

TÜRKİYE HALK SAĞLIĞI KURUMU İLE TÜRKİYE İLAÇ VE TIBBİ CİHAZ KURUMU KAMPÜSÜ PROJESİ DEĞERLENDİRME RAPORU

İhale Edilemeyecek Hizmetlerin İhale Konusu Edilmesi Sağlık Hizmetlerinin Gereklere Aykırıdır

Sağlık Bakanlığı Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü Kamu Özel Ortaklığı Daire Başkanlığı tarafından yapılan ihalenin ön yeterlik ilanına göre, “Proje’de tanımlanan yüksek teknolojiye Sağlık Tesisi yatırımı, Ankara Bilkent’te Bakanlığa tahsisli arazide gerçekleştirilecektir. Proje; bir adet Tüketici Güvenliği Referans Laboratuvar Binası, iki adet Enfeksiyon Hastalıkları Referans Laboratuvar Binaları, iki adet İlaç ve Tıbbi Cihaz Analiz ve Kontrol Laboratuvar Binaları, bir adet Biyogüvenlik Seviye 3 (BSL-3-P3) ve Biyogüvenlik Seviye 4 (BSL-4-P4) üniteleri içeren Araştırma ve Referans Laboratuvar Binası, bir adet Deney Hayvanları Üretim, Test ve Araştırma Binası, Türkiye Halk Sağlığı Kurumu İdari Binası, Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu İdari Binası, Veri Merkezi, Sosyal Tesis ve Teknik Tesislerden oluşan bir Sağlık Tesisi” inşa edilecektir.

İlanda yüklenicilerde aranan mesleki ve teknik ölçütler de açıklanmıştır. Buna göre isteklilerde aranan “mesleki ve teknik yeterlik kriterleri” ilanının yayınlandığı yıldan önceki **son onbeş yıl içinde** en az 30.000 m2 kapalı alana sahip **çinde Biyogüvenlik Seviye 3 (BSL-3-P3) veya üstü Laboratuvar ve Deney Hayvanları Üretim Test Araştırma Ünitesi olan ileri teknolojiye Laboratuvar Kompleksi** veya en az 300 yataklı olan bir hastane yapım işinin tamamını yapmış olmalarıdır. İsteklilerin ayrıca ISO 9001-2000 Kalite Yönetim Sistemi Belgesi ve 14001 Çevre Yönetim Belgesi sunması gerekmektedir. İş ortaklıkları, bu kriterleri birlikte karşılayabileceği de belirtilmiştir.

İhaleye ilişkin “açık eksiltme ihalesi” 14.06.2013 tarihinde yapılmış, Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü Kamu Özel Ortaklığı Daire Başkanlığı’nın web sayfasında tarihi belirtilmeksizin Yıldızlar İnşaat ve Ticaret A.Ş.’nin sözleşme yapmak üzere davet edildiği duyurulmuş, ancak sözleşme bedeli açıklanmamıştır.

İhale ile yapılacak kamu kurumu binaları ve bu binaların içinde yer alacak yüksek güvenlik gerektiren laboratuvarlar stratejik öneme sahiptir. Amerika Birleşik Devletleri Hastalık Kontrol ve Korunma Merkezi (CDC) tarafından hazırlanan bir raporda özellikle Biyogüvenlik Seviye 4 laboratuvarlarında verilecek temizlik hizmetlerinin hizmet alımı yoluyla yapılamayacağı, atık ve veri güvenliği hizmetlerinin de kesinlikle kamu eliyle yürütülmesi gerektiği belirtilmektedir.¹

İstanbul Üniversitesi İstanbul Tıp Fakültesi Tıbbi Mikrobiyoloji Anabilim Dalı öğretim üyesi Prof. Dr. Bülent Gürler tarafından yapılan Türkiye’de laboratuvar çalışanları ve toplum sağlığı açısından olası risklerinin değerlendirildiği çalışmada eğitimin ve sistemin yetersizliği nedeniyle ölümlerle sonuçlanan olayların gerçekleştiği, kişilerde önceden var olan hastalıkların tetiklenmesine neden olunabileceği belirtilmiştir.² Ayrıca Biyogüvenlik Seviye 4 (BSL-4) laboratuvarlarının güvenlik seviyesi “maksimum tecrit” olarak belirlenmiştir. Laboratuvar tipi ise “çok tehlikeli patojen çalışma laboratuvarı” olarak nitelenmektedir. Bu nedenle, ihaleye konu tüm laboratuvarlar açısından hem çalışma mekanlarının

¹ http://www.cdc.gov/biosafety/publications/bmbl5/bmbl5_sect_iv.pdf (sayfa 30 vd)

² <http://www.das.org.tr/kitaplar/kitap2011/195-204%20Bulent%20Guler.pdf> (7. Ulusal Sterilizasyon Dezenfeksiyon Kongresi-2011 Kitapçığı)

hem çalışacak kişilerin alacakları eğitimin belirlenecek standartlara uygun olmasının kişi ve toplum sağlığı açısından hayati önemde olduğu belirtilmektedir.

