

9.yıl

# GÜNCEL MEVZUAT

SAYI  
103-104

TEMMUZ-AĞUSTOS 2014

AYLIK HAKEMLİ İHALE-MALİ YÖNETİM-SOSYAL GÜVENLİK MEVZUATI DERGİSİ

ISSN 1306-4118

**Kamu İç Kontrol Sisteminin  
Kurulamamasıyla İlgili Engeller ve  
Sorumluluklar - III**

Şadi ZENGİN

**İş Sağlığı ve Güvenliği Açısından  
İşverenlerin ve Çalışanların  
Yükümlülükleri**

Ufuk ÜNLÜ

**Taşıt Kiralamalarında Yeni Dönem,  
Yaşanması Muhtemel Sıkıntılar ve Çözüm Önerileri**

Osman MÜLAYİM

# Kamu İhalelerinde Yerli Malı Teklif Eden Firmalara Uygulanan %15 Fiyat Avantajı Ne Anlama Geliyor?



DUYGU KILIÇ ÇAYLI\*



İLYAS KILIÇ\*\*

## ÖZET

Kamuoyunda “Torba Yasa” olarak bilinen, 6518 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile ihale sisteminde yerli istekliler lehine bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerle cari açığın kapatılmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. İlk bakışta, ihale sistemini değiştiren bu tür yasal düzenlemeler kısa dönemler için avantajlı gibi gözükmele birlikte, uzun vadede telafisi mümkün olmayan zararların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Bunun için de yapılacak düzenlemeler akademik kuruluşların, düzenleyici

ci kamu kuruluşları ve meslek odalarının görüşlerinin alınması gerekmektedir. Aksi durumda, cari açığın kapatılması için yapılan düzenleme, rekabetin ve kaliteli ürünlerin yok olmasına yol açabilmektedir. Akademik ve mesleki kuruluşlar ile Kamu İhale Kurumunun görüşü alınmadan, kamuoyunda yeterince tartışılmadan yapılan düzenlemelerin uzun vadede kamu zararına neden olacağı da bilinmelidir.

## ANAHTAR KELİMELE

Dış Ticaret Açığı, Temel İlkeler, Yerli Malı Belgesi, Yerli İstekli, Fiyat Avantajı, İleri Teknoloji Ürünü, Orta İleri Teknoloji Ürünü, Rekabet

## 1. GİRİŞ

Türkiye imalat sanayisinde 2012 yılında üretilen ürünler teknoloji düzeylerine göre sınıflandırıldığında, temel eczacılık ürünleri, elektronik bileşenler, tüketici elektroniği gibi yüksek teknoloji olarak sınıflandırılan ürünlerin toplam satış değerinin %3'ünü oluşturduğu, çoğunlukla kimyasal malzemeler, gemi, tekne, silah gibi ürünleri kapsayan orta-yüksek teknoloji ürünlerinin ise satış değerinin %23'ünü oluşturduğu görülmektedir.<sup>1</sup>

Yüksek-ileri teknoloji veya orta-yüksek teknoloji sanayi malzemelerini yeterli oranda üretemeyen Türkiye’de, orta-düşük teknoloji

\* Avukat

\*\* Kamu Yönetimi Uzmanı

<sup>1</sup> bk. “[http://tuik.gov.tr/basinOdasi/haberler/2014\\_35\\_20140605.pdf](http://tuik.gov.tr/basinOdasi/haberler/2014_35_20140605.pdf)”

Tablo 1.1. Dış ticaret istatistikleri<sup>2</sup>

	Yıllık				
	2009	2010	2011	2012	2013
İhracat (milyon dolar)	102.143	113.883	134.907	152.462	151.803
İthalat (milyon dolar)	140.928	185.544	240.842	236.545	251.661
Dış Ticaret Açığı (milyon dolar)	-38.786	-71.661	-105.935	-84.083	-99.859

veya düşük teknoloji sanayi kollarındaki emek yoğunluklu sektörler ise Tablo 1.1'de görüleceği üzere, her yıl artarak devam eden dış ticaret açığına neden olmuştur.

