



İstanbul Hukuk Mecmuası

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

Başvuru: 09.08.2021
Revizyon Talebi: 17.09.2021
Son Revizyon Tarihi: 14.08.2022
Kabul: 14.08.2022

Kamu Alımlarında COVID 19 Tedbirleri: Sürdürülebilir Alımlar için Düzenlemeler

Muhammed Çelik* , Mehmet Yüce** 

Öz

COVID 19 salgını tüm ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de varlığını göstermesiyle birlikte başta sağlık sektörü olmak üzere devlet yönetiminin her alanında etkisini hissettirmiştir. Birleşmiş Milletler tarafından kalkınmanın ve sürdürülebilirliğin önemli bir aracı olarak görülen kamu ihaleleri de hem tıbbi malzeme alımları hem de kalkınmanın devamlılığının sağlanması açısından bu dönemde oldukça önemli olmuştur. Bu nedenle hükümetler, kamu ihaleleri ile ilgili süreçlerin ekonomik şartlarına uygun, verimli ve etkin olarak yönetilmesi için bir dizi önlem almıştır. Önlemler, kamu alımlarında sürdürülebilirliği sağlamak için öncelikle ihalelerdeki şekil ve usulle ilgili olmakla birlikte mali önlemleri de kapsayan düzenlemeleri içermektedir. Kamu alımları ile ilgili alınan önlemlerde temel amaç olağan dışı dönem alımlarının hızlı bir şekilde yapılarak oluşabilecek mağduriyetlerin giderilmesinin sağlanması olmuştur. Sürecin hızlı ve sorunsuz bir şekilde işleyebilmesi için ihale ve ilan süreleri ile ilgili yeni düzenlemeler yapılmış, ihale usullerinde ise bir takım kolaylaştırıcı önlemler alınmıştır. Salgın sürecinde kamu ihaleleri ile ilgili önlemlerin yönetimi hususunda bazı ülkeler idarelere geniş takdir yetkileri verirken, bazılarının ise idarelere kısıtlı takdir yetkisi verip daha çok bağlı yetki ile donattığı görülmüştür. Bu süreçte elektronik araçların da kullanımı önemli düzeyde artırmış, idareler ve tedarikçilerin elektronik araçları kullanımını teşvik edici ve kolaylaştırıcı bir dizi önlem aldığı görülmüştür. Ayrıca kamuoyunun bilgilendirilmesi açısından da çalışmalar yapılmıştır. Kamu alımları ile ilgili mali önlemler ise daha çok ihale makamlarında olağan üstü kaynak ihtiyacının giderilmesine yönelik olurken, tedarikçilerde ise salgın önlemleri nedeniyle bozulan mali durumlarının geliştirilmesine yönelik olmuştur. Salgın döneminde kamu alımlarına yönelik alınan önlemlerle ilgili olarak başta Türkiye ve Avrupa Birliği olmak üzere çeşitli ülke incelemeleri yapılarak çıkarımlarda bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler

COVID-19, Kamu Harcamaları, Kamu İhaleleri, Kamu Alımları, Satın Alma

COVID-19 Measures in Public Procurements: Regulations for Sustainable Procurements

Abstract

Through its presence in Turkey as in all countries, the COVID-19 pandemic has made its impact felt in all areas of state administration, especially in the health sector. Public procurements are seen as an important tool of development and sustainability by the United Nations and have also been very important in this period, both in terms of procuring medical supplies as well as in ensuring developmental continuity. For this reason, governments have taken a series of measures to ensure that public procurement processes are managed efficiently and effectively under these economic conditions. The measures primarily relate to the types of tender and the procedures for ensuring sustainability in public procurement while also including financial measures. The main objective of the measures taken regarding public procurement is to ensure that procurements in extraordinary periods are made quickly to eliminate any potential grievances. For the process to function quickly and smoothly, new regulations have been made regarding tender and announcement periods, with several facilitating measures having been taken with regard to tender procedures. During the pandemic process,

* **Sorumlu Yazar:** Muhammed Çelik (Arş. Gör.), Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Bursa, Türkiye. E-posta: muhammedcelik@uludag.edu.tr ORCID: 0000-0002-4829-7304

** Mehmet Yüce (Prof. Dr.), Bursa Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Bursa, Türkiye. E-posta: myuce@uludag.edu.tr ORCID: 0000-0001-6398-5589

Atrf: Çelik M, Yüce M, “Kamu Alımlarında COVID 19 Tedbirleri: Sürdürülebilir Alımlar için Düzenlemeler” (2022) 80(3) İstanbul Hukuk Mecmuası 967. <https://doi.org/10.26650/mecmua.2022.80.3.0008>



some countries have given administrations wide discretionary powers in managing measures related to public procurement, while others have given administrations limited discretionary powers and equipped them with more discretionary powers. In this process, the use of electronic tools has also increased significantly, and administrations and suppliers are observed to have taken a series of measures to encourage and facilitate the use of electronic tools. In addition, efforts have also been made to inform the public. Financial measures related to public procurement were mostly aimed at meeting the extraordinary resource needs of contracting authorities, while suppliers aimed to improve their financial situations that had deteriorated due to the pandemic measures. Inferences have been made regarding the measures taken for public procurement during the pandemic by analyzing various countries, in particular Turkey and the European Union.

Keywords

COVID-19, Public Expenditures, Public Tenders, Public Procurements, Purchasing

Extended Summary

COVID-19 had emerged in the Wuhan region of the People's Republic of China as of December 1, 2019 and went on that month to affect the entire world, especially developed countries. COVID-19 has been labeled a pandemic by the World Health Organization, causing new normal measures to be taken in all areas. Although COVID-19 has primarily affected the health sector due it being a pandemic, the necessary measures and other pandemic policies taken as a result have had impacts in almost all areas, especially on the economy. Research on its devastating effects on the economy have shown the pandemic to have crippled the economy at a rate exceeding that of the 2008 global crisis and approaching that of the Great Depression. Meanwhile, when considering the World Bank's global economic forecast, GDP has been revised downwards, with national governments facing difficult times regarding poverty reduction and job creation.

The social crises experienced during the pandemic have also deeply affected public procurements, which are an important dynamic of economic development. In general, public procurements are an important tool for governments' management of sustainable public services as well as for the market economy. Governments and global institutions had been caught unprepared for the pandemic, during which they have need urgent medical supplies; the market was dragged into a bottleneck as a result of the increase in demand, causing the normal period of public tenders to lose their functionality. This situation would cause countries to compete with each other in the market and created an effect that can be described as "Cowboy Market". All these effects have required new regulations to be made and various measures to be taken regarding the pandemic, and this was also an extraordinary period with regard to public procurement legislation. To say that these regulations are not only sensitive to providing short-term medical purchases but also purchases in almost all other areas would not be wrong, due to the concern of ensuring the continuity of public procurement, which is the driving force of sustainable development in the United Nation's 2030 Sustainable Development Goals.

The measures taken regarding public procurement during the pandemic have been seen to generally be made through various unnamed regulatory acts that make the provisions in countries' national public procurement legislation more explanatory and/or flexible. Because social distance rules have also been very important in terms of staying healthy during the pandemic, all countries have encouraged the use of electronic methods in public tenders. The main purpose of these measures is to complete the tender process very quickly and simply within the pandemic measures. In addition to financial protective measures to ensure the sustainability of public procurements during the pandemic, different legal measures are seen to have come to the fore in two stages to eliminate experiencing problems: one for the public tender process, and another for the tender contracts.

When looking at the legal measures regarding the public tender process, measures are seen regarding continuing the execution of public tenders through the use of electronic solutions or to hold procurements by adhering to social distance rules if this cannot be carried out. In addition, the legal norms regarding the formats and procedures related to procurement are also seen to have been stretched and equipped with measures that are able to achieve rapid results. When looking at the measures that have been taken regarding public procurement procedures during the pandemic, the contracting authorities in developing countries such as Turkey are seen to have been equipped with more subordinate authority, while the administrations in countries with developed democracies such as the European Union are seen to have been equipped with wide discretionary powers on the condition that they adhere to the principles of transparency and accountability. When looking at the measures taken regarding the obligations arising from public procurement contracts, the condition arises with regard to *force majeure* provisions that prevent the contractor from fulfilling its obligations. Depending on the severity of the force majeure, various measures can be taken such as the extending or terminating the delivery period of the contract, applying price changes, or transferring contracts with the aim of protecting public interest and taking measures to relieve contractors from being victimized. Due to bureaucracy being very low in developed democracies in general, one can see a fast and effective system that works within the pandemic conditions regarding tender contracts, while countries such as Turkey see the density of bureaucracy reduce efficiency, despite having similar legislative provisions. In addition to all these regulations, certain regulations were observed to have been made in some countries that prioritized the participation of SMEs in tenders, with some potential contractors in the USA who are also suppliers of some public procurements have been obliged to participate in procurement. Some countries, especially in the European Union, have determined central purchasing policies regarding medical purchases. Colombia requires the word COVID-19 be used in procurement contracts in order to facilitate traceability with regard to procurement, while other countries such as South Africa

and Ukraine have an undersecretary predetermine items, suppliers, and prices and use a list to keep prices under control to prevent abuse of public procurement procedures, with purchases being made based on this list.

Kamu Alımlarında COVID 19 Tedbirleri: Sürdürülebilir Alımlar için Düzenlemeler

I. Giriş

COVID 19 salgını ile birlikte ortaya çıkan olağanüstü halin varlığı Dünya genelinde olduğu gibi Türkiye’de de etkisini güçlü bir şekilde hissettirmiştir. Salgın, yalnızca sağlık alanında değil ekonomi ve kamu yararı çerçevesinde devam ettirilen kamu hizmetlerini de olumsuz yönde etkilemiştir. Birleşmiş Milletler tarafından kalkınmanın ve sürdürülebilirliğin önemli bir aracı olarak görülen kamu ihaleleri de bu süreçten ziyadesi ile etkilenmiştir. Özellikle kamusal mal ve hizmet niteliğinde olan koruyucu sağlık hizmetlerine olan acil ihtiyaçlar, hükümetleri başta bu alanla ilgili olmak üzere tüm kamu alımlarına ilişkin olağanüstü önlemler almaya sevk etmiştir.

Salgın döneminde hemen hemen tüm ülkeler kamu alımlarına yönelik özel önlemler almışlardır. İtalya, Portekiz, Romanya ve İsviçre gibi ülkeler ise özel önlemler almak yerine ihale kanunlarında yer alan istisna hükümlerini sürecin yönetimi için yeterli görmüşlerdir. AB ve diğer bazı ülkelerde de alınan önlemler Türkiye’deki gibi genellikle ihale süreci ve sözleşme aşamasının doğurmuş olduğu yükümlülüklerle ilgili olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmıştır. Birçok ülke kamu ihalelerinin yönelik öncelikle elektronik altyapıların kullanımını teşvik etmekle birlikte elektronik altyapının kullanılmadığı durumlarda ise sosyal mesafe kuralları belirlemeyi tercih etmiştir. İhale sözleşmelerinden kaynaklı yükümlülüklerin yerine getirilmesi hususunda ise mücbir sebep hükümleri esasında önlemler alındığı görülmektedir. Sürecin yönetimi ile ilgili olarak dikkat çeken diğer temel önlem ise kamu hizmetlerinde sürdürülebilirliğin sağlanması için tedarikçilerin ve kamu ihalelerinin mali anlamda desteklenmesi ile ilgili yayımlanan teşvik paketlerinden oluşmaktadır.

Kamu alımlarına yönelik alınan önlemlerin uygulanması noktasında ise ülkelerde çeşitli uygulama yöntemlerinin belirlendiği görülmektedir. Bazı ülkelerde hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkelerine bağlı olmak koşuluyla idarelere geniş takdir yetkileri verilirken, Türkiye’nin de içinde bulunduğu bazı ülkelerde ise çoğunlukla idarelerin bağlı yetki ile donatıldığı ve merkezi idare birimleri ile yetki paylaşılması yolunun tercih edildiği görülmektedir. Bu çalışmada COVID 19 salgınından dolayı ortaya çıkan olağanüstü durum karşısında öncelikle Türkiye ve Avrupa Birliği olmak üzere çeşitli ülkelerin kamu alımları ile ilgili ulusal önlemlerini inceleyeceğiz.

II. Genel Olarak Kamu Alımlarında COVID 19 Etkileri

COVID 19 salgını, ulusal yönetimlerde yalnızca sağlık sorunlarına bağlı olan olağanüstü halin oluşmasına sebep olmamış aynı zamanda kamu hizmetlerinin

devamlılığının sağlanması üzerinde de önemli sorunların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Salgından kaynaklı yaşanan kriz zirvedeyken, kamu alım zincirinde yaşanan kesintiler, kilitlenmeler, üretim düşüşleri, ulaşım ile ilgili yaşanan çeşitli sorunlar ve süreç içerisinde özellikle sağlık açısından oldukça önemli olan hayat kurtaran kamu alımlarında yaşanan kıtlık, ülkelerin kamu alım prosedürlerinin olağan akışı dışında tıbbi malzeme alımı için birbirleriyle rekabete girmelerine neden olmuştur. Bu rekabet ortamında en yüksek fiyatı verenin tedariki elde ettiği tüm bu nedenlerle ülkeleri, mal ve hizmetlerde fiyatların fırlamasına neden olan olağanüstü şartların oluşması nedeniyle “*kovboy pazarı*” olarak adlandırılacak bir rekabete itmiştir¹. Salgının kamu alım pazarını bir taraftan kısıtlı ve acımasız rekabete açık bir hale getirmesi nedeniyle kamu alım süreci ve sözleşme yükümlülüklerinin yerine getirilmesinin devamlılığını sağlamak adına bu süreçte birtakım önlemler alınması da zorunlu hale gelmiştir.

COVID 19 salgını milyonlarca insanın hayatını ve sağlığını etkilemekle birlikte küresel olarak uzun vadeli ekonomik ve sosyal etkilere de sahip olması beklenmektedir. Nitekim yapılan araştırmalarda salgının 2008 küresel krizi etkisini aşan oranda 1929 Buhranına ise yaklaşan oranda bir etkisinden bahsedilmektedir. Son olarak Dünya Bankası küresel ekonomi tahmini ele alındığında ise, GSYİH beklentilerinin aşağıya doğru revize edildiği görülürken aynı zamanda ulusal hükümetleri de bu süreçte ve sonrasında yoksulluğun azaltılması ve istihdam yaratılması açısından zor günlerin beklediği vurgulanmıştır². Diğer taraftan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) verilerine baktığımızda ise 2020'nin ikinci çeyreğinde küresel çalışma saatlerinde yüzde 14'lük bir düşüş olduğu, haftalık bazda değerlendirildiğinde ise 48 saatlik çalışma saatine göre 400 milyon tam zamanlı iş kaybının ortaya çıktığı tespit edilmiştir. Bölgelere göre iş kayıplarına baktığımızda ise, Amerika (%18,3), Avrupa ve Orta Asya (%13,9), Asya ve Pasifik (%13,5), Arap Devletleri (%13,2) ve Afrika (%12,1) olduğu görülmektedir. Elde edilen bu sonuçlar birçok bölgede özellikle de gelişmekte olan ekonomilerde kötüleşen durumu yansıtmaktadır³.

Salgın etkisi, yaşanan küresel kriz ortamı ve ardından yaşanacak durgunluk dönemlerinde kamu alımları sadece ihtiyaç duyulan mal ve hizmetleri almak için bir araç olarak değil aynı zamanda sosyo-ekonomik açıdan refahın bir fonksiyonu olarak yoksulluğun azaltılması ve istihdamın artırılması açısından bir araç olarak da görülmelidir. Nitekim genel olarak özellikle durgunluk dönemlerinde bütçe kısıtlamaları ile karşı karşıya kalan hükümetlerin bu yıpratıcı etkinin altından kalkabilmek amacıyla, kamu alımlarını stratejik olarak büyüme ve istihdamın bir

¹ Rita Beuter, 'EU public procurement policy in the context of COVID-19', (2020), (August), *EIPA Briefing 2020/6: Sharpening The Teeth Of The Infringement Procedure*, 1, 3.

