

**ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**KAMU İHALE KURUMU'NUN KURULUŞU, ORGANİK YAPISI,
İŞLEYİŞİ VE İŞLEVSEL ÖZELLİKLERİ**

**TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. YAHYA ZABUNOĞLU**

**HAZIRLAYAN
MELİH AKKURT**

ANKARA

2009

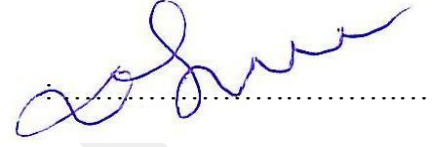
Melih AKKURT tarafından **Kamu İhale Kurumu'nun Kuruluşu, Organik Yapısı, İşleyişi ve İşlevsel Özellikleri** adlı bu tez, tarafımdan incelenmiş ve Yüksek Lisans Tezi olarak uygun bulunmuştur.

Prof. Dr. Yahya ZABUNOĞLU
Tez Danışmanı

.....


Bu tezin yüksek lisans derecesini elde etmek için gerekli koşulları sağladığımı onaylarım.

Prof. Dr. Doğan SOYASLAN
Kamu Hukuku Anabilim Dalı Başkanı

.....


Sosyal Bilimler Enstitüsü onayı.

.....

Prof. Dr. Levent KANDİLLER

Tez Sınav Tarihi : 03 Eylül 2009

Tez Jüri Üyeleri :

Prof. Dr. Yahya ZABUNOĞLU

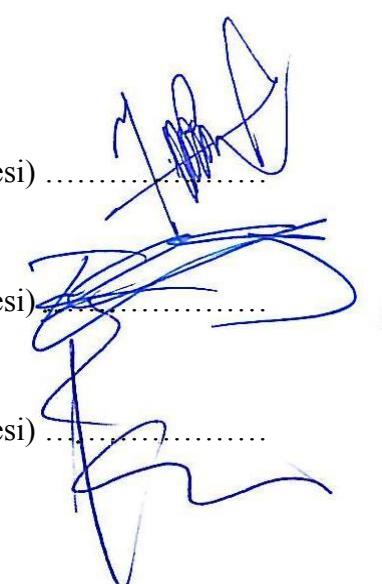
(Çankaya Üniversitesi)

Yrd. Doç. Dr. Emel BADUR

(Çankaya Üniversitesi)

Dr. İlker KILIÇ

(Çankaya Üniversitesi)

.....


ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.

Adı, Soyadı : Melih AKKURT

İmzası :



Tarih :

03 Eylül 2009

ÖZET

KAMU İHALE KURUMU'NUN KURULUŞU, ORGANİK YAPISI, İŞLEYİŞİ VE İŞLEVSEL ÖZELLİKLERİ

AKKURT, Melih

Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Yahya ZABUNOĞLU

Eylül 2009, 165 sayfa

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile kurulan Kamu İhale Kurumu'nun öncelikli görevi kamu alımlarının mevzuata uygun şekilde yapılmasını ve ekonominin siyasallaşmasını engelleyecek ihale politikalarını siyasi baskılara maruz kalmadan geliştirmek olduğundan Kurum bağımsız, özerk ve tarafsız olarak kurulmuş olmasına rağmen, Kamu İhale Kanunu Taslak halinde iken Kurul işleyişinde siyasal dengelerin gözetilmesi amacıyla Taslakta değişiklik yapılarak yürürlüğe girmesi ve bunun ötesinde Kurum'un "küresel uzlaş" neticesinde ihdas edilmesine karar verilmesi Kurum-siyaset ilişkisinin irdelenmesini zorunlu kılmıştır. Bu nedenlerle çalışmamızda özellikle Kamu İhale Kurumu'nun özerk ve tarafsız yapısı incelenerek Kurum'un idari yönden bağımsız ve regülasyon işlevine haiz teknik anlamda bir Bağımsız İdari Otorite olup olmadığı sorgulanmıştır ve Kurum'un, özelliklede yasama, yürütme erkleri karşısındaki konumu incelenmiştir.

Kamu İhale Kanunu 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe girmesine rağmen on altı kez değiştirilmiştir. 5812 sayılı Kanunla yapılan en son değişiklik ile iddiaların incelenmesi usulünün kaldırılması, Kurum'un görev alanına ilişkin istisnaların düzenlendiği 3. maddenin genişletilerek istisnanın kural haline getirilmesi, Kurum'un itirazın şikayet başvurularına ilişkin resen inceleme yetkisinin kaldırılması ve itirazın şikayet başvuru bedellerinin hak arama özgürlüğüne aykırı şekilde arttırılması Kurum'un işlevselliğini azaltmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu İhale Kurumu'nun organik yapısı, Kamu İhale Kurumu'nun işlevsel özellikleri, Kamu İhale Kurumu'nun idari yönden bağımsızlığı, Kamu İhale Kurumu'nun regülasyon işlevi, Bağımsız İdari Otoriteler, Kamu İhale Kurumu'nun tarafsızlığı, Kamu İhale Kurumu'nun özerkliği, idareye şikayet, Kamu İhale Kurumu'na itirazın şikayet, Kamu İhale Kurumu'nun denetlenmesi.

ABSTRACT

ESTABLISHMENT, ORGANIC STRUCTURE, FUNCTION AND FUNCTIONAL SPESIFICATIONS OF PUBLIC PROCUREMENT AGENCY

AKKURT, Melih

Graduate School of Social Sciences Department of Public Law

Supervisor : Prof. Dr. Yahya ZABUNOĞLU

September 2009, 165 pages

The principal subject of the Public Procurement Authority which is established with 4734 Numbered Public Procurement Law is to perform the public procurements according to the regulation and developing the procurement policies without being posed to political impressions that will prevent the economy to politicize, although the Authority is an independent, autonomous and objective, making an amendment in the draft while the Public Procurement Authority is a draft for considering the political balances in the Council performance and entering into force and furthermore deciding to create the Authority as a result of “global consensus”, has made the Authority – politics relation’s examining an obligation. So, in our study we examined especially Public Procurement Authority’s autonomous and objective structure and whether it is an Independent Administrative Authority by means of regulation function and especially its place against legislation and execution powers.

Despite the Public Procurement Law has entered into force at 01.01.2003, it has changed 16 times. The latest amendment that was done with 5812 numbered Law, the procedure of investigating the claims has removed, expanding the 3rd article which the exceptions are regulated regarding the duty are of the Authority and making the exception a rule, removing the authorization of the Authority regarding the ex officio investigation about the complain applications and increasing the complaint application costs as not acceptable for right to legal remedies has decreased the functionality of the Law.

Key Words: Organic structure of Public Procurement Authority, Functional specifications of Public Procurement Authority, administrative independency of Public Procurement Authority, regulation function of Public Procurement Authority, autonomous structure of Public Procurement Authority, complaining to administration, objective complaining to Public Procurement Authority, supervision of Public Procurement Authority.

TEŞEKKÜR

Yüksek Lisans tez konumun belirlenmesinde ve tezimin yazım safhasında desteğini esirgemeyen ve kendisiyle çalışmaktan onur ve gurur duyduğum ve bundan sonraki akademik çalışmalarında da desteğini arzuladığım saygı değer hocam ve tez danışmanım Prof. Dr. Yahya Kazım ZABUNOĞLU'na en içten dileklerle teşekkür ederim.

Ankara Barosu Eğitim Merkezi'nde Kamu İhale Hukuku Sertifika Programı'nda bizden bilgi ve yardımlarını esirgemeyen Kamu İhale Kurumu Uzmanı Sayın Volkan Sırabaşı ve Kamu İhale Kurumu Uzmanı Sayın İrfan YILMAZ'a da teşekkür ederim.

GİRİŞ

20. yüzyılın başlarında toplumlar derin ideolojik farklılıklara bölünmelerine rağmen küreselleşmenin, günümüzde politik ve ekonomik kurumları giderek birbirleriyle aynı noktada birleştirdiğini, benzeştirdiğini görüyoruz. Hiç şüphesiz ki, bu benzeşmenin hedefi dünyanın pek çok ülkesinde ulusal ekonomilerin uyumlu bir tarzda “şekillendirilerek” küresel ekonomiye entegrasyonlarının sağlanması ve aynı zamanda, küresel ölçekte yeni bir iktidar anlayışının oluşturulmasıdır.

Hegemon güç küresel iktidar hedefine ulaşmak amacıyla Dünya'nın bir çok ülkesinde yeni kurumlar inşa ettirmektedir. Bu kurumlar arasında şüphesiz ki Bağımsız İdari Otoriteler de yer almaktadır.

Kamu İhale Kurumu'nun kuruluşunun ana dinamiğini IMF dayatmaları ve AB Adaylık Süreci oluşturmuştur.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile idari ve mali özerkliğe haiz, bağımsız bir kamu tüzel kişisi olarak kurulan Kamu İhale Kurumu'nun en önemli işlevi ihalenin başlangıcından sözleşme imzalanıncaya kadar ki süreç içerisinde yapılan işlem ve eylemlerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa ve ilgili mevzuata aykırı olduğu iddiasını kısa bir süre içerisinde inceleyerek sonuçlandırmak ve böylece uyuşmazlıkların yargı merciine taşınmaksızın çözümlenmesini sağlamak olmuştur. Ayrıca Kurum'un 4734 ve 4735 sayılı Kanununa ilişkin bütün

mevzuatı, standart ihale dökümanlarını ve tip sözleşmeleri geliştirmek ve uygulamayı yönlendirmek gibi çok önemli görevleri vardır.

Ülkemizde kamu alımları konusunda idarece izlenecek usul ve esasların kanuni düzenleme konusu yapılması ise, Osmanlı Dönemine kadar uzanmaktadır. Söz konusu usul ve esaslar 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu yürürlüğe girinceye kadar pek çok değişikliğe uğramıştır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ihtiyaçları karşılamadaki yetersizliği yeniden düzenlenmesini gerektirmiştir.

Kamu İhale Kurumu'nun, 200 bin kayıtlı müteahhit, 300 bin tedarikçi ve 2 milyon ilgili insan ile ihale pazarının 40 milyar dolarlık büyüklüğe ulaştığı* ve ülkemiz GSMH'nin yüzde 10'unun üzerinde** bir kamu kaynağının harcaması alanında regülasyon işlevinde bulunan bir kurum olarak görev yapması siyasal iktidar açısından da büyük öneme sahiptir. Çünkü Kamu İhale Kurumu niteliği gereği ekonominin siyasallaşmasını engellemekle görevlidir; bu nedenle bağımsız ve özerk olarak kurulmuştur. Kamu İhale Kanunu'nun 6 yılda 16 kez değiştirilmesi, Kanunun 3. maddesinde, Kamu İhale Kanununun uygulanmayacağı istisnaların genişletilerek istisnanın kural, kuralın istisna haline getirilmesinde, Kurul'un iddiaların incelenmesi görev ve yetkisinin kaldırılmasında, başvuru harçlarının Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan hak arama özgürlüğüne açık şekilde aykırı olarak arttırılmasında ve Kurul üyelerinin ikinci kez seçilmesinin önün açılması sebebi hiç şüphesiz ekonominin siyasallaştırılmasıdır. Yolsuzluğa fiilen davetiye çıkaran Kanun değişikliklerinin ülkemizde geniş ve genişlemekte olan ihale yolsuzlukları literatürüne ivme kazandıracığı açıktır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile getirilen en önemli yenilik şikayet ve itirazın şikayet mekanizmaları ile ihale sürecine ilişkin olarak ileri sürülen hukuka

* IŞIK, A. (2004), “Kamu İhalesinde Dönüşüm Zamanı”, (E. KİK Başkanı Arif Şimşek ile röportaj), http://www.capital.com.tr/haber.aspx?HBR_KOD=293, (14.10.2008).

** Kamu İhale Kurumu (2008), “Basın Açıklaması”, <http://www.ihale.gov.tr/basin/e.saglamweb.pdf>, (26.09.2008).

aykırılık iddialarının, öncelikle ihaleyi yapan idareye şikayet başvurusunda bulunması, bu başvurudan cevap alınamaması yahut alınan cevabın tatmin edici olmaması halinde Kamu İhale Kurumu'na itirazen şikayet başvurusunda bulunulması öngörülerek ihalelere ilişkin uyuşmazlıkların yargıya başvurulmadan önce daha kısa sürede çözümlenmesidir. Şikayet ve itirazen şikayet başvuru yollarının tüketilmesi sonucunda yinede istenilen sonucun alınamaması halinde yargı mercilerine başvurma imkanının ortadan kalkmaması hukuk devleti anlayışının bir yansıması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışmamız birinci bölümünde kamu alımlarının tarihsel gelişimi detaylı olarak incelendikten sonra, Türkiye'de kurulmuş olan Bağımsız İdari Otoriteler ve Bağımsız İdari Otoritelere ilişkin dünyadaki terminoloji incelenmiştir. Kamu İhale Kurumu'nun kuruluş nedenleri üzerinde durulmuş ve Kamu İhale Kurumu'nun Anayasal konumu ve Türk İdari Teşkilatı'ndaki yeri belirlenmiştir. Kamu İhale Kurumu'nun kolluk-kamu hizmeti ayırımındaki yeri ve Kamu İhale Kurumu'nun İdarenin Bütünlüğü ilkesi açısından değerlendirilmesi yapılmıştır. Bu değerlendirme ardından Bağımsız İdari Otoritelerin sınıflandırılması yapılmış ve Kamu İhale Kurumu'nun sınıflandırmadaki yeri belirlenmiş ve Kamu İhale Kurumu'nun işlevsel özellikleri üzerinde detaylı bir biçimde durulmuştur.

İkinci bölümde Kamu İhale Kurumu'nun organik yapısı incelenerek özellikle Kurul üyelerinin atanması, Kurul'un görev ve yetkileri üzerinde detaylı olarak durulmuştur. Bunların yanında Başkanlık Hizmet Birimleri, Danışma Hizmet Birimleri, Başkanlık Müşavirliği, Basın ve Halkla İlişkiler Danışmanlığı Birimi, Yardımcı Hizmet Birimleri, konuları üzerinde durulmuştur. Kamu İhale Kurumu Personeli'nin seçimi göreve atanması ve uzmanlık sınavına ilişkin düzenlemeler üzerinde de durulmuştur.

Üçüncü bölümde Kamu İhale Kurumu'nun idari denetimi, yargısal denetimi, mali denetimi, siyasi denetimi ve kamuoyu denetimi konuları detaylı olarak incelenmiştir.

Son bölümde kamu alımlarında hukuka aykırılıkların idari denetimi bağlamında şikayet ve itirazın şikayet konuları detaylı olarak incelenmiştir.

GCCRIS

İÇİNDEKİLER

İNTİHAL BULUNMADIĞINA İLİŞKİN SAYFA.....	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	vi
TEŞEKKÜR.....	viii
GİRİŞ.....	ix
İÇİNDEKİLER.....	xiii
KISALTMALAR.....	xx

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU ALIMLARINA İLİŞKİN DÜZENLEMELERİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE KAMU İHALE KURUMU

1.1. Kamu Alımlarının Tarihsel Gelişimi.....	1
1.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem.....	1
1.1.2. Cumhuriyet Dönemi.....	2
1.1.3. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu.....	3
1.1.4. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri.....	5
1.2. Kamu İhale Kurumu.....	10
1.2.1. Bağımsız İdari Otoriteler.....	10
1.2.2. Kamu İhale Kurumu'nun Kuruluşu.....	13
1.2.3. Kamu İhale Kurumu'nun Anayasal Konumu ve Türk İdari Teşkilatındaki Yeri.....	19
1.2.4. Kamu İhale Kurumunun İdarenin Bütünlüğü İlkesi Açısından Değerlendirilmesi.....	23

1.2.5. Kamu İhale Kurumunun Kolluk-Kamu Hizmeti Ayırımındaki Yeri.....	26
1.2.6. Bağımsız İdari Otoritelerin Sınıflandırılması ve Kamu İhale Kurumunun Sınıflandırmadaki Yeri	29
1.2.7. Kamu İhale Kurumu'nun Bağımsız İdari Otoritelerin Türlerine Göre İncelenmesi	30
1.2.7.1. Kamu İhale Kurumu'nun Karar Organlarının Şekline Göre İncelenmesi	30
1.2.7.2. Kamu İhale Kurumu'nun Yapılan Regülasyonun Özelliğine Göre İncelenmesi	30
1.2.7.3. Kamu İhale Kurumu'nun Faaliyet Alanına Göre İncelenmesi	31
1.3. Kamu İhale Kurumu'nun İşlevsel Özellikleri	31
1.3.1. Özerklik ve Tarafsızlık	32
1.3.1.1. Yönetmel Etkinliğe İlişkin Gereker.....	32
1.3.1.2. Mali Destek/Özerklik.....	33
1.3.2. Bağımsızlık.....	37
1.3.2.1. İşlevsel Bağımsızlık	39
1.3.2.2. Organik Bağımsızlık	43
1.3.3. Regülasyon	48
1.3.4. Düzenleme Yetkisi	51
1.3.5. Kanunla Kurulma	52
1.3.6. Kamu Tüzel Kişiliği	52
1.3.7. Kamu Kurumu Olma	52
1.3.8. Devlet Adına Çalışma Yetkisi	52
1.3.9. İcrai Karar Alma Yetkisi	53
1.3.10. İdari Nitelik	53
1.3.11. Kararlarının Yargı Denetimine Tâbi Olması	54
1.3.12. İdari Vesayet ve Hiyerarşik Denetime Tâbi Olmama	55

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU İHALE KURUMU'NUN ORGANİK YAPISI ve KAMU İHALE

KURUMU'NUN TEŞKİLATLANMASI

2.1. Kamu İhale Kurumu'nun Organik Yapısı	56
2.1.1. Kamu İhale Kurumu'nun Teşkilatlanması	56
2.1.1.1. Kamu İhale Kurulu.....	57
2.1.1.1.1. Kamu İhale Kurulu'nun Görev ve Yetkileri.....	57
2.1.1.1.1.1. Denetleme ve Müeyyide Uygulama Yetkileri	58
2.1.1.1.1.2. Düzenleme Yetkisi.....	59
2.1.1.1.1.3. Adli Mercileri Harekete Geçirme	59
2.1.1.1.1.4. Eğitim ve Kordinasyonu Sağlamak	59
2.1.1.1.1.5. İstatistik Oluşturmak ve Yayınlamak	59
2.1.1.1.1.6. Yasaklılık Kararlarının Sicilini Tutmak	60
2.1.1.1.1.7. Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinde Bulunmak	60
2.1.1.1.1.8. İhale İlanları ile İlgili Hususların Düzenlenmesi.....	60
2.1.1.1.1.9. Kamu İhale Bülteni Yayınlamak	60
2.1.1.1.1.10. Mütakabiliyet Teklifinde Bulunmak.....	60
2.1.1.1.1.11. Mali Konulara İlişkin Yetkiler.....	61
2.1.1.1.1.12. İkinci Başkanı Seçme.....	61
2.1.1.1.1.13. Personel Politikasını Belirlemek.....	61
2.1.1.1.2. Kamu İhale Kurulu Üyelerinin Atanması.....	62
2.1.1.1.2.1. Kamu İhale Kurulu Üyelerinin Göreve Başlama ve Görev Süresi	62
2.1.1.1.3. Kamu İhale Kurulu Üyelerinin Bağımsızlıkları	63
2.1.1.1.4. Kamu İhale Kurulu Üyelik Teminatı.....	63
2.1.1.1.5. Kurul Üyelerinin Özlük Hakları	64
2.1.1.1.6. Kamu İhale Kurulu Toplantıları	66
2.1.1.1.6.1. Toplantı Gündemi	66
2.1.1.1.6.2. Toplantı Zamanı.....	66

2.1.1.1.6.3. Toplantıya Davet.....	66
2.1.1.1.6.4. Görüşmelerde Usul	66
2.1.1.1.6.4.1. Toplantı ve Karar Nisabı	67
2.1.1.1.6.4.2. Karar Tutanakları.....	67
2.1.1.1.6.4.3. Kurul Başkan ve Üyelerinin Toplantıya Katılmama Halleri.....	68
2.1.1.1.7. Kamu İhale Kurulu Başkan ve Üyelerine İlişkin Yasaklar	68
2.1.1.1.8. Kurul Üyelerinin ve Personelinin Mal Beyanında Bulunma Zorunlulukları.....	69
2.1.1.1.9. Kurul Başkanı ve Üyelerinin Sır Saklama Yükümlülükleri	69
2.1.1.2. Başkanlık.....	69
2.1.1.2.1. Kurul Başkanı	69
2.1.1.2.2. Kurul İkinci Başkanı ve Seçimi.....	70
2.1.1.2.3. Kurul Başkan Yardımcıları ve Seçimleri.....	70
2.1.1.3. Hizmet Birimleri	71
2.1.1.3.1. Ana Hizmet Birimleri	71
2.1.1.3.1.1. Düzenleme Dairesi Başkanlığı.....	72
2.1.1.3.1.2. İnceleme Dairesi Başkanlıkları.....	73
2.1.1.3.1.3. Kamu Alımlarını İzleme ve Bilgi Hizmetleri Dairesi Başkanlığı.....	74
2.1.1.3.1.4. Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği ile Koordinasyon Dairesi Başkanlığı	75
2.1.1.3.1.5. Araştırma, Geliştirme ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığı	76
2.1.1.4. Danışma Hizmet Birimleri	77
2.1.1.4.1. Hukuk Danışmanlığı.....	77
2.1.1.4.2. Kurum Müşavirliği	78
2.1.1.4.3. Başkanlık Müşavirliği.....	78
2.1.1.4.4. Basın ve Halkla İlişkiler Danışmanlığı Birimi	78
2.1.1.5. Yardımcı Hizmet Birimleri	79

2.1.1.5.1. Kurul İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı.....	79
2.1.1.5.2. İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	80
2.1.1.5.3. İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı.....	81
2.1.1.5.4. Başkanlık Özel Büro Müdürlüğü.....	82
2.1.1.6. Kamu İhale Kurumu Personeli.....	82
2.1.1.6.1. Personelin Seçimi, Atanması ve İstihdam Politikası	83
2.1.1.6.2. Kamu İhale Kurumu Personelinin Yetiştirme İlkeleri ve Uzmanlığa Atanmaları	90
2.1.1.6.3. Kamu İhale Kurumu Uzman ve Uzman Yardımcılarının Görev ve Yetkileri	96

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU İHALE KURUMU'NUN DENETLENMESİ

3.1. Genel Olarak Kamu İhale Kurumu'nun Denetlenmesi	98
3.1.1. İdari Denetim.....	99
3.1.1.1. İç İdari Denetim	100
3.1.1.1.1. Hiyerarşik Denetim.....	101
3.1.1.1.2. Teftiş.....	101
3.1.1.2. Dış İdari Denetim.....	102
3.1.1.2.1. Devlet Denetleme Kurulu	102
3.1.1.2.2. Başbakanlık Teftiş Kurulu.....	104
3.1.2. Yargı Denetimi	104
3.1.3. Mali Denetim.....	107
3.1.3.1. İç Denetim.....	109
3.1.3.2. Dış Denetim	110
3.1.4. Siyasi Denetim.....	112
3.1.4.1. Yasama Organının Siyasal Denetim İşlevi	113
3.1.4.1.1. Yasama Organının Doğrudan Denetim Araçları	113
3.1.4.1.2. Yasama Organının Dolaylı Denetim Araçları	113
3.1.4.2. Yürütme Organının Siyasal Denetimi.....	114

3.1.4.2.1. Maliye Bakanlığı Bakanlar Kurulu ve Başbakanın Dolaylı Denetim Araçları.....	115
3.1.4.2.2. Cumhurbaşkanı'nın Denetim İşlevi.....	116
3.1.4.2.2.1. Cumhurbaşkanı'nın Dolaylı Denetim Araçları..	116
3.1.4.2.2.2. Cumhurbaşkanı'nın Doğrudan Denetim Araçları	116
3.1.5. Kamuoyu Denetimi	117

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KAMU ALIMLARINDA HUKUKA AYKIRILIKLARIN İDARİ DENETİMİ

4.1. Genel Olarak Kamu Alımlarında Hukuka Aykırılıkların İdari Denetimi	119
4.1.1. 4734 sayılı Kanuna Göre İdari Başvuru Yolları : Şikayet ve İtirazen Şikayet.....	120
4.1.1.1. Şikayet.....	122
4.1.1.1.1. Şikayet Başvurusuna İlişkin Genel Esaslar	125
4.1.1.1.1.1. Ehliyet.....	125
4.1.1.1.1.2. Başvuruların Yapılacağı Yer ve Başvurunun Şekli	126
4.1.1.1.1.3. Başvuru Süreleri ve Sürelerle İlgili Genel Esaslar	127
4.1.1.1.1.4. Şikayet Başvurusu Üzerine İdare Tarafından Yapılan İnceleme	129
4.1.1.1.1.5. Şikayetin Nihai Karara Bağlanması.....	130
4.1.1.2. İtirazen Şikayet	132
4.1.1.2.1. İtirazen Şikayet Başvurusuna İlişkin Genel Esaslar	133
4.1.1.2.1.1. Ehliyet.....	133
4.1.1.2.1.2. Başvuruların Yapılacağı Yer ve Başvuru Şekli .	135
4.1.1.2.1.3. Başvuru Süreleri ve Sürelerle İlgili Genel Esaslar	136
4.1.1.2.1.4. Kurul Tarafından İnceleme.....	138

4.1.1.2.1.5. İtirazen Şikayet Üzerine Verilen Kurul Kararları	141
---	-----

SONUÇ	143
-------------	-----

KAYNAKÇA	150
----------------	-----

GCCRIS

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
a.g.t.	: Adı Geçen Tebliğ
a. g. i. s.	: Adı Geçen İnternet Sitesi
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
Akt.	: Aktaran
AYMK.	: Anayasa Mahkemesi Kararı
BİO	: Bağımsız İdari Otorite
Bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
Çev.	: Çeviren
D	: Daire
Da	: Danıştay
DB	: Dünya Bankası
DDDK	: Danıştay Dava Daireleri Kurulu
Der.	: Derleyen
DİBGK	: Danıştay İctihadı Birleştirme Genel Kurulu
DİDDGK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
E.	: Esas sayısı
GPA	: Government Procurement Code Kamu Alımları Kodu
HD	: Hukuk Dairesi

IMF	: International Monetary Found Uluslararası Para Fonu
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar sayısı
Kanun	: 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu
Kurum	: Kamu İhale Kurumu
Kurul	: Kamu İhale Kurulu
KİK	: Kamu İhale Kurumu
m.	: Madde
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
Sa	: Sayıştay
UNCITRAL	: United Nations Commission on International Trade Law Birleşmiş Milletler Uluslararası Ticaret Hukuku Komisyonu
UYM	: Uyuşmazlık Mahkemesi
Y.	: Yıl
Ya	: Yargıtay
y.	: Yayın
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
WTO	: World Trade Organisation Dünya Ticaret Örgütü
vd.	: ve devamı
Yönetmeliz	: İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU ALIMLARINA İLİŞKİN DÜZENLEMELERİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE KAMU İHALE KURUMU

1.1. Kamu Alımlarının Tarihsel Gelişimi

1.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Ülkemizde kamu alımlarına ilişkin yapılan ilk düzenlemeler Osmanlı Dönemine kadar uzanmaktadır. İhale mevzuatımızın şekillenmesi 1857 tarihli Nizamnameye kadar dayanmaktadır. 1857 tarihli Nizamname'nin dar kapsamlı olması ve ihtiyaçlara cevap vermemesi 1914'te ek bir Nizamnamenin yürürlüğe konmasına neden olmuştur.¹ Ek Nizamname, bakanlıkların izin vermesi halinde bazı alım ve yapım işleri ihalelerinin ihaleye çıkılmaksızın yapılabilmesine imkan tanımıştır.² Ek Nizamnameye, 1919 yılında çıkarılan ve 1921'de yürürlüğe giren Kararnameyle merkezdeki kamu kuruluşları ve İstanbul'daki şubeleri ile İstanbul'daki askeri kuruluşların 500 lirayı aşan ihtiyaçlarının, Maliye Bakanlığı bünyesinde kurulmuş olan Tevhid-i Mübayaat Komisyonu aracılığıyla karşılanması öngörülmüştür.³ 1857'de çıkarılan Nizamname 1914 ve 1919 yıllarında yapılan değişikliklerle yürürlükte kalmaya devam etmiş fakat Milli

¹ UZ, A. (2005), *Kamu İhale Hukuku*, Turhan Kitabevi. s. 127, Ankara.

² GÖNEN, D., IŞIK, H. (1989), *Devlet İhale Kanunu ve Uygulaması*, 5. Baskı, s. 3, Ankara.

³ GÖNEN, D., IŞIK, H. (1989), *age.*, s. 3.

Mücadelenin başlamasıyla birlikte, Milli Mücadele ihtiyaçlarının Başkomutanlık emriyle ve Bakanlar Kurulu Kararnameleri ile sağlanması yoluna gidilmesi nedeniyle mezkur Nizamname uygulanamamıştır.⁴

1.1.2. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyetin ilanından sonra kamu alımlarıyla ilgili ilk yasal düzenleme 22 Nisan 1925 tarihli 661 sayılı Müzayede, Münakasa ve İhale Kanun ile yapılmıştır.⁵ Bu kanun ile kamu alımlarının yasal çerçevesi yeniden düzenlenerek idarenin yapacağı her türlü satın alma, satma, kiraya verme, yapım, onarım, keşif, taşıma ve benzeri işlerin hangi yöntemle yapılabileceği hükme bağlanmıştır.⁶ Müzayede, Münakasa ve İhale Kanununun zamanla değişen ihtiyaçlara cevap verebilmesi için 1926 tarihinde 799, 878 ve 1300 sayılı Yasalar ile 1929 tarihinde 1540 sayılı Yasa ile ve 1933 tarihinde 2338 sayılı Yasalarla değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişikliklerinde ihtiyaçları karşılamaması üzerine bu Kanunun yerine geçmek üzere 10 Aralık 1934 tarihinde 2490 sayılı Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu Kabul edilmiştir. 2490 sayılı Kanun on yılı aşkın bir süre değişiklik yapılmaksızın yürürlükte kalmıştır. Bazı kurumlar, sorunlarına çözüm üretmede Kanunun yetersiz kaldığını, zaman kaybına yol açtığını ve kamu ihtiyaçlarını karşılamada formalitelere boğulduklarını gerekçe göstererek bu Kanun kapsamı dışında kalma taleplerinde bulunmaları neticesinde zaman içerisinde yapılan düzenlemelerle, Kanunun istisnai hükümleri genişletilmiştir.⁷ 2490 sayılı Kanunun kamu alımlarında karşılaşılan sorunlara ciddi çözümler üretememesi ve İkinci Dünya Savaşı ve savaş sonrası dönemde ülkemizin iktisadi ve idari yapılanmasında ve diğer ülkelerle olan ticari ilişkilerde meydana gelen değişiklikler nedeniyle mezkur Kanun, ihtiyaca cevap veremez hale gelmesi nedeniyle 24.04.1946 tarih ve 4876 sayılı Yasa ile yapılan düzenlemeyi

⁴ GÖNEN, D., IŞIK, H. (1995), *Açıklamalı Devlet İhale Kanunu ve Yapım Sözleşmelerinin Uygulanması*, Yetkin Yayınları, s. 31, Ankara.

⁵ 1921 ve 1924 Anayasalarında kamu alımlarına ilişkin herhangi bir düzenleme yoktur.

⁶ UZ, A. (2005), age., s. 128.

⁷ UZ, A. (2005), age., s. III.

beraberinde getirmiştir.⁸ 4876 sayılı yasa ile özellikle parasal limitleri düzenleyen 41, 46 ve 50. maddelerdeki sınırlar üç katına kadar yükseltilmiş ancak yapılan değişiklikler de hızla değişen ihtiyaçlara cevap veremez hale geldiğinden 2171 sayılı Yetki Kanununa dayalı olarak, 26.01.1979 tarihinde 22 sayılı KHK ile 2490 sayılı Kanun'un bazı maddeleri değiştirilmiş ve 4876 sayılı yasa yürürlükten kaldırılmıştır.⁹

2490 sayılı Kanun'un katı kurallara ve zaman kaybına neden olan formalitelere sahip olması ve dolayısıyla kamu ihtiyaçlarının karşılanmasında ortaya çıkardığı sorunların yapılan yasal değişikliklerle de (idarenin yapım işlerinin mezkur Yasa kapsamından çıkartılması) aşılabilmesi yeni bir Kanun hazırlanması ihtiyacını doğmuştur. 12 Eylül 1980 tarihinde başlayan askeri yönetim döneminde Bayındırlık Bakanlığınca hazırlanan ve 25 Eylül 1981 tarihinde Milli Güvenlik Konseyi Başkanlığına sunulan Devlet İhale Kanunu Tasarısı, 08.09.1983 tarihinde Danışma Meclisince kabul edilerek 10.09.1983 tarih ve 18161 sayılı Resmi Gazetede 2886 sayısıyla yayımlanmış ve 01.01.1984 tarihinde yürürlüğe girmiştir.¹⁰ Bu kanunla birlikte elli yıldır uygulanan 06.10.1934 tarih ve 2490 sayılı Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu tamamen yürürlükten kaldırılmıştır.

1.1.3. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu Genel ve katma bütçeli kuruluşlarla, il özel idareleri ve belediyelerin alım ve satım usullerine ilişkin temel bir düzenleme niteliğindedir ve mezkur Kanun alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerini ve ayrıca ihale işlemlerine ilişkin esas ve usulleri ve bu ihaleler sonucunda imzalanacak sözleşmelerle ilgili hususları düzenlemektedir.

⁸ İNAN, ATILLA, vd. (2007), *Soru ve Cevaplarla İhale Hukuku*, Kalemdar Basım Evi, s. III, Ankara.

⁹ UZ, A. (2005), age., s. 128.

¹⁰ İNAN, ATILLA, vd. (2007), age., s. III.

2886 Sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra da, bu Kanun kapsamından ayrı tutularak istisna haline getirilen kurum ve kuruluşların alım ve satım usulleri, kendi mevzuatları uyarınca yürütülmüştür.¹¹

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu da zamanın getirdiği ihtiyaçlara cevap veremediğinden "2886 sayılı Devlet İhale Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" hazırlanarak, 03.05.1992 tarihinde dönemin Bakanlar Kurulunca TBMM Başkanlığı'na sunulmuş ve 19.04.1993 tarihinde ilgili iki komisyondan geçtikten sonra Meclis Genel Kuruluna kadar gelmiş fakat hükümet değişiklikleri nedeniyle Genel Kurulda görüşülememiş ve her yeni hükümet döneminde değiştirilmeye çalışılmış ancak yine Genel Kurul'da görüşülememişi için değiştirilememiştir.¹²

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun uygulamasından sorumlu bir birimin bulunmaması, diğeri bir değışle kamu alımlarında mezkur yasanın uygulanması konusundaki yetki tamamen alımı yapacak idarelere aitken, idarelerin eylem ve işlemlerin mezkur yasaya uyumunu izleyen ve denetleyen merkezi bir birim bulunmaması¹³, gelişen ekonomik süreçte, kamu alımlarındaki ürün çeşitliliğinin artması ve alımların ekonomik ve teknolojik gelişmeye paralel olarak değışken bir yapı arz etmesi maliyetleri yükselttiği için ihaleyi alanın kar payının azaltması ve kayırmacılık nedeniyle de haksız rekabet yaratması 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hakkında yapılan temel eleştiri konularını oluşturmaktaydı.¹⁴

¹¹ **UZ, A.** (2005), age., s. 129.

¹² **ADİLOĞLU, İ.** (2001), "*Devlet İhale Kanunu Değışiyor*", TMH - Türkiye Mühendislik Haberleri, S. 411, <http://e-imo.imo.org.tr/Portal/Web/IMO.aspx?WebSayfaKey=301> (06.09.2008).

¹³ **EMEK, U.** (2002), *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*, TÜSİAD Yayınları, (Yayın No. TÜSİAD-T/2002-12/349), s. 161, İstanbul.

¹⁴ **UZ, A.** (2005), age., s.130.

1.1.4. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri

Türkiye'nin kamu alımlarında AB mevzuatıyla uyum çalışmaları 1999 yılının Aralık ayında Avrupa Konseyi Zirve Toplantısında Türkiye'ye adaylık statüsünün tanınmasıyla hızlanmıştır.¹⁵ Türkiye'nin adaylık statüsünün tanınarak AB'ye aday ülke ilan edilmesinin ardından 24 Mart 2001 tarihinde Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesinde yayımlanan Katılım Ortaklığı Belgesi" ile Türkiye tarafından hazırlanan ve 24 Mart 2001 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" ile kamu alımları konusundaki mevzuat uyumunun orta vadede tamamlanması öngörülmüş ve ayrıca taraftan, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı"¹⁶nda devlette şeffaflığı arttırmaya ve kamu finansmanını güçlendirmeye yönelik tedbirler arasında, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun değiştirileceği ve yeni tasarının 15 Ekim 2001 tarihine kadar TBMM'ye sunulacağı belirtilmiştir.¹⁷

¹⁵ **EMEK, U.** (2002), age., s. 161.

"Kamu alımlarını AB genelinde rekabete açmanın somut etkisinin görülebilmesi için, AB Komisyonu kamu alımları konusundaki direktif kurallarını ihlal eden eylem ve kararlara karşı hızlı ve etkili yaptırımlar uygulanması gerekliliğinden hareketle üye devlet idarelerinin kamu alım kararlarının etkili ve hızlı biçimde denetleneceği ulusal bir mekanizma geliştirmelerini öngörmektedir. (89/665/EEC) AB Komisyonu, kamu alım kararlarının gözetim ve denetiminden sorumlu kurumun idari yapısını üye devletlere bırakmakla beraber işlevleri hakkında çerçeve düzenlemeler de yapmaktadır. Komisyon'un bu konudaki direktifine göre, kamu ihale kurumları tedarikçi veya müteahhitlerin ilgili kamu dairesinin Komisyon direktiflerini ihlal eden eylem ve kararları hakkındaki şikayetlerini ayrımcılık yapmaksızın hemen değerlendirmeye alması; iddia edilen ihlalin daha büyük ticari zararlara yol açmaması için alım sürecini askıya alacak veya ihlale konu eylem veya kararın uygulamasını durduracak ara kararlar alabilmesi; mağdur tedarikçi veya müteahhidin zararının tazminine karar verebilmesi gerekmektedir. Ayrıca, kamu alımlarını denetleyecek kurulun yargı yerine idari bir birim olması durumunda; bu kurulun üyelerinin (en azından başkanının) atanmasının ve görevden alınmasının yargı benzeri olması; kurulun kararlarını yazılı olması ve kurul kararlarının da yargı denetimine tabi tutulması gerekmektedir."; **EMEK, U.** (2002), age., s. 161.

¹⁶ **KAYA, A.** (2004), *Bağımsız ve Düzenleyici Üst Kurullar*, Eğitim Kitabevi, s. 44-45, Konya.

¹⁷ **EMEK, U.** (2001), *Kamu Alımlarında Etkin İhale Tasarımı*, TÜSİAD Yayınları, (Yayın No.TÜSİAD-T/2001-11/311), s. 71, İstanbul.

03.05.2001 tarihli IMF Niyet Mektubunda BM. Standartları ile uyumlu bir Kamu İhale Kanunu, 15.10.2001 tarihine kadar parlamentoya sunulacağı yer almakta ve ayrıca 18.01.2002 tarihli IMF Stand-by Anlaşmasında; bağımsız bir kamu ihale kurumunun 2002 Mart ayı sonuna kadar tesisi edileceği ve Kanununun 1 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe gireceği de belirtilmektedir.

Yirmi yıla yakın bir süre yürürlükte kalan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, kamu harcaması yapılmasını gerektiren işlerle kamuya gelir sağlayan işleri birlikte düzenlemesi, alım yapan idarelerin hesap verebilirliklerinin artırılması, uluslararası rekabete açık, şeffaf ve denetlenebilir bir kamu ihale sisteminin oluşturulması, kamu alımlarında etkinliği bozan müdahaleleri kaldırarak saydam bir alım sürecinin oluşturulabilmesi, Avrupa Birliği Komisyonu tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi ve AB müktesabatinin üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programında Türkiye'nin kamu alımları konusundaki mevzuat uyumunun tamamlanmasının sağlanması, Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşların uygulamalarına paralellik gösterebilmesi gerekçesiyle Maliye Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından müştereken hazırlanan Kamu İhale Yasa Tasarısı, Bakanlar Kurulu'nda görüşülüp kabul edildikten sonra 01.11.2001 tarihinde TBMM Başkanlığı'na sunulması kararlaştırılarak 20.11.2001 tarihinde TBMM Başkanlığı'na gönderilen Kamu İhale Yasa Tasarısı, 26.11.2001 tarihinde Meclis Başkanlığı'nca Plan ve Bütçe Komisyonu'nda 25.12.2001 tarihinde ve esas komisyon olan Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu'nda ise 27.12.2001 tarihinde incelenip görüşülerek ve 02.01.2002 tarihinde Meclis Başkanlığı'na sunulmuştur.¹⁸ Mezkur Taslak 04.01.2001 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilerek yasalaşmıştır ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, Cumhurbaşkanınca incelenip onaylanarak 22.01.2002 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır, Kanununun 53. maddesi ile geçici 1, 5 ve 6. maddelerinin yayım tarihinde diğer maddeleri ise 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir.¹⁹ Kamu ihaleleri sonucunda yapılması

¹⁸ ACAR, A. (2002), "Kamu İhale Kanunu Neden Belli Bir Süre Ertelenmeli?", Belediye Dünyası, C. 3, S.12, s. 10.

¹⁹ ACAR, A. (2002), age., s. 10.

gereken sözleşmeler ile ilgili hususların ayrı bir kanun ile düzenlenmesi öngörülmesi neticesinde 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu çıkarılmış ve her iki kanunda 04.01.2002 ve 05.01.2002 tarihlerinde TBMM tarafından kabul edilerek 4734 sayılı Kanun ile birlikte 01.01.2003 tarihinde 24648 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.²⁰

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu 2886 sayılı Devlet İhale Kanununu tamamen yürürlükten kaldırmamıştır. Zira 2886 sayılı Kanun, “alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerini” düzenlerken, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ise, “mal veya hizmet alımı ile yapım işlerinin ihalelerini” düzenlediğinden 2886 sayılı Kanunun düzenlediği “satım, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi” işlemlerini kapsamamaktadır.²¹ Bu nedenle idareler satım, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine ilişkin işlemler 2886 sayılı Kanuna tabi olacaktır.

4734 ve 4735 sayılı Kanunların uygulanmasına ilişkin olarak Yapım İşleri Uygulama Yönetmeliği, Mal Alımları Uygulama Yönetmeliği, Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliği, İhalelere Karşı Yapılacak İdari Başvurulara Ait Yönetmeliğin yayımlanmasıyla birlikte 2886 sayılı Devlet İhale Kanunuyla ilgili mevcut sistem tamamen terk edilmiştir.²²

AB müktesebatıyla uyum göstermeyen maddelerde değişiklik yapılarak yeknesaklığın sağlanması amacıyla, uyum göstermeyen maddelerin yeniden düzenlenmesi amacıyla 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun ona yakın maddesi 12.06.2002 tarihli 4761 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 22.06.2002 tarihli ve 24793 sayılı Resmi Gazetede yayımlanması ile

²⁰ Kamu İhale Kurumu (2003), Kamu Alımları Konusunda Dünya ve Türkiye Mevzuatı-Uygulamaları-Kamu İhale Kurumu 2002 Yılı Faaliyet Raporu ve 2003 Yılı Çalışma Programı, Kamu İhale Kurumu Yayını, s. 1, Ankara.

²¹ İNAN, ATILLA, vd. (2007), age., s. IV.

²² DEMİR, F. (2003), "Yeni İhale Kanunu ile Neler Getirildi; Hangi Değişiklikler Tartışılmaktadır?-I", Yaklaşım, Yıl 11, S. 124, s. 67.

değiştirilmiştir. Bu değişiklik ardından uygulamada karşılaşılan sorunların çözülebilmesi amacıyla her iki kanunda, 30.07.2003 tarihli ve 4964 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (R.G. 15.08.2003/25200) ile yaklaşık 49 madde değiştirilmiştir. Bu değişikliklerin ardından söz konusu geniş kapsamlı değişikliklerin yanı sıra özel kanunlarda on altı kez genellikle istisnaları içeren dar kapsamlı değişiklikler de yapılmıştır²³. 4734 sayılı Kanunda; 12.12.2003 tarihli ve 5020 sayılı Bankalar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (RG 26.12.2003/25328), 27.04.2004 tarihli ve 5148 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ile Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG 07.05.2004/25455), 14.07.2004 tarihli ve 5226 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (27.07.2004/25535) 10.11.2004 tarihli ve 5255 sayılı İzmir Kentinde Yapılacak Dünya Üniversitelerarası Spor Oyunları Kanunu (RG 13.11.2004/25642), 03.03.2005 tarihli ve 5312 sayılı Deniz Çevresinin Petrol ve Diğer Zararlı Maderle Kirletilmesinde Acil Durumlarda Müdahale ve Zararların Tanzimi Esaslarına Dair Kanun (RG. 11.03.2005/25752), 22.12.2005 tarihli ve 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG. 22.12.2005/26033) 22.02.2007 tarihli ve 5583 sayılı Futbol Müsabakalarında Müşterek Bahisler Tertibi Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG. 28.02.2007/26448), 28.03.2007 tarih ve 5615 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG. 04.04.2007/26483), 18.04.2007 tarih ve 5625 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG. 26.04.2007/26504), 01.06.2007 tarih ve 5680 sayılı Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhaleleri Sözleşmeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (RG. 07.06.2007/26545), 27.12.2007 tarih ve 5726 sayılı Tank Koruma Kanunu (RG. 05.01.2008/26747), 20.02.2008 tarihli ve 5737 sayılı Vakıflar Kanunu (27.02.2008/26800), 15.05.2008 tarih ve 5763 sayılı İş Kanunu

²³ **KEPEK, M.** (2009), “5812 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kamu İhale Mevzuatında Meydana Gelen Son Değişiklikler”, Bütçe Dünyası, Cilt 3, S. 31, s. 32.

ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (RG. 26.05.2008/26887), 09.07.2008 tarih ve 5784 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlar Değişikli Yapılmasına Dair Kanun (RG. 26.07.2008/26948) ile değişiklikler yapılmıştır.

Son değişiklik ise, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda köklü değişiklikler getiren 20.11.2008 tarih ve 5812 Sayılı Kamu İhale Kanunu İle Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dur (RG. 05.12.2008/27075). 5812 sayılı Kanun 36 maddeden oluşmaktadır. 5812 sayılı Kanun ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3, 4, 10, 11, 13, 20, 21, 22, 26, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 47, 48, 52, 53, 54, 55, 56, 62, 65, Ek 1 ve Ek 2'nci maddelerinde değişiklikler yapmakta ve kanuna üç ek, üç de geçici madde eklemekte 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 5, 6, 9 ve 20'nci maddelerini değiştirmektedir.

5812 sayılı Kanunla yapılan değişikliğin sebebi diğer iki büyük değişiklikten farklı olarak uygulamada şikayet ve itirazın şikayet başvurularına ilişkin incelemelerin kısa süre içerisinde tamamlanmaması gibi karşılaşılan sorunların aşılabilmesi değil aynı zamanda 2004 yılında başlayan müzakereler çerçevesinde AB müktesebatı ile uyumu arttırmaktır.²⁴ Zira 4734 ve 4735 sayılı Kanunlar yürürlüğe girmesinden itibaren geçen sürede kamu alımları alanının dinamik yapıya sahip olması ve teknolojik değişikliklerin süreci değiştirmesi nedeniyle kamu alımlarıyla ilgili AB müktesebatında 92/50 (hizmet), 93/36 (mal) ve 93/37 (yapım) sayılı direktifler kaldırılarak, hizmet, mal ve yapım işleri ihalelerini kapsayan 31/3/2004 tarihli ve 2004/18 EC sayılı Konsolide Direktif yayımlanmış ve üye ülkeler açısından 31/1/2006 tarihine kadar gerekli düzenlemeleri yapabilmeleri amacıyla süre tanınmıştır.²⁵ Şikayetlere ilişkin ise 89/665 ve 92/13 sayılı Direktiflerde değişiklik yapan 2007/66 sayılı Direktifi 10/1/2008 tarihinde yürürlüğe girmiş ve üye devletlere mezkur Direktifle uyum

²⁴ KEPEK, M. (2009), age., s. 32.

²⁵ KEPEK, M. (2009), age., s. 32.

sağlamak için gereken kanun, yönetmelik ve idari hükümleri 20/12/2009 tarihine kadar yürürlüğe koymakla yükümlendirilmişlerdir.²⁶

1.2. Kamu İhale Kurumu

1.2.1. Bağımsız İdari Otoriteler

Bağımsız İdari Otoriteler, “toplumsal yaşam için özel bir önem ve duyarlılık taşıyan, temel hak ve özgürlükler ile ekonomik ve sosyal sektörlerde veya alanlarda düzenleme, denetleme ve yönlendirme faaliyetinde bulunan, kararları üzerinde hiçbir makam ve merciin etkisinin olmadığı, karar organları özel güvencelere sahip, mali özerkliğe haiz, özerk bütçeli kamu tüzel kişileridir.”²⁷

Özellikle 1970 ve 1980’li yıllarda ortaya çıkan ve giderek yaygınlaşan Bağımsız İdari Otoritelere ilişkin, literatürde üzerine konsensüs sağlanan bir tanım söz konusu değildir. Bunun altında yatan temel neden, bu kurumların gerek teorik gerekse pratik açıdan ülkeden ülkeye farklılaşan özellikleri nedeniyle literatürde üzerinde konsensüs sağlanan bir tanım söz konusu olmadığından tanım güçlüğü yaşanmaktadır.²⁸ Bağımsız İdari Otoriteler ilk olarak ABD’de yasamanın yürütmeye olan güvensizliği nedeniyle kurulmuş²⁹ ve bu kurumlara “agency”, “agencies” genel kavramı ile ifade edilmekle birlikte, “independent agencies”, “independent regulatory agencies” terminolojisi de kullanılmakta, İngiltere’de “QUANGOS” (Quasi Autonomous Non Governmental Organizations=Yarı özerk hükümet dışı örgütler) veya “NDPBs” (Non-Departmental Public Bodies=Hükümet dışı kamu örgütleri) olarak adlandırılmakta, Fransa’da

²⁶ KEPEK, M. (2009), age., s. 32.