Dış ticaret açığındaki artış hızı, bazı tedbirlerin alınmasını da beraberinde getirmiştir. Örneğin, kamu alımlarındaki yerli üretim payının artırılması bunlardan biri olarak öngörülmüş ve bu alanda yasal düzenlemeler yapılmıştır.

<sup>2</sup> Kaynak: "http://www.tuik.gov.tr/Pre-Tablo.do?alt\_id=1046"

<sup>3</sup> 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 63'üncü maddesini değiştiren 6518 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 19 Şubat 2014 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>4</sup> 2014 yılı için eşik değer, genel bütçeye dâhil daireler ve katma bütçeli idarelerin mal alımlarında 868.486,00.-TL; Kanun kapsamındaki diğer idarelerin mal alımlarında 1.447.479,00.-TL'dir.

<sup>5</sup> Makalenin devamında "Bakanlık" olarak bahsedilecektir.

<sup>6</sup> bk. 16.08.2014 tarih ve 29090 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yerli Malı Tebliği

<sup>7</sup> Söz konusu zorunlu fiyat avantajı, ilanı veya duyurusu bu listenin yayımlanmasından sonra yapılan mal alımı ihalelerinde uygulanacaktır.

## 2. KAMU ALIMLARINDA "YERLİ İSTEKLİ" VE "YERLİ MALI" İLE İLGİLİ YENİ YASAL DÜZENLEMELER NELER GETİRİYOR?

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 63'üncü maddesinde, "yerli istekli" ve "yerli malı" teklif eden istekliler ile ilgili değişiklikler yapılmıştır.<sup>3</sup> Yapılan değişikliklerle birlikte ihale yapacak kamu idarelerine, yaklaşık maliyeti eşik değer<sup>4</sup> altında kalan ihalelerde sadece yerli isteklilerin katılabilmesine ilişkin düzenleme yapabilme ve yerli malı teklif eden istekliler lehine %15 oranına kadar fiyat avantajı sağlayabilme yetkisi verilmiştir.

Ayrıca orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünlerine ait ihalelerde, yerli malı teklif eden istekliler lehine %15 oranına kadar fiyat avantajı sağlama zorunluluğu da getirilmiştir.

Yapılan Kanun değişikliği ile ayrıca hangi tür orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünlerine fiyat avantajı uygulanacağını belirleme yetkisi Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığın<sup>5</sup> verilmiştir. Bakanlığın belirlediği ürünlerin neler olduğunu ise her yıl Ocak ayında Kamu İhale Kurumunun ilan etmesi kararlaştırılmıştır.

Ayrıca, ihaleye katılan isteklilerce teklif edilen malın "yerli malı" olup olmadığının "Yerli Malı Belgesi" ile

belgelendirilmesi zorunluluğu getirilmiş, "yerli malı"nın tespitine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi yetkisi de anılan Bakanlığa verilmiştir.

Yabancı isteklilerin yerli üreticilerle ortak girişim yaparak bu düzenlemeyi işlevsiz hâle getirmesinin önlenmesi amacıyla da bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre, ortak girişimlerin ihalelerde yerli istekli sayılabilmesi, bütün ortaklarının yerli istekli olması koşuluna bağlanmıştır.

## 3. BİLİM, SANAYİ VE TEKNOLOJİ BAKANLIĞI TARAFINDAN DÜZENLENEN TEBLİĞ NELER GETİRİYOR?

Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kanun değişikliği ile kendisine verilen görev ve sorumlulukları yayımladığı Tebliğ ile düzenlemiş ve uygulamaya açıklık getirmiştir.<sup>6</sup> Buna göre;

- 2015 yılı Ocak ayından itibaren her yılın Ocak ayında Kamu İhale Kurumu tarafından ilan edilen orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünleri listesinde yer alan malların ihalelerinde, yerli malı teklif eden istekliler lehine %15 oranına kadar fiyat avantajı sağlanması zorunlu hâle getirilmiştir.<sup>7</sup>

- Teklif edilen malın yerli malı olduğunun, yine Bakanlık tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun olarak düzenlenen "Yerli Malı Belgesi" ile belgelendirilmesi zorunlu kılınmıştır.