² World Bank, *Global Economic Prospects*, (World Bank Group, June 2020), 21- 58.

³ International Labour Organization (ILO), 'ILO Monitor: COVID-19 and The World Of Work: Fifth Edition Updated Estimates And Analysis', (30 June 2020), < https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_749399.pdf >, Erişim Tarihi 03 Nisan 2021, 5- 9.

aracı olarak kullandıkları da bilinmektedir⁴. Birleşmiş Milletler 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Gündeminde (MDG'ler) kamu alımları sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmenin temel itici gücü olarak kabul edilmiştir⁵. Tüm bu zorluklar altında ve kamu ihalelerine yüklenen sosyo- ekonomik sorumluluk karşısında kamu ihalelerine yönelik stratejiler ve planlamalar, COVID 19 krizinin ortaya çıkardığı etkilerin en aza indirilmesi için yeniden yapılmak durumunda kalmıştır. Hükümetler, COVID-19 krizi süresince acil olarak ihtiyaç duyulan hayati sağlık ürünlerini ve hizmetlerini satın almalı, aynı zamanda vatandaşlarına kamu hizmetleri sağlamak için devam eden sözleşmelerin sorunsuz ve hesap verilebilir bir şekilde yönetilmesini sağlamalıdır. Kritik öneme sahip olan işlevsel nitelikteki altyapı ve üst yapı hizmetleri de yalnızca COVID 19 müdahalesi süresince halk sağlığı ve güvenliği için değil, aynı zamanda toplumun refahının korunması ve artırılması içinde oldukça önemlidir.

Devletler, modern toplumsal düzenin ve kurumsal yapının bir gereği olarak ekonomiye ve toplumsal olgulara egemenlik gücü çerçevesinde anayasaların verdiği yetki sınırları içerisinde müdahalelerde bulunabilmektedirler. Bu müdahalelerde ise devletin temel amaç ve görevleri ülkemiz Anayasasının 5.maddesinde de açıklandığı üzere *“kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak”* olarak kabul edilmektedir (Any 5.md.). Devletler gerçekleştirecekleri amaç ve görevlerde ise vergiler, borçlanma ve para politikaları, kamu harcamaları, teşvik politikaları gibi devlet bütçesi ve kamu harcama politikalarını içine alan müdahale araçları kullanmaktadırlar. Bu müdahale araçlarının temelinde ise anayasal yetkilerle donatılmış olan erklerin hukuki düzenlemeleri yer almaktadır. Yasama organı yasa koyucu sıfatıyla Anayasa'ya aykırı olmamak üzere düzenleyici yasalar çıkarırken, yürütme organı ise Anayasaya ve kanunlara uygun olmak kaydıyla Cumhurbaşkanlığı ve taşra teşkilatlarınca uygulamaya sokulur ve uygulamaya yönelik bağlayıcı düzenlemeler yapılabilmektedir (Any 8.md.). Devletler anayasalara da konu olan sorumlulukları ve yönetim anlayışları gereğince COVID- 19 salgını döneminde kamu düzenini tesis etmek ve toplumsal refahın devamını sağlamak amacıyla gerek kanuni düzenlemeler gerekse düzenleyici işlemlerle çeşitli önlemler almışlardır. Bu kapsamda devletler kamuda belki de şekil şartlarının en yoğun yaşandığı kamu ihale işlerinin ifası için normal prosedürlerin dışına çıkarak konjonktüre uygun politikalarla ihale sürecinin güvenliğine ilişkin ihdas edilmiş olan birtakım kuralları esneterek söz konusu alımları hızlandıracak konjonktüre uygun politikalar geliştirmişlerdir.

⁴ Nazaneen Ismail Ali, 'Can Public Procurement Bring Socio-Economic Empowerment Policies into Implementation?', (2020), (November), World Bank Blogs, < <https://blogs.worldbank.org/governance/can-public-procurement-bring-socio-economic-empowerment-policies-implementation> >, Erişim Tarihi 03 Nisan 2021.

⁵ Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015: Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development- United Nations, (2015) OJ L A/RES/70/1.

III. Türkiye’de Kamu Alımlarında COVID 19 Tedbirleri

A. Kamu İhale Süreci ile İlgili Alınan Önlemler

Koronavirüs salgınının Mart 2020 başlarında Türkiye’de de görülmeye başlamasıyla birlikte salgından korunmanın temel önlemlerinin ülke genelinde uygulanması beraberinde kamu ihalelerinde de benzer önlemleri gündeme getirmiştir. Bu kapsamda yüz yüze yürütülen ihale işlemleri için öncelikle elektronik ihale yönteminin ihale işlemlerinde yaygınlaştırılmasına yönelik önlemler alındığı görülmektedir.

Kamu ihale süreci ile ilgili alınan öncü nitelikteki bu önlemlere baktığımızda temel ihale usulü olan açık ihale usulü ve 4734 sayılı Kanunun 21.maddenin (b), (c) ve (f) fıkralarına göre pazarlık usulünün kullanılacağı mal ve hizmet alımı ve yapım işlerinde herhangi bir parasal sınır olmaksızın e- ihale yönteminin kullanılabilir olması nedeniyle daha önce iptal edilen ve yeniden yapılması planlanan ihalelerde dâhil olmak üzere yeni yapılacak ihalelerde *elektronik ihale sisteminin kullanılması* uygun görülmüştür⁶. Diğer taraftan bütün isteklilerin teklif verebileceği açık ihale usulü (KİK 19.md.) ve bu ihale usulü ile yapılan ihale sonucunda teklif çıkmaması (KİK 21/a.md.) veya salgın hastalıklar gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği ile özellik arz eden ya da yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olduğu durumlar (KİK 21/b.md.), savunma ve güvenlikle ilgili özel durumların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olduğu veya idarelerin yaklaşık maliyeti 2021 yılı için elli milyar Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarında kullanılacak olan *pazarlık usulünde ilan yapılması zorunlu olmayıp* ihale için en az üç isteklinin davet edilerek yeterlilik belgeleri ve fiyat tekliflerini bir arada vermeleri talep edilebilecektir (KİK 21/2.md.). Yine bu kapsamda mal alımlarında mal teslimi, sözleşme yapma süresi içinde gerçekleşirse ve bu teslim idare tarafından yeterli bulunursa ihalenin tarafı olan istekliyle ayrıca sözleşme yapılması ve kesin teminat alınması gerekmeyecektir (KİK 21/5.md.). Böyle bir uygulamanın varlığı özellikle temin süresinin önemli olduğu ve piyasada istekli olabileceklerin mali zorluklar yaşadığı bir dönemde oldukça kolaylık sağlayacaktır. Ayrıca ihtiyacın sadece tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi, sadece tek kişinin tedarik ile ilgili özel bir hakka sahip olması, mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için önceki yüklenici tek kişinin olması ve stoklanması ekonomik olmayan veya acil durumlarda kullanılacak olan ilaç, aşı, serum, anti-serum, kan ve kan ürünleri ile

⁶ EKAP üzerinden ihale işlemleri gerçekleştirilebileceği gibi aynı zamanda e-doküman, e-tebligat, e-ihale ve e-eksiltme, e-şikâyet, e-teminat, e-sertifika gibi uygulamalar da salgın sürecinde kamu alımlarının sorunsuz bir şekilde yürütülmesinde oldukça önemlidir.

ortez, protez gibi uygulama esnasında hastaya göre belirlenebilen ve hastaya özgü tıbbî sarf malzemeleri, test ve tetkik sarf malzemeleri alımlarında *doğrudan temin yöntemi* de kullanılabilir (KİK 22.md.).

Alınan önlem kapsamında isteklilerin elektronik ortamda yürütecekleri ihalelerde istenilen bütün bilgi ve belgeleri *Yeterlik Bilgileri Tablosu aracılığıyla Elektronik Kamu Alımları Platformu* ile EKAP üzerinden hazırlamaları, ihalenin ilk oturumuna ilişkin tutanaklara idareye gitmeksizin EKAP üzerinden erişim sağlamaları, ihale komisyon üyelerinin ise fiziksel temastan kaçınarak gerekli işlemleri ve incelemeleri EKAP üzerinden gerçekleştirmeleri beklenmektedir. Süreçte yaşanabilecek herhangi bir tereddüt ya da aksaklıkta ise EKAP Etkileşim Merkezi (444 0 545) ile iletişime geçilerek pratik çözümler elde edilebilecektir⁷. Salgın tedbirleri doğrultusunda kamu alımlarında yeni uygulamalara geçiş sürecine uyumun kolaylaştırılması amacıyla Kamu İhale Kurumu yöneticileri video konferans yolu ile sektör temsilcileri ile bir araya gelerek süreç ile ilgili bilgiler vermekle birlikte yaşanan sorunların tespitini de sağlamaktadırlar. Ayrıca EKAP Akademi üzerinden salgın dönemi kamu alımlarının en etkin bir şekilde yürütülmesi için online eğitimlerde verilmektedir⁸.

İhale işlemlerinin elektronik ortamda gerçekleştirilemediği hallerde ayrıca belgelerin kâğıt ortamında sunulmaksızın EKAP sisteminden, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğine haiz meslek kuruluşlarının internet adreslerinden alınabilen ya da doğrulanabilen ihaleye katılım ve yeterlilik kriteri olarak belirlenen bilgi ve belgeler İhale Uygulama Yönetmeliklerinde⁹ yer alan *Sunulmayacak Belgeler Tablosu* kullanılarak belgelenebilecektir. Sözleşmeye çağırılan ekonomik açıdan en avantajlı teklif sahibi de aynı yollardan elektronik ortamda alınabilen ya da doğrulanabilen bilgi ve belgeleri *Sözleşme İmzalanmadan Önce Sunulacak Belgelerin Teyidine İlişkin Tablo*'yu kullanarak belgelendirebilecektir. Diğer taraftan alınan önlemler gereğince tekliflerin fiziksel olarak teslimine imkân bulunmaması halinde 4734 sayılı Kanununun 30.maddesi gereğince teklifler posta (kargo) yoluyla gönderilebilecek ve istekliler gerekli görmeleri halinde ihale işlemlerini kendileri adına takip etmeleri için vekil veya vekiller atayabileceklerdir.

Koronavirüs tedbirleri kapsamında alınan tedbirlerden kaynaklı olarak önceden ilan edilmiş ancak ihaleye çıkan idarece ihale tarih ve saatine kadar isteklilerce yeterli teklifin ulaştırılamayacağı ve/veya ihale sırasında rekabetin yeterince sağlanamayacağı kanaati hâkimse; acil olarak yapılması gereken alımlarda, ihale

⁷ Kamu İhale Kurumu, 'Coronavirüs (Covid-19) Tedbirleri Hakkında Duyuru', < http://ihale.gov.tr/Duyuru/344/coronavirus_covid-19_tedbirleri_hakkinda_duyuru.html >, Erişim Tarihi 06 Mart 2021.

⁸ Kamu İhale Kurumu, "EKAP Akademi", < <http://ekapakademi.kik.gov.tr/> >, Erişim Tarihi 07 Mart 2021.

⁹ Bu yönetmelikler; *Çerçeve Anlaşma İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Danışmanlık Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinden* ibarettir.

dokümanı alanların son teklif verme gününden *en az 10 gün öncesinde* bilgi sahibi olmaları sağlanacak şekilde zeyilname düzenleyerek teklif verme son tarihi uzatılabilecektir (KİK 29.md.). İhale sürecinde ihale komisyonu tarafından normal şartlarda yüz yüze gerçekleştirilmesi gereken tekliflerin alınması ve tekliflerin açılması işlemleri (KİK 36.md.) salgın nedeniyle sosyal mesafenin korunması amacıyla elektronik ortamda yapılabileceği gibi isteklilerin süreci ayrı bir odadan canlı olarak takip edebilecekleri bir canlı yayın alt yapısı ile gerçekleştirilebilir ya da salgını önleyici gerekli tedbirler alınmak şartıyla büyük bir salonda toplu katılım ile gerçekleştirilebilecektir.

İhale sonucunun, ihale yetkilisi tarafından onaylandığı günü izleyen *en geç üç gün içinde*, ihale üzerine bırakılarda dâhil olmak üzere, ihaleye teklif veren tüm isteklilere sonuç bildirilir. Bildirimin ardından salgın hastalıklar gibi nedenlerden dolayı ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen veya beklenmeyen nedenlerle ihalenin ivedilikle yapılması zorunlu (KİK 21/b.md.) hallerde beş gün, diğer hallerde ise on gün geçtikten sonra bu sürelerin bitimini takip eden üç gün içerisinde ihale üzerine bırakılan istekliye, tebliğ tarihini izleyen on gün içinde kesin teminatı vermek suretiyle sözleşmeyi imzalaması gerekliliği bildirecektir (KİK 42.md.). Sözleşme yapılmasında istekli görev ve sorumluluklarını (KİK 44.md.) yerine getirmek kaydıyla ve taraflar ilişkilerinde hukuki güvenlik ilkesinden kaynaklı sorumluluk bilincine de sahip olarak sözleşme imzalama işlemlerini posta yoluyla yapabileceklerdir. Ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren istekli ortaya çıkan mücbir sebep nedeniyle bu durumu belgelendirmek koşuluyla sözleşmeye davet süresinin uzatılmasını talep ederse, idare acil olan işlerde sözleşmeye davet süresini uzatabilecektir¹⁰.

B. Sözleşme Yükümlülüklerinden Kaynaklanan Önlemler

Salgının, kamu ihale sözleşmelerinden kaynaklı olan yükümlülüklerle ilgili etkisini en aza indirmek ve mümkünse bu etkiyi ortadan kaldırmak için Cumhurbaşkanlığı tarafından Covid-19 Salgınının Kamu İhale Sözleşmelerine Etkisi konulu 2020/5 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi 02 Nisan 2020 tarihli, 31087 sayılı Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Genelge kapsamında sürecin en iyi şekilde yürütülmesi amacıyla bir dizi önlem alınmıştır¹¹. Genelge, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na (KİK) tabi ihaleleri, aynı Kanunun 3.maddesinde sayılan istisna kapsamındaki ihaleleri (örneğin karayolu, tersane, rihtim, elektrik santrali inşaatı gibi inşaat işlerine ilişkin sözleşmeler veya bu tür mal ve hizmetlerin satın alınması için koruma ve güvenlik olarak, yazılım hizmetleri vb) ve 4734 sayılı Kanun dışında düzenlenmiş olan diğer kamu ihalelerini kapsamaktadır.

¹⁰ Kamu İhale Kurumu, 'Covid-19 Nedeniyle İhale İşlemlerinde Dikkat Edilecek Hususlar', < http://www.ihale.gov.tr/Duyuru/346/covid-19_nedeniyle_ihale_islemlerinde_dikkat_edilecek_hususlar.html >, Erişim Tarihi 08 Nisan 2021.

¹¹ COVID-19 Salgınının Kamu İhale Sözleşmelerine Etkisi konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, Genelge Numarası: 2020/5, Kabul Tarihi: 01.04.2020, Resmi Gazete Tarihi: 02.04.2020/31087.

