



Kamu İdareleri Tarafından Gerçekleştirilen İhalelerin İhale Mevzuatına Uygunluğunun Yeni Bir Yaklaşım İle İncelenmesi

Güler KOÇBERBER¹

Alınma Tarihi: Ekim-2008, Kabul Tarihi: Haziran-2009

Özet

Bu çalışmada, 2007 yılında Türkiye'deki idareler tarafından yapılan ihalelerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa uygunluğu incelenmiştir. Çalışmada, mevzuata uyum endeksi ve ihale verileri üzerinde ilk kez uygulanan mevzuata uygunluk çemberleri kullanılmıştır. İhale yapan idarelerin, yıl içinde yaptıkları ihalelerde hangi yönlerden mevzuata uydukları hangi yönlerden uymadıkları ortaya konmuştur. Mevzuata uygunluk çemberleri idarelerin uygulamadaki performanslarını bir bakışta göstermesi sebebiyle bu çalışmada tercih edilmiştir.

***Anahtar Kelimeler:** Kamu ihaleleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, Mevzuata uygunluk endeksi, temel bileşenler analizi ve mevzuata uygunluk çemberleri*

Jel Sınıflandırma Kodları:

Examination Of Appropriateness To Procurement Legislation Of Procurements Conducted By Public Administrations With A Novel Approach

Abstract

In this study, appropriateness of procurements conducted by public administrations in Turkey has been examined in terms of procurement legislation numbered 4734. In the study, wheel of appropriateness to procurement legislation and index have been used for the first time on the data of procurement. It has been put forward in what aspect the administrations stick to the procurement legislation and in what aspects they don't. Wheel of appropriateness to procurement legislation has been preferred in this study because it points to the performance of public entities in application at a glance.

***Key words:** Public procurement, 4734 Procurement law, appropriateness index to legislation, Wheel of appropriateness to procurement legislation and principal component analysis.*

JEL Classification Codes:

¹ Dr., İstatistikçi, Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları ve Sicil İzleme Dairesi Başkanlığı

1. Giriş

08.09.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun günümüzün değişen ve gelişen ihtiyaçlarına cevap veremediği, uygulamada ortaya çıkan aksaklıkları gidermede yetersiz kaldığı, bütün kamu kurumlarını kapsamadığı, Avrupa Birliği ve uluslararası ihale uygulamalarına paralellik göstermediği görüldüğünden, kamu ihaleleri ile ilgili geniş kapsamlı yeni bir kanun hazırlanmasına ihtiyaç duyulmuş ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 22.01.2002 tarihinde Resmi Gazete yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 1 Ocak 2003'ten itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Ayrıca, kamu ihaleleri sonucunda yapılması gereken sözleşmelerle ilgili hususların ayrı bir kanunla düzenlenmesi öngörülmüş ve 4735 sayılı Kamu Sözleşmeleri Kanunu da 1 Ocak 2003 tarihiyle yürürlüğe girmiştir. Böylece Türk kamu alımları sistemi, devletin vatandaşlarına daha etkin ve daha verimli kamu hizmeti götürebilmesi, değişen ve çeşitlenen koşullara cevap verebilmesi, Avrupa Birliği ve diğer uluslararası uygulamalarla uyumun sağlanması bakımından 4734 ve 4735 sayılı kanunlarla daha saydam ve hesap verilebilir bir yapıya dönüştürülmüştür.

Kamu İhale Kurumu(KİK), 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile verilen görevleri yapmak üzere oluşturulmuş ve 6 Nisan 2002 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu kararıyla da Kamu İhale Kurumu üyelerinin atamaları yapılmıştır. Kamu İhale Kurumu, kamu alımlarının düzenlenmesi ile ilgili görev ve yetkilerin tek bir elde toplanması, şikayetlerin incelenmesi ve anlaşmazlıkların çözülmesiyle ilgili yargı aşaması öncesinde önemli bir görev üstlenmiştir.

Nobel iktisat ödülü alan Milton Freidman, kimin parasının kimin için harcıandığına ilişkin 2x2 boyutlu bir matris tanımlamış ve başkasının parasının başkaları için harcıandığı durumlarda ne kaliteye, ne de fiyata önem verileceğini belirtmiştir(KİK, 2004:77). Muhtemeldir ki; kamu alımları bu grupta yer almaktadır. Dolayısıyla bu bölümde, düzenleme yapmak ve başkasının parasını başkaları için harcayanların bu düzenlemelere ne ölçüde uyduklarının denetlemek gerekmektedir. Kamu İhale Kurumu, 4734 sayılı kanun çerçevesinde yürütülen ihalelerin mevzuata uygunluğunu denetlemektedir.

Bu çalışma ile ihale yapan idarelerin, ihale mevzuatına uygun biçimde ihale yapma performansı, ölçülebilen değişkenler çerçevesinde çok boyutlu olarak analiz edilmiştir. Başka bir ifade ile, 4734 sayılı Kanun kapsamında ihale yapan idarelerin Kanunda belirtilen esas ve usulleri uygulamadaki

performansları ölçülmüştür. Çalışmada, Kurumun internet sitesinden “Kamu Satınalma Platformu” kanalı ile idareler tarafından girilen 2007 yılı ihale verileri kullanılmıştır (<http://www.kik.gov.tr>).

2. Çalışmada Kullanılan Yöntemler

İhale gerçekleştirirken kamu idarelerinin 4734 sayılı Kanun hükümlerine uygun davranmaları gerekmektedir. Yürütülen ihalelerin bütünüyle mevzuata uygunluğunu matematiksel olarak ölçmek çok kolay değildir. Bu çalışmada, ihale yapabilen ve 4734 sayılı Kanun kapsamında ihale yapan idareler tarafından Kurumumuza gönderilen bilgiler çerçevesinde, ihalelerin mevzuat hükümlerine uygunluğunu temsil edebilecek 5 değişken (gösterge) belirlenmiştir. Bu çalışmada, seçilen değişkenlerdeki bilginin tek bir değişken ile ifade edilmesi sağlanmış ve bu değişkene de mevzuata uygunluk endeksi denmiştir. Çok sayıda değişkene ait bilginin fazla bilgi kaybı olmadan daha az sayıda bağımsız değişken üzerinde toplanması, çok değişkenli istatistik tekniklerinden olan faktör analizi ile mümkündür. Temel bileşenler analizi de faktörlerin belirlenmesinde en sık kullanılan tekniktir. Verilerin analizinde, idarelerin 2007 yılında yaptıkları ihalelerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa uygunluğu temel bileşenler analizi kullanılarak hesaplanan endeks değeri ile temsil edilmiştir. Endeks değerlerinin idareler arasında nasıl farklılaştığını ve idarelerin ihaleleri yürütürken ihale mevzuatına ne ölçüde uyduğunu ve seçilen değişkenlerin ideal değerlerden ne yönde saptığını ortaya koymak için mevzuata uygunluk çemberi yaklaşımı kullanılmıştır. Mevzuata uygunluk çemberi yaklaşımı bu alanda ilk kez kullanılmaktadır.

