



G Ü M R Ü K T E UZMAN GÖRÜŞ

Yıl : 4 • Sayı : 9-10 • Ekim/2004-Ocak/2005 • ISSN: 1303-7722

- **AB ÜYELİK PROVASI : KATILIM MÜZAKERELERİNDE KURUMSAL YAPILANMA İHTİYACI**
- **TÜRKİYE'DE UYGULANAN DIŞ TİCARET POLİTİKALARI (1923-2003)**
- **AVRUPA BİRLİĞİ TEKNİK MEVZUATI VE CE İŞARETİ (2)**
- **NASIL İHRACAT YAPILIR ?**
- **ÇİN-TÜRKİYE EKONOMİK İLİŞKİLERİ**
- **KİTAP TANITIMI**
- **MEVZUAT LİSTESİ**



Yayın No : 2

DIŞ TİCARETTE MENŞE KURALLARI VE GÜMRÜK UYGULAMALARI



MENŞE ÜLKE ?

Özlem KAPLAN

Gümrük Uzmanı

Ocak 2005, Ankara

Menşe konusunu tüm yönleriyle ele alan "Dış Ticarete Menşe Kuralları ve Gümrük Uygulamaları" adlı kitabımız çıkmıştır.

Menşe kuralı ne demektir ?

Tercihli ve tercihli olmayan menşe ne demektir ?

Menşe ispat belgeleri nelerdir, hangi durumda hangi belge kullanılır ?

Menşe kurallarına ilişkin mevzuata nasıl ulaşabilirim ?

Menşe kuralları ithalatta ve ihracatta nasıl uygulanmaktadır ?

İthalatta kota, dampainge karşı vergi gibi ticaret politikası önlemleri nasıl uygulanmaktadır ?

Türkiye'nin tercihli ticaret politikası nasıl belirlenmektedir ?

AB ile ticaret hangi düzenlemeler çerçevesinde yapılmaktadır ?

Türkiye hangi ülkelerle serbest ticaret anlaşması imzalamıştır ?

Serbest ticaret anlaşmaları çerçevesinde ithalat ve ihracat nasıl yapılmaktadır ?

Pan Avrupa Menşe Kümülasyonu nedir, nasıl uygulanmaktadır ?

Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi Nedir ?

Bunlar ve menşe kurallarına dayalı uygulamalar hakkında daha pek çok sorunun cevabını bu kitapta bulabileceksiniz.

NASIL TEMİN EDEBİLİRSİNİZ ?

Kitap ücretinin, Derneğimizizin aşağıdaki banka hesabına veya posta çeki hesabına yatırılarak, adres ve fatura bilgilerinin 0 312 311 50 47 numaralı faksa gönderilmesi halinde kargo ile kitabımız belirtilen adrese gönderilecektir. (20 veya daha fazla olan siparişlerde kargo ücreti Derneğimizce karşılanır)

Kitap Ücreti : 20,00 YTL.

Derneğimiz Hesap Numarası : Gümrük Uzmanları Derneği, Türkiye İş Bankası Ankara Şubesi • Hesap No : 4200 304400 565519
Posta Çeki Hesap No : 1910815 - Ulus

GÜMRÜKTE UZMAN GÖRÜŞ

Yıl: 4 Sayı: 9-10 • Ekim 2004 – Ocak 2005

Gümrük Uzmanları Derneği Adına Sahibi

Yönetim Kurulu Başkanı
Seçil TİRELİ

Yazı İşleri Müdürü
İsmail DALYAN

Yayın Kurulu
Kamile AÇIK
Rasim KUTLU
A.Kadir ÖZGEN
Aynur ÇIRAY
Nuray YALTIRAKLI
Özlem KAPLAN

Dağıtım - Reklam - Abonelik

Özge ÇALIŞKAN – 0.312.306 85 34
Faks : 0.312.311 50 47

Okuyucu Mektupları ve Öneriler İçin
Adres:P.K. 761 Ulus/ANKARA

Yönetim Adresi

Yüksel Cad. No:46 kat:4 Kızılay/ANKARA

Web Adresi

www.gumrukuzmanlari.org

e-posta

ozgec@gumruk.gov.tr

ISSN:1303-7722

Hesap No:

İş Bankası Ankara Şubesi
4200 555 2949

Posta Çeki Hesap No:

1910815-Ulus

Baskı

ATA Ofset Tanıtım ve Matbaacılık
(0312) 312 42 41

- *Gümrük Uzmanları Derneği tarafından yayınlanan 3 aylık bir dergidir.*
- *Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler yazarlarına aittir.*
- *5847 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununa göre her hakkı Gümrük Uzmanları Derneğine aittir. Gerçek ve tüzel kişiler tarafından kısmen dahi olsa çoğaltılamaz. Dergide yayınlanan yazıların başka yayın organlarıncaya yayınlanması ancak yayın kurulundan alınacak yazılı izin ve kaynak gösterilmesi koşuluyla mümkündür.*

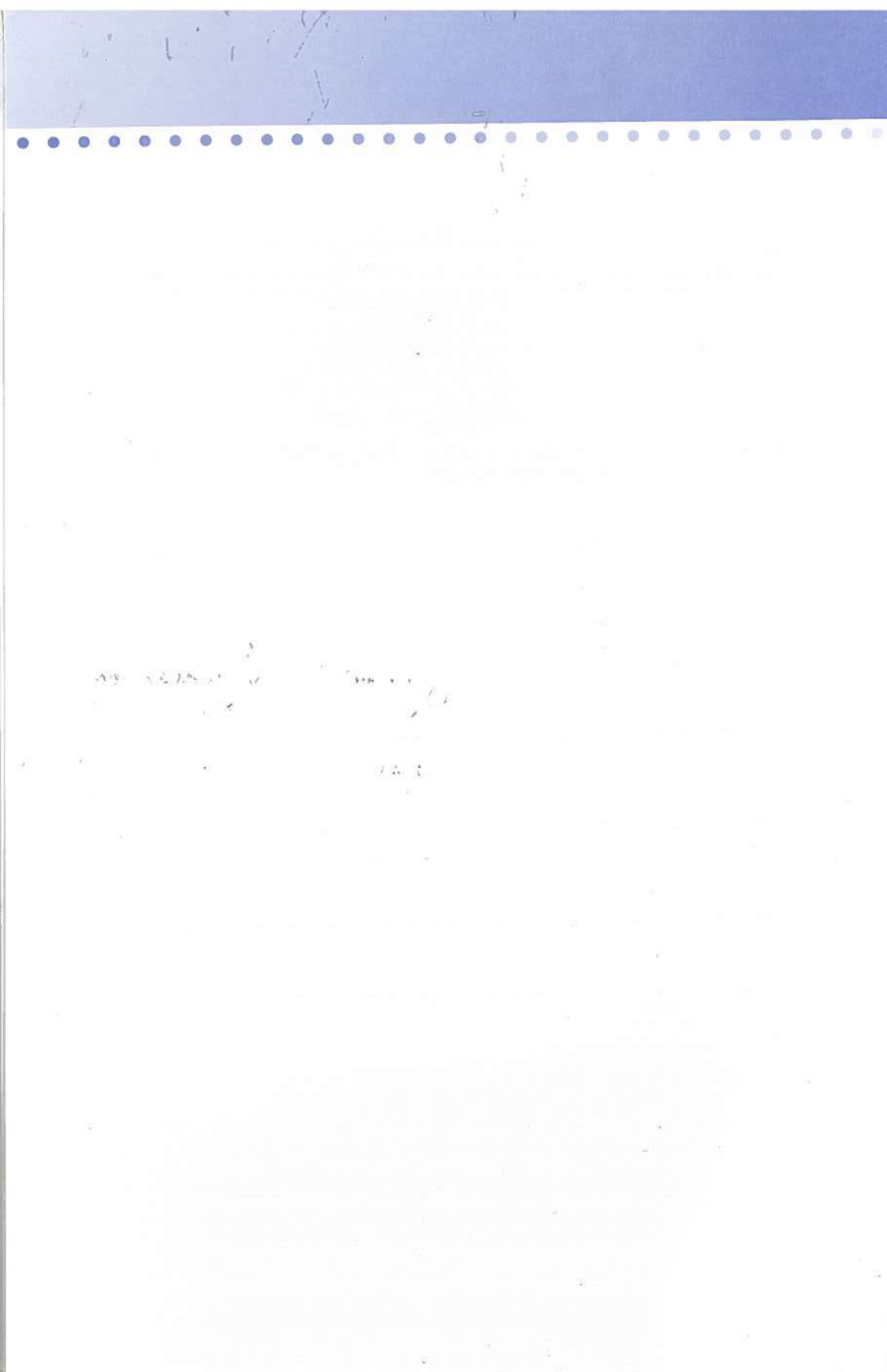
Dergimize abone olmak isteyen okurlarımızın dikkatine!

Hesap numaramıza yıllık 4 adet dergi için 25.000.000.-TL (yirmibeşmilyon TL) yatırılarak dekont ve detaylı adres bilgilerinin 0.312.311 50 47 numaralı faksaya gönderilmesi yeterlidir.

İSİL E. AUCI
Ağustos - 2009

İÇİNDEKİLER

AB Üyelik Provası : Katılım Müzakerelerinde Kurumsal Yapılanma İhtiyacı.....	5
<i>Mehtap ATAKAN-Didem DİRLİK-Kerim TOKGÖZ</i>	
Türkiye'de Uygulanan Dış Ticaret Politikaları (1923-2003).....	45
<i>Dr. Rasim KUTLU</i>	
Avrupa Birliği Teknik Mevzuatı Ve CE İşareti (2).....	77
<i>Erkan DÜZGÜN</i>	
Nasıl İhracat Yapılır?	106
<i>Aynur ÇIRAY</i>	
Çin – Türkiye Ekonomik İlişkileri	123
<i>Nezaket GÜRSOY</i>	
Kitap Tanıtımı	133
Mevzuat Listesi	134
<i>Yayına Hazırlayan: A. Özkan KIZILCIK</i>	



AB Üyelik Provası : Katılım Müzakerelerinde Kurumsal Yapılanma İhtiyacı

Mehtap ATAKAN - Didem DİRLİK - Kerim TOKGÖZ
AB Uzmanı AB Uzmanı AB Uzmanı

GİRİŞ

1999 Helsinki Zirvesinde Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarının, Türkiye'nin AB'ye aday ülke olduğunu ilan etmeleriyle Türkiye'nin Birliğe katılımının gerçekleşmesinin öngörülemez bir varsayım olduğuna dair spekülasyonlar büyük ölçüde geçerliliğini yitirmiştir. 17 Aralık 2004 tarihinde gerçekleşen AB Zirvesinde, Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından Türkiye ile üyelik müzakerelerinin -Kıbrıs sorununun hallindeki ilerlemeye bağlı olarak- 3 Ekim 2005 tarihinde başlatılması kararının alınması ile de üyeliğin artık Türkiye'nin çabalarına bağlandığı anlaşılmıştır.

Bu konuda, üyelik müzakerelerine başlanması için AB'nin öngördüğü tek resmi şart, Türkiye'nin 1993

“Kopenhag Siyasi Kriterleri”ni yerine getirmesi iken 17 Aralık sürecinden sonra buna Güney Kıbrıs'ın tanınması koşulunu da eklemek gerekir. Ancak, bu konuda 3 Ekim 2005'e kadar her iki tarafça yeni adımlar atılması beklentisi güçlü olduğundan ve bu çalışma siyasi bir değerlendirmeyi içermeyeceğinden, bu konuda bir tahlil yapılmayacaktır.

Kopenhag Kriterleri, sadece siyasi kriterler ile sınırlı olmayıp ekonomik kriterler ve üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme kapasitesi gibi¹

¹ Siyasi kriter: demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, azınlıklara saygıyı ve azınlıkların korunmasını garanti eden kurumların istikrarı. Ekonomik kriter: işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı ve Birlik içinde rekabetçi baskı ve piyasa güçleriyle başa çıkma kapasitesi. Üyelik yükümlülüklerini üstlenme kapasitesi : siyasi, ekonomik ve parasal birlik amaçlarına bağlılık dahil

AB tarafından aday ülkelerin Birliğe katılımı için hazırlanan strateji çerçevesinde oluşturulmuş prensipler bütünüdür. Birliğe katılım için, bu kriterlerin tümü üyelik müzakerelerinde aday ülkelerin değerlendirilmesinde esas alınmaktadır. Nitekim AB'nin, 1997 yılında müzakereler için benimsediği strateji gereğince 1 Mayıs 2004 tarihinde Birliğe katılım sağlayan 10 ülke² de aynı süreçten geçmiş bulunmaktadır.

Türkiye, üyelik müzakerelerinin başlatılabilmesi için öncelikle Kopenhag siyasi kriterlerine odaklanmış ise de; müzakereler esnasında diğer kriterlerin de yerine getirilmesi gerektiğinden, müzakere sürecinin doğru algılanması ve buna yönelik strateji oluşturulması, bu sürecin mümkün olduğunca kısa tutularak tamamlanması açısından önem arz etmektedir.

“Kopenhag Kriterleri” ile üyelik koşulları için oluşturulan genel çerçevenin yanısıra; 1995 Madrid Zir-

olmak üzere, üyelik yükümlülüklerini üstlenme yeteneği.

² 16 Nisan 2003 tarihinde Atina'da Katılım Antlaşması imzalayan ve 1 Mayıs 2004 tarihi itibarıyla AB üyesi olan ülkeler: Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Letonya, Litvanya, Estonya, Malta ve Kıbrıs'tır. AB adayı Bulgaristan ve Romanya 2007 yılında AB üyesi olacaklardır.

vesi'nde tek başına mevzuat uyumunun yeterli olmadığı zikredilerek AB müktesebatının etkin bir şekilde uygulanabilmesi için gereken adli ve idari altyapının oluşturulmasının önemine dikkat çekilmiş ve bu oluşumun gerçekleştirilmesi üyelik koşullarına dahil edilmiştir. Bu bağlamda, aday ülkelerin üyelik hazırlıklarının ana konularından biri ve genişlemenin başarıya ulaşmasının da en temel ögesi mevzuatın etkin bir biçimde uygulanması için gerekli adli ve idari yapının oluşturulmasıdır. Bu bakımdan müzakerelerde, ulusal mevzuatın AB mevzuatına uyumlaştırılması ile mevzuatın uygulanması için gerekli idari/adli yapının oluşturulması birbirinden ayrılamayacak iki süreç olarak değerlendirilmektedir.

Katılım müzakereleri sürecini etkileyen unsurlar, “dışsal” ve “değiştirilebilir” unsurlar olarak tanımlanmakla birlikte, bu çalışma, özellikle “değiştirilebilir unsurlar” olarak algılanan müzakerelerle ilgili bürokratik, hukuksal veya eğitimsel altyapı ve müzakere stratejisi gibi sonucu doğrudan veya dolaylı olarak etkileme potansiyeli bulunan araçlara odaklanmıştır. Müzakere süreci bu çerçevede ele alınırken, adayın üyeliğine ilişkin değiştirilebilir unsurlar-

dan siyasi irade ve kamuoyu desteğinin mevcudiyeti çalışmada sabit kabul edilerek, ayrıntılı olarak irdelenmemiştir.

Bu çalışma, katılım müzakerelerinin kapsam ve içeriği hakkında kısa bir bilgilendirmenin yanı sıra; özellikle kamu kesimindeki kurumsal yapılanma ve idari kapasitenin bu süreç üzerindeki etkilerini irdelemektedir. Kurumsal yapı ve işleyişin, müzakerelerin ilerlemesinde ve ülke lehine sonuçlanmasında belirleyici ölçüde etkili olduğu ve sürecin kurumlar arasında eşgüdüm ve işbirliğini artırma yönünde zorlayıcı etkiler doğurduğu ileri sürülmektedir. Bu nedenle; müzakerelerin başarısının, müzakereler öncesinde alınabilecek tedbirlerin etkilerine önemli ölçüde açık olduğu savunulmaktadır. Bu kapsamda, ilk olarak katılım müzakereleri sürecinin içeriği ve karakteristiği incelenerek süreci etkileyen başlıca unsurlar ele alınmış, Gümrük Birliğinin sürece katkısı tartışılmış, son olarak kurumsal yapılanmanın süreçteki belirleyici rolü irdelenmiştir.

I. KATILIM MÜZAKERELERİ SÜRECİ

Geniş anlamıyla müzakere, hukuken eşit taraflar arasında yapılan teklif ve talepler vasıtasıyla bir uzlaş

yolu aranmasıdır. Katılım müzakerelerinin özelliği ise, bu süreçte aday ülkenin daha önceden belirli koşulları yerine getirip getirmediğinin ortak bir çalışma ile değerlendirilmesinden farklıdır. Ancak; müzakerelerde, yapısından kaynaklanan nedenlerden dolayı hareket alanı kısıtlı ve çok az esnek olan AB, katı bir müzakereci konumundadır. Zira, üyelerinin uzlaşımı sonucunda oluşturulan müktesebatı ile bağlı olan AB'nin, aday ülkenin talep ve beklentileri karşısında tatmin edici tavizler vermesi olası değildir.

Katılım müzakereleri, aday ülkelerin AB müktesebatını kabul etme, uygulama ve yürütme şartları üzerinde odaklanmaktadır. Belirli durumlarda geçiş dönemi düzenlemelerine olanak sağlanması mümkün olmakla birlikte; bunların kapsam ve sürelerinin sınırlı tutulması gerekmektedir. Süreç; tarama (*screening*), müzakere pozisyonlarının (tutum belgeleri) sunulması ve bu pozisyona dayalı müzakerelerin başlaması olmak üzere üç aşamadan oluşmaktadır.

Müzakere sürecinin tarama aşamasında, Avrupa Komisyonu tarafından AB müktesebatına uyum bakımından aday ülkenin durumu detaylı olarak incelenmekte, aday ülkenin AB mevzuatı ve uygulamasında-

ki uyum düzeyi değerlendirilmekte ve farklılıklar belirlenerek rapor edilmektedir. Bunun ardından, AB ve aday ülke 31 adet AB müktesebat başlığının³ her biri için kendi müzakere pozisyonlarını⁴ hazırlamaktadır. Müzakere başlıklarının tümü sonuçlanmadıkça hiçbir müzakere başlığı nihai olarak kapanmış sayılmadığından, hem AB hem de aday ülke, geçici olarak kapanan bir başlığı tekrar müzakereye açma talebinde bulunabilmektedir.

Müzakereler AB üyeliğinin gerektirdiği altyapının işlerliğini test ettiği için AB, hem organları hem de üyeleri ile birlikte görüşmeleri yür-

³ Malların, Kişilerin, Hizmetlerin ve Sermayenin Serbest Dolaşımı, Şirketler Hukuku, Rekabet, Tarım, Balıkçılık, Ulaştırma Politikası, Vergilendirme, Ekonomik ve Parasal Birlik, İstatistik, Sosyal Politika ve İstihdam, Enerji, Sanayi Politikası, KOBİ'ler, Bilim ve Araştırma, Eğitim ve Öğretim, Telekom ve Bilgi Teknolojileri, Kültür ve Görsel-İşitsel Politika, Bölgesel Politika, Çevre, Tüketici ve Halk Sağlığı, Adalet ve İçişleri, Gümrük Birliği, Dış Ekonomik İlişkiler, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Mali Kontrol, Maliye ve Bütçe, Kurumlar, Diğer. Bu 31 başlıktan 30 uncusu üyelik sonrası idari yapıyı içerdiği ve 31 inci başlık da diğer alanlara ilişkin olduğu için, 29 başlık müzakere konusudur.