- Yerli malı teklif eden istekliler lehine fiyat avantajı tanınan ve birden fazla mal kaleminden oluşan ihalelerin, kısmi teklife açık olarak gerçekleştirilmesi zorunlu tutulmuştur. Ayrıca ihalelerde fiyat avantajı

Tablo 2.1. Teknoloji yoğunluğuna göre imalat sanayi sektörleri (NACE Rev. 2)

Teknoloji Sınıfı	NACE Rev. 2 kodları - 2. düzey*	İmalat Sanayi Ticaret Açığı**	Fiyat Avantajı
Yüksek Teknoloji	21 Temel eczacılık ürünlerinin ve eczacılığa ilişkin malzemelerin imalatı 26 Bilgisayar imalatı, elektronik ve optik ürünlerin imalatı 30.3 Hava ve uzay araçları ve ilgili makinelerin imalatı	İhracat %3.3 İthalat %14.0	
Orta Yüksek Teknoloji	20 Kimyasalların ve kimyasal ürünlerin imalatı 25.4 Silah ve mühimmat imalatı 27...29 Elektrikli teçhizat imalatı, BYS makine ve teçhizat imalatı, motorlu kara taşıtı, römork ve yarı-römork imalatı 30 Diğer ulaşım araçlarının imalatı (30.1 Gemi ve tekne yapımı ve 30.3 Hava ve uzay araçları ve ilgili makinelerin imalatı hariç) 32.5 Tıp ve diş hekimliği aletleri ve sarf malzemeleri üretimi	İhracat %31.4 İthalat %42.7	%15'e kadar fiyat avantajı yapılması zorunludur.
Orta Düşük Teknoloji	18.2 Kayıtlı medyanın çoğaltılması 19 Kok kömürü ve rafine edilmiş petrol ürünleri imalatı 22...24 Plastik ve kauçuk ürünleri imalatı. Metalik olmayan diğer mineral ürünlerin imalatı, temel madenlerin imalatı 25 Fabrikasyon metal ürünleri imalatı, makine ve teçhizat hariç (25.4 Silah ve mühimmat imalatı hariç) 30.1 Gemi ve tekne yapımı 33 Makine ve ekipmanların onarımı ve kurulumu	İhracat %30.8 İthalat %29.1	%15'e kadar fiyat avantajı yapılması, ihale yapan idarenin taktirindedir.
Düşük Teknoloji	10...17 Gıda ürünleri imalatı, içkiler, tütün ürünleri, tekstil, giyim eşyası, deri ve ilgili ürünleri, ağaç ve ağaç ürünleri, kâğıt ve kâğıt ürünleri 18 Kayıtlı medyanın basılması ve çoğaltılması (18.2 Kayıtlı medyanın çoğaltılması hariç) 31 Mobilya imalatı 32 Diğer imalat (32.5 Tıp ve diş hekimliği aletleri ve sarf malzemeleri üretimi hariç)	İhracat %34.5 İthalat %14.2	

tanınan her bir kısmın tek bir mal kaleminden oluşması da zorunlu tutulmuş, kısmi teklife açık ihalelerde, kısımların birinde, birkaçında veya tamamında yerli malı teklif eden istekliler lehine aynı veya farklı oranlarda fiyat avantajı sağlanmasının önü açılmıştır.

• Bir üreticinin yurt dışında üretim yapması veya yaptırması durumunda ürün "yerli malı" sayılmayacağı gibi, bu ürün için Yerli Malı Belgesi de düzenlenmeyeceği açıkça belirtilmiştir. Ayrıca yurt dışından parça olarak ithal edilen ve yurt içinde basit birleştirme ile oluşturulan ürünler de aynı kapsamda değerlendirilecek ve yerli malı olarak sayılmayacaktır.