2.1. Faktör Analizi ve Temel Bileşenler Analizi Yaklaşımı

Faktör Analizi: Çok değişkenli istatistiksel analizde n tane bireye (nesne) ilişkin p tane değişken (özellik) incelenmektedir. Bu değişkenlerden birçoğunun birbiriyle ilişkili ve değişken sayısının (p) çok büyük olması, çeşitli değerlendirmeler yapılmasını güçleştirmektedir. Faktör analizi, başlıca amacı aralarında ilişki bulunduğu düşünülen çok sayıdaki değişken arasındaki ilişkilerin anlaşılmasını ve yorumlanmasını kolaylaştırmak için daha az sayıdaki temel boyuta indirgemek veya özetlemek olan bir grup çok değişkenli analiz tekniğine verilen genel bir isimdir. Genel olarak değişkenler arasındaki bağımlılık yapısının yok edilmesi ya da boyut indirgeme amacıyla kullanılan bu teknik, başlı başına bir analiz olduğu gibi başka analizler için veri hazırlama tekniği olarak da kullanılmaktadır. Faktör analizinde z_1, z_2, \dots, z_p gibi p sayıda gözlemsel değişken ile F_1, F_2, \dots, F_p gibi yine p sayıda kurgusal değişken

arasında, $z_j = a_{j1} \cdot F_1 + a_{j2} \cdot F_2 + \dots + a_{jp} \cdot F_p$ biçiminde doğrusal ilişkiler kurulmaktadır. Burada z 'ler gözlemsel, F 'ler ise kurgusal niteliktedir. Görüldüğü gibi, faktör analizi denklemleri, somut değişkenlerin soyut değişkenler üzerine bir regresyonu olarak anlam kazanmaktadır. p sayıda bağımlı değişken karşılığında gene p sayıda faktör yaratmakta yalınlık bakımından bir kazanç olamayacağından bağımlı değişkenlerle faktörler arasındaki doğrusal ilişki $k < p$ olmak üzere şu biçimde oluşturmaktadır: $z_j = a_{j1} \cdot F_1 + a_{j2} \cdot F_2 + \dots + a_{jm} \cdot F_k + \epsilon_j$, $j=1, 2, \dots, p$. Faktör analizinde, faktörlerin belirlenmesinde bir çok yöntem olmasına rağmen en kullanışlı olanı temel bileşenler analizi yaklaşımıdır. Başka bir ifade ile, faktör analizi tekniğinde faktör sayısını bulmak için -zorunlu olmamakla birlikte- önemli temel bileşenlerin sayısını bulma yoluna gidilebilmektedir. Bu yaklaşımın altında faktör sayısının önemli temel bileşen sayısını geçemeyeceği düşüncesi yatmaktadır (Işık, Duman ve Korkmaz; 2004: 54). Temel bileşen, belli sayıda bağımlı standart raslantı değişkeninin doğrusal bileşimi olarak dile getirilip kendi aralarında bağımsız olan raslantı değişkenleridir.

Temel Bileşenler Analizi Yaklaşımı: Temel bileşenler analizi; bir değişkenler setinin varyans-kovaryans yapısını, bu değişkenlerin doğrusal birleşimleri vasıtasıyla açıklayarak, veri indirgenmesi ve yorumlanmasını sağlayan, çok değişkenli bir istatistik tekniğidir (Wolfgang, Leopold, 2007:215). Teknikte, karşılıklı bağımlılık yapısı gösteren, ölçüm sayısı n olan p adet değişken; doğrusal ve dikey olma özelliklerini taşıyan k ($k \leq p$) tane yeni değişkene dönüştürülmektedir.

Her biri n ölçümünde p değişkenin oluşturduğu bir sistem düşünüldüğünde, sistemin toplam değişkenliği (varyansı) p değişkenin tümü tarafından açıklanmaktadır. Toplam değişkenliğin önemli bir kısmı, k ($k \leq p$) bileşen tarafından açıklanabildiği durumlarda, k bileşen orijinal p değişkeni temsil edebilmektedir. Bu durumda n ölçümdeki p değişken, önemli bir bilgi kaybı olmadan, n ölçümündeki k değişkene indirgenmektedir. Söz konusu k adet yeni değişken, orijinal değişkenlerin bazı kısıtlamalara bağlı kalınarak oluşturulmuş çeşitli doğrusal birleşimleridir. Temel bileşenler analizi yaklaşımında, bütün değişkenlerdeki maksimum varyansı açıklayacak faktör hesaplanır. Geriye kalan maksimum miktardaki varyansı açıklamak üzere ikinci faktör hesaplanır. Bu durum, değişkenlerdeki toplam varyansı açıklayıncaya kadar devam eder.

2.2.İhale Mevzuatına Uygunluk Çemberi

1992 yılında Rio de Janeiro'da gerçekleştirilen "Yeryüzü Zirvesi"nden bu yana; ekonomik büyüme ile çevrenin korunmasının birlikte yürütülebileceğini

göstermek üzere geliştirilmiş olan “Sürdürülebilir Kalkınma” kavramı, en önemli gelişme paradigmalarından biri olarak görülmektedir (Keleş ve Hamamci, 2002) . Bu kapsamdaki tartışmalar son dönemde “ölçüm” konusuna yönelmiş, sürdürülebilirlik için stratejiler, kriter ve göstergelerin neler olabileceği (Birkmann ve Frausto 2001:23), bütünlük bir yaklaşımın hangi göstergelerle sağlanabileceği ve ne gibi analiz teknikleri ve modellerin değerlendirme ve karar alma noktasında daha uygun olabileceği, tartışmaların odak noktasını oluşturmuştur. Sürdürülebilirliğin ölçülmesi için geliştirilen araçlardan bir tanesi de “Sürdürülebilirlik Çemberidir (Sustainability Wheel)” (Şanalmiş, 2007: 66). Sürdürülebilirlik çemberi yaklaşımından esinlenerek geliştirilen ihale mevzuatına uygunluk çemberi, ilgili idarelerin 4734 sayılı ihale kanuna ne ölçüde uygun ihaleler yaptığını ve idealden ne ölçüde saptığını bir bakışta görmeyi amaçlamaktadır.

İhale mevzuatına uygunluk çemberinde, her bir göstergenin aldığı değer çemberin merkezinden uzaklaştıkça, idarenin ilgili göstergede belirtilen konuda mevzuata yeterince uygun davranmadığı, merkeze yaklaştıkça mevzuata uygun davrandığı anlaşılmaktadır. (Irmen ve Milbert, 2001). İhale mevzuatına uygunluk çemberi, araştırmada kullanılan göstergeler itibariyle, idarelerin mevzuata uygun ihale yürütme performansını bir bakışta sunmaktadır (OECD, 2002).

İhale mevzuatına uygunluk çemberi oluşturabilmek için öncelikle referans değerlerin ve ihale göstergelerinin bir çember oluşturacak şekilde bir araya getirilmesi gerekmektedir. Bunun için de farklı ölçü birimlerine sahip bütün değişkenler(göstergeler) aynı standarda getirilir. Standartlaştırma, her değişkene ait sayısal değerlerden değişkenin aritmetik ortalaması çıkarılıp, standart sapmasına bölünerek gerçekleştirilir. Standart hale getirilen her değişkenin ortalaması 0, varyansı 1 olur. Standartlaştırma işlemi ile farklı birimlerde ve farklı büyüklüklerde olan değişkenler aynı standarda getirilir. Çember oluşturulurken dikkat edilmesi gereken diğer bir husus da, değişkenlerin hepsinin aynı yönlü olması gerekliliğidir. Çünkü bu yaklaşıma göre her bir değişkenin aldığı değer çemberin merkezinden uzaklaştıkça idarelerin ilgili göstergeye ilişkin konuda mevzuata uygun ihale yapmadıkları, merkeze yaklaştıkça ise mevzuata uygun ihale yaptıkları ifade edilmektedir. Bu nedenle, çemberin genel mantığına ters düşen değişkenler (1/değişken) dönüşümü uygulanarak aynı yöne dönüştürülmüştür.

Bu çalışmada, kullanılan ihale göstergelerine ilişkin referans değerler belirlenmiştir. Bu referans değerler ihale mevzuatına tam uyum anlamına gelen

teorik değerlerdir ve çalışmanın değişkenler bölümünde verilmiştir. Her göstergeye ait referans değerler standartlaştırılır ve standartlaştırılmış bu değerler referans çemberini oluşturur. İlgili gösterge referans çemberinden ne kadar uzaklaşırsa o kadar kötü, ne kadar yaklaşırsa o kadar iyi demektir.

3. Uygulama

3.1. Çalışma Alanının Tanımlanması

Çalışma'da 2007 yılında ihale yapan ve ihale bilgilerini Kuruma gönderen idareler en üst idare bazında incelenmiştir. Bu nedenle çalışmada kapsama alınan tüm göstergeler en üst idare bazında toplanmış ve yöntemin uygulaması da en üst idare bazında yapılmıştır. Çalışmada 2007 yılında 100'den az ihale yapan 6 idare kapsama alınmamıştır. Çalışmada kapsanan 22 idare Tablo 1'de verilmiştir.