⁴ Topluluğun müzakere pozisyonu Komisyon tarafından hazırlanarak Konseye sunulmakta, Konsey tarafından oybirliğiyle kabul edilmesi ile taslak öneri Topluluğun Ortak Müzakere Pozisyonu haline gelmektedir.

rütmektedir⁵. Fiili görüşmeler, AB üyesi devletlerle her aday ülke arasında ikili konferanslar biçiminde yapılmakla birlikte; esasen teknik müzakereler AB Daimi Temsilcileri ile aday ülke müzakere heyetleri arasında yürütülmektedir. Bu durumda, aday ülkenin "baş müzakereci" sıfatıyla atadığı yetkilinin yanı sıra, teknik heyetlerin kompozisyonu, bilgi birikimleri ve uzmanlıkları süreçte belirleyici rol oynamaktadır.

Aday ülkenin özelliği ve kendi koşulları göz önünde bulundurularak yürütülen müzakerenin hızı, ülkenin çözüm bekleyen konularının karmaşıklık derecelerine ve hazırlık düzeylerine bağlı olarak değişmektedir. Örneğin, İspanya ve Portekiz'in katılım müzakereleri 1978-79 yıllarında başlayıp 1986'da sonuçlanmışken; Avusturya, İsveç ve Finlandiya ile Şubat 1993'de başlayan müzakereler 1995'te katılım ile sonuçlanmıştır. Bu nedenle müzakere sürecinin uzunluğunu tahmin etmek için somut bir gösterge bulunmamaktadır.

⁵ Müzakereler iki ayrı düzeyde gerçekleştirilmektedir. Birincisi, AB dönem başkanı olan ülke başkanlığındaki Üye Ülkelerin AB nezdindeki büyükelçileri ile aday ülke baş müzakerecisinin katıldığı teknik toplantılardır. İkinci düzey ise Üye Ülke ve Aday Ülkelerin Dışişleri Bakanları'nın katıldıkları Konferanslardır.

Esasen, tarafların yazılı pozisyonlarını birbirlerine ilettikleri resmi görüşmeler boyunca gerçek bir müzakere söz konusu olmamaktadır. Gerçek pazarlıklar sadece kaçınılmaz olarak nihai mutabakatın paket halinde sağlandığı son aşamada yapılabilmektedir⁶; ki bu aşamada zaman kısıtlılığının pazarlığı sınırlandıracağı açıktır. Çünkü süreç diplomatik stratejileri de gerektirmekle birlikte; tek başına bu araçla işlememekte, tüm kamu yönetiminin ve hatta sivil toplumun da etkin katılımını kaçınılmaz kılan uzun soluklu ve özel çalışmalar gerektirmektedir.

Dolayısıyla, katılım müzakerelerinin niteliğini ve süreci doğru algılamak, uluslararası müzakere tekniklerinden farklı noktalar üzerinde yoğunlaşacak bir gözden geçirme ile buna göre önceden yapılmış hazırlıkları zorunlu kılmaktadır. Böylesine önemli konulardaki görüşmelerde başarılı olmak, iyi müzakereciliğin yanısıra; ülke çıkarı kavramının net bir biçimde önceden belirlenmiş olması, bunun AB tarafına anlatılabilmesi ve bu konuda başta Komis-

yon olmak üzere AB'nin ikna edilebilmesine bağlıdır⁷.

Gerçi, müzakere pozisyonundaki adayın kendisi için hayati önem taşıyan konuları öncelikle tespit etmesi ve dersine iyi hazırlanması halinde, AB'nin başlangıçta son derece katı tutum izlediği konularda bile sonradan esnek davranabildiği de görülmektedir. Örneğin, Polonya'nın "tarım" başlığı konusunda "doğrudan gelir destekleri"ne ilişkin müzakere başarısı tüm aday ülkelere fayda sağlamıştır. AB tarafının başlangıçta verilmesine tamamen karşı çıktığı doğ-

⁷ Polonya'nın müzakere sürecindeki pozisyonu için örneğin emlak edinme konusunda AB tarafına sunduğu belgeler dikkati çekmektedir. Bkz. *Reply to the European Union Common Position in the area of "Free Movement of Capital" in part concerning real estate acquisition by foreigners*;³ Mart 2000 CONF-PL 9/00 Conference on Accession to the European Union http://europa.eu.int/comm/enlargement/fiche_projet/other/countries/poland/chapters/ch04/pl_ch4_pp_add_9_00.pdf; *Additional Information - Chapter 4 "Free Movement of Capital"* CONF-PL 89/02 12 Kasım 2002 Conference on Accession to the European Union http://europa.eu.int/comm/enlargement/fiche_projet/other/countries/poland/chapters/ch04/pl%20ch4%20pp%20add%2089%2002.pdf; *Modification of Poland's position paper under Chapter 4-Free Movement of Capital*,⁴ Mart 2002 CONF-PL 11/02 http://europa.eu.int/comm/enlargement/fiche_projet/other/countries/poland/chapters/ch04/pl-pp-add11-02.pdf

⁶ Nicolaidis, P. ve Den Teuling, A. M. "The Enlargement of the EU: Prerequisites for Successful Conclusion of the Accession Negotiations", *Eipascope*, 2001/1, s.23.

rudan gelir desteklerinin, büyük ölçüde bu ülke sayesinde aday ülke çiftçilerine aşamalı bir yaklaşımla da olsa verilmesi kabul edilmiş, müzakerelerin son aşaması ise gelir desteklerinin arttırılması suretiyle tamamlanmıştır⁸. Yine Polonya, “sermayenin serbest dolaşım” başlığı altında emlak fiyatlarının ucuzluğunu gerekçe göstererek yabancıların ülkesinde mülk edinmesi konusunda kendisine uzun geçiş dönemleri elde etmiştir. Bu bağlamda, yabancıların ikinci konut edinmesi hususunda Polonya’nın yanısıra Bulgaristan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan 5 yıllık geçiş dönemi elde etmişlerdir. Tarım alanları ve ormanlara yatırım ve mülk edinme konusunda AB’ye kabul ettirilen derogasyon Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Slovakya için de 7 yıl olmakla birlikte; Polonya’nın elde ettiği 12 yıllık geçiş dönemi⁹, müzake-

⁸ Yıldız, S. “AB’nin Aday Ülkelerle Yürüttüğü Müzakere Sürecine İlişkin Deneyimler Polonya Örneği” *Küreselleşme ve AB ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu*, Gaziantep Ticaret Odası, 26 - 28 Haziran 2003. Tebliğ, s.11; URL: <http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/sunu.doc>

⁹ Communication from the Commission on the Action Plans for administrative and judicial capacity, and the monitoring of commitments made by the negotiating

re süreci sonunda bir ülkenin AB’den elde edebildiği en önemli tavizler arasında gösterilmektedir.

Bu durumda, AB müzakere sürecinde oyunun kuralına göre oynanması başarıyı getirirse de, aslında başarı, tamamen iyi hazırlanmaya ve kurumsal yapının gerektiği şekilde tesis edilmiş olmasına bağlıdır.

II. MÜZAKERE SÜRECİNİ ETKİLEYEN UNSURLAR

Katılım müzakerelerinin hangi unsurlardan etkilenebileceği konusunda bir değerlendirme, bu süreçle ilgili hazırlıklara yol gösterici olabilir. Bu unsurları iki başlık altında genellemek mümkündür: “Dışsal unsurlar” ve “değiştirilebilir unsurlar”.

“Dışsal unsurlar”, konjonktürel nedenlere bağlı olarak politik ve tarihsel çerçevenin belirlediği ve kısa vadede (ya da müzakere sürecinde veya hemen öncesinde) değiştirilmesi kabil olmayan, aday ülkenin üyeliği hakkındaki toplumsal psikolojik yaklaşımlar, uluslararası ortamda her türlü etkileşime açık karar mekanizmaları, ekonomik trendler olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin 1 Mayıs 2004 tarihinde gerçekleşen “genişleme” nin sindirilmesi süreci

countries in the accession negotiations, COM(2002) 256 final, 5/6/2002 s.15

ve AB içi “derinleşme” de devam ederken, müktesebatın her geçen gün güncellenmesi, ilave değişiklikler geçirmesi ve uyum sağlanması gereken mevzuat hacminin artması, yani AB'nin “hareketli bir hedef” olması dışsal bir unsurdur.

“Değiştirilebilir unsurlar”, kısa veya orta vadede aday ülke veya AB'nin iradesine bağlı, müzakerelerle ilgili bürokratik, hukuksal veya eğitimsel altyapı ve müzakere stratejisi gibi sonucu doğrudan veya dolaylı olarak etkileme potansiyeli bulunan araçlardır.

Bu çalışma, değiştirilebilir olarak tanımladığı unsurlardan özellikle kurumsal yapının iyileştirilmesi ve idari kapasite artırımı üzerinde duracaktır.

Önceki bölümde belirtilen, müzakere süreci için strateji belirlenmesi ve bürokratik ve toplumsal hazırlıklar, değiştirilebilir unsurların görevini oluşturmaktadır. Hazırlıklar, müzakerelerin ve katılımın ifade edeceği anlamla doğrudan ilgilidir.

“Katılım” ise, her şeyden önce bir hukuk sistemi değişikliği, toplumsal hayata yaklaşımdaki radikal bazı değişiklikleri de içeren bir dönüşüm anlamına gelmektedir. Zira, AB'de hukuksal araçlar aslında bütünleşmenin araçlarıdır ve Birlik as-

lında bir Hukuk Birliği'dir¹⁰. Bu nedenle hukuksal karakteristiği bakımından AB üyeliği, diğer uluslararası örgütlerde yürütülen işbirliği mekanizmasından farklılıklar göstermektedir.

Bu görüş doğrultusunda, diğer uluslararası müzakerelerden ayrı değerlendirilmesi gerektiği düşünülen, AB'ye katılım müzakerelerini etkileyen başlıca unsurlara bu çalışmada öncelikle değinilmesinde fayda görülmüştür.

1. Avrupa Komisyonu'nun Sorumluluğu ve Rolü

Yeni hukuk düzeninin hayata geçirilebilmesi için gerekli olan sevk ve idare yeteneği hakkındaki tartışmaya geçmeden önce, AB'deki işbirliği mekanizması çerçevesinde ve katılım müzakerelerinin farklı niteliği dikkate alınarak, adaylık sürecinde Avrupa Komisyonu'nun sorumluluğu konusuna değinmek yararlı olacaktır. Zira teknik konulardaki müzakerelerin başarısı, Komisyon'un adayın taleplerinin haklılığına ikna edilmesine bağlıdır.

Siyasi ve ekonomik kriterlerin yanı sıra Avrupa Konseyi tarafından

¹⁰ Jääskinen, N. *Adaptation to European Legislation – General Observations and Finnish Experiences*, s.50, Ministry of Foreign Affairs of Finland, 1997.

oluşturulan yönlendirmeye uygun olarak AB'ye katılım sağlayacak ülkelerin katılım sürecini tamamlamasını sağlamak Komisyonun görev ve sorumluluğundadır. Bu amaç doğrultusunda dönemin Genişlemeden Sorumlu Komiseri Verheugen, Genişleme Genel Müdürlüğü 2003 Yıllık Yönetim Planında¹¹ kendi görev süresi için önceliklerini belirleyerek stratejik amaçların yanı sıra, bunların yerine getirilmesi için gerekli insan kaynakları ve bütçe ihtiyaçlarını ortaya koymuştur. Söz konusu raporda, 1 Mayıs 2004'te Birliğe katılan ülkeler; halen müzakereleri süren Bulgaristan ve Romanya'nın durumu ve katılım öncesi ortaklık stratejisi yürütülen Türkiye ile yeni katılım ortaklığını da içeren ilave adımlar ayrı ayrı, ancak bütünlük içinde ele alınmıştır. Böylece Birlik tarafından aday ülkeler için yol haritası öngörülürken, Komisyon, genişleme sürecindeki görev ve sorumlulukları açısından kendi yol haritasını da belirlemiştir. Dolayısı ile Komisyon'un sorumluluğu, müzakere sürecinin derinliği ve süresini etkileyecek önemli bir etmen olabilmektedir.

¹¹ European Commission DG Enlargement 2003 Annual Management Plan (Approved Budget Version). URL: <http://www.europa.eu.int/comrn/enlargement/contacts/pdf/amp-2003.pdf>. [30 Ekim 2003].

2001 Laeken Zirvesinde vurgulandığı üzere; müzakerelerdeki ilerleme Birlik müktesebatının aktarılacak doğru uygulanması ve kaydedilen gelişmelere bağlı kılınmıştır.

Müzakere aşamasına gelen aday ülkelerin değerlendirilmesinde AB tarafının özellikle üzerinde durduğu husus, mevzuatın etkin biçimde uygulanması için gerekli adli ve idari yapının oluşturulmasıdır. Bir bakıma bu husus, aday ülkeler tarafından yapılan hazırlıkların ana unsurlarından birini teşkil etmekte, genişleme sürecinin başarıyla sonuçlanması için de temel kıstas sayılmaktadır. 1995 Madrid Zirvesi ile gündeme gelen ve müteakip zirvelerde önemi teyid edilen bu kriter, aslında mevzuatın iç hukuka aktarımı sonrasında bile adayın kendini hazırlama misyonunun devam edeceğini göstermektedir.

"Madrid kriteri"ne verilen önem, Birliğe dahil olacak ülkenin de mevcut üyeler ile aynı ilkeleri benimsemesi, aynı kuralları aynı şekilde yorumlaması ve uygulaması gerektiği görüşünden ortaya çıkmaktadır. Aksi durumda; genişlemenin, AB'nin işleyişini zafiyete uğratacağı, yeni katılımların Birliği zayıflatacağı tehlikesi baş gösterebilecektir. Bu yönde ki en küçük bir olasılık bile AB ta-

rafınca derhal bertaraf edilmesi gereken bir tehdit olarak algılanmaktadır.

Üyelik taahhütlerini üstlenme yönündeki tüm yükümlülükleri yerine getirmeyen bir ülkenin üyeliği halinde ise, sorun artık AB içine ithal edilmiş sayılacağından Birlik içi bir sorun haline gelebilecektir. Bu tarz kötü senaryoların hayata geçmesi halinde, üye devletlerin ya da Birlik organlarının birbirlerine karşı Adalet Divanı'nda ihlal veya ihmâl davası açmaları gibi durumlarla karşılaşılabilir. Bu yöndeki olasılıkların bile önceden yok edilmesi gerektiğine dair genel kabul gören görüş nedeniyle Avrupa Komisyonunun müzakerelerde hassasiyetle üzerinde durduğu husus, mevzuatı uygulama kapasitesi ile bunu denetlemeye yarayan adli ve idari kapasitenin mevcudiyetidir. Bu kapsamda, Avrupa Komisyonu müzakere öncesinde ve sonrasında adaylık süreci boyunca, aday ülkelerin her biri için her yıl İlerleme Raporu yayınlamaktadır. Bir bakıma, Komisyon tarafından Katılım Ortaklığı Belgesi ile belirlenen aday ülkenin yükümlülükleri ve buna cevaben aday ülke tarafından hazırlanan Ulusal Program'a uyum performansı bu raporlar ile ölçülmekte, öneriler içeren Strateji Belge-

si ile birlikte adaya izleyeceği yolda kılavuzluk edilmektedir.

Aslında 1997 sonrasında aday ülkelerin idari kapasiteleri İlerleme Raporları aracılığıyla ölçülmekle birlikte, 1999 İlerleme Raporları ertesinde Komisyon tarafından geliştirilen "farklılaştırma" (*differentiation*) ilkesi ile strateji değiştirilmiştir. Benimsenen ilke, esasen her adayın kendi başına değerlendirileceği prensibini getirir de, Nicolaides gibi yazarlar tarafından bu ilkenin aday ülkeler arasında kıyaslanmaları arttıracığı, hatta aralarındaki rekabeti de yoğunlaştırabileceği¹² savunulmuştur.

Bu görüşün genel geçerliliğinin kabul edilmesi ve her adayın idari ve adli kapasitesini artırma hızı ve Birliğe hazır olma durumları değerlendirildiğinde, 1998 ve 1999 tarihinde başlayan üyelik müzakerelerini tamamlayarak 1 Mayıs 2004 tarihinde Birliğe katılan 10 ülkenin süreçteki performansı ile 2007'de üye olacakları kesinleşen Bulgaristan ve Ro-

¹² Nicolaides, P. *Enlargement of the EU and effective Implementation of Community Rules: An Integration Based Approach*, European Institute of Public Administration; Maastricht 3 December 1999 p.1 http://eipa.nl.com/public_publications/default_working.htm

manya'nın gelişmelerinin, Türkiye'nin değerlendirmesinde rol oynayacağı sonucu çıkarılabilir.

Bu değerlendirme de Komisyon tarafından yapılacağından, müzakere sürecinin başarı ile tamamlanabilmesi Avrupa Komisyonu'nun aday ülkenin üyeliğe hazır olduğuna ikna olmasına bağlı bulunmaktadır. Kuşkusuz bu dönemde de aday ülkeye temel yardım Komisyon tarafından sağlanmaktadır. Avrupa Komisyonu tarafından aday ülkeye sağlanan teknik yardım ve uzman desteği mevzuat uyumunun yanı sıra idari kapasitenin tesisi ve güçlendirilmesi açısından da önemli rol üstlenmektedir.

2. Katılım Sürecinde Mali Destek

AB tarafından sağlanan mali yardımlar, altyapı tesisi ve eğitim hizmetlerinde aday ülkeye önemi tartışılmaz ölçüde destek sağlamaktadır. Nitekim, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin (MDAÜ) bugün geldikleri nokta 1990 yılından itibaren işlemeye başlayan PHARE (Ekonomilerin Yeniden Yapılanmasına Yönelik Destek Programı)¹³ fonu başta olmak üzere, 2000 yılı sonrasında

katılım öncesi yapısal politikalara destek için oluşturulan ISPA ile tarımsal ve kırsal alanların geliştirilmesi için ayrılan SAPARD fonlarından verilen mali destek ile de doğru orantılıdır.

Aday ülkelerin kurumsal yapılanma ve buna bağlı yatırımlar konusundaki çabaları, 1990'ların başından beri Topluluk yardımları altında uygulanan PHARE programının temel ayaklarından biridir ve Ulusal PHARE Programlarının üçte ikisini oluşturmaktadır.

Örneğin nüfus ve yüzölçümü olarak Türkiye'ye en yakın aday ülke olan Polonya, %30'u kurumsal iyileştirmelerde kullanılmak üzere, 2000 yılında 484 milyon €, 2001'de ise 468,5 milyon € yardım almıştır¹⁴. Yine Polonya'ya çevre korunması ve ulaşımaya büyük ölçekli yatırımları destek amaçlı ISPA programından 2000 yılında toplam 351 milyon €, 2001 yılı için de buna yakın oranlarda yardım tahsis edildiği görülmektedir. SAPARD dikkate alındığında ise 2000 ve 2001 yıllarında bu rakam yıllık 170 milyon € olarak belirlenmiştir. AB tarafından 1990-2001 yılları için Polonya'ya verilen mali des-

¹³ Başlangıçta sadece Polonya ve Macaristan için öngörülen yardım, daha sonra 10 Merkezi ve Doğu Avrupa ülkesine yaygınlaştırılmıştır.