Kamu ihale sözleşmelerinden kaynaklı olan mağduriyetlerin giderilmesi konusunda dikkate alınacak uygulamalar açısından temel belirleyici husus öncelikle yapılan kamu ihalesinin *hangi kanun hükmü kapsamında yapıldığı* ile ilgilidir. Eğer kamu ihale sözleşmesi 4734 sayılı Kanun kapsamında yer alan bir ihale işlemi konu alıyorsa COVID-19 salgını nedeniyle sözleşme konusu işin yerine getirilmesi geçici veya sürekli, kısmen veya tamamen imkânsız hale gelmiş ise idarelerce yapılacak değerlendirmeler 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 10.maddesi ve gerekli hallerde diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilecektir. 4735 sayılı Kanun'da hüküm bulunmayan hususlarda ise, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu (TBK) hükümleri esas alınacaktır. 4734 sayılı Kanunun istisna hükümleri esas alınarak veya diğer kanunlar çerçevesinde yapılan ihale sözleşmelerine konu olan yükümlülüklerin COVID- 19 salgını nedeniyle yerine getirilmesi geçici veya sürekli, kısmen veya tamamen imkânsız hale gelmiş ise idarelerce yapılacak değerlendirmelerde normlar hiyerarşisinin de bir gereği olarak öncelikle ihale konusu kanununun özel hükümleri esas alınmalıdır. Özel kanunda açık bir hüküm bulunmaması halinde ise genel kanun olarak 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu kabul edilerek ilgili hükümleri esas alınacaktır. Çalışmamızda genel anlamda mücbir sebep halleri değil, özel olarak 4735 sayılı Kanuna tabi olan kamu ihale sözleşmeleri kapsamındaki mücbir sebep ve etkileri değerlendirilecektir.

Genelgenin diğer düzenlemeleri incelendiğinde COVID-19 salgını nedeniyle *sözleşme konusu işin yerine getirilmesi geçici veya sürekli, kısmen veya tamamen imkânsız hale gelmiş olması* mücbir sebep hallerine bağlandığı görülmektedir. Bu kapsamda idarece mücbir sebep incelemesi 4735 sayılı Kanunun 10.maddesi esas alınarak yerine getirilecekse ilgili madde hükmünde mücbir sebep hallerinin “1) doğal afetler, 2) kanuni grev, 3) genel salgın hastalık, 4) kısmi veya genel seferberlik ilanı, 5) gerektiğinde Kurum tarafından belirlenecek benzeri diğer haller” olduğu görülecektir. Üçüncü madde ise COVID-19 gibi salgını nedeniyle ortaya çıkacak ifa imkânsızlıklarını açıkça mücbir sebep hallerinden birisi olabileceğini kabul etmektedir. Mücbir sebep halinin COVID-19 salgınından etkilenen sözleşme için kabul edilmesinin ön şartı ise *mücbir sebebin meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içinde* sözleşmenin tarafı olan idareye yüklenici tarafından ifa imkânsızlığını gerekçelendireceği bir belge ile başvurmasıdır¹². Bu belge kamu kurumları veya meslek kuruluşları gibi ilgili yerlerden temin edilecek bir belge olmalıdır. Yüklenicilerin mücbir sebep halini belgelendirme yükümlülüğü ile ilgili husus her ne kadar muğlak gibi görünse de aslında yüklenicinin elini güçlendirecek, idareyi ve Bakanlığı ikna edebilecek resmi niteliğe haiz her türlü belgenin sunulmasında sakınca olmadığı kanaatindeyiz. Nitekim bu hususta bağlayıcı bir düzenlemenin yapılmamış olması yükleniciye içinde bulunduğu durumu en iyi şekilde açıklama serbestisi

¹² Belgelerin sunuluş şekline ilişkin düzenlemeler, İhale Uygulama Yönetmelikleri ile tip şartnamelerin “Belgelerin sunuluş şekli” başlıklı maddelerinde yer almaktadır.

tanyacaktır. Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “İşin Süresi ve Sürenin Uzatılması” yan başlıklı 30.maddesinde yüklenici, bildirim sırasında, iş üzerinde gecikmeye yol açtığını düşündüğü sebeplerin ayrıntılarını, işin süresinin ne kadar uzatılması gerektiğini veya feshi talep ediyorsa gerekçelerini belirtmelidir. Uzatılacak sürenin tespiti veya feshi nedenleri o anda mümkün değilse, yüklenici bunun da sebeplerini ayrıca belirterek, durumun netlik kazanmasından sonra istediği süre uzatımı ve feshi de ayrı bir yazı ile derhal bildirecektir. Ancak idarenin sebep olduğu süre uzatımını gerektiren gecikmelerde, yüklenicinin yirmi gün içinde yazılı bildirimde bulunma şartı aranmamaktadır.

Ön başvuru şartı tamamlandıktan sonra idareye yapılan başvurunun genel salgın hastalık çerçevesinde mücbir sebep olarak kabul edilebilmesi için; *yükleniciden kaynaklanan bir kusurdan ileri gelmemiş olması, taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması, yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş bulunması, mücbir sebebin meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içinde yüklenicinin idareye yazılı olarak bildirimde bulunması ve ifa imkânsızlığı durumunun yetkili merciler tarafından belgelendirilmesi* şartlarının birlikte gerçekleştirildiğinin yapılan incelemelerde idare tarafından kabul edilmesi gerekmektedir (KİSK 10/2. md.). Diğer taraftan KİSK 10.madde hükmüne ek olarak Genelge kararına göre idarelerin yüklenicilerin mücbir sebep başvurularını incelerken Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşüne de başvurulması gerektiği vurgulanmıştır. Değerlendirmenin hızlı bir şekilde yapılabilmesi için; yüklenicilerin 120 gün ve daha az süre uzatımı talepleri, yüklenicilerin 120 günü aşan süre uzatımı talepleri veya herhangi bir süre belirtilmeksizin yapılan süre uzatımı taleplerinde ya da yüklenicinin fesih talebinde, sözleşmeye taraf idarece 120 gün ve daha az süre uzatımı verilmesinin uygun bulması halinde idarenin kararı yeterli olup Bakanlığın görüşüne ihtiyaç durulmayacaktır. Ancak yüklenicinin 120 günü aşan süre uzatımı talepleri ve fesih taleplerinin varlığı halinde ise idarenin kararı ve Bakanlığın görüşünün birlikte gerçekleşmesi gerekecektir¹³. İdare ve Bakanlık tarafından yapılacak tespitler yeterli olup, ayrıca Kamu İhale Kurumu’na başvurulmasına gerek bulunmamaktadır¹⁴.

İdare ve Bakanlık mücbir sebep incelemelerinde *öngörülmezlik ve önlenemezlik* kriterlerinin birlikte gerçekleştiği şartlarını araması gerekecektir¹⁵ (KİGT, 25.3.3). Ayrıca ilkeler incelenirken dikkate alınması gereken bir diğer husus ise borcun ifasına engel olan sebebin borçlunun yükümlülük alanı dışında gerçekleştiğinin

¹³ 2020/5 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi Kapsamındaki Süre Uzatımı ve Fesih Talepleri Yazısı, Hazine ve Maliye Bakanlığı/Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yazının Sayısı: 30343279-045.99-E.384026, Yayımlanma Tarihi: 22/07/2020.

¹⁴ Salim Demirel, ‘Kamu İhale Hukuku Bağlamında Yapım İşleri Sözleşmelerinde Mücbir Sebebe Dayalı Süre Uzatımı Verilmesi’, (Temmuz 2014), 9 (95), Terazi Hukuk Dergisi, 55, 57.

¹⁵ Kamu İhale Genel Tebliği, Resmi Gazete Tarihi: 22.08.2009/27327.

tespit edilebilir olmasıdır¹⁶. *Haricilik* olarak da adlandırılan bu kriter aslında KİSK 10.maddesi ikinci fıkrasındaki ilk şartta da açıklanmıştır. Örneğin, borcun ifası amacının yerine getirilmesi için yüklenicinin gerekli mali kaynaktan yoksun olması, gerekli uzman iş gücünden yoksun olması bu çerçevede değerlendirilebilecektir.

Bu unsurların özellikle dikkate alınması iyi niyet kurallarına uygun olarak talepte bulunmayan yüklenicilerin tespiti açısından oldukça önemlidir. Örneğin bir yüklenici sözleşme çerçevesindeki yükümlülüklerini Covid-19 salgını çerçevesinde alınan önlemler nedeniyle yerine getiremediğini ispat edecek belgeler sunsa bile, sözleşme salgının ve dolayısıyla salgından kaynaklı önlemlerin öngörülebilir olduğu bir dönemde yapılmışsa, yüklenicinin sorumluluktan kurtulmaması yerinde bir yaklaşım olacaktır¹⁷. İnceleme de dikkate alınması gereken bir diğer husus ise mücbir sebep ile ifa imkânsızlığına konu olan yükümlülük arasında bir illiyet bağının varlığıdır. Örneğin, mücbir sebep hali yüklenilen işin tamamı ile ilgili değil sadece bir kısmı ile ilgili ise ve o kısımda işin geri kalanının yapılmasına engel değilse işin tamamı için değil sadece mücbir sebep ile illiyet bağı olan yükümlülük için bir karar verilmesi doğru olacaktır. Bu hususta bir Sayıştay kararında mevzuat hükümlerine aykırı olarak idarenin süre uzatımına yönelik kararlarının gecikme cezasının kesilmesine engel olması kamu yararına neden olduğu gerekçesi ile kararı olan sorumluların ortaya çıkan zararı işleyecek faizleri ile birlikte ödemelerine karar verdiği görülmektedir¹⁸.

İdare ve Bakanlık tarafından yapılan değerlendirmeler sonucunda yüklenicinin COVID-19 salgını sebebiyle ifa yükümlülüğünü yerine getirememesi KİSK 10/2. madde hükümlerini karşılayacak nedenlere dayanıyorsa yüklenici sözleşmeden kaynaklı olan yükümlülüklerden kurtulabilecektir. Yapılan değerlendirmede ifanın imkânsız hale gelmediği ancak salgından kaynaklı mücbir sebep nedeniyle geciktiği sonucuna ulaşırsa süre uzatımı verme yoluna gidilebilecektir. Engelleyici sebeplere ve yapılacak işin niteliğine göre işin bir kısmına veya tamamına ait süre uzatılabilecektir (Yapım İşleri Genel Şartnamesi 30/2.md.). Mücbir sebebin sözleşmenin ifasının sürekli olarak imkânsız hale getirdiğinin tespit edilmesi halinde ise idare tarafından sözleşmenin feshi yoluna gidilebilecektir. Sözleşmenin feshi halinde hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilerek, kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar yükleniciye iade edilecektir (KİSK 23.md.). Yapım ve yapım ile ilgili danışmanlık hizmet işlerine ilişkin sözleşmelerin uygulanmasında; gerek süre uzatımı, sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti, iş programı ihtilafları, fiyat farkı ödenmesi ve hesaplanması, ödenek aktarılması, geçici ve kesin kabul işlemleri, gecikme halinde uygulanacak cezalar, yaptırılacak

¹⁶ Ş. Barış Özçelik, 'COVID-19 Salgını Çerçevesinde Alınan Önlemlerin Sözleşme Hukuku ve Mücbir Sebep Kavramı Açısından Değerlendirilmesi', (2020), Lexpera Blog- On İnkilevha Yayıncılık, < <https://blog.lexpera.com.tr/covid-19-salgini-cercevesinde-alinan-onlemlerin-sozlesme-hukuku-ve-mucbir-sebep-kavrami-acisindan-degerlendirilmesi/> >, Erişim Tarihi 15 Mayıs 2021.

¹⁷ İbid 309.

¹⁸ Sayıştay 8 D, 36/198, 16.02.2021.

ilave işler ve iş eksilişlerinde yüklenici veya idare adli yargı yoluna başvurabileceği gibi görevli ve yetkili mercii olarak Yüksek Fen Kuruluna da başvurulabilir(KİSK EK 1.md.). Başvurunun ön şartı uyumsuzluğun yargılama veya Sayıştay incelemesine konu edilmemesidir. Bu şartı sağlayan yüklenici, sözleşmeyi düzenleyen idareye, kesin kabul süresince yazılı itirazda bulunabilecektir. İlgili idare ise, yüklenicinin itirazını en geç otuz gün içerisinde Yüksek Fen Kuruluna gönderecektir. Yüksek Fen Kurulu kendisine bildirilen itirazları en geç altmış gün içerisinde 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde inceleyerek karara bağlayacaktır. Yüksek Fen Kurulu kararları yargı yolu saklı kalmak suretiyle idare tarafından uygulanacaktır (KİSK EK 2.md.). Tarafların, Yüksek Fen Kurulunun aldığı kararlara karşı yargı yolu saklı kalmaktadır.

Genelgede her ne kadar ele alınmamış olsa da ihale sözleşmeleri ile ilgili ortaya çıkabilecek uyumsuzluklarda tarafların kullanabileceği diğer bazı hususlara KİSK çeşitli hükümlerinde yer verildiğini görmekteyiz. Bu kapsamda fiyat farkı uygulamaları (KİSK 8.md.) ve sözleşme devri (KİSK 16.md.) gibi uygulamalar yer almaktadır. Fiyat farkı uygulamasında sözleşme imzalandıktan sonra fiyat farkına ilişkin usul ve esaslarda değişiklik yapmamak koşuluyla Kamu İhale Kurumunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır (KİSK 8.md.). Sözleşmenin devri ise zorunlu hale bağlanmış olup, devir alacak istekli de ilk ihalede belirlenmiş olan şartların varlığı aranmak suretiyle ihale yetkilisinin yazılı iznine bırakılmıştır (KİSK 16.md.). Ancak bu uygulamalara baktığımızda olağanüstü durumlarda hızlı çözümler üreten ani ve beklenmeyen durumları ele alan hususlara atıfta bulunulmadığı normal dönem kullanımına daha uygun hükümler olduğunu görmekteyiz.

III. Avrupa Birliği ve Çeşitli Ülkelerde COVID 19 Tedbirleri

Salgın sürecinde Türkiye’de olduğu gibi Avrupa Birliği ve birçok ülkede salgına yönelik önlemlerin alındığını görmekteyiz. Alınan önlemlerle ilgili ülkelerin ortak özelliklerine baktığımızda tamamına yakınının ihalelerin yürütülmesinde elektronik platformlar dâhil olmak üzere yüz yüze teması önleyecek yöntemlerin (telefon, faks vb) kullanılmasının önünü açtığını görmekteyiz. Özellikle tıbbi malzeme alımlarına ilişkin olarak kamu alım sürecinin hızlandırılmasını sağlamak üzere kamu ihale yöntemlerinin yumuşatıldığı ya da doğrudan alımlara izin verildiği görülmektedir. Kamu alım sözleşmesinden kaynaklı yükümlülüklerde salgından kaynaklanan mücbir sebeplerle yükümlülüğün yerine getirilmesinde ortaya çıkan sorunlar karşısında ihalenin feshi, teslim süresinin uzatılması gibi temel önlemler alındığı bazı ülkelerde ise tedarikçilere mali destekler ve avanslar ödendiği görülmektedir. Ancak özellikle kurumsal kültürün gelişmiş olduğu ülkelerde esasen hukuki düzenlemelerin genel çerçeveyi çizdiği ve takdir yetkisini şeffaflık ve hesap verilebilirlik çerçevesinde idareye bıraktığı görülmektedir. Bu başlık altında Türkiye ile ilişkileri nedeniyle

öncelikle Avrupa Birliği önlemlerine ve bazı ülkelerin dikkat çeken farklı uygulamalarına kısaca değinilecektir.

