



Türk Tabipleri Birliği

_____ Turkish Medical Association _____

FTR PPP SAĞLIK YATIRIM A.Ő.
MALATYA FİZİK TEDAVİ VE
REHABİLİTASYON HASTANESİ PROJESİ
Atatürk Bulv. No.144/146
ANKARA

1298/2018

18.06.2018

FTR PPP SAĞLIK YATIRIM A.Ő.
MALATYA FİZİK TEDAVİ VE REHABİLİTASYON HASTANESİ PROJESİ
ANKARA

İlgi: 30.5.2018 günlü, Malatya Fizik Tedavi Rehabilitasyon Hastanesi Projesi konulu yazınız

İlgi yazınızda Malatya FTR hastanesi hakkında finans kuruluşlarınca tarafınızdan istenen Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirme Araştırması kapsamında ilgili kurum ve kuruluşlardan görüş istediğiniz belirtilmiőtir.

Malatya FTR hastanesinin de içinde olduğu farklı Őehirlerde yapılacak FTR, Psikiyatri ve Yüksek Güvenlikli Adli Psikiyatri Hastaneleri ihalesinin iptali talebiyle tarafımızdan açılan ve Danıőtay 13. Daire Başkanlığının 2013/299 Esas sayılı dosyasında görülmekte olan dava sürmektedir. Konuyu ilgilendiren ve dava dosyasında da dile getirdiğimiz hususların kısa bir özeti ile finans kuruluşları tarafından istenen ölçütlerde rapor hazırlanmasının ölçütlerinin sağlanma koőulları ve yapılan ihale ve sonraki el deđiőtirmenin ihale mevzuatındaki karőılıđına dair tespitlerimiz yazımız ekinde yer almaktadır.

Bilgilerinize sunarız.

Saygılarımızla,
Dr. Bülent Nazım Yılmaz

TTB Merkez Konseyi
Genel Sekreteri

TÜRK TABİPLERİ BİRLİĞİ'NİN KAMU ÖZEL ORTAKLIĞI YÖNTEMİYLE YAPILAN MALATYA 150 YATAKLI FİZİK TEDAVİ REHABİLİTASYON HASTANESİNE İLİŞKİN GÖRÜŞÜ

Birleşmiş Milletler (BM) Demokratik ve Adil Bir Düzenin Güçlendirilmesi Bağımsız Uzmanı Prof. Dr. Alfred de Zayas¹, özelleştirmelerin insan haklarını ihlal ettiğine dair bir rapor hazırlamış, bu rapor BM tarafından benimsenmiş ve Dünya Bankası'na (DB) desteklediği, tanıtımını ve teşvikini yaptığı özelleştirme ve benzeri uygulamaların insan hakları açısından değerlendirilmesi yönünde uyarıda bulunulmuştur.

Son olarak 2016 yılında alandan gelen bilgiler/raporlar ile sonuçların birbirini tutmadığını açıklayan Dünya Bankası, ölçütlerini güncellemiştir. Bu güncellemede BM Özel Raportörünün PPP uygulamalarının özelleştirme/ımtiyaz 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 güncellemiştir.² 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. DB tarafından yapılan açıklamada fon sağlayacağı projelere ilişkin alandan gelen çevresel ve sosyal etki değerlendirme raporlarında manipülasyon yapıldığı açıkça ifade edilmiş ve yereldeki birimlerinin konuya ilişkin daha titiz çalışması gerektiği kabul edilmiştir.

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 çıkararak 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.

¹ <https://www.zeit-fragen.ch/en/numbers/2016/no-12-28-may-2016/ttip-international-arbitration-courts-an-assault-on-democracy-and-the-state-of-law.html>

² [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](http://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/consultation-template/review-and-update-world-bank-safeguard-policies/en/materials/third%20draft%20esf%20for%20disclosure%20july%202016.pdf)

Türkiye’de 2011 yılından bu yana ihaleleri yapılmakta olan kamu özel ortaklığı finansman yöntemiyle yürütülen “şehir hastaneleri” adıyla bilinen uygulamaya ilişkin Türk Tabipleri Birliği’nden (TTB) farklı danışmanlık şirketleri çevresel ve sosyal etki değerlendirme çerçevesinde görüş almıştır. Hazırlanan görüşler kurumsal internet sayfasından da yayınlanmıştır. Geçen aşamalarda Dünya Bankası’nın proje değerlendirme ve tanıtım sayfaları incelendiğinde, TTB’den alınan görüşlerin raporlara aktarılmadığı yalnızca TTB’nin ihalelerin iptali için dava açtığı bilgisine yer verildiği görülmüştür.