²⁷ ULUSOY, A. (2003), *Bağımsız İdari Otoriteler*, Turhan Kitabevi, s. 2, Ankara.

²⁸ SOBACI, M. Z. (2006), “Türk İdari Teşkilatındaki “Adalar”: Bağımsız İdari Otoriteler”, AÜHFED, C.55, S. 2, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/269/2423.pdf>, (12.10.2008), s 159.

²⁹ ATAY, E. E. (2000), “Fransız İdare Hukukunda Bağımsız İdari Otoriteler (BİO’ler): Rekabet Konseyi”, Rekabet Kurumu Yayınları, s. 53, Ankara.

“administrative; idari” sıfatı kullanılarak “Les Autorites Administrative Independants” tanımlaması kullanılmakta, diğer ülkelerde ise “autorite independante: bağımsız otorite” kavramı genellikle tercih edilmektedir.³⁰

Mevzuatımızda Bağımsız İdari Otoriteleri vasıflandırmak amacıyla tek bir kavram kullanılmamaktadır. Bağımsız İdari Otoriteleri nitelendirmek amacıyla bunların denetimlerini düzenleyen 4743 sayılı Kanun’da “özel kanunlarla kurulmuş kamu tüzel kişiliğini ve idari ve malî özerkliği haiz kurul, üst kurul ve bunlara bağlı kurumlar” (m. 7), 2002 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve Düzenlenmesine Dair Karar’da “özel kanunlarla kurulmuş kamu tüzel kişiliğini, idari ve malî özerkliği haiz düzenleyici ve denetleyici kurumlar” (m.,13 ve 27/k), 2002/46 sayılı Başbakanlık Genelgesinde ise “kanunlarla ve kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulmuş bulunan kurum ve kurul başkanlıkları” ibareleri kullanılmaktadır.³¹ Bunun dışında çeşitli yasal düzenlemelerde de, bu nitelikteki kurumların tamamının kapsama dahil edilebilmesi için “özel kanunlarla kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşları...” şeklinde ifadeler yer verilmiştir.³² Ayrıca Bağımsız İdari Otoritelerin kuruluş, görev ve yetkileri yeknesak sağlamak amacıyla, “Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Hakkında Kanun Tasarısı” hazırlanmış, ancak yasalaşamamıştır. Bağımsız İdari Otoriteler mezkur Tasarıda; kanunla kurulan, kuruluş kanunları ile belirlenen çerçevede ekonomik ve sosyal alanlarda düzenleme, denetleme, arabuluculuk ve yönlendirme faaliyetinde bulunan, idarî ve malî özerkliği haiz, kamu tüzel kişiliğine sahip “düzenleyici ve denetleyici kurumlar” (m.3/a) olarak tanımlanmıştır. Tasarıda, “BDDK, EPDK, KİK, RTÜK, SPK, TAPDK, TK, RK” Bağımsız İdari Otorite olarak sayılmış,

³⁰ **M. Jean-Marie PONTIER**, “Étude De Droit Comparé Sur Les Autorités Administratives Indépendantes”, Assemblée Nationale et Sénat, Office Parlementaire D'évaluation De La Législation, Rapport sur Les Autorités Administratives Indépendantes, s. 234'den nakil **GÜZEL, O.** (2007), “Bağımsız İdari Otoritelerde İdari Usul ve Yargısal Denetim”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, s. 4, Ankara.

³¹ **EMEK, U.** (2002), *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*, s. 150.

³² 631 sayılı KHK md.14.; **GÜZEL, O.** (2007), age., s. 5.

TMSF'nin ise bu kanuna tabi olduğu belirtilerek düzenleyici ve denetleyici bir kurum olarak vasıflandırılmıştır.³³

Türk Doktrininde ise söz konusu kurumlar için idari otorite, bağımsız idari kurum, özerk kurumlar, üst kurumlar, düzenleyici kurullar ve bilge kurullar olarak adlandırıldığı görülmektedir.³⁴

Bağımsız İdari Otorite niteliğindeki en eski kuruluş 21 Aralık 1959 tarihli yasayla kurulmuş olan Sigorta Murakabe Kurulu'dur.³⁵ Sigorta Murakabe Kurulu özel sigorta şirketlerinin işlemlerini denetleyen bağımsız bir kuruluştur.³⁶ BİO'ların ülkemizdeki diğer örnekleri 1981 tarih ve 2499 sayılı Kanunla kurulan Sermaye Piyasası Kurulu, 1994 tarih ve 3984 sayılı Kanunla kurulan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, 1994 tarih ve 4054 sayılı Kanunla kurulan Rekabet Kurumu, 1999 tarih ve 4389 sayılı Kanunla kurulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, 2000 tarih ve 2813 sayılı Kanunla kurulan Telekomünikasyon Kurumu, 2001 tarih ve 4628 sayılı Kanunla kurulan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, 2001 tarih ve 4634 sayılı Kanunla kurulan Şeker Kurumu, 2002 tarih ve 4733 sayılı Kanunla kurulan Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu, 2002 tarih ve 4734 sayılı Kanunla kurulan Kamu İhale Kurumu'dur.³⁷

Bir idari birimin Bağımsız İdari Otorite olarak kabul edilebilmesi için kümülatif şartları yerine getirmesi gereklidir. Bu şartlar; idari yönden "bağımsız"

³³ **ALTUNDİŞ, M.** *Bağımsız İdari Otoritelerin Türk Hukuku'nda Ortaya Çıkardığı Sorunlar ve Türk Hukuku'na Etkileri*, http://www.danistay.gov.tr/makale_mehmet_altundis113.htm (12.10.2008).

³⁴ **ARDIYOK, Ş.** (2002), *Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli*, Rekabet Kurumu Yayınları, s. 82, Ankara.

³⁵ **AZRAK, A. Ü.** (2001), *"Dünyada ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler ve İdarenin Yeniden Yapılanması Bağlamında Bunlara İlişkin Bazı Sorunlar"*, Rekabet Kurumu Yayını, s. 22, Ankara.

³⁶ **AZRAK, A. Ü.** (2001), age., s. 22.

³⁷ Sayıştay (2003), *Özerk Kurumlar Hakkında Sayıştay Raporu'nda "özerk kurum" olarak ifade edilmektedir. Bkz. Özerk Kurumlar Hakkında Sayıştay Raporu, s. 1.*

olma ve “regülasyon” işlevini yerine getirmedir.³⁸ Kümülatif şartlara haiz olan Kamu İhale Kurumu, çalışmamızda Bağımsız İdari Otorite olarak nitelendirilecektir.

1.2.2. Kamu İhale Kurumu'nun Kuruluşu

Bağımsız İdari Otoritelere yetki delege edilmesinin önemli bir belirleyicilerinden biri devlet yapısı ve geleneğidir³⁹. Türkiye'nin hukukun üstünlüğü, yargı bağımsızlığı konularında çözümlenmesi gereken sorunlarının bulunması ve müdahaleci iktisat politikalarına sahip olması ülkemizde Bağımsız İdari Otoritelerin gelişmesinde uygun bir yapının bulunmadığını işaret etmektedir.⁴⁰

Küresel ölçekte iktidar arayışını şekillendiren hegemonik güç uluslar arası sistemde belirleyici olmak ve kendi kurallarını uygulatmak amacıyla ülkelerde ikna ve rıza düzeyi yaratarak meşruiyete zemin hazırlayacak kurumsal bir çerçeveyi oluşturan Dünya Bankası, Uluslar Arası Para Fonu ve Avrupa Birliği gibi yumuşak güç unsuru olarak vasıflandırılabilir unsurlarla, ulusal pazarları denetleyebilmek amacıyla ulusal kurumlarla temas oluşturarak tüm dünyada eşbiçimli olarak yeni kurumlar inşa etmekte ve söz konusu kurumları birbirine bağlayan ilişki ağı oluşturmaktadır.⁴¹ Bu kurumlar arasında şüphesiz ki Bağımsız İdari Otoriteler de yer almaktadır.

Dünya Bankası ve Uluslar Arası Para Fonu'nun Türkiye Cumhuriyeti Hükümetlerine dikte ettirdiği ekonomik programlar içinde Bağımsız İdari Otoritelerin öngörülmüş olması; uluslar arası sermayenin, milli ekonominin en

³⁸ ULUSOY, A. (2003), s. 15.

³⁹ TÜSİAD (2002), *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*, (Yayın No. TÜSİAD-T/2002-12/349), s. 61.

⁴⁰ TÜSİAD (2002), age., s. 61.

⁴¹ BAYRAMOĞLU, S. (2004), *Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu: Türkiye'de Bağımsız Düzenleyici Kurumlar*, Doktora Tezi, s. 252, Ankara.

hayati sektörlerine, hükümetleri ve merkezi idareyi by-pass ederek, kurullar aracılığıyla hükmetmeyi hedeflediği⁴² ve Türkiye Cumhuriyeti'ni “güçsüz güç” haline getirilmiş bir “ulus devlet”⁴³ haline getirmeye çalıştıklarını görmekteyiz. Ülkemizin içinde bulunduğu bölge küresel kriz bölgesi olarak adlandırılmakta⁴⁴ ve bu bölgede neo-liberal politikalar benimseyerek küresel sisteme uyum sağlamayan devletler “başarısız devletler” veya “haydut devletler” olarak nitelendirilmektedir⁴⁵. Bölge devletleri iki dış müdahale yöntemi ile “istikrarlı” kılınmaya ve küresel sisteme entegre edilmeye çalışılmaktadır. Bu yöntemler sert gücün kullanıldığı ülke inşası ve yumuşak güç unsurlarının kullanıldığı rejim restorasyonudur.⁴⁶

Söz konusu yöntemleri dikkate aldığımızda ve küresel krizler bölgesi olarak tanımlanan bölgede yer alan Türkiye, Irak ve Afganistan'a baktığımızda Türkiye'nin genel olarak “demokratik reformlar” şeklinde adlandırabileceğimiz siyasal dönüşüm araçlarının yapısal düzenlemeleri ile, Irak ve Afganistan'ın ise silahla işgal edilerek küresel krizden etkilendiğini söyleyebiliriz.⁴⁷ Bu bağlamda mali spekülasyonlar neticesinde Türk ekonomisinin çökertilmesinde araç olarak kullanılan Şubat 2001 Krizi ile Kemal Derviş parlamento dışından atanarak Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı yapılmış ve 19 Mart 2001 tarihinde Güçlü Ekonomiye Geçiş adlı programı açıklayarak 15 günde 15 yasanın Meclisten geçirilmesini sağlayarak yapısal dönüşümü başlatmıştır.⁴⁸ Hedefi “ulus devlet işleyişi, yönetim biçimi, sosyal güvenlik kurumları, KİT sistemi ve benzeri olumsuzluklardan kaynaklanan sorunların kalıcı bir yapısal dönüşümle ortadan

⁴² Kamu Yönetimi Dünyası (2001), Türkiye'nin Yeni İktidar Araçları: Kurullar, Y. 2, s. 7-8, Aralık, s. 48.

⁴³ **YILMAZ, S.** (2008), *Güç ve Politika*, Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti, s. 293.

⁴⁴ **ÖZDAĞ, Ü.** (2008), *PKK Terörü*, 3. Baskı, Kripto Kitaplar, s. 25, Ankara.

⁴⁵ **YILMAZ, S.** (2008), age., s. 306.

⁴⁶ **YILMAZ, S.** (2008), age., s.294-295.

⁴⁷ **AKKURT, M.** (2008), “*Özbudun Tasarısı'nın Ulus ve Üniter Devlet Açısından Değerlendirilmesi*”, 16 Mayıs Ulusal Hukuk ve Tavrı, S. 6, s. 31.

⁴⁸ **KAYA, A.** (2004), age., s. 44.

kaldırılması devletin küçültülmesiydi” olan ve “Temel Sorunlar, 2000 yılı Enflasyonla Mücadele Programı, Güçlü Ekonomiye Geçiş” ve “Uzun Dönemli Perspektif” başlıklarıyla 4 bölümden oluş program⁴⁹ ile kamu yönetimimizin, ekonomik ve siyasal yapısı ile bir daha eski haline getirilemeyecek şekilde küresel entegrasyon adına yeniden dizayn edilen devletin ekonomiden dışlanması ve böylece minimal devlet haline dönüştürülmeye çalışılması hedeflenmekteydi.⁵⁰ Bu hedefler çerçevesinde çıkarılan yasalar arasında Kamu İhale Kanunu da yer almaktadır ve Kurum mezkur Kanuna istinaden kurulmuştur. Kamu İhale Kanunu, UNCITRAL tarafından hazırlanan Kamu Alımları Model Kanunu, GPA ve AB Yönergeleri esas alınarak hazırlanmıştır.⁵¹

Kamu İhale Kurumu’nun kuruluşu ilk kez 3 Mayıs 2001 tarihli IMF Niyet Mektubu’nda gündeme gelmiş ve söz konusu IMF Niyet Mektubu’nda İhale Kanunu’nun 15 Ekim 2001 tarihine kadar Meclise sunulması, IMF’nin bir sonraki gözden geçirme değerlendirmesi için “yapısal bir kriter” olarak yer almıştır ve 18 Ocak 2002 tarihli IMF Niyet Mektubunda, “Kamu İhale Kanunu 4 Ocak 2002 tarihinde Meclis tarafından kabul edilmiştir (böylelikle bu önkoşul yerine getirilmiştir)” şeklindeki yer alan ifadeden Kurum’un kurucu iradesinin ulusal irade olmadığını açıkça görmekteyiz.⁵² IMF’nin Türkiye ile anlaşmasını 2002 yılı Ocak ayında yenilediği istikrar programının önkoşullarından birinin, Kamu İhale Kanunu’nun TBMM’de kabulü olduğu anlaşılmaktadır. Aynı tarihli Niyet Mektubunda, bağımsız bir ihale kurumunun 2002 Mart ayı sonuna kadar kurulacağı kuruluş kanunu olan Kamu İhale Kanunu’nun da 1 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe gireceği de belirtilmektedir.⁵³

⁴⁹ **KAYA, A.** (2004), age., s. 44-45.

⁵⁰ **KAYA, A.** (2004), age., s. 44-45.

⁵¹ **UZ, A.** (2004), age., s. 462.

⁵² **BAYRAMOĞLU, S.** (2004), age., s. 248.

⁵³ **BAYRAMOĞLU, S.** (2004), age., s. 248.

2002 IMF istikrar programında, Kamu İhale Kanunu'nda yabancı şirketlerin kamu mal ve hizmet alım ihalelerine katılabilmek için belirtilen eşik değerleri çok yüksek bulunması nedeniyle, yabancı sermayenin kamu ihalelerine girmesinin kolaylaştırılmasını şart koşmuş ve kısa süre içerisinde ihale eşik değerleri düşürülmüştür.⁵⁴ Örneğin Genel bütçeli dairelerin kamu mal ve hizmet alımlarında bu eşik değeri 750 milyar TL'den, 300 milyar TL'ye indirilerek⁵⁵ ülkemizin yabancı sermaye tarafından sömürülmesinin önü açılmıştır.

Ülkemizde Kamu İhale Kurumu'nun kuruluşunun ana dinamiğini görüldüğü üzere kamu alımlarında şeffaflık, eşit muamele, rekabet, etkinlik, uygun alım, güvenilirlik, hesap verilebilirlik gibi ulusal iradenin gereksinimi olan belirli ilkeler ve doktrinlerin oluşturması yerine IMF baskıları ve Avrupa Birliği'ne adaylık süreci gibi küresel planlamalar oluşturmaktadır.⁵⁶

Yirmi yıla yakın bir süre yürürlükte kalan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, kamu harcaması yapılmasını gerektiren işlerle kamuya gelir sağlayan

⁵⁴ Kanunda değişiklik yapılması, IMF'nin 2. gözden geçirme değerlendirmesi için "önkoşul"dur. 19 Haziran 2002 tarihli IMF Niyet Mektubu, 19. paragraf.; **BAYRAMOĞLU, S.** (2004), age., s. 249.

⁵⁵ **BAYRAMOĞLU, S.** (2004), age., s. 249.

4734 sayılı kanunun ilk düzenleme şu şekildeydi:

MADDE 8. - Bu Kanunun 13 ve 63 üncü maddelerinin uygulanmasında yaklaşık maliyet dikkate alınarak kullanılacak eşik değerler aşağıda belirtilmiştir:

a) Genel bütçeye dahil daireler ve katma bütçeli idarelerin mal veya hizmet alımlarında yediyüzelli milyar Türk Lirası.

b) Kanun kapsamındaki diğer idarelerin mal veya hizmet alımlarında bir trilyon Türk Lirası.

c) Kanun kapsamındaki idarelerin yapım işlerinde onyedibuçuk trilyon Türk Lirası.

2002 tarihli IMF ile yapılan stand-by anlaşmasının 2. Gözden geçirmeleri için eşiklerin aşağıya çekilmesi 'önkoşul' olarak belirlenmişti. Nitekim 12 Haziran 2002'de TBMM'de bu değişiklik yapıldıktan bir hafta sonra bu değişiklik yapıldıktan sonra 19 Haziran 2002'de IMF 2. Gözden geçirmeyi tamamlıyor.

Yeni eşikler ise şöyle (4761 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik: 22/06/2002 tarih 24793 sayılı Resmi Gazete):

a) Genel bütçeye dahil daireler ve katma bütçeli idarelerin mal ve hizmet alımlarında üçyüzmilyar Türk Lirası.

b) Kanun kapsamındaki diğer idarelerin mal ve hizmet alımlarında beşyüzmilyar Türk Lirası.

c) Kanun kapsamındaki idarelerin yapım işlerinde onbirtrilyon Türk Lirası.

6 Nisan 2002 tarihli ve 24718 sayılı Resim Gazete.; **BAYRAMOĞLU, S.** (2004), age., s. 249.

⁵⁶ **EMEK, U., ACAR, M.** (2004), "Düzenleyici Reformlar ve Kurumlar", *Çağdaş Kamu Yönetimi II*, (Ed. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür), Nobel Yayıncılık, s. 114, Ankara.

işleri birlikte düzenlemesi, alım yapan idarelerin hesap verebilirliklerinin arttırılması, uluslararası rekabete açık, şeffaf ve denetlenebilir bir kamu ihale sisteminin oluşturulması, kamu alımlarında etkinliği bozan müdahaleleri kaldırarak saydam bir alım sürecinin oluşturulabilmesi, Avrupa Birliği Komisyonu tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi ve AB müktesabatinin üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programında Türkiye'nin kamu alımları konusundaki mevzuat uyumunun tamamlanmasının sağlanması, Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşların uygulamalarına paralellik gösterebilmesi gerekçesiyle Maliye Bakanlığı ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından müştereken hazırlanan Kamu İhale Yasa Tasarısı, Bakanlar Kurulu'nda görüşülüp kabul edildikten sonra 01.11.2001 tarihinde TBMM Başkanlığı'na sunulması kararlaştırılarak 20.11.2001 tarihinde TBMM Başkanlığı'na gönderilen Kamu İhale Yasa Tasarısı, 26.11.2001 tarihinde Meclis Başkanlığı'nca Plan ve Bütçe Komisyonu'nda 25.12.2001 tarihinde ve esas komisyon olan Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu'nda ise 27.12.2001 tarihinde incelenip görüşülerek ve 02.01.2002 tarihinde Meclis Başkanlığı'na sunulmuştur.⁵⁷ Mezkur Taslak 04.01.2001 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilerek yasalaşmıştır ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, Cumhurbaşkanınca incelenip onaylanarak 22.01.2002 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır, Kanununun 53. maddesi ile geçici 1, 5 ve 6. maddelerinin yayım tarihinde diğer maddeleri ise 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁵⁸ Kamu ihaleleri sonucunda yapılması gereken sözleşmeler ile ilgili hususların ayrı bir kanun ile düzenlenmesi öngörülmesi neticesinde 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu çıkarılmış ve her iki kanunda 04.01.2002 ve 05.01.2002 tarihlerinde TBMM tarafından kabul edilerek 4734 sayılı Kanun ile birlikte 01.01.2003 tarihinde 24648 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.⁵⁹

⁵⁷ ACAR, A. (2002), age., s. 10.

⁵⁸ ACAR, A. (2002), age., s. 10.

⁵⁹ Kamu İhale Kurumu (2002), "Kamu Alımları Konusunda Dünya ve Türkiye Uygulamaları-Kamu İhale Kurumu 2002 Yılı Faaliyet Raporu ve 2003 Yılı Çalışma Raporu", s. 1.

Ayrıca Kamu İhale Kurumu'nun kuruluşu AB adaylık süreci ile de doğrudan ilişkilidir. 1999 yılının Aralık ayında Avrupa Konseyi Zirve Toplantısında Türkiye'ye adaylık statüsünün tanınması, Türkiye'nin özellikle kamu alımlarında AB mevzuatıyla uyum çalışmalarını hızlandırmıştır.⁶⁰ Türkiye'nin AB'ye aday ülke ilan edilmesinin ardından 24 Mart 2001 tarihinde Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesinde yayımlanan Katılım Ortaklığı Belgesi ile Türkiye tarafından hazırlanan ve 24 Mart 2001 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında devlette şeffaflığı arttırmaya ve kamu finansmanını güçlendirmeye yönelik tedbirler arasında, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun değiştirileceği ve yeni tasarımın 15 Ekim 2001 tarihine kadar TBMM'ye sunulacağı belirtilmiştir.⁶¹

03.05.2001 tarihli IMF Niyet Mektubunda BM. Standartları ile uyumlu bir Kamu İhale Kanunu, 15.10.2001 tarihine kadar parlamentoya sunulacağı yer almakta ve ayrıca 18.01.2002 tarihli IMF Stand-by Anlaşmasında; bağımsız bir kamu ihale kurumunun 2002 Mart ayı sonuna kadar tesisi edileceği ve Kanununun 1 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe gireceği de belirtilmektedir.

IMF, DB ve AB'nin, özelleştirilmesi planlanan kuruluşlar için Kamu İhale Kanunu'nda sürekli değişiklik talep etmeleri sonucu 4734 sayılı Kanun'un 3. maddesinde, Kamu İhale Kanununun uygulanmayacağı istisnalara IMF'nin isteği doğrultusunda yapılan değişikliklerle, mezkur maddeye (g) bendi eklenerek özelleştirme kapsamındaki kuruluşlar ve uluslararası piyasaya bağlı olarak anlık karar vermesi gereken kuruluşlar, kanun kapsamından çıkarılması küresel tabloyu özetler niteliktedir.⁶²

⁶⁰ EMEK, U. (2002), age., s. 161.

⁶¹ EMEK, U. (2001), *Kamu Alımlarında Etkin İhale Tasarımı*, s. 71.

⁶² BAYRAMOĞLU, S. (2004), age., s. 251.

Kamu harcamalarının vergilerden finanse edilmesi ve bu nedenle mümkün olduğu ölçüde halkın yararı gözetilerek harcanması gerekliliği kamu ihalelerini önemli bir ekonomik faaliyet olarak karşımıza çıkarmaktadır.⁶³ Kamu alımları, kamu harcamalarının disipline edilmesi, mali denge ve bütçe hedeflerinin tutturulması, yatırımların planlaması ve hayata geçirilmesi, bölgesel kalkınma ve istihdamın artırılması, sektörel ve ürün bazında destekleme, yerli malı ve yerli işletmelere avantaj sağlanması, KOBİ'lerin desteklenmesi, dış ticaret açığı ve ödemeler dengesine ilişkin önlemlerin alınması, diğer ülkelerle ikili ve çok taraflı ticaretin geliştirilmesi, çevre politikası alanında, kamu alımlarında çevre dostu malların ve hizmet yöntemlerinin tercih edilmesi ve yapım işlerinde çevreye zarar vermemesi ve sosyal politika alanında belirli ırk ve cinsten olanların ürün ve işletmelerine avantaj sağlanması, işsizliğin önlenmesi ve sendikalaşmanın teşvik edilmesi, işyeri ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, sosyal güvenlik primlerinin ödenmesi, engellilerin çalıştırıldığı sektöre kamu alımlarında avantaj sağlanması gibi konuların düzenlenmesinde de bir araç olarak kullanılmaktadır.⁶⁴

1.2.3. Kamu İhale Kurumu'nun Anayasal Konumu ve Türk İdari Teşkilatındaki Yeri

Kamu İhale Kurumu dayanağını Anayasasının Devlete, "para, kredi, sermaye mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici önlemleri almak ve piyasalarda fiili ve anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önlemek" görevini yükleyen 167. maddesinden almaktadır. Anayasanın bu hükmü ile Devlete toplumsal ve ekonomik yaşamın para, kredi, mal ve hizmet piyasaları gibi bireylerin ve topluluklarının hak ve özgürlükleri ile yakından ilişkili alanlarındaki kamusal ve özel kesim faaliyetlerini düzenlemek, denetlemek, aykırı davranışları önlemek ve aykırı davranışların tespiti halinde yaptırım uygulama görevi verilmiştir.⁶⁵ Kamu İhale Kurumu ve

⁶³ **KÖKTAŞ, A.** (2005), *Avrupa Birliğinde Kamu İhale Hukuku ve AB Politikalar*, Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti., s. 1.

⁶⁴ **UZ, A.** (2004), age., *Kamu İhale Hukuku*, s. 2-3.

diğer Bağımsız İdari Otoriteler Anayasa'nın 167. maddesinde devlete verilen görevleri yerine getirilmesi amacıyla mezkur maddeye dayanılarak kurulmuştur.

Anglo-Amerikan kaynaklı olup federal devlet yapısının bir gereği olarak ortaya çıkan Bağımsız İdari Otoriteler⁶⁶, Amerikan federal sisteminde yer yönünden federalizmi temsil eden federe devlet yanında, hizmet yönünden federalizmi temsil eden ve bu anlamda bir hizmet alanıyla sınırlı olarak düzenleme ve organizasyon yapma, denetleme ve yaptırım uygulama işlerini tek başına yapan, yani bir anlamda, o alanla sınırlı olarak yasama, yürütme ve yargı işlevini bünyelerinde toplayan, siyasal ve yargısal bazı denetime maruz olsalar da, “devlet içinde devletçikler” niteliğinde kurumlardır.⁶⁷

Federal sistemde normal karşılanabilecek yasama, yürütme ve yargı işlevini bünyelerinde toplayan bu bağımsızlık mantığı doğal olarak üniter sistemlerde geçerlik kazanamayacaktır. Zira, bu kurumların getirilmesi Fransa tarafından benimsenirken, idari rejim sistemine adapte edilmeleri gerekmiş ve Amerikan federal sisteminde Bağımsız İdari Otoriteler mevcut üç erkten bağımsız olarak düşünülerek, Fransız üniter sistemine yürütme erkine dahil birimler olarak benimsenmiştir.⁶⁸ Buna rağmen Bağımsız İdari Otoritelerin kararları ile organları

⁶⁵ **GÜNDAY, M.** (2002), *İdare Hukuku*, 5. Baskı, İmaj Yayıncılık, s. 496, Ankara. Doktrinde Bağımsız İdari Otoritelerin yönetsel dizge içerisindeki yerleri tartışmalıdır. Giritli, Bilgen ve Akgüner ise karşıt görüşü savunmaktadırlar. Giritli, Bilgen ve Akgüner'e göre “Anayasamızda, Bağımsız İdari Otoriteler (BİO'ler) için dayanak bulmak gerçekten zordur. Çünkü, Türkiye'nin merkezi yönetimi ya da yerel yönetimleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına göre örgütlenmiştir. Bir de, kamu kurumları açısından kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla ya da kanunun açıkça yetki vermesi durumunda idari işlemle kurulabilir. Bu söylenen genel ilkeler çerçevesinde, Türkiye'de kurulacak yeni bir idari örgüt ya merkeze ya da yerel yönetimlere bağlanmalı ya da kendisi bir kamu kurumu olmalıdır. Bu son durumda da, idari vesayet yoluyla merkezin idari vesayetine bağlı kalmalıdır ya da üzerlerinde hiyerarşik denetim cereyan etmelidir. Böylece, “*Türk idaresinin bütünlüğü ilkesi*” gerçekleşmiş olur. (BİO'ler için, bağımsızlıkları bulunamayacağından, anayasada dayanak bulmak çok zordur ve bu durumda anılan kuruluşlar bağımsız hareket edemezler. Üstelik, Anayasa'nın (6)'ncı maddesine göre, hiçbir kimse ya da organ kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz. Ancak, zorlama ile, Anayasada (BİO'ler için ayrı dayanaklar aranabilir.” **GİRİTLİ, İ., vd.** (2006), *İdare Hukuku*, Der Yayınları, s. 384, İstanbul.

⁶⁶ **AĞAR, S.**, “*Kamu Kurumları (Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları) Teorisi*”, www.idare.gen.tr/agar-kamukurumlari.htm, (30.09.2008).

⁶⁷ **ULUSOY, A.** (1999), “*Bağımsız İdari Kurumlar*”, *Danıştay Dergisi*, Yıl: 29, S. 100, s. 11-12.

üzerinde merkezi idarenin doğrudan geçersiz kılma gibi bir işlem tesis etme yetkisi bulunmamaktadır. Böylece Fransa’da Bağımsız İdari Otoriteler, merkezi idare içerisinde “başkentteki yardımcı kuruluşlar” kategorisine dahil edilmişlerdir.⁶⁹ Bu nedenle Fransa’da Bağımsız İdari Otoritelere ayrı bir tüzel kişilik ihdas edilmemiş ve dolayısıyla idare cihazına dahil olduklarından, işlemleri birer idari işlem niteliği kazanmış ve yargısal denetime tabi tutulmuştur. Bunların özerk bütçeleri olmadığından bütçeleri ilgili bakanlığın veya başbakanlığın bütçeleri içinde değerlendirilmekte ve verdikleri zararlardan dolayı da kendileri değil devlet tüzel kişiliği sorumlu olmaktadır.⁷⁰

Türkiye Cumhuriyeti Devleti üniter yapıya sahip olmasına rağmen, Kamu İhale Kurumu ve diğer Bağımsız İdari Otoriteler Fransa’dan farklı şekilde kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve malî özerkliğe sahip olarak düzenlenmiş ve T.C. idari teşkilatına dahil edilmişlerdir. Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler Anayasal dayanağı tartışma konusudur.

Anayasanın 123. maddesinin 2. fıkrasına göre, İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu İhale Kurumu’nun ayrı bir tüzel kişiliğinin bulunması ve özerk bütçesinin bulunması nedeniyle ve dolayısıyla davalı ve davacı olabilme ehliyetine sahip olması yerinden yönetim kuruluşlarının tipik özelliklerini taşıdıkları ve merkezi yönetimin dışında yer aldığını söyleyebiliriz⁷¹. Yerinden yönetim ilkesinin yer itibariyle uygulanması sonucu ortaya çıkan mahalli idareler de Anayasa’nın 127. maddesinde tahdidi olarak sayılmıştır fakat yerinden yönetim ilkesinin belli bir hizmet itibariyle uygulanması Anayasa’da ifade edilmemiştir. Anayasanın 123. maddesinin son fıkrasında kanunla ya da kanunun açıkça verdiği bir yetki ile kamu tüzelkişileri kurulmak suretiyle hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının

⁶⁸ ULUSOY, A. (1999), age., s. 6.

⁶⁹ ULUSOY, A. (2003), *Bağımsız İdari Otoriteler*, s. 88-89.

⁷⁰ ULUSOY, A. (2003), age., s. 88.

⁷¹ ULUSOY, A. (2003), age., s. 90.

oluşturulacağı ifade edildiğinden Kamu İhale Kurumu'nun Anayasada sayılmaması nedeniyle mahalli idareler içinde bulunmamaktadır.⁷² Kamu İhale Kurumu ve diğer Bağımsız İdari Otoriteler, hizmet yerinden yönetim kuruluşları olarak nitelendirmek mümkün değildir. Her iki idari birim arasında özerkliğin derecesi, işlevlerinin niteliği ve organlarının bağımsızlık derecesi arasında önemli farklılıklar vardır.⁷³ Hizmet yerinden yönetim kuruluşları, kendisine belli bir özerklik ve kamu tüzelkişiliği tanınmış bulunan belli bir kamu hizmetini yürüten kuruluşlar olmalarına karşılık, Kamu İhale Kurumu kamu alımlarını regüle eden bir kurumdur.⁷⁴ Regülasyon işlevi hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının işlevlerinden daha geniş kapsamlı bir faaliyettir.⁷⁵ Bunun dışında hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının organlarının Yürütme Organı tarafından işbaşına getirilmesi ve aynı yöntemle görevlerinden alınmalarından dolayı işlevsel olarak bağımsız olmamalarına karşılık Kamu İhale Kurulu üyelerinin 5 yıl süreyle görevlerinden alınmaması ve diğer statü güvenceleri ile donatılmaları nedeniyle Kurum işlevsel olarak bağımsızdır.⁷⁶ Bunun yanında; hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının işlemlerinin merkezi idare makamlarının vesayet denetimine tabi tutulmalarına karşılık Kamu İhale Kurumu işlemleri üzerinde böyle bir vesayet denetimi öngörülmemiş ve hizmet yerinden yönetim kuruluşlarında pek rastlanmayan mali özerklik Kamu İhale Kurumu'na tanınmıştır.⁷⁷ Bu nedenlerle Kamu İhale Kurumunu ve diğer Bağımsız İdari Otoriteleri, mahalli idareler ve hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının yanında bir üçüncü kategori yerinden yönetim kuruluşları olarak görmek ve yerinden yönetim kuruluşlarını, mahalli idareler, hizmet yerinden yönetim kuruluşları ve Bağımsız İdari Otoriteler biçiminde üç ana kategoriye ayırmak daha yerinde olacaktır.⁷⁸ Anayasa'da

⁷² GÜNDAY, M. (2002), age., s. 497.

⁷³ ULUSOY, A. (2003), age., s. 91-92.

⁷⁴ GÜNDAY, M. (2002), age, s. 497.

⁷⁵ ULUSOY, A. (2003), age., s. 91.

⁷⁶ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 497.

⁷⁷ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 497.

⁷⁸ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 497.

mahalli idareler tahdidi olarak sayılmasına rağmen hizmet yerinden yönetim kuruluşları belirtilmediğinden, yerinden yönetim ilkesinin yerel yönetimler ve hizmet yerinden yönetim kuruluşları ile sınırlandırıldığı söylenemez.⁷⁹ Anayasanın 123. maddesine göre kanunla ya da kanunun verdiği yetki ile kamu tüzelkişileri oluşturulmak suretiyle hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının kurulması mümkün olduğu gibi, aynı şekilde Bağımsız İdari Otoritelerin kurulması da mümkündür⁸⁰. Zira Anayasa Mahkemesi de bir kararında⁸¹ “...Yasa’nın 2. maddesiyle özerk bir düzenleme kurumunun öngörüldüğü, literatürde “bağımsız idarî otoriteler” olarak adlandırılan... Tütün, Tütün Mamulleri Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu, idarî ve malî özerkliğe sahip, kamu hizmeti görmek üzere Anayasa’nın 123. maddesine göre kurulmuş, denetim ve düzenleme görevi de üstlenebilen tüzel kişiliği haiz bir kamu kurumu” olduğunu belirtmiştir⁸².

1.2.4. Kamu İhale Kurumunun İdarenin Bütünlüğü İlkesi Açısından Değerlendirilmesi

Anayasanın 123. maddesinin 1. fıkrasına göre “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir” şeklinde ifadesini bulan “idarenin bütünlüğü ilkesi” Türk idare hukukunun en temel ilkelerindedir.

Kamu İhale Kurumu’nun organik ve işlevsel açıdan bağımsız olduklarından regülasyon işlevlerine ilişkin merkezi idare makamlarının herhangi

Bağımsız idari otoritelerin “merkezi idare baz alınır, idari denetim alanının en uç noktasında bulunduğunu, diğer bir deyimle, merkezi idarenin yörüngesinin en uzak ‘uyduları’ oldukları kabul” edilmektedir.

ULUSOY, A. (2003), age., s. 93.

⁷⁹ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 497.

⁸⁰ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 497.

⁸¹ AYMK., E.2002/32, K.2003/100., RG., 11.08.2004, S. 25550 karar için bkz. ALTUNDİŞ, M., age.

⁸² GÜNDAY, M. (2002), age., s. 496.

bir denetimine tabi olmadığından merkezi idare ile Kamu İhale Kurumu arasında İdarenin Bütünlüğü ilkesinin nasıl gerçekleşeceği sorgulanmalıdır.

İdare, idarenin bütünlüğü ilkesini sağlayabilmek için hiyerarşik denetim ve vesayet denetimi olmak üzere başlıca iki hukuksal araca sahiptir. Ast-üst ilişkisinin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan hiyerarşik denetim, “yönetimsel yapı kademesi boyunca alt makamlara emir ve yönerge gönderme, atama, kararları onama veya değiştirme biçimde” gerçekleşmektedir⁸³. Hiyerarşik denetim aynı kamu tüzelkişiliği içinde yer alan birimler için söz konusu olan bir denetim türü olduğundan Kamu İhale Kurumunun devlet tüzelkişiliği dışında ayrı bir kamu tüzelkişiliği bulunduğundan hiyerarşik denetime tabi tutulması mümkün değildir.

Hiyerarşi yoluyla bütünlük sağlanamadığından geriye yalnızca “idari vesayet” yoluyla bu kurumların denetlenip, bütünlüğün sağlanması ihtimali kalmaktadır. Merkezi idare ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünlüğü sağlayan diğer hukuksal araç olan vesayet denetimi ise ancak kanunda açıkça öngörüldüğü takdirde kullanılabilir⁸⁴ ve merkezi idare makamlarının yerinden yönetim kuruluşlarının işlemleri üzerinde işlemi kaldırma, onaylama, yerinden yönetim kuruluşlarının bizzat yerine geçerek onun adına işlem yapabilme ve merkezi idarenin yerinden yönetim organlarını görevden alabilme yetkilerini içeren bir denetim aracıdır.⁸⁵ Bu tür bir yasal düzenleme mevzuatımızda bulunmadığından, merkezi idarenin Bağımsız İdari Otoriteler üzerinde idari vesayet yetkisi kullanması mümkün değildir.

İdari vesayet merkezi idare ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünlüğü sağlayan hukuksal bir araç olmakla beraber, idarenin bütünlüğünü sağlayan yegane hukuksal araç da değildir.⁸⁶ Zira; Merkezi idare makamları,

⁸³ AKINCI, M. (1999), age., s. 77.

⁸⁴ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 498.

⁸⁵ GÜNDAY, M. (1998), *İdare Hukuku*, 3. Baskı, İmaj Yayıncılık, s. 59-62, Ankara.’den nakil
ULUSOY, A. (2003), age., s. 94.

kanunla kendilerinin denetimine tabi tutulmamış bulunan yerinden yönetim kuruluşlarının işlemlerine karşı, bu işlemlerin hukuka aykırı olduklarını ileri sürerek idari yargı mercilerinde iptal davası açmak ve bu dava yoluyla bu işlemlerin iptallerini sağlamak suretiyle de İdarenin bütünlüğünü gerçekleştirme olanağına sahiptirler. Kaldı ki, merkezi idare makamlarının yerinden yönetim kuruluşları üzerinde haiz olduğu vesayet yetkileri sadece işlemler üzerindeki yetkilerden ibaret olmayıp, yerinden yönetim kuruluşlarının organları üzerinde de merkezi idare makamlarının vesayet yetkileri bulunmaktadır.⁸⁷ Kamu İhale Kurumu, kamu tüzelkişiliğine sahip bir idari organ olduğundan, görevlerine ilişkin olarak tesis edebilecekleri işlemler de, "ilişkili" olduğu Maliye Bakanlığı tarafından hukuka aykırılıkları ileri sürülerek iptal davasına konu kılınabilir.⁸⁸ Maliye Bakanlığı'nın Kurum'un her türlü işlemine karşı iptal davası açabilmesi için özel bir menfaatinin bulunmasına gerek yoktur. Maliye Bakanlığı'nın söz konusu yetkisi Kamu İhale Kurulu'nun istisnasız tüm kararının ve düzenlemelerinin belirli süreler içerisinde Maliye Bakanlığı'na gönderilmesini zorunlu kılmak suretiyle idarenin bütünlüğü ilkesini güçlendirmektedir.⁸⁹ Kamu İhale Kurumu Maliye Bakanlığı ile ilişkilendirilmek suretiyle idareyle bağları kurulmuş ve devletin genel siyasetiyle uyumlu bir bütünlük oluşturması amaçlanmıştır.⁹⁰ Ayrıca Bakanlar Kurulu'nun Kamu İhale Kurul üyelerinin seçiminde yetkiye sahip olması, Kurum'un Sayıştay tarafından mali denetime ve Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurulu'nun denetimine tabi olması,

⁸⁶ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 498.

⁸⁷ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 498.

⁸⁸ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 498.

⁸⁹ ULUSOY, A. (2003), age., s. 98-99.

⁹⁰ Danıştay Bağımsız İdari Otoriteler'in merkezi bir örgüt ile bağımlı kuran "ilişkili" kavramının "ilgili" kavramından farklı olmadığını ve dolayısıyla Bağımsız İdari Otoriteler'in "ilişkili" kavramını, yorumlayarak kendilerini genel siyasetadan soyutlayamayacağını kararlaştırmıştır. Ayrıca, aynı kararda Genelge'nin kapsamı belirlenirken kullanılan "genel bütçeli daireler,özeleştirme programına alınmış kamu payı ağırlıklı kuruluşlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının kendi bütçeleri veya tasarruflarındaki kaynaklardan yapacakları, ..., harcamalar" ifadesinin "bir kamu kurumu olan RK'yı da kapsayacağı belirtilmiştir (15/1/2001, E: 2000/1432, K.2001/54).; EMEK, U. (2002), age., s. 191.

İdarenin bütünlüğü ilkesini hayatiyete geçirmek için yeterli yetki ve denetim mekanizmalarıdır⁹¹.

Kamu İhale Kurumu işlemlerinin ve eylemlerinin bunların dışında idarenin bütünlüğünün sağlanabilmesi için Kamu İhale Kurumu merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşları üzerinde mutlaka organlarını görevden alabilme veya geçici olarak görevden el çektirme ile işlemleri üzerinde yürürlüklerini geciktirme yada yürürlüğünü engelleme gibi birtakım imkan ve yetkilere sahip olmasını gerektirmez.⁹²

1.2.5. Kamu İhale Kurumunun Kolluk-Kamu Hizmeti Ayırımındaki Yeri

Kamu İhale Kurumu'nun hukuki niteliğinin daha iyi irdelenebilmesi için Kurumunun regülasyon işlevinin kolluk ve kamu hizmeti olarak gruplandırılan idarenin genel faaliyetleri kapsamında nereye dahil edilebileceği hususu üzerinde durulması gereklidir.

Kamu hizmeti, idarenin “kamusal yarar“amacıylaa yürüttüğü kamu hizmetidir.⁹³ Kolluk ise, idarenin kamu düzenini sağlamaya yönelik yürüttüğü bir kamu hizmeti faaliyetidir.⁹⁴

Kamu hizmeti ile kolluk arasındaki fark, kamu hizmeti faaliyet ile idare kamu yararını gerçekleştirme, kolluk faaliyetiyle ise, kamu düzenini korumayı amaçlamaktadır.⁹⁵ Kolluk faaliyeti ile kamu düzeninin korunmasında da bir kamusal yarar bulunduğundan kolluk ile kamu düzeni arasında esasen bir fark

⁹¹ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 499.

⁹² ULUSOY, A. (2003), age., s. 37.

⁹³ ZABUNOĞLU, Y. K. (2005), *İdare Hukuku Ders Notları II*, Konak Baskı, s. 2, Ankara.

⁹⁴ GÖZLER, K. (2003), *İdare Hukuku*, C.II, Ekin Kitapevi Yayınları, s.417, Bursa.

⁹⁵ ZABUNOĞLU, Y. K. (2005), age., s. 2.

olmadığı söylenebilir.⁹⁶ Diğer fark ise kolluk faaliyetlerinin, düzenleyici veya bireysel nitelikte olan emirler ve yasaklar koymak yoluyla gerçekleştirilmesidir.⁹⁷ Kamu hizmeti ise idare tarafından bir ifade bulunarak, yani bir hizmet sunmak suretiyle gerçekleştirilir.⁹⁸

Kamu hizmeti ve kolluğun tanımlarından ve faaliyetlerin yerine getiriliş vasıtalarındaki farklılıktan yola çıkarak Kamu İhale Kurumu'nun ihale mevzuatına ilişkin denetleme, gözetleme ve regüle etme fonksiyonları vasıtasıyla düzenleyici ve bireysel nitelikte emir ve yasaklar kategorisine dahil edilebilecek yada bu kategoriye daha yakın iptal, düzenltici işlem tesisi nedeniyle işlevlerinin kolluk faaliyeti kapsamında kaldığını söyleyebiliriz.

Kamu İhale Kurumunun faaliyetlerinin kolluk niteliğinde olduğunu belirledikten sonra, adli ve idari kolluk ayırımında idari kolluk alanında kaldığını tartışmaya ihtiyaç duymadan ifade ettikten sonra, Kurumun genel idari kolluk-özel idari kolluk ayırımındaki yerini tespit etmeye geçebiliriz.

Devletin başta genel emniyet ve güvenlik güçleri mensupları ile yürüttüğü kamu güvenliği ve huzurunu sağlamaya yönelik ve ülke üzerinde herkes ve her şey üzerinde etkili ve geçerli güvenlik ve düzen sağlama etkinliklerine genel idari kolluk denir.⁹⁹ Özel idari kolluk ise, iki anlamda kullanılmaktadır. İlk anlamıyla, genel idari kolluğun amaçlarından bir ya da bir kaçına yönelik olmakla beraber farklı bir hukuksal düzene bağlı tutulmayı ifade etmektedir. Örneğin yıkılmaya yüz tutmuş tehlikeli, rahatsız, sağlık koşullarına uymayan yapılar konusundaki “imar kolluğu” kamu düzeninin temel kavramları ile ilgili olsa bile İmar Kanunu özel bir düzenlemeye bağlamış, yerel yönetimlerin görev ve yetki alanı içinde

⁹⁶ ZABUNOĞLU, Y. K. (2005), age., s. 2.

⁹⁷ ZABUNOĞLU, Y. K. (2005), age., s. 2.

⁹⁸ ZABUNOĞLU, Y. K. (2005), age., s. 2.

⁹⁹ ZABUNOĞLU, Y. K., (2005), age., s. 2.

kabul edilmiş ve özel kolluk olarak düzenlenmiştir¹⁰⁰. İkinci anlamda özel kolluk (hizmet kolluğu) idari kolluğun yöneldiği amaçların dışında ve tamamen farklı bir olay ve konuda korunmak ve sağlanmak istenen bir düzeni ifade eder¹⁰¹. Kısaca özel kolluk idarenin bütün faaliyetleri hakkında değil, sadece belirli bir faaliyet kategorisi veya belirli grup kişiler hakkında yetkili olan kolluktur.¹⁰² Bu kolluklar belirli bir coğrafi alanda genel olarak yetkili değildir; sadece özgülendikleri faaliyet konusu bakımından yetkilidirler.¹⁰³ Bu nedenlerle tüm ülkede kamu düzenini sağlamak amacıyla yurttaşların her türlü etkinlikleri üzerinde yürütülen kolluk önlemlerini belirten genel idari kolluktan ayrılır¹⁰⁴.Örneğin doğal ve kültürel malvarlıklarının korunmasına yönelik faaliyetler “sit” alanları ve tarihsel yapılara ilişkin kolluk sadece “estetik” amaçlara yönelmiştir.¹⁰⁵

4 Haziran 1937 tarih ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 3. maddesi, özel idari kolluğu(hususi zabıta) ”umumi zabıta haricinde kalan ve mahsus kanunlarına göre teşekkül edip muayyen vazifeleri gören zabıta kuvvetleri” olarak tanımlanmıştır. Bu tanımdan özel bir kanunla kurulan ve genel kolluk görevi dışında “muayyen vazifeleri” olan yani, her türlü faaliyet konusunda ve herkes hakkında değil, sadece bu kanunlarda belirlenmiş faaliyetler konusunda ve bu tür faaliyetleri icra eden kişiler üzerinde yetkili ve görevli olan kolluğun özel idari kolluk olduğu anlaşılmaktadır.¹⁰⁶

Yukarıdaki tanımdan hareketle Kamu İhale Kurumu’nun da kendine mahsus bir kanunu olması ve Kurum bu kanunun 53. maddesinde düzenlenmiş görevleri yerine getirmesi ve mezkur maddede belirtilen görevleri yerine

¹⁰⁰ ÖZAY, İ. H. (2004), *Günışığında Yönetim*, s. 487, İstanbul.

¹⁰¹ ÖZAY, İ. H. (2004), age., s. 487.

¹⁰² GÖZLER, K., (2003), age., s. 437.

¹⁰³ GÖZLER, K., (2003), age., s. 438.

¹⁰⁴ GİRİTLİ, İ., PERTEV, B. (1979), *İdare Hukuku*, C.3, s. 816, İstanbul.

¹⁰⁵ ÖZAY, İ. H. (2004), age., s. 487.

¹⁰⁶ GÖZLER, K. (2003), age., s. 437.

getirirken sadece Kamu İhale Kanununu ve ilgili mevzuatı esas alan denetim işlevi yerine getirmesi yani genel anlamda hukuka aykırılık denetiminde bulunmaması nedeniyle Kamu İhale Kurumu özel idari kolluk niteliğinde etkinlik göstermektedir¹⁰⁷. Kurul kararlarına ilişkin kararların uygulanması ile ilgili Kanun'un 56. maddesinin son fıkrasında idareler hukuki durumda değişiklik yaratan Kurul kararlarının gerektirdiği işlemleri ivedilikle yerine getirilmesinin zorunlu olduğunun düzenlenmesi fakat bunun için İYUK m. 28 deki gibi kararların uygulanacağı azami sürenin belirtilmesi ve kararların belirlenecek sürede uygulanmaması halinde sonuçlarının düzenlenmemiş olması Kurum'un özel idari kolluk niteliğini ile çelişmektedir.