¹⁴ *How to do business in Poland?*, Ministry of Economy of Poland – UNIDO. Temmuz 2002. s.56

teğın tümü dikkate alındığında, PHARE, ISPA ve SAPARD vesilesiyle yaklaşık 4 milyar € tahsis edildiği görülmektedir.¹⁵

2001 Genişleme Stratejisi ile Komisyon, müzakere sürecindeki ülkelerin adli ve idari kapasitelerin artırımı için aday ülkelerle birlikte her ülke için Eylem Planı hazırlayarak bu yöndeki çabalar için de PHARE yıllık bütçelerine ilaveten 2002 yılında her bir ülkeye 250 milyon €'ya kadar özel mali yardım tahsis etmiştir.¹⁶

Polonya'ya sağlanan yıllık fonların sadece kurumsal iyileştirme için kullanılan %30'u, 2001'de Türkiye için AB tarafından MEDA kapsamında tahsis edilen yaklaşık 170 milyon €'luk toplam kaynağa yakındır. 2002 yılında müzakere aşamasındaki aday ülkelerin idari ve adli kapasitelerini güçlendirmek amacıyla ayrılan kaynak toplam 1 milyar € dolayındadır. Söz konusu rakamlar dikkate alındığında, özellikle üyelik müzakerelerinde en başarılı aday ül-

kelerden biri olarak addedilen Polonya'nın idari kapasite artırımının, AB tarafından sağlanan mali destek ile de ilintili olduğunu ileri sürmek yanlış olmayacaktır.

AB tarafından sağlanan destek sadece kurumsal yapılanmayı değil, toplumun her kesiminde altyapı oluşturulması ve insan kaynaklarının geliştirilmesi hedefini gütmektedir. Bu bağlamda, Customs 2007 ve FISCALIS gibi kurumlara yönelik teknik konulara ilişkin programların yanı sıra; Socrates, Leonardo da Vinci, Youth, Daphne, Media Plus¹⁷ gibi programlar ile toplumun her kesimi kapsamaktadır. Mevzuat uyumu ve eğitim yoluyla idari kapasitenin artırımı için ise, TAIEX¹⁸ Ofisi ve programları ile aday ülkeye destek sağlanmaktadır.

Diğer taraftan, idari kapasitenin oluşturulması ve geliştirilmesi konusunda ilgili kurum ve kuruluşların yapmaları gereken çalışmalar için AB 1998 yılından itibaren aday ülkelere "twinning-eşleştirme" uygulama-

¹⁵ *ibid.* s.56

¹⁶ Communication From the Commission on the Action Plans for administrative and judicial capacity, and the monitoring of commitments made by the negotiating countries in the accession negotiations, Commission of the European Communities Brussels, 5.6.2002 COM(2002)256 final s.3

¹⁷ Programlar sırasıyla: eğitim; mesleki eğitime; gençlere yönelik etkinlikler; çocuklar, gençler ve kadınlara yönelik şiddetin önlenmesi; görsel-işitsel hizmetler sektörünün desteklenmesine ilişkindir.

¹⁸ Teknik Yardım Bilgi Değişim Ofisi - Technical Assistance Information Exchange Office

masını getirmiştir. Twinning mekânizması, üye ülke kamu kurumlarından danışmanların (katılım öncesi danışman – *pre-accession advisor*), aday ülkelerde uzun süreli olarak (en az oniki ay) görevlendirilmesi, aday ülkedeki ilgili bakanlıkta, müktesebatın uygulanmasına yönelik kurumsal yapılanmaya ilişkin bir proje üzerinde çalışması üzerine kuruludur.

Türkiye ise, 1999 Helsinki Zirvesinde adaylığının tescil edilmesiyle, diğer aday ülkelerle aynı koşullarda "katılım öncesi stratejisi"nden faydalanmaya başlamıştır. Bu stratejinin en önemli unsurlarından biri olan "katılım öncesi mali yardımlar" ise yeni mali işbirliği yapılanmasının tesisi ile işlerlik kazanmıştır. Bu çerçevede, diğer aday ülkelerde de uygulanan ve "merkezi olmayan mali yardım yapılanması"¹⁹ kapsamında hazırlanan, Türkiye için 2002 Finansman Programı 20 Aralık 2002 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından onaylanmıştır. 126 milyon € tutarındaki Program, Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program öncelikleri doğrultusunda seçilen alanlar-

da²⁰ hazırlanan 18 projenin finansmanını öngörmektedir.

Diğer taraftan, Türkiye'ye çeşitli AB programları kapsamında 1995-2002 yıllarında, toplam 954 milyon € sağlanmıştır. 2002-2003 yılları için ise Türkiye'ye sağlanan mali yardım yıllık ortalama 177 milyon € dolayındadır.²¹ Adaylık süreciyle birlikte gelişmeye başlayan Türkiye-AB mali işbirliği çerçevesinde, 2002 Kopenhag Zirvesi sonuçlarında da belirtildiği üzere, mali yardımların 2004 yılından itibaren artırılarak 2006 yılı itibarıyla en az iki katına çıkarılması öngörülmüş, bu tutar 2004 yılı için 300 milyon € olarak gerçekleşmiştir. 2003 yılı Nisan ayında Konsey, Komisyon ve Parlamento'nun mutabakatıyla Türkiye'ye 2004-2006 dönemi için 1050 milyon € tahsis edilmesi kararlaştırılmış, bu kaynağın kullanımında özellikle siyasi kriterlerin gerçekleşmesi için kamu ve sivil toplum örgütlerine önem verileceği zikredilmiştir²².

²⁰ Bu alanlar: Kopenhag Siyasi Kriterlerine Uyum, Ekonomik Reform ve Düzenleyici Kuruluşlara Destek, Kamu İdarelerinin Güçlendirilmesi, Adalet ve İçişleri, Ekonomik ve Sosyal Uyum

²¹ European Commission, 2003 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession

²² European Commission, 2003 Strategy Paper and Report of the European Commission on

¹⁹ 18.07.2001 tarih ve 2001/41 sayılı Başbakanlık Genelgesi gereğince oluşturulmuştur.

Diğer taraftan, tam üyeliğe hazırlık sürecinde aday ülkenin Topluluk müktesebatını üstlenme düzeyine ve sağlayabileceği mali katkıya paralel olarak Topluluk programlarına katılmasının öngörüldüğü de göz önünde bulundurulduğunda, aday ülkenin hazırlık düzeyi ve katkısının da maliyeti etkilediğini söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak, bir çok durumda mali yardımın işleyebilmesi, kabul edilebilir projelerin aday ülke tarafından oluşturulmasına bağlı olduğundan, proje hazırlama ve uygulama konusunda da bir stratejinin bulunması önemlidir. Ancak, Türkiye'nin bu husustaki en büyük eksikliği asal görevi proje hazırlama ve uygulama olmayan kamu kurumlarında proje oluşturma tekniklerine hakim kadrolarının bulunmaması, bu konuda AB tarafından eğitim sağlanan personelin genelde daha sonra bu alanda istihdam edilmemesidir.

Projelerin hazırlanması kadar, AB Komisyonu tarafından kabul edilen projelerin hayata geçirilebilmesi de üzerinde durulması gereken başka bir unsurdur. Nitekim, Türkiye için tahsis edilen mali yardımlar ve projeleri kabul edilen kamu kurumları açısından gösterge olması bakımından

Gümrük Müsteşarlığı baz alındığında, 2003 ve 2004 yılı için Türkiye'ye ayrılan mali yardım tutarı sırasıyla 144 milyon € ve 300 milyon € Gümrük Müsteşarlığı'na tahsis edilen tutar ise 2003 ve 2004 yılları için sırasıyla 6.875 milyon € ve 28.522 milyon €'dur. Ancak, bu tutarların AB Komisyonu tarafından tahsisi kabul edilen proje aşamalarının başarı ile tamamlanmasına bağlıdır. Başka bir deyişle, bu tutarların Müsteşarlığa toplu halde ve bir defada verilmesi şeklinde nakit transferi söz konusu olmayıp, projenin önceden belirlenen her bir aşamasındaki ilerleme ile bağlantılı olarak kaynakların kullanıma açılması esasına dayanmaktadır.

Bu durum ise, öngörülen proje dilimleri için tahsis edilen tutarların, yine önceden öngörülen zaman dilimleri içinde kullanılamaması halinde tahsisatın geçerliliğini kaybetmesi sonucunu doğurmaktadır. Hatta yine Gümrük Müsteşarlığı baz alındığında, kabul edilmiş bir projenin uygulamaya konulması ve sonuçlanması aşamasında gecikmeler yaşanması veya mali yardımların zamanında kullanamamasının söz konusu olması hali, aynı kurumun bundan sonra sunacağı projelerin inandırıcılığı ve kabulünü de olumsuz etkileyecektir.

the Progress Towards Accession by Bulgaria, Romania and Turkey; s.18

Dolayısıyla kaynakların etkin kullanımı, iyi yönetim ile idarenin etkinliği ve verimliliği ile doğrudan bağlantılı hale gelmektedir. Bu açıdan kurumsal performans Türkiye'nin mali kaynakları kullanma performansını da doğrudan etkileyecek nitelikte olup, ilk etapta özenle üzerinde durulması gereken bir unsur teşkil etmektedir.

Topluluk programlarına katılım açısından ise, toplumun her kesiminin bu programlardan haberdar edilmesi ve programa katılmaya ehil olanların doğru yönlendirilmesi kazanılacak faydanın maksimizasyonu için zaruridir. Nitekim, Türkiye'nin demografik yapısı ve özellikle genç ve dinamik bir nüfusunun varlığı dikkate alındığında, eğitim ve mesleki eğitim programları hem müzakere sürecindeki başarı hem de AB'ye katılım halinde etkin bir üye olma açısından doğru kullanımı zorunlu olan bir araçtır.

Ülkenin tüm kurumları ile yeniden yapılanmasında fayda sağlayacak bu desteğin doğru kullanılması, toplumun tüm kesimlerini müzakere sürecine katkı sağlayacak duruma getirecek, bu da adaylık sürecine yönelik siyasi ve psikolojik yaklaşımı etkileyebilecektir.

3. Adaylık Sürecinde Siyasi İrade ve Psikolojik Yaklaşımlar

Gerek aday ülkedeki gerekse AB üyesi ülkelerdeki siyasi ve psikolojik yaklaşım müzakere sürecini etkileyen unsurlar arasında sayılabilir. Ancak, bu çalışma dışsal faktörleri içermediğinden, esasen aday ülkedeki yaklaşımlar dikkate alınmaktadır. Aday ülkede AB üyeliğinin siyasi bir hedef olarak benimsenmesi ve tüm toplumun bu hedefe odaklanması, üyelik hazırlıklarının kısa sürede tamamlanmasına büyük katkıda bulunmaktadır. Nitekim MDAÜ'lerin üyeliğe hazırlık aşamasında, kamuoyu desteğinin mevcudiyeti, gerekli reformların gerçekleştirilmesi ve uygulanmasında rol oynamıştır. 2001 yılında 10 aday ülkede yapılan Eurobarometer anketinde, AB üyeliğine ilişkin bir referandum yapılması halinde katılım lehinde oy kullancakların oranı sadece Estonya ve Letonya'da %50'nin altına düşmüştür²³.

Siyasi iradenin mevcudiyeti ve kamuoyu desteğinin yanı sıra, müzakere sürecinde aktif katkısı gereken kadroların kişisel olarak bu hedefe inanması da süreci olumlu etkileye-

²³ Economist Corporate Network, *European Union Accession - Practical Implications for Business in Central Europe*, written in cooperation with Ernst&Young, 2002 Economist Conferences, Nisan 2002, s.5

cektir. Ancak, AB ile ilişkilerde 17 Aralık ile başlayan yeni sürece gelinceye kadar, başta Kıbrıs koşulu olmak üzere, AB tarafından Türkiye'ye diğer adaylardan çok farklılık gösterecek şekilde koşulan şartlar, bu hedefe inanç ve odaklanma üzerinde son derece olumsuz etkiler doğurmuş, AB sempatanlarının bile AB'yi yeniden sorgulamaları için sebep oluşturmuştur. Bu hususa "Kurumsal Performans" bölümünde daha ayrıntılı olarak değinilecektir.

Öte yandan, sivil toplum örgütleri ile bürokrasinin işbirliği ve ülkenin kurumsal yapısının müzakere sürecine odaklanması, etkili üyeliğe hazırlanması, ülke çıkarlarının belirlenerek oyunun kuralı çerçevesinde savunulması adayın performansını şekillendirmektedir. Bu hususlar "Müzakere Sürecine Odaklılık ve Kurumsal İşbirliği" bölümünde ele alınacaktır. Ancak; bu hususlardan önce, Türkiye'nin AB ile ortaklık ve adaylık ilişkisi diğer tüm adaylardan farklılık gösterdiğinden ve 1996'da tesis edilmiş bir Gümrük Birliği bulunduğundan, bu gümrük birliğinin müzakere sürecine katkısının olup olmayacağı irdelenecektir.

III. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN TÜRKİYE'NİN MÜZAKERE SÜRECİNE KATKISININ DEĞERLENDİRİLMESİ

AB'nin üyelik için siyasi ve ekonomik önkoşullarını belirleyen Kopenhag kriterleri işleyen bir piyasa ekonomisi ve AB piyasa güçleriyle başa çıkabilme yetisini gerektirmektedir. Richard Baldwin ise; üyelik için gerekli koşulları daha teknik olarak ifade ederek mal, hizmet ve üretim faktörlerinin serbest dolaşımı, üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesi, tarım ve ticaret politikaları, ticari mevzuatın uyumu, parasal birliğe (EMU) katılım, AB hukukunun güvencesi olarak uluslararası bir temyiz sistemi, saydam kamu alımları ve bölgesel politika ilkelerinin benimsenmesi gibi, bugün müzakerelerde altbaşlıklara dönüşmüş olan noktaları tespit etmiştir²⁴.

Türkiye, gümrük birliğini oluşturarak bunlardan sadece sanayi ve işlenmiş tarım ürünlerinde serbest dolaşımı gerçekleştirebilmiştir. Tarım ürünlerinin, sermayenin ve hizmetlerin dışarıda bırakılması nedeniyle yukarıdaki koşullardan ilki tam olarak sağlanmış denilemez. Ancak

²⁴ Baldwin, R.E. *Towards an Integrated Europe*, 1994, London: CEPR.

Türkiye, ortak gümrük tarifesi ve ticaret politikası ve ticaretle ilgili mevzuatını büyük ölçüde AB ile uyumlu hale getirmiştir. EMU'ya katılım ise resmi kriterler arasında yer almamaktadır. Diğer taraftan, mali yardım gereklilikleri de dikkate alındığında; gerçekçi analizler, ortak tarım politikasına öngörülebilir bir gelecek içerisinde uyum sağlanabileceğini beklememektedir. Diğer koşulların kavram olarak gümrük birliğinden beklenemeyeceği göz önünde bulundurulmalıdır.

Bir başka açıdan değerlendirilecek olursa, AT-Türkiye gümrük birliğinin klasik gümrük birliği teorisinin çok ötesine geçtiği, "gümrük birliği +" kavramını literatüre tanıttığı söylenebilmektedir. Gümrük birliğini tesis eden 1/95 sayılı AT-Türkiye Ortaklık Konseyi Kararı, bir klasik gümrük birliğinin temel öğeleri olarak addedilen taraflar arası gümrük vergileri ve eş etkili vergilerin kaldırılması ve üçüncü ülkelere ortak gümrük tarifesinin uygulanmasını şart koşmakla yetinmemiş; aynı zamanda rekabet, devlet yardımları, fikri mülkiyet hakları, standartlar, ticaret ve gümrük politikalarının uyumunu da öngörmüştür.

Aslında AT-Türkiye gümrük birliği ilişkisi analiz edildiğinde, AT ta-

rafından oluşturulan diğer ekonomik modellere kıyasla benzersiz²⁵ olduğu gözlemlenmektedir. Bu benzersizliğin birinci faktörü, Türkiye dışında hiçbir ülkenin tam üye olmaksızın böylesine geniş kapsamlı bir gümrük birliği modeline geçmemesidir. İkincisi, kapsam itibariyle oluşturulan modelin çerçevesinin çok geniş tutulmuş olmasıdır. Üçüncüsü ise, AB karar alma süreci içinde oluşturulan politikaların, karar alma sürecine dahil olmayan bir ortağın mevzuat ve politikalarına yansıtılmasıdır. Bir bakıma; AB açısından da bir ilk sayılan bu modelin uygulanmasında, tarife

²⁵ Yunanistan, Malta ve Kıbrıs'ın da AT ile Ortaklık Anlaşması tesis etmiş olduğu dikkate alındığında, Türkiye-AT ilişkisini farklı kılan Ortaklık Anlaşmasının mevcudiyeti değil, gümrük birliğinin gerçekleştirilmiş olmasıdır. Kaldı ki, üye olmaksızın gerçekleştirilen gümrük birliğinin kapsamı da mal ticareti için gerekenin çok ötesindedir. Öte yandan, AT-Türkiye gümrük birliğinin sadece bazı malları kapsıyor olmasının ise, sadece Türkiye'ye özel bir durum olmadığını not etmekte fayda bulunmaktadır. Andorra'nın sadece sanayi ürünlerini, San Marino'nun ise tarım ve sanayi ürünlerini kapsayan gümrük birliklerini AT ile gerçekleştirmiş olmaları, bu konuda Türkiye'nin yegane örnek olmadığını göstermektedir (Dirlik D; *The Role of the EC-Turkey Customs Union in Liberalisation of Turkish Trade and Customs Policies*, Yayınlanmamış Master tezi, London School of Economics and Political Science, İngiltere, 1999).

liberalizasyonunun çok ötesine geçen daha önemli konularda tarafların işbirliğini kabul etmeleri gerekmiştir.

Tüm bu yönleriyle ele alındığında, Türkiye’de gümrük birliğine çeşitli eleştiriler yöneltilegelmiştir. Bunların en önde geleni, herhalde “karar sürecine katılmaksızın AB mevzuatı ile bağlı kalmak” olmuştur. Gerçekten, neredeyse üye ülkelerin belirli alanlardaki tüm sorumluluklarını üstlenip üye haklarından yararlanılmaması tercih edilen bir durum olamaz. Diğer değerlendirmelerin yanında, bu açıdan da gümrük birliği, aslında “kararsız bir geçiş düzenlemesi”²⁶ niteliğindedir.

Gümrük birliğinin ticaret yaratıcı/saptırıcı etkilerini ve kısa dönemdeki dış ticaret rakamlarını bir tarafa bırakırsak; mevzuat uyum süreci ve ticaret politikalarının üstlenilmesi kaynaklı liberalizasyon, aslında görünenin de ötesinde bir değişimi başlatarak 1990’lı yılların sonunda giderek değişen ve çeşitlenen ticari ilişkilere adaptasyon için²⁷ çerçeve de oluşturmuştur. Kuşkusuz, AT-Türkiye gümrük birliği kaynaklı ola-

rak mevzuat uyumu ve idari kapasite artırımı çalışmalarına yıllar öncesinden başlanılmış olması²⁸, AB üyeliğini üstlenme kapasitesine sahip olunup olunmadığının analizinde, Türkiye’ye birtakım avantajlar da sağlayabilecektir. Halihazırda, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesinde “Gümrük Birliği” Bölümüne denk düşen yükümlülükler, zaten 1/95 sayılı AT-Türkiye Ortaklık Konseyi Kararında yer almış olan bir çok yükümlülükle örtüşmektedir.