A. Avrupa Birliği

Avrupa Merkez Bankası Yönetim Kurulu, 12 Mart'ta kararlaştırılan 120 milyar Euro'ya ek olarak, yılsonuna kadar 750 milyar Euro'luk yeni bir Salgın Acil Durum Satın Alma Programı duyurmuştur. Bu programın koronavirüs krizinin bitimine kadar yürürlükte kalacağı kararlaştırılmıştır¹⁹. Genel olarak mali desteklerin haricinde Avrupa Birliği COVID- 19 krizinin kamu ihaleleri üzerindeki etkisini en aza indirmek üzere Avrupa Komisyonu liderliğinde Avrupa Birliği kamu alımları çerçevesinde üye devletler için uygulama seçenekleri ve kolaylıkları sağlayan bir rehber de yayınlamıştır. Üye devletler AB Hukuku çerçevesinde kalmak ve orantılılık ilkesine bağlı kalmak koşulu ile yumuşak hukuk sisteminin varlığı ve ulusal özerkliğin güvence altına alınmasının bir sonucu olarak ulusal mevzuatlarında bağımsız düzenlemeler de yapmalarına izin verilmiştir²⁰. Bu kapsamda birkaç örnek vermek gerekirse, Almanya'da AB eşik değeri altında kalan bazı ihalelerde AB ihale uygulamalarının askıya alınabileceği kabul edilirken ayrıca bazı bölgelerde (Länder) ise özel önlemler uygulanmıştır. Hamburg'da, diğer uygulamaların yanı sıra, e-ihalenin zorunlu kullanımı da askıya alınmıştır²¹. Hırvatistan'da ise salgın sürecinde bütçe politikalarının yönetilmesi hususunda bütçe içi ve bütçe dışı kurumların tüm kamu ihaleleri askıya alınmış olup, ihalelerin bu süreçte yapılmasının elzem olduğu durumlarda Maliye Bakanının onayı alınma şartı getirilirken ayrıca teminatların salgın süresince yasanın izin verdiği azami miktarı (tahmini tedarik değerin %3'ü olan) azaltma yoluna gidilebilecektir. Örneğin tahmini tedarik değerinin %1'i tutarında bir teklif teminatı miktarını tayin ederek, teklif teminatı istekliler için çok büyük bir mali yük olmaktan çıkarılabilecektir²². Fransa'da ise kamu ihale sözleşmelerinde idarenin tedarikçilere kamu ihale tutarının %60'ından fazla avans ödemesi yetkileri önemli düzenlemelerdendir²³.

¹⁹ KPMG, 'Government and Institution Measures in Response to COVID-19: Update 10', (02 April 2020), < <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2020/04/government-and-institution-measures-in-response-to-covid-19-asia-oceania.pdf> >, Erişim Tarihi 06 Mayıs 2021, 1, 211.

²⁰ Emilia Korkea-Aho, 'EU Soft Law in Domestic Legal Systems: Flexibility And Diversity Guaranteed?', (2009) 16 (3), *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 271, 276.

²¹ Forum Vergabe, 'Beschaffungen in der Corona-Pandemie: Fortlaufend Aktualisiert', (11 January 2021); Forum Vergabe, < <http://www.forum-vergabe.de/news-detail/beschaffungen-in-der-corona-pandemie-fortlaufend-aktualisiert-8164/> >, Erişim Tarihi 16 Mayıs 2021.

²² Mia Kanceljak and Marija Mušec, 'Guidelines for Public Procurement in Croatia during the COVID-19 Crisis', (14.04.2020), *CMS LawNow™*, < https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2020/04/guidelines-for-public-procurement-in-croatia-during-the-covid-19-crisis?cc_lang=en >, Erişim Tarihi 06 Mart 2021.

²³ Kawthar Ben Khelil and François Tenailleau, 'Public procurement contracts in the context of the Covid-19 crisis in France', (2020), *CMS LawNow™*, < https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2020/05/public-procurement-contracts-in-the-context-of-the-covid-19-crisis-in-france?cc_lang=en >, Erişim Tarihi 06 Mart 2021.

Avrupa Komisyonunun yayınladığı bu rehberle öncelikle COVID-19 salgınının neden olduğu kriz ile mücadele etmek için gereken malzeme, hizmet ve işlerin alınması için Avrupa Birliği (AB) kamu ihale kuralları çerçevesinde hangi seçeneklerin ve esnek mekanizmaların mevcut olduğunun üye devletlere hatırlatılması hedeflenmiştir. Bu kapsamda açık ihale usulü veya belirli istekliler arasında ihale usullerinin son teslim tarihlerinin kısaltılması, pazarlık usulü veya doğrudan alım usullerinin kullanılması ve COVID-19 krizinin önlenmesi hususunda doğrudan ilişkili olan pazarlarla sıkı bir etkileşimde bulunulması amaçlanmıştır.

i. Kamu ihale Süreci ile İlgili Alınan Önlemler

Kamu alım sürecinin yürütülmesi ile ilgili olarak Avrupa Komisyonu öncelikli olarak COVID-19 krizinin yönetilmesi amacıyla Avrupa Birliği kamu ihaleleri çerçevesi kapsamında uygulamada hangi seçeneklerin ve esnekliklerin mevcut olduğunu açıklamak amacıyla bir rehber yayınlamıştır²⁴. Bu rehber ülkeler için Direktif 2014/24/EU'de yer alan hükümlerin salgın döneminde uygulanabilirliğini açıklamayı ve bazı hükümlerin esnetilmesini konu almaktadır. Ulusal açıdan belirli parasal tutarı aşan ihaleler için geçerliliğini korumaktadır. Düşük değerli ihalelerde ise üye ülkeler, AB hukukunun genel ilkelerine sadık kalmak koşuluyla ulusal mevzuatlarını işletebilmektedirler²⁵.

Yayımlanan rehber ile üye ülkelerin uygulamada yaşayabilecekleri sorunların önüne geçmek ve uygulama birliği yakalamak hedeflenmiştir. Direktif 2014/24/EU²⁶ ve devamında yayımlanan rehber incelendiğinde süreç içerisinde uygulanacak prosedürün belirlenmesi ile ilgili olarak salgın sürecinin “*acil durum*” ve “*aşırı acil durum*” olarak ikiye ayrıldığı görülmektedir. Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan rehber acil durum hallerinde öncelikle direktif kapsamında halihazırda zaten hüküm altına alınmış olan *açık ihale usulü veya belirli istekliler arasında ihale usulüne* başvurulabileceğini önermektedir²⁷. Ancak acil durum dönemine özgü olarak rehber ile bu iki ihale usulü sürelerinde kısaltıcı birtakım değişiklikler yapıldığı görülmektedir. Normal şartlarda açık ihale usulünün takip edildiği durumlarda isteklilerin ihaleye teklif sunabilmesi için 35 günlük bir süre öngörülmüşken²⁸, salgın gibi acil durumlarda ise bu süre 15 güne indirilebilecektir²⁹. Benzer şekilde belirli istekliler arasında ihale usulünün tercih edilmesi halinde normal şartlarda ihaleye

²⁴ European Commission, 2020/C 108 I/01 of 01 April 2020 Guidance from the European Commission on Using The Public Procurement Framework in the Emergency Situation Related to the COVID-19 Crisis, [2020], OJ C 108I/1.

²⁵ European Commission, (2020), ‘Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs’, The European single market: Public Procurement < https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en >, Erişim Tarihi 16 Nisan 2021.

²⁶ Directive 2014/24/EU of The European Parliament and of The Council [2014] OJ L 94/65.

²⁷ ibid 26/2.

²⁸ ibid 27.

²⁹ ibid 27/3.

katılım talebi ve tekliflerin sunulması belirlenmiş 30 günlük süre³⁰, salgın gibi acil durumlarda ise bu süre ihaleye katılım talebinde 15 güne³¹, tekliflerin sunulması için ise 10 güne kadar indirilebilmektedir³². Salgın döneminde acil durumlarda uygulanabilecek bu esnekliklerin kullanılması, ihale sürecinin en önemli ilkelerinden olan eşit muamele ilkesi ve şeffaflık ilkelerini de zedelemeyecektir³³. Çünkü ihale usullerinde bir farklılık olmayıp sadece ihale sürecinin hızlandırıldığı ayrıca bu uygulamanın direktifte halihazırda yer alan hükümler dikkate alınarak yapıldığı göz önünde bulundurulmalıdır. Almanya örneğinde olduğu gibi bazı üye devletler ise ulusal ve bölgesel düzeyde ek kılavuzlar yayımlayarak açık ihale sürecinden vazgeçilmeden sürecin yürütülmesine ve şeffaflık açısından ihale ilanlarına devam edilmesine karar vermişlerdir³⁴.

İhale makamlarına, öngörülemeyen olayların neden olduğu aşırı aciliyet durumlarında açık veya belirli istekliler arasında ihale usulü veya pazarlık usulleri zaman kısıtı olduğu için kullanılmasında kamu yararının olmadığı durumlarda daha hızlı sonuçlar elde etmek için *ilan yapılmaksızın pazarlık usulü* ile ihale yapmalarına da imkân tanınmaktadır³⁵. Aşırı acil durum hali belirli mallara ve hizmetlere olan ihtiyacın istisnai olarak artması, tedarik zincirinde önemli kesintiler yaşanması ve teknik/fiziksel engeller nedeniyle ihale prosedürlerinin uygulanamadığı istisnai hallerde devreye sokulabilmektedir³⁶. İhale ilanına çıkmaksızın (ihalenin yapılacağıının Resmî Gazete’de kamuoyuna açıklanmadan) yapılacak pazarlık usulünde ihale makamları *herhangi bir ön ilana çıkmaksızın ve asgari istekli şartı, zaman sınırı gibi diğer prosedürlere tabi olmaksızın* potansiyel yüklenicilerle doğrudan pazarlık yapabilmektedirler. İhale makamlarına bu hükümle her ne kadar serbesti tanınmış olsa da Avrupa Adalet Divanı (ABAD) içtihadına göre (bkz Örneğin C-275/08, *Komision v Almanya* ve C-352/12, *Consiglio Nazionale degli Ingegneri davaları*) şeffaflıkla ilgili temel ilkelerden sapmasının önüne geçmek için bu usulün kullanımı çeşitli istisna şartlarının birlikte varlığına dayandırılmıştır. Bu istisnai şartlar ise;

- İhale makamı tarafından halihazırdaki salgın gibi sonuçları öngörülemez olayların varlığı,
- İhale usullerinde yer alan son teslim tarihlerinin aşırı aciliyet nedeniyle uygulanabilir olmaması,

³⁰ ibid 28.

³¹ ibid 27/3.

³² ibid 32/2(c).

³³ European Commission, (n 24) 2020/C 108 I/01.

³⁴ Alistair Maughan and Felix Helmstädter, (2020), April (6), ‘Guidance on the EU Procurement Regime During Covid-19 Crisis’, Morrison & Foerster, < <https://govcon.mof.com/international-public-procurement/guidance-on-the-eu-procurement-regime-during-covid-19-crisis/> >, Erişim Tarihi 13 Nisan 2021.

³⁵ Direktive 2014/24/EU, 28/6.

³⁶ Roberto Baratta, (2020), 5 (1), ‘EU Soft Law Instruments as a Tool to Tackle the COVID-19 Crisis: Looking at the “Guidance” on Public Procurement Through the Prism of Solidarity’, European Papers- European Forum, 365, 369.

- Öngörülemeyen olay ile aşırı aciliyet arasında bir nedensellik bağının bulunması,
- Halihazırda daha uygulanabilir bir çözüm bulunmuyorsa normal ihale usullerinin kullanım şartlarının oluşması ya da çerçeve sözleşmeler gibi alternatif bir çözüm üretilene kadar uygulamada yer alan boşluğu doldurması,

olmak üzere dört temel maddeden oluşmaktadır. Direktif hükmünde de vurgulandığı üzere aşırı aciliyet durumları ihale makamının şahsından kaynaklanan nedenlere dayanamayacaktır. Açıklanan şartların gerçekleştiğinin ispat yükü ihaleyi gerçekleştiren ihale makamına ait olup, ihale makamının bir rapor şeklinde şartların ortaya çıktığını gerekçelendirmesi gerekecektir³⁷. Ayrıca ihale ilanı yapılmadan pazarlık usulü uygulaması kamu alımları rejiminden tamamen muaf değildir: Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmanın (TFEU) ayrımcılık yapmama ve eşit muamele hakkındaki genel ilkeleri bu usul içinde geçerlidir³⁸.

Kamu alımlarının salgın döneminde sürdürülebilirliğini sağlamak adına Avrupa kamu alımları çerçevesi, aciliyetin gereklerini sağlamak için; potansiyel yüklenicilerle telefon, e-posta veya şahsen görüşmeler yapabilecek, sürekliliğin sağlanabilmesi açısından piyasada daha iyi bağlantıları olan tedarikçilere iş bırakılabilecek, gerekli stokları olan ve anında teslimde bulunabilecek ülkelere temsilci gönderilebilecek, üretimin başlaması, yenilenmesi veya artışın sağlanması için ilgili tedarikçilerle iletişime geçilebilecektir. Bazı durumlarda, benzer mal, ürün ve hizmetlere olan talebin istisnai bir şekilde artması ve bu ürünlerin tedarik zincirinde önemli kesintilerin olması durumunda mevcut ihale usulleri ile kamu alımı imkânsız hale gelmesi halinde, idareler, ihtiyaçların temin edilebilmesi için alternatif yöntemlere başvurabileceklerdir. Belirlenen usule göre ise tedarikçilerle etkileşime geçilebilme noktasında idareler AB kamu alımları çerçeve düzenlemelerinde tamamen yetkilendirilmişlerdir. Bu amaçla inovasyona yönelik araçların tercihine öncelik verilebilecektir. Örneğin; maskelerin yeniden kullanımını sağlayan yeni uygulamalar, tıbbi personelin etkili korunmasına yönelik önlemler, çevrede virüsü tespit etmek için kullanılabilecek araçlar bu çerçevede düşünülebilecektir³⁹.

Süreç içerisinde salgın döneminde artan ihtiyaçları karşılama kabiliyetine sahip olabilecek bir diğer uygulama ise çerçeve anlaşmalar olarak görülebilir⁴⁰. Özellikle uzun vadeli devam edecek alımlarda beklenmeyen koşullarda isteklinin arzı artırma kapasitesi dikkate alınarak yükleniciyi seçmeye olanak sağlaması avantajlı

³⁷ Direktive 2014/24/EU 84/1(f).

³⁸ OECD, (2020), April (08), 'Application of public procurement rules during the COVID-19 crisis from the perspective of the European Union's Procurement Directives and the Government Procurement Agreement', SIGMA, 1, 3.

³⁹ Ayrıntılı Bilgi için bkz; European Commission, 'Innovation Procurement- Guidance and good practice on buying innovative products and services'. < https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/tools-public-buyers/innovation-procurement_en >, Erişim Tarihi 12 Nisan 2021.

⁴⁰ Direktive 2014/24/EU 33.

olabilecektir⁴¹. Diğer taraftan süreç içerisinde işlevsellik kazanmak ve süreci daha etkin bir şekilde kontrol altına almak adına Tenders Electronic Daily (TED) gibi dijital araçlar kullanılabilir⁴². Salgın döneminde Avrupa Birliği ülkeleri her ne kadar kamu alımlarına ilişkin önlemlerle ilgili olsalar da aynı zamanda bu dönemde ihale yüklenicileri/isteklileri ihale makamlarının kararlarına itiraz edebilme hakkından yoksun bırakılmamışlardır. Salgın nedeniyle her ne kadar doğrudan kişisel erişimler yapılamasa da ülkeler bu süreçte mağduriyetlerin önüne geçmek adına çeşitli çözümler (örneğin; şahsen itirazda bulunmak için ofis ziyaretleri gibi) üretmişlerdir⁴³.