Tablo 1. 2007 Yılında İhale Yürüten ve Çalışmada Kapsanan İdareler

İdareler	İdareler	İdareler
Adalet Bakanlığı	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Milli Eğitim Bakanlığı
Başbakanlık	İçişleri Bakanlığı	Milli Savunma Bakanlığı
Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	İl Özel İdareleri	Özel Bütçeli Kurumlar
Belediyeler	KİT'ler	Sağlık Bakanlığı
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Kültür ve Turizm Bakanlığı	Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı
Çevre ve Orman Bakanlığı	Mahalli İdare Birlikleri	Ulaştırma Bakanlığı
Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar	Maliye Bakanlığı	Yüksek Öğretim Kurumları
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı		

3.2. Çalışmada Kullanılan Göstergeler

Çalışmada, ihale sürecinde idarelerin ihale mevzuatına uygunluğunu temsilen 5 gösterge kullanılmıştır. Bu göstergelerin tanımı ve hesaplanma biçimi aşağıda verilmiştir.

Sözleşme İmzalandıktan Sonra Teyit Alınan İhale Oranı: Kamu İhale Kurumunun, Kamu ihalelerine girmekten yasaklı olan gerçek ve tüzel kişilerin listesini güncel olarak tutma görevi bulunmaktadır. 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılacak olan ihalelerde teklifler alındıktan ve ekonomik açıdan en avantajlı teklif sahibi belirlendikten sonra ihale kararının ihale yetkilisinin onayına sunulmasından önce, idareler tarafından ihale üzerinde kalan isteklinin 58 inci maddeye göre yasaklı olup olmadığının Kamu İhale Kurumuna teyit

ettirilerek, buna ilişkin belgenin ihale kararına eklenmesi zorunluluğu vardır(KİK, 2005:99). İhale üzerinde kalan isteklinin, ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeden sözleşme imzalanması, yasaklı bir istekliye ihale verme ihtimalini doğurmaktadır. Yasaklı bir istekliye ihale vermek hem idare hem de yüklenici açısından cezai sorumluluklar getirmektedir. Buna rağmen, idareler zaman zaman teyit alma işlemini, sözleşme imzalandıktan sonraya bırakmaktadır. İdarelerin sözleşme imzalamadan önce teyit almaları yasa dışı bir istekliye ihale verildiğinin garantilenmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, çalışmada, idarelerin mevzuata uygun ihale yapma performansını ölçmek için sözleşme imzalandıktan sonra teyit alma oranı bir gösterge olarak kullanılmıştır. Çalışmada kullanılan ve idarelerin mevzuata uygunluğunu temsil eden sözleşme imzalandıktan sonra teyit alma oranı aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır.

$$\text{Sözleşme İmzalandıktan Sonra Teyit Alınan İhale Oranı}(Z_{1i}) = \frac{X_{1i}}{Y_{1i}} ; i=1,2,3,\dots,22 \quad (1)$$

i: en üst idare sınıflaması

X_{1i} : i. idarenin sözleşme imzalandıktan sonra teyit aldığı ihale sayısı

Y_{1i} : i. idarenin 2007 yılında yaptığı ihale sayısı

Şikayet Edilen İhaleler İçinde KİK tarafından İptal Edilen İhalelerin Oranı: Kamu İhale Kurumu, 4734 sayılı kanununun 53-b maddesi uyarınca, ihalenin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar geçen süre içerisinde idarelerce yapılan işlemlerde kanunun ilgili hükümlerine uygun olmadığı gerekçesi ile Kuruma ulaşan yazılı şikayet başvurularını incelemek ve sonuçlandırmak ile görevlendirilmiştir. Kurul tarafından verilen iptal kararları, idarelerin ihale sürecinin herhangi bir aşamasında mevzuata uygun hareket etmediğini açıkça ifade etmektedir. Bu sebeple, idare bazında iptal edilen ihale oranı, idarelerin mevzuata uygunluğunu ölçmek için çalışmada kullanılmıştır. Bu çerçevede, 2007 yılında kuruma iletilen şikayetler neticesinde Kurul tarafından alınan iptal kararlarının şikayetler içindeki payı aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır.

$$\text{Şikayet Edilen İhalelerin İptal Oranı}(Z_{2i}) = \frac{X_{2i}}{Y_{2i}} ; i=1,2,3,\dots,22 \quad (2)$$

i: en üst idare sınıflaması

X_{2i} : i. idarenin şikayet edilen ihalelerinden Kurul tarafından iptal kararı verilen ihale sayısı

Y_{2_i} : i. idarenin 2007 yılında şikayet edilen ihale sayısı

Belli İstekliler ve Pazarlık Usulü İle Yapılan İhaleler İçinde Kanunda Belirtilen Teklif ve Davetli Sayısına Uymayan İhalelerin Payı: 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 20. maddesinde, belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılacak ihalelerde, ihaleye davet edilebilecek aday sayısının beşten az olması ya da teklif veren istekli sayısının üçten az olması halinde ihalenin iptal edileceği belirtilmektedir. Ayrıca, 21. maddenin b,c ve f bentlerine göre yapılacak ihalelerde en az üç isteklinin davet edilmesi gerektiği, 21. maddenin a,d ve e bentlerine göre yapılacak ihalelerde teklif veren istekli sayısının 3'ten az olması halinde ihalenin iptal edileceği belirtilmektedir(Kamu İhale Kurumu, 2005:48). Ancak zaman zaman, idareler belirtilen maddelerdeki davetli ve teklif sayısı kısıtlarına uygun davranmamaktadırlar. Bu sebeple, belirtilen gösterge çalışmada idarelerin ihale mevzuatına uygunluğunu ölçmek amacıyla kullanılmıştır. Anılan maddelere uygun yapılmayan ihalelerin payı en üst idare bazında aşağıdaki eşitlik kullanılarak hesaplanmıştır.

$$\text{Teklif ve Davet Sayısı Kısıtlına Uygunluk Oranı}(Z_{3i})= \frac{X_{3i}}{Y_{3i}} ; i=1,2,3,\dots,22 \quad (3)$$

i: en üst idare sınıflaması

X_{3i} : i. idarenin yaptığı ihalelerde ilgili kanunun 20. ve 21. maddelerinde belirtilenden daha az sayıda teklif ve davetlinin yer aldığı ihale sayısı

Y_{3i} : i. idarenin 2007 yılında belli istekliler ve pazarlık usulü ile yaptığı ihale sayısı

İdarelerin Gerçekleştirdiği İhalelere İlişkin Sözleşme Bilgisi Gönderme Oranı: 4734 sayılı Kanunun 53. maddesine göre yapılan ihaleler ve sözleşmelerle ilgili Kurum tarafından belirlenen şekilde bilgi toplamak, adet, tutar ve diğer konular itibariyle istatistikler oluşturmak ve yayımlamak görevi Kuruma verilmiştir. Bu görevin etkin, hızlı ve sağlıklı bir şekilde yerine getirilebilmesi amacıyla İhale Sonuç Formu oluşturulmuştur. Anılan Kanun ve uygulama yönetmeliklerinde belirtilen sözleşmenin taraflarca imzalanmasından sonra İhale Sonuç Formunun en geç on gün içinde Kamu İhale Kurumuna internet üzerinden gönderileceği Kamu İhale Tebliğinde belirtilmektedir. Kurum tarafından üretilen istatistiklerin güvenilirliği açısından, idarelerin sözleşme bilgisi gönderme oranının yükselmesi istenen bir durumdur. Bu nedenle çalışmada, idarelerin mevzuata uygunluğunu ölçmek amacıyla kullanılmıştır. İdare bazında, sözleşme bilgisi gönderme oranı aşağıdaki şekilde hesaplanmıştır.

$$\text{Sözleşme Bilgisi Gönderme Oranı}(Z_{4i}): \frac{X_{4i}}{Y_{4i}}; \quad i=1,2,3,\dots,22 \quad (4)$$

i: en üst idare sınıflaması

X_{4i} : i. idarenin 2007 yılında yaptığı ihalelerden sözleşme bilgisi gönderilen ihale sayısı