Ayrıca; Türkiye için gümrük birliği yükümlülüklerinin yerine getirilmesi, gümrük, rekabet ve fikri mülkiyetin veya tüketicinin korunması ile ilgili idareler gibi Türk kamu yönetiminin belirli kısımlarının idari kapasitesinin artırılmasını, özellikle mevzuatın geliştirilmesini ve hizmet kalitesinin yükseltilmesini sağlamıştır. Kararlarda oy hakkı bulunmasa da, gümrük birliği uyarınca ilgili Türk kamu kurumlarının 1996’dan bu yana çalışmalarına katıldığı Gümrük Kodu ve Dış Ticaret

²⁶ Tokgöz, K. *An Analysis of The Customs Union Between The EU and Turkey: A Contribution to the Accession Process?* Yayınlanmamış Master tezi, The University of Reading, İngiltere, 2003.

²⁷ Dirlik, D. op.cit,s.10,29,31

²⁸ Gümrük Birliği süreci ve mevzuat uyumu için bkz. Dirlik D. *Gümrük Birliği Süreci ve Türk Gümrük Mevzuatının Avrupa Topluluğu Gümrük Mevzuatına Uyumlaştırılması*; Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı Araştırma Planlama Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Yayın No.1998/1.

İstatistikleri Komiteleri gibi Avrupa Komisyonu faaliyetleri (ki diğer aday ülkeler için mümkün olmamıştır), Komisyon'un iç denge ve mekanizmalarını öğretici bir üyelik provası etkisi yaratmıştır.

Gümrük birliğini bir başka açıdan değerlendiren Gümrük Eski Müsteşarı Saygılıoğlu, MDAÜ gümrük idareleri ile karşılaştırıldığında, Türk gümrük idaresinin ihtiyaçlara daha iyi cevap verebilen bir operasyon kabiliyeti bulunduğunu belirtmekte ve AB üyesi ülke idareleri ile işbirliği açısından gümrük birliğinin olumlu katkılarından bahsetmektedir²⁹. Ancak; AB'nin gümrük birliği kapsamında gümrük idaresinin güçlendirilmesine mali destek sağlamamış olmasının, bu katkıların sınırlarını belirleyen en önemli unsur olduğu da göz ardı edilmemelidir.

Bir çok yetkili tarafından dile getirildiği gibi³⁰; Türkiye, gümrük birliğinin getirdiği deneyim ve birikim sayesinde "kısa süre içinde katılım müzakerelerini tamamlayacaktır", "gümrük birliği üyelik yolunda bir atlama taşıdır" ve "uluslararası rekabete dayanıklılığı öğrenmiştir". Ger-

çekten, katılım müzakerelerinin beş başlığının (malların serbest dolaşımı, gümrük birliği, rekabet, tüketici ve halk sağlığı ve dış ekonomik ilişkiler) gereğinin, halihazırda gümrük birliği yükümlülüğü olarak Türkiye tarafından yerine getirilmiş olması gerekmektedir.

Ancak; müzakerelerin teknik boyutunu Türkiye açısından kolaylaştırabilecek bu ilerlemeler, aynı başarının, uygulama kalitesinin AB standartlarına kavuşturulması, ilgili üye ülke kurumları ile operasyonel işbirliğinin tesisi ve kamuda yönetim anlayışının değiştirildiğine dair işaretlerin belirginleştirilmesi noktalarında gösterilememesi durumunda gölgede kalacaktır.

Nitekim, Türkiye için bir avantaj olarak görülen gümrük birliği tecrübesini yaşamamış, hatta piyasa ekonomisini görece yeni benimseyen diğer aday ülkeler, müzakerelerinde Gümrük Birliği başlığının görüşmelerini 1 Mayıs 2004'ten önce süratle tamamlamış ve Malta ve Macaristan dışında geçiş süreci öngörülmezsizin kapatmışlardır.

Gerçi, gümrük birliğinin katkıları ekonomi ve dış ticaret alanındaki gelişmelerle sınırlandırılmaz. Ancak, diğer aday ülkelerin gümrük birliği kapsamında yer alan konulardaki

²⁹ Gümrük Müsteşarlığı, *7 Yıl Önce / 7 Yıl Sonra Gümrük Birliği Paneli*, Ankara, 8 Mart 2002.

³⁰ Gümrük Müsteşarlığı, a.g.e. Vural, Alptuna ve Eriş'in konuşmaları.

ilerlemelerinin hiç de Türkiye'nin gerisinde kalmadığı ya da daha yavaş gerçekleşmediği aşıkardır. Bu nedenle, gümrük birliği ile elde edilen ilerleme, müzakereleri hızlandırıcı etki yaratmakla birlikte bu etki, diğer alanlardaki ilerlememe ile sınırlanabilir. Nitekim Avrupa Komisyonunun Türkiye'ye ilişkin 2003 yılı İlerleme Raporunun sonuç bölümünde, Türkiye'nin en fazla ilerlemeyi Türkiye-AT gümrük birliği ile ilgili alanlarda sağladığı, ancak bu kapsamdaki tüm yükümlülüklerinin de henüz yerine getirilmediği belirtilmektedir.³¹ Daha olumlu tespitler içeren 2004 İlerleme Raporu'nda da, henüz yerine getirilmemiş yükümlülükler dikkat çekilmiştir³².

AB Komisyonu tarafından müzakerelere ilişkin olarak hazırlanan Aralık 2002 tarihli belgede³³ de gümrük birliği başlığı için müzakerelerde adayın esasen müktesebatı benimsemiş olması üzerinde odaklanılacağı belirtilmektedir. Ancak, yeterli işlevsel kapasitenin mevcudiyetini ince-

lemek için örneğin gümrük idarelerinden, bilişim teknolojisi uygulamaları, fikri mülkiyet haklarının korunması ve ortak tarım politikasının usulünce yönetimi için Topluluk bütçesinin öz kaynaklarına gelir toplama ve bunları denetleme kapasitelerine ilişkin bilgi talep edileceğine de dikkat çekilmektedir. Bu örnek, tüm başlıkların birbiriyle olan ilişkisinin ve müktesebat uyumu ile uygulama bütünlüğünün sağlanmasında, ülkenin idari kapasitesinin tümünün kurum ve görev dağılımı gözetilmeksizin birlikte değerlendirileceğini göstermektedir.

Bu durumda, Türk kamu kurumlarının birlikte ve işbirliği içinde çalışarak müzakerelere hazırlanması, her bir başlığın başarısı için vazgeçilmez koşul haline gelmektedir. Halihazırda İlerleme Raporları uyarınca önde görünen bir alanın bile müzakeresinin başarıyla sonuçlanabilmesi için temel şart, yakın işbirliği ve eşgüdüllü ilerlemedir.

Bu bağlamda; gümrük birliğinin başarısı, müzakere sürecinin sonucunu tek başına ve doğrudan belirleyemez. Türkiye'nin müktesebatın tüm başlıklarında uyumu ve uygulamayı sağlaması, bunun yanı sıra idari kapasitesinin bütünü ile kurumsal

³¹ European Commission, 2003 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession

³² European Commission, 2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession.

³³URL: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap25/index.htm>.

yapısını müzakere sürecine odaklanması gerekmektedir.

IV. MÜZAKERE SÜRECİNİN DE KURUMSAL YAPILANMA

1. Kurumsal Performans

Bir ekonomik bütünleşme içindeki ortak politika ve eylemlerden potansiyel faydayı temin etmek, ancak bütünleşmeden kazancın adilce bölüşümünü sağlayan ve gümrük birliğini alternatif (tekil) politikaların getirilerinden daha üstün kılan bir işbirliğine *muktedir ve mütemayil* olan ülkelerin ortaklığına bağlıdır³⁴. Dolayısıyla, "katılım" gibi ileri ve derin bir bütünleşme aşamasındaki ülkeler arasındaki kurumsal ve operasyonel işbirliğinin, gerekenin gerisinde kalması, toplam faydanın taraflar arasında eşitsiz bölüşümü anlamına gelecektir. Bu bakımdan, bütünleşmeye taraf her ülkenin bundan beklediği fayda, büyük ölçüde bu ülkenin bütünleşme sürecine eklenilebilme dinamiklerine ve kurumsal yapı ve kültürünün bu dinamizmi kaldıramadığı başarısına bağlıdır.

3 Ekim 2005 tarihine kadar başta Kıbrıs olmak üzere Türkiye'nin çekincelerini aşmasına ve katılım mü-

zakeresinin fiilen başlatılmasına olanak verecek bir yol açılması halinde Türk kamu idaresinin şimdiye kadar tecrübe etmediği geniş kapsamlı bir çalışma süreci başlayacaktır. Siyasi beyanlardan anlaşıldığına göre; Türkiye müzakerelerin hızla sonuçlandırılabilmesine inanmakta, zaten bir kısmında gümrük birliği yükümlülükleri çerçevesinde ilerleme sağlanan başlıkların kapatılmasını arzulamakta ve siyasetin izin verdiği an kısa süre içinde Katılım Antlaşması'nı onaya sunmayı dilemektedir.

Bu hedefe kısa sürede ulaşmak, şu üç öncelikli hususla ilgili tedbirler alınmasını gerekecektir: (1) Müzakere süreci stratejisi ve süreç sonrası beklentilerle ilgili bir öngörü,

(2) Kamuoyu desteği,

(3) AB mevzuatının uygulanmasında niteliğin artırılması.

Birinci hususla ilgili olarak, daha önce açıklanan, müzakereleri herhangi bir uluslararası anlaşma müzakeresinden ayıran özellik, katılım müzakerelerini başta kamu yönetimi olmak üzere süreçte etkin olacak tüm çevrelerin, örgüt ve kurumsal yapılarındaki etkinliğine ve müzakereye odaklı bir çalışma anlayışındaki başarısına bağlı kılmaktadır. İkinci olarak, her büyük değişimde olduğu gibi, tüm yeni politikalar ve hukuki

³⁴ El-Agraa, A.M. *The Theory and Measurement of International Economic Integration*, Macmillian, 1989, s.47.

normların kamuoyunda benimsenmesi ve belirli çevrelerin aleyhine sonuç doğurabilecek gelişmelerin büyük tepkilere dönüşmemesi için gerekli bilgilendirme ve psikolojik hazırlık planlanmalıdır. Nihayet, müktesebatın en azından üye ülkelerdeki nitelik ve düzeyde uygulanması için kurumsal altyapı oluşturulması gerekecektir.

AB yükümlülüklerinden bağımsız olarak düşünüldüğünde, etkin bir kamu idaresinin; iş akışlarını yeniden düzenlemiş, proaktif çalışmaya, çözüm üretmeye ve görevlilerinin inisiyatif almasına olanak tanıyan, mevzuatını yenilemiş, bilgisayarlaşmanın bütün sorunların çözümü olduğunu düşünmeyen, bilgisayarların ürettiği bilgileri iyileştirme çalışmalarında girdi olarak kullanan, modern bir organizasyona sahip, görev dağılımı ve ücret seviyelerinin tespitinde basit memuriyet kurallarını aşmış, ilgili diğer kamu kurumları ile işbirliği ve eşgüdümün önemini idrakinde olmasının bekleneneği aşıkardır. AB'nin kurumsal yapı için yarattığı değişim zorunluluğu da, yukarıda sayılan ilkelere paraleldir ve geleneksel çalışma yöntemlerinden ve ilişkilerinden arınmayı gerektirir. Örneğin, AB müktesebatını uygulayabilecek bir gümrük idaresinin nite-

liklerini ayrıntıları ile betimleyen *Customs Blueprints*³⁵, gümrük işlemleri bütünleşik bir bilgisayar ortamında yürütülen, risk analizine, etkin istihbarata, uluslararası kuruluşlar ile gelir ve sınır idareleri gibi ulusal kurumlarla işbirliğine dayalı, esnek yapı, bağımsız denetime tabi, bir eylem ve eğitim stratejisine bağlı olması ve gümrük idaresinin kararlarının, atama, yükselme ve işlem kriterlerinin önceden belirlenmiş ve saydam olması gerektiğini vurgular. Sonuç olarak, aslında AB üyeliğinin gerektirdiği kurumsal yapı ve işleyiş iyi yönetişime dayalı modern örgüt teorileri ile birbirini destekler niteliktedir. Öyleyse, katılım sonrası normatif bir kurumsal yapı tarifi olan bu izahattan farklı olarak, katılıma hazırlanan bir kamu idaresinin kurumsal yapısı, bu norma bir geçiş idaresi olmalıdır.

Değişim ve etkin idare noktalarından hareketle, "kurumsal yapılanma" tanımı içerisinde, değişime yönelik irade ve çalışma gücünün dahil olması gerektiğini belirtmek gerekir. Bu ise, gerek örgütsel çatı-

³⁵ European Commission, *Customs Blueprints – Customs Pre-Accession Strategy*, DG TAXUD. Özeti European Commission (2001) *Main Administrative Structures Required for Implementing the Acquis* (Informal Working Document) 18 Temmuz, belgesinde bulunmaktadır.

nın işlevine uygunluğu, gerekse bu çatı altında çalışanların enerjilerini aynı stratejik amaç çevresinde belirlenmiş işlevlerin sorumluluğu ile kullanmaları anlamına gelir.

Bu tespiti yaptıktan sonra, Türk kamu yönetiminde sıklıkla karşılaşılan bir soruna değinmek kaçınılmaz hale gelmektedir. "AB üyeliği" hedefi siyasal ve hukuksal olarak benimsenmiş bir devlet politikası iken, bu hedefin bireyler temelinde benimsenmemiş olduğu kamu idarelerinde ilerleme yavaş olacaktır. Mevzuat çalışmaları veya idari yapı iyileştirmelerinde zaman zaman karşılaşılan durumlar göstermektedir ki, kimi kamu yöneticilerinin siyasal bir hedef olan AB üyeliğine kişisel olarak inanmamalarını bir sonucu olarak, uyumun sağlanmasında gecikmeler yaşanabilmektedir. Bunun sebebi kötü niyetli geciktirmelerden çok, ülke gerçeklerinin ön planda tutulması kaygısı ile AB üyeliği beklentisinin zayıflığı arasındaki alanda filizlenen iyi niyetli bir tür direnişle ilgilidir. Bu direnişin ardında, Türkiye'nin "gereksiz" bir takım yükümlülükleri yerine getirdikten sonra bunlara karşılık bulamaması riskinin azaltılmış olacağı inancı vardır. Bu inanç, 17 Aralık sürecinde AB'nin Türkiye'ye karşı gösterdiği katı tutumdan büyük

ölçüde beslenmiştir. Bu durum ise, görevleri AB ile uyumu koordine etmek olan kamu görevlilerini, ülke önceliklerini ileri süren diğer anlayış ile karşı karşıya getirebilmekte, böylece zaten kurumsal stratejisi olmayan veya varsa da bağılılıkla uygulanmayan kurumlarda verimsizliklere yol açabilmektedir.

Oysa, etkili ve sorumlu bir kamu yönetimi anlayışına tam da bu noktada ihtiyaç duyulmaktadır. Ülkesel gerçekler ve öncelikler her AB üyesi ülke için geçerlidir ve AB'nin kendi kurumsal yapısı içerisinde gerek siyasal, gerekse bürokratik temelde bunun savaşını vermektedirler. Kamu yöneticisinin ülkesinin önceliklerini dikkate alması, AB'ye uyum hedefi ile çelişmemekte, aksine desteklemektedir. Uyumun gecikmesi, Türkiye'nin gümrük birliği ile içine girdiği "geçici ve kararsız durumdan"³⁶ kurtulmasının gecikmesi anlamına gelmektedir. Eğer hedef, Türkiye'nin bu kararsız duruma veya AB tarafından "özel bir statü" tanınmasıyla varılacak bir ara çözü-

³⁶ Tokgöz, K. *An Analysis of the Customs Union Between Turkey and The EU: A Contribution to the Turkey's Accession Process?*, Master Tezi, University of Reading, 2003.

me³⁷ razı olması değilse, üyeliğe erişim için izlenmesi gereken strateji, uyumun mümkün olduğunca süratle gerçekleştirilmesinin ardından, ülkesel önceliklerle ilgili mücadelenin, AB'nin kurumsal yapısı içerisinde etkin bir yer edinerek verilmesi olmalıdır. Bu ise, Türkiye'nin ulusal gereksinimlerinin, AB'nin kurumsal yapısını özümsemiş ve kendini bunun gerektirdiği işbirliği ve eşgüdüm ortamında çalışmak için hazırlamış bir kurumsal yapı çatısı altında savunulmasını, yani "oyunun kuralına göre oynanmasını" gerektirir. Ülke çıkarlarına uygun arayışlar konusuna, "Müzakere Sürecine Odaklılık ve Kurumsal İşbirliği" başlığı altında dönülecektir.

2. İdari Kapasite

Esaslı stratejik ve finansal hazırlıklar gerektiren idari kapasite artırımından ne anlaşılmalıdır? Yeni bir kavram olan "idari kapasite" konusunda AB'de henüz bir fikir ve kavram birliği oluşmuş değildir. Öneri niteliğindeki ve resmi nitelik taşıma-

yan bir çalışma belgesi³⁸ ve Komisyonun idari ve adli kapasiteye ilişkin eylem planları konulu bildirisini³⁹ dışında aday ülkelere yol gösterecek yazılı bir kaynak bulunmamaktadır. AB Genel Sekreterliği'nin Ulusal Program Dairesi tarafından hazırlanan "AB Müktesebatının Uygulanması İçin Gerekli 'İdari Kapasite' ve Türkiye'nin Durumu"⁴⁰ çalışmasında da belirtildiği üzere, idari kapasite "AB müktesebatını tam ve etkin bir şekilde uygulayacak ve zaman içerisinde değişen koşullara uyum sağlayabilecek şekilde kurulan kurum ve kuruluşlar, buralarda çalışan yeterli eğitimi almış ve uzmanlaşmış personel ve bu kurum ve kuruluşları işler halde tutacak ekonomik unsurların birleşiminden oluşan sevk ve idare yeteneği" olarak tanımlanabilir.

"İdari kapasite artırımı" kavramı "iyi yönetim" kavramı ile de büyük ölçüde örtüşmektedir. Daha etkin ve

³⁸ Main Administrative Structures Required for Implementing the Acquis, Informal Working Document for Information Purposes Only (last update: 18 July 2001)

³⁹ Communication from the Commission on the Action Plans for administrative and judicial capacity, and the monitoring of commitments made by the negotiating countries in the accession negotiations, COM(2002) 256 final, 5/6/2002

⁴⁰ ABGS, "AB Müktesebatının Uygulanması İçin Gerekli 'İdari Kapasite' ve Türkiye'nin Durumu", Nisan 2002, s.7.

³⁷ AB Devlet ve Hükümet Başkanlarının 17 Aralık 2004 Zirve Kararı uyarınca Türkiye ile ucu açık ve üyelik garantisi vermeyen üyelik müzakerelerinin başlamasının öngörülmüş olması bu seçeneğin halen geçerliliğini koruduğu anlamına da gelebilmektedir.

rasyonel bir idari yapılanmayı öngörmekle kalmayıp, yurttaşlarla devlet arasındaki ilişkiyi de yeniden tanımlayan “iyi yönetim” ilkesi, devletin kararlarını toplumun tüm kesimlerinin katılımıyla almasını öngörmektedir. Etkin ve katılımcı bir kamu yönetimi anlayışından yola çıkan bu yeni süreç hukukun üstünlüğü, açıklık, şeffaflık, sorumluluk, hesap verilebilirlik, güvenilirlik ve tutarlılık gibi ilke ve değerler çerçevesinde şekillenmektedir. İyi yönetim, devletin etkinleştirilmesinin de ana elemanlarından biri olarak görülmektedir⁴¹.