Tüm bu çözümlerin yanında kamu alımı yapacak idareler alternatif çözümler araştırmayı ve pazarla doğrudan ilişki kurmayı da değerlendirebilmelidir. Tamamlayıcı bir araç olarak ise, üye devletler çeşitli tıbbi malzemeler için ortak alım yapmaya ve Komisyon'un ortak satın alma girişimlerinden yararlanmaya teşvik edilmektedir. Bu kapsamda üye devletlerle (Birleşik Krallık ve Norveç dahil) Ortak Tedarik Anlaşması (JPA), yapılarak tıbbi ekipman ve malzemelerin ortak satın alınması sağlanmaktadır. Avrupa Komisyonu koordinatörlüğünde yürütülen ortak alımlarla ilgili şu ana kadar birçok ihale çağrısı yapılmıştır⁴⁴. Ayrıca komisyon tarafından ek bir güvenlik ağı olarak tıbbi ekipmanların ortak stoklanması "rescEU stoklaması (rescEU stockpile)" kararlaştırılmıştır. Stratejik kurtarma stoku olan bu yöntemle göre Acil Müdahale Koordinasyon Merkezi stokların aciliyete göre üye ülkelere dağıtımını sağlarken, stoklama maliyetlerinin %90'nı ise Avrupa Komisyonu finanse edecektir⁴⁵.

ii. Sözleşme Yükümlülüklerinden Kaynaklanan Önlemler

Kamu alımları sözleşmeleri ile ilgili olarak 2014/24/EU Direktive, 57/4(g) madde hükmü gereğince yüklenicilerin öncelikli olarak gelecekte alınabilecek ihale sözleşmelerine katılmaktan yasaklı olmamak veya tercih edilmekten uzak olmamak için halihazırda yükümlü oldukları sözleşmelere karşı önemli ve kalıcı ihlallerde bulunmamaları oldukça önemlidir. Salgın, ulusal mevzuat açısından bir mücbir sebep olarak kabul edilse de her bir sözleşmenin birer vaka olduğu kabulüyle yüklenicinin bireysel davranışları, özellikle de durumu hafifletmek için makul çabaları da sürecin sağlıklı işletilebilmesi için oldukça önemlidir. Aynı zamanda yüklenicilerde ihale makamından süreç içerisinde makul ve ihtiyatlı davranmalarını beklemelidir. Bir yüklenici COVID-19 salgını nedeniyle sözleşmeden kaynaklı yükümlülüklerini yerine

⁴¹ OECD, (n 29) 4.

⁴² Ayrıntılı Bilgi için bkz; European Commission, < https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital_en >, 'Digital Procurement', 7- 17.

⁴³ Ayrıntılı bilgi için bkz; OECD, (n 29), 4.

⁴⁴ OECD, (2020) June (24), *Stocktaking Report on Immediate Public Procurement and Infrastructure Responses to COVID-19*, (Browse OECD Contributions, Updated 24 June 2020) 106- 107. Ayrıca bkz; Emma Mcevoy and Delia Ferri, (2020) 11 (4), 'The Role of the Joint Procurement Agreement during the COVID-19 Pandemic: Assessing Its Usefulness and Discussing Its Potential to Support a European Health Union', *European Journal of Risk Regulation*, 851, 863.

⁴⁵ European Commission, (2020) March (19), 'COVID-19: Commission creates first ever rescEU stockpile of medical equipment', Brussels, < https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_476 >, Erişim Tarihi 12 Mayıs 2021.

getiremiyorsa öncelikle taraf olduğu sözleşmenin salgın gibi mücbir sebep hallerinde hangi önlemleri içerdiğini dikkatle incelemeli ve bu önlemleri bir an önce almalıdır. Alınacak önlemlerde salgın döneminde yapılmış olan ihale sözleşmelerinde salgın sürecinin etkin bir şekilde yönetilmesine yönelik alınan önlemler incelenerek sürecin yönetimi ile ilgili fikir edinilmelidir. Ortaya çıkabilecek kayıpları en aza indirmek için makul önlemler alınma yoluna gidilmelidir. Alınabilecek önlemler konusunda derhal ihale makamı ile iletişime geçilerek sözleşmenin sürdürülebilirliği ile ilgili alternatif çözümler önerilerinde bulunulmalıdır. İdareye ortaya çıkan mücbir sebep durumlarının yüklenicinin ihmalden değil sürecin zorluklarından kaynaklandığına dair kanıtlar sunulmalı ve güvenceler verilmelidir. Yüklenici üzerine düşen sorumlulukları yerine getirirken ulusal mevzuatlarda ve sözleşmelerde belirlenmiş olan sürelerle riayet ederek hareket etmelidir⁴⁶.

Kamu ihale sözleşmeleri ile ilgili olarak yüklenicinin kendisinden kaynaklanmayan, öngöremeyeceği ve engelleyemeyeceği mücbir sebep hallerinin oluşması halinde ise Direktif çerçevesinde çeşitli düzenlemelerden faydalanabilecektir. Avrupa Komisyonu'nun yayımlamış olduğu rehberde her ne kadar salgın döneminde alınabilecek önlemlerle ilgili bir düzenleme olmasa da Rehberin 2014/24/EU Direktifi hükümlerinin salgın döneminde ihalelerin her aşaması için yeterli olduğu vurgusundan hareketle, salgın döneminde ihale sözleşmeleri ile ilgili alınabilecek önlemlere Direktif hükümlerinden ulaşmak mümkün olacaktır. Direktifin dördüncü bölümü kamu ihale sözleşmeleri ile ilgili sorumluluklara ayrılmıştır. Bölüm hükümleri incelendiğinde yüklenicilerle imzalanan sözleşme ve çerçeve anlaşmalar *aşağıda yer alan hususların birlikte gerçekleşmesi halinde yeni bir ihale sürecine gerek olmaksızın ihale makamı tarafından sözleşme- çerçeve anlaşmasının genel yapısını değiştirmeyecek teslim süresi, yüklenici değişikliği, fiyat revizyonu, tedarik mallarının değişimi gibi çeşitli hususlar* değiştirilebilecektir⁴⁷;

- i- Sözleşmede ihtiyaç duyulan yeniden düzenleme ihtiyacı basiretli bir ihale makamının öngöremediği koşullar nedeniyle ortaya çıkmışsa,
- ii- Yapılması talep edilen değişiklik sözleşmenin genel yapısını değiştirmeyecekse,
- iii- Sözleşmede daha önceden belirlenmiş olan fiyatta bir değişiklik yapılması öngörülüyorsa orijinal fiyatın %50'sinden fazla değişiklik yapılamayacaktır (eğer art arda birkaç değişiklik yapılması gerekli olmuşsa bu sınırlama her bir değişikliğin değerine uygulanabilecektir),

⁴⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz; Dentons, (2020), 'COVID-19 Outbreak: Implications For Public Contracts Europe Overview', Dentons, < https://www.dentons.com/en/insights/articles/2020/march/20/-/media/4e3b92ce07334_ed1b0adae8a0c339173_ashx, >, Erişim Tarihi 12 Mayıs 2021.

⁴⁷ Direktive 2014/24/EU 72/1(c)-4.

- iv- Yukarıda açıklanan hususların birlikte gerçekleştiği durumlarda ortaya çıkacak değişiklik sözleşmenin veya çerçeve anlaşmanın kapsamını önemli ölçüde genişletecekse,
- v- Yapılacak değişiklik yüklenici lehine bir değişiklik olacaksa,

yapılacak değişikliklerin önemli bir değişiklik olacağı kabul edilmektedir. İhale makamı, ihale sözleşmeleri veya çerçeve anlaşmalarda bir değişiklik yaparsa değişiklik ile ilgili bilgileri Direktifin Ek 5/G bölümüne uygun olarak 51.maddesinde yer alan genel yayınlama şeklini esas alarak Avrupa Birliği Resmî Gazetesinde yayınlamakla sorumludurlar.

Kamu alım süreciyle ilgili salgın sürecinde önemli bir diğer husus ise yüklenicilere yük getiren *ihale sözleşmelerinin feshi* ile ilgilidir. Bu noktada Direktif düzenlemesine göre; “2014/24/EU Direktif, 72.madde de yer alan yeni bir ihale yapmaksızın sözleşmenin genel yapısını değiştirmeksizin yapılabilecek müdahalelerin mümkün olmaması nedeniyle sözleşme yeni bir ihale usulü ile yeniden ihale yapmayı gerektirecek önemli bir değişikliği zorunlu kılıyorsa” ve bu zorunluluk ulusal hukuka uygun bir şekilde gerçekleşmişse ihale makamları kamu ihale sözleşmelerini fesh edebileceklerdir.

Kamu alımları ile ilgili mali sorumlulukların yerine getirilmesi hususunda ise üye devletler sürecin yürütülmesi hususunda ulusal hukuk kapsamında katı bir politika izleyebilecekleri gibi ödeme talep etmeseler dahi yüklenicilere gerekli görülen hallerde esnek bir şekilde ödemeler sağlanabilecektir⁴⁸. Kamu alımları ile ilgili ayrıca ihaleye çıkılması aşamasına değinecek olursak Direktif hükümleri gereğince ihaleye çıkılması planlanan bir konu hayatın akışı içerisinde özel bir süreci konu alıyorsa veya yapılacak kamu alımı belirli üretim, tedarik süreci için gerekli olan malzeme veya hizmetlerdense⁴⁹ ihale makamı, ihale ilanında belirtmek ve diğer ihale belgelerinde yer vermek şartıyla özel şartlar belirleyerek ihaleye çıkabilecektir. Belirlenecek özel şartlar ekonomik, sosyal, çevresel, istihdam ve yenilikle ilgili konularda olabilecektir⁵⁰. Ayrıca yüklenici veya istekli olan kişi bir suç örgütüne katılmış, yolsuzluğa karışmış, dolandırıcılık faaliyetinde bulunmuş, kara para aklama veya terör finansmanı, bir suçu kışkırtmak, yardım etmek, yataklık etmek veya işlemeye teşebbüs etmek, çocuk işçiliği ve diğer insan ticareti türlerini yapmış olsa dahi ihale makamı, halk sağlığı veya çevrenin korunması gibi kamu yararına ilişkin nedenlerin varlığı halinde ihale isteklinin kamu ihalelerine katılmasına izin verebileceği gibi⁵¹ ayrıca yüklenicinin sözleşmesini fesh etmekten de kaçınabilecektir⁵².

⁴⁸ ibid 71/7.

⁴⁹ ibid, 67/3.

⁵⁰ ibid, 70.

⁵¹ ibid, 57/1-3.

⁵² ibid, 73/b.

İhale sözleşmeleri ile ilgili alınan önlemlere genel olarak bakıldığında ihale sözleşme konusu işin teslim süresinin değiştirilmesi temel önlem olarak görülürken, işin ifasının ise mümkün olmayacağı durumlarda ise sözleşmenin feshine de imkân tanındığı görülmektedir. Ayrıca alınacak önlemlerde kamu ihalelerinin yürütülmesinde tarafların tabi olduğu başta hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkeleri olmak üzere genel ilkelere bağlı olmak koşulu ile idarelere geniş takdir yetkilerinin tanındığı görülmektedir. Diğer taraftan aşırı acil durumların varlığı halinde kamu alımlarının kamu yararı çerçevesinde etkin bir şekilde sürdürülebilirliğini sağlayabilmek için olağanüstü dönemlerde yasaklı olabilecek kişilere ihalelere katılma, sözleşmelere taraf olma, sözleşmenin fesih edilmemesi gibi ayrıcalıklar tanınarak tedarik sürecinin hassasiyetinin dikkate alındığı görülmektedir. Direktif sözleşme hükümleri incelendiğinde sorumlulukla ilgili genel çerçevenin çizildiği ancak sürecin yürütülmesi ve sonuçlandırılması için esasen ulusal mevzuat hükümlerinin ön plana çıkarıldığı görülmektedir.

IV. Diğer Bazı Ülkelerde Kamu Alımları ile İlgili Alınan Önlemler

Salgın döneminde kamu alımlarının kamu yararı çerçevesinde sürekliliğini sağlamak amacıyla birçok önlemin alındığı görülmektedir. Alınan önlemleri öncelikle Türkiye- Avrupa Birliği çerçevesinde ele almamızın temel sebebi Türkiye'nin AB'ye tam üyelik sürecinde bir ülke olması nedeniyle kamu ihale mevzuatını AB müktesebatına uyumlaştırma taahhüdüdür. Bu başlık altında Türkiye ve Avrupa Birliği önlemleri ile benzer önlemler dışında kalan okuyucuya katkısı olacağını düşündüğümüz diğer bazı önlemlerden bahsedeceğiz.

A. Birleşik Krallık

Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan 2020/180c rehberinde yer alan uygulamalar ve öneriler Birleşik Krallık her ne kadar 31 Ocak 2020'de Brexit ile Avrupa Birliğinden ayrılrsa da Birleşik Krallık kamu alımları içinde geçerli olarak kabul edilmiştir⁵³. Bunun en büyük nedeni Birleşik Krallık her ne kadar AB'den ayrılmış olsa da Kamu İhale Kanunu'nun henüz millileştirilmemiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle öncelikle bilinmesi gerekir ki Avrupa Komisyonu tarafından salgın sürecinde ihalelere yönelik alınan bütün önlemler ve düzenlemeler Birleşik Krallık içinde geçerli olmaktadır. Bu nedenle ülkede AB önlemleri geçerli olsa da yerel mevzuatlarında da çeşitli düzenlemeler yaptıkları görülmektedir.

Birleşik Krallık kabine ofisi, kamu kurumlarının salgına karşı alacakları önlemlerde süreci yönetmelerine destek olmak amacıyla temel olarak üç ayrı Kamu Alımları Politikası Yasası (PPN 01/20, PPN 02/20 ve PPN 03/20) çıkarmıştır. Bu yasalardan bir

⁵³ Alistair Maughan and Felix Helmstädter, (2020) April (6), 'Guidance on the EU Procurement Regime During Covid-19 Crisis', Morrison & Foerster, < <https://govcon.mofo.com/international-public-procurement/guidance-on-the-eu-procurement-regime-during-covid-19-crisis/> >, Erişim Tarihi 12 Mayıs 2021.

numaralı olan genel olarak COVID- 19 salgınının önlenmesi hususunda kamu alımları ile ilgili alınacak önlemleri konu alırken, iki numaralı olan salgın sürecinde kamu alım politikaları ile ilgili sıkça sorulan sorulara cevap vermekte ve üç numaralı olan ise esasen tedarikçilere yapılacak ödemelerle ilgili bilgiler⁵⁴ paylaşmaktadır. Üç yasal düzenleme Birleşik Krallıktaki salgın sürecinde kamu alımlarına yönelik alınan önlemlerin temelini oluştursa da süreç içerisinde bu üç yasaı destekleyici yeni düzenlemelerinde yapıldığı görülmektedir. Bahsedilen hukuki düzenlemeler esasen, ihale makamı ile tedarikçileri arasında sözleşme kapsamında doğrudan bir ilişkinin olduğu inşaat işleri gibi sözleşmeli mallar, hizmetler ve yapım işleri sözleşmeleri için geçerlidir. Hibeler gibi diğer finansman mekanizmalarına veya ulaşım sağlama gibi özel gelirle desteklenen sözleşmelere uygulanmazlar. Her ne kadar hukuki düzenlemeler yer alsada bu düzenlemeler daha çok rehber niteliği taşımakta ihale makamlarının kendi tedarikçilerine karşı sorumluluğu esas olup, ihale makamı uygun olduğunu düşündüklerinden başka bir düzenlemeyi uygulamakla yükümlü kılınmamıştır. Alınan önlemlerin temelinde, salgın döneminde sözleşmenin tarafı olan idarelerin hizmet sürekliliğini sağlamaları, altyapı ve tedarik zincirinin devam ettirilmesi gibi temel yükümlülüklerin yerine getirilmesidir⁵⁵.