Kurumun görevli olduğu ihale mevzuatıyla ilgili alanda başka idarelerin kolluk yetkilerinin bulunmaması nedeniyle kolluk yetkilerinin çatışması ve yarışması söz konusu olmayacaktır. Bu nedenle ihale mevzuatıyla ilgili alanda, diğer kolluk faaliyetlerinde karşılaşılan sorunlar yaşanmamaktadır.

1.2.6. Bağımsız İdari Otoritelerin Sınıflandırılması ve Kamu İhale Kurumunun Sınıflandırmadaki Yeri

Bağımsız İdari Otoritelerin İdari fonksiyon açısından idari (executive), kurumlar, danışman(advisory) kurumlar ve yargısal(tribunal) kurumlar olarak gruplandırılmaktadır.¹⁰⁸ İnceleme konumuz Kamu İhale Kurumu idari kurumlar arasında yer almaktadır. İdari kurumlar da kendi içinde fonksiyonları itibariyle idari (managerial), düzenleyici ve denetleyici (regulatory), geliştirici (promotional) ve ticari (trading) idari kurumlar olarak sınıflandırılmaktadır.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Bağımsız İdari Otoriteler, temel işlevlerini yerine getirerek, bireylerin ve topluluklarının hak ve özgürlüklerini koruduklarından, bunların haiz oldukları yetkiler de özel kolluk niteliğindedir. **GÜNDAĞ, M.** (2002), age., s. 496.

¹⁰⁸ **TİRYAKİ, R.**, “*Bağımsız İdari Kurum Olarak RTÜK*”, <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2002-51-04/AUHF-2002-51-04-Tiryaki.pdf>, s. 176, (25.10.2008).

¹⁰⁹ **TİRYAKİ, R.**, agis., s. 176.

Kamu İhale Kurumu regülasyon işlevi gereği düzenleyici ve denetleyici kurumlar arasında yer almaktadır.

1.2.7. Kamu İhale Kurumu'nun Bağımsız İdari Otoritelerin Türlerine Göre İncelenmesi

1.2.7.1. Kamu İhale Kurumu'nun Karar Organlarının Şekline Göre İncelenmesi

Bağımsız İdari Otoriteler karar organlarının şekline göre, karar organları kuruldan müteşekkil olanlar ve kuruldan müteşekkil olmayanlar şeklinde iki gruba ayrılabilir. Kamu İhale Kurumunun karar organı kuruldan müteşekkindir. Kuruldan müteşekkil olma özelliği bir organın bağımsız idari otorite olarak nitelendirilmesi için mutlaka gerekli, olmazsa olmaz bir koşul değildir.¹¹⁰

1.2.7.2. Kamu İhale Kurumu'nun Yapılan Regülasyonun Özelliğine Göre İncelenmesi

Bağımsız idari otoriteler, yaptıkları regülasyonun özelliğine göre genel nitelikte regülasyon yapanlar ve spesifik bir sektörde regülasyon yapanlar (sektörel regülasyon otoriteleri) olarak ikiye ayrılabilirler¹¹¹.

Kamu İhale Kurumu belirli bir kamu kesiminin belirli parasal sınırlar dahilinde mal ve hizmet alımları ile yapım işleri konusunda yetkilidir. Bu nedenle Kurum spesifik bir alanda regülasyon işlevini yerine getirdiğinden sektörel regülasyon otoritesidir. Örneğin Rekabet Kurumu belli bir sektörle sınırlı olmadıkça kendi faaliyet konularından her türlü sektöre ilişkin karar alabilmeleri nedeniyle, genel nitelikte regülasyon otoritelerine dahildir.

¹¹⁰ ULUSOY, A. (2003), age., s. 11.

¹¹¹ ULUSOY, A. (2003), age., s. 11.

1.2.7.3. Kamu İhale Kurumu'nun Faaliyet Alanına Göre İncelenmesi

Bağımsız İdari Otoriteler faaliyet konularına ve alanlarına göre, temel hak ve özgürlükler alanında faaliyet gösterenler ve ekonomik alanlarda faaliyet gösterenler olarak ikiye ayrılabilirler¹¹². Kamu İhale Kurumu ekonomik alanda faaliyet göstermektedir. (Bağımsız idari otoritelerin tümü hem temel hak ve özgürlükler hem de ekonomik alanda faaliyet gösterdiklerinden bu ayırım salt pedagojik anlamda bir ayırım olarak algılamak gerekmektedir.)¹¹³

1.3. Kamu İhale Kurumu'nun İşlevsel Özellikleri

Günümüzde ekonomik refahın yaratılması ağırlıklı olarak sosyal sermayeye ve toplumun bireyleri arasındaki “güven” duygusunun yaygınlığına bağlanmakta ve hatta toplumlar yüksek güvenli ve düşük güvenli olarak tasnif dahi edilmektedir.¹¹⁴ Serbest piyasa ekonomisinde güven duygusu, refahın olduğu kadar ekonomik kamu düzeninin de teminatıdır ve devlet, kamu düzeni ekseninden hareketle ekonomik kamu düzenine müdahale hakkına sahiptir¹¹⁵. Güven duygusu girişim yönünü ve seviyesini de büyük ölçüde tayin eder.¹¹⁶ Bu nedenle Kamu İhale Kurumu'na “güven” duyulabilmesi amacıyla özerk yapılı, bağımsız ve tarafsız bir kimliğe sahip olması kamu düzeni ve kamu yararının doğal bir gereği olarak ortaya çıkmaktadır.¹¹⁷ Kamu İhale Kurumu'nun “bağımsızlığı”nı salt bir ilişkisel konsept olarak algılamak hukuksal ve fiili

¹¹² **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 13.

¹¹³ **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 13.

¹¹⁴ **FUKUYAMA, F.** (2005), *Güven (Sosyal Erdemler ve Refahın Yaratılması)*, Çev. **BUĞDAYCI, A.**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 3. Baskı, Eylül, s. 15, İstanbul.

¹¹⁵ “...kişinin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmekle ödevli olan devlet, gerektiğinde hukuk kurallarından ayrılmama ve temel hak ve özgürlükleri zedelememek koşuluyla, ekonomi alanına müdahale hakkına sahiptir.”; düzenle : **AYMK.** 28.03.1963 tarih ve E. 1963/4, K.1963/71 sayılı karar 18.10.1963 tarih ve 11534 sayılı RG.; **AKINCI, M.** (1999), age., s.219.

¹¹⁶ **FUKUYAMA, F.** (2005), age., s. 15.

¹¹⁷ **AKINCI, M.** (1999), *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, 1. Baskı, Beta Yayınları, s. 215, İstanbul.

durumlar karşısında özgür karar vermeyi sağlayacak biçimde yorumlamak gerekmektedir.¹¹⁸ Kaldı ki politik direktifler karşısında bağımlı olmama ve esastan denetimin bulunmaması Kurum için sadece göreceli bir bağımsızlığın göstergesi olarak algılanabilir.¹¹⁹

Kamu İhale Kurumu da bir Bağımsız İdari Otorite olduğundan diğer Bağımsız İdari Otoriteler ile ortak özelliklere sahiptir. Kamu İhale Kurumu'nun özellikleri şunlardır:

1.3.1. Özerklik ve Tarafsızlık

Bağımsız İdari Otoriteleri işlevsel kılan özellik özerkliktir. Özerklik, Bağımsız İdari Otoritelerin ayrı tüzel kişiliklerinin bulunarak mevcut yapıdan ayrı bir yapılanmayla kendini var etmesidir.¹²⁰ Siyasi iktidarın değişken siyasi tercihleri karşısında hizmetin gereğine uygun iş görme imkanı ancak özerlikle olanaklı olabilmektedir.¹²¹

Özerkliğin gereklerini “yönetmelik etkinliğe ilişkin gerekler” ve “mali destek/özerklik” olarak iki kümülatif unsur halinde inceleyebiliriz.¹²²

1.3.1.1. Yönetmelik Etkinliğe İlişkin Gerekler

Yönetmelik etkinliğe ilişkin gerekleri, kurumsal yapılanmada ve karar vermede bağımsız yani tek başına hareket edebilme ve aldığı kararları tek başına uygulayabilme, yönetmelik yapının çalıştıracağı personeli kendisi alma, örgütünün çalışma ilkelerini kendisi belirleyebiliyor olma, faaliyet alanı içerisinde

¹¹⁸ AKINCI, M. (1999), age., s. 215.

¹¹⁹ AKINCI, M. (1999), age., s. 215.

¹²⁰ AKINCI, M. (1999), age., s. 123.

¹²¹ AKINCI, M. (1999), age., s. 108.

¹²² AKINCI, M. (1999), age., s. 109.

düzenleme yapabiliyor ve uygulayabiliyor olma yeteneği olarak tanımlayabiliriz¹²³.

Bu tanımdan hareketle Kurumu incelediğimizde, Kurum'un KİK m. 53/a,1 uyarınca kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve malî özerkliğe sahip yapılanma olarak kurularak örgütlenme özerkliği yasal güvence altına alınmış olması, Kurul'un organik anlamda bağlı bulunduğu bir kurum ya da kuruluş bulunmadığından, ayrı bir teşkilatlanmasının bulunması neticesinde üzerindeki baskılara karşı koyabilme imkanına sahip olması¹²⁴, tüzel kişilik olarak kurulması neticesinde düzenleyici işlem yapma imkanına sahip olması, KİK m. 53/a,3'e göre bağımsız olarak kurulması ve Kurul üyelerinin görev sürelerinin 5 yıl olup, görev sürelerinin dolmadan görevden alınmaması (KİK m.53/c,3) , KİK m. 53/a,3'e göre kimsenin emir ve talimat verememesi, daire başkanlarının başkanın önerisi üzerine Kurul kararı ile atanması ve diğer personelin atanmasının ise Başkan tarafından karar verilmesi (KİK 53/b) ,Kamu İhale Kurumu'nun teşkilatı, çalışma usul ve esasları ile hizmet birimleri ve bu birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları, personelin nitelikleri, sayı ve unvanları, atanması, ücret ve diğer mali ve sosyal hakları 12.06.2002 tarihli ve 2002/4425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 20.07.2002 tarihinde 24821 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurum Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmesi yönetsel etkinliğe ilişkin gerekleri taşıdığı ve kurumsal, idari, mali ve siyasi özerkliğini güçlendirdiğini görmekteyiz.

1.3.1.2. Mali Destek/Özerklik

Bağımsız İdari Otoritelerin özerkliği, mali özerkliği de kapsamaktadır. Mali özerklikten kast olunan “parasal kaynakların kullanma biçimini belirleme yetkisi”dir.¹²⁵ Özerk yapıllı bir yönetim parasal yönden desteklenmedikçe, ondan

¹²³ AKINCI, M. (1999), age., s. 109.

¹²⁴ AKINCI, M. (1999), age., s. 175.

beklenen hizmeti hakkıyla veremeyeceğinden özerk olduğu söylenemeyecektir¹²⁶. Bağımsız İdari Otoriteler gelir elde etme ve harcamada bulunma yetkileri doğrultusunda mali yönden bağımsız olmakta ve daha serbest hareket edebilmektedirler¹²⁷. Bu nedenle mali özerklik özerkliğin ön koşuludur denilebilir.

Kamu İhale Kurumu KİK m. 53/a,1 uyarınca mali özerkliğe sahiptir. Zira Kurumun bütçesini hazırlama, bütçesini uygulama, gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılmasını sağlama yetkisi yine Kurumu aittir. (KİK m. 53/b, 9). Kurumun bütçesi takvim yılına göre yıl sonundan otuz gün önce hazırlanmakta ve Kamu İhale Kurulunun kararıyla yürürlüğe girmektedir. Kurumun hizmet birimleri ile bunların görev ve sorumlulukları, personelin atanma ve çalışma usul ve esasları ile çalıştırılacak sözleşmeli personelin unvanı, sayısı, nitelikleri Kurulun önerisi ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmesi mali özerkliği zedeleyecek niteliktedir.

KİK m. 53/k-1 uyarınca Kurum'un giderleri, Kurul kararıyla yürürlüğe giren yıllık bütçeye göre yapılır. Bu düzenlemeden hareketle Kurum'un genel bütçeden bağımsız olarak kendi bütçesini hazırlamakta olduğunu söyleyebiliriz. Kamu İhale Kurumu'nun şikayet, itirazın şikayet başvurularından elde ettiği gelirlerin yeterli olmaması halinde bütçe ödenekleriyle de desteklenmektedir. Kurum üzerinde hiyerarşik denetim ya da vesayet denetimi söz konusu olmadığından hiyerarşik bir makam ve vesayet makamından bahsetmek mümkün değildir; dolayısıyla söz konusu makamların mali denetim uygulamaları da mümkün değildir. Ancak Kamu İhale Kanunu m. 53/k'ya göre gelir ve gider faaliyetine ilişkin mali rapor ve bütçe kesin hesabı Bakanlar Kurulu tarafından ibra edilmektedir. Mezkur düzenlemenin mali özerklik ile bağdaşması oldukça

¹²⁵ AKINCI, M. (1999), age., s. 123.

¹²⁶ AKINCI, M. (1999), age., s. 110.

¹²⁷ AKINCI, M. (1999), age., s. 132.

güçtür, nihayetinde Bakanlar Kurulu hükümeti temsil etmekte ve bu nedenle siyasi saiklerle hareket etmesi ihtimal dahilindedir.

Kurum gelirleri KİK m. 53/j uyarınca Genel bütçeden yapılacak yardımlar dışındaki geliri, 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılan ihalelere ilişkin düzenlenecek bedeli yüz milyar Türk Lirasını (ikiyüzyirmibin beşyüzyirmi Türk Lirasını)* aşanlar için yükleniciden tahsil edilecek sözleşme bedelinin onbinde beşi (İdareler ve noterler bu tutarın yüklenici tarafından Kurum hesaplarına yatırıldığını sözleşmelerin imzalanması aşamasında aramak zorundadır.), mal ve hizmet alımı ihalelerinde; yaklaşık maliyeti beşyüz bin Yeni Türk Lirasına kadar olanlarda bin Yeni Türk Lirası, beşyüz bin ile bir milyon Yeni Türk Lirası arasında olanlarda iki bin Yeni Türk Lirası, bir milyon Yeni Türk Lirası ve üzerinde olanlarda üç bin Yeni Türk Lirası, yapım işi ihalelerinde yaklaşık maliyeti bir milyon Yeni Türk Lirasına kadar olanlarda bin Yeni Türk Lirası, bir milyon ile on milyon Yeni Türk Lirasına kadar olanlarda iki bin Yeni Türk Lirası, on milyon ile yirmi milyon Yeni Türk Lirası arasında olanlarda üç bin Yeni Türk Lirası, yirmi milyon Yeni Türk Lirası ve üzerinde olanlarda dört bin Yeni Türk Lirası tutarındaki itirazın şikayet başvuru bedeli, eğitim, kurs, seminer ve toplantı faaliyetlerinden elde edilecek gelirler, her türlü basılı evrak, form, ilan, doküman ve yayınlar ile Elektronik Kamu Alımları Platformunun işletilmesinden elde edilecek gelirler ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.

KİK m. 53/j uyarınca, Kamu İhale Kurumu'nun malvarlığı, kamu malı sayılmaktadır. Bunun önemli bir sonucu olarak, haczedilmesi mümkün değildir. Alacakları da Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre tahsil edilmektedir.

Kamu İhale Kurumu'nun mali, idari ve siyasi olarak özerk olduğunu belirttikten sonra özerkliğin tarafsızlığın sağlanması için olmazsa olmaz bir nitelik olduğunu konusu üzerinde durmalıyız. Anayasa Mahkemesi bu zorunluluğu

* Kamu İhale Kurumu'nun 2009/1 sayılı Tebliği ile 30/1/2009 tarihli ve 27126 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış olup 01.02.2009 – 31.01.2010 dönemini kapsamaktadır.

15.10.1968 tarih ve E.1967/37, K.1968/46 sayılı kararında şu şekilde belirtmektedir: "... Görülüyor ki, asıl erek, kurumun siyasi iktidarın etkisi dışında bırakılıp tarafsız olarak görev yapmasıdır. Bunun için de kurumun, özerk olarak kurulması, yani gerek yürütme organının, gerek siyasi partilerin, gerekse kişilerin her türlü etkisine karşı korunmuş olarak teşkilatlandırılması ve yetkilendirilmesi zorunludur..."¹²⁸ Tarafsızlık regülasyon işlevi yerine getirilirken Kurum'un özgücünü ön plana çıkmakta, karar verme aşamasında Kurum'un bağımsız hareket etmesini sağlayabilmektedir ve bu anlamda tarafsızlık özerklikle birlikte daha da güçlenmektedir.¹²⁹

Yasa koyucu bu zorunluluktan hareketle Kamu İhale Kurulu üyelerinin görevlerini yerine getirirlerken tarafsız olmalarını güvence altına almak amacıyla Kamu İhale Kanunu m. 53/g, 2'de Kurul üyelerinin, Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulu huzurunda üyeliklerinin devamı süresince görevlerini tarafsız ve dürüst olarak yerine getireceklerine, Kamu İhale Kanunu hükümlerine ve ilgili mevzuata aykırı hareket etmeyeceklerine ve ettirmeyeceklerine dair yemin etmelerini düzenlemiştir. Ayrıca yasa koyucu Kamu İhale Kanunu m. 53/d'ye göre de Kurul üyelerinin, kendileri ve üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları ile evlatlıklarını ilgilendiren kararlarla ilgili toplantı ve oylamalara katılmalarını tarafsızlıklarına gölge düşürülmemeleri amacıyla yasaklamış ve m. 60'da Kurul üyelerinin tarafsızlığa aykırı davranışları halinde idari ve cezai müeyyidelerin uygulanacağını hükme bağlamıştır.

Kamu İhale Kurumu'nun tarafsızlığını sağlayan bir diğer düzenleme ise Kurum'un monokratik/tekil bir karar verme mekanizmasından oluşmaması, kollejiyal yani kurumsal bir karar mekanizmasından oluşmasıdır.¹³⁰

¹²⁸ **AYMK.** 15.10.1968 t. ve E.1967/37, K. 1968/46 (**RG.** 8.7.1969 t. ve S: 13243). **AKINCI, M.** (1999), age., s. 174.

¹²⁹ **AKINCI, M.** (1999), age., s. 173.

¹³⁰ **AZRAK, A. Ü.** (2001), "Dünyada ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler ve İdarenin Yeniden Yapılanması Bağlamında Bunlara İlişkin Bazı Sorunlar", Rekabet Kurumu Yayını, s. 26, Ankara.

Bir idari birimin Bağımsız İdari Otorite olarak vasıflandırılabilmesi için idari yönden “bağımsız” olması ve “regülasyon” işlevine hazi olması gereklidir.

¹³¹ Bu iki şart kümülatif niteliktedir.

1.3.2. Bağımsızlık

Bağımsızlık, bir kişinin, toplumsal küme ya da toplumun ekonomik, siyasal, ekinsel vb. bakımlardan başka kişi, küme ya da toplumların güdüm ve yönetimi altında bulunmaması durumudur.¹³² Yönetim ile siyaset arasındaki ilişki ve etkileşim, özerk yapıları da olumsuz yönde etkilediğinden varsayımsal bağımsızlık tam bir güvence oluşturmamaktadır.¹³³

Kuşkusuz bağımsızlık, kendi başına var olan bir oluşum ve işleyiş olmadığından sistemin girdi ve çıktı süreçlerine, müdahale edilse de önemli olan örgütsel işleyişte kararların yönünü değiştirecek ölçüde müdahalelerden bağımsız kalabilmektir.¹³⁴

Bağımsızlık tarafsızlığın bir güvencesi¹³⁵ olduğundan Kurum’un var olma gerekçesidir. Bu nedenle üzerinde detaylı bir biçimde durulması gerekmektedir. Hemen belirtelim ki, Kurum daha kurulmadan önce Kurul üyelerinin sayısı üzerinde siyasal saiklerle düzenleme yapılması Kurul’un günlük siyasetin bir parçası haline geleceğinin işaretiydi. Bu nedenle Kurum’un “siyasal doğduğu”nu söyleyebiliriz . Şöyle ki, Kamu İhale Kanunu Taslağı Başbakanlığa sunulduğunda Kurul üyelikleri için Maliye Bakanlığı 2, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı 3, Danıştay, Sayıştay, TOBB ve TİSK ise 1’er aday olmak bildirilmek üzere toplam üye sayısı 9’du. Ancak, Taslak TBMM’ye sevk edilirken ihale sürecinde organik

¹³¹ ULUSOY, A. (2003), *Bağımsız İdari Otoriteler* , s. 15.

¹³² BSTS / *Toplumbilim Terimleri*, <http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=veritbn&kelimesec=31349>.

¹³³ AKINCI, M. (1999), age., s. 101.

¹³⁴ AKINCI, M. (1999), age., s. 175.

¹³⁵ AZRAK, A. Ü. (2001), age., s. 26.

bir bağı bulunmayan Hazine Müsteşarlığı'nın da 1 aday bildirmesi eklenerek üye sayısını kurul mantığına aykırı bir biçimde çift sayıya çıkararak bu düzenleme sonucunda, Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Devlet Bakanının aday bildirmesine olanak sağlanması, hükümetin bir diğer ortağının bağlı bulunduğu Devlet Bakanlığının da aday bildirmesine imkan sağlayan bir uzlaşma olarak değerlendirilmektedir.¹³⁶ Bu nedenle siyasal bir yapılanmayı ancak siyasal referanslarla değerlendirebileceğimizden, değerlendirmelerimiz daha çok Kurul ile yürütme arasındaki ilişkiler ekseninde olacaktır.

Bağımsız İdari Otoriteler açısından bağımsızlık, yargılama, karar verme, soruşturma gibi etkinliklerin yerine getirilmesinde başkalarının açık yönlendirme ve etkilemelerine karşı bağımlı olmamayı ifade etmektedir. Kamu İhale Kurumu'nun kamu alımları alanındaki düzenleme, denetleme ve kolektif yararı koruma işlevlerini, siyasal iktidarların kısa vadeli ve popülist politikalarından, bürokrasi ve düzenledikleri sektördeki her türlü özel veya kamu şirketinden¹³⁷, sivil toplum örgütlerinin açık yönlendirme ve etkilemelerine karşı bağımlı olmamak¹³⁸ her türlü telkin ve baskılardan izole edilmek suretiyle¹³⁹ “nötralize edilerek” yerine getirebilmesine olanak vermek amacıyla bağımsızlık ile donatılarak bir anlamda yargı organına benzer bir konumla korumak düşüncesiyle¹⁴⁰ Kurum'a ayrıcalıklı bir statü tanınmıştır. Daha önce belirttiğimiz üzere Kurum'un Yürütmeden bağımsız olarak oluşturulması vesayet ve hiyerarşik denetimin dışında kalmasına neden olmuştur.

Bağımsızlık terimini, hiç kimsenin ve hiçbir makamın denetimine tabi olmayıp “ kendi başına buyruk” olma şeklinde değil, “idari özerkliğin” yeni,

¹³⁶ EMEK, U. (2002), age., s. 169.

¹³⁷ TÜSİAD (2002), *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*, Yayın No. TÜSİAD-T/2002-12/349, s. 31.

¹³⁸ AKINCI, M. (1999), age., s. 101.

¹³⁹ SOBACI, M. Z. (2006), “Türk İdari Teşkilatındaki “Adalar”: Bağımsız İdari Otoriteler”, AÜHFİD, C.55, S. 2, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/269/2423.pdf>, s. 158 (12.10.2008).

¹⁴⁰ AKINCI, M. (1999), age., s. 101.

modern ve özel bir biçimi,¹⁴¹ özerkliğin genişletilmiş bir hali,¹⁴² daha ileri bir uygulaması¹⁴³ olduğu ifade edilmektedir. Bağımsız İdari Otoritelere tanınan bağımsızlığın mutlak anlamda bir bağımsızlık olmadığını Danıştay'ın Rekabet Kurumu hakkında verdiği 15/1/2001, E: 2000/1432, K.2001/54 kararından da anlamaktayız. Danıştay söz konusu kararında Rekabet Kurumu'nu "kamu kurumu" olarak nitelendirmiştir. Bağımsız İdari Otoriteler'in bir kamu kurumu olmaları nedeniyle ve görevlerinin kanunla sınırlı olması nedeniyle Bağımsız İdari Otoriteler'in faaliyetlerinin genel çerçevesinin sınırları hükümet programları, yıllık programlar ve kalkınma planların, iktisadi büyüme, fiyat istikrarı ve gelirin adil bölüşümü gibi hükümet politikaları ile belirlenmiştir.¹⁴⁴

Kamu İhale Kurumu'nun kararlarının hem vatandaşların özgürlüklerini kısıtlama olasılığı karşısında¹⁴⁵ hem de hukuk devletinin bir gereği olarak yargısal denetime tabi olması, Kurumun bağımsızlık özneliğine aykırı değildir.

Bağımsızlığı organik ve işlevsel bağımsızlık olarak iki grupta incelemek mümkündür.

1.3.2.1. İşlevsel Bağımsızlık

Bağımsız İdari Otoritelerin işlevsel bağımsızlığı, "bu kurumların işlem ve eylemleri üzerinde yürütme organına dahil birimlerin bu eylem ve işlemlerin geçersizliği sonucunu doğuran, işlemi onaya tabi tutma, işlemin yürürlüğünü engelleme veya geciktirme gibi hiçbir doğrudan yetkiye sahip olmaması hiçbir

¹⁴¹ ULUSOY, A. (2003), age., s. 13.

¹⁴² ÖZDAĞ, M. S. (2002), *Özerk Kurullar*, ASAM Yayınları, Ankara Çalışmaları Dizisi, 13, s. 26, Ankara.

¹⁴³ EMEK, U. (2002), age., s. 163.

¹⁴⁴ EMEK, U. (2002), age., s. 192-193.

¹⁴⁵ THERY, J. F. (1998), "*Bağımsız İdari Otoritelerin Yargısal Denetimi*", Çev. GÖÇER, M., Bağımsız İdari Otoriteler, Ed. İ. KABOĞLU, Alkım Yay, s. 164, İstanbul.

kurum, kuruluş, makam ve merciin bu işlemlerin değiştirilmesi ve yürürlüğe sokulmaması yönünden emir ve talimat verememesi anlamına gelmektedir”¹⁴⁶.

Bu açılardan Kamu İhale Kurumu’nu değerlendirdiğimizde rahatlıkla işlevsel olarak bağımsız olduğunu söyleyebiliriz. Zira, Kamu İhale Kurumu, Kanunla kendisine verilen görevleri yerine getirirken yetkilerini Kurul vasıtasıyla kullanır. Kurul üyeleri görevlerini yaparken hiçbir organın, makamın, merciin ve kişinin emir ve talimat veremeyeceğini Kamu İhale Kanunu m. 53/a, 3 ve Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı İle Kurum Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in 10. maddesi ile güvence altına alınmış ve yine aynı maddelerde Kurulun bağımsız olduğunu açıkça belirtmiştir. Ayrıca, Kamu İhale Kanunu m. 53/a’da, Kuruma tüzel kişilik verilmekle beraber idari ve mali özerkliğe sahip olduğunun vurgulanması Kamu İhale Kurumu’nun işlevsel bağımsızlığını güçlendirmektedir.

Kamu İhale Kurumu’nun işlevsel yönden bağımsız olması yasama, yürütme ve yargı denetimini ortadan kaldırmamaktadır. Kamu İhale Kurumunun aldığı kararların yargı tarafından iptal edilebilir olması ve ayrıca görevlerinden dolayı işledikleri görevi ihmal, görevi kötüye kullanma gibi suçlardan dolayı memur gibi yargılanabilmeleri, Kurum harcamalarının devletin denetim organları tarafından denetlenebilir olması Kurumun işlevsel yönden bağımsızlığını zedeleyen hususlar değildir.

Kurul başkan ve üyelerinin aylık ücretleri Maliye Bakanının önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenmesi ve kurum personelinin ücretleri ile diğer malî ve sosyal hakları, Kurul’un önerisi ve Maliye Bakanlığı’nın görüşü üzerine Bakanlar Kurulu’nca belirlenecek miktar, usul ve esaslar çerçevesinde Kurul tarafından belirlenmesi (KİK m. 53/i), üyelerin görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları halinde ise Başbakan onayıyla görevden alınması¹⁴⁷ (53/c, 3), Kurul üyeleri hakkında TCK’da ki memurların

¹⁴⁶ ULUSOY, A. (2003), age., s. 17.

kovuşturulmasına ilişkin hükümleri uygulayarak soruşturmalar için Maliye Bakanlığı'nın iznine tabi olması (53/e, 2) Kamu İhale Kurumu politik baskılara maruz bırakabilir. Bu nedenle söz konusu düzenlemeler Kamu İhale Kurumu'nun bağımsız olma niteliği ile çelişmektedir.

Kurul üyelerinin; siyasi organ ve makamlar tarafından önerilmeleri (Maliye Bakanlığınca önerilecek iki kişi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca önerilecek üç kişi, Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanlık ile Danıştay ve Sayıştay Başkanlıklarınca önerilecek birer kişi, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından kamu alımları ile ilgili meslek gruplarından önerilecek birer kişi) ve Bakanlar Kurulunca atanmaları atamaların siyasi irade gölgesinde politize edilerek gerçekleşmesine sebep olabileceğinden Kurul'un işlevsel bağımsızlığını zayıflamaktadır.

Danıştay ve Sayıştay'ın Kurul üyeliğine aday göstermeleri işlevsel bağımsızlık üzerinde olumsuz etkilere yol açabilir. Şöyle ki, Danıştay Kurul kararlarına karşı temyiz merci olduğundan, Sayıştay ise bu TBMM adına Kurul'un hesaplarını incelemek ve denetlemekle görevli olduğundan, bu iki kurumun aday göstermeleri Kurul'un işlevsel bağımsızlığını zedelemektedir.¹⁴⁸ Ayrıca "özel çıkar grubu" olarak nitelendirilebilecek TOBB ve Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun da Kurul üyeliği için doğrudan aday göstermesi TOBB ve Türkiye İşveren Sendikaları'nın Kurul'da temsil edildiği anlamına gelmekte ve böylece kuruluş amacı tarafsızlığı sağlamak Kurum özel çıkar gruplarının yönlendirmelerine açık hale gelmiş olmaktadır.¹⁴⁹ Kanımızca özel çıkar grupları Kurul üyeliklerine doğrudan aday göstermek yerine kamu alımları konusunda konferans düzenlemek, makale ve kitap gibi bilimsel eserler yayınlayarak Kurul üzerinde etki yaratmalıdırlar. Kaldı ki özel çıkar gruplarının doğrudan aday göstermesi söz konusu olacaksa, çoğulculuk anlayışının bir gereği

¹⁴⁷ Atamayı Bakanlar Kurulu yaptığından görevden alma işlemini de Bakanlar Kurulu'nun yapmaması idare hukukunun en temel ilkelerinden olan usulde paralellik ilkesine aykırıdır.

¹⁴⁸ TUSIAD, (2002), age., s. 33.

¹⁴⁹ TUSIAD, (2002), age., s. 33.

olarak işçi ve memur sendikalarının ve tüketici sendikalarının da aday gösterme süreçlerine katılımına olanak verilmelidir.¹⁵⁰ İşçi ve memur sendikalarının ve tüketici sendikalarının Kurul üyeliği için aday gösterememesi Kamu İhale Kurumu'nun "Kamu"sunda işçi, memur ve tüketicilerin bulunmadığını göstermektedir. Bunun dışında Kamu İhale Uzmanlarının da kendi aralarından bir Kamu İhale Uzmanını aday gösterme imkanlarının bulunması hem uzmanların motivasyonu hem de Kurul'un daha etkin çalışması açısından daha yararlı olurdu.

Diğer taraftan Kamu İhale Kurumu Anayasal bir kurum olmadığından ve yasayla belirlenen sınırlar içerisinde regülasyon işlevini gerçekleştirdiğinden yasama organının her zaman Kurum'un statüsünü, yetkilerini ve yapısını değiştirme imkanı olduğu gibi Kurumu tamamen de ortadan kaldırabilme imkanları vardır. Bunun dışında sabit süreli göreve atanmış kişilerin atamalarındaki idari usulün dışına çıkılarak, bir başka hukuk formu (KHK veya Kanun) ile görevden alınmaları yada Kurum'un kuruluş kanunda değişiklik yapılarak Kurul üyelik sürelerinin düşürülmesi örnekleri¹⁵¹ karşısında Türkiye'de Bağımsız İdari Otoritelerin Kurullarında yer alan üyelerin özerk bir biçimde görev yapmalarının mümkün olduğunu söyleyebilmek oldukça iyimser bir yaklaşım olacaktır.¹⁵² Bu nedenlerle Kamu İhale Kurumu'nun anayasal bir kuruluş olmaması Kurum'un bağımsızlık özelliğini zayıflatmaktadır.¹⁵³

¹⁵⁰ TUSIAD (2002), age., s. 33.

¹⁵¹ EMEK, U. (2002), age., s. 171.

14/1/1988 tarih ve 311 sayılı KHK ile SPK üyelerinin görev süresi 3 yıla indirilirken mevcut kurul üyelerinin görevine son verilmiştir. Aynı şekilde, 2001 yılında da mevcut BDD Kurul üyeleri, birinci yılın sonunda görevlerinden alınmıştır. 15/5/2002 tarih ve 4756 sayılı Kanun ile 6 yıl olan RTÜK üyelerinin görev süresi 4 yıla indirilmiştir." EMEK, U. (2002), age., s. 171.

¹⁵² KARACAN, A. İ. (2001), "Özerk Kurumların Özerkliği", Rekabet Dergisi, S. 8, s. 46.

¹⁵³ KAYA, A. (2004), *Bağımsız ve Düzenleyici Üst Kurullar*, Eğitim Kitabevi, s. 137, Konya.

1.3.2.2. Organik Bağımsızlık

Organik bağımsızlık Bağımsız İdari Otoritelerin karar organlarının bazı statü güvenceleriyle donatılarak¹⁵⁴ üyelerin süresinden önce görevden alınamamaları, alınması halinde ise alınma yönteminin belli usul ve esaslara bağlanması ve özlük haklarının teminat altına alınması gibi hususları içermektedir.¹⁵⁵

Üyeler, objektif ve saygın kişilikleri ve uzmanlaşmaları nedeniyle kendilerini kanıtlamış kişiler arasından belirli ve çok kısa olmayan süreler için seçilirler ve hastalık nedeniyle iş görememe veya mahkumiyet gibi istisnai durumlar dışında, bu süreler bitinceye kadar görevden alınamazlar ve görevleri de bu sürenin bitiminde yenilenemeyerek kendilerine sağlanan güvencelerin bir karşılığı veya bedeli ve tekrar seçilme beklentisinin tarafsızlıklarını siyasi iktidarı lehinde bozmamasına karşı alınmış bir önlemdir.¹⁵⁶

Kurul üyelerinin tekrar seçilememesi Kurum'un organik bağımsızlığını güçlendirmektedir. Ancak 5812 sayılı Kanunla yapılan değişiklik sonucu m. 53/c, 3'ün son paragrafında yer alan “atanan üye, yerine atandığı üyenin görev süresini tamamlar.” hükmünün kaldırılması sonucu görevden alma nedeniyle veya süresi dolmadan herhangi bir sebeple boşalan Kurul üyeliklerine yeniden atanan üyelerin ikinci kez seçilmesine imkan tanımaktadır. Bu değişiklik Kurum'un organik bağımsızlığını ortadan kaldıracak nitelikte bir düzenlemedir. Belirlenen görev süresinin bitiminde bu sürenin yenilenmesi, üyede tekrar seçilme beklentisi yaratılması ve tarafsızlıklarını siyasi iktidar lehinde bozmasına neden olacağından¹⁵⁷ Kurum'un organik bağımsızlığını önemli ölçüde zayıflatacağına benzetilmektedir ve söz konusu düzenleme kanımızca 5812 sayılı Kanunda yapılan

¹⁵⁴ **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 15.

¹⁵⁵ **EMEK, U.** (2002), age., s. 164.

¹⁵⁶ **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 15.

¹⁵⁷ **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 15.

en ciddi değişikliklerden biridir. Söz konusu düzenlemenin ardından Nisan 2009’da görev süreleri sona eren Hasan Gül ve Hicabi Ece’nin görev süreleri Gül’ün 2011’e, Ece’nin ise 2012’ye kadar uzatılmıştır. Bu düzenleme neticesinde Kurul üyesi Hicabi Ece tekrar Kurula üye olarak seçilmekle kalmamış aynı zamanda Kurul Başkan Yardımcı olmuştur.¹⁵⁸

Buna karşın, siyasi iktidarın üyeleri görev sürelerinin bitiminde “cezalandırması” ihtimaline karşı, üyelerin üyelikten önceki veya dengi görevlerine dönebilmeleri güvence altına alınır.¹⁵⁹

Organik bağımsızlık konusunda esas sorun Bağımsız İdari Otoritelerin siyasete, bürokrasiye ve özel çıkar gruplarına karşı bağımsızlıklarını koruyabilmelerinin önündeki en önemli engel kanundan değil Bağımsız İdari Otoritelerin düzenledikleri alanlarda yeterince mesleki birikime sahip olmamalarından kaynaklanmaktadır¹⁶⁰. Bürokratik/politik beklentileri bulunan ve/ya yeterli mesleki birikime sahip olmayan kişilerin özerk/bağımsız bir biçimde görev yapacak niteliğe sahip bulunmamaları, nihayetinde, özerk kuruma yapılan atamalar nedeniyle, kurul üyeliğine atananlar “stajyere”, özerk kurum “staj yerine”, dönüştürülmektedir.¹⁶¹

Kurul üyeliğine atama konusunda bağımsızlığı sağlayacak formül bulunamamıştır¹⁶². Ancak Kamu İhale Kanunu bağımsızlığı garanti altına alabilmek amacıyla Kurul üyelerine ilişkin genel ve özel şartlar belirlemiştir. Genel şartlar, Kamu İhale Kanunu’nun 53. maddesinin c bendinin 2. fıkrasına

¹⁵⁸ Hasan Gül yaş haddinden emekli olan eski başkan Osman Sener Akkaynak yerine, Hicabi Ece ise milletvekili seçimine girmek için görevinden istifa eden Bilal Karaca’nın yerine atanmıştır. “Kamu İhale Kanunu’nda Yolsuzluğa Kapı Açılıyor, <http://www.tumgazeteler.com/?a=2850234> (05.06.2009).

¹⁵⁹ **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 15.

¹⁶⁰ **KAYA, A.** (2004), age., s. 141.

¹⁶¹ **KARACAN, A. İ.** (2002), Özerk Kurumlar Üzerine Denemeler, Creative Yayıncılık, s. 44-45.

¹⁶² **TAN, T.** (2000), “Bağımsız İdari Otoriteler”, Devletin Düzenleyici Rolü, Ed. İzak Atiyas, Tesev Yayınları 19, s. 7, İstanbul.

göre üyelerin en az dört yıllık öğrenim veren hukuk, iktisat, siyasal bilgiler, işletme, iktisadi ve idari bilimler, mimarlık ve mühendislik fakülteleri ile bunlara denkliği yetkili makamlarca kabul edilen yurtdışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olmaları ve geçmişte ve halen bir siyasi parti ile aday gösterilme dahil üyelik ve görev alma ilişkilerinin bulunmaması olarak tanımlanabilir. Özel şartları ise, Kamu İhale Kanunu'nun 53. maddesinin c bendinin 2. fıkrasına göre Kurul üyeliğine önerilecek kişilerin; kamu kurum ve kuruluşlarında en az oniki yıl hizmetinin bulunması (konunun uzmanı olması dışında, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından önerilecek adayların kuruluşta çalışma şartı aranmaz), kamu ihale mevzuatı ile ilgili yargılama, inceleme, denetleme, uygulama veya danışma konularında fiilen en az dört yıl çalışarak ulusal veya uluslararası ihale mevzuatı açısından kanıtlanmış niteliğe ve deneyime sahip olmaları olarak ifade edilebilir. Kurul üyeliğine seçimde bir tür geleneksel devlet bürokrati özelliği taşıyan kişilerin seçilmesi yerine kamu ihale mevzuatı konusunda birikime sahip kişilerin atanarak kurul üyeliğine yandaş-yakındaş atamasını sistematize eden patronaj kültürünün partizanlık anlayışının hakim olmaması ve liyakatin esas alınmamasından hareketle söz konusu düzenlemenin yapıldığı söylenebilse de, Türkiye'de bütün Bağımsız İdari Otoritelerin Kurul üyelerinin atanmasında siyasal saiklerle hareket edildiği herkesin bildiği bir sır niteliğindedir. Yine de mezkur düzenlemenin Kamu İhale Kurumu'nun siyasete, bürokrasiye ve özel çıkar gruplarına karşı bağımsızlığı büyük ölçüde güçlendirdiği söylenebilir.^{163 164}

Kurul üyeliklerine aday gösteren ya da atama yapanların bu adayların kurul görev alanındaki deneyimleri ve tercih nedenleri kamuoyu ile paylaşılmalıdır.¹⁶⁵

¹⁶³ KAYA, A. (2004), age., s. 139-140.

¹⁶⁴ RK, EPDK, ŞK, TTMAĞDK ve RTÜK kuruluş kanunlarında kurul üyelerinin sadece hukuk, iktisat, mühendislik, işletme, uluslar arası ilişkiler, kamu yönetimi ve maliye dallarında yurt içi yada yurt dışında en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş olmalarının aranması uzmanlıktan ziyade bir tür geleneksel devlet bürokrati özelliği taşıyan kişilerin tanımlandığı göstermektedir. KAYA, A. (2004), age., s. 139.

¹⁶⁵ TÜSİAD (2002), age., s. 33.

KİK organik bağımsızlık kriterine göre değerlendirdiğimizde Kurul üyelerinin görev süreleri bir genel seçim yılını aşacak şekilde 5 yıl olarak belirlenmesi neticesinde üyelerin görev süresinin siyasi iktidarın görev süresinden uzun olması Kurul üyelerinin farklı siyasi iktidarlara çalışabilme imkanının yaratılmasına neden olarak Kurula yapılacak siyasi baskıların azalmasına neden olacaktır. Ayrıca Kurul üyelerinin ciddi bir hastalık veya sakatlık nedeniyle iş görememeleri, görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları atamaya ilişkin şartları kaybetmeleri nedenleri dışında kurul üyelerinin görev süresi dolmadan görevlerine son verilememesi, geçmişte ve halen bir siyasi parti ile aday gösterilme dahil üyelik ve görev alma ilişkilerinin bulunmamasının gerekmesi (KİK 53/c, 2). Kurul Başkan ve üyeliklerine kamu görevlisi iken üyeliğe atananlar, memuriyete giriş şartlarını kaybetme dışındaki herhangi bir nedenle görevlerinin sona ermesi, görevden ayrılma isteğinde bulunması veya görev sürelerinin dolması durumunda otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları halinde ilgili bakan veya atamaya yetkili diğer makamlar tarafından mükteseplerine uygun bir kadroya atanmaları (KİK m. 53/i),^{166 167} Kurum'un organik bağımsızlığını güçlendirmektedir.

Bağımsızlığın diğer bir teminatı da Kurul üyelerinin görevlerinin aynı anda sona ermemesidir. Görev süreleri düzenlenirken; kurumsal hafızanın devamlılığını temin etmek ve dolayısıyla Kurul'un idari istikrar ilkesine uygun kararlar vermesi amacıyla ve aynı siyasi iradenin Kurul üyelerinin tamamını belirlemesini ve Kurul'a doğrudan etkilemesini zorlaştırmak için, Kurul üyelerinin görevleri aynı anda sona ermemeli, SPK'da ve RK'da olduğu gibi, Kurul üyelerinin dönüşümlü olarak atanmaları sağlanmalıdır.¹⁶⁸ Ancak 4734 sayılı

¹⁶⁶ KİK m. 53/i, 5 uyarınca söz konusu kural akademik unvanların kazanılmasına ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla üniversitelerden gelen personel için de uygulanır.

¹⁶⁷ Belirtilen atama yapılırken Kurul Başkan ve üyelerinin Kurumda geçirdikleri süreler makam veya hâkim sınıfından olup da yüksek hâkimlik tazminatını almaya başladıktan sonra atananlar için yüksek hâkimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde geçmiş olarak değerlendirilir. Kurumda görev alanlar görevden ayrılma isteğinde bulunmaları halinde, durumları daha önce tâbi oldukları Kanun hükümlerine göre hizmetlerinde değerlendirilmek suretiyle mükteseplerine uygun bir kadroya, yetkili makamlarca atanır (KİK m. 53/i, 3).

¹⁶⁸ EMEK, U. (2002), age., s. 170-171.

yasa da benzer bir düzenlemenin bulunmaması Kurum'un organik bağımsızlığını zayıflatmaktadır.¹⁶⁹

Kurul başkan ve üyeleri KİK m. 53/e uyarınca özel bir kanuna dayanmadıkça resmi veya özel hiçbir görev alamaz, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamazlar. Bu düzenleme kanımızca organik bağımsızlığı ve her şeyden önce üyelerin saygınlığını güçlendirecek niteliktedir. Ancak 5812 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile Kurul Başkan ve üyeleri, asli görevlerini aksatmamak kaydıyla telif ücreti karşılığı bilimsel amaçlı yayın yapabilme, ücret karşılığı ders verebilme imkanı tanınmıştır. Bilimsel amaçlı yayın yapabilme olanağı organik bağımsızlığı zedeleyecek nitelikte bir yenilik değildir, fakat ücret karşılığı ders verebilmeleri hakkındaki düzenleme organik bağımsızlığı zayıflatıp zayıflatmayacağı çok tartışılacağı benzenmektedir. Ayrıca görev süresi biten kurul üyelerinin, görev aldıkları Bağımsız İdari Otorite'nin kapsamında faaliyet gösteren özel kesim şirketlerinde görev almalarının 02.10.1981 tarih ve 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacağı İşler Hakkında Kanun ile yasaklanması üyelerde bürokratik/politik beklenti yaratarak siyasetçi karşısında özerk davranamayacağını ve bu nedenle bağımsızlık açısından da ciddi riskler içerdiği de ileri sürmektedir.¹⁷⁰

5018 sayılı Kanun'un 63. maddesine göre iç denetim bağımsız niteliğe haiz iç denetçiler ya da Kurum'un yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulmak suretiyle yapılmaktadır.¹⁷¹ İç denetçiler görevleri gereği hazırladıkları raporları doğrudan üst

¹⁶⁹ EMEK, U. (2002), age., s. 170-171.

¹⁷⁰ KARACAN, A. İ. (2001), "Özerk Kurumların Özerkliği", Rekabet Dergisi, S. 8, s. 50-51.

¹⁷¹ 5018 sayılı Kanun'un 64. maddesine uyarınca bunların görevleri nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması açısından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak, harcama sonrasında yasalara uygunluk denetimi yapmak, idarenin harcamalarının, mali işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara,

yöneticiye sunar. Bu raporlar üst yönetici tarafından değerlendirmek suretiyle gereği için ilgili birimler ile mali hizmetler birimine verilir. İç denetim raporları ile bunlar üzerine yapılan işlemler, üst yönetici tarafından en geç iki ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilir. İç Denetim Koordinasyon Kurulu'nun üyelerinden biri Başbakanın, biri Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın, biri Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın, biri İçişleri Bakanının, başkanı dahil üçü Maliye Bakanının önerisi üzerine beş yıl süre ile Bakanlar Kurulu tarafından atandığı ve Maliye Bakanlığına “bağlı” ve fakat “bağımsız ve tarafsız” bir organ olması Kurum'un organik bağımsızlığına gölge düşürecek niteliktedir.

Değerlendirilen nedenlerle Kamu İhale Kurumu'nun organik ve işlevsel bağımsızlığının zedelendiği görülse de genel olarak organik ve işlevsel bağımsızlığın ortadan kalktığı söylenemez. Bu nedenle Kamu İhale Kurumu Bağımsız İdari Otorite olmanın kümülatif unsurlarından olan idari yönden bağımsız olma kriterine sahip olduğunu söyleyebiliriz.

1.3.3. Regülasyon

Regülasyon işlevini tanımlamadan önce kavramı daha iyi kavrayabilmek ve bütünsel bir değerlendirme yapmak amacıyla düzenleme sürecini kısaca incelememizin yararlı olacağı kanaatindeyiz. Piyasaların rekabetçi bir yapıda ve etkin bir biçimde işlemesi için yapılan düzenlemelerde iki aşama söz konusudur. Bunlardan birincisi TBMM'nin hedef sektörün düzenlenmesi, denetimi ve gözetimi için gereken kurum ve kuralları içeren kanunları yapması, yürürlüğe konulmasıdır. İkinci aşama ise ilgili Kurul tarafından kanunların ilgili sektöre uygulanma safhasıdır. Kamu İhale Kurumu'nun asıl misyonu ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarından ayıran en önemli özelliği “herhangi bir sektörde veya

stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek, mali yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak, denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak, denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlandığında ilgili idarenin en üst amirine bildirmektir.

alanda doğrudan bir ‘oyuncu’ olmak, ‘operatörlük’ yapmak yerine, regülasyon işlevini gerçekleştiriyor olmasıdır.”¹⁷² Bu nedenle Kamu İhale Kurumu’nun yetki ve görevleri bahsedilen süreçte ikinci safhada söz konusu olmaktadır.