Y_{4i} : i. idarenin 2007 yılında gerçekleştirdiği ihale sayısı

İdarelerin Açık İhale Usulü ile İhale Yapma Oranı: Açık ihale usulü bütün isteklilerin teklif verebileceği ihale usulüdür. İdareler, diğer ihale usullerini uygulamadan önce açık ihale usulü ile ihale yapmak için gerekli girişimlerde bulunmalı, ancak yeterli teklif veren çıkmaması, işin uzmanlık gerektiren bir iş olması, v.s gibi açıklanabilir gerekçelerle diğer ihale usullerini kullanmak zorunda kaldıklarını ortaya koymalıdır. Bu sebeple, açık ihale usulünü uygulamak idareler için öncelikli tercih edilmesi gereken bir ihale usulüdür. Bu sebeple idarelerin gerçekleştirdikleri ihalelerde açık ihale usulünü kullanma oranlarının yüksek olması, idarelerin rekabet edilebilir bir ihale ortamı oluşturması açısından beklenen bir durumdur. Çalışmada idare bazında, açık ihale usulünü kullanma oranı aşağıdaki gibi hesaplanmıştır.

$$\text{Açık İhale Usulünü Kullanma Oranı}(Z_{5i}): \frac{X_{5i}}{Y_{5i}}; \quad i=1,2,3,\dots,22 \quad (5)$$

i: en üst idare sınıflaması

X_{5i} : i. idarenin 2007 yılında açık ihale usulü ile gerçekleştirdiği ihale sayısı

Y_{5i} : i. idarenin 2007 yılında gerçekleştirdiği toplam ihale sayısı

Tablo 2’de, yukarıda tanımlanan ve çalışmada kullanılan göstergelere ilişkin referans değerler ve dönüşümler verilmiştir.

Tablo 2: Çalışmada Kullanılan İhale Göstergeleri, Referans Değerleri ve Uygulanan Dönüşümler

4734 Sayılı Mevzuata Uygunluğu Temsil Eden İhale Göstergeleri	Referans Değerler	Açıklama	Dönüşüm
Sözleşme imzalandıktan sonra teyit alınan ihalelerin oranı(Z_1)	0	Düştükçe iyi	-
Şikayet edilen İhaleler içinde KİK'in iptal ettiği ihalelerin payı(Z_2)	0	Düştükçe iyi	-
Belli istekliler ve pazarlık usulu ile yapılan ihaleler içinde kanunda belirtilen teklif ve davetli sayısına uyulmayan ihalelerin payı(Z_3)	0	Düştükçe iyi	-
İdarelerin gerçekleştirdiği ihalelere ilişkin sözleşme bilgisi gönderme oranı(Z_4)	1	Yükseldikçe iyi	1/(Z_4)
İdarelerin Açık ihale usulü ile ihale yapma oranı(Z_5)	1	Yükseldikçe İyi	1/(Z_5)

İdareler tarafından yürütülen ihalelerin mevzuata uygunluğunu temsilen belirlenen 5 göstergeden ilk 3'ü mevzuata uygunluğu doğrudan ölçen değişkenlerdir. İhale yapan tüm idareler için bu göstergelerin 0 değerini alması mevzuata tam uyum anlamına gelir ki; bu istenen bir durumdur. Bu nedenle ilk 3 değişken için referans değerler 0 olarak belirlenmiştir. İdarelerin ilgili göstergeler itibarıyla sıfıra yakın değerler alması mevzuata uyumunu arttıracak, 0'dan uzaklaşması mevzuata uyumunu azaltacaktır. Tablo 2'de yer alan son iki değişken, 4734 sayılı ihale mevzuatı ile doğrudan ilgili olmasa da, bu göstergelerin yüksek olması idarenin ihale süreçlerini yerine getirmedeki sorumluluk bilincini dolaylı olarak ifade etmektedir. Dolayısıyla son iki göstergenin yüksek olması istenen bir durumdur. Ancak diğer göstergelerin genel mantığına ters düştüğü için bu göstergelere 1/y dönüşümü uygulanarak, çalışmada kullanılan tüm göstergeler aynı yöne dönüştürülür.

4. Analiz Sonuçları

Çalışmanın ilk aşamasında bütün göstergeler aynı yöne dönüştürülmüştür. İstatistiksel bir paket program olan SPSS kullanılarak faktör analizi uygulanmıştır. Analiz sonucunda 5 gösterge birbirinden bağımsız 2 faktör ile temsil edilmiştir. Bu faktörlere, Tablo 4'de verilen bileşenlerin katsayıları kullanarak aşağıdaki dönüşümler yapılmıştır.

$$F_{1i} = 0,947 Z_{1i} + 0,045 Z_{2i} + 0,914 Z_{3i} - 0,136(1/ Z_{4i}) + 0,908 (1/Z_{5i})$$

$$F_{2i} = -0,102 Z_{1i} + 0,918 Z_{2i} + 0,174 Z_{3i} + 0,909(1/ Z_{4i}) + 0,021 (1/Z_{5i})$$

Burada i , ihale yapan idareleri temsil etmektedir ve $i=1,2,\dots,22$ değerlerini alır. Belirlenen iki faktörün toplam varyansı açıklama oranı % 86'dır. Faktörlerin toplam varyansı açıklama yüzdesi Tablo 2'de verilmiştir. 5 değişkenin sahip olduğu bilginin yaklaşık % 52'sini 1. faktör açıklarken, 2.

faktör %34'ün açıklamıştır. Tablo 4'de verilen faktör bileşen matrisi incelendiğinde, 1. faktörde, açık ihale usulü ile ihale yapma oranı, sözleşme imzalandıktan sonra teyit alınan ihale oranı ve idarelerin belli istekliler ve pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde davetli ve teklif sayısı kısıtına uyma oranı göstergeleri temsil edilmiştir. 2. faktörde ise sözleşme bilgisi gönderme oranı ve şikayet edilen ihalelerin iptal oranı göstergeleri temsil edilmiştir.

Tablo 3. Faktörlerin Özdeğerleri ve Varyans Açıklama Yüzdeleri

Temel Bileşen	Özdeğerler			Açıklanan Toplam Varyans		
	Temel Varyansları	Bileşen Varyans Yüzde	Birikimli Varyans Yüzde	Kareler Toplamı	Varyans Yüzde	Birikimli Varyans Yüzde
1	2,578	51,569	51,569	2,578	51,569	51,569
2	1,711	34,215	85,784	1,711	34,215	85,784
3	,312	6,239	92,023			
4	,266	5,321	97,344			
5	,133	2,656	100,000			

Tablo 4. Faktör Bileşen Matrisi (Çıkartma Yöntemi: Temel Bileşenler Analizi)

Değişkenler	Faktör 1	Faktör 2
Z ₁	,947	-,102
Z ₂	,045	,918
Z ₃	,914	,174
1/ Z ₄	-,136	,909
1/ Z ₅	,908	,021

Mevzuata uygunluk endeksi oluşturulurken, her iki faktörün de etkisinin hesaba katılması istendiğinden, Tablo 5'de verilen faktör değerleri faktörlerin açıklama miktarı ile çarpılarak toplanır. Ancak, bu işlemin bir bakıma ağırlıklı ortalama işlemi olabilmesi için bu çarpım işleminden önce açıklama miktarları toplamı 1 olacak şekilde aşağıda gösterildiği gibi yeniden düzenlenir.

$$51,569 / 85,784 = 0,6011 \text{ (1. faktör için)}$$

$$34,215 / 85,784 = 0,3089 \text{ (2. faktör için)}$$

Toplamı 1 olan bu yeni açıklama miktarları ile faktörler çarpılarak her idare için ihale mevzuatına uygunluk endeksi hesaplanmıştır.