Ankara Üniversitesi Veteriner Fakültesi için yapılacak BSL-3 Laboratuvar sistemi alımı ihalesi ilanı incelendiğinde ise isteklilerde aranan özellikler arasında “Adaylar en az bir adet BSL-3 seviyesinde bir tesis yapmış olacak ve bu tesis uluslararası geçerliliği olan bir biyogüvenlik standardı (DSÖ, EN, US/NIH) şartlarına uygun olarak sertifikalandırılmış veya sertifikalandırma sürecinde olacaktır. Halen sertifikalandırma sürecinde olan adaylar bu durumu üstlendikleri işe ait teknik şartname ve/veya sertifikasyon yetkili kurumu veya uzmanı’na ait beyan ile ispatlamakla yükümlüdürler”.

Çevresel Sosyal Etki Değerlendirme Ölçütlerine Dair Değişiklikler Görüş Talebine Alınmamıştır

Kamu Özel Ortaklığı (PPP) modeliyle yapılacak altyapı yatırımları ve hizmet sunumu ihalelerini alan şirketler, uluslararası finans kuruluşlarına sunmak üzere Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirme Raporu hazırlamaktadırlar. Bu raporların taşınması gereken niteliklerin yanısıra raporu hazırlayacak şirketlerin de taşınması gereken özellikler geçen zaman içerisinde bizzat finansman kuruluşları arasında yer alan Dünya Bankası, IBRD, IDA birimlerince güncellenmiştir.

Son olarak 2016 yılında alandan gelen bilgiler/raporlar ile sonuçların birbirini tutmadığını açıklayan Dünya Bankası ölçütlerini güncelleştir. Bu güncellemede BM Özel Raportörünün PPP uygulamalarının özelleştirme/imtiyaz usulü olarak beklenen yararları sağlamak yerine giderek hak kaybına neden olduğuna dair tespiti ve bunun yanında kişilerin hizmete erişimine engel olduğuna dair eleştirileri de önemli etki yapmıştır.

Dünya Bankası Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirme ölçütlerini güncelleştir. ³ Yine bu kapsamda IBRD ve IDA destekli işlerde yapılacak danışmanlık hizmetlerine dair de gözden geçirilmiş metin Temmuz 2014’te yayımlanmıştır. Yapılan değişikliklerde önemle vurgulanan husus hazırlanacak raporların şeklen değil özü itibarıyla ve gerçekçi değerlendirmeler içermesi gerektiği yönündedir.

Türkiye Halk Sağlığı Kurumu ve Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu binaları içeriğindeki stratejik önemdeki laboratuvarlar da göz önüne alındığında usulüne uygun olarak ihale edilmemiştir. Biyogüvenlik seviye 3 ve 4 düzeyindeki laboratuvarlara dair FDA başta olmak üzere uluslararası ölçekte kabul edilen ön koşullar güvence altına alınmamış, laboratuvar işletmeciliğinin yanısıra sterilizasyon dahil olmak üzere kesinlikle taşeron/hizmet alımı usulünün uygulanmaması gerektiğine dair şartlar gözetilmeksizin ihale yapılmıştır.

Kaldı ki kampüsün yapılacağı alana dair halihazırdaki ulaşım başta olmak üzere imkansızlıkların nasıl giderileceği bugün bile belli değildir. Burada binanın yapılacağı alanın yer tesliminin gerekli altyapının idare tarafından sağlanacağına dair Yönetmelik düzenlemesi göz önüne alındığında, yer teslimi bizzat Sağlık Bakanlığı tarafından çıkarılan mevzuata aykırı olarak, gereken hazırlıklar yapılmaksızın gerçekleştirilmiştir.