“Terim olarak Türkçe’de tam bir karşılığı bulunmayan ‘regülasyon’ işlevi, belli bir faaliyete ilişkin olarak ‘oyunun kurallarının belirlenmesi’ (düzenlenmesi), bu kurallara riayetin sağlanması(denetim) ve sektörü veya bir alanı düzgün bir rekabet ortamına ve plüralist bir yapıya doğru sevk etme (yönlendirme/yol gösterme) olarak” tanımlanmaktadır¹⁷³. Tanımdan hareketle “Regülasyon”un aslında, Türkiye için yeni bir “şey” olmadığı; Atatürk’ün 1923’te Türk İdaresi’ne bahsettiği ve Türk İdare Hukuku’nda Cumhuriyet dönemi boyunca varlığını koruyan düzenleyici işlem yapma yetkisi ve bu düzenleyici işlemleri kamu hizmeti ve idari kolluk alanında düzenleyici işlem yapma yetkisi anlamına geldiğini görmekteyiz.¹⁷⁴

Regülasyonun amacı “toplumun gündelik yaşamında önemli ve özellikle ekonomik yönü ağır basan bazı alanlarda etkinlik verimlilik sağlamak ve böylece bireylere ve tüketicilere daha kaliteli ve makul fiyattan mal veya hizmet sunulmasını göstermektir”.¹⁷⁵

Regülasyon işlevininin sağlanmasında klasik idari yapılanma ve yöntemlerin yetersiz kalması bu işlevi yerine getirmeye daha elverişli bir idari

¹⁷² **KARACAN, A. İ.** (2001), age., s. 18.

¹⁷³ **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 25.; “Regülasyon kavramı, günümüz uygulamasında genellikle devletten bağımsız (özerk) kamusal kurumlarca yapılan düzenleme, denetleme ve yönlendirme faaliyeti olarak algılanmaktadır. Zira 80’li yılların başından itibaren, ‘hizmet sağlayan Devlet’ten’ ‘hizmet sağlanmasını sağlamaya çalışan ve sağlanan hizmeti denetleyen Devlet’ anlayışına geçilmiş ve ‘aynı anda hem hakem hem de oyuncu olunmaz’ fikrinden hareketle, Devletin hala birçok ekonomik faaliyeti dolaylı ya da doğrudan üstleniyor olması olgusu karşısında, regülasyon faaliyetinin merkezi idareden bağımsız çalışan kamusal organlar tarafından üstlenilmesinin daha uygun olacağı sonucuna varılmıştır”.
ULUSOY, A. (2003), age., s. 25.

¹⁷⁴ **BERKANDA, K.**, “Regülasyon Nasıl Kurtulur”,
http://www.akader.info/KHUKA/2004_eylul/9.htm, (20.05.2009).

¹⁷⁵ **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 28.

yapılanma türü olarak bağımsız idari otorite modeli ortaya çıkmıştır.¹⁷⁶ “Bağımsız idari otoriteler bu regülasyon işlevini yerine getirirken, karar almaya ve denetim yapmaya ilişkin bazı yetkileri kullandıkları gibi, sırf bu regülasyon işlevine özgü sui generis bazı yetkiler de kullanabilirler. Bağımsız İdari Otoritelerin karar almaya ilişkin yetkileri, idari işlem tesis edebilmeleri anlamına gelir. Denetim yetkileri ise, bir konuya ilişkin olarak bilgi işleme, araştırma, inceleme ve soruşturma yapma, yaptırım uygulayabilme ve yargıyı harekete geçirme yetkileridir. Sui generis yetkilere örnek olarak da, “normal bir idari birimin sahip olmadığı özel kişilere emir ve talimat verebilme yetkisi ve görev alanlarına ilişkin olarak kamuoyuna rapor, bildiri, uyarı gibi yollarla ve basın ve medya aracılığıyla bilgilendirme ve harekete geçirme gibi yetkiler gösterilebilir”.¹⁷⁷

Kamu İhale Kurumu’da diğer Bağımsız İdari Otoriteler gibi 4734 sayılı Kanun 53/b, 1 uyarınca ihalenin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süre içerisinde idarece yapılan işlemlerde Kamu İhale Kanunu ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olmadığına ilişkin şikayetleri inceleyerek sonuçlandırmak, KİK m. 53/b, 2 uyarınca Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’na ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmeleri hazırlamak, geliştirmek ve uygulamayı yönlendirmekle, KİK m. 53/b, 4 uyarınca yapılan ihaleler ve sözleşmelerle ilgili Kurum tarafından belirlenen şekilde bilgi toplamak, adet, tutar ve diğer konular itibariyle istatistikler oluşturmak ve yayımlamak ve KİK m. 53/b, 7 uyarınca İhale ilânları ile ilgili esas ve usulleri düzenlemek, basılı veya elektronik ortamda Kamu İhale Bültenini yayımlamakla görevlendirilmiştir. Kurum’un bu görevlerinden regülasyon yetkisine sahip olduğunu görmekteyiz. 5812 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile Kurul’un görev alanının kısıtlanması, kurulun regülasyon işlevini daraltmıştır.

¹⁷⁶ ULUSOY, A., (2003), age, s. 23

¹⁷⁷ ULUSOY, A., (2003), age, s. 23

1.3.4. Düzenleme Yetkisi

Kamu İhale Kurumu da diğer Bağımsız İdari Otoriteler gibi kamu tüzel kişiliğine haiz olduğundan kamu gücü ayrıcalıklarına sahiptir. Bu nedenle Kamu İhale Kurumu faaliyet alanlarında kamu yararı ve kamu düzeni gereklerine uygun yönlendirme ve düzenleme yapma yetkisine sahiptir¹⁷⁸. Buna dayanarak gerek Kamu İhale Kurumu gerekse diğer Bağımsız İdari Otoriteler düzenleyici işlemler, gerekse bireysel işlemler yapabilirler. Zira Anayasanın 124. maddesinde “Başbakanlık, Bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelik çıkartabilirler” şeklinde yer alan düzenleme¹⁷⁹, KİK m. 53/b,9 uyarınca Kurul ve Kurum yetkilerini, düzenleyici işlemler tesis ederek ve özel nitelikli kararlar alarak kullandığından ve Kurum, Kurul kararıyla 4734 sayılı Kanunun ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmeleri hazırlamak, geliştirmek ve uygulamayı yönlendirmekle görevli ve yetkili olduğundan ve ayrıca Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı İle Kurum Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 40. maddesinde “Bu Yönetmelikte yer almayan ya da açıklık bulunmayan konularda karar vermeye, uygulamayı düzenlemeye ve yönlendirmeye Kurul yetkilidir” hükümlerine dayanarak Kamu İhale Kurumu görev alanlarında düzenleyici işlemlerle kural koyabilmektedirler.

İdarî makamların düzenleme yapma yetkisi bir yandan kanuna dayanmak (secundum legem) ve diğer yandan kanuna aykırı olmamak (intra legem) zordur. Bu iki şartın gerçekleşmesi halinde Bağımsız İdarî Otoritelerin düzenleyici işlem yapmasında Anayasaya aykırılık yoktur. Zira yukarıda belirttiğimiz üzere Kamu İhale Kurumu'nun kuruluş kanunu yukarıda belirttiğimiz gibi düzenleme yapma yetki ve görevini vermektedir Bu nedenle kanuna dayanma (secundum legem) şartı gerçekleşmektedir.

¹⁷⁸ AKINCI, M. (1999), age., s. 133-134.

¹⁷⁹ TÜRE, F. (2004), “Bağımsız İdari Otoritelerin Türk Yönetim Yapısı İçerisindeki Yeri”, T. C. Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Tartışma Tebliği, s. 9.

1.3.5. Kanunla Kurulma

Kamu İhale Kurumu da diğer Bağımsız İdari Otoriteler gibi sosyal hayatın hassas alanlarında (kamu alımları, şeker üretimi, sermaye piyasası, rekabet, radyo ve televizyon yayıncılığı, bankacılık gibi) faaliyet gösterirler.

1.3.6. Kamu Tüzel Kişiliği

Kamu İhale Kurumu da diğer Bağımsız İdari Otoriteler gibi kanunla kurulmuştur. Kamu İhale Kurumu 04.01.2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kurularak, kurumsal oluşumu ve işleyişi mezkur yasa ile belirlenmiştir.

1.3.7. Kamu Kurumu Olma

Kamu İhale Kurumu da tıpkı diğer Bağımsız İdari Otorite'ler gibi kamu tüzel kişiliğine sahiptir.(KİK m. 53/a) Bir Kuruma tüzel kişilik verilmiş olması, ayrı bir hukuksal varlık olarak etkinliğini sürdürmesine olanak verir. Kamu İhale Kurumu tüzel kişiliğe sahip bir kurum olduğu için malî, teknik ve personel bakımından kendi vasıtalarına sahiptir ve kendisine ait personeli ve kendisine ait bütçesi ve malvarlığı ile harcama konusunda hukuksal yeteneğe sahiptir.

1.3.8. Devlet Adına Çalışma Yetkisi

Kamu İhale Kurumu da diğer Bağımsız İdari Otoriteler gibi, ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olduğundan "kamu kurumu" olarak kabul edilmelidir.¹⁸⁰ Zira Anayasa Mahkemesi bir kararında¹⁸¹ ilk kez bağımsız idari otoriteler için "bağımsız idari otoriteler" kavramını kullanmış ve kararında bu kurumların "kamu kurumu"¹⁸² olduğunu belirtmiştir. Anayasa Mahkemesine göre,

¹⁸⁰ GÖZLER, K., (2003), *İdare Hukuku*, C.I, Bursa, Ekin Kitapevi Yayınları, s. 488

¹⁸¹ AYMK., E.2002/32, K.2003/100., RG., 11.08.2004, S. 25550 ALTUNDİŞ, M., *agis*

¹⁸² "Anayasa Mahkemesinin kullanmış olduğu "kamu kurumu" kavramı genellikle, "dar anlamda

“...Yasa'nın 2. maddesiyle özerk bir düzenleme kurumunun öngörüldüğü, literatürde “bağımsız idarî otoriteler” olarak adlandırılan... Tütün, Tütün Mamulleri Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu, idarî ve malî özerkliğe sahip, kamu hizmeti görmek üzere Anayasa'nın 123. maddesine göre kurulmuş, denetim ve düzenleme görevi de üstlenebilen tüzel kişiliği haiz bir “kamu kurumudur”.¹⁸³

1.3.9. İcrai Karar Alma Yetkisi

Kamu İhale Kurumu da tıpkı diğer Bağımsız İdari Otoriteler gibi bağımsızlık ve özerklik özneliğine sahip olsa da, temelde bir kamu gücü kullandığından “devlet adına” kamu alımları alanında denetleme ve düzenleme görevini yerine getirmektedir.¹⁸⁴

1.3.10. İdari Nitelik

Bağımsız İdari Otoriteler etkili ve yürütülebilir nitelikli kararlar alıp, bunu başka bir kuruluşun izni ya da onayına gerek kalmaksızın uygulayabilme yeteneğine sahiptirler.¹⁸⁵ Bütün Bağımsız İdari Otoriteler gibi Kamu İhale Kurumu da "aktif idare" içinde yer almaktadır. Kamu İhale Kurumu "danışma organı" olmadığı için, kararları “istişari” değil, "icraî" niteliktedir.¹⁸⁶ Zira Kamu İhale Kurul kararları ivedilikle uygulanmak zorundadır (KİK m. 56/son).

hizmet yerinden yönetim kuruluşları” için kullanılmaktadır. Aslında “kamu kurumu” kavramı ile “kamu idaresi” kavramını birbirinden ayıran anayasal ya da yasal düzenleme bulunmamaktadır. Mevzuatımızda “kamu kurumu” kavramı sadece hizmet yerinden yönetim kuruluşları için değil tüm idari kuruluşlar için kullanılmaktadır.”

ALTUNDİŞ, M., agis.

¹⁸³ **ALTUNDİŞ, M.**, agis.

¹⁸⁴ **AKINCI, M.** (1999), age., s. 130.

¹⁸⁵ **AKINCI, M.** (1999), age., s. 113.

¹⁸⁶ **GÖZLER, K.** (2003), *İdare Hukuku*, C.I, s. 488.

1.3.11. Kararlarının Yargı Denetimine Tâbi Olması

Kamu İhale Kurulu üyeleri diğer Bağımsız İdari Otoritelerin üyeleri gibi hakimlerin bağımsızlığına benzer güvencelere sahiptirler. Kamu İhale Kurulu kararları hukuki uyumsuzluklar ile hukuka aykırılıklara ilişkin olduklarından içerik olarak, yani maddi kriter açısından tamamıyla yargı kararlarına benzese de ve hatta KİK m. 56/4 uyarınca Kurul gerekli görülen hallerde tarafları ve ilgilileri dinleme, İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmeliğin 11. maddesine göre başvuru ve incelemeyle ilgili olarak ihtiyaç duyulan her tür bilgi ve belge ile gerekli görülmesi halinde ihale işlem dosyasını isteme yetkisine sahip olsa da yani yargı organı gibi çalışsa da yargı organı niteliğinin bulunmaması, idari niteliğe sahip bir kurum olması, kararlarının ayrıca yargı denetimine tabi olmasını gerektirmektedir.¹⁸⁷

Kamu İhale Kurumu ve diğer Bağımsız İdari Otoritelerin üyelerinin bağımsızlık niteliği ve çalışma usullerine bakarak, bağımsız idari otoritelerin faaliyetlerinin "yargısal" veya "yarı-yargısal" nitelikte olduğu, hatta bunların bir "yargısal kuruluş benzerin olduğu söylenemez. Çünkü bunlar birer yargı organı değildir, idari organlardır.¹⁸⁸ Keza bunların kararları "kesin hüküm" oluşturmazlar. Kesin hüküm oluşturma gücüne sahip olmayan bir karara yargı kararı denemeyeceğinden Kamu İhale Kurumu ve diğer Bağımsız İdari Otoriteler idari nitelikte kuruluşlardır.¹⁸⁹ Zira bunların kararlarına karşı yargı organlarına başvurulması mümkündür. KİK m. 53 uyarınca şikayetlerle ilgili olarak kurum tarafından verilen nihai kararlar Türkiye Cumhuriyeti Mahkemelerinde dava konusu edilebilir ve bu davalar mahkemelerde öncelikle görülürler. İtirazen şikayet üzerine verilen kararlar birer idari işlem olduğundan, bu kararlara karşı idare mahkemelerine iptal davası açılabileceği gibi, zarar meydana gelmiş ise tazminat davası da açılabilir.

¹⁸⁷ TAŞDELEN, A. (2004), *Kamu Harcamaları Hukukunda İhale Süreci*, Turhan Kitabevi, s. 143, Ankara.

¹⁸⁸ GÖZLER, K. (2003), *İdare Hukuku*, C.I, s. 522.

¹⁸⁹ GÖZLER, K. (2003), *İdare Hukuku*, C.I, s. 488.

1.3.12. İdari Vesayet ve Hiyerarşik Denetime Tâbi Olmama

Genel olarak Bağımsız İdari Otoriteler hiyerarşik ve idari vesayet denetime tabi değildirler. İdari vesayet, merkezi idarenin (devletin) yerinden yönetim kuruluşları üzerinde, yerinden yönetim hizmetlerinin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve adem-i merkez ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde sahip olduğu yetkililerdir.¹⁹⁰ Vesayet ilişkisi sadece kanuna dayanılarak kullanılabilen bir yetki olduğundan kanunda açıkça belli edilen konularda sınırlandırılmaktadır ve dar yoruma tabi tutulmakta, diğer bir anlatımla idari vesayet, hem kanuna dayanan, hem de kanunla sınırlı bir yetkidir.¹⁹¹ Maliye Bakanlığı'nın kanunda belirlenen yetkiler dışında Kamu İhale Kurumu'nun kararları üzerinde onaylama, değiştirme veya iptal etme gibi bir yetkisi bulunmadığından Kurum'un vesayet denetimine tabi olduğundan söz edilemez.

Hiyerarşi denetimi ise bir kamu tüzel kişinin kendi içinde bütünlüğünü sağlamaya yönelik bir denetim mekanizmasıdır.¹⁹² Kamu İhale Kurumu tüzel kişiliğe sahip olduğundan hiyerarşik denetime tabi değildir.

¹⁹⁰ GÖZLER, K. (2003), *İdare Hukuku*, C.I, s. 175.

¹⁹¹ GİRİTLİ, İ., vd. (2006), *İdare Hukuku*, Der Yayınları, s. 185, İstanbul.

¹⁹² GÖZLER, K. (2003), *İdare Hukuku*, C.I, s. 162.

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU İHALE KURUMU'NUN ORGANİK YAPISI ve KAMU İHALE KURUMU'NUN TEŞKİLATLANMASI

2.1. Kamu İhale Kurumu'nun Organik Yapısı

Kamu İhale Kurumu, idari ve mali özerkliğe haiz bir kamu tüzel kişisi olarak kurulmuştur (KİK m. 53/a).

Kurum'un merkezi, üniter devlet anlayışının gereği olarak Ankara'dadır. Kurum Maliye Bakanlığı ile ilişkilendirilmiştir (KİK m. 53/a, 2).

Kamu İhale Kurumu, Kanunla kendisine verilen görevleri yerine getirirken yetkilerini Kurul vasıtasıyla kullanır. Kurul üyelerine görevlerini yaparken hiçbir organın, makamın, merciin ve kişinin emir ve talimat veremeyeceğini Kamu İhale Kanunu m. 53/a, 3 ve Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı İle Kurum Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 10. maddesi ile güvence altına alınmış ve yine aynı maddelerde Kurulun bağımsız olduğunu açıkça belirtmiştir.

2.1.1. Kamu İhale Kurumu'nun Teşkilatlanması

Kamu İhale Kurumu; Kamu İhale Kanunu m. 53/a, 4 uyarınca Kamu İhale Kurulu, Başkanlık ve hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

Kamu İhale Kurumu'nun teşkilatı, çalışma usul ve esasları ile hizmet birimleri ve bu birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları, personelin nitelikleri, sayı ve unvanları, atanması, ücret ve diğer mali ve sosyal hakları 12.06.2002 tarihli ve 2002/4425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 20.07.2002 tarihinde 24821 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurum Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Kamu İhale Kanuna ve mezkur Yönetmeliğe göre Kamu İhale Kurumu'nun teşkilatlanması aşağıdaki incelenmiştir.

2.1.1.1. Kamu İhale Kurulu

Kurum'un karar organı; bir Başkan ve bir ikinci Başkan olmak üzere on üyeden oluşan Kamu İhale Kuruludur. Kurumun genel yönetim, temsili ve Kurulca alınan kararların yürütülmesi Başkana aittir. Başkanın izin, hastalık, yurt içi veya yurt dışı görevlendirme de bulunması ve görevden alınması hallerinde Başkana ikinci başkan vekalet eder (KİK m. 53/c, 4).

2.1.1.1.1. Kamu İhale Kurulu'nun Görev ve Yetkileri

Bağımsız İdari Otoritelerin başlıca işlevi faaliyet gösterdiği alanlarda düzenleme yapmak, piyasa aktörlerinin düzenleme kurallarına uygun faaliyet gösterip göstermediğinin gözetimini denetimi yapmak, uyuşmazlık tespit ettikleri durumlarda yaptırım uygulamak, piyasaların gelişmesini sağlamak amacıyla araştırma yapmak ve danışmanlık hizmeti sunmaktır.¹⁹³ Bu yetkilerin verilmesinde siyasal iktidar ile idare arasındaki siyasi baskıları bertaraf edecek, belli alanları taraflar-üstü bir siyasa ile güdecek yapılanmaya duyulan ihtiyaçtan kaynaklanmıştır.¹⁹⁴

¹⁹³ EMEK, U. (2002), age., s. 179.

¹⁹⁴ AKINCI, M. (1999), age., s. 132.

Kamu İhale Kurumu'nun da denetim ve düzenleme esasına dayalı güçlü kurumsal yetkileri vardır.

Kamu İhale Kurumu'nun görev ve yetkileri 53/b'de düzenlenmiştir. Bunlar:

2.1.1.1.1. Denetleme ve Müeyyide Uygulama Yetkileri

Kamu İhale Kurumu regülasyon yetkilerinin bir uzantısı olarak denetleme ve müeyyide uygulama yetkilerine haizdir.¹⁹⁵ Kurum, ihalenin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süre içerisinde idarece yapılan işlemlerde Kamu İhale Kanunu ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olmadığına ilişkin şikayetleri inceleyerek sonuçlandırmakla görevlendirilmiştir.

Yaptırımdan arındırılmış bir kamu gücünün işlevselliğe sahip olmayacağından hareketle¹⁹⁶ Bağımsız İdari Otoritelere, yapmış oldukları denetimler sonucunda hukuka aykırı durumlar tespit ettiklerinde, ilgiller hakkında doğrudan yaptırım uygulama yetkisi verilmiştir. Kamu İhale Kurumu da Kamu İhale Kanununa aykırı yapılan ihaleleri Kamu İhale Kanunu'nun 56. maddesi uyarınca iptal edebilmekte ve düzeltici işlemi belirleyebilmektedir. Kamu İhale Kurumu İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmeliğin 19. maddesinin 3. bendi uyarınca, başvuru ve incelemeyle ilgili olarak ihtiyaç duyulan her tür bilgi ve belgeyi ilgili daire başkanlığı tarafından yazılı olarak resmi ve özel bütün kurum, kuruluş ve kişilerden isteyebilir. Ayrıca mezkur maddenin 4. bendi uyarınca istenilen bilgi ve belgelerin belirtilen süre içinde verilmesi zorunludur.

¹⁹⁵ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 492.

¹⁹⁶ AKINCI, M. (1999), age., s. 139.

2.1.1.1.1.2. Düzenleme Yetkisi

Kamu İhale Kurumu'nun düzenleme yetkisini "Kamu İhale Kurumu'nun özellikleri" başlığı altında detaylı olarak incelediğimizden bu bölümde tekrar değerlendirmiyoruz.

2.1.1.1.1.3. Adli Mercileri Harekete Geçirme

Kamu İhale Kurulu ihale sürecine ilişkin vakıf oldukları suçlarla ilgili olarak adli mercileri harekete geçirmek ile görevlendirilmiştir. Bunun dışında Kurul dava açma, icra takibi yapma ve mahkemelerce verilen kararlara karşı üst mercilere başvurmaktan vazgeçme yetkisi ile üst dereceli mahkemelerce verilen kararlara karşı karar düzeltme yoluna gidilmesinden vazgeçme yetkisi de Kurula aittir (KİK m. 53/c, 5).

2.1.1.1.1.4. Eğitim ve Kordinasyonu Sağlamak

Kamu İhale Kurulu ihale mevzuatının öğrenilmesi amacıyla ilgili eğitimi vermek, ulusal ve uluslararası koordinasyonu sağlamakla görevlidir (KİK m. 53/b,3).

2.1.1.1.1.5. İstatistik Oluşturmak ve Yayımlamak

Kamu İhale Kurulu ihalelere ilişkin ve sözleşmelerle ilgili Kurum tarafından belirlenen şekilde bilgi toplamak, adet, tutar ve diğer konulara ilişkin istatistikler oluşturmak ve yayımlamakla görevlidir (KİK m. 53/b,4).

2.1.1.1.1.6. Yasaklılık Kararlarının Sicilini Tutmak

Kamu İhale Kurulu idareler tarafından haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilenlerin sicillerini tutmakla görevlendirilmiştir (KİK m. 53/b,5).¹⁹⁷

2.1.1.1.1.7. Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinde Bulunmak

Kamu İhale Kurulu regülasyon işlevini daha iyi yerine getirerek uygulamadan kaynaklanan sorunların giderilmesi amacıyla yabancı ülke mevzuatlarını incelemekle ve özgün mevzuat çalışmaları yapmakla görevli ve yetkilidir (KİK m. 53/b,6).

2.1.1.1.1.8. İhale İlanları ile İlgili Hususların Düzenlenmesi

Kamu İhale Kurulu İhale ilânlarıyla ilgili esas ve usulleri düzenlemekle görevli ve yetkilidir (KİK m. 53/b,7).

2.1.1.1.1.9. Kamu İhale Bülteni Yayınlamak

Kamu İhale Kurulu yazılı veya elektronik ortamda ihale ilanları ve Kamu İhale Bültenini yayımlamakla görevli ve yetkilidir (KİK m. 53/b,7).

2.1.1.1.1.10. Mütakabiliyet Teklifinde Bulunmak

Kamu İhale Kurulu yaptığı incelemelerde yerli isteklilerin, yabancı ülkelerde açılan ihalelere katılmalarına engel olunduğunun tespiti halinde, engellenen yapıldığı ülkenin isteklilerinin de, Kamu İhale Kanunu kapsamında

¹⁹⁷ "...İhalelerden yasaklama kararlarına karşı Kamu İhale Kuruluna başvuruda bulunulacağına ve bu kararlardan doğan zararların giderilmesi yolunda hüküm verileceğine dair yetki ve görev Kamu İhale Kuruluna verilmediğinden ihalelerden yasaklama kararlarına karşı idari yargıda dava açılması gerekmektedir. Açıklanan nedenlerle ... başvurunun görev yönünden reddine, Oybirliği ile karar verildi." **Kamu İhale Kurulu** 17.05.2007 tarihli sayılı2007/UM.Z-1674 Resmi Gazete, 21.07.2007, S. 26589.

yapılan ihalelere katılmalarının önlenmesine yönelik tedbirlerin alınmasını ve gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak üzere Bakanlar Kuruluna teklifte bulunmak ile görevli ve yetkilidir (KİK m. 53/b,8).

2.1.1.1.11. Mali Konulara İlişkin Yetkiler

Kamu İhale Kurulu, Kurum'un yıllık bütçesi ile kesin hesabını ve yıllık çalışma raporlarını hazırlamakla, Kurum bütçesinin uygulanmasını, gelirlerin toplanmasını ve giderlerin yapılmasını sağlamakla görevli ve yetkilidir (KİK m. 53/b,9).

2.1.1.1.12. İkinci Başkanı Seçme

Kamu İhale Kurulu, Kurul üyeleri arasından bir üyeyi ikinci başkan olarak seçmekle görevli ve yetkilidir (53/c).

2.1.1.1.13. Personel Politikasını Belirlemek

Kamu ihale uzmanlarının mesleğe giriş ve yeterlik sınavlarına, görev, yetki ve sorumluluklarına, çalışma esas ve usullerine ilişkin hususlar Kurul kararıyla yürürlüğe konulacak yönetmelikle düzenlenir. Kurul, Kamu ihale uzmanlığı yeterlik sınavına girmeye hak kazanamayanlar ile bu sınavda başarılı olamayanların Kurum'da durumlarına uygun bir başka göreve atamalarının yapılmasına da karar vermeye yetkilidir (KİK m. 53/h, 4).

Kurul, Kurum'un hizmet birimleri ile bunların görev ve sorumlulukları, personelin atanma ve çalışma usul ve esasları ile çalıştırılacak sözleşmeli personelin unvanı, sayısı, nitelikleri konusunda Bakanları Kuruluna öneride bulunmakla yetkilidir (KİK m. 53/h, 5). Bunun dışında Kurul, Kurum personelinin ücretleri ile diğer mali ve sosyal hakları konusunda Bakanlar Kurulu'na öneride bulunmak ve Bakanlar Kurulu'nca belirlenecek miktar, usul ve esaslar çerçevesinde karar vermek ile yetkilidir (KİK m. 53/i, 2).

Kurum ve Kurul KİK m. 53/b, 9 uyarınca yetkilerini düzenleyici işlemler tesis ederek ve özel nitelikli kararlar olarak kullanır.

2.1.1.1.2. Kamu İhale Kurulu Üyelerinin Atanması

Kamu İhale Kanunu m. 53/c uyarınca, Kurul üyeleri; en az dört yıllık öğrenim veren hukuk, iktisat, siyasal bilgiler, işletme, iktisadi ve idari bilimler, mimarlık ve mühendislik fakülteleri ve bunlara denkliği yetkili makamlarca kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğrenim kurumlarından mezun olmuş, kamu kurum ve kuruluşlarında en az on iki yıl hizmeti bulunan (konunun uzmanı olması dışında, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından önerilecek adayların kuruluşta çalışma şartı aranmaz) ihale mevzuatı konusunda yargılama, inceleme, denetleme, uygulama veya danışma konularında fiilen en az dört yıl çalışarak ulusal veya uluslararası ihale mevzuatı açısından kendisini kanıtlamış olmalı ve deneyime sahip olmaları, geçmişte ve halen bir siyasi parti de üyelik ve görev alma ilişkileri bulunmayan (aday gösterilme dahil) kişiler arasından Maliye Bakanlığınca önerilecek iki kişi, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca önerilecek üç kişi, Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanlık ile Danıştay ve Sayıştay Başkanlıklarınca önerilecek birer kişi, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından önerilecek birer kişi olmak üzere toplam on üye Bakanlar Kurulunca atanır. Bakanlar Kurulu, atamayla birlikte Kurul Başkanını da görevlendirmektedir.

2.1.1.1.2.1. Kamu İhale Kurulu Üyelerinin Göreve Başlama ve Görev Süresi

Kamu İhale Kanunu m. 53/c'ye göre, Kurul Başkanı ve üyeleri, Yargıtay Birinci Başkanlık Kurulu huzurunda üyeliklerinin devamı süresince görevlerini tarafsız ve dürüst olarak yerine getireceklerine, Kamu İhale Kanunu hükümlerine ve ilgili mevzuata aykırı hareket etmeyeceklerine ve ettirmeyeceklerine dair

yemin ederek göreve başlarlar. Kurul üyeleri yemin etmedikçe göreve başlayamazlar.

Kamu İhale Kanunu m. 53/c, 3 uyarınca Kurul üyelerinin görev süresi beş yıldır ve bir üye ikinci kez seçilemez. Görev süresi dolmadan Kurul üyelerinin görevlerine son verilemez. Ancak üyelerin, ciddi bir hastalık veya sakatlık nedeniyle iş görememeleri veya atamaya ilişkin şartları kaybetmeleri halinde atandıkları usule göre süresi dolmadan görevden alınır. Üyelerin görevi kötüye kullanma suçu veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları halinde ise Başbakan onayıyla görevden alınır. Görevden alma nedeniyle veya süresi dolmadan herhangi bir sebeple boşalan Kurul üyeliklerine bir ay içerisinde yeniden atama yapılır.

2.1.1.1.3. Kamu İhale Kurulu Üyelerinin Bağımsızlıkları

Kamu İhale Kanunu m. 53/a, 3 uyarınca Kurul üyeleri görevlerini yaparken bağımsızdırlar. Kurulun kararlarını etkilemek amacıyla hiçbir organ, makam, merci ve kişi emir ve talimat veremez.

2.1.1.1.4. Kamu İhale Kurulu Üyelik Teminatı

Kamu İhale Kurul'nun bağımsızlık ve özerklik nitelikleri gereği üyelerinin görev süreleri dolmadan görevlerine son verilemez. Ancak üyeler, Kamu İhale Kanunu m. 53/c, 3'te öngörülen durumların (ciddi bir hastalık veya sakatlık nedeniyle iş görememeleri veya atamaya ilişkin şartları kaybetmeleri, görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları halinde Başbakan onayıyla görevden alınmaları) gerçekleşmesi halinde aynı maddede belirtilen usul çerçevesinde görevden alınır.

Kamu görevlisi iken Kurul üyeliğine atananlar görevlerinin sona erdiği tarihi izleyen otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları halinde ilgili Bakan veya atamaya yetkili diğer makamlar tarafından mükteseplerine uygun bir

kadroya atanır. Bu halde, Kurumda geçirdikleri süreler tabi oldukları Kanun hükümlerine göre hizmetlerinde geçirilmiş olarak değerlendirilir.

2.1.1.1.5. Kurul Üyelerinin Özlük Hakları

KİK m. 53/i, 3 uyarınca, Kurul üyeleri ve Kurum personeli 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine tâbidirler ve emeklilik açısından Kurul Başkanına Bakanlık Müsteşarı, Kurul üyelerine Bakanlık Müsteşar Yardımcısı, Kurum Başkan Yardımcılarına Bakanlık Genel Müdürü, Kurum Daire Başkanlarına Bakanlık Genel Müdür Yardımcısı için belirlenen ek gösterge, makam ve temsil tazminatları ile diğer malî hükümlere tabidirler ve belirtilen görevlerde geçirilen süreler makam tazminatı ve yüksek hakimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde geçirilmiş sayılır.

Kurul Başkan ve üyeliklerine atananlar atamadan önce, kanunla kurulmuş diğer sosyal güvenlik kurumlarına bağlı olmaları halinde istedikleri taktirde bu kurumlara bağlılıkları devam eder (KİK m. 53/i, 4).

KİK m. 53/i uyarınca Kurul Başkan ve üyeliklerine atananların atamayla beraber eski görevleriyle olan ilişkileri Kuruldaki görev sürelerince kesilir. Kamu görevlisi iken üyeliğe atananlar, memuriyete giriş şartlarını kaybetme durumu hariç olmak üzere başka bir sebeple görevlerinin sona ermesi, görevden ayrılma talebinde bulunmaları veya görev süreleri tamamlamaları halinde otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları halinde ilgili bakan veya atamaya yetkili kılınan diğer makamlar tarafından mükteseplerine uygun bir kadroya atanırlar. Belirtilen atama yapılırken Kurul Başkan ve üyelerinin Kurumda geçirdikleri süreler makam veya hâkim sınıfından olup da yüksek hâkimlik tazminatını almaya başladıktan sonra atananlar için yüksek hâkimlik tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde geçirilmiş olarak değerlendirilir. Kurumda görev alanlar görevden ayrılma talep ettikleri taktirde, durumları daha önce tâbi oldukları Kanun hükümlerine göre hizmetlerinde değerlendirilmek suretiyle mükteseplerine uygun bir kadroya, yetkili kılınan makamlarca atanır. Söz konusu düzenlemeler akademik unvanların

kazanılmasına ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla üniversitelerden gelen Kurum personeli içinde geçerlidir (KİK m. 53/i, 5).

KİK m. 53/i, 6 uyarınca, Kurul Başkan ve üyelerinin mükteseplerine uygun bir kadroya atamaları gerçekleşinceye kadar süresi dolması nedeniyle görevi sona ermesi halinde almakta oldukları aylık ücret ile sosyal hak ve yardımların Kurum tarafından yapılmasına devam olunur. Mükteseplerine uygun kadrolara atanan Kurul Başkan ve üyelerinin, atama yapıldığı tarih itibarıyla Kurum tarafından ödeme yapılmasına son verilir. Bir kamu kurumunda çalışmayanlardan Kurul Başkan ve üyeliğine atanıp süresi dolması sebebiyle görevi sona erenlere başka bir göreve veya işe başlayıncaya kadar, görevlerinin sona erdiği tarihte almakta oldukları aylık ücret ile sosyal hak ve yardımların Kurum tarafından yapılmasına üç ay süre ile devam olunur (KİK m. 53/i, 6).

KİK m. 53/i, 7 uyarınca, Kurum'da genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler ve kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışanlar kurumlarının yetkili mercilerinin izinleri ile, hâkimler ve savcılar ise kendilerinin muvafakati ile Kurumda görevlendirilebilir. Söz konusu personel, kurumlarından maaşsız izinli sayılır ve aylık, ödenek, her türlü zam ve tazminatları ile diğer malî ve sosyal hak ve yardımları Kurumla ilgili arasında yapılacak sözleşmede belirlenir. İzinli oldukları sürece memuriyetleri ile ilgili özlük hakları devam eder ve bu süreler terfi ve emekliliklerinde hesaba katılır ve terfileri de başkaca bir işleme gerek duyulmadan süresinde yapılır. Üniversite öğretim elemanları uzmanlıklarına uyan işler için, 4.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun 38 inci maddesine göre Kurumda görevlendirilebilir. Bu şekilde görevlendirilecek personel sayısı toplam kadro sayısının % 10'unu aşamaz (KİK m. 53/i, 7).

2.1.1.1.6. Kamu İhale Kurulu Toplantıları

2.1.1.1.6.1. Toplantı Gündemi

Y. m. 13 uyarınca, toplantı gündemi toplantı tarih ve saatinden en az 24 saat önce Kurul Başkanı tarafından belirlenir ve üyelere yazılı olarak bildirilir.

Y. m. 13/2, uyarınca, üyelere en az üçünün yazılı teklifi ile gündemde olmayan hususlar gündeme alınır ve gündeme ilişkin değişiklik teklifi Kurulca karara bağlanır.

Hizmet birimlerinin gündemdeki konulara ilişkin inceleme sonuçlarını ve önerilerini içeren rapor da gündemle birlikte üyelere dağıtılır (Y. m. 13/3).

2.1.1.1.6.2. Toplantı Zamanı

Y. m. 14 uyarınca, Kurul kararıyla haftanın belirli gün veya günleri ile saati devamlı toplantı zamanı olarak önceden belirlenmemesi halinde toplantı zamanını saptamakta Kurul serbesttir. Böyle bir belirlenme yapılmaması halinde toplantı tarih ve saati, toplantıdan en az 24 saat önce üyelere bildirilir.

2.1.1.1.6.3. Toplantıya Davet

Y. m. 15 uyarınca Kurul; Başkanın çağrısı üzerine toplanır. İzinli üyeler, acil durumlarda Başkan tarafından toplantıya çağrılabilir (Y. m. 15/2).

2.1.1.1.6.4. Görüşmelerde Usul

Y. m. 17 uyarınca, toplantıda konular gündemdeki sıraya göre görüşülür ve görüşmelerde gündeme ilişkin konular yeterince tartışıldıktan sonra oylamaya geçilir. Başkan oyunu en son kullanır.

Y. m. 17/2 uyarınca, üyeler, kendilerini ve üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları ile evlatlıklarını ilgilendiren kararlarla ilgili toplantı ve oylamaya katılamazlar.

Kurul gerek gördüğü takdirde belirli bir konuda görüşlerini bildirmeleri talep edilen uzman kişilerle, gündemdeki konuyla ilgili kişileri veya kuruluş temsilcilerini toplantıya davet ederek dinleyebilir. Bunun dışında toplantılara, Kurul tarafından görüşlerini bildirmeleri talep edilen başkan yardımcıları, daire başkanları, meslek personeli ile görüşme tutanaklarını düzenlemekle görevli personel dışında kimse katılamaz (Y. m. 17/3).

2.1.1.1.6.4.1. Toplantı ve Karar Nisabı

Y. m. 19 uyarınca, Kurul, izin, rapor, görevlendirme, boşalan üyeliğe henüz atama yapılmaması veya üyelerin, kendilerini ve üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları ile evlatlıklarını ilgilendiren kararlarla ilgili toplantı ve oylamaya katılamamaları halinde en az yedi üye ile, bu haller dışında üye tam sayısı ile toplanır.

Y. m. 19 uyarınca, Kurul çoğunlukla karar alır ve oyların eşit olması halinde Başkanın bulunduğu taraf çoğunluk kabul edilir. Kurul üyeleri çekimser oy kullanamaz. Çoğunluk kararına katılmayan üye en geç iki gün içinde karşı oy gerekçesini yazılı olarak Kurula bildirir.

2.1.1.1.6.4.2. Karar Tutanakları

Y. m. 18 uyarınca, Kurul kararları tutanak haline getirilerek üyelerce imzalanır.

Kararlar birbirini takip edecek şekilde numaralandırılır ve karar tarihi belirtilerek ekler, tutanağa karardaki sıralarına göre eklenir (Y. m. 18).

2.1.1.1.6.4.3. Kurul Başkan ve Üyelerinin Toplantıya Katılmama Halleri

Y. m. 16 uyarınca, Kurul Başkan ve üyelerinin bütün toplantılarda bulunmaları esastır.

Üyelerin, izin, rapor ve görevlendirme dışında mazeretlerinin olması durumunda, mazeretlerini acil durumlar istisna olmak üzere. (acil durumlarda yazılı bildirim sonradan yapılmak kaydıyla diğer iletişim vasıtaları aracılığıyla durum Başkanlığa bildirilir) yazılı olarak Başkanlığa bildirmeleri gerekir (Y. m. 16/2).

Başkan ve üyelerin yurt içi ve yurt dışı görevlendirmeleri ile izinlerini kullanma tarihleri, Başkan tarafından önceden düzenlenerek Kurulun toplantı ve karar sayısı bakımından sakınca yaratmasını engellenir (Y. m. 16/3).

Yurt içi ve yurt dışı görevlendirmeler Kurul kararıyla yapılır (Y. m. 16/4).

2.1.1.1.7. Kamu İhale Kurulu Başkan ve Üyelerine İlişkin Yasaklar

Kurul Başkan ve üyeleri, KİK m. 53/e uyarınca asli görevlerini aksatmamak şartıyla telif ücreti karşılığı bilimsel amaçlı yayın yapabilir, ücret karşılığı ders verebilir, fakat özel bir kanuna dayanmadıkça resmi veya özel hiçbir görev alamaz, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamazlar ve Kurul üyeleri, göreve başlamadan önce sahip oldukları Hazine Müsteşarlığı tarafından çıkarılan borçlanmaya ilişkin menkul kıymetler dışındaki, piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilere veya bunların iştiraklerine ait her türlü hisselerini ya da menkul kıymetlerini üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımlar ve evlatlıkları dışındakilere, görev sürelerinin başlamasından itibaren otuz gün içinde satmak veya devretmedikleri takdirde üyelikten çekilmiş sayılırlar.

2.1.1.1.8. Kurul Üyelerinin ve Personelinin Mal Beyanında Bulunma Zorunlulukları

Kurul üyeleri, KİK m. 53/f uyarınca, göreve başlama ve görevden ayrılma tarihlerinden itibaren bir ay içinde ve görevleri devam ettiği sürece her yıl mal beyanında bulunmak zorundadır.

Kurum personeli de, Devlet memurlarının mal bildiriminde bulunmalarına ilişkin düzenlemeler çerçevesinde mal beyanında bulunurlar (KİK m. 53/f).

2.1.1.1.9. Kurul Başkanı ve Üyelerinin Sır Saklama Yükümlülükleri

Kurul Başkanı ve üyeleri ile Kurum personeli, Y. m. 37 uyarınca, görevlerini nedeniyle öğrendikleri gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri bu konuda kanunen yetkili kılınan merciilerden başkasına görevleri süresince ve görevden ayrıldıklarından sonra da açıklayamazlar, kendilerinin veya üçüncü kişilerin yararına kullanamazlar.

2.1.1.2. Başkanlık

2.1.1.2.1. Kurul Başkanı

Kurul Başkanı, Kurumun da Başkanıdır ve bu nedenle Kurumun genel yönetim ve temsili Başkanına aittir (Y. m. 20).

Başkanın görev ve yetkileri, Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı İle Kurum Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 20. maddesine göre, Kurul toplantı gündemini belirlemek ve toplantıları idare etmek, Kurul tarafından alınan kararların icrasını sağlamak, hizmet birimlerinin uyumlu, verimli, disiplinli ve düzenli biçimde çalışmasını ve hizmet birimleri arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak ve birimler arasında çıkabilecek görev ve yetki ihtilaflarını çözmek, Kurumun işlevlerini

yerine getirebilmesi için Kurulca alınacak kararlar uyarınca gerekli ve yeterli sayıda personeli istihdam etmek, Kurumu resmi ve özel kuruluşlar nezdinde temsil etmek, Kurumun görev alanına giren konularda diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliğini sağlamak, Kurumun yıllık bütçesi ile gelir-gider kesin hesabını ve Kurum yıllık raporunu hazırlatarak Kurula sunmak ve Kurum bütçesinin uygulanmasını, gelirlerin toplanmasını, harcamaların yapılmasını sağlamak, Başkanlık teşkilatı ile hizmet birimlerinin faaliyetlerini, işlemlerini ve hesaplarını denetlemek, değerlendirmek ve gerektiğinde Kurum faaliyetleri ile ilgili olarak kamuoyunu bilgilendirmektir.

2.1.1.2.2. Kurul İkinci Başkanı ve Seçimi

İkinci Başkan, Başkanın herhangi bir sebep nedeniyle görevi başında bulunmadığı hallerde Başkanın görev ve yetkilerini üstlenir (Y. m. 21/2).

İkinci Başkan, Kurul üyeleri arasından gizli oyla seçilir ve seçimle birlikte İkinci Başkanın görev süresi de belirlenir. İlk turda çokluk sağlanamazsa en çok oy alan üyeler için oyçokluğu sağlanana kadar oylamaya devam edilir (Y. m. 21).

2.1.1.2.3. Kurul Başkan Yardımcıları ve Seçimleri

Başkana görevlerinde yardımcı olmak amacıyla Kurul kararıyla üç başkan yardımcısı atanabilir (Y. m. 22).

Başkan yardımcılarının Kurul üyeliğine atanacaklarda aranan vasıflara sahip olanlar arasından veya en az dört yıllık öğrenim veren hukuk, iktisat, siyasal bilgiler, işletme, iktisadi ve idari bilimler, mimarlık ve mühendislik fakülteleri ile bunlara denkliği yetkili makamlarca kabul edilen yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olduktan sonra aralıksız olarak en az on yıldan beri Kurumda meslek personeli olarak çalışmakta bulunanlar arasından atanabilir (Y. m. 22/2).

Y. m. 23 uyarınca, Başkan yardımcıları, Kurum Başkanının emrinde ve onun yardımcısı olup, Kurum faaliyetlerini Başkan adına ve Başkanın talimat ve emirlerine göre, Kurumun amaç ve görevleri doğrultusunda yürüterek görev kapsamındaki hizmet birimlerine gereken talimatları verir ve söz konusu talimatların uygulanmasını takip ve temin eder.

2.1.1.3. Hizmet Birimleri

Y. m. 24 uyarınca Kurumun hizmet birimleri, Kurumun görev ve yetkilerinin gerektirdiği sayıda daire başkanlıkları şeklinde teşkilatlanmış ana hizmet birimlerinden, danışma birimlerinden ve yardımcı hizmet birimlerinden oluşur. Daire başkanlıkları bünyesinde hizmetin niteliğine göre grup başkanlıkları veya birim müdürlükleri ve diğer alt servisler kurulur (Y. m. 24).

Hizmet birimlerinin bağlı bulunacakları Başkan Yardımcısının belirlenmesine Başkan yetkilidir ve hizmet birimlerinin bağlı buldukları Başkan Yardımcılarının değiştirilmesinde de aynı usul uygulanır (Y. m. 24/2).

2.1.1.3.1. Ana Hizmet Birimleri

Kamu İhale Kurumunun ana hizmet birimleri Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurumu Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 24. maddesinde Düzenleme Dairesi Başkanlığı, İnceleme Dairesi Başkanlıkları, Kamu Alımlarını İzleme ve Bilgi Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği ile Koordinasyon Dairesi Başkanlığı ve Araştırma, Geliştirme ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığı olarak düzenlenmiştir.

2.1.1.3.1.1. Düzenleme Dairesi Başkanlığı

Düzenleme Dairesi Başkanlığı görevleri Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurum'nun Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 25. maddesinin a bendine göre; kamu ihale mevzuatı konusundaki uygulamayı yönlendirmek ve geliştirmek, kamu ihalelerine ilişkin şikayet ve itirazın şikayet başvurularında uygulanacak esas ve usulleri belirlemek amacıyla uygulama yönetmelikleri, tip idari şartnameler, genel şartnameler, tip sözleşmeler, tebliğler, fiyat farklarına ilişkin esas ve usuller ile her türlü düzenleyici işlemleri hazırlamak, Kamu İhale Bülteni ve kamu ihaleleri ile ilgili ilanlara ilişkin her türlü mevzuat ile usul ve esasları belirlemek amacıyla çalışmalar yapmak, ihale mevzuatı ile ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyon sağlamak, eşik değerler ve parasal limitlerin güncellenmesine ilişkin çalışmaları yapmak, mevzuatın tasnifini yapmak ve Kurulca belirlenecek esaslar çerçevesinde Kurum içi ya da Kurum dışından talep edenlerin kullanımına sunulmasını sağlamak amacıyla ilgili birime göndermek, ihalelerde açıklık, rekabet, kaliteli hizmet ve güvenilirlik standartlarını oluşturacak ihale politikasının tespitine ilişkin çalışmalar yapmak, ihalelere katılmaktan yasaklama kararlarına ilişkin usul ve esasları belirlemek, 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi uyarınca yapılan uygun görüş başvurularına ilişkin usul ve esasları belirlemek, ihale mevzuatı ile ilgili olarak uygulamayı yönlendirmek amacıyla, ilgili birimler ile koordinasyon sağlayarak, ilgili kurum ve kuruluşlar ile toplantılar düzenlemek, 4735 sayılı Kanunun 16 ncı maddesi uyarınca yapılan sözleşme devirlerine ilişkin usul ve esasları belirlemek, idarelerden veya gerçek ve tüzel kişilerden gelen görüş taleplerini cevaplamak, gerekli hallerde konuya ilişkin Kurul kararının alınmasını teminen gündem teklifi hazırlamak, 4735 sayılı Kanun uyarınca yapılan mücbir sebep başvuruları ile finansal kiralama gibi mutad sözleşmelere ilişkin başvuruların değerlendirilerek Kurum görüşünün oluşturulmasını teminen gündem teklifi hazırlamak, ilgili birimlerle koordineli olarak ihale mevzuatıyla ilgili idareler ile gerçek ve tüzel kişilere eğitim vermek ve bu konuda her türlü çalışmayı yürütmek, başkan tarafından verilecek diğer görevleri yapmak.

2.1.1.3.1.2. İnceleme Dairesi Başkanlıkları

İnceleme Dairesi Başkanlıklarının görevleri Kamu İhale Kurumu Teşkilatı ile Kurumunun Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 25. maddesinin b bendi uyarınca; Kurumun görev alanında bulunan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerine ilişkin işlemlerin 4734 sayılı Kanun ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine aykırı olduğuna dair Kuruma intikal eden her türlü şikayet ve itirazın şikayet başvurularının Kurumca belirlenen usule uygun olarak süresinde incelenmesi ile ilgili işlemleri yürütmek, gerekli yazışmaları yapmak ve inceleme sonucuna ilişkin rapor tanzim etmek, mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerine ilişkin olarak yapılan şikayet ve itirazın şikayet başvurularının incelenmesinde suç unsuru tespiti halinde, bu duruma inceleme raporunda yer vermek suretiyle gerekli mercilere bildirim yapılması amacıyla durumu Kurula bildirmek, Kurumun görev alanında bulunan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerine ilişkin Kuruma intikal eden olay, Kanuna ve ilgili diğer mevzuata açık aykırılık veya ihale sürecinin devam etmesi ile tedarikçi, idare veya diğer isteklilerin telafisi güç ya da imkansız zararlarının doğma olasılığı yönüyle değerlendirilerek, ihale sürecine ilişkin karar alınmasını teminen durumu belirten ön inceleme raporu hazırlamak, idareye başvuru yolu tüketilmeden Kuruma yapılan şikayet başvurularını ilgili başvuru sahibine bilgi vermek mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerine ilişkin Kuruma intikal eden her türlü şikayet ve itirazın şikayet başvurularının sonuçlandırılması için gerekli olan her türlü belge, bilgi ve görüşü ilgili resmi ve özel kurum, kuruluş ve kişilerden yazılı olarak talep etmek, mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerine ilişkin olarak yapılan şikayet ve itirazın şikayet incelenmesi ve her türlü hazırlık çalışmalarının yapılması için meslek personelini görevlendirmek, incelenen başvuruya ilişkin olarak ilgili taraflardan gelen dinleme toplantısı yapılması taleplerini Kurula bildirmek, Kuruma intikal eden mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihaleleri ile ilgili şikayet ve itirazın şikayet başvuruları hakkında Kurul tarafından verilen kararların taslağını hukuki gerekçeleri ile birlikte hazırlamak ve ilgili daireye bildirmek, Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yapmaktır.