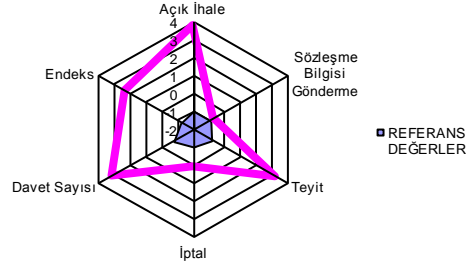
Tablo 5: Faktör Değerleri ve İhale Mevzuatına Uygunluk Endeksi

İdareler	1.	Faktör	2.	Faktör	Mevzuata Uygunluk Endeksi
KİT'ler	4,0308		-0,1757		2,3530
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	0,0448		3,2532		1,3244
Kültür ve Turizm Bakanlığı	0,0129		1,5919		0,6427
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	1,4037		-0,8640		0,4992
Milli Eğitim Bakanlığı	0,2717		0,3779		0,3140
Belediyeler	0,2871		0,0645		0,1983
Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar	-0,7406		1,3737		0,1027
Mahalli İdare Birlikleri	-0,3090		0,4758		0,0040
Adalet Bakanlığı	-0,2270		0,2796		-0,0250
Özel Bütçeli Kurumlar	-0,1122		0,0687		-0,0400
Çevre ve Orman Bakanlığı	0,0418		-0,2924		-0,0915
Sağlık Bakanlığı	-0,4147		0,2718		-0,1409
Maliye Bakanlığı	0,1974		-0,6929		-0,1577
Yüksek Öğretim Kurumları	-0,4587		0,1710		-0,2076
Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	0,0414		-0,5976		-0,2135
Başbakanlık	-0,1741		-0,2985		-0,2237
İl Özel İdareleri	-0,2764		-0,4279		-0,3368
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	-0,3778		-0,4919		-0,4233
Bayındırlık ve İskan Bakanlığı	-0,6615		-0,3450		-0,5352
İçişleri Bakanlığı	-0,4097		-0,7712		-0,5539
Milli Savunma Bakanlığı	-0,5584		-0,6538		-0,5964
Ulaştırma Bakanlığı	-0,6915		-0,7134		-0,7002
Referans Değerler	-0,9200		-1,6038		-1,1928

Negatif olan endeks değerleri idarenin ihale mevzuatına uygunluk bakımından iyi durumda olduğunu, yüksek endeks değeri ise kötü durumda olduğunu ifade etmektedir.

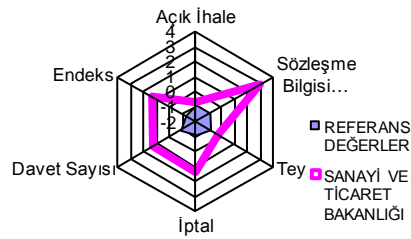
Tablo'5 de yer alan mevzuata uygunluk endeksi ve standartlaştırılmış ihale gösterge değerleri kullanılarak çalışmada kapsanan idareler için, mevzuata uygunluk çemberi elde edilmiştir. İdare bazında sonuçlar verilirken, mevzuata uygunluk endeksi en büyük olan (çalışmada kullanılan göstergeler itibariyle mevzuata uygunluk bakımından en kötü durumda olan) idareden başlanmıştır. İdare bazında sonuçlar Grafik 1-22'de verilmiştir. Grafik 23 ve Grafik 24'de ihale mevzuatına uygunluk bakımından sırasıyla en kötü 3 idare ve en iyi 3 idareye ait sonuçlar birlikte yer almıştır.

Grafik 1. KİT'ler için Mevzuata Uygunluk Çemberi



Kitler Mevzuata uyum bakımından en kötü durumda olan idarelerdir. Kitler'in referans değerlerden oldukça fazla sapma göstermesi dikkat çekmektedir. İhalelerde açık ihale usulünün tercih edilmesi, sözleşme imzalamadan önce teyit bilgisi istenmesi ve ihalelere mevzuata uygun sayıda davetli çağırılması göstergelerine göre KİT'ler referans değerlerden çok uzaktır. Kitler tarafından yapılan bazı ihalelerin Kamu İhale Kurumuna şikayet olarak gelmesi neticesinde oldukça yüksek oranda ihalenin iptali kararları alınmıştır. Bu durum KİTlerin ihale mevzuatına uygun ihaleler gerçekleştirme performansının hedef değerlerden çok uzak olduğunu ifade etmektedir. Kitler sadece sözleşme bilgisi gönderme konusunda Referans değerlere yakınsamışlardır.

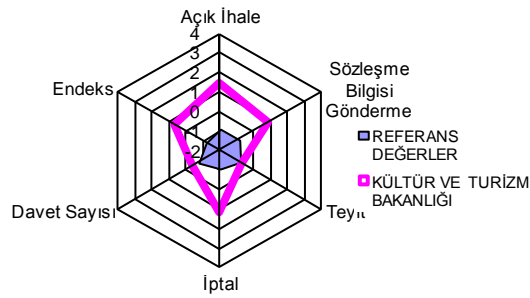
Grafik 2. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



Sanayi ve Ticaret Bakanlığı mevzuata uyum endeksine göre tüm idareler arasında en kötü 2. idare olarak belirlenmiştir. Referans değerlerden en çok uzaklaştığı değişken Kuruma sözleşme bilgisi gönderme değişkenidir. Bakanlığın Kuruma şikayet edilen ihalelerinin iptal oranı değişkeni ve belli

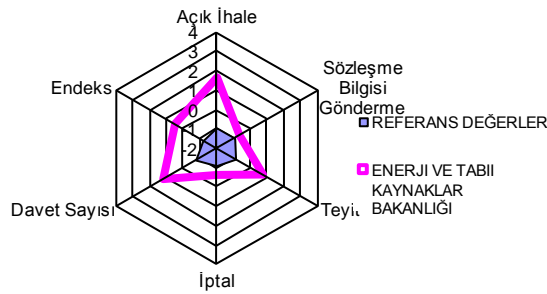
istekliler ve pazarlık usulu ile yapılan ihalelerdeki davetli ve teklif sayısı bakımından mevzuata uyma oranı konusunda da referans değerlerden çok uzaktır. Sözleşmeden sonra teyit bilgisi alma göstergesi bakımından istenen düzeyde değildir. Ancak açık ihale usulünü tercih etme değişkenine göre referans değerlere oldukça yakınsamaktadır.

Grafik 3. Kültür ve Turizm Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



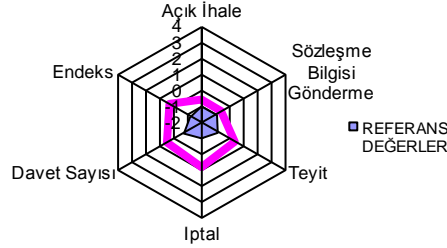
Kültür ve Turizm Bakanlığı mevzuata uyum çemberi endeksine göre en kötü durumda olan 3. idaredir. Bakanlık açık ihale usulünü uygulama, sözleşme bilgisi gönderme ve şikayet edilen ihalelerinin Kurum tarafından iptal edilmesi göstergeleri bakımından referans değerlerden çok uzaktadır. Teyit bilgisinin sözleşme imzalandıktan sonra alınması ve ihalelere mevzuata uygun sayıda teklif alınması ve uygun sayıda davetli çağırılması konusunda referans değerlere yakınsamaktadır.

Grafik 4. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



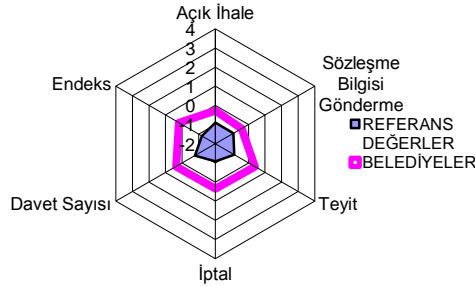
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın açık ihale usulünü tercih etme, ihalelere mevzuata uygun sayıda davetli çağırılması ve sözleşme imzalandıktan sonra teyit bilgisi istenmesi konularında referans değerlerden oldukça fazla sapma gösterdiği görülmektedir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından yapılan ihalelerden Kamu İhale Kurumuna şikayet edilen ihaleler içinde ihalenin iptal edilme oranı çok fazla sapma göstermemesine rağmen yine de referans değerlerden uzaktır. Bakanlık, sözleşme bilgisi gönderme konusunda diğer göstergelere oranla daha iyi durumda olmasına rağmen, referans değerlere tam anlamıyla ulaşılmış değildir.

