



Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

İdare Hukuku Bilim Dalı

KAMU ALIMLARININ ELEKTRONİK İHALE YÖNTEMİYLE GERÇEKLEŞTİRİLMESİ

Deniz KARAEREN

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2024

KAMU ALIMLARININ ELEKTRONİK İHALE YÖNTEMİYLE GERÇEKLEŞTİRİLMESİ

Deniz KARAEREN

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

İdare Hukuku Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Ankara, 2024

KABUL VE ONAY

Deniz KARAEREN tarafından hazırlanan “Kamu Alımlarının Elektronik İhale Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi” başlıklı bu çalışma, 05.09.2024 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Sedat ÇAL (Başkan)

Dr. Öğr. Üyesi Özge OKAY TEKİNSOY (Danışman)

Dr. Öğr. Üyesi Eser US DOĞAN (Üye)

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof.Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN

Enstitü Müdürü

YAYIMLAMA VE FİKRİ MÜLKİYET HAKLARI BEYANI

Enstitü tarafından onaylanan lisansüstü tezimin tamamını veya herhangi bir kısmını, basılı (â) ve elektronik formatta arşivleme ve aşağıda verilen koşullarla kullanıma açma iznini Hacettepe Üniversitesine verdiğimi bildiririm. Bu izinle Üniversiteye verilen kullanım hakları dışındaki tüm fikri mülkiyet haklarım bende kalacak, tezimin tamamının ya da bir bölümünün gelecekteki çalışmalarda (makale, kitap, lisans ve patent vb.) kullanım hakları bana ait olacaktır.

Tezin kendi orijinal çalışmam olduğunu, başkalarının haklarını ihlal etmediğimi ve tezimin tek yetkili sahibi olduğumu beyan ve taahhüt ederim. Tezimde yer alan telif hakkı bulunan ve sahiplerinden yazılı izin alınarak kullanılması zorunlu metinleri yazılı izin alınarak kullandığımı ve istenildiğinde suretlerini Üniversiteye teslim etmeyi taahhüt ederim.

Yükseköğretim Kurulu tarafından yayınlanan **“Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge”** kapsamında tezim aşağıda belirtilen koşullar haricince YÖK Ulusal Tez Merkezi / H.Ü. Kütüphaneleri Açık Erişim Sisteminde erişime açılır.

- Enstitü / Fakülte yönetim kurulu kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren 2 yıl ertelenmiştir. ⁽¹⁾
- Enstitü / Fakülte yönetim kurulunun gerekçeli kararı ile tezimin erişime açılması mezuniyet tarihimden itibaren ay ertelenmiştir. ⁽²⁾
- Tezimle ilgili gizlilik kararı verilmiştir. ⁽³⁾

...../...../.....

Deniz KARAEREN

¹“Lisansüstü Tezlerin Elektronik Ortamda Toplanması, Düzenlenmesi ve Erişime Açılmasına İlişkin Yönerge”

- (1) Madde 6. 1. Lisansüstü teze ilgili patent başvurusu yapılması veya patent alma sürecinin devam etmesi durumunda, tez **danışmanının** önerisi ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulu** iki yıl süre ile tezin erişime açılmasının ertelenmesine karar verebilir.
- (2) Madde 6. 2. Yeni teknik, materyal ve metotların kullanıldığı, henüz makaleye dönüşmemiş veya patent gibi yöntemlerle korunmamış ve internetten paylaşılması durumunda 3. şahıslara veya kurumlara haksız kazanç imkanı oluşturabilecek bilgi ve bulguları içeren tezler hakkında tez **danışmanının** önerisi ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulunun** gerekçeli kararı ile altı ayı aşmamak üzere tezin erişime açılması engellenebilir.
- (3) Madde 7. 1. Ulusal çıkarları veya güvenliği ilgilendiren, emniyet, istihbarat, savunma ve güvenlik vb. konulara ilişkin lisansüstü tezlerle ilgili gizlilik kararı, **tezin yapıldığı kurum** tarafından verilir *. Kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan lisansüstü tezlere ilişkin gizlilik kararı ise, **ilgili kurum ve kuruluşun önerisi** ile **enstitü** veya **fakültenin** uygun görüşü üzerine **üniversite yönetim kurulu** tarafından verilir. Gizlilik kararı verilen tezler Yükseköğretim Kuruluna bildirilir.
Madde 7.2. Gizlilik kararı verilen tezler gizlilik süresince enstitü veya fakülte tarafından gizlilik kuralları çerçevesinde muhafaza edilir, gizlilik kararının kaldırılması halinde Tez Otomasyon Sistemine yüklenir.

* Tez **danışmanının** önerisi ve **enstitü anabilim dalının** uygun görüşü üzerine **enstitü** veya **fakülte yönetim kurulu** tarafından karar verilir.

ETİK BEYAN

Bu çalışmadaki bütün bilgi ve belgeleri akademik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, görsel, işitsel ve yazılı tüm bilgi ve sonuçları bilimsel ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, yararlandığım kaynaklara bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunduğumu, tezimin kaynak gösterilen durumlar dışında özgün olduğunu, **Dr. Öğr. Üyesi Özge OKAY TEKİNSOY** danışmanlığında tarafımdan üretildiğini ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Yönergesine göre yazıldığını beyan ederim.

Deniz KARAEREN

TEŞEKKÜR

Yoğun programına rağmen desteklerini benden esirgemeyen değerli hocam ve tez danışmanın Dr. Öğr. Üyesi Özge OKAY TEKİNSOY'a, tezin yazım aşamasından nihai şeklini almasına kadar tüm süreçlerde destek olan ve yol gösteren sayın hocam Doç. Dr. Sedat ÇAL'a, tez savunmasındaki olumlu görüş ve önerileri için değerli hocalarım Dr. Öğr. Üyesi Eser US DOĞAN'a ve Dr. Öğr. Üyesi Serdar YILMAZ'a çok teşekkür ederim.

Bu çalışmamda olduğu gibi her çalışmamda yanımda olan sevgili eşime ve canım oğlum Batu KARAEREN'e en içten teşekkürlerimi sunarım.

ÖZET

KARAEREN Deniz. *Kamu Alımlarının Elektronik İhale Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2024.

Günümüzde kamu hizmetlerinin bilgi ve iletişim teknolojileri destekli yürütülmesi önem kazanmış olup, bu kapsamda ülke ekonomisinde önemli bir paya sahip olan kamu alımlarında da elektronik uygulamalar kullanılmaya başlanmıştır. Kamu İhale Kurumu'nun kurulması ve Kurum'un yaptığı çalışmalar neticesinde ihale işlemleri elektronik ortama taşınmıştır. Bu tezde, elektronik ihalenin gelişim süreci, elektronik ihale sisteminin getirdiği yenilikler ve elektronik ihaleden sağlanan faydalar ile ihalelerin elektronik ortama taşınmasında karşılaşılan zorluklar, idarelerin ve isteklilerin sistemi etkin kullanması için yapılması gerekenler, elektronik ihale sonucu ortaya çıkan uyuşmazlıklarda Kamu İhale Kurumu'nun çözüm yöntemi ve konu ile ilgili mahkeme kararları ele alınmıştır. İhale işlemlerinin elektronik ortama taşınması sonucu isteklilerce ihalelere kolay ve hızlı katılımın, zaman tasarrufunun, avantajlı fiyatların, etkili süreç yönetiminin ne ölçüde sağlandığı belirlenmeye çalışılmıştır. Ayrıca, yeni bir ihale yönteminin getirdiği farklılıklar sonucunda karşılaşılan zorluklar, ortaya çıkan uyuşmazlıklar ve bunlara yönelik çözüm önerilerine yer verilmiştir.

Anahtar Sözcükler

Kamu alımları, elektronik ihale, e-ihale, dijital dönüşüm

ABSTRACT

KARAEREN Deniz. *Implementation of Public Procurement Through Electronic Tendering Method*, Master's Thesis, Ankara, 2024.

In contemporary times, the execution of public services supported by information and communication technologies has gained importance. In this context, electronic applications have begun to be used in public procurement, which holds a significant share in the country's economy. Following the establishment of the Public Procurement Authority and the work conducted by the Authority, procurement processes have been transferred to an electronic environment. This thesis examines the development process of electronic procurement, the innovations introduced by the electronic procurement system, and the benefits derived from electronic procurement. It also addresses the challenges faced in transitioning procurements to an electronic environment, the actions required for administrations and bidders to effectively use the system, the Public Procurement Authority's methods for resolving disputes arising from electronic procurement, and relevant court decisions. The extent to which the transition of procurement processes to an electronic environment has enabled easier and faster participation by bidders, time savings, advantageous pricing, and effective process management has been investigated. Additionally, the challenges encountered due to the differences introduced by a new procurement method, the disputes that have arisen, and the proposed solutions to these issues are discussed.

Keywords

Public procurement, electronic tendering, e-tendering, digital transformation

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
ETİK BEYAN	iii
TEŞEKKÜR	iv
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR	xii
TABLolar DİZİNİ	xiv
ŞEKİLLER DİZİNİ	xv
GİRİŞ	1
1.BÖLÜM: İHALE İŞLEMLERİNİN ELEKTRONİK ORTAMA TAŞINMASI	4
1.1. GENEL OLARAK ELEKTRONİK DEVLET (E-DEVLET) KAVRAMI	4
1.1.1. E-Devlet Tanımları Üzerinden Değerlendirmeler	4
1.1.2. Türkiye’de E-Devlet	7
1.2. İHALE İŞLEMLERİNDE DİJİTAL DÖNÜŞÜM VE ELEKTRONİK İHALE (E-İHALE)	11
1.2.1. Avrupa Birliği ve Dünya Geneline E-İhale Uygulamaları	11
1.2.1.1. Avrupa Birliği’nde E-İhale	12
1.2.1.2. Örnek Ülke Uygulamaları	15
1.2.1.2.1. Güney Kore	16
1.2.1.2.2. Amerika Birleşik Devletleri	18
1.2.1.2.3. Avustralya	21
1.2.1.2.4. Finlandiya	22
1.2.1.2.5. Portekiz	22

1.2.2. İhale Kavramı ve Kamu İhale Sistemine Genel Bakış	24
1.2.2.1. Kamu Hizmetlerinin Yürütümü	26
1.2.2.2. Kamu Yararı ve Türk Kamu İhale Sisteminin Tarihçesi	30
1.2.2.3. Kamu İhale Hukuku ve Kamu İhalelerine Hâkim Olan Temel İlkelerin Sağlanması	33
1.2.2.4. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Amacı ve Kapsamı	39
1.2.2.5. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Yer Verilen İhale Usulleri	43
1.2.2.6. Kamu İhale Uyuşmazlıklarının Çözümü	45
1.2.2.6.1. İdari Çözüm	45
1.2.2.6.1.1. İdareye Şikâyet Başvurusu	46
1.2.2.6.1.2. Kamu İhale Kurumu'na İtirazen Şikâyet Başvurusu	46
1.2.2.6.2. Yargısal Çözüm	49
1.2.2.7. Kamu İhale Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği	50
1.2.2.8. Kamu İhale Kurul Kararlarının İptali ve İptal Kararlarının Uygulanması	53
1.2.2.8.1. İptal Kararlarının Özel Hukuk Sözleşmelerine Etkisi	53
1.2.2.8.2. Kamu İhale Kurul Kararlarının İptali Sonrası Uygulanacak İşlemler	56
1.2.3. Türkiye'de Klasik İhalede E-İhaleye Geçiş Süreci	58
1.2.3.1. Yasal Çerçeve	58
1.2.3.2. Kamu İhalelerinde Dijital Dönüşüm Projesinin Ana Basamakları	61
1.2.3.3. Kamu İhale Kurumu Tarafından Gerçekleştirilen Elektronik Dönüşüm Çalışmaları	62
1.2.3.3.1. İhale Bilgi Sistemi (İBS)	62
1.2.3.3.2. İhale Kontrol Sistemi (İKS)	63
1.2.3.3.3. Kamu Satınalma Platformu (KSP)	64
1.2.3.3.4. Diğer Çalışmalar	64
1.2.3.4. Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) Geçiş	66

1.2.3.4.1. EKAP'a Kayıt Olma Zorunluluğu	72
1.2.3.4.2. Elektronik Tebligat	74
1.2.3.4.3. İş Deneyim Belgelerinin EKAP Üzerinden Düzenlenmesi	75
1.2.3.4.4. EKAP Entegrasyonları	76
1.2.3.5. Elektronik İhaleye Geçiş Süreci	78
1.2.3.5.1. Elektronik Ortamda Teklif Alınan Beyan Usulü (E-İhale)	80
1.2.3.5.2. Elektronik Eksiltme Uygulaması	81
1.2.3.5.3. Kamu İhale Mevzuatında Elektronik İhale	83
1.2.4. Elektronik İhale.....	86
1.2.4.1. Elektronik İhalede EKAP Üzerinden Yapılması Gereken İşlemler	86
1.2.4.2. İhale Öncesi Aşamada Yapılması Gereken İşlemler	86
1.2.4.3. İstekliler Tarafından Tekliflerin Hazırlanılması ve Sunulması	87
1.2.4.4. İdarelerce Tekliflerin Elektronik Ortamda Değerlendirilmesi.....	90
1.2.4.5. İhale Komisyonu Kararı Alınması ve İhalenin Sonuçlandırılması	94
1.2.4.6. Sözleşmenin İmzalanması.....	94
1.2.5. Elektronik Eksiltme	95
1.2.5.1 Giriş.....	95
1.2.5.2. Kapsam.....	96
1.2.5.3. Genel Hükümler	99
1.2.5.3.1. Elektronik Eksiltmeye Davet Formunda Bulunması Gerekenler .	100
1.2.5.3.2. Elektronik Eksiltmeye İlişkin Bildirimler	102
1.2.5.3.3. Elektronik Eksiltmenin Sona Ermesi	104
2. BÖLÜM: ELEKTRONİK İHALENİN KAMU ALIMLARINA ETKİSİ	105
2.1. TÜRKİYE'DE ELEKTRONİK İHALE UYGULAMASINA İLİŞKİN VERİLER VE VERİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ	105
2.1.1. E-ihalenin Kamu İhalelerine Yansıması ve Etkinliğinin Değerlendirilmesi	106

2.1.2 Elektronik Eksiltmenin Kamu İhalelerine Yansıması ve Etkinliğinin Değerlendirilmesi	108
2.2. ELEKTRONİK İHALENİN SAĞLADIĞI FAYDALAR VE ELEKTRONİK İHALEDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR	112
2.2.1. Elektronik İhalenin Sağladığı Faydalar	112
2.2.1.1. Şeffaflığın Sağlanması	112
2.2.1.2. Usulsüzlüğün ve Yolsuzluğun Azaltılması.....	115
2.2.1.3. Eşit Muamele İlkesinin Sağlanması	120
2.2.1.4. Bürokrasinin Azalması ve Kamu İhalelerinin Hızının Artması.....	131
2.2.1.5. İhalelere Katılımın ve Rekabetin Artması	134
2.2.1.6. Etkinliğin ve Verimliliğin Artması	140
2.2.2. Elektronik İhaleden Kaynaklanan Sorunlar	141
2.2.2.1. Güvenlik	141
2.2.2.2. Uyum Sorunu	143
2.2.2.3. Yeni İhale Sisteminin Sürekli Mevzuat Değişikliğini Gerekli Kılması .	150
2.2.2.4. Teknik Sorunlar	155
2.2.2.5. Eğitim Eksikliği	159
2.2.2.6. Yeni Sisteme Geçilmesinden Duyulan Endişe	160
2.2.2.7. İstikrar Kazanmış Kamu İhale Kurumu ve Mahkeme Kararları Bulunmaması	161
2.3. ELEKTRONİK İHALEDEN BEKLENEN FAYDANIN ELDE EDİLMESİNİN ÖNÜNDEKİ ENGELLER VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	167
2.3.1. İsteklilerden Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri	168
2.3.2. İdarelerden Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri	169
2.3.3. EKAP'tan Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri	170
SONUÇ	175
KAYNAKÇA	183
EK 1. TABLOLAR	199

EK 2. ŞEKİLLER.....	209
EK 3. ORJİNALLİK FORMU	211
EK 4 ETİK KURUL MUAFİYET FORMU	213



KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
A.Ş.	: Anonim Şirket
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
DMO	: Devlet Malzeme Ofisi
D.	: Dairesi
Dan.	: Danıştay
E-Devlet	: Elektronik Devlet
E-GTM	: Elektronik Geçici Teminat Mektubu
E-İhale	: Elektronik İhale
E-İmza	: Elektronik İmza
E.N.	: Esas Numarası
E.T.	: Erişim Tarihi
EC	: European Commision
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
GSA	: General Services Administration
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
İBS	: İhale Bilgi Sistemi
İKN	: İhale Kayıt Numarası
İKS	: İhale Kayıt Sistemi

KİK	: Kamu İhale Kurumu
KONEPS	: Korea On-Line e-Procurement System (Güney Kore Çevrimiçi E-İhale Sistemi)
K.N.	: Karar Numarası
K.T.	: Karar Tarihi
KİK	: Kamu İhale Kurumu
KSP	: Kamu Satın Alma Platformu
Kurum	: Kamu İhale Kurumu
Ltd.	: Limited
m.	: Madde
MERNİS	: Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
PPS	: Public Procurement Service (Güney Kore Kamu İhale Hizmetleri)
R.G.	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TİTUBB	: Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Ulusal Bilgi Bankası
TL	: Türk Lirası
UNCITRAL	: United Nations Commission on International Trade Law
Vb.	: Ve Benzeri
Vol.	: Volume

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo 1- BM E-Devlet Gelişmişlik Endeksi.....	171
Tablo 2- Avrupa Birliği Ülkelerinde E-İhale Aşamalarının Gelişimi.....	171
Tablo 3-Kamu Alımlarının Kanun Kapsamına Göre Dağılımı (2023 Yılı 12 Ay).172	
Tablo 4- Rakamlarla EKAP (01 Eylül 2010-31 Aralık 2017).....	173
Tablo 5- Tekliflerin Elektronik Ortamda Sunulduğu İhalelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2017 Yılı).....	173
Tablo 6- Elektronik İhalelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2018 Yılı).....	173
Tablo 7- Elektronik İhalelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2019 Yılı).....	174
Tablo 8- Elektronik İhalelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2020 Yılı).....	174
Tablo 9- Elektronik Eksiltmelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2019 Yılı).....	174
Tablo 10- Elektronik Eksiltmelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2020 Yılı).....	175
Tablo 11- Kamu Alımlarının GSYH'ye Oranı.....	175
Tablo 12- 2017/2018/2019/2020/2021 Yıllarında Klasik İhale Yöntemiyle Gerçekleşen İhalelerin SB/YM Oranı Karşılaştırılması.....	176
Tablo 13- 2017/2018/2019/2020/2021 Yıllarında Elektronik İhale Yöntemiyle Gerçekleşen İhalelerin SB/YM Oranı Karşılaştırılması.....	177
Tablo 14- Eksiltme Uygulanan İhalelerdeki Eksiltme Öncesi ve Sonrası Tekliflerin Yaklaşık Maliyete Göre Oranları.....	178
Tablo 15- 2023 Yılı E-Eksiltmeden Sağlanan Tasarruf Miktarı.....	178
Tablo 16 Kamu İhale Kurumu Tarafından Verilen Mevzuat Eğitimlerine İlişkin Veriler.....	178
Tablo 17 Personel Taşıma İhalesine İlişkin Veriler.....	178
Tablo 18 Personel Taşıma İhalesine İlişkin Veriler.....	178

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1- Eksiltme Uygulanan İhalelerde Eksiltme Öncesi ve Sonrası Tekliflerin Yaklaşık Maliyete Göre Oranlarının Karşılaştırılması.....	180
Şekil 2- Yeterlik Bilgileri Tablosu Örneği.....	180
Şekil 3- Elektronik Eksiltmeye Davet Formu.....	181
Şekil 4- Elektronik Eksiltme Zaman Çizelgesi.....	181



GİRİŞ

Günümüzde bilgi ve iletişim dünyasında meydana gelen gelişmeler toplumsal ihtiyaçları değiştirdiği gibi kamu hizmetlerinin dijitalleşmesine de yol açmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişime devlet yönetimi de kayıtsız kalmamış ve “e-devlet” kavramı ortaya çıkmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarında bilgi ve iletişim teknolojilerinin yoğun bir şekilde kullanılmasıyla paralel bir şekilde kamu alımlarında da dijitalleşmeye gidilmiştir.

İdareler tarafından kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için özel hukuk kişilerinden mal ve hizmet temini amacıyla kamu ihaleleri gerçekleştirilmektedir. Kamu ihalelerinin kamu harcamalarının oldukça büyük bir kısmını oluşturması sebebiyle kamu ihalelerinde yapılan tasarruf büyük önemi haiz olup, ihalelerde etkinliğin artması için çalışmalar yapılmaktadır.

Kamu ihalelerinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin doğru bir şekilde kullanımı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda “Temel ilkeler” olarak sayılan “saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması”nın sağlanmasında büyük öneme sahiptir.

Ülkemizde 2010 yılında Elektronik Kamu Alımları Platformunun (EKAP) devreye alınmasıyla elektronik ihalenin temelleri atılmıştır. Klasik ihaleden elektronik ihaleye geçiş aşama aşama gerçekleşmiş olup, ilk zamanlarda sadece ihale öncesi işlemler elektronik ortamda yapılabilirken, ilerleyen aşamalarda ise EKAP tüm ihale işlemlerinin gerçekleştirilebileceği bir platform haline gelmiştir. Geline nokta, son mevzuat değişiklikleri ile elektronik ihale belirli ihaleler için zorunlu hale gelmiştir.

Kamu İhale Kurumu'nun ihalenin her aşamasını elektronik ortama taşımaya yönelik çalışmalar yapmış olması ve son gelişmelerle e-ihalenin gün geçtikçe yaygınlaşması bu çalışmanın önemini ortaya koymaktadır. Elektronik ihaleye ilişkin hukuk alanında yeterli sayıda çalışma yapılmamış olması nedeniyle Kamu İhale Kurumu ve Danıştay kararları ışığında yeni bir uygulama olan elektronik ihale kavramına açıklık getirilmeye çalışılmıştır.

Kamu alımlarında elektronik ihale yönteminin kullanılmasındaki temel amaç, uzun ihale süreçlerinin kısaltılması, ihale maliyetlerinin azaltılması, karmaşık ihale sürecinde yapılan usul hatalarının ortadan kaldırılması, ihale görevlilerinin iş yükünün azaltılmasıdır. Bu sayılanlara ek olarak, kamu alımlarında elektronik sürece geçilmesinde, yolsuzluğun önlenmesi, rekabetin artırılması, firmaların tekliflerinin değerlendirilmesinde eşit muamelenin sağlanması, ihale sürecinde saydamlığın ve hesap verilebilirliğin güvence altına alınması gibi gerekçeler göz önüne alınmıştır. Tüm bu açıklamalar dikkate alındığında, elektronik ihalenin hem kamu idareleri hem de istekliler açısından büyük kolaylık sağladığı anlaşılmaktadır.

Çalışmada, idare hukuku öğretisi kaynak alınarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, ikincil mevzuat ve ilgili Kamu İhale Kurul kararları ile Danıştay kararları üzerinden bir araştırma yürütülmüştür. Bu sınırlar dâhilinde elektronik ihalenin yasal çerçevesi, önemi, faydaları ve karşılaşılan sorunlar anlatılmıştır.

Bu çalışmanın amacı, klasik ihale yönteminden elektronik ihale yöntemine geçişte yaşanan sorunların tespit edilerek, bu sorunlara çözüm önerileri getirmektir. Bir diğer amaç ise e-ihalede tüm sürecin elektronik ortamda gerçekleşmesi nedeniyle gerek idarelerin gerek isteklilerin elektronik ihalede işlem yapma kolaylığına sahip olabilmeleri ile e-ihaleden daha çok verim alınması ve e-ihalenin yolsuzluk ve usulsüzlükle daha etkin mücadele etmesi için yapılması gerekenlerin aktarılmasıdır.

Çalışmanın birinci bölümünde e-devlet kavramı ile Türkiye’de e-devlet uygulamaları birlikte ele alınmakta, e-devlet kavramı üzerinden elektronik ihale (e-ihale) açıklığa kavuşturulmaktadır. Ayrıca bu bölümde Avrupa Birliği ve Dünya genelinde e-ihale uygulamalarına ilişkin bilgilere yer verilip, sonrasında ihale kavramı ve kamu ihale sistemi genel olarak ele alınmaktadır. Ardından klasik ihaleden elektronik ihaleye geçiş süreci, elektronik ihaleye geçişte gerçekleştirilen elektronik dönüşüm çalışmaları ve e-ihalenin hangi ihalelerde uygulanabildiği aktarılmaktadır. Bu bölümde son olarak elektronik ihale ve elektronik eksiltmenin kapsamı ve aşamaları anlatılmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise Türkiye’de elektronik ihale uygulamasına ilişkin sorunlara ve buna ilişkin değerlendirmelere yer verilmiştir. Ayrıca, elektronik ihalenin sağladığı yararlar ve elektronik ihaleden kaynaklanan sorunlar ile bu sorunların ortadan kaldırılması için yapılması gerekenler Kamu İhale Kurul kararları ve Danıştay kararları ele alınarak açıklığa kavuşturulmaktadır. Bölümün sonunda elektronik ihaleden beklenen faydanın elde edilmesinin önündeki engeller ve bu engellere yönelik çözüm önerileri aktarılmaktadır.

Çalışmanın sonuç bölümünde ise ülkemizdeki elektronik ihale sisteminin değerlendirmesi yapılarak, varılan kanaatler aktarılmaktadır. Başarılı bir elektronik ihale için e-ihalenin hangi yönlerden geliştirilmesi gerektiği belirtilmekle birlikte, elektronik ihalenin önündeki engeller de tespit edilerek, bu engellerin ortadan kaldırılması, e-ihaleden beklenen faydanın elde edilmesi ve elektronik ihale konusunda uygulama birliğini sağlanabilmesi için önerilerde bulunmaktadır.

1.BÖLÜM

İHALE İŞLEMLERİNİN ELEKTRONİK ORTAMA TAŞINMASI

1.1. GENEL OLARAK ELEKTRONİK DEVLET (E-DEVLET) KAVRAMI

1.1.1. E-Devlet Tanımları Üzerinden Değerlendirmeler

Devlet yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması, küreselleşmenin getirdiği yenilikler devletlerin bürokratik işlemlerinin de değişimi yolunu açmıştır. Bu çerçevede ortaya çıkan yenilikler devlet hizmetlerinin daha hızlı, daha kolay, daha şeffaf ve daha az maliyetle yürütüldüğü yeni bir sistemi meydana getirmiştir. Söz konusu sistemin adı elektronik devlet, kısaca “e-devlet” olarak tanımlanmıştır.

Bilgi ve iletişim alanında meydana gelen yenilikler ve internetin tüm dünyada yaygınlık kazanması ile birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede kamu yönetiminde yeniden yapılanma yoluna gidilmiştir. Bu çalışmaların en önemlilerinden biri de e-devlet uygulamasına geçilmesidir.¹ “E-devlet” kavramı ilk olarak 1993 yılında Amerika Birleşik Devletlerindeki “Ulusal Performans Araştırması”nda kullanılmıştır.²

E-devlet kavramının İngilizce karşılığı “E-government” şeklindedir. E-devlet uygulamasına geçiş ile devlet tarafından vatandaşlara sunulan hizmetler elektronik ortamda en hızlı ve en etkin şekilde sunulmaya başlanmıştır. E-devlet anlayışı yükselişine giderek ivme katmış ve zamanla geleneksel devlet

¹ Gökçe Maraş, “Kamu Yönetimlerinde E-Devlet ve E-Demokrasi İlişkisi”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 37, 2011, s.128

² Maraş, a.g.e, s.122

anlayışının yerini almıştır. Bu durum da devlet tarafından vatandaşa sunulan hizmetin kalitesini artırmıştır.³

Aşağıda yer verilen e-devlet tanımları incelendiğinde, “e-devlet” kavramına ilişkin tek bir tanımın olmadığı, ancak tüm tanımlarda ortak olan hususun ise özel sektörün dışında devlet hizmetlerinde de bilgi teknolojilerin kullanılması olduğu anlaşılmaktadır.⁴ Literatürdeki e-devlet tanımlarından bazıları şu şekilde belirtilmektedir.

- i. E-devlet, devletin idari işlemlerini daha kolay gerçekleştirmek amacıyla bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanmasıdır.⁵
- ii. E-devlet, çağdaş toplumlardaki devlet vatandaş ilişkisi çerçevesinde, devletin vatandaşla karşı yerine getirmekle yükümlü olduğu görev ve hizmetler ile vatandaşların devlete olan görev ve ödevlerini elektronik ortamda yerine getirilmesidir.⁶
- iii. E-devlet uygulamaları vatandaşla devlet arasında olan iletişimi kamuda geçerli olan yer ve zaman kavramının dışına çıkarmakta olup, vatandaşın 7 gün 24 saat zaman diliminde istediği yerden herhangi bir devlet kurumuna gitmeden devletle iletişime geçebilmesidir.⁷
- iv. Bir başka tanıma göre e-devletin amacı; bilgi sağlama, iletişim kurma, hizmet sağlama ve hizmetlere katılım imkânları bakımından –hukukun izin

³ Fatma Öztürk, “Kamu Alımlarında Elektronik Süreç ve Alternatif Satın Alma Yöntemi Olarak Dinamik Alım Sistemi”, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2019, s.7

⁴ Yücel Oğurlu, *İdare Hukukunda “E-Devlet” Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.15.

⁵ Murat Erdal, *Elektronik Devlet e-Türkiye ve Kurumsal Dönüşüm*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s.3.

⁶ Oğuzhan Çarıkçı, “Türkiyede E-Devlet Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma”, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 2, 2010, s.98

⁷ Özge Önkan, “E-Devlet Uygulamalarının Vergileme Açısından Değerlendirilmesi (Türkiye Örneği)” Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Manisa, 2013 s.6

verdiği ve mümkün olan sınırlarda- vatandaşların ihtiyaçlarının dijital bir yönetimle karşılanmasıdır.⁸

E-devlet kavramını ortaya çıkaran faktörler aşağıdaki şekilde sıralanabilir:⁹

- i. Geleneksel yöntemle çalışan kamu kurumları zaman geçtikçe kendilerinden beklenen hizmetleri gerçekleştirmede zorlanmışlardır. Hizmet sunumunda yararlanılan kırtasiyecilik sürelerin uzamasına ve maliyetlerin artmasına neden olmaktadır.
- ii. Hem merkezi yönetimler ile yerel yönetimler arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımı hem de vatandaş-özel sektör-devlet arasındaki ilişkilerin boyutu daha etkili iletişim araçlarının kullanılmasını zorunlu hale getirmiştir.
- iii. Ekonomik ve sosyal hayatta bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması ile devletin de bu gelişmeleri kullanması zorunlu hale gelmiştir. Karar alma sürecinin basitleştirilmesi ve kısaltılması hususunda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması modern hayatın bir gereği haline gelmiştir.
- iv. Gelişen teknolojiyen etkilenen vatandaşlar, devlet hizmetlerinin görülmesinde daha az maliyetli, daha açık, daha hızlı ve daha doğru hizmet beklentisine girmiştir.
- v. Neredeyse her konuda istatistiklerin kullanılması, ihtiyaçların belirlenmesi ve sorunların giderilmesinde devletin ileri teknoloji araçlarını kullanmasını gerekli kılmıştır.

Her uygulamada olduğu gibi e-devlet uygulaması da kamu hizmetinin sunulmasında çeşitli zayıf yönleri barındırmaktadır. Tarafların e-devlet uygulamasına uyum sağlayamaması, kurumların ve tarafların ilk başta yeni bir uygulamaya isteksiz olması, geleneksel devlet anlayışından hemen vazgeçilememesi ve yeni sisteme direnç gösterilmesi, teknolojik altyapı zayıflığı

⁸ Veyssel Eren/Ufuk Durna, "Kamu Hizmetlerinin Daha İyi Görülebilmesi İçin Alternatif Bir Yöntem Yaklaşımı: Elektronik Devlet", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 2005, s.141

⁹ Eren/Durna, 2005, s.144

ve bahse konu altyapıya ayrılan payın yetersiz olması, tarafların bilgiye ulaşmasında yaşanabilecek eşitsizlikler, aynı zamanda ülke genelinde her yerde aynı kalitede hizmet verilmesinde yaşanan zorluklar, hizmet sunumlarında kopyalama, verilerin korunması gibi durumlarda yaşanabilecek gizlilik sorunları, standart eksikliği, hukuksal ve idari düzenlemelerden kaynaklanan sorunlar e-devletin zayıf yönleri olarak kabul edilebilir.¹⁰ E-devlet kısa sürede gerçekleştirilecek bir olgu olmayıp, hizmetlerin çeşitlenmesi, ihtiyaçların ve sorunların değişmesiyle sürekli değişime uğrayabilen, yeniliğe açık bir süreçtir.

1.1.2. Türkiye’de E-Devlet

Ülkemiz internet teknolojisi ile 1990’lı yıllarda tanışmıştır. Türkiye’nin e-devletle tanışması ise yaklaşık 10 yıllık bir süreç içerisinde gerçekleşmiş ve 2000’li yılların başlarında e-devlet kavramı hayatımıza girmiştir. 09.10.2001 tarihli 352 sayılı genelge ile e-Türkiye girişimi başlatılmış olup, e-Türkiye girişimi eAvrupa+ girişiminin ülkemize uyarlanması sonucu oluşmuştur.¹¹

Ayrıca, Türkiye’de e-devlet çalışmalarına istinaden;¹²

- i. 2005 yılında e-Dönüşüm Türkiye Projesi Eylem Planı 1 yıllık olarak hazırlanıp yürürlüğe girmiştir.
- ii. 2006 yılında “Vatandaş Odaklı Hizmet Dönüşümü” ve “Kamu Yönetiminde Modernizasyon” çerçevesinde e-Devlet uygulamalarına yönelik eylemlerin yer aldığı Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı hazırlanmıştır.

¹⁰ Hamza Ateş/Öznur Yavuz, “Elektronik Devletten Mobil Devlete Geçiş: Fırsatlar, Tehditler ve Uygulama Örnekleri”, *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, Cilt:14, Sayı:2, 2019, s.161

¹¹ Tarık Anıl Ekinci, “Türkiye’nin E-Devlet Görünümüne Uluslararası Göstergelerden Bir Bakış”, *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 32, 2018, s.336

¹² Ankara Sanayi Odası Dergisi
<https://www.aso.org.tr/site/files/pdf/asomedy/2017eylulekim.pdf>, 2017 s.12 E.T.: 09.03.2024

- iii. 2011 yılında e-Devlet politikalarına yönelik görev ve sorumluluk Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığına verilmiş olup Bakanlık tarafından e-Devlet çalışmalarının yürütülmesi için e-Devlet Hizmetleri Dairesi Başkanlığı oluşturulmuştur.
- iv. 2014 yılında Onuncu Kalkınma Planı'nda (2014-2018) hedeflenen e-Devlet yapısı belirlenmiştir. İkinci Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı için hazırlık çalışmaları tamamlanmış olup, büyüme odaklı 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı olarak uygulamaya alınmıştır.
- v. 2016 yılında Türkiye'nin 2023 vizyonu, Onuncu Kalkınma Planı doğrultusunda e-Devlet çerçevesindeki tüm paydaşların ihtiyaçları dikkate alınarak 2016-2019 Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Planı hazırlanmıştır.

“E-devlet” kavramının dünya geneline yayılması ve e-devlet standardının ülkeden ülkeye değişiklik göstermesi nedeniyle ülkelerin e-devlet gelişmişlik seviyelerinin belirlenmesi gerekli görülmüş olup, bu seviyelerin belirlenmesinde çeşitli endeksler kullanılmıştır. Bu endekslerden ilki “E-Devlet Gelişmişlik Endeksi”dir. Bu endeks çeşitli sayıda ülkenin performansına ilişkin bilgiler içermekte olup, Birleşmiş Milletler tarafından iki yılda bir yayımlanmaktadır. Ayrıca, bu endekste Türkiye'nin yıllar içerisindeki e-devlet performansı da yer almaktadır.¹³

“Online hizmetler endeksi”, “İnsan sermaye endeksi” ve “Telekomünikasyon altyapı endeksi” bir formüle dayandırılarak e-devlet gelişmişlik endeksi oluşturulmaktadır. Tablo 1'de¹⁴ e-devlet gelişmişlik seviyesine göre ilk sıradaki üç ülke, son sıradaki ülke ve Türkiye'nin sıralaması ile endeks puanına yer verilmiştir.¹⁵

¹³ Ekinci, 2018, s.338

¹⁴ Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 1.

¹⁵ Ekinci, 2018, s.339-340

Anılan tabloda, 2008 yılında Türkiye'nin endeks puanı 0,4834 ve sıralaması 76'dır. 2020 yılı endeksine bakıldığında ise Türkiye'nin gelişmişlik endeksi 0,7718 olup, sıralaması 53'tür. Türkiye ilerleyen yıllarda sıralamada yükseliş göstermekle birlikte asıl önemli olan husus gelişmişlik endeksinin 1'e yaklaşmasıdır. Bu kapsamda, gelişmişlik endeksinin alt verilerini oluşturan çevrimiçi hizmetler, telekomünikasyon altyapısı ve insan kaynakları kapasitelerinin artırılması gerekmektedir.

Birleşmiş Milletler tarafından yapılan çalışmaların yanı sıra Avrupa Birliği tarafından da ülkelerin e-devlet performanslarının belirlenmesine yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Avrupa Komisyonu tarafından e-devlet kıyaslaması ile ilgili son rapor 27 Eylül 2023 tarihinde yayımlanmıştır. Raporun kapsamına 27 üye ülke ve Türkiye'nin de aralarında olduğu aday ülkeler olmak üzere 35 ülke alınmıştır. Raporda şeffaflık, kullanıcı odaklılık, sınır ötesi hizmetler ve anahtar kolaylaştırıcılar olmak üzere dört kategori üzerinden ülkelerin e-devlet performansları incelenmiştir.

Avrupa Komisyonu tarafından daha önceki yıllarda gerçekleştirilen çalışmalara bakıldığında, Türkiye'nin "sınır ötesi hareketlilik" kategorisinde yetersiz olduğu görülmekle birlikte, son yıllarda Avrupa Birliği araştırmalarına göre oldukça gelişim gösterdiği açıktır.

"2023 Yılı E-devlet Kıyaslama Raporuna" göre Türkiye 35 ülke arasında genel ortalamada 10'uncu sırada yer almıştır.¹⁶ "Kullanıcı odaklılık" başlıklı kategoride 3'üncü sırada yer alan ülkemiz, aynı kategorinin alt başlığı niteliğinde olan "Çevrim İçi Erişim" kapsamında 4'üncü, "Kullanıcı Desteği" kapsamında 1'inci, "Mobil Uyumluluk" kapsamında 11'inci olmuştur.

¹⁶ Bu bölüm, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi tarafından hazırlanan "Avrupa Komisyonu 2023 e-Devlet Kıyaslama Raporu" çalışmasından derlenmiştir.
(<https://cbddo.gov.tr/haberler/6788/avrupa-komisyonu-2023-e-devlet-kiyaslama-raporu,2023>, E.T: 07.03.2024)

Türkiye, “Şeffaflık” başlıklı kategoride 3’üncü sırada yer alırken, aynı kategorinin alt başlığı niteliğinde olan “Hizmet Sunumunun Şeffaflığı” kapsamında 5’nci, “Kişisel Verinin Şeffaflığı” kapsamında 14’üncü, “Hizmet Tasarımının Şeffaflığı” kapsamında 7’nci olmuştur. “Anahtar kolaylaştırıcılar” başlıklı kategoride Türkiye 6’ncı sırada bulunurken, aynı kategorinin alt başlığı niteliğinde olan “e-kimlik” kapsamında 7’nci sırada, “Hazır Form Verisi” kapsamında 1’inci sırada, “Dijital Posta Kutusu” kapsamında 100 tam puan alarak 13 ülke ile birlikte 1’inci sırada yer almıştır.

Türkiye’nin önceki yıllarda “yetersiz” bulunduğu “Sınır Ötesi Hizmetler” kategorisinin alt başlığı niteliğinde olan “Sınır Ötesi Kullanıcı Desteği” kapsamında 100 tam puan alarak dört ülke ile birlikte 1’inci sırada yer almıştır. Türkiye’nin e-devlet konusunda gelişim gösterdiği açık olmakla birlikte yetersiz olduğu alanlarda gelişim göstererek sıralamadan öte puanını artırması gerektiği de aşikârdır.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Hane Halkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması istatistiklerine göre internet kullanımı 2019 yılında bireylerde %75,3 olarak gözlemlenirken, hanelerin %88,3’ünün internete erişim olanağına sahip olduğu ve yaklaşık %51,2’sinin e-devlet hizmetlerinden yararlandığı görülmüştür. Son durumda, Hane Halkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması 2023 yılı verileri incelendiğinde, internet kullanımı 2023 yılında bireylerde %87,1 olarak gözlemlenirken, hanelerin %95,5’inin internete erişim olanağına sahip olduğu ve %69,6’sının e-devlet hizmetlerinden yararlandığı görülmüştür.¹⁷ Eldeki tüm veriler incelendiğinde, Türkiye’nin e-Devlet konusunda önemli bir ivme kazandığı söylenebilmektedir.

¹⁷ <https://www.turkiye.gov.tr/>, (E.T.17.04.2024)

1.2. İHALE İŞLEMLERİNDE DİJİTAL DÖNÜŞÜM VE ELEKTRONİK İHALE (E-İHALE)

1.2.1.Avrupa Birliği ve Dünya Genelinde E-İhale Uygulamaları

Kamu alımı kavramı en genel tabiriyle kamu hizmetlerinin gerçekleştirilebilmesi için kamu kurum ve kuruluşlarınca gerçekleştirilen satın alma sürecidir. Kamu alımları dünyada yaklaşık olarak Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'nın beşte birine tekabül etmekte olup iyi bir yönetim sürecinin vazgeçilmez parçasını oluşturmaktadır.

Kamu yönetiminde kolaylığı sağlayan e-devlet, kamu alımlarında da etkinliği artırmanın temel unsuru haline gelmiştir. E-devlet uygulamasının kamu alımlarında da kullanılması sonucu ihalelerde eşitlik, saydamlık, rekabet, şeffaflık, etkinlik gibi temel ilkelerin gerçekleşmesi daha kolaylaşmıştır.

Kamu alımları, kâğıda dayalı klasik ihale anlayışından elektronik ihaleye doğru evrilmekte ve bu konuda dünya genelinde projeler geliştirilmektedir. Kamu alımlarında güvenilirliği ve etkinliği sağlama potansiyeli ile elektronik ihale birçok ülke tarafından benimsenmektedir.

Elektronik ihale en basit tabiriyle kamu ihalelerinin elektronik ortama aktarılmasıdır. Avrupa Komisyonu tarafından yapılan tanıma göre e-ihale, ihale sürecinde fiziki ortamda yapılan işlemlerin bilgi-iletişim teknolojileri destekli işlemlerle yer değiştirmesidir.

Elektronik ihale hususunda uluslararası uygulamalarda bir paralellik görülmemesine rağmen birçok ülke e-ihaleye ilişkin proje gerçekleştirmektedir. Buna rağmen dünya genelinde elektronik ihale konusunda iki ana yaklaşım olduğu söylenebilmektedir. Bunlardan birincisi Avrupa Birliği e-ihale yaklaşımıdır. İkincisi ise dünyada iyi bir e-ihale konusunda başarılı uygulamalar gerçekleştiren

Kore, Avustralya, Meksika gibi ülkelerin Çok Taraflı Kalkınma Bankası yaklaşımıdır.

1.2.1.1. Avrupa Birliği'nde E-İhale

Bilgi toplumuna geçişi kolaylaştırmak, bilgiye önem vermek ve etkin kullanmak amacıyla Avrupa Birliği tarafından “sayısallaşma” kavramına önem verilmiştir. Bu çerçevede,¹⁸

- i. 1999 yılında “e-Avrupa Girişimi”
- ii. 2000 yılında “Avrupa Birliği Lizbon Stratejisi”
- iii. 2000 yılında “e-Avrupa 2002”
- iv. 2002 yılında “e-Avrupa 2005”
- v. 2005 yılında “i2020: Büyüme ve İstihdam için Bilgi Toplumu Stratejisi” çalışmaları gerçekleştirilmiştir.

i2020: Büyüme ve İstihdam için Bilgi Toplumu Stratejisinde sürdürülebilir büyümenin sağlanmasında en önemli araçlardan biri e-ihale uygulaması olarak görülmektedir. Kamu alımlarının toplam gayrisafi yurt içi hasılasının %16'dan fazlasını oluşturması, ayrıca Avrupa Birliği kamu alımlarının 2 trilyon Euronun üzerinde büyüklüğe sahip olduğu dikkate alındığında e- ihalenin sadece tasarruf sağlamadığı, şeffaflık, rekabet, eşitlik gibi konularda da önem arz ettiği anlaşılmaktadır.¹⁹

Avrupa Birliği ülkelerinin hepsi elektronik ihale uygulamasının kullanılmasına yönelik mevzuatlarında düzenlemeler yapsalar da Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan raporlar incelendiğinde, Birliğin kamu alımlarının sadece %5'inin elektronik süreçler neticesinde gerçekleştirildiği görülmektedir. Avrupa Birliği içerisinde e-devlet kullanımının %80'in üzerinde olduğu dikkate alındığında, 27

¹⁸ Doğukan Demirci, “İhale Sürecinin Elektronik Ortama Aktarılması ve Ülke Uygulamaları”, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2014, s.48

¹⁹ Demirci, 2014, s.48

ülkede isteklilerin sadece %13'ünün e-ihale uygulamasını kullanması e-ihaleye ilişkin yeni direktif ve stratejilerin hazırlanmasına neden olmuştur.²⁰

Avrupa Birliği'nde elektronik ihaleye geçiş süreci çalışmalarına resmi olarak 2004 yılında başlanılmıştır. Avrupa Komisyonu tarafından “e-ihale Yasal Çerçevesi Uygulaması Eylem Planı” yayımlanmış, ayrıca 2004/17/EC ve 2004/18/EC sayılı Direktifler kabul edilmiştir. Böylelikle ihale sisteminin sadeleşmesi ve modernizasyonu hususunda yapılan çalışmalar ile ilk kez yasal olarak da elektronik araçların kamu alımlarında kullanımı olanaklı hale gelmiştir.²¹

2010 yılında ise Avrupa Birliği tarafından “Avrupa 2020 – Akılcı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme stratejisi” adı ile yeni bir strateji geliştirilmiştir. Kamu alımları da bu stratejinin en güçlü ayaklarından biri kabul edilip, Avrupa 2020 hedeflerine ulaşmada çok önemli bir parça olarak görülmüştür. Bu strateji ile kamu alımlarında yenilikçilik, yeşil alım, tek pazar, KOBİ'lerin ekonomiye katılımı hususlarına önem verilmiştir. Direktif değişikliği çalışmaları anılan Stratejinin bir unsuru olarak 2011 yılında başlamış, 2014 yılında da yeni Direktifler kabul edilmiştir.²² 28.03.2014 tarihinde AB Resmi Gazete'sinde aşağıdaki Direktifler yayımlanmıştır.

- i. Kamu Alımları Hakkında 2014/24/AB sayılı Direktif,
- ii. Su, Enerji, Ulaştırma ve Posta Hizmetleri Sektörlerinde Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Alımları Hakkında 2014/25/AB sayılı Direktif,
- iii. İmtiyaz Sözleşmelerinin Verilmesi Hakkında 2014/23/AB sayılı Direktif.

Elektronik kamu alımları için yasal sürecin başladığı 2004 yılından 2011 yılına gelindiğinde Avrupa Birliği üye ve aday ülkeleri arasında e-ihale aşamalarının

²⁰ Demirci, 2014, s.49

²¹ Öztürk, 2019, s.35

²² Öztürk, 2019, s.36

gelişmelerine yönelik çalışmaya “Tablolar”²³ bölümünde bulunan Tablo 2’de yer verilmiştir.²⁴

Gelinen noktada, Avrupa Birliği üye devletlerin elektronik ihale uygulamalarının birlikte çalışabilmesi ve “tek pazar” amacına ulaşılabilmesi için Birlik genelinde çeşitli kuruluşlar ve yapılar oluşturulmuştur. Bunlar;²⁵

- i. DIGIT: Bilişim Genel Müdürlüğü (DIGIT- Directorate General for Informatics)
- ii. ISA: Avrupa Kamu İdareleri için Birlikte Çalışabilirlik Çözümleri (ISA- Interoperability Solutions for European Public Administrations)
- iii. PEPPOL: Pan-Avrupa Elektronik Kamu Alımları Projesi (PEPPOL- Pan European Public Procurement Online)
- iv. e-CERTIS (Yeterlik belgelerine yönelik bilgi kaynağı projesi) dir.

DIGIT, Avrupa Komisyonu’nun bilişim hizmetlerini sunmakla yetkili birimi olup, dijital dönüşüme yönelik çalışmalar yürütmektedir. DIGIT’in kamu alımlarına ilişkin çalışmaları ise ihale sonrasındaki alım sürecine yani sözleşme imzalanmasından sonraki sürece ilişkindir.

ISA, “Avrupa Kamu İdareleri için Birlikte Çalışabilirlik Çözümleri” programı olup, e-devletin gelişimine yardım etmek için 2010-2015 yılları arasında uygulanan programdır. 2015 yılından sonra ise Avrupa Kamu İdareleri, İşletmeleri ve Vatandaşları için Birlikte Çalışabilirlik Çözümleri (ISA Interoperability Solutions for European Public Administrations, Businesses and Citizens) adıyla çalışmalarını sürdürmektedir.

²³ Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 2.

²⁴ Annette Rosenkötter / Anja Hoffmann, E-Signatures and E-Procurement Konulu Sunum, Brüksel, 2011, sf. 28 (Aktaran: Demirci, 2014, s.51)

²⁵ Öztürk, 2019, s.36-40

PEPPOL, farklı ülkelerin elektronik ihale sistemlerinin birlikte çalışabilmesi için e-katalog, e-sipariş, e-fatura, e-onay ve e-imza doğrulama gibi kritik elektronik ihale bileşenlerine odaklanmıştır. e-CERTIS, 28 üye ülke, 1 aday ülke (Türkiye) ve Avrupa Ekonomik Alanı (EEA) üyesi 3 ülkenin (İzlanda, Lihtenştayn ve Norveç) katıldığı, Avrupa Komisyonu tarafından hayata geçirilen yeterli belgelerine ilişkin bir projedir. Bu projede, kamu kurum ve kuruluşlarının hangi ülkede, hangi sertifikaları (yeterlik belgeleri) isteyebileceklerine yönelik bilgiler yer almaktadır.

Son olarak, Avrupa Birliği'nde sınırların kaldırılması, Birlikteki küçük ve orta ölçekli işletmelerin üye ülkelerin ihalelerine teklif sunmasına olanak yaratacak olup, Avrupa Birliği içerisinde “rekabet” ilkesinin gerçekleşmesi sağlanacaktır. Ancak, her ülkede uygulamaların farklı dilde olması, ülkelerin farklı ihale mevzuatlarına sahip olmaları, Birlik içinde çok sayıda farklı e-ihale sisteminin olması dikkate alındığında sınırların kaldırılması hedefinin önünde zorlayıcı engeller olduğu görülmektedir.²⁶

1.2.1.2. Örnek Ülke Uygulamaları

Elektronik ihale sistemi ile ilgili Dünyada iki ana sistem bulunmaktadır. Bunlardan birincisi Çok Taraflı Kalkınma Bankası sistemi (Dünya Bankası, Asya Kalkınma Bankası ve InterAmerikan Kalkınma Bankası işbirliğinden oluşmaktadır.), ikincisi ise yukarıda bahsedilen Avrupa Birliği'ne üye ve aday ülkelerin benimsediği sistemdir. Çok Taraflı Kalkınma Bankası sistemi, ülkelerin özel koşullarını göz önüne alarak uygun e-ihale uygulaması ve stratejisi üzerinde çalışarak dünyadaki en iyi uygulamaları ortaya çıkarmıştır.²⁷ Anılan sisteme yönelik örnek ülke olarak

²⁶ European Comission, “The Golden Book of e-Procurement Good Practices”, (http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm, E.T.:12.06.2024)

²⁷ Serkan Aksoy, “Uluslararası Yapım İşlerinde Elektronik İhale Sistemlerinin Değerlendirilmesi ve Türkiye Kamu Sektörü İçin Bir Model Önerisi”, İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Doktora Tezi, 2011, s.80-81

Güney Kore ve Avustralya'daki e-ihale sistemleri incelenmiştir. Ayrıca, Amerika Birleşik Devletleri, Finlandiya ve Portekiz'deki e-ihale uygulamaları hakkında da bilgi verilmiştir.

1.2.1.2.1. Güney Kore²⁸

Güney Kore, e-devlet ve e-ihale uygulamalarda başarılı ülkelerin başında gelmektedir. Güney Kore Kamu İhale Hizmetleri Kurumu (PPS-Public Procurement Service) tüm alım süreçlerini kapsayan bir e-alım platformu oluşturmak amacıyla kurulmuştur.

Merkezi yönetimlerin tutarı eşik değerin üzerinde olan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin Kamu İhale Hizmetleri Kurumu üzerinden yapılması zorunludur. Yerel yönetimler ve merkezi olmayan kurum ve kuruluşların Kamu İhale Hizmetleri Kurumu üzerinden alım yapması isteğe bağlanmıştır. Bununla birlikte, tüm kamu kurum ve kuruluşlarınca çerçeve anlaşmalar kapsamında yer alan bir ürünün tedarik işleminin Kamu İhale Hizmetleri Kurumu üzerinden yapılması zorunludur.

Güney Kore'de elektronik ihale uygulamaları Güney Kore Çevrimiçi E-İhale Sistemi (KONEPS- Korea Online e-Procurement System) üzerinden gerçekleştirilmektedir. KONEPS, kamu alımlarının yalnızca tek bir platform üzerinden yapılmasını sağlayan bir sistemdir. Ayrıca, bu platform tüm kamu alımlarına yönelik kapsamlı bilgi sunmaktadır.

²⁸ Bu bölüm "Dünyada ve Türkiye'de Kamu Alımları ve Merkezi Tedarik Hizmetlerinde Ülke Uygulamaları"ndan derlenmiştir.
DMO, Devlet Malzeme Ofisi (Güney Kore bölümü), <https://www.dmo.gov.tr/Files/IcerikDokumanlari/Belgeler/DMO/Kitap/DMO/mobile/index.html#p=1>, 2013, s. 44-47, E.T: 10.04.2024)

KONEPS²⁹; e-teklif, e-sözleşme, e-ödeme, e-alışveriş merkezi fonksiyonlarına sahip olmakla birlikte, tüm alım süreci ile ilgili dijital ortamda tedarik sisteminin kurulması amacı doğrultusunda çalışmaktadır.

KONEPS'te idareler ile istekliler tamamen elektronik ortamda haberleşmekte olup, yolsuzluğun azaltılması, ihale sürecinde şeffaflık, eşitlik ve tarafsızlığın artırılması amaçlanmaktadır. Ayrıca, KONEPS internet ağı üzerinden dış sistem ile bilgi alışverişinde bulunmaktadır. Bu sistem sayesinde firmaların yeterliklerine yönelik bilgi ve belgeler elde edilmektedir. KONEPS'te isteklilerin kaydından ödeme yapılmasına kadar tüm süreç dijital ortamda gerçekleştiğinden söz konusu internet ağı servislerinin kullanılması büyük önem arz etmektedir.

Güney Kore'deki e-ihale sistemi kamu alımlarında güvenilirlik ve şeffaflığın sağlanmasının yanı sıra müşteri dostu hizmetin sunulmasına yönelik de bir çalışma olarak değerlendirilmektedir. KONEPS'in kurulması, e-ihale uygulamalarının Dünyada tanınmasına ve "güvenilirlik" ve "eşitlik" taleplerine sahip dış aktörlerce desteklenmesine neden olmuştur.³⁰

Güney Kore'nin e-ihale sistemi kurulumunda "güvenlik", "güvenilirlik" ve "şeffaflık" ilkelerini gerçekleştirmek en önemli amaç olmuştur. Güney Kore'de iyi kurulmuş bir internet altyapısı bulunması ve Devlet ile işbirliği içinde çalışılması elektronik ihale uygulamasında başarıya ulaşılmasında en önemli etken olmuştur.³¹

²⁹ KONEPS, 2004 yılında Birleşmiş Milletler tarafından e-ihale konusunda en iyi uygulama modeli olarak, 2006 yılında kamu kuruluşlarının BİT kullanıcıları için en iyi uygulama olarak (WITSA IT Excellence Award) ve e-işlem alanındaki en iyi uygulama olarak (eASIAAward) seçilmiştir. Ayrıca Güney Kore, 2010 ve 2012 yıllarında tüm Birleşmiş Milletler (BM) üyesi ülkeler arasında BM'nin "e-devlet gelişme endeksi" ve "e-devlet katılım endeksi" e-devlet ölçme ve değerlendirme sistemlerinde ilk sırada yer almıştır.

³⁰ Chan Young Baek, "Building A Successful E-Procurement System in The United States: Lessons From The South Korean System", *Public Contract Law Journal*, Sayı:44, 2015, s.776

³¹ Baek, 2015, s.776-778

1.2.1.2.2. Amerika Birleşik Devletleri³²

ABD'deki kamu alımları daha çok federal hükümetin mal ve hizmet (yapım işleri dâhil) alımları ile gayrimenkul yönetimi alanındaki faaliyetlerinden oluşmaktadır. Genel Hizmetler İdaresi (GSA) federal kurumların kamu hizmeti amacıyla ihtiyaç duydukları mal ve hizmetleri sağlayacak merkezi satınalma işlevi görmektedir. GSA aynı zamanda firmalara da bu mal ve hizmetleri kurumlara satma imkânı sağlamaktadır. GSA'nın satınalma konusundaki uygulamaları, federal kurumların firmalardan daha uygun fiyatlı ve daha kaliteli mal ve hizmet teminini sağlamaktadır.

GSA ayrıca federal hükümetin kamu alımlarına ilişkin çalışmalarını denetlemekte ve tarihi federal yapıların korunmasını takip etmektedir. Federal Alım Sistemi ise GSA'nın ayrılmaz bir parçası olup federal kurumların ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Ülkede merkezi satınalma yoluyla yapılan alımlar yüksek oranda çerçeve anlaşmalar kapsamında gerçekleştirilmektedir. GSA, çerçeve anlaşmaların program yöneticisi olarak görev yapmakta ve Federal Alım Sistemi'nin faaliyetlerinin hukuka uygun olarak yürütülmesini sağlamaktadır.

ABD'de gelişmiş bir e-devlet sistemi ve buna paralel olarak çalışan bütünleşik sistemlerin olması sayesinde satınalma süreçlerinde kurumlar arasında kolay ve güvenilir veri paylaşımı gerçekleşmektedir. Birçok e-tedarik aracı hem ilgili Kurumun web sitesi hem de ABD e-devlet sitesi ile ilgililerin kullanımına sunulmuştur. Elektronik tedarik araçları, federal kurumların GSA üzerinden yapacakları tedarik işlemlerini daha kolay yönetebilmelerini sağlamakta olup, bunların başlıcaları şunlardır:³³

³² Bu bölüm "Dünyada ve Türkiye'de Kamu Alımları ve Merkezi Tedarik Hizmetlerinde Ülke Uygulamaları"ndan derlenmiştir.

DMO, Devlet Malzeme Ofisi (Amerika Birleşik Devletleri bölümü), <https://www.dmo.gov.tr/Files/IcerikDokumanlari/Belgeler/DMO/Kitap/DMO/mobile/index.html#p=1>, 2013, s. 16-19, E.T: 10.04.2024

³³ Öztürk, 2019, s.49-52

- i. GSA Filosu ve Otomotiv, Motorlu Taşıt Yönetimi (Motor Vehicle Management-MVM) kapsamında bulunmakta ve kamu kurumlarına uygun fiyatlara kaliteli araç ve filo yönetimi olanağı sağlamaktadır. GSA Otomotiv, federal kurumların taşıt ihtiyaçlarını karşılamak için zorunlu olarak kullandıkları bir araç olup, GSA Filosu ise, kamu kurumları için araç kiralama ve destek hizmetlerini içeren diğer bir araçtır.
- ii. GSA Açık Eksiltme Platformu, GSA Çerçeve Anlaşmaları kapsamında temin edilen mal ve hizmetler için meydana getirilen e-pazaryeridir.
- iii. Networx Programı, kamu kurumlarının ihtiyaç duydukları telekomünikasyon mal ve hizmetlerinin temini için özel olarak oluşturulmuş, GSA'nın telekomünikasyona ilişkin çerçeve anlaşmalarını temel alan programdır.
- iv. Entegre Teknoloji Hizmetleri, teknoloji sahasında tasarruf sağlama ve süreçleri kısaltma hususlarında hükümete destek sağlamaktadır.
- v. Akıllı Ödeme (SmartPay) Uygulaması, GSA tarafından oluşturulmuş bir e-tedarik aracı olup, mal ve hizmet alımlarında daha hızlı ve kolay ödeme yapılabilmesi için kullanılmaktadır.
- vi. GSA Advantage, GSA'nın elektronik satış işlevini yerine getiren, mal ve hizmetlere elektronik ortamda ulaşılmasına olanak sağlayan gelişmiş bir internet sitesidir.
- vii. GSA Karbon Ayak İzi Uygulaması, kurumların ihtiyaç duymadıkları ve hala kullanılabilir haldeki malzemeleri bu araç vasıtasıyla satışa çıkarılmakta olup, sürekli yeni ürün alınmasının önüne geçilmektedir.
- viii. e-Alım Teklifi, çevrimiçi bir fiyat teklif aracıdır. Kurumların, GSA Çerçeve Anlaşmaları kapsamında yer alan mal ve hizmetlere fiyat teklifi verebilmelerine olanak sağlamak amacıyla geliştirilmiştir.

- ix. e-Teklif/e-Düzeltilme Uygulaması, ihtiyaç sahibi kurumların kriterlerini belirlediği ürünler için tedarikçilerin elektronik olarak teklif sunmalarına ve sundukları teklifleri düzeltmelerine imkân sağlamaktadır.
- x. GSA Küresel Tedarik Aracı, GSA ürünlerinin kurumsal müşteriler tarafından dünyanın herhangi bir yerinden sipariş edilebilmesine olanak sağlamaktadır.
- xi. Yeşil Alım, çevreye duyarlı mal ve hizmetlerin teminini kolaylaştıran bir araç olup, kurum ve kuruluşlara çevreye duyarlı mal ve hizmet satın alınmasında yol göstermektedir.
- xii. GSA e-Kütüphane, alımlarla ilgili birçok bilgiye anahtar kelimeler yardımıyla (yüklenici adı, sözleşme numarası, ürün kodu gibi) ulaşılmasını sağlayan uygulamadır.