2.1.1.3.1.3. Kamu Alımlarını İzleme ve Bilgi Hizmetleri Dairesi Başkanlığı

Kamu Alımlarını İzleme ve Bilgi Hizmetleri Dairesi Başkanlığının görevi Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurum Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 25. maddesinin c bendi uyarınca Kamu İhale mevzuatı gereğince kamu idarelerince veya adli mercilerce geçici veya sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanları izleyerek haklarında yasaklılık kararı verilenlerin sicillerini tutmak, 4734 sayılı Kanuna aykırı hareket etmekten dolayı haklarında ceza kovuşturması yapılarak kamu davası açılanların tespitine yönelik olarak ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak koordinasyonu sağlamak ve buna ilişkin bilgilerin sicilini tutmak, Kurumun görev alanına giren konularla ilgili olarak kamu kurum ve kuruluşlarından, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından, sivil toplum örgütlerinden ve piyasadan bilgi toplayarak bu bilgileri değerlendirmek, hızlı ve etkin bilgi akışını temin etmek, mevzuatta belirtilen esas, usul ve işlemlerin doğru olarak uygulanmasını bilgi teknolojileri desteğiyle sağlamak, kolaylaştırmak ve hızlandırmak, kamu kaynaklarıyla karşılanan mal ve hizmet alımlarıyla yapım işlerine ilişkin olarak bilgi toplamak, adet, tutar veya diğer konular itibarıyla istatistikler oluşturarak sonuçlarını rapor haline getirerek yayımlamak, sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlara ilişkin mahkeme kararlarının Kuruma bildirilmesini izleyen onbeş gün içinde kararın Resmî Gazete’de yayımlanmasını sağlamak üzere ilgili birime bildirmek, idarelerce yapılan başvuru üzerine, ihale üzerinde kalan isteklinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığını, tutulan siciller çerçevesinde teyit etmek, 4735 sayılı Kanununun 16 ncı maddesi uyarınca yapılan sözleşme devirlerini izlemek, Kurum hizmet birimlerinin etkin ve verimli faaliyette bulunabilmesi için yönetim ve bilişim sistemlerinin kurulması konusunda gerekli çalışmaları yapmak, Kurumun görev alanına giren konularda ortak veri tabanları oluşturmaya yönelik işlemleri yürütmek, Kurumun, Kurum dışı birimlerle bilişim teknolojileri konusundaki iletişiminin sağlanabilmesi için gerekli yazılım, donanım ve standartlar hazırlamak ve uygulanmasının sağlanması amacıyla çalışmalar yapmak,

Kurumun internet ve intranet ağı üzerinden bilgi akışının düzenli bir şekilde yapılmasını sağlamak, internet sitesini oluşturmak ve güncellemek, Kurumun görevlerini etkin, verimli ve güvenli biçimde yerine getirebilmesini temin etmek amacıyla gerekli bilişim sistemlerini tasarlamak, geliştirmek, yürütmek ve teknolojik gelişmelere uyumlu şekilde güncelleştirilmesini sağlamak, Elektronik Kamu Satın Alma Platformunun kurulması ve işletilmesi ile ihale sürecinde elektronik araçların kullanımına ilişkin işlemleri yürütmek, 4734 sayılı Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi uyarınca yapılan uygun görüş başvurularını değerlendirmek ve Kurula sunmak, Başkan tarafından verilecek diğer görevlerini yapmaktır.

2.1.1.3.1.4. Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği ile Koordinasyon Dairesi Başkanlığı

Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği ile Koordinasyon Dairesi Başkanlığı'nın görevleri Kamu İhale Kurumu'nun Teşkilatı ile Kurumu'nun Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 25. maddesinin d bendi uyarınca; ülkemizin uluslararası kuruluşlarla kamu ihaleleri alanındaki ilişkilerinden doğan ve Kuruma düşen sorumlulukların yerine getirilmesi ve koordinesiyle ilgili çalışmaları yapmak, kamu ihalelerini ilgilendiren konularda, uluslararası kurum ve kuruluşlarla ve temsilcileri ile istişarelerde bulunmak, uluslararası alandaki gelişmeleri takip etmek, bu bilgileri Kurula sunmak, yerli isteklilerin yabancı ülkelerde açılan ihalelere katılmalarının engellendiği iddia ve ihbarları ile ilgili tespitlerde bulunmak, söz konusu engelleyici uygulamaların kaldırılmasına yönelik çalışmaları yapmak, yerli isteklilerin yabancı ülkelerde açılan ihalelere katılmalarına engel olunduğunun tespiti halinde, bu uygulamanın yapıldığı ülkenin isteklilerinin de ihalelere katılmalarını engellemeye yönelik tedbirlerin alınmasını ve gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak üzere diğer birimlerle koordineli şekilde çalışarak Bakanlar Kuruluna sunulacak teklifleri hazırlamak, Kurumun görev alanına ilişkin AB ile uyum çalışmalarına ve konuyla ilgili birimlerle gerekli koordinasyonun sağlanmasına ilişkin işlemleri yürütmek, kamu

ihalelerini ilgilendiren uluslararası anlaşmalar konusunda, anlaşmalar imzalanmadan önce ilgili kamu kurum, kuruluş ve birimler ile Kurum hizmet birimlerine öneride bulunmak ve teknik yardım sağlamak, Kurumun görev alanına giren konularda Türkiye'de düzenlenecek uluslararası toplantıların organizasyonunu yapmak, ihale mevzuatıyla ilgili konularda Avrupa Birliği üyesi ülkelerin uygulamaları konusunda Kurumun ilgili birimlerince ihtiyaç duyulan görüşleri gerektiğinde yurt dışı temas noktaları ile iletişime geçerek sonuçlandırmak, Kurumun görev alanına giren yabancı dillerde yayınlanmış eserlerin ve diğer dokümanların Başkanlıkça uygun görülenlerin Türkçe'ye, Türkçe yayınlanmış eser ve dokümanların da yabancı dillere çevrilmesine ilişkin işlemleri yürütmek ve Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yapmaktır

2.1.1.3.1.5. Araştırma, Geliştirme ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığı

Araştırma Geliştirme ve Dokümantasyon Dairesi Başkanlığı görevleri Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurumu'nun Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 25. maddesinin e bendi uyarınca Resmî Gazete'de yayımlanması gereken Kurul kararları ile diğer düzenlemelerin Başbakanlığa gönderilmesine ait işlemleri yürütmek ve sonuçlarını takip etmek, 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılacak ihalelere ilişkin ilanların, elektronik ortamda düzenlenmesini sağlamak, düzenlenmiş olan ve Kuruma intikal eden ilanlar üzerinde, ön kontrol ve kabul işlemleri yapılarak günlük Kamu İhale Bültenini elektronik ortamda oluşturmak, Kamu İhale Bültenine ilişkin hizmetleri yürütmek, Kurum tarafından çıkarılacak süreli ve süresiz yayınları planlamak, koordine etmek ve yayımını sağlamak, Kurumun kütüphanecilik hizmetlerinin etkin bir biçimde yürütülmesini sağlamak amacıyla çalışmalar planlamak, koordine etmek ve denetlemek, Kurumun faaliyetleri ile ilgili bilgi ve verileri toplayarak yıllık faaliyet raporunun hazırlanmasını koordine etmek, hazırlamak ve bunları ilgililerle paylaşmak, mevzuatın muhafazası ve diğer birimlerle Kurum dışından mevzuatın talep edilmesi halinde, Kurulca

belirlenecek esaslar çerçevesinde kullanımına sunulmasını sağlamak, Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yapmaktır.

2.1.1.4. Danışma Hizmet Birimleri

Kurum'un danışma birimlerinin görev ve sorumlulukları Kamu İhale Kurumu'nun Teşkilatı ile Kurumu'nun Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 26. maddesinde düzenlenmiştir.

2.1.1.4.1. Hukuk Danışmanlığı

Hukuk Danışmanlığının görevleri Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurumu'nun Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin m. 26/a'da Kuruma hukuki danışmanlık yapmak ve Kurum hizmet birimlerince talep edilen ve Başkanın uygun gördüğü konularda hukuki görüş oluşturmak, Kurumun görev alanına giren hukuki konularda araştırma ve inceleme yapmak, Kurumla ve Kurumun görev alanıyla ilgili mevzuat hazırlık ve mevzuatın değiştirilmesi çalışmalarını, ilgili dairelerin talebi halinde inceleyerek görüş bildirmek, Kurumun görev alanıyla ilgili mahkeme kararlarını arşivlemek, veri tabanına aktararak ortak kullanımı sağlamak, 4734 sayılı Kanunun istisna ve kapsam maddelerine ilişkin başvuruları değerlendirerek Kurum görüşünü hazırlamak, Kurul kararlarına karşı açılan her türlü dava ile Kurumun taraf olduğu işlemlerin veya Kuruma ilişkin her türlü uyuşmazlığın adli ve idari merciler ile icra dairelerinde takibi, savunulması ve çözümlenmesi amacıyla Kurumun temsil edilmesini sağlamak ve gerektiğinde yasal yollara başvurulmasına ilişkin işlemleri yürütmek, diğer kurum ve kuruluşlarca hazırlanan mevzuat düzenlemeleriyle ilgili Kurum görüşünü oluşturmak, Kurumun üçüncü kişilerle olan alacak, hak ve borçları hakkındaki işlemleri yürütmek, Kurumun menfaatlerini koruyacak şekilde anlaşma yapılmasına yardımcı olmak ve Başkan tarafından verilen diğer görevleri yapmak olarak düzenlenmiştir.

2.1.1.4.2. Kurum Müşavirliği

Kurum Müşavirliğinin görev ve sorumlulukları Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurumu'nun Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin m. 26/b'de, Kurul Başkan ve üyelerine, Kurumun görev alanı ile ilgili konularda danışmanlık hizmeti sunmak, Kurul tarafından belirlenecek projeleri hazırlamak ve katkıda bulunmak ve Başkan ve üyeler tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmek olarak düzenlenmiştir.

2.1.1.4.3. Başkanlık Müşavirliği

Başkanlık Müşavirliğinin görev ve sorumlulukları Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurumu'nun Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin m. 26/c'de Başkanlık Müşavirliğinin görev ve sorumlulukları; Başkana, Kurumun görev alanı ile ilgili konularda danışmanlık yapmak, Başkan tarafından belirlenecek projeleri hazırlamak veya projelere katkıda bulunmak ve Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmek olarak düzenlenmiştir.

2.1.1.4.4. Basın ve Halkla İlişkiler Danışmanlığı Birimi

Basın ve Halkla İlişkiler Danışmanlığı'nın görev ve Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurumu'nun Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin m. 26/d'de; basın, Kurum faaliyetleri hakkındaki yayınlarını izlemek, derlemek ve değerlendirmek, Kurul Başkanı'nın gerekli gördüklerine cevap vermek, Kurumun basın ve yayın kuruluşlarıyla ilişkilerini yürütmek, Kurumun faaliyetleriyle ilgili olarak Başkanın izin ve talimatıyla kamuoyunu bilgilendirmek, Kurum faaliyetleri ile ilgili olarak kamuoyundan gelen dilek, talep ve ihbarları derleyerek Başkanlığa iletmek, 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılacak başvurular ile bu nitelikteki diğer başvuruların sonuçlandırılmasına

ilişkin işlemleri koordine etmek ve Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yapmak olarak düzenlenmiştir.

2.1.1.5. Yardımcı Hizmet Birimleri

Kamu İhale Kurumu'nun Yardımcı Hizmet Birimlerinin görev ve sorumlulukları Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurum Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 27. maddesinde düzenlenmiştir.

Kurumun yardımcı hizmet birimleri 3 daire başkanlığı ve bir müdürlük şeklinde örgütlenmiştir.

2.1.1.5.1. Kurul İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı

Kurul İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı'nın görevleri Y. m. 27/a uyarınca Başkan tarafından gündeme alınması uygun görülen konuları içeren toplantı gündemini hazırlamak, gündem ve gündemdeki konulara ilişkin rapor ve eklerini toplantıdan önce Kurul üyelerine dağıtmak, eksikliklerin bulunması halinde ilgili birimlerle işbirliği içinde eksikliği tamamlamak, Kurul tarafından toplantıda bulunması istenilen personel ve uzman kişilere bildirimde bulunmak, üyelerin, Kurum hizmet birimleri ile ilişkilerini sağlamak, Başkan ve üyelerin bilgisine sunulmak üzere tereddüt oluşan konularda bu tereddütleri gidermek amacıyla ilgili birimlerden veya konunun uzmanı kişilerden Başkanın uygun gördüğü konularda görüş istemek, Kurul toplantılarında alınan kararları tutanağa geçirmek, tutanak ve eklerinin her sayfasını toplantıya katılan üyelere imzalatarak kararları ilgili birimlere göndermek, Resmî Gazete'de yayımlanması gereken Kurul kararlarını ilgili birime göndermek, Kurul kararlarının tebligatlarını yapmak, Kurul üyelerinin sekreteryaya hizmetlerini yürütmek, Kurul kararlarını konularına göre tasnif ederek veri tabanına aktararak ortak kullanıma sunmak, Kurul kararları dergisini hazırlamak, Kurula ait yazışmaları yapmak, karar ve yazışmalara ilişkin arşiv oluşturarak muhafaza etmek, uyuşmazlık kararlarına

ilişkin olarak mahkemelerce verilen kararlar üzerine alınan Kurul kararlarını Hukuk Danışmanlığına bildirmek, Kurul tarafından verilen kararları ilgili birimlerle koordineli olarak hukuki gerekçeleri ile birlikte hazırlayarak Kurul üyelerinin imzasına sunmak, incelenen başvurulara ilişkin olarak Kurul tarafından dinleme toplantısı yapılması taktir edilmesi halinde toplantıya ilişkin işlemleri yürütmek, Kurul kararlarına karşı maddi hata bulunduğu gerekçesiyle yapılan itirazları değerlendirerek Kurula sunmak, Kurul kararları gereğince idarelere bildirim, savcılığa suç duyurusunda bulunulması ve benzeri işlemleri yürütmek ve Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yapmaktır.

2.1.1.5.2. İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı

İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı'nın görevleri Y. m. 27/b uyarınca; Kurumun iş ve insan gücü planlaması ile personel politikasıyla ilgili çalışmaları yapmak, Kurumun hizmetlerinin daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlayacak personel sayılarını tespit etmek üzere iş analizleri yapmak, atanacaklarda aranacak nitelikleri ve görev tanımlarını tespit etmek, Kurum personelinin atama, özlük, sicil, emeklilik ve benzeri işlemlerini yürütmek, Kurum personelinin mali ve sosyal hakları ile yolluk giderlerinin tahakkuk ettirilerek ödenmesini sağlamak, Personelin seçilme usul ve esasları, disiplin ve sicil amirlerinin tespiti ile personele ilişkin diğer mevzuat çalışmalarını yürütmek, hazırlanan mevzuata ilişkin olarak Hukuk Danışmanlığının görüşünü almak ve mevzuatın uygulanmasını sağlamak, Personelin Kuruma bağlılığını artırıcı sosyal faaliyet ve organizasyonlar yapmak, Kurum personelinin yurt içi ve yurt dışı geçici görevlendirmelerine ilişkin her türlü çalışmayı yapmak ve bu konudaki diğer işlemleri yürütmek, Kamu İhale Uzman Yardımcılarının, Kurumun görev alanı ile ilgili konularda yetiştirilip geliştirilmesine ilişkin Kurum içi ve dışı birim ve kişilerle koordineli bir şekilde plan dahilinde çalışmalar yapmak, personelin yetiştirilmesi, verimliliğinin artırılması ve üst görevlere hazırlanmasına ilişkin hizmet içi eğitim planlarını hazırlayarak uygulanmasını sağlamak ve takip etmek, personelin, Kurumun görev alanı ile ilgili hizmetlerde etkinlik ve verimliliğinin artırılması amacıyla yurt içinde ve yurt dışında

yetiştirilebilmesi, eğitilebilmesi, bilgi ve görgülerinin artırılabilmesi, staj, öğrenim ve ihtisas yaptırılabilmesine ilişkin gerekli planları hazırlayarak uygulanmasını sağlamaya ve takibine ilişkin işlemleri yürütmek, eğitim hizmetlerinin yerine getirilmesinde ihtiyaç duyulan konularla ilgili olarak kişi ve kuruluşlarla koordinasyon sağlamak ve Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yapmaktır.

2.1.1.5.3. İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı

İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı'nın görev ve sorumlulukları Y . m. 27/c uyarınca; Kurumun, gelir-gider tahminlerini yapmak ve bütçesini hazırlamak, Kurumun bütçesine, yıllık iş planına, gelir-gider kesin hesaplarına, yıllık raporuyla ve sair raporlarıyla ilgili işlemleri yapmak, gerekli hallerde bütçe kalemleri arasında aktarma yapılmasına ilişkin çalışmaları yapmak, bir önceki mali yıla ait, konsolide edilmiş gelir tablolarını, bilançoları ve yıllık faaliyetleri esas alan kapsamlı mali tabloları içeren yıllık raporun hazırlamak ve en geç bir sonraki yılın Nisan ayının sonuna kadar bilgi için ilgili yerlere gönderilmesine ilişkin çalışmaları yapmak, bütçenin ibrası ile ilgili işlemleri yapmak, Kurumun hesap planları ve muhasebe kayıtlarıyla ilgili işlemleri yürütmek, Kurum gelirlerinin tahsili ve takibine ilişkin işlemleri yürütmek, nakit varlığını yönetmek ve muhafaza etmek, Kurum harcamalarının, onaylı bütçe çerçevesinde ve harcama usul ve esaslarına uygun olarak gerçekleştirilmesini sağlamak, Kurum hizmetleri için gerekli araç, gereç ve malzemenin, satın alma dahil, temini ile ilgili hizmetlerde bulunmak, ihtiyaç duyulan taşınmazların kiralanması veya satın alınması işlemlerini yürütmek, Kuruma ait ayniyatla ilgili işlemleri yapmak, üyeler ile personelin ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin sağlık hizmetlerinden yararlanmalarını sağlamak, haberleşme, genel evrak ve Kurumun arşiv faaliyetlerine ilişkin mevzuatı hazırlamak, bu faaliyetleri yürütmek ve mevzuatı gereği saklanması gereken diğer belgelerin düzenli bir dosyalama sistemi içinde korunmasını sağlamak, Kurumun temizlik, aydınlatma, ısıtma, bakım, onarım, güvenlik, yemek ve taşıma hizmetlerinin yapılmasını veya yaptırılmasını sağlamak, Kuruma ait hizmet yerleriyle ilgili güvenlik tedbirlerinin alınması, yürütülmesi ve buralara giriş ve çıkışların düzenlenmesine ilişkin

işlemleri yürütmek, Kurum tarafından çıkarılacak süreli ve süresiz yayınların basım ve dağıtım hizmetlerini yürütmek, 9/6/1958 tarihli ve 7126 sayılı Sivil Savunma Kanunu ile diğer kanunlarla verilen görevleri yapmak ve Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yapmaktır.

2.1.1.5.4. Başkanlık Özel Büro Müdürlüğü

Başkanlık Özel Büro Müdürlüğü'nün görev ve sorumlulukları Y. m. 27/d uyarınca; Başkanın Kurum içi ve dışı haberleşmelerini yapmak, görüşülecek konuların, incelenecek yazışmaların, yapılacak ziyaretlerin önemi ve ivediliğini göz önünde bulundurarak Başkanın günlük çalışma programını hazırlamak, Başkanın yapacağı görüşmeleri düzenlemek, misafirlerin karşılanması ve ağırlanmasını sağlamak, görüşmelerin bir program dahilinde gerçekleştirilmesini sağlamak, Başkanın istediği belge ve bilgileri istenen şekilde temin etmek ve kendisine iletmek, Başkanın talimatları doğrultusunda yazışmaları yürütmek, yazı taslaklarını hazırlamak, bunları arşiv oluşturarak muhafaza etmek, Başkanın sekreteryaya hizmetlerinin yapılmasını temin etmek, Başkanın katılacağı toplantılara ait hazırlıkları ve toplantı sonrası işlemleri gerçekleştirmek, karşılama, uğurlama, açılış ve benzeri organizasyonlarda Kurumun protokol hizmetlerini gerçekleştirmek, Başkanın ve diğer belirtilen personelin seyahat, konaklama ve iş görüşmelerini düzenlemek ve Başkan tarafından verilecek diğer görevleri yapmaktır.

2.1.1.6. Kamu İhale Kurumu Personeli

Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurum Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğinin 35. maddesi uyarınca Kurumun istihdam politikası ve planlamasına ilişkin hususlar ile personelin göreve alınmasına, hizmet şartlarına, niteliklerine, atanma ve yetiştirilmelerine, hak, ödev ve sorumluluklarına, görevde yükselmeleri ile disiplin ve diğer özlük işlerine ilişkin usul ve esaslar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri dikkate alınarak Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 53 üncü maddesine dayanılarak 06.10.2006 tarihli ve 26311 sayılı Kamu İhale Uzman Yardımcıları Yarışma ve Yeterlilik Sınavları İle Kamu İhale Uzman ve Yardımcılarının Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik hazırlanmıştır. Bu yönetmeliğe göre Kamu İhale Kurumu Uzman ve Personel yardımcılarının seçimi atanması ve istihdam politikası aşağıdaki belirtilmiştir (Bu bölümde Kamu İhale Uzman Yardımcıları Yarışma ve Yeterlilik Sınavları İle Kamu İhale Uzman ve Yardımcılarının Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik (Y.) olarak ifade edilecektir.).

2.1.1.6.1. Personelin Seçimi, Atanması ve İstihdam Politikası

Kamu İhale Uzman Yardımcıları Yarışma ve Yeterlilik Sınavları İle Kamu İhale Uzman ve Yardımcılarının Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 5-19. maddelerinde uzman yardımcılığına giriş hususundaki esaslar belirlenmiştir.

Y. m. 5 uyarınca, Kamu İhale Kurumu meslek personeli, uzman ve uzman yardımcılardan oluşur.

Kuruma, uzman yardımcısı olarak atanacakların açılacak özel yarışma sınavını kazanmış olmaları şarttır (Y. m. 5).

Kurul her yıl, Kurumun uzman personel ihtiyacını gözeterek, 4734 sayılı Kanunda belirlenen fakültelerin bölümleri itibarıyla her eğitim grubundan kaç uzman yardımcısı alınacağını ve uzman yardımcılığı yarışma sınavı tarihlerini belirlemektedir (Y. m . 5/2).

Sınavlara ilişkin hizmetler, İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığınca yürütmektedir (Y. m . 5/3).

Y. m. 6 uyarınca, Kurum, Kurul tarafından alınan karar doğrultusunda; atama yapılması planlanan kadro sayısını, öğrenim koşullarını, test ağırlıklarını, İngilizce, Almanca ve Fransızca dillerinden birinden alınacak asgari yetmiş puanı ve diğer koşulları ÖSYM Başkanlığına KPSS kılavuzunda yer almak üzere bildirir. Kurulca belirlenecek, KPSS puan tür ve/veya türlerinden, taban puan ve üzeri puan alanlar için yazılı ve sözlü sınavlar duyurulur.

Giriş sınavına başvuracak adaylarda aranacak genel ve özel şartlar, sınav konuları, sınav konularına uygulanacak ve sınav puanının tespitinde değerlendirilecek ağırlık oranları, ilk ve son başvuru tarihi, başvuru evrakının temin edileceği yer, başvuru yeri, atama yapılacak kadro sayısı, bölümler itibarıyla kaç kişinin alınacağı, sınava girebilmek için gereken KPSS puan türü ve taban puanı, başvuru esnasında istenecek belgeler ve gerekli görülen diğer bilgileri içeren ilan metni, üniversitelerin mezuniyet dönemleri de gözetilerek, başvurunun sona erdiği tarihten en az onbeş gün önce, Resmi Gazetede, Türkiye genelinde günlük dağıtımı yapılan en yüksek tiraja sahip ilk beş gazetenin en az ikisinde, Kurumun internet adresinde ve gerekli görülen diğer yerlerde ilan edilir (Y. m. 6/2).

Giriş sınavına başvurmak isteyenlerin aşağıdaki genel ve özel şartları taşımaları gerekir.

Genel şartlar Y. m. 7/a uyarınca, Türk vatandaşı olmak, Kamu haklarından yasaklı bulunmamak, taksirli suçlar ve ağır hapis veya altı aydan fazla hapis veyahut affa uğramış olsalar bile devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarını açığa vurma suçları dışında kalan tecil edilmiş mahkumiyet hükümleri hariç olmak üzere, ağır hapis veya altı aydan fazla hapis veyahut affa uğramış olsalar bile devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye

kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak, askerlikle ilişkisi bulunmamak; askerlik çağına gelmemiş veya askerlik çağına gelmiş ise muvazzaf askerlik hizmetini yapmış sağlık nedenleri dışında muaf tutulmuş yahut erteletmiş veya yedek sınıfa geçirilmiş olmak, (müracaat tarihinde askerliğinin bitmesine iki ay veya daha az kalmış olan adaylar da bu durumlarını belgelendirmeleri kaydıyla başvurabilirler) 18 yaşını tamamlamış olmak, görevini devamlı yapmasına engel olabilecek vücut veya akıl hastalığı veya vücut sakatlığı ile özürlü bulunmamaktır.

Özel şartlar Y. m. 7/b uyarınca, en az dört yıllık lisans eğitimi veren hukuk, iktisat, siyasal bilgiler, işletme, iktisadi ve idari bilimler, mimarlık ve mühendislik fakülteleri ile bunlara denkliği yetkili makamlarca kabul edilen, yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olmak, sınavın yapıldığı yılın Ocak ayının ilk günü itibarıyla otuz yaşını doldurmamış olmak, Kurumun belirlediği KPSS puan türünden başvuru ilanında belirtilen taban puan ve üzeri puanı almış olmak, uzman yardımcılığı giriş sınavında iki defadan fazla başarısız olmamaktır.

Yazılı sınavın ÖSYM Başkanlığına yaptırılması halinde, giriş sınavına kabul edilen adayların adı, soyadı, KPSS numarası ve KPSS puanını belirten listeler hazırlanarak ÖSYM Başkanlığına teslim edilir. Adayların KPSS bilgileri ve diğer belgeler ÖSYM Başkanlığınca kontrol edilerek sınava katılmaya hak kazananlar isim, soy isim ve KPSS puanına göre üç ayrı liste halinde düzenlenerek Kuruma bildirilir (Y. m. 9/4).

Giriş sınavı, yazılı ve sözlü olmak üzere iki aşamadan oluşur ve Ankara'da yapılır (Y. m. 10/2).

Giriş sınavının klasik ve/veya test şeklinde yapılabilecek yazılı aşamasına; KPSS'de, Kurumca belirlenen asgari puanı alan adaylardan ancak ilan edilmiş boş

kadro sayısı esas alınarak Kurul tarafından belirlenecek sayıda aday girebilir (Y. m. 12).

Yazılı sınavda, adayların alan bilgisinde en başarılılarının belirlenmesi temel esastır ve adayların mezuniyet durumları göz önünde bulundurularak, mühendislik-mimarlık, hukuk ve sosyal bilimler (En az dört yıllık öğrenim veren İktisat, İşletme, Siyasal Bilgiler, İktisadi ve İdari Bilimler) dallarında olmak üzere üç ayrı uzmanlık alanında, ağırlıklı olarak adayların alan bilgisi konuları dikkate alınarak yapılır (Y. m. 12/2).

Bütün konulara uygulanacak ve ortalama puanın tespitinde değerlendirilecek ağırlık oranları ile sınav konularının soru yüzdeleri ve mezun olunan bölümler itibarıyla kaç kişinin alınacağı Kurul tarafından belirlenir ve giriş sınav duyurusunda ilan edilir (Y. m. 12/3).

Y. m. 12/4 uyarınca, Yazılı sınav, Kurum tarafından yapılabileceği gibi ÖSYM veya Yüksek Öğretim Kurumlarına yaptırılabilir. Yazılı sınavın ÖSYM veya Yüksek Öğretim Kurumlarına yaptırılması halinde, sınav konuları ve sınava ilişkin hususlar yapılacak protokol ile belirlenir. Bu durumda, soruların hazırlanması, notlandırılması ve cevapların değerlendirilmesi, yazılı sınavı kazananların belirlenmesi ve sonuçların adaylara duyurulması işlemleri, yapılacak protokol esasları çerçevesinde yapılır (Y. m. 12/4).

Yazılı sınavın Kurum tarafından yapılması halinde, sınava katılacaklar, Giriş Sınav Komisyonu tarafından sınav duyurusunda belirtilen konulardan sorumlu tutularak sınava girerler (Y. m. 12/5).

Giriş sınavında, sınav sorularının hazırlanması ve mesleki bilgilerin değerlendirilmesi amacıyla, gerektiğinde öğretim üyelerinden yararlanılabilir (Y. m. 12/5).

Yazılı sınav notu, 100 tam puan üzerinden verilir. Sınavda başarılı sayılabilmek için alan bilgisi sınav konularının her birinden en az 70 puan almak gerekir (Y. m. 12/son).

Kamu Hukuku Grubu Y. m. 13/a uyarınca, Anayasa Hukuku ve T.C. Anayasası, İdare Hukuku, İdari Yargı, Ceza Hukuku (Genel Hükümler, Devlet İdaresi Aleyhine İşlenen Cürümler), Ceza Usul Hukuku'ndan oluşmaktadır.

Özel Hukuk Grubu Y. m. 13/b uyarınca, Medeni Hukuk (Aile Hukuku ve Miras Hukuku hariç), Borçlar Hukuku, Ticaret Hukuku (Ticari İşletmeler Hukuku, Şirketler Hukuku, Kıymetli Evrak Hukuku), İcra ve İflas Hukuku, Medeni Usul Hukuku'ndan oluşmaktadır.

İktisat Grubu Y. m. 13/c uyarınca, Mikro İktisat, Makro İktisat, Uluslararası İktisat, Türkiye Ekonomisi derslerinden oluşmaktadır.

Maliye Grubu Y. m. 13/d uyarınca, Kamu Maliyesi, Maliye Politikası, Bütçe, Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi konularından oluşmaktadır.

İşletme ve Muhasebe Grubu Y. m. 13/e uyarınca, Genel Muhasebe, Mali Tablolar Analizi, İşletme İktisadı konularından oluşmaktadır.

Hukuk, iktisat, siyasal bilgiler, işletme, iktisadi ve idari bilimler mezunları, yukarıda belirtilen beş gruptan kendilerinin belirleyeceği, en az birisi (Y. m. 13/a) veya (Y. m. 13/b) grubundan olmak üzere, toplam üç grubun sorularını cevaplar (Y. m. 13).

Mimarlık ve mühendislik fakülteleri mezunları için; Kurulca alınması planlanan bölüm itibarıyla, alan bilgisi sınav konuları, fakültelerin ilgili bölümleri müfredatı gözetilerek tespit edilir (Y. m. 13/2).

Yazılı sınavdan en az yetmiş puan almış olmak kaydıyla en yüksek puanı alan adaydan başlamak üzere, eğitim durumları itibarıyla ilan edilen boş kadro sayısının iki katı aday sözlü sınava girmeye hak kazanır. Sözlü sınava girmeye hak kazanan en düşük puana sahip adayla aynı puanı alan adaylar da sözlü sınava çağrılır (Y. m. 14).

Yazılı sınavın ÖSYM veya Yüksek Öğretim Kurumlarınca yapılması halinde, sınavı yapan kuruluş tarafından, sözlü sınava girmeye hak kazanan adayların isim ve puan sıralamasına göre hazırlanan listeler ve sınav sonuçları Kuruma bildirilir (Y. m. 14/2).

Sözlü sınava çağrılacak adaylara, sözlü sınavın yeri ve zamanı yazılı olarak ve/veya gerektiği hallerde diğer iletişim vasıtaları da kullanılarak, sınav sonuçlarının ilanından itibaren onbeş gün içerisinde duyurulur (Y. m. 14/3).

Giriş sınav komisyonu, Başkanın veya görevlendireceği Başkan Yardımcısının başkanlığında, Baş Hukuk Danışmanı, Daire Başkanları ile gerekli görülmesi halinde öğretim üyeleri arasından Kurul kararı ile belirlenecek dört üye olmak üzere toplam beş üyeden oluşur. Giriş sınav komisyonuna Başkanın başkanlık etmesi halinde, bir başkan yardımcısı komisyon üyesi olarak görevlendirilir ve ayrıca, sayılanlar arasından en az iki yedek üye belirlenir. Asil üyelerin herhangi bir nedenle komisyona katılamamaları halinde, yedek üyeler tespit sırasına göre komisyona katılırlar (Y. m. 15).

Sözlü sınavda, adayların yazılı sınav konuları ile birlikte Kurum hizmetlerinin ve uzmanlığın gerektirdiği kişisel niteliklere ve yeteneklere sahip olup olmadıkları da dikkate alınarak, önceden İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığınca hazırlanan değerlendirme formu, her bir komisyon üyesi tarafından, her aday için yüz puan üzerinden ayrı ayrı not verilmek suretiyle doldurulur ve notlar toplanır (Y. m. 16).

Komisyon üyelerinin verdiği notların aritmetik ortalaması sözlü sınav sonucunu oluşturur ve notlar bir tutanakla tespit edilir. Sözlü sınavda başarılı sayılabilmek için ortalamanın yüz tam puan üzerinden en az yetmiş puan olması gerekir (Y. m. 16/2).

Giriş sınav komisyonu adayların;

Yazılı sınav sonucunu	%50
Sözlü sınav sonucunu	%20
KPSS puanını	%20
KPSS yabancı dil puanını	%10

Oranında değerlendirmeye tabi tutarak, öğrenim dalları itibarıyla giriş sınav notunu tespit eder. Komisyon, giriş sınav notunu esas alarak en yüksek puandan itibaren atama yapılacak kadro sayısı kadar kazanan adayları başarı sırasına göre belirler ve giriş sınav sonucunun ilan edildiği tarihten itibaren 3 ay için geçerli olmak üzere yedek liste düzenler (Y. m. 17).

Giriş sınav sonuçları, komisyon tarafından tutanakla tespit edildikten sonra liste, sözlü sınavın bitimini takip eden yedi gün içinde sınav duyurusunda belirtilen öğrenim dalları itibarıyla ilan edilir ve sonuçlar kazanan adayların adreslerine ayrıca tebliğ edilir (Y. m. 17/2).

Giriş sınavını kazanan adayların, sınav sonuçlarının ilanından itibaren bir ay içerisinde uzman yardımcısı kadrolarına atamaları yapılarak göreve başlamaları sağlanır. Her ne sebeple olursa olsun, atama tarihini izleyen iki ay içinde göreve başlamayan adayların atamaları iptal edilir (Y. m. 19).

Kurum, giriş sınavı sonucu atanarak göreve başlatılanları, onbeş gün içinde Devlet Personel Başkanlığına ve sınavın ÖSYM tarafından yapılması halinde ÖSYM'ye bildirmek zorundadır (Y. m. 19/2).

2.1.1.6.2. Kamu İhale Kurumu Personelinin Yetiştirme İlkeleri ve Uzmanlığa Atanmaları

Uzman yardımcısı olarak atananlar Y. m. 20 uyarınca, bu kadroda buldukları sürece kamu ihale uzmanlığının gerektirdiği bilgi, beceri ve etik değerleri kazanmaları amacıyla, kurumca verilecek görevlerin yanında Kurumun teşkilat yapısı, görevleri ve çalışma düzeninin tanıtılmasını, Kamu ihale mevzuatı ve ihale mevzuatının uygulanmasına ilişkin bilgi ve becerilerin edinilmesini, yazışma, rapor yazma, inceleme ve araştırma teknikleri konularında gerekli bilgi ve yeteneğin kazanılmasını, mesleki konularla ilgili bilimsel çalışma ve araştırma alışkanlığının edinilmesi, yabancı dil bilgisinin geliştirilmesini, Kurumun çalışma alanıyla ilgili olarak, uluslararası konferans, seminer ve eğitim programlarına katılım ve temsil kabiliyetinin geliştirilmesini ve Kurumun göreviyle benzer faaliyette bulunan kuruluşlarda, staj, eğitim, inceleme ve araştırma yapılmasını sağlamaya yönelik çalışmalarda bulunurlar.

Uzman yardımcılarının üç yıllık çalışma programları, Eğitim Dairesi Başkanlığı ve İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığınca hazırlanarak Başkanlık teklifi üzerine Kurul onayına sunulur (Y. m. 20/2).

Uzman yardımcılarının yetiştirilmeleri, Kurulca kabul edilecek bu çalışma programı çerçevesinde sağlanır (Y. m. 20/3).

Uzman yardımcılarının, yetiştirme programı dahilinde görev yapacakları birimler ve görev süreleri, Başkanlık Onayı ile belirlenir (Y. m. 20/4).

Uzman yardımcılarını yetiştirme programlarının ilk 6 ayında, 21/2/1983 tarihli ve 83/6061 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla kabul edilen Aday Memurların Yetiştirilmelerine İlişkin Genel Yönetmelik uyarınca, temel eğitim, hazırlayıcı eğitim ve staj eğitimine tabi tutulurlar (Y. m. 21).

Uzman yardımcılarının ilk yılın son 6 ayında, görevlendirildikleri birim amiri tarafından belirlenecek, grup başkanı, hukuk danışmanı veya kamu ihale uzmanı refakatinde araştırma ve incelemeler ile diğer çalışmalara katılarak, mesleki uygulamayı öğrenmelerinin yanı sıra, yurt içinde düzenlenecek kurs, seminer, staj ve konferans gibi eğitim çalışmalarına katılmaları yoluyla mesleki bilgi ve deneyimlerini arttırmaları sağlanır ve bu süreçte, Yönetmelikte sayılan görevlere ilişkin yazışma ve raporlama teknikleri konusunda bilgi ve becerilerini artıracak çalışmalara önem verilir (Y. m. 21/2).

Çalışma süresi sonunda, grup başkanı, hukuk danışmanı veya kamu ihale uzmanı tarafından, refakatinde bulunan uzman yardımcısının başarı durumunu belirleyecek değerlendirme formu doldurularak, ilgili birim amirinin görüşü alınmak şartıyla, Eğitim Dairesi Başkanlığına gönderilir (Y. m. 21/3).

Birinci yılın sonunda uzman yardımcılara, refakat çalışmalarında başarılı buldukları ve olumlu sicil aldıkları takdirde, İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığının teklifi üzerine Başkanlık Onayı ile tek başına inceleme yetkisi (Y. m. 21/4) verilebilir ve ayrıca, uzman yardımcılara yetiştirme programı çerçevesinde mesleki konularda bilimsel çalışma alışkanlığı ve temsil yeteneğinin kazandırılması ile yabancı dil bilgilerinin geliştirilmesi amacıyla gerekli koşullar da sağlanır (Y. m. 21/5).

Y. m. 21/son uyarınca, uzman yardımcılarının 3 yıllık yetiştirme programına ilişkin diğer yetiştirilme usul ve esasları Başkanlıkça belirlenir.

Kamu İhale Uzman Yardımcıları Yarışma ve Yeterlilik Sınavları İle Kamu İhale Uzman ve Yardımcılarının Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 24-36. maddelerinde tez konusunun belirlenmesi, tez hazırlama süresi ve tezin teslimi, tez değerlendirme, başarısız tez ve tez düzeltme, yeterlik sınavı, yeterlik sınavına girebilme şartları, yeterlik sınav komisyonu, yeterlik sınavı duyurusu, tezin sözlü savunulması, yazılı ve sözlü sınav yeterlik sınav notu

ve sonucu, uzmanlığa atanma Uzman yardımcılığından çıkarılma, uzmanlığa giriş konularındaki esaslar belirlenmiştir.

Uzman yardımcıları Kurumun görev sahası ile ilgili konularda, yetiştirme programının 3 üncü yılının başından başlamak üzere 30 gün içerisinde Başkanın onayı ile tez konusunu seçerler (Y. m. 24).

Tez konusunun belirlenmesinden itibaren uzman yardımcısına en çok bir yıla kadar süre verilir ve tez konusu belirlenen her uzman yardımcısına, Kurum içinden ve/veya dışından tez danışmanı görevlendirilir (Y.m. 24/2).

Belirtilen süre içerisinde geçerli mazereti olmadan tez konusunu seçmeyen uzman yardımcısı başarısız tez vermiş sayılır (Y. m. 24/3).

Tezin hazırlanmasında, konunun başka bir kurum ve/veya kuruluşta uzmanlık, yüksek lisans, doktora tezi veya başka bir ad altında içerik ve sonuçları açısından aynı şekilde çalışılıp savunulmamış olması ve Türkçe hazırlanacak tezin kendi görüş ve değerlendirmelerini içermesi ve bilimsel çalışma etiğine uygun olması gerekir (Y. m. 24/4).

Uzman yardımcıları tezlerini tez danışmanları rehberliğinde hazırlarlar (Y. m. 24/5).

Y. m. 25 uyarınca, uzman yardımcısı, hazırladığı tezini ilgili daire başkanının aracılığıyla, İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığına teslim etmek zorundadır. Zorunlu haller sebebiyle tezini zamanında teslim edemeyen uzman yardımcısına, talebi üzerine, zorunlu halin devam ettiği süre kadar ek süre verilir ve süresi içerisinde tezini teslim etmeyen uzman yardımcısı başarısız tez vermiş sayılır.

İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı, verilen tezleri, en geç beş gün içerisinde, yeterlik sınav komisyonu üyelerine gönderir ve üyeleri, otuz gün içinde tezin incelenmesini tamamlar (Y. m. 26).

Yeterlik sınav komisyonu, tezlerle ilgili, yeterlilik yada yetersizlik nedenlerinin yer aldığı bir rapor düzenler. Tezler, komisyonda oy çokluğuyla kabul ya da ret edilir. Sonuçlar en geç iki gün içerisinde açıklanır (Y. m. 26/2).

Başarısız tez veren veya tezi yeterli bulunmayan uzman yardımcısına bir hak daha tanınır (Y. m. 27).

Uzman yardımcısı ikinci hakkını, yetersiz olma gerekçesinin yer aldığı raporu dikkate alarak, sonucun kendisine tebliğinden itibaren üç ay içerisinde kullanarak hazırlamış olduğu tezi düzeltir (Y. m. 27/2).

Uzman yardımcısı kendisine yeni bir tez konusu verilmesini isteyerek de, ikinci hakkını değerlendirebilir. Bu taktirde, uzman yardımcısına ikinci hakkını kullanabilmesi için en az altı aylık bir süre tanınır (Y. m. 27/3).

Yeterlik sınavı, tezin sözlü savunulması, yazılı ve sözlü sınav olmak üzere üç aşamadan oluşmaktadır (Y. m. 28).

Y. m. 29 uyarınca, uzman yardımcıları; hazırlanan uzmanlık tezinin yeterli bulunması, uzman yardımcısı olarak adaylıkta geçen süre dahil en az üç yıl çalışmış olması, (bu süreye ücretsiz izinler, altı ayı geçen hastalık izni ve askerlikte geçen süreler dahil değildir), her yıl olumlu sicil almış olması, katıldığı staj ve eğitim faaliyetlerinde başarılı olması, kamu Personeli Yabancı Dil Sınavında (KPDS) İngilizce, Fransızca veya Almanca dillerinin birinden en az yetmiş puan alması veya Test Of English as a Foreign Language (TOEFL) ve International English Language Testing System (IELTS) sınavlarının birinden sınav tam puanının yüzde yetmişi oranında puan alması koşuluyla, yeterlik sınavına girmeye hak kazanırlar.

Uzman yardımcılığı döneminde yeterli yabancı dil puanı alamayan uzman yardımcılara en az altı ay süre verilir. Bu süreç içerisinde de yabancı dil bilgisi için belirtilen barajı geçemeyen uzman yardımcılarını yeterlilik sınavına girme haklarını kaybeder (Y. m. 29/2).

Yeterlik sınav komisyonu, Başkanın veya görevlendireceği Başkan Yardımcısı başkanlığında, Baş Hukuk Danışmanı, Daire Başkanları ve gerekli görülmesi halinde öğretim üyeleri arasından Kurul kararı ile belirlenecek dört üye olmak üzere toplam beş üyeden oluşur. Yeterlik sınav komisyonuna Başkanın başkanlık etmesi halinde, bir başkan yardımcısı komisyon üyesi olarak görevlendirilir ve Baş Hukuk Danışmanı, Daire Başkanları ve öğretim üyeleri arasından en az iki yedek üye belirlenir ve asil üyelerin herhangi bir nedenle komisyona katılamamaları halinde, yedek üyeler tespit sırasına göre komisyona katılırlar (Y. m. 30).

İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığınca yeterlik sınav komisyonunun sekreteryaya hizmetleri yürütülür (Y. m. 30/2).

Y. m. 32 uyarınca, tezi yeterli görülen uzman yardımcısı, yeterlik sınav komisyonu üyelerinin huzurunda hazırladığı tezin sözlü savunmasını yapar ve komisyon üyeleri tarafından tez konusuyla ilgili olarak sorulan soruları cevaplar. Sözlü savunmanın değerlendirilmesi, yeterlik sınav komisyonu üyelerince yüz puan üzerinden verilen notların aritmetik ortalaması alınarak yapılır ve bir tutanakla tespit edilir (Y. m. 32).

Y. m. 33 uyarınca, tezin sözlü savunulmasından bir gün sonra uzman yardımcısı Kurumun görev alanıyla ilgili konularda yazılı sınava tabi tutulur.

Y. m. 33/2 uyarınca, sözlü sınavda genel konular ile birlikte uzman yardımcılarının uzmanlık yeterliğini taşıyıp taşımadıkları, yardımcılık döneminde haklarında düzenlenen raporlar da incelenerek tepki, muhakeme, kavrayış, ikna, bildiğini ifade ve temsil kabiliyetleri de ölçülür.

Yazılı ve sözlü sınava ilişkin değerlendirme yeterlik sınav komisyonu üyelerince yüz puan üzerinden verilen notların aritmetik ortalaması alınarak yapılır ve bir tutanakla tespit edilir (Y. m. 33/3).

Y. m. 33/4 uyarınca, geçerli bir mazereti olmaksızın tezin sözlü savunmasına veya yazılı ve sözlü sınava girmeyen uzman yardımcısı yeterlik sınavında başarısız olmuş sayılır. Mazereti olan adaylar, mazeret bitiminden itibaren en az bir ay sonra tekrar sınava çağrılır (Y. m. 33/4).

Yeterlik sınav komisyonunca tezin sözlü savunması yazılı ve sözlü sınav notlarının aritmetik ortalaması alınması suretiyle yeterlik sınav notu tespit edilir. Yeterlik sınav notu yetmiş puan ve üzerinde olan uzman yardımcıları başarılı, yetmiş puanın altında olanlar ise başarısız kabul edilerek sonuçlar üç gün içerisinde ilan edilir (Y. m. 34).

Y. m. 35 uyarınca, yeterlik sınavında başarılı olan uzman yardımcıları, Kurul kararı ile durumlarına uygun uzman kadrolarına atanır.

Y. m. 36 uyarınca, Uzman yardımcılarında; yardımcılık döneminde, meslek personeli karakter ve nitelikleriyle bağdaşmayacak tutum ve davranışları belgeyle saptananlar ile olumsuz sicil alanlar, uzman yardımcılığı yetiştirme programında başarısız olanlar ile tezi yeterli bulunmayanlar, yeterlik sınavına katılma hakkını kazanamayan, başarısız olan ya da özürsüz olarak bu sınava girmeyenler ile iki kez üst üste mazeretli de olsa yeterlik sınavına girmeyenler, yönetmeliğin 29 uncu maddesinde belirtilen yabancı dil puanını alamayanlar, uzman yardımcılığı kadrolarından, Kurul kararı ile Kurumda durumlarına uygun, meslek personeli dışındaki idari kadrolara atanır.