• Sanayi ürünlerinin "yerli malı" olarak kabul edilebilmesi için Bakanlık tarafından düzenlenen "Sa-

nayi Sicil Belgesi"ne sahip sanayi işletmeleri tarafından üretilmesinin ve Sanayi Sicil Belgesi'ndeki "Üretim Konusu" içeriğinde yer almasının gerekli olduğu belirtilmiştir. Tamamen Türkiye'de üretilen veya elde edilen ürünlerin yanı sıra, üretim sürecinin önemli aşamalarının ve ekonomik yönden gerekli görülen en son esaslı işçilik ve eylemin Türkiye'de yapıldığı, yerli katkı oranının en az %51 olduğu ürünlerin de "yerli malı" olarak kabul edileceği hükme bağlanmıştır.

• Gıda ve tarımsal ürünlerin yerli malı olarak kabul edilebilmesi için ise Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca düzenlenen "İşletme Kayıt veya Onay Belgesi"ne sahip işletmeciler tarafından üretilmesi gerekmektedir. Ürünler ya tamamen Türkiye'de üretilen/yetiştirilen veya elde edilen girdilerle üretilmiş

olmalı ya da ürünlerin üretim sürecinin önemli aşamaları ve ekonomik yönden gerekli görülen en son esaslı işçilik ve eylemler Türkiye'de yapılmış olmalıdır.

• Tarım ürünlerinin "yerli malı" olarak kabul edilmesi için "Çiftçi Kayıt Sistemi Belgesi"ne veya Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının ilgili "Kayıt Belgesi"ne (Örtüaltı Kayıt Sistemi ve benzeri) sahip firmalar tarafından üretilmiş olması gerekmektedir.

• Türkiye'de toplanan bitkisel ürünler, Türkiye'de doğan ve yetiştirilen canlı hayvanlar ve bunlardan elde

\* bk. EUROSTAT [http://iosb.org.tr/v3/images/stories/Teknoloji\\_Yogunlugu\\_na\\_Gore\\_Imalat\\_Sanayi\\_Sektorleri\\_\(NACE\\_Rev\\_2\).pdf](http://iosb.org.tr/v3/images/stories/Teknoloji_Yogunlugu_na_Gore_Imalat_Sanayi_Sektorleri_(NACE_Rev_2).pdf)

\*\* bk. "http://www.tuik.gov.tr"

## Yerli Malı Belgesi'nin geçerlilik süresi düzenlenme tarihinden itibaren bir yıl olarak belirlenmiştir.

edilen ürünler ile Türkiye'de yetiştirilen ve avlanan su ürünleri de "yerli malı" olarak kabul edilecektir. Bunların dışındaki ham tarım, hayvancılık ve su ürünlerinin "yerli malı" olarak kabul edilebilmesi için tamamen Türkiye'de üretilmiş olması veya üretim sürecinin önemli aşamalarının ve ekonomik yönden gerekli görülen en son esaslı işçilik ve eylemlerin Türkiye'de yapılmış olması şartı aranacaktır.

Bu ürünlerden sanayi ürünü olarak değerlendirilenlerin yerli malı kabul edilebilmesi için yukarıdaki şartlara ek olarak Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından düzenlenen "Sanayi Sicil Belgesi"ne sahip sanayi işletmeleri tarafından üretilmesi ve Sanayi Sicil Belgesi'ndeki "Üretim Konusu" içeriğinde yer alması ya da ürünün yerli katkı oranının en az %51 olması gerekmektedir.

- Türkiye'de çıkarılan madenler ve madencilik ürünleri veya yukarıda sayılan kategorilerin hiçbirine girmeyen diğer ürünler, tamamen Türkiye'de üretilmesi veya üretim sürecinin önemli aşamalarının ve ekonomik yönden gerekli görülen en son esaslı işçilik ve eylemlerin Türkiye'de yapılmış olması şartıyla "yerli malı" kabul edilecektir.

