

## 4.2 Kamu alımları

Kamu sektörü, düzenleyici rolünün yanı sıra proje sahibi olarak da E&C üzerinde büyük bir etkiye sahiptir. Kamu alımları, dünya genelindeki toplam inşaat harcamalarının büyük bir kısmını oluşturmaktadır

Örneğin, Birleşik Krallık'ta %31, Almanya'da %44 ve Amerika Birleşik Devletleri'nde %57 gibi şaşırtıcı bir oran.

103

E&C endüstrisinin en önemli müşterisi olarak hükümetlerin kamu sektörü talebini aktif bir şekilde yönetmesi ve koordine etmesi ve böylece sektördeki değişimi yönlendirmesi gerekmektedir. İhalelerde verimliliği teşvik etmek ve teklif sahiplerine eşit fırsatlar sağlamak için sistemdeki yolsuzluğu önlemek de hükümetlerin görevidir. Daha ilerici hükümetler ihale reformu yapmaya başlamış ve yenilikçiliği ve tüm yaşam döngüsü optimizasyonunu teşvik etmek için ihale gerekliliklerini ve süreçlerini ayarlamaktadır.

### Güvenilir finansman ile aktif olarak yönetilen ve aşamalandırılan proje boru hatları

Kamu sektörü proje hattının büyüklüğü ve karmaşıklığı göz önüne alındığında, aktif yönetimi zorlu bir görevdir ve genellikle ihmal edilmektedir. İdeal olarak, bir hükümet satın alımları çeşitli boyutlarda optimize etmek için bütünsel bir strateji tanımlar ve uygular - özellikle proje portföyünün bileşimi, satın alım faaliyetlerinin yönetimi ve proje hattının potansiyel teklif sahipleri için çekiciliği.

Kamu sektörü proje portföyünün derlenmesi söz konusu olduğunda, birden fazla hedefin (bir dereceye kadar birbirleriyle çelişen) uyumlu hale getirilmesi gerekir. Projelerin en uygun şekilde önceliklendirilmesi için öncelikle stratejik bir satın alma planı geliştirilmesi çok önemlidir. Böyle bir plan, proje düzeyinde gerekli fayda-maliyet analizleri için rehberlik sağlar ve ekonomik hususlar ile endüstriyel, sosyal ve çevresel hedeflerin uzlaştırılmasına yardımcı olur. Bir proje seçildikten sonra, ihale makamları mal ve hizmet alımında verimliliği en üst düzeye çıkarmaya odaklanmalıdır - örneğin, akıllı teslimat mekanizmaları seçerek ve hem departmanlar içinde hem de departmanlar arasında titiz değerlendirme ve kıyaslama süreçleri uygulayarak.

Kamu alımlarının daha etkin bir şekilde yönetilmesi aşağıdaki tedbirlerle sağlanabilir:

- Planlama ve yürütme için net kurumsal yapılar ve işletim modelleri oluşturmak
- Yüksek öncelikli projeleri yürütmek için görev güçleri atayın
- Yalın ilkeleri kamu alımlarına uygulayın - örneğin, süreç sahiplerini atayarak ve döngü ve teslim sürelerini belirleyerek
- Kamu ekiplerini "akıllı müşteri" olarak işlev görecek uygun beceri ve araçlarla donatmak

Son olarak, kamu sektörü proje hattı potansiyel teklif sahipleri için cazip olmalıdır. Bu çekicilik, aşağıdaki gibi önlemlerle artırılabilir:

- Tedarikçilerin pazar fırsatlarına yanıt vermesine yardımcı olmak ve zaman içinde istikrarlı bir proje hattı sağlamak için ileriye dönük boru hattının görünürlüğünü sağlamak
- Açıkça tanımlanmış bir ihale modeli ve bilgi açısından zengin teklifler sağlayın
- KOBİ'lere kamu ihale prosedürleri konusunda eğitim verilmesi
- İdeal olarak bir kamu fonu aracılığıyla özel ve sürekli finansman sağlanması

ÖRNEK: *Birleşik Krallık* yakın zamanda kamu sektörü proje hattının yönetimine ilişkin çeşitli girişimler başlatmıştır. Sadece birkaçından bahsetmek gerekirse:

- (i) Her büyüklükteki sağlayıcı için eşit bir oyun alanı oluşturmak amacıyla 19 sektör için proje hatları çevrimiçi olarak yayınlanmakta ve her altı ayda bir güncellenmektedir.
- (ii) Departmanlar arasında inşaat projelerinin maliyet kıyaslaması artık maliyet odaklı tedarik için sağlam bir temel oluşturmaktadır.
- (iii) Saïd Business School ile işbirliği içinde Büyük Projeler Liderlik Akademisi kurulmuştur  
Hükümet genelinde proje yönetimi becerilerini ve yeteneklerini geliştirmek.