İdari kapasiteyi oluşturma ve güçlendirmede nasıl bir yöntem uygulayacaklarını aday ülkeler kendileri, özgün koşullarını dikkate alarak belirlemek durumundadır⁴². Ayrıca Komisyon, “idari kapasite” kavramı aracılığı ile aday ülkelerden AB’ye tam üye olmadan AB müktesebatının tamamen iç hukukla uyumlulaştırılmasını ve uygulanmasını istemektedir ki, bu aday ülkeler için AB’nin yardımı olmadan yerine getirilmesi oldukça zor bir hedeftir. Bu yüzden “idari kapasite”, Avrupa Komisyonu

tarafından aday ülkelere yeterli yönlendirme sağlanabildiği takdirde üyeliği kolaylaştırıcı bir unsur olabileceği gibi, aksi takdirde üyeliği geciktirme potansiyeline de sahip olabilir. Diğer taraftan, AB’nin müktesebatın etkin bir biçimde uygulanmasını denetleyecek somut ve etkili bir mekanizmadan da yoksun olduğu söylenebilir. Fakat, aday ülkeler idari yapılanma konusunda Komisyonu ikna etmek ve amaçlarının sadece müktesebatın hukuki metnini uygulamak değil, ruhunu ve temel ilkelerini benimsemek olduğunu göstermek zorundadırlar⁴³. Nitekim, AB’nin geçmiş genişlemelerinde, Portekiz ve Yunanistan gibi ülke deneyimlerine bakıldığında, kanunların usulince uygulanması ve gözetimi ile fonlardan tam olarak faydalanılması için ortalama beş yıllık sürelerin geçtiği görülmüştür⁴⁴. Bu durumda, yakın gelecekte üyelik isteyen bir Türkiye’nin idari kapasitesinin artırımına yönelik hazırlıklarını hızlandırması gerekliliği de, müzakere sürecine odaklılık ve kurumsal işbirliği ile doğrudan ilgilidir.

⁴³ ABGS, *op.cit.*s.9

⁴⁴ Economist Corporate Network, *European Union Accession, Practical Implications for Business in Central Europe* written in cooperation with Ernst&Young, 2002 Economist Conferences, April 2002, s.9

⁴¹ Saygılıoğlu N.- Arı S., *Etkin Devlet, Kurumsal bir Tasarı ve Politika Önerisi*, İstanbul, 2003,s.130

⁴² ABGS, *op.cit.*s.10.

3. Müzakere Sürecine Odaklılık ve Kurumsal İşbirliği

Katılım süreci ile ilgili kurumsal düzenlemelerin, ilk bakışta katılım öncesi ve sonrası yapılması gerekenler olarak ayrılabilmesi düşünülebilir. Nitekim bazı müktesebat düzenlemeleri katılım gerçekleşmeden aday ülkede yürürlüğe konulamayacak niteliktedir. Ancak, "etkili üyelik" kavramı ile değinileceği üzere, katılım öncesi alınması gerekli hazırlık tedbirlerinin tamamen bir katılım provası niteliğinde olduğu ve katılımdan sonra güçlenerek devam ettirilmesi gerektiği dikkate alınır, bu ayrımın pek de yararlı olmayacağı anlaşılmaktadır.

Türk kamu kurumlarında 2004 ortalarına kadar yürütülen uyum çalışmalarının önemli bir oranı mevzuat uyumu ile ilgilidir. Ancak AB tarafından, benimsenen mevzuatın etkili bir biçimde uygulanmasına da önem verilmesinin genel olarak iki temel nedeni vardır:

(1) AB müktesebatının gereğince uygulanmamasından üye ülkeler – kendi vatandaşlarına değil– Birlik vatandaşlarına karşı sorumludurlar;

(2) Katılım müzakerelerinin teknik bölümünü oluşturan mevzuat tarama süreci, uygulamanın paralellliğini de içerdiğinden, farklılık ana-

lizleri sonucunda çıkacak büyük uyumsuzluklar müzakere sürecini olumsuz etkileyecektir.

Burada konumuzla doğrudan ilgili olan ikinci sebep üzerinde durmak yararlıdır. Mevzuat uyumunun en hassas noktalarından birini müzakere sürecine odaklılık oluşturmaktadır. Odaklılık, öncelikle kurumsal düzeyde kabul edilen ve tüm çalışanları tarafından uygulanacağı konusunda kuşku duyulmayan bir uyum stratejisinin benimsenmesini gerektirmektedir. Resmi katılım müzakerelerindeki genel kurum yaklaşımının ne olması gerektiği üzerinde kapsamlı bir zihin meşguliyeti sonrasında, tamamen uyum sağlanacak mevzuat ve çeşitli nedenlerle geçişi sorunlu olabilecek mevzuat birbirinden ayrılır. Bunlardan ikincisi için, kurum tarafından "farkında olarak", ancak geçiş süresi talebini de içeren bir müzakere pozisyonu da hazırlanarak tam uyumun ertelenmesi olanağı, ulusal düzeyde veya AB ile işbirliği çerçevesinde mümkündür. Bu yöntem, daha önce değinildiği üzere ülke çıkarlarını ön planda tutan bir anlayışla da örtüşecektir. Böylece, müzakerelerin başlangıcından itibaren tarama süreci kapsamındaki tüm konuların teknik detayları ile birlikte gözden geçirileceğine odaklanan bir çalışma anlayışı

ile uyum hazırlıklarının yürütülmesi sağlanacaktır. Tüm bunlar için ise, aday ülkenin AB konularında etkili bir ulusal hazırlık ve karar alma yöntemini benimsemiş olması gerekir. Böyle bir yöntemi çoğunlukla bir müzakere yöntemini de ifade edeceği için, bu önlem müzakerelerin başlamasından önce alınmalı ve işletilmelidir.

Karar alma sisteminin görevi, yeni aday ülkenin Birlik düzeyinde etkin olarak ve eşgüdüm içinde temsil edilebilmesini sağlamaktır. Zira, AB karar alma yöntemleri ve kurumların gündemleri, çoğunlukla ulusal düzeydeki yetki alanlarının yani bakanlıkların münferit yöntem ve gündemleri ile birebir örtüşmemektedir. Komisyonun bir yönetmelik önerisi, bir çok bakanlık, üniversite ve hatta sivil örgütlerin ihtisas alanını ilgilendirebilmektedir. Örneğin AB'nin çift kullanımlı malların⁴⁵ ihracatının kontrolü ile ilgili olarak yürürlükte bulunan tüzüğü, Türkiye için ilk bakışta Milli Savunma Bakanlığı, Savunma Sanayii Müsteşarlığı, MKE, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü'nün sorumluluk alanları ve

belki bazı üniversitelerin ihtisas alanları ile ilgili düzenlemeler getirmektedir. Dolayısı ile, Birlik düzleminde ele alınan bir konunun çoğu zaman ulusal düzeyde tek bir muhatabı bulunmamaktadır. Bu nedenle, bir aday ülkenin müzakerelerin başlamasından önce farklı bakanlıkların ve sivil örgütlerin kesişen görev veya ihtisas konuları üzerinde birlikte çalışma yeteneklerini güçlendirici idari ve hukuksal tedbirleri alması önceliklidir.

Diğer taraftan, tüm AB üyesi ülkelerin yapmaya çalıştığı gibi, ulusal çıkarların korunması için AB karar alma mekanizması içinde her üye ülkenin eşgüdüm içinde ve etkin olarak çalışması hayati önem taşır. Karar alma mekanizmasının her düzeyinde ve aşamasında, üye ülkelerin kendi içlerinde tutarlı ve birörnek bir müzakere pozisyonunu sürdürmesi gerekir. Bir düzenlemenin nihai haline karar verildiğinde ulusal düzeydeki ayrılıklardan dolayı net bir pozisyon yaratamayan üye ülkenin nüfuzu büyük ölçüde tehlikeye girmektedir. Aynı konu üzerinde farklı ulusal birimlerin temsilcilerinin farklı görüşler beyan etmesi ya da sivil toplum temsilcilerinin kamu yetkililerinden köklü ayrılıklar göstermesi de aynı ölçüde sakıncalıdır. Hiç şüphesiz, kamu idaresi dışındaki toplumsal bi-

⁴⁵ Çift kullanımlı mallar, hem askeri hem de sivil amaçla kullanımı mümkün olan mallardır.

rimlere de danışmayı gerektirecek böylesi bir işbirliği ortamını, gelecekteki kamu idaresi formatının yerleştiği sistemlerde kurmak zaman ve emek gerektirecektir.

Bunun için bakanlıklar arası çalışma grupları kurulabilir ve ülke pozisyonları bu grupların çalışma sonuçlarının bakanlar düzeyinde onay alması ile oluşturulabilir. Böylece bakanlar düzeyinde bilgilenen hükümet de meclisi bilgilendirebilir. Bunun teknik altyapısına örnek olarak Finlandiya, AB'den ülkeye gönderilen tüm resmi belgeleri, tüm bakanlıklarının, ulusal meclisinin ve AB nezdindeki temsilciliğinin erişebileceği bir veri tabanı üzerinde kabul etmekte, böylece, bir Komisyon belgesi hakkında ulusal veya AB düzeyinde alınmış tüm önlemleri, hangi bakanlığın alanına girdiğine bakılmaksızın takip edebilmektedir⁴⁶.

Diğer bir örnek olan Estonya'nın enerji ihtiyacı %95 oranında kaya petrolünden sağlanmaktadır; ancak AB enerji politikası ve müktesebatında, çevresel etkileri çok olumsuz olan ve bugünkü AB'de rezervi bulunmayan bu kaynağın kullanımı

hakkında herhangi bir düzenleme öngörülmemektedir. Fakat, Estonya, katılım müzakerelerinde, çevre kirlenmesine yol açmasına karşın kaya petrolünün kullanımını 15-20 yıl daha garanti altına almayı başarmıştır⁴⁷. Katılım sonrasında ülke için hayati önem taşıyan bu kaynağın AB enerji politikalarında yer edinmesi gerekecek, bu konuda da Estonya'nın deneyimi rol oynayacaktır.

Aday ülkelerden Polonya'nın müzakere sürecinde ulusal çıkar olarak tanımladığı ve birinci bölümde değinilen geçiş dönemi tavizi almasındaki başarısı da dikkate alındığında, Türkiye'nin müzakerelerin başlamasını beklemeksizin, sivil toplum örgütleriyle birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının tümünün müzakere edilecek başlıkların tamamı için işbirliği içinde hareket etmeleri ve ülke pozisyonunu netleştirmeleri gerekmektedir.

Yukarıdaki faktörlerin tümü sayılırken, AB'nin kendisinin de dinamik yapı olduğu göz ardı edilmemesi gereken bir husustur. AB müktesebatı her geçen gün güncellenmekte, ilave

İhtiyaç Durumu

⁴⁶ Jääskinen, N. *Adaptation to European Legislation – General Observations and Finnish Experiences*, s.51, Ministry of Foreign Affairs of Finland, 1997.

⁴⁷ Estonya Avrupa Entegrasyonu Dairesi Başkanı Henrik Hololei'den aktaran Jensen, V. "Energy industry with a bad reputation" URL: [http://manila.djh.dk/EUestonia/stories/story_Reader\\$66](http://manila.djh.dk/EUestonia/stories/story_Reader$66) [13 Kasım 2003].

değişiklikler geçirmekte ve uyum sağlanması gereken mevzuat hacmi artmaktadır. Uygulama için gerekli idari ve adli kapasitenin tesisi şartı da arandığında, AB hareketli bir hedefi sembolize etmektedir. Bu durum “dışsal bir unsur” olmakla birlikte, bununla ilgili hazırlıklar “değiştirilebilir unsurlara” dahildir. Bu çerçevede, her yeni çıkan mevzuatın öncelikle tercümesi yoluna gidilmesi ve sonra içeriğinin özümsemesinin beklenilmesi halinde, özellikle her geçen gün değişen tarım, dış ticaret ve gümrük gibi konularda Türkiye’nin hareketli hedefe ulaşımı giderek zorlaşabilecektir. Bunun önüne geçebilmek için mevzuatın günbegün takibi ve AB mevzuatına hakim dil bilen uzman insan kaynaklarının giderek artan şekilde istihdamı müzakere sürecine hazırlanma ve bu sürecin başarısında öncü rolü üstlenecektir. Hareketli hedefin neden olabileceği handikapların üstesinden gelmenin bir yolu da, uyum çalışmalarının hızlı yürütülerek mevcut hedefe bir an önce ulaşılmasıdır. Bu amaçla; AB’nin eğitim, teknik ve mali desteğinin devamının önemi açık olmakla birlikte, bu desteğin etkin kullanımı, yani doğru yer, doğru alan ve doğru kişilere yöneltilmesinin de önemi yadsınmaz. 30-31 Ekim 2003 tarih-

lerinde İstanbul’da AB ve aday ülkeler ile Avrupa Komisyonu’nun katılım sağladığı “İdari Kapasitenin Arttırılması ve E-Gümrük” panelinde ortaya konulduğu üzere, idari kapasitenin etkin olarak tesisine ilişkin tek bir model olmamasına rağmen, bilgi ve deneyim paylaşımı, Türkiye’nin yol haritasını kılavuz eşliğinde daha çabuk tamamlamasına katkıda bulunacaktır.

4. Etkili Üyelğe Hazırlık

Üyelik öncesinde aday ülkeler, katılım ortaklığı belgelerinde yer alan hedeflere ulaşmak, Komisyonun düzenli raporlarda belirttiği eksiklikleri gidermek, AB gereklilikleri çerçevesinde oluşturulan yeni kurumların personelini oluşturmak ve mevzuat çalışmalarını tamamlamak üzerine yoğunlaşmaktadırlar. Bunların dışında, AB’nin etkili bir üyesi olabilmek için yapılması gerekenler AB tarafından resmi olarak belirtilmediği gibi, bu konuda herhangi bir rehberlik de sunulmamaktadır. AB mevzuatının uygulanabilmesi, uygun idari ve kurumsal kapasitenin varlığını gerektirmekte, bunun için de tek başına AB kurallarını üstlenmek yeterli olmamakta, AB’nin aslında talep etmediği bir takım koşulların da yerine

getirilmesi gerekmektedir⁴⁸. Bunlar üyelik kriterleri değil, bütünleşmeden azami faydanın elde edilmesi için etkili üyelik kriterleridir.

Adayların hazırlıklarında, AB üyeliğinden tam anlamıyla faydalanabilmek ve AB içinde aktif rol oynayabilmek için gerekli çalışma ve hazırlıkları gerçekleştirmeleri elzemdir. Zira AB üyesi olmak, sadece Brüksel’de kararlaştırılan kuralları uygulamaktan ibaret değildir; bunların oluşturulmasında rol oynamak ve etkin olarak uygulamak anlamına gelmektedir. Bu gereklilik, üyeliğin ulusal egemenliğin tamamen AB organlarına devri anlamına gelmesini, “AB’ye sahip olma” anlamına dönüştüren yegane unsurdur.

Fiiliyatta Türkiye’nin AB üyeliğinin gerçekleşeceği tarihte, 29 Ekim 2004 tarihinde imzalanan Konvansiyonun AB üyesi ülkelerde referandumla onaylanarak kabulü ve yürürlüğe girişi süreci de tamamlanmış olacağından, üyeliği halinde Türkiye şimdiki karar alma mekanizmasından farklı bir mekanizma içerisinde kendisine yer bulacaktır. Bu konuda Akil Adamlar Komisyonu olarak bi-

linen ve Türkiye üzerine yapılan kapsamlı bir araştırma sonucu AB’nin eski üst-düzey politikacıları ve saygın akademisyenleri tarafından kaleme alınan raporda⁴⁹ Türkiye’nin AB düzeyinde kararların alınması üzerindeki etkisi de ölçülmeye çalışılmıştır. Örneğin AB Bakanlar Konseyi’nde kararların üyelerin %55’i ve nüfusun 65’ini temsil edecek şekilde yapılacak oylama neticesinde alınması halinde Türkiye’nin oylamanın birinci ayağı için Malta ve Lüksemburg kadar ağırlığı olurken ikinci ayakta Almanya örneği ile blokaj oyları açısından dikkati çeker ağırlıkta olacağı⁵⁰ belirtilmektedir. Bu durumda AB Konseyinde Türkiye’nin “güç dengesi” nin kilit ülkesi olacağı ve gücünün doğru kullanılması halinde AB politikalarının oluşumunda “etkili bir üye” olacağı yanlış bir çıkarım olmayacaktır.

Öte yandan, aynı raporda Türkiye’nin üyeliğinin Konvansiyon ile öngörülen yeni dengede AB Kurumlarından Komisyon üzerinde çok da etkili olmayacağı öne sürülmekte-

⁴⁹ “Turkey in Europe: More than a Promise?” Report of the Independent Commission on Turkey, Eylül 2004, s.23-25
<http://www.independentcommissiononturkey.org/>

⁵⁰ ibid. s. 23

⁴⁸ Nicolaides P. “Preparing for EU Membership: The Paradox of Doing What the EU Does Not Require You To Do” *Eipascope* 2003/2, s.11-17

dir⁵¹. Bu değerlendirme esas olarak Komisyoner sayısının azaltılması ile her bir üye ülkeden Komisyon üyesi bulunması şartının değişmesi ve rotasyon usulü ile göreve gelme prensibi dikkate alınarak yapılmaktadır. Pratikteki işleyiş ise, Avrupa Birliği'ni sadece hükümetlerarası ilişki yaklaşımıyla açıklamayı yetersiz kılmaktadır. Nitekim, Komisyonu "çifte karakterli" bir organ olarak tanımlayan Taylor'a⁵² göre Komisyonun Birliğin ve AB vatandaşlarının kolektif çıkarlarının yanı sıra üye devletlerin tek tek bireysel çıkarlarını uzlaştırma yönündeki yaklaşımı Komisyona farklı bir rol yüklemektedir. Bu durumda, genelde "en küçük ortak paydada" uzlaş⁵³ anlayışı ile işletilen karar alma sürecinde Türkiye'nin üyeliğinin Komisyona etkisini sadece temsil edileceği Komisyoner ve onun sorumlu olacağı konular ile değerlendirmek doğru yaklaşım olmayacaktır. Zira, siyasi ve idari yeteneklerinin temsil ettiği bir yapıya sahip olan Komisyon uluslararası kuruluşlar içerisinde benzersizdir⁵⁴. Komisyonun bu yapısının yanı sıra Topluluk bütçesini

⁵¹ ibid s.24

⁵² Taylor P; *The European Union in the 1990s*;1996, Oxford University Press, s.34

⁵³ ibid. s.35

⁵⁴ ibid s.36

yani mali kaynakları kullandırma yetkisi de dikkate alındığında, AB pastasından pay kapmak isteyen tüm çevrelerin Komisyon ile işbirliği ve etkileşime gitmek suretiyle alınan kararlar ve kullanılan mali kaynaklar üzerinde söz sahibi olmaya çalışmaları olağandır. Bu çerçevede, Komisyonun çalışma esasları ve baskı gruplarının Brüksel'deki faaliyetleri dikkate alındığında, karar alma sürecine bir üye ülke kaynaklı etkinin boyutları, "dolaylı etkiler" olarak adlandırılabilir "etkili üyelik" kavramının temel unsurları göz önüne alarak değerlendirilmekte, gerekmektedir ki, bu da ancak üyelik provası mahiyetindeki katılım müzakereleri ve AB'ye katılım sonrasında üyenin uzun dönemli performansının dikkate alınması ile ölçülebilmesi mümkündür.