2.1.1.6.3. Kamu İhale Kurumu Uzman ve Uzman Yardımcılarının Görev ve Yetkileri

Kamu İhale Uzman Yardımcıları Yarışma ve Yeterlilik Sınavları İle Kamu İhale Uzman ve Yardımcılarının Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 37. maddesine göre Kamu İhale Kurumu uzman ve uzman yardımcılarının görevleri; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ve diğer mevzuatla Kuruma verilen görevler uzman ve uzman yardımcılar tarafından yerine getirilir. Bu görevler; Kamu ihalelerinin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süre içerisinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki ihalelere ilişkin işlemlerin Kanun ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine aykırı olduğuna dair Kuruma intikal eden her türlü şikayet ve itirazın şikayet başvurularını usul ve esastan incelemek, bu konularda her türlü bilgi ve belgeyi içeren rapor düzenlemek ve konuyu sonuçlandırmak, kamu ihaleleri konusundaki uygulamayı yönlendirmek ve geliştirmek amacıyla standart ihale dokümanlarının, tip sözleşmelerin, yönetmeliklerin, tebliğlerin, fiyat farkları ile ilanlara ilişkin esas ve usullerin ve her türlü düzenleyici işlemlerin hazırlık çalışmasını yapmak, Kuruma intikal eden kamu ihaleleri ile ilgili şikayet, itirazın şikayet başvuruları hakkında Kurul tarafından verilen kararların taslağını hukuki gerekçeleri ile birlikte hazırlamak ve Kurul incelemesinde suç unsurunun tespiti halinde yasal işlem yapılabilmesi için durumu yetkili makamlara iletilmek üzere amirlerine bildirmek, Kamu ihale mevzuatının uygulanmasına yönelik gerçek ve tüzel kişilere, kamu kurum ve kuruluşları ile ilgililere verilecek eğitim çalışmalarında görev almak, Kurumun görev alanına ilişkin olarak, ulusal ve Avrupa Birliği gibi uluslararası kuruluşlarla uyum çalışmalarını ve ilgili birimlerle koordinasyon sağlanmasına ilişkin işlemleri yürütmek, düzenlemelerde, istişarelerde bulunmak, ulusal ve uluslararası alandaki gelişmeleri takip etmek, Kurumun görev alanına giren ve kamu ihalelerini doğrudan veya dolaylı olarak etkileyebilecek konuları izlemek, araştırmak ve analiz etmek, kurumsal stratejinin planlanmasına ve yenilenmesine yönelik çalışmalar yapmak, yapılan ihaleler ve sözleşmelerle ilgili konular itibarıyla istatistikler oluşturmak ve yayımlamak ile haklarında ihaleye katılmaktan yasaklama kararı verilenlerin sicillerini tutmak,

yerli isteklilerin yabancı ülkelerde açılan ihalelere katılımlarında karşılaştıkları engellemeleri izlemek, araştırmak ve gerekli önlemlerin alınması ve mütekabiliyet teklifinde bulunma konusunda önerilerde bulunmak ve Kurum tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmekle görevlidirler.

Kamu İhale Uzman Yardımcıları Yarışma ve Yeterlilik Sınavları İle Kamu İhale Uzman ve Yardımcılarının Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 38. maddesine uyarınca Uzman ve uzman yardımcılarının yetkileri ise kendilerine Kurum tarafından kendilerine verilen görevler dairesinde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ve ilgili diğer mevzuatın Kuruma görev veren hükümlerinin uygulanmasını sağlamaya, görevlerini yerine getirmeleri sırasında resmi ve özel bütün kurum, kuruluş ve kişilerden belge, bilgi ve görüş istemeye, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun kapsamına dahil kurum ve kuruluşlarda Kurumun görev alanına giren konularda araştırma ve inceleme yapmaya, uygulamayı takip ve denetlemeye, bu maksatla her türlü evrakın tetkikine yetkilidir. Uzman ve uzman yardımcılarının talep ettikleri belge, bilgi ve görüşlerin istenilen süre içerisinde verilmesi zorunludur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU İHALE KURUMU'NUN DENETLENMESİ

3.1. Genel Olarak Kamu İhale Kurumu'nun Denetlenmesi

Bağımsız İdari Otoriteler kamusal güçler tarafından oluşturulmuş, tüzel kişiliğe sahip kamusal finansmanlardan yararlanan, kamusal ajanlar kullanan kuruluşlar olup görevlerini yerine getirebilmek için idari ve mali özerkliğe sahip olmaları, bağımsız olmaları ve hiç kimsenin, makamın ve merciin bunlara emir ve talimat verememesi, Bağımsız İdari Otoritelerin idari ve mali açıdan denetlenmesi konusunu önemli kılmaktadır.¹⁹⁸

Kamu İhale Kurumu idari, yargı, mali, siyasi ve kamuoyu denetimine tabi tutularak farklı nitelikte 1'den fazla denetim usulünün kontrollünden geçirilmektedir. Ancak Kamu İhale Kurumu'nun bu denetimlere tabi olması bağımsızlık, tarafsızlığı ortadan kaldıracak nitelikte değildir. Zira Kamu İhale Kurumu hiyerarşik denetime tabi değildir. Yargısal denetim nihai bir çözüm yolu olduğundan, demokratik toplumlarda kamu kurumlarının etkin bir şekilde denetlenebilmesi için yargı organları dışında genel olarak yargı dışı denetim olarak vasıflandırabileceğimiz denetim şekli uygulanarak kamu kurum ve kuruluşları farklı niteliğe haiz denetim usullerine tabi tutulmaktadır. Yargı dışı denetim alanı bir ön-denetim işlevi gördüğünden Kamu İhale Kurumu'nun

¹⁹⁸ KAYA, A. (2004), age., s. 153.

denetlenmesi konusunda önceliği denetim sistematığıne uygunluk adına yargı dışı denetime verilerek konunun ele alınması daha yararlı olacaktır.

3.1.1. İdari Denetim

Bir idari birimin özerklik ve bağımsızlık özneliği ne kadar güçlü olsa da, söz konusu birim kamu kaynağı kullanmakta ve kamu adına karar alıyor ve gelir elde ediyorsa tam bağımsız olarak nitelendirilemeyeceğinden ve böyle bir niteleme Anayasa'nın 123. maddesinde belirtilen idarenin bütünlüğü ilkesini zedeleyeceğinden bu organlar üzerinde minimum bir idari denetim mekanizması kurulması zorunludur¹⁹⁹ ve hukuk devleti anlayışının bir gereğidir. Bu itibarla kamu alımlarında düzenleme ve denetleme yapan Kamu İhale Kurumu'nun idari denetimi söz konusu olacaktır. Ancak denetimin politik baskı aracı haline getirilmemesi gereklidir. Bu ise Kamu İhale Kurumu'nun siyasal iktidara bağlı idari birimler tarafından denetlenmemesine bağlıdır. Aksi taktirde bu uygulama Kamu İhale Kurumu'nun bağımsızlık ve özerklik özneliği ile bağdaşmayacaktır. Bağımsız idari otoritelere en geniş anlamda özerkliğin tanındığı AB ülkelerinde ve ABD'de dahi kamu gücü ayrıcalıklarını ve mali olanaklarını kullanan bir kurumun denetim dışı kalması düşünülemez. Bu nedenle denetim konusunda temel ilke, kamu kaynaklarını kullanan hangi kurum olursa olsun belirlenecek bir başka kurum tarafından denetlenmesi söz konusu olduğundan bağımsızlık ve özerklik özneliği bu noktada söz konusu ilkeye engel teşkil etmez.²⁰⁰

İdari denetim, yönetsel yapı içerisinde bulunan tüm kamu kurum ve kuruluşlarının kendi iç yapılarından oluşturulan özel birimlerce ve kendi yapıları dışındaki denetim birimleri tarafından denetlenmesidir.²⁰¹ İdari denetim idarenin bütünlüğünü sağlamak amacıyla hiyerarşik denetim ve vesayet denetimi şeklinde

¹⁹⁹ ULUSOY, A. (2003), age., s. 68.

²⁰⁰ KARACAN, A. İ. (2001), age., s. 47.

²⁰¹ AKINCI, M. (1999), age., s. 76.

gerçekleştirilir.²⁰² Hiyerarşik denetim, “aynı kamu tüzel kişiliği içindeki üst bir organ, biri, makam ve kişinin alt bir organ, birim, makam ve kişi üzerinde uyguladığı idari denetim türü”dür²⁰³. Vesayet denetimi ise, “bir kamu tüzel kişinin ve genellikle de Devlet tüzel kişiliğinin diğer bir kamu tüzel kişisi üzerinde icra ettiği idari denetim türü”dür.²⁰⁴ Kamu İhale Kurumu başka bir kurumun hiyerarşik denetime ve vesayet denetimine tabi değildir. Hiyerarşik denetim Kamu İhale Kurumu’nun devlet tüzel kişiliği dışında bir kamu tüzel kişiliği olması nedeniyle; vesayet denetimi ise kanunda açıkça öngörülmesi gerektiği halde, açık bir düzenleme olmadığı için mümkün değildir.

Kamu İhale Kurumu’nun regülasyonda bulunduğu sektör ve alanlara ilişkin olarak aldıkları kararlardan, yaptıkları düzenlemelerden dolayı bu otoritelerin Kurullarının ve üyelerinin idari denetim yoluyla sorumlu tutulmamaları, aksi takdirde söz konusu idari denetim siyasi irade tarafından “tetikleneceğinden” bu organların temel var oluş nedenlerinden olan bağımsızlık ve özerklik özneliği ile çelişecektir.²⁰⁵ Bu nedenle Kamu İhale Kurumu regülasyon işlevine ilişkin faaliyetler nedeniyle iç ve dış idari denetime tabi tutulmamakta, yargısal denetime tabi tutulmalıdır.

Kamu İhale Kurumu’nun tabi olduğu denetimi iç ve dış idari denetim olarak inceleyebiliriz.

3.1.1.1. İç İdari Denetim

Yönetimin kendi işleyiş bütünlüğü içerisinde gerçekleştirdiği ve yönetimin kendi eylem ve işlemlerini yasalara, amaca , önceden belirlenmiş ölçütlere uygunluğunu denetlemesi ve gerekli düzeltmeleri yapması, yönetsel başarıyı

²⁰² ULUSOY, A. (2003), age., s. 71.

²⁰³ ULUSOY, A. (2003), age., s. 71.

²⁰⁴ ULUSOY, A. (2003), age., s. 71.

²⁰⁵ ULUSOY, A. (2003), age., s. 69.

arttıran önemli bir araçtır.²⁰⁶ İç denetim hiyerarşik denetim ve teftiş olmak üzere iki biçimde gerçekleşebilir.²⁰⁷

3.1.1.1.1. Hiyerarşik Denetim

Ast-üst ilişkisinin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan hiyerarşik denetim, “yönetmelik yapı kademesi boyunca alt makamlara emir ve yönerge gönderme, atama, kararları onama veya değiştirme biçimde” gerçekleşmektedir²⁰⁸. Kamu İhale Kurumu regülasyon işlevine dahil faaliyetlerinde hiyerarşik denetime tabi değildir. Örneğin, Kurum başkanı, Maliye Bakanlığı ve diğer idari birimler regülasyon işlevine dahil faaliyetler için Kurul üyelerine emir ve talimat veremez. Zira Kurul üyeleri bağımsızdır. Regülasyon işlevine dahil olmayan faaliyetlerde ise örneğin Kurum başkanı, kamu ihale uzman yardımcısına, daire başkanına emir ve talimat verebilir.

3.1.1.1.2. Teftiş

İç denetimin yönetmelik yapının kendi bünyesinde önceden görev ve yetkilendirilmiş birimler tarafından denetlenmesine teftiş denir.²⁰⁹ Başbakanlığın, bakanlıkların ve bazı kamu tüzel kişiliklerinin bünyesinde çeşitli teftiş birimleri tarafından üstlenilen teftiş, idari denetime hazırlık işlevini yerine getiren, idari denetime yardımcı olmak üzere oluşturulan²¹⁰ hukukilik ve yerindelik denetiminin yapıldığı özel bir tür ön denetim mekanizmasıdır. 27 Eylül 1984 tarih ve 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun her bakanlığın kendi bünyesi içerisinde Teftiş Kurulu Başkanlığı kurmasını istemektedir. Kamu İhale Kurumu'nun bünyesinde özel bir teftiş birimi kurulmamıştır.

²⁰⁶ AKINCI, M. (1999), age., s. 77.

²⁰⁷ AKINCI, M. (1999), age., s. 77.

²⁰⁸ AKINCI, M. (1999), age., s. 77.

²⁰⁹ ULUSOY, A. (2003), age., s. 72.

²¹⁰ ULUSOY, A. (2003), age., s. 72.

Kurul ve Kurum içi idari denetim hem Kurul'un hem de Kurum'un ilke olarak denetlenebileceği söylenebilir.²¹¹ Kamu İhale Kurumu kendi iç işleyişine ve yönetimine ilişkin işlemlerden ve harcamalarından dolayı idari denetime tabi tutulabilir. Zira söz konusu faaliyetler Kurum'un regülasyon işlevine dahil faaliyetler değil, personel sevk ve yönetimi, kurum içi günlük faaliyetin sağlanması gibi rutin faaliyetlerdir.²¹² Kurul'un regülasyon işlevi haricinde, Kurum personeli hakkında üst hiyerarşik amirin (örneğin Başkan'ın) düzenli veyahut belli bir olay nedeni ile teftiş yaptırması ve disiplin cezası vermesi ya da suç işlenmesi halinde adli mercileri harekete geçirme anlamında denetim yetkisi vardır.²¹³

3.1.1.2. Dış İdari Denetim

Dış denetim bir kamu kuruluşunun eylem ve işlemlerinin başka bir kamu kuruluşu tarafından denetlenmesidir.²¹⁴ Kamu İhale Kurumu, Devlet Denetleme Kurulu ve Sayıştay'ın dış denetimine tabidir.

3.1.1.2.1. Devlet Denetleme Kurulu

İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine bütün kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta ve anayasada sayılan diğer kurum ve kuruluşlarda her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar (AY. m. 108) Kamu İhale Kurumu'nu Anayasa'nın 108. maddesine göre, Devlet Denetleme

²¹¹ ULUSOY, A. (2003), age., s. 70.

²¹² ULUSOY, A. (2003), age., s. 70.

²¹³ ULUSOY, A. (2003), age., s. 80.

²¹⁴ AKINCI, M. (1999), age., s. 81.

Kurulu'da idari açıdan denetleyebilir. Devlet Denetleme Kurulu'nun çalışması için Cumhurbaşkanınca açıkça görevlendirilmesi gerekir.

Devlet Denetleme Kurulu tarafından hazırlanan rapor icrai olmayan bir idari işlemdir. Bu nedenle hazırlanan raporlar Devlet Denetleme Kurulda tartışılır ve Cumhurbaşkanına sunulmak üzere karara bağlanır. Kurul raporları Cumhurbaşkanının onayı alındıktan sonra Başbakanlığa gönderilir. Kurul raporlarında; incelenmesi, teftişi, tahkiki veya dava açılması istenilen konular en geç kırk beş gün içinde gereği yapılmak üzere Başbakanlıkça yetkili mercilere intikal ettirilir.²¹⁵

Cumhurbaşkanı'nın Kamu İhale Kurumu üzerinde herhangi bir idari yaptırım uygulaması mümkün olmadığından için sadece adli ve idari mercileri harekete geçirebilir.²¹⁶ Devlet Denetleme Kurulu'nu sadece Cumhurbaşkanı harekete geçirebildiğine göre ve Cumhurbaşkanı Anayasa'nın 101. maddesine göre tarafsız olduğundan Kamu İhale Kurumu'nun bağımsızlık özelliği zayıflamayacaktır.

Bu usûl dikkatle incelendiğinde ne Cumhurbaşkanlığı makamının ne de Başbakanlık makamının doğrudan işlem yapmadığı görülmektedir. Zira Başbakanlığın hiyerarşik ve idari vesayet yetkisi bulunmadığından, rapora dayalı olarak Kamu İhale Kurumu üzerinde işlem yapması mümkün değildir.²¹⁷

İdarenin şeffaflığı ilkesi gereğince hazırlanan raporların kamuoyunun bilgisine sunulması Bağımsız İdari Otoritelerin daha etkin denetimini ve hukuka uygun idare ilkesinin yerine getirilmesi sağlamaktadır.²¹⁸

²¹⁵ **SANCAKDAR, O.**, “*İdare Hukuku Yönüyle Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Kısa Bir Değerlendirmesi*”, <http://www.tbb.org.tr/turkce/dergi/dergi37/S.44.Oguz%20Sancakdar.doc>, (22.10.2008).

²¹⁶ **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 75.

²¹⁷ **TİRYAKİ, R.**, agis., s. 189.

²¹⁸ Devlet Denetleme Kurulu raporları için bkz. <http://cankaya.gov.tr/sayfa/cumhurbaskanligi/ddk/>

3.1.1.2.2. Başbakanlık Teftiş Kurulu

Kamu İhale Kurumu'nun idari ve mali özerklik, karar almada bağımsızlık, hiçbir organdan emir ve talimatına tabi olmaması karşısında teftişe tabi olduğunu söylemek oldukça güçtür. Başbakanlık Teftiş Kurulu Yönetmeliğinin 13. maddesi uyarınca teftiş yapan Başbakanlık müfettişleri, teftiş yaptıkları organlarda ilgilileri görevden geçici uzaklaştırma yetkisine haizdirler. Mezkur yönetmeliğin 15. maddesine uyarınca, Başbakanlık müfettişleri, teftiş yaptıkları organlardaki her türlü çalışanı teftişleriyle ilgili işlerde görevlendirebilmektedirler. Bu durumda, Kamu İhale Kurumunda teftiş yapabileceği kabul edilirse, teftiş yapan müfettişler bu otoritelerin asli karar organları olan ve kuruluş kanunları uyarınca görev süreleri dolmadan kimsenin görevden alamadığı kurul üyelerini görevden uzaklaştıramayacaklarından ve Kurul üyelerine emir veremeyeceklerinden ve ayrıca Kamu İhale Kanunu'nun 53. maddesine sayılan görevler dışında görev de veremeyeceklerinden Başbakanlık Teftiş Kurulu'nun denetiminin gerçekleşeceğini söylememiz zorlama bir yorum olacaktır.²¹⁹

Kamu İhale Kurulu üyelerinin en azından görevli oldukları seköre/alana ilişkin olarak, yani regülasyon işlevlerine dahil olarak aldıkları kararlardan ve yaptıkları düzenlemelerden dolayı Başbakanlık Teftiş Kurulu'nca teftişe tabi tutulmaları ve ayrıca, Başbakanca veya ilişkili olduğu Maliye Bakanlığı'nca, kanunla açıkça verilen yetkiler dışında denetlenmeleri mümkün değildir.²²⁰

3.1.2. Yargı Denetimi

Kurul kararlarına ilişkin hukuk devleti anlayışının bir gereği olarak herhangi bir yasama kısıntısı oluşturan bir durum olmadığından ve Anayasanın 125. maddesi uyarınca idarenin her türlü işlem ve eylemlerine karşı yargı yolu açık olduğundan Kurumun işlemleri yargı denetimine açık olacaktır. Kamu İhale

²¹⁹ ULUSOY, A. (2003), age., s. 79.

²²⁰ ULUSOY, A. (2003), age., s. 79-80.

Kanunu'nun "Yargısal İnceleme" başlıklı 57. maddesinde de şikâyetler ile ilgili Kurum tarafından verilen nihai kararların Türkiye Cumhuriyeti Mahkemelerinde dava konusu edilebileceği düzenlenmiştir.

Türkiye'de yargısal denetimle ilgili en önemli sorun, Bağımsız İdari Otoritelere verilen görevlerin bilgi ve uzmanlık gerektirmesi ve idari yargı mercilerinin bu alanlarda yeterli bilgi ve uzmanlığa sahip olmamasıdır. Sorunun çözümü, kurulların işlem ve kararları üzerindeki yargısal denetimin sınırlı bir biçimde yapılması değil, idari yargı mercilerinin ve bu yargı mercilerinde görevli hakim ve savcılarının bu işlem ve kararları denetleyebilecek yeterli bilgi ve uzmanlık ile donatılmalarıdır.²²¹ Danıştay dahi Bağımsız İdari Otoriteleri herhangi bir idari kuruluştan farklı görmediği için yargısal denetimde de farklı usuller uygulamamakta ve kararlarda "Bağımsız İdari Otorite" veya aynı anlama gelecek herhangi bir deyim kullanmayarak "davalı idare" deyimini kullanmaktadır.²²²

Anayasa Mahkemesi ise 03.01.2002 tarih ve 4733 sayılı "Tütün ve Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol işletmeleri Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satıma, 4046 sayılı Kanun'da ve 233 sayılı KHK'de Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun", Anayasaya aykırılığına ilişkin iptal davasında, ilk kez bu kurumlar için "bağımsız idari otorite" kavramını kullanmış ve kararında bu kurumların "kamu kurumu" olduğunu belirtmiştir.²²³ Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın Bağımsız İdari Otoritelere ve dolayısıyla Kamu İhale Kurumuna ilişkin tutumunu tespit için henüz yeterli içtihat bulunmadığı da bir gerçektir. Bu nedenle konuyla ilgili değerlendirme yapmak için zamana ihtiyaç vardır.

²²¹ GÜNDAĞ, M. (2001), "Bağımsız İdari Otoriteler Sempozyumu", Rekabet Kurumu Yayınları, Yayın No:80, s. 78-79, Ankara.

²²² D,10.D.23.12.1998, E.1996/943, K.1998/6950.; ULUSOY, A. (2003), age., s. 52.

²²³ Anayasa mahkemesine göre, "...Yasa'nın 2. maddesiyle özerk bir düzenleme kurumunun öngörüldüğü, literatürde "bağımsız idarî otoriteler" olarak adlandırılan... Tütün, Tütün Mamulleri Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu, idarî ve malî özerkliğe sahip, kamu hizmeti görmek üzere Anayasa'nın 123. maddesine göre kurulmuş, denetim ve düzenleme görevi de üstlenebilen tüzel kişiliği haiz bir "kamu kurumudur".AYMK., E.2002/32, K.2003/100., RG., 11.08.2004, S. 25550 karar için bkz., ALTUNDIŞ, M., agis.

Türkiye’de Bağımsız İdari Otoritelerin yargısal denetimlerinde tartışmalı olan konulardan biri, söz konusu kararların esas yönünden denetiminde (işlemin sebep, konu ve amaç unsurları açısından denetimi) yargısal denetimin yoğunluğunun ne olması gerektiğidir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 2. maddesine göre idari işlemlerin sadece hukuka aykırılıklarından dolayı iptal kararı verilebileceği yani yerindelik denetimi yapılamayacağı belirtilmesine rağmen, Danıştay’ın ilgili Bağımsız İdari Otorite kararlarının yerindeliğini her yönüyle denetlediğini görmekteyiz.²²⁴ Danıştay’ın söz konusu tutumu ve yerindelik denetimine ilişkin tartışmaları bitirmek ve konuya açıklık getirilmesi amacıyla 20.11.2008 tarih ve 5812 sayılı Kanunla Kurul kararları yerindelik denetimine tabi tutulamayacağı düzenlenmiştir.

Sözleşme öncesinde idare tarafından yapılan işlemlerin, ilgililerce süresi içerisinde yargı önüne götürülüp götürülemeyeceği konusu şikayet ve itirazın şikayet mekanizması ile Kamu İhale Kurumunun varlık nedenleri dikkate alınarak ve yargısal incelemeye konu olabilecek karar ve işlemlerin neler olduğuna ilişkin sağlıklı bir değerlendirme yapılmalıdır. Bu değerlendirme için lafzi yorumun ötesinde sistematik ve amaçsal yorum yöntemine başvurulması gereklidir.²²⁵

Sözleşme imzalanana kadar idare tarafından yapılan işlemlerin tümü idari işlem niteliğinde olduğundan, bu işlemler idari yargı denetimine tabidir. İptal davasına idarenin tek taraflı irade beyanıyla, kişilerin hukuksal durumlarında

²²⁴ D, 10.D.24.2.1999, E.1999/282, K. 1999/663, DTV/RTÜK, age., s. 53. “Bağımsız İdari Otoritelerin kararlarının (özellikle kurulların regülasyona ilişkin kararlarının) yargısal denetimi konusunda, işlem yetki ve şekil unsurları yönünden herhangi bir spesifik sorun göze çarpmamaktaysa da, genel olarak göze çarpan en önemli sorun, bu kararların esas yönünden denetiminde (işlemin sebep, konu ve amaç unsurları yönünden denetimi) yargısal denetimin içeriğinin ve yoğunluğunun ne olması gerektiği, minimum bir esas denetimiyle mi yetinilmesi gerektiği, yoksa tüm derinliğiyle bir “hizmet gerekleri ve kamu yararı” değerlendirmesinin mi yapılması gerektiği noktasında düğümlenmektedir.”; **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 55. Özellikle ekonomik alanda faaliyet gösteren bağımsız idari otoritelerin kararlarının esas denetiminde “maksimum” içerik denetimi yapılması durumunda yargı mercii ister istemez o sektöre ilişkin “regülasyon politikası” ve hatta “ekonomi politikası” konusunda bir değerlendirme yapmak zorunda kalacak ve bazen de politik bir tavır almak zorunda kalabilecektir. Bu durumda ilgili yargı mercisinin hukukilik denetimini aşan ve yerindelik denetimine varan bir denetim uyguladığı yönünde eleştirilere ve polemiklere yol açabilecektir.”; **ULUSOY, A.** (2003), age., s. 55.

²²⁵ **UZ, A.** (2005), age., s. 435.

değişiklik meydana getiren etkili ve yürütülmesi zorunlu işlemler konu kılınabilecektir.²²⁶ Bu çerçevede ihale komisyonunun ihale kararı ayrılabilir işlem kuramına²²⁷ göre idari işlem niteliğinde olduğundan Danıştay ihale kararının tek başına iptal davasına konu kılınabileceği yönünde karar vermiştir.²²⁸

3.1.3. Mali Denetim

Bağımsız İdari Otoriteler'in akçalı işlemlerinin her yıl periyodik olarak denetlenmesi gereklidir. Zira merkezi hükümetlerin, orduların ve hatta yargı kurumlarının bile mali işlemlerinin denetlendiği günümüzde tümü ile denetim dışı kalmak, özerkliğin ve hükümetten bağımsızlığın ötesinde bir statüye sahip olmayı gerektirir ki²²⁹ böyle bir yaklaşım hukuk devletinin özüne aykırıdır.

Kamu İhale Kurumu parlamentonun kendilerine yetki delege etmesi ile görev ve yetkiye sahip olmuş ve seçilmiş siyasi iktidar tarafından atanan üye ve başkan ile yönetilmektedir. Bu durumun doğal yansıması olarak Kurum seçilmişlere belli şekillerde hesap vermek zorundadırlar.^{230 231}

²²⁶ D. 13. D., E. 2005/686, K. 2005/377, 08.02.2005; **UZ, A.** (2005), age., s. 441.

²²⁷ “Ayrılabilir işlem teorisi Kıta Avrupası hukukunun geçerli olduğu üye devletlerden bazılarında ayrılabilir işlemler teorisi geliştirilmiştir. Teori, bir sözleşme yapılmasına yol açan idari işlemin geçerliliğinin sözleşmenin bizzat kendisinden ayrı değerlendirilmesine ve sözleşmenin geçerliliğini etkilemeksizin onların hukuka aykırılığının ileri sürülmesine izin verir. Bu tür hukuk sistemlerinde, hukuka aykırı bir kararın varlığı tazminat için hareket etmenin bir ön koşuludur. Diğer yargı sistemlerinde, ihaleye dokunmaksızın kararın iptal edilmesi, sözleşmenin hukuki gerekçesi ortadan kalkmış olduğu için, sorunlara yol açacaktır.” **KÖKTAŞ, A.** (2005), *Avrupa Birliğinde Kamu İhale Hukuku ve AB Politikalar*, Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti., s. 163.

²²⁸ D. 10.D.,E. 2004/8257, K. 2004/7618; **UZ, A.** (2005), age., s. 442.

²²⁹ **ER, S.** (2008), “*Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Dış Denetimi ve 5018 Sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler*”, *Sayıştay Dergisi*, S. 68, s. 33.

²³⁰ **ER, S.** (2008), age., s. 32.

²³¹ Özerk kurumların mali açıdan denetiminde Ankara'da meydan savaşları yaşatmaktadır.” **KARACAN, A. İ.** (2002), *Özerk Kurumlar Üzerine Denemeler*, s. 80.

Kamu İhale Kurumu kaynaklarını kuruluş kanunlarındaki amaçlara uygun olarak kullanmak ve kamu maliyesine ilişkin kurallara uymakla yükümlüdür.²³² KİK m. 53/k-1 uyarınca Kurumun giderleri, Kurul kararıyla yürürlüğe giren yıllık bütçeye göre yapılır. Bu düzenlemeden hareketle Kurumun genel bütçeden bağımsız olarak kendi bütçesini hazırlamakta olduğunu söyleyebiliriz. Fakat Kamu İhale Kurumunun şikayet, itirazın şikayet başvurularından elde ettiği gelirlerin yeterli olmaması halinde bütçe ödenekleriyle de desteklenmektedir. Kurum üzerinde hiyerarşik denetim ya da vesayet denetimi söz konusu olmadığından hiyerarşik bir makam ve vesayet makamından bahsetmek mümkün değildir; dolayısıyla söz konusu makamların mali denetim uygulamaları da mümkün değildir. Kamu İhale Kurumu'nun kuruluş kanunu olan 4734 sayılı Kanunun 53/k, 2 maddesinde Kurumun bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin yıllık malî raporunun ve bütçe kesin hesabının Bakanlar Kurulu Kararı ile ibra edileceği ve aynı maddenin 3. bendinde Kurumun yıllık hesaplarıyla gelir ve harcamalarına ilişkin iş ve işlemlerin de Sayıştay tarafından denetleneceği düzenlenmiştir.

Sayıştay denetimi dışında 30.01.2002 tarih ve 4743 sayılı Mali Sektöre olan Borçların Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun ile “ özel kanunlarla kurulmuş kamu tüzel kişiliğini ve idari ve mali özerkliğe haiz kurul, üst kurul ve bunlara bağlı kurumların yıllık hesapları Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu deneticisi ve Maliye Müfettişlerinden oluşan bir komisyon tarafından denetleneceği” hükme bağlanarak, Kamu İhale Kurumu'nun ve diğer Bağımsız İdari Otoriteler'in Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu dışında bir de Maliye Bakanlığınca denetleneceği hükme bağlanmıştı. Ancak Anayasa Mahkemesi 4743 sayılı kanunun 7. maddesinin birinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarının, 7. maddesinin, birinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarının iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan ikinci fıkrasının da 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrası gereğince iptaline ve iptal edilen 7. maddesinin doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü

²³² KAYA, A. (2004), age., s. 156.

fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince iptal hükmünün, kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir.²³³ Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı 26108 sayı ve 14 Mart 2006 Tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmıştır ve ardından 10.12.2003 tarih ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kabul edilmiştir.²³⁴

Mali denetim 2006 yılına kadar genel olarak merkezi yönetim bürokrasisi içindeki müfettiş-denetçiler tarafından yapılmaktaydı ve kurumların denetimi konusunda yeknesaklık bulunmamaktaydı.²³⁵ 2006 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun yürürlüğe girmesi ile Sayıştay tarafından yapılmaya başlanmıştır.²³⁶ Kamu İhale Kurumu 5018 sayılı Kanun ile, bu Kanuna ekli III sayılı cetvelde 6. sırada yer aldığı için mezkur Kanun'a ve dolayısıyla kanunda hükme bağlanan iç ve dış denetime tabidir.

3.1.3.1. İç Denetim

5018 sayılı Kanun'un 63. maddesine göre iç denetim bağımsız niteliğe haiz iç denetçiler ya da Kurum'un yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulmak suretiyle yapılır.

5018 sayılı Kanun 64. maddesine göre bunların görevleri nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak, harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak, idarenin harcamalarının, mali işlemlere ilişkin karar ve

²³³ **AYMK.** 25.6.2002 Tarih ve E. 2002/31 K. 2002/58 Sayılı Karar, http://www.alomaliye.com/mart_06/anayasa_e2002_31.htm

²³⁴ 24.12.2003 / 25326.

²³⁵ **ER, S.** (2008), age., s. 37.

²³⁶ **ER, S.** (2008), age., s. 37.

tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek, mali yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak, denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak, denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlandığında ilgili idarenin en üst amirine bildirmektir.

İç denetçiler görevleri gereği hazırladıkları raporları doğrudan üst yöneticiye sunar. Bu raporlar üst yönetici tarafından değerlendirmek suretiyle gereği için ilgili birimler ile mali hizmetler birimine verilir. İç denetim raporları ile bunlar üzerine yapılan işlemler, üst yönetici tarafından en geç iki ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilir.

Yedi üyeden oluşan ve üyelerinden biri Başbakanın, biri Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın, biri Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın, biri İçişleri Bakanının, başkanı dahil üçü Maliye Bakanının önerisi üzerine beş yıl süre ile Bakanlar Kurulu tarafından atanan, Maliye Bakanlığına “bağlı” ve fakat “bağımsız ve tarafsız” bir organ olan İç Denetim Koordinasyon Kurulu 5018 sayılı Kanun’un 67. maddesi uyarınca risk içeren alanlarda iç denetçilere program dışı özel denetim yaptırılması için kamu idarelerine önerilerde bulunur ve iç denetçiler ile üst yöneticiler arasında görüş ayrılığı bulunması halinde anlaşmazlığın giderilmesine yardımcı olur.

3.1.3.2. Dış Denetim

TBMM’nin verdiği yetki ile kurulan Kamu İhale Kurumu TBMM’ye özerkliğini ve bağımsızlığını zedeletmeyecek şekilde hesap verebilmelidir Hesapların denetimi TBMM adına Sayıştay tarafından yapılmalı ve düzenlenen raporlar TBMM’nde görüşülüp karara bağlanmalıdır.²³⁷ 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 68. maddesine göre dış denetim yapma görevi

²³⁷ KARACAN, A. İ. (2002), age., s. 184.

Sayıştay'a verilmiştir. TBMM adına Kurum'un hesaplarının kendine özgü bir anayasal kurum olan ve hükümetten bağımsız olarak çalışan Sayıştay tarafından denetlenmesi Kurum'un bağımsızlığı ve tarafsızlığının korunması açısından yararlıdır. Böylece bu denetim neticesinde Kurum ile Sayıştay arasında "sorumluluk" ilişkisi kurulmaktadır.²³⁸

Sayıştay denetiminin amacı genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin mali faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlanmasıdır.

Dış denetim, kamu idaresi hesapları ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak, mali tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin mali denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin mali işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi suretiyle gerçekleştirilir. Dış denetim sırasında, kamu idarelerinin iç denetçileri tarafından düzenlenen raporlar, talep edilmesi halinde Sayıştay denetçilerinin bilgisine sunulur. Denetimler sonucunda raporlar, idareler itibarıyla konsolide edilir ve bir örneği ilgili kamu idaresine verilerek üst yönetici tarafından cevaplandırılır. Sayıştay, denetim raporları ve bunlara verilen cevapları dikkate alarak düzenleyeceği dış denetim genel değerlendirme raporunu Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.

Sayıştay tarafından hesapların hükme bağlanması; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir, gider ve mal hesapları ile bu hesaplarla ilgili işlemlerinin yasal düzenlemelere uygun olup olmadığına karar verilmesidir.

Kamu İhale Kurumu dahil bütün Bağımsız İdari Otoriteler harcama konusundaki önceliğın tespiti, harcama miktarının ve bu konudaki usulün harcama

²³⁸ AKINCI, M. (1999), age., s. 229.

yapanların elinde olması durumunda dış mali denetim bir biçimde anlamını yitirmiş olacaktır.²³⁹

3.1.4. Siyasi Denetim

Kamu İhale Kurumu'nun siyasi baskılardan uzak tutulması amacıyla İdari yapımızda geleneksel bürokratik yapıdan farklı bir biçimde bağımsız ve özerk olarak kurmuştur. Kamu İhale Kurumu hem organik hem işlevsel açıdan yürütmeye karşı bağımsız olması, vesayet ve hiyerarşi türü bir denetime tabi olmaması Kurum'un idari fonksiyona dahil olmadığı anlamını çıkarmamıza olanak vermemektedir. Zira Kurum idarenin bütünlüğü ilkesince Türk İdari dizgesi içinde yer almaktadır.

Kamu İhale Kurumu'nun Türk İdari dizgesine dahil olması ve parlamentonun kendilerine yetki delege etmesi ile görev ve yetkiye sahip oldukları ve seçilmiş siyasi iktidar tarafından atanan üye ve başkan ile yönetildiklerinden hareketle Kurum seçilmişlere belli şekillerde hesap vermesi gerektiği söylenebilir.²⁴⁰ Bu nedenlerle Kurum üzerindeki siyasal denetimin yapılacağı ve bu denetiminde idarenin siyasal denetim sistematığı içerisinde yapılması savunulabilir.

Kamu İhale Kurulu üyelerinin siyasi sorumluluğu yolu ise mümkün değildir. Zira Kurul üyelerinin siyasal bir organ olan Bakanlar Kurulu tarafından atanmaları, bu nedenle siyasal sorumluluklarına bu noktada başvurulabileceğini düşündürse de Kurul üyelerinin seçtikleri görev itibarıyla siyasi nitelikleri bulunmaması ve hiçbir şekilde siyasal bir görevi de yerine getirmemeleri üyelerin siyasal sorumluluğu yoluna gidilmesini mümkün olmamalıdır.²⁴¹

²³⁹ **KAYA, A.** (2004), age., s. 157.

²⁴⁰ **ER, S.** (2008), age., s. 32.

²⁴¹ **TİRYAKİ, R.** agis., s. 187.

3.1.4.1. Yasama Organının Siyasal Denetim İşlevi

Toplumsal ihtiyaçlara istinaden yasa koyucu bir konuda kural koyarken, aslında bir “önleyici denetim” işlevini getirmektedir ve zaten kural olarak her normatif düzenleme belli bir denetim isteğinin yansıması olarak belirmektedir.²⁴²

3.1.4.1.1. Yasama Organının Doğrudan Denetim Araçları

Yasama organı Maliye Bakanlığı'nın Kurum'a ilişkin tasarruflarını ve Bakanlar Kurulu'nun Kurul üyelerinin atanması konusundaki işlemlerini soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru biçiminde siyasi denetime konu kılabilir.

3.1.4.1.2. Yasama Organının Dolaylı Denetim Araçları

Kamu İhale Kurumuna tanınan bağımsızlığın kanunla kendilerine verilen görevin yerine getirilmesiyle sınırlı olduğu gerçeğini her zaman göz önünde tutulmalıdır. Bu çerçevede Kurum faaliyetlerini hükümet programları, yıllık programlar ve kalkınma planlarında önceliklendirilen politikalardan bağımsız düşünmek mümkün değildir. Hükümetin iktisadi büyüme, fiyat istikrarı ve gelirin adil bölüşümü gibi politika öncelikleri aynı zamanda Kurumun faaliyetlerinin genel çerçevesini de çizmektedir.²⁴³

Kamu İhale Kurumunun bütçesi ilişkili olduğu Maliye Bakanlığının bütçeleri ile birlikte mecliste görüşülür. Gelir fazlalıkları hazineye devredilirken, gelir açıkları bütçeden sağlanacak fonlarla denkleştirilir. Bu konularda yasama organı her zaman yetkili kılınmıştır. Ayrıca Kamu İhale Kurumu Anayasal bir kurum olmadığından ve yasayla belirlenen sınırlar içerisinde regülasyon işlevini gerçekleştirdiğinden yasama organının Kurum'un statüsünü, yetkilerini ve

²⁴² AKINCI, M. (1999), age., s. 61.

²⁴³ KAYA, A. (2004), age., s. 156-158.

yapısını değiştirebileceği gibi Kurumu tamamen de ortadan kaldıracılabileceği gibi Kurulun genel kompozisyonu “reform” görüntüsü altında değiştirilebilir.²⁴⁴ Bunun dışında sabit süreli göreve atanmış kişilerin atamalarındaki idari usulün dışına cıkılarak, bir başka hukuk formu (KHK veya Kanun) ile görevden alınmaları yada Kurum’un kuruluş kanunda değişiklik yapılarak Kurul yelik sürelerinin düşürülmesi rnekleri²⁴⁵ karşısında özerk kurul karar organlarında yer alan kişilerin görevlerini baskı altında yapmalarına neden olarak özerk biyimde görev yapmalarını engelleyecektir.²⁴⁶

3.1.4.2. Yürütme Organının Siyasal Denetimi

Bilindiği üzere idarenin siyasal denetimi hem siyasal hem de idari kimlikleri bulunması nedeniyle bakanların parlamento tarafından sorumluluklarının ileri sürülmesi şeklinde cereyan etmektedir ve siyasal sorumluluk bakanların en üst amiri oldukları hizmet teşkilatı üzerinde hiyerarşik denetim yetkisi ve vesayet yetkisi ile söz konusu olmaktadır.²⁴⁷ Kamu İhale Kurumu ile ilişkili olan Maliye Bakanlığı Kurum üzerinde hiyerarşi veya idari vesayet yetkisine sahip olmaması ve dolayısıyla Kamu İhale Kurumunun eylem ve işlemleri üzerinde bu nitelikte bir sorumluluk kurulması mümkün olmadığından Maliye Bakanlığı ve Bakanlar Kurulu dolaylı denetim araçlar ile Kurumu denetleyebileceklerdir.

²⁴⁴ AKINCI, M. (1999), age., s. 122.

²⁴⁵ 14/1/1988 tarih ve 311 sayılı KHK ile SPK yelerinin görev süresi 3 yıla indirilirken mevcut kurul üyelerinin görevine son verilmiştir. Aynı şekilde, 2001 yılında da mevcut BDD Kurul yeleri, birinci yılın sonunda görevlerinden alınmıştır. 15/5/2002 tarih ve 4756 sayılı Kanun ile 6 yıl olan RTÜK yelerinin görev süresi 4 yıla indirilmiştir.; EMEK, U. (2002), age., s. 171.

²⁴⁶ KARACAN, A. İ. (2002), age., s. 46.

²⁴⁷ TİRYAKİ, R., age., s. 187.

3.1.4.2.1. Maliye Bakanlığı Bakanlar Kurulu ve Başbakanın Dolaylı Denetim Araçları

Kurul başkan ve üyelerinin aylık ücretleri Maliye Bakanının önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenmesi ve kurum personelinin ücretleri ile diğer malî ve sosyal hakları, Kurulun önerisi ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenecek miktar, usul ve esaslar çerçevesinde Kurul tarafından belirlenmesi (53/i), Kamu İhale Kurulu üyelerinin; Maliye Bakanlığınca önerilecek iki kişi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca önerilecek üç kişi, Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanlık ile Danıştay ve Sayıştay Başkanlıklarınca önerilecek birer kişi, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından kamu alımları ile ilgili meslek gruplarından önerilecek birer kişi olmak üzere Bakanlar Kurulunca atanması (KİK. m. 53/c) Üyeler görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları halinde ise Başbakan onayıyla görevden alınması (KİK. m. 53/c, 3), Kurul üyeleri hakkında TCK'da ki memurların kovuşturulmasına ilişkin hükümlerin uygulayarak soruşturmalar için Maliye Bakanlığı'nın iznine tabi olması (KİK m. 53/e, 2) Kurumun Maliye Bakanlığı ile "ilişkili" kılınması (KİK m. 53/a) nedeniyle Maliye Bakanlığı tarafından hukuka aykırılıklarının ileri sürülerek iptal davasına konu kılınarak siyasi denetime tabi olacağı söylenebilir²⁴⁸. Maliye Bakanlığının siyasal sorumluluğunun parlamento tarafından ileri sürülmesi yoluyla da bir nevi doğrudan olmasa da dolaylı olarak siyasal denetimin söz konusu olabileceğini söyleyebiliriz.

Kurul üyelerin görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları halinde ise Başbakan onayıyla görevden alınmaları (KİK. m. 53/c, 3) da Başbakanın görevden alma konusunda taktir yetkisini kullanması Kurul'un dolaylı denetimi için bir araç olarak nitelendirilebilir.

İzah edilen denetim türleri dışında mevzuatımızdan kaynaklanan siyasi denetim usüllerinin de söz konusu olabileceği kanaatindeyiz. Bu denetim

²⁴⁸ GÜNDAY, M. (2002), age., s. 498.

usullerini yasama organının siyasal denetim işlevi ve Cumhurbaşkanı'nın denetim işlevi şeklinde inceleyebiliriz. Hemen belirmeliyiz ki Kamu İhale Kurumu'nun bu denetimlere tabi olması bağımsızlık, tarafsızlık özelliğini zedeleyecek nitelikte değildir. Zira Kamu İhale Kurumu hiyerarşik denetime tabi değildir.

3.1.4.2.2. Cumhurbaşkanı'nın Denetim İşlevi

3.1.4.2.2.1. Cumhurbaşkanı'nın Dolaylı Denetim Araçları

Cumhurbaşkanı'nın özellikle de atama yetkisinin dolaylı ve etkili bir denetim aracı olduğu şüphesizdir. Zira Kamu İhale Kurumu üyelerinin atanması konusunda Bakanlar Kurulu kararnamelelerini karşı imza kuralı gereği imzalamaktadır. Cumhurbaşkanının kararnameleleri imzalaması zorunlu olmadığından imzalamayabileceği²⁴⁹ gibi kamuoyu oluşturmak amacıyla kararnameleleri son gününe kadar beklettikten sonra da imzalayabilir.

3.1.4.2.2.2. Cumhurbaşkanı'nın Doğrudan Denetim Araçları

Cumhurbaşkanlığı'nın Anayasa'nın 101. maddesinden hareketle tarafsız olduğunu söylemek yerine, politize olmuş bir makam olduğundan hareketle Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olarak kurulan ve faaliyet gösteren Devlet Denetleme Kurulu'nun da siyasal denetim yaptığını söyleyebiliriz. Devlet Denetleme Kurulu'nun denetimi konusunda idari denetim başlığında geniş değerlendirmelerde bulunduğumuz için burada tekrar değinme gereği duymuyoruz.

²⁴⁹ GÖZLER, K. (2004), *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Kitabevi Yayınları, s. 286, Bursa.

3.1.5. Kamuoyu Denetimi

Kamuoyu, belli bir zamanda, belli bir tartışmalı sorun karşısında, bu sorunla ilgilenen kişiler grubuna veya gruplarına hakim olan kanaattir²⁵⁰. Kamuoyu hem Kamu İhale Kanunu'nun şekillenmesinde ve hem de Kurum kararları üzerinde önemli etkilere neden olmaktadır. Sağlıklı bir kamuoyunun oluşumu için basın özgürlüğüne ve örgütlenme özgürlüğüne önem atfeden demokrasiyi sindirmiş ve içselleştirmiş bir yönetimin iktidarda bulunması zaruridir. Aksi taktirde halk yolsuzluklar, usulsüzlükler, hukuk dışılıklardan haberdar olamayacak ve kamuoyu gerektiği gibi oluşamayacaktır. “Muhafif medya” kurucularının tutuklanmaları kamuoyu denetiminin işlevselliğinin boyutlarının belirlenebilmesi açısından net bir göstergedir. Ancak yinede yazılı²⁵¹ ve görsel basında yer alan haberler kamuoyu denetiminin sona ermediğini göstermektedir.

²⁵⁰ **KAPANI, M.**, *Politika Bilimine Giriş*, 12. Baskı, Bilgi Yayınevi, s. 147, Ankara.

²⁵¹ ”...İhale Kurumu'nda tam bir fiyasko yaşanıyor. Usulsüz ihale yapılmasını engellemek, rekabeti oluşturmak, yolsuzlukları önlemek için kurulan kurum, şu anda yetkilerini daraltmak ile meşgul. Böylece belediyelerin, kamu kurumlarının parti yandaşlarına iş vermesi kolay olacak. Daha geçen ay, Kurumda bazı kişileri yasal olarak görevden alamadıkları için yönetmelik değiştirip bu görevleri yok ettiler. Üstüne üstlük, yetersiz kişilerin göreve getirmek için mağdur ettikleri kişilerin özlük haklarını bile gasp etme pahasına, bunu yaptılar...” **SAĞLAM, E.** (2008), “*Bağımsız Kurumlar Bunlar Olmasın Diye Kurulmuştu*”, <http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=9897039&yazarid=8>, (15.09.2008).

Kamu İhale Kurumu Başkanı Hasan Gül söz konusu haberle ilgili olarak “...Yazıda konu edilen Teşkilat Yönetmeliği değişikliğinin ise, 2002 yılında kurulan Kurumumuzun görevini en iyi şekilde yapmaya yönelik ve süreklilik arz eden çalışmalarının bir sonucu olarak ortaya çıktığını ve yeni gündeme gelmiş bir konu olmadığını özellikle belirtmek isteriz. Bu çalışmalar, Milli Prodüktivite Merkezince Kurumumuzdaki iş süreçleri ve işleyişleriyle ilgili olarak 2004 yılında başlatılan ve 2005 yılı başında tamamlanan Rapordan yola çıkılarak başlatılmıştır. Bu çerçevede 7 Şubat 2006 tarihinde anılan Yönetmelik değişikliği için Kurum içinden bir çalışma grubu kurulmuştur. Bu ekibin yaptığı çalışmalarla oluşturulan Taslak, 12 Temmuz 2007 tarihinde Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığına da görüş alınmak üzere gönderilmiştir. İlgili kamu kurumlarından gelen görüşler doğrultusunda son hali verilen “Kamu İhale Kurumu’nun Teşkilatı ile Kurum Personeli’nin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik” 16 Temmuz 2008 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik çerçevesinde, Kurumumuzdaki birimlerle ilgili yeni bir yapılanma gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmaların temel amacı, Kurumsal hedeflerimizin gerçekleştirilmesinde Kurumumuzun daha etkin, daha verimli, daha dinamik bir yapıya kavuşturulmasıdır. 2004 yılından bu yana devam eden çalışmaların sonucu olarak ortaya çıkan bu Yönetmelik değişikliğinin amacının bahse konu yazıda belirtildiği gibi bazı kişilerin görevden alınmasına yönelik olduğunu iddia edebilmek akıl ve mantık dışıdır. Kaldı ki yazıda belirtildiğinin aksine, Kurumda görev yapan personelin görevlerinin Kurulca değiştirilmesine yasal ve hukuki bir engel de bulunmamaktadır. Ayrıca, yazıda yer aldığı gibi, yapılan görev değişikliklerinde özlük hakkı elinden alınan kimse olmadığı gibi yeni görevlere

Kamu İhale Kanununda 5812 sayılı Kanunla yapılan değişlikle ihbarların da değerlendirildiği iddiaların İncelenmesi başvuru usulünün kaldırılması da kamuoyu denetiminin etsini azaltmaktadır.

atanan personelin yetersizliği iddiasının dayanağının ne olduğu da anlaşılmamaktadır. Yeni görevlere atanan personelin tamamı ‘Kurumun kuruluşundan beri Kamu İhale Uzmanı olarak çalışan, etkin, yetkin, konularına hakim ve uzman kişiler’ den oluşmaktadır. Bu nedenle, bu değişikliğin ardında bahse konu yazıdaki olumsuz ifadelerle başka amaçlar aramanın Kurumumuza yönelik art niyetli ve haksız bir değerlendirme olduğunu özellikle vurgulamak isteriz...” KİK Basın Açıklaması, <http://www.ihale.gov.tr/basin/e.saglamweb.pdf> (19.09.2008).