### Şeffaflık ve yolsuzlukla mücadele standartlarının sıkı bir şekilde uygulanması

Rüşvet ve yolsuzluk tüm sektörlerde mevcuttur, ancak E&C ile ilgili ihalelerde, kamu personeli ve teklif sahipleri arasındaki gizli anlaşmalar gelişmiş ülkelerde bile özellikle yaygındır. Avrupa Komisyonu için hazırlanan ve sekiz AB ülkesindeki 192 kamu ihale projesini inceleyen bir çalışmada, karayolu ve demiryolu sektöründe %9-21, su ve atık sektöründe %28-43 ve kentsel veya kamu hizmeti inşaatlarında %37-53 oranında yolsuzluk olasılığı tespit edilmiştir. <sup>104</sup> Yolsuzluk, incelenen sekiz ülkede tedarik maliyetini yılda tahmini 1,3-1,9 milyar Avro gibi önemli bir oranda artırmaktadır.

Kamu ihalelerinde dürüstlüğü sağlamak ve böylece isteklilere karşı verimliliği ve adaleti teşvik etmek için hükümetlerin kapsamlı yolsuzlukla mücadele ve şeffaflık çerçevelerini titizlikle uygulamaları gerekmektedir. Bu çabalar değer zinciri boyunca tüm paydaşlara hitap etmeli ve aşağıdaki tedbirleri içermelidir:

Yolsuzluğa karşı dirençli bir tedarik ortamı yaratın

- Genel olarak, uluslararası standartlara (örneğin, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi ve OECD Rüşvetle Mücadele Sözleşmesi) uygun olarak yolsuzluğu önlemeye yönelik yasaları, kurumları ve uygulamaları hayata geçirin;  
Dünya Ekonomik Forumu'nun öncülük ettiği Yolsuzluğa

Karşı Ortaklık Girişimi gibi dürüstlük anlaşmalarına katılmak

- İhale makamlarının ve isteklilerin yolsuzlukla mücadele konusunda önceden taahhütte bulunmalarının sağlanması

- Yolsuzluk risklerinin farkında olan şeffaf bir kültür oluşturmak için yolsuzlukla mücadele eğitimleri sunmak ve satın alma departmanları arasında bilgi paylaşımını teşvik etmek

- Satın alma departmanlarının ve personelinin bütünlüğünü sağlamak için iş rotasyonu ve istihdam öncesi geçmişin taranması gibi operasyonel en iyi uygulamaları uygulamak

Adil ve şeffaf ihale prosedürleri uygulamak

- Tüm tarafların proje boyutları, değerlendirme kriterleri ve ihale sürecinin zaman çizelgesi ve aşamaları hakkında eşit derecede bilgi sahibi olması için açık prosedürler oluşturun
- Değerlendiricilerin isteklilerden bağımsız hareket etmelerinin sağlanması (örneğin, uygunluk denetçilerinin görevlendirilmesi yoluyla)
- İhale sürecinin ve sonuçlarının tüm ayrıntılarını kamuya açık hale getirerek şeffaflığı artırın (örneğin sosyal ağlar ve video akışı yoluyla)

**ÖRNEK:** *İnşaat Sektöründe Şeffaflık (CoST)* girişimi, katılımcı ülkeler ve uluslararası paydaşlar arasında bir ortaklık olup, aşağıdaki hususları geliştirmek üzere tasarlanmıştır

Kamu sektörü inşaat projelerinin maliyet ve kalitesine ilişkin olarak, standartlaştırılmış bir kamuyu aydınlatma süreci aracılığıyla ihale makamlarının ve inşaat şirketlerinin hesap verebilirliğinin sağlanması. Bu açıklama, projenin yaşam döngüsünün farklı noktalarına ilişkin kapsamlı bilgilerin yanı sıra bütçe ve programdan önemli sapmalara ilişkin gerekçeleri de içermektedir. Örneğin Etiyopya'daki bir CoST pilot uygulaması, kamu sektörü projelerinin maliyet hedeflerini %50'den fazla, zaman hedeflerini ise %100'den fazla aştığını göstermiştir. Sonuç olarak, departmanlar artık ihale yönetmeliklerine daha fazla uyum sağlamayı ve her türlü büyük proje için fizibilite çalışmaları yapmayı taahhüt etmiştir.