Nicolaides "etkili üyelik" kavramının tanımını, AB'nin kurallarının oluşturulmasının ulusal çıkarlara mümkün olduğunca yakın şekilde uymasını sağlayacak şekilde etkileyebilme yeteneği, kuralların tam ve etkili uygulanması, tek pazarın tüm imkanlarının kullanılması ve AB fonlarından azami düzeyde faydalanma şeklinde yapmaktadır⁵⁵. Gerçi,

⁵⁵ Nicolaides, op.cit. s.12

Economist Corporate Network'un verilerine göre⁵⁶ 2001 yılında mevcut üyelerde tek pazara ilişkin direktiflerin %10'unun hala uygulanamıyor olması, üye ülkelerin tümünün, örneğin tek pazar konusunda aday ülkelere model teşkil edemeyeceklerini göstermektedir. Ancak bu durum, bir aday ülkenin müktesebatı üstlenmedeki başarı düzeyi ve gelecekteki "etkili üyeliği" için rahatlatıcı bir referans olamaz.

AB organları düzeyinde alınan kararları etkilemek, en azından kendi çıkarlarını zedeleyecek şekilde alınmamasını sağlamak hedefi güden "çıkarcı grupları" olarak adlandırılan ancak; ele alınan konuya ve mevcut konjonktüre göre kapsamı kamu kurumlarından sivil toplum örgütlerine, özel şirketlerden çevreci kuruluş ve derneklere değin değişebilen gruplar da "etkili üyelik" perspektifinde dolaylı ancak son derece etkin rol oynamaktadırlar. AB temel mekanizmalarını anlayan ve bu karmaşık yapıyı ve dinamizmden fayda sağlayarak karar ve politikaları manipüle edebilen "profesyonel" oyuncuların lobicilik faaliyetleri ile "amatör" oyuncu-

lara göre başarılı olduklarını savunan görüş⁵⁷ ise, "Brüksel'i bir "oyun alanı", "lobicilik sanatını" da amaca ulaşmada temel araç olarak görmektedir. Bu söyleme göre eğer "Brüksel" AB karar ve politikalarının üssü, çıkar grupları ise diplomasi sanatının modern aktörleri ise; "etkili üyelik" sadece devletlerin ve kamu temsilcilerinin değil, küçük ve orta boy işletmelerden çok uluslu şirketlere, sivil toplum örgütlerinden çevreci kuruluşlara kadar bir ulusun tüm kurumları ve vatandaşları ile karar alma mekanizmasını anlamak, benimsemek ve onu kendi lehine kullanmak becerisine sahip olmaları ile doğrudan bağlantılıdır.

Etkili üyelik için aday ülkelerin AB'ye üyelik hazırlıklarında yapmaları gerekenleri irdeleyen Nicolaidis'in önerileri arasında, aday ülkede AB hukukunun uygulanmasını ve kontrolünü sağlayacak mekanizmaların oluşturulması, bu amaçla başta hakimler olmak üzere, tüm ilgilileri kapsayan eğitim programları düzenlenmesi ve AB kurallarındaki değişiklikler dikkate alınarak bunların sürekliliğinin sağlanmasının yanısıra; belli alanlarda çok teknik

⁵⁶ Economist Corporate Network, *European Union Accession, Practical Implications for Business in Central Europe* written in cooperation with Ernst&Young, 2002 Economist Conferences, April 2002, s.9

⁵⁷ Schendelen. van R, Machiavelli in Brussels *The Art of Lobbying the EU*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2003, s. 13

olan AB mevzuatı konusunda, teknik ve hukuki bilgiyi birleştirecek uzmanlığın oluşturulması hususuna yer verilmektedir. Ayrıca, kamu idarelerinin vatandaşın şikayet veya bilgi taleplerine kısa sürede yanıt verme ve çözüm üretme yönünde yapılandırılması, yeni AB mevzuatı çalışmalarına tüm ilgililerin dahil edilmesi, bilgiye kolay erişimi sağlayacak kayıtların kamuda oluşturulması yönünde önlemlerin alınması gerekli görülmektedir⁵⁸.

Kamudaki bu yeni anlayışın dışında, AB işlerinin sağlıklı işleyişi için Dışişleri Bakanlığı'nın rolü ve koordinasyonunda da bazı değişiklikler gündeme gelmesi kaçınılmazdır. Geleneksel olarak, başka ülkelerle veya uluslararası kuruluşlarla teması Dışişleri Bakanlığı sağlamakla birlikte, AB üyeliğinden sonra ulusal bakanlıkların teknik konularda, gerek AB'deki gerekse diğer üye ülkelerdeki muhatapları ile doğrudan teması geçmeleri gerekecektir. Bu ilişkilerde Dışişleri Bakanlığı aracılığının kullanılmaya devam edilmesi, verimsiz ve etkili olmayan bir yol olacaktır. Konsey ve Komisyon bünyesinde yüzlerce teknik komite ve toplantının

takip edilmesi gerekliliği, Malterud⁵⁹ tarafından da detaylarıyla belirtildiği üzere, değişim ihtiyacını zaruri kılmaktadır. Diğer taraftan, birden çok ulusal idare AB işleri ile ilgili olacağından, kamu idareleri arasında koordinasyonun önemi artacaktır. Bu koordinasyon, sadece Brüksel'de yeni kuralların belirlenmesi aşamasında, bakanlıklar arasındaki farklı politikaların uzlaştırılarak milli pozisyonun oluşturulmasında değil, yeni kuralların ülkede sağlıklı uygulanmasının gözetimi aşamasında da önem taşımaktadır.

Dolayısıyla bir aday ülkenin, üyelik öncesinde "dış" işleri kapsamında değerlendirdiği pek çok konu (tek pazar, gümrük birliği, şirketler hukuku vs.), üyelik durumunda "iç" işine dönüşebilecektir⁶⁰.

Teknik çalışmalarda tartışmalar da teknik gerekçelere dayandığından, AB içinde siyasi ağırlığı daha az olan küçük ülkelerin dahi, yeni kurallar

⁵⁹ T. Malterud, "The Challenge of Being an "Active Observer" Some Experiences from Norway; Eipascope 2003/2 s. 19-20

⁶⁰ Yukarıda dikkat çekilen durumun tam tersi, yani normal şartlarda bir ülkenin "iç" işleri sayılan konu ve olayların "Avrupa" konusu haline gelip, AB düzeyinde ilgi çekerek, müdahale konusu haline gelmesi de mümkün olabilmektedir.

⁵⁸ Nicolaidis op.cit. s.15

oluşturulurken teknik konulardaki etkili katılımları ile bu zaafiyetlerini giderici sonuçlar yaratılmasını sağlamaları mümkündür⁶¹. Bunun önkoşulu ise, hem ulusal koşullarını, hem de AB hukukunu işlevsel olarak tanıyan yöneticilerin varlığıdır.

Diğer taraftan, üyeliğin ilk yıllarında, yeni üyelerin AB fonlarından azami düzeyde faydalanmaları öngörülmekle birlikte, AB müktesebatı uyarınca, fondan faydalanabilmek için ulusal bütçeden de kaynak ayrılması bir koşuldur. Aday ülkelerde gerekli olabilecek kurum ve prosedürlerin de oluşturulması gerekmektedir, bunun nasıl yapılacağı ise AB müktesebatında yer almamaktadır. Üyelerin AB fonlarından azami düzeyde faydalanabilmeleri için kamu idaresinde etkin bütçe programları ile kaynakların verimli kullanımına olanak sağlanması, bu nedenle önemlidir.

Nicolaides, bu hususların etkili üyelik için yapılmasının önemini vurgularken, AB kurallarında açıkça belirtilmeyişlerine dikkat çekmekte ve AB üyeliğine hazırlanmanın yolunun sadece AB kurallarını öğrenmekten ibaret değil, diğer ülkelerin üyelik koşullarını nasıl sağladıklarını

gözlemleyerek, onların başarı ve başarısızlıklarından ders çıkarmanın da bir yol olduğunu belirtmektedir⁶².

Dolayısı ile AB üyeliğine hazırlığı, sadece müktesebatı iç hukuka aktarmak, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve İlerleme Raporlarında yazılı koşulları yerine getirmek ve her ne kadar nasıl yapılacağı açıkça belirtilmemiş olsa da, daha önce değinildiği şekliyle bunları uygulamak için gerekli idari ve adli kapasiteyi oluşturmaktan ibaret olarak algılanmamalıdır. AB'de etkili üyeliğe hazırlanan ülkenin, üyeliğin resmi koşullarını sağlayacak yapıyı oluşturmanın yanısıra, bu yapılarını üyelikten azami faydayı sağlayabilecek ve AB'de süreçleri etkileyebilecek şekilde işletmesi gerekmektedir. Bu amaçla, ileride AB müzakerelerinden ve üyeliğinden elde edilecek faydayı olumlu etkileyecek bir hazırlığın; yönetimde strateji eksikliğinin giderilmesi, yatay örgütlenme olanaklarının araştırılması, ülke içinde istişare ve işbirliği mekanizmalarının kurulması ve hızlandırılması, bürokraside hantallığın giderilmesi, hizmet standartlarının oluşturulması ve denetim hizmetlerinde etkinliğin sağ-

⁶¹ Nicolaides, op.cit s.16

⁶² Nicolaides, op.cit.s.17

lanması gibi unsurları içermesi gerekmektedir.

Ancak, sonucu belirleyecek olan yukarıdaki unsurların kodifikasyonundaki başarıdan ziyade, yeni kavramların doğru algılanabilmesine ve bunların farklı alanlarda yeniden üretilerek yerleşmesine bağlıdır. Bu ise, nitelikli insan sermayesinin istihdamını, kamuda reformun ruhuna uygun çalışmalar arasındaki koordinasyonun başarısını ve bunların siyasi olarak teşvikini gerektirmektedir.

SONUÇ

AB'ye katılım müzakerelerinin klasik uluslararası müzakerelerden farklılık arz eden yapısı, aday ülkenin hazırlanmasını önceden belirlenmiş koşulların çok boyutlu bir süreç içinde yerine getirilip getirilmediğinin değerlendirildiği ortak bir çalışma haline getirmektedir. Katılım müzakerelerinde dikkat çeken husus, yapısından kaynaklanan nedenlerden dolayı hareket alanı kısıtlı ve çok az esnek olan AB'nin, katı bir müzakereci konumunda olmasıdır. Bu durumda aday ülke açısından sürecin başarısı, iyi müzakereciliğin yanı sıra, ülke çıkarı kavramının net bir biçimde önceden belirlenmiş olması, bunun anlatılabilmesi ve bu konuda AB tarafının ikna edilebilmesine bağlıdır. Nitekim, oyunun kuralına

göre oynanması başarıyı getirirse de, aslında başarı, tamamen iyi hazırlanma ve kurumsal yapının gerektiği şekilde tesis edilmiş olmasına bağlıdır.

Bu nedenle, üyelik hazırlıkları başlangıçta mevzuat uyumu ile yeni kurum ve prosedürlerin oluşturulması şeklinde daha çok niceliksel amaçlara odaklansa da; daha sonra, yeni oluşturulan kurum ve prosedürlerin verimli ve etkili bir şekilde işletilmesi, mevzuatın düzgün uygulanması gibi niteliksel hedefler öne çıkmaktadır.⁶³

AB Komisyonu'nun müzakere sürecindeki rolü ve önemi, aday ülkelere sağladığı teknik ve mali desteğin etkin kullanımı ve adaylığa siyasi ve psikolojik yaklaşımların müzakerelerde etkili olduğu tartışılmazdır. Aday ülkelerin AB ile ortaklık ilişkisinin boyutu da bu süreci etkilemekte, benzersiz bir örnek olan Türkiye'nin AB ile gümrük birliği ise tek başına müzakere sonucunu etkileyebilecek nitelikte bulunmamaktadır. Bu nedenle, sadece belirli bir alanda değil, her alanda idari kapasite gücü ve kurumsal yapısının iyileştirilmesi çalışmalarının bütünü ile bu sürece odaklanması elzemdir.

⁶³ Nicolaidis, op.cit, s.11-17

Bu odaklanma aynı zamanda, AB-Türkiye ilişkisinde statükoya veya AB tarafından “özel bir statü” tanınmasıyla varılacak bir ara çözüme razı olunmamasının ve ilişkilerin AB’ye katılım dışında başka bir alternatif ile sürdürülmemesinin en güçlü güvencesidir.

İdari kapasite açısından aday ülkenin karşılaştığı başlıca sorun ise, bu konuda izlenmesi önerilen tek bir modelin bulunmaması, AB’nin somut kaynaklarla adaya bir yol haritası sağlayamamasından kaynaklanmaktadır. Her adayın kendi özel durumuna göre değerlendirilmesi ilkesi ise, müzakere sürecinin uzunluğunun tespit edilememesini beraberinde getirmektedir. Diğer taraftan, AB’de etkili bir üyelik profili çizecek ülkenin, üyeliğin gerekliliklerini yerine getirmek üzere kurumsal yapılar oluşturması da tek başına yeterli değildir. Bu yapıların, bütünleşmenin yaratacağı toplam faydanın AB ve aday ülke arasında adil bölüşümü açısından, AB’de süreçleri etkileyecek şekilde işletilmesi gerekir.

Bu nedenle, kurumsal performans ve idari kapasitenin artırımı ile etkili üyeliğe hazırlık çalışmalarının tümü aday ülkenin müzakere sürecine dahil edilmek zorundadır. Hazırlık aşamasında ise müzakere sürecine

odaklılık ve uyum stratejisinin belirlenmesinin yanı sıra, ülke çıkarının belirginleştirilmesi ve kurumsal işbirliği merkezli bir karar alma (aynı zamanda müzakere) yönteminin belirlenmesi, dinamik yapısı itibarıyla hareketli bir hedef özelliği taşıyan AB’ye üyelik yolunda, birer zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Katılıma hazırlanan bir kamu idaresinin kurumsal yapısı, kurumsal işbirliğini de içeren iyi yönetim normlarına geçişin sevk ve idaresini temsil etmelidir. Nasıl iyi yönetim ilkesi devletin kararlarını toplumun tüm kesimlerinin katılımıyla almasını öngörüyor ise, AB içinde yer alma hedefi güden toplumun da bu sonuca odaklanması gerekmektedir. Bu yönüyle, devlet tüm bürokrasisi, kurumları, sivil toplum örgütleri ve halkı ile iyi yönetim ilkelerini benimsemeli ve idari kapasite artırımını gerçekleştirmelidir. Bu durum kamu yönetiminin yeniden tanımlanması ve yapılanmasını da gerektirmektedir. Gerçekte müzakere süreci, AB üyeliğinin bir provası olup, provanın başarısı da nihai performansı etkileyecek ve belirleyecektir.

Üyelik hazırlıklarında, AB tarafından belirlenmiş üyelik kriterleri ile aday ülke için hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi, İlerleme Raporu

ve Strateji Belgesi'nde belirtilen koşullara ilaveten, AB'nin "etkili" bir üyesi olabilmek için sağlanması gereken ancak yazılı olmayan ve AB tarafından somut olarak betimlenmeyen unsurlar da dikkate alınmalıdır. Bu unsurlar üyelik kriterlerini değil, "etkili üyelik" kriterlerini oluşturmaktadır. Bu durumda izlenmesi gereken strateji, uyumun mümkün olduğunca süratli gerçekleştirilmesinin ardından, ülkesel önceliklerle ilgili mücadelenin, AB'nin kurumsal yapısı içerisinde etkin bir yer edinerek verilmesi olmalıdır. Çünkü AB klasik devlet düzeninde yer alan vatan-daş-devlet dikey ilişkisi veya ülke-rarası diplomasi ilişkisinin ötesinde, toplumlar, kurumlar ve örgütler arası yatay ilişkiler yumağıdır. Bir konuda benzer çıkar veya talepleri olan toplumlar, kurumlar veya örgütler siyasi sınırlara bağlı kalmaksızın birbirleriyle etkileşim halinde ve koordineli olarak mutlak faydanın maksimizasyonu için çalışmakta, kendi hedefleri için siyasi düzeyde veya AB organları nezdinde lobicilik faaliyetleri yürütmektedir. Nitekim, Morin'in belirttiği üzere "Avrupa karmaşık bir bütündür"⁶⁴. Bütünün içinde başarıyla yer almak ise, ancak bu karmaşık

bütünü algılamak, özümsemek ve etkilemekle mümkündür. Üyelik, ancak bu yolla ulusal egemenliğin tamamen AB organlarına devri olmaksızın uzaklaşarak, AB'ye sahip olma anlamına dönüşecektir.

KAYNAKÇA KİTAPLAR

- BAÇ-MÜFTÜLER, Meltem; *Turkey's Relations With A Changing Europe*, Manchester University Press, 1997.
- BALDWIN, Richard, E.; *Towards an Integrated Europe*, Centre for Economic Policy Research 1994.
- DİRLİK, Didem; *Gümrük Birliği Süreci ve Türk Gümrük Mevzuatının Avrupa Topluluğu Gümrük Mevzuatına Uyumlaştırılması*, Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı Araştırma Planlama Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Yayın No.1998/1.
- EL-AGRAA, A.M. *The Theory and Measurement of International Economic Integration*, Macmillan, 1989.
- ERÇİN, Erhan; *Avrupa Birliği Genişleme Süreci ve Türkiye*, İKV Yayınları No.170, İstanbul, Ağustos 2002.
- JÄÄSKINEN, Niilo; *Adaptation to European Legislation - General Observations and Finnish Experiences*, Ministry of Foreign Affairs of Finland, 1997.