- Gıda ve tarımsal ürünlerden sanayi ürünü olarak değerlendirilenlerin yerli malı kabul edilebilmesi için ayrıca Bakanlık tarafından düzen-

lenen Sanayi Sicil Belgesi'ne sahip sanayi işletmeleri tarafından üretilmesi ve Sanayi Sicil Belgesindeki "Üretim Konusu" içeriğinde yer alması veya ürünün yerli katkı oranının en az %51 olması gerekmektedir.

- Ürün tipi ve içeriğine ilişkin yukarıda sayılan şartlardan ilgili olanların sağlanması kaydıyla Serbest Bölge'de faaliyet gösteren işletmelerin ürettikleri ürünlerin de yerli malı kabul edilmesinin önü açılmıştır.

#### 4. İHALEYE KATILACAK İSTEKLİLER YERLİ MALI BELGESİNİ NASIL ALACAK?

Önceki bölümlerde sayılanların dışındaki ürünlerin, %100'ü Türkiye'de üretilmemiş ise katkı oranının hesaplanması ve en az %51'inin yerli olması koşuluyla ürünün yerli malı olup olmadığına karar verilmesi gerekmektedir. Buna göre;

- Hesaplama, aşağıdaki formül kullanılarak üretici tarafından yapılacaktır:

$$\text{Yerli Katkı Oranı} = \frac{\text{Nihai Ürün Maliyet Tutarı} - (\text{Nihai Ürün İçindeki İthal Girdi Maliyet Tutarı} / \text{Nihai Ürün Maliyet Tutarı}) \times 100}{100} \times 100$$

- Yerli katkı oranı hesabını içeren evrak, "eksper" (oda/borsa tarafından belirlenen, konusunda uzman kişi veya üniversitelerin ilgili bölümlerinden konularında uzman kişi) tarafından hazırlanacaktır.

- Bu evrak, mali yönden, serbest muhasebeci, serbest muhasebeci mali müşavir ya da yeminli mali müşavir tarafından tetkik edilecek, hesaplamanın doğruluğu ve resmi kayıtlara uygunluğu açısından teyit edilip, incelemeyi yapan kişi tarafından imzalanacaktır.

- İmzalanan ve yerli katkı oranı hesabını içeren evrak, üretici veya üreticiyi temsil ve ilzama yetkili kişi/kişiler tarafından imzalı bir taahhütname ekinde "Yerli Malı Belgesi"ni düzenleyecek ilgili meslek odasına veya ticaret borsasına teslim edilecektir. Bu taahhütnamede, ilgililerin "evrakta belirtilenlerden aksi yönde bir tespitin bulunması hâlinde her türlü idari, hukuki ve cezai sorumluluğu kabul ettikleri" belirtilecektir.

- Yerli katkı oranı %51'in üzerinde bulunan ürün için üreticinin kayıtlı olduğu Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) veya Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu'na (TESK) bağlı oda veya borsa tarafından kontrol edilerek onaylanan yerli katkı oranı, standart bir form olarak aktarılacak ve "Yerli Malı Belgesi" düzenlenecektir.

- Yabancı bir üreticinin, yurt içinde kendi adına ve markasıyla bir başkasına üretim yaptırması duru-

munda da bu ürünü üretene Yerli Malı Belgesi düzenlenebilecektir. Yani örneğin, Sony, BMW veya Siemens markalı ürünler Türkiye'de üretilirse, bunu üreten şirkete de belge düzenlenebilecektir.

\* Tüm hesaplamalar Türk lirası üzerinden yapılacaktır.

• Daha önce, Kamu İhale Genel Tebliği kapsamında TOBB veya TESK'e bağlı oda/borsa tarafından düzenlenmiş yerli malı belgeleri, belge üzerinde yazılı geçerlilik süresinin sonuna kadar geçerli olacaktır.

Yukarıda sayılan aşamalardan geçerek "Yerli Malı Belgesi" edinen kişilerin bu işlemi her sene tekrarlaması gerekecektir. Keza Yerli Malı Belgesi'nin geçerlilik süresi düzenleme tarihinden itibaren bir yıl olarak belirlenmiştir.