Son olarak, GSA ürün sınıflandırma çalışmaları kapsamında kendine özgü Evrensel Ürün Kodlama (Universal Product Code-UPC) sistemini kullanmakta olup, sistemdeki ürünlere ait kodlar 11 ve 12 basamaklı rakamlardan oluşmaktadır. Ayrıca 979 veya 978 rakamlarıyla başlamak kaydı ile 13 basamaklı ISBN kodları da ürün sınıflandırma çalışmalarında kullanılmaktadır.

Gelinen noktada, Amerika Birleşik Devletleri'nde birden fazla elektronik ihale sistemi olup, bu e-ihale sistemlerinin uyumlu çalışması gerekliliği, teknik aksaklıklar, federal kurumlara yönelik kâğıt işlerinin azaltılması, maliyetten tasarruf etme gibi hususlar nedeniyle ABD'de de elektronik ihaleye yönelik yenilik yapılması gerektiği açıktır.³⁴

³⁴ Baek, 2015, s.763-764

1.2.1.2.3. Avustralya

Avustralya devlet yönetiminde e-hizmetlerin kullanılmasında hem en hevesli hem de hem de en erken yola koyulan ülkelerin başında gelmektedir. Elektronik ihale sistemine yönelik ilk uygulamanın adı Transigo olup, 1995 yılında devreye alınmıştır. Transigo ile özel sektörün kamu alımlarını yönlendirmesi, ihale dokümanlarına dijital ortamda erişim sağlanması, elektronik ortamda belge oluşturulması amaçlanmıştır.³⁵

Transigo'ya yaklaşık 30.000 kayıtlı istekli bulunmasına rağmen bunların yüzde birinden azının uygulamayı kullanması ve düşük alım miktarları nedeniyle ülkenin yeni bir elektronik alım sistemine geçeceği yetkili organlar tarafından duyurulmuştur. Sonuç olarak, Transigo uygulamasının başarısızlığı nedeniyle Avustralya'da merkezi olmayan, kurumdan kuruma farklılık gösteren bir e-ihale sistemi benimsenmiştir.³⁶

Günümüzde, Avustralya'nın sağlık sektörünün kullandığı e-ihalede daha etkili yönetim sayesinde, teklif sunanların daha ayrıntılı ve daha hızlı bilgiye sahip olduğu, teklif değerlendirmesinin daha şeffaf, daha hızlı, hakkaniyetli olduğu kabul edilmektedir.³⁷

³⁵ Darryl Coulthard/Tanya Castleman, "Electronic Procurement In Government: More Complicated Than Just Good Business", *Global Co-Operation in the New Millennium The 9th European Conference on Information Systems Bled*, Slovenia, 2001, s.1002

³⁶ Coulthard/ Castleman, 2001, s.1005-1006

³⁷ M. Kutay Yıldırım, "Elektronik İhale (e-İhale) Kamu Kurumları İnşaat İhalelerinde e-İhale Uygulaması" Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Afyonkarahisar, 2010, s.52

1.2.1.2.4. Finlandiya

Avrupa’da kamu alımlarının dijital ortamda yapılması 1990’lı yılların ikinci yarısında gerçekleştirilmiş olup, elektronik alımlarda başı çeken ülkelerden biri de Finlandiya olmuştur.³⁸

Finlandiya’da elektronik ihale sistemine geçilmeden önce 1997 yılından itibaren olmak üzere internet üzerinden sipariş verilmesi uygulaması kullanılmaktaydı. E-sipariş uygulamasını ise devlet şirketi Hansel Ltd. tarafından yönetilmekteydi. İlerleyen süreçte Hansel Ltd. çerçeve anlaşmalara ilişkin küçük çaplı ihalelerde kullanılmıştır. Ayrıca, Finlandiya’da ulusal eşik değerin altındaki ihalelerin bildirimi isteğe bağlı tutulmuş olup, eşik değerin üzerindeki ihalelerde ise duyuru yapılması³⁹ zorunlu hale getirilmiştir.⁴⁰

2014 yılına gelindiğinde ihaleye ilişkin tüm işlemler elektronik ortamda gerçekleştirilebilir hale gelmiş olup, zorunluluk şartı getirilmemiştir.⁴¹ 2016 yılında ise Avrupa’da sadece 6 ülke tüm ihale süreçlerini dijital ortamda gerçekleştirebilirken bunlardan biri de Finlandiya olmuştur.⁴²

1.2.1.2.5. Portekiz

2005 yılında imzalanan Manchester Deklarasyonu’na göre, 2010 yılına gelindiğinde AB üyesi devletlerin kamu ihalelerinin hepsini elektronik ortamda yapabileceği bir altyapı oluşturulması, ayrıca AB eşik değerinin üzerindeki ihalelerin en az yarısının ise elektronik ortamda yapılması amaçlanmıştır. Ancak,

³⁸ Demirci, 2014, s.21

³⁹ Elektronik duyurunun yapıldığı portalın adı Hilma’dır.

⁴⁰ European Commission, “Public procurement – Study on administrative capacity in the EU Finland Country Profile”, s.72

⁴¹ OECD, "Government at a Glance 2015", OECD Publishing, Paris, 2015, s.141

⁴² Ewa Pralat, "Public E-procurement Tools In European Union", *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, nr 58 (2/2019), s.194

2010 yılı itibariyle bu amacın çok uzağında kalındığı anlaşılmıştır. Portekiz ise bu durumun istisnası olup, 2009 yılı Kasım ayı itibariyle tamamen e-ihale uygulamasına geçmiştir.⁴³

Portekiz'in e-ihale uygulamasındaki bir diğer farklılığı da merkezi bir kamu alım platformuna sahip olmamasıdır. Portekiz'de merkezi olmayan bir e-ihale sistemi kurulması rekabetin artmasını da sağlamıştır.⁴⁴

Portekiz'de kamu ihalelerine ilişkin kamu kurumları tarafından e-ihaleye yönelik sertifika verilen 8 ayrı platform yer almaktadır. İdareler bu platformlara ücret ödeyerek üye olabilmekte olup, ayrıca bu platformları kullanmaları zorunludur. Ancak, idareler anılan platformlarca yapılan ihalelerin uygun olanını seçme şansına sahiptir. İstekliler ise bu platformlara ücret ödemek zorunda değildir. Bununla birlikte, Portekiz'de kamu alımlarına ilişkin birden fazla portal yer almasına rağmen, tüm ihale ilanları tek bir ulusal portal üzerinden yayımlanmakta, ihalelere ilişkin kararlar ve yine idarelerce yapılan ihalelere ilişkin tüm bilgiler bu ulusal portal üzerinden yayımlanmaktadır.⁴⁵

Bu çerçevede, elektronik ihale marifetiyle ihalelere sunulan teklif sayısının yaklaşık 3 kat arttığı, ulusal anlamda %10-%14 oranında tasarruf sağlandığı, özellikle sağlık alanında bu tasarruf oranının %25'i aşabildiği görülmüştür.⁴⁶ E-ihale uygulamasına geçilmesiyle ilk yıl açık ihale süreci 88 günden 49 güne indirilmiş olup, işletme maliyetleri açısından 28 milyon Euro'luk tasarruf sağlanmıştır. Buna ek olarak, kırtasiye, yemek, yazılım hizmetleri gibi sıklıkla

⁴³ Amilcar Arantes/António Aguiar Costa, "Over Time Public E-Procurement Impacts: The Portuguese Case", *International Business Research*, Vol: 7, No: 7, Canadian Center of Science and Education, 2014, s.119

⁴⁴ Arantes/Costa, 2014, s.121

⁴⁵ Mehmet Sami Ecevit, "Kamu İhale Mevzuatı Açısından Yabancı İsteklilerin Durumu ve Elektronik İhale Sisteminde Yabancı İsteklilerle İlgili Sorunlar", Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2016, s.87.

⁴⁶ Luis Valadares Tavares, "Why e-Public Procurement", *Proceedings of the 1st European Conference on e-Public Procurement (ECCP)*, Lizbon, 2014 s. 28 (Aktaran Ecevit, 2016, s.87)

yapılan alımlar çerçeve anlaşma kapsamında gerçekleştirilmiş ve 2 yıl içinde yaklaşık 150 milyon Euro'luk tasarruf yapılmıştır.⁴⁷

1.2.2. İhale Kavramı ve Kamu İhale Sistemine Genel Bakış

Kamu harcamaları, devletlerin ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla yaptıkları harcamalar olarak tanımlanmaktadır. Kamu alımları ise idarelerin görevlerini yerine getirmek için ihtiyaç duydukları mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin özel sektöre yaptırılmasını ifade etmektedir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda ihale, anılan Kanun'da belirtilen kurallara uygun olarak ihale konusu işin ihaleye teklif sunan isteklilerden birinin üzerine bırakılması olarak tanımlanmıştır.

Kamu alım süreci, idarelerin ihtiyaçlarını belirleyip alımın planlanması ile başlamaktadır. Bu aşamayı ihtiyacın tanımlanması ve ihtiyacın temininde uygulanacak ihale usulünün seçilmesi izlemektedir. Daha sonraki aşamalar ise alımın gerçekleştirilmesi ve son olarak sözleşme yönetimi aşamalarıdır.

Son yıllarda kamu kurumları mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin temin edilmesine yönelik ekonomik faaliyetlerini giderek özel sektöre bırakmaktadır. Bu durumda idareler, daha önce kendileri tarafından yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini kendi personeliyle yerine getirmek yerine özel sektöre yaptırmaktadır.

Türkiye'de kamu alımları 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde yapılmaktadır.⁴⁸ Söz konusu Kanun, Birleşmiş Milletler Uluslararası Hukuk Komisyonu'nun (UNCITRAL) Mal, İnşaat ve Hizmetlerin Tedariki Hakkında Model

⁴⁷ Demirci, 2014, s.87

⁴⁸ Bkz.: 22.01.2002 tarihli ve 24648 sayılı Resmî Gazete

Kanunu ile Avrupa Birliği'nin kamu alımlarını düzenleyen direktifleri esas alınarak hazırlanmıştır.

Günümüzde kullanılan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu 22.01.2002 tarihli ve 24648 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış olup, söz konusu Kanunlar 01.01.2003 tarihinde de yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunlar Türkiye'deki mal, hizmet, danışmanlık alımlarıyla yapım işlerini düzenlemektedir.

4735 sayılı Kanun, 4734 sayılı Kanun'a tabi kurum ve kuruluşlar tarafından söz konusu Kanun hükümlerine göre yapılan ihaleler sonucunda yapılacak sözleşmelere ilişkin düzenlemeleri kapsar. 4735 sayılı Kanun, idarenin sözleşme yapmasından sonraki süreci içeren hükümler barındırmaktadır.⁴⁹

4734 sayılı Kanun, bu Kanuna tabi kurum ve kuruluşlar tarafından söz konusu Kanun hükümlerine göre yapılan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerini kapsamakta, ihale onay belgesinin alınmasından sözleşme imzalanmasına kadar olan süreci içermektedir. 4734 sayılı Kanun incelendiğinde; uygulanacak ihale usulleri, idareler tarafından ihale usulüne tabi olmadan yapılabilecek alımlar, ihale komisyonunun oluşturulması ve çalışma yöntemi, ihaleye katılımda yeterlik kuralları, ihalelerdeki yasak fiil ve davranışlar, ihalelere katılamayacak olanlar, ihale ilan süreleri ve kuralları, şartnameler, tekliflerin hazırlanması ve sunulması, teminat kabul edilecek değerler ve teminat oranları, tekliflerin alınması, açılması ve değerlendirilmesi, ihale kararının onaylanması ve bildirilmesi gibi konuların temel düzenleme konuları olduğu anlaşılmaktadır.⁵⁰

Ülkemizde kamu alımlarına ilişkin mevzuat süreci böyleyken, alımların günümüzdeki ekonomik boyutu da önem arz etmektedir. Kamu İhale Kurumu'nun

⁴⁹ Deniz Karaeren, "Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Kamu İhale Yönetimi", Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2016, s.114

⁵⁰ Karaeren, 2016, s.113

internet sayfasında yer alan “İstatistikler” bölümünde Kamu Alımları İzleme Raporu’na ulaşılabilir. “Tablolar” bölümünde⁵¹ yer alan Tablo 3’te kamu alımlarının 4734 sayılı Kanun kapsamına göre dağılımına yer verilmiştir.⁵²

2023 yılı 12 aylık dönem (01.01.2023-31.12.2023) Kamu Alımları İzleme Raporunda yer alan veriler incelendiğinde, 2023 yılında istisnalar kapsamında yapılan alımlar da dâhil olmak üzere toplam kamu alımları sayısı 82.063 ve tutarı yaklaşık 1,5 trilyon olarak gerçekleşmiştir. Kamu alımlarının ülke ekonomisinin önemli bir bölümünü oluşturduğu göz önüne alındığında, kamu alımlarının gerçekleştirilmesine yönelik yapılacak iş ve işlemlerin en uygun zamanda ve en az maliyetle yapılması önem arz etmektedir.

4734 sayılı Kanun’un 5’inci maddesinde yer alan “Temel ilkeler” başlıklı maddede, anılan Kanun ile idarelerce yapılacak ihalelerde; saydamlığın, rekabetin, eşit muamelenin, güvenilirliğin, gizliliğin, kamuoyu denetiminin, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasının hedeflendiği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, kamu alımları sürecinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin doğru ve etkin bir şekilde kullanılmasının temel ilkelerin gerçekleşmesine katkıda bulunacağı açıktır.

1.2.2.1. Kamu Hizmetlerinin Yürütümü

Devletin toplumun sürekli ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, doğrudan veya yakın gözetimi ve denetimi altında, kamusal yetki ve usuller kullanarak yürüttüğü hizmetlere kamu hizmeti denilmektedir.⁵³

⁵¹ Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 3.

⁵² 2023 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2024, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/2023_yil_sonu_kamu_alimlari_izleme_raporu.pdf, s.4

⁵³ A. Şeref Gözübüyük/Turgut Tan, *İdare Hukuku (Genel Esaslar)*, Cilt 1, 9. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s.584

Kamu hizmetleri, birtakım temel ilkelere dayalı olarak yürütülmektedir. Bu ilkeler kamu hizmetinin özüne sıkı sıkıya bağlı olup, kamu hizmetlerinin “ortak hukuku” olarak adlandırılmaktadır. “Süreklilik ve düzenlilik, genellik ve tarafsızlık, değişkenlik ve yeniliklere uyarlanma, bedelsizlik” ilkeleri kamu hizmetine hâkim olan ilkeler olarak kabul edilmiştir. Bahse konu temel ilkelerin yanı sıra günümüzde “şeffaflık, yalınlık, ulaşılabilirlik, katılım, uyum ve güvenilirlik” ilkeleri de kamu hizmeti ilkeleri arasında yer almaktadır.⁵⁴

Şeffaflık ilkesi idarenin işlemlerinin taraflar için açık ve anlaşılabilir olması anlamına gelmektedir. Fransa’da idarenin bireylere yönelik bilgi toplaması işlemlerine, idari bilgi ve belgelere ulaşma hakkına, idari kararların gerekçelendirilmesine ilişkin kanunlar bulunmaktadır. Türkiye’de idarede bulunan bilgi ve belgelerin vatandaşlara açık olduğuna yönelik bir düzenleme bulunmamaktadır. İlgililer yetkili birimlerden bilgi talep edebilmekte olup, bu taleplerinin reddedilmesi halinde yargı yoluna başvurabilmektedir.⁵⁵

4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu⁵⁶ ilgililerin idari işlemler ve süreçlerine yönelik bilgi edinmesini sağlamaktadır. Anılan Kanun’a göre ticari sırlar, istihbarata, devlet sırrına ilişkin bilgi ve belgeler gibi bazı durumlar dışında⁵⁷ kurum ve kuruluşların kayıtlarında yer alan her türlü veriyi, ilgililer idarelerden isteyebilecektir. Kişilerin talep ettikleri bilgilerin idarelerce verilmemesi halinde yargı yoluna başvurulabilmesi mümkündür. Ancak talebi reddedilen ilgili, yargıya

⁵⁴ Onur Karahanoğulları, *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, s.188

⁵⁵ Karahanoğulları, 2015, s.250-251

⁵⁶ Bkz.: 24.10.2003 tarihli ve 25269 sayılı Resmi Gazete

⁵⁷ Bkz.: Hakkın sınırı için 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu m.15-28

başvurmadan önce Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna başvurabilir. Söz konusu Kurula başvuru idari yargıya başvurma süresini durdurmaktadır.⁵⁸

İdarede yalınlaştırma açık ve anlaşılabilir hukuki düzenlemelerin varlığı ile sağlanabilmektedir. Ulaşılabilirlik ilkesi zaman boyutu ile ele alındığında ilgililerin hangi gün ve saatte kamu hizmetlerine ulaşabileceği ile ilgilidir. Mekan bakımından ulaşılabilirlik ise kamu hizmetlerinin coğrafi sınır olmaksızın özellikle hassas alanlarda ulaşılabilir olması ile ilgilidir. Katılım ilkesi, ilgililerin kamu hizmetinin sağlanmasına yönelik somutlaşan idari etkinliğe katılmaları olarak ifade edilebilmektedir. İdarenin kamu hizmetlerinin yürütümünde öngörülemezlikleri ve belirsizlikleri kaldırmaya çalışarak vatandaşlar “güven” vermesi de yeni ilkeler arasında yer almaktadır.⁵⁹

Kamu hizmeti kavramında da belirtildiği üzere, kamu hizmetleri devlet tarafından bizzat yürütülebileceği gibi devletin gözetim ve denetimi altında özel hukuk kişilerince de yürütülebilmektedir. Kamu hizmetlerinin devlet eliyle yürütülmesi emanet ve kamu kurumu usulü ile olmaktadır. Kamu hizmetlerinin bir özel hukuk kişisi tarafından sağlanması ise tek taraflı görevlendirme ve sözleşme ile görevlendirme olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kamu hizmetini yürütmek amacıyla kanunla veya tek taraflı idari işlemle özel hukuk kişinin görevlendirilmesi tek taraflı görevlendirme olarak adlandırılmaktadır. Özel hukuk kişisi kurulması ve ruhsat yöntemi tek taraflı görevlendirme yöntemleridir. Sözleşme ile görevlendirme usulünde idarenin yapacağı sözleşme ile kamu hizmeti özel hukuk kişilerine gördürülmektedir.⁶⁰ İki taraflı işlem olan sözleşmeler ise müşterek emanet, imtiyaz, iltizam, yap-işlet-devret ve yap-işlet usulüdür.⁶¹

⁵⁸ Turan Yıldırım / Melikşah Yasin / Nur Kaman / H. Eyüp Özdemir / Gül Üstün / Özge Okay Tekinsoy, *İdare Hukuku*, Güncelleştirilmiş 7. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2018, s.547-548

⁵⁹ Karahanoğulları, 2015, s.252-256

⁶⁰ Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2009, s.607-610

⁶¹ İl Han Özyay, *Günlüğü Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s. 246-260

Kamu alımları ise kamu hizmetinin sunulması ile ilgili bir kavramdır. Devlet kamu hizmetini kendi personeli ve ekipmanı ile görebileceği gibi bunları bir özel hukuk kişisinden de satın alabilmektedir.

Kamu hizmetlerinin devlet tarafından yerine getirilmesinde ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlerin özel hukuk kişilerinden karşılanması ile kamu hizmetlerinin özel kesime gördürülmesi arasında fark vardır. İhale yöntemi kamu hizmetinin özel hukuk kişilerine gördürülmesi usulü değildir. İhale yönteminde hizmet kamu kesimi tarafından yerine getirilmekte, ancak hizmetin işleyişi için gerekli olan mal ve hizmetler özel kesimden satın alınmaktadır.⁶²

İhale, idarenin sözleşme iradesini oluşturmada uymak zorunda olduğu idari yöntemdir. İdare gerçek kişilerden farklı olarak sözleşmelerde hukuka uygunluğu, kamu yararını ve denetlenebilirliği sağlamak için hukuken belirli yöntemlere tabi tutulmuştur. Kamu hizmetleri ruhsat ve sözleşme yöntemleri ile özel kişilere gördürülmektedir. Sözleşme yöntemi içerisinde de yukarıda aktarıldığı üzere çeşitli sözleşme tipleri bulunmaktadır. Kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesine yönelik olan idari sözleşmeler de idarenin özel hukuk sözleşmeleri de ihale aşamalarından geçilerek gerçekleştirilmektedir.⁶³

Kamu ihale sözleşmeleri nihai olarak kamu hizmetine ilişkin olsa da doğrudan kamu hizmetlerinin gördürülmesini konu almamaktadır. Kamu İhale Kanunu'na göre gerçekleştirilen ihale sonucunda akdedilen sözleşmeye “kamu ihale sözleşmesi” denilmektedir. Bahse konu sözleşmelere yönelik esas ve usuller 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ile belirlenmiştir. Gerek doktrinde gerekse yargı kararlarında kamu ihale sözleşmelerinin özel hukuka tabi olduğu kabul edilmektedir.

⁶² Karahanoğulları, 2015, s.316

⁶³ Karahanoğulları, 2015, s.320

Kamu hizmeti yürütülürken kendi bünyelerindeki ekipmanların yeterli olmaması durumunda idareler, ihale yöntemini kullanarak özel hukuk kişilerinden mal ve hizmet temin etmektedirler. Yapılan ihale sonucu ise ihale üzerinde kalan istekli ile idare arasında sözleşme imzalanması gerekmektedir. İdarenin kanuniliği ilkesi gereği, idarelerce kamu hizmeti yürütmek amacıyla özel hukuk kişilerinden yardım alınması anlamına gelen ihalelerin belirli kurallara göre yapılması büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle ihale işlemlerinin usulsüzlük ve yolsuzluktan uzak, idareye duyulan güveni artırıcı şekilde yürütülmesi gerekmektedir.

İdarelerce gerçekleştirilen ihaleler için kamu kaynağı kullanıldığı göz önüne alındığında idareler tarafından kamunun parasının doğru ve özenli bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Bu çerçevede, elektronik ihalenin ilk işlevi, idarelerin ihtiyaç duydukları mal, hizmet ve yapım işlerini özel hukuk kişilerinden en kaliteli şekilde, en hızlı ve uygun bedelle temin etmeleridir. Elektronik ihalenin ikinci işlevi ise kamu ihalelere hâkim olan temel ilkelerin sağlanmasıdır.

1.2.2.2. Kamu Yararı ve Türk Kamu İhale Sisteminin Tarihçesi

İdare hukukunun temel kurumlarının oluşmasında önemli etkiye sahip olan kamu yararı kavramı üzerinde uzlaşılan bir tanım bulunmamaktadır. Çok disiplinli bir kavram olan kamu yararı hakkında gerek yargı kararlarında gerek doktrinde genel bir tanımlama yapılmamıştır.⁶⁴ Kamu yararı kavramını tanımlamak güç olsa da idari faaliyetlerin kamu yararını amaçladığı ve kamu yararına uygun olduğu varsayımı ile hareket edilmektedir. İdari işlemin amaç unsurunu oluşturan kamu yararı, idarelerce ihale sürecinde ihtiyacın belirlenmesinden, ihale dokümanı hazırlanması ve teklif değerlendirmesine kadar birçok durumda referans noktasını oluşturmaktadır. Kamu kaynaklarının kullanımında israfın önlenmesi açısından ekonomik kamu yararının büyük rolü vardır. Ekonomik kamu yararı

⁶⁴ Halit Uyanık, *Ekonomik Kamu Yararı Kavramının Türk İdare Hukukundaki Anlam ve İşlevi*, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul, 2013, s.1-2

kamu harcamalarında yapılması gereken bir masraftan kaçınmayı değil, belirli bir verimi en az harcama ile elde etme olarak ifade edilmektedir.⁶⁵

Devletin harcama yapması Anayasa tarafından verilen bir görev olarak, kamu yararı amacıyla kamu hizmetinin yürütümü için yapılan harcamalar olarak ifade edilmektedir.⁶⁶ Kamu harcamalarının önemli bir kısmını oluşturan kamu ihaleleri de kamu hizmetinin yürütümü için gerek duyulan mal ve hizmet alımlarının kamu kaynağı kullanılarak ve belirli usuller takip edilerek temin edilmesidir.

Kamu hukuku tüzel kişilerini gelir elde ederken ve harcama yaparken ihale hukuku kurallarına ihtiyaç duymaktadır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile idareler kamu ihalelerine ilişkin özel hukuk sözleşmesi yapabilmektedir. Kamu tüzel kişilerinin kamu yararı amacıyla hareket etmeleri ve kamu kaynağı kullanmaları nedeniyle kamu hukukundan kaynaklanan kurallar aracılığı ile idarenin hareketleri kısıtlanmakta, idarenin sözleşme yapacağı kişileri belirli usul kurallarına bağlı olarak belirlemesi zorunluluğu getirilmektedir.⁶⁷

Özel hukukta tarafların karşılıklı irade beyanlarının uyuşması ile sözleşmeler ortaya çıkmaktadır. Ancak idareler, alım yapacakları zaman gerçekleştirecekleri sözleşmelerde özel hukuk kişilerindeki gibi tam bir serbestiye sahip değildir. İdarelerin ihalelerde kamu menfaatini gözetmesi nedeniyle sözleşme serbestisinin sınırlandırılması, idarenin akdini belirleme yöntemini birtakım kurallara tabi tutulmasını gerektirmiştir. İdare ile sözleşme imzalayacağı özel hukuk kişinin iradelerini açıklama yöntemleri özel hukuk hükümleri ile benzerlik gösterse de idarenin iradesini açıklaması belirli işlemlerin gerçekleşmesi ile olanaklı hale gelmektedir. İdarelerin sözleşme imzalamadan önce yapacakları

⁶⁵ Uyanık, 2013, s.184-185

⁶⁶ Gürsel Özkan, *Danıştay Kararları Işığında Kamu İhale Hukukuna Egemen Olan Temel İlkeler*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014, s.26

⁶⁷ Özkan, 2014, s.28

ihalelerde izleyecekleri usul ve esaslar Kanun ve ikincil mevzuattaki düzenlemeler ile belirlenmiştir. İdareler bu usul ve esaslar çerçevesinde ihale sürecini tamamlayıp sözleşme imzalayabilecektir.⁶⁸

Kamu harcamalarının önemli bir bölümünü oluşturan kamu ihalelerinde kamu yararını sağlamak amaçlanmıştır. Bu nedenle, kamu kaynağının kullanıldığı ihalelerin geçmişi de uzun bir zaman öncesine dayanmaktadır. Şartların sürekli değişmesiyle bu gelişme günümüze kadar devam etmiştir.

Kamu ihale sözleşmeleriyle ilgili ilk yasal düzenleme sınırlı hükümlerle satın almayı sağlayan 1857 tarihi bir Nizamnameyle yapılmıştır. Daha sonra 1914 tarihi ek bir Nizamname çıkarılmış olup bu Nizamname ile çeşitli satın almaların ve bazı yapım işlerinin bakanların izni olmadan ihaleye çıkarılması kabul edilmiştir.⁶⁹

661 sayılı Müzayede, Münakaşa ve İthalat Kanunu, 22 Nisan 1925 tarihinde yürürlüğe girmiş olup söz konusu Kanunla hükümet adına yapılacak her tür satın alma, satma, kiraya verme, yapım, onarım, keşif, taşıma ve benzeri işlerin kapalı zarf, açık arttırma ve eksiltme, pazarlık ve emanet usullerinden hangisi ile yapılacağı hüküm altına alınmıştır. 10 Haziran 1934 tarihinde II. Dünya Savaşı öncesi ihtiyaçları karşılamaya yönelik 2490 sayılı “Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu” yürürlüğe girmiştir. İhale mevzuatının yenilenmesi üzerine ise 10.09.1983 tarih ve 18161 sayılı Resmi Gazetede 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu yayımlanmış, anılan Kanun 01.01.1984 tarihinde de yürürlüğe girmiştir.⁷⁰

2490 sayılı Kanun Cumhuriyet’in ilk yıllarındaki koşullar ve ihtiyaçlar çerçevesinde hazırlanmış olup, bu Kanun’da zaman zaman değişiklikler

⁶⁸ Bekir Mustafa Yılmaz, *Kamu Alımlarında İdari Denetim*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007, s.34-35

⁶⁹ Duygu Kılıç, *Kamu Alımları İhale ve Sözleşmeleri*, Adalet Yayınevi, 1. Basım, Ankara, 2010, s.2

⁷⁰ Kılıç, 2010, s.2

yapılmıştır. Elli yıl uygulamada kalan 2490 sayılı Kanun'un ihtiyaçlar karşılamaması üzerine 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu  ıkarılmıştır.⁷¹

Günümüzde kullanılan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu 22.01.2002 tarihli ve 24648 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış olup, söz konusu Kanunlar 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 4734 sayılı Kanun ve 4735 sayılı Kanun, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nu y r rl  kten kaldırmamıştır. 2886 sayılı Kanun satım, kiraya verme, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işleri gibi ihale ve sözleşmelerde uygulanmaktadır.

1.2.2.3. Kamu İhale Hukuku ve Kamu İhalelerine Hâkim Olan Temel İlkelerin Sağlanması

İhalenin esas itibariyle bir idari işlem olması ve önemli bir idare hukuku kavramı olan kamu hizmeti ile doğrudan ilgili olması nedeniyle kamu ihale hukuku bir idare hukuku alanı olarak kabul edilmektedir. Kamu ihale hukuku, idarenin piyasa ile ilişki içinde olduğu ve bu ilişkinin sonuçlarını inceleyen yeni bir idare hukuku alanı olarak de erlendirilmekle birlikte ekonomik idare hukuku ve ekonomik kamu hukuku kapsamında da yer almaktadır.⁷²

İhale hukuku ilkeleri aynı zamanda idare hukukunun temel ilkeleridir. Anayasa Mahkemesi hukukun genel ilkelerini saymamış ancak çeşitli kararlarında bu ilkelere değinmiştir. Mahkeme, kamu yararına yönelik olarak geleceği düzenleyici, soyut, şahsi olmayan hukuk kurallarını hukukun genel ilkeleri olarak nitelendirmiştir. Danıştay kararlarında da idare hukukunun temel ilkeleri, idari

⁷¹ Yakup Akpınar, "Türkiye'de Kamu Alım Yöntemlerinin Karşılaştırılmalı Analizi", Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2015

⁷² Eren Toprak, Akademik  alışma Alanı Olarak Kamu İhale Hukuku: Kavram ve Kapsam  zerine İnceleme, *TBB Dergisi*, Sayı: 145, 2019, s.378-383

yargı ilkeleri, hukukun genel ilkeleri, idare hukuku ilkeleri, idare hukuku esasları kavramları kullanılmış ancak bu kavramların tanımı ve içeriğiyle ilgili bilgi verilmemiştir.⁷³

İdare hukukunun temel ilkelerinden olan⁷⁴ “idarenin açıklığı ilkesi”, “bilgi ve belgelere ulaşma hakkı ilkesi”, “savunma hakkı ilkesi”, “eşitlik ilkesi”, idarenin hukuka uygunluğu ilkesi”, “kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi”, “idari işlemlerin gerekçeli olması ilkesi” “adalet ve hakkaniyet ilkeleri” ihale hukukundaki temel ilkelere yansımıştır.

İhale sürecinde idarenin takdir yetkisini kullanması gerektiği tartışmasızdır. İdarece ihale işlemlerine yönelik kullanılan takdir yetkisinin yargı tarafından denetiminde ihalelere egemen olan temel ilkelerin göz önüne alınması gerektiği gibi idare hukukuna hâkim olan idari istikrar, hukuki güvenlik gibi ilkelerin de gözetilmesi gerekmektedir. Bu sebeple, saydamlık, eşitlik, rekabet, güvenilirlik, gizlilik, etkinlik ve verimlilik gibi ilkelere uygun olmayan ihale komisyonu kararlarının ihale yetkilisince onaylanmayarak ihalenin iptal edilmesi idarenin takdir yetkisini kamu yararına uygun kullandığı sonucunu doğuracaktır.⁷⁵

Kamu için uygun bir alım gerçekleştirmek amacıyla Kamu İhale Kanunu’nda ihalelerin tüm süreçlerinde geçerli temel ilkeler belirlenmiştir. E-ihale uygulaması ile de kamu alımları sürecinde temel ilkeler güvence altına alınarak, dijital ortamda ihale aşamalarının gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Elektronik ihalenin en önemli amacı ihalelerde açıklık, rekabet, eşitlik, tasarruf, etkinlik ve verimliliğin sağlanmasıdır. Bu kavramların sağlanması 4734 sayılı Kanun’un 5’inci maddesinde yer alan temel ilkelerin yerine getirilmesi olarak açıklanabilmektedir.

⁷³ Zuhâl Bereket, *Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s.14-15

⁷⁴ Bkz.: Ayrıntılı bilgi için Bereket, *Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay*

⁷⁵ Özkan, 2014, s. 168-169

Kamu ihalelerinin kamu kaynağı kullanılarak gerçekleştirilmesi nedeniyle saydam olması gereklidir. Saydamlık ilkesi açıklık veya şeffaflık olarak da nitelendirilebilmektedir. Saydamlık ilkesi ihale sürecindeki tüm aktörlere bilgi verilmesi, ilgililerin gerekli bilgilere ulaşma hakkı olarak ifade edilebilmektedir.⁷⁶

Saydamlık ilkesi ile ihalelerde rüşvetin önüne geçilerek yolsuzluğun ve usulsüzlüğün önlenmesi amaçlanmaktadır. İhale bilgilerinin açık olması suistimallerin önlenmesi açısından önem taşımakla birlikte, ihalelerde şeffaflık eşitlik ilkesinin bir ön koşulu olarak da değerlendirilebilmektedir.

Elektronik ihalede, ihalenin başından sonuna kadar tüm işlemler dijital ortamda gerçekleşmekte, isteklilerce sunulan teklifler elektronik ortamda kayıt altına alınmakta, idarelerce teklif değerlendirme işlemleri elektronik ortamda yapılmakta, bilgi ve belgelere elektronik ortamda ulaşılabilir. Bu çerçevede, çalışmanın “Elektronik İhalenin Sağladığı Faydalar” bölümünde “Şeffaflığın Sağlanması” kısmında aktarıldığı üzere elektronik ihalelerde şeffaflık ilkesi sağlanmaktadır.

Eşitlik ilkesi, idarelerin ihalelerin tüm süreçlerinde ilgililere eşit şekilde davranması, dil, din, ırk, mezhep, cinsiyet, akrabalık, siyasi görüş gibi çeşitli özel durumlar nedeniyle farklı tutum takınmasından kaçınmasıdır. Kamu ihale hukukunda ihalenin bulunduğu aşamaya göre eşitlik ilkesi farklılık göstermektedir. İhaleye teklif sunmadan önce bu ilke fırsat eşitliği olarak değerlendirilirken, tekliflerin sunulması ve değerlendirilmesi aşamasında ise eşit muamele olarak ifade edilmektedir.⁷⁷

Tüm ilgililerin ihale ilanı ve dokümanına elektronik ortamda ulaşabilmesi ile ihalelerde eşitliği bozacak katılım koşullarına yer verilmesi durumunda ilgililer

⁷⁶ Sait Yalazay, “Eşitlik İlkesi Çerçevesinde 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamındaki İhalelerde Tekliflerin Hazırlanması, Sunulması ve Değerlendirilmesi Usulü”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010, s. 22-23

⁷⁷ Yalazay, 2010, s.25

idareye şikâyet ve Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet başvurusu yaparak haklarını arayabilmektedir.

Elektronik ihalede tüm ihale süreçlerinin elektronik ortamda gerçekleşmesi nedeniyle idareler ile katılımcılar arasında ilişki oldukça az olmakta, dil, din, ırk, mezhep, cinsiyet, akrabalık, siyasi görüş gibi çeşitli özel durumlar nedeniyle idarelerin farklı tutum sergilemesi olanaksız hale gelmektedir. Ayrıca, tüm isteklilerin yer ve zaman fark etmeksizin ihaleye teklif sunabilmeleri ile eşit muamele ilkesi gerçekleşmektedir. Bu çerçevede, “Elektronik İhalenin Sağladığı Faydalar” bölümünde “Eşit Muamele İlkesinin Sağlanması” kısmında aktarıldığı üzere elektronik ihalelerde eşitlik ilkesi sağlanmaktadır.

Rekabet ilkesi kamu yararının sağlanması açısından da büyük öneme sahiptir. İhalelerin en uygun ve en yetkin istekliye bırakılması rekabet ilkesinin gerçekleşmesi ile sağlanmaktadır. Rekabet ilkesi ile ihalelerin pahalı teklif veya uygun olmayan teklif sunan isteklilere bırakılmasının önüne geçilmektedir.

Rekabet ilkesi ihale öncesi aşamada da önem taşımaktadır. İhaleye katılım koşullarının bazı isteklilere göre düzenlenmesi, bazı isteklilerin ihaleye katılımın engellenmesi, istekli olabileceklerin aralarında anlaşma yapmalarının önüne geçilmesi ile ihaleye mümkün olduğu kadar çok isteklinin katılması sağlanabilecektir.⁷⁸

Elektronik ihalede, isteklilerin yer ve zaman fark etmeden teklif sunabilmeleri hem ihaleye katılımı hem de rekabeti artırmaktadır. Ayrıca, isteklilerce elektronik ihalede daha az maliyetle ve daha hızlı şekilde teklif hazırlanması, bilgisayar desteği ile teklif hazırlamadaki şekil hatalarının önüne geçilmesi, aynı şekilde idarelerce teklif değerlendirmesi yapılırken usul hatalarının önlenmesi ile ihalelerde geçerli teklif sayısı ve dolayısıyla rekabet artmaktadır. Bu çerçevede,

⁷⁸ Bahtiyar Akyılmaz/Murat Sezginer/Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s.451-452

“Elektronik İhalenin Sağladığı Faydalar” bölümünde “İhalelere Katılımın ve Rekabetin Artması” kısmında aktarıldığı üzere elektronik ihalede rekabet ilkesi sağlanmaktadır.

Gizlilik, idarelerce ihale sürecinde açıklaması uygun olmayan bilgi ve belgeler ile isteklilerin teklif kapsamında sundukları bilgi ve belgelerin saklanmasıdır. Gizlilik ilkesi, saydamlık ilkesinin zıt ilkesi gibi düşünülse de gizlilik ilkesi Kamu İhale Kanunu’nda sayılan durumlarda uygulandığında saydamlık ilkesi ile ters düşmemektedir.⁷⁹

Kamu İhale Kanunu’nda yaklaşık maliyetin gizliliği, idare görevlileri ve Kamu İhale Kurumu personeline yönelik kısıtlamalar ve aykırı davranışlara yönelik yaptırımlara yer verilmiştir. Elektronik ihalede teklifler şifrelenmekte ve ihale saatinden önce açılanmamaktadır. Ayrıca, e-teklifler ancak e-anahtar ile açılabilir. Çalışmanın “Elektronik İhalenin Sağladığı Faydalar” bölümünde e-ihalede gizlilik ilkesinin sağlanmasına yönelik değerlendirmelere yer verilmiştir.

Güvenilirlik ilkesi hukuk devleti ilkesi ile doğrudan ilgili olup, kamu ihale hukukunda ilgililerin idareye güven duyması anlamına gelmektedir. Kamu ihalelerinde güvenilirlik, idarenin gerçekleştirdiği ihale işlemlerinin şüpheden uzak ve şeffaf olması, idare görevlilerinin hukuka uygun davranması, yolsuzluk ve usulsüzlükle mücadele edilmesi anlamına gelmektedir.

Elektronik ihalede tekliflerin şifrelenip kayıt altına alındığı, teklif değerlendirmesinin elektronik ortamda yolsuzluk ve usulsüzlükten uzak şekilde gerçekleştirildiği, ihale işlemlerinin takip edilebilir olduğu nedenleriyle idarelere olan güven artmaktadır. Çalışmanın “Elektronik İhalenin Sağladığı Faydalar” bölümünde e-ihalede güvenilirlik ilkesinin sağlanmasına yönelik değerlendirmelere yer verilmiştir.

⁷⁹ Kemal Gözler/ Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, Güncellenmiş 21. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2019, s.446

Kaynakların verimli kullanılması ilkesi ihale sürecinde iki aşamada göz önüne alınmaktadır. İlk olarak, ihale onay belgesi alınmadan önce ihtiyacın doğru belirlenmesi ve sonrasında ihale hazırlık işlemlerine başlanmasıdır. İkinci aşama ise teklif değerlendirme aşamasıdır. İdarelerin kamu kaynağı kullandığı düşünüldüğünde, ihalelerin ekonomik açıdan en avantajlı istekli üzerinde bırakılması büyük önem taşımaktadır. Burada belirtilmesi gereken, ihalenin en düşük teklifi sunan istekliye bırakılmasının verimlilik ilkesinin gerçekleşmesi için yeterli olmadığı, ihaleye katılım şartlarını sağlayan en düşük fiyatlı teklif ile sözleşme imzalanmasının kaynakların verimli kullanılması anlamına geldiğidir.

E-ihalede ihale ilan ve dokümanlarına EKAP üzerinden erişilebilmesi, tekliflerin hazırlanması ve değerlendirilmesinin elektronik ortamda yapılması sayesinde büyük oranda maliyetten ve zamandan tasarruf edilmekte, bu doğrultuda kaynakların etkin ve verimli kullanılması ilkesi de sağlanmaktadır. Bu çerçevede, “Elektronik İhalenin Sağladığı Faydalar” bölümünde “Etkinliğin ve Verimliliğin Artması” kısmında aktarıldığı üzere elektronik ihalede verimlilik ilkesi sağlanmaktadır.

İhtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkesi, kaynakların verimli kullanılması ilkesinde olduğu gibi ekonomik açıdan en avantajlı teklifi bulma amacını taşımaktadır. İhtiyacın en uygun bedel ile en uygun zamanda ve en kaliteli şekilde karşılanması bu ilkenin temelini oluşturmaktadır.

Elektronik ihalede, kamu kurum ve kuruluşları ile yapılan protokoller sayesinde istekliler tarafından sunulması gereken bilgi ve belgelere saniyeler içerisinde ulaşılabilmekte olup teklif hazırlama süreci hızlanmaktadır. Ayrıca, e-ihalede idarelerce teklif değerlendirilmesi de elektronik ortamda yapılmaktadır. E-ihalede sunulan teklifleri değerlendiren personelin dijital ortamda bilgi ve belgelere hızlı ve kolay bir şekilde ulaşabilmesi ve elektronik sistem sayesinde usul hatalarının önlenmesiyle hem teklif değerlendirme süreci hızlanacak hem de geçerli teklif sayısı artarak sözleşme imzalanan bedelin düşmesi ile kamu harcamalarında önemli oranda tasarruf sağlanacaktır. Bu çerçevede, “Elektronik İhalenin

Sağladığı Faydalar” bölümünde “Bürokrasinin Azalması ve Kamu İhalelerinin Hızının Artması” kısmında aktarıldığı üzere elektronik ihalede ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkesi sağlanmaktadır.

İhalelerde kamuoyu denetiminin sağlanması saydamlık ilkesinin bir uzantısı olarak değerlendirilmektedir.⁸⁰ Kamuoyu denetiminin sağlanması, ihale öncesi gerekli duyuruların yapılması, ihalelerin katılımcılara ve izlemek isteyenlere açık olması, ihale sonucuna erişim olanağı olması, idarelerin kamuoyu önünde hesap verebilmesi anlamına gelmektedir

Elektronik ihale ile tekliflerin sunulması ve idarelerce bu tekliflerin değerlendirilmesinde, sürece ilişkin bilgilere paydaşların erişebilmesi ile ihale işlemlerinin denetlenebilmesi sağlanarak fiziki ortamdan farklı olarak belgelerin elektronik ortamda muhafazasıyla şüphe oluşturulacak durumların oluşmasının önüne geçilmiştir. Bu çerçevede, “Elektronik İhalenin Sağladığı Faydalar” bölümünde aktarıldığı üzere elektronik ihalede kamuoyu denetimi sağlanmaktadır.

1.2.2.4. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun Amacı ve Kapsamı

Ülkemizde kamu alımlarına yönelik köklü değişiklikler 1 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe giren Kamu İhale Kanunu ile olmuştur. 4734 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce “*genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri*” 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu⁸¹ hükümlerine göre yürütülmekteydi. 4734 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi ile idarelerce gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işleri, diğer bir ifadeyle idarelerce harcama yapılarak gerçekleştirilen alımlar 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’ndan

⁸⁰ Yalazay, 2010, s.27

⁸¹ Bkz.: 10.09.1983 tarihli ve 18161 sayılı Resmi Gazete

çıkartılıp 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına alınmıştır. “*Kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları*” mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihaleleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na göre yapılacak, bunların dışında kalan işlerin ihalelerinde ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uygulanmaya devam edecektir.

2886 sayılı Kanun’un ihtiyaçları tam olarak karşılayamaması yeni bir ihale kanununa ihtiyaç duyulmuştur. Devlet İhale Kanunu’nun kamu ihaleleri yönünden eksikliği aşağıda özetlenmiştir.⁸²

- i. Devlet İhale Kanunu’nun hem kamu alımlarının düzenlenmesine yönelik olması hem de kiraya verme, satış, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve trampa gibi kamuya gelir sağlayan kamu satışlarının düzenlenmesine yönelik olması uygulamada çok sayıda sorunun oluşmasına sebep olmaktaydı.
- ii. 2886 sayılı Kanun’un AB ihale mevzuatı gibi mevzuatlara paralellik göstermemesi, uluslararası mevzuatlarla uyumlu olmaması, ihalelerde şeffaflık kriterinin yeteri düzeyde işlememesi ülkemiz açısından zorluklar çıkarmaktaydı.
- iii. İhalenin en fazla indirim yaparak en düşük fiyat teklifini sunan isteklilere bırakılması ihale konusu işin nitelikli bir şekilde ifa edilmesine engel olmaktaydı.
- iv. Geçmişte yapılan işlerin kayıtlarının tutulduğu karne sistemi ile yüklenicilerin birbirlerine karnelerini devretmeleri yolsuzlukların önünü açmaktaydı.
- v. Tüm kamu kurum ve kuruluşlarının Devlet İhale Kanunu kapsamında yer almaması, ayrıca anılan Kanun’un kapsam dışındaki kamu idarelerine kendi ihale mevzuatını hazırlama ve uygulama yetkisi vermesi gerek

⁸² Pınar Parlar Demir, “Türkiye’de Kamu İhale Sistemi ve Kamu İhale Kurumunun Çalışma Esaslarının Analizi” Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.17-18.

idareler gerek istekliler açısından uygulamada ciddi zorluklar çıkarmaktaydı.

Yukarıda aktarılan aksaklıklar nedeniyle kamu alımlarında rekabet, şeffaflık, kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanılması, saydamlık, eşit muamele gibi ilkelerinde dikkate alınması hedeflenmiş ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nu çıkarılmıştır.

4734 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1'nci maddesinde bu Kanun'un amacı Kanun kapsamındaki idarelerin mal ve hizmet alımları ile yapım işi ihalelerinde uygulanacak esas ve usullerin belirlenmesi olarak aktarılmıştır. Nitekim anılan Kanun maddesi *"Bu Kanunun amacı, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektir."* şeklinde düzenlenmiştir. Bu minvalde, Kanun kapsamındaki idarelerin ihtiyaç duydukları mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin Kanun çerçevesinde yapılmasının zorunlu olduğu anlaşılmış olup, kapsamdaki idareler de yine Kanun'da belirtilmiştir.⁸³

⁸³ 4734 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesi

"Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.

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

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

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

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

Ancak, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve bu Fonun hisselerine kısmen ya da tamamen sahip olduğu bankalar, 4603 sayılı Kanun kapsamındaki bankalar ve bu bankaların doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına

4734 sayılı Kanun'da “saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması” idarelerce gerçekleştirilen ihalelerde uyulması gereken temel ilkeler olarak belirtilmiştir.

Bu ilkeler Kanun'un ruhu mahiyetindedir. Bu doğrultuda, Kanun'da belirtilen istisnalar dışında idarelerce gerçekleştirilecek olan ihaleler ilan edilmeli ve bu ihaleler herkese açık olmalıdır. İhalelerde rekabetin sağlanması ve ihale işlemlerinin gizli yürütülmesi (yaklaşık maliyetin gizli tutulması, isteklilerce sunulan bilgi ve belgelerin başkalarıyla paylaşılması vb.) gerekmektedir. İdarelerce ihaleye teklif sunan tüm isteklilere eşit mesafede durulmalı, adil davranılmalı ve böylece güvenilirlik sağlanmalıdır. Ayrıca, ihalelerde istenilen yeterlik kriterlerini sağlamak koşuluyla en uygun fiyatı sunan isteklilerin tespit edilerek kamu kaynağının verimli şekilde kullanılması sağlanmalıdır.⁸⁴

İdarelerin ihtiyaç duydukları mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini temin etmesi olarak adlandırılan kamu alımlarında ilk aşama ihtiyacın tespit edilmesidir. “İhtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasının” idarelerin sorumluluğunda olduğu dikkate alındığında ihale sürecinin ilk aşaması olan ihtiyacın doğru bir şekilde tespit edilmesi ve buna paralel olarak ihtiyaç raporunun gerçekçi bir şekilde hazırlanması büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede dikkat edilmesi gereken bir diğer önemli husus da idarelerin ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için gerekli olan ödeneğin bulunması zorunluluğudur. Bu durum 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel ilkeler”

sahip bulundukları şirketler ((e) bendinde belirtilen yapım ihaleleri hariç) 4603 sayılı Kanun kapsamındaki bankaların 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa tabi gayrimenkul yatırım ortaklıkları ile enerji, su, ulaştırma ve telekomünikasyon sektörlerinde faaliyet gösteren teşebbüs, işletme ve şirketler bu Kanun kapsamı dışındadır.” şeklinde düzenlemiştir.

⁸⁴ İlhami İlhan, “Türkiye’de Belediyeler ve Şirketleri Arasındaki İhale İlişkileri Üzerine Bir Araştırma”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 88, s. 7

başlıklı 5'inci maddesinin devamında “*Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.*” şeklinde hüküm altına alınmıştır.⁸⁵

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda ihale hazırlık süreci, ilanların ve ihale dokümanlarının hazırlanmasında dikkat edilmesi gereken hususlar, teklif değerlendirme süreci, istekliler ve idarelerce uyulması gereken kurallar ve temel ilkelere yer verilmiştir. Özetle, kamu kurum ve kuruluşları tarafından gerçekleştirilecek ihalelere ilişkin düzenlemelerin yer aldığı Kamu İhale Kanunu'nun ruhunun tam olarak anlaşılabilmesi için amaç ve kapsamının bilinmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

1.2.2.5. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Yer Verilen İhale Usulleri

Kamu İhale Kanunu'nda idarelerce gerçekleştirilecek mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde, açık ihale usulü, belli istekliler arası ihale usulü ve pazarlık usulünden birinin ihale usulü olarak kullanılabileceği belirtilmiş olup, anılan Kanun'un “Uygulanacak ihale usulleri” başlıklı 18'inci maddesinde

“İdarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde aşağıdaki usullerden biri uygulanır:

- a) *Açık ihale usulü.*
- b) *Belli istekliler arasında ihale usulü.*
- c) *Pazarlık usulü”* hükmü yer almaktadır.

Bununla birlikte, söz konusu Kanun'da “Temel İlkeler”in düzenlendiği 5'inci maddenin devamında “*Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.*” hükmü bulunmaktadır. Bahse konu hükümden temel ihale usullerinin açık ihale usulü ve belli istekliler arası ihale

⁸⁵ Caner Yurttakal, “Türk Kamu İhale Sisteminde Dijital Dönüşüm: Bir E-Devlet Projesi Olarak Elektronik İhale” Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2022, s.17

usulü olduğu, pazarlık usulünün temel ihale usulleri arasında yer almayıp, Kanun'da yer alan durumlar gerçekleştiğinde başvurulabilecek özel bir ihale usulü olduğu anlaşılmaktadır.⁸⁶

Kamu İhale Kanunu'nun yayımlandığı ilk metninde doğrudan temin ihale usulleri arasında yer almakta iken 15 Ağustos 2003 tarihli ve 25200 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4964 sayılı Kanun ile Kamu İhale Kanunu'nun ihale usullerinin belirtildiği 18'inci maddesinden doğrudan temin usulü çıkartılmış ve doğrudan temin ihale usulünden bir alım türüne dönüştürülmüştür. Gereksinimlerin ilan yapılmadan ve teminat alınmadan karşılandığı doğrudan temin yöntemine ilişkin esas ve usuller anılan Kanun'un 22'nci maddesinde düzenlenmiştir.

İhale süreci ihale yetkilisinin onayı ile başlamakta olup sözleşme imzalanmasına kadar bu süreç devam etmektedir. Dolayısıyla ihale usulünün belirleme yetkisine sahip olan kişi ihale yetkilisidir. Bununla birlikte, ihale yetkilisi tarafından ihale usulünün yanlış belirlenmesinin ihale komisyonu başkan ve üyelerinin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Temel ilkelere aykırı olarak ihalelerin yapılması durumunda kamu görevlileri açısından cezai sorumluluk doğacaktır.

Bunlara ek olarak, istisna kapsamında yapılacak alımlara değinmekte fayda görülmektedir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinde istisna kapsamında yer alan alımlar bentler halinde düzenlenmiştir. Anılan maddede Kanun kapsamında yer alan idarelerin hangi alımlarının istisna kapsamında olduğu belirtilmiş olup, bahse konu alımlar ihalelerden yasaklama ve ceza hükümleri hariç Kamu İhale Kanunu'na tabi bulunmamaktadır.

⁸⁶ 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda uygulanan ihale usulleri; kapalı teklif usulü, belli istekliler arasında kapalı teklif usulü, açık teklif usulü, pazarlık usulü ve yarışma usulüdür. Söz konusu ihale usulleri incelendiğinde 4734 sayılı Kanun çerçevesinde uygulanan ihale usullerinin önemli ölçüde değiştiği anlaşılmaktadır.

1.2.2.6. Kamu İhale Uyuşmazlıklarının Çözümü

Kamu ihale sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümü adli yargıya tabi olsa da, sözleşme imzalanmasına kadar ki süreçte ortaya çıkan uyuşmazlıklar kamu hukukuna tabi olup, bu uyuşmazlıkların çözüm yeri idari yargıdır. Doktrin ve yargı kararları da bu doğrultudadır.⁸⁷

Kamu İhale Uyuşmazlıklarının çözümü idari çözüm ve yargısal çözüm olarak ikiye ayrılmaktadır.

1.2.2.6.1. İdari Çözüm

İdari çözüm “idareye şikâyet” ve “Kamu İhale Kurumuna itirazen şikâyet” başvurusu olarak ikiye ayrılmaktadır. İdari çözüm yolları sadece sözleşme imzalanmadan önceki iş ve işlemler içim geçerli olup, sözleşme imzalanmasından sonra başvurulacak tek çözüm yolu yargısal yoldur.⁸⁸

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “İhalelere yönelik başvurular” başlıklı 54’üncü maddesinde

“İhale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemler nedeniyle bir hak kaybına veya zarara uğradığını veya zarara uğramasının muhtemel olduğunu iddia eden aday veya istekli ile istekli olabilecekler, bu Kanunda belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olmak şartıyla şikâyet ve itirazen şikâyet başvurusunda bulunabilirler.

Şikâyet ve itirazen şikâyet başvuruları, dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu idari başvuru yollarıdır...”

hükümleri yer almaktadır. Böylece, idarenin ihale sürecinde tesis ettiği işlemler ve ihale komisyon kararlarına ilişkin doğrudan idari yargıda iptal davası açılmayacağı anlaşılmaktadır.

⁸⁷ Abdullah Uz, *Kamu İhale Hukuku*, Turhan Yayınevi, Ankara, 2005, s.388

⁸⁸ Kemal Gözler, *İdare Hukuku Cilt II, 3. Baskı*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2019, s.143

1.2.2.6.1.1. İdareye Şikâyet Başvurusu

Kamu İhale Kanunu'nun "İdareye şikâyet başvurusu" başlıklı 55'inci maddesine göre "*Şikâyet başvurusu, ihale sürecindeki işlem veya eylemlerin hukuka aykırılığı iddiasıyla bu işlem veya eylemlerin farkına varıldığı veya farkına varılmış olması gereken tarihi izleyen günden itibaren*" pazarlık usulü (b) ve (c) bentlerine göre yapılan ihalelerde 5 gün, diğer tüm hallerde 10 gün içinde ve her durumda sözleşme imzalanmadan önce ihaleyi gerçekleştiren idareye yapılmaktadır. İdare, kendisine yapılan şikâyet başvurusu inceleyerek 10 gün içinde gerekçeli bir karar alır ve bu kararı EKAP üzerinden 3 gün içinde tüm ilgililere bildirir.

30 Eylül 2020 tarihli ve 31260 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan kamu ihale mevzuatı değişiklikleri ile idareye şikâyet başvurularının elden veya posta yoluyla yapılmasının yanında EKAP üzerinden e-imza kullanılarak da (e-şikâyet) yapılabilmesi imkânı getirilmiştir. 1 Nisan 2023 tarihli ve 32150 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan mevzuat değişiklikleri ile İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in⁸⁹ 15 Nisan 2023 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren Ek 1'inci maddesinde ilanı veya duyurusu 15 Nisan 2023 tarihinden sonra yapılan ihalelere ilişkin yapılacak olan şikâyet ve itirazın şikâyet başvurularının EKAP üzerinden e-imza ile yapılmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır. Böylece, idareye şikâyet başvurularının fiziki ortamda yapılması uygulaması kaldırılarak, bu başvurular da elektronik ortama taşınmıştır.

1.2.2.6.1.2. Kamu İhale Kurumu'na İtirazen Şikâyet Başvurusu

İdarece şikâyete verilen cevabı uygun bulmayan ilgililerin dava açmadan önce Kamu İhale Kurumu'na itirazın şikâyet başvurusunda bulunması zorunludur. İtirazen şikâyet süresi 10 gündür. Bu süre idarece verilen cevabın ilgiliye bildirimini izleyen, idarece süresi içerisinde bir karar alınmaması halinde ise karar verme süresinin bitimi tarihini izleyen günden başlar.

⁸⁹ İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. *Resmî Gazete* 32150 (01.04.2023)

İhalenin iptaline ilişkin kararlar ancak şikâyet veya itirazın şikâyet üzerine alınmışsa itirazın şikâyet başvurusuna konu olabilirler ve bu kararlara idareye şikâyet başvurusunda bulunmadan doğrudan Kamu İhale Kurumuna 5 gün içinde itirazın şikâyet başvurusunda bulunulabilir.

Kamu İhale Kurumu ihale işlem dosyalarının Kurum kayıtlarına alındığı tarihten itibaren 20 gün içinde nihai kararını vermek zorundadır. Ancak, pazarlık usulü (b) ve (c) bendine göre yapılan ihaleler ile yukarıda bahsedilen şikâyet veya itirazın şikâyet üzerine alınan ihalenin iptaline ilişkin kararlarda Kurumun nihai karar süresi 10 iş günüdür.

İtirazın şikâyet başvuruları üzerine Kurum tarafından ihalenin iptali, düzeltici işlem belirlenmesi ve başvurunun reddi olmak üzere 3 çeşit karar verilir. Bu kararlar İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in 21'nci maddesinde

*“(1) İtirazın şikâyet başvuruları üzerine Kurul tarafından gerekçeli olarak;
a) İhale sürecinin devam etmesine engel oluşturacak ve düzeltici işlemle giderilemeyecek hukuka aykırılığın tespit edilmesi halinde ihalenin iptaline,
b) İdare tarafından düzeltme yapılması yoluyla giderilebilecek ve ihale sürecinin kesintiye uğratılmasına gerek bulunmayan durumlarda, düzeltici işlem belirlenmesine,
c) Başvurunun süre, usul ve şekil kurallarına uygun olmaması, usulüne uygun olarak sözleşme imzalanmış olması veya şikâyetle konu işlemlerde ihalenin iptalini veya düzeltici işlem belirlenmesini gerektirecek hukuka aykırılığın tespit edilememesi veya itirazın şikâyet başvurusuna konu hususun Kurumun görev alanında bulunmaması hallerinde başvurunun reddine,
karar verilir.”*

olarak ifade edilmektedir.

İdareler ise Kamu İhale Kurumu tarafından verilen kararları ivedilikle yerine getirmek zorundadır. Kamu İhale Kanunu'nda yer alan *“Şikâyetler ile ilgili Kurum tarafından verilen nihai kararlar Türkiye Cumhuriyeti Mahkemelerinde dava konusu edilebilir ve bu davalar öncelikle görülür.”* hükmünden de anlaşılacağı

üzere Kamu İhale Kurul kararları tebliğinden veya tebliğ edilmiş sayıldığı tarihten itibaren 30 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde dava konusu edilebilir.

Belirtmekte fayda görülen bir diğer husus da e-itirazen şikâyet başvurularıdır. 20 Haziran 2021 tarihli ve 31517 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan kamu ihale mevzuat değişiklikleri ile 20 Temmuz 2021 tarihi itibarıyla itirazen şikâyet başvurularının elden veya posta yoluyla yapılmasının yanında EKAP üzerinden e-imza kullanılarak da (e- itirazen şikâyet) yapılabilmesi imkânı getirilmiştir.⁹⁰

Bu gelişmeyi takiben 1 Nisan 2023 tarihli ve 32150 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan mevzuat değişiklikleri ile İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik’in⁹¹ 15 Nisan 2023 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren Ek 1’inci maddesinde ilanı veya duyurusu 15 Nisan 2023 tarihinden sonra yapılan ihalelere ilişkin yapılacak olan şikâyet ve itirazen şikâyet başvurularının EKAP üzerinden e-imza ile yapılmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Fiziki ortamda başvuru yapılması üzerine Kamu İhale Kurulu tarafından 14.06.2023 tarihli ve 2023/DK.D-161 sayılı Düzenleyici Kurul Kararı alınmış olup, anılan kararda fiziki ortamda yapılan başvuruların idarelerce veya Kurumca “şikâyet” veya “itirazen şikâyet” başvurusu olarak dikkate alınmayacağı belirtilmiştir.⁹²

⁹⁰ Mehmet Lafçı, “EKAP üzerinden E-İtirazen Şikâyet Başvurusu Düzenlenmesi”, *Kamu İhale Dünyası Dergisi*, Sayı: 24, 2021, s.15

⁹¹ İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. *Resmî Gazete* 32150 (01.04.2023)

⁹² Anılan KİK kararına bkz.: “...e-şikâyet ve e-itirazen şikâyet yöntemi kullanılarak yapılması zorunlu olmasına rağmen fiziki ortamda yapılan başvuruların “şikâyet” ve “itirazen şikâyet” başvurusu niteliğinde olmadığı, Bu çerçevede, e-şikâyet ve e-itirazen şikâyet yöntemi kullanılarak yapılmayan başvuruların, idare ve/veya Kurum tarafından şikâyet ve/veya itirazen şikâyet başvurusu olarak işleme alınmaması gerektiği anlaşılmıştır.”