Grafik 5. Milli Eğitim Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



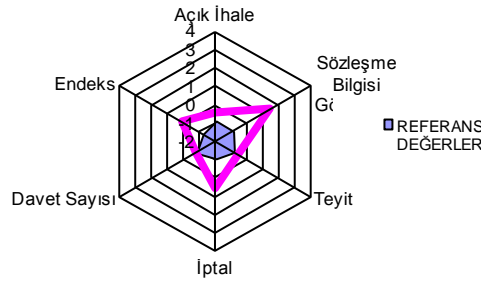
Milli Eğitim Bakanlığı, şikayet edilen ihalelerinin Kamu İhale Kurumu tarafından iptal edilmesi, sözleşmeden sonra teyit alınması ve ihalelerde mevzuata uygun sayıda teklif alınması ve uygun sayıda davetli çağırılması değişkenleri referans değerlerden en uzakta bulunan göstergelerdir. Sözleşme bilgisi gönderme ve açık ihale usulünü tercih etme ölçütleri referans değerlere yakınsamasına rağmen yine de tam anlamıyla bir yakınsama sağlanmamıştır.

Grafik 6. Belediyeler için Mevzuata Uygunluk Çemberi



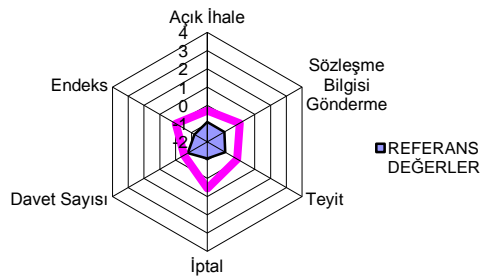
Belediyeler analizinde kullanılan değişkenlere göre referans değerlere eşit uzaklıktadır. Belediyeler analizinde kullanılan tüm değişkenler bakımından referans değerlerden hemen hemen aynı miktarda sapmaktadır. Özellikle, sözleşmeden sonra teyit alınması, şikayet edilen ihalelerin iptal oranları ve mevzuatta belirtilen davetli ve teklif sayısına uyma bakımından referans değerlerden eşit miktarda uzaklaşma gerçekleşmiştir.

Grafik 7. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar için Mevzuata Uygunluk Çemberi



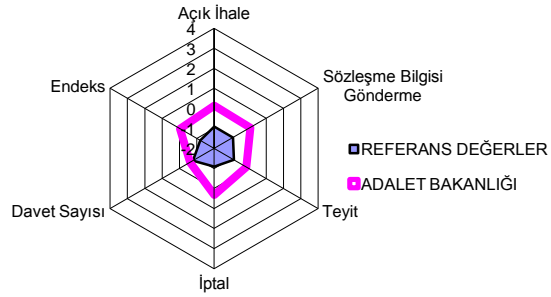
Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların yaptığı ihalelerin mevzuata uygunluğu ve uygulamaya yönelik faaliyetleri değerlendirildiğinde yapılan ihalelere mevzuata uygun sayıda davetli çağırılması konusunda istenen değerlere ulaşıldığı ve bu gösterge bakımından herhangi bir uygulama yanlışlığı yapılmadığı gözükmektedir. Yapılan ihalelerin sözleşme bilgilerinin Kamu İhale Kurumuna gönderilme oranının oldukça düşük ve ihalelerle ilgili gelen şikayetler üzerine ihalenin iptali kararı alınması oranının oldukça yüksek olduğu göze çarpmaktadır.

Grafik 8. Mahalli İdare Birlikleri için Mevzuata Uygunluk Çemberi



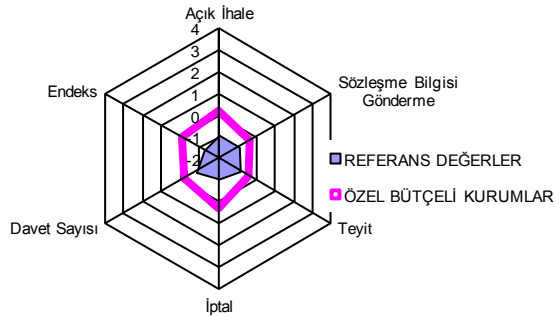
Mahalli İdare Birliklerinin mevzuata uygunluğu incelendiğinde, yapılan ihalelere mevzuata uygun sayıda davetli çağırılması konusunda istenen düzeye oldukça yakınsadığı görülmektedir. Ancak yapılan şikayetler üzerine Kamu İhale Kurumu tarafından ihalelerin iptal edilme oranının yüksekliği dikkat çekmektedir. İdareler teyit bilgisinin sözleşme imzalandıktan sonra istenmesi, açık ihale usulünün tercih edilmesi ve sözleşme bilgilerinin gönderilmesi konusunda referans değerlere yakındır.

Grafik 9. Adalet Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



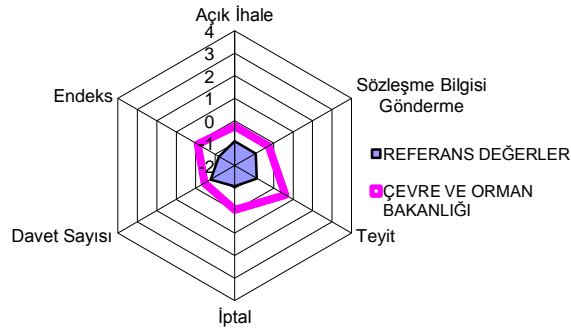
Adalet Bakanlığı mevzuata uyum endeksinde göre Türkiye ortalamasına yakın bir yapı sergilemektedir. Bakanlığın en çok uyum gösterdiği değişken davet sayısı göstergesidir. İhalelere, mevzuata uygun sayıda davetli çağırılması konusunda referans değerlere oldukça yakınsamıştır. Referans değerlerden en çok uzaklaştığı gösterge ise, şikayet edilen ihalelerin iptal oranıdır.

Grafik 10. Özel Bütçeli Kurumlar için Mevzuata Uygunluk Çemberi



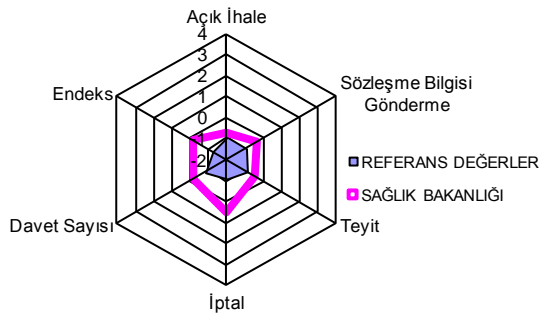
Özel bütçeli kurumların yürüttüğü ihalelerin mevzuata uyum konusunda en zayıf olduğu iki gösterge: şikayet edilen ihaleler üzerine Kurul tarafından verilen iptal kararlarının oranı ve açık ihale usulünü uygulama oranıdır. Diğer değişkenler referans değerlere eşit uzaklıktadır.

Grafik 11. Çevre ve Orman Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından yapılan ihalelerde sözleşmeden sonra teyit talep etme değişkeni bakanlığın en zayıf olduğu değişkendir. Mevzuata uygun sayıda teklif alınması ve uygun sayıda davetli çağırılması değişkeni, analizde kullanılan 5 değişken içinde referans değerlere en yakın olan değişkenlerdir.