Oysa TTB tarafından hazırlanan görüşlerde, uygulamanın mevzuat hazırlıkları başta olmak üzere tümüyle kamuoyu bilgisinden uzak yürütüldüğü, Çevre Kanununa göre zorunlu olmasına karşın hiçbir proje için Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) yapılmadığı, projelerin uluslararası verimlilik ölçütlerine uygun hazırlanmadığı, örtük maliyet artışlarına neden olacak nitelikte yapı projeleri yapıldığı, hastanelerde çalışacak sağlık çalışanlarının statü farkları nedeniyle iş barışının bozulacağı, tıpta uzmanlık eğitiminin gerekleri gözetilmeden yapılan hazırlıklar nedeniyle uzmanlık eğitimlerinin aksayacağı, doktorların şirketlerle ilişkilerindeki kurallar belirlenmemesi nedeniyle hekim özerkliğinin zedeleneceği, risk paylaşımındaki belirsizlik nedeniyle şirketlerin riski kamu ve kamu çalışanları üzerinde bırakma olasılıklarının artacağı, projeler için hazırlanan ön fizibilite raporlarının Dünya Bankası, OECD, Avrupa Yatırım ve Kalkınma Bankası (EIBRD) ve Avrupa Yatırım Bankası (EIB) tarafından belirlenen ölçütlere uygun, uluslararası standartlarda paranın değeri analizi (VfM) niteliğinde olmadığı, sendikalar ve meslek örgütlerinin sürece hiçbir aşamada dahil edilmediği, görüş alınmadığı açıklanmıştır.

Dolayısıyla Türkiye’de bugüne kadar yürütülen sürecin bütünü çevresel ve sosyal etki değerlendirme ölçütlerine aykırıdır.

TTB tarafından başta İngiltere örneği olmak üzere dünyadaki kamu özel ortaklığı uygulamaları izlenmektedir. Dünyada bu alanda mücadele eden uluslararası kampanyalara destek sağlanmaktadır. Son olarak Dünya Bankası-IMF’nin 2017 Sonbahar toplantısı öncesinden dünyadan 152 örgütün imzasıyla hazırlanan Manifesto metnine TTB de imza atmıştır. Dünya Bankası-IMF toplantısında “kamu zararına neden olan bu yöntemin desteklenmesinden vazgeçilmesi” çağrısı yapılmıştır. Bu gelişmeden kısa bir süre sonra İngiltere’de sağlık alanındaki en büyük sözleşme şirketlerinden biri olan Carillion’un^{3 4 5} ani iflasının ardından onbinlerce kişinin işsiz kaldığı, buna ilişkin İngiltere Sayıştay (NAO) ve İngiliz Hazinesinin (HT) soruşturma raporları da takip edilmiştir.⁶ Son olarak AB Sayıştayının⁷ (ECA) kamu özel ortaklığı projelerinin ön fizibilite ve sözleşme metinleri gözden geçirilene dek durdurulması gerektiğine ilişkin raporu da bu çerçevede değerlendirilmiştir. Yine AB İlerleme Raporlarının kamu özel işbirliği değerlendirmeleri de takip edilmektedir.

Türkiye’de başta Kalkınma Bakanlığı kamu özel işbirliği uygulama raporları olmak üzere kalkınma planları hazırlıkları çerçevesinde hazırlanan kamu özel ortaklığı özel raporları da takip edilmektedir. TTB konuya ilişkin özel bir çalışma yürütmekte olup Şehir Hastaneleri İzleme Grubu kurmuş ve bu çalışmanın sonucunda bir kitap yayınlanmıştır. Türkiye’de alanda emek sarf eden akademisyenlerin çalışmaları da takip edilmektedir.