Kamu İhale Kurumu K.N: 2023/DK.D-161, KT: 14.06.2023, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?Karatip=1, E.T: 03.07.2024)

1.2.2.6.2. Yargısal Çözüm

İdarelerin ihale sürecinde tesis ettiği işlemler ve ihale komisyon kararlarına ilişkin doğrudan doğruya idari yargıda iptal davası açılmamaktadır. İhale sürecindeki hukuka aykırı işlem veya eylemler nedeniyle ilgililer önce idareye şikayet başvurusunda bulunacak, idarece verilen cevaptan tatmin olunmaması halinde ise daha sonraki adım olarak KİK'e itirazın şikayet başvurusunda bulunabilecektir. Nitekim, Kamu İhale Kanunu'nda bu husus *“Şikayet ve itirazın şikayet başvuruları, dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu idari başvuru yollarıdır.”* şeklinde ifade edilmektedir.

Başvuru sahibi tarafından idareye şikâyet başvurusunda bulunulmadan veya idareye şikâyetten sonra KİK'e itirazın şikâyet başvurusunda bulunulması durumunda mahkemeler bu başvuruyu “idari merci tecavüzü” kabul ederek ilgili idari merciye gönderecektir.⁹³

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun⁹⁴ 20/A maddesinde *“ihaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri”*nin ivedi yargılama usulüne tabi olduğu belirtilmiştir. Kamu İhale Kurumu tarafından verilen kararlara karşı idari yargıda Kurul kararının iptali istemiyle iptal davası⁹⁵, anılan Kurul kararları tebliğinden veya tebliğ edilmiş sayıldığı tarihten itibaren 30 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde açılabilir. İdare Mahkemesi kararlarının temyiz merci Danıştay olup, temyiz süresi 15 gündür.

⁹³ Gözler, Cilt II, 2005, s.147

⁹⁴ 20.01.1982 tarihli ve 17580 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kanun'a 28.06.2014 tarihinde yapılan değişiklikle 20/A maddesi eklenmiştir.

⁹⁵ Burada dava konusu olan işlem idarece tesis edilen işlem değil, Kamu İhale Kurulunun verdiği karardır.

1.2.2.7. Kamu İhale Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği

İdarece gerçekleştirilen bir sözleşmenin, idari sözleşme veya özel hukuk sözleşmesi olarak ayrılmasına sözleşmenin tabi olduğu hukukun ve sözleşmeden kaynaklanan uyuşmazlığın çözüm yerinin belirlenebilmesi amacıyla ihtiyaç duyulmaktadır. Yasa koyucu çıkardığı bir kanun ile bir sözleşmenin idari sözleşme veya özel hukuk sözleşmesi olduğunu ifade edebilir. Aynı şekilde kanunla, bir sözleşmenin tabi olduğu hukuki rejimi veya sözleşmeden kaynaklı uyuşmazlıklarda başvurulacak yargı merciini belirterek sözleşmenin niteliğini ortaya koyabilir. Sözleşmenin niteliğinin kanunla belirlenmediği durumlarda ise idari sözleşme ölçütleri dikkate alınarak sözleşmenin idari sözleşme veya özel hukuk sözleşmesi olduğu değerlendirilir.

Öğretiye bakıldığında bir sözleşmenin idari sözleşme olarak nitelendirilebilmesi için 3 ölçütün bulunması gerektiği yönünde bir görüş birliği olduğu görülmektedir. Bunlar;

- i. Taraflardan birinin idare olması
- ii. Sözleşmenin konusunun kamu hizmetinin yürütümüne ilişkin olması
- iii. İdarenin özel hukuku aşan üstün ve ayrıcalıklı yetkilere sahip olmasıdır.

Yargı kararları da idari sözleşmelerin nitelendirilmesinde bahse konu 3 ölçütün aranması gerektiği yönündedir.⁹⁶

Kamu İhale Kanunu'na göre gerçekleştirilen ihale sonucunda akdedilen sözleşmeye “kamu ihale sözleşmesi” denilmektedir. Bahse konu sözleşmelere yönelik esas ve usuller 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ile belirlenmiştir. Gerek doktrinde gerekse yargı kararlarında kamu ihale sözleşmelerinin özel hukuka tabi olduğu kabul edilmektedir.

⁹⁶ Sedat Çal, İdari Sözleşmelerde Ölçüt Sorunu ve Farklı Bir Yaklaşım Önerisi, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 14, Sayı: 1, 2010, s.229

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda kamu ihale sözleşmelerinin idari sözleşme veya özel hukuk sözleşmesi olduğu yönünde bir nitelendirme yapılmamıştır. Ancak, doktrindeki yaygın görüş söz konusu Kanun'un 4'üncü maddesinde yer alan *"Bu Kanun kapsamında yapılan kamu sözleşmelerinin tarafları, sözleşme hükümlerinin uygulanmasında eşit hak ve yükümlülüklerle sahiptir."* hükmü ile 36'ncı maddesinde yer alan *"Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır."* hükmünden yola çıkarak kamu ihale sözleşmelerini özel hukuk sözleşmesi olarak kabul etmiştir. Yargı kararlarında da kamu ihale sözleşmeleri özel hukuk sözleşmesi olarak nitelendirilmiş ve bu sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların çözüm yerinin adli yargı olduğu belirtilmiştir.⁹⁷

Doktrindeki bazı görüşler idari sözleşme kriterlerini irdelleyerek farklı sonuçlara ulaşmışlardır. Odyakmaz⁹⁸ ve Karahanoğulları'na⁹⁹ göre sözleşmenin konusunun kamu hizmeti olması, anılan sözleşmeyi idari sözleşme olarak nitelendirmek için

⁹⁷ Kamu ihale sözleşmeleri yargı kararları ile de özel hukuk sözleşmesi kabul edilmiştir. Bu hususta en bilinen örnek 16.05.2005 tarihli Uyuşmazlık Mahkemesi kararına bkz.: "... 5.1.2002 tarih ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 2. maddesinde, bu Kanun'un, Kamu İhale Kanunu'na tabi kurum ve kuruluşlar tarafından söz konusu Kanun hükümlerine göre yapılan ihaleler sonucunda düzenlenen sözleşmeleri kapsadığına işaret edilmiş; 4. maddesinin üçüncü fıkrasında, bu Kanun kapsamında yapılan sözleşmelerin taraflarının, sözleşme hükümlerinin uygulanmasında eşit hak ve yükümlülüklerle sahip oldukları; ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerinde bu prensibe aykırı maddelere yer verilemeyeceği ve Kanunun yorum ve uygulanmasında da bu prensibin göz önünde bulundurulacağı hükme bağlanmış, aynı Kanun'un 36. maddesinde de, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüştür.

Anılan Yasa hükümlerine göre, tarafların eşitliği esas alınarak düzenlenen sözleşmelerin özel hukuk hükümlerine tabi olacağı açıktır.

...
Bu duruma göre, dava konusu edilen inşaat yapım sözleşmesinin bir özel hukuk sözleşmesi olması karşısında, davanın görüm ve çözümünde adli yargı yeri görevli bulunmaktadır."

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü E:2005/16, K:2005/36, K.T: 16.05.2005, (<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 29.08.2024)

⁹⁸ Zehra Odyakmaz, "Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri", *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 2 Sayı: 2, 1998, s. 10

⁹⁹ Karahanoğulları, 2015, s.318-321

yeterli değildir. Konusu kamu hizmetinin yürütümüne ilişkin olan sözleşmeler idari sözleşmelerdir. Kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi için gerekli olan mal ve hizmet teminine ilişkin sözleşmeler özel hukuk sözleşmeleridir.

Gözler¹⁰⁰'e göre bir sözleşmenin idari sözleşme olarak kabul edilebilmesi için konusu kamu hizmetinin yürütümüne ilişkin olmalıdır. Eğer bir sözleşme kamu hizmeti ile dolaylı bir ilişki içerisindeyse bahse konu sözleşmenin idari sözleşme olarak belirlenebilmesi için idarenin özel hukuku aşan yetki ve ayrıcalıklara sahip olması gereklidir. Diğer bir anlatımla, eğer bir sözleşme doğrudan kamu hizmetinin yürütümüne ilişkin ise bu sözleşme bir idari sözleşmedir. İdari sözleşme olarak nitelendirebilmek için ayrıca özel hukuku aşan şartlar içermesine gerek yoktur.

Günday¹⁰¹'a göre kamu ihale sözleşmeleri eşit iki tarafın özgür iradeleri ile oluşturulan özel hukuk sözleşmelerinden farklı unsurlar taşımaktadır. Kamu yararı ve kamu parasını harcama hususları göz önüne alındığında, idarenin sözleşmenin karşı tarafını seçme ve sözleşme bedelini serbestçe belirleme yetkisi kısıtlanmakta olup, ayrıca tarafların sözleşmenin içeriğini belirleme yetkisi de kısıtlanmıştır. Bu nedenle, kamu ihale sözleşmeleri özel hukuka tabi olsalar da kimi unsurlar nedeniyle kamu hukuku şartlarına tabidirler.

Uz'a¹⁰² göre idarelerce yapılan sözleşmelerin kamu hizmeti ile belli ölçülerde ilişkilerinin olması, bu sözleşmelerin idari sözleşme olarak kabul edilmesi sonucunu doğuracaktır. Çöplerin toplanması ile temizlik ihaleleri arasında esas itibarıyla bir fark bulunmamakta olup, her ikisinin de kamu hizmeti sayılması gerekmektedir.

¹⁰⁰ Gözler, Cilt II, 2005, s.47-48

¹⁰¹ Metin Günday, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 10. Baskı, Ankara, 2013, s.216-217

¹⁰² Abdullah Uz, *İdarenin Taraf Olduğu Sözleşmelerin Hukuksal Rejimi Bakımından Kamu İhale Sözleşmeleri*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010, s.41

Tekinsoy'a¹⁰³ göre sözleşme imzalanmasından sonra idarenin kamu yararını sağlama amacı yok olmayacaktır. Bu nedenle, idarenin kamu yararı amacıyla akdettiği bir sözleşmede sözleşme imzalandıktan sonraki sürecin özel hukuka tabi olmasını haklı gösterecek hukuki bir gerekçe bulunmamaktadır.

Doktrindeki bazı görüşlere göre kamu ihale sözleşmelerinin tümüyle özel hukuk sözleşmesi kabul edilmesi yaklaşımının terk edilmesi gerekmekte ise de baskın görüş sözleşmenin konusunun kamu hizmeti olmasının anılan sözleşmeyi idari sözleşme olarak nitelendirmek için yeterli olmadığıdır. Konusu kamu hizmetinin yürütümüne ilişkin olan sözleşmeler idari sözleşmelerdir. Kamu hizmetinin yürütümü için gerekli olan mal ve hizmet teminine ilişkin sözleşmeler ise özel hukuk sözleşmeleridir.

1.2.2.8. Kamu İhale Kurul Kararlarının İptali ve İptal Kararlarının Uygulanması

1.2.2.8.1. İptal Kararlarının Özel Hukuk Sözleşmelerine Etkisi

İptal davası, Danıştay içtihatları ile gelişen, hukuka aykırı olarak tesis edilen bir idari işlemin idari yargı mercileri tarafından iptal edilmesini sağlayan idare hukukuna özgü bir dava türüdür.¹⁰⁴ İptal teorisinin genel sonucuna göre iptal kararı; hukuka aykırılığı saptanan bir idari işlemin, bu aykırılığın idari yargı merciince tespiti anında değil, aykırılığın doğumu anından itibaren ortadan kaldıran, hukuk düzeninin anılan aykırılığın bulunmadığı duruma döndürülmesini, doğmuş sonuçların mümkün olabildiğince silinmesini, özetle iptal kararının geriye yürütmesini gerektirir. İptal kararının gereğinin yerine getirilmesi görevi genellikle

¹⁰³ Ayhan Tekinsoy, "İdari Sözleşme Rejiminin Temel Özellikleri", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara, 2002, s.145

¹⁰⁴ A. Şeref Gözübüyük / Turgut Tan, *İdare Hukuku (İdari Yargılama Hukuku)*, Cilt 2, Güncelleştirilmiş Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003, s.272-273

iptal edilen işlemi tesis eden idareye düşmektedir. İptal edilen işlemden önceki duruma geri gelinmesinde filli veya hukuki engellerin bulunması durumunda, idare bu engelleri kaldırmak için gerekli işlemleri yapmakla yükümlüdür.¹⁰⁵

Hukuk devletinde yargı kararlarının uygulanmamasından söz edilemeyeceği gibi böyle bir zorunluluğun vurgulanmasına bile gerek bulunmamaktadır. Türk hukukunda yargı kararlarının uygulanması zorunluluğu Anayasa'nın 138'inci maddesinin dördüncü fıkrasında *“Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”* hükmü ile belirtilmiştir. Ayrıca, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28'inci maddesinin birinci fıkrasında *“Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez.”* hükmü yer almaktadır.¹⁰⁶

İhale sürecinde gerçekleştirilen işlemler hem idari sözleşmeler hem de özel hukuk sözleşmeleri açısından bir farklılık olmaksızın idari yargının görev alanına girmektedir. İhale aşaması idareler tarafından kamu gücü kullanılarak gerçekleştirilen tek yanlı ve icrai nitelikteki işlemlerdir. Bu nedenle, anılan işlemler iptal davasına konu olabilmektedir.¹⁰⁷ Sözleşmeden ayrılabilir nitelikte kabul edilen tek yanlı işlemlerin iptalinin sözleşme üzerindeki etkisi, diğer bir ifadeyle sözleşmeyi hükümsüz kılıp kılmayacağı sorunu Gözübüyük ve Tan'a göre gerek doktrinde gerekse yargı kararlarında tam bir çözüme kavuşturulamamıştır. Gözübüyük ve Tan'a göre iptal edilen ayrılabilir işlem ile sözleşme arasındaki

¹⁰⁵ Ramazan Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, Güncellenmiş 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 550-557

¹⁰⁶ Zeynep Nihal Aydınoglu Yalçın, *İptal Kararlarını Uygulama Zorunluluğu ve Hukuki Güvenlik İlkesi Sebebiyle Uygulamada Hukuki İmkansızlık*, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Yıl 13, Sayı 51, 2022, s.261

¹⁰⁷ Bahtiyar Akyılmaz / Murat Sezginer / Cemil Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, 3. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2019, s.86

ilişkinin niteliğine bakılmalıdır. İptal edilen ayrılabilir işlemin sözleşmenin dayanağını oluşturması, işlem ile sözleşme arasında sıkı bir ilişkinin olduğu anlamına gelecek ve ayrılabilir işlemin iptali sözleşmenin iptaline yol açacaktır.¹⁰⁸

Gözler'e göre ayrılabilir işleme karşı iptal davası açılması halinde işlemin hukuka aykırı bulunması ayrılabilir işlemin iptal edilmesi gerektiği anlamına gelmektedir. Ayrılabilir işlemin iptal edilmesi ise tarafların ortak iradesi ile oluşturulmuş sözleşmenin iptal edilmesi sonucunu doğurmamaktadır.¹⁰⁹ Karahanoğulları'na göre idarenin sözleşme yapmadan önce gerçekleştirdiği ihale işlemlerinin ayrı birer idari işlem olarak yargıya taşınabileceği, ancak bu işlemlere karşı iptal kararı verilmesi halinde sözleşme yapma iradesinin mahkeme kararı ile hukuka aykırı olduğu tespit edildiğinden idarenin mahkeme kararını uygulayarak sözleşmeyi feshetmesi gerekmektedir.¹¹⁰

Buz'a göre Türk kamu ihale sisteminde sözleşme öncesi aşama ile sözleşmenin kurulmasından sonraki aşama birbirinden ayrılmıştır. Bu nedenle, sözleşme öncesi aşamada idari işlemde meydana gelen sakatlık veya bu aşamaya ilişkin idari işlemin iptal edilmesi özel hukuk sözleşmesini kendiliğinden geçersiz hale getirmeyecektir. Sözleşmenin geçerli olup olmadığı Borçlar Hukuku düzenlemelerine göre belirlenecektir. İdari yargıda verilen iptal kararının geriye etkili olduğu gerekçesiyle özel hukuk sözleşmelerini de geçersiz kılması kamu hukuku-özel hukuk ayrımı ile bağdaşmamaktadır.¹¹¹ Akyılmaz/Sezginer/Kaya'ya göre sözleşme kurulmadan önce gerçekleştirilen idari işlemin iptal edilmesi, sözleşmenin hukuki dayanağını ortadan kaldırmaktadır. İdarelerin sözleşme öncesindeki işlemi iptal eden mahkeme kararını uygulaması gerekmektedir.¹¹²

¹⁰⁸ Gözübüyük / Tan, Cilt 1, 2013, s.548-550

¹⁰⁹ Gözler, *Cilt II*, 2019, s.226

¹¹⁰ Karahanoğulları, 2015, s.347-348

¹¹¹ Vedat Buz, *Kamu İhale Sözleşmelerinin Kuruluşu ve Geçerlilik Şartları*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007, s. 85, 107

¹¹² Akyılmaz / Sezginer / Kaya, 2019, s.89

Öğretideki değerlendirmelere bakıldığında, ağırlıklı görüşün sözleşmenin dayanağı olan idari işlemin iptal edilmesinin sözleşmenin sonlandırılması sonucunu doğuracağı yönünde olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, belli şartlar altında sözleşmenin devam etmesi gerektiğini savunanların olduğu da görülmektedir.

1.2.2.8.2. Kamu İhale Kurul Kararlarının İptali Sonrası Uygulanacak İşlemler

Türk hukuk sisteminde Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan ihalelere yönelik başvurular ve uyuşmazlıkların çözümünde 2577 sayılı Kanun hükümlerinin yanında anılan Kanun'da yer alan hükümler de uygulanmaktadır. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Kurul kararlarının idari yargı organları tarafından iptal edilmesi durumunda, mahkeme kararlarının yerine getirilmesinde izlenecek yol ile ilgili özel bir düzenleme bulunmadığı için 2577 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca işlem tesis edilmektedir.¹¹³

İtirazen şikâyet başvuruları üzerine KİK tarafından ihalenin iptali, düzeltici işlem belirlenmesi ve başvurunun reddi olmak üzere 3 çeşit karar verilmektedir. Kamu İhale Kurulu tarafından ihalenin iptali kararı verilmesi üzerine idareler tarafından ihale iptal edilerek ihale işlemleri sonlandırılmaktadır. Başvurunun reddi kararı verilmesi üzerine idareler ihale üzerinde kalan istekli ile sözleşme imzalayabilmektedir. Kurul tarafından düzeltici işlem belirlenmesi kararı üzerine ise idareler tarafından ihale komisyonu kararı iptal edilerek, hukuka aykırılıklar giderilmektedir. Bunun üzerine yeni bir ihale kararı alınarak yeni bir sözleşme imzalanmaktadır.

¹¹³ Hasan Gül, "Türk ve Avrupa Birliği Hukuklarında İhale İşlemlerinin İptalinin Kamu İhale Sözleşmelerine Etkisi", *Danıştay Dergisi*, Sayı: 153, 2021, s.29

Kamu İhale Kurul kararları idari yargı organlarınca iptal edildiğinde ilk olarak Kamu İhale Kurumu tarafından işlem gerçekleştirilmektedir. Kurul tarafından mahkeme kararındaki gerekçeler doğrultusunda yeni bir karar alınmaktadır. Gerekirse Kurum tarafından ek bir inceleme yapılarak da yeni bir karar alınabilmektedir. Bu yeni alınan karar da gereğinin yapılması üzerine ihaleyi yapan idareye tebliğ edilmektedir.

İkinci aşama ise Kurul kararı kendisine tebliğ edilen idarelerce gerçekleştirilmektedir. Kurul kararı sonucu ihale iptal edilmişse sözleşme feshedilerek yapılan iş tasfiye edilmektedir. Sonrasında da idare tarafından yeni bir ihaleye çıkılabilmektedir. Eğer Kurul kararı sonucu ihale üzerinde bırakılan istekli değişmiş ise sözleşme feshedilmekte ve ihale üzerinde bırakılan yeni istekli ile yeni bir sözleşme imzalanmaktadır.

İdari yargı mercileri tarafından verilen karar üzerine iptal edilen işlem bazı durumlarda geçmişe yönelik olarak ortadan kaldırılamamaktadır. Bu durum idarelerin yargı kararlarını uygulamaması anlamına gelmeyip, ihale konusu işin yargı kararının idareye tebliğ edildiği an itibariyle ifa edilmesinden, diğer bir anlatımla fiili imkansızlıktan kaynaklanabilmektedir.¹¹⁴

Mal alımlarında malın teslim edilmesi, araç kira sözleşmelerinde kira sözleşmelerinin tamamlanması, basit yapım işlerinde yapının tamamlanması gibi durumlarda mahkeme kararı idareye tebliğ edilse dahi işin ifa edilmesinden kaynaklı, yani fiili imkânsızlık nedeniyle iptal edilen işlemi geçmişe dönük olarak ortadan kaldıracak şekilde iptal kararı uygulanmamaktadır. Bu gibi işin ifa edilmesi durumlarında, mahkeme kararıyla ihale üzerinde bırakılan yani sözleşme imzalamaya hak kazanan istekli fiili imkânsızlık nedeniyle idareye tazminat davası açma hakkına sahip olacaktır. Sonuç olarak, işin ifa edilmesi

¹¹⁴ Gül, 2021, s.43-44

durumunda sözleşme devri gerçekleşmese de tazminat ödeme yükümlülüğü dolayısıyla kamu zararı meydana gelecektir.¹¹⁵

1.2.3.Türkiye’de Klasik İhaleden E-İhaleye Geçiş Süreci

1.2.3.1.Yasal Çerçeve

Kamu alımlarının elektronik ortama alınma süreci 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na eklenen “Elektronik Kamu Alımları Platformu” başlıklı Ek Madde 1 ile başlamıştır. Anılan Kanun maddesinde

“(Değişik fıkra: 16/11/2022-7421/12 md.) Bu Kanunun 13 üncü maddesi saklı kalmak üzere bu Kanunda veya diğer kanunlarla bu Kanundan istisna edilenler ile doğrudan teminle yapılanlar da dâhil olmak üzere, her türlü mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin alım, ihale ve sözleşme süreçlerine ilişkin olarak; yaklaşık maliyetin ve dokümanların hazırlanması, ilanların yayımlanması, tekliflerin veya yeterlik başvurularının sunulması ve değerlendirilmesi, ihalelerin sonuçlandırılması, sözleşmelerin imzalanması, sonuç bildirimi, hakedişlerin düzenlenmesi gibi her türlü işlem, onay, bildirim ve tebligatlar ile şikayet ve itirazen şikayet başvuruları kısmen veya tamamen Kurum tarafından kurulan ve işletilen Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden gerçekleştirilebilir.

(Değişik fıkra: 16/11/2022-7421/12 md.) Kurum, EKAP’ın kurulması ve işletilmesine, birinci fıkra kapsamında yapılacak işlemlere, alım, ihale ve sözleşme süreçlerinde elektronik araçların kullanımına ilişkin usul ve esaslar ile EKAP üzerinden yapılması zorunlu işlemleri belirlemeye yetkilidir.

Bu Kanunun 13 üncü maddesi uyarınca yapılacak bütün ilanlar aynı zamanda Elektronik Kamu Alımları Platformunda da yayımlanır.

Bu Kanun kapsamındaki alımlarda aday veya isteklilerin¹¹⁶ yeterliğinin tespitine ilişkin olarak Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden

¹¹⁵ Gül, 2021, s.44

¹¹⁶ 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda;

Aday: Ön yeterlik için başvuran gerçek veya tüzel kişileri veya bunların oluşturdukları ortak girişimler,

İstekli: Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesine teklif veren tedarikçi, hizmet sunucusu veya yapım müteahhidi,

sistemler kurulabilir. Bu sistemlerin kurulması, kurdurulması, denetlenmesi, yetkilendirilen kuruluşların yetkilerinin iptal edilmesi veya tedbir niteliğinde kararlar alınması hususlarında Kurum yetkilidir.”

hükmü yer almaktadır.

4734 sayılı Kanun’un Ek 1’inci maddesi ile ihalelere yönelik iş ve işlemlerin elektronik ortamda gerçekleştirilmesinde Kamu İhale Kurumu yetkili kılınmıştır. Ayrıca, söz konusu iş ve işlemlerin Kurum tarafından kurulan ve işletilen Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden gerçekleştirilebileceği hüküm altında alınmıştır.¹¹⁷ Bu çerçevede, ihale işlemlerinin elektronik ortama taşınması projesi kapsamında birtakım işlemler gerçekleştirilmiştir.¹¹⁸

- i. Kuruma verilen yetki çerçevesinde kamu ihale mevzuatında değişiklikler yapılmış, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’ne “Elektronik Ortamda Teklif Alınan Beyan Usulü” başlıklı 58/A maddesi ile Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’ne “Elektronik Ortamda Teklif Alınan Beyan Usulü” başlıklı 59/A maddesi eklenmiştir.
- ii. İhale işlemlerinin elektronik ortama taşınması projesinin kamu ihale mevzuatına yeni eklenmesi, ayrıca idarelerin ve isteklilerin yeni düzenlemelere alışma süreci göz önüne alınarak ilk aşamada yaklaşık maliyeti belli bir tutarın altında kalan (1 Temmuz 2016 tarihi itibarıyla 213.072,00 TL) ve açık ihale usulüyle gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ihalelerinin elektronik ortamda yapılmasına olanak sağlanmıştır. Böylelikle bahse konu ihaleler fiziki ortamdan elektronik ortama taşınmıştır.

İstekli olabilecek: İhale konusu alanda faaliyet gösteren ve ihale veya ön yeterlik dokümanı satın almış gerçek veya tüzel kişiyi ya da bunların oluşturdukları ortak girişim, şeklinde tanımlanmıştır.

¹¹⁷ İhale sürecinde, idareler ve/veya gerçek/tüzel kişilerce, teknik sorunlar nedeniyle EKAP üzerinden işlem yapılamaması halinde, ihale sürecinin sürdürülebilmesi ve hak kayıplarının önlenmesi amacıyla

- Alternatif sistemleri ve uygulamaları devreye almaya,
- Gerekli hallerde bu ve ilgili işlemleri durdurmaya, ertelemeye, yenilemeye veya iptal etmeye yönelik tedbirleri almaya Kurum yetkili kılınmıştır. Bu durumda da gerekli bildirimlerin EKAP üzerinden yapılacağı bildirilmiştir.

¹¹⁸ Kamu İhale Kurumu, *Elektronik İhale*, EKAP Akademi Yayını, Ankara, 2022, <http://ekapakademi.kik.gov.tr/>, (E.T: 14.03.2024), s.7-10

- iii. 19.06.2018 tarihli ve 30453 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik ile elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilebilecek ihalelerin sayısının artması sağlanmıştır. Anılan değişiklik ile 19.06.2018 tarihinden 02.01.2019 tarihine kadar yapılacak hizmet alımı ihalelerinde yaklaşık maliyeti eşik değerin yarısına kadar, mal alımı ihalelerinde ise yaklaşık maliyeti eşik değerin dört katına eşit ve altında bulunan ihalelerde tekliflerin elektronik ortamda alınabilmesine imkân tanınmıştır. Böylelikle elektronik ortamda gerçekleştirilen ihalelere yönelik yaklaşık maliyet sınırları artırılmıştır.
- iv. 02.01.2019 tarihi ile yaklaşık maliyete ilişkin sınır olmaksızın açık ihale usulü ile yapılan mal ve hizmet alımlarına yönelik ihalelerin elektronik ortamda gerçekleştirilmesi imkânı getirilmiştir. Bu gelişmelere ek olarak, aynı şekilde yaklaşık maliyet sınırı olmaksızın açık ihale usulü ile yapılan yapım işleri ihaleleri ile 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine¹¹⁹ göre pazarlık usulüyle yapılacak mal ve hizmet alımı ihalelerinin de elektronik ortamda yapılabilmesine olanak sağlanmıştır. Bu çerçevede, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Elektronik Ortamda Teklif Alınan Beyan Usulü” başlıklı 58/A maddesi ile Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Elektronik Ortamda Teklif Alınan Beyan Usulü” başlıklı 59/A maddesi eklenmiştir. Aynı zamanda Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’ne “Elektronik İhale” başlıklı 60/A maddesi eklenmiştir.
- v. Sonraki süreçte 13.09.2019 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan değişiklikler ile de tüm ihalelerin elektronik ortamda yapılabilmesine olanak sağlanmış olup, buna ilişkin olarak kamu ihale mevzuatında ve EKAP’ta gerekli değişiklikler ve düzenlemeler yapılmıştır.
- vi. 18 Mayıs 2022 tarihli ve 31839 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan mevzuat değişikliği ile ilanı veya duyurusu 1 Ağustos 2022 tarihi veya sonrası olan, açık ihale usulü ile gerçekleştirilen ve yaklaşık maliyeti belirli

¹¹⁹ 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti belli bir miktara kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarının pazarlık usulü ile gerçekleştirebileceği hüküm altına alınmıştır.

bir limitin altında olan ihalelerin elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilmesi zorunlu hale getirilmiştir. Aynı şekilde 18 Mayıs 2022 tarihli ve 31839 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik ile açık ihalelerin tümü ile 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentleri gereğince pazarlık usulü ile yapılan ihalelerin (ilanı veya duyurusu 3 Ekim 2022 tarihi veya sonrası olanların) elektronik ortamda gerçekleştirilmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

- vii. Özet olarak, elektronik ortamda gerçekleştirilen ihalelere yönelik öncelikle 4734 sayılı Kanun hükümleri olmak üzere, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 58/A, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 59/A, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 60/A maddeleri ile bunlara ek olarak Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’nin esas alınması gerekmektedir.

1.2.3.2. Kamu İhalelerinde Dijital Dönüşüm Projesinin Ana Basamakları

Kamu İhale Kurumu tarafından kurulduğu yıl olan 2002 yılından itibaren ihale iş ve işlemlerinin elektronik ortama taşınması ile ilgili çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmaları aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür.¹²⁰

- i. İhale işlemlerinin elektronik ortama taşınmasına ilişkin olarak Kamu İhale Kurumu tarafından ilk olarak ihale bilgi sistemi tasarlanmış ve 2003 yılında devreye alınmıştır.
- ii. 2004 yılında ihale bilgi sisteminin devamı niteliğinde sayılabilecek ihale kontrol sistemi projesi devreye alınmış ancak bu sistem 2005 yılından itibaren uygulamaya girebilmiştir.
- iii. Akabinde 2005 yılı Kasım ayında Elektronik Kamu Satın Alma Platformu devreye alınmıştır.

¹²⁰ Kamu İhale Kurumu, <http://ekapakademi.kik.gov.tr/interaktif-video-egitimleri/>, (E.T: 12.03.2022)

- iv. Sonrasında Kamu Satın Alma Platformu yerine 1 Eylül 2010 tarihinde Elektronik Kamu Alımları Platformu işleme alınmıştır.
- v. 2015 yılında isteklilerin EKAP'a kaydı zorunlu hale gelmiştir.
- vi. 2016 yılında belirli tutarın altındaki ihalelerde tekliflerin beyan usulü ile elektronik ortamda gönderilmesine başlanmıştır.
- vii. 2019 yılında tüm ihale usullerinin yaklaşık maliyet sınırı olmaksızın elektronik ortamda gerçekleştirilebilmesine imkân tanınmıştır.

1.2.3.3. Kamu İhale Kurumu Tarafından Gerçekleştirilen Elektronik Dönüşüm Çalışmaları

Kamu alımlarının elektronik ortama taşınması projesi olan elektronik ihalede amaçlanan, satın alma sürecinin her aşamasında elektronik yöntemlerin kullanılmasıdır. Kamu İhale Kurumu, Türkiye'de elektronik ihale yönteminin uygulamaya konulması, geliştirmesi ve eksikliklerin giderilmesi konusunda yetkili kılınmıştır. 04.12.2003 tarihli ve 25306 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Elektronik İhale Projesi için sorumlu kuruluş Kamu İhale Kurumu olarak belirlenmiştir. Elektronik ihaleye geçiş sürecinde gerekli sorumlulukları yerine getiren Kamu İhale Kurumu tarafından ilk etapta;

1. İhale Bilgi Sistemi
2. İhale Kontrol Sistemi
3. Kamu Satın Alma Platformu

uygulamaları geliştirilmiştir.

1.2.3.3.1. İhale Bilgi Sistemi (İBS)

2002 yılında kurulan Kamu İhale Kurumu tarafından kamu alımlarında dijital dönüşümün ilk çalışması olarak ihale bilgi sistemi tasarlanmıştır. İhale Bilgi

Sistemi ile “İhale Kayıt Numarası”, “Teyit İşlemleri”, “İhale Bilgi Formu”, “Doğrudan Temin Bilgilerinin Alınması” uygulamalarına Eylül 2003 itibari ile geçilmiştir. Daha sonra 2 Ocak 2004 tarihinden itibaren de ihale ilanlarının elektronik olarak alınması aşaması tamamlanmıştır.¹²¹

İhale Bilgi Sistemi ile tüm ihalelerin kayıt altına alınması, ihale onay belgesi alınmasından sözleşme imzalanma aşamasına kadar olan bütün ihale süreçlerinin takip edilmesi, yasaklı olan isteklilere ihale verilmemesi, sözleşmeler ile ilgili bilgi toplanılması, ihale verilerinin ve istatistiklerinin alınması sağlanmıştır.

1.2.3.3.2. İhale Kontrol Sistemi (İKS)

İhale Bilgi Sisteminin ileriki aşaması olan İhale Kontrol Sistemi Projesi 2004 yılında hazırlanarak geliştirilmiş ve 2005 yılından itibaren uygulamaya konulmuştur.

Bu projede¹²²;

- i. İhaleyi gerçekleştiren idarelerin işlemlerini daha kısa sürede ve verimli yapması,
- ii. İdarelerin ihale işlemlerine ilişkin bilgi akışını hızlı, eksiksiz ve doğru olarak gerçekleştirmesi,
- iii. Kamu ihalelerine yönelik değerlendirmelerin daha sağlıklı yapılabilmesi, mevzuat düzenlemelerine ve uygulamalara yol gösterecek verilerin daha kapsamlı olarak elde edilmesi,
- iv. Kamuoyunun daha hızlı ve etkin olarak bilgilendirilmesi,
- v. Elektronik ihaleye ilişkin alt yapının geliştirilmesi amaçlanmıştır.

¹²¹ 2003 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2004, https://www2.ihale.gov.tr/Duyurular2012/2003_yili_faaliyet_raporu.pdf, s.4

¹²² 2005 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2006, https://www2.ihale.gov.tr/arge/2005_yili_Faaliyet_Raporu.pdf, s.89

1.2.3.3.3. Kamu Satınalma Platformu (KSP)

“İhale Bilgi Sistemi” ve “İhale Kontrol Sistemi” uygulamalarının ardından 2005 yılı Kasım ayında “İdare Bileşeni”, “İstekli Bileşeni” ve “Vatandaş Bileşeni” olmak üzere 3 ana bileşenden oluşan Kamu Satınalma Platformu devreye alınmıştır.

İdareler kendilerine ait bilgileri sisteme girmeleri koşulu ile kullanıcı adı ve şifreleri verilerek Kamu Satınalma Platformuna giriş yapabilmeleri sağlanmıştır. İsteklilerin anılan platformdan yararlanabilmeleri için abone olmaları koşulu getirilmiştir. Kamu Satınalma Platformu ile web sitesi üzerinden sunulan hizmetler detaylandırılarak platform içeriğine katılmıştır.¹²³

Kamu Satınalma Platformunun 3. bileşeni olan “Vatandaş girişi” ile kullanıcı adı ve şifresine gerek olmadan; Kamu İhale Kanunu kapsamında idarelerce gerçekleştirilen ihalelere ilişkin bilgilere, sonuçlanan ihale ilan bilgilerine, uyuşmazlık kararlarına, Kamu İhale Kurumuna yapılmış şikâyet başvurularına ilişkin bilgilere, Kurul Karar Tutanaklarına ve yasaklıların güncel listesine ulaşabilme imkânı sağlamıştır.¹²⁴

1.2.3.3.4. Diğer Çalışmalar

2006 yılında idareler tarafından ilanların Kamu İhale Kurumunun Web sitesinde yer alan “İlan Hazırlama ve Gönderme Programı” aracılığı ile hazırlanması ve Kuruma gönderilmesi uygulamasına geçilmiştir. Böylelikle, ilan bilgileri elektronik ortamda Kuruma gelmiş ve Kurum tarafından yapılan ön incele sonucu mevzuat açısından yayınlanması uygun görülmeyen ilanlar için elektronik ortamda idarelere bilgi verilmiş, yayını uygun görülenler basım ve dağıtım için ilgili bölüme

¹²³ 2007 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2008, <https://www2.ihale.gov.tr/arge/2007%20Faaliyet%20Raporu.pdf>, s.197

¹²⁴ 2007 Yılı Faaliyet Raporu, s.198

aktarılmıştır. ¹²⁵ İlanların elektronik ortamda hazırlanması sayesinde yayımı uygun olmayan ilanların hızlıca idarelere bilgi verilerek gönderilmesi ve idarelerce düzeltilmesi, dolayısıyla ilanların hatasız yayımlanması sağlanmıştır.

2006 yılında yapılan değişiklik ile 2007 yılından itibaren Basılı Kamu İhale Bülteni uygulamasına son verilmiş, Kamu İhale bülteninin yalnızca elektronik ortamda yayımlanmasına karar verilmiştir. Bu minvalde, 01.01.2007 tarihinden itibaren ihale ilanları sadece Elektronik Kamu İhale Bülteninde yayımlanmaya başlanmıştır. Kamu İhale Bültenine ilişkin en önemli gelişme yine aynı tarihte yaşanmış olup 01.01.2007 tarihinden itibaren Elektronik Kamu İhale Bültenine ücretli abonelik sistemine son verilerek bültene erişim ücretsiz hale getirilmiştir.¹²⁶ Böylelikle Kamu Satınalma Platformuna kayıtlı tüm bileşenler (idare, istekli, vatandaş) Kamu İhale Bülteninde yayımlanan ihale ilanlarını ücretsiz görme olanağına sahip olmuştur.

2007 yılında ise elektronik ihaleye geçilmesi hususunda önemli bir gelişme yaşanmıştır. Kamu İhale Kurumu ve Sosyal Güvenlik Kurumu arasında bir protokol imzalanarak sağlık alanında elektronik ihaleye geçiş için önemli bir adım atılmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde geliştirilmiş olan Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Ulusal Bilgi Bankası (TİTUBB) kodlama sistemi elektronik ihale sürecinde kullanılmaya başlanmıştır. Böylelikle, idareler tarafından satınalma kalemlerinin bilgisayar üzerinde diğer bir ifadeyle elektronik ortamda hazırlanması ve ilanın otomatik olarak eklenmesi, ayrıca gerçekleşen satınalma işlemine ilişkin birim fiyat fatura bilgilerini yaklaşık maliyet veritabanına kayıt amacıyla Kamu Satınalma Platformu üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumuna iletmesi olanağı sağlanmıştır. İstekliler için ise malzeme listesini elektronik

¹²⁵ 2006 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2007, http://www2.ihale.gov.tr/arge/2006_faaliyet_raporu.zip, s.142

¹²⁶ 2006 Yılı Faaliyet Raporu, s.142

ortamda alabilme ve tekliflerini elektronik ortamda hazırlayabilme imkânı getirilmiştir.¹²⁷

Avrupa Birliği 2004/18 sayılı Konsolide Direktifte yer alan mevzuat düzenlemelerine uyum sağlanması amacıyla çalışmalar yapılmış ve bu çerçevede 2008 yılında mevzuatta önemli değişikliklere gidilmiştir. Ön ilan, çerçeve anlaşmalar, dinamik alım sistemi, elektronik eksiltme¹²⁸ ile elektronik ihale gibi uygulamalar mevzuatta düzenlenmiştir.¹²⁹ Elektronik ihale uygulamasının kurulması ve geliştirilmesi kapsamında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na Ek Madde 1 eklenmiştir. Bu madde ile elektronik ihalenin yasal altyapısı oluşturulmuş, ihalelere yönelik iş ve işlemlerin elektronik ortamda gerçekleştirilmesinde Kamu İhale Kurumu yetkili kılınmıştır. Ayrıca, söz konusu iş ve işlemlerin Kurum tarafından kurulan ve işletilen Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden gerçekleştirilebileceği hüküm altında alınmıştır.

1.2.3.4. Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) Geçiş

2009 yılında Kamu Satınalma Platformu yerine, daha gelişmiş bir sistem olan Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) geçilmesine ilişkin çalışmalara

¹²⁷ 2007 Yılı Faaliyet Raporu, s.195

¹²⁸ 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, **"Dinamik alım sistemi:** İhale dokümanına uygun ön teklif veren ve sistemin geçerlik süresi içerisinde yeterlik kriterlerini sağlayan bütün isteklilerin sisteme kabul edildiği, piyasada mamul olarak bulunan malların tedarikine yönelik tamamen elektronik ortamda gerçekleştirilen alım süreci,

Elektronik eksiltme: Tekliflerin değerlendirilmesinin ardından elektronik ortamda eksiltme şeklinde sunulan yeni fiyatların veya belirli teklif unsurlarına ilişkin yeni değerlerin bir elektronik araç marifetiyle otomatik değerlendirme metotları kullanılarak yeniden değerlendirilmesi ve sıralandırılması şeklinde tekrar eden işlemler,

Çerçeve anlaşma: Bir veya birden fazla idare ile bir veya birden fazla istekli arasında, belirli bir zaman aralığında gerçekleştirilecek alımların özellikle fiyat ve mümkün olan hallerde öngörülen miktarlarının tespitine ilişkin şartları belirleyen anlaşma" şeklinde tanımlanmıştır.

¹²⁹ Demirci, 2014, s.106

başlanılmıştır. Öncelikle EKAP'ın analiz ve tasarımına ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Bu aşamalardan sonra ise platformun yapımına geçilmiştir. E-imza ve m-imzanın EKAP üzerinde kullanımına ve tekliflerin şifrelenmesine yönelik metotlar belirlenmiştir. Altyapı ihtiyaçları belirlendikten sonra sistemin yapısı tasarlanmıştır. İhale dokümanları hazırlanmış ve daha sonra ilk ihale gerçekleştirilmiştir. Entegrasyon yapılacak kurum ve kuruluşlar belirlenmiş ve yapılan çalışmalar sonucunda bu kurum ve kuruluşların çoğu ile protokol imzalanmıştır.¹³⁰

23 Şubat 2010 tarihinde EKAP (Elektronik Kamu Alımları Platformu) devreye alınmıştır. Bu itibarla da gerçek ve tüzel kişi istekliler EKAP'a kayıt olmak için protokollerini Kamu İhale Kurumuna göndermeye başlamışlardır. Altı idarenin katılımı ile 24-28 Mayıs 2010 tarihleri arasında test ihaleleri gerçekleştirilmiş ve buradan gelen bildirimler sonucunda EKAP'ta iyileştirmeler yapılmıştır.¹³¹

Nihayetinde, EKAP 1 Eylül 2010 tarihinde devreye alınmıştır (1.0 sürümü). 1 Aralık 2010 tarihi itibari ile EKAP'ın 1.1 sürümü uygulamaya konulmuştur. Bu uygulama ile istekliler adına imza atmaya yetkili kişilerin ihale dokümanlarını e-imza kullanarak indirebilmelerine imkan tanınmıştır. EKAP'ın anılan sürümü ile idarelerce isteklilerin sosyal güvenlik prim borcu, vergi borcu, bilanço ve gelir tablosu bilgilerinin bilgi amaçlı olarak EKAP üzerinden sorgulanabilmesine olanak sağlanmıştır.¹³² Burada anlaşılması gereken EKAP üzerinden sorgulamanın bilgi amaçlı olduğu ve isteklilerin bu aşamada sadece fiziksel ortamda tekliflerini sunduğudur.

¹³⁰ 2009 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2010, http://www2.ihale.gov.tr/arge/2009_Y%C4%B1%C4%B1%20Faaliyet_raporu.zip, s.47

¹³¹ 2010 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2011, <https://www2.ihale.gov.tr/kik/Belgeler/2010%20Yılı%20Faaliyet%20Raporu.pdf>, s.41

¹³² 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s.42

EKAP ilk sürümü itibariyle 6 ana bileşenden oluşacak şekilde tasarlanmıştır. Bunlar; “İdare Bileşeni, İstekli Bileşeni, Vatandaş Bileşeni, Kurum Bileşeni, EKAP Çağrı Merkezi ve Entegrasyonlar”dır.

EKAP’ın devreye girmesi ile birlikte idareler ön yeterlik şartnamesi, idari şartname, sözleşme tasarısı, çerçeve anlaşma, münferit sözleşme dokümanlarını EKAP üzerinde oluşturabilmektedir. Bu sayede, idareler ihale dokümanlarını oluştururken sistem tarafından yönlendirilmekte olup, hata yapma olasılıkları en aza indirgenmiştir. Ayrıca EKAP’tan önce idarelerce hazırlanan ilanlar da ihale dokümanının EKAP üzerinden hazırlanması sonucu otomatik olarak oluşturulmaktadır.¹³³ İhale dokümanının elektronik ortamda oluşturulabilmesi ile standartlaşma büyük ölçüde sağlanmıştır. Bununla birlikte, ilanların ihale dokümanı ile uyumlu olarak hazırlanması sonucunda hata yapma ihtimali en aza indirgenmiştir.

Vatandaşlar EKAP üzerinden ihale ilan ve dokümanlarını görüntüleyebilmekte, ayrıca EKAP’a kayıtlı istekliler ihale dokümanını ücretsiz olarak indirebilmektedirler. Böylelikle ihalelerin şeffaflığı konusunda önemli bir aşama gerçekleştirilmiştir. Vatandaşlar, ihale ilanlarını ve dokümanlarını idareye gitmeden, herhangi bir sorunla karşılaşmadan inceleyebilme fırsatı bulmuş ve ilgilendikleri ihalelerin dokümanlarını ücretsiz olarak indirebilme imkânına sahip olmuşlardır. İdareye gitmeme ve ücretsiz olarak doküman indirme gelişmeleri sonucunda hem teklif sayısı artarak rekabetin artması sağlanmış, hem de bazı idarelerin istedikleri isteklilere doküman satması, istemedikleri isteklilere doküman satmaması ya da isteklilere fahiş fiyattan doküman satması gibi rekabeti ve eşitliği engelleyici uygulamalarının önüne geçilmiştir.

Kamu İhale Kurumu tarafından hazırlanan veriler incelendiğinde 2011 yılında toplamda 732.070 adet ihale dokümanı temin edilmiş olup, bunun 406.928 adedi idareden satın alınmıştır. 325.142 adet doküman ise EKAP üzerinden indirilmiştir.

¹³³ 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s.42

İsteklilerce sağlanan tasarruf miktarı ise 27.740.343 TL olarak belirtilmiştir. İhale dokümanının EKAP üzerinden indirilmesi hususunun yaygınlaşması üzerine 2012 yılında temin edilen 961.714 adet dokümanın 647.237 adedinin EKAP üzerinden indirildiği ve isteklilerce sağlanan tasarrufun 57.039.074 TL olduğu anlaşılmaktadır.¹³⁴

EKAP'ın devreye girmesi ile birlikte ilk olarak aşağıda belirtilen kurum ve kuruluşlar ile entegrasyon sağlanmıştır.¹³⁵

- i. *Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB)*
- ii. *Vergi Borcu Yoktur Sorgulanması*
- iii. *Bilanço ve Gelir Tablosu sorgulaması*
- iv. *Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi'nden (MERNİS) gerçek kişi kullanıcıların nüfus bilgilerinin sorgulanması*
- v. *Muhasebat Genel Müdürlüğünden 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında bulunan satınalma birimlerine ilişkin bilgilerin sorgulanması*
- vi. *Bankalar tarafından Geçici Teminat Mektupları ve Banka Referans Mektuplarının elektronik ortamda iletilmesi*
- vii. *Sosyal Güvenlik Kurumunun "Prim Borcu Yoktur Sorgulaması"*
- viii. *Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Ulusal Bilgi Bankası (TİTUBB) tarafından tıbbi cihazlara ilişkin branş ağacının listelenmesi*

Bahse konu gelişmeler neticesinde 31 Aralık 2010 tarihi itibarıyla 18.884 idare ve 6.184 gerçek ve tüzel kişi istekli ile protokol imzalanmış ve onaylanmıştır. Geçici teminat mektupları ve banka referans mektuplarının elektronik ortamda iletilmesi kapsamında ise 14 banka ile karşılıklı protokol imzalanmıştır.¹³⁶

EKAP'ın 2010 yılında yürürlüğe girmesini takiben elektronik ihalenin yasal zeminini oluşturmaya yönelik çalışmalara 2011 yılında başlanılmıştır. İhalelerin EKAP üzerinden gerçekleştirilmesine yönelik usul ve esasların belirlendiği Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği 25.02.2011 tarihli ve 27857 sayılı Resmi

¹³⁴ 2012 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2013, https://www2.ihale.gov.tr/duyurular2012/kik_faaliyet_2012_final.pdf, s.56

¹³⁵ 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s.43

¹³⁶ 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s.39

Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, EKAP’ta gerçekleştirilecek işlemler doğrultusunda mevzuatta meydana gelen değişiklikler 16.03.2011 tarihli ve 27876 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Bu çerçevede, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve ekleri, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve ekleri, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve ekleri, Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve ekleri ile Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’nde EKAP’ta gerçekleştirilecek işlemler ve isteklilerin elektronik ortamda sunabilecekleri belgelere yönelik değişiklikler yapılmıştır.¹³⁷

İhale işlemlerinin tamamen elektronik ortamda gerçekleştiği ilk ihale Hacettepe Üniversitesi tarafından 04.03.2011 tarihinde “3 Kalem Eldiven” alımı olarak gerçekleştirilmiştir. Bahse konu ihalede, ihale dokümanı elektronik ortamda hazırlanmış ve dokümana paralel olarak ihale ilanı otomatik olarak oluşturulup yayımlanmıştır. İhale dokümanları istekliler tarafından e-imza kullanılarak elektronik ortamda indirilmiş ve yine e- imza kullanılarak teklifler elektronik ortamda idareye sunulmuştur. Anılan ihalede geçici teminat mektupları bankalarca hazırlanarak EKAP’a iletilmiştir. İhale komisyonu tarafından şifreli olarak saklanan teklifler ihale saatinden sonra açılarak değerlendirme işlemi tamamlanmıştır. Böylelikle, tüm süreçlerin elektronik ortamda gerçekleştiği ilk ihalede başarıya ulaşılmıştır.¹³⁸

14.11.2012 tarihli ve 28467 sayılı Resmi Gazete’de yürürlüğe giren düzenleme ile Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’nde değişikliğe gidilmiştir. Anılan değişiklik ile açık ihale usulü ile yapılan mal alımı ihalelerinde ve münferit sözleşme aşamalarında tekliflerin elektronik ortamda sunulacağına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ayrıca, tekliflerin elektronik ortamda sunulduğu ihalelerde, elektronik ortamda sunulmayan tekliflerin değerlendirme dışı

¹³⁷ 2011 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2012, https://www2.ihale.gov.tr/arge/2011_Faaliyet_Raporu.pdf, s.21-23

¹³⁸ Demirci, 2014, s.110

bırakılacağı yönünde düzenlemelere de yer verilmiştir.¹³⁹ Bahse konu düzenlemeler ile belirtilen ihalelerin elektronik ortamda yapılmasına olanak sağlanmış olup, elektronik olarak yapılmasına izin verilen ihalelerde de tüm tekliflerin elektronik ortamda sunulması zorunlu tutulmuştur. Böylelikle, bazı isteklilerin elektronik teklif sunarken bazılarının elden teklif sunmasının önüne geçilmiştir.

2012 yılının Haziran ayında iş deneyim belgesi modülü EKAP'a yüklenmiştir. Böylelikle, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan ihalelere ilişkin sözleşmeye bağlanan işlerde EKAP üzerinden iş deneyim belgesi hazırlanma olanağı doğmuştur. Anılan ihalelerde sözleşme ve yüklenici bilgileri EKAP üzerinden otomatik olarak alınarak daha önce sadece kağıt ortamında hazırlanabilen iş deneyim belgeleri EKAP üzerinden hazırlanabilir hale gelmiştir. Hazırlanan bu iş deneyim belgelerinin ihalelerde teklif kapsamında sunulması durumunda ise EKAP üzerinden sorgulaması yapılabilmektedir. EKAP iş deneyim modülünün devreye girdiği Haziran 2012'den 2012 yılının sonuna kadar toplam 1.641 adet iş deneyim belgesi EKAP üzerinden düzenlenmiştir.¹⁴⁰

2014 yılında kamu ihale mevzuatında önemli değişiklikler yapılmış ve bu değişiklikler 07.06.2014 tarihli ve 29023 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Elektronik kamu alımları ile ilgili olarak; elektronik tebligat, EKAP'a kayıt zorunluluğu, iş deneyim belgelerinin EKAP üzerinden düzenlenmesi konularında İhale Uygulama Yönetmeliklerinde değişikliğe gidilmiştir. Bahse konu değişiklikler aşağıda incelenmiştir.

¹³⁹ 2012 Yılı Faaliyet Raporu, s.36

¹⁴⁰ 2012 Yılı Faaliyet Raporu, s.52

1.2.3.4.1. EKAP'a Kayıt Olma Zorunluluğu

Elektronik ihaleye geçiş sürecinde önemli bir aşama olarak ihalelere katılmak isteyen tüm yerli isteklilerin EKAP'a kayıt olması zorunluluğu getirilmiştir. Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesi *“İdareler ve ihaleye katılmak isteyen Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı gerçek kişiler ile Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiler EKAP'a kayıt olmak zorundadır.”* şeklinde değiştirilmiştir.

Buna ek olarak, anılan Yönetmelik'in 16'ncı maddesine *“Ön yeterlik dokümanı veya ihale dokümanı satın alınabilmesi için adına doküman satın alınacak Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiler ile Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı gerçek kişilerin EKAP'a kayıtlı olması zorunludur. Ortak girişimlerde ise Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişi ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı gerçek kişi ortakların tamamının bu koşulu sağlaması gerekir.”* fıkrası eklenmiştir. Böylelikle, gerek idareden doküman satın alma yoluyla gerekse EKAP'tan doküman indirme yoluyla her iki durumda da EKAP'a kayıtlı olmayan isteklilerin ihale dokümanını temin edebilmesi dolayısıyla da ihaleye teklif sunabilmesi şansı ortadan kaldırılmıştır.

İhale işlemlerinin elektronikleşmesi projesinin en önemli adımı olan ve 1 Eylül 2010 tarihinde devreye alınan EKAP'a 2017 yılının sonunda bakıldığında kullanıcı ve kayıt sayısının artarak ihalelerde dijitalleşme sürecinin başladığı anlaşılmakta olup, EKAP'taki kayıt sayılarına “Tablolar” bölümünde¹⁴¹ yer alan Tablo 4'te yer verilmiştir.¹⁴²

EKAP'a kayıt sürecinde isteklilerden T.C. Kimlik Numarası veya Vergi Numarası ve gerekli bilgilerin beyan edilmesi istenilmektedir. Bu çerçevede, bilgileri kayıt altında olan istekliler ihale dokümanı temin edebilecek ve ihaleye

¹⁴¹ Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 4.

¹⁴² 2017 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2018, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/IhaleGovTr/KIK_2017_Faaliyet_Raporu_web.pdf, s.40

katılabileceklerdir. Bu aşama ile birlikte bilgileri kayıt altında olmayan isteklilerin ihaleye teklif sunabilme imkânı da ortadan kalmıştır.

1 Haziran 2019 tarihi itibarıyla ihale dokümanlarının idareden satın alınması uygulaması kaldırılmış, ihale dokümanı temin yöntemi olarak sadece e-imza kullanılarak EKAP üzerinden indirilmesi yolu zorunlu hale getirilmiştir.¹⁴³ İhale dokümanı indiren ya da idareden satın alan isteklilerin her durumda EKAP'a kayıt olmalarının zorunlu olduğu, diğer bir ifadeyle isteklilerin her şekilde EKAP uygulamasını kullanabildikleri, yeni bir durumun oluşmadığı göz önüne alındığında, ihale dokümanının yalnızca EKAP'tan indirilerek temin edilmesi uygulamada birliğin sağlanması, gereksiz doküman basım maliyetlerinin önlenmesi ve eşit muamele ilkesi gereği önemli bir gelişme olmuştur.

31 Aralık 2022 tarihi itibarıyla EKAP'a kayıtlı kullanıcı sayısı 1.146.085'tir. EKAP'a kayıt işlemleri çerçevesinde idareler ve gerçek veya tüzel kişi istekliler tarafından Kamu İhale Kurumuna kayıt protokolü gönderilmekte olup, bu kayıt protokolleri şekil, içerik ve ekleri yönünden incelenmektedir. Protokoldeki bilgilerin teyit edilmesi ve protokol ile ekteki belgelerin uyumlu olması halinde protokol onaylanmaktadır.¹⁴⁴

İhale işlemlerinin dijitalleşmesi projesi kapsamında yapılan çalışmalar sonucunda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki ihaleler ile Kanun'dan istisna edilen ve doğrudan teminle yapılan alımlarda, buna ek olarak tüm ihale ve alımlarda sözleşme süreçlerine yönelik her türlü işlem, onay, bildirim ve tebligatın EKAP üzerinden yapılabileceğine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Kamu İhale Kurumunun en önemli görevlerinden biri ihaleler üzerine yapılan itirazın şikâyet başvurularını incelemek olup, bu doğrultuda idarelerce şikâyete

¹⁴³ Kamu İhale Kurumunca 16.03.2019 tarihli ve 30716 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yönetmelik değişikliği ile ihale dokümanının idarelerden satın alınması uygulaması 01.06.2019 tarihi itibarıyla kaldırılmıştır.

¹⁴⁴ 2022 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2023, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/IhaleGovTr/2022_Faaliyet_Raporu.pdf, s.55

konu ihalelere ilişkin ihale işlem dosyaları Kurum'a gönderilmektedir. Elektronikleşme süreci kapsamında 2022 yılında ihale işlem dosyalarının Kamu İhale Kurumu'na fiziki ortamda iletilmesi uygulamasına son verilmiş, idareler tarafından ihale işlem dosyalarının EKAP üzerinden gönderilmesi sağlanmıştır. Böylelikle ihale işlem dosyalarının daha hızlı Kurum'a iletilerek itirazın şikâyet başvurularının daha hızlı sonuçlanması hem de tasarrufun artması sağlanmıştır.

1.2.3.4.2. Elektronik Tebligat

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 65'inci maddesinde yer alan “...*iadeli taahhütlü mektupla yapılan tebligatlarda mektubun postaya verilmesini takip eden yedinci gün... kararın istekliye tebliğ tarihi sayılır.*” hükmü Anayasa Mahkemesi'nin 26.07.2013 tarihli ve 28719 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan kararıyla iptal edilmiştir. Bahse konu hüküm tebligatlar nedeniyle oluşabilecek süre kayıplarını önlemek amacıyla düzenlenmiş olsa da Anayasa Mahkemesi tarafından bu hüküm iptal edilmesiyle tebligatlar konusunda yeni bir düzenleme yapılması ihtiyacı doğmuştur.¹⁴⁵

Elektronik ihale konusunda yaşanan en önemli gelişmelerden biri de elektronik tebligat olmuştur. Yapılan mevzuat değişikliği ile elektronik tebligat mevzuata dâhil edilmiştir. İhale Uygulama Yönetmeliklerinde yapılan değişiklik ile EKAP üzerinden gerçekleştirilen tebligatlarda bildirim tarihinin tebliğ tarihi sayılacağı, tebligatın aday, istekli ve istekli olabileceklere ait EKAP'ta yer alan bildirim kutusuna ulaştığı tarihin bildirim tarihi olarak kabul edileceği hüküm altına alınmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken husus, Tebligat Kanunu'nda elektronik yolla yapılan tebligatta, muhatabın elektronik adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda tebligatın yapılmış sayılacağı düzenlenirken, EKAP

¹⁴⁵ Demirci, 2014, s.114

üzerinden yapılan tebligatlarda ise bildirim tarihinin tebliğ tarihi olarak kabul edileceği düzenlenmiştir.¹⁴⁶

İkincil mevzuatta tebligatla ilgili yapılan bir başka önemli değişik de “*Aday, istekli ve istekli olabilecekler tarafından idare ile yapılacak yazışmalarda elektronik ortam ve faks kullanılamaz.*” düzenlemesinin mevzuata eklenmesidir. Söz konusu düzenlemelerde elektronik tebligat esas yöntem olarak belirlense de idare ile yapılacak yazışmalarda elektronik ortam ve faks kullanılamayacağı düzenlenmiştir. İlerleyen süreçte ihale işlemlerinde süre kaybının önlenmesi amacıyla idareye yapılacak başvurular, bildirimler ve yazışmaların da EKAP üzerinden yapılması yoluna gidilmiştir.