²⁵² İnşaat Mühendisleri Odası Başkanı Serdar Harp 5812 sayılı Kanunla yapılan değişlik ardın şu değerlendirmede bulunmaktadır: “siyaseti müteahhitlik finans eder...Türkiye’de siyaset özellikle 1970’lerden beri kamu ihaleleri yoluyla finanse ediliyor. Bunu AKP başlatmadı. Ama AKP şunu başlattı.Kamu ihaleleri hiçbir dönem bu kadar pervasızca yapılmadı. İstisnalar, davet usulü ihaleler, çerçeve anlaşmaları hiç bu kadar yaygın olmadı. Rekabet, denetim tamamen bitti. Sistem tamamen usulsüzlüklere ve yolsuzluklara açıldı...Kamu İhale Kanunu’yla yolsuzluklar artık yasal hale getirildi. Çünkü bütün yolsuzluklar yasal bir kılıf içinde yapılacak. Türkiye bugüne dek böyle bir ihale yasası hiç görmedi. AB’ye üyelik sürecinde ihale şartları iyileştirileceğine sürekli istisnalar getirilerek, İhale Yasası hiçbir sınır tanımayan, kamu ihalelerinin adrese yapılacağı bir siteme dönüştürüldü. Kamu yaptıracağı işlerle, satın alacağı mal ve hizmetlerle ilgili ihalelerin yüzde 80’ini son yasayla artık davet usulüyle yapacak. İşler davet edilen üç kişiden birine verilecek...Davet usulüyle yapılan ihale usulsüz olsa da, eğer katılan firmalar itiraz etmezse artık KİK tarafından denetlenemiyor. Dışarıdan itiraz yapılamıyor. Biz Mühendisler Odası olarak ihalelere itiraz edemiyoruz... Okuldan konut inşaatına, fabrikadan köprü, baraj yapımına, devlete makine, malzeme, gıda alımlarından otobüs alımlarına kadar kamuda ihale konusu olan her şey muafiyet kapsamına alındı. İhale Kanunu öyle bir hale getirildi ki, artık üç firma davet edilecek ve birine ihale verilecek. Hem de dört yıllığına verilecek.”; SAVAŞ, V. (2009), *Yüce Divan Dosyası*, Bilgi Yayınevi, s. 238-239.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KAMU ALIMLARINDA HUKUKA AYKIRILIKLARIN İDARİ DENETİMİ

4.1. Genel Olarak Kamu Alımlarında Hukuka Aykırılıkların İdari Denetimi

İdarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun sağlanması Anayasanın 2. maddesinde belirtilen Hukuk devleti ilkesinin veya anlayışının korunması açısından zaruridir. Zira Anayasanın 125. maddesinde idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilerek yargısal denetim açıkça kabul edilmiş ve böylece hukuk devleti ilkesi güvence altına alınmıştır. Yargısal denetim dışında İdarenin eylem ve işlemlerine karşı Türk idare hukukunda idari usul aşamasında kullanılabilen İYUK m. 11’de tanımlanan “üst makamlara başvuru hakkı” da vardır.

Kamu harcamaları hukukunda uyuşmazlıklar idari usul aşamasında ve yargı aşamasında giderilmektedir. İdari usul aşamasında, öncelikle idari makamlara başvuru yapılması zorunludur. İdari başvuru yolları şikayet ve itirazın şikayet olarak Kanunun 55 ve 56. maddelerinde düzenlenmiştir. Yargı aşamasında ise İdari yargılama hukuku kuralları yani 2577 sayılı İYUK uygulanacaktır.

İdari usul aşamasında Kamu İhale Kurumunun uyuşmazlıkları çözümü kamusal alımlarında farklı bir yargılama hukuku türünün bulunup

bulunmadığı sorusunu akıllara getirebilmektedir. Kamu İhale Kurumuna itirazın şikayet başvurusu üzerine yapılan inceleme sonucundaki kararın idari karar olması ve bu kararda idari yargı denetimine tabi tutulması idari yargının dışında bağımsız bir yargı kolunun bulunmadığını göstermektedir.²⁵³ Zira uyuşmazlıkların idari aşamada çözümlenmesine ilişkin kurallar, dar anlamda yargıyla faaliyet niteliğinde olmadıkları için kamu harcama ihalesinde “idari usul” kurallarını oluşturmaktadır.²⁵⁴

İdarenin bir ihale açması icaba davet, ihaleye katılanların teklif sunması icap, ihalenin bu tekliflerden en uygun olanına verilmesi ise kabul olarak değerlendirilmektedir.²⁵⁵ İlan edilen ihale, kendi içinde bir çok işlemden oluşan, maddi nitelik yönünden “genel işlem”, yani “genel karar” niteliğindedir.²⁵⁶ Kamu alımları hukukunda mal veya hizmet alımları ve yapım işleri ihalesinin sözleşme imzalanmasına olan kadar ki kısımda birden çok idari işlem tesis edilmesi yani kolektif bir işlem söz konusu olması nedeniyle kamu hukukuna, sözleşme imzalandıktan sonraki kısım ise özel hukuka tabidir.

4.1.1. 4734 sayılı Kanuna Göre İdari Başvuru Yolları : Şikayet ve İtirazen Şikayet

2886 sayılı Kanun döneminde de, istikrar kazanan yargı kararlarına göre, sözleşme imzalanana kadar geçen süreçteki işlemler, idari işlem niteliğinde kabul edilerek idari yargıda dava konusu edilebilmekte, sözleşmenin imzalanması sonrasındaki süreç adli yargının görev alanı içinde yer almaktaydı. Yargısal denetimin tek başına uygulanması, yargılamanın uzun bir süreyi gerektirmesi, idari yargı yerlerince alım sürecinde tesis edilen hukuka aykırı idari işlemler hakkında verilen yürütmeyi durdurma ya da iptal kararlarının verildiği tarih

²⁵³ TAŞDELEN, A. (2004), *Kamu Harcamaları Hukukunda İhale Süreci*, Turhan Kitabevi, s. 126, Ankara.

²⁵⁴ AKYILMAZ, B. (2000), *İdari İşlemin Yapılış Usulü*, Yetkin Yayınları, s. 68, Ankara.

²⁵⁵ UZ, A. (2004), age., s. 388, (dipnot 195).

²⁵⁶ ÖZAY, İ. H. (2004), age., s. 435.

itibarıyla özel hukuk hükümlerine tabi sözleşmenin geçersizliği sonucunu doğurmaması nedeniyle uğranılan zararın tazminat davasına konu edilmesi isteklilerin hak kaybına uğraması sonucunu doğurması ve idarelerin harcamalarda tasarrufun sağlanmaması ile sonuçlanmaktaydı.²⁵⁷ Bu nedenlerle ihale sürecinde yaşanan sorunların daha hızlı aşılmasını sağlamak amacıyla sözleşme öncesi aşamadaki idari işlemlerin, öncelikle ihaleyi yapan idare ve sonrasında Kamu İhale Kurumu tarafından yeniden gözden geçirilmesi ve aykırılığın tespiti halinde gereken düzeltmelerin yapılabilmesine olanak sağlayan “şikayet” adı altında yeni bir başvuru prosedürü getirilmiştir.²⁵⁸ Kanunun getirdiği sistem içerisinde şikayet ve itirazın şikayet, dava açılması öncesi kullanılması zorunlu bir başvuru yolu olup, ilgililerin öncelikle bu süreci işletmesi gerekecek, sonrasında da itirazın şikayet üzerine Kamu İhale Kurumu tarafından verilen kararlar ilgililerce dava konusu edilebilecektir.²⁵⁹

Kamu İhale Kanununda idari denetim mekanizmasına ilişkin hükümler, “İhalelere Yönelik Başvurular ve İnceleme” başlığı altında 54-56 ncı maddeler arasında düzenlenmiştir. Ayrıca Kamu İhale Kurumunca 03.01.2009 tarihli ve 27099 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlük kazanan “İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik” ile idari başvurularla ilgili usul ve esaslar ayrıca belirlenmiştir (İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik çalışmamız bu bölümünde (Y.) olarak ifade edilecektir.).

Kamu İhale Kanunu’nda iki aşamalı idari denetim mekanizmasının öngörülmesi; şikayet başvurusunun öncelikle alımı yapan idareye, idareden cevap alınmaması veyahut istenilen cevabın alınmaması halinde Kamu İhale

²⁵⁷ **KUTLU, M.** (1997), *İdare Sözleşmelerinde İhale Süreci*, Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, No 75, s. 171.

²⁵⁸ **ERBAŞ, A.** (2003), *“İhalelere Karşı Yapılan İdari Başvurular”*, Belediye Dünyası, C. 4, S. 10, s. 38-39.

²⁵⁹ **ADAK, A.** (2002), *“Kamu İhale Kurumu ve Şikayet Mekanizması”*, Mali Hukuk, Yıl 17, S. 99, s. 19-20.

Kurumu'na yapılması, idarenin daha sözleşmeyi imzalamadan önce kendi hatasını düzeltmesine imkan sağlaması amacıyla ihdas edilmiştir.²⁶⁰

4.1.1.1. Şikayet

4964 sayılı Kanun ile değiştirilmeden önce Kamu İhale Kanununun 55-56. maddelerinde düzenlenen şikayet kavramı, hem ihaleyi yapan idareye yapılan başvuruyu, hem de bu başvurudan beklenen sonucun alınamaması halinde Kamu İhale Kurumuna yapılacak başvuruyu içerecek şekilde kullanılmış ve bu maddelerin yer aldığı ikinci bölümün başlığında “İnceleme Talebinde Bulunulması ve Şikayetlerin İncelenmesi” tümcesinin yer alması maddeler arasında çelişki ortaya çıkarmakta ve söz konusu düzenlemeler haklı eleştirilere konu kılınmaktaydı. Kanun koyucu eleştirileri göz önünde bulundurarak 4964 sayılı Kanun ile Kamu İhale Kurumuna yapılacak başvuru için “şikayet” yerine “itirazın şikayet başvurusu” kavramını kullanarak idare ve Kurum'a yapılacak başvuruların farkını ortaya koymaya çalışmıştır. 5812 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle de şikayet ve itirazın şikayet yollarının dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu başvuru yolları olduğunun belirtilmesi doktrindeki tartışmaları sona erdirmiştir. Ayrıca 5812 sayılı Kanunla “idareye şikayet başvurusu”, “Kuruma itirazın şikayet başvurusu” madde başlıkları kullanılarak ve 54. maddenin 3. fıkrasında da bu hususlar açıkça belirtilerek şikayet ve itirazın şikayet başvurularının nereye yapılacağını daha açık hale getirilmesi yararlı olmuştur.

Kavramlarla ilgili yapılabilecek diğer eleştiriler ise şikayet deyiminin, “daha çok kişisel suçlamayı çağrıştırdığı, idari usulde ise itiraz deyiminin kullanıldığı ve itirazın işleme odaklanan bir başvuru sürecini ifade etmesi nedeniyle idarenin sözleşme öncesi işlemleri ile ilgili olan bu prosedürün “itiraz” sözcüğü ile nitelendirilmesinin daha doğru olacağı”²⁶¹ ve “şikayetin uyumsuzluk

²⁶⁰ SEZER, Y. (2002), “Kamu İhale Kanunu: Şeffaflık ve Rekabet”, Amme İdaresi Dergisi, C.35, S. 4, s. 74.

²⁶¹ ADAK, A. (2002), age., s. 19-20.

konusu işlemi gerçekleştiren idareden ayrı bir idareye yapılan başvuruyu ifade etmesi nedeniyle idareye kendi yaptığı işlemden dolayı başvurulacaksa bu başvuruya itiraz adını vermenin idari usul ve idari yargılama usulü açısından daha doğru olacağı kesindir”²⁶².

Şikayet mekanizması, İYUK m. 10 ve 11’de yer alan idari makamlara başvuru yollarının Kamu İhale Kanununa yansımadır. Bu nedenle İYUK m. 10 ve 11’in incelenmesi şikayet başvurusunun değerlendirilmesi açısından zorunludur.

2577 sayılı İYUK’un 10. maddesi, idare henüz idari bir işlem tesis etmeden ilgililerin haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilmeleri haklarını düzenlerken, 11. madde, idare tarafından tesis edilmiş bir idari işleme karşı ilgililer tarafından idari dava açma imkanı varken dava açmayıp, mevcut idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir idari işlem yapılması imkanını tanıyan düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemler ile idari işlemin, işlemi tesis eden idarenin üst makamından, üst makam yoksa işlemi tesis eden makamdan idari dava açma süresi içerisinde işlemin hukuka uygunluğunu değerlendirmesi ve böylece uyuşmazlığın yargı önüne götürülmeden çözümlenmesi amaçlanmıştır. İYUK m. 11’de düzenlenen idari başvuru dava açılması için bir ön koşul olmadığı için ihtiyari nitelikte olup tüketilmesi zorunlu bir yol değildir, yani işlemin yönetsel kesinlik kazanması gerekli değildir (Bu nedenle de dava açma süresini durdurmaktadır.). Dolayısıyla İYUK’a göre ilgilinin doğrudan dava açma imkanı vardır. Fakat yukarıda belirttiğimiz üzere Kanun’un 54. maddesinin 2. fıkrasında şikayet ve itirazın şikayet başvuru yollarının dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu bir yol olduğu düzenlediği için dava açılabilmesi için kural olarak önce şikayet başvurusunda bulunmak, idarenin kararı üzerine itirazın şikayet başvurusunda bulunmak gereklidir. Bu işlemlerin ardından itirazın şikayet başvurusu üzerine Kurum’un verdiği karar idari davaya konu kılınabilecektir.

²⁶² YILMAZ, B. M. (2007), *Kamu Alımlarında İdari Denetim*, Yetkin Yayınları, s. 132, Ankara.

Kanun'un 54. maddesinin 1. ve 2. fıkrasında, 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, Kamu İhale Kanunda belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olarak ihaleyi yapan idareye şikayet ve Kuruma itirazın şikayet başvurusunda bulunabilecekleri düzenlenmiştir. İhale süreci ise, Yönetmelik m. 3,1-a uyarınca İhale yetkilisince ihale onayının verildiği tarihten itibaren başlayan ve sözleşmenin taraflarca imzalanıp notere onaylatılması ve tescili ile noter onayı ve tescili gerekmeyen durumlarda ise sözleşmenin taraflarca imzalanmasıyla tamamlanan süreci ifade etmektedir.

Yönetmeliğin 4. maddesinin 2. bendinde ise şikayet, ihale sürecindeki işlem ve eylemlerin hukuka aykırı olduğu iddiasıyla aday, istekli veya istekli olabilecekler tarafından idareye yapılan başvuru olarak tanımlanmıştır.

Kanun'un tanımlar kenar başlığını taşıyan 4. maddesinde aday, istekli ve istekli olabilecekler tanımlanmıştır. Mezkur maddeye göre aday; ön yeterlik için başvuran gerçek veya tüzel kişileri veya bunların oluşturdukları ortak girişimleri, istekli; mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesine teklif veren tedarikçi, hizmet sunucusu veya yapım müteahhidini, istekli olabilecekler ise ihale konusu alanda faaliyet gösteren ve ihale veya ön yeterlik dokümanı satın almış gerçek veya tüzel kişiyi ya da bunların oluşturdukları ortak girişimi olarak tanımlanmıştır.

Y. m. 8/10 uyarınca, idarenin şikayet üzerine aldığı kararda belirtilen hususlar hariç, şikayet başvurusunda belirtilmeyen hususlar itirazın şikayet başvurusuna konu edilemez.

4.1.1.1.1. Şikayet Başvurusuna İlişkin Genel Esaslar

4.1.1.1.1.1. Ehliyet

Kanun'un 54. maddesinin 1. ve 2. fıkrasında, 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, ihaleyi yapan idareye şikayet ve Kuruma itirazın şikayet başvurusunda bulunabilecekleri düzenlenmiştir. İhale süreci ise, Yönetmelik m. 3,1-a uyarınca İhale yetkilisince ihale onayının verildiği tarihten itibaren başlayan, sözleşmenin taraflarca imzalanıp notere onaylatılması ve tescili ile noter onayı ve tescili gerekmeyen hallerde ise sözleşmenin taraflarca imzalanmasıyla tamamlanan süreci ifade etmektedir.

Yönetmeliğin başvuru ehliyeti kenar başlığını taşıyan 5. maddesinin 1. bendi uyarınca istekli olabilecekler; ön yeterlik ve/veya ihale dokümanının verilmesi, ön yeterlik ve/veya ihale ilanında veya ön yeterlik ve/veya ihale dokümanında yer verilen düzenlemeler ve/veya bu düzenlemeler ile idari uygulamalar arasındaki uyumsuzluklar, adaylar; belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihalelerde ön yeterlik başvurularının sunulması, değerlendirmesi ve sonuçlandırılmasına ilişkin idari işlem ve eylemler; belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde ise kısa listeye alınmış olmaları kaydıyla ayrıca ihale daveti ve/veya ihale dokümanının gönderilmesi, ihale dokümanında yer verilen düzenlemeler ve/veya bu düzenlemeler ile idari uygulamalar arasındaki uyumsuzluklar, İstekliler; yeterlik başvurularının veya tekliflerin sunulması, değerlendirilmesi ve ihalenin sonuçlandırılmasına ilişkin idari işlem veya eylemler, hakkında başvuruda bulunabilir.

Yönetmeliğin 5. maddesinin 2. bendine göre, açık ihale usulü veya belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihale sonucunda teklif çıkmaması, (KİK m. 21, a), ihalenin, araştırma ve geliştirme sürecine ihtiyaç gösteren ve seri

üretim konu olmayan nitelikte olması. (KİK m. 21, d), ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve mali özelliklerinin gerekli olan nitelikte belirlenememesi (KİK m. 21, e), hallerinde yapılan ihalelerde oluşturulan şartları netleştirilmiş teknik şartname, birinci fıkranın (c) bendi kapsamında (İstekliler; yeterlik başvurularının veya tekliflerin sunulması, değerlendirilmesi ve ihalenin sonuçlandırılmasına ilişkin idari işlem veya eylemler, hakkında başvuruda bulunabilir) idari işlem veya eylem sayılır. Bu nedenle netleştirilmiş teknik şartnamede şikayete konu kılınabilir.

4.1.1.1.2. Başvuruların Yapılacağı Yer ve Başvurunun Şekli

Kanun'un 54. maddesinin 3. fıkrasına uyarınca şikayet başvuruları idareye hitaben yazılmış imzalı dilekçeyle yapılır. Aynı kişi tarafından birden fazla ihaleye, birden fazla kişi tarafından ise aynı ihaleye tek dilekçe ile başvuruda bulunulamaz (KİK m. 54/7).

Dilekçelerde başvuru sahibinin, varsa vekil ya da temsilcisinin adı, soyadı veya unvanı ve adresi, ihaleyi yapan idarenin ve ihalenin adı veya ihale kayıt numarası, başvuruya konu olan durumun farkına varıldığı veya bildirildiği tarih, başvurunun konusu, sebepleri ve dayandığı deliller yer alır (KİK m. 54/4).

Bunların dışında şikayet dilekçelerine, başvuruda bulunmaya yetkili olduğuna dair belgeler ile imza sirkülerinin aslı veya yetkili mercilerce onaylı örneğinin eklenmesi zorunludur. Fakat aday veya isteklinin başvuru belgeleri veya teklif zarfı içerisinde bu belgelerin bulunması durumunda, dilekçe ekinde söz konusu belgeler aranmaz (KİK m. 54/5).

Yukarıda belirttiğimiz hususlara aykırılık içeren ve henüz başvuru süresi dolmamış olan başvurulardaki eksiklikler, idare veya Kurumun bildirim yapma zorunluluğu bulunmaksızın, başvuru süresinin sonuna kadar başvuru sahibi tarafından giderilebilir (KİK m. 54/9).

Y. m. 8/8 uyarınca, ortak girişim adına yapılacak şikayet başvurularının, pilot ortak/koordinatör ortak veya temsil yetkisi verilen özel ortak ya da ortakların tamamı tarafından yapılması zorunludur ve bu başvurulara, ortak girişim beyannamesinin veya sözleşmesinin, özel ortak tarafından yapılan başvurularda ayrıca özel ortağa temsil yetkisi verildiğine ilişkin belgenin eklenmesi gerekir.

4.1.1.1.1.3. Başvuru Süreleri ve Sürelerle İlgili Genel Esaslar

Yönetmeliğin 6. maddesinin 1. fıkrası uyarınca, şikayet başvurusu, ihale sürecindeki işlem veya eylemlerin hukuka aykırılığı iddiasıyla hukuka aykırı işlem veya eylemlerin farkına varıldığı veya farkına varılmış olması gereken tarihi izleyen günden itibaren doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması hali ve savunma ve güvenlikle ilgili özel durumların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması halinde yapılan ihalelerde sözleşme imzalanmadan beş gün içerisinde, diğer hallerde ise on gün içinde ve sözleşmenin imzalanmasından önce, ihaleyi yapan idareye yapılır.

Y. m. 7/1, a uyarınca, ilana yönelik başvurularda ilk ilan tarihi başvuruya konu olan durumun farkına varıldığı veya bildirildiği tarih olarak kabul edilir. Y. m. 7/1, b uyarınca, ön yeterlik veya ihale dokümanının ilana yansımayan hükümlerine yönelik başvurularda, dokümanın satın alındığı, belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde ise ihale dokümanının teslim alındığı tarih, başvuruya konu olan durumun farkına varıldığı veya bildirildiği tarih olarak kabul edilir.

Kanun'un 55. maddesinin 2. fıkrasına göre, ilan, ön yeterlik veya ihale dokümanına ilişkin şikayetler yukarıda ifade ettiğimiz beş ve on günlük süreleri aşmamak üzere en geç ihale veya son başvuru tarihinden üç iş günü öncesine kadar yapılabilir. Yönetmeliğin 6. maddesinin 2. bendinde başvuru veya teklif

sunulmadan önce en geç ihale veya son başvuru tarihinden üç iş günü öncesine kadar yapılabileceği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 9. maddesinin 5. bendi uyarınca başvuruların idare veya Kurum dışındaki idari mercilere ya da yargı mercilerine yapılması ve başvuru dilekçelerinin bu merciler tarafından ilgisine göre ihaleyi yapan idareye veya Kuruma gönderilmesi halinde, bu dilekçelerin ilgisine göre ihaleyi yapan idare veya Kurum kayıtlarına girdiği tarih, başvuru tarihi olarak kabul edilir. Bu başvurularda, başvuru süresinin dolmadığı hallerde dilekçedeki eksiklikler başvuru süresinin sonuna kadar giderilebilir. Ayrıca Yönetmeliğin 9. maddesinin 6. bendi uyarınca, doğrudan Kuruma yapılan ve idareye başvurulmuş olmakla birlikte Kurumun haberdar edilmesine yönelik başvurular veya idarenin on günlük karar alma süresi beklenilmeden yapılan başvurular ihaleyi yapan idareye gönderilir ve dilekçenin idare kayıtlarına alındığı tarih, idareye başvuru tarihi olarak kabul edilir.

Yönetmeliğin sürelerle ilgili genel esaslar kenar başlığını taşıyan 7. maddesi uyarınca süreler; ilana yönelik başvurularda ilk ilan tarihini, ön yeterlik veya ihale dokümanının ilana yansımayan hükümleri için dokümanın satın alındığı tarihi, belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde ihale dokümanının teslim alındığı tarihi, zeyilnameye yönelik başvurularda ise zeyilnamenin bildirildiği tarihi, idarenin işlem veya eylemlerine karşı yapılacak başvurularda şikayete yol açan durumun farkına varıldığı yahut farkına varılmış olması gerektiği tarihi, şikayet üzerine idare tarafından verilen kararın bildirildiği veya bildirilmiş sayıldığı tarihi, on gün içerisinde karar alınmaması halinde ise bu sürenin bitimini, ihalenin iptali kararına karşı yapılan itirazın şikayet başvurularında ise iptal kararının bildirildiği veya bildirilmiş sayıldığı tarihi, izleyen günden itibaren başlar.

Yönetmeliğin 7. maddesinin 2. bendine göre tatil günleri sürelere dahildir. Sürenin son gününün tatil gününe rastlaması durumunda, süre tatil gününü izleyen ilk iş gününün bitimine kadar uzar. Ancak, ilan ile ön yeterlik veya ihale

dokümanına yönelik şikayet başvurularının, ihale veya son başvuru tarihinden üç iş günü öncesine kadar yapılması zorunludur.

Yönetmeliğin 9. maddesinin 7. bendine göre posta yoluyla yapılan başvurularda, postadaki gecikmeler dikkate alınmaz.

4.1.1.1.4. Şikayet Başvurusu Üzerine İdare Tarafından Yapılan İnceleme

Yönetmeliğin 10. maddesinin 4. bendine göre şikayet başvuru neticesinde idare, öncelikle şikayet başvurusunun, süresinde ve usulüne uygun olarak ve sözleşme imzalanmadan önce yapılmış olması halinde incelenerek sonuçlandırılır.

Yönetmeliğin 10. maddesinin 4. bendine göre inceleme, ihale yetkilisince bizzat yapılabileceği gibi ihale yetkilisinin görevlendireceği bir veya birden fazla raportör tarafından da yapılabilir ve bu inceleme sonucunda, ihale yetkilisi tarafından gerekçeli bir karar alınır.

İdare, KİK m. 55/3 uyarınca, şikayet başvurusu üzerine gerekli incelemeyi yaparak on gün içinde gerekçeli bir karar alır. İlan, ön yeterlik veya ihale dokümanına ilişkin şikayetler idarelerce ihale veya son başvuru tarihinden önce sonuçlandırılması esastır ve alınan karar, şikayet başvurusunda bulunan ile diğer aday veya istekliler ile istekli olabileceklere (İlan ile ihale veya ön yeterlik dokümanına yönelik başvurular dışında istekli olabileceklere bildirim yapılmaz) karar tarihini izleyen üç gün içinde bildirilir.

KİK m. 55/3 uyarınca, idareye başvurulduktan sonra 10 gün içinde karar alınmaması durumunda başvuru sahibi tarafından karar verme süresinin bitimini, süresinde alınan kararın uygun bulunmaması durumunda ise başvuru sahibi dahil aday, istekli veya istekli olabilecekler tarafından idarece alınan kararın bildirimini ardından on gün içinde Kuruma itirazın şikayet başvurusunda bulunulabilir.

KİK m. 55/son uyarınca, idareye şikayet başvurusunda bulunulması halinde, başvuru üzerine alınan kararın son bildirim tarihini, süresi içerisinde bir karar alınmaması halinde ise bu sürenin bitimini izleyen tarihten itibaren on gün geçmeden ve itirazın şikayet başvurusunda bulunulmadığına dair sorgulama yapılmadan veya itirazın şikayet başvurusunda bulunulması halinde ise Kurum tarafından nihai karar verilmeden sözleşme imzalanamaz.

Yönetmeliğin 10. maddesinin 2. bendine göre başvuru, 8 inci maddede belirtilen ve dilekçe ile ekinde yer alması zorunlu olan bilgi ve belgeleri içermiyor ise eksiklikler başvuru süresinin sonuna kadar başvuru sahibi tarafından giderilebilir. Eksikliklerin başvuru süresi içerisinde tamamlanmaması halinde idare tarafından başvurunun reddine karar verilir.

KİK m. 55/2 uyarınca, şikayet üzerine yapılan incelemede tekliflerin hazırlanmasını veya işin yapılmasını etkileyebilecek maddi veya teknik hataların veya eksikliklerin bulunması ve idarece ihale dokümanında düzeltme yapılmasına karar verilmesi halinde, gerekli düzeltme yapılarak Kanun'un 29. maddesinde belirtilen usule göre son başvuru veya ihale tarihi bir defaya mahsus olmak üzere ertelenir. Ancak söz konusu maddi veya teknik hataların veya eksikliklerin ilanda da bulunması halinde Kanun'un 26. maddesine göre işlem tesis edilir. Kanun'un 26. maddesi, ilanların Kanun'un 13, 24 ve 25. maddelerdeki hükümlere uygun olmaması halinde geçersiz olacağını bu durumda, ilânın bu maddelere uygun bir şekilde yenilenmedikçe ihale veya ön yeterlik yapılamayacağını hüküm altına almaktadır.

4.1.1.1.5. Şikayetin Nihai Karara Bağlanması

Yönetmeliğin tanımlar kenar başlığını taşıyan 3. maddesine göre nihai karar; Yönetmelikte yer alan usul ve esaslar çerçevesinde Kurul tarafından itirazın şikayet başvurusunu sonuçlandıran kararı ifade etmektedir.

Yönetmeliğin 11. maddesine göre şikayet başvurusu üzerine İdare tarafından yapılan inceleme sonucunda on gün içerisinde; ihale sürecinin devam etmesine engel oluşturacak ve düzeltici işlemle giderilemeyecek hukuka aykırılığın tespit edilmesi halinde ihalenin iptaline, düzeltme yapılması yoluyla giderilebilecek ve ihale sürecinin kesintiye uğratılmasına gerek bulunmayan durumlarda, düzeltici işlem belirlenmesine, başvurunun süre, usul ve şekil kurallarına aykırı olması, usulüne uygun olarak sözleşmenin imzalanmış olması veya şikayete konu işlemlerde ihalenin iptalini veya düzeltici işlem belirlenmesini gerektirecek hukuka aykırılığın bulunmaması hallerinde başvurunun reddine karar verilir Yönetmeliğin 12. maddesine uyarınca, şikayet başvurusu üzerine idare tarafından alınacak kararlarda, ihalenin adı ve ihale kayıt numarası, başvuru sahibinin ve varsa vekil ya da temsilcisinin adı, soyadı veya unvanı ve adresi, başvurunun idare kayıtlarına alındığı tarih ve sayı, başvuru üzerine alınan diğer kararlar ve yapılan işlemlerin özeti, ileri sürülen iddiaların, olayların ve hukuki dayanaklarının özeti, iddiaların ve olayların değerlendirilmesi, kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçeleri ve karar sonucu, şikayetin kısmen veya tamamen haklı bulunması halinde, yapılması gereken düzeltici işlemler, karar tarihi ile kararı alanların adı ve soyadı ile imzası bulunmalıdır.

Yönetmeliğin 13. maddesinin 2. bendi uyarınca idareye şikayet başvurusunda bulunulması halinde, başvuru üzerine alınan kararın son bildirim tarihini, süresi içerisinde bir karar alınmaması halinde ise bu sürenin bitimini izleyen tarihten itibaren on gün geçmeden ve itirazın şikayet başvurusunda bulunulmadığına ilişkin Kurum'un internet sayfasından sorgulama yapılmadan, Kuruma itirazın şikayet başvurusu yapılan hallerde ise itirazın şikayet başvurusu nihai kararla sonuçlandırılmadan sözleşme imzalanamaz.

Yönetmeliğin 13. maddesinin 1. bendi uyarınca, şikayeti sonuçlandıran idare kararı, en geç üç gün içerisinde başvuru sahibi ile aday veya isteklilere bildirilir. Ancak, ilan ile ön yeterlik veya ihale dokümanına yönelik şikayet başvurularında ve ilan veya dokümanda yer alan düzenlemeler ile idari uygulamalar arasındaki uyumsuzluklara yönelik şikayet başvurularında istekli

olabileceklere, belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde ise adaylara da bildirim yapılır ve son bildirim tarihini izleyen günden itibaren süresi içerisinde Kuruma itirazen şikayet başvurusunda bulunulmamış ise, idare tarafından kararın gereği yerine getirilir.

Kanun'un 54. maddesinin son fıkrasında dinamik alım sistemi, elektronik eksiltme ve çerçeve anlaşmalara ilişkin başvuru esas ve usulleri Kurum tarafından yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirleneceği düzenlemiştir.

4.1.1.2. İtirazen Şikayet

Kanun'un 54. maddesinin 1. ve 2. fıkrasında İhale sürecindeki²⁶³ 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, Kamu İhale Kanunda belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olmak şartıyla ihaleyi yapan idareye şikayet ve Kuruma itirazen şikayet başvurusunda bulunabilecekleri düzenlenmiş ve şikayet ve itirazen şikayet başvurularının dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu idari başvuru yolları olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kanunun 55 ve 56. maddelerinde itirazen şikayete hangi hallerde başvurulabileceği ifade edilmiştir. Mezkur maddeler uyarınca, idareye şikayet başvurusunda bulunan aday, istekli veya istekli olabilecekler tarafından idare belirtilen süre içinde bir karar alınmaması durumunda başvuru sahibi tarafından karar verme süresinin bitimini, süresinde alınan kararın uygun bulunmaması durumunda ise başvuru sahibi dahil aday, istekli veya istekli olabilecekler tarafından idarece alınan kararın bildirimini izleyen on gün içinde ve sözleşme imzalanmadan önce itirazen şikayet başvurusunda bulunulabilir. İhalenin iptaline ilişkin işlem ve kararlardan, sadece şikayet ve itirazen şikayet üzerine alınanlar

²⁶³ Yönetmelik 3,1-a ya göre İhale yetkilisince ihale onayının verildiği tarihten itibaren başlayan, sözleşmenin taraflarca imzalanıp notere onaylatılması ve tescili ile noter onayı ve tescili gerekmeyen hallerde ise sözleşmenin taraflarca imzalanmasıyla tamamlanan süreci ifade etmektedir.

itirazen şikayete konu edilebilir ve bu kararlara karşı beş gün içinde doğrudan Kuruma başvuruda bulunulabilir. Ayrıca 23. maddenin 2. bendi uyarınca ilgililer, hukuki durumda değişiklik yaratan Kurul kararlarının eksik veya yanlış uygulandığı iddialarıyla doğrudan Kuruma başvuruda bulunabilir.

Kanun'un tanımlar kenar başlığını taşıyan 4. maddesinde aday, istekli ve istekli olabilecekler tanımlanmıştır. Mezkur madde uyarınca aday; ön yeterlik için başvuran gerçek veya tüzel kişileri veya bunların oluşturdukları ortak girişimleri, istekli; mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesine teklif veren tedarikçi, hizmet sunucusu veya yapım müteahhidini, istekli olabilecekler ise ihale konusu alanda faaliyet gösteren ve ihale veya ön yeterlik dokümanı satın almış gerçek veya tüzel kişiyi ya da bunların oluşturdukları ortak girişimi olarak tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin 4. maddesinin 3. bendinde itirazen şikayet; şikayet başvurusu üzerine idare tarafından alınan kararın uygun bulunmaması veya süresi içinde karar alınmaması halinde, şikayet başvurusu üzerine idare tarafından şikayet dilekçesinin kayıtlara alındığı tarih veya sonrasında herhangi bir nedenle alınan ihalenin iptali kararına karşı, itirazen şikayet üzerine Kurul tarafından başvurunun reddine veya düzeltici işlem belirlenmesine karar verildikten sonra idare tarafından verilen ihalenin iptali kararına karşı, Kuruma yapılan başvuru olduğu belirtilmiştir.

4.1.1.2.1. İtirazen Şikayet Başvurusuna İlişkin Genel Esaslar

4.1.1.2.1.1. Ehliyet

Kanun'un 54. maddesinin 1. ve 2. fıkrasında, 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, ihaleyi yapan idareye şikayet ve Kuruma itirazen şikayet başvurusunda bulunabilecekleri düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin başvuru ehliyeti kenar başlığını taşıyan 5. maddesinin 1. bendine göre istekli olabilecekler; ön yeterlik ve/veya ihale dokümanının verilmesi, ön yeterlik ve/veya ihale ilanında veya ön yeterlik ve/veya ihale dokümanında yer verilen düzenlemeler ve/veya bu düzenlemeler ile idari uygulamalar arasındaki uyumsuzluklar üzerine, adaylar; belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihalelerde ön yeterlik başvurularının sunulması, değerlendirmesi ve sonuçlandırılmasına ilişkin idari işlem ve eylemler; belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde ise kısa listeye alınmış olmaları kaydıyla ayrıca ihale daveti ve/veya ihale dokümanının gönderilmesi, ihale dokümanında yer verilen düzenlemeler ve/veya bu düzenlemeler ile idari uygulamalar arasındaki uyumsuzluklar üzerine, İstekliler; yeterlik başvurularının veya tekliflerin sunulması, değerlendirilmesi ve ihalenin sonuçlandırılmasına ilişkin idari işlem veya eylemler, hakkında şikayet başvurusunda ve bu başvurudan sonuç alınamaması yahut istenilen sonucun alınmaması üzerine Kurum'a itirazın şikayet başvurusunda bulunabilir.

Yönetmeliğin 5. maddesinin 2. bendine göre, açık ihale usulü veya belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihale sonucunda teklif çıkmaması, (KİK m. 21, a), ihalenin, araştırma ve geliştirme sürecine ihtiyaç gösteren ve seri üretime konu olmayan nitelikte olması. (KİK m. 21, d), ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan nitelikte belirlenememesi (KİK m. 21, e), hallerinde yapılan ihalelerde oluşturulan şartları netleştirilmiş teknik şartname, birinci fıkranın (c) bendi kapsamında (İstekliler; yeterlik başvurularının veya tekliflerin sunulması, değerlendirilmesi ve ihalenin sonuçlandırılmasına ilişkin idari işlem veya eylemler, hakkında başvuruda bulunabilir) idari işlem veya eylem sayılır. Bu nedenle netleştirilmiş teknik şartnamede şikayet ve dolayısıyla itirazın şikayete konu kılınabilir.

4.1.1.2.1.2. Başvuruların Yapılacağı Yer ve Başvuru Şekli

Kanun'un 54. maddesinin 3. fıkrası uyarınca itirazın şikayet başvuruları Kuruma hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle yapılır.

Dilekçelerde KİK m. 54/4 uyarınca, başvuru ve varsa vekil ya da temsilcisinin adı, soyadı veya unvanı ve adresi ile varsa bildirim esas elektronik posta adresi (Y. m. 8, 2-a) ve faks numarası, ihaleyi yapan idarenin ve ihalenin adı veya ihale kayıt numarası, başvuruya konu olan durumun farkına varıldığı veya bildirildiği tarih, başvurunun konusu, sebepleri ve dayandığı deliller ve itirazın şikayet başvurularında idareye yapılan şikayetin ve varsa şikayete ilişkin idare kararının bildirim tarihi bulunmalıdır.

Ayrıca Kanun 56. Maddesinin 7. fıkrasına göre itirazın şikayet dilekçelerine, başvuruda bulunmaya yetkili olduğuna dair belgeler ile imza sirkülerinin aslı veya yetkili mercilerce onaylı örneklerinin, varsa şikayete idarece verilen cevabın bir örneği ile başvuru bedeli ve teminatının Kurum hesaplarına yatırıldığına dair belgenin eklenmesi de zorunludur.

Aynı kişi tarafından birden fazla ihaleye bir dilekçeyle başvurulamayacağı gibi, birden fazla kişi tarafından da aynı ihaleye tek dilekçe ile başvuruda bulunulamaz (KİK m.54/8).

Belirtilen hususlara aykırılık içeren ve başvuru süresi dolmamış olan başvurulardaki eksiklikler, idare veya Kurumun bildirim yapma zorunluluğu bulunmaksızın, başvuru süresinin bitimine kadar başvuru sahibi tarafından giderilebilir (KİK m.54/9).

Yönetmeliğin 8. maddesinin 3. bendine göre ilana yönelik başvurularda ilk ilan tarihi başvuruya konu olan durumun farkına varıldığı veya bildirildiği tarih olarak belirtilir. Ön yeterlik veya ihale dokümanının ilana yansımayan hükümlerine yönelik başvurularda ise, dokümanın satın alındığı, belli istekliler

arasında ihale usulü ile yapılan danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde ise ihale dokümanının teslim alındığı tarih başvuruya konu olan durumun farkına varıldığı veya bildirildiği tarih olarak esas alınır.

Yönetmeliğin 8. maddesinin 8. bendi uyarınca ortak girişim adına yapılacak itirazın şikayet başvurularının, pilot ortak/koordinatör ortak veya temsil yetkisi verilen özel ortak ya da ortakların tamamı tarafından yapılması zorunludur ve bu başvurulara, ortak girişim beyannamesinin veya sözleşmesinin, özel ortak tarafından yapılan başvurularda ayrıca özel ortağa temsil yetkisi verildiğine ilişkin belgenin eklenmesi gerekir.

4.1.1.2.1.3. Başvuru Süreleri ve Sürelerle İlgili Genel Esaslar

Kanunun 55 ve 56. maddelerine göre idareye şikayet başvurusu üzerine Kanunda belirtilen süre içinde bir karar alınmaması durumunda başvuru sahibi tarafından karar verme süresinin bitimini, süresinde alınan kararın uygun bulunmaması durumunda, idarece alınan kararın bildirimini izleyen on gün içinde ve fakat sözleşme imzalanmadan önce itirazın şikayet başvurusunda bulunulabilir. Yönetmeliğin 6. maddesinin 3. bendine göre eğer şikayet veya itirazın şikayet üzerine idare tarafından ihale iptal edilmiş ise bu süre beş gündür.

Yönetmeliğin 14. maddesinin 2. bendine göre, aynı kişi tarafından idareye yapılan ve ilk başvuru ile aynı mahiyette olan daha sonraki şikayet başvurularına idarece verilen cevaplar başvuru süresini yeniden başlatmaz.

Başvuru süreleri Yönetmeliğin sürelerle ilgili genel esaslar kenar başlığını taşıyan 7. maddesinde düzenlenmiştir. Mezkur madde uyarınca süreler, ilana yönelik başvurularda ilk ilan tarihini, ön yeterlik veya ihale dokümanının ilana yansımaya hükümleri için dokümanın satın alındığı tarihi, belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan danışmanlık hizmet alımı ihalelerinde ihale dokümanının teslim alındığı tarihi, zeyilnameye yönelik başvurularda ise zeyilnamenin bildirildiği tarihi, idarenin işlem veya eylemlerine karşı yapılacak başvurularda

şikayete yol açan durumun farkına varıldığı yahut farkına varılmış olması gerektiği tarihi, şikayet üzerine idare tarafından verilen kararın bildirildiği veya bildirilmiş sayıldığı tarihi, on gün içerisinde karar alınmaması halinde ise bu sürenin bitimini, ihalenin iptali kararına karşı yapılan itirazın şikayet başvurularında ise iptal kararının bildirildiği veya bildirilmiş sayıldığı tarihi izleyen günden itibaren başlar ve mezkur maddenin 2. bendine göre tatil günleri sürelerine dahildir. Yönetmeliğin 7 . maddesinin 2. bendi uyarınca, sürenin son gününün tatil gününe rastlaması halinde, süre tatil gününü izleyen ilk iş gününün bitimine kadar uzar. Ancak, ilan ile ön yeterlik veya ihale dokümanına yönelik şikayet başvurularının, ihale veya son başvuru tarihinden üç iş günü öncesine kadar yapılması zorunludur.

Yönetmeliğin 9. maddesinin 5. bendi uyarınca başvuruların idare veya Kurum dışındaki idari mercilere ya da yargı mercilerine yapılması ve başvuru dilekçelerinin bu merciler tarafından ilgisine göre ihaleyi yapan idareye veya Kuruma gönderilmesi halinde, bu dilekçelerin ilgisine göre ihaleyi yapan idare veya Kurum kayıtlarına girdiği tarih, başvuru tarihi olarak kabul edilir. Bu başvurularda, başvuru süresi dolmadan önce dilekçedeki eksiklikler başvuru süresinin sonuna kadar giderilebilir.

Yönetmeliğin 9. maddesinin 6. bendi uyarınca, doğrudan Kuruma yapılan ve idareye başvurulmuş olmakla birlikte Kurumun haberdar edilmesine yönelik başvurular veya idarenin on günlük karar alma süresi beklenilmeden yapılan başvurular ihaleyi yapan idareye gönderilir ve dilekçenin idare kayıtlarına alındığı tarih, idareye başvuru tarihi olarak kabul edilir.

Yönetmeliğin 9. maddesinin 7. bendine göre Posta yoluyla yapılan başvurularda, postadaki gecikmeler dikkate alınmaz.

4.1.1.2.1.4. Kurul Tarafından İnceleme

Yönetmeliğin 15. maddesine göre, Kuruma yapılan başvurular, öncelikle ön incelemeden geçirilir ve Yönetmeliğin 16. maddesine göre, ön inceleme konuları bakımından aykırılığın bulunmaması halinde esasın incelenmesine geçilir.

Yönetmeliğin ön inceleme konuları ve ön inceleme üzerine yapılacak işlemler kenar başlıklı 16. maddesi uyarınca, başvuru konusunun Kurumun görev alanında bulunup bulunmadığı, başvuru ehliyeti, başvurunun süresinde yapıp yapılmadığı, başvuru sahibinin, varsa vekil ya da temsilcisinin; adı, soyadı, unvanı, adresi, imzası ile başvuruda bulunmaya yetkili olduğuna dair belgelerin ve imza sirkülerinin aslı veya yetkili mercilerce onaylı örneğinin bulunup bulunmadığı, ihaleyi yapan idarenin ve ihalenin adı veya ihale kayıt numarasının belirtilip belirtilmediği, başvuruya konu olan durumun farkına varıldığı veya bildirildiği tarihin belirtilip belirtilmediği, idareye başvuru tarihi ile varsa idarenin cevabının başvuru sahibine bildirildiği tarihin belirtilip belirtilmediği, idare tarafından şikayet üzerine alınan karar başvuru sahibine bildirilmiş ise bu kararın bir örneğinin eklenilip eklenilmediği, başvuru bedelinin, teminat alınacak hallerde ise başvuru teminatının yatırılıp yatırılmadığı, aynı kişi tarafından birden fazla ihaleye, birden fazla kişi tarafından aynı ihaleye veya birden fazla ihaleye tek dilekçe ile başvuruda bulunulup bulunulmadığı, başvurunun konusu, sebepleri ve dayandığı delillerin belirtilip belirtilmediği yönlerinden sırasıyla incelenir.

Sayılan bilgi ve belgeleri içermeyen ve henüz başvuru süresi dolmamış olan itirazın şikayet başvurularında, başvuru süresi doluncaya kadar eksiklikler başvuru sahibi tarafından giderilebilir (Y. m. 16).

Kuruma yapılan başvurular öncelikle ön incelemeden geçirilir, başvuru dilekçesi ve ekinde yukarıda belirtilen ön inceleme konuları bakımından bir aykırılığın bulunmaması halinde esasın incelenmesine geçilir (Y. m. 16). Yapılan ön inceleme sonucunda, bir aykırılığın tespit edilmesi halinde ise bu hususa ilişkin

ön inceleme raporu düzenlenir ve 17. maddenin 1. bendi uyarınca başvurunun reddine karar verileceği gibi ayrıca mezkur maddenin 2. bendi uyarınca Kurul tarafından gerekli görüldüğü takdirde, başvuru dilekçesi ve eklerinin bir örneğinin ilgisi nedeniyle idareye veya idarenin ilişkili olduğu Maliye Bakanlığına yahut yetkili Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmesi konusunda karar verilir.

Yönetmeliğin 15. maddesinin 2. bendine uyarınca idareye başvuruda bulunulması gerekirken idareye başvuru yapılmadan doğrudan Kuruma yapılan başvurular ile idareye başvurulmuş olmakla birlikte Kurumun haberdar edilmesine yönelik başvurular veya idarenin on günlük karar alma süresi beklenilmeden yapılan başvurular ihaleyi yapan idareye gönderilir.

Esasın incelenmesi konusunda 5812 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle Kurum'un resen inceleme yetkisi kaldırılmıştır. Buna göre Kurum, Kanun'un 18. maddesi uyarınca itirazın şikayet başvurularını İlan veya ön yeterlik/ihale dokümanına yapılan başvurular, başvuru sahibinin iddiaları ile idarenin şikayet üzerine aldığı kararda belirtilen hususlarla sınırlı incelenir.

İhale veya ön yeterlik dokümanının verilmesi, başvuruların veya tekliflerin sunulması, değerlendirilmesi ve ihalenin sonuçlandırılmasıyla ilgili olarak ise, başvuru sahibinin iddiaları ve idarenin şikayet üzerine aldığı kararda belirtilen hususlar ile itiraz edilen işlemler bakımından eşit muamele ilkesinin ihlal edilip edilmediği yani itiraz edilen işlemin diğer aday veya isteklilere ilişkin olarak da Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği incelenir.

Yönetmeliğin 8. maddesinin 10. bendi uyarınca, idarenin şikayet üzerine aldığı kararda belirtilen hususlar hariç, şikayet başvurusunda belirtilmeyen hususlar itirazın şikayet başvurusuna konu edilemez.

Şikayet veya itirazın şikayet başvurusu üzerine idare tarafından alınan ihalenin iptali kararına karşı yapılacak itirazın şikayet başvuruları ise idarenin iptal gerekçeleriyle sınırlı incelenir.

Sözleşmenin Kanunda belirtilen sürelerle ve usule uyulmadan imzalanmış olması veya itirazın şikayet başvurusundan feragat edilmesi, Kurum tarafından itirazın şikayet başvurusunun incelenip sonuçlandırılmasını engellemez (Y. m. 18, 4).

Yönetmeliğin 20. maddesi uyarınca Kurul tarafından gerekli görülen hallerde tarafların ve ilgililerin dinlenmesine karar verilmesi halinde, Kurul tarafından tespit edilen tarihte taraflar ve ilgililer dinlenir. Dinleme toplantısı için tayin edilen gün ve saat taraflara ve ilgililere bildirilir.

Yönetmeliğin 18. maddesinin 4. bendi uyarınca Kanunda belirtilen sürelerle ve usule uyulmadan sözleşme imzalanmış olması veya itirazın şikayet başvurusundan feragat edilmesi itirazın şikayet başvurusunun incelenmesine ve iptal, düzeltici işlem tesis etme ve red kararlarının verilmesini engellemez.