Kamu özel ortaklığı finansman yöntemine ilişkin başta İngiltere olmak üzere farklı ülkelerden yapılan çalışmalarda ortaya çıkan “yolsuzluğa elverişli, yoksulluğa neden olan, hizmetin

³ <https://www.redpepper.org.uk/learning-the-lessons-of-carillion/>

⁴ <https://www.euractiv.com/section/development-policy/opinion/commission-is-wrong-to-promote-private-sector-in-eu-aid-policy/>

⁵ <https://www.epsu.org/article/uk-company-collapse-and-damning-official-report-expose-true-cost-privatisation>

⁶ <https://www.nao.org.uk/report/pfi-and-p.2/>

⁷ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_09/SR_PPP_EN.pdf

niteliğini artırdığına dair bulgu bulunmayan, kamu hizmetinin niteliğini ücretli bir metaya dönüştüren, bütçede aslen bilinmekle birlikte görünmemesi sağlanan borçların kamu maliyesini bozucu” özelliği Türkiye’de hastaneler açılır açılmaz bilinir ve görünür hale gelmiştir.

Özellikle sağlık hizmeti, kamu özel ortaklığı yöntemiyle sunulmaya uygun değildir.⁸

Malatya’da yapılacak 150 yataklı fizik tedavi ve rehabilitasyon hastanesinin ihale ilanına göre hastanedeki görüntüleme ve laboratuvar hizmetleri de şirketler tarafından verilecektir. Ancak diğer şehir hastaneleri örneklerinde fizik tedavi hizmetlerinin de şirketlere devredildiği görülmüştür. Dolayısıyla bu hastanede kamu çalışanları eliyle verilecek bir hizmet olup olmadığı açıklanmamış ve anlaşılammıştır. Bir bölge hastanesi olarak planlanan bu yapının bölgenin ihtiyaçlarını karşılaması istenmekte, genel şartnameye göre yüzde 80 doluluk oranı garantisi verilmekle birlikte açılan şehir hastanelerinde görüldüğü üzere yurttaşların kimi hizmetlerini şirketlerin verdiği ve işleyişindeki karmaşa ve planlama öngörüsüzlükleri nedeniyle yaşanan sıkıntılar neticesinde bu yöntemle yapılan hastaneleri tercih etmeme eğiliminde oldukları görülmektedir. Bu belirsizliklerin temel nedeni kamuoyuna açık, doğrulanabilir bilgilerin sunulmamasıdır.

Birden fazla ilde, farklı yapılarda hastanelerin tek ihale ile verilmesine dair mevzuata aykırılık da uzun vadede yaşanabilecek sorunlar açısından değerlendirilmelidir. İhaleden 6 ay önce kurulmuş, ön yeterlik ihalesi tarihi itibarıyla hukuk alanında var olmayan şirketin ihale alması gerek iç hukuk gerekse uluslararası kabullere göre şeffaflık ilkesine aykırıdır. Kaldı ki ihaleye dahil edilen şirketlerin mesleki, teknik ve mali duruma dair belge sunmadığı da bilinmektedir.

Sonuç olarak ve yukarıda özetlenmeye çalışılan çerçevede, Türkiye’de kamu özel ortaklığı finansman yönteminin sağlık alanındaki uygulaması uluslararası ölçütlere aykırı yürütülmüştür. Bunun yanında sağlık hizmetinin Türkiye gerekleri gözetilerek planlanması ve planlamanın katılımcı bir yöntemle yapılması gerekirken meslek örgütleri ve sendikaların sürecin tamamıyla dışında bırakılması nedeniyle işleyişte yaşanan aksaklıkların giderek artacağı, sağlık için yapılan harcama tutarı artsa dahi verim elde etme konusunda yetersiz kalacağı öngörülmektedir.

⁸ <http://www.world-psi.org/en/why-public-private-partnerships-dont-work>