##### 5. YÜKSEK VE ORTA-YÜKSEK TEKNOLOJİ ÜRÜNÜ ÜRETEYEN YERLİ İSTEKLİLER İHALELERDE NE TÜR AVANTAJLAR ELDE EDECEK?

Yerli Malı Belgesi olarak, kamu kuruluşlarının yüksek veya orta-yüksek teknoloji malzeme alımı ihalelerine giren istekliler, yabancı kaynaklı malzeme ile ihaleye katılan isteklilere göre %15'e kadar fiyat avantajından yararlanacaktır. Bir üreticinin, yurt dışında ürettiği ya da ürettirdiği ürünler ile yurt dışından parça olarak ithal edilen ve yurt içinde basit birleştirme ile oluşturulan ürünler için Yerli Malı Belgesi düzenlenmeyeceği için ürünün en az %51'inin yerli üretim olması şarttır.

Yurt içinde kendi adına ve markasıyla bir başkasına üretim yaptırılması durumunda ürünü üretene Yerli Malı Belgesi düzenlenebileceğinden, bu belgelerin ihalelerde teklif edilen mallar için kullanılması da mümkün kılınmıştır. Bunun için üreticinin Yerli Malı Belgesi'nin orijinaline uygun olarak çoğaltılarak teklif edilen ürün ile birlikte ihalede sunulması gerekecektir.

Sonuç olarak, ihaleye girerken aday veya isteklinin %15'e kadar fiyat avantajı sağlaması için teklif ettiği



Şekil 6.1. Yerli istekli lehine uygulanan avantajların, yabancı isteklilerin ihalelere katılımına etkisi

mallara ilişkin, adına veya unvanına Bakanlık tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun olarak düzenlenmiş Yerli Malı Belgesi veya Teknolojik Ürün Deneyim Belgesi'ni sunması yeterlidir.<sup>8</sup>

##### 6. YAPILAN DÜZENLEMELERİN SAKINCALARI NELERDİR?

Yapılan değişikliklerle ihale dokümanına, yaklaşık maliyeti eşik değerinin altında kalan ihalelere sadece yerli isteklilerin katılımı, eşik değerinin üzerinde olan ihalelerde ise yerli istekliler lehine %15 oranına kadar fiyat avantajı sağlanması ile ilgili hükümler konulabilmesi konusunda idarelere imkân tanınmıştır. Ancak bu düzenlemenin gerçekten de cari açığın kapatılmasına katkı sağladığını ve ülke ekonomisine faydalı olduğunu söylemek mümkün değildir. Çünkü kamu ihalelerine hiç yabancı istekli katılmasa ve tüm ihaleler yerli istekliler uhdesinde bırakılsa dahi bu uygulamanın cari açığa katkısı Şekil 6.1'de görüleceği üzere 2-4 milyar TL arasında olacaktır. Bu durum ise çözüm de-

ğil, aksine Türkiye'nin dünya çapında ticarete ve rekabete kapatılması anlamı taşımaktadır.

İhale sistemine ilişkin olarak yapılan bu değişiklik, her ne kadar yabancı isteklilerden kaynaklı rekabeti yerli istekliler lehine azaltacak olsa da aynı nedenle Avrupa Birliği kurumları tarafından eleştirilmektedir. Keza Avrupa Birliği ilerleme raporunda Türkiye için; "Uluslararası rekabete daha açık hale gelmesine rağmen, yerli istekliler lehine fiyat avantajı sağlanması daha yaygın olarak kullanılmıştır. 2011 yılında toplam sözleşme bedelleri içinde yerli isteklilere fiyat avantajı sağlanması oranı %34 iken, 2012 yılında bu oran %41 olarak gerçekleşmiştir.