⁶⁴ Morin, *Avrupayı Düşünmek*, Nisan 1995, Afa Yayıncılık, s.28

- MOLLE, Willem; *The Economics of European Integration (Theory, Practice, Policy)*, 3rd edition, 1997.
- MORIN, Edgar; *Avrupayı Düşünmek*, Afa Yayıncılık, Nisan 1995.
- NICOLAIDES, Phedon; *The Trade Policy of the European Community: Legal Basis, Instruments, Commercial Relations*, European Institute of Public Administration, Maastricht 1993.
- SAYGILIOĞLU, Nevzat ve ARI, Selçuk; *Etkin Devlet, Kurumsal bir Tasarı ve Politika Önerisi*, İstanbul, Şubat 2003.
- SCHENDELEN, Rinus Van; *Machiavelli in Brussels The Art of Lobbying the EU*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2003
- TAYLOR, Paul; *The European Union in the 1990s*, Oxford University Press, Oxford, 1996.
- VINER, Jacobs; *The Customs Union Issue*, Carnigie Endowment for International Peace, New York, 1950.
- MAKALELER**
- HUGHES, Kirsty; "Turkey and the European Union: Just another enlargement? Exploring the implications of Turkish accession" Friends of Europe, Haziran 2004
- Independent Commission on Turkey; "Turkey in Europe: More than a Promise?"
- Report of the Independent Commission on Turkey, Eylül 2004 <http://www.independentcommissiononturkey.org>
- JENSEN, Vemund; "Energy Industry with a bad reputation" *Estonia at Accession* URL: [http://manila.djh.dk/EUestonia/stories/storyReader\\$66](http://manila.djh.dk/EUestonia/stories/storyReader$66) [10 Ekim 2003].
- MALTERUD, Tore Chr; "The Challenge of Being an 'Active Observer' - Some Experiences from Norway," *Eipascope* 2003/2, s 18-23, European Institute of Public Administration; Maastricht.
- MERCEINER, Jean ve YELDAN, Erinc; "On Turkey's trade policy: Is a customs union with Europe enough?", *European Economic Review* 41, Ocak-Şubat 1997 s 871-880.
- NEUWAHL, Nanette; "The European Parliament and Association Council Decisions: The Example of Decision 1/95 of the EC-Turkey Association Council Decision", *Common Market Law Review* 33 s 51-68, Kluwer Academic Publishers 1996.
- NEUWAHL, Nanette; "The EU-Turkey Customs Union: A Balance but no equilibrium," *European Foreign Affairs Review*, Cilt IV s 37-62, 2000.
- NICOLAIDES, Phedon ve DEN TEULING, Anne Mieke; "The Enlargement of the EU: Prerequisites

for Successful Conclusion of the Accession Negotiations”, *Eipascope*, 2001/1 s 21-23, European Institute of Public Administration; Maastricht.

NICOLAIDES, Phedon; “Enlargement of the EU and effective Implementation of Community Rules: An Integration Based Approach”, European Institute of Public Administration; Maastricht, URL:http://eipa.nl.com/public/public_publications/default_working.htm {3 Aralık 1999}.

NICOLAIDES, Phedon; “Preparing for EU Membership: The Paradox of Doing What the EU Does Not Require You To Do”, *Eipascope* 2003/2, s 11-17, European Institute of Public Administration; Maastricht.

UĞUR, Mehmet, “Customs Union as a Substitute for Turkey’s Membership? An Interpretation of EU-Turkey Relations”, *Cambridge Review of International Affairs*, X, s.11-29, 1996.

RESMİ YAYINLAR

AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ, *AB Müktesebatının Uygulanması İçin Gerekli ‘İdari Kapasite’ ve Türkiye’nin Durumu*, Nisan 2002.

AVRUPA KOMİSYONU TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ; *Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye, bilmek istedikleriniz*, Ankara, Eylül 2003.

BAŞBAKANLIK; 18.07.2001 tarih ve 2001/141 sayılı Başbakanlık Genelgesi

BAŞBAKANLIK; Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, Ankara, 2003;URL:

<http://www.basbakanlik.gov.tr>.

COMMISSION EUROPEENE, Direction Générale “Elargissement”; *La Pratique du Jumelage (entre Administrations publiques)*, Ekim 2001.

CONFERENCE ON ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION; *Repy to the European Union Common Position in the area of "Free Movement of Capital" in part concerning real estate acquisition by foreigners*; 3 Mart 2000 CONF-PL 9/00, URL: http://europa.eu.int/comm/enlargement/fiche_projet/other/countries/poland/chapters/ch04/pl_ch4_pp_add_9_0_0.pdf.

CONFERENCE ON ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION; *Conference on Accession to the European Union*, CONF-PL 89/02, 12 Kasım 2002 URL: http://europa.eu.int/comm/enlargement/fiche_projet/other/countries/poland/chapters/ch04/pl%20ch4%20pp%20add%2089%2002.pdf.

CONFERENCE ON ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION; *Modification of Poland's position*

- paper under Chapter 4-Free Movement of Capital, CONF-PL 11/02, 4 Mart 2002, URL: http://europa.eu.int/comm/enlargement/fiche_projet/other/countries/poland/chapters/ch04/pl-pp-add11-02.pdf.
- DTM-TOBB; *Avrupa Birliği ve Türkiye*, 5. Baskı, Ankara, Kasım 2002.
- Economist Corporate Network, *European Union Accession, Practical Implications for Business in Central Europe*, written in cooperation with Ernst&Young, 2002 Economist Conferences, Nisan 2002.
- EUROPEAN COMMISSION; Communication from the Commission on the Action Plans for administrative and judicial capacity, and the monitoring of commitments made by the negotiating countries in the accession negotiations, COM(2002) 256 final, 5/6/2002
- EUROPEAN COMMISSION; *Customs Blueprints – Customs Pre-Accession Strategy*, DG TAXUD.
- EUROPEAN COMMISSION; *Main Administrative Structures Required for Implementing the Acquis*, Informal Working Document for Information Purposes Only, 18 Temmuz 2001.
- EUROPEAN COMMISSION URL: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap25/index.htm>.
- EUROPEAN COMMISSION; *DG Enlargement 2003 Annual Management plan (Approved Budget Version)*. URL: <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/contacts/pdf/amp-2003.pdf>.
- EUROPEAN COMMISSION; *2003 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession*
- EUROPEAN COMMISSION; *2003 Strategy Paper and Report of the European Commission on the Progress Towards Accession by Bulgaria, Romania and Turkey*
- EUROPEAN COMMISSION; *2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession*
- GÜMRÜK MÜSTEŞARLIĞI, *7 Yıl Önce/7 Yıl Sonra Gümrük Birliği Paneli*, Ankara, 8 Mart 2002.
- MINISTRY OF ECONOMY OF POLAND – UNIDO; *How to do business in Poland?*, Warsaw, Temmuz 2002.
- OECD; *OECD Reviews of Regulatory Reform, Regulatory Reform in Turkey, Government Capacity to Assure High Quality Regulation*, OECD, 2002
- OFFICIAL JOURNAL OF THE EC, EC-Turkey Association Council Decision No.1/95, L 35-13/2/1996

DİĞER

DİRLİK, Didem; *The Role of the EC-Turkey Customs Union in Liberalisation of Turkish Trade and Customs Policies*, Yayınlanmamış Master tezi, London School of Economics and Political Science, İngiltere, 1999.

TOKGÖZ, Kerim; *An Analysis of the Customs Union Between the EU and Turkey: A Contribution to the Accession Process?* Yayınlanmamış Master tezi, The University of Reading, İngiltere, 2003.

YILDIZ, Serap; "AB'nin Aday Ülkelerle Yürüttüğü Müzakere Sürecine İlişkin Deneyimler Polonya Örneği" *Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu*, Gaziantep Ticaret Odası, 26 - 28 Haziran 2003. URL: <http://www.euturkey.org.tr/abportal/uploads/files/sunu.doc>.

Türkiye’de Uygulanan Dış Ticaret Politikaları (1923-2003)

Dr. Rasim Kutlu
Gümrük Uzmanı

1.GİRİŞ

Bu çalışmada Cumhuriyet döneminde Türkiye’de uygulanan dış ticaret politikaları ve karşılaşılan çalkantılı dönemler dış ticaret politikaları bağlamında ele alınacaktır. Ayrıca Türkiye’nin Avrupa ile olan ilişkilerine, çalışmanın kapsamını genişleteceğinden, gerekli görüldüğü yerlerde mümkün oldukça kısa bir biçimde değinilecektir. Dış ticaret politikalarının Türkiye ile Avrupa ilişkileri bağlamında ele alınmasının başka bir makalenin konusu olması gerektiği düşünülmektedir. Bu nedenle Türkiye ile Avrupa ilişkileri çalışmanın çerçevesi dışında tutulmuştur.

Diğer taraftan çalışmada dönemler belirlenirken, Türkiye’nin dış ticaret politikaları göz önünde bulundurulmuştur. 1923-1929 arası dönemde Lozan Barış Anlaşması’nda alınan kararlar gereği Osmanlı gümrük tarifeleri 5 yıllık bir süre için geçerliliğini korumuş, 1929 sonrası

Türkiye gümrük tarifelerini belirlene yetkisini kazanmış ve dünyada 1929 Dünya Buhranı yaşanmış ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın uygulamaya konmuş, 1940-1945 yılları arası savaş II. Dünya Savaşı yaşanmıştır. Savaşı sonrası, 1950’li yılların ortalarına kadar dışa açık bir ekonomi politikaları izlenmiş, yaşanan sıkıntılardan neticesinde korumacı politikalara dönülmüş, ayrıca da 1959 yılında, Türkiye Avrupa Ekonomik Topluluğu’yla ortaklık anlaşması imzalamak için başvuruda bulunmuştur. 1960’lı ve 1970’li yıllarda ise kalkınma planları hazırlanarak planlı döneme girilmiş, AET ile imzalanan Ankara Anlaşması gereği hazırlık dönemi ve geçiş dönemine girilerek, gerekleri yerine getirilmeye çalışılmıştır. 24 Ocak 1980 tarihinde alınan kararlar ile Türkiye ekonomisi dışa açık büyüme modelini benimsemiş, ancak 12 Eylül 1980 İhtilali’nin etkisiyle AT ile ilişkilerde

olumsuzluklar yaşanmıştır. Uygulanan yanlış politikaların neticesinde Türkiye 1994 yılında ilk ekonomik krizini, Kasım 2000'de ikinci ve Şubat 2001'de de üçüncü krizini yaşamıştır. Diğer taraftan 1996 yılında yürürlüğe giren 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile Türkiye ve AB arasında Gümrük Birliği tesis edilmiş, Türkiye-AB ilişkilerinde yeni bir dönem başlamıştır.

2. CUMHURİYETİN İLK YILLARI

Kurtuluş Savaşı'nın kazanılması- nın ardından kurulan yeni Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarında ticaret politikalarının belirlenmesinde 1923 yılı Şubat ve Mart aylarında İzmir'de toplanan Millî İktisat Kongresi ve Lozan Barış Anlaşmasında alınan kararlar çok önemli bir yere sahiptir. Zira Millî İktisat Kongresi'nde siyasi manada kazanılan bağımsızlığın ekonomik bağımsızlık ile desteklenmesi, iç dengelerin sağlanması ve yeni bir ekonomik yapının oluşturulması için gerekli kararlar alınmış, Lozan Barış Anlaşması'nda yer alan ekonomik hükümler ile de uluslararası bağlamda yeni düzenlemeler getirilmiştir. Lozan Anlaşmasının dış ticaretimiz üzerindeki en önemli etkisi 1916 tarihli Osmanlı gümrük tarifelerinin 5 yıllık bir süre içinde korunmasının şart koşulmasıdır. Bu hüküm ile beraber 1923-1929 tarihle-

ri arasında Türkiye Cumhuriyeti'nin bağımsız bir dış ticaret politikası belirlenme yetkisi sınırlandırılmıştır¹.

Bu dönemde genel olarak, ithalata artış görülmüş, 1923 yılında 86,9 milyon dolar olan ithalat, 1923 yılında 123,6 milyon dolara yükselmiştir. İhracatta da benzer biçimde artış olmuş, 1923 yılında 50,8 milyon dolar olan ihracat, 1929 yılında 74,8 milyon dolara yükselmiştir. Bu dönemde dış ticaret dengesi sürekli açık vermiştir. İhracatın ithalatı karşılama oranında ise genel olarak artış olmuştur. 1923 yılında %58,5 olan oran, 1924 yılında %82,1'e ulaşmış, ancak bu tarihten itibaren düşmüştür. İhracatın GSMH'ya oranı 1924 yılına kadar artmış, 1925 yılının sonunda düşüşe geçmiştir. 1923 yılında %8,9 olan oran, 1924 yılında %13,2'ye ulaşmış ve bu yıldan itibaren düşüşe başlamış ve 1929 yılında %7,5'e kadar inmiştir. İthalatın GSMH'ya oranı da 1924 yılına kadar küçük bir artış göstermiş, 1925 yılından itibaren düşüşe geçmiştir. 1923 yılında %15,2 olan oran, 1924 yılında %16,1'e ulaşmış ve bu yıldan itibaren düşüş başlamıştır. Bu oran 1929 yılında %12,3'e kadar inmiştir (Tablo:9).

¹ Yusuf Tuna, *Sanayileşme Stratejileri ve Türkiye*, T.C. Dışişleri Bakanlığı, İstanbul, 1990, s.63.

Tablo 9: İthalat ve İhracat Verileri (1923-1929)

Yıl	İthalat Değeri 000.000\$	İthalat Değişim Oranı %	İhracat Değeri 000.000\$	İhracat Değişim Oranı %	Dış Ticaret Dengesi 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değer 000.000 \$	Dış Ticaret Hacmi Değişim Oranı %	İhracatın İthalatı Karşılama Oranı %	İhracat/GSMH %	İthalat/GSMH %
1923	86,9	-	50,8	-	- 36,1	137,7	-	58,5	8,9	15,2
1924	100,5	15,6	82,4	62,3	- 18,0	182,9	32,9	82,1	13,2	16,1
1925	129,0	28,4	102,7	24,6	- 26,3	231,7	26,7	79,6	12,6	15,9
1926	121,4	-5,8	96,4	-6,1	- 25,0	217,8	-6,0	79,4	11,3	14,2
1927	107,8	-11,3	80,7	-16,3	- 27,0	188,5	-13,5	74,9	10,7	14,3
1928	113,7	5,5	88,3	9,3	- 25,4	202,0	7,2	77,6	10,7	13,7
1929	123,6	8,7	74,8	-15,2	- 48,7	198,4	-1,8	60,6	7,5	12,3

Kaynak: DIE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, ss.260-263.

Bu dönemde Türkiye'nin ihracatında Avrupa ülkelerinin ağırlığını koruduğu görülmektedir. Özellikle İngiltere, Almanya ve Fransa ve İtalya'nın ihracatımızda önemli bir yere sahip olduğu gözlenmiş, ABD ile

ilişkilerimizde de 1929 Büyük Dünya Bunalımı başlayıncaya kadar bir artış yaşanmış, Rusya'yla olan ticaretimiz ise düşük bir seviyede kalmıştır. (Tablo:10).

Tablo 10: Seçilmiş Ülkeler Göre Yapılan İhracat ve İthalat (1923-1929)

Yıl	İhracat						İthalat					
	ABD	Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	SSCB	ABD	Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	SSCB
1923	8,0	9,0	12,4	18,6	18,0	2,0	7,6	6,4	9,1	17,3	19,6	2,1
1924	10,3	12,9	11,8	14,7	22,0	1,3	5,9	9,9	9,5	17,7	21,2	3,3
1925	13,2	14,4	12,5	8,9	26,1	2,5	8,1	11,4	10,8	15,7	18,0	2,5
1926	12,7	12,6	12,1	11,4	27,8	2,8	3,5	13,8	13,7	14,1	15,8	3,6
1927	15,5	9,3	10,7	10,6	23,4	3,9	3,9	14,2	13,8	13,6	12,3	3,3
1928	15,9	12,8	10,6	10,1	18,2	3,7	4,6	14,2	13,0	12,3	11,8	5,4
1929	9,9	13,3	12,6	9,6	21,8	3,5	6,7	15,3	10,4	12,2	12,5	5,7

Kaynak: DIE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, s.286-293.

Bu dönemde Avrupa ülkeleri Türkiye'nin ithalatında da önemli bir yere sahiptir. Özellikle İngiltere, Almanya, Fransa ve İtalya ithalatımızda ağırlığını korumakta, ABD'den yapılan ithalatta dalgalı bir yapı gözlenmesine rağmen belli bir artışın olduğu, Rusya ile olan ithalatın ise düşük bir seviyede kaldığı görülmektedir.

Bu dönemde ithalat ve ihracatın içeriğinde köklü bir değişim olmuştur. Türkiye'nin ihracatında tarım ürünlerinin payı %85'in üzerinde olmuş, madencilik ürünleri ise %4-5 civarında gerçekleşmiştir. Sanayi ürünü olarak değerlendirilebilecek olan ürünler ise ihracatın %10'undan az bir paya sahiptir. Bu dönemde ithalatın %70'inden fazlası tüketim mallarından oluşmaktadır. Ayrıca bu dönemde henüz ithal ikamesi sağlanamamıştı. Ancak madeni eşya ve makine ithalatı yatırım mallarının bir göstergesi olarak alınırsa, bu oranın zaman içinde arttığı görülmektedir. 1924 yılında %11,8 olan oran, 1928 yılında %21,9'a yükselmiştir².

Dış ticarete diğer bir önemli gösterge olan ihracat ve ithal mallarının fiyatlarındaki gelişmelere bakıldı-

ğında ihracat mallarının fiyatlarının ithal malları fiyatlarına göre daha fazla düştüğü görülmüştür. Özellikle ithal edilen yatırım mallarının fiyatlarındaki düşüşün, diğer ithal mallarının fiyatlarının gerisinde kalması ülke ekonomisi için olumsuz bir gelişme olmuştur. Zira, ithal mallarının fiyatlarındaki artışın, ihracat malları fiyatlarındaki artıştan fazla olması, ülke kaynaklarının azalmasına neden olmaktadır. Özetle bu dönem ithalat ve ihracat fiyatlarındaki gelişmeler bakımından olumsuzlukların yaşandığı bir dönem olmuştur³ (Tablo:11).

² İlhan Tekeli, Selim İlkin, 1929 Buhranında Türkiye'nin İktisadi Politika Arayışları, ODTÜ Yayını, 1977, s.43.

³Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, Türkiye Ekonomisi, 11. bs., İstanbul, Remzi, 2000, s.49.

Tablo 11: Dış Ticaret Fiyat Oranları (1923-1929)

Yıl	F_1/F_2 (a)	İndeks	F_1/F_2 (b)	İndeks
1923	1,53	100	0,79	
1924	1,68	126	0,91	100
1925	1,50	113	0,88	115
1926	1,11	83	0,63	111
1927	1,19	89	0,69	80
1928	1,20	90	0,86	87
1929	1,15	86	0,88	109

(*) F_1 =İhraç malları fiyatları indeksi; F_2 =İthal malları fiyatları indeksi.

Kaynak: Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, Türkiye Ekonomisi, 11. Basım, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2000.

3. BÜYÜK DÜNYA BUNALI-MI DÖNEMİ

Bu dönemde bir önceki dönemden daha farklı bir dış ticaret politikası izlenmiş, mümkün olduğunca ticaret açığını verilmemesine özen gösterilmiştir. Bu amaçla sadece Türkiye'nin sattığı malları satın alan ülkelerden mal ithal etmek, yerli üretimi yapılan malları dışarıdan satın almamak ve yalnızca ikili anlaşmalara konu olan malların ithalatının serbest bırakılması bu dönemin belli başlı özelliklerindedir. Bu arada başta Almanya olmak üzere birçok ülke ile kliring anlaşmaları yapılmış, ihracat karşılığı ithalat yapma yoluna gidilmiştir. Dış ticaret 1937 yılında daha serbest biçimde yapılmaya çalışılmış, ancak 1938 yılında dış ticaret

açık verince bu yöntem hemen terk edilmiştir⁴.

Diğer taraftan bu dönemde üç temel olay göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki ilk "Beş Yıllık Sanayi Planı"nın yürürlüğe konmasıdır. Diğer önemli olay 1929 yılında Lozan Barış Anlaşması'nda öngörülen dış ticaret ile ilgili kısıtlamaların sona ermesi ve bu sayede Türkiye Cumhuriyeti'nin dış ticaret politikası belirleme yetkisine sahip olabilmesidir. Döneme damgasını vuran üçüncü önemli olay ise bütün dünyada yaşanan ve ülkemizi de derinden etkileyen Büyük Dünya Bunalımıdır. Dolayısıyla 1930-1939 dönemi devletçiliğin ön plana çıktığı, ekonominin dışa kapalı bir nitelik kazandığı ve bu

⁴Kepenek ve Yentürk, op. cit. ,s.76.

nun sonucu olarak da daha sonraki dönemlerde ekonomi politikalarının belirlenmesinde dış ticaretin öneminin giderek azaldığı bir dönem olmuştur.