Ülkede salgın sırasında ve sonrasında hizmet sürekliliğini sağlamak için, hükümet tarafından, tüm kamu sektörü ihale makamlarına risk altındaki tedarikçilerini çeşitli şekillerde desteklemeleri tavsiye edilmiştir. Sözleşmenin tarafı olan idare, tedarikçinin risk altında olduğuna karar verirse, tedarikçiler tüm sözleşme gereksinimlerini karşılayamazlar bile 3 ay boyunca (veya en uygun zaman dilimine) onlara normal şekilde ödeme yapılabilecektir. Eğer tedarikçi sözleşmeden kaynaklı yükümlülüklerini normal bir şekilde yerine getirmeye devam edebiliyorsa idare sözleşmede yer alan ödeme periyoduna uygun bir şekilde ödeme yapacaktır. Ayrıca idareler, tedarikçilerle tedarik ödemelerini ne sıklıkla yapmaları gerektiği konusunda karşılıklı uzlaşmaya varacakları bir ödeme periyodu da belirleyebilmektedirler. Tedarikçiler ödemeye hak kazanabilmek için idarelerin tedarik süresi boyunca maliyet verilerini şeffaf bir şekilde takip edebilecekleri “açık defter” yaklaşımını benimsemelidirler. Diğer taraftan, kritik nitelikte hizmetlerin sunumu ile ilişkili olan ihalelerde ise sözleşmeden kaynaklı yükümlülükler kesintiye uğramış veya askıya alınmış olsa bile, tedarikçi salgından kaynaklı olarak bir risk altındaysa ödemeleri normal şekilde yapılmaya devam edilebilecektir⁵⁶.

⁵⁴ Ayrıntılı bilgi için bkznz; Procurement Policy Note- Use of Procurement Cards- The UK Cabinet Office (2020), OJ L 03/20.

⁵⁵ The UK Cabinet Office, (2020) 02/20 (v2), ‘Frequently Asked Questions (FAQs)’, < https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/879956/PPN_02_20_FAQs_09_04_20.pdf >, Erişim Tarihi 12 Mayıs 2021.

⁵⁶ Benzer bir şekilde İspanya’da gerekli şartların oluşması halinde sözleşmelerde askıya giden idareler tedarikçinin talebi üzerine ücretler, teminatların sürdürülmesi, makinelerin kira veya bakım maliyetleri ve sigorta poliçeleri gibi çeşitli masrafları tazmin etmekle yükümlü olmuşlardır (OECD, (n 34), 92- 93.). Aynı şekilde sözleşme yükümlülüklerinin yerine getirilmesi sürecinde salgın nedeniyle ortaya çıkabilecek gecikmeler halinde idarenin süre uzatımına gitmesi halinde maaş harcamalarının bir kısmı da idareye yüklenebilecektir (Garrigues, (2020) April 3, ‘New legislation in the field of public procurement resulting from the measures adopted to confront the economic and social impact of COVID-19’, < https://www.garrigues.com/sites/default/files/documents/covid19_novedades_para_la_contratacion_publica_english_version.pdf >, Erişim Tarihi 03 Nisan 2021.

Ödemeler konusunda bir diğer husus tedarikçilerden genellikle yemek hizmeti alan okullar için belirlenmiştir. Bu düzenlemeye göre okulların, hizmet alamadıkları eğitim-öğretim döneminin kapalı olduğu sürelerde dâhil olmak üzere tedarikçilere zamanında ödeme yapmaları hüküm altına alınmıştır. Hükümet, salgın süreci boyunca da okullara ücretsiz okul yemeği finansmanı vermeye devam edecektir⁵⁷. Uygulamaya giren bir diğer husus ise Ara Ödeme Modeli (Model Interim Payment) olarak adlandırılan ve tedarikçinin talebine bağlanan bir ödeme biçimidir. Böyle bir ödemenin temel amacı salgın nedeniyle kamu hizmetlerinin sürekliliğinin sekteye uğramasının önüne geçmektir. Hazır sözleşme beyanı yardımı ile idare ve tedarikçinin karşılıklı anlaşması ile sonuçlandırılır. Tedarikçi, ara ödemeye ihtiyaç duyduğu konuyu da (örneğin, personel maaşları veya alt yüklenici ödemesi) bildirmekle yükümlüdür. Sözleşmeye taraf olan idare ise başvuru yapan tedarikçi ile ilgili sözleşme yükümlülükleri ile ilgili bir değerlendirme yapmakta (örneğin, performans göstergesi/hizmet kredisi indirimi) ve süreci tamamlamaktadır⁵⁸.

Kamu alım süreci ile ilgili olarak ele alınan bir diğer konu ise doğrudan tedarikçi kuruluşlar bünyesinde yer alan işçilerin durumları ile ilgilidir. İşçilerin geçim sıkıntısı çekmelerinin önüne geçmek ve sözleşmeye bağlı kalmaksızın kanuni hastalık ödemesi haklarından yararlanması, kendilerini izole etmeleri gereken durumlarda işe gelme riskini ortadan kaldırmak, uzman işçilerin salgın döneminde çalışmaya devam eden diğer sektörlere kaymasını önleyerek uygun bir dönemde devam edecek olan yükümlülüklerin yerine getirilmesinde çalışmaya devam etmelerini sağlamak için kullanılan bir yöntemdir⁵⁹. İşçiler salgın nedeniyle çalışamazlarsa, örneğin hastalık, kendi kendine tecrit veya ofislerin geçici olarak kapanması nedeniyle veya 7 yaşına kadar çocuk okula gidemediği için evde çocuğa bakmakla yükümlü ise kendilerine aylık en fazla 2.500 Sterlin olmak üzere maaş oranlarının %80'i oranında ödeme yapılacaktır⁶⁰.

B. Amerika Birleşik Devletleri

Amerika Birleşik Devletleri (ABD) hükümeti, salgın sürecinde en azından kritik öneme sahip olan kamu alımlarının sürdürülebilmesi için çeşitli önlemler almıştır. Ülkede kamu alımlarının öncelikli olarak elektronik ortamda yürütülmesi esassen elektronik ortamda yürütülemeyen ihalelerde ise çevrimiçi endüstri konferansları, videolu teklifler ve sanal olarak yapılan sözlü sunumlar ve sanal ortamda fikir birliği

⁵⁷ Supplier Relief due to Coronavirus (COVID-19) - Additional Sector Guidance for State Funded Schools (2021), OJ L 02/20 and 04/20.

⁵⁸ Örnek sözleşme metni için bkz; Guidance notes on Model Interim Payment Terms- The UK Cabinet Office (2020), OJ L 02/20.

⁵⁹ Guidance notes on Payments to Suppliers for Contingent Workers impacted by COVID-19- The UK Cabinet Office (2020), OJ L 02/20.

⁶⁰ Bu uygulama evden çalışmaya uygun işlerde okulun kapanması nedeniyle evde çocuk bakmak durumunda olan çalışanlar hariç olmak üzere geçerli değildir.

sağlanması (consensus evaluation) metodu⁶¹ ile yenilikçi çözümler üretme eğiliminde olmuştur. ABD Hükümeti, daha bilinçli karar verme, daha hızlı yanıt verme ve daha etkili ve yenilikçi çözümlerin edinilmesini mümkün kılan yenilikçi iş uygulamalarını ve teknolojilerini de bu süreçte desteklemiştir. Bu kapsamda İç Güvenlik Bakanlığı (DHS) dâhil olmak üzere belirli kurumlar gelecek vaat eden yeni teknolojiler sunan yüklenicilere daha kolay ulaşmasına izin veren yenilikçi düzenlemeler yapmışlardır⁶². ABD İç Güvenlik Bakanlığı yakın dönemde, uygulanabilir yenilikçi ticari ürünlerin alımına yönelik sözleşmeler imzalamak adına “ticari çözümler açma (streamlined manner)” yetkisi kullanarak ilana çıkmıştır⁶³. Önerilen yenilikçi ticari ürünler; salgından kaynaklı tıbbi alımlarla ilgili konular öncelikli olmak üzere belirlenecek diğer hususlarla ilgilidir. Kullanılan yöntemlerle bakanlık COVID-19 ve benzeri mikrobiyal tehditlerin tespitini, önlenmesini, kontrol altına alınmasını ve tedavisini desteklemek için yeni çözümler bulmaya çalışmaktadır⁶⁴.

Bu uygulamaların yanı sıra Savunma Üretim Kanunu (The Defence Production Act) kapsamında hükümetin üretim kapasitesini artırmak ve gerekli ürünlerin tedarikini sağlamak amacıyla 50 milyon ABD doları özel fondan harcama yapılmasına izin vermekle birlikte yasa, federal kurumların aylar sürebilen tedarik sürecini atlamasına izin vermekte ve hükümetin acil talebi üzerine şirketleri masaya gelip bir sözleşme imzalamaya zorlayabilmektedir⁶⁵. Savunma Üretim Kanunu ayrıca bir satıcının kapasitesini genişletmek için kredi verme, bir şirketin ürünlerinin dağıtımını kontrol etme ve şirketlerin daha yaygın olarak kullanılan gücü, hükümetin siparişini diğer müşterilerin siparişlerine göre önceliklendirmeye zorlama yeteneğine de izin

⁶¹ Bu metoda göre ihale sürecini değerlendiricilere belirli bir puanlama sistemi önceden belirlenecek kriterlere göre belirlenir daha sonra ihale sırasında puanla yapılır. İhale sırasında aykırı puanlar tartışılarak ihale sonuçlandırılır. Verimlilik ve savunulabilirlik arasında denge sağlamak temel amaçtır. Yüksek riskli alanlara öncelik vererek sonucu optimize ederken, ağır iş yükleri ve kısıtlı zaman baskısıyla daha iyi başa çıkmak için değerlendirme süreçlerini düzene sokun; değerlendirmenin uygun kayıtlarını tutmak ve değerlendirme ekibini uygunsuz müdahalelerden korumak ve sürecin adilliğini korumak öncelikli hedefdir. Ayrıntılı bilgi için bkz: Paul Emanuelli, (2020), “Implementing Enhanced Consensus Scoring” < <https://procurementoffice.com/ implementing-enhanced-consensus-scoring/> >, The Procurement Office, Erişim Tarihi 03 Nisan 2021.

⁶² Benzer bir şekilde Güney Kore’de yenilikçi ürünün ticari öncesi tedariki kapsamında salgın sürecinde arındıran, dezenfekte eden ve aynı zamanda sahip olduğu acil durum müdahalesi özelliği ile portatif bir negatif basınç çadırı olan “Akıllı negatif basınç modülü” sözleşmesi imzalamıştır (OECD, (n 34) 59- 60.).

⁶³ Deputy Director for Management, (2020) March 20, ‘Executive Office Of The President Office Of Management and Budget Washington’, The White House, < <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/03/M-20-18.pdf> >, Erişim Tarihi 11 Nisan 2021.

⁶⁴ Bunlar; kişisel koruyucu ekipmanlar ve ek ihtiyaçlar, hastalık tarama yeteneklerini geliştirmek ve hızlandırmak, tesislerin temizleme yeteneklerinin geliştirilmesi, COVID 19’a karşı diğer teknolojik gereçler, salgın sürecinde mevcut üretim ve lojistik operasyonlarını dönüştürmek ana konularken başkaca önceliklerde belirlenebilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz; Department of Homeland Security, (2020) April 17, ‘Special Notice for Innovative Commercial Products in Support of Coronavirus (COVID-19) Response’, < https://beta.sam.gov/opp/7319f05fec5e43beb37574360e1e54f3/view?keywords=CSOP-HQ-CV-20-00001&s ort=-relevance&index=&is_active=true&page=1%3C >, Erişim Tarihi 11 Nisan 2021.

⁶⁵ Savunma Bakanlığı, ihale makamlarının yeni başlatılan Ticari Eşyalar Tespitini (CID) kullanmalarına olanak tanıyan acil durum tedarikine ilişkin bir bildiri yayınladı. CID altında listelenen kalemler, doğrudan bir ihale prosedürü altında “düzenli bir şekilde” satın alınabilir. 14 Nisan itibarıyla CID altında listelenen maddeler şunlardır: aşilar, tedaviler, acil tıbbi malzemeler ve tesisle ilgili hizmetler. Bu liste düzenli olarak güncellenmektedir.

vermektedir⁶⁶. Bu Kanun ABD Hükümetine büyük miktarda satın alma gücü verirken, kanundaki eksiklik, bir gecede oldukça özel üretim ekipmanı üretememesidir⁶⁷.

C. Şili

Şili salgın sürecinde kamu alımlarının etkin ve şeffaf bir şekilde sürebilmesi için “Compra Ágil” (Hızlı Satın Alma) adlı yeni bir portal uygulamaya koymuştur⁶⁸. Avrupa Birliği TED uygulamasına oldukça benzer olan bu portal, yaklaşık 1500 Amerikan doları altındaki kamu alım işlemlerini daha hızlı ve çevik hale getirmek ve küçük işletmelerin kamu alımlarına katılımını teşvik etmek için tüm alımlarında KOBİ'lere odaklanmakta ve bu uygulamanın işlem hacmi yapılan kamu alımlarının yaklaşık %80'ini temsil eden 1.8000 ABD dolarına denk gelmektedir⁶⁹. Bu mekanizmanın kullanılması kamu kurumları için zorunlu olup, kamu görevlileri teklif taleplerini platform üzerinden göndererek tedarikçilerden geri dönüşler almaktadır. Tüm satın alımlar, şeffaflık ve rekabet gücü sağlamak için platformda stoklanmış en az 3 fiyat teklifi almaktadır⁷⁰. KOBİ'lerin salgın sürecinde desteklenmesi ve ekonomi yönetimi içerisinde korunması amacıyla benzer şekilde İsrail'de yerel yönetimler tarafından KOBİ'lerden alım yapılmasına teşvik edici önlemler alındığı⁷¹, Güney Kore'de ise KOBİ'lerin desteklenmesi adına yerinde denetimlerin sınırlandırılarak ihale süreçlerinin basitleştirilmesi gibi çalışmalar da yapıldığı görülmektedir⁷².

İhale sürecine bir diğer katkı ise hükümet tarafından idarelerin takibini sağlamanın kolay olması açısından Excel formatlarında kritik ürünler sağlayan tedarikçilerin listesini yayınlamış olmasıdır. Benzer uygulamalar çeşitli ülkelerde de görülmektedir. Örneğin, Güney Afrika'da hükümet, tedarik sürekliliğini sağlamak ve fiyatları kontrol altında tutmak ve kolaylaştırılan kamu alım prosedürlerinin kötüye kullanımının önüne geçmek amacıyla müsteşarlık tarafından kalemler, tedarikçiler ve fiyatlar bir liste ile önceden belirlenmiştir. Muhasebe yetkilileri, listelenen malları

⁶⁶ COVID-19 krizi sırasında ilk kez bu Kanun, General Motor'u vantilatör üretim çabalarını hızlandırmaya zorlamak için 27 Mart'ta yürürlüğe girdi. Daha sonra federal yetkililer, Brooklyn'deki bir istifiçinin evine ve New Jersey'deki deposuna baskın düzenleyerek on binlerce cerrahi maskeyi telafi etmek için Savunma Üretim Yasası'na başvurmuştur.

⁶⁷ Commercial Item Determination for Supplies and Services Procured in Response to the coronavirus Disease 2019 (COVID 19), Acquisition and Sustainment- Office of The Under Secretary of Defense, (2020), OJ L FY20-COVID-19 CID.