2011 yılında eşik değerinin üzerinde yer alan sözleşmelerin %9'una yerli istekliler lehine fiyat avantajı uygulanırken, 2012 yılında bu oran %11 olmuştur. Yasal çerçevenin tutarlılığını sağlamak için, Kamu İhale

<sup>8</sup> bk. Kamu İhale Genel Tebliği'nin 6.2.2.1'inci maddesi

## Yerli malına getirilen fiyat avantajı, kalitenin ve rekabetin azalmasına neden olabilir.

*Kanunu'nun kapsamının AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi gereklidir.*<sup>9</sup> saptamasında bulunulmuş ve yerli istekliler lehine avantaj sağlayan düzenlemelerin rekabeti daraltmaması istenmiştir.

Yapılan düzenlemeler neticesinde, kamu ihalelerinde kaynakların verimli kullanılamaması sorunu da yaşanacaktır.<sup>10</sup> Örneğin, yerli ürün lehine %15 fiyat avantajı verilen bir ihalede, kullanım ömrü 10 yıl olan ithal malzeme için 100.-TL fiyat verildiği, %51' yerli ve kullanım ömrü 3 yıl olan muadil ürün için ise 114.-TL verildiği varsayıldığında, bu ihalede eğer en ekonomik teklifin belirlenmesi kriteri sadece fiyat olacaksa, yerli ürünü almak zorunda kalacak olan kamu idaresinin yıllık ürün maliyeti açısından en az üç kat daha fazla kamu kaynağı kullanmış olacağını ve kamu zararı oluşacağını söylemek müm-

kündür. Bu tür durumların önüne geçmek için %15 fiyat avantajı getirilen yerli ürünlerin, kalite standartlarını düşürmemesinin ve teknik şartname gereklerini hem fonksiyonel hem de ekonomik anlamda karşılamaının sağlanması gerekmektedir.

### 7. İHALE YAPAN İDARELERİN KALİTELİ YERLİ MALI ÜRÜN ALABİLMESİNİN YÖNEMİ NEDİR?

Makalenin önceki bölümlerinde değerlendirilen düzenlemelerin, kamu alımlarında kaynakların verimliliğini ve kaliteyi düşürmemesi için;

- Her yıl Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenen bu tür ürünlere ait mal alımı ihalelerinin "belli istekliler arası ihale usulü" ile yapılması,<sup>11</sup>

- İhale konusu malın özelliği göz önünde bulundurularak işletme ve bakım maliyeti, maliyet etkinliği, verimlilik, kalite ve teknik değer gibi unsurların fiyat dışı unsur olarak belirlenerek ihaleye çıkılması,<sup>12</sup>

- Muayene ve kabul işlemlerinin etkin yapılabilmesi için teknik şartnamenin detaylı hazırlanması ve gerekiyorsa "ara denetim" şartlarının ihale dokümanlarına konulması,<sup>13</sup>

gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu şekilde yapılan ihalelerde iki aşamalı olarak ve fiyat dışı unsurların parasal değerleri veya nispi ağırlıkları gözetilerek değerlendirme yapılacağından, "yerli malı" olarak sunulan ürünler kaynakla-

rın verimli kullanılmasını engellemeyecektir. Ayrıca bu tür ürünlerin kalitelerinin muayene ve denetimi, ihale yapan idarelerce üretim aşamasında da sağlanmalıdır. Aksi durumda, kamu depoları teknolojik malzeme çöplüğüne dönüşür ve kamu zararı katlanarak artış gösterir.

### 8. SONUÇ

Sanayi üretiminde gelişmenin en önemli ölçülerinden biri, toplam üretimdeki yüksek ve orta-yüksek teknoloji ürünlerinin payının yüksek olmasıdır. Bu payın artırılması ile dışa bağımlılığın azaltılması ise cari açığın azaltılması, dolayısıyla ülke ekonomisinin refahı için şarttır. Ancak bunu yaparken kamu ihalelerinin küresel rekabete kapatılmasına neden olacak yasal düzenlemelere gidilmesi uzun vadede çözüm değil, aksine sorun olarak ortaya çıkacaktır. Keza Avrupa Birliği ile anlaşmalara aykırı düzenlemeler yapılması, Türkiye'yi ticari ilişkilerin yoğun olduğu Avrupa ekonomisinin dışına da itebilecektir.

