



İhale sistemimizde yapısal reform gerekiyor

Ruhi ARSLAN - Kamu Yönetimi Uzmanı

Ülkemizde yabancı yatırımcıların yatırım yapması, işsizliğin ve yoksulluğun önlenmesi için başta ihale sistemimiz olmak üzere, kamu mali sisteminin şeffaf olması gerekmektedir. Bu hususta yabancıların öncelikle referans aldıkları önemli verilerden ikisi yayımlanmıştır. Bunlardan birisi Yolsuzluk Algı Endeksi, diğeri Avrupa Birliği İlerleme Raporu'dur. Her iki raporun da Türkiye ile ilgili bölümleri oldukça karamsar tablo çiziyor. Şöyle ki; 2017 yılı Yolsuzluk Algı Endeksi verileri yayınlandı. 2017 yılı Endeks sonuçlarına göre, Türkiye'nin Yolsuzluk Algı Endeksi puanı ve sıralamadaki yeri geriledi! 2017 yılında; 40 puan alan Türkiye, 6 basamak daha gerileyerek 180 ülke arasında 81. sırada yer aldı. Böylece, endekste dört yıl üst üste gerileyen Türkiye, son 5 sene içerisinde 10 puanlık bir düşüşle 28 sıra geriledi.

AB ülkeleri arasında Türkiye, 28 üye ülke arasında sonuncu sırada!

Türkiye, G20 ülkeleri arasında ise 13. sırada bulunurken, 35 OECD üyesi devlet arasında ise sondan ikinci sırada yer aldı. Endeksin son sıralarında Suriye (14), Güney Sudan (12) ve Somali (9) yer aldı. 2012-2017 yılları arasında Endeks'te en çok puan kaybeden beş ülke; Saint Lucia (-16), Bahreyn (-15), Suriye (-12) Türkiye (-10) ve Gine (-8) oldu.

(Bkz: <http://www.transparency.org/sites> ve <http://www.seffaflik.org>)

2017 yılı sonuçlarına göre, yolsuzluğa dair algının düşmesinin bir nedeni de, ihale mevzuatında yapılan değişiklikler ile kamu kurum ve kuruluşlarının açık ihale yerine ilansız ve davet usulü ihalelere yönelmeleridir! Yaklaşık 120-150 milyar liralık kamu alımının büyük bir kısmı ilansız pazarlık, doğrudan temin ve istisna alımı kapsamında yapılıyor. Özellikle Belediye ihaleleri ve politikacıların etkin olduğu yerlerdeki ihaleler, belirli kesimlere kaynak aktarımı yöntemi olarak algılanıyor!

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ilerleme raporlarında belirtilen "İstisna alımlarının" ve "İlansız alımların" terk edilmesi işlemi, halen yerine getirilmedi! Bu yüzden halkın büyük bir kısmının ihale ve kamu mali sistemine güveni çok düşük seviyede kaldı. Halkın yolsuzlukla ilgili olumsuz algısı ise oldukça yüksektir.

Yolsuzlukla mücadelede Türkiye iyi seviyede değil. Keza 2018 yılı Avrupa İlerleme Raporu'nda şu ifade yer almaktadır; "Mahkemeler tarafından yolsuzlukla ilgili olarak verilen mahkûmiyet kararlarının sayısı 2016'da 5.497 iken, bu sayı 2017'de 3.889'a düşmüştür. Birkaç istisna dışında, cezalar caydırıcı değildir ve ihaleye fesat karıştırma suçundan hüküm giyenler, hükmün açıklanmasının geriye bırakılmasından faydalanabilmektedir. Denetim ve teftiş birimleri, kovuşturma makamlarına sınırlı sayıda şüpheli vaka yönlendirmiştir. Kamu-özel ortaklıkları yoluyla yapılanlar dâhil olmak üzere, yerel idareler, arazi idaresi ve yönetimi, kamu alımı süreçleri, inşaat ve taşımacılık sektörleri yolsuzluğa özellikle açıktır. "

İlerleme raporunda, Kamu İhale Kurumu'nun da bağımsız olmadığı vurgulanıyor! Özetle; "Kamu İhale Kurumundan ayrı olarak, tamamen bağımsız bir Kamu Alımları İnceleme Kurulu oluşturması gerekmektedir... Kamu İhale Kurumu (KİK), Kamu İhale Kanunu'nu uygulamakla ve kamu alımları sistemini izlemekle yükümlüdür. KİK, Maliye Bakanlığı'na bağlıdır ancak özerk olduğunu söylemek pek mümkün değildir" denilerek, ihale sisteminin, objektif denetlenmediği ifade edilmiştir!