Kampüsün hemen yanındaki alanda yapılacak 3.800 yataklı Bilkent Entegre Sağlık Kampüsü ve kampüs içindeki Sağlık Bakanlığı ana hizmet binası ile THSK-TİTCK binalarının çalışanlar, hastalar, ziyaretçilerle birlikte yaratacağı yoğunluk ne şehircilik ne de planlama ilkeleri gözetilerek

³ http://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/consultation-template/review-and-update-world-bank-safeguard-policies/en/materials/third_draft_esf_for_disclosure_july_20_2016.pdf

tasarlanmıştır. Dolayısıyla çevresel ve sosyal etki değerlendirme raporunun gerçek verileri sunabilmesi için bu toplamın gerçek bir analizinin hazırlanması gerektiği açıktır. Diğer yandan şirketlerin yapılacak kampüste hangi hizmetleri sunarak ne kadar gelir elde edeceği, bu hizmetlerin kamu sağlığı açısından şirketler eliyle verilmesinin uygun olup olmadığı değerlendirilmeksizin hazırlanacak bir rapor da gerçeği yansıtmayacaktır.

Kampüs inşaatı için tahsis edilen alanın orman arazisi olduğu, yapılacak binanın nitelikleri ve barındırdığı riskler nedeniyle Çevre Kanunu 10. Maddesi gereği ÇED Raporu zorunluluğu taşımaya rağmen ÇED süreci tamamlanmadan ihale yapılmıştır. Açıklanan çerçevede çevresel ve sosyal ön gerekler yerine getirilmeden ihale tamamlanmıştır.

İhale Süreci ve Sonrasındaki İşlemler AK Yeşil Kitap ve OECD İlkelerine Aykırıdır

Türkiye’de ilki 2011 yılı Nisan ayında olmak üzere PPP yöntemiyle yapılan ihaleler ve bunların dayanağı olan mevzuat bir bütün olarak Avrupa Konseyi ve OECD tarafından belirlenen PPP Uygulama Rehberlerine aykırıdır.

Anılan her iki rehberde, atılacak her adımın partnerlerle tartışılması, çalışanların sendikaları, meslek örgütleri, hasta örgütleri başta olmak üzere planlamaların birlikte yürütülmesi büyük önem verilen ilkelerdendir. Yine ihale usulüne dair belirlenen ilkeler arasında rekabetçilik, şeffaflık, katılımın sağlanması da temel ilkelerdendir. Ancak Türkiye uygulamasında ihalelerin aşamalarında usulsüz olarak şirket değişiklikleri yapılmış, ihale tamamlandıktan sonra yeniden fiyat belirleme görüşmelerine devam edilmiş, açıklanan tarihlerde yer teslimleri yapılmamış, sözleşmeler yeniden gözden geçirilmiş, ihaleler tamamlandıktan sonra Yasa ve Yönetmelikte bulunmayan bir yöntemle özel amaçlı şirketin hisselerinin devri usulüyle aslında ihale süreci işlevsiz kılınmıştır.

İhale sürecinin kendisi, belirli bir işi, belirlenen ölçülere göre yapabilecek en uygun şirketin bulunması ve kamu yararını sağlayacak biçimde ihalenin verilmesidir. Oysa yukarıda sayılan yöntemle, ihaleye dahi girmemiş şirketler ihalede komisyonu denetimi dışına çıkarak ihaleyi almıştır. Böylelikle Kamu İhale Kanunu ve hatta 6428 sayılı PPP uygulamasına dair özel ihale Yasasına da aykırı işlem yapılmaktadır. Sonuçta PPP yönteminin genel uygulama dışına çıkarılması, kendine has yapısı nedeniyle. Bu ihalelerde şirketlerin hizmete ilişkin alt işverenleriyle birlikte değerlendirilerek, mesleki, teknik ve finansal yeterlilikleri ölçülmektedir.

THSK-TİTCK ihalesi sonuç olarak, 2015 yılında kurulmuş, yani ihale tarihinde var olmayan bir şirkete devredilmiştir. Dolayısıyla ihale şartnamesinde belirtilen geriye dönük mesleki teknik deneyim şartlarına sahip olması mümkün olmayan şirketler ihale almışlardır. İhalenin usule aykırı sonuçlandırılması ve sonra hisse devri yoluyla özel amaçlı şirketin el değiştirmesi Yeşil Kitap ve OECD uygulama rehberlerine tümüyle aykırıdır.

Sonuç olarak açıklanan çerçevede, mevzuat hazırlama aşamasından başlayarak ihale süreci, ihale sonrası el değiştirme aşamaları usule aykırıdır. İhale konusu edilen hizmetlerin tümünün kamu eliyle yürütülmesi zorunlu olup bu tür bir projenin PPP usulüyle gördürülmesi tümüyle kamu yararına aykırıdır.