1.2.3.4.3. İş Deneyim Belgelerinin EKAP Üzerinden Düzenlenmesi

Elektronik ihaleye geçiş sürecinde en önemli adımlardan bir tanesi de iş deneyim belgelerinin EKAP üzerinden düzenlenmesi zorunluluğunun getirilmesidir. Yapılan düzenleme gereğince 1 Eylül 2014 tarihinden itibaren iş deneyim belgelerinin EKAP üzerinden hazırlanması, bu tarihten önce düzenlenen ve hali

¹⁴⁶ 25.08.2021 tarihli ve 2021/UY.I-1594 sayılı Kurul kararına konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibi idarece istenilen belgeleri süresinde ulaştıramamış ve geçici teminatı gelir kaydedilmiştir. Başvuru sahibinin iddiası Tebligat Kanunu’na göre elektronik yolla yapılan tebligatın muhatabın elektronik adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapılmış sayılacağı hususunun dikkate alınması gerektiği yönündedir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yapılan değerlendirme sonucu Kurul tarafından “4734 sayılı Kanun’un yukarıda anılan 65’inci maddesinde yer alan EKAP üzerinden bildirim yapılan tarihin, tebliğ tarihi olarak sayılmasına yönelik hüküm uyarınca EKAP kayıtlarından, yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen hususların tevsikini talep yazısının, başvuru sahibine EKAP üzerinden 07.06.2021 tarihi saat 15:07’de bildirildiği dolayısıyla bu yazının tebliğ tarihinin de aynı tarih olduğu ve belgelerin sunulması için 14.06.2021 tarihine kadar süre verildiği, verilen 7 günlük sürenin basiretli tacir istekliler açısından makul süre olarak değerlendirilmesi gerektiği bu çerçevede başvuru sahibince, 14.06.2021 tarihine kadar idareye sunulması gereken imza sirkülerinin, bu süre geçtikten sonra 17.06.2021 tarihinde idareye sunulduğu anlaşıldığından, başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.” kararı verilerek EKAP üzerinden gönderilen yazının tebliğ tarihinin de aynı tarih olduğu belirtilmiştir.

Kamu İhale Kurumu K.N: 2021/UY.I-1594, KT: 25.08.2021, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 06.05.2024)

hazırda kullanılmakta olan iş deneyim belgelerinin de EKAP'a aktarılması zorunlu kılınmıştır. Ayrıca, eğer sunulan iş deneyim belgeleri EKAP üzerinden düzenlenmişse idareler bu belgeleri sorgulayabilecektir.

İsteklilerin mesleki ve teknik yeterliklerinin tespitinde en önemli belgelerden biri olan iş deneyim belgelerinin EKAP üzerinden düzenlenmesi ve sorgulanması uygulamalarıyla sadece elektronik ihale sürecine geçişte aşama kaydedilmemiş, sahteciliğin önüne geçilmesinde de önemli bir adım atılmıştır. Yüklenici bilgilerinin EKAP üzerinden otomatik olarak çekilmesiyle idarede çalışan kişilerin işleri kolaylaşmış, harf, rakam hatası gibi hataların da azalması sağlanmıştır.

Yaşanan gelişmeler ışığında, 2012 yılında 1.732, 2013 yılında da 6.392 adet iş deneyim belgesi EKAP'a kaydedilmişken 2014 yılında bu sayı 21.767, 2015 yılında ise 78.883 olmuştur. Kamu İhale Kurumu Elektronik İhale Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre EKAP'a kayıtlı iş deneyim belgesi sayısı 2017 yılında 62.107, 2018 yılında 55.840, 2019 yılında da 62.052 olarak kaydedilmiştir.¹⁴⁷

1.2.3.4.4. EKAP Entegrasyonları

İhale sürecinde isteklilerin tekliflerinin geçerliliğinin kontrol edilebilmesi amacıyla birçok kamu kurum ve kuruluşunda yer alan bilgilere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çerçevede, klasik ihale sisteminden elektronik ihaleye geçilebilmesi için ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile bağlantı kurularak gerekli bilgilerin Kamu İhale Kurumuna aktarılması gerekmektedir. Bu nedenle, birçok kamu kurum ve kuruluşu ile entegrasyon çalışması yapılmıştır.

¹⁴⁷ Ayşe Nur Türk, "Elektronik İhale ile Elektronik Eksiltmenin Kamu İhale Mevzuatındaki Yeri ve Elektronik Eksiltmenin Etkinliğinin Ölçülmesi", Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2020, s.23-24

Entegrasyonlar sayesinde ihale sürecinde beyan edilen bilgi ve belgeler doğrudan ilgili kamu kurum veya kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca işletilen elektronik sistemlerden çekilmektedir. Bu sayede bilgiler farklı makamlardan teyit edilmeyecek, diğer bir ifadeyle veri tabanı yönetiminin bir merkezden gerçekleştiriliyor olmasına müteakip verinin tamlik, doğruluk ve tutarlılık kontrolleri yapılabilecektir. Ayrıca bu sistem sayesinde isteklilerin ihaleye katılımı kolaylaşacak, işgücü, zaman ve ekonomik açıdan tasarruf sağlanacaktır.¹⁴⁸

EKAP'ın devreye alınmasıyla ilk aşamada,

- i. Muhasebat Genel Müdürlüğü'nden, İdare Kayıtları'nın entegrasyonu*
- ii. Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi'nden (MERNİS), Nüfus Bilgileri'nin entegrasyonu*
- iii. TÜRKSAT'tan, e-Devlet Kapısı entegrasyonu*
- iv. Gelir İdaresi Başkanlığı'ndan, vergi borcu, bilanço ve gelir tablosu bilgilerinin entegrasyonu,*
- v. Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan, prim borcu bilgilerinin entegrasyonu*
- vi. Sağlık Bakanlığı'ndan Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Ulusal Bilgi Bankası'nın entegrasyonu,*
- vii. Türkiye Bankalar Birliği'nden, Geçici Teminat ve Banka Referans Mektupları'nın entegrasyonu yapılmıştır.¹⁴⁹*

Günümüzde kamu kurum ve kuruluşları ile yapılan entegrasyonların artması nedeniyle, internet ortamında sorgulanabilecek belgelerin de sayısı da artmış olup bu belgelere aşağıda yer verilmiştir.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Sinem Danışman, “Elektronik İhale Sürecine Geçişte Kurumsal Gelişim ve Entegrasyonlar”, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2016, s.123

¹⁴⁹ Ayşen Saraç, “İnşaat Sektöründe Elektronik İhale (E-ihale) Sistemleri ve Yapı Enformasyonu Modellemesi Entegrasyonu: Örnek Bir Çalışma”, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2013, s.50

¹⁵⁰ EKAP ile entegrasyon yapan kurumlar EKAP'ın resmi internet sayfasında “Sorgulama İşlemleri” menüsünde “Sunulmayacak Belgeler Listesi” bölümünde yayımlanmaktadır. <https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/SunulmayacakBelgelerTablosu.aspx>, (E.T: 05.08.2024)

- 1- *Bilanço*
- 2- *Gelir Tablosu*
- 3- *Elektronik Geçici Teminat Mektubu (e-GTM)*
- 4- *İş Deneyim Belgesi (EKAP'ta kayıtlı olması durumunda)*
- 5- *Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi*
- 6- *Türk Akreditasyon Belgesi*
- 7- *Türk Standardlarına Uygunluk Belgesi*
- 8- *EPDK Tarafından Verilen Lisanslar*
- 9- *Satış Sonrası Hizmet Yeterlik Belgesi*
- 10- *Teknolojik Ürün Deneyim Belgesi*
- 11- *Mezuniyet Belgesi*
- 12- *Biyosidal Ürün Uygulama İzin Belgesi Alan İşyerleri Listesi*
- 13- *İzinli Biyosidal Ürünler Listesi*
- 14- *Yerli Malı Belgesi*
- 15- *İşletme Kayıt Belgesi*
- 16- *Noterler Birliği Tarafından Düzenlenen Vekaletnameler ve Azilnameler.*

İhalelere katılımda zorunlu olan belgelerin internet ortamında sorgulanabilmesi tekliflerin değerlendirilmesinin kolaylaşmasında ve rekabetin artmasına büyük katkı sağlamıştır. Bu nedenle, yapılan entegrasyonların sayısının artırılması hem idarelere hem isteklilere faydalı olacağı düşünülmektedir.

1.2.3.5. Elektronik İhaleye Geçiş Süreci

Kamu alımlarında sürdürülebilirliğin sağlanması amacıyla elektronik ihale projesi çalışmaları hızlandırılmış olup, 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete ile Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ve Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'te değişiklikler yapılmıştır.

Bu çerçevede, yaklaşık maliyeti 1 Temmuz 2016 tarihi itibarıyla 213.072,00 TL¹⁵¹'nin altında olan ve açık ihale usulü ile gerçekleştirilen mal ve hizmet alımı ihalelerinde beyan usulünün kullanılabilmesine imkân tanınmıştır. Elektronik ihaleye geçiş sürecinin kolaylaşması amacıyla kullanılan beyan usulünde isteklilerin beyanı esas alınarak teklif hazırlanması ve elektronik ortamda tekliflerin değerlendirilmesi yapılarak elektronik ihale uygulamasının etkinliği artırılmıştır.

“Elektronik ortamda teklif alınan beyan usulü” ile ihalelerin daha hızlı sonuçlanması, mali açıdan tasarruf sağlanması, rekabetin artması ve ihale sürecinde ortaya çıkan sorunların azaltılması hedeflenmiş olup, bu doğrultuda

- i. İhale dokümanının EKAP üzerinden e-imza kullanılarak indirilmesi
- ii. İsteklilerce teklifler elektronik ortamda hazırlanması ve sunulması
- iii. İstekliler tarafından beyan edilen bilgiler EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarının internet siteleri üzerinden sorgulanarak teklif değerlendirmesi yapılması sağlanmış olup ihalelerde elektronik araçların kullanılması artırılmıştır.¹⁵²

Elektronik teklif uygulamasıyla gerçekleştirilen ihalelere ilişkin bilgilere “Tablolar” bölümünde¹⁵³ yer alan Tablo 5 ve Tablo 6’da yer verilmiştir.^{154 155}

¹⁵¹ Bu tutar 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 13'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde mal ve hizmet alımları için öngörülen üst limit tutarıdır.

¹⁵² 2016 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2017, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/IhaleGovTr/2016_Faaliyet_Raporu.pdf, s.9

¹⁵³ Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 4 ve Tablo 5.

¹⁵⁴ 2017 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2018, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/2017_kamu_alimlari_izleme_raporu_rev3.pdf, s.17

¹⁵⁵ 2018 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2019, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/Kamu_alimlari_izleme_raporu_2018_yilsonu_rev8.pdf, s.17

1.2.3.5.1. Elektronik Ortamda Teklif Alınan Beyan Usulü (E-İhale)

Elektronik ortamda teklif alınan beyan usulünün yaygınlaşması ile birlikte bu alımlardaki parasal limit artırılarak 19.06.2018 tarihinde mal alımları için eşik değerin dört katına, hizmet alımları için ise eşik değerin yarısına kadar olan ihalelerde anılan yöntemin kullanılmasına olanak sağlanmıştır. Aynı şekilde, 02.01.2019 tarihi itibarıyla elektronik ortamda teklif alınan beyan usulünün kullanılabilmesi için parasal limit sınırı ortadan kaldırılmış ve yapım işleri ile pazarlık usulü 21/f (idarelerin yaklaşık maliyeti belli bir miktara kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları) kapsamında yapılacak ihalelerin de beyan usulü ile gerçekleştirmesine yönelik düzenlemeler yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, “elektronik ortamda teklif alınan beyan usulü” yerine “e-ihale” kavramının kullanılması tercih edilmiştir.¹⁵⁶

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’nci maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c)¹⁵⁷ bentlerine göre pazarlık usulü (ivedi durumlar) ile yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin elektronik ihale kullanılarak yapılmasına olanak sağlanmıştır. Elektronik ihale yöntemi kullanılarak yapılabilecek ihale türlerinin artırılması sonucu 2018 yılında 472 ihale elektronik ihale usulü ile gerçekleştirilirken 2020 yılında bu sayı 17.359 olmuştur.¹⁵⁸ Elektronik ihalelerin

¹⁵⁶ 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.38-39

¹⁵⁷ 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Pazarlık usulü” başlıklı 21’nci maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentlerine göre pazarlık usulü ile gerçekleştirilmesine izin verilen maddeye aşağıda yer verilmiştir:

“b) Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemez olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması.

c) Savunma ve güvenlikle ilgili özel durumların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması.”

¹⁵⁸ 2020 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2021, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/IhaleGovTr/2020_Faaliyet_Raporu.pdf, s.40

ihale türlerine göre dağılımına ilişkin 2019 ve 2020 yılı verilerine “Tablolar” bölümünde¹⁵⁹ yer alan Tablo 7 ve Tablo 8’de yer verilmiştir.^{160 161}

18 Mayıs 2022 tarihli ve 31839 sayılı Resmî Gazete ile Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’nde değişiklikler yapılmıştır. Bu çerçevede, ihalelerin elektronik ihale (e-ihale) şeklinde gerçekleştirilmesi zorunlu hale gelmiştir. Elektronik ihale yönteminin zorunlu hale gelmesi ile ihalelerin yaklaşık %99,5’inin elektronik ortamda yapılabilmesi sağlanmıştır.

1.2.3.5.2. Elektronik Eksiltme Uygulaması

Kamu alımlarında rekabetin artması, kaynakların etkin ve verimli kullanılması amacıyla devreye alınan bir sistem de elektronik eksiltme uygulamasıdır. Kamu alımlarında dijital dönüşümün bir ayağı olan elektronik eksiltme sisteminde teklifleri geçerli kabul edilen isteklilerin elektronik ortamda teklif fiyatlarını eksilterek yeniden yarışabilmesine imkân sağlanmaktadır.

Elektronik eksiltme, teklifi geçerli olan isteklilerin teklif fiyatlarını bir zaman dilimi içerisinde asgari fark aralığı tarafından düşürebildiği bir teklif sunma biçimidir. Elektronik eksiltme, tekliflerin yüksekte düşüğe doğru sıralandığı, idarelerin geçerli teklifler arasından en düşük teklifi seçmesini sağlayan bir yöntemdir.

Tekliflerin elektronik olarak eksiltilmesi EKAP aracılığı ile olmaktadır. İstekliler belirli bir zaman dilimi içerisinde tekliflerini EKAP’a girerek eksiltme yapabilir, ihale dokümanında belirtilen tur sayısı kadar tekliflerini düşürebilirler.

¹⁵⁹ Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 7 ve Tablo 8.

¹⁶⁰ 2019 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2020, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/kamu_ihale_kurumu_2019_12_aylik_kamu_alimlari_istatistikleri.pdf, s.16

¹⁶¹ 2020 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2021, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/Kamu_alimlari_izleme_raporu_2020_yilsonu.pdf, s.16

İstekliler elektronik eksiltme süresinde sadece kendi sıralamalarını görebilmekte olup, diğer isteklilerin adları ve teklifleri hakkında bilgi sahibi olamamaktadır. Bir önceki turda yeni teklifi sunmayan istekli diğer turda eksilte yapma hakkını kaybetmektedir. Teklif verme süresi sonunda en düşük teklif sahibi istekli idare ile sözleşme imzalamaya hak kazanmaktadır.

Açık ihale usulü ile elektronik ortamda gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde fiyat üzerinden elektronik eksiltme yapılması olanaklı hale gelmiştir. Ayrıca yapılan mevzuat düzenlemeleri ile elektronik eksiltmenin her aşamasında isteklilere kendi sıralamalarının EKAP üzerinden bildirileceği hükme bağlanmıştır.¹⁶² Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan kamu alımları istatistikleri incelendiğinde, 2019 yılında 1.125 ihalede ve 9.194 kısımda 2018'in son çeyreğinde devreye alınan elektronik eksiltme yöntemi kullanılmış ve fiyat tekliflerinde 405.591.000 TL azalma meydana geldiği, 2020 yılı içinde de 1.651 ihaleye ait 6.788 kısımda elektronik eksiltme yönteminin kullanıldığı ve bu yöntem neticesinde fiyat tekliflerinde 1.254.600.000 TL azalma olduğu görülmüştür. Söz konusu verilere ilişkin bilgilere "Tablolar" bölümünde¹⁶³ yer alan Tablo 9 ve Tablo 10'da yer verilmiştir.^{164 165}

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan kamu alımları istatistikleri incelendiğinde elektronik eksiltmenin özellikle mal alımlarında kullanıldığı, kısmi teklife tabi olan ihalelerde de kısım bazında fiyatların indirilmesi yoluna gidildiği anlaşılmıştır. İsteklilerin ilk teklif tutarlarından daha düşük teklif sunmaları sayesinde sözleşmelerin daha düşük fiyatlarla imzalanarak kamu yararı sağlanmıştır.

¹⁶² 2020 Yılı Faaliyet Raporu, s.40

¹⁶³ Bkz. "Tablolar" bölümü Tablo 9 ve Tablo 10.

¹⁶⁴ 2019 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, s.16

¹⁶⁵ 2020 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, s.16

İlerleyen süreçte Kamu İhale Kurumu tarafından işleyişinde yaşanan aksaklıklar nedeniyle elektronik eksiltme yönteminin kullanılmasına ara verildiği bildirilmiştir.

29 Aralık 2022 tarihli ve 32058 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan mevzuat değişikliği ile elektronik ihaleye yeniden işlerlik kazandırılmaya çalışılmıştır. Açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan mal alımı ihalelerinde, fiyat ve/veya fiyat dışı unsurlar üzerinden elektronik eksiltme yapılabilmesine olanak sağlanmıştır.

İhale sürecinin elektronik ortama taşınmasının temel unsurları arasında yer alan ve elektronik ihalenin bir kolu olan elektronik eksiltme yönteminin işleyişine çalışmanın ilerleyen bölümlerinde yer verilecektir.

1.2.3.5.3. Kamu İhale Mevzuatında Elektronik İhale

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na eklenen Ek Madde 1 ile elektronik ihalenin yasal alt yapısı oluşturulmuş, ihale işlemlerinin EKAP üzerinden diğer bir ifadeyle elektronik ortamda gerçekleşmesinde Kamu İhale Kurumu yetkili kılınmıştır. Bu doğrultuda elektronik ihale sürecinde geçişte ilk aşama “beyan usulü” uygulaması ile olmuştur. 7 Mayıs 2016 tarihli ve 29724 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete’de yayımlanan ve 1 Temmuz 2016 tarihinde yürürlüğe giren düzenlemelerle ihalelerde elektronik sürecin etkin olarak kullanıldığı, isteklilerce teklifleri kapsamında sunulması istenen bilgi ve belgelerin fiziki ortamda sunulmadan önce beyan edilmesi suretiyle gerçekleşen beyan usulü uygulaması devreye alınmıştır.

1 Temmuz 2016 tarihinde yürürlüğe giren yenilikler çerçevesinde ihalelerde beyan usulü uygulamasının kullanılabilmesi için ihale türü, alımın niteliği ve yaklaşık maliyet olmak üzere üç kriter belirlenmiştir. Bu kapsamda;

- i. Yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 13’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde öngörülen üst limit tutarının altında olan,

- ii. Açık ihale usulü ile gerçekleştirilen,
- iii. Mal ve hizmet alımı ihalelerinin elektronik ortamda beyan usulü uygulamasıyla gerçekleştirilmesine olanak sağlanmıştır.

İlerleyen süreçte, 19.06.2018 tarihli 30453 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete’de yayımlanan mevzuat değişikliği ile açık ihale usulü ile gerçekleştirilen mal ve hizmet alımı ihalelerinde yaklaşık maliyet limiti yükseltilerek beyan usulü ile gerçekleştirilebilecek ihale sayıları artırılmıştır.

2 Ocak 2019 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren mevzuat değişiklikleri ile elektronik ortamda teklif alınan ihalelerde yaklaşık maliyet sınırı kaldırılmış ve “Elektronik ortamda teklif alınan beyan usulü” uygulamasının adı “Elektronik ihale” şeklinde değiştirilmiştir. Söz konusu değişiklik ile açık ihale usulü ile gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarının yaklaşık maliyet sınırı olmadan elektronik ihale yöntemiyle gerçekleştirilmesine imkân tanınmıştır. Ayrıca, e-ihale şeklinde gerçekleştirilecek ihalelere yapım işleri ihaleleri de eklenmiştir. (Yaklaşık maliyet sınırı olmaksızın) Bunlara ek olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin (f) bendi kapsamında yapılacak mal ve hizmet alımı ihalelerinin elektronik ihale yöntemiyle yapılmasına olanak sağlanmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde “*İdarelerin yaklaşık maliyeti ellimilyar Türk Lirasına (ikimilyonyetmişaltıbinüzsekiz Türk Lirasına)*¹⁶⁶ kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları*”nı pazarlık usulü ile ihale yapabileceği hükme bağlanmıştır. Anılan Kanun maddesi incelendiğinde, belli bir parasal tutarın altındaki mal ve hizmet alımları ihalelerinin elektronik ortamda gerçekleştirilebileceği anlaşılmakta olup, pazarlık usulü ile yapılan bu alımların yapım işlerini kapsamadığının belirtilmesinde fayda görünmektedir.

¹⁶⁶ 24/1/2024 tarihli ve 32439 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2024/1 sayılı Kamu İhale Tebliği ile güncellenen söz konusu parasal limit, 1/2/2024 – 31/1/2025 dönemini kapsamaktadır.

Elektronik ihale uygulamasının yaygınlaşması ve idareler ile isteklilerin yeni sisteme alışması sonucunda ilerleyen süreçte 13 Eylül 2019 tarihli ve 30887 sayılı Resmi Gazete’de mevzuat değişiklikleri yayımlanmıştır. Mevcut durumda açık ihale usulü ile pazarlık usulünün (f) bendi kapsamındaki alımlara uygulanan elektronik ihale uygulamasının yapılan değişiklik ile tüm ihale usullerinde kullanılabilmesi olanaklı hale gelmiştir. Ayrıca, yapılan çalışmalar sonucunda 2020 yılının Şubat ayı itibariyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin (b) ve (c) bendi kapsamında yapılacak alımlarda da elektronik ihale yönteminin kullanılabilmesi mümkün kılınmıştır.

Elektronik ortamda yapılan ihalelere ilişkin teklif türüne ilişkin bir sınırlama getirilmemiştir. Diğer bir ifadeyle, birim fiyat üzerinden teklif alınmak suretiyle, götürü bedel üzerinden teklif alınmak suretiyle veya anahtar teslim götürü bedel üzerinden teklif alınmak suretiyle yapılan tüm ihalelerin elektronik ihale şeklinde yapılabilmesi mümkündür.¹⁶⁷

18 Mayıs 2022 tarihli ve 31839 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan mevzuat değişikliği ile Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’ne “Elektronik ihale zorunluluğu” başlıklı Ek madde 2 eklenmiştir. Bu maddeye göre, açık ihale usulü ile yapılan ve yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 8’inci maddesinde öngörülen eşik değerinin yarısına kadar olan ihalelerde (mal alımlarında 2.002.017 TL, hizmet alımlarında 3.336.704,50 TL, yapım işlerinde 73.407.984,50 TL) ilanı veya duyurusu 1 Ağustos 2022 tarihi veya sonrası olanların elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilmesi zorunlu hale gelmiştir.

Anılan mevzuat değişikliğinin devamında, aynı şekilde 18 Mayıs 2022 tarihli ve 31839 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik ile Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’ne eklenen “Elektronik ihale zorunluluğu” başlıklı Ek madde 2 çerçevesinde açık ihalelerin hepsi ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentleri gereğince pazarlık usulü ile yapılan ihalelerin (ilanı veya duyurusu 3 Ekim 2022 tarihi veya sonrası olanların)

¹⁶⁷ Celal Şahbudak, “Elektronik İhale”, *Kamu İhale Dünyası Dergisi*, Sayı: 14, 2019, s.16

elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

1.2.4. Elektronik İhale

1.2.4.1. Elektronik İhalede EKAP Üzerinden Yapılması Gereken İşlemler

Kamu ihale mevzuatında elektronik ihale, isteklilerce tekliflerin elektronik ortamda hazırlandığı ve e-imza ile imzalanarak gönderildiği, idarelerce teklif değerlendirme işleminin aynı şekilde elektronik ortamda EKAP üzerinden yapıldığı ihale yöntemi olarak belirtilmiştir.

İdarelerce ihalelerin elektronik ortamda gerçekleştirilmesine karar verilmesi durumunda EKAP üzerinde gerçekleştirilecek işlemler; “Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği” ve ihale uygulama yönetmeliklerine eklenen “Elektronik İhale” başlıklı maddeler doğrultusunda yapılacaktır. Bu çerçevede elektronik ihale süreci; ihale öncesinde yapılması gereken işlemler, istekliler tarafından tekliflerin hazırlanması ve sunulması, idareler tarafından tekliflerin değerlendirilmesi, ihale komisyonu kararı alınması ve ihalenin sonuçlandırılması süreçleri olarak belli başlıklar altında toplanmaktadır.

1.2.4.2. İhale Öncesi Aşamada Yapılması Gereken İşlemler

İdarelerce ihale öncesi aşamada gerçekleştirilecek işlemler; ihale kaydı oluşturulması, ihale dokümanı ve ihale ilanının hazırlanması işlemleridir. EKAP’ın devreye alınması ile birlikte bu işlemler EKAP üzerinden yapılmaktadır. Diğer bir ifadeyle, klasik ihale veya elektronik ihale ayrımı olmaksızın ihale kayıt işlemlerinin yapılması, ihale dokümanı ve ilan hazırlama işlemleri EKAP üzerinden dolayısıyla elektronik ortamda gerçekleştirilmektedir. İdare tarafından

ihalenin elektronik ortamda yapılmasına karar verilmesi durumunda ihalenin e-ihale şeklinde yapılacağına belirtilmesi yeterli olacaktır.

İhale dokümanının hazırlanmasında ilk işlem idarece hazırlanan Teknik Şartname'nin EKAP'a yüklenip onaylanmasıdır. Teknik Şartname'nin yüklenip onaylanması işleminden sonraki işlem İdari Şartname bilgilerinin girilmesidir. Elektronik ihalede, "Yeterlik Bilgileri Tablosu Sunulan ve Tekliflerin Elektronik Ortamda Alındığı İhalelerde Uygulanacak Tip İdari Şartname" üzerinde idare tarafından gerekli bilgiler girilerek İdari Şartname otomatik olarak oluşturulmaktadır. İdari Şartname bilgilerinin girilerek onaylanması işleminden sonra Sözleşme Tasarısı da EKAP üzerinde hazırlanarak onaylanmaktadır.

İhale dokümanının tamamının EKAP üzerinde onaylanmasından sonra ihale ilanı hazırlanarak ihale gün ve saati duyurulmaktadır. Elektronik ihalede, "Yeterlik Bilgileri Tablosu Sunulan ve Tekliflerin Elektronik Ortamda Alındığı İhalelerde Kullanılacak İlan Formu" idareler tarafından otomatik olarak oluşturulmaktadır. Bu aşamalardan sonra ihale komisyonu üyeleri de "ihale komisyonu işlemleri" menüsünden elektronik ortamda belirlenmektedir.

Bu işlemlerin ardından ihale ilanı ve ihale dokümanı EKAP üzerinden ilgililerin incelemesine açılmaktadır. Çalışmanın önceki bölümlerinde belirtildiği üzere ihale dokümanının idareden satın alınması uygulamasına son verilmiştir. Elektronik ortamda ilanı ve dokümanı inceleyen istekliler e-imza ile ihale dokümanını indirebilmektedirler. İhaleye teklif sunulabilmesi için ihale dokümanı alınması/indirilmesinin zorunlu olduğu göz önüne alındığında, isteklilerin idarelerden doküman satın almak zorunda olmamaları hem idarelerin keyfi işlemler yapmalarına engel olacak hem de isteklilerce ihale dokümanı ücreti ödenmeyerek rekabet artacaktır.

1.2.4.3. İstekliler Tarafından Tekliflerin Hazırlanılması ve Sunulması

Elektronik ihalede isteklilerin tekliflerini oluşturması ve sunması klasik ihaleden farklılık göstermektedir. Klasik ihalede, teklif zarfları ihale tarih ve saatine kadar idareye elden teslim edilmekte veya posta ile gönderilmektedir. Teklif mektubu basılı belge şeklinde hazırlanarak teklif zarfında ıslak imzalı olarak sunulmakta, teklif mektubu ile birlikte ihalede istenen geçici teminat mektubu ile katılım ve yeterliğe ilişkin tüm bilgi ve belgeler de teklif zarfında fiziki olarak sunulmaktadır.

Elektronik ihalede ise teklifler EKAP üzerinden elektronik ortamda gönderilmektedir. Teklif mektubu ve ekleri elektronik teklifin bir parçası olarak elektronik ortamda hazırlanarak elektronik imzalı olarak sunulur. Bu nedenle, elektronik ihalede fiziki ortamda herhangi bir belge sunulması mümkün değildir. Eğer istekliler belge sunmuşlarsa da bu belgelerin iade edilmesi gerekmektedir.

Teklif mektubu ekleri yeterlik bilgileri tablosu ve ilgisine göre birim fiyat teklif cetveli, iş ortaklığı beyannamesi ve konsorsiyum beyannamesidir. Daha açık bir anlatımla, ihale konusu iş birim fiyatlı bir iş ise, istekli teklif mektubu ile birlikte yeterlik bilgileri tablosu ve birim fiyat teklif cetvelini usulüne uygun doldurarak e-teklif şeklinde göndermelidir. Anılan istekli aynı zamanda ihaleye iş ortaklığı veya konsorsiyum olarak katılmış ise bahse konu belgelere ek olarak iş ortaklığı beyannamesi veya konsorsiyum beyannamesini de doldurarak e-teklifini iletmelidir. (Yeterlik bilgileri tablosu örneğine “şekiller” bölümünde yer alan şekil 2’de yer verilmiştir.)¹⁶⁸

Bununla birlikte, elektronik ihalede fiziksel ortamda herhangi bir belge sunulmaması yeterlik değerlendirmesi yapılmayacağı anlamına gelmemektedir. İhale dokümanında istenilen bilgi ve belgeler, teklif mektubu eki olan yeterlik belgesi tablosunda beyan edilmektedir. İsteeklilerin ihale dokümanında istenilen kriterleri sağlayıp sağlamadıkları yeterlik bilgisi tablosu üzerindeki beyanlardan anlaşılmaktadır. Diğer bir ifadeyle, isteklilerin tekliflerinin değerlendirilmesi yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen bilgiler esas alınarak yapılmaktadır. Bu

¹⁶⁸ Bkz. “şekiller” bölümü şekil 2.

nedenle beyanı gereken bilgilerin yeterlik bilgileri tablosunda eksiksiz doldurulması önem arz etmektedir.

Yeterlik bilgileri tablosu istekliler tarafından EKAP üzerinden istekli sayfası bölümünden hazırlanmaktadır. EKAP ile entegrasyon kapsamındaki belgeler için “Seç” veya “Getir” butonları vasıtasıyla bilgi girişi sağlanmakta olup, EKAP ile entegrasyon kapsamında olmayan belgeler için manuel olarak bilgi girişi yapılmaktadır. Özetle, yeterlik bilgileri tablosu isteklilerce EKAP üzerinden kendi sayfalarında hazırlanarak e-tekliflerinin ekine eklenmekte olup istekliler tarafından daha kolay ve hızlı bir şekilde teklif hazırlanabilmektedir.

İsteklilerin ihaleye iş ortaklığı veya konsorsiyum olarak katılmaları durumunda ortaklardan her bir ortağın teklif mektubu eki olan yeterlik bilgileri tablosunu doldurması gerekmektedir. Benzer şekilde kısmi teklife açık olarak yapılan ihalelerde de yeterlik bilgileri tablosunun her bir kısım için ayrı ayrı doldurulması gerekmektedir.

Son aşamada, e-teklifin e-imza ile imzalanarak gönderilmesi gerekmektedir. Elektronik ortamda yapılan ihalelerde e-teklifin idarelere fiziki olarak gönderilmesi mümkün bulunmamaktadır. İsteklilerin ihaleye iş ortaklığı veya konsorsiyum olarak katılmaları durumunda ise e-tekliflerin tüm ortaklar tarafından ayrı ayrı e-imza ile imzalanıp EKAP’a gönderilmesi gerekmektedir.

Elektronik ortamda hazırlanan e-teklifin e-imza ile imzalanmasından sonra EKAP tarafından bir e-anahtar oluşturulmaktadır.¹⁶⁹ E-anahtar tekliflerin açılması için bir şifre olup, e-teklifin e-imza ile imzalanmasını takiben e-teklif ile birlikte EKAP’a gönderilmektedir. E-teklif ile e-anahtar EKAP’ta ayrı yerlerde bulunmakta olup, ihale tarih ve saatine kadar eşleşmemektedirler. İhale saati geldiğinde ise idarece

¹⁶⁹ **e-teklif:** Elektronik ortamda EKAP üzerinden hazırlanarak istekli veya istekli adına yetkili kişi veya kişilerce e-imza ile imzalanmış teklif,
e-anahtar: Şifreleme ve/veya şifre açma verisi olarak ifade edilmektedir.

tekliflerin açılması anında e-anahtar EKAP tarafından aktif hale getirilerek tekliflerin açılmasını sağlamaktadır.¹⁷⁰

1.2.4.4. İdarelerce Tekliflerin Elektronik Ortamda Değerlendirilmesi

Elektronik teklifler, ihale tarih ve saatinde istekliler tarafından gönderilen e-anahtarlar kullanılmak suretiyle ihale komisyonu tarafından EKAP üzerinde açılır. E-anahtarlar teklif ile birlikte gönderilir. İhale komisyonu tarafından ilk oturumda teklif mektubu ile geçici teminatlarının usulüne uygun olup olmadığı ve belgelerin eksik olup olmadığı kontrol edilir.

Elektronik ihalede teklif mektubu istekliler tarafından EKAP üzerinde bulunan standart form esas alınarak oluşturulduğundan teklif mektuplarının usulüne uygunluk kontrolü sadece tekliflerin yetkili kişiler tarafından imzalanıp imzalanmamasına ilişkin yapılmaktadır.

Geçici teminat mektubunun usulüne uygun sunulmasının kontrolünde farklı değerlendirme yollarına başvurulmaktadır. İstekli tarafından elektronik ortamda bir geçici teminat mektubu sunulacak ise Kamu İhale Kurumu ile protokol imzalanmış olan bankalardan geçici teminat mektubu temin edilmesi ve banka tarafından verilen ayırt edici numaranın yeterli bilgileri tablosunda yer alan geçici teminat bölümüne girilmesi gerekmektedir. Geçici teminat mektuplarının İstanbul Takas ve Saklama Bankası A.Ş.¹⁷¹ üzerinden düzenlenmesi de mektubun elektronik ortamda hazırlandığı anlamına gelmektedir.

¹⁷⁰ Caner Yurttakal, “Türkiye’de Elektronik İhalenin Kamu Alımlarına Etkisi Üzerine Genel Değerlendirme”, *Kamu İhale Dünyası Dergisi*, Sayı: 23, 2021, s.56

¹⁷¹ Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinin “Geçici teminatlar” başlıklı 21’nci maddesinde “*geçici teminat mektuplarına ilişkin bilgilerin 6/12/2012 tarihli ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre merkezi takas kuruluşu olarak faaliyet gösteren kuruluşlar dâhil yetkilendirilmiş merkezi bir kuruluş tarafından da EKAP’a aktarılabileceği*” düzenlenmiştir.

Ayrıca, e-Teminat Mektuplarının Muhasebe Birimlerine İletilmesi konulu 63 sıra no.lu Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinde yapılan 27 Ağustos 2021 tarihli değişiklikle, “... Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinin 21 inci maddesine göre alınacak geçici e-Teminat Mektuplarının, bankalarca düzenlenmesi ve ... merkezi takas

İkinci durum ise muhasebe müdürlükleri veya saymanlıklara nakit olarak yatırılan teminatların sunulmasıdır. İlanı/duyurusu 19 Ekim 2023 tarihinden önce olan ihalelerde nakit olarak yatırılan teminatlara ilişkin makbuz bilgileri yeterlik bilgileri tablosunda beyan ediliyor ve idarelerce ihalede birinci ve ikinci olabilecek isteklilerden teminata ilişkin makbuzun ayrıca sunulması isteniyordu. Elektronik ihalenin amacına uygun olmayan bu uygulama ilanı/duyurusu 19 Ekim 2023 tarihinden sonra olan ihaleler için son bulmuştur. İlanı/duyurusu anılan tarihten sonra olan ihalelerde nakit olarak sunulan teminata ilişkin bilgilerin aynı şekilde yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilmesi, ayrıca teminatın muhasebe müdürlüğü veya saymanlığa yatırıldığına dair makbuzun taratılarak yeterlik bilgileri tablosunda ilgili alana yükletilebilmesi olanağı getirilmiştir. Bu değişiklik ile her iki durumda da istekliler tarafından idarelere fiziki ortamda belge sunulmamakta, teminata ilişkin bilgiler e-teklif kapsamında yeterlik bilgileri tablosu üzerinden kontrol edilebilmektedir.

İlk oturumda idarelerce yapılacak bir diğer işlem ise teklif mektubu eki olarak sunulan yeterlik bilgileri tablosunda ihale dokümanında yeterlik kriteri olarak istenilen belgelere ilişkin bilgilerin beyan edilip edilmediğinin tespit edilmesidir. İdareler tarafından söz konusu bilgiler beyan edilmiş ise “var”, beyan edilmemişse “yok” olarak kabul edilerek “e-Teklif Açma ve Belge Kontrol Tutanağı” düzenlenir.

İlk oturumun tamamlanmasından sonra, ihale komisyonu tarafından belirlenen tarih ve saatte tekliflerin değerlendirilmesi aşamasına geçilir. Tekliflerin değerlendirilmesi birkaç aşamada gerçekleştirilebilecek olup, her bir oturum kapatılmadan bilgilerin EKAP'ta kaydedildiği kontrol edilmelidir.

kuruluşu olarak faaliyet gösteren kuruluşa aktarılması ile bu mektupların doğrulanması, iletilmesi, muhafaza edilmesi, tazmini ve iadesi işlemlerinin elektronik ortamda gerçekleştirilmesinin merkezi takas kuruluşu aracılığı ile yürütülmesi işlemleri, ... 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa ilişkin ilgili ihale uygulama yönetmelikleri ile ihale dokümanındaki düzenlemeler çerçevesinde yürütülür.” hükmüne yer verilmiştir.

Teklif değerlendirme aşaması olan ikinci oturumda ilk olarak, birinci oturumda belgeleri eksik olan ya da teklif mektubu veya geçici teminat mektubunu usulüne uygun sunmayan istekliler değerlendirme dışı bırakılır. Daha sonra tekliflerin ayrıntılı değerlendirilmesine geçilir. Katılım belgeleri ve yeterlik kriterleri ile ilgili değerlendirme, istekliler tarafından doldurulan yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen bilgi ve belgeler esas alınarak yapılır.

Bu çerçevede, yeterlik kriterlerine ilişkin değerlendirmenin yeterlik bilgileri tablosunda yer alan beyanlara göre yapılacağı anlaşılmaktadır. Ancak bu durum idarelerce isteklilerin beyanlarına bağlı kalınacağı ve herhangi bir inceleme yapılmayacağı anlamına gelmemektedir. Bu uygulamadaki amaç ihale dokümanında yeterlik kriteri olarak istenilen bir husus beyan edilmediğinde veya usulüne uygun olarak beyan edilmediğinde isteklinin en baştan değerlendirme dışı bırakılabilmesidir. Böylelikle ihale komisyonu üyeleri sadece yeterlik bilgileri tablosunu usulüne uygun doldurmuş olan isteklilerin tekliflerini ayrıntılı biçimde inceleyecek ve ihale süreci gereksiz yere uzamayacaktır.

İstekliler tarafından beyan edilen bilgi ve belgelerden EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet siteleri üzerinden sorgulanabilenler belgelerdeki kayıtlı bilgiler esas alınarak değerlendirmeye tabi tutulur. Belirtilen yöntemle sorgulanamayan bilgi ve belgelere yönelik ilk değerlendirme beyan edilen bilgiler esas alınarak yapılır. Bu değerlendirme sonucunda ihalede öngörülen şartları sağlamadığı anlaşılan teklifler değerlendirme dışı bırakılır.

İlanı/duyurusu 3 Nisan 2024 tarihinden önce olan elektronik ihalelerde, ihale komisyonu tarafından tekliflerin değerlendirilmesi sonucunda teklifleri geçerli kabul edilen istekliler en düşük fiyat esasına göre sıralanırdı. Bu sıralamaya göre en üstte yer alan ilk iki istekliye yani ekonomik açıdan en avantajlı birinci ve ikinci teklif sahibi olabilecek isteklilere beyanda bulundukları bilgi ve belgelerden EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet siteleri üzerinden sorgulanamayan belgelerin, belgelerin

sunuluş şekline uygun olarak sunulması için iki iş gününden az olmamak üzere makul bir süre verilirdi. İstekliler tarafından istenilen belgelerin sunulmaması veya eksik sunulması durumunda tekliflerin değerlendirme dışı bırakılması ve geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi yaptırımı uygulanmaktaydı.

Bahse konu değerlendirme sürecine ekonomik açıdan en avantajlı birinci ve ikinci teklif sahibi istekli belirlene kadar devam edilmesi gerekmekte, diğer bir ifadeyle, ekonomik açıdan en avantajlı birinci veya ikinci istekli olabilecek istekliler istenilen belgeleri sunmaz, eksik sunar veya sundukları belgeler ihale kriterlerini sağlamaz ise üçüncü ve dördüncü sıradaki isteklilere geçilmekte idi. Bu süreç ekonomik açıdan en avantajlı birinci ve ikinci istekli belirlenene kadar devam etmekte, dolayısıyla ihale süreci de uzamaktaydı. Yaptırımlar uygulanarak ihale sürecinin uzamasının önüne geçilmek istenilse de yeterlik bilgileri tablosu üzerinden yeterlik değerlendirmesi yapılmayıp, fiziki ortamda belge istenilmesi elektronik ihalenin ruhuyla tam olarak bağdaşmamakta idi.

Bunun üzerine, ilanı/duyurusu 3 Nisan 2024 tarihi ve sonrasında gerçekleştirilen ihalelerde, EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet siteleri üzerinden sorgulanmayan belgelerin bilgisayarda taratılarak yeterlik bilgileri tablosuna yüklenebilmesi olanağı sağlanmıştır.

Son durumda, yeterlik bilgileri tablosu üzerinde beyan edilen bilgiler EKAP üzerinden sorgulanacak, EKAP veya diğer kurum ve kuruluşlar üzerinden sorgulanamayan belgeler ise yeterlik bilgileri tablosuna yüklenecek ve ihale komisyonu tarafından teklif değerlendirmesinde dikkate alınacaktır. Böylelikle ihale komisyonuna fiziki ortamda yeterlik değerlendirmesi için belge sunulmayacaktır.

Teklif değerlendirmesinde dikkat edilmesi gereken bir başka husus da yeterlik bilgileri tablosuna yüklenmeyen belgelerin, diğer bir anlatımla bilgisayarda taratılarak sunulması gereken belgelerin e-teklif kapsamında sunulmaması

halinde bu durum bilgi eksikliği kapsamında değerlendirilmeyecek ve bilgi/belge tamamlanması yoluna gidilmeyecektir. Dolayısıyla bu isteklilerin teklifleri değerlendirme dışı bırakılacaktır. Ancak, taratılarak e-teklif kapsamında yeterli bilgileri tablosuna yüklenen belgelerde bilgi eksikliği olması durumunda iki iş gününden az olmamak üzere makul bir sürede bu eksikliğin tamamlanması istenebilecektir. Verilen sürede eksik bilgileri tamamlamayan isteklilerin teklifleri ise değerlendirme dışı bırakılacaktır.

1.2.4.5. İhale Komisyonu Kararı Alınması ve İhalenin Sonuçlandırılması

İhale komisyonu tarafından yapılan teklif değerlendirmesi sonucunda ihale ekonomik açıdan en avantajlı teklif sunan istekliye bırakılır ve ihale komisyonu kararı ihale yetkilisinin onayına sunulur.

İhale yetkilisi tarafından ihale komisyonu kararı onaylanmadan önce ihale üzerinde bırakılan ve varsa ikinci sıradaki isteklinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadıkları EKAP'tan teyit edilmektedir. Hem birinci hem de ikinci sıradaki isteklinin ihalelere katılmaktan yasaklı olduklarının anlaşılması halinde ihalenin iptal edilmesi gerekmektedir.

İhale komisyonu kararı, ihale yetkilisi tarafından karar tarihini izleyen 5 iş günü içinde onaylanır veya gerekçesi açıkça ifade edilmek koşulu ile iptal edilir. İptal ve onay işlemleri de diğer işlemlerde olduğu gibi EKAP'ta kayıt altına alınmaktadır.

1.2.4.6. Sözleşmenin İmzalanması

İhale yetkilisi tarafından ihale komisyonu kararının onaylanmasını takip eden üç gün içinde komisyon kararı ihale üzerinde kalan dâhil ihaleye katılan tüm isteklilere EKAP üzerinden bildirilir. İhale yetkilisince ihalenin iptal edilmesi durumunda da tüm isteklilere yine EKAP üzerinden bildirim yapılır.

Mevzuatta belirtilen sürelerin geçmesini takiben ihale üzerinde bırakılan istekli sözleşme imzalamaya davet edilir. Elektronik ihalede sözleşme imzalamak için gerekli olan belgelerin tevsiki klasik ihaleden farklılık göstermektedir. EKAP üzerinden sorgulanabilen belgelerin sunulmasına gerek olmayıp, taranarak yeterlik bilgileri tablosuna yüklenen belgeler sözleşme imzalanması aşamasında idareye sunulacaktır.

İhale üzerinde bırakılan isteklinin sözleşme imzalamak için gerekli belgeleri tevsik etmemesi ya da sunulan belgelerdeki bilgilerin taahhüt edilen duruma aykırılık teşkil etmesi halinde bu istekli ihale dışı bırakılır ve geçici teminatı gelir kaydedilir. İhale üzerinde bırakılan istekli ile sözleşme imzalanamaması durumunda teklif fiyatının ihale yetkilisi tarafından uygun görülmesi koşulu ile ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi istekli sözleşme imzalamaya davet edilebilir. İkinci sıradaki istekli ile de sözleşme imzalanamaması durumunda bu isteklinin de geçici teminatı gelir kaydedilerek ihale iptal edilir.

1.2.5. Elektronik Eksiltme

1.2.5.1 Giriş

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde elektronik eksiltme; *"Tekliflerin değerlendirilmesinin ardından elektronik ortamda eksiltme şeklinde sunulan yeni fiyatların veya belirli teklif unsurlarına ilişkin yeni değerlerin bir elektronik araç marifetiyle otomatik değerlendirme metotları kullanılarak yeniden değerlendirilmesi ve sıralandırılması şeklinde tekrar eden işlemler"* şeklinde tanımlanmıştır.

Elektronik eksiltme (e-eksiltme), ihale sürecinde diğer isteklilerle gizli rekabet için gözden geçirilmiş son tekliflere davet edilme yöntemi olup isteklilerin yeni, diğer

bir anlatımla bir önceki fiyat tekliflerinden daha düşük fiyat tekliflerini gerçek zamanlı olarak sunmasına imkân sağlayan çevrimiçi bir elektronik sistemin kullanımını ifade etmektedir.¹⁷²

Elektronik eksiltme uygulaması, 2004/EC/17 ve 2004/EC/18 sayılı Direktifler ile 2004 yılında Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin kullanımına açılmıştır. AB direktiflerine göre elektronik eksiltme bir ihale usulü olmayıp, normal ihale usulleri ile düzenlenen ihalelerin sonunda en iyi fiyatla sözleşme imzalanabilmesi amacıyla isteklilerin her seferinde daha iyi teklif vermelerini sağlayan rekabetçi araçtır. Elektronik eksiltme en sade haliyle, elektronik ortamda isteklilerin, idare tarafından belirlenen süre ve tur sayısı boyunca fiyat tekliflerini düşürerek yarıştıkları bir uygulama olarak ifade edilebilir.¹⁷³

Elektronik ihale uygulamasının dayanağını oluşturan değişiklikler de 19 Haziran 2018 tarihli ve 30453 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bu çerçevede, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde değişiklikler yapılmış olup, mal ve hizmet alımı ile yapım işi ihalelerinde elektronik eksiltme yapılabilmesi mümkün hale gelmiştir.

1.2.5.2. Kapsam

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na eklenen "Elektronik eksiltme" Ek madde 5 incelendiğinde; açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve söz konusu Kanun'un 21'nci maddesinin (a), (d) ve (e) bentlerine göre pazarlık usulüyle yapılan ihalelerde elektronik eksiltme yapılabileceği anlaşılmaktadır. Ancak, aynı

¹⁷² Ayşe Soylu, "Elektronik Katalog Yönteminin Türk Kamu Alımları Sistemine Entegrasyonu", Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2016, s.20

¹⁷³ Türk, 2020, s.60

Kanun maddesinde elektronik eksiltmenin tüm teknik özellikler belirli olan alımlarda uygulanabileceği de hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinde

"Aşağıda belirtilen hallerde pazarlık usulü ile ihale yapılabilir:

a) Açık ihale usulü veya belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihale sonucunda teklif çıkmaması.

...

d) İhalenin, araştırma ve geliştirme sürecine ihtiyaç gösteren ve seri üretime konu olmayan nitelikte olması.

e) İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenememesi..."

hükmü yer almakta olup Kanun metninden de anlaşılabileceği üzere (a) bendi hariç olmak üzere (d) ve (e) bendi kapsamında yapılan ihalelerde ihale konusu işin özelliklerinin net olarak belirlenemediği anlaşılmaktadır.

Pazarlık usulünde, ihale konusu işin teknik detayları ve gerçekleştirme yöntemlerinin görüldüğü ve elektronik eksilte uygulamasının da tüm teknik şartları belirli olan işlere uygulanabildiği dikkate alındığında bahse konu usullerle gerçekleştirilen ihalelerde elektronik eksiltmenin kullanılamayacağı sonucuna varılmıştır. Bu durumda, 21'nci maddenin hangi bendine göre yapıldığına bakılmaksızın pazarlık usulü ihalelerde elektronik eksiltmenin yapılamayacağı, bu usulün açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinde uygulanabileceği anlaşılmaktadır.

Elektronik eksiltme uygulamasının "teknik şartları belirli olan işlere uygulanabilirlik" ön şartının etkili olduğu bir diğer durum da yapım işleridir. Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde ön projeyle çıkılan yapım işleri hariç olmak üzere işin teknik özelliklerinin belli olduğu kesin proje veya uygulama

projesi ile gerçekleştirilen yapım işlerinde elektronik eksiltme yapılabileceği düzenlenmiştir.¹⁷⁴

Bununla birlikte, bahse konu Kanun'un "Elektronik eksiltme"nin düzenlendiği maddesinde danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde de elektronik eksiltmenin uygulanamayacağı belirtilmiştir. Yine aynı maddede; çerçeve anlaşma ve dinamik alım sistemi üzerinden gerçekleştirilen ihalelerde elektronik eksiltmenin uygulanabileceği düzenlenmiş olsa da, Çerçeve Anlaşma İhaleleri Uygulama Yönetmeliği doğrultusunda yapılan alımlarda şu an için elektronik eksiltme yapılması olanaklı gözükmemektedir.

Elektronik eksiltme ile ilgili bir diğer husus da bu yöntemin ihalenin elektronik ortamda gerçekleşip gerçekleşmediğine bakılmaksızın, belirtilen istisnalar hariç olmak üzere tüm ihalelerde uygulanabilmesidir. Diğer bir ifadeyle, ihale elektronik ihale şeklinde olmayıp klasik usulle gerçekleştirilmiş olsa da geçerli tekliflerin elektronik ortamda eksiltmesi yoluna gidilebilmektedir.

Kısmi teklife açık olan ihalelerde ise kısımlardan biri, birkaçı ya da hepsi üzerinden eksiltme uygulanabilecektir. Hangi kısımlara eksiltme yapılacağının ihale dokümanında belirtilmesi ve her bir kısmın eksiltmesinin ayrı ayrı gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Farklı kısımların eksiltmelerinin farklı günlerde

¹⁷⁴ 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde "**Ön proje:** Belli bir yapının kesin ihtiyaç programına göre; gerekli arazi ve zemin araştırmaları yapılmadan, bilgilerin halihazır haritalardan alındığı, çevresel etki değerlendirme ve fizibilite raporları dahil elde edilen verilere dayanılarak hazırlanan plân, kesit, görünüş ve profillerin belirtildiği bir veya birkaç çözümü içeren projeyi,

Kesin proje: Belli bir yapının onaylanmış ön projesine göre; mümkün olan arazi ve zemin araştırmaları yapılmış olan, yapı elemanlarının ölçülendirilip boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerinin belirtildiği projeyi,

Uygulama projesi: Belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi,"

ifade ettiği belirtilmiştir.

yapılabilmesine imkân tanınmakla birlikte bir kısmın eksiltmesi aynı gün tamamlanmalıdır.

Özetlemek gerekirse, elektronik eksiltme sadece açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinde kullanılmak üzere mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde uygulanabilmekte olup,

- i. Hizmet alımı yolu ile ihale edilebilen danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde
- ii. Ön proje ile gerçekleştirilen yapım işi ihalelerinde
- iii. Pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalelerde (Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin hangi fıkrasına göre ihale edildiğine bakılmaksızın)
- iv. Danışmanlık Hizmet Alımı İhalelerinde
- v. Çerçeve Anlaşma İhalelerinde
- vi. Alternatif teklif verilebilmesi öngörülen ihalelerde
- vii. Doğrudan temin ile yapılan alımlarda uygulanmamaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda yer alan hükümlerden yararlanılarak elektronik eksiltme uygulamasının kullanılabileceği alanlar belirtilmiş olsa da Kamu İhale Kurumu tarafından işleyişinde yaşanan aksaklıklar nedeniyle elektronik eksiltme yönteminin kullanılmasına ara verildiği bildirilmiştir.

İlerleyen süreçte, 29 Aralık 2022 tarihli ve 32058 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan mevzuat ile elektronik ihaleye yeniden işlerlik kazandırılmaya çalışılmıştır. Açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan mal alımı ihalelerinde, fiyat ve/veya fiyat dışı unsurlar üzerinden elektronik eksiltme yapılabilmesine olanak sağlanmıştır.

1.2.5.3. Genel Hükümler

İhalelerin eksiltme yoluyla sonuçlanması idarelerin takdirine bağlıdır. Diğer bir ifadeyle, idareler elektronik eksiltme yapmadan da ihaleyi sonuçlandırabilmektedirler. Ancak, elektronik eksiltme yöntemi kullanılacak ise

ihale ilanında ve ihale dokümanında bunun belirtilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, istekliler de elektronik eksiltmeye katılmak zorunda değildir. Dolayısıyla, eksiltmeye katılmak istemeyen istekliler, eksiltme öncesi fiyat teklifleri ile değerlendirileceklerdir.

Elektronik eksiltmenin gerçekleşeceği zaman teklif değerlendirmesinden sonra ve ihale komisyon kararının alınmasından öncedir. İstekliler elektronik eksiltmeye davet edilmeden önce tekliflerin değerlendirilmesinin yapılması ve geçerli teklif sahiplerinin ihale sonuçlandırılmadan önce eksiltmeye davet edilmesi gerekmektedir.

Teklifleri değerlendirme dışı bırakılan istekliler ise elektronik eksiltmeye davet edilmemektedir. Bu isteklilere davet edilmeme gerekçeleri eksiltme başlamadan önce bildirilmektedir. Teklifleri değerlendirme dışı bırakılan isteklilerin idareye şikâyet başvurusu veya Kamu İhale Kurumu'na itirazen şikâyet başvurusu üzerine tekliflerinin geçerli olduğu sonucuna ulaşılması ve bu süre sonunda elektronik eksiltmenin sonuçlanması durumunda eksiltmenin yenilenmesi gerekecektir. Dolayısıyla idarelerin eksiltme öncesi teklifleri geçersiz olan isteklilerin şikâyet ve itirazen şikâyet sürelerini beklemelerine gerek bulunmamaktadır. Ancak, anılan şikâyet süreci sonunda sözleşmenin imzalanması durumunda tekrar eksiltme aşamasına geçilmesi sorun oluşmasına neden olacaktır.

1.2.5.3.1. Elektronik Eksiltmeye Davet Formunda Bulunması Gerekenler

“Elektronik Eksiltmeye Davet Formu”¹⁷⁵ eksiltme yapılacak ihalelerde geçerli teklif sahiplerini elektronik eksiltmeye davet için kullanılan formdur. Anılan formun örneğine “Şekiller” bölümünde yer alan Şekil 3’te yer verilmiştir.¹⁷⁶

¹⁷⁵ Elektronik eksiltme davet formu, Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’nin eki niteliğindedir.

¹⁷⁶ Bkz. “Şekiller” bölümü Şekil 3.

Elektronik Eksiltmeye Davet Formu'nun ekinde "Eksiltme Zaman Çizelgesi" yer almaktadır. Anılan çizelge elektronik eksiltmenin her aşamasını gösterecek şekilde hazırlanma olup çizelgede; elektronik eksiltmenin aşamalarının hangi saat aralığında ve ne kadar süre içerisinde yapılacağını bilgileri ile eksiltmenin sona ereceği tarih ve saat gösterilmektedir. Anılan çizelge örneğine Ek bölümünde yer alan Şekil 4'te yer verilmiştir.¹⁷⁷

İhale Uygulama Yönetmeliklerinde, elektronik eksiltmede tur sayısının beşi geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır. İdareler tarafından tur sayısı belirlenirken teklif fiyatlarının yaklaşık maliyete yakınlığının bir kriter olarak dikkate alınması önerilmektedir. Bir başka anlatımla, geçerli teklif fiyatlarının yaklaşık maliyete yakın olması durumunda tur sayısının daha düşük, tersi durumda da yüksek olarak belirlenmesinin işlevselliği artıracağı düşünülmektedir.¹⁷⁸

Elektronik eksiltmede dikkat edilmesi gereken bir diğer husus da asgari fark aralığıdır. Bu fark aralığı, isteklilerin her bir turda, tekliflerinde gerçekleştirebilecekleri minimum eksiliş tutarını ifade etmektedir. İstekliler, tekliflerini en az asgari fark aralığı kadar düşürebilmekte olup, asgari fark aralığının üzerinde olmak koşulu ile istedikleri tutarda eksiltme yapabilmektedirler. Ayrıca, eksiltile tutar, asgari fark aralığının katları olmak zorunda değildir.

İdarelerce asgari fark aralığı belirlenirken teklifleri geçerli isteklilerin ilk teklif fiyatlarının incelenmesi önerilmektedir. İsteklilerin tekliflerini en az asgari fark aralığı kadar indirebilecekleri dikkate alındığında, en düşük teklifi sunan isteklinin de teklif fiyatını düşürebilmesine olanak sağlayan bir tutarın asgari fark aralığı olarak belirlenmesi önem taşımaktadır. İdarelerce asgari fark aralığının tekliflere

¹⁷⁷ Bkz. "Şekiller" bölümü Şekil 4.

¹⁷⁸ Türk, 2020, s.67

göre çok küçük bir tutar belirlenmesi ve tur sayısının da az olması durumunda ise elektronik eksiltmenin kendisinden beklenen faydayı sağlayamayacağı ve istenilen ekonomik etkinliğe ulaşamayacağı göz önünde tutulmalıdır.¹⁷⁹

Eksiltme yapılırken her tur için bir zaman aralığı belirlenir. Bu zaman aralığına bekleme süresi veya yeni teklif verme süresi denilmektedir. İstekliler eksiltilmiş tekliflerini bekleme süresi içerisinde verebilmektedir. Eksiltilmiş yeni teklifin ortak girişimi oluşturan ortakların hepsi tarafından e-imza ile imzalanmasının zorunlu olduğu dikkate alındığında, idarelerce bekleme süresi belirlenirken ihaleye ortak girişimlerce teklif verilip verilmediği göz önüne alınmalıdır. Ayrıca, kısmi teklife açık ihalelerde birden fazla kısımda geçerli teklif sunan isteklilerin bulunması durumunda, bu kısımlar için farklı zamanlarda eksiltme yapılmalı, böylece birden fazla kısma geçerli teklif sunan isteklilerin elektronik eksiltmeye katılmaları engellenmemelidir.

1.2.5.3.2. Elektronik Eksiltmeye İlişkin Bildirimler

Elektronik eksiltmeye davet formunun gönderildiği tarihten itibaren iki iş günü geçmeden eksiltmeye başlanamamaktadır. Eksiltilmiş teklifler EKAP üzerinden e-teklif olarak sunulmakla birlikte e-anahtar gönderilememektedir. Ayrıca turlardan birinde yeni teklif sunmayan istekli sonraki turlarda teklif sunamayacaktır. Bu durumda, önceki turlarda sunduğu son teklifi değerlendirmeye esas teklif fiyatı olarak kabul edilmektedir.

Elektronik eksiltmede eksiltilmiş teklif sunulması durumunda, yeni teklifi sunan kişinin ilk teklifi imzalayan kişiden farklı bir kişi olması halinde;

- İhale elektronik ihale şeklinde yapılmışsa, yeni teklifi imzalayan kişinin temsile yetkili olduğuna dair bilgilerin yeterlik bilgileri tablosunda beyan

¹⁷⁹ Celal Şahbudak / Muhammed Şahin, “Elektronik Eksiltme”, *Kamu İhale Dünyası Dergisi*, Sayı: 13, 2019, s.33-34

edilmesi veyahut anılan kişilerin yetkili olduklarının EKAP üzerinden tanımlanması gerekmektedir.

- Klasik ihale şeklinde yapılan ihalelerde yeni teklifi imzalayan kişinin temsile yetkili olduğuna dair belgelerin eksiltme yapılmadan önce idareye sunulması, ayrıca kişilerin yetkili olduklarının EKAP üzerinden tanımlanması gerekmektedir.

Böylelikle, elektronik eksiltme yapılırken yeni teklif sunan kişilerin firmadan bağımsız hareket etmesi engellenerek yeni uyuşmazlıkların çıkması önlenmektedir.

Elektronik eksiltmede bir diğer önemli husus da idarelerce teklif sahiplerine sıralamalarının bildirilmesidir. İstekliler, elektronik eksiltmenin her aşamasında o andaki sıralamalarını öğrenebilmektedirler. Dolayısıyla, idareler, isteklilerin sıralamalarını EKAP üzerinden bildirmektedirler. Ancak, eksiltme sürecinde isteklilerin kimlikleri açıklanmamaktadır.

30 Eylül 2020 tarihli ve 31260 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan mevzuat değişikliği öncesinde ihale dokümanında belirtilmek koşulu ile istekliler, diğer isteklilerin sıralamalarını ve istekli sayısını öğrenebilmekteydi. Anılan mevzuat değişikliği öncesi de istekliler aynı şekilde diğer isteklilerin kimliklerini bilemiyor ancak sıralamalarını öğrenebiliyorlardı. Son durumda, eksiltme sürecinde istekliler sadece kendi sıralamalarını bilerek ihale konusu işi gerçekleştirebilecek ve fiyat tekliflerine odaklanabileceklerdir.

Elektronik eksiltme sonucunda birden fazla istekli tarafından en düşük teklifin sunulması diğer bir anlatımla, birden fazla ekonomik açıdan en avantajlı isteklinin bulunması halinde, teklifi eşit olan bu istekliler bir oturuma davet edilecek olup, ihale komisyonu tarafından kura yöntemi ile ihale üzerinde bırakılan istekli belirlenecektir.