Yasal düzenlemenin ihale yapan idarelere olumsuz yansımalarının önlenmesi ise yine idareler tarafından, makalenin önceki bölümlerinde belirtilen tedbirlerin alınmasıyla sağlanabilir. Aksi takdirde örneğin, güvenilirliği ile dünya markası olmuş bir ameliyat cihazının demode olmuş bir ikamesi, sırf "yerli malı" belgesine sahip olduğu için alınmak zorunda kalınacak ve kaliteden taviz verilip insan sağlığı ile oynanacaktır. Bu yüzden yasal düzenlemeler yapılırken akademik kuruluşların, Kamu İhale Kurumunun ve ilgili meslek kuruluşlarının görüşlerinin alınması gerekmektedir. Aksi mümkün olsaydı, her ülke yasa yaparak cari açığını kapatmanın kestirme yolunu bulurdu!

<sup>9</sup> bk. Avrupa Birliği Bakanlığı resmi internet sitesinde yer alan, Avrupa Birliği Komisyonu'nun 16 Ekim 2013 tarihli raporu, Erişim: "http://www.abgs.gov.tr/files/strateji/2013\_ilerleme\_raporu\_tr.pdf", Erişim Tarihi: 08.08.2014

<sup>10</sup> İdareler, 4734 sayılı Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesi gereğince kaynakların verimli kullanılmasından sorumludur.

<sup>11</sup> bk. Kamu İhale Kanunu'nun 20'nci maddesi

<sup>12</sup> bk. Mal Alımları İhale Uygulama Yönetmeliği'nin "Fiyat Dışı Unsurlar ve Bu Unsurlara Yönelik Düzenleme" başlıklı 60'ıncı maddesi

<sup>13</sup> bk. Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in 8'inci maddesi

**ÇIKTI**

**MAYIS 2014**

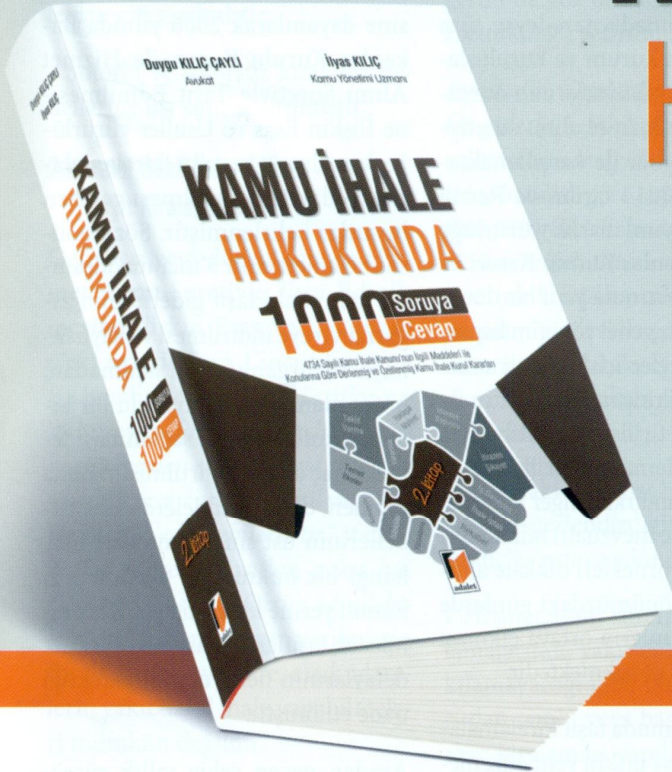
**Duygu KILIÇ ÇAYLI**  
Avukat

**İlyas KILIÇ**  
Kamu Yönetimi Uzmanı

# KAMU İHALE HUKUKUNDA

## 1000 Soruya Cevap

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun İlgili Maddeleri ile  
Konularına Göre Derlenmiş ve Özetlenmiş Kamu İhale Kurul Kararları



**Adalet  
Yayınevi**



**K**  
KILIÇ HUKUK

[www.kilichukuk.org](http://www.kilichukuk.org)