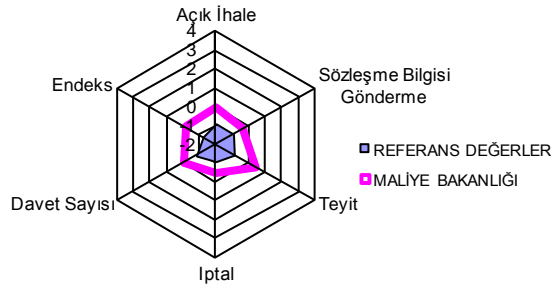
Grafik 12. Sağlık Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



Sağlık Bakanlığının yürüttüğü ihalelerin mevzuata uyum konusunda en zayıf olduğu gösterge, şikayet edilen ihaleler üzerine Kurul tarafından verilen iptal kararı değişkenidir. Bakanlığın en iyi durumda olduğu gösterge ise yapılan

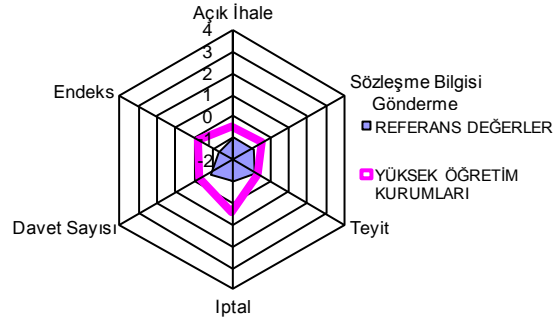
ihalelerde açık ihale usulünü kullanma oranı değişkenidir. Bu gösterge bakımından referans değerlere önemli ölçüde yakınsama sağlanmıştır.

Grafik 13. Maliye Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



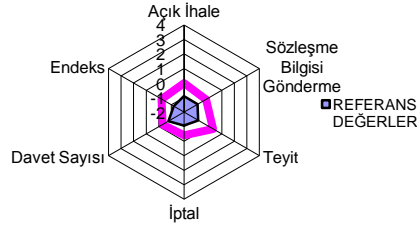
Maliye Bakanlığı yürüttüğü ihalelerde, sözleşmeden sonra teyit talebi değişkeni dışındaki tüm değişkenler itibariyle referans değerlere hemen hemen eşit uzaklıktadır. Ancak hiçbir gösterge itibariyle mevzuata tam anlamıyla uyum sağlanmamıştır.

Grafik 14. Yüksek Öğretim Kurumları için Mevzuata Uygunluk Çemberi



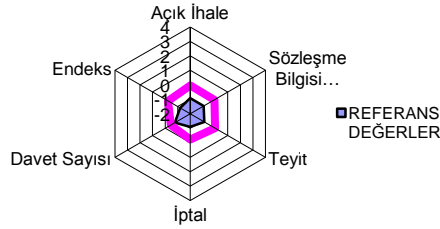
Yüksek Öğretim Kurumunun yürüttüğü ihalelerinde mevzuata uyum konusunda en zayıf olduğu gösterge şikayet edilen ihaleler üzerine Kurul tarafından verilen iptal kararlarının oranı değişkenidir. Diğer değişkenler referans değerlere eşit uzaklıktadır ve kısmen yakınsama sağlanmıştır.

Grafik 15. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



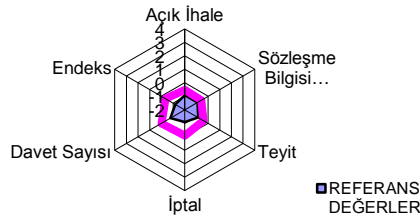
Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, analizde kullanılan değişkenlere göre referans değerlere hemen hemen eşit uzaklıktadır. Diğer göstergelere kıyasla en kötü durumda olan gösterge, sözleşmeden sonra teyit alınan ihale oranıdır.

Grafik 16. Başbakanlık için Mevzuata Uygunluk Çemberi



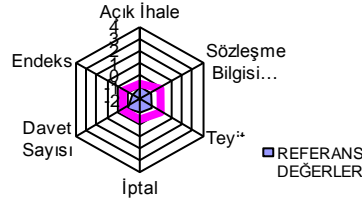
Başbakanlık ve bağlı kuruluşları değerlendirildiği zaman idarenin en iyi performans gösterdiği alan, ihale mevzuata uygun sayıda davetli çağırılması değişkenidir. Diğer değişkenler referans değerlere eşit uzaklıktadır ve tam anlamıyla yakınsama sağlanmış değildir.

Grafik 17. İl Özel İdareleri için Mevzuata Uygunluk Çemberi



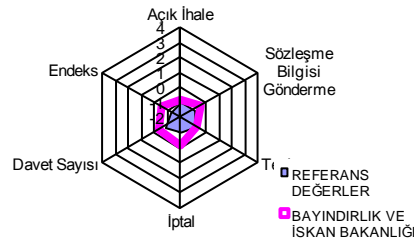
İl Özel İdareleri, açık ihale usulünü tercih etme ve sözleşmeden sonra teyit alma konusunda diğer göstergelere oranla daha iyi durumdadır. Ancak, ihalelere mevzuata uygun sayıda davetli çağırılması ve şikayet edilen ihalelerin Kamu İhale Kurulu tarafından iptal edilme oranı değişkenleri referans değerlerden sapmaktadır.

Grafik 18. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, açık ihale usulünü tercih etme konusunda diğer göstergelere oranla daha iyi durumda olmasına rağmen sözleşme imzalandıktan sonra teyit bilgisi isteme ve imzalanan sözleşme bilgilerinin gönderilme değişkenleri referans değerlerden en çok sapma gösteren iki gösterge olarak gözükülmektedir.

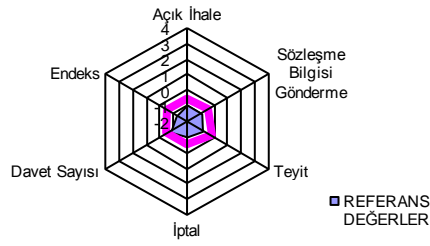
Grafik 19. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yaptığı ihalelerde açık ihale usulünü tercih etmekte ve teyit bilgisini sözleşme imzalamadan önce istemektedir. Bu göstergeler açısından sorun yaşamamaktadır. Sözleşme bilgisi gönderme ve yapılan ihalelere mevzuata uygun sayıda davetli çağırılması konularında ise referans değerlere oldukça yaklaşmıştır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığının yaptığı ihalelerin Kamu İhale Kurumuna şikayet edilmesi üzerine Kurul

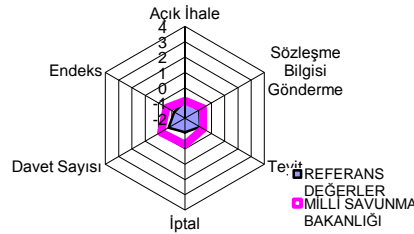
tarafından alınan ihalenin iptali kararlarının oranı ise referans değerlerden uzaktır.

Grafik 20. İçişleri Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



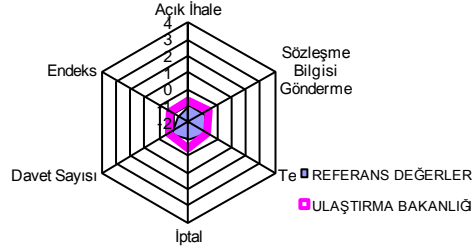
İçişleri Bakanlığı mevzuata uyum çemberine göre en iyi durumda olan 3. idaredir. Bakanlığın yürüttüğü ihalelerde, çalışmada kullanılan değişkenlere ilişkin referans değerlere oldukça yakınsadığı ve mevzuata uygunluk konusunda yüksek bir performans gösterdiği görülmektedir. Referans değerlerden en uzakta kalan gösterge ise sözleşme imzalandıktan sonra teyit bilgisi isteme değişkeni olarak belirlenmiştir.

Grafik 21. Milli Savunma Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



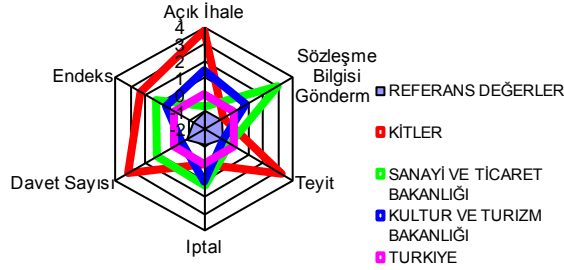
Milli Savunma Bakanlığı mevzuata uyum çemberine göre en iyi durumda yer alan 2. idaredir. Özellikle açık ihale usulünün tercih edilmesi, sözleşme bilgilerinin Kamu İhale Kurumuna gönderilmesi ve teyit bilgisinin sözleşme imzalandıktan sonra istenmesi ölçütlerine göre referans değerlere ulaşılmıştır. Yapılan ihalelere mevzuata uygun sayıda teklif alınması ve davetli çağırılması değişkeni ile şikayet edilen ihalelerde alınan iptal kararlarının oranı bakımından referans değerlerden az miktarda sapma olduğu görülmektedir.