En önemlisi ise, ihale mevzuatının yolsuzluğa elverişli olduğu vurgulanmaktadır; "Genel İdari Usul Kanunu, Kamu İhale Kanunu, Siyasi Etik Kanunu ve yolsuzluk olaylarını yetkili mercilere bildirilenlerin korunmasına ilişkin düzenleme gibi bir önceki yolsuzlukla mücadele stratejisinde öngörülen mevzuat değişiklikleri hâlâ gerçekleştirilmemiştir. Güncellenen yolsuzlukla mücadele eylem planı (2016) henüz uygulamaya geçirilmemiştir. Türkiye imzacısı olduğu Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'ni tam anlamıyla uygulamalıdır. "

"Kamu ihale mevzuatı, bazı yönlerden AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Büyük altyapı yatırımları için kamu-özel sektör ortaklıklarına ve belediye düzeyindeki ihalelere yönelik olanlar başta olmak üzere, çerçeve kanuna çok sayıda muafiyetin dâhil edilmesi nedeniyle kamu ihaleleri hâlâ yolsuzluğa elverişlidir. "

(Bkz:https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komisyon_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf)

Yukarıdaki verilerden, yabancı ve dürüst yatırımcının ülkemizde yatırım yapabilmesinin, işsizliğin ve yoksulluğun azalmasının ancak yapısal reformlarla mümkün olduğu sonucuna varılabilir.

Hesap verme ve şeffaflık

İhale sisteminin hesap verme ve şeffaflığın artırılması kapsamında iyileştirilmesi için:

- Kamu alımlarında, temel ihale usulleri olan “açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulüne” öncelik verilmesi,
- “İstisna alımların ve ilansız yapılan alımların” gerekli koşulların oluşması halinde ve en az seviyede gerçekleştirilmesi,
- Aciliyet ve güvenlik nedeniyle yapılacak alımlar için mutlaka ilan yapılması, ilanın Kamu İhale Kurumu’nun (KİK) web sitesinden (EKAP) yayımlanması ve elektronik ortamda e-şifre ile teklif verilmesinin sağlanması,
- Aciliyet ve güvenlik nedeniyle yapılacak alımların gerekçelerinin, detaylı olarak ihale mevzuatında yeniden belirlenmesi, yani ihale yapan idarelerin inisiyatifinin kısıtlanması,
- Açık ihale usulü ile yapılan ihale oranının artırılması ve ödeneğinin %90’dan daha az miktarını bu yöntemi kullanmadan harcayan ihale yetkililerine sorgulama yapılması,
- Açık ihale usulü ile yapılan ihale iptallerinde, ihale yetkilisine tanınan inisiyatifin daraltılarak keyfiyetin önlenmesi ve somut nedenler dışındaki ihale iptalinin imkânsızlaştırılması,
- Hesap verme ve şeffaflığın artırılması kapsamında, ihale yetkilisinin ihale yapma ve ihale iptali ile ilgili gerekçelerinin, bağımsız kuruluşlarca her yıl denetlenmesi,
- Sayıştay denetimlerin etkinliğinin artırılması,
- İç denetimlerin, bağımsız kuruluşlar tarafından ve ihaleyi yapan bakanlığın dışındaki kişi ve kurumlarca yapılmasının sağlanması,
- Kamu İhale Kurumu’nun kuruluş yapısının değiştirilerek gerçekten özerk hale getirilmesi,
- Kamu İhale Kurumu adına karar veren Kamu İhale Kurulları’nın mahkemelere dönüştürülmesi,
- Doğrudan temin, pazarlık ihaleleri, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamındaki ihaleler ile kamu tarafından yapılan diğer ihalelerin de Kamu İhale Mahkemeleri denetimine girmesi,
- İhale mahkemelerine başvurularda; şekil, süre ve ehliyet yönünden getirilen sınırlamaların kaldırılması,
- Şikâyet ve itirazın şikâyetlerin EKAP üzerinden yapılabilmesinin önünün açılması suretiyle şekil, süre ve ehliyet gibi nedenlerle ortaya çıkan hak arama özgürlüğünün engellenmesinin önlenmesi,
- İtirazın şikâyetinde haklı olan kişilere KİK başvuru bedelinin iade edilmesi,

- İl ve ilçelerdeki birçok idareye ait alımların, tek bir merkezden ve sicil amirinin İhale Yetkilisinin olmadığı, özerk, liyakatli ihale komisyonlarınca yapılması, (Örneğin Ankara Sincan İhale Komisyonu, Ankara Batı Bölgesi İhale Komisyonu, gibi...)

- KİK'in teknik şartname veri bankası kurarak, İdarelerin bu teknik şartnameler üzerinden ihale yapmalarını sağlaması, (Örneğin MSB 'lığının oluşturduğu TEKBİM Teknik Şartname veri bankası gibi)

- Özellikle mal alımlarında, ortak teknik şartnameler hazırlanarak standartlık sağlanması ve bu yolla ihale sürecindeki muhtemel sorunların en aza indirilmesi, (Örneğin Sağlık Bakanlığı hastanelerine alınacak cihazlar gibi)

- İhaleye fesat ve edimin ifasına fesat karıştırma suçlarındaki yargılamaların süratlendirilip, cezaların artırılmasıdır.

Yukarıda belirtilen yapısal reformların yapılması halinde; ihale sistemimizdeki 120-150 milyarlık harcamanın şeffaflığı sağlanmış, kaynaklar daha verimli kullanılmış, yolsuzluk ve buna bağlı olarak yoksulluk riskinden uzaklaşmış olunacaktır.