Yolsuzluğun kovuşturulmasına ilişkin net uygulamaların oluşturulması

- Yolsuzluğun cezalandırılmasını amaçlayan ulusal ve uluslararası yasaların yürürlüğe konması
- Kara listeye alma olasılığı da dahil olmak üzere yüklenicilerin ve tedarikçilerin uygun şekilde taranması
- Satın alma sürecinde sağlanan verilere dayalı olarak düzenli ve bağımsız denetimler yürütmek
- Bağımsız soruşturma kurumları ile işbirliği yapmak

## İnovasyon dostu ve tüm yaşam döngüsü odaklı tedarik

Geleneksel olarak, kamu alımları büyük ölçüde en düşük teklife yönelik güçlü bir eğilime sahip olan tasarla-ihale et-yap planlarına dayanmaktadır. İlk inşaat maliyetlerine odaklanan bu sadece toplam sahip olma maliyetini ihmal etmekle kalmamış, aynı zamanda inovasyon ve üretkenlik iyileştirmelerini de ciddi şekilde engellemiştir. Ancak geleneksel yaklaşım yavaş yavaş değiştiriliyor, Hükümetler DB ve PPP'nin faydalarını görmeye başladıkça ve daha esnek ve sonuç odaklı ihale gereklilikleri getirdikçe. Yeni satın alma modelleri dünyanın en büyük altyapı projelerinden biri olan *Crossrail* de dahil olmak üzere dünya çapında çok sayıda büyük

kamu sektörü projesinde kullanılmaktadır.

## İnovasyona ilişkin ihale programlarını iyileştirmek

48 İnşaat Sektörünün Geleceğini Şekillendirmek: Zihniyet ve Teknolojide Çığır Açan Bir Gelişme

ve inşaat performansı açısından, bir hükümet öncelikle varlık ve süreç şartnamelerini yeni mevcut teknoloji ve malzemelerin yanı sıra toplam yaşam döngüsü maliyeti ve sürdürülebilirlik gibi diğer tedarik hedefleri ışığında gözden geçirmelidir.

Bu değerlendirme temelinde, teklif sahipleri için doğru teşvikleri oluşturmak üzere çeşitli adımlar atılabilir:

- DB ve PPP'ler gibi gelişmiş risk paylaşımına sahip daha esnek ihale ve sözleşme modellerinin tanıtılması

**ÖRNEK:** *Seattle*'ın içme suyunun %70'ini sağlayan en büyük su arıtma tesisi, tasarla-yap-işlet sözleşmesi temelinde tedarik edildi. Bu, şehrin ilk tahminine göre %30 maliyet tasarrufu sağladı ve daha önce kamu sektörü için erişilemez olan son teknoloji su arıtma teknolojisini mümkün kıldı.

- Performansa dayalı satın alma (sürdürülebilirlik kriterleri gibi faktörler de dahil olmak üzere)
- TCO ve yaşam döngüsü maliyetlendirmesini teklif gerekliliklerine entegre edin ve operatör ödemelerini KPI'lara bağlayın

**ÖRNEK:** Şubat 2014'ten bu yana yürürlükte olan bir *AB Direktifi*, projelerin tüm yaşamları boyunca maliyet-etkinlik temelinde tedarik edilmesine izin vermektedir döngüsü. Bu, daha uzun vadeli, bütünsel düşünmeye ve ilk maliyete odaklanmaktan uzaklaşmaya doğru bir kaymayı yansıtmaktadır.

- Teklif taleplerine verilen cevaplarda yeni teknolojilere ve yapı malzemelerine atıfta bulunulmasını zorunlu kılmak

**ÖRNEK:** *Birleşik Krallık*, 2016 yılına kadar devlet projelerinde tamamen işbirliğine dayalı 3D BIM (tüm proje ve varlık bilgileri, dokümantasyon ve verilerin elektronik olması) kullanımını zorunlu kılmaktadır.

- Çalışma standartlarına uygunluğun sağlanması; örneğin, işin güvenli bir fiziksel ortamda, ulusal yasalarda ve uluslararası sözleşmelerde tanımlanan işçi haklarına saygılı koşullarda yapılmasının sağlanması

**ÖRNEK:** *Uluslararası Çalışma Örgütü Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi*'nde dört alanı kapsayan temel çalışma standartları tanımlanmıştır:

- (i) zorla veya zorunlu çalıştırmanın ortadan kaldırılması
- (ii) çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması
- (iii) istihdam ve meslek konusunda ayrımcılığın ortadan kaldırılması
- (iv) örgütlenme özgürlüğü ve örgütlenme ve toplu pazarlık hakkının etkin bir şekilde tanınması