Grafik 22. Ulaştırma Bakanlığı için Mevzuata Uygunluk Çemberi



Ulaştırma Bakanlığı mevzuata uyum çemberine göre en iyi durumda yer alan idaredir. Özellikle açık ihale usulünün tercih edilmesi, sözleşme bilgilerinin Kamu İhale Kurumuna gönderilmesi ve teyit bilgisinin sözleşme imzalanmadan önce istenmesi ölçütlerine göre referans değerlere hemen hemen ulaşılmıştır. Bakanlığın en zayıf olduğu değişken ise, Kamu İhale Kurumuna gelen şikayetler sonucunda alınan iptal kararlarının oranı değişkenidir.

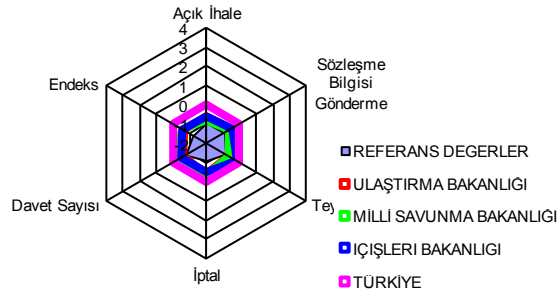
Grafik 23. En Kötü Durumda Olan Üç İdare için Mevzuata Uygunluk Çemberi



Mevzuata uyum açısından en kötü durumda olan ilk 3 idare sırasıyla Kitler, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı Grafik 23'te birlikte değerlendirilmiştir. Sözleşme bilgisi gönderme ve Kamu İhale Kurumuna gelen şikayetler sonucunda alınan iptal kararlarının oranı ölçütleri bakımından Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın en kötü durumda olduğu ve diğer idarelere kıyasla referans değerlerden daha fazla saptığı görülmektedir. Diğer tüm değişkenler bakımından ise KİT'ler'in en kötü durumda olduğu açıkça görülebilmektedir. KİT'ler, sözleşme bilgisi gönderme değişkeni dışında tüm değişkenler itibarıyla referans değerlerden hatta Türkiye ortalamasından daha kötü durumdadır.

Sanayi Bakanlığı açık ihale usulünü tercih etme göstergesine göre referans değerlere yakınsamıştır.

Grafik 24. En İyi Durumda Olan Üç İdare için Mevzuata Uygunluk Çemberi



Mevzuata uyum açısından en iyi durumda olan ilk 3 idare sırasıyla Ulaştırma Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı'dır. Bu idarelerin mevzuata uyumu Grafik 24'te bir arada verilmiştir. Her üç idare, açık ihale usulünü kullanma ve sözleşme bilgisi gönderme değişkenleri bakımından benzerlik göstermekte ve referans değerlere ulaşmaktadır. Kamu İhale Kurumuna şikayet edilen ihalelerin Kurul tarafından iptal edilme oranı bakımından da idareler benzerlik göstermekte ancak referans değerlere tam olarak ulaşamamaktadırlar. Milli Savunma Bakanlığı ihalelere mevzuata uygun sayıda davetli çağırılması, İçişleri Bakanlığı ise sözleşme imzalandıktan sonra teyit istenmesi bakımından Türkiye ortalamasıyla aynı düzeyde olmasına rağmen, diğer tüm değişkenler itibarıyla her üç idarenin de Türkiye ortalamasından daha iyi durumda oldukları açıkça gözükmektedir.

5. Sonuç Ve Değerlendirme

İdarelerin, ihale mevzuatına uygun biçimde ihale yapma performansını çok boyutlu ölçmek için geliştirilen mevzuata uygunluk çemberinin ihale verileri üzerinde kullanılması bu tür araştırmalar için bir yenilik halkasıdır. Bu çember ilgili idare bazında bütün göstergelerin bir arada resmedilmesini ve yorumlanmasına izin vermektedir.

Çok değişkenli çalışmaların hepsinde olduğu gibi bu yöntemde de gösterge seçimi oldukça önemlidir. Bu çalışmada idarelerin mevzuata uygun ihale gerçekleştirme performansı 5 farklı ihale değişkeni kullanılarak ölçülmeye çalışılmıştır. Gelecekte, idarelerin mevzuata uygunluğunu ifade eden ve

ölçülebilen yeni göstergelerin mevcut olması halinde çalışmanın tekrarlanması mümkün olabilir.

Çalışma sonunda, hiçbir idarenin 2007 yılı boyunca yürüttüğü ihalelerde tam olarak ihale mevzuatına uygun davranmadığı dolayısıyla hiçbir idarenin tüm değişkenler itibariyle referans çemberine ulaşamadığı görülmüştür. Ayrıca, ihale yürüten idarelerin, ihaleleri mevzuata uygun olarak gerçekleştirme performansları bakımından farklı yapılar sergilediği görülmüştür. Özellikle KİT'ler, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı mevzuata uygun ihale yapma bakımından en düşük performans gösteren ilk üç idaredir. Seçilen değişkenler itibariyle mevzuata en iyi uyum gösteren idareler ise, Ulaştırma Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığıdır.

Kamu İhale Kurumu kanunun kendine verdiği görev kapsamında ancak şikayet ve iddialar neticesinde ihalelerin mevzuata uygunluğunu incelemektedir. Ancak, 2007 yılında KİK'in incelediği ihalelerin payı %4'ü geçmemektedir. Bu demektir ki, gerçekleştirilen ihalelerin ancak küçük bir kısmı mevzuata uygunluk bakımından incelenebilmektedir. Şikayet edilmeyen ihalelerin mevzuata uygunluğu gözden geçirilememektedir. Nitekim, çalışma sonucu, idarelerin gerçekleştirdikleri ihalelerde, referans değerlere hiçbir şekilde ulaşamadıklarını göstermektedir. Özellikle mevzuata uygunluk bakımından kötü performans gösteren idarelerin bazı ihalelerinin şikayet ve iddia olmadan da Kurum tarafından incelenmesinin sağlanması, idareleri daha dikkatli ihale yapmaya sevk edecektir.

Kaynakça

- Birkmann, Jörn ve Frausto Martinez Oscar (2001) Indicators for sustainable development for the regional and local level – objectives, opportunities and problems – case studies from Germany and Mexico, European Journal of Regional Development, No. 9, pp. 23–30.
- Irmen, Eleonore ve Milbert Antonia (2001)., Sustainable Spatial Development – As Reflected in Indicators, http://www.bbr.bund.de/nm_23534/EN/Publications/ResearchNews/2000-2006/2001_2.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/2001_2.pdf (13.01.2008)
- Isık, Duman ve Korkmaz(2004), Türkiye Ekonomisinde Finansal Krizler: Bir Faktör Analizi Uygulaması, D.E.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 19, Sayı 1, ss: 45-69.
- Kamu İhale Kurumu(2004), Kamu Alımlarında Saydamlık ve Verimlilik Sempozyumu, Özgün Matbaacılık, İstanbul.
- Kamu İhale Kurumu (2005), Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, Önder Plastik ve Matbaacılık, Ankara.
- Keleş, Ruşen ve Hamamci, Can (2002), Çevre Bilim, İmge Yayınevi, 4. Baskı, Ankara.
- OECD (2002), A System of Sustainability For German Regions, Federal Office for Building and Regional Planning <http://www.oecd.org/dataoecd/44/5/33629400.pdf> (13.01.2008).

Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,
Cilt:24, Sayı:2, Yıl:2009, ss.151-176.

Şanalmiş, Haydar (2007), Sürdürülebilir Bölgesel Kalkınmanın Ölçülmesi İçin Bir Yöntem Denemesi: Sürdürülebilirlik Çemberleri., Basılmamış Uzmanlık Tezi, DPT.

Wolfgang, Härdle ve Simar Leopold (2007). Applied multivariate statistical analysis, Springer Verlag, New York.