Kurum, itirazın şikayete ilişkin nihai kararını, incelenen ihaleye ilişkin gerekli bilgi ve belgeler ile ihale işlem dosyasının kayıtlara alındığı tarihi izleyen yirmi gün içinde vermek zorundadır. Yirmi günlük süre, Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentlerinde düzenlenen doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemez olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olan ihaleler ve savunma ve güvenlikle ilgili özel durumların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu ihaleler ile şikayet veya itirazın şikayet üzerine alınan ihalenin iptal edilmesi kararına karşı yapılacak itirazın şikayet başvurularına ilişkin nihai kararını, ihale işlem dosyası ile ihaleye ilişkin gerekli bilgi ve belgelerin Kurum kayıtlarına alındığı tarihten itibaren on iş günü olarak uygulanır.

Yönetmeliğin 19. maddesinin 2. bendi uyarınca, Kurum, gerekli gördüğü takdirde özel uzmanlık gerektiren teknik hususlarla nedeniyle ihtisas sahibi kamu veya özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişilerin görüşüne başvurabilir.

Yönetmeliğin 19. maddesinin 1. bendi uyarınca, başvuruya ilişkin belge ve bilgiler ile gerekli görülmesi halinde ihale işlem dosyası ilgili daire başkanlığı tarafından istenir.

Yönetmeliğin 19. maddesinin 3. ve 4. bentlerine göre, başvuru ve incelemeyle ilgili olarak ihtiyaç duyulan her tür bilgi ve belge ilgili daire başkanlığı tarafından yazılı olarak resmi ve özel bütün kurum, kuruluş ve kişilerden istenir ve istenilen bilgi ve belgelerin belirtilen süre içinde verilmesi zorunludur.

4.1.1.2.1.5. İtirazen Şikayet Üzerine Verilen Kurul Kararları

Kanunun 54. maddesinin 10 fıkrası uyarınca, itirazen şikayet başvuruları üzerine Kurul tarafından gerekçeli olarak; ihale sürecinin devam etmesine engel oluşturacak ve düzeltici işlemle giderilemeyecek hukuka aykırılığın tespiti halinde ihalenin iptaline, idare tarafından düzeltme yapılması yoluyla giderilebilecek ve ihale sürecinin kesintiye uğratılmasına gerek bulunmayan hallerde, düzeltici işlem belirlenmesine, başvurunun süre, usul ve şekil kurallarına uygun olmaması, usulüne uygun olarak sözleşme imzalanmış olması veya şikayete konu işlemlerde ihalenin iptalini veya düzeltici işlem belirlenmesini gerektirecek hukuka aykırılığın tespit edilememesi veya itirazen şikayet başvurusuna konu hususun Kurumun görev alanında bulunmaması hallerinde başvurunun reddine karar verilir. Bu kararların yanı sıra Kurul, gerekli görülen hallerde, tespit edilen aykırılıklara ilişkin olarak idari ve/veya cezai yönleriyle gereği yapılmak üzere konunun ilgili idarelere bildirilmesine ve/veya yetkili Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulmasına karar verir.

Ayrıca KİK m. 54/10 uyarınca, başvuru teminatı yatırılan hallerde başvuruya konu hususun Kurumun görev alanında bulunmaması hali hariç olmak üzere, itirazın şikayet başvurusunun reddedilmesi halinde, başvuru teminatının gelir kaydedilmesine de karar verilir.

KİK. m. 22. uyarınca, Kurul tarafından alınacak nihai kararlarda, ihalenin adı ve ihale kayıt numarası, ihaleyi yapan idare, başvuru sahibinin, varsa vekil ya da temsilcisinin; adı, soyadı veya unvanı ve adresi, başvurunun Kurum kayıtlarına alındığı tarih ve sayı, şikayet konuları, kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçeleri ve karar sonucu, varsa azlık oyu gerekçeleri ve sonucu, karar tarihi ve sayısı ile oybirliği, oyçokluğu ayrımı, toplantıya katılan Kurul Başkan ve üyelerinin isim ve imzalarının bulunması zorunludur.

KİK m. 56/7 uyarınca, Kurul tarafından verilen bütün kararlar, karar tarihini izleyen beş iş günü içinde taraflara tebligata çıkarılır ve tebligata çıkarıldığı tarihi izleyen beş gün içinde Kurumun internet sayfasında ücretsiz olarak yayınlanır.

Kamu İhale Kanunu'nun 56. maddesinin son fıkrası uyarınca idareler hukuki durumda değişiklik yaratan Kurul kararlarının gereğini yerine getirmek amacıyla gerekli işlemleri ivedilikle yerine getirmek zorundadırlar.

SONUÇ

Gelişmiş ekonomilere sahip ülkeler ve literatürde ileri demokrasi olarak nitelendirilen ülkeler kamu alımlarını, ulusal politikalarının ve kalkınma planlarının gerçekleştirilmesinde temel unsur olarak kullanmaktayken, ülkemiz de 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun yasalaşmasındaki ana dinamik, IMF dayatmaları ve AB adaylık süreci olmuştur.

Dünyanın jeo ekonomik merkezi Atlantik'ten Pasifiğe kaymakta, Çin-Hindistan eksenine ise dünyanın temel üretiminin gerçekleştirdiği bir bölge haline gelmektedir. Dünyanın ekonomik ve siyasal anlamda şekillenerek Avrasyaya kayması Türkiye'nin şüphesiz AB adaylık sürecini sorgulaması ve dolayısıyla kamu alımlarında AB müktesabatı çerçevesinde eşit muamale ilkesi başta olmak üzere kamu alımlarına ilişkin bütün mevzuatı gözden geçirmesini gerekli kılmaktadır. Türkiye'nin 21. yüzyılın, gelişmiş ülkeleri arasında yer alabilmesinin önkoşullarından biri de şüphesiz kamu alımlarını kendi gereksinimleri çerçevesinde düzenlemesidir.

Kamu İhale Kurumu kamu alımlarını regüle etmek ve 4734 sayılı Kanunla verilen diğer görevleri siyasete, bürokrasiye ve özel çıkar gruplarına karşı bağımsız olarak yerine getirmek amacıyla kamu tüzel kişisine sahip idari ve mali özerkliğe haiz bir kamu kurumu olarak kurulmuştur. Kurum Bağımsız İdari Otoriteye ait karakteristik özellikleri taşımakta ve bağımsızlık, idari ve mali özerklik ve tarafsızlık özellikleri gereği olarak hiyerarşik denetim ve vesayet denetimine tabi olmamaktadır. Maliye Bakanlığı ile "ilişkili" olması ise

Kurum'un idarenin bütünlüğü ilkesi gereği Türk idari dizgesi içerisinde yer almasından kaynaklanmaktadır. 4734 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce her kurum kendi bütçesine ve mevzuatına göre kamu mal ve hizmet alımlarını yaparken, Kamu İhale Kurumunun kurulması ile birlikte kamu mal ve hizmet alımlarının kuralları ve denetimi gibi yetkiler, kurumlardan alınıp Kamu İhale Kurumu'na verilerek kamu alımları konusunda yeknesaklığı sağlayacak ve uyuşmazlıkları yargı safhasına başvurulmasına gerek kalmadan idari safhada çözecek merkezi bir birim kurulmuştur.

Şikayet ve itirazın şikayet süreçlerine ait başvuru sürelerinin ve idare ve Kurum'un inceleme sürelerinin uzunluğu denetim sürecinin uzamasına nedeniyle Kurum'un etkinliğini azalması üzerine 5812 sayılı Kanun ile söz konusu sürelerin kısaltılması Kurum'un ihalelere ilişkin uyuşmazlıkları daha kısa sürede çözümlenmesi ile sonuçlanmaktadır.

Kamu İhale Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 2003 yılından itibaren geçen 6 yıllık süre içerisinde, Kurum'un görev ve yetkilerinin kapsamının netleşmemesi izahı mümkün bir durum değildir. Zira Kamu İhale Kurumu'nun, Kanun'un 53. maddesi uyarınca 4734 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine aykırılık bulunulduğuna ilişkin iddiaları da inceleyip sonuçlandırabileceği hüküm altına alınmasına rağmen Kurul'un iddiaların incelenmesi kapsamında özellikle de iptal kararı verilmesi ve düzeltici işlem tesisi kararları alma yetkisine sahip olup olmadığı konusunda istikrar kazanmış bir uygulamasının bulunmaması hukuk güvenliği, idari istikrar gibi idare hukuku ilkelerine aykırı kararlar vermesi neticesinde haklı olarak eleştiri konusu olmuştur. Kamu alımlarında hukuka uygunluğun sağlanmasında önemli etkinliğe sahip olan iddiaların incelenmesi usulünün 5812 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle tamamen mevzuattan çıkartılması ise hukuk devleti anlayışı ile kesinlikle bağdaşmamaktadır.

Kurul başkan ve üyelerinin aylık ücretleri Maliye Bakanının önerisi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenmesi ve kurum personelinin ücretleri ile diğer malî ve sosyal hakları, Kurul'un önerisi ve Maliye Bakanlığı'nın görüşü

üzerine Bakanlar Kurulu'nca belirlenecek miktar, usul ve esaslar çerçevesinde Kurul tarafından belirlenmesi (KİK m. 53/i), üyelerin görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları halinde ise Başbakan onayıyla görevden alınması (53/c, 3), Kurul üyeleri hakkında TCK'da ki memurların kovuşturulmasına ilişkin hükümleri uygulayarak soruşturmalar için Maliye Bakanlığı'nın iznine tabi olması (53/e, 2) Kamu İhale Kurumu politik baskılara maruz bırakabilir. Bu nedenle söz konusu düzenlemeler Kamu İhale Kurumu'nun bağımsız olma niteliği ile çelişmektedir.

Kurul üyelerinin; siyasi organ ve makamlar tarafından önerilmeleri (Maliye Bakanlığınca önerilecek iki kişi, Bayındırlık ve İskân Bakanlığınca önerilecek üç kişi, Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanlık ile Danıştay ve Sayıştay Başkanlıklarınca önerilecek birer kişi, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından kamu alımları ile ilgili meslek gruplarından önerilecek birer kişi) ve Bakanlar Kurulunca atanmaları atamaların siyasi irade gölgesinde politize edilerek gerçekleşmesine sebep olabileceğinden Kurul'un işlevsel bağımsızlığını zayıflamaktadır.

Diğer taraftan Kamu İhale Kurumu Anayasal bir kurum olmadığından ve yasayla belirlenen sınırlar içerisinde regülasyon işlevini gerçekleştirdiğinden yasama organının her zaman Kurum'un statüsünü, yetkilerini ve yapısını değiştirme imkanı olduğu gibi Kurumu tamamen de ortadan kaldırabilme imkanları vardır.

Kurul üyelerinin tekrar seçilememesi Bağımsız İdari Otoritelerin organik bağımsızlığını güçlendiren en önemli hususlardan biridir. Ancak 5812 sayılı Kanunla yapılan değişiklik sonucu m. 53/c, 3'ün son paragrafında yer alan "atanan üye, yerine atandığı üyenin görev süresini tamamlar." hükmünün kaldırılması sonucu görevden alma nedeniyle veya süresi dolmadan herhangi bir sebeple boşalan Kurul üyeliklerine yeniden atanan üyelerin ikici kez seçilmesine imkan tanımaktadır. Bu değişiklik Kurum'un organik bağımsızlığını ortadan kaldıracak nitelikte bir düzenlemedir.

Kurul üyeliğine atama konusunda bağımsızlığı sağlamak amacıyla Kamu İhale Kanunu Kurul üyelerine ilişkin genel ve özel şartlar belirlemiştir. Genel şartlar, Kamu İhale Kanunu'nun 53. maddesinin c bendinin 2. fıkrasına göre üyelerin en az dört yıllık öğrenim veren hukuk, iktisat, siyasal bilgiler, işletme, iktisadi ve idari bilimler, mimarlık ve mühendislik fakülteleri ile bunlara denkliği yetkili makamlarca kabul edilen yurtdışındaki yüksek öğretim kurumlarından mezun olmaları ve geçmişte ve halen bir siyasi parti ile aday gösterilme dahil üyelik ve görev alma ilişkilerinin bulunmaması olarak tanımlanabilir. Özel şartları ise, Kamu İhale Kanunu'nun 53. maddesinin c bendinin 2. fıkrasına göre Kurul üyeliğine önerilecek kişilerin; kamu kurum ve kuruluşlarında en az oniki yıl hizmetinin bulunması (konunun uzmanı olması dışında, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından önerilecek adayların kuruluşta çalışma şartı aranmaz), kamu ihale mevzuatı ile ilgili yargılama, inceleme, denetleme, uygulama veya danışma konularında fiilen en az dört yıl çalışarak ulusal veya uluslararası ihale mevzuatı açısından kanıtlanmış niteliğe ve deneyime sahip olmaları olarak ifade edilebilir. Kurul üyeliğine seçimde bir tür geleneksel devlet bürokrati özelliği taşıyan kişilerin seçilmesi yerine kamu ihale mevzuatı konusunda birikime sahip kişilerin atanarak kurul üyeliğine yandaş-yakındaş atamasını sistematize eden patronaj kültürünün partizanlık anlayışının hakim olmaması ve liyakatin esas alınmamasından hareketle söz konusu düzenlemenin yapıldığı söylenebilse de, Türkiye'de bütün Bağımsız İdari Otoritelerin Kurul üyelerinin atanmasında siyasal saiklerle hareket edildiği herkesin bildiği bir sır niteliğindedir.

KİK organik bağımsızlık kriterine göre değerlendirdiğimizde Kurul üyelerinin görev süreleri bir genel seçim yılını aşacak şekilde 5 yıl olarak belirlenmesi neticesinde üyelerin görev süresinin siyasal iktidarın görev süresinden uzun olması Kurul üyelerinin farklı siyasal iktidarlara çalışabilme imkanının yaratılmasına neden olarak Kurula yapılacak siyasi baskıların azalmasına neden olacaktır. Ayrıca Kurul üyelerinin ciddi bir hastalık veya sakatlık nedeniyle iş görememeleri, görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları atamaya ilişkin şartları kaybetmeleri nedenleri

dışında kurul üyelerinin görev süresi dolmadan görevlerine son verilememesi, geçmişte ve halen bir siyasi parti ile aday gösterilme dahil üyelik ve görev alma ilişkilerinin bulunmamasının gerekmesi (KİK 53/c, 2). Kurul Başkan ve üyeliklerine kamu görevlisi iken üyeliğe atananlar, memuriyete giriş şartlarını kaybetme dışındaki herhangi bir nedenle görevlerinin sona ermesi, görevden ayrılma isteğinde bulunması veya görev sürelerinin dolması durumunda otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları halinde ilgili bakan veya atamaya yetkili diğer makamlar tarafından mükteseplerine uygun bir kadroya atanmaları (KİK m. 53/i), Kurum'un organik bağımsızlığını güçlendirmektedir.

Bağımsızlığın diğer bir teminatı da Kurul üyelerinin görevlerinin aynı anda sona ermemesidir. Görev süreleri düzenlenirken; kurumsal hafızanın devamlılığını temin etmek ve dolayısıyla Kurul'un idari istikrar ilkesine uygun kararlar vermesi amacıyla ve aynı siyasi iradenin Kurul üyelerinin tamamını belirlemesini ve Kurul'a doğrudan etkilemesini zorlaştırmak için, Kurul üyelerinin görevleri aynı anda sona ermemelidir. Ancak 4734 sayılı yasa da benzer bir düzenlemenin bulunmaması Kurum'un organik bağımsızlığını zayıflatmaktadır.

Kurul başkan ve üyeleri KİK m. 53/e uyarınca özel bir kanuna dayanmadıkça resmi veya özel hiçbir görev alamaz, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamazlar. Bu düzenleme kanımızca organik bağımsızlığı ve her şeyden önce üyelerin saygınlığını güçlendirecek niteliktedir. Ancak 5812 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile Kurul Başkan ve üyeleri, asli görevlerini aksatmamak kaydıyla telif ücreti karşılığı bilimsel amaçlı yayın yapabilme, ücret karşılığı ders verebilme imkanı tanınmıştır. Bilimsel amaçlı yayın yapabilme olanağı organik bağımsızlığı zedeleyecek nitelikte bir yenilik değildir, fakat ücret karşılığı ders verebilmeleri hakkındaki düzenleme organik bağımsızlığı zayıflatıp zayıflatmayacağı çok tartışılacağı benzenmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 63. maddesine göre iç denetim bağımsız niteliğe haiz iç denetçiler ya da Kurum'un yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulmak suretiyle yapılmaktadır. İç denetçiler görevleri gereği hazırladıkları raporları doğrudan üst yöneticiye sunar. Bu raporlar üst yönetici tarafından değerlendirmek suretiyle gereği için ilgili birimler ile mali hizmetler birimine verilir. İç denetim raporları ile bunlar üzerine yapılan işlemler, üst yönetici tarafından en geç iki ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilir. İç Denetim Koordinasyon Kurulu'nun üyelerinden biri Başbakanın, biri Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın, biri Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın, biri İçişleri Bakanının, başkanı dahil üçü Maliye Bakanının önerisi üzerine beş yıl süre ile Bakanlar Kurulu tarafından atandığı ve Maliye Bakanlığına "bağlı" ve fakat "bağımsız ve tarafsız" bir organ olması Kurum'un organik bağımsızlığına gölge düşürecek niteliktedir.

Değerlendirilen nedenlerle Kamu İhale Kurumu'nun organik ve işlevsel bağımsızlığının zedelendiği görülse de genel olarak organik ve işlevsel bağımsızlığın ortadan kalktığı söylenemez.

Kamu İhale Kurumu'da diğer Bağımsız İdari Otoriteler gibi 4734 sayılı Kanun 53/b, 1 uyarınca ihalenin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süre içerisinde idarece yapılan işlemlerde Kamu İhale Kanunu ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olmadığına ilişkin şikayetleri inceleyerek sonuçlandırmak, KİK. m. 53/b, 2 uyarınca Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmeleri hazırlamak, geliştirmek ve uygulamayı yönlendirmekle, KİK m. 53/b, 4 uyarınca yapılan ihaleler ve sözleşmelerle ilgili Kurum tarafından belirlenen şekilde bilgi toplamak, adet, tutar ve diğer konular itibariyle istatistikler oluşturmak ve yayımlamak ve KİK m. 53/b, 7 uyarınca İhale ilânları ile ilgili esas ve usulleri düzenlemek, basılı veya elektronik ortamda Kamu İhale Bültenini

yayımlamakla görevlendirilmiştir. Kurum'un bu görevlerinden regülasyon yetkisine sahip olduğunu görmekteyiz.

Kamu İhale Kurumu gerek ihale uzman yardımcıları ve uzmanları ile gerekse Kurul başkan ve üyeleri ile itirazın şikayet başvurularını sonuçlandırmak, ikincil mevzuatı hazırlayarak uygulamayı yönlendirmek, kurum ve kuruluşlara ve meslek odalarına ihale mevzuatının sağlıklı uygulanabilmesi için eğitim vermek gibi yoğun bir iş yükünün altından başarıyla kalkmaktadırlar. Kamu İhale Kurumu yöneltile tüm eleştirilere rağmen özellikle de itirazın şikayet başvurularını kısa süre de sonuçlandırması nedeniyle Türk idari dizgesi içerisinde vazgeçilmesi güç konumu ile diğer Bağımsız İdari Otoritelere göre regülasyon işlevinin niteliği gereği ayrıcalıklı bir pozisyona sahiptir. Kuruma yapılan eleştiriler aslında Kurum'un uygulamalarından kaynaklanmamakta tamamen yasal düzenlemelerden kaynaklanmakta fakat Kurum'da doğrudan yada dolaylı olarak eleştirilerin tarafı olmaktadır. Yapılan eleştiriler oldukça yeni bir kurum için aslında normal karşılanabilecek niteliktedir.

KAYNAKÇA

- [1] *VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu* (2000), Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ankara.
- [2] **ACAR, A.** (2003), "*Belediyelere Bağlı Ticari ve Sınai Kuruluşların Kamu İhale Kanununa Tabi Olan ve Olmayan İşleri*", Mali Hukuk, Yıl 18, S. 108.
- [3] **ACAR, A.** (2002), "*Kamu İhale Kanunu Neden Belli Bir Süre Ertelenmeli?*", Belediye Dünyası, C. 3, S.12.
- [4] **ACAR, A.** (2003), "*Kamu İhale ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunlarında Yapılan Değişiklikler ve Getirilen Yeni Hükümler*", Belediye Dünyası, C. 4, S. 7.
- [5] **ACAR, A.** (2002), "*2886 sayılı Kanuna göre İhale ve Sözleşmesi Yapılan İhalelerin Yüklenicilerinden Sözleşme Bedeli Üzerinden Kamu İhale Kurumuna Gelir Tahsil Etmek Hukuka Uygun mudur?*", Belediye Dünyası, Ağustos, C. 3, S. 8.
- [6] **ADAK, A.** (2002), "*Kamu İhale Kurumu ve Şikayet Mekanizması*", Mali Hukuk, Yıl 17, S. 99.
- [7] **ADİLOĞLU, İ.** (2001), "*Devlet İhale Kanunu Değişiyor*", TMH-Türkiye Mühendislik Haberleri, S. 411, <http://e-imo.imo.org.tr/Portal/Web/IMO.aspx?WebSayfaKey=301>, (06.09.2008).
- [8] **AĞAR, S.** "*Kamu Kurumları (Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları) Teorisi*", www.idare.gen.tr/agar-kamukurumlari.htm, (30.09.2008).

- [9] **AKDOĞAN, A.** (2003), *Kamu Maliyesi*, 9. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.
- [10] **AKGÜL, A.** “Devlet İhale Kanunu’ndan Kamu İhale Kanunu’na”, http://www.danistay.gov.tr/devlet_ihale_kanunundan_kamu_ihale_kanununa111.htm.
- [11] **AKINCI, M.** (1999), *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, 1. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul.
- [12] **AKKURT, M.** (2008), “Özbudun Tasarısı’nın Ulus ve Üniter Devlet Açısından Değerlendirilmesi”, 16 Mayıs Ulusal Hukuk ve Tavır, S. 6.
- [13] **AKMAN, C.** (2003), “Kamu İhalelerinde Eşit Muamele”, *İhale & İmar*, S. 5.
- [14] **AKMAN, C.** (2003), “Kamu İhalelerinde Güvenilirlik ve Gizlilik”, *İhale&İmar*, S. 4, Haziran.
- [15] **AKYILMAZ, B.** (2000), *İdari İşlemin Yapılış Usulü*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- [16] **ALAN, N.** (2001), *Regülasyon ve Rekabet*, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara.
- [17] **ALTUN, M.** (2004), *En Son Değişiklikler İle Kamu İhale Düzeni Uygulama Esaslarının Açıklanması*, Yaklaşım Yayınları, Ankara.
- [18] **ALTUNDİŞ, M.**, *Bağımsız İdari Otoritelerin Türk Hukuku’nda Ortaya Çıkardığı Sorunlar ve Türk Hukuku’na Etkileri*, http://www.danistay.gov.tr/makale_mehmet_altundis113.htm, (12.10.2008).
- [19] **ALYANAK, S.** (2005), “Şikayet ve İnceleme Süreci”, Kamu Alımlarında AB ve İngiltere’deki Düzenleme ve Uygulamalar, Kamu İhale Kurumu Yayınları.

- [20] **ALİEFENDİOĞLU, Y.** (2004), "*Kamu Hizmeti-Kamu Yararı Açısından Özelleştirme ve Anayasa Mahkemesi Kararları, Özel Hukuk ve Anayasa Mahkemesi Kararları Sempozyumu II (Bildiriler-Tartışmalar)*", Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Yayın No:407, Ankara.
- [21] **ARİFOĞLU, S. F., ARİFOĞLU, A.** (2002), "*4734 ve 2886 sayılı Kamu İhale Kanunlarının Karşılaştırılması*", Bilişim Dergisi, S. 83.
- [22] **ASLAN, Z., BERK, K.** (2002), "*İdare Hukuku ve İdari Yargıya İlişkin Temel Kanunlar*", Alfa Yayın Evi.
- [23] **ASLAN, Z., BERK, K.** (2000), "*Rekabet Kurumu'nun Oluşumu, Görev ve Yetkileri ile Yargısal Denetimi*", İstanbul.
- [24] **ARSLAN, Y.** (2003), "*Yeni İhale Sistemi ve 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Üzerine Bir İnceleme*", İçişleri Bakanlığı, Ankara.
- [25] **ATAY, E. E.** (2000), "*Fransız Hukukunda Bağımsız İdari Otoriteler ve Türk Hukukunda Uygulanabilirliği Sorunu*", Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, Ankara.
- [26] **ATAY, E. E.** (2000), "*Fransız İdare Hukukunda Bağımsız İdari Otoriteler (BİO'ler): Rekabet Konseyi*", Rekabet Kurumu Yayınları, Ankara.
- [27] **ATİYAS, İ.** (2000), "*Ne İçin ve Nasıl Regülasyon?*", Devletin Düzenleyici Rolü, Ed. İzak Atiyas, Tesev Yayınları, İstanbul.
- [28] **AZRAK, A. Ü.** (2001), "*Dünyada ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler ve İdarenin Yeniden Yapılanması Bağlamında Bunlara İlişkin Bazı Sorunlar*", Rekabet Kurumu Yayını, Ankara.
- [29] **BAL, E.** (2003), "*İhalelere Karşı İdari Başvuru Yolları*", Mali Hukuk, Yıl 18, S. 104.
- [30] **BAŞSOY, A.** (2001), "*Devlet İhale Kanunu ve Rekabet*", Mali Hukuk, S. 93.

- [31] BAŞSOY, A. (2003), "*Kamu İhalelerine Yapılacak Şikayet ve İdari İtirazlar*", Yerel Yönetim ve Denetim, C. 8, S. 6.
- [32] BAŞSOY, A. (2002), "*Kamu İhalelerinden Kamu İhale Kurumu (KİK) Payı Kesilmesi*", Yerel Yönetim ve Denetim, C. 7, S. 8.
- [33] BAYRAMOĞLU, S. (2004), *Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu: Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurumlar*, Doktora Tezi, Ankara.
- [34] BELGER, U. (2001), "*İhale Yasası Üzerine*", TMH-Türkiye Mühendislik Haberleri, S. 411.
- [35] BERKANDA, K., "*Regülasyon Nasıl Kurtulur*", http://www.akader.info/KHUKA/2004_eylul/9.htm, (20.05.2009).
- [36] BİLİR, H. (2004), *İhale Piyasalarında Rekabet Politikaları, Rekabetin Sağlanması ve Korunması*, Rekabet Kurumu Yayını, No:0142, Ankara.
- [37] BİLİR, H. (2002), "*İhalelerde Rekabet Olgusunun Devlet İhale Kanunu, Kamu İhale Kanunu ve Rekabetin Korunması Hakkında Kanun Bağlamında İncelenmesi*", Ankara Barosu Fikri Mülkiyet ve Rekabet Hukuku Dergisi, C. 3.
- [38] BÖKE, V. (2006), *Kamu İhaleleri Şikayet Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- [39] COŞKUN, S. (1998), "*Türkiye’de Bağımsız İdari Kuruluşlar Üzerinde Yargısal Denetim*", Bağımsız İdari Otoriteler, Ed. İbrahim Kabaoğlu, Alkim Yayıncılık, İstanbul.
- [40] ÇALIŞKAN, H. (2003), "*Kamu ihalelerinde Saydamlık*", *İhale & İmar*, S. 2.
- [41] ÇALIŞKAN, H. (2003), "*Kamu Alımlarında Rekabet ve Yeni İhale Mevzuatı*", *İhale & İmar*, S. 1.

- [42] **ÇEÇEN, A.** (2007), *Türkiye Cumhuriyeti Ulus Devleti*, 1. Baskı, Fark Yayınları, Ankara.
- [43] **ÇELİKTAŞ, İ.**, "4964 Sayılı Kanunla 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununda Yapılan Değişikliklerin, İhale Usulleri ve Bunların Sözleşmeye Bağlanmaları Açısından Değerlendirilmesi", *Sayıştay Dergisi*, S. 50-51.
- [44] **ÇOLAK, M.** (2003), "Üst Kurulların Ortaya Çıkış Gerekçeleri, Denetimi ve İdari Sistemdeki Konumları", *Yaklaşım*, Yıl:11, S. 125.
- [45] **ÇORBACIOĞLU, Ş.** (2001), "Beşinci (12.11.2001) Kamu İhale Kanunu Tasarısı'nın Değerlendirilmesi", *Türkiye Mühendislik Haberleri*, S. 414.
- [46] **ÇORBACIOĞLU, Ş.** (2001), "Son Devlet İhale Kanunu Tasarısının Perspektifi", *TMH-Türkiye Mühendislik Haberleri*, S. 411.
- [47] **DARICA, H.** (2002), "Kurumlar, Kurullar", *Maliye Dergisi*, S. 140.
- [48] **DEMİRKOL, S., BEREKET BAŞ, Z.** (2001), *İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü*, Beta Yayınevi, İstanbul.
- [49] **DEMİR, F.** (2003), "Yeni İhale Kanunu ile Neler Getirildi; Hangi Değişiklikler Tartışılmaktadır?-I", *Yaklaşım*, Yıl 11, S. 124.
- [50] **DEMİR, F.** (1996), "Dünya Ticaret Örgütünün Devlet İhaleleri Anlaşması", *Maliye Dergisi*, S. 121.
- [51] **DÖNMEZ, E.** (2003), "Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler", *Ankara Barosu Dergisi*.
- [52] **DURAN, L.** (1997), "Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler", (BİO-I) *Amme İdaresi Dergisi*, C. 30, S. 1, TODAİE Yayınları, Ankara.

- [53] **DURAN, L.** (1998), "*Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler*", (BİO-II) Bağımsız İdari Otoriteler, Ed. İbrahim KABOGLU, Alkım Yayınları, İstanbul.
- [54] **EMEK, U.** (2002), *Regülasyon ve Rekabet*, Rekabet Kurumu Yayınları, Yayın No:81, Ankara.
- [55] **EMEK, U.** (2002), *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*, Tüsiad Yayınları, (Yayın No. TÜSİAD-T/2002-12/349), İstanbul.
- [56] **EMEK, U.** (2002), *Kamu İhalelerinde Rekabetin Sağlanması ve Korunması*, DPT Yayın No.2657.
- [57] **EMEK, U.** (2001), *Kamu Alımlarında Etkin İhale Tasarımı*, TÜSİAD Yayınları (Yayın No.TÜSİAD-T/2001-11/311), İstanbul.
- [58] **EMEK, U.** "*Danışmanlık Hizmeti İhalelerinde (Kapsamlı ve Karmaşık Bir) Alım Süreci*", Mali Hukuk, Y. 18, S. 103.
- [59] **EMEK, U., ACAR, M.** (2004), "*Düzenleyici Reformlar ve Kurumlar*", Çağdaş Kamu Yönetimi II, Ed. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür), Nobel Yayıncılık, Ankara.
- [60] **ERBAŞ, A.** (2003), "*İhalelere Karşı Yapılan İdari Başvurular*", Belediye Dünyası, C. 4, S. 10.
- [61] **ERDEM, HA.** (2003), "*Yeni Kamu İhale Sistemi ve Kamu İhale Kurumu*", *Yaklaşım*, Yıl 11, S. 122.
- [62] **ER, S.** (2008), "*Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Dış Denetimi ve 5018 Sayılı Kanunda Yapılan Değişiklikler*", Sayıştay Dergisi, S. 68.
- [63] **ERKUT, C.** (2001), *Bağımsız İdari Otoriteler*, Rekabet Kurumu Yayını, Ankara.

- [64] **ERKUT, C.** (1998), “*Bağımsız İdari Makamlar Müessesesi Açısından Sermaye Piyasası Kurulu’nun Kısa Bir Değerlendirmesi*”, Bağımsız İdari Otoriteler, Ed. İbrahim Kaboğlu, Alkım Yayıncılık, İstanbul.
- [65] **EROĞUL, C.** (1991), *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- [66] **EROĞUL, C.** (2003), *Anatüzeeye Giriş*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- [67] **FUKUYAMA, F.**, *Güven (Sosyal Erdemler ve Refahın Yarattılması)*, Çev. **BUĞDAYCI, A.** (2005), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 3. Baskı, Eylül, İstanbul.
- [68] **GİRİTLİ, İ., vd.** (2006), *İdare Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul.
- [69] **GİRİTLİ, İ., PERTEV, B.** (1979), *İdare Hukuku*, C. 3, İstanbul.
- [70] **GÖNEN, D., IŞIK, H.** (1989), *Devlet İhale Kanunu ve Uygulaması*, 5. Baskı, Ankara.
- [71] **GÖNEN, D., IŞIK, H.** (1995), *Açıklamalı Devlet İhale Kanunu ve Yapım Sözleşmelerinin Uygulanması*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- [72] **GÖNEN, E.** (2003), “*Bağımsız İdari Otorite Olarak Rekabet Kurumu*”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.VII, S. 1-2.
- [73] **GÖZÜBÜYÜK, A. Ş., GÖNEN, D.** (1999), *İdari Yargılama Usulü*, 2. Bası, Ankara.
- [74] **GÖZÜBÜYÜK, A. Ş., TURGUT, T.** (2001), *İdare Hukuku (Genel Esaslar)*, C. 1, Ankara.
- [75] **GÖZÜBÜYÜK, A. Ş., TURGUT, T.** (2003), *İdare Hukuku (İdare Hukuku)*, C. 2, Ankara.

- [76] **GÖZÜBÜYÜK, A. Ş.** (2004), *Yönetim Hukuku*, 21. Bası, Ankara.
- [77] **GÖZÜBÜYÜK, A. Ş.** (2005), *Yönetimsel Yargı*, 21. Bası, Ankara.
- [78] **GÖZLER, K.** (2004), *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- [79] **GÖZLER, K.** (2003), *İdare Hukuku*, C. I, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- [80] **GÖZLER, K.** (2003), *İdare Hukuku*, C. II, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- [81] **GÖZLER, K.** (2002), *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- [82] **GÜNDAY, M.** (2002), *İdare Hukuku*, 5. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- [83] **GÜNDAY, M.** (2001), *"Bağımsız İdari Otoriteler Sempozyumu"*, Rekabet Kurumu Yayınları, Yayın No:80, Ankara.
- [84] **GÜNDAY, M.** (1995), *Rekabet Hukuku ve Yargı Sempozyumu*, Rekabet Kurumu yayını, Ankara.
- [85] **GÜNDAY, M.** (2002), *"Temsili Demokrasiye Elveda: Türkiye'de Üst Kurullar Gerçeği"*, İkibinyirmüç, S. 16.
- [86] **GÜNUĞUR, H.** (1993), *Avrupa Topluluğu Hukuku*, 2. Baskı, Ankara.
- [87] **GÜRSEL, M. K.** (2000), *"İdari Yargının Görev Alanı ve Borsa Uyuşmazlıkları"*, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları No:59, Ankara.
- [88] **GÜVENDİ, İ.** (2001), *"Kamu İhalelerinde Açıklık ve Rekabet İlkesi"*, Belediye Dünyası, C. 2, S. 11.

- [89] **GÜVENÇ, K.** “*Kamu İhale Yasası Halkımızın ve Ülkemizin Çıkarları Açısından Yeni Bir Tehdittir*”,
http://www.tmmob.org.tr/02_eski_030329_040118_arasi/yayin/bulten/bulten19/bulten19-04.htm, (21.10.2008).
- [90] **GÜZEL, O.** (2007), “*Bağımsız İdari Otoritelerde İdari Usul ve Yargısal Denetim*”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.
- [91] **İŞİK, A.** (2004), “*Kamu İhalesinde Dönüşüm Zamanı*”, (E. KİK Başkanı Arif Şimşek ile röportaj),
http://www.capital.com.tr/haber.aspx?HBR_KOD=293, (14.10.2008).
- [92] **İNAN, A., vd.** (2007), *Soru ve Cevaplarla İhale Hukuku*, Kalemdar Basım Evi, Ankara.
- [93] **KABOĞLU, İ.** (1998), “*Çağdaş Anayasalarda Özgürlüklerin Korumaya Yönelik Bağımsız İdari Otoriteler*”, Bağımsız İdari Otoriteler, Ed. İbrahim Kabaoglu, Alkım Yayıncılık, İstanbul.
- [94] “*Kamu İhale Kanunu’nda Yolsuzluğa Kapı Açılıyor*”,
<http://www.tumgazeteler.com/?a=2850234>, (05.06.2009).
- [95] Kamu İhale Kurumu (2003), *Kamu Alımları Konusunda Dünya ve Türkiye Mevzuatı-Uygulamaları-Kamu İhale Kurumu 2002 Yılı Faaliyet Raporu ve 2003 Yılı Çalışma Programı*, Kamu İhale Kurumu yayını, Ankara.
- [96] Kamu İhale Kurumu (2008), “*KİK Basın Açıklaması*”,
<http://www.ihale.gov.tr/basin/e.saglamweb.pdf>, (19.09.2008).
- [97] Kamu İhale Kurumu (2008), “*Basın Açıklaması*”,
<http://www.ihale.gov.tr/basin/e.saglamweb.pdf>, (26.09.2008).
- [98] Kamu Yönetimi Dünyası (2001), *Türkiye’nin Yeni İktidar Araçları: Kurullar*, Y. 2, s. 7-8, Aralık.
- [99] **KAPANİ, M.**, *Politika Bilimine Giriş*, 12. Baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara.

- [100] **KARAAHMETOĞLU, M. M.** (2002), "3996 sayılı Kanun Kapsamındaki İhalelerin Denetimi Hususu", Mali Hukuk, S. 85.
- [101] **KARACAN, A. İ.** (2001), "Özerk Kurumların Özerkliği", Rekabet Dergisi, S. 8.
- [102] **KARACAN, A. İ.** (2002), *Özerk Kurumlar Üzerine Denemeler*, Creative Yayıncılık.
- [103] **KARAHANOĞULLARI, O.** (2002), *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- [104] **KARAHANOĞULLARI, O.** (1998), "Özelleştirme Yöntemi Olarak İhale", Çağdaş Yerel Yönetimler, C. 7, S. 1.
- [105] **KARAARSLAN, E.** (2003), "4964 sayılı Kanundan Sonra Kamu İhale Mevzuatında Geline Nokta", Yerel Yönetim ve Denetim, C. 8.
- [106] **KAYA, A.** (2004), *Bağımsız ve Düzenleyici Üst Kurullar*, Eğitim Kitabevi, Konya.
- [107] **KEPEK, M.** (2009), "5812 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kamu İhale Mevzuatında Meydana Gelen Son Değişiklikler", Bütçe Dünyası, C. 3, S. 31.
- [108] **KESTANE, D.** (2002), "Türkiye'de Bağımsız İdari Otoritelerin (Üst Kurulların) İşlevsel-Yapısal Özellikleri ve Kamu İhale Kurumu -I-", Belediye Dünyası, C. 3, S. 11.
- [109] **KESTANE, D.,** "Kamu Kesiminde İdari Kuruluşların Genel Görünümü ve İdari Yapıda Yeni Organizasyonlar Olarak Bağımsız İdari Otoriteler (Üst Kurullar)",
http://www.butce.org/dokumanlar/makaleler/idari_kuruluslarin_genel_gorunumu.doc.
- [110] **KESTANE, D., KOÇ, M.** (2002), "Yapısal ve İşlevsel Özellikleri ile Türkiye'de Üst Kurullar ve Kamu İhale Kurumu", Belediye Dünyası, C. 3, S. 12.

- [111] **KÖKTAŞ, A.** (2005), *Avrupa Birliğinde Kamu İhale Hukuku ve AB Politikalar*, Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti.
- [112] **KUTLU, M.** (1997), *İdare Sözleşmelerinde İhale Süreci*, Döner Sermaye İşletmesi Yayınları No: 75.
- [113] **KUZEY, P.** (2001), (Çev), *Kamu Alımları İnceleme Usulleri*, SİĞMA Rapor No: 30 Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı Yayını, Ankara.
- [114] **KÜÇÜKGÜNGÖR, E., AKİPEK, Ş.** (2003), *"Kamu İhale Sözleşmeleri"*, Mali Hukuk, Y. 18, S. 103.
- [115] **MAT, H.** (2004), *"Kamu İhale Kanununa Göre Gerçekleştirilen İhalelere Karşı Yapılabilecek İdari Başvurular"*, Yaklaşım, Yıl 12.
- [116] **MORANGE, J.** (1998), *"Fransa'da Bağımsız İdari Otoriteler"*, (Çev.) Cevdet Atay, *Bağımsız İdari Otoriteler* içinde, (Der.) İbrahim KABOĞLU, Alkım Yayınları, İstanbul.
- [117] **ODYAKMAZ, Z.** (1998), *"Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri"*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.II, S. 1-2.
- [118] **OZANSOY, A.** (2003), *"Özerk(!) Kurumların Ortak Özellikleri"*, Yaklaşım, Yıl: 11, S. 126.
- [119] **ÖDER, B.** (2004), *"Kamu İhale Hukuku"*, *Günüşiğında Yönetim*, Ed. İl Han ÖZAY, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- [120] **ÖZAY, İ. H.** (1996), *Günüşiğında Yönetim*, İstanbul.
- [121] **ÖZAY, İ. H.** (2004), *Günüşiğında Yönetim*, İstanbul.
- [122] **ÖZAY, İ. H.** (2000), *2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Tartışmalar Bölümü*, Ankara.
- [123] **ÖZAY, İ. H.**, *"Anayasa:Özgürlükler ve İdari Kolluk Yetkileri"*, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg19/ozay.pdf>, (05.10.2008).

- [124] **ÖZCAN, İ., TANÖREN, T.** (1984), *Açıklamalı, Gerekçeli, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu*, Ankara.
- [125] **ÖZDAĞ, M. S.** (2002), *Özerk Kurullar*, ASAM Yayınları, Ankara Çalışmaları Dizisi, 13, Ankara.
- [126] **ÖZDAĞ, Ü.** (2008), *PKK Terörü*, 3. Baskı, Kripto Kitaplar, Ankara.
- [127] **ÖZTÜRK, E.** (2003), *Türk İdare Sisteminde Rekabet Kurumu'nun Yeri ve Diğer Bağımsız İdari Otoritelerle Karşılaştırılması*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara.
- [128] **ÖZKAN, G.** (2007), *"Türkiye Cumhuriyeti'nin Ulus Devlet Olarak Tasfiye Süreci"*, 21.Yüzyıl Dergisi, S. 1, Ocak/Şubat/Mart.
- [129] **SAĞLAM, E.** (2008), *"Bağımsız Kurumlar Bunlar Olmasın Diye Kurulmuştu"*,
<http://hurarsiv.hurriyet.com.tr/goster/haber.aspx?id=9897039&yazarid=8>
(15.09.2008).
- [130] **SANCAKDAR, O.**, *"İdare Hukuku Yönüyle Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun Kısa Bir Değerlendirmesi"*,
<http://www.tbb.org.tr/turkce/dergi/dergi37/S.44.Oguz%20Sancakdar.doc>,
(22.10.2008).
- [131] **SAVAŞ, V.** (2009), *Yüce Divan Dosyası*, Bilgi Yayınevi.
- [132] Sayıştay (2003), *Özerk Kurumlar Hakkında Sayıştay Raporu'nda "özerk kurum" olarak ifade edilmektedir. Bkz. Özerk Kurumlar Hakkında Sayıştay Raporu*, Ankara.
- [133] **SAYLAN, G.** (1995), *"Kamu Yatırımlarında İhale Düzeninin İşlerliği ve Hakemlik Kurumu"*, Amme İdaresi Dergisi, C. 28, S. 1.
- [134] **ŞENCAN, İ.** (2001), *"Sektörümüzün Anayasası Devlet İhale Kanunu Değişiyor"*, TMH-Türkiye Mühendislik Haberleri, S. 411.
- [135] **SEZER, Y.** (2002), *"Kamu İhale Kanunu: Şeffaflık ve Rekabet"*, Amme İdaresi Dergisi, C. 35, S. 4.
- [136] **ŞİMŞEK, V. A.** (2006), *Adım Adım İhale*, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara.

- [137] **ŞİMŞEK, V. A., AKBAŞLI, N.** (2007), *İhalelerde Hak Arama Yolları*, GMD Yayıncılık, Ankara.
- [138] **SOBACI, M. Z.** (2006), “*Türk İdari Teşkilatındaki “Adalar”: Bağımsız İdari Otoriteler*”, AÜHFD, C. 55, S. 2, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/269/2423.pdf>, (12.10.2008).
- [139] **SORGUÇ, D.** (2001), “*İhale, İnsan, (Yeniden) Yapılanma, Sistem Konusudur*”, TMH-Türkiye Mühendislik Haberler, S. 411.
- [140] **SOYSAL, M.** (1992), *100 Soruda Anayasa'nın Anlamı*, Gerçek Yayın Evi, İstanbul.
- [141] **TAN, T.** (1991), “*Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı*”, Anayasa Yargısı, S. 8.
- [142] **TAN, T.** (1995), “*İdari Sözleşme Kuramına İlişkin Gözlemler*”, SBFD., C. 50, No: 3-4.
- [143] **TAN, T.** (2002), “*Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar*”, Amme İdaresi Dergisi.
- [144] **TAN, T.** (2000), “*Bağımsız İdari Otoriteler*”, *Devletin Düzenleyici Rolü*, Ed. İzak Atiyas, Tesev Yayınları 19, İstanbul.
- [145] **TAN, T.** (2002), *Bağımsız İdari Otoriteler*, Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, Ocak, Rekabet Kurumu, s. 7.
- [146] **TAŞDELEN, A.** (2004), *Kamu Harcamaları Hukukunda İhale Süreci*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- [147] **TEZİÇ, E.** (1998), *Anayasa Hukuku*, 5. Baskı, Beta Yayın Evi, İstanbul.
- [148] **TİRYAKİ, R.**, “*Bağımsız İdari Kurum Olarak RTÜK*”, <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2002-51-04/AUHF-2002-51-04-Tiryaki.pdf>, (25.10.2008).
- [149] **TİRYAKİ, R.** (2002), “*Bağımsız İdari Kurum Olarak RTÜK*”, s. 176, <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2002-51-04/AUHF-2002-51-04-Tiryaki.pdf>.

- [150] TÜRE, F. (2004), “Bağımsız İdari Otoritelerin Türk Yönetim Yapısı İçerisindeki Yeri”, T. C. Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Tartışma Tebliği.
- [151] THERY, J. F. (1998), “Bağımsız İdari Otoritelerin Yargısal Denetimi”, Çev. GÖÇER, M., Bağımsız İdari Otoriteler, Ed. İ. KABOĞLU, Alkım Yay, İstanbul.
- [152] TÜSİAD (2002), *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*, Yayın No. TÜSİAD-T/2002-12/349.
- [153] ULUATAM, Ö. (2003), *Kamu Maliyesi*, 8. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara.
- [154] *Ulusal ve Uluslararası Çalışmalar Işığında Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu* (2004), Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, S.2004/1, Ankara.
- [155] ULUSOY, A. (1999), “Bağımsız İdari Kurumlar”, Danıştay Dergisi, Yıl: 29, S. 100.
- [156] ULUSOY, A. (2003), *Bağımsız İdari Otoriteler*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- [157] ULUSOY, A. (1999), “Türk İdare Sistemi İçerisinde Rekabet Kurumunun Yeri”, Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, Ankara.
- [158] ULUSOY, A. (2000), “Regülasyon Kurumlar Hakkında Genel Bir Değerlendirme”, 2000 Yılı İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları, Ankara.
- [159] UZ, A., (2005), *Kamu İhale Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- [160] UZUN, M. (2003), “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Hakkında Genel Bir Değerlendirme”, Belediye Dünyası, C. 4, S. 3.
- [161] UZUN, M. (2004), “İhale Sürecinde İhale İşlemlerine Karşı İtiraz ve Şikayet Yolu-I”, Belediye Dünyası, C. 5, S. 7.
- [162] UZUN, M. (2004), “İhale Sürecinde İhale İşlemlerine Karşı İtiraz ve Şikayet Yolu-II”, Belediye Dünyası, C. 5, S. 8.

- [163] **YAYLA, Y.** (1990), *İdare Hukuku I*, 2. Bası, İstanbul.
- [164] **YILDIRIM, T.** (2000), "*Bağımsız İdari Otoritelerin Yargısal Denetimi*", *2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları No: 59, Ankara.
- [165] **YILDIRIM, T.** (2000), "*Bağımsız İdari Otoritelerin Yargısal Denetimi*", *2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, Danıştay Yayını.
- [166] **YILDIRIM, T.** (1998), "*İdari Usul Yasası Kapsamında İdareye Başvuru*", İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Ankara.
- [167] **YILDIZ, H.** (2003), "*Avrupa Birliğinin Kamu İhaleleri Konusundaki Düzenlemeleri ve Bu Konuda Ülkemizde Yaşanan Gelişmeler*", *Türk İdare Dergisi*, Yıl 75, S. 439.
- [168] **YILDIZ, N.** (2003), "*İhalelere Karşı Yapılacak İdari Başvurular*", *Yerel Yönetim ve Denetim*, C. 8, S. 10.
- [169] **YILMAZ, B. M.** (2007), *Kamu Alımlarında İdari Denetim*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- [170] **YILMAZ, E.** (2003), *Hukuk Sözlüğü*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- [171] **YILMAZ, R.** (2004), "*4734 sayılı Kanuna Göre Yapılan İhalelere Karşı Yapılacak İdari Başvurular; İtirazlar ve İzlenmesi Gereken Yasal Prosedür-I*", *Yerel Yönetim ve Denetim*, C. 9, S. 6.
- [172] **YILMAZ, S.** (2008), *Güç ve Politika*, Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti.
- [173] **YOLCU, S.** (2003), "*Kamu İhaleleri ve Kamuda Kaynak Kullanımı*", *İhale & İmar*, S. 6.
- [174] **YÜCEL, A. R.** (2001), "*Yeni Devlet İhale Yasası Tasarısı Üzerine Düşünceler*", *TMH-Türkiye Mühendislik Haberleri*, S. 411.
- [175] **ZENGİNOBUZ, Ü.** (2002), "*Uluslararası Karşılaştırmalar*", *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*, Yayın No: TÜSİAD-T/2002-12/349.

[176] ZABUNOĞLU, Y. K. (2004), *İdare Hukuku Ders Notları I*, Konak Baskı, Ankara.

[177] ZABUNOĞLU, Y. K. (2005), *İdare Hukuku Ders Notları II*, Konak Baskı, Ankara.

GCRLS