1.2.5.3.3. Elektronik Eksiltmenin Sona Ermesi

Elektronik eksiltmenin hangi durumlarda sona ereceği 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Elektronik eksiltme" başlıklı Ek 5'inci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre elektronik eksiltme,

- i. İsteklilerin elektronik eksiltmeye katılmaları için gönderilen davet yazısında eksiltmenin sona ereceği tarih ve saat olarak belirtilen sürenin dolması
- ii. Eksiltmeye davet yazısında yeni tekliflerin verilebilmesi için tanınan bekleme süresi içerisinde asgari fark aralığını sağlayan fiyat tekliflerinin verilememesi (Hangi turda olursa olsun eksiltmeyi sona erdirmektedir.)
- iii. Elektronik eksiltmeye davet yazısında belirtilen tur sayısının tamamlanması hallerinde sona erer.

2. BÖLÜM

ELEKTRONİK İHALENİN KAMU ALIMLARINA ETKİSİ

2.1. TÜRKİYE'DE ELEKTRONİK İHALE UYGULAMASINA İLİŞKİN VERİLER VE VERİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Devletin yüklendiği önemli görevlerden biri de toplumsal ihtiyaçları karşılamak ve toplumsal refahı artırmak amacıyla kamu harcaması yapmaktır. Kamu harcamalarının önemli bir bölümünü oluşturan kamu alımları ise kamu hizmeti sunulurken ortaya çıkan ihtiyaçların satın alma sürecidir. Kamu alımları dünyada birçok ülkede ekonomik ve sosyal hedeflerin gerçekleştirilmesinde bir araç olarak görülmektedir.

Kamu alımlarının iktisadi ve mali açıdan etkinliğinin anlaşılması için en çok kullanılan yöntemler; kamu alımlarının Gayri Safi Yurtiçi Hasıla içindeki ve kamu harcamaları içindeki payının bulunmasıdır. OECD ülkelerinde kamu alımlarının Gayri Safi Yurtiçi Hasıla içindeki payı % 11-13 civarındadır. OECD ülkelerinin ve gelişmiş ülkelerin kamu harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hasıla içindeki oranı ise %40-55 arasında yer almaktadır.¹⁸⁰

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu Alımları İstatistik Raporları ve Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerinden yararlanılarak Türkiye’de 2005-2023 yılları arasında kamu alımlarının Gayri Safi Yurtiçi Hasılaya oranı hesaplanmıştır. Anılan yıllarda oranların %3,30-8,44 arasında değiştiği görülmektedir. OECD ülkelerinde kamu alımlarının Gayri Safi Yurtiçi Hasıla içindeki payı % 11-13 oranında olduğu dikkate alındığında Türkiye’de bu oranın düşük olduğu

¹⁸⁰ Hakkı Hakan Yılmaz/Melek Binarbaşı, “OECD Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Bir Çerçeve de Türkiye’de Kamu Alımlarının Maliye Politikası Bağlamında Değerlendirilmesi” *BİL TÜRK Ekonomi ve İlişkili Çalışmalar Dergisi*, Cilt:5, Sayı: 3, 2023, s.231

söylenabilir. 2005-2023 yılları arasında kamu alımlarının GSYH'ye oranlarına “Tablolar” bölümünde¹⁸¹ yer alan Tablo 11’de yer verilmiştir.

Kamu alımları potansiyeli yüksek olan ülkemizde kamu alımlarının etkinliğinin artmasını sağlamak için daha şeffaf, hesap verebilir, rekabetçi, ekonomik bir ihale uygulamasına ihtiyaç duyulmuş olup, elektronik ihale sistemi de bu objektif kriterleri sağlamak amacıyla geliştirilmiştir.

2.1.1. E-ihalenin Kamu İhalelerine Yansıması ve Etkinliğinin Değerlendirilmesi

Kamu alımlarında elektronik yöntemlerin kullanılmasıyla; ihale işlemleri basitleştirilmiş, kamu alımlarında şeffaflık, idareler ile ihaleye teklif sunan istekliler açısından da kolaylık sağlanmıştır. Ayrıca bu yöntem ile ihale süreci kısaltılmış ve bürokratik işlemler en aza indirilerek tasarruf sağlama yoluna gidilmiştir.

Elektronik teklif uygulaması 2016 yılının son çeyreğinden itibaren EKAP’ta devreye alınmıştır. 1Temmuz 2016-18 Haziran 2018 tarihleri arasında “elektronik ortamda teklif alınan beyan usulü”nün; açık ihale usulü ile gerçekleştirilen ve yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 13’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde öngörülen üst limit tutarının altında olan mal ve hizmet alımları ihalelerinde uygulanmasına izin verilmiştir.

18 Haziran 2018-1 Ocak 2019 tarihleri arasında “elektronik ortamda teklif alınan beyan usulü”nün; açık ihale usulü ile gerçekleştirilen yaklaşık maliyeti eşik değerin yarısının altında olan hizmet alımı ihaleleri ve yaklaşık maliyeti eşik değerin dört katına eşit veya bu değerin altında olan mal alımı ihalelerinde uygulanmasına izin verilmiştir.

¹⁸¹ Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 11.

13 Eylül 2019'dan itibaren elektronik ihalenin yaklaşık maliyet limiti ve ihale türü ayrımı olmaksızın açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü olmak üzere tüm ihale usullerinde uygulanmasına izin verilmiştir.

18.05.2022 tarihli ve 31839 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan mevzuat değişikliği ile 3 Ekim 2022 tarihi itibariye açık ihalelerin hepsi ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentleri gereğince pazarlık usulü ile yapılan ihalelerin elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Bu nedenle, elektronik ihalenin zorunlu olmadığı, isteğe bağlı yapıldığı 2017, 2018, 2019, 2020 ve 2021 yıllarındaki veriler incelenmiş ve elektronik ihale sistemine geçilmesinin kamu alımları üzerindeki etkisi değerlendirilmiştir.

Sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranı (SB/YM), yapılan ihalelerde ne kadar tasarruf edildiği, ihalelerde ne kadar rekabetin gerçekleştiği gösteren en önemli unsurlardan biridir. "Tablolar" bölümünde¹⁸² yer alan Tablo 12'de 2017/2018/2019/2020/2021 yıllarında klasik ihale yöntemiyle gerçekleşen ihalelerin SB/YM oranı karşılaştırılmasına ve Tablo 13'te aynı yıllarda elektronik ihale yöntemiyle gerçekleşen ihalelerin SB/YM oranı karşılaştırılmasına yer verilmiş olup, anılan tablolardan da anlaşılabacağı üzere;

- i. 2017 yılında klasik ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerde sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranı (SB/YM) **%82,14** iken, elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilen ihalelerde bu oran **%83,09**'dur.
- ii. 2018 yılında klasik ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerde sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranı (SB/YM) **%82,97** iken, elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilen ihalelerde bu oran **%74,87**'dir.
- iii. 2019 yılında klasik ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerde sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranı (SB/YM) **%82,85** iken, elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilen ihalelerde bu oran **%79,66**'dır.

¹⁸² Bkz. "Tablolar" bölümü Tablo 12 ve Tablo 13.

- iv. 2020 yılında klasik ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerde sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranı (SB/YM) **%80,39** iken, elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilen ihalelerde bu oran **%75,52**'dir.
- v. 2021 yılında klasik ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerde sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranı (SB/YM) **%81,78** iken, elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilen ihalelerde bu oran **%80,15**'dir.

İdarelerce yaklaşık maliyetin doğru hesaplandığı varsayımında, kamunun elde ettiği tasarruf, yaklaşık maliyet ile sözleşme bedeli arasındaki farktır. Yukarıda yer alan tablolardaki verilerden de anlaşılacağı üzere elektronik ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerde sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranının (SB/YM) klasik ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerdeki orandan daha küçük olduğu, dolayısıyla tasarruf miktarının daha fazla olduğu anlaşılmaktadır.

2.1.2 Elektronik Eksiltmenin Kamu İhalelerine Yansıması ve Etkinliğinin Değerlendirilmesi

İdareler her yıl bütçelerindeki ödeneği göz önüne alarak harcama yapmaktadır. İdarelerce hesaplanan yaklaşık maliyet de kamu harcamalarının üst sınırını oluşturmaktadır. Ancak, bazı durumlarda istekliler tarafından yaklaşık maliyetin üzerinde teklif sunulabilmektedir. Bu durumda Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yaklaşık maliyetin üzerindeki teklifler" başlıklı 16.3'üncü¹⁸³ maddesinde yer alan

¹⁸³ Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yaklaşık maliyetin üzerindeki teklifler" başlıklı 16.3'üncü maddesinde "16.3.1. Yaklaşık maliyetin üzerindeki tekliflerin kabul edilip edilemeyeceği hususunda tereddütler olduğu anlaşılmaktadır. İhale komisyonu;

a) Yaklaşık maliyet hesaplanırken değerlendirilmeyen her hangi bir husus olup olmadığını,

b) Yaklaşık maliyet güncellenerek tespit edilmişse, güncellenmenin doğru yapıp yapılmadığını,

c) Verilen teklif fiyatlarının piyasa rayiç fiyatlarını yansıtmayı yansıtmadığını, Sorgulayarak verilen teklifleri yaklaşık maliyete göre mukayese eder ve bütçe ödeneklerini de göz önünde bulundurarak, teklif fiyatlarını uygun bulması halinde ekonomik açıdan en avantajlı teklifi ve varsa ikinci teklifi belirlemek veya verilen teklif fiyatlarını uygun bulmaması halinde ihalenin iptaline karar vermek hususunda takdir yetkisine sahiptir.

açıklamalar dikkate alınarak bahse konu teklifleri geçerli kabul etmek veya değerlendirme dışı bırakmak idarelerin takdirindedir.

Sözleşme bedelinin oluşmasında büyük bir öneme sahip olan yaklaşık maliyet, idareleri yüksek fiyatlı teklif sunan isteklilerden de korumaktadır. İdarelerce gerçekçi ve doğru bir şekilde belirlenen yaklaşık maliyet hem kamu kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılmasını sağlayacak hem de ihale konusu iş için tahsis edilen ödeneğin atıl kalmasını önleyerek başka bir harcama kalemine aktarılmasına imkân tanıyacaktı.¹⁸⁴

Ayrıca, yaklaşık maliyetin piyasa koşullarına uygun ve gerçekçi belirlenmesi durumunda, sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranı (SB/YM); idarelerin dolayısıyla kamunun ihalelerden ne kadar tasarruf ettiğinin ve istekliler tarafından rekabetin nasıl sağlandığını gösterebilecektir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan kamu alımları istatistikleri incelendiğinde, 2019 yılında 1.125 ihalede ve 9.194 kısımda 2018'in son çeyreğinde devreye alınan elektronik eksiltme yönteminin kullanıldığı ve fiyat tekliflerinde 405.591.000 TL azalma meydana geldiği, 2020 yılı içinde de 1.651

16.3.2. Yaklaşık maliyetin üzerinde olmakla birlikte teklifin kabul edilebilir nitelikte görülmesi halinde idarenin ek ödeneğinin bulunması veya ilgili mali mevzuatı gereği ödenek aktarımının mümkün olması durumlarında teklifler kamu yararı ve hizmet gerekleri de dikkate alınarak kabul edilebilir. Bu durumda sorumluluk idareye aittir.

16.3.3. (Ek madde: 26/01/2021-31376 R.G./1. md.) 4734 sayılı Kanunun 52 nci maddesi uyarınca danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde toplam puanı en yüksek olan istekli ile görüşme yapılmak suretiyle ihalenin sonuçlandırılması gerekir. Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde, mali teklif üzerinde yapılan görüşmenin kapsamının ödeme koşulları ve planının, mali teklif tutarını değiştirmemek kaydıyla idare lehine düzenlenmesine yönelik olabileceği hükme bağlanmıştır. Bu çerçevede, danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde toplam puanı en yüksek isteklinin mali teklifinin yaklaşık maliyetin üzerinde olması halinde, ihale, bütçe ödenekleri dikkate alınarak toplam puanı en yüksek olan bu istekli üzerine bırakılır ya da iptal edilir.” açıklamaları yer almaktadır.

Bkz.: Kamu İhale Genel Tebliği Resmî Gazete 32550 (18.05.2024).

¹⁸⁴ Mehmet Aksoy, “Yapım İşleri Kamu Alımlarında Yaklaşık Maliyet Belirleme Usulünün Sözleşme Bedeli ve Etkin Kaynak Kullanımına Etkisi” *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 1, 2015, s.66-67

ihaleye ait 6.788 kısımda elektronik eksiltme yönteminin kullanıldığı ve bu yöntem neticesinde fiyat tekliflerinde 1.254.600.000 TL azalma olduğu görülmüştür.

İlerleyen süreçte Kamu İhale Kurumu tarafından işleyişinde yaşanan aksaklıklar nedeniyle elektronik eksiltme yönteminin kullanılmasına ara verildiği bildirilmiştir. Bu nedenle 2019 yılına ilişkin veriler dikkate alınarak elektronik eksiltme uygulanan ihalelerde ilk fiyat tekliflerinin yaklaşık maliyete oranı ile son fiyat tekliflerinin yaklaşık maliyete oranı incelenmiştir. “Tablolar” bölümünde yer alan Tablo 14¹⁸⁵ ve “Şekiller” bölümünde yer alan grafikten de¹⁸⁶ görüleceği üzere eksiltme yöntemi kullanılarak ilk fiyat tekliflerinin altında bedellerde sözleşme imzalanması sağlanmıştır.

29 Aralık 2022 tarihli ve 32058 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan mevzuat ile elektronik ihaleye yeniden işlerlik kazandırılmaya çalışılmıştır. Açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan mal alımı ihalelerinde, fiyat ve/veya fiyat dışı unsurlar üzerinden elektronik eksiltme yapılabilmesine olanak sağlanmıştır. Bu çerçevede, “Tablolar” bölümünde¹⁸⁷ yer alan Tablo 15’te aktarıldığı üzere 2023 Yıl Sonu Kamu İzleme Raporu incelendiğinde, 299 mal alımı ihalesinde elektronik eksiltme yapıldığı ve bu ihalelerde eksiltme yapılması sonucu kamunun 495.850.000 TL kazanç sağladığı anlaşılmaktadır.

Elektronik eksiltme uygulamasının işleyişinde yaşanan aksaklıklar nedeniyle kullanımına ara verilse de 29 Aralık 2022 tarihli mevzuat değişikliği ile e-eksiltme yeniden işlerlik kazanmıştır. Elektronik eksiltme kullanımı kolay bir uygulama olması sebebiyle eksiltmeden kaynaklı fazla sayıda uyuşmazlık kararları bulunmamaktadır. Çıkan uyuşmazlıklar ise genellikle eksiltmede teklif girilirken maddi hata yapılmasından kaynaklanmaktadır. Basiretli bir tacir gibi davranma yükümlülüğü bulunan isteklilerin ilk teklif fiyatlarından yapacakları eksiltme tutarı

¹⁸⁵ Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 14.

¹⁸⁶ Bkz. “Şekiller” bölümü Şekil 1.

¹⁸⁷ Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 15.

ile nihai teklif fiyatlarını doğru bir şekilde belirtmesi beklenmekte ise de, Danıştay bu durumu iradeyi bozan haller arasında kabul etmektedir.

Somut bir örnekle açıklamak gerekirse, ilk teklif fiyatı 727.000,00 TL olan ve teklifinde 10.000,00 TL indirim yapmak isterken son teklif fiyatını 10.000,00 TL olarak veren istekliye ihale bırakılmasını Danıştay hukuka uygun bulmamış ve bu durumda isteklilerin aşırı bir yüke katlanacağını belirterek Kamu İhale Kurul kararını bozmuştur. Danıştay bahse konu hususlarda

“Türk Borçlar Kanunu'na göre yanılma iradeyi bozan hâller arasında sayılmıştır. Yanılmanın bir türü olan beyan yanılmasında, beyan sahibinin, beyan fiilinde, yani beyanı oluşturan araçlarda, söz, yazı ve işaretlerde yanılması söz konusu olmaktadır. Beyan yanılması esaslı yanılma hâli kabul edilmektedir. Esaslı yanılma ise,yanılan tarafa sözleşmenin iptalini isteme hakkı vermektedir. Türk Borçlar Kanunu'nun 31. maddesinin birinci bendinin 5 numaralı alt bendine göre, yanılan, yapmak istediği sözleşmede, gerçekten üstlenmek istediğinden önemli ölçüde çok veya gerçekte istediğinden önemli ölçüde az bir karşı edim için iradesini açıklamışsa, bu hâlde esaslı beyan yanılması söz konusu olmaktadır.

... İsteklinin sehven verdiği teklif nedeniyle ürünü, piyasa fiyatının çok altında bir fiyatla idareye teslim etmek zorunda kalması nedeniyle mülkiyet hakkına müdahalede bulunulduğu görülmektedir. Mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin hukuka uygun olabilmesi için müdahalenin kanuna dayanması, kamu yararı amacı taşınması ve ayrıca ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılması gerekmektedir.

Her ne kadar uyuşmazlığa konu başvurunun reddine dair işlemin kanunî bir dayanağının mevcut olduğu, isteklilerin tekliflerini verirken gerekli özeni göstermekle, idarenin de ihtiyaçlarını en kısa sürede ve en uygun şartlarla karşılamakla mükellef olduğu açıksa da, ölçülülük ilkesinin alt ilkesi olan orantılılık ilkesi gereğın kişilerin mülkiyet hakkının sınırlandırılması hâlinde elde edilmek istenen kamu yararı ile bireyin hakları arasında adil bir dengenin kurulması gerekmektedir. Bu adil denge, davacının şahsî olarak aşırı bir yüke katlandığının tespit edilmesi durumunda bozulmuş olacaktır.”

ifadelerini kullanarak elektronik eksiltmede tekliflerin yanlış girilmesini hata olarak kabul etmiştir.¹⁸⁸

¹⁸⁸ Dan. 13.D. E:2020/713, K:2022/4691, KT:08.12.2022, (<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 24.04.2024)

Aynı şekilde, elektronik eksiltme aşamasında 2.622,20 TL birim fiyat üzerinden toplam 11.799.900,00 TL teklif verilmek istenirken, birim fiyat hatası yapılarak 622,20 TL birim fiyat üzerinden 2.799.900,00 TL teklif verilmesine yönelik uyuşmazlıkta Kamu İhale

2.2. ELEKTRONİK İHALENİN SAĞLADIĞI FAYDALAR VE ELEKTRONİK İHALEDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR

2.2.1. Elektronik İhalenin Sağladığı Faydalar

2.2.1.1. Şeffaflığın Sağlanması

Kamu ihalelerinde şeffaflık, ihalelerin şeffaf bir ortamda yapılarak ihaleler üzerinde şüphe ve tereddüt uyandırılmaması, idareye olan güvenin artması ve dürüstlüğü ifade etmektedir.¹⁸⁹ İhale sürecinde tüm paydaşlara doğru bilgilerin zamanında aktarılması büyük önem taşımakta olup, e-ihale de tarafların ihaleye ilişkin bilgilere erişmelerine imkân tanıyan bir ihale yöntemidir.

İhale işlemlerinin dijital ortama taşınması, şeffaflığın sağlanmasında birçok olumlu sonuç doğurmuştur. İhale ilanları, dokümanları, isteklilerce sunulan bilgi ve belgeler vb. tüm ihale süreçleri saydamlaştırılarak kamuoyuna açık hale getirilmiştir.

Kurulu sektörde faaliyet gösteren basiretli bir tacirin sunduğu teklif ile bağlı olduğu yönünde karar vermiştir.

Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UM.II-655, KT:24.03.2021, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 24.04.2024)

Danıştay Onüçüncü Dairesi ise 19.10.2021 tarihli ve E:2021/3981, K:2021/3365 sayılı kararı ile *“basiret sahibi bir kimsenin bu şekilde teklif vermeyeceği, teklifin sehivden ileri geldiğinin aşikâr olduğu, davacının teklif ettiği fiyat üzerinden idareye ihale konusu malzemeyi teslim etmek zorunda kalması nedeniyle aşırı bir yüke katlanmak zorunda kalacağı”* gerekçesiyle Kurul kararını hukuka aykırı bulan İdare Mahkemesi kararını onamıştır.

Dan. 13.D. E:2021/3981, K: 021/3365, KT:19.10.2021, (https://www.lexpera.com.tr/, E.T: 24.04.2024)

¹⁸⁹ Yasin Sezer, “İyi İdare İçin Yönetimde ve Kamu İhalelerinde Açıklık (Şeffaflık)”, *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 26, 2002, s. 157

Elektronik ihale ile tekliflerin sunulması ve idarelerce bu tekliflerin değerlendirilmesinde, sürece ilişkin bilgilere paydaşların erişebilmesi ile ihale işlemlerinin denetlenebilmesi sağlanarak fiziki ortamdan farklı olarak belgelerin elektronik ortamda muhafazasıyla şüphe oluşturulacak durumların oluşmasının önüne geçilmiştir.

İhale sürecindeki olumsuzlukların önlenmesi amacıyla e-ihaleye geçilmesi uyuşmazlıkların azalmasını da sağlamıştır. Klasik ihale ile gerçekleştirilen ihalelerde isteklilerce sundukları belgelerin kaybedildiği, yok edildiği, değiştirildiği gibi iddialar Kamu İhale Kurumu'nun önüne gelmekteydi. Kurum ise söz konusu iddiaların ihale işlem dosyası üzerinden tespit edilmesinin mümkün olmadığı, bu konularda sorumluluğun idarelerde olduğu gerekçesiyle itirazın şikâyet başvurularını reddetmekteydi.¹⁹⁰

Nitekim, 01.11.2018 tarihli ve 2018/UM.I-1919 sayılı Kamu İhale Kurulu kararına¹⁹¹ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin iddiası

“...söz konusu ihaleye kendileri adına vekâleten Z. P.nin katıldığı, teklif dosyasında vekilin imza sirkülerinin olmaması nedeniyle tekliflerinin değerlendirme dışı bırakıldığı, evrak kontrolü sırasında kendilerinin eksik evrakının olmadığına kamera kaydı huzurunda söylendiği, ihale tarihinden birkaç gün sonra idare tarafından demoya davet edildikleri ve yapılan demonun idarece tutanak altına alındığı, dolayısıyla tekliflerinin geçerli olup demoya davet edilmelerine rağmen, komisyon kararında vekâletnamenin yanında sunulan imza beyanının yok sayılarak karar verilmesinin, evrakın ihale dosyasından yok

¹⁹⁰ Bkz.: 2018/UM.I-1919 tarihli ve 01.11.2018 sayılı Kamu İhale Kurulu karar metni

“...İdarece yapılan işlemlerin anılan Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olup olmadığına ilişkin Kurumun gerçekleştireceği inceleme ve karar alma aşamalarında, idarece gönderilecek olan bilgi ve belgeler esas alınacağından, Kurumumuza gönderilmesi gereken, ancak herhangi bir gerekçe ile gönderilmeyen belgelerin yok kabul edileceği, istekliler tarafından sunulan belgenin idare tarafından yok edilip edilmediği yönündeki iddianın ihale işlem dosyası üzerinden tespitinin mümkün olmadığı, buna ilişkin sorumluluğun idarede olduğu hususları da göz önüne alındığında, şikâyetle konu edilen teklif dosyası kapsamında sunulan belgenin idarece yok edildiğine yönelik iddiasının reddi gerekmektedir.”

¹⁹¹ Kamu İhale Kurumu K.N:2018/UM.I-1919, KT:01.11.2018, (<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T: 23.07.2024)

edildiği anlamına geldiği, kendilerinin teklifinin daha uygun olduğu ve tekliflerinin geçerli kabul edilmesi gerektiği” şeklinde,

16.12.2015 tarihli ve 2015/UH.II-3392 sayılı Kamu İhale Kurulu kararına¹⁹² konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin iddiası

“ idarece aşırı düşük teklif sorgulama yazısının kendilerine faks yoluyla 09.10.2015 tarihinde tebliğ edildiği, kendilerine tanınan beş iş günü içerisinde ve 13.10.2015 tarihinde açıklamalarını idareye sundukları, ancak 02.11.2012 tarihinde EKAP üzerinden yapılan tebligatta, aşırı düşük teklif açıklamalarının kanuni süresi içerisinde sunulmaması gerekçesiyle tekliflerinin değerlendirme dışı bırakıldığını öğrendikleri, idareye yaptıkları şikâyet başvurusu sonucunda, idarece verilen cevapta aşırı düşük teklif açıklaması üst yazısı ekinde yer alan belgelerin idareye sunulmaması nedeniyle tekliflerinin değerlendirme dışı bırakıldığı hususunun belirtildiği, ancak tüm belgelerin idareye sunulduğu, buna göre idareye sunulan bir takım savunma dosyasının kaybolduğu” şeklinde,

07.09.2009 tarihli ve 2009/UH.I-2269 sayılı Kamu İhale Kurulu kararına¹⁹³ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin iddiası

“...söz konusu ihalede teklif dosyalarında belge eksikliğinin bulunmasının mümkün olmadığı, ihale komisyonunun Kamu İhale Kanununun 5 inci maddesinde bulunan saydamlık, güvenilirlik ve gizlilik ilkelerini ihlal ettiği, ihaleden bir gün sonra firmalarının telefon ile aranarak 2007/2008 bilanço ve gelir tabloları hakkında bilgiler sorulduğu, ihale yetkilisine gerekli açıklamaların yapıldığı, ancak dosyaları kapsamında 2007 yılına ait bilanço ve gelir tablosunun bulunmadığı belirtildiği, böylesine amatörce bir hatanın yapılmış olmasının mümkün olmadığı, idarenin kasıtlı tutumu fark edildiğinden 22.07.2009 tarih ve 5121 kayıt nolu dilekçe ile evvelce ihale dosyasında bulunan 2007/2008 bilanço ve gelir tablolarının yeniden idareye sunulduğu, idarenin yanlı tutumunu görünce 24.07.2009 tarih ve 5141 kayıt nolu dilekçe ile idareyi ilgili mercilere ihbar ettikleri, ayrıca kesinleşen ihale kararından sonra Erzurum Cumhuriyet Başsavcılığına görevi suistimal ve ihalede yolsuzluk suçu ile ilgili suç duyurusunda bulunulduğu, ihalede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun 5 nci maddesinde belirtilen temel ilkeler başlığı altında belirtilen hususların ihlal edildiği, söz konusu ihalede firmalarını değerlendirme dışı bırakılarak devletin 1.075.000,00 TL. zarara uğratıldığı, ihale komisyonu tarafından firmalarını yetersiz duruma düşürülmek için

¹⁹² Kamu İhale Kurumu K.N:2015/UH.II-3392, KT:16.12.2015, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 23.07.2024)

¹⁹³ Kamu İhale Kurumu K.N:2009/UH.I-2269, KT:07.09.2009, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 23.07.2024)

ihale dosyası içerisinde bulunan yeterlik kriterlerini sağlayan 2007 yılı bilançolarının yok edildiği, son iki yıla ait bilanço ve gelir tablosunda yer alan parasal tutarların idarece istenen bilanço oranlarını fazlasıyla sağladığı”

şeklindedir.

Özetle, yukarıda da aktarıldığı üzere, isteklilerce teklif kapsamında sunulan belgelerin yok edildiği veya kaybedildiği iddialarında Kurum tarafından bahse konu iddiaların tespit edilmesinin mümkün bulunmadığı yönünde cevaplar verilmekteydi. Elektronik ihaleye geçilmesiyle fiziki ortamda belge sunulmasının kaldırılması ve belgelerin dijital ortamda güvenliğinin sağlanması ihalelerde kamuoyu denetimi ve güvenilirliği artırdığı gibi belgelerin kaybolduğu, yok edildiği veya değiştirildiğine dair uyuşmazlıkların da ortaya çıkmasını engellemektedir.

2.2.1.2. Usulsüzlüğün ve Yolsuzluğun Azaltılması

Kamu ihaleleri niteliği itibarıyla yolsuzluk ve usulsüzlüğün görülme olasılığının fazla olduğu kamusal faaliyetlerin başında gelmektedir. İhale işlemlerinin elektronik ortama taşınması ile de idareler ve istekliler tarafından usule ilişkin hataların yapılması engellenmeye çalışılmıştır. Basit bir örnek vermek gerekirse isteklilerce sunulan birim fiyat teklif cetvelinde aritmetik hata bulunması teklifin değerlendirme dışı bırakılması nedenidir. Ancak, e-ihalede isteklilerce sunulan birim fiyat teklif cetvelinde aritmetik hata yapılmasına izin verilmemekte olup, hata yapıldığında sistem uyarı vermektedir. Özetle, elektronik ihalede bilgisayar desteğinden faydalanılması usul hatalarını önemli ölçüde engellemektedir.

İhalelerde bilgisayar desteğinden faydalanılması aynı şekilde idarelerce de tekliflerin değerlendirilmesini kolaylaştırmıştır. E-ihalede isteklilerce sunulan belgeler veri paylaşımına yönelik entegrasyonlar aracılığı ile kontrol edilmekte, insandan kaynaklanan hatalar en aza indirilmektedir. Belgelerin entegrasyon yolu ile kontrol edilmesi ile ihalelerde sahte belge kullanılmasının da önüne geçilmiştir.

24.11.2021 tarihli ve 2021/UH.II-2100 sayılı Kamu İhale Kurulu kararına¹⁹⁴ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin 1'inci iddiası *"ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan bilançonun içeriği yanıltıcı ve/veya hatalı ve/veya gerçek duruma uygun olmayan bilanço bilgileri ile ihaleye teklif verilmesi nedeniyle TCMB kayıtları esas alınarak incelenmesi gerektiği"* yönündedir. Bahse konu iddiaya ilişkin olarak Kamu İhale Kurulu tarafından

"Yapılan değerlendirmede, elektronik ortamda gerçekleştirilen şikâyeteye konu ihalede istekliler tarafından beyan edilen bilgi ve belgelerden; EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfası üzerinden sorgulanarak temin veya teyit edilebilenler için sorgulama sonucunda elde edilen bilgilerin değerlendirmede esas alınacağı, idarece yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen bilanço bilgilerine ilişkin isteklilerden ilgili belgelerin sunulmasının istenildiği, bu itibarla yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen bilgilerin EKAP üzerinden yapılan sorgulama ve isteklilerce sunulan belgeler sonucunda ulaşılan 2020 yılı bilanço bilgileri esas alınarak yapılan hesaplama doğrultusunda ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından İdari Şartname'nin 7.4.2'nci maddesinde istenilen yeterlik kriterlerinin karşılandığı, öte yandan bilanço rasyolarının gerçek ve güncel tutarlarının Merkez Bankası tarafından tutulduğu, ilgili verilerin Merkez Bankası verilerinden alınması gerektiği iddiasına ilişkin olarak; mevzuata uygun düzenlenmiş belgelerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanacağı dikkate alındığında ayrıca teyit işlemine gerek bulunmadığı anlaşılmış..."

şeklinde cevap verilerek iddia yerinde görülmemiştir.

Kamu İhale Kurulu tarafından kamu kurum ve kuruluşlarının internet sayfasından teyit edilen bilgilerin değerlendirmeye esas alınacağı belirtilmiş ise de anılan Kurul kararının iptali istemiyle açılan dava sonucunda Ankara 18'inci İdare Mahkemesi tarafından

"Mahkememizce yapılan değerlendirmede; idare tarafından ihale üzerinde kalan firmanın ihale kapsamında yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen bilanço bilgilerinin doğruluğunun teyidinin, EKAP üzerinden yapılan sorgulama sonucunda elde edilen bilgiler ve yine aynı firma tarafından sunulan belgeler üzerinden hesaplanan oranlar üzerinden yapıldığı, diğer bir ifade ile bilançoda yer alan cari oran, öz kaynak oranı ve kısa vadeli banka borçlarına yönelik beyan edilen verilerin idari şartnameyle uyumlu olup olmadığı noktasındaki teyidin aynı firma tarafından sunulan belgelere

¹⁹⁴ Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UH.II-2100, KT:24.11.2021, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 24.07.2024)

göre yapıldığı, bununla birlikte bilanço rasyolarına ilişkin veriler Merkez Bankası kayıtlarında tutulduğundan 4734 sayılı Kanun'un 56. maddesi uyarınca özel uzmanlık gerektiren bu konuda teknik hususlarla ilgili olarak Merkez Bankası'nın görüşüne başvurulmadığı görülmüştür. Bu durumda, yukarıda yer verilen açıklamalardan yola çıkıldığında davalı idarece ihale uhdesinde bırakılan şirket tarafından yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen bilanço bilgilerinin doğru olup olmadığının tespitine yönelik gerekli araştırma yapılarak davacı şirketin söz konusu iddiası yönünden bir değerlendirme yapılması gerekirken, aksi yönde tesis edilen dava konusu Kurul kararının bu kısmı yönünden hukuka uygunluk bulunmamıştır”

şeklinde gerekçe gösterilerek söz konusu iddianın yeniden incelenmesi yönünde karar verilmiştir.¹⁹⁵

Anılan Mahkeme kararının temyizi sonucunda Danıştay Onüçüncü Dairesi tarafından 18.05.2022 tarihli ve E:2022/1779, K:2022/2132 sayılı karar ile¹⁹⁶

“Belirtilen çerçevede Kurul'un davacının usûlüne uygun olarak ibraz ettiği mâlî verileri Merkez Bankası kayıtları veya başka kaynaklar üzerinden teyit etme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Öte yandan, 3568 sayılı Kanun'a göre yetkilendirilen meslek mensuplarınca imzalanan bilançoların muhtelif resmî kurumlarca denetlendiği ve kurumlar vergisi hesaplamalarının da bu verilere dayandırıldığı, davacı tarafından, bilanço verileri ile ilgili iddiaya ilişkin destekleyici herhangi bir somut bilgi ve belgeye de yer verilmediğinden”

gerekçesiyle Ankara 18. İdare Mahkemesi'nin söz konusu iddiaya yönelik kararı bozulmuştur.

Belirtmek gerekir ki elektronik ihalenin ruhunun anlaşılması ile isteklilerce beyan edilen bilgilerin kamu kurum ve kuruluşlarının internet siteleri üzerinden teyit edilmesi ile idarenin sorumluluğunun ve hata yapma oranının azaldığı, sahte belge kullanımının önlendiği, isteklilerce sunulan belgelerin veri paylaşımına

¹⁹⁵ Kamu İhale Kurumu K.N:2022/MK-60, KT:02.03.2022, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 24.07.2024)
(Ankara 18. İdare Mahkemesinin 20.01.2022 tarihli E:2021/2631, K: 2022/91 sayılı kararının gereğini yerine getirmek üzere Kamu İhale Kurulu tarafından karar alınmıştır.)

¹⁹⁶ Dan. 13.D., E:2022/1779, K:2022/2132, KT:18.05.2022, (https://www.lexpera.com.tr/, E.T: 24.07.2024)

yönelik entegrasyonlar aracılığı ile kontrol edilmesinin ihale sürecinin gereksiz uzamaması yönünden de etkili olduğu mahkemelerce de kabul edilmiştir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yapılan incelemenin Kurum'a gönderilen ihale işlem dosyası ile sınırlı olması nedeniyle yolsuzlukla ilgili yapılan şikâyetlerin incelenmesi de sınırlı nitelikteydi. Örneğin, 17.08.2016 tarihli ve 2016/UY.I-2100 sayılı Kamu İhale Kurulu kararına¹⁹⁷ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin 2'nci iddiası,

“İhale komisyonundan kişi veya kişilerce ihaleye fesat karıştırıldığı, ihale öncesinde ihale komisyonu üyeleri veya belgeleri hazırlayan kişilerce ihaleye teklif veren İ.T. 'ye yaklaşık maliyetin bütün detaylarına kadar verildiği”, “ihalenin ilk gününde polis kontrolünün olmadığı, idarece kendilerinin tam olan evraklarının eksik kabul edildiği, ancak diğer isteklilerin eksik olan evraklarının tamamlanması için yardım edildiği ve idarenin kendi istediği yüklenici üzerine ihalenin bırakılmaya çalışıldığı, ayrıca idareye şikayet dilekçelerini geri çekmelerini isteyen İ. T.'nin para teklif ettiği, bunlarla birlikte çeşitli nedenlerle ihaleye fesat karıştırıldığı, ihale komisyonu üyelerinin taraflı davrandıkları”

yönündedir.

Kamu İhale Kurumu tarafından anılan Kurul kararında bahse konu iddiaya

“Yapılan inceleme ve değerlendirme neticesinde, iddia edilen ve suç teşkil edebilecek fiilin gerçekleşip gerçekleşmediğinin idarece gönderilen bilgi ve belgeler üzerinden tespitine imkan bulunmadığı ve bu hususa ancak adli makamlarca yapılacak soruşturma ve kovuşturma sonucunda karar verilmesi mümkün olduğundan, bu aşamada iddia edilen hususa yönelik olarak Kurumca yapılacak bir işlem olmadığı anlaşılmış...”

şeklinde cevap verilerek iddia reddedilmiştir.

Özetlemek gerekirse, yolsuzluk iddialarının incelenmesinin sınırlı bir şekilde yapılması nedeniyle yolsuzluğu önleyici bir sistemin geliştirilmesi daha mantıklıdır. Bu çerçevede, ihale işlemlerinin elektronik ortama taşınması yolsuzlukların azalmasında da etkili bir role sahiptir.

¹⁹⁷ Kamu İhale Kurumu K.N:2016/UY.I-2100, KT:17.08.2016, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 25.07.2024)

Elektronik ihale, alım sürecinin bir diğer tarafı olan idareler için de avantajlar sağlamaktadır. Tüm işlemlerin EKAP üzerinden gerçekleştirilerek kaydedilmesi daha şeffaf, daha güvenilir ve daha hesap verilebilir bir kamu alım süreci oluşturmaktadır. Klasik ihalede, ihale sürecindeki tüm veriler ihale işlem dosyasında bulunduğundan kamuoyu denetimi sınırlıdır.

Klasik ihale yöntemiyle gerçekleştirilen ve 23.09.2020 tarihli ve 2020/UY.I-1549 sayılı Kamu İhale Kurulu kararına¹⁹⁸ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin 1'inci iddiası,

“İdarece şaibeli yapılan ihalenin iptalinin gerektiği, ihale yapılırken komisyon başkanı Z. Y.nin teklif zarfları da dâhil olmak üzere ihaleye ait tüm dosya ve evrakları şahsi çantasına alıp bayanlar WC'sine gidip yaklaşık 20 dakika orada kaldığı, diğer komisyon üyeleri tarafından Z.Y.nin bu hareketine ilişkin tutanak tutulduğu, ihale üzerinde bırakılması planlanan istekli lehine eksik evrakların tamamlanması, bu istekliye ait eksik puanın yükseltilerek uydurulması gibi bir takım girişimlerin olduğu, idarenin 07.06.2020 tarihli ihaleyi iptal etme kararında Z.Y.nin ihale üzerinde bırakılan istekli lehine oy kullandığı”

yönündedir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yapılan incelemede, ihale komisyonu başkanının ihale işlem dosyası olarak dışarı çıktığının kamera kayıtları ve diğer komisyon üyelerince tutulan tutanaktan anlaşıldığı belirtilerek,

“...şikâyete konu ihalede temel ilkelerden olan saydamlığın ve güvenilirliğin zedelendiği anlaşılmış olup, başvuru sahibinin başvurusuna konu ettiği iddialarının gerek isteklilerin ihaleye sunduğu teklif dosyaları üzerinden ve gerekse de idarece gönderilen ihale işlem dosyası üzerinden incelenebilmesi olanağının kalmadığı, idarece ihale sürecinde saydamlık ve güvenilirliğin sağlanamadığı anlaşılmıştır.”

gerekçesiyle ihalenin iptaline karar verilmiştir.¹⁹⁹

¹⁹⁸ Kamu İhale Kurumu K.N:2020/UY.I-1549, KT:23.09.2020, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 25.07.2024)

¹⁹⁹ Karar metnine bkz.: “Somut olayda ihale komisyonu başkanı Z.Y. dışında kalan komisyonun diğer 4 üyesi tarafından tutulan 01.06.2020 tarihli tutanakta, ihale komisyonu başkanı Z.Y.nin teklif zarfları dahil ihaleye ait tüm dosya ve evrakları şahsi

Klasik ihalede kamuoyu denetimi sınırlı iken elektronik ihalede ihale sürecindeki tüm verilere internet üzerinden online erişim sağlandığından kamuoyu denetimi güçlüdür. Ayrıca, klasik ihalede belge doğruluğu ihale komisyonu tarafından yazılı olarak teyit edilerek sağlanmakla olup, elektronik ihalede belge doğruluğu entegrasyonlar yoluyla istenen belge ve bilgilerin verinin kaynağından online olarak sorgulanmasıyla sağlanmaktadır. Bilgi ve belgelerin entegrasyonlar yoluyla sorgulanması teklif değerlendirme hatalarının, hak kayıplarının ve yolsuzlukların önlenmesine, denetlenebilirliğin artmasına imkân sağlamaktadır.

2.2.1.3. Eşit Muamele İlkesinin Sağlanması

Kamu İhale Kanunu'nda yer verilen temel ilkelerin başında yer alan eşit muamele ilkesi, ihaleye teklif sunan isteklilere hiçbir hususta farklı davranılmaması, ayrımcılık yapılmaması olarak ifade edilebilmektedir. Elektronik ihalede isteklilerin, bulundukları coğrafi konum ve zamandan bağımsız olarak teklif sunabilmeleri, aynı zamanda ihale ilanı, ihale dokümanı dolayısıyla ihalede aranılan yeterli kriterlerinin neler olduğuna doğrudan ulaşabilme olanağına sahip olması ve bu işlemlerin sistematik düzene sokulması, ihalelerin eşit muamele ilkesi doğrultusunda yapılmasına imkân tanımaktadır.

çantasına koyup ihale salonunu terk etmesi, söz konusu belgelerin diğer komisyon üyelerinin bulunmadığı bir ortama taşınarak bahse konu tutanakta belirtilen kamera kayıtlarına göre 18 dk süresince teklif dosyalarının ihale komisyonu başkanı tarafından alıkonulduğu, bu süre zarfında isteklilerin teklif dosyalarında herhangi bir değişiklik yapıp yapılmadığı noktasında ihale komisyonunun diğer üyelerinin bilgisi ve dahli bulunmadığının tutanağa bağlandığı ve bahse konu durumun aksine bir bilgi veya belgenin ihale işlem dosyasında yer almadığı hususları birlikte dikkate alındığında, şikâyetle konu ihalede temel ilkelerden olan saydamlığın ve güvenirliliğin zedelendiği anlaşılmış olup, başvuru sahibinin başvurusuna konu ettiği iddialarının gerek isteklilerin ihaleye sunduğu teklif dosyaları üzerinden ve gerekse de idarece gönderilen ihale işlem dosyası üzerinden incelenebilmesi olanağının kalmadığı, idarece ihale sürecinde saydamlık ve güvenirliliğin sağlanamadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, yukarıda mevzuata aykırılığı belirlenen ihale işlemlerinin düzeltici işlemle giderilemeyecek nitelikte işlemler olduğu tespit edildiğinden, ihalenin iptali gerekmektedir.”

E-ihalenin idarelerce teklif değerlendirme sürecine ilişkin de önemli etkileri bulunmaktadır. İhale işlemlerinin standart hale gelmesi ve uygulama birliği sağlanması ile bir ihalede idarenin isteklilere farklı davranması veya idarelerce ihaleden ihaleye farklı uygulamalarda bulunulmasının da önüne geçilmiştir. Ayrıca, klasik ihale sürecinde idareler ile istekliler arasındaki kişisel ilişkiler önemli bir yer edinirken, e-ihale yönteminin kullanılması ile kişisel ilişkiler de önemsiz hale gelerek etik olmayan durumlar önlenmektedir.²⁰⁰

Kamu ihalelerinin eşit şartlarda, rekabet ortamında ve şeffaf bir şekilde yapılmasında kamu görevlileri de önemli bir rol üstlenmektedir. İhale işlemlerinin gerçekleştirilmesinde görevli kişilerin gösterecekleri dikkat ve özen, ihalelerdeki yolsuzlukları azaltmaktadır. Görevli kişilerin işlerini savsaklamaları veya bazı kişileri koruma saikiyle hareket etmeleri ihalelere gölge düşürmektedir. Elektronik ihale, ihale sürecinde görev alan kişilerin görevlerini kanuna uygun olarak yerine getirmelerinde de yardımcı rol oynamaktadır.

Bu hususa “yasaklılık teyitleri” örnek verilebilir. İhaleye katılan isteklilere yasaklılık kontrolü yapılması sadece eşit muamele ilkesi kapsamında değil, güvenilirlik, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması kapsamında da değerlendirilmelidir.

Kamu İhale Kanunu’nun 11’inci maddesinde ihaleye katılamayacak olanlar sayılmış olup, 17’nci maddesinde de *“11 inci maddeye göre ihaleye katılamayacağı belirtildiği halde ihaleye katılanların”* yasaklanacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun’un “İhalelere katılmaktan yasaklama” başlıklı 58’inci maddesinde ihaleye katılma yasaklarının hangi makam tarafından verileceği belirtilmiş, ayrıca haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması halinde,

²⁰⁰ Simge Demir Bayram, “Kamu Hizmetinde Dijital Dönüşüm ve E-İhale Süreci” Yaşar Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir, 2023, s.152-153

tüzel kişilerin de şahıs veya sermaye şirketi olması halinde yasaklama kararının kimleri kapsayacağı açıklanmıştır.²⁰¹

Kamu İhale Genel Tebliği'ne göre yasaklama teyitleri 3 aşamada yapılmalıdır.

- i. *Başvuru veya ihale tarihi itibarıyla tüm aday ve istekliler için*
- ii. *İhale kararı ihale yetkilisince onaylanmadan önce ihale üzerinde kalan istekli ve varsa ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi için*
- iii. *Sözleşmenin imzalanacağı tarihte ise sadece ihale üzerinde kalan istekli için ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı sorgulanacak ve Kurumdan teyit ettirilecektir.*²⁰²

²⁰¹ Kamu İhale Kanunu'nun "İhalelere katılmaktan yasaklama" başlıklı 58'inci maddesinde "17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler hakkında fiil veya davranışlarının özelliğine göre, bir yıldan az olmamak üzere iki yıla kadar, üzerine ihale yapıldığı halde mücbir sebep halleri dışında usulüne göre sözleşme yapmayanlar hakkında ise altı aydan az olmamak üzere bir yıla kadar, 2 nci ve 3 üncü maddeler ile istisna edilenler dahil bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilir. Katılma yasakları, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunan bakanlık, herhangi bir bakanlığın ilgili veya bağlı kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri, il özel idareleri ve bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde İçişleri Bakanlığı; belediyeler ve bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından verilir.

Haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması halinde şirket ortaklarının tamamı hakkında, sermaye şirketi olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında birinci fıkra hükmüne göre yasaklama kararı verilir. Haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında da, sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı şekilde yasaklama kararı verilir.

İhale sırasında veya sonrasında bu fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler, idarelerce o ihaleye iştirak ettirilmeyecekleri gibi yasaklama kararının yürürlüğe girdiği tarihe kadar aynı idare tarafından yapılacak sonraki ihalelere de iştirak ettirilmezler.

Yasaklama kararları, yasaklamayı gerektiren fiil veya davranışın tespit edildiği tarihi izleyen en geç kırkbeş gün içinde verilir. Verilen bu karar Resmi Gazetede yayımlanmak üzere en geç onbeş gün içinde gönderilir ve yayımı tarihinde yürürlüğe girer. Bu kararlar Kamu İhale Kurumunca izlenerek, kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olanlara ilişkin siciller tutulur.

İhaleyi yapan idareler, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili veya bağlı bulunan bakanlığa bildirmekle yükümlüdür." hükmü yer almaktadır.

²⁰² Bahse konu Kamu İhale Genel Tebliği'nin 30.5.2'nci maddesinin devamında "...Yasaklılık teyidi yapılırken aday ve istekliler ile bunların şahıs şirketi olmaları halinde tüm ortakları, sermaye şirketi olmaları halinde sermayesinin yarısından fazlasına sahip ortakları ve hisseleri toplamı şirket sermayesinin yarısından fazlasını teşkil eden ortakları ile başvuru veya teklifi ya da sözleşmeyi imzalayan, başka bir ifade ile ihaleye katılan

İhalelere katılmaktan yasaklama ihale sürecini bozan ihlallerde bulunan kişilere uygulanan geçici veya sürekli mahiyette olan bir yaptırımdır. İdare hukukunda her idari işlemin nihai amacının kamu yararı olduğu kabul edilmektedir. İhale sürecini bozmaya ilişkin fiil veya davranışta bulunan kişilerin ihaleye katılmaktan yasaklanmaları ile de kamu yararının sağlanması amaçlanmaktadır. Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu uyarınca gerçekleşen yasaklama bütün kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama sonucunu doğurmaktadır. Yani, sadece ilgili idarenin ihalelerine değil, tüm kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanma anlamına gelmektedir.²⁰³

Kamu ihaleleri, ihale hukukuna hâkim olan ilkelere uygun olarak gerçekleştirilmektedir. İhale sürecini bozan fiil veya davranışlarda bulunan gerçek veya tüzel kişilere ihalelere katılmaktan yasaklama yaptırımı uygulanması ileride gerçekleştirilecek ihalelerin sağlıklı bir şekilde yapılmasının da güvencesidir. Yasaklama kararı ile birlikte yasak fiil ve davranışta bulunan istekli ekonomik bir çıkardan yoksun kalmakta, ihaleye teklif sunan diğer isteklilerin çıkarları gözetilmekte, idarenin zarara uğraması engellenmekte ve dolayısıyla kamu yararı sağlanmaktadır.²⁰⁴

Kişilerin ihale düzeninden geçici veya sürekli olarak dışlanması anlamına gelen ihalelere katılmaktan yasaklama kararı idareler ve/veya mahkemeler tarafından verilmektedir. Mahkemelerce verilen yasaklama kararı güvenlik tedbiri niteliğinde geçici veya sürekli bir karardır. İdareler tarafından verilen yasaklama kararı ise idari yaptırım niteliğindedir. Her idari yaptırımda olduğu gibi kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı ancak kanuni şartlar dâhilinde verilebilir. Kişi hak

vekil ve temsilcilerinin de ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı sorgulanacak ve Kurumdan teyit ettirilecektir.” açıklaması yer almaktadır.

²⁰³ Volkan Sırabaşı, Kamu İhalelerine Katılmaktan Yasaklama Süresi, Sürenin Başlangıcı ve Hukuki Niteliği, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı:4, 2011, s.373-377

²⁰⁴ Cemil Kaya, İhale Hukukunda Çalışma Hürriyetinin Sınırlanması, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 14, Sayı 2, 2006, s.154

ve özgürlüğü ile yakından ilgili olan yasaklama kararlarının mevzuata uygun şekilde verilmemesi halinde açılacak dava ile yasaklama kararı işlemleri iptal edilebilmektedir.²⁰⁵

İdareler tarafından verilen idari yaptırım niteliğindeki yasaklama kararı bir idari işlem olup öğretide “ekonomik idari kolluk” ve hatta “kamu ihale kolluğu” şeklinde görülmektedir. Mahkemeler tarafından verilen yasaklama kararı ise cezai yaptırım mahiyetindedir.²⁰⁶ İlgili kişiler haklarında hukuka aykırı olarak verilen yasaklama kararına karşı iptal davası açabilecekleri gibi uğramış oldukları zararlar için de tam yargı davası açabileceklerdir.²⁰⁷

İhalelere katılmaktan yasaklama kararlarına karşı başvurulacak ilk yöntem idari başvurudur. İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 11’nci maddesi uyarınca haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilen kişiler bu kararın geri alınması veya kaldırılması için bir üst makama, üst makam yoksa işlemi tesis eden makama idari başvuruda bulunabilirler. Yasaklama kararına karşı idari başvuru yapılması zorunlu olmayıp kişilerin isteğine bağlıdır. Ayrıca belirtmek gerekir ki ihalelere katılmaktan yasaklama kararlarına karşı Kamu İhale Kurumuna başvuru yapılamamaktadır. Kamu İhale Kurumu kararlarında da

²⁰⁵ Volkan Sırabaşı, *Kamu İhalelerine Katılmaktan Yasaklama*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011, s.2

²⁰⁶ Kamu İhale Kanunu’nun 59. maddesine göre ihale işlemlerinde Türk Ceza Kanununa göre suç sayılan fiil veya davranışta bulunanlar hakkında mahkemeler tarafından yasaklama kararı verilebilmektedir.

Anılan maddenin birinci fıkrasına bkz.: “*Taahhüt tamamlandıktan ve kabul işlemi yapıldıktan sonra tespit edilmiş olsa dahi, 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlardan Türk Ceza Kanununa göre suç teşkil eden fiil veya davranışlarda bulunan gerçek veya tüzel kişiler ile o işteki ortak veya vekilleri hakkında Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre ceza kovuşturması yapılmak üzere yetkili Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulur. Hükmolunacak cezanın yanısıra, idarece 58 inci maddeye göre verilen yasaklama kararının bitiş tarihini izleyen günden itibaren uygulanmak şartıyla bir yıldan az olmamak üzere üç yıla kadar bu Kanun kapsamında yer alan bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan mahkeme kararıyla 58 inci maddenin ikinci fıkrasında sayılanlarla birlikte yasaklanırlar.*”

²⁰⁷ Kaya, 2006, s.155

yasaklama kararlarına karşı idari yargıda dava açılması gerektiği belirtilmektedir.²⁰⁸

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 58'inci maddesinde yer alan “...*Bu kararlar Kamu İhale Kurumunca izlenerek, kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olanlara ilişkin siciller tutulur.*” hükmü uyarınca Kamu İhale Kurumu'nun yasaklama kararlarını izleme konusunda görevli olduğu anlaşılmaktadır. Yasaklamaya ilişkin sorgulamalar EKAP üzerinden yapılmakta olup, KİK tarafından yasaklanan kişilere yönelik “yasaklılar listesi” tutulmaktadır. Danıştay da verdiği kararlarda yasaklama işleminin ihale sürecinde gerçekleştirilen işlemlerden bağımsız olduğu, yasaklama kararlarının mutlak suretle ihaleyi gerçekleştiren idarece tesis edilmediği, ihaleye katılmaktan yasaklama kararlarına ilişkin işlemlerin hukuka uygunluğunun Kamu İhale Kurumu tarafından değerlendirilemeyeceğini belirtmektedir.^{209 210}

İhalelere katılmaktan yasaklama kararına karşı başvurulacak ikinci yol yargısal başvurudur. Yasaklama kararı idarelerce kamu gücü ayrıcalığı kullanılarak tek taraflı verilen bir karar olması nedeniyle bu kararın iptali istemiyle açılacak davalar idari işlemi tesis eden idari merciin bulunduğu yerdeki idare

²⁰⁸ Yasin Sezer, *Kamu İhale Kanununa Tabi İhalelerde Katılma Yasağı*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012, s.215-216

²⁰⁹ Engin Saygın, Kamu İhale Kanunu Uyarınca Verilen İhalelere Katılmaktan Yasaklama Kararlarının Yargısal Denetimi, *TBB Dergisi*, Sayı: 172, 2024, s.311-312

²¹⁰ Bkz.: Örnek Danıştay Kararı Dan. 13.D., E:2021/2116, K:2021/2448, KT:23.06.2021, (<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 14.08.2024)

“... Bu itibarla, her ne kadar Mahkemece dava konusu Kurul kararında yer alan, davacı şirket hakkında 4734 sayılı Kanun'un 17. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında yasaklama işlemlerinin başlatılması gerektiğine ilişkin değerlendirmelerin, bildirim niteliğindeki ön işlemlerden olduğu, icraîlik vasfı taşımadığından, idarî davaya konu edilmesinin mümkün olmadığı kanaati ile karar verilmiş ise de, söz konusu değerlendirme kapsamında, davacının eyleminin "yasak fiil ve davranış olduğu" ve "idarece bu kapsamda gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerektiği" şeklinde kesin bir tespite ve ihaleyi yapan idareye talimat verildiği dikkate alındığında dava konusu Kurul kararının, davacı hakkında yasaklamaya ilişkin işlemlerin başlatılması gerektiğine ilişkin kısmında da hukuka uygunluk, bu kısım yönünden davanın incelenmeksizin reddi yolundaki temyize konu Mahkeme kararında ise hukukî isabet bulunmamaktadır.”

mahkemesinde açılmaktadır. Anayasa'nın 125'inci maddesinde *“İdarî işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar.”* hükmü bulunmasına rağmen Danıştay, yasaklama kararlarına karşı dava açma sürecinin ilgili kararın Resmi Gazete’de yayımlanmasından itibaren başlaması gerektiği görüşündedir.^{211 212}

Klasik ihalede idarelerce yasaklılık teyidi yapılmasının atlanabilmesi veya bazı isteklilere yasaklılık teyidi yapılırken bazılarına yapılmaması mümkünken e-ihalede yasaklılık teyidinin atlanması mümkün değildir. İhale işlemlerinin dijital ortama taşınması neticesinde sistem idareleri yönlendirmekte, idareler tüm istekliler için yasaklılık teyidi yapmadan bir sonraki aşamaya geçememektedir.²¹³

Elektronik ihale, idareler tarafından yasaklılık teyidi alınması işleminin atlanılablmesinin önüne geçerek uygulama birliği sağlanılmasına katkıda bulunmakla birlikte yasaklılık teyidinin mevzuata uygun şekilde yapılması da önem taşımaktadır. Diğer bir anlatımla, isteklilerin temsilcilerinin, vekillerinin, mevzuatta belirtilen ortaklarının da ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit edilmesi gerekmektedir. Gerekli kişilere yasaklılık sorgulaması yapılmadığı hallerde Kamu İhale Kurulu tarafından

²¹¹ Sezer, 2012, s.217

²¹² Bkz.: Örnek Danıştay Kararları

Dan. 13.D., E:2021/3844, K:2021/3316, KT:14.10.2021, (<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 14.08.2024)

Dan. 13.D., E:2022/3534, K:2022/3257, KT:21.09.2022, (<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 14.08.2024)

²¹³ Nitekim, Kamu İhale Kurulu’nun e-ihalede yasaklılık teyidine ilişkin kararına bkz.: *“...İdare tarafından gönderilen ihale işlem dosyasında yer alan “Teyitler Listesi” başlıklı doküman incelendiğinde, başvuruya konu ihalede, ihale tarihi itibarıyla tüm istekliler ve ihaleye katılan temsilcileri ile ortaklarına ilişkin, ihale kararı ihale yetkilisince onaylanmadan önce ise ihale üzerinde kalan istekli ve ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi ile ihaleye katılan temsilcileri ile ortaklarına ilişkin yasaklılık teyidinin yapıldığı ve söz konusu isteklilerin ve kişilerin herhangi bir yasaklılık kaydının bulunmadığı görülmüş olup, EKAP üzerinden yapılan sorgulamada bu hususa ilişkin bilgilere ulaşılmıştır...”*

Kamu İhale Kurumu K.N: 2022/UH.I-1152, KT: 28.09.2022, (<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T: 28.07.2024)

“...idare tarafından ihaleye teklif veren isteklilerin şahıs şirketi olmaları halinde tüm ortaklarına, sermaye şirketi olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip ortakları ve hisseleri toplamı şirket sermayesinin yarısından fazlasını teşkil eden ortaklarına ilişkin yasaklılık teyit işlemlerinin yapılması ve bu aşamadan sonraki ihale işlemlerinin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi gerekmektedir.”

kararı verilerek yasaklılık sorgulamasının mevzuata uygun yeniden yapılması gerektiği belirtilmektedir.²¹⁴²¹⁵

E-ihaleden beklenen faydanın tam olarak gerçekleşmesi için yasaklılık sorgulaması işlemlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, ihalelere katılmaktan yasaklı olanların e-ihale marifetiyle teklif sunmasının engellenmesi “güvenilirlik, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması” ilkelerinin gerçekleşmesine katkı sağlayacaktır.

İhale tarihi itibarıyla isteklilere yasaklılık teyidi yapılmakla birlikte, isteklilerin ihalelere katılmaktan yasaklı olduklarının anlaşılması durumunda yine de ihale

²¹⁴ Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UY.II-1275, KT:23.06.2021, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 28.07.2024)

²¹⁵ Kamu İhale Kurulu’nun benzer yöndeki kararına bkz.: “...Yapılan incelemede ihale komisyonu tarafından şikâyeteye konu ihalede, idarece ihale tarihinde (05.09.2022) ihaleye teklif veren tüm isteklilere ilişkin, komisyon kararının onaylandığı tarihte (05.09.2022) ihale üzerinde bırakılan istekli ve ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi olarak belirlenen istekli açısından yasaklılık teyidinin yapıldığı, daha sonra 18.10.2022 tarihinde ihale üzerinde bırakılan istekli ve ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi olarak belirlenen isteklinin ortaklarına ilişkin geriye yönelik olarak 05.09.2022 tarihine ait yasaklılık teyidinin yapıldığı, ancak idare tarafından ihaleye katılan tüm isteklilerin, teklif mektuplarını imzalayan, vekalet veren, şirket hisselerinin yarısından fazlasına sahip şirket ortakları ve hisseleri toplamı şirket sermayesinin yarısından fazlasını teşkil eden şirket ortakları ile bahse konu ihaleye iştirak eden temsile yetkili kişilerin ihaleye katılmaktan yasaklı olup olmadıklarına ilişkin olarak yasaklılık sorgulaması yapılması gerekirken ihaleye katılım gösteren istekliler ile isteklilerin yarısından fazla şirket hissesine sahip kişiler ile temsile yetkili kişilere ilişkin olarak yasaklılık teyidinin bütün isteklileri kapsayacak şekilde yapılmadığı görüldüğünden, başvuru sahibi isteklinin iddiasının yerinde olduğu sonucuna varılmıştır.”

Kamu İhale Kurumu K.N:2022/UH.II-1359, KT:03.11.2022, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 28.07.2024)

süreci uzamış olacaktır. Bahse konu isteklilerin ihaleye teklif sunamaması durumunda ise daha hızlı ve güvenilir bir ihale süreci gerçekleştirilebilir.

İhalelerin elektronik ortamda yapılması marifetiyle ihalelere katılmaktan yasaklı olanların teklif verememesi yasaklılık kararının kalkması durumlarında sorun yaratabilir. Somut bir örnek ile ifade etmek gerekirse, 19.10.2022 tarihli ve 2022/UY.II-1270 sayılı Kurul kararına²¹⁶ konu olan uyuşmazlıkta, başvuru sahibinin yarıdan fazla hissesine sahip ortağının (%90) ihalelere katılmaktan yasaklı olduğunun anlaşılması üzerine idarece teklifi değerlendirme dışı bırakılarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhalelere katılmaktan yasaklama" (m.58) maddesinin uygulanmasına karar verildiği anlaşılmaktadır.