⁶⁸ Benzer bir uygulamaya Avustralya'da da rastlanmaktadır. New South Wales'te, COVID-19 krizi sırasında kritik malzemeler üretmek için, hammaddeler veya üretim kapasitesine sahip tedarikçilerin malzeme sağlamları için ön taleplerini kaydedecekleri bir COVID-19 Acil Durum Malzemeleri kayıt portal oluşturulmuştur (NSW Government, 'e-tendering: Wiew Scheme - SCM8821', (2021) < <https://www.tenders.nsw.gov.au/?event=public.scheme.showArchived&RFTUUIID=DE449E37-03D9-9555-E68A9DE1EBD8689A> >, Erişim Tarihi 18 Nisan 2021.

⁶⁹ KPMG, (n 19) 163.

⁷⁰ Chile Compra, 'Compra Eficiente; Compra Ágil', (2021), < <https://www.chilecompra.cl/compraagil/> >, Erişim Tarihi 18 Nisan 2021.

⁷¹ KPMG, (n 19) 185.

⁷² Ayrıntılı bilgi için bknz; Public Procurement Service, 'PPS Administrator on Visit to C-19 Vaccine Syringe Maker', (2021), < <https://www.pps.go.kr/kor/index.do> >, Erişim Tarihi 18 Nisan 2021.

tedarikçilerden ve listelenen fiyatlarla tedarik etmeye yönlendirilmiştir⁷³. Ukrayna’da ise benzer şekilde salgın sürecinde alımı gerekli olan mal, hizmet ve işlerle ilgili listeler yayımlayarak bu listede yer alan tedarik konuları için ayrıcalıklı ihale prosedürleri belirlenmiştir⁷⁴. Ayrıca Şili kamu ihale kurumu (ChileCompra), salgın döneminde idarelerin kamu alımları ile ilgili sorunları çözmek için bir de yardım masası oluşturmuştur⁷⁵.

D. Brezilya

Brezilya’da yerel ve federal kurumların içerisinde yer aldığı ve şirketler ile vatandaşlarında üye olduğu Türkiye’deki E-devlet sistemine benzer bir sistem üzerinden salgın kapsamında Tarım, Hayvancılık ve Tedarik Bakanlığı (MAPA)’na tarım sektörü ile ilgili bir kamu alım talebi gönderme bölümü düzenlenmiştir. Koronavirüsle mücadele kapsamında ihtiyaç duyulabilecek tedariki sağlama kapasitesine sahip şirketlere doğrudan başvuru yapabilecekleri bir panel oluşturulmuştur⁷⁶. Yeni koronavirüs ile ilgili satın almaların açıklanması ve izlenmesini amaçlayan bir diğer araç da Federal İhale Panelidir. Araç, pandemi döneminde yapılan tüm acil satın alımların ayrıntılarını sağlamaktadır. Federal İcra Şubesi’nden alınan verilere ek olarak, Federal Hükümetin Satın Alma Sistemini (Comprasnet) kullanan Federasyonun diğer kuruluşlarının kurum ve kuruluşlarına ilişkin bilgiler de mevcuttur. Herhangi bir vatandaş portalda yayınlanan halka açık satın almalarla ilgili bir şikâyette bulunmakla ilgileniyorsa, Fala.br portalı üzerinden Birlik Genel Denetçisi Ombudsman Ofisine (CGU) başvurularda bulunabilmektedir⁷⁷.

E. Kolombiya

Kolombiya hükümeti salgının etkisini azaltmak adına çeşitli düzenlemeler içeren 2020 tarihli 440 sayılı Kararnamesinde, kamu ihalelerinin salgın döneminde sürekliliğinin sağlanabilmesi için elektronik iletişim araçlarının (Skype, FaceTime, Whatsapp, Teams vb) kullanılması öncelikli olarak kararlaştırmıştır. Aktif kamu alım sürecinin kamuya açık olarak yapılmasının ertelenmesine, ancak elektronik

⁷³ Gavin Noeth, ‘South Africa- Impact of COVID-19 on Public Procurement’, (2020), CMS Law Tax Future, < <https://cms.law/en/ken/publication/impact-of-covid-19-on-public-procurement> >, Erişim Tarihi 18 Nisan 2021.

⁷⁴ Ministry of Economy of Ukraine, ‘International Public Procurement Activities’, (2021), < <https://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=274b77ed-ad89-446f-83f5-7686f44827bd&title=UgodasotProDerzhavniZakupivli-wtoGpa-> >, Erişim Tarihi 18 Nisan 2021.

⁷⁵ Ayrıntılı bilgi için bknz; ChileCompra, ‘Importante: Compras públicas ante estado de excepción de catástrofe nacional por Coronavirus’, (2020), < <https://www.chilecompra.cl/2020/03/importante-compras-publicas-ante-alerta-sanitaria-por-coronavirus/> >, Erişim Tarihi 21 Nisan 2021; ChileCompra, ‘Normativa; Directivas de CompraW’, (2020), < <https://www.chilecompra.cl/category/centro-de-documentacion/normativa/directivas-de-compra/> >, Erişim Tarihi 21 Nisan 2021.

⁷⁶ Ayrıntılı bilgi için bknz; Portal de Compras do Governo Federal, ‘Sistemas’, (2021), < <https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas> >, Erişim Tarihi 24 Nisan 2021.

⁷⁷ Ministério da Economia, ‘Governo lança painel com dados dos pregões eletrônicos voltados ao combate ao coronavírus’, (2021) < <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/abril/governo-lanca-painel-com-dados-dos-pregoes-eletronicos-voltados-ao-combate-ao-coronavirus> >, Erişim Tarihi 24 Nisan 2021.

iletişim araçlarından yararlanmanın mümkün olmaması durumunda izin verileceği kararlaştırılmıştır. Gerekli hallerde itiraz yolu kapalı olmak üzere kamu yararı çerçevesinde idarelere ihale ilanlarının iptali hakkı tanınmıştır. İhalelerde etkinliğin sağlanarak salgın döneminde sürecin verimli geçirilebilmesi açısından bölgesel kuruluşlara, Kolombiya Kamu Alımları Kurumu (*Kolombia Compra Eficiente*)’nun Sanal Mağazası (Colombia Compra Eficiente) aracılığıyla tek tip teknik özelliklere sahip olan mal ve hizmetleri alma önceliği tanınmıştır⁷⁸. Kamu kurumları, öncelikle temizlik ürünleri, kişisel koruyucu ekipman, tıbbi ekipman, BT hizmetleri ve sağlık hizmetlerinin sunumu amacıyla bu yöntemi kullanacaklardır. Son olarak salgın süresinde OHAL ilan edilen zamanlarda kamu makamları, bir ihale sürecini takip etmek zorunda kalmadan, gerekli olan malların temini, hizmetlerin sağlanması ve işlerin yürütülmesi için doğrudan temin için aciliyet manifestosu ilan edebileceklerdir⁷⁹. COVID-19 sürecinde ihale sürecinin işlevselliğini koruyabilmesi için prosedürel sürecin hafifletilmesine yönelik alınan önlemlerin suiistimalinin önüne geçilmesi amacıyla bir de şeffaflık yönergesi yayınlanmıştır. Yönergede sosyal kontrol ve izlenmeyi kolaylaştırmak için idarelerin bu süreçte salgın kaynaklı yaptıkları alımlarda sözleşmelerinde “COVID-19” kelimesini kullanmaları beklenmektedir⁸⁰.

F. Peru

Peru’nun kamu alımları otoritesi olan AGİT (Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado) 026-2020 sayılı Acil Kararnamesi ile birlikte, Ulusal Sağlık Enstitüsünün (Instituto Nacional de Salud) talebi üzerine, numuneleri almak, taşımak ve işlemek için gerekli mal ve hizmet alımlarının merkezi ihale kuruluşu (Perú Compras) aracılığı ile yapılması kararlaştırılmıştır. Son olarak dikkat çekici başka düzenleme ise AGİT salgın sürecinde kamu alımlarının sağlıklı bir şekilde yürütülmesini sağlamak için “Yo me quedo en casa (evde kalıyorum)” önleme kampanyası çerçevesinde Facebook üzerinden sürekli *sanal eğitimler*⁸¹ vermiştir⁸².

⁷⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz; Colombia Compra Eficiente, ‘Guía de Transparencia en la Contratación Estatal Durante la Pandemia del Covid-19’, (2020) Version 1, Colombia Compra Eficiente, 1, 4- 26.

⁷⁹ Daniel Rodrigues, Maria Lucia Amador and Juanita Aguirre, ‘Public Procurement Emergency Measures Adopted By The Colombian National Government To Address Covid-19’, (2020), CMS Law Tax Future, < <https://cms.law/en/col/publication/public-procurement-emergency-measures-adopted-by-the-colombian-national-government-to-address-covid-19> >, Erişim Tarihi 21 Mayıs 2021.

⁸⁰ Colombia Compra Eficiente, (n 62), 4.

⁸¹ Her oturum 90 dakika olmak üzere şimdye kadar 10.000’den fazla kişinin katıldığı “Acil Durumda Doğrudan İhale”, “Kamu Alımlarında ABC”, “Başarılı teklif tekliflerinde ABC”, “Sözleşme Yönetimi”, “İhale Değerlendirmesi”, “Para ve Sonuç için Değerler” gibi belirli konuları kapsar. -tabanlı yönetim ve Seçim prosedürlerinde etik ve dürüstlük, sanal eğitimler verilmektedir.

⁸² Bknz; National Open Data Portal of the Presidency of the Council of Ministers, ‘Contrataciones ante la Emergencia Sanitaria por la existencia del Coronavirus - [Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE)]’, (2021) < <https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/contrataciones-ante-la-emergencia-sanitaria-por-la-existencia-del-coronavirus-organismo> >, Erişim Tarihi 21 Mayıs 2021.

V. Sonuç

Kamu ihaleleri kalkınmanın ve ekonominin önemli bir aracı olduğu kadar aynı zamanda kamu hizmetlerinin sürdürülebilirliği açısından da oldukça önemlidir. Bu sebepten dolayı kamu ihaleleri COVID 19 salgını döneminde de oldukça önemli olmuş ve hükümetler açısından ivedilikle üzerine eğilmesi gereken bir konu olarak değerlendirilmiştir. Kamu ihalelerine yönelik salgın döneminde alınan önlemlere baktığımızda hükümetlerin çoğunlukla halihazırda mevzuatlarında yer alan olağanüstü dönemlerde uygulanabilecek hükümleri hatırlattıkları ya da uygulamada yer alan hükümleri kolaylaştırıcı ve hızlandırıcı veya elektronik ortamlara kaydırıcı rehberler, duyurular ve adsız düzenleyici işlemler yayımladıkları görülmüştür. Kamu ihaleleri ile ilgili salgın döneminde alınan önlemler esasen kamu ihale sürecine yönelik önlemler ve ihale sözleşmelerinden kaynaklanan yüklenicilerin yükümlülüklerden kaynaklı önlemler şeklinde iki şekilde ortaya çıkmıştır. Ayrıca kamu ihalelerinde isteklilerin ve tedarikçilerin mali anlamda desteklenerek kamu ihalelerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması için mali desteklerin sağlandığı görülmüştür. Diğer taraftan kamu ihalelerinin sürdürülebilirliğine yönelik salgın döneminde alınan önlemlerin uygulanması ile ilgili olarak incelenen ülkelerde kurumsal yapının geliştiği başta Avrupa Birliği olmak üzere birçok ülkede hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkelerine bağlı olmak koşuluyla idarelere geniş takdir yetkileri verildiği, Türkiye'nin de içinde bulunduğu ülkelerde ise çoğunlukla idarelerin bağlı yetki ile donatıldığı ve merkezi idare birimleri ile yetki paylaşılması yolunun tercih edildiği görülmektedir.

Genel olarak inceleme konusu tüm ülkeler salgın sürecinin yönetiminde kamu ihalelerinde elektronik çözümleri öncelikle kabul etmişlerdir. İhaleler tamamen elektronik ortamda yürütülebiliyorsa ihaleler elektronik ortama taşınırken kısmen elektronik ortamda yürütülebilen ihalelerde ise en azından ihale bürokrasisinin elektronik yollarla gerçekleştirilmesi ihalelerin ise salgın tedbirleri ile sürdürülmesi kabul edilen temel yöntem olmuştur. İhale süreci ve sözleşmeden kaynaklı yükümlülüklerle ilgili alınan önlemlere bakıldığında inceleme konusu ülkelerin benzer önlemler aldıkları görülmektedir. Alınan önlemleri özellikle Türkiye ve Avrupa Birliği (AB) açısından incelediğimizde alınan önlemlerin benzer olduğu ancak AB uygulamalarının daha esnek ve idareye geniş takdir yetkileri öngören önlemler olduğu görülmektedir. Benzer şekilde ihale sözleşmelerinden kaynaklanan sözleşme yükümlülüklerinin yerine getirilmesi ile ilgili yaşanacak imkansızlık hallerinin her iki ülkede de mücbir sebep hükümlerine bağlandığı sonuçları itibariyle de teslim süresinde değişiklik ve diğer değişiklikler yüklenici değişikliği, fiyat revizyonu, tedarik mallarında değişim gibi benzer sonuçları içerdiği görülse de pratikte Türkiye uygulamalarının yoğun bürokratik süreci öngördüğü bu nedenle de salgın gibi olağanüstü dönemlerde tedarikçi açısından etkin uygulanabilirlik açısından tartışmalı olduğu görülmektedir. Ayrıca sürecin hızlanması ve gerekli alımların yapılabilmesi

adına birçok ülkede Türkiye'den farklı potansiyel yüklenicilerle telefon, video konferans, e-posta veya şahsen görüşmeler yapılabilmesi, sürekliliğin sağlanabilmesi açısından piyasada daha iyi bağlantıları olan tedarikçilere iş bırakılabilmesi, gerekli stokları olan ve anında teslimde bulunabilecek ülkelere temsilci gönderilebilme, üretimin başlaması, yenilenmesi veya artışın sağlanması için ilgili tedarikçilerle iletişime geçebilme gibi ayrıcalıklı uygulamaların olduğu da görülmektedir.

Mali açıdan bakıldığında ise, tedarikçilere sağlanan zararlarını tazmin etme hakkı, ihalenin belirli bir tutarı kadar avans ödeme, zorunlu teminatların önemli ölçüde indirimli olarak uygulanması, tedarikçi yükümlülüklerini yerine getiremeyecek durumda olsa bile risk altındaysa belirli bir müddet ödemelere normal bir şekilde devam edilebileceği, ara ödeme modeli ile tedarikçi personelin işçi maaşlarının ödenmesi, uzman işçilerin başka sektörlere kaymasını önlemek için yapılan ödemeler, belirli miktara kadar olan işler için KOBİ'lerden alım yapma zorunluluğu gibi uygulamalar yapıldığı görülmektedir. Diğer taraftan AB, Güney Kore, ABD gibi ülkelerde salgın döneminde inovasyon üretimini desteklemek adına potansiyel tedarikçilerin projelendirdiği tekliflerin önceliklendirilmesi uygulamaları, ABD'de savunma üretim kanunu ile acil alımların hızlandırılması ve nihayete erdirilmesi için potansiyel tedarikçilere zorunlu sözleşme imzalatılma uygulamaları da yer almaktadır. Salgın döneminde önemli olabilecek bir diğer uygulama ise hesap verilebilirlik ve şeffaflığın sağlanması hedefi ile Güney Afrika ve Ukrayna'da salgın dönemi ihtiyaçlar listesinin Excel formatında yayımlanması, Şili ve Brezilya'da elektronik portal üzerinden kamu alım sürecinin kamuoyu ile canlı olarak paylaşılması ve aynı portal üzerinden kamuoyunun tereddütlerinin giderilmesi uygulamaları da yer almaktadır.

