay, A., ve Sezer, Y. (2007). Kamu İhale Kanununun 63. Maddesinin AB Hukuku Perspektifinden Değerlendirilmesi. *Ankara Hukuk Fakültesi Dergisi*.
- Oğurlu, Y., Kalanyuva, E., Doğan, E., ve Çelik, Z. (2011). *Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Kamu İhale Uygulamaları*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Öztürk, İ. (2009). Kamu İhale Kanununda Düzenlenen Şikâyet ve İtirazen Şikâyet Başvuru Sürelerinin Hukuki Niteliği. *Ankara Barosu Dergisi*, 130.
- Sancakdar, O. (2015). Kamu İhale Kurulu Kararlarının Yargısal Denetimi Bağlamında Yürütmenin Durdurulması ve Hukuki Sonuçları. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3843-3844, 3860.
- Sayın, İ. H. (2008). *Kamu İhale Kanunu ve Sözleşmeleri Kanunu*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 3, 5, 75-76, 81, 150, 464.
- Solak, F., ve Koçberber, G. (2010). Elektronik Kamu Alımları Platformu. *Dış Denetim Dergisi*, 139.

- Solak, F., ve Koçberber, G. (2011). Bir e-devlet Projesi Olark EKAP. *Dış Denetim Dergisi*, 54, 57.
- Şahin, S. (2016). *Türkiyede Kamu İhale Usullerinin Değerlendirilmesi ve Analitik Hiyerarşi Proses Yöntemi ile Karşılaştırmalı Analizi*. Doktora Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 39, 97, 101, 127, 129, 149.
- Şener, N. (2013). *Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun Satın Alma ve İhale Süreçlerinin Elektronik Ortamda Yürütülmesi Çalışması ve Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarındaki Uygulamalarla Karşılaştırılması*. Teknik Uzmanlık Tezi. Ankara: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 7.
- Tarhan, R., Gençkaya, Ö., Ergül, E., Özsemerci, K., ve Özbaran, H. (2006). *Bir Olgu Olarak Yolsuzluk Nedenleri: Nedenler ve Çözüm Önerileri*. Ankara: TEPAV, 54.
- Taşdelen, A. (2011). Kamu Harcama İhalesi Sürecinde İhale ve Sözleşme Aşamaları ile Bu Aşamaların Yargı Yolları Ayrımını Belirleyici Rolü. İstanbul Üniversitesi, 45.
- Turşucu, M. (2011). *Kamu Harcama Hukuku Çerçevesinde Kamu Alımları ve Türkiye'deki Uygulamalar*. Yüksek Lisans Tezi. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yazalay, S. (2010). *Eşlik İlkesi Çerçevesinde 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamındaki İhalelerde Tekliflerin Hazırlanması, Sunulması ve Değerlendirilmesi Usulü*. Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 25, 27, 28.
- Yıldırım İmamoğlu, M., ve Özbilgin, İ. (2012). Türkiye'de Elektronik Kamu İhale Sisteminde Kurumsal Yönetim ve Birlikte Çalışabilirliğin Önemi. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, 24, 26.
- Yılmaz, D. (2012). *Kamu İhale Hukukunda Şartnameler*. Doktora Tezi, 87-89, 95, 101, 109, 111, 113, 114, 125, 137-138, 162-163. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yılmaz, E. (1996). *Hukuk Sözlüğü*. Ankara: Yetkin Kitabevi, 75.
- Yılmaz, İ. (2015). *Elektronik Kamu Alımları Platformunun (EKAP) Kamu İhale Sistemine Getirmiş Olduğu Yenilikler ve Bu Yeniliklerin Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunda EKAP Uygulamaları Çerçevesinde Değerlendirilmesi*. İdari Uzmanlık Tezi. Ankara: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 20.
- Yılmaz, N. (2015). *Hizmet Alımı İhalelerinde Fiyat Farkı Uygulaması*. Ankara: Türkiye Belediyeler Birliği.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı: BOYRAZ Ülkü

Doğum yılı ve yeri: 1988 Mersin

Telefon (İş) : 0312 508 72 21

e-mail: uboyraz@ilbank.gov.tr

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	Gazi Üniversitesi- Bankacılık	devam ediyor
Lisans	Gazi Üniversitesi- İşletme	2011
Lise	19 Mayıs Yabancı Dil Ağırlıklı Lise	2006

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2014	İller Bankası A.Ş.	Uzman Yrd.
2014	İlksan Genel Müdürlüğü	Memur

Yabancı Dil

İngilizce, Almanca



İL BANK
TÜRKİYE'NİN YAPICI GÜCÜ