İlerleyen süreçte, İstanbul 7. İdare Mahkemesi'nin 28.09.2022 tarihli ve E:2022/1865 sayılı kararı ile başvuru sahibinin %90 hissesine sahip ortağını hakkında verilen ihalelere katılmaktan yasaklama kararının yürütmesinin durdurulduğu anlaşılmıştır. Bunun üzerine Kamu İhale Kurulu tarafından,

"...söz konusu kararın yasaklama kararının geri alınmasına ilişkin bir karar olarak değerlendirilerek yasaklama kararının ilk yayımlandığı tarihten itibaren tüm hüküm ve sonuçlarıyla yürürlükten kalkmış olduğunun kabul edilmesi gerektiği anlaşıldığından başvuru sahibinin teklifinin yeniden değerlendirmeye alınması gerektiği sonucuna varılmıştır."

gerekçesiyle düzeltici işlem kararı vererek başvuru sahibinin teklifinin değerlendirmeye alınması neticesine ulaşılmıştır.

İhale tarihi itibarıyla ihalelere katılmaktan yasaklı olanların teklif sunmasının elektronik ihale marifetiyle engellenmesi halinde ise yasaklılık kararı kalkan isteklinin teklifi tekrar değerlendirmeye alınamayacak ve ihale iptal edilerek yeni bir ihaleye çıkılacaktır. İhalelere katılmaktan yasaklı olanların teklif verebilmesi yasaklama kararının kalkması halinde ihalenin iptalini engelleyici bir durum olmakla birlikte, yasaklama kararlarının mahkemelerce her durumda

²¹⁶ Kamu İhale Kurumu K.N:2022/UY.II-1270, KT:19.10.2022, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 29.07.2024)

kaldırılmayacağı, ihalelere katılmaktan yasaklı bir isteklinin teklif sunabilmesinin “güvenilirlik, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması” ilkelerini zedelediği düşünüldüğünde ihalelerin elektronik ortamda yapılması marifetiyle yasaklı olanların ihalelere teklif sunmasının engellenmesi yerinde olacaktır.

29.12.2021 tarihli ve 2021/UH.I-2374 sayılı Kurul kararına dayanak teşkil eden olayda uyuşmazlık, başvuru sahibinin ihaleye katıldığı gün ve ihalelere katılmaktan yasaklandığı günün aynı olması nedeniyle ortaya çıkmıştır.²¹⁷

Başvuru sahibi tarafından 08.10.2021 tarihinde saat 09.17’de EKAP üzerinden e-teklif sunulduğu, idarece yapılan incelemede anılan isteklinin yasaklı olduğu tespit edilerek gerekli işlemlerin başlatıldığı, başvuru sahibinin iddiasının ise EKAP üzerinden kendilerine yasaklı olduklarına ilişkin bir uyarı gelmediği, idarece tesis edilen işlemin mevzuata uygun olmadığı yönündedir.

Başvuru sahibine ilişkin yasaklama kararının Resmi Gazete’de yayınlandığı tarih ile isteklinin elektronik teklif sunduğu günün aynı olması nedeniyle Kamu İhale Kurumu tarafından Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü’nden Resmi Gazete’nin yayın saati talep edilmiş olup, anılan birim tarafından Resmi Gazete’nin 08.10.2021 tarihinde saat 00.00’da yayınlandığı belirtilmiştir. Bunun üzerine Kamu İhale Kurulu tarafından

“Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü’nün anılan yazısı içerisinde yer alan bilgilerden, başvuru sahibinin elektronik teklifini sunmadan önce yasaklama kararının Resmi Gazete yayınlandığı, yasaklama kararının Resmi Gazete’de yayımlanması durumunun hüküm ve sonuç doğurduğu, basiretli tacir sıfatını haiz olması gereken başvuru sahibinin teklif sunmadan önce yasaklı olduğunu öğrenmesinin mümkün olduğu, ayrıca mevzuat içeriğinde yasaklı kişilerin tekrar yasaklanmasını engelleyen bir hüküm olmadığı hususları göz önüne alındığında başvuru sahibinin bu konudaki iddialarının yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.”

²¹⁷ Kamu İhale Kurumu K.N: 2021/UH.I-2374, KT: 29.12.2021, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 29.07.2024)

kararı verilerek yasaklama kararının ihaleye teklif sunmadan önce yayınlanıp yayınlanmadığının günlük olarak takip etme sorumluluğunun isteklilerde olduğu vurgulanmıştır.

Anılan Kurul kararının iptali istemiyle açılan davada Ankara 8. İdare Mahkemesinin 06.04.2022 tarihli ve E:2022/558, K:2022/798 sayılı kararı ile²¹⁸

“...Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, yasaklama kararının Resmi Gazetede yayımlandığı tarih itibarıyla yürürlüğe girdiği anlaşılmakla birlikte davalı idareye kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olanlara ilişkin sicilin tutulmasına yönelik yükümlülük yüklendiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, davacı tarafından 08/10/2021 tarihinde saat 09.17'de teklif verildiği, davalı idarece davacı hakkında yasaklılık bilgisinin tekliften sonra saat 11.20'de EKAP'a işlendiği, sicil tutulmasına ilişkin yükümlülüğün davalı idarece süresinde yerine getirilmediği anlaşıldığından dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.”

gerekçesiyle sicilin tutulmasına ilişki sorumluluğun Kamu İhale Kurumu'nda olduğu belirtilerek dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Söz konusu Mahkeme kararının temyiz edilmesi üzerine Danıştay Onüçüncü Dairesi tarafından ihaleye teklif sunanların yasaklı olup olmadıklarını teyit etmesi gerektiği belirtilerek İdare Mahkemesi kararı bozulmuştur.²¹⁹

²¹⁸ Kamu İhale Kurumu K.N: 2022/MK-173, KT: 18.05.2022, (<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T: 29.07.2024)

(Ankara 8. İdare Mahkemesinin 06.04.2022 tarihli ve E:2022/558, K:2022/798 sayılı kararının gereğini yerine getirmek üzere Kamu İhale Kurulu tarafından karar alınmıştır.)

²¹⁹ Dan. 13.D., E:2022/2574, K:2022/2881, KT:28.06.2022, (<https://www.lexpera.com.tr/>, ET: 29.07.2024)

Karar metnine bkz.: “...yasaklama kararlarının Resmî Gazete'de yayımlanmak üzere en geç on beş gün içinde gönderileceği ve yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği, bu kararların Kamu İhale Kurumu'nca izlenerek, kamu ihalelerine katılmaktan yasaklı olanlara ilişkin sicillerin tutulacağı, yasaklama kararlarının yürürlüğe girdiği tarihin Resmî Gazete'de yayımlandığı tarih olduğu belirtilmiş, yasaklama kararının yürürlüğe girebilmesi için ilgililere ayrıca tebliğ edilmesi gerektiğine dair bir kurala yer verilmemiştir. 4734 sayılı Kanun'un 11. maddesinde ihalelere katılmaktan yasaklanmış olanların hiçbir şekilde ihalelere katılamayacakları kurala bağlandığından, ihale tarihi itibarıyla ihaleye katılan tüm isteklilerin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının sorgulanarak teyit edilmesi gerektiği ve kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanların doğrudan, dolaylı veya alt yüklenici olarak kendileri veya başkaları adına hiçbir şekilde ihalelere

Sonuç olarak, gerek mahkemelerce gerek Kamu İhale Kurumu tarafından farklı kararlar alınmasının önüne geçmek ve ihale işlemlerinin daha hızlı ve güvenilir bir şekilde işlemlerini sağlamak için ihalelere katılmaktan yasaklama kararlarının Resmi Gazete’de yayınlandığı andan itibaren EKAP tarafından sisteme işlenilmesi ve yasaklanan isteklilerin teklif sunmasının engellenmesi önem taşımaktadır.

2.2.1.4. Bürokrasinin Azalması ve Kamu İhalelerinin Hızının Artması

E-devlet; kamu hizmetlerinde kırtasiyeciliğin azaltılması, kaynak israfının ve verimsizliğin önlenmesi için bulunan en önemli çözüm yöntemlerinden biridir. E-devlet uygulaması; kamu hizmetlerinin her yerde ve her zaman diliminde ulaşılabilir olması, kurumlara gidilmesi ve sıra beklenilmesinin ortadan kalkması, kâğıt kullanımından kaçınılması, kurum ve kuruluşlarla internet üzerinden bilgi edinilmesinin sağlanması gibi birçok kolaylık sağlamaktadır.

E-devlet uygulamasının ihale ayağı olan elektronik ihale yönteminde ihale süreçlerini dijital ortama aktaran platform Elektronik Kamu Alımları Platformu’dur (EKAP). Elektronik ihalede ilanlara, ihale dokümanlarına, ihaleye katılım için gerekli olan yeterlik kriterlerine EKAP üzerinden erişilebilmekte olup, aynı zamanda ihaleye teklif sunulması, teklif değerlendirilmesi, ihale komisyonu kararının alınması, sözleşme imzalanması olmak üzere ihale aşamaları EKAP üzerinden ilerlemektedir. Böylelikle, isteklilerin ihale dokümanı satın almak veya teklif sunmak için idareye gitmesi zorunluluğu ve e-ihalenin her aşamasının elektronik ortamda gerçekleşmesi marifetiyle de kâğıt kullanımı ortadan kalkmaktadır.

katılamayacakları dikkate alındığında, yasaklı olanların ihalelere teklif vermesinin mümkün bulunmadığı, yasaklı olanların ihalelere teklif vermeleri halinde değerlendirme dışı bırakılması gerektiği açıktır.”

E-devlet uygulamasının en önemli amaçlarından biri de kamu hizmetlerinin daha hızlı gerçekleşmesini sağlamaktır. Kamu ihalelerinin de dijital ortama aktarılmasıyla ihale süreçlerinin hızı artmıştır. E-ihale ile idareler, istekliler, tüm paydaşlar ihaleler ile ilgili bilgilere EKAP üzerinden hızlı ve kolay bir şekilde erişebilmektedir. En basit örnekle, istekliler EKAP üzerinden ihale ilanlarını görüp, bu ihaleler için istenen yeterlik kriteri bilgilerine hızlıca ulaşabilmektedir.

03.11.2022 tarihli ve 2022/UH.II-1359 sayılı Kamu İhale Kurulu kararına²²⁰ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin 1'inci iddiası *“ekonomik açıdan en avantajlı teklif sahibi istekli ile ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi istekli tarafından beyan edilen bilgi ve belgelere ilişkin tevsik edici belgelerin istenilmediği ve anılan durumun mevzuata aykırı olduğu”* yönündedir. Kamu İhale Kurulu tarafından,

“...İtirazen şikâyeteye konu ihalenin e-teklif alınmak suretiyle gerçekleştirildiği, ihale dokümanında belirtilen geçici teminat mektubu, katılım belgeleri ve yeterlik kriterleri ile fiyat dışı unsurlara ilişkin değerlendirmenin, istekliler tarafından beyan edilen bilgi ve belgelerden; EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfası üzerinden sorgulanarak temin veya teyit edilebilenler için sorgulama sonucunda elde edilen bilgiler; belirtilen yöntemle temin veya teyit edilemeyenler için ise yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen bilgilerin esas alınarak yapılacağı, bu kapsamda başvuru sahibince şikâyeteye konu edilen istekliler tarafından sunulan yeterlik bilgileri tablolarında incelemeye konu ihalede sunulması gereken belgeler çerçevesinde yapılan incelemede beyan edilen bilgi ve belgelerin EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfası üzerinden sorgulanabilen belgeler olduğu, anılan ihalede bu yolla teyit edilemeyen bir yeterlik kriteri ve yeterlik belgesinin belirlenmediği, dolayısıyla idarece isteklilerden beyanda bulundukları bilgileri tevsik edici belge istenilmeden ihalenin sonuçlandırılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı”

²²⁰ Kamu İhale Kurumu K.N: 2022/UH.II-1359, KT: 03.11.2022, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 29.07.2024)

gerekçesiyle başvuru sahibinin iddiası yerinde bulunmamış, ihalenin elektronik ortamda yapılması sayesinde gerek teklif değerlendirilmesi gerekse şikâyet ve itirazın şikâyet süreçleri hızlıca tamamlanmıştır.²²¹

Elektronik ihalede, kamu kurum ve kuruluşları ile yapılan protokoller sayesinde istekliler tarafından sunulması gereken bilgi ve belgelere saniyeler içerisinde ulaşılabilmekte olup teklif hazırlama süreci hızlanmaktadır.

E-ihalede isteklilerce teklif sunulması elektronik ortama aktarılmakla birlikte idarelerce teklif değerlendirilmesi de elektronik ortamda yapılmaktadır. E-ihalede sunulan teklifleri değerlendiren personelin dijital ortamda bilgi ve belgelere hızlı ve kolay bir şekilde ulaşabilmesi ve elektronik sistem sayesinde usul hatalarının önlenmesiyle hem teklif değerlendirme süreci hızlanacak hem de sorumluluğu azalan personel çok daha hızlı ve doğru karar verebilecektir.²²²

²²¹ Benzer yöndeki Kamu İhale Kurulu kararına bkz.: “... İtirazen şikâyetle konu ihalenin e-teklif alınmak suretiyle gerçekleştirildiği, ihale dokümanında belirtilen geçici teminat mektubu, katılım belgeleri ve yeterlik kriterleri ile fiyat dışı unsurlara ilişkin değerlendirmenin, istekliler tarafından beyan edilen bilgi ve belgelerden; EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfası üzerinden sorgulanarak temin veya teyit edilebilenler için sorgulama sonucunda elde edilen bilgiler; belirtilen yöntemle temin veya teyit edilemeyenler için ise yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen bilgilerin esas alınarak yapılacağı, bu kapsamda başvuru sahibince şikâyetle konu edilen istekli tarafından sunulan yeterlik bilgileri tablolarında incelemeye konu ihalede sunulması gereken belgeler çerçevesinde yapılan incelemede beyan edilen bilgi ve belgelerin EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfası üzerinden sorgulanabilen belgeler olduğu, anılan ihalede bu yolla teyit edilemeyen bir yeterlik kriteri ve yeterlik belgesinin belirlenmediği, dolayısıyla idarece isteklilerden beyanda bulundukları bilgileri tevsik edici belge istenilmeden ihalenin sonuçlandırılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı görülmüş olup, başvuru sahibinin anılan iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.”
Kamu İhale Kurumu K.N:2023/UH.II-1229, KT:20.09.2023,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?Karatip=1>, E.T:
29.07.2024)

²²² Demir Bayram, 2023, s.157-158

2.2.1.5. İhalelere Katılımın ve Rekabetin Artması

E-devletin sağlaması beklenen en önemli faydalarından biri kamunun sayısallaşarak rekabet gücünün artmasıdır. Kamu ihalelerinin elektronik ortama aktarılması olarak ifade edilen e-ihalede de ihalelere katılım ve rekabetin artması hedefi ön plana çıkmaktadır.

İhale ilanlarının EKAP üzerinden yayımlanması ile ihaleler elektronik ortamda etkili bir şekilde ilan edilmektedir. İhale dokümanının da e-imza ile EKAP üzerinden indirilmesi coğrafi sınırlar olmaksızın her yerdeki katılımcıların ihaleye katılım için gerekli koşulların neler olduğu hakkında bilgi sahibi olabilmesine, işin proje, mahal listesi gibi teknik özelliklerinin yer aldığı dokümanlara erişebilmesine olanak sağlamıştır.

EKAP'ın geliştirilmesi sadece ihale öncesi aşamada önem arz etmemekte, isteklilerce teklif sunulması kapsamında da kolaylık sağlamaktadır. İstekliler e-ihale sayesinde daha az masrafla ve daha kolay bir şekilde coğrafi sınır olmaksızın tekliflerini hazırlayıp, sunabilmektedirler.

Kamu ihale mevzuatının idareler ve isteklilerce tam olarak anlaşılamaması, isteklilerin ihale dokümanına ve mevzuata uygun teklif sunmasını, aynı şekilde idarelerce de teklifleri değerlendirmesini zorlaştırmaktadır. Ayrıca, mevzuattaki ayrıntılı düzenlemelerin idarelerce farklı algılanması, idarelerce bu düzenlemeleri uygulama standardının olmaması geçerli tekliflerin belirlenmesini de etkilemektedir.

12.06.2024 tarihli ve 2024/UH.II-780 sayılı Kamu İhale Kurulu kararına²²³ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin üçüncü iddiası; ihale üzerinde bırakılan

²²³ Kamu İhale Kurumu K.N: 2024/UH.II-780, KT: 12.06.2024, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 28.07.2024)

isteklinin geçici teminat mektubunun standart forma uygun olmadığı, mektubun tutarının ve süresinin istenilen kriterleri sağlamadığı yönündedir. Kamu İhale Kurulu tarafından yapılan incelemede, söz konusu istekli tarafından

“...yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen geçici teminat mektubunun, tutar ve geçerlilik tarihi olarak ihalede aranan asgari şartları sağladığı, diğer taraftan söz konusu ihalenin e-ihale yöntemiyle gerçekleştirildiği, geçici teminat mektubunun da Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’nin 21’inci maddesinin ikinci fıkrasına uygun olarak alındığı, bu açıdan geçici teminat mektubuna ilişkin ayırt edici numaranın yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilmesinin yeterli olduğu, bu durumda, düzenlenen mektupların standart forma uygun olarak alındığının kabul edildiği anlaşılmış olup, başvuru sahibinin anılan iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.”

şeklinde cevap verilmiştir.²²⁴

Yukarıda aktarılan ve buna benzer kurul kararlarından yeterlik bilgileri tablosunda istenilen bilgilerin beyan edilmesi sonucunda entegrasyonlar yardımıyla bilgilerin teyit edildiği, belgelerin sunulmuş şekli, standart formlara aykırılık gibi değerlendirme dışı bırakılma gerekçelerinin ortadan kalktığı anlaşılmaktadır. E-ihaleden önce bahse konu uyuşmazlıklar nedeniyle isteklilerin değerlendirme dışı bırakılması, Kurul ve Mahkemelerce de bahse konu hususların farklı yorumlanması söz konusu idi.

²²⁴ E-geçici teminat mektuplarının mevzuatta aranan şekil şartlarına uygun olduğunun kabulüne yönelik benzer Kurul kararına bkz.:” İncelemeye konu ihalede Odacı Grup İnş. Taah. Müh. Mim. Turz. ve Tic. Ltd. Şti. tarafından yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen elektronik geçici teminat mektubunun (e-GTM) ihalede istenilen yeterlik kriterlerini karşıladığı, elektronik geçici teminat mektuplarının Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’nin 21’inci maddesinin ikinci fıkrasına uygun olarak ilgili bankalarla EKAP arasındaki protokol kuralları uyarınca mevzuatta aranan koşulları sağlar şekilde elektronik olarak düzenlendiği, bu sebeple anılan Yönetmelik’in 21’inci maddesinin ikinci fıkrasına uygun olarak alınmayan mektuplar gibi mevzuatta aranan tüm zorunlu unsurları ihtiva ettiği ve standart forma uygun şekilde düzenlendiğinin kabulünün zorunlu olduğu, dolayısıyla anılan Yönetmelik’in 21’inci maddesinin ikinci fıkrasına uygun olarak elektronik ortamda düzenlenen mektubun standart forma uygun olup olmadığına yönelik bir değerlendirme yapılamayacağı ve standart forma aykırı olduğuna ilişkin bir sonuca varılamayacağı anlaşıldığından başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.”

Örneğin, 23.03.2016 tarihli ve 2016/UY.I-878 sayılı Kurul kararına konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin iddiası iş deneyimini tevsik için sunduğu mezuniyet belgesinin belgelerinin sunuluş şekline aykırı olması nedeniyle değerlendirme dışı bırakılmasının mevzuata aykırı olduğu yönündedir.²²⁵

Kurum tarafından yapılan incelemede, başvuru sahibi tarafından iş deneyimini tevsik için

“... Üniversitesi öğrenci işleri şefi ... tarafından “Aslı Gibidir.” şerhi düşülmek suretiyle kaşelenip imzalanan ... numaralı diploma örneği sunulduğu ve anılan diploma örneğinin noter onaylı olmadığı” anlaşılmıştır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 31’inci maddesi uyarınca ancak belgenin aslı, ihaleyi yapan idare tarafından aslı görülerek “aslı idarece görülmüştür” ve benzeri şerh düşülen suretleri veya aslına uygun olduğunu belirtir bir şerh taşıyan noterce onaylanmış örneklerinin kabulü mümkün olup Kamu İhale Genel Tebliği’nin ilgili maddesi doğrultusunda istekli tarafından sunulan belgelerde, belgenin taşınması zorunlu asli unsurlar dışında, belgenin içeriğine ilişkin tereddüt yaratacak nitelikte olan ve belgeyi düzenleyen kurum, kuruluş veya kişilerden kaynaklanan bilgi eksikliklerinin giderilmesine ilişkin belgeler, idarelerce tamamlanacaktır. Bu kapsamda ... tarafından sunulan diplomanın aslı veya noter onaylı örneği sunulmadığından, sunulan belgenin Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 31’inci maddesine aykırı olduğu, söz konusu eksikliğin teklifin esasına etkili olup bilgi eksikliği kapsamında tamamlanabilecek bir husus olmadığı değerlendirilmektedir.”

gerekçesiyle başvuru sahibinin iddiası yerinde bulunmamıştır.²²⁶

²²⁵ Kamu İhale Kurumu K.N:2016/UY.I-878, KT:23.03.2016, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 28.07.2024)

²²⁶ Aynı yönde diğer bir KİK kararına bkz.: “...ihale üzerinde bırakılan isteklinin sunmuş olduğu sözleşmede noter onayının bulunmadığı, her ne kadar bahse konu istekli tarafından inşaat sözleşmesine ek olarak inşaat ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi, geçici kabul tutanağı, kesin kabul tutanağı, kesin hak ediş, hak ediş, hak ediş faturaları ve SGK işyeri tescil belgesi sunulmuş olsa da Yönetmelik hükümleri sarih bir şekilde iş deneyim belgesine dayanak teşkil eden sözleşmenin noter onaylı olmasını mecburi tuttuğundan iş deneyim belgesinin geçerli kabul edilebilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmıştır.”

Kamu İhale Kurumu K.N: 2016/UY.I-1404, KT: 25.05.2016, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 23.07.2024)

Ancak, anılan Kurul kararının iptali istemiyle açılan dava sonucunda Ankara Ankara 3. İdare Mahkemesinin 10.06.2016 tarihli E:2016/1525, K:2016/2336 sayılı kararı ile

“Bakılmakta olan davada davacılarından Abdülcebrail Uzun tarafından ihaleci idareye sunulan diploma örneğine, söz konusu diplomanın aslının verildiği ve talep edildiğinde mezunlarından olan davacıya mezuniyet belgesi vs. verebilecek olan Fırat Üniversitesi Öğrenci İşleri’nde görevli olan öğrenci işleri şefi tarafından “aslı gibidir” kaşesi basılarak diploma aslı ile aynı olduğunun tespit edildiği, başka bir deyişle söz konusu belgenin davacının mezun olduğu Üniversite Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı bünyesinde çalışan bir kamu görevlisi tarafından tasdik edildiği görülmüştür.

Bu durumda, dava dosyasında yer alan bilgi ve belgeler ile mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, başvuru sahibi tarafından ihaleci idareye sunulan diploma örneği, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 31. Maddesinde sayılan ihaleci idare tarafından “aslı idarece görülmüştür” şeklinde şerh düşülerek tasdik edilmemiş ise de, söz konusu diploma örneğinin aslını düzenleyen ve davacının anılan üniversiteden mezun olduğunu gösteren belge düzenleme konusunda yetkisi bulunan Fırat Üniversitesi Öğrenci İşleri’nde görevli personelce “aslı gibidir” şerhiyle onandığı, dolayısıyla ortada bir belge eksikliğinden bahsedilmesinin mümkün olmadığı, kaldı ki belgenin gerçek olmadığı konusunda ihaleci ve davalı idare tarafından ileri sürülmüş bir tereddüdün de bulunmadığı anlaşıldığından davacıların teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasına karşı yapılan itirazın şikayet başvurusunun reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir.”

gerekçesiyle Kurul kararının iptaline karar verilmiştir.²²⁷

Elektronik ihale yöntemiyle gerçekleşen ihalelerde yeterlik bilgileri tablosunda “Mezuniyet Belgesi/Diplomalar” kısmında gerekli bilgilerin beyan edilmesi yeterli olup, entegrasyonlar yardımıyla idarece mezuniyet belgelerine erişilebilmektedir. Böylelikle, isteklilerin belgelerin sunulmuş şekliyle kaynaklı değerlendirme dışı bırakılmasının da önüne geçilmiştir.

²²⁷ Kamu İhale Kurumu K.N:2016/MK-307, KT:13.07.2016, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 23.07.2024)

(Ankara 3. İdare Mahkemesinin 10.06.2016 tarihli E:2016/1525, K:2016/2336 sayılı kararının gereğini yerine getirmek üzere Kamu İhale Kurulu tarafından karar alınmıştır.)

Nitekim, 16.05.2024 tarihli ve 2024/UY.II-638 sayılı Kurul kararına²²⁸ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibince ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından ihaleye katılım için sunulan belgelerin “belgelerin sunulmuş şekline uygun olmadığı” iddia edilmiştir. Kamu İhale Kurulu tarafından yapılan değerlendirmeler sonucu

“...Öte yandan ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan ve yukarıda belirtilen belgeler incelendiğinde imza sirküleri, imza beyannamesi ve ticaret sicil gazetesi sunulmuşsa da ilgili mevzuat gereği bu bilgiler idarece EKAP’tan temin edilebileceğinden bunların sunulmasına gerek bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan mühendis diploması, mühendis iş deneyim belgesi, bilanço bilgileri, iş hacmi bilgileri, ortaklık bilgileri ve yönetimdeki görevliler ile geçici teminat mektubuna ilişkin belgelerin de EKAP üzerinden teyidinin yapılabildiği anlaşılmıştır.

... Bu durumda sunulan belgelerin tümü EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfası üzerinden sorgulanabilen belgeler olduğundan bu belgelerin “belgelerin sunulmuş şekline” uygun şekilde sunulmasına da gerek bulunmadığı”

kararı verilmiş olup, elektronik ortamda gerçekleşen ihalelerde isteklilere ilişkin bilgilerin EKAP entegrasyonları ile yeterlik bilgileri tablosuna yansıtıldığı, fiziki ortamda belge sunulmamasından dolayı da belgelerin sunulmuş şekline ilişkin inceleme yapılmasına gerek olmadığı anlaşılmaktadır.²²⁹

İsteklilerin teklif hazırlamasından kaynaklı değerlendirme dışı bırakılmaları sadece belgelerin sunulduğundan kaynaklanmamaktadır. İsteklilerce yapılan

²²⁸ Kamu İhale Kurumu K.N:2024/UY.II-638, KT:16.05.2024, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 30.07.2024)

²²⁹ Aynı yönde diğer bir KİK kararına bkz.: “...İhale üzerinde bırakılan iş ortaklığının özel ortağının tek ortaklı anonim şirket olduğu ve “Ortaklar ve Ortaklık Oranlarına/Üyelere/Kuruculara Ait Bilgiler”in yeterlik bilgileri tablosuna EKAP entegrasyonları ile yeterlik bilgileri tablosuna yansıdığı, pilot ortağa ait EKAP üzerinde yüklü pay defteri, yönetim kurulu karar defteri ile yeterlik bilgileri tablosunda yer verilen ilgili bilgiler karşılaştırıldığında ortaklar ve ortaklık oranlarının birbirleri ile uyumlu olduğu anlaşıldığından başvuru sahibinin 2’nci iddiası yerinde görülmemiştir.”

Kamu İhale Kurumu K.N:2024/UY.I-792, KT:12.06.2024, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 30.07.2024)

hesaplama hataları da idarelerce isteklilerin tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılması gerekçelerindendir.

Örneğin, 16.06.2021 tarihli ve 2021/UY.I-1197 sayılı Kurul kararına²³⁰ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibi ihaleye en düşük teklif sunmuş, ancak birim fiyat teklif cetvelinde aritmetik hata bulunması nedeniyle idarece teklifi değerlendirme dışı bırakılmıştır. Başvuru sahibi idarece tesis edilen işlemin mevzuata aykırı olduğu iddiası ile KİK'e başvurmuş olsa da Kurul tarafından yapılan değerlendirmede, sunulan birim fiyat teklif cetvelinde aritmetik hata bulunduğu tespit edilerek idarece başvuru sahibinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılması mevzuata uygun görülmüştür.

Elektronik ihale yöntemiyle gerçekleştirilen ihalelerde birim fiyat teklif cetvelinde aritmetik hata bulunmasına yönelik iddialar klasik ihaleye göre daha farklı değerlendirilmektedir. Örneğin, 22.06.2023 tarihli ve 2023/UH.II-951 sayılı Kurul kararına²³¹ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin 10'uncu iddiası ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan birim fiyat teklif cetvelinde aritmetik hata bulunduğu yönündedir. Kamu İhale Kurulu tarafından söz konusu iddiaya

“Yapılan incelemede; başvuruya konu ihalenin e-teklif alınmak suretiyle elektronik ortamda gerçekleştirildiği, elektronik ortamda gerçekleştirilen ihalelerde birim fiyat teklif cetvelindeki çarpım ve yuvarlama işlemlerinin EKAP sistemi tarafından gerçekleştirildiği göz önüne alındığında birim fiyat teklif cetvelinde de aritmetik hata olma ihtimalinin ortadan kalktığı, bunun yanı sıra, başvuru sahibinin iddiasının aksine başvuruya konu istekliler tarafından birim fiyat teklif mektubunda teklif bedellerin yazı ve rakam olarak uyumlu olduğu anlaşılmış olup başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.”

²³⁰ Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UY.I-1197, KT:16.06.2021, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 30.07.2024)

²³¹ Kamu İhale Kurumu K.N: 2023/UH.II-951, KT: 22.06.2023, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 30.07.2024)

şeklinde cevap verilerek e-ihalelerde birim fiyat teklif cetvelindeki hesaplamaların sistem üzerinden yapıldığı, bu nedenle aritmetik hata bulunma olasılığı bulunmadığı belirtilmiştir.

Elektronik ihalede belge düzeninden bilgi düzenine geçilmesiyle isteklilerin mesleki ve teknik yeterliklerine ilişkin bilgiler entegrasyonlar aracılığı ile elektronik ortamda elde edilmektedir. Böylelikle, isteklilerin teklifleri kapsamında sundukları belgelerdeki eksiklikler veya yanlışlıklar nedeniyle değerlendirme dışı bırakılmaları önlenerek ihalede rekabet ortamı artırılmaktadır.²³²

İhalelere katılım ve rekabet koşullarının artması, geçerli teklif sayısını artırıp sözleşme imzalanan bedeli de düşürerek kamu harcamalarında önemli oranda tasarrufu sağlamaktadır. Ayrıca, rekabetin artması sadece fiyatlarda azalışa neden olmamakta idarelerce daha kaliteli mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin gerçekleştirilmesini de sağlamaktadır.

2.2.1.6. Etkinliğin ve Verimliliğin Artması

Kamu alımlarının elektronik ortama taşınması ile birlikte ihalelerde etkinliğin ve verimliliğin artması beklenen faydalar arasındadır. EKAP'ın devreye alınmasıyla idarelerin ihale hazırlık süresi kısalmış, isteklilerin teklif hataları ve idarelerce değerlendirme dışı bırakılmaları gerekçeleri en az indirgenmiştir.

EKAP'ın kamu kurum ve kuruluşları ile bilgi paylaşımına yönelik entegrasyon çalışmaları kapsamında ihalelerde beyan edilen birçok belge elektronik sistemden alınarak ihaleye katılım kolaylaşmış ve teklif hazırlama maliyeti azalmıştır. Ayrıca, idarelerce teklif değerlendirme işlemleri daha kolay bir hale gelerek insandan kaynaklı hatalar en aza indirgenmiştir.

²³² Aksoy, 2011, s.77

Sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranı (SB/YM), yapılan ihalelerde ne kadar tasarruf edildiği, ihalelerde ne kadar rekabetin gerçekleştiği gösteren en önemli unsurlardan biridir. Kamu İhale Kurumu Kamu Alımları İzleme Raporları incelendiğinde, 2019 yılında klasik ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerde sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranı (SB/YM) %82,85 iken, elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilen ihalelerde bu oran %79,66'dır. 2020 yılına bakıldığında ise klasik ihale usulü ile gerçekleştirilen ihalelerde sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranı (SB/YM) %80,39 iken, elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilen ihalelerde bu oran %75,52'dir. Veriler incelendiğinde elektronik ihale ile kamu satınalma maliyetlerinde iyileşme diğer bir ifadeyle tasarruf sağlandığı anlaşılmaktadır.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, isteklilerin teklif vermeye yetkili olduklarına dair belgeler ile ekonomik ve mali yeterliklerine ilişkin yeterlik sertifikası verilmesine, özetle yeterlik sisteminin altyapısının oluşturulmasına yönelik çalışmalar Kamu İhale Kurumu bünyesinde devam etmektedir. Sertifikasyon sisteminin oluşturulmasıyla e-ihalenin uygulanması kolaylaşacak, ihalelere katılım artarak teklif hazırlama maliyetleri önemli ölçüde azalacaktır.²³³

2.2.2. Elektronik İhaleden Kaynaklanan Sorunlar

2.2.2.1. Güvenlik

Elektronik ortamda verilen hizmetlerin sayısının artması ve kullanımlarının yaygınlaşması ile bu hizmetleri barındıran bilgi sistemlerinin korunması da önemli hale gelmiştir. E-devlet gibi elektronik ortamda verilen hizmetler insanların hayatını kolaylaştırmakla birlikte yeni güvenlik sorunlarını da beraberinde

²³³ Demir Bayram, 2023, s.165

getirmiştir. Bu durum da bilgi güvenliğinin üst seviyede sağlanması zorunluluğunu doğurmuştur.²³⁴

Literatürde özet olarak, bilgi güvenliğinin sağlanmasında 3 ana ilke olan “gizlilik, bütünlük ve erişilebilirlik” ilkelerine uyulması, daha sonra anılan ilkelere ek olarak “değerlendirilebilecek giriş kontrolü, emniyet, inkâr edememe, güvenilirlik, kayıt tutma, kimlik tespiti” ilkelerine uyulması gerektiği belirtilmektedir.²³⁵

E-devletin bir kolu olan e-ihalede, gerçek ve tüzel kişilerin bilgilerinin korunması ve yapılan işlemlerin güvenli olması en önemli husustur. 4734 sayılı Kanun’da EKAP’ın tanımlanması, bilgi ve iletişim teknolojileri araçlarının (BİT) kullanımı olarak kabul edilmektedir. Anılan Kanun’daki düzenleme ile devlet hizmetlerinin dijital ortamda yapılabilmesi ihaleler için de olanaklı hale gelmiştir.²³⁶

Elektronik ihale için yapılan eleştirilerin başında güvenlik hususu diğer bir anlatımla internet ortamının güvenliği gelmektedir. Şeffaflığın sağlanmasında ve yolsuzluğun önlenmesinde en önemli faktör olarak değerlendirilen e-ihalede bilgi güvenliğinin ve mahremiyetinin sağlanması büyük önem taşımaktadır.

Elektronik Kamu Alımları Platformunun (EKAP) altyapısı için güvenlik ürünleri, sunucular, cihazlar ve yazılımlar temin edilerek sistem entegrasyonu sağlanmış ve çalışır duruma getirilmiştir.²³⁷ Güvenlik sertifikaları, elektronik ihalelerde e-imza zorunluluğu, tekliflerin e-anahtar vasıtasıyla açılması, yedekli işleyiş ile çalışma göz önüne alındığında EKAP’ın güvenlik hususunda ilerleme gösteren bir uygulama olduğu görülmektedir.

²³⁴ Yılmaz Vural, “Kurumsal Bilgi Güvenliği ve Sızma (Penetrasyon) Testleri” Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007, s.2

²³⁵ Vural, 2007, s.40

²³⁶ Ünsal Kudu, “Yargı Kararları Işığında Türkiye’de E-Devlet’in Hukuki Altyapısı” Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Denizli, 2019, s.126

²³⁷ Demirci, 2014, s.107

Elektronik ihalenin uygulamaya konulmasının gecikmesindeki en önemli etkenlerden olan güvenlik sorunu; ağa dayalı sistemlerin gelişmesi, ileri seviyelerde ağ teknolojilerinin kullanılması, entegrasyonların sağlanması, bilgi gizliliği ve kimlik doğrulama ile aşılmaya çalışılmaktadır.

2.2.2.2. Uyum Sorunu

İhale süreçlerinin elektronik ortama aktarılması, pek çok sistemin eşgüdümlü ve eşzamanlı kullanımını gerektirmektedir. Elektronik ihale sürecine bütünüyle bir adaptasyon, kamuda geniş kapsamlı ve bütüncül bir entegrasyonla gerçekleşebilecektir. İsteklilerin kimliklerini doğrulama, katılım ve yeterlik belgelerine entegrasyon kapsamındaki bir sistemden ulaşma ve kontrolünün yapılabilmesi ihalelerin sisteme taşınabilmesinin temel yoludur.

Belge edinimi, sunumu ve değerlendirmesinde yaşanan aksaklıklar ve hatalar nedeniyle uyuşmazlıkların uzun sürmesi, elektronik ihalenin sağlayacağı tasarruf, rekabet, verimlilik gibi faydalardan yararlanmayı imkânsız hale getirmektedir.

Bu duruma verilecek en basit örneklerden bir tanesi isteklilerin kimlik numaralarının teyididir. Yeterlik bilgileri tablosunda yer alan “teklif vermeye yetkili olduğuna dair bilgiler” başlıklı bölümde ortaklara, üyelere, kuruculara ve yöneticilere ilişkin bilgilerin beyan edilmesi gerekmektedir. Söz konusu beyanların karşısında yer alan “Açıklamalar” bölümüne de bu bilgilerin teyit edileceği Ticaret Sicili Gazeteleri, imza sirküleri gibi belgelerin tarih ve numaralarının girilmesi gerekmektedir.

Beyan edilen Ticaret Sicili Gazetelerinde ortakların, kurucuların, yöneticilerin kimlik numaraları yıldızlı şekilde yer aldığından isteklilerin birçoğu değerlendirme dışı bırakılmıştır. E-ihalede yaşanan beyan karmaşası nedeniyle, ekonomik teklif sunan istekliler değerlendirme dışı bırakılmış, ihaleler daha yüksek teklif sahibi istekliler üzerine bırakılmıştır.

Bu durumu somut bir örnek üzerinden anlamak için 30.09.2020 tarihli ve 2020/UY.I-1611 sayılı Kurul kararına bakılabilir.²³⁸ Bahse konu Kurul kararına dayanak olan uyuşmazlıkta başvurusu sahibinin iddiası *“ihale uhdesinde kalan istekli ve ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi istekli tarafından yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen Ticaret Sicil Gazetelerinde tüzel kişilerin ortaklarının T.C. kimlik numaralarının yer almadığı”* yönündedir.

Kurul tarafından yapılan inceleme sonucunda ihale üzerinde kalan ve ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi isteklinin yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen Ticaret Sicili Gazetelerinden şirket ortakları ve yetkililerinin T.C. kimlik numarası bilgilerine ulaşılamadığı gerekçesiyle anılan isteklilerin teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasına karar verilmiştir.

Ayrıca, eşit muamele ilkesi gereği başvuru sahibinin iddia ettiği hususlar ihaleye teklif sunun tüm istekliler açısından incelenmiş 5 isteklinin daha teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasına karar verilmiştir. Sonuç olarak bahse konu ihalede 7 isteklinin teklifi T.C. kimlik numarası beyanı nedeniyle değerlendirme dışı bırakılmış ve başvuru sahibinin teklifi dışında ihalede geçerli teklif kalmamıştır.²³⁹

²³⁸ Kamu İhale Kurumu K.N:2020/UY.I-1611, KT:30.09.2020, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 19.07.2024)

²³⁹ Anılan Kurul kararının sonuç bölümüne bkz.: *“Sonuç olarak, yukarıda mevzuata aykırılıkları belirtilen işlemlerin düzeltici işlemle giderilebilecek nitelikte işlemler olduğu tespit edildiğinden, Artuklu İnş. Dek. Gıd. San. ve Tic. Ltd. Şti. - Rkr Mak. İma. İnş. San. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığının, Buğra İnş. San. A.Ş.nin, Fons İnş. San. ve Tic. A.Ş.nin, Aysel Grup İnş. San. ve Tic. A.Ş.nin, Haysu İnş. San. ve Tic. A.Ş.nin, Hevsel Pet. İnş. Nak. Mad. Sos. Hiz. San. ve Tic. Ltd. Şti.- Şelli Mak. İnş. Gıd. Tur. El. Nak. Son. Pet Ürü. San. Tic. Ltd. Şti. İş Ortaklığının, Tektaş Bet. Ele. San. ve Tic. Ltd. Şti.nin tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılması ve bu aşamadan sonraki işlemlerin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi gerekmektedir.”*

Kamu İhale Kurumu K.N:2020/UY.I-1611, KT:30.09.2020, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 19.07.2024)

Bu durum sonucu bahse konu uyuşmazlıklar yargıya taşınmış olup, mahkemeler bu durumda “teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmayan bu bilgi eksikliğinin tamamlanması yoluna gidilmesi” şeklinde karar vererek Kamu İhale Kurumu kararlarını iptal etmişlerdir.²⁴⁰

Kişisel Verileri Koruma Kurulunun 22/04/2020 tarihli ve 2020/307 sayılı kararında²⁴¹ Ticaret Sicili Yönetmeliği’nin “İlan” başlıklı 41’inci maddesi vurgulanarak “...bu Yönetmelik uyarınca tescil edilen gerçek kişilerin kimlik numaralarının ilan edilmeyeceği hususu düzenlenmiştir. Nitekim Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinde yapılan ilanlarda T.C. kimlik numaraları maskelenmek suretiyle yayımlanmakta, gerçek kişilerin yerleşim yeri adresleri olarak yalnızca il ve ilçe bilgisi ilan edilmektedir.

Bu kapsamda önemle belirtmek gerekir ki, her ne kadar aleniyet gereği herkes ticaret sicilinin içeriğini ve müdürlükte saklanan tüm senet ve belgeleri

²⁴⁰ Danıştay’ın benzer yöndeki İdare Mahkemesi kararını onadığı bir kararına bkz.: “...dava konusu ihalenin elektronik ihale olmasının ihaleyi 4734 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarmayacağı, anılan Kanun uyarınca, ihale dokümanında başvuru veya teklif zarfı içinde sunulması istenilen belgeler ve bu belgelerle ilgili mevzuat gereğince eklenmesi zorunlu olan eklerden herhangi birinin, aday veya isteklilerce sunulmaması hâlinde, bu eksik belgelerin ve eklerinin idarelerce tamamlanmaması esas olmakla birlikte, sunulan belgelerde ihale sonucu açısından teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmayan bilgi eksikliklerinin bulunması hâlinde bu eksikliklerin idarelerce tamamlanması gerektiğinin açık olduğu, davacı şirketin ortaklarının T.C. kimlik numaralarının teklif dosyasında yer almamasının, ihale sonucu açısından teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmayan bir bilgi eksikliği olduğu, ihaleyi yapan idarece bu eksikliğin tamamlanması yoluna gidilmesi gerekirken davacı şirketin teklifinin doğrudan değerlendirme dışı bırakılmasında ve bu hususa ilişkin yapılan itirazın şikâyet başvurusunun reddedilmesinde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Belirtilen gerekçelerle hukuka aykırı bulunan dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.” kararı Danıştay tarafından onanmıştır.

Dan. 13.D., E: 2020/3826, K: 2021/92, KT: 14.01.2021, (<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 27.07.2024)

Aynı şekilde, Danıştay Onüçüncü Dairesi 10.11.2020 tarihli ve E:2020/3097, K:2020/3054 sayılı ve 29.09.2021 tarihli ve E:2021/3209, K:2021/3069 sayılı kararları ile T.C. kimlik numarası eksikliğini teklifin esasını değiştirecek nitelikte görmemiş olup Kamu İhale Kurulu kararlarını hukuka uygun bulmayarak İdare Mahkemesi kararını onamıştır. Dan. 13.D., E:2020/3097, K:2020/3054, KT:10.11.2020, (<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 27.07.2024)

Dan. 13.D., E:2021/3209, K:2021/3069, KT:29.09.2021, (<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 27.07.2024)

²⁴¹ Kişisel Verileri Koruma Kurulu 22/04/2020 tarihli ve 2020/307 sayılı kararı (<https://kvkk.gov.tr/Icerik/6895/2020-307> E.T.: 22.08.2024)

inceleyebilecek olsa da, bu durumun anılan bilgilerin kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuattan muaf olması anlamına gelmeyeceği; aynı şekilde, aleniyet kapsamında işlenen kişisel verilerin aleniyetin amacıyla örtüşmesi gerektiği ve aleniyet amacı dışında kalan durumlarda bu verilerin işlenmesinin hukuka aykırı olacağı değerlendirilmektedir.” yönünde görüş belirtilerek T.C. kimlik numaralarının neden maskelenerek yayımlandığı aktarılmıştır.

Mahkemeler tarafından T.C. kimlik numarasının teklif kapsamında yer almamasının teklifin esasını değiştirecek bir husus olmadığı ve bilgi eksikliği kapsamında tamamlanabilecek bir durum olduğu yönünde karar verilmesi, ayrıca T.C. kimlik numaralarının yıldızlı şekilde gösterilmesinin kişisel verilerin korunması amacını taşıdığı göz önüne alındığında uygulamada birliği sağlamak, idareleri karar verme sürecinde tereddüte düşürmemek adına KİK'in bu yöndeki kararlarını değiştirmesi gerektiği düşünülmektedir.

Uygulamada karşılaşılan sorunları gidermek amacıyla 30 Eylül 2020 tarihli ve 31260 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan kamu ihale mevzuatı değişiklikleri ile Kamu İhale Genel Tebliği’nin 10/A maddesi değiştirilmiş ve *“T.C. kimlik numaralarının beyan edilmemesi veya beyan edilen T.C. kimlik numaralarının teyit edilememesi”* durumunda tekliflerin değerlendirme dışı bırakılmayacağı açıklanmıştır. Sonrasında 20 Haziran 2021 tarihli ve 31517 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan kamu ihale mevzuatı değişiklikleri ile anılan Tebliğ maddesi 19 Ağustos 2021 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır.

Sadece teklif vermeye yetkili olan kişilerin bilgileri hususunda değil, mesleki ve teknik yeterlik ile ekonomik ve mali yeterliğe ilişkin bilgilerin teyidinde de uyumsuzluklar çıkmaktadır. Elektronik ihalenin amacı ilk olarak beyan edilen bilgilerin kontrol edilmesidir. İhalede istenilen bilgiler beyan edilmemişse veya yanlış beyan edilmişse isteklilerin tekliflerinin detaylı incelenmesine geçilemeyecek ve zamandan tasarruf sağlanabilecektir. Ancak, ilk derece mahkemeleri ve Danıştay, elektronik teklif kapsamında yüklü olan belgelerden kontrol yapılarak sonuca ulaşılması gerektiği yönünde karar vermektedirler.

17.03.2021 tarihli ve 2021/UH.I-615 sayılı Kurul kararına²⁴² konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin iddiası ihale üzerinde bırakılan istekli tarafından sunulan *“yeterlik bilgileri tablosunda toplam cironun esas alındığı yıla ilişkin herhangi bir bilgiye yer verilmediği”* yönündedir. Kamu İhale Kurumu tarafından yapılan incelemede, ihale üzerinde kalan isteklinin

“yeterlik bilgileri tablosunun “İş Hacmi Bilgileri” bölümünün “Yeterlik Değerlendirmesinde Esas Alınması İstenen Yıllar ve Bu Yıllara Ait Toplam Ciro/Fatura Tutarı” kısmında toplam ciro tutarına yer verildiği görülmüş olmakla birlikte, toplam cironun esas alındığı yıla ilişkin herhangi bir bilgiye yer verilmemesinin kamu ihale mevzuatına uygun olmadığı, dolayısıyla anılan isteklinin iş hacmine ilişkin kriterleri sağlamadığı sonucuna varılmıştır.”

gerekçesiyle ihalede en düşük teklifi sunan isteklinin teklifinin değerlendire dışı bırakılmasına karar verilmiştir.

Bahse konu Kurul kararının iptali istemiyle açılan davada Ankara 14. İdare Mahkemesinin 27.10.2021 tarih ve E:2021/1997, K:2021/1908 sayılı kararı ile *“dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına”* karar verilmiştir. Yapılan temyiz başvurusu sonucunda Danıştay Onüçüncü Dairesinin 22.02.2022 tarihli ve E:2022/38, K:2022/589 sayılı kararında²⁴³

“Dosyanın incelenmesinden, uyuşmazlığa konu ihaleye katılan davacı şirket tarafından teklif kapsamında sunulan “Yeterlik Bilgileri Tablosu”nun “İş Hacmi Bilgileri” bölümünün “Yeterlik Değerlendirmesinde Esas Alınan Yıllar ve Bu Yıllara Ait Toplam Ciro/Fatura Tutarı” kısmında sadece “...” tutarının beyan edildiği, “Yeterlik değerlendirmesinde esas alınan yıl/yıllar” bilgisinin boş bırakıldığı görülmektedir. Her ne kadar Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği’nin 24. maddesinin 5. fıkrasında, sadece, bilgisayarda taratılarak e-teklif kapsamında sunulan belgelerde, teklifin esasını

²⁴² Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UH.I-615, KT:17.03.2021, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 19.07.2024)

²⁴³ Dan. 13.D., E:2022/38, K:2022/589, KT: 22.02.2022, (https://www.lexpera.com.tr/, ET: 19.07.2024)
Aynı şekilde, Danıştay Onüçüncü Dairesi 17.01.2022 tarihli ve E: 2021/4597, K: 2022/81 sayılı kararı ile “Yeterlik değerlendirmesinde esas alınan yıl/yıllar” bilgisi bulunmamasını tamamlanabilecek bir eksiklik olarak değerlendirmiştir.
Dan. 13.D., E: 2021/4597, K: 2022/81, KT: 17.01.2022, (https://www.lexpera.com.tr/, E.T: 27.07.2024)

değiştirecek nitelikte olmayan bilgi eksikliklerinin tamamlattırılabilmesine yönelik düzenleme yapılmış ise de uyumsuzluğa konu ihalenin elektronik ihale usulüyle gerçekleştirilmiş olmasının ihaleyi 4734 sayılı Kanun'un kapsamı dışına çıkarmayacağı, 4734 sayılı Kanun uyarınca, ihale dokümanında başvuru veya teklif zarfı içinde sunulması istenilen belgeler ve bu belgelerle ilgili mevzuat gereğince eklenmesi zorunlu olan eklerinden herhangi birinin, aday veya isteklilerce sunulmaması hâlinde, bu eksik belgelerin ve eklerinin idarelerce tamamlanmaması esas olmakla birlikte, sunulan belgelerde ihale sonucu açısından teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmayan bilgi eksikliklerinin bulunması hâlinde bu eksikliklerin idarelerce tamamlanması gerektiği, davacı şirket tarafından sunulan "Yeterlik Bilgileri Tablosu"nın "İş Hacmi Bilgileri" bölümünün "Yeterlik Değerlendirmesinde Esas Alınan Yıllar ve Bu Yıllara Ait Toplam Ciro/Fatura Tutarı" kısmında, "Yeterlik değerlendirmesinde esas alınan yıl/yıllar" bilgisinin boş bırakılmasının ihale sonucu açısından teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmayan bir bilgi eksikliği olduğu anlaşıldığından, ihaleyi gerçekleştiren idarece bu eksikliğin tamamlanması yoluna gidilmesi gerekirken dava konusu işlemin davacının teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasına yönelik kısmında hukuka uygunluk bulunmamaktadır."

gerekçesiyle daha önce değerlendirme dışı bırakılan isteklinin tekrar değerlendirmeye alınmasına karar verilmiştir.²⁴⁴

²⁴⁴ Danıştay'ın benzer yöndeki İdare Mahkemesi kararını onadığı bir kararına bkz.: "...1-Davacı şirket ortağının T.C. kimlik numarasının ticaret sicil gazetelerinde yer almamasının, ihale sonucu açısından teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmayan bir bilgi eksikliği olduğu, bu eksikliğin ihaleyi yapan idarece tamamlanabileceği, davacı şirketin teklifinin, yeterlik tablosunda şirket ortakları ve yetkililerinin T.C. kimlik numaraları belirtilmesine rağmen, Ticaret Sicil Gazetelerinde şirket ortaklarından Turhan Kahraman'a ait T.C. kimlik numarası bilgisinin bulunmadığı gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılmasına ve buna ilişkin olarak yapılan itirazın şikâyet başvurusunun reddedilmesine ilişkin işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı;

2.Yeterlik bilgileri tablosunun iş hacmi bilgileri kısmında yeterlilik değerlendirilmesine esas alınması istenen yıllar belirtilmemiş olsa da, aynı tablonun bilanço bilgileri (yeterlik değerlendirilmesi esas alınan yıllar) kısmında değerlendirilmeye esas alınan yıl olarak 2018 yılının belirtildiği, değerlendirilmeye esas alınması istenen yılların belirtilmemiş olmasının ihale sonucu açısından teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmayan bir bilgi eksikliği olduğu, bu eksikliğin ihaleyi yapan idarece tamamlanabileceği, davacı şirketin teklifinin, yeterlik tablosunda toplam ciro tutarı yer almasına rağmen esas alınması gereken yıllar belirtilmediğinden bahisle değerlendirme dışı bırakılmasına ve buna ilişkin olarak yapılan itirazın şikâyet başvurusunun reddedilmesine ilişkin işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Belirtilen gerekçelerle hukuka aykırı bulunan dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir." kararı Danıştay tarafından onanmıştır.

Dan. 13.D., E: 2020/3198, K: 2020/3559, KT: 08.12.2020, (<https://www.lexpera.com.tr/>, ET: 27.07.2024)

Elektronik ihalenin mantığının tam oturmamış olması, mevzuat değişiklikleri, idarelerin ve isteklilerin henüz yeni olan e-ihale uygulamasına alışamamaları nedeniyle e-ihaleden kaynaklı uyumsuzlukların sayısı artmıştır. Kamu İhale Kurumunun kararına göre sözleşme imzalanması, daha sonra da mahkeme kararıyla Kurul kararının iptal edilmesi hususu birçok sözleşmenin sona ermesine de sebep olmuştur. Bu durum da gerek isteklilere gerek idarelere sorun yaratmış, kamu zararı meydana gelmiştir.

Ülkemizde mahkeme kararlarında gösterilen hukuka aykırılığın niteliği, işin aciliyeti, sözleşmenin bulunduğu aşama göz önüne alınmadan sözleşmeler sonlandırılmaktadır.²⁴⁵ Kamu İhale Kurul kararının iptali istemiyle idari yargıda dava açılrsa da Kurul kararından sonra sözleşmeler imzalanmaktadır. Mahkemelerce Kurul kararlarının iptal edilmesi ve idarelerce mahkeme kararlarına göre işlem tesis edilmesi gereği ihale üzerinde bırakılan istekli ve dolayısıyla sözleşmenin tarafı değişmektedir. İhalenin iptal edilmesi üzerine ise sözleşme feshedilerek yeni bir ihaleye çıkılmakta ve yeni bir sözleşme imzalanmaktadır.

Özetle, Kamu İhale Kurul kararları ve mahkeme kararları arasındaki farklılığın giderilmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşları ve e-devlet'in diğer hizmetleriyle tam bir bütünleşme ve entegrasyon sağlanması gerekmektedir. Elektronik ihaleden beklenen en büyük faydalardan biri olan süre tasarrufundan yararlanılabilmesi de kurumlar arası bilgi paylaşımı ile yakından ilgilidir. Elektronik ortamda tutulan bilgileri EKAP üzerinden sorgulanabilen kurumların, bu bilgilerinin doğru olmasının yanı sıra, bilgi değişikliklerinin eş zamanlı olarak sisteme girebiliyor olması, bilgilerin sorgulama yapıldığı andaki durumu şüpheyi yer bırakmayacak şekilde gösterebilmesi gerekmektedir. Böyle bir durumda sadece istekliler mevzuata uygun şekilde teklif sunmuş olmayacak, Kamu İhale Kurul kararları ve mahkeme kararları arasındaki farklılıklar da giderilmiş olacaktır.

²⁴⁵ Gül, 2021, s.43-44

2.2.2.3. Yeni İhale Sisteminin Sürekli Mevzuat Değişikliğini Gerekli Kılması

Elektronik ihalenin yeni sayılabilecek bir ihale uygulaması olması, e-ihale sisteminin sürekli olarak güncellenmesi ihtiyacını doğurmaktadır. İlk zamanlarda sadece belli ihalelerin e-teklif alınmasıyla yapılabilmesine izin verilmesi, ilerleyen aşamalarda elektronik ihale yapılmasına imkân tanınan ihale sayısının artması ve nihayet e-ihalenin zorunlu hale gelmesi kamu ihale mevzuatının da değişmesine neden olmuştur. E-ihale uygulamasının kullanılabileceği ihale sayısının artması, yeni ve karmaşık bir sistem ile ilgili sürekli olarak esnek düzenlemelere ihtiyaç duyulmasına sebebiyet vermektedir.

İdareler ve istekliler tarafından klasik ihaleden elektronik ihaleye geçiş için gerekli çalışmalar yapılmakla birlikte, e-ihalenin hala tam olarak yerleşememesi nedeniyle kamu ihale mevzuatı sürekli değiştirilmektedir. Hem idarelerce hem de isteklilerce bahse konu mevzuat değişikliklerinin takip edilip uyum sağlanması da zorlaşmaktadır. Mevzuat değişikliklerinin hızlı bir şekilde anlaşılması ile buna yönelik teklif sunulması ve değerlendirilmesi sorun teşkil etmektedir.

Bu durumu bir örnekle açıklamak gerekirse, İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in²⁴⁶ 15 Nisan 2023 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren Ek 1'inci maddesinde ilanı veya duyurusu 15 Nisan 2023 tarihinden sonra yapılan ihalelere ilişkin yapılacak olan şikâyet ve itirazın şikâyet başvurularının EKAP üzerinden e-imza ile yapılmasının zorunlu olduğunu hükme bağlanmıştır.

Fiziki ortamda başvuru yapılması üzerine Kamu İhale Kurulu tarafından 14.06.2023 tarihli ve 2023/DK.D-161 sayılı Düzenleyici Kurul Kararı²⁴⁷ alınmış olup, anılan kararda;

²⁴⁶ İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. *Resmî Gazete* 32150 (01.04.2023)

²⁴⁷ Kamu İhale Kurumu K.N: 2023/DK.D-161, KT: 14.06.2023, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 03.07.2024)

“e-şikayet ve e-itirazen şikayet yöntemi kullanılarak yapılması zorunlu olmasına rağmen fiziki ortamda yapılan başvuruların “şikayet” ve “itirazen şikayet” başvurusu niteliğinde olmadığı,

Bu çerçevede, e-şikayet ve e-itirazen şikayet yöntemi kullanılarak yapılmayan başvuruların, idare ve/veya Kurum tarafından şikayet ve/veya itirazen şikayet başvurusu olarak işleme alınmaması gerektiği anlaşılmıştır.”

yönünde karar verilmiştir.

Nitekim, 22.06.2023 tarihli ve 2023/UM.IV-901 sayılı Kurul kararına²⁴⁸ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin iddiası ihale üzerinde bırakılan isteklinin iş deneyimine ilişkin olmakla birlikte, Kurul tarafından

“Yapılan inceleme sonucunda, başvuru sahibi tarafından idareye elden, bir başka ifadeyle fiziki ortamda başvuru yapıldığı ve söz konusu ihalenin ilan tarihinin 17.04.2023 olduğu dikkate alındığında, anılan ihaleye ilişkin olarak başvurunun EKAP üzerinden e-imza kullanılarak “e-şikâyet” yöntemi ile idareye yapılması gerektiği, dolayısıyla idareye fiziki ortamda yapılan başvurunun 15.04.2023 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren mevzuat düzenlemesi ile 14.06.2023 tarihli ve 2023/DK.D-161 sayılı Düzenleyici Kurul Kararı çerçevesinde mevzuatta yer alan usul kuralına uygun olmadığı anlaşılmış olup, idareye yapılan başvurunun “şikayet” olarak değerlendirilemeyeceği sonucuna varılmıştır.”

gerekçesiyle başvuru usul yönünden reddedilmiştir.

Anılan Kurul kararının iptali için açılan davada Ankara 20. İdare Mahkemesi’nin 19.09.2023 tarihli ve E:2023/1307 sayılı kararı ile²⁴⁹

“Dava konusu uyuşmazlıkta, ihaleyi gerçekleştiren idare tarafından kesinleşen ihale kararının davacıya bildiriminde 10 gün içerisinde idareye yazılı şikâyet başvurusunda bulunulabileceğinin yazıldığı, başvurunun e-şikayet yöntemi ile yapılması gerektiğine yönelik herhangi bir uyarının yapılmadığı gibi, fiziken yapılması gerektiği anlamına gelebilecek “yazılı” sözcüğünün kullanıldığı, davacının 09/06/2023 tarihli dilekçe ile idareye

²⁴⁸ Kamu İhale Kurumu K.N:2023/UM.IV-901, KT:22.06.2023, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 01.08.2024)

²⁴⁹ Kamu İhale Kurumu K.N: 2023/MK-207, KT: 11.10.2023, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 01.08.2024)

(Ankara 20. İdare Mahkemesinin 19.09.2023 tarihli ve E:2023/1307 sayılı kararının gereğini yerine getirmek üzere Kamu İhale Kurulu tarafından karar alınmıştır.)