İncelenen ülkelerden Türkiye için önerilerde bulunacak salgın döneminden edinilen tecrübeler ışığında salgın sonrası dönemde de ihalelerin yapılması ile mal ve hizmet teslim süreçleri ile ilgili fiziksel ortamda yürütülen tüm uygulamalar dijital platforma taşınmalıdır. Dijital uygulamaların sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için yazılımları ve dijital platformları denetleyecek ve kontrol altına alabilecek bir denetim mekanizması kurulmalıdır. Olağanüstü dönemlerde, özellikle ihaleler ile ilgili sürecin işletilebilmesi ve çeşitli kararların verilmesinde hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkelerine bağlı kalacak şekilde ve hukuki güvenliği temin etmek şartıyla tıpkı kurumsal yapının geliştiği ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de idareler olağanüstü takdir yetkileri ile donatılarak hızlı karar verme süreci kolaylaştırılmalıdır. İhale yöntemleri konusunda yapılacak düzenlemelerle doğrudan alım kapsamında olan bazı acil ve zaruri alımların kapsamı genişletilebilir. Daha hızlı çözümler edinilebilmesi ve öngörülebilirliğin artırılabilmesi için ihale mevzuatında olağanüstü dönemlere yönelik daha fazla düzenlemeye ihtiyaç vardır. İhale sözleşmelerinden kaynaklanan yükümlülüklerin mücbir sebepler nedeniyle gerçekleştirilemediği durumlarda

tedarikçilerin zararlarının teminat altına alınabilmesi için 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu dışında Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda da ayrıca düzenleye yer verilmelidir. Salgın döneminde ve sonrasında şeffaflık ve hesap verilebilirliğin sağlanması için yeni argümanlar geliştirilmelidir. Son olarak öneri olarak sunulan tüm hususların Türkiye'nin sadece bugünü değil geleceği de göz önüne alınarak kapsayıcı önlemler şeklinde alınması doğru olacaktır. Nitekim salgın dönemi tüm dünya için yeni bir yönetim anlayışının ve ekonomik sürecin kapılarını aralamıştır.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Yazar Katkısı: Çalışma Konsepti/Tasarımı: M.Ç.; Veri Toplama: M.Ç.; Veri Analizi /Yorumlama: M.Ç., M.Y.; Yazı Taslağı: M.Ç.; İçeriğin Eleştirel İncelemesi: M.Ç., M.Y.; Son Onay ve Sorumluluk: M.Ç., M.Y.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The author has no conflict of interest to declare.

Grant Support: The author declared that this study has received no financial support.

Author Contributions: Conception/Design of study: M.Ç.; Data Acquisition: M.Ç.; Data Analysis/Interpretation: M.Ç., M.Y.; Drafting Manuscript: M.Ç.; Critical Revision of Manuscript: M.Ç., M.Y.; Final Approval and Accountability: M.Ç., M.Y.

Bibliyografya/Bibliography

- Alistair M and Felix H, (2020) April (6), 'Guidance on the EU Procurement Regime During Covid-19 Crisis', Morrison & Foerster, < <https://govcon.mofo.com/international-public-procurement/guidance-on-the-eu-procurement-regime-during-covid-19-crisis/> >, Erişim Tarihi 12 Mayıs 2021.
- Baratta R, (2020), 5 (1), 'EU Soft Law Instruments as a Tool to Tackle the COVID-19 Crisis: Looking at the "Guidance" on Public Procurement Through the Prism of Solidarity', European Papers- European Forum, 365, 369.
- Ben Khelil K and Tenailleau F, 'Public procurement contracts in the context of the Covid-19 crisis in France', (2020), CMS LawNowTM, < https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2020/05/public-procurement-contracts-in-the-context-of-the-covid-19-crisis-in-france?cc_lang=en >, Erişim Tarihi 06 Mart 2021.
- Beuter R, 'EU public procurement policy in the context of COVID-19', (2020), (August), EIPA Briefing 2020/6: Sharpening The Teeth Of The İnfringement Procedure, 1, 3.
- Chile Compra, 'Compra Eficiente; Compra Ágil', (2021), < <https://www.chilecompra.cl/compraagil/> >, Erişim Tarihi 18 Nisan 2021.
- ChileCompra, 'Importante: Compras públicas ante estado de excepción de catástrofe nacional por Coronavirus', (2020), < <https://www.chilecompra.cl/2020/03/importante-compras-publicas-ante-alerta-sanitaria-por-coronavirus/> >, Erişim Tarihi 21 Nisan 2021.
- ChileCompra, 'Normativa; Directivas de CompraW', (2020), < <https://www.chilecompra.cl/category/centro-de-documentacion/normativa/directivas-de-compra/> >, Erişim Tarihi 21 Nisan 2021.
- Colombia Compra Eficiente, 'Guía de Transparencia en la Contratación Estatal Durante la Pandemia del Covid-19', (2020) Version 1, Colombia Compra Eficiente, 1, 4- 26.

- Commercial Item Determination for Supplies and Services Procured in Response to the coronavirus Disease 2019 (COVID 19), Acquisition and Sustainment- Office of The Under Secretary of Defense, (2020), OJ L FY20-COVID-19 CID.
- Demirel S, ‘Kamu İhale Hukuku Bağlamında Yapım İşleri Sözleşmelerinde Mücbir Sebeye Dayalı Süre Uzatımı Verilmesi’, (Temmuz 2014), 9 (95), Terazi Hukuk Dergisi, 55, 57.
- Dentons, (2020), ‘COVID-19 Outbreak: Implications For Public Contracts Europe Overview’, Dentons, < <https://www.dentons.com/en/insights/articles/2020/march/20/-/media/4e3b92ce07334ed1b0adae8a0c339173.ashx>, >, Erişim Tarihi 12 Mayıs 2021.
- Department of Homeland Security, (2020) April 17, ‘Special Notice for Innovative Commercial Products in Support of Coronavirus (COVID-19) Response’, < https://beta.sam.gov/opp/7319f05fec5e43beb37574360e1e54f3/view?keywords=CSOP-HQ-CV-20-00001&sort=relevance&index=&is_active=true&page=1%3C, >, Erişim Tarihi 11 Nisan 2021.
- Deputy Director for Management, (2020) March 20, ‘Executive Office Of The President Office Of Management and Budget Washington’, The White House, < <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2020/03/M-20-18.pdf>, >, Erişim Tarihi 11 Nisan 2021.
- Emanuelli P, (2020), “Implementing Enhanced Consensus Scoring” < <https://procurementoffice.com/implementing-enhanced-consensus-scoring/>, >, The Procurement Office, Erişim Tarihi 03 Nisan 2021.
- European Commission, < https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital_en, >, ‘Digital Procurement’, 7- 17.
- European Commission, (2020) March (19), ‘COVID-19: Commission creates first ever rescueEU stockpile of medical equipment’, Brussels, < https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_476, >, Erişim Tarihi 12 Mayıs 2021.
- European Commission, (2020), ‘Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs’, The European single market: Public Procurement < https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en, >, Erişim Tarihi 16 Nisan 2021.
- European Commission, ‘Innovation Procurement- Guidance and good practice on buying innovative products and services’. < https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/tools-public-buyers/innovation-procurement_en, >, Erişim Tarihi 12 Nisan 2021.
- European Commission, 2020/C 108 I/01 of 01 April 2020 Guidance from the European Commission on Using The Public Procurement Framework in the Emergency Situation Related to the COVID-19 Crisis, [2020], OJ C 108I/1.
- Forum Vergabe, ‘Beschaffungen in der Corona-Pandemie: Fortlaufend Aktualisiert’, (11 January 2021); Forum Vergabe, < <http://www.forum-vergabe.de/news-detail/beschaffungen-in-der-corona-pandemie-fortlaufend-aktualisiert-8164/>, >, Erişim Tarihi 16 Mayıs 2021.
- Garrigues, (2020) April 3, ‘New legislation in the field of public procurement resulting from the measures adopted to confront the economic and social impact of COVID-19’, < https://www.garrigues.com/sites/default/files/documents/covid19_novedades_para_la_contratacion_publica_english_version.pdf, >, Erişim Tarihi 03 Nisan 2021.
- Guidance notes on Model Interim Payment Terms- The UK Cabinet Office (2020), OJ L 02/20.
- Guidance notes on Payments to Suppliers for Contingent Workers impacted by COVID-19- The UK Cabinet Office (2020), OJ L 02/20.
- International Labour Organization (ILO), ‘ILO Monitor: COVID-19 and The World Of Work: Fifth Edition Updated Estimates And Analysis’, (30 June 2020), < https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_749399.pdf, >, Erişim Tarihi 03 Nisan 2021, 5- 9.

Kamu İhale Genel Tebliği, Resmi Gazete Tarihi: 22.08.2009/27327.

Kamu İhale Kurumu, 'Coronavirüs (Covid-19) Tedbirleri Hakkında Duyuru', < http://ihale.gov.tr/Duyuru/344/coronavirus_covid-19_tedbirleri_hakkinda_duyuru.html>, Erişim Tarihi 06 Mart 2021.

Kamu İhale Kurumu, 'Covid-19 Nedeniyle İhale İşlemlerinde Dikkat Edilecek Hususlar', < http://www.ihale.gov.tr/Duyuru/346/covid-19_nedeniyle_ihale_islemlerinde_dikkat_edilecek_hususlar.html>, Erişim Tarihi 08 Nisan 2021.

Kamu İhale Kurumu, 'EKAP Akademi', < <http://ekapakademi.kik.gov.tr/>>, Erişim Tarihi 07 Mart 2021.

Kanceljak M and Mušec M, 'Guidelines for Public Procurement in Croatia during the COVID-19 Crisis', (14.04.2020), CMS LawNowTM, < https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2020/04/guidelines-for-public-procurement-in-croatia-during-the-covid-19-crisis?cc_lang=en>, Erişim Tarihi 06 Mart 2021.

Korkea-Aho E, 'EU Soft Law in Domestic Legal Systems: Flexibility And Diversity Guaranteed?', (2009) 16 (3), Maastricht Journal of European and Comparative Law, 271, 276.

KPMG, 'Government and Institution Measures in Response to COVID-19: Update 10', (02 April 2020), < <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2020/04/government-and-institution-measures-in-response-to-covid-19-asia-oceania.pdf>>, Erişim Tarihi 06 Mayıs 2021, 1, 211.

Maughan A and Helmstädter F, (2020), April (6), 'Guidance on the EU Procurement Regime During Covid-19 Crisis', Morrison & Foerster, < <https://govcon.mofo.com/international-public-procurement/guidance-on-the-eu-procurement-regime-during-covid-19-crisis/>>, Erişim Tarihi 13 Nisan 2021.

Mcevoy E and Ferri D, (2020) 11 (4), 'The Role of the Joint Procurement Agreement during the COVID-19 Pandemic: Assessing Its Usefulness and Discussing Its Potential to Support a European Health Union', European Journal of Risk Regulation, 851, 863.

Ministério da Economia, 'Governo lança painel com dados dos pregões eletrônicos voltados ao combate ao coronavírus', (2021) < <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/abril/governo-lanca-painel-com-dados-dos-pregoes-eletronicos-voltados-ao-combate-ao-coronavirus>>, Erişim Tarihi 24 Nisan 2021.

Ministry of Economy of Ukraine, 'International Public Procurement Activities', (2021), < <https://www.me.gov.ua/Documents/MoreDetails?lang=uk-UA&id=274b77ed-ad89-446f-83f5-7686f44827bd&title=UgodaSo tProDerzhavniZakupivli-wtoGpa->>, Erişim Tarihi 18 Nisan 2021.

National Open Data Portal of the Presidency of the Council of Ministers, 'Contrataciones ante la Emergencia Sanitaria por la existencia del Coronavirus - [Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE)]', (2021) < <https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/contrataciones-ante-la-emergencia-sanitaria-por-la-existencia-del-coronavirus-organismo>>, Erişim Tarihi 21 Mayıs 2021.

Nazaneen IA, 'Can Public Procurement Bring Socio-Economic Empowerment Policies into Implementation?', (2020), (November), World Bank Blogs, < <https://blogs.worldbank.org/governance/can-public-procurement-bring-socio-economic-empowerment-policies-implementation>>, Erişim Tarihi 03 Nisan 2021.

Noeth G, 'South Africa- Impact of COVID-19 on Public Procurement', (2020), CMS Law Tax Future, < <https://cms.law/en/ken/publication/impact-of-covid-19-on-public-procurement>>, Erişim Tarihi 18 Nisan 2021.

NSW Government, 'e-tendering: Wiew Scheme - SCM8821', (2021) < <https://www.tenders.nsw.gov.au/?event=public.scheme.showArchived&RFTUUIID=E68A9DE1EBD8689A>>, Erişim Tarihi 18 Nisan 2021.

- OECD, (2020) June (24), Stocktaking Report on Immediate Public Procurement and Infrastructure Responses to COVID-19, (Browse OECD Contributions, Updated 24 June 2020) 106- 107.
- OECD, (2020), April (08), ‘Application of public procurement rules during the COVID–19 crisis from the perspective of the European Union’s Procurement Directives and the Government Procurement Agreement’, SIGMA, 1, 3.
- Özçelik ŞB, ‘COVID-19 Salgını Çerçevesinde Alınan Önlemlerin Sözleşme Hukuku ve Mücbir Sebep Kavramı Açısından Değerlendirilmesi’, (2020), Lexpera Blog- On İki Levha Yayıncılık, <<https://blog.lexpera.com.tr/covid-19-salgini-cercevesinde-alinan-onlemlerin-sozlesme-hukuku-ve-mucbir-sebep-kavrami-acisindan-degerlendirilmesi/>>, Erişim Tarihi 15 Mayıs 2021.
- Portal de Compras do Governo Federal, ‘Sistemas’, (2021), <<https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas>>, Erişim Tarihi 24 Nisan 2021.
- Procurement Policy Note- Use of Procurement Cards- The UK Cabinet Office (2020), OJ L 03/20.
- Public Procurement Service, ‘PPS Administrator on Visit to C-19 Vaccine Syringe Maker’, (2021), <<https://www.pps.go.kr/kor/index.do>>, Erişim Tarihi 18 Nisan 2021.
- Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015: Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development- United Nations, (2015) OJ L A/RES/70/1.
- Rodrigues D, Amador ML and Aguirre J, ‘Public Procurement Emergency Measures Adopted By The Colombian National Government To Address Covid-19’, (2020), CMS Law Tax Future, <<https://cms.law/en/col/publication/public-procurement-emergency-measures-adopted-by-the-colombian-national-government-to-address-covid-19>>, Erişim Tarihi 21 Mayıs 2021.
- Sayıştay 8.D, 36/198, 16.02.2021.
- Supplier Relief due to Coronavirus (COVID-19) - Additional Sector Guidance for State Funded Schools (2021), OJ L 02/20 and 04/20.
- The UK Cabinet Office, (2020) 02/20 (v2), ‘Frequently Asked Questions (FAQs)’, <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/879956/PPN_02_20_FAQs_09_04_20.pdf>, Erişim Tarihi 12 Mayıs 2021.
- World Bank (WB), Global Economic Prospects, (World Bank Group, June 2020), 21- 58.
- 2020/5 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi Kapsamındaki Süre Uzatımı ve Fesih Talepleri Yazısı, Hazine ve Maliye Bakanlığı/Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yazının Sayısı: 30343279-045.99-E.384026, Yayımlanma Tarihi: 22/07/2020.
- COVID-19 Salgınının Kamu İhale Sözleşmelerine Etkisi konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, Genelge Numarası: 2020/5, Kabul Tarihi: 01.04.2020, Resmi Gazete Tarihi: 02.04.2020/31087.