şikâyet başvurusunda bulunması üzerine ihaleyi gerçekleştiren idare tarafından şikâyetin esası incelenerek davalı idarece başvurunun reddine karar verilerek 10 gün içerisinde Kamu İhale Kurumuna itirazen şikâyet başvurusunda bulunulabileceğinin belirtildiği, Kamu İhale Kurumu'nca idareye fiziki ortamda yapılan başvurunun "şikâyet" olarak değerlendirilmeyeceğinden bahisle itirazen şikâyet başvurusunun usul yönünden reddedildiği görülmekle, dava konusu işlemde başvuru yolunun hatalı gösterilmesi nedeniyle idarenin doğru bilgilendirme yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve hak arama özgürlüğünün ihlâl edilmiş olması karşısında, 01/06/2023 tarihinde kesinleşen ihale kararının davacıya bildiriminde gösterilen usule uygun olarak fiziki ortamda yapılan şikâyet başvurusunun, EKAP üzerinden e-imza kullanılarak "e-şikâyet" yöntemi ile yapılmadığı, itirazen şikâyet başvurusunun ön şartının gerçekleşmediğinden bahisle usul yönünden reddedilmesine yönelik işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

Öte yandan, dava konusu işlemin uygulanmaya devam olunması durumunda, davacının ticari faaliyetlerinin olumsuz yönde etkileneceği, bu durumun telafisi güç ve imkânsız zararlara sebebiyet verebileceği sonucuna varılmıştır.”

gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilmiştir.

Mahkeme kararının gereğini yerine getirmek üzere Kurul kararı iptal edilerek, başvuru sahibinin iddiası bu sefer esastan incelenmiş ve 25.10.2023 tarihli ve 2023/UH.I-1352 sayılı Kurul kararı²⁵⁰ ile ihale üzerinde bırakılan isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasına karar verilmiştir. Böylelikle ihale üzerinde kalan istekli, diğer bir anlatımla ihale sonucu da değişmiştir. Ancak, tüm bu gelişmelere rağmen Kamu İhale Kurulu verdiği kararları değiştirmemiş, aynı yöndeki başvuruları şikâyet ve/veya itirazen şikâyet başvurusu olarak değerlendirmemiştir. Bu doğrultuda da Kurul kararları mahkemeler tarafından iptal edilmiş ve sözleşmelerin sonlanarak, sözleşme imzalamaya hak kazanan isteklilerin değişmesine sebep olunmuştur.²⁵¹

²⁵⁰ Kamu İhale Kurumu K.N:2023/UH.I-1352, KT:25.10.2023, (<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T: 01.08.2024)

²⁵¹ Nitekim Ankara 6. İdare Mahkemesi'nin bu yönde bir kararına bkz: "...EKAP üzerinden e-imza kullanılarak "e-şikâyet" yöntemi ile yapılmadığı, itirazen şikâyet başvurusunun ön şartının gerçekleşmediğinden bahisle usul yönünden reddedilmesine yönelik dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır. Nitekim, Danıştay 13. Dairesi'nin 21/03/2024 tarih ve E:2024/506, K:2024/1402 sayılı kararı da bu yöndedir..."

Anayasa'nın 36'ncı maddesinde hak arama özgürlüğünün “*yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma*” hakkına ilişkin olduğu belirtilse de hak arama hürriyeti sadece yargı organları önünde kullanılan bir hak olmayıp, idari ve bazen siyasi başvurularda da kullanılabilen bir haktır. Bu gibi durumlarda itiraz, şikâyet gibi kavramlar kullanılabilmektedir.²⁵² Kaldı ki, anılan madde ile birlikte temel hak ve hürriyetlerin korunmasına ilişkin 40'inci madde ile dilekçe ile hak aranmasına yönelik 74'üncü madde birlikte değerlendirildiğinde hak aramanın yargı organları dışında da gerçekleştirilmesinin mümkün olduğu anlaşılmaktadır.

İhale işlemlerine ilişkin idareye şikâyet ve Kamu İhale Kurumu'na itirazın şikâyet başvuruları dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu olan idari başvuru yollarıdır. Anılan yollar tüketilmeden açılan idari davalarda idari merci tecavüzü nedeniyle dava dilekçesinin yetkili merciine tevdi edilmesine karar verilmektedir.

Kişiler haklarını sadece yargı mercileri önünde değil idari makamlar önünde de arayabilmektedir. İdari eylem ve işlemlerin hukuka uygun olması hukuk devleti ilkesinin bir gereği olup, bu ilkenin sağlanmasında yargısal denetimin yanında

Kamu İhale Kurumu K.N:2024/MK-57, KT:05.06.2024,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

(Ankara 6. İdare Mahkemesi'nin 30/04/2024 tarih ve E:2024/461, K:2024/620 sayılı kararının gereğini yerine getirmek üzere Kamu İhale Kurulu tarafından karar alınmıştır.) Aynı şekilde Ankara 7. İdare Mahkemesi'nin bu yönde bir kararına bkz: “...*başvuru yolunun hatalı gösterilmesi nedeniyle idarenin doğru bilgilendirme yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve hak arama özgürlüğünün ihlâl edilmiş olması karşısında, fiziki ortamda yapılan şikâyet başvurusunun, EKAP üzerinden e-imza kullanılarak “e-şikâyet” yöntemi ile yapılmadığı, itirazın şikâyet başvurusunun ön şartının gerçekleşmediğinden bahisle usul yönünden reddedilmesine yönelik işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.*”

Kamu İhale Kurumu K.N: 2024/MK-35, KT: 04.04.2024,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

(Ankara 7.İdare Mahkemesinin 06.03.2024 tarihli ve E:2024/260, K:2024/406 sayılı kararının gereğini yerine getirmek üzere Kamu İhale Kurulu tarafından karar alınmıştır.)

²⁵² İsmail Köküarı, Hak Arama Özgürlüğü ve 2010 Anayasa Değişiklikleri, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Cilt: 15, Sayı: 1, 2011, s.166

idari denetim de büyük önem taşımaktadır. İdari başvurunun yapılmaması veya süresinde yapılmaması dava açma hakkını da etkilemektedir. Bu durum Anayasa ile güvence altına alınmış hak arama özgürlüğüne hem idari yolun hem de yargı yolunun kullanımı bakımından zarar vermektedir.²⁵³

Bu nedenle e-şikâyet ve e-itirazen şikâyet şeklinde yapılmayan başvuruların şikâyet ve itirazen şikâyet başvurusu olarak kabul edilmemesi hak arama hürriyetini idari merciler kapsamında kısıtlamaktadır. E-şikâyet ve e-itirazen şikâyet niteliğinde olmayan başvuruların başvuru olarak kabul edilmemesi yargı yolunu kapatmamakta, bu kararlara karşı yargı yoluna başvurulabilmekle birlikte hak arama hakkının kullanımı güçleşmektedir. Nitekim, e-şikâyet ve e-itirazen şikâyet şeklinde yapılmayan başvuruları reddeden Kurul kararları, mahkemelerce başvurunun elektronik ortamda yapılacağına ilişkin idarelerce uyarı yapılmadığı, başvuru yolunun hatalı gösterildiği ve hak arama hürriyetinin ihlal edildiği gerekçeleriyle iptal edilmiştir.

Bununla birlikte, İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inci maddesinde düzenlenen *“İhalelere yönelik şikâyet ve itirazen şikâyet başvurularının, bu Yönetmeliğin elektronik ortamda yapılacak şikâyet ve itirazen şikâyet başvurularına ilişkin hükümleri esas alınarak EKAP üzerinden e-imza kullanılarak yapılması zorunludur.”* hükmü ile yasama organının yetkisine giren bir işlem tesis edildiği düşünülebilir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinde *“Kurum, EKAP'ın kurulması ve işletilmesine, birinci fıkra kapsamında yapılacak işlemlere, alım, ihale ve sözleşme süreçlerinde elektronik araçların kullanımına ilişkin usul ve esaslar ile EKAP üzerinden yapılması zorunlu işlemleri belirlemeye yetkilidir.”* hükmü yer alsa da temel hak ve hürriyetler içinde yer alan hak arama özgürlüğünün kanun yerine yönetmelik ile sınırlandırıldığı görülmektedir.

²⁵³ İlhami Öztürk / Müjgan Karyağdı, Hak Arama Özgürlüğü Bağlamında Kamu İhale İşlemlerine Karşı Teminat Ödenmesi Şartı ile Tanınan İtirazen Şikâyet Hakkı, *TBB Dergisi*, Sayı: 87, 2010, s.460-461

İdari organların kanunla veya parlamento kararıyla yapılması gereken işlemleri idari işlem vasıtasıyla yapmaları fonksiyon gaspı veya görev gaspı olarak adlandırılmaktadır. Anayasa madde 13'e göre temel hak ve özgürlükler ancak kanunla sınırlandırılabilir. Temel hak ve özgürlüklerin daha önce çıkarılmış bir kanuna dayanmadan bir idari işlem ile sınırlandırılması fonksiyon gaspı olarak nitelendirilmektedir.²⁵⁴ 4734 sayılı Kanun, Kamu İhale Kurumu'nu elektronik ortamda yapılacak işlemleri yapmaya yetkili kılsa da şikâyet ve itirazen şikâyetin elektronik ortamda yapılmasının zorunlu olduğu hususunun kanunla düzenlenip ilgililere duyurulması Anayasa ile güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerin korunması açısından önem taşıyacaktır.²⁵⁵

2.2.2.4. Teknik Sorunlar

Ülkemizde elektronik ihale sistemine geçiş, aşama aşama elektronik araçların sisteme adaptasyonu ile sağlanmıştır. Elektronik ihalenin ilk zamanlarında ihale öncesi aşamalar elektronik ortamda gerçekleştirilirken geline nokta tekliflerin sunulması, değerlendirilmesi ve ihale komisyonu kararı verilmesi de elektronik ortamda gerçekleştirilmektedir. İhale süreçlerinin elektronik ortama aktarılması dijital altyapının sorunsuz çalışmasını gerekli kılmaktadır. Elektronik ortamda teklif alınan ihalelerde sistem üzerinde arıza olması isteklilerin hak kaybına uğramasına ve hatta ihalenin iptaline sebep olabilmektedir.

2021 yılında yapılan "Personel Taşıma" ihalesinde, ihale saatini de kapsayan zaman aralığında teknik arıza oluşması nedeniyle bahse konu ihale iptal

²⁵⁴ Kemal Gözler, *İdare Hukuku Cilt I, 3. Baskı*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2019, s.918

²⁵⁵ Benzer şekilde, KİKe itirazen şikâyet sürecinde alınan başvuru bedelinin başvuru lehine karar verilmesi halinde iade edilmemesini Anayasa Mahkemesi mülkiyet hakkına yapılan müdahale olarak kabul etmiştir. Anayasa Mahkemesi mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin kanuna dayalı olması, kamu yararı amacıyla yapılması ve ölçülülük ilkesinin dikkate alınması gerektiğini vurgulamıştır. AYM, KT: 15.01.2020, Başvuru No: 2017/37300, R.G.T. 19.03.2020 Sayı: 31073, (<https://www.lexpera.com.tr/>, ET: 27.08.2024)

edilmiştir. Söz konusu durum incelendiğinde, ihaleye son teklif verme saati olan 11.00'da ihaleye teklif verilemediği, Kamu İhale Kurumu tarafından 10:30 - 11:44 saatleri arasında EKAP'ta teknik sorunlar tespit edilmesi nedeniyle anılan Kuruma verilen yetki kapsamında ihale saatinin 16.00'a ertelendiği anlaşılmıştır.

Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında;

“İhale sürecinde idareler ve/veya kayıtlı gerçek ve tüzel kişilerce, teknik sorunlar nedeniyle EKAP üzerinde işlem yapılamaması halinde, ihale sürecine ilişkin işlemlerin mevzuata uygun şekilde sürdürülebilmesi ve hak kayıplarının önlenmesi amacıyla yönelik olarak alternatif sistemleri ve uygulamaları devreye almaya, gerekli hallerde bu ve ilgili işlemleri durdurmaya, ertelemeye, yenilemeye veyahut iptal etmeye yönelik tedbirleri almaya Kurum yetkilidir. Bu durumda EKAP üzerinden gerekli bildirimler yapılır.” hükmü yer almaktadır.

Teknik sorunlar nedeniyle ihale tarihini erteleme tedbirinin alınabileceği düzenlenmiş olsa da ihaleyi yapan idare tarafından Kamu İhale Kurumu'nun ihale saatini erteleme işlemi geri alınmış ve ihale saati eski saatine (11:00) çekilmiştir. Bu durumda başvuru sahibi istekli 10:30 - 11:44 saatleri arasında EKAP'ta yer alan teknik arıza nedeniyle ihaleye teklif sunamamış ve Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet başvurusunda bulunmuştur. Bunun üzerine alınan Kamu İhale Kurulu kararında

“Somut durumda sistem üzerinde oluşan teknik arıza belirli bir zaman aralığı ile sınırlı olmakla birlikte bu sürenin ihale saatinin içinde bulunduğu süre içerisinde olduğu ve bu süreçte teklif sunulamadığı anlaşıldığından, söz konusu durumun Kanun'un 5'inci maddesindeki temel ilkelere aykırılık teşkil ettiği...”

sonucuna varılarak ihalenin iptal edilmesine karar verilmiştir.²⁵⁶

Yukarıda aktarılan ve benzeri uyuşmazlıklardan elektronik ortamda gerçekleştirilen ihalelerde hem isteklilerin elektronik teklif sunabilmesi hem de idarelerce bu tekliflerin değerlendirilebilmesi için teknik altyapıya uygun yazılım

²⁵⁶ Kamu İhale Kurumu K.N: 2021/UH.I-1639, KT: 02.09.2021, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 24.07.2024)

ve donanımına sahip olunması gerektiği anlaşılmaktadır. Ayrıca, elektronik teklif verilmesine olanak sağlayan sistemin tüm kontrollerinin yapılması ve isteklilerin son teklif verme saatine kadar ihaleye teklif sunmasına imkân verilmesi gerekmektedir.

Teknik arıza sebebiyle ihalenin iptali kararlarında somut delillere dayanılması, EKAP üzerinde hata kaydı bulunup bulunmadığının incelenmesi, gerektiğinde Kamu İhale Kurumu'ndan görüş alınması gerekmektedir. Böylelikle, isteklilerce teknik sorunlar nedeniyle ihalenin iptali isteminde bulunulmasının da önüne geçilecektir.

Pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalede bir isteklinin ilk teklif fiyatını sunması ancak teknik arıza nedeniyle son teklif fiyatını sunamadığını iddia etmesi üzerine ihalenin idarece iptal edilmesi sonucu söz konusu uyuşmazlık Kamu İhale Kurumuna taşınmıştır. Kurum tarafından yapılan incelemede ise

“...son tekliflerin verilmesi aşamasında teknik bir sorunla karşılaşıldığına ilişkin Elektronik İhale Dairesi Başkanlığı tarafından verilen bilgilerden anılan isteklinin son fiyat tekliflerinin verilmesi aşamasında sistemde herhangi bir hata kaydının bulunmadığı ve EKAP üzerinden herhangi bir problem/arıza kaynaklı son teklifin süresinde gönderilemeyerek katılım sağlanamamasına yönelik bir durumun tespit edilmediğinin anlaşıldığı...”

gerekçesiyle “ihalenin iptali kararının iptaline” karar verilmiştir.²⁵⁷²⁵⁸

²⁵⁷ Kamu İhale Kurumu K.N:2022/UY.II-1705, KT:28.12.2022, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 24.07.2024)

²⁵⁸ Benzer bir Kurul kararında bir firmanın ihaleye katılmasını sağlamak amacıyla ihale saatinin ertelendiği iddiasıyla inceleme yapılmış ve e-ihalede herşeyin loglar vasıtasıyla EKAP'ta kayıt altına alındığı belirtilerek iddia yerinde bulunmamıştır. Anılan Kurul kararına bkz.: “...Elektronik İhale Dairesi Başkanlığı'nın söz konusu yazısından, ihale tarihi 07.05.2020 olan bahse konu ihalede, ihale üzerinde bırakılan Ventura Yazılım A.Ş.'nin teklifinin 06.05.2020 tarihinde (ihale tarihinden önceki gün) saat 11:01'de EKAP'a kaydedildiği ve teklifin idare tarafından 07.05.2020 tarihinde (ihale tarihi) saat 15:11'de (ihalenin ertelendiği saatten (15:00) sonra) açıldığı görülmektedir. Bahse konu yazı ve yapılan tespitler bir arada değerlendirildiğinde, başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.”

Kamu İhale Kurumu K.N: 2020/UH.II-1218, KT: 16.07.2020, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 31.07.2024)

Yukarıda yer verilen Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesi göz önüne alındığında, teknik sorunlara yönelik tedbir alma yetkisinin Kamu İhale Kurumu'na ait olduğu anlaşılmaktadır. Ancak teknik arızanın çözümü için hangi yolların izleneceği, ihale sürecinin nasıl devam edeceğine ilişkin ayrıntılı bir düzenleme kamu ihale mevzuatında yer almamaktadır. E-ihale sürecinde teknik bir sorun yaşanması durumunda teknik sorunun ispatını kimin yapacağına ilişkin de hukuksal bir boşluk bulunmaktadır.²⁵⁹

E-ihale aşamasında teknik bir sorun oluşması ve bu durumun uyuşmazlığa konu edilmesi halinde, Kamu İhale Kurumu tarafından iddiaların karşılanabilmesi için Kurum bünyesindeki Elektronik İhale Dairesi Başkanlığı'ndan bilgi talep edildiği anlaşılmıştır. 01.09.2022 tarihli ve 2022/UM.I-1030 sayılı Kurul kararına²⁶⁰ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibi tarafından sistemden kaynaklanan teknik sorun nedeniyle yeterli bilgileri tablosunda yer alan "Teklif Vermeye Yetkili Olunduğuna İlişkin Bilgiler" kısmındaki "Ortaklar/Üyeler/Kurucular ile Yöneticilere Ait Bilgiler" bölümünün doldurulmadığı iddia edilmektedir.

Kamu İhale Kurumu tarafından uyuşmazlığın çözümü için Elektronik İhale Dairesi Başkanlığı'ndan bilgi talep edilmiş, gelen bilgi yazısı üzerine Kurul tarafından

"...yukarıda yer verilen Elektronik İhale Dairesi Başkanlığının yazısı dikkate alındığında; EKAP sisteminde, başvuru sahibinin teklif işlemlerini tamamlamasını engelleyen herhangi bir teknik sorunun tespit edilmediği, sorunun başvuru sahibinin MERSİS numarasını EKAP'a kaydetmemesinden kaynaklandığı, isteklinin EKAP'ta kayıtlı MERSİS numarasının bulunmaması nedeniyle "Teklif Vermeye Yetkili Olunduğuna İlişkin Bilgiler" kısmındaki "Ortaklar/Üyeler/Kurucular ile Yöneticilere Ait Bilgiler" satırının doldurulmadığı..."

²⁵⁹ Demir Bayram, 2023, s.319-320

²⁶⁰ Kamu İhale Kurumu K.N: 2022/UM.I-1030, KT: 01.09.2022, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 31.07.2024)

gerekçesine yer verilerek başvuru sahibinin yeterlik bilgileri tablosunu dolduramamasının teknik bir sorundan kaynaklanmadığı, isteklinin MERSİS numarasını EKAP'a kaydetmemesinden kaynaklandığı belirtilmiştir.²⁶¹ Teknik sorunlarda Kurum bünyesindeki Elektronik İhale Dairesi Başkanlığı'ndan görüş alınsa da teknik sorununun ispatına yönelik durumların mevzuatta düzenlenmesi önem taşımaktadır.

2.2.2.5. Eğitim Eksikliği

Kamu kurum ve kuruluşlarında bilgisayar kullanımının yaygın olması, hatta kurumlar tarafından gerek iç işlemlerinde gerekse diğer kurum ve kuruluşlarla olan işlerinde çeşitli bilgisayar programları kullanılıyor olsa da klasik ihaleden elektronik ihaleye geçiş için ciddi bir eğitim süreci gerekmektedir. İdare personelinin eğitiminin yanı sıra, ihale sürecinde diğer taraf olan aday/istekli/istekli olabileceklerin de e-ihaleye geçiş aşamasında eğitim alması zorunludur.

²⁶¹ Benzer yönde diğer bir KİK kararına bkz.: “Şikâyeteye konu ihalede açıklığa kavuşturulması gereken konu, başvuru sahibinin EKAP e-teklif uygulaması üzerinden birim fiyat teklif cetvelinin 392. sırasındaki iş kaleminden sonraki iş kalemlerinin birim fiyat ve tutar bilgilerini sisteme girememesi nedenin, EKAP’tan kaynaklı mı yoksa EKAP dışı teknik sorunlar mı olduğudur. Bu noktada ihale tarihi olan 28.07.2022’de EKAP’ta başvuru sahibinin e-teklif vermesine engel olabilecek nitelikte bir teknik sorun olmadığı, başvuru sahibinin e-teklif hazırlama aşamasına ilişkin bilgilerin ise EKAP’ta bulunmadığı özetli Elektronik İhale Dairesi Başkanlığının yazısında başvuru sahibinin EKAP e-teklif uygulamasında yaşadığı sorunun EKAP sisteminden kaynaklandığı yönünde bir belirleme yapılmamıştır. Bu sebeple başvuru sahibinin iddiasının yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.”

Kamu İhale Kurumu tarafından kamu ihale mevzuatı konusunda verilen eğitimlere “Tablolar” bölümünde²⁶² yer alan Tablo 16’da yer verilmiştir.²⁶³ 2018-2023 yılları arasındaki eğitim verilerine bakıldığında eğitim verilen kamu kurum ve kuruluşu ve dolayısıyla da eğitim gören kişi sayısında yıllar içerisinde bir artış olmadığı gözlemlenmektedir. Pandemi nedeniyle 2020-2021 yılları arasında eğitim verilen kurum ve kişi sayısının düşmesi normal karşılanmakla birlikte, EKAP’a kayıtlı idare sayısının yaklaşık 35.000 olduğu ve yeni bir sistem olan elektronik ihale uygulamasına geçildiği de dikkate alındığında kamu ihale mevzuatına yönelik eğitimlerin artması gerektiği düşünülmektedir.

E-ihale sistemine sağlıklı bir geçiş için söz konusu eğitimlerin Kamu İhale Kurumu tarafından verilmesi, idarelerce de teknik altyapı eksikliklerinin tamamlanması gerekmektedir. Elektronik ihalenin yeni bir uygulama olması ve e-ihaleden kaynaklı mevzuatın sürekli değişmesi nedeniyle, eğitimin sadece bir kere verilmemesi, idarelerin ve isteklilerin belirli aralıklarla eğitime tabi tutulması önem arz etmektedir.²⁶⁴

2.2.2.6. Yeni Sisteme Geçilmesinden Duyulan Endişe

Klasik ihaleden elektronik ihaleye geçiş sürecinde kamuda çalışan personel tarafından yeni ihale uygulamasının getirdiği psikolojik çekince ile ihalelerin elektronik ortama taşınmasına temkinli yaklaşılmıştır. Yeni sisteme geçilmesinde sadece idareler değil ihaleye katılım sağlayan istekliler de endişe duymuştur. Bu durumu anlamak için kamu kurum ve kuruluşlarının her yıl veya düzenli aralıklarla

²⁶² Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 16.

²⁶³ Tablodaki veriler Kamu İhale Kurumu 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 yılları Faaliyet Raporları’ndan alınmıştır.

²⁶⁴ Demir Bayram, 2023, s.177-178

yaptığı hizmet alımlarına bakıldığında e-ihaleye geçildiği ilk zamanlarda ihale dokümanı indirme ve teklif sayılarında azalma olduğu gözlemlenmiştir.

Hacettepe Üniversitesi tarafından her yıl yapılan “Personel Taşıma” ihalesi ile 3 yılda bir yapılan “Araç Kiralama” ihalesine bakıldığında e-ihaleye geçiş süreci psikolojik çekince yaşandığı anlaşılmaktadır.²⁶⁵ Her iki ihaleye ilişkin veriler “Tablolar” bölümünde²⁶⁶ Tablo 17 ve Tablo 18’de yer almakta olup, tablolara bakıldığında e-ihaleye geçildiği ilk yıllarda doküman indiren sayısı ve ihaleye sunulan teklif sayısının azaldığı anlaşılmaktadır.

Psikolojik çekincenin ortadan kalkması için öncelikle sürekli mevzuat değişikliği yapılmasının önüne geçilerek kamu ihale mevzuatının geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, personele ve isteklilere eğitim verilerek e-ihale sistemi hakkında bilginin artırılması ve güven ortamının oluşturulması ilgililerin yeni sisteme uyum sağlaması açısından önem taşımaktadır.

2.2.2.7. İstikrar Kazanmış Kamu İhale Kurumu ve Mahkeme Kararları Bulunmaması

İhale süreçlerinin elektronik ortama aktarılması ile birlikte istekliler yeterlik bilgileri tablosunda gerekli bilgileri beyan edecek ve EKAP entegrasyonları vasıtasıyla da bilgilerin doğruluğu idarelerce tespit edilecektir. Bu çerçevede, yeterlik bilgileri tablosunun isteklilerce tam ve doğru olarak doldurulması büyük önem taşımaktadır. Yeterlik bilgileri tablosuna bilgilerin girilmesinde yaşanan aksaklıklar ve hatalar uyuşmazlıkların çıkmasına neden olmakta, ayrıca bu hususta Kamu İhale Kurumu ve mahkemelerce farklı yönde kararlar verilmesi de

²⁶⁵ Tablolar, Hacettepe Üniversitesi İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı’ndan elde edilen bilgilerden oluşturulmuş olup, taslak olarak değerlendirilmelidir, resmi rakamlar değildir.

²⁶⁶ Bkz. “Tablolar” bölümü Tablo 17 ve Tablo 18.

e-ihalenin sağlayacağı tasarruf, rekabet, verimlilik gibi faydalardan yararlanmayı olanaksız hale getirmektedir.

E-ihalede, yeterlik değerlendirmesinin ilk aşaması isteklilerce yeterlik bilgileri tablosunda beyan edilen bilgilerdir. Kamu İhale Kurumu bu bilgilerin eksiksiz ve anlaşılır şekilde doldurulması hususuna mahkemelerden daha farklı yaklaşmaktadır.

Somut bir örnekle anlatmak gerekirse 16.07.2020 tarihli 2020/UY.II-1220 sayılı Kurul kararına²⁶⁷ konu olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin teklifi *“yeterlik bilgileri tablosunda toplam ciro tutarının yer aldığı, yeterlik değerlendirmesinde esas alınması gereken yılların belirtilmediği, bu bağlamda yeterlik değerlendirmesine esas alınması istenen yılların beyan edilmediği ve isteklinin iş hacmine ilişkin yeterlik kriterini sağlayıp sağlamadığının tespitinin yapılamadığı”* gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılmıştır. Kamu İhale Kurumu tarafından yapılan değerlendirme sonucu,

“...başvuru sahibi istekli tarafından sunulan “Yeterlik Bilgileri Tablosu”nun “İş Hacmi Bilgileri” bölümünün “Yeterlik Değerlendirmesinde Esas Alınan Yıllar ve Bu Yıllara Ait Toplam Ciro/Fatura Tutarı” kısmında sadece “5205981,46” tutarının beyan edildiği, “Yeterlik değerlendirmesinde esas alınan yıl/yıllar” bilgisinin doldurulmadığı, diğer bir deyişle söz konusu hususa ilişkin olarak bu kısımda herhangi bir beyana yer verilmediği görüldüğünden, adı geçen isteklinin teklifinin bu gerekçeyle de değerlendirme dışı bırakılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı”

gerekçesiyle başvuru sahibinin iddiasını reddederek yeterlik bilgileri tablosunda isteklilere ait bilgilerin eksiksiz, açık ve anlaşılır olmasındaki sorumluluğun isteklilere ait olduğu vurgulanmıştır.

Anılan Kurul kararının iptali istemiyle açılan davada Ankara 11. İdare Mahkemesinin 09.09.2020 tarihli ve E:2020/1495, K:2020/1421 sayılı

²⁶⁷ Kamu İhale Kurumu K.N:2020/UY.II-1220, KT:16.07.2020, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 01.08.2024)

kararında²⁶⁸ iş hacmine yönelik yeterlik değerlendirmesine esas alınması gereken yılların teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmadığı, idarece bu bilgi eksikliğinin tamamlanması gerekirken isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasının hukuka uygun olmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir.

Bahse konu Mahkeme kararının temyiz edilmesi üzerine Danıştay Onüçüncü Dairesi de İdare Mahkemesi ile aynı doğrultuda karar vererek temyiz istemini reddetmiştir.²⁶⁹

Yeterlik bilgileri tablosunda isteklilere ait bilgilerin beyan edilmesi hususunda mevcut eksikliğin değerlendirme dışı bırakılma gerekçesi mi olacağı yoksa tamamlanabilir bilgi eksikliği olarak mı değerlendirileceği konusunda Kamu İhale Kurumu ve mahkemeler arasında görüş ayrılığı bulunduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, yeterlik bilgileri tablosundaki eksikliklerin tamamlanabilir bilgi eksikliği olarak görülmesi de hangi derece eksikliklerin tamamlanabilir olacağı hususunda bu sefer de mahkemelerce farklı kararlar verilmesine sebep olmaktadır.

Yine somut bir örnekle konuyu aktarmak gerekirse, 16.06.2021 tarihli ve 2021/UY.II-1180 sayılı Kurul kararına²⁷⁰ konu olan uyuşmazlıkta, başvuru sahibinin teklifinin özel ortak tarafından sunulan yeterlik bilgileri tablosunda iş hacmi bilgilerinin doldurulmadığı gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakıldığı,

²⁶⁸ Kamu İhale Kurumu K.N: 2020/MK-251, KT: 28.10.2020, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 01.08.2024)
(Ankara 11. İdare Mahkemesinin 09.09.2020 tarihli ve E:2020/1495, K:2020/1421 sayılı kararının gereğini yerine getirmek üzere Kamu İhale Kurulu tarafından karar alınmıştır.)

²⁶⁹ Dan. 13.D., E: 2020/3198, K: 2020/3559, KT: 08.12.2020, (https://www.lexpera.com.tr/, ET: 27.07.2024)

²⁷⁰ Kamu İhale Kurumu K.N: 2021/UY.II-1180, KT: 16.06.2021, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 01.08.2024)

Kamu İhale Kurumu tarafından da yeterlik bilgileri tablosunun açık ve eksiksiz olarak doldurulması gerektiği yönündeki önceki kararları doğrultusunda idarece tesis edilen değerlendirme dışı bırakma işleminin yerinde bulunduğu anlaşılmaktadır.

Anılan Kurul kararının iptali istemiyle açılan davada Ankara 2. İdare Mahkemesinin 15.09.2021 tarihli ve E:2021/1385, K:2021/1405 sayılı kararında²⁷¹, başvuru sahibinin özel ortağı tarafından sunulan yeterlik bilgileri tablosunda iş hacmi bilgileri bölümünde herhangi bir beyana yer verilmediği ancak, bilanço bilgileri kısmında yeterlik değerlendirmesine esas alınacak yılların 2019 olarak beyan edildiği, bu çerçevede iş hacmi bilgileri için de aynı yılın esas alınması gerektiği belirtilerek dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Bahse konu Mahkeme kararının temyiz edilmesi üzerine Danıştay Onüçüncü Dairesi bu sefer yeterlik bilgileri tablosunda iş hacmi bilgileri bölümünde herhangi bir beyana yer verilmemesini teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmayan bilgi eksikliği olarak kabul etmemiş ve İdare Mahkemesinin kararını bozmuştur.²⁷²

²⁷¹ Kamu İhale Kurumu K.N: 2021/MK-415, KT: 27.10.2021, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 01.08.2024)
(Ankara 2. İdare Mahkemesinin 15.09.2021 tarihli ve E:2021/1385, K:2021/1405 sayılı kararının gereğini yerine getirmek üzere Kamu İhale Kurulu tarafından karar alınmıştır.)

²⁷² Dan. 13.D., E: 2021/4564, K: 2021/4080, KT: 30.11.2021, (https://www.lexpera.com.tr/, ET: 01.08.2024)
Kararın devamı için bkz.: ...“Öte yandan, her ne kadar davacı şirketler tarafından, dava dilekçesinde Dairemizin 08/12/2020 tarih ve E:2020/3198, K:2020/3559 sayılı kararı emsal gösterilerek, işbu davaya konu edilen ihaleye ait Yeterlik Bilgileri Tablosu'ndaki söz konusu eksikliğin de anılan kararda belirtildiği üzere "teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmayan bir bilgi eksikliği olduğu, ihaleyi gerçekleştiren idarece bu eksikliğin tamamlanması yoluna gidilmesi gerektiği" iddia edilmişse ise de, Dairemizin anılan kararında Yeterlik Bilgileri Tablosu'nun "İş Hacmi Bilgileri" bölümünde esas alınması gereken yıl bilgisinin boş bırakılmasına rağmen ciro tutarının beyan edildiği anlaşıldığından "Yeterlik Bilgileri Tablosu'nun "İş Hacmi Bilgileri" bölümünün "Yeterlik Değerlendirmesinde Esas Alınan Yıllar ve Bu Yıllara Ait Toplam Ciro/Fatura Tutarı" kısmında, "Yeterlik değerlendirmesinde esas alınan yıl/yıllar" bilgisin boş bırakılmasının ihale sonucu açısından teklifin esasını değiştirecek nitelikte olmayan bir bilgi eksikliği olarak değerlendirildiği, ancak bakılan davada anılan özel ortak tarafından Yeterlik Bilgileri Tablosu'nda iş hacmine ilişkin olarak hiçbir bilgi girişinde bulunulmadığı görüldüğünden davacı şirketlerin söz konusu iddiasına itibar edilmemiştir.”

Yeterlik bilgileri tablosunda isteklilere ait bilgilerin beyan edilmesi hususunda sadece mahkemelerce farklı kararlar verilmemekte olup, Kamu İhale Kurumu tarafından verilen bazı kararlar incelendiğinde de çelişkili ve kafa karıştırıcı durumlar olduğu görülmektedir.

25.11.2020 tarihli ve 2020/UY.I-1929 sayılı Kurul kararına²⁷³ konu olan uyuşmazlıkta, başvuru sahibinin pilot ortağı tarafından EKAP'a kayıtlı iş deneyim belgesi bulunmasına rağmen iş deneyimini tevsik için gerekli bilgilerin "EKAP'a Kayıtlı Olan İş Deneyim Belgesi" kısmında beyan edilmesi gerekirken "EKAP'ta Kayıtlı Olmayan İş Deneyim Belgesi" kısmında beyan edildiği ve bu nedenle idarece teklifinin değerlendirme dışı bırakıldığı anlaşılmıştır. Yapılan inceleme neticesinde Kamu İhale Kurumu tarafından

"...iş deneyim belgesinin, Yeterlik Bilgileri Tablosu'nun "Ekap'ta Kayıtlı Olan İş Deneyim Belgesi" satırında beyan edilmesi gerekirken, "EKAP'ta Kayıtlı Olmayan İş Deneyim Belgesi" satırında beyan edilmesi ve EKAP tarafından belgeye verilen ayırt edici numaranın da beyan edilmemiş olması nedeniyle, idarece başvuru sahibinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılması işleminin yerinde olduğu sonucuna ulaşılmıştır."

gerekçesiyle yeterlik bilgileri tablosunun eksiksiz ve doğru bir şekilde doldurulmasındaki sorumluluğun isteklilerde olduğu belirtilmiştir.

Ancak, 07.07.2022 tarihli ve 2022/UY.II-834 sayılı Kurul kararına²⁷⁴ konu olan uyuşmazlıkta tam tersi durum yaşanmıştır. Başvuru sahibi tarafından EKAP'a kayıtlı olmayan iş deneyim belgesine sahip olunduğu, anılan iş deneyim belgesine ait bilgilerin yeterlik bilgileri tablosunda "EKAP'ta Kayıtlı Olmayan İş Deneyim Belgesi" kısmında beyan edilmesi gerekirken "EKAP'ta Kayıtlı Olan İş

²⁷³ Kamu İhale Kurumu K.N:2020/UY.I-1929, KT:25.11.2020, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 06.08.2024)

²⁷⁴ Kamu İhale Kurumu K.N:2022/UY.II-834, KT:07.07.2022, (https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1, E.T: 06.08.2024)

Deneyim Belgesi” kısmında beyan edildiği, bu nedenle de isteklinin teklifinin idarece değerlendirme dışı bırakıldığı anlaşılmıştır. Yapılan değerlendirmeler sonucu Kamu İhale Kurumu tarafından

“...istekliler tarafından “Yeterlik Bilgileri Tablosu”nda beyan edilen bilgi ve belgelerden, EKAP veya diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfası üzerinden sorgulanamayanlara ilişkin tevsik edici belgeleri ve bunların eklerini, belgelerin sunuluş şekline uygun olarak sunmaları için idarece makul bir süre verilmesi ve isteklilerin tekliflerinin yeterlik kriterlerine uygunluğunun bu aşamadan sonra sunulacak bilgi ve belgeler dikkate alınarak değerlendirilmesi gerektiği göz önünde bulundurulduğunda, başvuru sahibi tarafından düzenlenen yeterlik bilgileri tablosunda iş deneyime ilişkin beyan edilen bilgiler ile EKAP’tan gerçekleştirilen sorgulama neticesinde herhangi bir iş deneyim belgesine ulaşamadığı gerekçesiyle teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasının mevzuata uygun olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.”

gerekçesiyle yukarıdaki durumla çelişen bir karar verilmiştir.²⁷⁵

Esasında tüm bu çelişen kararlara bakıldığında, isteklilerce elektronik ihalenin bir parçası olan yeterlik bilgileri tablosunda bilgilerin beyan edilmesinden kaynaklı sorunlar olduğu görülmektedir. İdareler tarafından değerlendirme yapılırken de hangi durumlarda isteklilerin beyanına bağlı kalınacağı, hangi durumlarda yeterlik bilgileri tablosunun eksiksiz ve doğru doldurulması gerektiği, hangi durumlarda yeterlik bilgileri tablosundaki yanlışlığın veya eksikliğin teklifin esasını etkilemeyen bilgi eksikliği kapsamında değerlendirilmesi gerektiği konularında istikrar kazanmış bir yöntemin bulunmadığı görülmektedir.

²⁷⁵ Sadece iş deneyimini tevsik hususunda değil ihalede teklif vermeye yetkili olunduğuna ilişkin alanların yeterlik bilgileri tablosunda doldurulmasında da çelişkili hususlar bulunmaktadır. 05.08.2021 tarihi ve 2021/UY.II-1488 sayılı Kurul kararına dayanak olan uyuşmazlıkta başvuru sahibinin teklifi “imza sirküleri” bölümü yerine “imza beyannamesi” bölümünün doldurulduğu için idarece değerlendirme dışı bırakılmış olup, Kurul tarafından “...hem imza beyannamesinin hem imza sirkülerinin isteklilere ait teklif verme yetkisini tevsik eden belgeler olduğu, idarece bu konuya ilişkin bilgi-belgelerin talep edilerek gerekli inceleme yapılması gerektiği, salt ilgili bilgilerin yanlış satırda beyan edildiğine dayalı olarak teklifinin değerlendirme dışı bırakılmasının yerinde olmadığı” yönünde değerlendirme yapılmıştır.

Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UY.II-1488, KT:05.08.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
06.08.2024)

Bu durumda akla gelen ilk çözüm yöntemi EKAP ile yapılan entegrasyonların sayısının artırılmasıdır. Son durumda EKAP ile entegrasyon yapan kurum sayısı artmış olsa da entegrasyon kapsamında bulunmayan belgelerin de EKAP'a kaydedilmesi, entegrasyonların sayısının daha da artması idarelerce sağlıklı bir teklif değerlendirmesi yapılabilmesi açısından önem arz etmektedir.

Sorunları en aza indirgeyecek ve elektronik ihaleden daha çok verim alınmasını sağlayacak yöntem ise yeterlik sisteminin devreye alınmasıdır.

“Yeterlik sistemi” isteklilerce 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki ihalelere katılmada yeterlik kriterlerine sahip olunduğunu gösteren sertifikaya sahip olunmasıdır. Diğer bir ifadeyle, isteklilerin ekonomik ve mali yeterlik ile mesleki ve teknik yeterlik kriterlerine göre EKAP üzerinden yeterlik sistemi oluşturularak, isteklilere ihaleye katılımda sunulmak üzere sertifika verilmesidir. Bu çerçevede belirtilmesi gereken husus, yeterlik değerlendirmesinin yeterlik sertifikaları vasıtasıyla yapılacağı durumlarda isteklilerce yeterlik sertifikalarına yönelik numaraların belirtilmesinin ve bu yeterlik sertifikalarının ihale tarihi itibarıyla geçerli olmasının zorunlu olduğudur.²⁷⁶

Yeterlik sertifikasyon sisteminin kurulması ve devreye alınması ihale sürecindeki tüm aktörlere katkı sağlayacaktır. Tüm dokümanların sisteme yüklenmesi ve işlemlerin EKAP üzerinden gerçekleşmesi hem isteklilerin hem de idarelerin hak kaybına uğramalarını önleyici özellik taşımaktadır.

2.3. ELEKTRONİK İHALEDEN BEKLENEN FAYDANIN ELDE EDİLMESİNİN ÖNÜNDEKİ ENGELLER VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Elektronik ihale, kamu ihalelerinin fiziki ortam yerine dijital ortamda gerçekleştirildiği ihale yöntemidir. Klasik ihaleden e-ihaleye geçilmesinde

²⁷⁶ Yurttakal, 2022, s.148

öncelikle; ihaleye katılımın ve rekabetin artması, şeffaflığın ve güvenilirliğin sağlanması, kamuoyu denetiminin artması, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanması, kamu kaynaklarının daha etkili ve verimli kullanılmasının sağlanması amaçlanmıştır.

Elektronik Kamu Alımları Platformunun (EKAP) 2010 yılında devreye alınmasıyla, ihale işlemleri elektronik ortama taşınmaya başlamıştır. İlk aşamada ihale öncesi işlemler elektronik ortamda yapılırken, daha sonra ihalelerin de elektronik ortamda yapılmasına izin verilmiş ve nihayetinde belirli ihaleler için elektronik ihale zorunlu hale gelmiştir. Çalışmanın önceki bölümünde de aktarıldığı üzere elektronik ihalede yaşanan bazı sorunlar, e-ihaleden beklenen faydanın tam olarak elde edilmesine engel olmaktadır. Elektronik ihalenin önündeki engelleri isteklilerden kaynaklı, idarelerden kaynaklı ve EKAP'tan kaynaklı olmak üzere 3 ana başlık altında özetlemek mümkündür.

2.3.1. İsteklilerden Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

İsteklilerin elektronik ihaleye katılımını zorlaştıran en büyük etken dijital okuryazarlığın ve teknik altyapının eksik olmasıdır. Bu çerçevede, isteklilerin dijital ortamda teklif hazırlama ve sunma becerisini elde etmesi ve teknik altyapı sorunlarını gidermesi gerekmektedir. Veri transferinin sağlıklı yapılamadığı veya sürekli internet kesintisinin yaşandığı durumlarda isteklilerin e-ihaleye teklif vermesi zorlaşabileceği gibi güvenilir ve şeffaf ihale yapılması da olanaksız hale gelecektir.²⁷⁷ Ayrıca, isteklilerin mevzuat değişikliklerini²⁷⁸ ve güncel gelişmeleri takip etmesi, özel sektöre yönelik gerçekleştirilen ihale mevzuatı eğitimlerine katılmaları isteklilerden kaynaklanan hataların asgariye indirilmesine yardımcı olacaktır.

²⁷⁷ Eren Toprak, Türkiye’de Elektronik İhale Uygulamaları Hakkında Değerlendirmeler, *TBD 33. Ulusal Bilişim Kurultayı*, 2016, s.38-39

²⁷⁸ Kamu İhale Kurumu’nun web sitesinden ihale ilan tarihi itibarıyla geçerli olan mevzuata ulaşılabilmektedir.

2.3.2. İdarelerden Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Kamu ihalelerinin uygulayıcıları olan idareler tarafından elektronik ihalenin verimliliğinin artırılması için yapılması gereken en önemli iş, kamu ihalelerini gerçekleştirmek üzere bu işte uzman personel bulundurulmasıdır. Türkiye’de idareler tarafından gerçekleştirilen ihalelerde yeterli sayıda ve nitelikte kişiler ihalelerde görev almamaktadır. Diğer bir anlatımla, idarelerde ihale işlemlerini gerçekleştirmek üzere profesyonel satın almacı meslek grubu bulunmamaktadır. Bu nedenle, personel kendisine ait görevi ifa ederken ayrıca ihale dokümanı hazırlama, teklif değerlendirme, kontrol hizmeti gerçekleştirme gibi işleri kendisine tanımlı olmayan bir iş olarak görmekte, hatta çoğu zaman ihale komisyonu üyesi olmaktan kaçınmakta, eğer komisyon üyesi olmuşsa teklif değerlendirmesine katılmayıp diğer üyeler gibi oy kullanmakta, kısacası bu işlere odaklanamamaktadır.

Elektronik ihalenin uygulanmaya başladığı ilk zamanlarda idarelerin alışkanlıklarını bir süre bırakamamaları ve yeni sistemden duydukları tedirginlik nedeniyle uzunca bir süre fiziki ortamda ihale yapılmaya devam edilmiştir. Bu durumun aşılmasının temel yolu e-ihalenin zorunlu hale getirilmesidir. Nitekim, öncelikle *“ilanı veya duyurusu 1 Ağustos 2022 tarihi veya sonrası olan, açık ihale usulü ile yapılan ve yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 8’inci maddesinde öngörülen eşik değerinin yarısına kadar olan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin”* e-ihale şeklinde gerçekleştirilmesi zorunlu kılınmıştır. Gelineen noktada ise *“ilanı veya duyurusu 3 Ekim 2022 tarihi veya sonrası olan, yaklaşık maliyet limiti olmaksızın açık ihale usulü ile yapılan ihalelerin ve Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentleri gereğince pazarlık usulü ile yapılan ihalelerin”* elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilmesi zorunlu hale gelmiştir.

Elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilmesi zorunlu tutulan ihale sayısının artması idarelerin e-ihaleye alışmasında büyük rol oynamaktadır. Ancak, Kamu

Alımları İzleme Raporunda yer alan veriler incelendiğinde istisna kapsamında ve doğrudan temin usulüyle yapılan alımların sayısının da fazla olduğu görülmektedir. Bahse konu alımların da elektronik ortamda gerçekleştirilmesinin zorunlu tutulmasıyla, ihale sürecini kısaltan ve kolaylaştıran, iş ve işlem maliyetini azaltan elektronik ihale daha da yaygınlaşmış olacaktır.

İdarelerin ihaleleri elektronik ortam yerine fiziki ortamda yapmalarının bir diğer nedeni de yeni sistemin işleyişi hakkında yeterli bilgiye sahip olunmamasıdır. Bu durumda, Kamu İhale Kurumu tarafından e-ihalenin işleyişine yönelik tanıtıcı kılavuzlar ve eğitim videolarının son mevzuat değişikliklerini içeren hallerinin hazırlanması önem taşımaktadır.²⁷⁹

2.3.3. EKAP'tan Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Kamu ihalelerinde rekabetin artması, maliyetlerin azalması, ihale sürecinin daha kolay ve hızlı işlemesi amacıyla e-devlet projesi kapsamında Kamu İhale Kurumu tarafından Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) oluşturulmuştur. 1 Eylül 2010 tarihi itibarıyla devreye alınan EKAP vasıtasıyla ihale işlemleri bölüm bölüm elektronik ortama taşınmış, ilerleyen aşamalarda ise EKAP tüm ihale işlemlerinin gerçekleştirilebileceği bir platform haline gelmiştir.

Elektronik ihale uygulamasına geçilmesiyle çeşitli zorluklarla karşılaşmakta olup Kamu İhale Kurumu tarafından EKAP vasıtasıyla bu zorlukları en aza indirecek çalışmalar ve mevzuat değişiklikleri yapılmaktadır. Kamu ihale mevzuatı sıkça değişiklik göstermesi sebebiyle takibi zor olan bir mevzuat dalı olarak kabul edilmektedir. Mevzuat değişiklikleri hususunda idareleri ve isteklileri yönlendirmek elektronik bir platform olan EKAP'ın görevleri arasındadır. Kamu ihale mevzuatı değişimi nedeniyle bu değişikliklerin yazılımlar vasıtasıyla EKAP'a aktarılması, EKAP'ın da geçerli mevzuata göre ihale işlemlerini gerçekleştirilmesi

²⁷⁹ Yurttakal, 2022, s.143

için yol gösterici görev üstlenmesi büyük öneme sahiptir. Dolayısıyla, EKAP'ın hem idarelere hem de isteklilere mevzuat değişikliklerinin yayımlandığı tarih ve yürürlük tarihi bakımından karışıklık yaşanmaması amacıyla ihale ilan tarihi itibarıyla geçerli olan mevzuatı otomatik olarak göstermesi gerekmektedir.

Ayrıca, elektronik ihalelerde kullanıcıların bir sonraki aşamada ne yapması gerektiği hususunda uyarı “ihale asistanı”nın geliştirilmesi ve kullanıcı dostu olmasının sağlanması, ihalelerde idareler ve isteklilerden kaynaklanan hataların en aza inmesini sağlayacaktır.²⁸⁰

İdareler ve isteklilerden kaynaklı hataların daha aza indirgenmesini sağlayacak bir diğer yol da EKAP entegrasyonlarının sayısının artırılmasıdır. Çalışmanın hazırlandığı tarih itibarıyla 16 adet belge EKAP veya kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfaları üzerinden sorgulanabilmektedir.²⁸¹

EKAP entegrasyonlarının artması gerekliliği iş deneyim belgesi üzerinden bir örnekle açıklanabilir. İhalelerde yeterlik tevsiki için iş deneyim belgesi sunulması istenildiğinde EKAP'a kayıtlı bir iş deneyim belgesine sahip olduğunda yeterlik bilgileri tablosunda “Belgeye EKAP tarafından verilen sayı” kısmının doldurulması yeterli olup, bu sayı baz alınarak anılan belge EKAP üzerinden sorgulanabilecektir. EKAP'a kayıtlı olmayan bir iş deneyim belgesinin beyan edilmesi durumunda ise önce beyanlar üzerinden değerlendirme yapılacaktır,

²⁸⁰ Yurttakal, 2022, s. 143

²⁸¹ EKAP ile entegrasyon yapan kurumlar EKAP'ın resmi internet sayfasında “Sorgulama İşlemleri” menüsünde “Sunulmayacak Belgeler Listesi” bölümünde yayımlanmaktadır. Bu belgeler; “Bilanço, Gelir Tablosu, Geçici Teminat Mektubu, İş Deneyim Belgesi (EKAP'ta kayıtlı olması durumunda), Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi, Türk Akreditasyon Belgesi, Türk Standardlarına Uygunluk Belgesi, EPDK Tarafından Verilen Lisanslar, Satış Sonrası Hizmet Yeterlik Belgesi, Teknolojik Ürün Deneyim Belgesi, Mezuniyet Belgesi, Biyosidal Uygulama İzin Alan İşyerleri Listesi, İzinli Biyosidal Ürünler Listesi, Yerli Malı Belgesi, İşletme Kayıt Belgesi, Noterler Birliği Tarafından Düzenlenen Vekaletnameler ve Azilnameler”dir.

<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/SunulmayacakBelgelerTablosu.aspx>, (E.T: 05.08.2024)

(E.T:

eksiksiz ve doğru beyan üzerine iş deneyim belgelerinin tevsiki istenecektir. İşte bu noktada istekliler tarafından yeterliklerini tevsik için sunulan ve entegrasyon kapsamında bulunmayan belgelerin EKAP'a kaydedilmesi ve EKAP üzerinden teyidinin yapılabilmesi gerek idareler gerek istekliler açısından ihale iş ve işlemlerinin kolaylaşmasına katkı sağlayacaktır. Bu husus istekliler bakımından teklif hazırlamasını kolaylaştırıcı, teklif hazırlama maliyetini azaltıcı, dolayısıyla rekabeti artırıcı etki yaratacaktır. İdareler açısından ise bu durum tekliflerin değerlendirilmesini kolaylaştıracak olup teklif değerlendirmesinde hata yapılmasının önüne geçileceği düşünülmektedir.

Özetle, elektronik bir platform olan EKAP'ın idareleri ve isteklileri yönlendirmesi, yazılımlar vasıtasıyla yol gösterici özelliklerinin artırılması, isteklilerce teklif hazırlanırken, idarelerce de teklif değerlendirilirken işlerin kolaylaşması ve bu işlerden kaynaklanan hataların azalması amacıyla EKAP entegrasyonlarının sayısının artırılması e-ihalenin daha verimli olması açısından büyük öneme sahiptir.

Bunlara ek olarak, yeterlik sisteminin devreye alınmasının e-ihaleden beklenen faydanın tam olarak sağlanmasına yardımcı olacağı düşünülmektedir. Elektronik ihale yönteminde karşılaşılan sorunlara bakıldığında, idarelerin ve isteklilerin dijital sistemi tam olarak kavrayamamasından ötürü hatalar yapıldığı görülmektedir. İsteklilerce yeterlik bilgileri tablosunda eksik ve yanlış beyanda bulunulması, idarelerce değerlendirme yapılırken de hangi durumlarda isteklilerin beyanına bağlı kalınacağı, hangi durumlarda yeterlik bilgileri tablosunun eksiksiz ve doğru doldurulması gerektiği, hangi durumlarda yeterlik bilgileri tablosundaki yanlışlığın veya eksikliğin teklifin esasını etkilemeyen bilgi eksikliği kapsamında değerlendirileceği konularında tereddütler yaşanılmasının e-ihaleden kaynaklı uyumsuzlukları ortaya çıktığı anlaşılmaktadır.

Bu çerçevede, sorunları en aza indirgeyecek ve elektronik ihaleden daha çok verim alınmasını sağlayacak yöntem ise yeterlik sisteminin devreye alınmasıdır. Bu sistem, isteklilerin ekonomik ve mali yeterlik ile mesleki ve teknik yeterlik

kriterlerine göre EKAP üzerinden yeterlik sistemi oluşturularak, isteklilere ihaleye katılımda sunulmak üzere sertifika verilmesidir. Yeterlik sertifikasyon sisteminin kurulması ve devreye alınması ihale sürecindeki tüm aktörlere katkı sağlayacak olup, tüm işlemlerin EKAP üzerinden gerçekleşmesinin hem isteklilerin hem de idarelerin hak kaybına uğramalarını önleyeceği düşünülmektedir.

İhalelere katılımda sertifikaların kullanılması ile kâğıt bazlı belgelerin sunulmasının kaldırılacak veya asgariye indirilecek olması; isteklilere teklif hazırlamada, idarelerce de teklif değerlendirmesinde yapılan usul hatalarının asgariye indirilmesi veya ortadan kaldırılması, isteklilerce teklif hazırlama işlem ve zaman tasarrufunun sağlanması ve ihale komisyonunun teklif değerlendirme sürecinin kısılmasını sağlayacaktır.

19 Haziran 2018 tarihli ve 30453 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan kamu ihale mevzuatı değişiklikleri neticesinde Kamu İhale Kurumu tarafından web sayfası üzerinden yapılan değişiklikler duyurulmuştur. Elektronik ihale uygulamalarının yaygınlaşmasına yönelik olan değişikliklerin duyurulduğu sayfada *“Yeterlik sistemi üzerinden yeterlik değerlendirmesi yapılması ve buna bağlı olarak yeterlik sertifikası üzerinden e-ihale yapılması imkanı getirilmektedir.”* şeklinde ifadelere yer verilmiştir.²⁸²

Ayrıca, 4 Kasım 2019 tarihli ve 30938 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programının “2020 Yılı Programının Hedefleri ve Politikaları” bölümünün “2.1.6. Maliye Politikası” alt başlığı kapsamında 260.5 sayılı *“Kamu yatırım harcamalarında tasarruf sağlamak üzere kamu ihale ve sözleşme süreçleri iyileştirilerek rekabet artırılabacaktır.”* tedbirinin dayanağı olarak

“e-İhale ve e-Eksiltme tüm alım usullerinde zorunlu hale getirilecek, istekliler ve ürünler için yeterlik sistemi kurulacak, elektronik sözleşme yönetimine geçilecek ve bütünleşik mali yönetim sistemiyle entegrasyonu sağlanacak, akıllı ihale ve sözleşme yönetimine geçilecek, idarelerin ihale ve sözleşme

282

KİK, Kamu İhale Kurumu, 2018, https://www.kik.gov.tr/Duyuru/270/mevzuat_degisikligi_elektronik_ihale_uygulamalari_yayginlasiyor.html, E.T:15.08.2024

yönetimi politikalarını oluşturmasına ve performanslarını değerlendirmesine yönelik istatistiki veri üretilecektir.”

şeklinde yürütülecek faaliyetler ve projeler olarak belirtilmiştir. Ancak, tüm bu gelişmelere rağmen gelinen noktada ihalelere ilişkin yeterlik sisteminin uygulamaya konulmadığı görülmektedir.



SONUÇ

Toplumsal ihtiyaçların değişmesi ile birlikte teknolojik anlamda yaşanan gelişmeler dijitalleşme kavramını ortaya çıkarmıştır. Özel sektörün bilgi ve iletişim teknolojilerini başarılı bir şekilde kullanması sonucu kamu hizmeti de değişime uğrayarak dijitalleşmiştir. Kamu hizmetinin dijitalleşmesi ile e-devlet olarak nitelendirilen kamu hizmetleri ortaya çıkmış ve idare hukuku da elektronikleşmiştir. İdare hukukuna e-devlet, e-ihale, e-belge gibi kavramlar eklenmiştir.

Kamu hizmetlerinde dijitalleşmenin yoğunlaşması ile kamu alımlarında da bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılmaya başlanmış olup, e-devlet projesinin bir kolu olan e-ihale kavramı ortaya çıkmıştır. Kamu alımları, idarelerin kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla özel sektörden yapım işleri ile mal ve hizmet alımlarını temin etme faaliyetleridir. Kamu harcamaları içerisinde önemli bir paya sahip olan kamu alımlarında da kamu hizmetlerinin dijitalleşmesinden yararlanılmış olup elektronik ihale sistemine geçiş yapılmıştır.

Elektronik ihale en basit anlatımla, ihale işlemlerinin elektronik ortamda gerçekleştirildiği ihale yöntemidir. Kamu alımlarında dijital dönüşümün ilk aşaması, aynı zamanda da bir e-devlet projesi olarak Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) oluşturulmuştur. 1 Eylül 2010 tarihinde EKAP'ın devreye alınmasıyla e-ihale projesine ilişkin ilk adım atılmıştır.

Kamu İhale Kurumu tarafından EKAP'ın devreye alınmasıyla ile birlikte ihale sürecine ilişkin işlemler aşama aşama elektronik ortama taşınmaya başlamıştır. İlerleyen süreçlerde de yenilikler yapılarak, EKAP tüm ihale işlemlerinin gerçekleştirilebileceği bir platform haline gelmiştir. Günümüzde de EKAP'ın geliştirilmesine devam edilmektedir.

Yapılan düzenlemelere rağmen ihalelerin elektronik ortamda yapılmadığının gözlemlenmesi üzerine, 18 Mayıs 2022 tarihli ve 31839 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan mevzuat değişikliği ile ilanı veya duyurusu 1 Ağustos 2022 tarihi veya sonrası olan, açık ihale usulü ile gerçekleştirilen ve yaklaşık maliyeti belirli bir limitin altında olan ihalelerin elektronik ihale yöntemi ile gerçekleştirilmesi zorunlu hale getirilmiştir. Anılan mevzuat değişikliğinin devamında, aynı şekilde 18 Mayıs 2022 tarihli ve 31839 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik ile açık ihalelerin tümü ile 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (b), (c) ve (f) bentleri gereğince pazarlık usulü ile yapılan ihalelerin (ilanı veya duyurusu 3 Ekim 2022 tarihi veya sonrası olanların) elektronik ortamda gerçekleştirilmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Belirli ihalelerin elektronik ihale şeklinde gerçekleştirilmesinin zorunlu tutulması önemli bir gelişme olmakla birlikte tüm ihalelerin, ayrıca istisna kapsamındaki alımların ve doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımların da elektronik ortamda yapılmasının zorunlu tutulması şeffaflık ve kamuoyu denetimi açısından önemli olacaktır.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan “Kamu Alımları İzleme Raporları” incelendiğinde, istisna ve doğrudan temin kapsamındaki alımların sayısının artış gösterdiği ve tüm alımlar arasında önemli bir orana sahip olduğu görülmektedir. İdareler, ihale işlemlerinin karmaşık olması, ihale konusunda uzman personele sahip olunmaması, idari ve yargısal başvurular nedeniyle ihale yapmaktan kaçınabilmektedir. İhale komisyonu kararının isteklilere tebliğ edilmesinden itibaren idareye şikâyet, Kamu İhale Kurumuna itirazen şikâyet ve devamında yargısal başvurular nedeniyle ihale süreçleri uzamaktadır.

Bu çerçevede, 30 Eylül 2020 tarihli ve 31260 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan kamu ihale mevzuatı değişiklikleri ile idareye şikayet başvurularının, 20 Haziran 2021 tarihli ve 31517 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan kamu ihale mevzuat değişiklikleri ile de 20 Temmuz 2021 tarihi itibarıyla itirazen şikayet başvurularının elden veya posta yoluyla yapılmasının yanında EKAP üzerinden e-imza

kullanılarak da yapılabilmesi (e-şikâyet ve e- itirazen şikâyet) imkanı getirilmiştir. Bu gelişmeleri takiben 1 Nisan 2023 tarihli ve 32150 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan mevzuat değişiklikleri ile ilanı veya duyurusu 15 Nisan 2023 tarihinden sonra yapılan ihalelere yönelik yapılacak olan şikâyet ve itirazen şikâyet başvurularının EKAP üzerinden e-imza ile yapılmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır. Bu bağlamda, şikâyet ve itirazen şikâyet süreçlerinin elektronik ortama alınması gerek idarelere gerek isteklilere ciddi boyutta işlem maliyeti ve zaman tasarrufu sağlamaktadır.

Ancak hem karmaşık hem de yeni bir sistem olan e-ihalenin sürekli olarak düzenlemelere ihtiyaç duyması bu düzenlemelerin takibini de zorlaştırmaktadır. Nitekim, e-şikâyet ve e- itirazen şikâyet başvurularının zorunlu tutulmasından sonra fiziki ortamda yapılan başvurular Kamu İhale Kurumu tarafından başvuru olarak kabul edilmemiştir. Mahkemeler ise bu durumu doğru bilgilendirme yükümlülüğünün yerine getirilmemesi olarak kabul ederek Kamu İhale Kurul kararlarını iptal etmişlerdir.

Bu noktada, mevzuat değişikliklerinin hızlı bir şekilde anlaşılması ile buna yönelik teklif sunulması ve değerlendirilmesi için EKAP’ın hem idarelerin hem isteklilerin bir sonraki aşamada ne yapacağı hususunda uyarı vermesi, diğer bir anlatımda EKAP’ta bu uyarı için görevlendirilen “ihale asistanı”nın geliştirilmesi gerekmektedir.

Elektronik ihalenin ilk işlevi, idarelerin ihtiyaç duydukları mal, hizmet ve yapım işlerini özel hukuk kişilerinden en kaliteli şekilde, en hızlı ve uygun bedelle temin etmeleridir. Elektronik ihalenin ikinci işlevi ise 4734 sayılı yer verilen ihalelere hâkim olan temel ilkelerin gerçekleştirilmesidir.

İhale işlemlerinin dijital ortama taşınması, şeffaflığın sağlanmasında birçok olumlu sonuç doğurmuştur. Elektronik ihale ile tekliflerin sunulması ve idarelerce bu tekliflerin değerlendirilmesinde, sürece ilişkin bilgilere paydaşların erişebilmesi ile ihale işlemlerinin denetlenebilmesi sağlanarak fiziki ortamdan farklı olarak

belgelerin elektronik ortamda muhafazasıyla şüphe oluşturulacak durumların oluşmasının önüne geçilmiştir. Elektronik ihaleye geçilmesiyle fiziki ortamda belge sunulmasının kaldırılması ve belgelerin dijital ortamda güvenliğinin sağlanması ihalelerde kamuoyu denetimi ve güvenilirliği artırdığı gibi belgelerin kaybolduğu, yok edildiği veya değiştirildiğine dair uyuşmazlıkların da ortaya çıkmasını engellemektedir.

Elektronik ihalede bilgisayar desteğinden faydalanılması usul hatalarını önemli ölçüde engellemektedir. İhalelerde bilgisayar desteğinden faydalanılması aynı şekilde idarelerce de tekliflerin değerlendirilmesini kolaylaştırmıştır. E-ihalede isteklilerce sunulan belgeler veri paylaşımına yönelik entegrasyonlar aracılığı ile kontrol edilmekte, insandan kaynaklanan hatalar en aza indirilmektedir. Belgelerin entegrasyon yolu ile kontrol edilmesi ile ihalelerde sahte belge kullanılmasının da önüne geçilmektedir.

E-ihalede, bilgi ve belgelerin entegrasyonlar yoluyla sorgulanması teklif değerlendirme hatalarının, hak kayıplarının ve yolsuzlukların önlenmesine, denetlenebilirliğin artmasına imkân sağlamaktadır. Tüm işlemlerin EKAP üzerinden gerçekleştirilerek kaydedilmesi daha şeffaf, daha güvenilir ve daha hesap verilebilir bir kamu alım süreci oluşturmaktadır. Klasik ihalede, ihale sürecindeki tüm veriler ihale işlem dosyasında bulunduğundan kamuoyu denetimi sınırlıdır. İhale işlemlerinin elektronik ortama taşınması yolsuzlukların azalmasında da etkili bir role sahiptir. İhale sürecinin her aşamasını kayıt altına alması sayesinde, e-ihale usulsüzlük ve yolsuzlukla mücadele aracı olarak kabul görmektedir.

Elektronik ihalede isteklilerin, bulundukları coğrafi konum ve zamandan bağımsız olarak teklif sunabilmeleri, aynı zamanda ihale ilanı ve ihale dokümanı dolayısıyla ihalede aranılan yeterlik kriterlerinin neler olduğuna doğrudan ulaşabilme olanağına sahip olunması ve bu işlemlerin sistematik düzene sokulması, ihalelerin eşit muamele ilkesi doğrultusunda yapılmasına imkân tanımaktadır. E-ihalenin idarelerce teklif değerlendirme sürecine ilişkin de önemli etkileri

bulunmaktadır. İhale işlemlerinin standart hale gelmesi ve uygulama birliği sağlanması ile bir ihalede idarenin isteklilere farklı davranması veya idarelerce ihaleden ihaleye farklı uygulamalarda bulunulmasının da önüne geçilmiştir.

E-ihalede isteklilerin ihale dokümanı satın almak veya teklif sunmak için idareye gitme zorunluluğunun sona ermesi ve e-ihalenin her aşamasının elektronik ortamda gerçekleşmesi marifetiyle de kâğıt kullanımı ortadan kalkmaktadır. Elektronik ihalede, kamu kurum ve kuruluşları ile yapılan protokoller sayesinde istekliler tarafından sunulması gereken bilgi ve belgelere saniyeler içerisinde ulaşılabilmekte olup teklif hazırlama süreci hızlanmaktadır.

E-ihalede isteklilerce teklif sunulması elektronik ortama aktarılmakla birlikte idarelerce teklif değerlendirilmesi de elektronik ortamda yapılmaktadır. E-ihalede sunulan teklifleri değerlendiren personelin dijital ortamda bilgi ve belgelere hızlı ve kolay bir şekilde ulaşabilmesi ve elektronik sistem sayesinde usul hatalarının önlenmesiyle hem teklif değerlendirme süreci hızlanmakta hem de sorumluluğu azalan personel çok daha hızlı ve doğru karar vermektedir.

Elektronik ihalede belge düzeninden bilgi düzenine geçilmesiyle isteklilerin mesleki ve teknik yeterliklerine ilişkin bilgiler entegrasyonlar aracılığı ile elektronik ortamda elde edilmektedir. Böylelikle, isteklilerin teklifleri kapsamında sundukları belgelerdeki eksiklikler veya yanlışlıklar nedeniyle değerlendirme dışı bırakılmaları önlenerek ihalede rekabet ortamı artırılmaktadır. İhalelere katılım ve rekabet koşullarının artması, geçerli teklif sayısını artırıp sözleşme imzalanan bedeli de düşürerek kamu harcamalarında önemli oranda tasarrufu sağlamaktadır. Ayrıca, rekabetin artması sadece fiyatlarda azalışa neden olmamakta, idarelerce daha kaliteli mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin gerçekleştirilmesini de sağlamaktadır. E-ihalenin bu özelliği ayrıca ihtiyacın uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkesini de yerine getirmektedir.

E-ihalede ihale ilan ve dokümanlarına EKAP üzerinden erişilebilmesi, tekliflerin hazırlanması ve değerlendirilmesinin elektronik ortamda yapılması sayesinde

büyük oranda maliyetten ve zamandan tasarruf edilmekte, bu doğrultuda kaynakların etkin ve verimli kullanılması ilkesi de sağlanılmaktadır. Özetle e-ihale, çalışmada belirtilen faydaları ile klasik ihaleden büyük ölçüde farklılık göstermekte, bu sebeple de hem dünyada hem ülkemizde kullanımının ve verimliliğinin artması için çalışmalar yapılmaktadır.

E-ihale maliyetleri düşürme, idareleri ve isteklileri hak kaybindan koruma noktasında etkin bir sistem olmakla birlikte, böyle işleyen sistemde de çeşitli sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Elektronik ihale; güvenlik, uyum sorunu, sürekli mevzuat değişikliğini gerekli kılması, teknik sorunlar, eğitim eksikliği, yeni sisteme geçilmesinden duyulan endişe, istikrar kazanmış kamu ihale kurumu ve mahkeme kararları bulunmaması gibi nedenlerle eleştirilmektedir.

Elektronik ihale, güvenlik açısından eleştirilere maruz kalsa da bilgi güvenliği arttıran çalışmalar, EKAP'ın güvenlik hususunda ilerleme göstermesi ile bu eleştiriler giderilmeye çalışılmaktadır.

İhale süreçlerinin elektronik ortama aktarılması, pek çok sistemin eşgüdümlü ve eşzamanlı kullanımını gerektirmektedir. Belge edinimi, sunumu ve değerlendirmesinde yaşanan aksaklıklar ve hatalar nedeniyle uyumsuzlukların uzun sürmesi, elektronik ihalenin sağlayacağı tasarruf, rekabet, verimlilik gibi faydalardan yararlanmayı imkânsız hale getirmektedir.

Bu durumda EKAP ile yapılan entegrasyonların sayısının artırılması çözüm yolu olabilmektedir. Son durumda EKAP ile entegrasyon yapan kurum sayısı artmış olsa da entegrasyon kapsamında bulunmayan belgelerin de EKAP'a kaydedilmesi, entegrasyonların sayısının daha da artması idarelerce sağlıklı bir teklif değerlendirmesi yapılabilmesi açısından önem arz etmektedir.

Sorunları en aza indirgeyecek ve elektronik ihaleden daha çok verim alınmasını sağlayacak yöntem ise yeterli sisteminin devreye alınmasıdır. Bu sistem, isteklilerin ekonomik ve mali yeterlik ile mesleki ve teknik yeterlik kriterlerine göre

EKAP üzerinden yeterlik sistemi oluşturularak, isteklilere ihaleye katılımda sunulmak üzere sertifika verilmesidir. Yeterlik sertifikasyon sisteminin kurulması ve devreye alınması ihale sürecindeki tüm aktörlere katkı sağlayacak olup, tüm işlemlerin EKAP üzerinden gerçekleşmesinin hem isteklilerin hem de idarelerin hak kaybına uğramalarını önleyeceği düşünülmektedir.

Elektronik ihale sürecinde teknik sorunların ortaya çıkmasına yönelik endişeler idarelerin elektronik ihaleden kaçınmasına neden olmaktadır. Teknik arıza durumunda ihaleyi ertelemek, durdurmak, iptal etmek gibi alternatif çözüm bularak sorunu giderme yetkisi Kamu İhale Kurumuna verilmiştir. Yine de belirtmek gerekir ki, Kamu İhale Kurumuna tanına bu geniş yetki teknik sorunlardan kaynaklı uyuşmazlıkların çıkmasına engel olmamaktadır. Hak kayıplarının önlenmesi ve sağlıklı bir ihale süreci gerçekleştirilmesi için KİK'e verilen yetkinin içeriğinin tam olarak belirtilmesi ve internet altyapısının iyileştirilmesi gerekmektedir.

Ancak, teknik arızaya yönelik endişelerden daha önemlisi internete erişim ve internet kalitesidir. Bilgisayar erişiminin olmaması veya internet kalitesinin yeterli olmaması nedeniyle isteklilerin eşit durumda olmaması elektronik ihaleye yönelik çekincelerin başında gelmektedir. Bu noktada devletin, sosyal devletin gereği olarak bilgisayara erişimi sağlaması, aynı şekilde devletin internet kalitesine yönelik gerekli çalışmaları yapması ile e-ihaleye yönelik endişeler giderilebilecektir.

Yeni ihale uygulamasının getirdiği psikolojik çekince ile ihalelerin elektronik ortama taşınmasına temkinli yaklaşılmış olsa da sürekli mevzuat değişikliği yapılmasının önüne geçilerek kamu ihale mevzuatının geliştirilmesi, idare personeline ve isteklilere eğitim verilerek e-ihale sistemi hakkında bilginin artırılması ve güven ortamının oluşturulması ile ilgililerin yeni sisteme uyum sağlamasına katkı sağlanabilecektir. Belirtmek gerekir ki, idareler tarafından ihale işlemlerini gerçekleştirmek üzere profesyonel satın almacı/ihaleci meslek grubu bulundurulması da elektronik ihalenin verimliliğinin artması açısından büyük önem arz etmektedir.

Elektronik ihalede bilgisayar desteğinden faydalanılması usul hatalarını engellemekle birlikte idarelerin teklif değerlendirme sürecini kolaylaştırmakta ve hızlandırmaktadır. Ayrıca, tüm işlemlerin EKAP üzerinden gerçekleşmesi daha güvenilir bir kamu alım süreci oluşturmaktadır. Bu çerçevede, e-ihaleden beklenen faydanın tam olarak gerçekleşmesi için yasaklılık sorgulaması işlemlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, ihalelere katılmaktan yasaklı olanların e-ihale marifetiyle teklif sunmasının engellenmesi “güvenilirlik, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması” ilkelerinin gerçekleşmesine katkı sağlayacaktır. İhale tarihi itibarıyla isteklilere yasaklılık teyidi yapılmakla birlikte, isteklilerin ihalelere katılmaktan yasaklı olduklarının anlaşılması durumunda yine de ihale süreci uzamış olacaktır. Bahse konu isteklilerin ihaleye teklif sunamaması durumunda ise daha hızlı ve güvenilir bir ihale süreci gerçekleşebilecektir.

E-ihaleden kaynaklanan uyuşmazlıklar incelendiğinde, yeni ihale sisteminin ruhunun tam olarak anlaşılamadığından kaynaklandığı görülmektedir. Belge düzeninden bilgi düzenine geçilmesiyle isteklilerce hangi bilgilerin beyan edileceği ve nerede beyan edileceği, isteklilerce de belge sorgulamasının nasıl yapılacağı hususlarında uyuşmazlıklar meydana gelmiş ve Kamu İhale Kurumu ile mahkemeler arasında bu uyuşmazlıklara yönelik farklı değerlendirmeler yapılmıştır. Netice itibarıyla, farklı değerlendirmelerin önüne geçebilmek için yapılması gereken ilk çalışma EKAP ile yapılan entegrasyonların sayısının artırılmasıdır. İlerleyen süreçte ise bu uyuşmazlıkları ortadan kaldıracak ve e-ihalenin verimini artıracak yeterlik sisteminin devreye alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak, kamu ihalelerinin elektronik dönüşümünün tam olarak sağlanması için atılacak adımlar ve koyulan hedeflerin bir devlet politikası olarak ele alınması ve kamuoyuna yansıtılması yerinde olacaktır. Başarılı ülke örneklerinde olduğu gibi, uygun bir yasal zemin ve doğru koordinasyon altında geniş katılım ile sürecin yönetilmesi, diğer kamu kurum ve kuruluşları ve e-devlet’in diğer hizmetleriyle tam bir bütünleşme ve entegrasyon sağlanması elektronik ihalenin önünü açacaktır.

KAYNAKÇA

- AKPINAR Yakup, “Türkiye’de Kamu Alım Yöntemlerinin Karşılaştırılmalı Analizi”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2015
- AKSOY Mehmet, “Yapım İşi Kamu Alımlarında Yaklaşık Maliyet Belirleme Usulünün Sözleşme Bedeli ve Etkin Kaynak Kullanımına Etkisi” *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 1, 2015.
- AKSOY Serkan, “Uluslararası Yapım İşlerinde Elektronik İhale Sistemlerinin Değerlendirilmesi ve Türkiye Kamu Sektörü İçin Bir Model Önerisi”, İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Doktora Tezi, 2011
- AKYILMAZ Bahtiyar / SEZGİNER Murat / KAYA Cemil, *Türk İdare Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009
- AKYILMAZ Bahtiyar / SEZGİNER Murat / KAYA Cemil, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, 3. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2019
- ARANTES Amilcar/COSTA António Aguiar, “Over Time Public E-Procurement Impacts: The Portuguese Case”, *International Business Research*, Vol: 7, No: 7, Canadian Center of Science and Education, 2014
- ATAY Ender Ethem, *İdare Hukuku*, Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2009
- ATEŞ Hamza / YAVUZ Öznur, “Elektronik Devletten Mobil Devlete Geçiş: Fırsatlar, Tehditler ve Uygulama Örnekleri”, *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, Cilt:14, Sayı:2, 2019
- AYDINOĞLU YALÇIN Zeynep Nihal, İptal Kararlarını Uygulama Zorunluluğu ve Hukuki Güvenlik İlkesi Sebebiyle Uygulamada Hukuki İmkansızlık, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Yıl 13, Sayı 51, 2022

BAEK Chan Young, "Building A Successful E-Procurement System in The United States: Lessons From The South Korean System", *Public Contract Law Journal*, Sayı:44, 2015

BEREKET Zuhal, *Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996

COULTHARD Darryl/CASTLEMAN Tanya, "Electronic Procurement In Government: More Complicated Than Just Good Business", *Global Co-Operation in the New Millennium The 9th European Conference on Information Systems Bled*, Slovenia, 2001

ÇAĞLAYAN Ramazan, *İdari Yargılama Hukuku*, Güncellenmiş 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017

ÇAL Sedat, İdari Sözleşmelerde Ölçüt Sorunu ve Farklı Bir Yaklaşım Önerisi, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 14, Sayı: 1, 2010

ÇARIKÇI Oğuzhan, "Türkiyede E-Devlet Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma", *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 2, 2010

DANIŞMAN Sinem, "Elektronik İhale Sürecine Geçişte Kurumsal Gelişim ve Entegrasyonlar", Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2016

DEMİR BAYRAM Simgе, "Kamu Hizmetinde Dijital Dönüşüm ve E-İhale Süreci" Yaşar Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir, 2023

DEMİRCİ Doğukan, "İhale Sürecinin Elektronik Ortama Aktarılması ve Ülke Uygulamaları", Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2014

ECEVİT Mehmet Sami, "Kamu İhale Mevzuatı Açısından Yabancı İsteklilerin Durumu ve Elektronik İhale Sisteminde Yabancı İsteklilerle İlgili Sorunlar", Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2016

- EKİNCİ Tarık Anıl, “Türkiye’nin E-Devlet Görünümüne Uluslararası Göstergelerden Bir Bakış”, *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 32, 2018
- ERDAL Murat, *Elektronik Devlet e-Türkiye ve Kurumsal Dönüşüm*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004
- EREN Veysel/DURNA Ufuk, “Kamu Hizmetlerinin Daha İyi Görülebilmesi İçin Alternatif Bir Yöntem Yaklaşımı: Elektronik Devlet”, *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 2005
- EUROPEAN COMMISSION, “Public procurement – Study on administrative capacity in the EU Finland Country Profile”
- EUROPEAN COMMISSION, “The Golden Book of e-Procurement Good Practices”, (http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm, E.T.:12.06.2024)
- GÖZLER Kemal, *İdare Hukuku Cilt I, 3. Baskı*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2019
- GÖZLER Kemal, *İdare Hukuku Cilt II, 3. Baskı*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2019
- GÖZLER Kemal / KAPLAN Gürsel, *İdare Hukuku Dersleri*, Güncellenmiş 21. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2019
- GÖZÜBÜYÜK A.Şeref / TAN Turgut, *İdare Hukuku (Genel Esaslar)*, Cilt 1, 9. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref / TAN Turgut, *İdare Hukuku (İdari Yargılama Hukuku)*, Cilt 2, Güncelleştirilmiş Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003
- GÜL Hasan, “Türk ve Avrupa Birliği Hukuklarında İhale İşlemlerinin İptalinin Kamu İhale Sözleşmelerine Etkisi”, *Danıştay Dergisi*, Sayı: 153, 2021
- GÜNDAY Metin, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, 10. Baskı, 2013, Ankara
- İLHAN İlhami, “Türkiye’de Belediyeler ve Şirketleri Arasındaki İhale İlişkileri Üzerine Bir Araştırma”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 88

KARAEREN Deniz, “Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Kamu İhale Yönetimi”, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2016

KARAHANOGULLARI Onur, *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015

KAYA Cemil, İhale Hukukunda Çalışma Hürriyetinin Sınırlanması, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 14, Sayı 2, 2006

KILIÇ Duygu, *Kamu Alımları İhale ve Sözleşmeleri*, Adalet Yayınevi, 1. Basım, Ankara, 2010

KİK, 2003 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2004, https://www2.ihale.gov.tr/Duyurular2012/2003_yili_faaliyet_raporu.pdf

KİK, 2005 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2006, https://www2.ihale.gov.tr/arge/2005_yili_Faaliyet_Raporu.pdf

KİK, 2006 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2007, http://www2.ihale.gov.tr/arge/2006_faaliyet_raporu.zip

KİK, 2007 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2008, <https://www2.ihale.gov.tr/arge/2007%20Faaliyet%20Raporu.pdf>

KİK, 2009 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2010, http://www2.ihale.gov.tr/arge/2009_Y%C4%B1%C4%B1%20Faaliyet_raporu.zip

KİK, 2010 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2011, <https://www2.ihale.gov.tr/kik/Belgeler/2010%20Yılı%20Faaliyet%20Raporu.pdf>

KİK, 2011 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2012, https://www2.ihale.gov.tr/arge/2011_Faaliyet_Raporu.pdf

KİK, 2012 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2013, https://www2.ihale.gov.tr/duyurular2012/kik_faaliyet_2012_final.pdf

- KİK, 2016 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2017, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/IhaleGovTr/2016_Faaliyet_Raporu.pdf?1
- KİK, 2017 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2018, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/IhaleGovTr/KIK_2017_Faaliyet_Raporu_web.pdf
- KİK, 2020 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2021, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/IhaleGovTr/2020_Faaliyet_Raporu.pdf
- KİK, 2022 Yılı Faaliyet Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2023, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/IhaleGovTr/2022_Faaliyet_Raporu.pdf
- KİK, 2017 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2018, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/2017_kamu_alimlari_izleme_raporu_rev3.pdf
- KİK, 2018 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2019, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/Kamu_alimlari_izleme_raporu_2018_yilsonu_rev8.pdf
- KİK, 2019 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2020, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/kamu_ihale_kurumu_2019_12_aylik_kamu_alimlari_istatistikleri.pdf
- KİK, 2020 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2021, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/Kamu_alimlari_izleme_raporu_2020_yilsonu.pdf
- KİK, 2023 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu, Kamu İhale Kurumu, 2024, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/2023_yil_sonu_kamu_alimlari_izleme_raporu.pdf
- KÖKÜSARİ İsmail, Hak Arama Özgürlüğü ve 2010 Anayasa Değişiklikleri, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Cilt: 15, Sayı: 1, 2011

- KUDU Ünsal, “Yargı Kararları Işığında Türkiye’de E-Devlet’in Hukuki Altyapısı” Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Denizli, 2019
- LAFÇI Mehmet, “EKAP üzerinden E-İtirazen Şikâyet Başvurusu Düzenlenmesi”, *Kamu İhale Dünyası Dergisi*, Sayı: 24, 2021
- MARAŞ Gökçe, “Kamu Yönetimlerinde E-Devlet ve E-Demokrasi İlişkisi”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 37, 2011
- ODYAKMAZ Zehra, “Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri”, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 2 Sayı: 2, 1998
- OECD, "Government at a Glance 2015", OECD Publishing, Paris, 2015
- OĞURLU Yücel, *İdare Hukukunda “E-Devlet” Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010
- ÖNKAN Özge, “E-Devlet Uygulamalarının Vergileme Açısından Değerlendirilmesi (Türkiye Örneği)” Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Manisa, 2013
- ÖZAY İl Han, *Günlük Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004
- ÖZKAN Gürsel, *Danıştay Kararları Işığında Kamu İhale Hukukuna Egemen Olan Temel İlkeler*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014
- ÖZTÜRK Fatma, “Kamu Alımlarında Elektronik Süreç ve Alternatif Satın Alma Yöntemi Olarak Dinamik Alım Sistemi”, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2019
- ÖZTÜRK İlhami / KARYAĞDI Müjgan, Hak Arama Özgürlüğü Bağlamında Kamu İhale İşlemlerine Karşı Teminat Ödenmesi Şartı ile Tanınan İtirazen Şikâyet Hakkı, *TBB Dergisi*, Sayı: 87, 2010
- PARLAR DEMİR Pınar, “Türkiye’de Kamu İhale Sistemi ve Kamu İhale Kurumunun Çalışma Esaslarının Analizi” Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010

- PRALAT Ewa, "Public E-procurement Tools In European Union", *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, nr 58 (2/2019)
- ROSENKÖTTER Annette / HOFFMANN Anja, E-Signatures and E-Procurement Konulu Sunum, Brüksel, 2011
- SARAÇ Ayşen, "İnşaat Sektöründe Elektronik İhale (E-ihale) Sistemleri ve Yapı Enformasyonu Modellemesi Entegrasyonu: Örnek Bir Çalışma", Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 2013
- SAYGIN Engin, Kamu İhale Kanunu Uyarınca Verilen İhalelere Katılmaktan Yasaklama Kararlarının Yargısal Denetimi, *TBB Dergisi*, Sayı: 172, 2024
- SEZER Yasin, "İyi İdare İçin Yönetimde ve Kamu İhalelerinde Açıklık (Şeffaflık)", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 26, 2002
- SEZER Yasin, *Kamu İhale Kanununa Tabi İhalelerde Katılma Yasağı*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012
- SIRABAŞI Volkan, *Kamu İhalelerine Katılmaktan Yasaklama*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011
- SIRABAŞI Volkan, Kamu İhalelerine Katılmaktan Yasaklama Süresi, Sürenin Başlangıcı ve Hukuki Niteliği, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı:4, 2011
- SOYLU Ayşe, "Elektronik Katalog Yönteminin Türk Kamu Alımları Sistemine Entegrasyonu", Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2016
- ŞAHBUDAK Celal/ŞAHİN Muhammed, "Elektronik Eksiltme", *Kamu İhale Dünyası Dergisi*, Sayı: 13, 2019
- ŞAHBUDAK Celal, "Elektronik İhale", *Kamu İhale Dünyası Dergisi*, Sayı: 14, 2019
- TAVARES Luis Valadares, "Why e-Public Procurement", *Proceedings of the 1st European Conference on e-Public Procurement (ECCP)*, Lizbon, 2014
- TEKİNSOY Ayhan, "İdari Sözleşme Rejiminin Temel Özellikleri", Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara, 2002

- TOPRAK Eren, Türkiye’de Elektronik İhale Uygulamaları Hakkında Değerlendirmeler, *TBD 33. Ulusal Bilişim Kurultayı*, 2016
- TOPRAK Eren, Akademik Çalışma Alanı Olarak Kamu İhale Hukuku: Kavram ve Kapsam Üzerine İnceleme, *TBB Dergisi*, Sayı: 145, 2019
- TÜRK Ayşe Nur, “Elektronik İhale ile Elektronik Eksiltmenin Kamu İhale Mevzuatındaki Yeri ve Elektronik Eksiltmenin Etkinliğinin Ölçülmesi”, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu İhale Kurumu, Ankara, 2020
- UYANIK Halit, *Ekonomik Kamu Yararı Kavramının Türk İdare Hukukundaki Anlam ve İşlevi*, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul, 2013
- UZ Abdullah, *Kamu İhale Hukuku*, Turhan Yayınevi, Ankara, 2005
- UZ Abdullah, *İdarenin Taraf Olduğu Sözleşmelerin Hukuksal Rejimi Bakımından Kamu İhale Sözleşmeleri*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010
- VURAL Yılmaz, “Kurumsal Bilgi Güvenliği ve Sızma (Penetrasyon) Testleri” Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007
- YALAZAY Sait, “Eşitlik İlkesi Çerçevesinde 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamındaki İhalelerde Tekliflerin Hazırlanması, Sunulması ve Değerlendirilmesi Usulü”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010
- YILDIRIM M. Kutay, “Elektronik İhale (e-İhale) Kamu Kurumları İnşaat İhalelerinde e-İhale Uygulaması” Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Afyonkarahisar, 2010
- YILDIRIM Turan / YASİN Melikşah / KAMAN Nur / ÖZDEMİR H. Eyüp / ÜSTÜN Gül / OKAY TEKİNSOY Özge, *İdare Hukuku*, Güncelleştirilmiş 7. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2018
- YILMAZ Bekir Mustafa, *Kamu Alımlarında İdari Denetim*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007
- YILMAZ Hakkı Hakan/ BİNARBAŞI Melek, “OECD Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Bir Çerçeve Türkiye’de Kamu Alımlarının Maliye Politikası Bağlamında

Değerlendirilmesi” *BİL TÜRK Ekonomi ve İlişkili Çalışmalar Dergisi*, Cilt:5, Sayı: 3, 2023

YURTTAKAL Caner, “Türkiye’de Elektronik İhalelerin Kamu Alımlarına Etkisi Üzerine Genel Değerlendirme”, *Kamu İhale Dünyası Dergisi*, Sayı: 23, 2021

YURTTAKAL Caner, “Türk Kamu İhale Sisteminde Dijital Dönüşüm: Bir E-Devlet Projesi Olarak Elektronik İhale” Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2022

Ankara Sanayi Odası Dergisi
<https://www.aso.org.tr/site/files/pdf/asomedyay/2017eylulekim.pdf>, 2017
 s.12 E.T.: 09.03.2024

Avrupa Komisyonu 2023 e-Devlet Kıyaslama Raporu,
<https://cbddo.gov.tr/haberler/6788/avrupa-komisyonu-2023-e-devlet-kiyaslama-raporu>, 2023, E.T: 07.03.2024

DMO, Devlet Malzeme Ofisi,
<https://www.dmo.gov.tr/Files/IcerikDokumanlari/Belgeler/DMO/Kitap/DMO/mobile/index.html#p=1>, 2013, E.T: 10.04.2024

<https://www.turkiye.gov.tr/>, (E.T.17.04.2024)

Kamu İhale Kurumu, *Elektronik İhale*, EKAP Akademi Yayını, Ankara, 2022,
<http://ekapakademi.kik.gov.tr/>, (E.T: 14.03.2024)

Kamu İhale Kurumu, <http://ekapakademi.kik.gov.tr/interaktif-video-egitimleri/>,
 (E.T: 12.03.2022)

Kamu İhale Kurumu,
<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/SunulmayacakBelgelerTablosu.aspx>, (E.T: 05.08.2024)

KİK, Kamu İhale Kurumu, 2018,
https://www.kik.gov.tr/Duyuru/270/mevzuat_degisikligi_elektronik_ihale_uygulamalari_yayginlasiyor.html, E.T:15.08.2024

Kişisel Verileri Koruma Kurulu 22/04/2020 tarihli ve 2020/307 sayılı kararı
(<https://kvkk.gov.tr/icerik/6895/2020-307> E.T.: 22.08.2024)

YARGI KARARLARI

AYM, Başvuru No: 2017/37300, KT: 15.01.2020, R.G.T. 19.03.2020 Sayı: 31073,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, ET: 27.08.2024)

Dan. 13.D. E:2020/713, K:2022/4691, KT:08.12.2022,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 24.04.2024)

Dan. 13.D. E:2021/3981, K:2021/3365, KT:19.10.2021,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 24.04.2024)

Dan.13.D. E:2022/1779, K:2022/2132, KT:18.05.2022,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 24.07.2024)

Dan. 13.D. E:2022/2574, K:2022/2881, KT:28.06.2022,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 29.07.2024)

Dan. 13.D. E:2020/3826, K:2021/92, KT:14.01.2021,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 27.07.2024)

Dan.13.D., E:2020/3097, K:2020/3054, KT:10.11.2020,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 27.07.2024)

Dan.13.D. E:2021/3209, K:2021/3069, KT:29.09.2021,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 27.07.2024)

Dan. 13.D., E:2022/38, K:2022/589, KT: 22.02.2022,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, ET: 19.07.2024)

Dan.13.D. E:2021/4597, K:2022/81, KT:17.01.2022,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 27.07.2024)

Dan. 13.D. E:2020/3198, K:2020/3559, KT:08.12.2020,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 27.07.2024)

Dan.13.D. E:2021/4564, K: 2021/4080, KT: 30.11.2021,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 01.08.2024)

Dan. 13.D., E:2021/2116, K:2021/2448, KT:23.06.2021,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 14.08.2024)

Dan. 13.D., E:2021/3844, K:2021/3316, KT:14.10.2021,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 14.08.2024)

Dan. 13.D., E:2022/3534, K:2022/3257, KT:21.09.2022,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 14.08.2024)

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü E:2005/16, K:2005/36, K.T: 16.05.2005,
(<https://www.lexpera.com.tr/>, E.T: 29.08.2024)

KAMU İHALE KURUL KARARLARI

Kamu İhale Kurumu K.N: 2023/DK.D-161, KT: 14.06.2023,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
03.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2021/UY.I-1594, KT: 25.08.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
06.05.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UM.II-655, KT:24.03.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
24.04.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2018/UM.I-1919, KT:01.11.2018,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
23.07.2024)

¹Kamu İhale Kurumu K.N:2015/UH.II-3392, KT:16.12.2015,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
23.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2009/UH.I-2269, KT:07.09.2009,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
23.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UH.II-2100, KT:24.11.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
24.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2022/MK-60, KT:02.03.2022,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
24.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2016/UY.I-2100, KT:17.08.2016,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
25.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2020/UY.I-1549, KT:23.09.2020,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
25.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2022/UH.I-1152, KT: 28.09.2022,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
28.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UY.II-1275, KT:23.06.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
28.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2022/UH.II-1359, KT:03.11.2022,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
28.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2022/UY.II-1270, KT:19.10.2022,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
29.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2021/UH.I-2374, KT: 29.12.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
29.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2022/MK-173, KT: 18.05.2022,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
29.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2023/UH.II-1229, KT:20.09.2023,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
29.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2024/UH.II-780, KT: 12.06.2024,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
28.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UY.II-729, KT:31.03.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
28.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2016/UY.I-878, KT:23.03.2016,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
28.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2016/UY.I-1404, KT: 25.05.2016,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
23.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2016/MK-307, KT:13.07.2016,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
23.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2024/UY.II-638, KT:16.05.2024,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
30.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2024/UY.I-792, KT:12.06.2024,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
30.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UY.I-1197, KT:16.06.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
30.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2023/UH.II-951, KT: 22.06.2023,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
30.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2020/UY.I-1611, KT:30.09.2020,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
19.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UH.I-615, KT:17.03.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
19.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2023/DK.D-161, KT: 14.06.2023,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
03.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2023/UM.IV-901, KT:22.06.2023,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2023/MK-207, KT: 11.10.2023,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2023/UH.I-1352, KT:25.10.2023,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2024/MK-57, KT:05.06.2024,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2024/MK-35, KT: 04.04.2024,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2021/UH.I-1639, KT: 02.09.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
24.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2022/UY.II-1705, KT:28.12.2022,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
24.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2020/UH.II-1218, KT: 16.07.2020,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
31.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2022/UM.I-1030, KT: 01.09.2022,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
31.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2022/UM.I-1018, KT:24.08.2022,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
31.07.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2020/UY.II-1220, KT:16.07.2020,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2020/MK-251, KT: 28.10.2020,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2021/UY.II-1180, KT: 16.06.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N: 2021/MK-415, KT: 27.10.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
01.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2020/UY.I-1929, KT:25.11.2020,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
06.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2022/UY.II-834, KT:07.07.2022,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
06.08.2024)

Kamu İhale Kurumu K.N:2021/UY.II-1488, KT:05.08.2021,
(<https://ekap.kik.gov.tr/EKAP/Vatandas/KurulKararSorgu.aspx?KararTip=1>, E.T:
06.08.2024)

EK 1. TABLOLAR

Tablo 1- BM E-Devlet Gelişmişlik Endeksi

	Endeks Puanı	Türkiye'nin Sırası	1.Sıradaki Ülke	2.Sıradaki Ülke	3.Sıradaki Ülke	Son Sıradaki Ülke
2008 Endeksi	0,4834	76	İsveç	Danimarka	Norveç	Zimbabwe
2010 Endeksi	0,4780	69	Güney Kore	ABD	Kanada	Nijer
2012 Endeksi	0,5281	80	Güney Kore	Hollanda	Birleşik Krallık	Somali
2014 Endeksi	0,5443	71	Güney Kore	Avustralya	Singapur	Somali
2016 Endeksi	0,5900	68	Birleşik Krallık	Avustralya	Güney Kore	Somali
2018 Endeksi	0,7112	53	Danimarka	Avustralya	Güney Kore	Somali

Tablo 2- Avrupa Birliği Ülkelerinde E-İhale Aşamalarının Gelişimi

İhale Aşamaları	Ülkeler
Tam Sözleşme-Öncesi	Belçika Danimarka Almanya İrlanda İspanya Fransa İtalya Kıbrıs Litvanya Macaristan Malta Avusturya Portekiz Romanya Slovenya Slovakya İsveç Birleşik Krallık Norveç
Sözleşme öncesi	Çek Cumhuriyeti

(E-değerlendirme ve e-karar hariç)	Estonya Letonya Hollanda Polonya Finlandiya	
Sözleşme öncesi (Yalnızca e-ilan ve e-erişim)	Bulgaristan Lüksemburg Hırvatistan Türkiye	
Sözleşme öncesi yok veya kısıtlı	Yunanistan Lihtenştayn İzlanda	
Tam Sözleşme Sonrası	Finlandiya Birleşik Krallık Norveç	
Sözleşme Sonrası (e-ödeme hariç)	Çek Cumhuriyeti Danimarka İspanya İsveç	
Sözleşme sonrası yok veya kısıtlı	Bulgaristan Estonya Yunanistan Letonya Litvanya Lüksemburg Malta	Hollanda Slovakya Slovenya İzlanda Lihtenştayn Hırvatistan Türkiye

Tablo 3-Kamu Alımlarının Kanun Kapsamına Göre Dağılımı (2023 Yılı 12 Ay)

Kanun Kapsamı	Kamu Alımı Miktarı (Adet)	Yüzde (%)	Kamu Alımı Tutarı (TL)	Yüzde (%)
4734 Kapsamında	67.409	82,14	1.351.756.441.000	83,84
İstisna	14.654	17,86	174.029.906.000	10,79
Toplam	82.063	100	1.525.786.348.000	94,63

Doğrudan Temin	1.137.487		86.591.275.000	5,37
Genel Toplam	1.219.550		1.612.377.622.000	100

Tablo 4- Rakamlarla EKAP (01 Eylül 2010-31 Aralık 2017)

Konu	Adet
Kayıtlı İdare Sayısı	34.283
Kayıtlı İstekli Sayısı	154.785
Kayıtlı Kullanıcı Sayısı	646.864
Alınan İKN Sayısı	1.070.195
İlan Edilen İhale Sayısı	293.828
Bildirilen Sözleşme Sayısı	2.276.625
E-imza/m-imza ile Ön Yeterlik/İhale Dokümanı İndirme Sayısı	3.705.670
İdareden Satın Alınan İhale Dokümanı Sayısı	2.010.159

Tablo 5- Tekliflerin Elektronik Ortamda Sunulduğu İhalelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2017 Yılı)

İhale türü	İhale Sayısı	Sözleşme Sayısı	Sözleşme Bedeli (TL)	Yaklaşık Maliyet (TL)	SB/YM
Mal Alımı	111	157	9.784.948	11.676.349	83,80
Hizmet Alımı	78	79	7.250.632	8.826.071	82,15
Toplam	189	236	17.035.580	20.502.420	83,09

Tablo 6- Elektronik İhalelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2018 Yılı)

İhale türü	İhale Sayısı	Sözleşme Sayısı	Sözleşme Bedeli (TL)	Yaklaşık Maliyet (TL)	SB/YM
Mal Alımı	161	189	40.678.314	52.503.611	77,48

Hizmet Alımı	148	157	19.433.502	27.781.417	69,95
Toplam	309	346	60.111.816	80.285.028	74,87

Tablo 7- Elektronik İhalelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2019 Yılı)

İhale türü	İhale Sayısı	Sözleşme Sayısı	Sözleşme Bedeli (TL)	Yaklaşık Maliyet (TL)	SB/YM
Mal Alımı	1.487	2.567	1.410.220.000	1.708.769.000	82,53
Yapım İşi	1.484	1.592	1.200.631.000	1.598.318.000	75,12
Hizmet Alımı	1.580	2.071	1.528.896.000	1.889.513.000	80,91
Toplam	4.551	6.230	4.139.747.000	5.196.600.000	79,66

Tablo 8- Elektronik İhalelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2020 Yılı)

İhale türü	İhale Sayısı	Sözleşme Sayısı	Sözleşme Bedeli (TL)	Yaklaşık Maliyet (TL)	SB/YM
Mal Alımı	6.066	10.151	7.841.852.000	9.896.266.000	79,24
Yapım İşi	6.680	7.130	23.438.493.000	32.455.578.000	72,22
Hizmet Alımı	4.613	5.779	7.053.486.000	8.409.681.000	83,87
Toplam	17.359	23.060	38.333.830.000	50.761.525.000	75,52

Tablo 9- Elektronik Eksiltmelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2019 Yılı)

İhale Türü	Kısım Sayısı	İhale Sayısı	İlk Teklif Toplamı (TL)	Son Teklif Toplamı (TL)
Mal	8.878	891	3.063.490.000	2.678.675.000

Yapım	126	109	102.177.000	86.966.000
Hizmet	190	125	45.982.000	40.417.000
Toplam	9.194	1.125	3.211.649.000	2.806.058.000

Tablo 10- Elektronik Eksiltmelerin İhale Türüne Göre Dağılımı (2020 Yılı)

İhale Türü	Kısım Sayısı	İhale Sayısı	İlk Teklif Toplamı (TL)	Son Teklif Toplamı (TL)
Mal	6.212	1.240	5.049.114.000	3.996.383.000
Yapım	157	151	237.430.000	205.017.000
Hizmet	419	260	334.341.000	164.885.000
Toplam	6.788	1.651	5.620.885.000	4.366.285.000

Tablo 11- Kamu Alımlarının GSYH'ye Oranı

Yıl	Kamu Alımları	Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla	Kamu Alımlarının GSYH'ye Oranı (%)
2005	30.684.741.000	673.702.942.000	4,55
2006	39.023.459.000	789.227.555.000	4,94
2007	65.978.292.000	880.460.879.000	7,49
2008	83.915.297.000	994.782.858.000	8,44
2009	66.224.836.000	999.191.848.000	6,63
2010	69.510.284.000	1.160.013.978.000	5,99
2011	91.771.406.000	1.394.477.165.000	6,58
2012	94.398.722.000	1.569.672.114.000	6,01
2013	105.504.100.000	1.809.713.086.000	5,83
2014	113.494.916.000	2.044.465.875.000	5,55
2015	148.434.787.000	2.338.647.493.000	6,35
2016	173.663.835.000	2.608.525.749.000	6,66
2017	232.890.286.000	3.106.536.751.000	7,50
2018	202.114.839.000	3.700.989.000.000	5,46

2019	142.727.054.000	4.320.191.000.000	3,30
2020	172.526.653.000	5.047.909.000.000	3,42
2021	300.672.975.000	7.209.040.000.000	4,17
2022	733.189.311.000	15.006.574.000.000	4,89
2023	1.612.377.622.000	26.276.307.000.000	6,14

Tablo 12- 2017/2018/2019/2020/2021 Yıllarında Klasik İhale Yöntemiyle Gerçekleşen İhalelerin SB/YM Oranı Karşılaştırılması

Yıl	İhale Türü	E-ihale durumu	Sözleşme Bedeli (TL)	Yaklaşık Maliyet (TL)	SB/YM (%)
2017	Mal	Yok	30.101.939.000	35.563.645.000	84,64
	Hizmet	Yok	48.025.258.000	52.593.242.000	91,31
	Yapım	Yok	131.045.991.000	166.406.348.000	78,75
	Danışmanlık	Yok	1.126.592.000	1.465.953.000	76,85
2017 YILI TOPLAM		Yok	210.299.779.000	256.029.188.000	82,14
2018	Mal	Yok	33.311.866.000	39.130.621.000	85,13
	Hizmet	Yok	39.329.113.000	43.495.447.000	90,42
	Yapım	Yok	101.093.980.000	126.692.599.000	79,79
	Danışmanlık	Yok	1.255.077.000	1.576.939.000	79,60
2018 YILI TOPLAM		Yok	174.990.037.000	210.895.606.000	82,97
2019	Mal	Yok	34.817.856.000	41.470.141.000	83,96
	Hizmet	Yok	31.626.393.000	35.794.335.000	88,36
	Yapım	Yok	50.263.127.000	63.609.541.000	78,96
	Danışmanlık	Yok	280.489.000	338.372.000	82,89
2019 YILI TOPLAM		Yok	116.987.865.000	141.212.389.000	82,85
2020	Mal	Yok	39.511.067.000	47.757.570.000	82,73
	Hizmet	Yok	33.730.692.000	38.920.881.000	86,66
	Yapım	Yok	69.626.248.000	90.995.976.000	76,52

	Danışmanlık	Yok	575.394.000	749.253.000	76,80
2020 YILI TOPLAM		Yok	143.443.401.000	178.423.680.000	80,39
2021	Mal	Yok	54.782.640.000	62.985.062.000	86,98
	Hizmet	Yok	41.111.830.000	47.612.911.000	86,35
	Yapım	Yok	157.267.017.000	199.073.176.000	79,00
	Danışmanlık	Yok	1.241.352.000	1.449.751.000	85,63
2021 YILI TOPLAM		Yok	254.402.839.000	311.120.899.000	81,78

Tablo 13- 2017/2018/2019/2020/2021 Yıllarında Elektronik İhale Yöntemiyle Gerçekleşen İhalelerin SB/YM Oranı Karşılaştırılması

Yıl	İhale Türü	E-ihale durumu	Sözleşme Bedeli	Yaklaşık Maliyet	SB/YM (%)
2017	Mal	Var	9.784.948	11.676.349	83,80
	Hizmet	Var	7.250.632	8.826.071	82,15
2017 YILI TOPLAM		Var	17.035.580	20.502.420	83,09
2018	Mal	Var	40.678.314	52.503.611	77,48
	Hizmet	Var	19.433.502	27.781.417	69,95
2018 YILI TOPLAM		Var	60.111.816	80.285.028	74,87
2019	Mal	Var	1.410.220.000	1.708.769.000	82,53
	Hizmet	Var	1.528.896.000	1.889.513.000	80,91
	Yapım	Var	1.200.631.000	1.598.318.000	75,12
2019 YILI TOPLAM		Var	4.139.747.000	5.196.600.000	79,66
2020	Mal	Var	7.841.852.000	9.896.266.000	79,24
	Hizmet	Var	7.053.486.000	8.409.681.000	83,87
	Yapım	Var	23.438.493.000	32.455.578.000	72,22
2020 YILI TOPLAM		Var	38.333.830.000	50.761.525.000	75,52
2021	Mal	Var	27.774.166.000	31.522.568.000	88,11

	Hizmet	Var	16.718.790.000	19.684.985.000	84,93
	Yapım	Var	103.911.903.000	133.957.038.000	77,57
2021	YILI	Var	148.404.859.000	185.164.590.000	80,15
TOPLAM					

Tablo 14- Eksiltme Uygulanan İhalelerdeki Eksiltme Öncesi ve Sonrası Tekliflerin Yaklaşık Maliyete Göre Oranları

İhale Yılı	İhale Ayı	İlk Fiyat Teklifi/ Yaklaşık Maliyet (%)	Son Fiyat Teklifi/ Yaklaşık Maliyet (%)
2019	Ocak	114,86	103,87
	Şubat	98,46	82,82
	Mart	105,36	95,28
	Nisan	109,35	97,51
	Mayıs	97,30	83,82
	Haziran	95,85	82,24
	Temmuz	88,57	80,03
	Ağustos	93,65	80,26
	Eylül	96,02	82,77
	Ekim	96,10	83,40
	Kasım	102,96	80,90
	Aralık	94,85	84,61

Tablo 15- 2023 Yılı E-Eksiltmeden Sağlanan Tasarruf Miktarı

İhale Türü	İhale Sayısı	İhale Kısım Sayısı	İlk Fiyat Teklifleri Toplam Tutarı (TL)	Son Fiyat Teklifleri Toplam Tutarı (TL)
Mal Alımı	299	916	3.357.682.000	2.862.102.000

Tablo 16 Kamu İhale Kurumu Tarafından Verilen Mevzuat Eğitimlerine İlişkin Veriler

Yıl	Eğitim verilen kamu kurum ve kuruluşu sayısı	Eğitim gören toplam idare personeli sayısı
2023	58	5.287
2022	92	8.675
2021	44	4.718
2020	38	2.396
2019	72	9.612
2018	61	8.588

Tablo 17 Personel Taşıma İhalesine İlişkin Veriler

Yıl	İKN	E-ihale Durumu	İhale Dokümanı İndiren Sayısı	İhaleye Sunulan Teklif Sayısı
2020	2019/639446	Yok	10	7
2021	2020/503782	Yok	16	10
2022	2021/577889	Var	13	6
2023	2022/1086610	Var	9	5

Tablo 18 Personel Taşıma İhalesine İlişkin Veriler

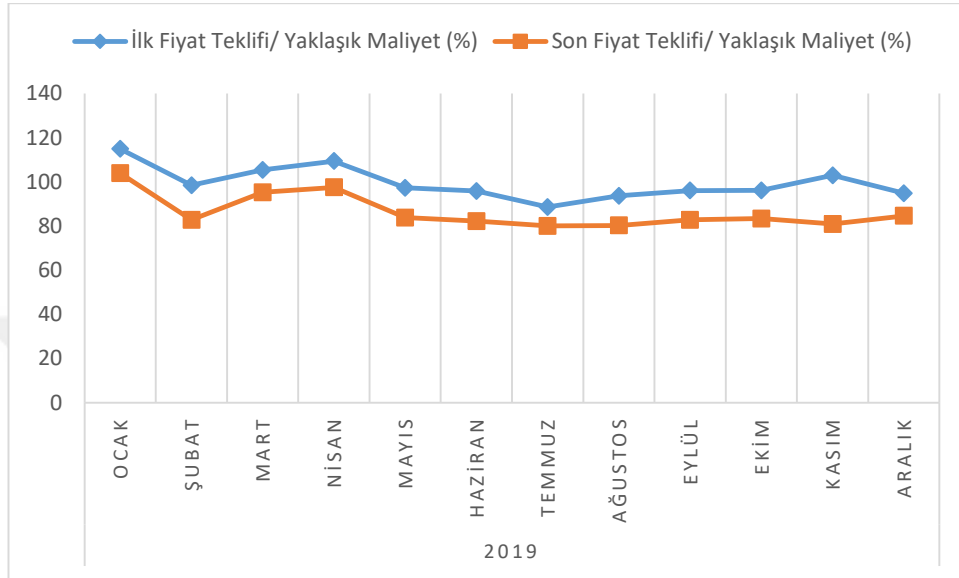
Yıl	İKN	E-ihale Durumu	İhale Dokümanı İndiren Sayısı	İhaleye Sunulan Teklif Sayısı

2021- 2023	2020/737514	Yok	16	9
2024- 2026	2023/1500525	Var	7	3



EK 2. ŞEKİLLER

Şekil 1- Eksiltme Uygulanan İhalelerde Eksiltme Öncesi ve Sonrası Tekliflerin Yaklaşık Maliyete Göre Oranlarının Karşılaştırılması



Şekil 2- Yeterlik Bilgileri Tablosu Örneği

YETERLİK BİLGİLERİ TABLOSU *			
[Teklif verilen kısım:]			
(Kısmi teklife açık ihalelerde teklif verilen kısım belirtilecek ve yeterlik bilgileri tablosu her bir kısım için ayrı ayrı doldurulacaktır.)			
İSTEKLİNİN ADI-SOYADI / TİCARET UNVANI (Ortak girişim veya konsorsiyum olarak teklif verilmesi durumunda, bu tablo her bir ortak tarafından ayrı ayrı doldurulacak ve bu bölüme tablodaki bilgileri beyan eden ortağa ilişkin bilgiler yazılacaktır.)		İSTEKLİYE/ORTAĞA AİT BİLGİLER	AÇIKLAMALAR
İHALEYE KATILMAK İÇİN GEREKEN BELGELER VE YETERLİK KRİTERLERİ			
TEKLİF VERMEYE YETKİLİ OLUNDUĞUNA İLİŞKİN BİLGİLER	Vekâletname Bilgileri	Vekâlet Veren Kişi Bilgileri (Özellik Kisi, Ad-Soyad/T.C. Kimlik Numarası) (Tüzel Kişi, Ticaret Unvanı/Vergi Kimlik Numarası)	İdari Şartnamenin 7.1.D maddesi
		Vekil Bilgileri (Ad-Soyad/T.C. Kimlik Numarası)	Vekâleten ihaleye katılma halinde; vekil adına düzenlenmiş, ihaleye katılmaya ilişkin noter onaylı vekâletnameye ilişkin bilgiler belirtilecektir.
	Ortaklar/Üyeler/ Kurucular ile Yöneticilere Ait Bilgiler	Vekâletnameyi Düzenleyen Noterlik Adı, Tarihi ve Yevmiye Numarası	Temsil ilişkisine ilişkin birden fazla vekâlet ilişkisinin olması (vekilin vekil tayin etmesi) durumunda her bir vekâlet ilişkisi için istenen bilgiler yeni bölümler eklenmek suretiyle ayrı ayrı doldurulacaktır.
		Ortaklar ve Ortaklık Oranlarına/Üyelere/Kuruculara Ait Bilgiler	İdari Şartnamenin 7.1.A.2 maddesi
GEÇİCİ TEMİNATA İLİŞKİN BİLGİLER	Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinin 21 inci Maddesinin İkinci Fıkrasına Uygun Olarak Alınan Geçici Teminat Mektubu	Geçici Teminat Mektubunun Ayırt Edici Numarası (Bu mektuplara ilişkin bilgiler EKAP'a elektronik ortamda aktarılmaktadır.)	Bilgiler EKAP üzerinden yansıtacaktır.
	Geçici Teminat Mektubu Dışındaki Teminatlar	Saymanlık/Şube Adı-Kodu (Varsa) Dekont/Makbuz Tarihi, Numarası ve Tutarı	İdari Şartnamenin 7.1.C maddesi Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliğinin 21 inci maddesinin ikinci fıkrasına uygun olarak alınan geçici teminat mektubuna, kuruluş tarafından verilen ayırt edici numara beyan belirtilecektir.
			İdari Şartnamenin 7.1.C maddesi Geçici teminatın geçici teminat mektubu dışındaki diğer yöntemler ile sunulması durumunda doldurulacaktır.

Şekil 3- Elektronik Eksiltmeye Davet Formu

|
Elektronik Eksiltmeye Davet Formu*
Kısmi teklife açık ihalede her kısım için ayrı davet formu düzenlenecektir.

Sayın [isteklinin adı ve soyadı/ ticaret unvanı]
[isteklinin adresi]

[idarenin adı]	
İKN	
İhalenin Adı	
Tarih ve Sayı	
Konu	Elektronik eksiltmeye davet
Eksiltme yapılacak kısım (Kısmi teklife açık olmayan ihalede bu satıra yer verilmeyecektir.)	(Kısım <u>no</u> ve adı belirtilecektir.)

Şekil 4- Elektronik Eksiltme Zaman Çizelgesi

EKSİLTME ZAMAN ÇİZELGESİ

Elektronik eksiltmenin her aşamasını gösterecek şekilde hazırlanır.
Kısmi teklife açık ihalede, zaman çizelgesi davet edilecek istekliler yönünden diğer kısımlarda
yapılacak eksiltme ile çakışmayacak şekilde düzenlenecektir.

Eksiltmenin başlayacağı tarih ve saat:	Tarih: .../.../.... Saat: ...:...
1. Tur:	
Başlangıç saati:	Saat: ...:...
Bitiş saati:	Saat: ...:...
...	
<u>n. Tur:</u>	
Başlangıç saati:	Saat: ...:...
Bitiş saati:	Saat: ...:...
Eksiltmenin sona ereceği tarih ve saat:	Tarih: .../.../.... Saat: ...:...

* Bu form ihalenin elektronik ortamda yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın, elektronik eksiltme yapılacak tüm ihalelerde, isteklileri elektronik eksiltmeye davet etmek için kullanılır.

EK 3. ORJİNALLİK FORMU

	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ	Doküman Kodu Form No.	FRM-YL-15
		Yayın Tarihi Date of Pub.	04.12.2023
	FRM-YL-15 Yüksek Lisans Tezi Orijinallik Raporu <i>Master's Thesis Dissertation Originality Report</i>	Revizyon No Rev. No.	02
		Revizyon Tarihi Rev.Date	25.01.2024

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞINA

Tarih: 23/10/2024

Tez Başlığı: Kamu Alımlarının Elektronik İhale Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

Yukarıda başlığı verilen tezimin a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 153 sayfalık kısmına ilişkin, 16/10/2024 tarihinde şahsım/tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda işaretlenmiş filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı %21 'dir.

Uygulanan filtrelemeler*:

- ☒ Kabul/Onay ve Bildirim sayfaları hariç
- ☒ Kaynakça hariç
- ☐ Alıntılar hariç
- ☒ Alıntılar dâhil
- ☒ 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları'nı inceledim ve bu Uygulama Esasları'nda belirtilen azami benzerlik oranlarına göre tezimin herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumlarda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

Deniz Karaeren

Öğrenci Bilgileri	Ad-Soyad	Deniz Karaeren
	Öğrenci No	N21132407
	Enstitü Anabilim Dalı	Kamu Hukuku
	Programı	Tezli Yüksek Lisans

DANIŞMAN ONAYI

UYGUNDUR.
(Dr. Öğr. Üyesi ÖZGE OKAY TEKİNSOY)

* Tez **Almanca** veya **Fransızca** yazılıyor ise bu kısımda tez başlığı **Tez Yazım Dilinde** yazılmalıdır.

**Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esasları İkinci bölüm madde (4)/3'te de belirtildiği üzere: Kaynakça hariç, Alıntılar hariç/dahil, 5 kelimedenden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç (Limit match size to 5 words) filtreleme yapılmalıdır.

	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ	Doküman Kodu Form No.	FRM-YL-15
		Yayın Tarihi Date of Pub.	04.12.2023
	FRM-YL-15 Yüksek Lisans Tezi Orijinallik Raporu <i>Master's Thesis Dissertation Originality Report</i>	Revizyon No Rev. No.	02
		Revizyon Tarihi Rev.Date	25.01.2024

TO HACETTEPE UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES
DEPARTMENT OF PUBLIC LAW

Date: 23/10/2024

Thesis Title (In English): The Implementation of Public Procurement Through Electronic Tendering Method

According to the originality report obtained by myself/my thesis advisor by using the Turnitin plagiarism detection software and by applying the filtering options checked below on 16/10/2024 for the total of 153 pages including the a) Title Page, b) Introduction, c) Main Chapters, and d) Conclusion sections of my thesis entitled above, the similarity index of my thesis is 21 %.

Filtering options applied**:

1. ☒ Approval and Declaration sections excluded
2. ☒ References cited excluded
3. ☐ Quotes excluded
4. ☒ Quotes included
5. ☒ Match size up to 5 words excluded

I hereby declare that I have carefully read Hacettepe University Graduate School of Social Sciences Guidelines for Obtaining and Using Thesis Originality Reports that according to the maximum similarity index values specified in the Guidelines, my thesis does not include any form of plagiarism; that in any future detection of possible infringement of the regulations I accept all legal responsibility; and that all the information I have provided is correct to the best of my knowledge.

Kindly submitted for the necessary actions.

Deniz Karaeren

Student Information	Name-Surname	Deniz Karaeren
	Student Number	N21132407
	Department	Public Law
	Programme	Master's

SUPERVISOR'S APPROVAL

APPROVED
(Dr. Öğr. Üyesi ÖZGE OKAY TEKİNSOY)

**As mentioned in the second part [article (4)/3] of the Thesis Dissertation Originality Report's Codes of Practice of Hacettepe University Graduate School of Social Sciences, filtering should be done as following: excluding reference, quotation excluded/included, Match size up to 5 words excluded.

EK 4 ETİK KURUL MUAFİYET FORMU

	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ	Doküman Kodu Form No.	FRM-YL-09
		Yayın Tarihi Date of Pub.	22.11.2023
	FRM-YL-09 Yüksek Lisans Tezi Etik Kurul Muafiyeti Formu <i>Ethics Board Form for Master's Thesis</i>	Revizyon No Rev. No.	02
		Revizyon Tarihi Rev.Date	25.01.2024

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI BAŞKANLIĞINA	Tarih: 23/10/2024
Tez Başlığı (Türkçe): Kamu Alımlarının Elektronik İhale Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi Yukarıda başlığı verilen tez çalışmam: 1. İnsan ve hayvan üzerinde deney niteliği taşımamaktadır. 2. Biyolojik materyal (kan, idrar vb. biyolojik sıvılar ve numuneler) kullanılmasını gerektirmemektedir. 3. Beden bütünlüğüne veya ruh sağlığına müdahale içermemektedir. 4. Anket, ölçek (test), mülakat, odak grup çalışması, gözlem, deney, görüşme gibi teknikler kullanılarak katılımcılardan veri toplanmasını gerektiren nitel ya da nicel yaklaşımlarla yürütülen araştırma niteliğinde değildir. 5. Diğer kişi ve kurumlardan temin edilen veri kullanımını (kitap, belge vs.) gerektirmektedir. Ancak bu kullanım, diğer kişi ve kurumların izin verdiği ölçüde Kişisel Bilgilerin Korunması Kanuna riayet edilerek gerçekleştirilecektir. Hacettepe Üniversitesi Etik Kurullarının Yönergelerini inceledim ve bunlara göre çalışmamın yürütülebilmesi için herhangi bir Etik Kuruldan izin alınmasına gerek olmadığını; aksi durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim. Gereğini saygılarımla arz ederim. Deniz Karaeren	

Öğrenci Bilgileri	Ad-Soyad	Deniz Karaeren
	Öğrenci No	N21132407
	Enstitü Anabilim Dalı	Kamu Hukuku
	Programı	Tezli Yüksek Lisans

DANIŞMAN ONAYI

UYGUNDUR.

Dr. Öğr. Üyesi ÖZGE OKAY TEKİNSOY

* Tez Almanca veya Fransızca yazılıyor ise bu kısımda tez başlığı **Tez Yazım Dilinde** yazılmalıdır.

	HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ	Doküman Kodu Form No.	FRM-YL-09
		Yayın Tarihi Date of Pub.	22.11.2023
	FRM-YL-09 Yüksek Lisans Tezi Etik Kurul Muafiyeti Formu <i>Ethics Board Form for Master's Thesis</i>	Revizyon No Rev. No.	02
		Revizyon Tarihi Rev.Date	25.01.2024

HACETTEPE UNIVERSITY GRADUATE SCHOOL OF SOCIAL SCIENCES DEPARTMENT OF PUBLIC LAW Date: 23/10/2024 ThesisTitle (In English): The Implementation of Public Procurement Through Electronic Tendering Method My thesis work with the title given above: - Does not perform experimentation on people or animals. - Does not necessitate the use of biological material (blood, urine, biological fluids and samples, etc.). - Does not involve any interference of the body's integrity. - Is not a research conducted with qualitative or quantitative approaches that require data collection from the participants by using techniques such as survey, scale (test), interview, focus group work, observation, experiment, interview. - Requires the use of data (books, documents, etc.) obtained from other people and institutions. However, this use will be carried out in accordance with the Personal Information Protection Law to the extent permitted by other persons and institutions. I hereby declare that I reviewed the Directives of Ethics Boards of Hacettepe University and in regard to these directives it is not necessary to obtain permission from any Ethics Board in order to carry out my thesis study; I accept all legal responsibilities that may arise in any infringement of the directives and that the information I have given above is correct. I respectfully submit this for approval. Deniz Karaeren
--

Student Information	Name-Surname	Deniz Karaeren
	Student Number	N21132407
	Department	Public Law
	Programme	Master's

SUPERVISOR'S APPROVAL

APPROVED
Dr. Öğr. Üyesi ÖZGE OKAY TEKİNSOY