Mayıs 1934'te yürürlüğe konan Beş Yıllık Sanayi Planının amacı; hammaddeleri yurt içinden sağlanması mümkün olan sanayi kollarını devletçe kurmaktır. Bu sanayi kolları dokuma sanayi, maden sanayi, selüloz sanayi, seramik sanayi, kimya sanayi olmak üzere beş grupta toplanmaktaydı⁵.

Lozan Antlaşması 1916 tarihli Osmanlı gümrük tarifelerini 1929 yılına kadar aynen korumayı şart koşmuş ve böylece Türkiye 1929 yılına gelinceye kadar Osmanlı İmparatorluğu'nun düşük oranlardaki gümrük tarifelerini yükseltme hakkından yoksun kalmış ve nihayet 1929 yılında bu antlaşmanın bağlayıcılığı kalmamış ve yeni bir gümrük kanunu yürürlüğe konularak yaklaşık %15 oranında olan gümrük vergisi üç katına çıkarılmıştır.⁶ Böylelikle yerli üretimin dış rekabete karşı korunması amaçlanmıştır. Diğer taraftan 1927 yılında çıkartılan "Teşvik-i Sanayi

Kanunu" ile sanayi üretimi belli muafiyetlerle teşvik edilmeye çalışılmış, bir yandan tarımsal makine, araç ve gereçleri ithalatında gümrük muafiyeti sağlanırken, diğer taraftan yerli üretim ve sanayii korumak amacı ile özellikle iplik ve kumaş, şeker, un ve diğer gıda maddeleri, deri ve ağaç mamulleri ve çimento gibi maddelerin ithalatı yüklü gümrük vergileri ile kısıtlanmıştır⁷.

1929 yılında dünyada yaşanan Büyük Bunalım Türkiye'nin dış ticaretini de etkilemiştir. Bu dönemde ithalat değerlerinde 1930'lı yılların ortalarına kadar düşüş, ardından yükseliş olmuş, 1933 yılından itibaren yükseliş gerçekleşmiştir. Osmanlı Devleti'nin içine düşmüş olduğu borç batağına düşmemek, yerli sanayii dış rekabete karşı korumak ve kamu gelirlerini artırmak maksadıyla zamanın hükümeti sağlık malzemeleri ve diğer yasalarla vergi bağışıklığı tanıdığı mallar hariç olmak üzere gümrük vergilerini %16'dan %40'a çıkarmış ve dünyada uygulanan korumacı politikalarla uyumlu olarak ithalatta kota uygulama yoluna gitmiş ve TL'nin dış değerini korumak için bir takım önlemler almıştır. Bu tür uygulanan politikalar sa-

⁵H.Avni Özcan, "Dünden Bugüne Dış Ticaretimizdeki Gelişmeler", *Dış Ticaret Dergisi*, Özel Sayı, Yıl:3, Ekim 1998, s.46

⁶Ibid 45.

⁷Ibid 44-45.

yesinde Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemi de dahil olmak üzere ilk kez dış ticaret fazlası vermiştir. Ancak diğer taraftan da Türkiye Cumhuriyeti'nin dış ticaretinde giderek artan bir daralma gözlenmiştir.

Tablo 12: İthalat ve İhracat Verileri (1930-1939)

Yıl	İthalat Değeri 000.000\$	İthalat Değişim Oranı %	İhracat Değeri 000.000\$	İhracat Değişim Oranı %	Dış Ticaret Dengesi 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değer 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değişim Oranı %	İhracatın İthalata Karşıtlama Oranı %	İhracat / GSMH %	İthalat / GSMH %
1930	69,5	-43,7	71,4	-4,6	1,8	140,9	-29,0	102,6	9,6	9,4
1931	59,9	-13,8	60,2	-15,6	0,3	120,2	-14,7	100,5	9,1	9,1
1932	40,7	-32,1	48,0	-20,3	7,3	88,7	-26,2	117,8	8,6	7,3
1933	45,1	10,7	58,1	21,0	13,0	103,2	16,3	128,8	8,4	6,6
1934	68,8	52,5	73,0	25,7	4,2	141,8	37,4	106,2	7,6	7,2
1935	70,6	2,7	76,2	4,4	5,6	146,9	3,6	107,9	7,3	6,8
1936	73,6	4,2	93,7	22,9	20,1	167,3	13,9	127,2	7,0	5,5
1937	90,5	23,0	109,2	16,6	18,7	199,8	19,4	120,6	7,6	6,3
1938	118,9	31,3	115,0	5,3	- 3,9	233,9	17,1	96,7	7,6	7,9
1939	92,5	-22,2	99,6	-13,4	7,1	192,1	-17,9	107,7	6,2	5,7

Kaynak: DIE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, ss.260-263.

Bu dönemde Türkiye'nin gerek ihracatında, gerekse ithalatında Avrupa ülkelerinin özellikle de Almanya'nın ve ABD'nin payında bir artış olmuştur (Tablo 13).

Tablo 13: Seçilmiş Ülkeler Göre Yapılan İhracat ve İthalat (1930-1939)

Yıl	İhracat						İthalat					
	ABD	Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	SSCB	ABD	Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	SSCB
1930	11,8	13,1	12,2	8,9	21,1	5,1	4,1	18,6	10,5	11,2	13,8	7,2
1931	10,0	10,7	9,6	8,5	24,2	3,7	3,3	21,4	10,1	11,3	14,6	5,7
1932	11,9	13,5	7,7	9,8	16,1	5,4	2,6	23,2	8,4	12,4	12,9	6,9
1933	10,5	19,0	6,4	8,9	13,5	4,6	3,1	25,5	6,6	13,5	11,4	5,2
1934	10,3	37,3	3,0	5,7	11,2	4,0	4,3	33,8	7,4	9,9	8,5	4,5
1935	10,1	40,9	3,2	5,4	9,9	4,3	7,0	40,0	4,7	9,8	6,4	4,9
1936	11,1	51,0	3,3	5,4	3,7	3,4	9,7	45,1	2,5	6,6	2,2	5,4
1937	13,9	38,5	3,8	7,1	5,3	4,7	15,1	42,1	1,1	6,2	5,3	6,2
1938	12,3	42,9	3,3	3,4	10,0	3,5	10,5	47,0	1,3	11,2	4,8	3,9
1939	14,3	37,3	4,4	5,7	10,0	3,1	9,9	50,9	1,9	6,2	8,5	2,9

Kaynak: DIE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, s.286-293.

Bu dönemde ihracatın bileşiminde köklü bir değişme olmamasına rağmen, ithalatın bileşiminde gözle görülür bir değişme olmuştur. Örneğin tekstil ithalatı dönem başında toplam ithalatın %44'ünü oluşturmaktayken, dönem sonunda uygulanan ithal ikamesine dayalı politikalar sayesinde %27,5'e gerilemiştir. Gıda maddelerinin toplam ithalat içindeki payında da %17'den %4,3'e bir gerileme olmuştur. Buna karşın sermaye malları ve ara malların toplam ithalat içindeki oranında ise %14,5'den %37,2'ye bir artış olmuştur⁸.

4. İKİNCİ DÜNYA SAVAŞI DÖNEMİ

II. Dünya Savaşı yılları aynen bir önceki dönemde olduğu gibi dış ticaretin sınırlandırıldığı, korumacı politikaların izlendiği bir dönem olmuştur. Bu yıllarda izlenen dış ticaret politikaları dünyadaki gelişmelerden etkilenmiştir.

Savaş yıllarında Türkiye'nin gerek ithalatında, gerekse ihracatında 1943 yılına kadar artış olmuş, bu yıldan sonra da düşüş yaşanmıştır. Dönemin yine en önemli özelliği dış ticaretin sürekli fazla vermesidir. Bu yıllar Türkiye'nin dış ödemeler denges, sorunu yaşamadığı yıllardır.

1940 yılında 53,0 milyon dolar olan ithalatımız, 1943 yılında 156,2 milyon dolara ulaşmış, daha sonra düşerek 1945 yılında 97,1 milyon dolar olmuştur. 1940 yılında 85,7 milyon dolar olan ihracatımız da 1943 yılında 197,8 milyon dolara ulaşmış, ancak daha sonra düşerek 1945 yılında 168,4 milyon dolara ulaşmıştır. Elde edilen bu fazla altın ve döviz stoklarında da bir artışa yol açmış ve bu fazla ile Türkiye'nin dış borçları ödenmiştir. İthalatın ihracatı karşılama oranına bakıldığında ise 1943 yılına kadar düşüş olmuş, bu yıldan sonra artış trendine girilmiştir. İhracatın ve ithalatın GSMH oranında yine 1943 yılına kadar düşüş olmuş, daha sonra bu oranlar yükselişe geçmiştir (Tablo:14).

⁸Hüseyin Şahin, *Türkiye Ekonomisi*, 6. Baskı, Bursa:Ezgi Kitabevi, 2000, s.66.

Tablo 14: İthalat ve İhracat Verileri (1940-1945)

Yıl	İthalat Değeri 000.000\$	İthalat Değişim Oranı %	İhracat Değeri 000.000\$	İhracat Değişim Oranı %	Dış Ticaret Dengesi 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değer 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değişim Oranı %	İhracatın İthalatı Karşılama oranı %	İhracat/ GSMH %	İthalat/ GSMH %
1940	53,0	-42,7	85,7	-14,0	32,7	138,7	-27,8	161,7	4,6	2,9
1941	57,6	8,5	94,7	10,4	37,1	152,2	9,7	164,5	4,1	2,5
1942	113,6	97,4	126,9	34,1	13,3	240,6	58,0	111,7	2,7	2,4
1943	156,2	37,5	197,8	55,8	41,6	354,0	47,1	126,7	2,8	2,2
1944	126,9	-18,8	178,9	-9,6	52,0	305,8	-13,6	141,0	3,5	2,5
1945	97,1	-23,5	168,4	-5,9	71,4	265,5	-13,2	173,5	4,0	2,3

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, ss.260-263.

Savaş yıllarının göze çarpan en önemli özelliği Almanya'nın bir önceki dönemde olduğu gibi, savaş sona erinceye kadar ihracatımızdaki ağırlığını korumaya devam etmesidir. Ancak İtalya ile olan ihracatımızda da savaş yıllarında büyük düşüşler olmuştur. Diğer taraftan Müttefik Ülkelerle olan ihracatımızda da İngiltere ile olan ilişkiler hariç büyük düşüşler yaşanmıştır. ABD'nin ihracatımız içindeki payında bir artış görülmektedir. Bu yıllarda SSCB ile olan ihracatımız neredeyse durma

noktasına gelmiştir. Türkiye'nin ithalatını gerçekleştirdiği ülkelerle olan ithalatında da benzer bir durum göze çarpmaktadır. Yine Almanya savaş sona erinceye kadar ithalatımızda da önemli bir yere sahip olmuş, İtalya'nın payında da yine büyük bir düşüş yaşanmış ve İngiltere dışındaki Müttefik Devletlerin ithalatımız içindeki payında azalma olmuştur. İhracatın tersine ABD'den yapılan ithalatta, 1945 yılı hariç, da kayda değer bir eksilme gözlenmektedir (Tablo:15).

Tablo 15: Seçilmiş Ülkeler Göre Yapılan İhracat (1940-1945)

Yıl	İhracat						İthalat					
	ABD	Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	SSCB	ABD	Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	SSCB
1940	14,1	8,7	5,9	10,4	16,1	0,7	10,8	11,7	0,7	14,0	16,3	1,4
1941	13,5	21,8	0,8	16,2	2,3	0,7	5,4	11,9	0,0	24,6	3,2	0,1
1942	17,0	24,7	0,3	15,3	3,1	0,1	4,6	26,4	0,2	22,3	2,8	0,6
1943	20,5	23,8	0,7	10,8	1,8	0,0	2,4	37,7	0,8	15,9	1,7	0,0
1944	23,9	22,7	0,0	22,1	0,0	1,2	4,6	30,5	0,4	17,9	0,3	0,0
1945	43,8	0,0	1,4	14,9	0,1	-	17,6	0,6	0,1	23,3	0,0	0,1

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, s.286-293.

İthalat ve ihracatın genel yapısı bu dönemde değişikliğe uğramamış, sadece geleneksel ihraç ürünlerimiz içinde özellikle kroma olan talep artmıştır⁹.

5. SAVAŞ SONRASI DÖNEM

II. Dünya Savaşı'nın sona ermesinin ardından dünyada yaşanan gelişmelere paralel olarak Türk dış ticaretinde de bir takım köklü değişimler olmuştur. Bu dönemde, önceki dönemden farklı olarak dış ticaretin önemi artmaya başlamış ve daha dışa açık politikalar izlenmiştir. Bu dönemde ilki 1946 yılında ikincisi de 1958 yılında olmak üzere iki devalüasyon yaşanmış, 1959'da da Türkiye, AET ile Ortaklık Anlaşması imzalamak için başvuruda bulunmuştur.

II. Dünya Savaşı sırasında uygulanan dış ticaret politikaları neticesinde ithalat kısıtlanmış, ihracatta prim uygulamasına gidilmiş ve savunma harcamalarını karşılamak amacıyla yapılan aşırı emisyon ile fiyatlar 4 katına çıkmıştır. Diğer taraftan savaş sonrasında Almanya'ya yapılan ihracatın dolar ve sterlin sahalarına kayması Türk ihraç mallarının fiyatlarının çok yüksek olması nedeniyle ihracatta bir artışın olmasını gerçekleştirememiştir. Bunun

sonucunda zamanın Hükümeti Cumhuriyet tarihinin ilk kur ayarlamasını gerçekleştirmiş, TL'nin dolar karşısındaki değeri 130 kuruştan 280 kuruşa yükselmiştir¹⁰.

Demokrat Parti'nin 1950 yılında iktidara gelmesi ile birlikte liberal iktisat politikalarının uygulandığı bir döneme girilmiştir. Dış ticarete de liberalizasyonun uygulanması sonucunda ithalattaki artış ihracattaki artıştan çok fazla olmuş, bu da dış ticaret açığının büyük miktarlarda artmasına neden olmuştur. Bu durum ithalatta kısıtlayıcı önlemlerin alınmasına ve döviz kontrollerini artırıcı tedbirlerin uygulanmasına yol açmıştır. Sabit kur politikası sonucunda döviz talebinin artması, enflasyonun yükselmesi, borçlarda oluşan artış, döviz rezervlerinde görülen düşüş ve kötü hava koşullarının etkisiyle tarımsal üretimdeki düşme Türkiye'yi IMF'ye gitmek zorunda bırakmıştır. IMF'nin teklifiyle 4 Ağustos 1958 tarihinde bir istikrar paketi uygulamaya konmuş, doların fiyatı 2,80 TL.'den 9,00 TL.'ye çıkmıştır¹¹. Bu durum dış ticaret hacmi ve dış ticaret

⁹ Kepenek ve Yentürk, *op. cit.*, s.76.

¹⁰ Rıdvan Karluk, *Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim Yapısal ve Sosyal Değişim*, 4. bs., İstanbul, Beta, 1995, s.522.

¹¹ *Ibid.*, 523

açıklarının artması sonucunu doğurmuştur.

4 Ağustos 1958 İstikrar Tedbirleri ile ithalatta yeniden serbestlik getirilmiş, ara ve yatırım malları ithalatına öncelik tanınmış, emisyon, bütçe harcamaları ve banka kredilerinde kısıtlamaya gidilmiş ve KİT ürünlerine zam yapılmıştır. Bu tedbirlerin uygulanması ile birlikte dış ekonomik ilişkilerde bir rahatlama sağlanmıştır. Buna göre 420 milyon dolarlık dış borç ertelenerek 359 milyon dolarlık dış kredi sağlanmıştır¹².

Bu dönemde alınan kararların sonuçlarının ne olduğunu saptamak çok kolay değildir. Zira 1960 yılında yapılan Askeri Müdahale sonucunda farklı bir yapılanma sürecine girilmiş ve oluşan değişimin ne kadarının 4 Ağustos 1958 Kararlarının bir neticesi olduğunun belirlenmesi zorlanmıştır. Ancak verilerden ithalatta ve ihracatta bir artış olmuştur. 1958 yılında 315,1 milyon dolar olan ithalat değeri 1960 yılında 467,5 milyon dolar, ihracat değeri ise 247,3 milyon dolardan 320,7 milyon dolara yükselmiştir (Tablo:16)

¹² Şahin, op. cit. ,ss.115-116.

Tablo 16: İthalat ve İhracat Verileri (1946-1960)

Yıl	İthalat Değeri 000.000\$	İthalat Değişim Oranı %	İhracat Değeri 000.000\$	İhracat Değişim Oranı %	Dış Ticaret Dengesi 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değer 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değişim Oranı %	İhracatın İthalatı Karşılama Oranı %	İhracat/ GSMH %	İthalat/ GSMH %
1946	119,7	23,3	215,8	28,2	96,1	335,5	26,4	180,3	6,3	3,3
1947	244,6	104,4	223,3	3,5	- 21,3	467,9	39,5	91,3	8,3	9,1
1948	275,1	12,4	196,8	-11,9	- 78,3	471,9	0,8	71,5	5,8	8,1
1949	290,1	5,5	247,8	25,9	- 42,3	537,9	14,0	85,4	7,7	9,0
1950	285,7	-1,5	263,4	6,3	- 22,2	549,1	2,1	92,2	7,6	8,3
1951	402,1	40,8	314,1	19,2	- 88,0	716,2	30,4	78,1	7,5	9,7
1952	555,9	38,3	362,9	15,5	- 193,0	918,8	28,3	65,3	7,6	11,6
1953	532,5	-4,2	396,1	9,1	- 136,5	928,6	1,1	74,4	7,1	9,6
1954	478,4	-10,2	334,9	-15,4	- 143,4	813,3	-12,4	70,0	5,9	8,4
1955	497,6	4,0	313,3	-6,4	- 184,3	811,0	-0,3	63,0	4,6	7,3
1956	407,3	-18,1	305,0	-2,7	- 102,4	712,3	-12,2	74,9	3,9	5,2
1957	397,1	-2,5	345,2	13,2	- 51,9	742,3	4,2	86,9	3,3	3,8
1958	315,1	-20,7	247,3	-28,4	- 67,8	562,4	-24,2	78,5	2,0	2,5
1959	470,0	49,2	353,8	43,1	- 116,2	823,8	46,5	75,3	2,3	3,0
1960	467,5	-0,5	320,7	-9,3	- 146,8	788,3	-4,3	68,6	3,7	4,7

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, ss.260-263.

Yukarıda açıklanan dönemler itibarıyla ithalatın ihracatı karşılama oranı, ihracatın GSMH içindeki payı ve ithalatın GSMH içindeki payları hakkında bir değerlendirme yapmak gerekirse, bu oranların dönemin şartlarına bağlı olarak dalgalanmalar gösterdiği görülmektedir. Buna göre 1946 yılında %180,3 olan ithalatın ihracatı karşılama oranı, 1953 yılında %74,4'e düşmüş, ihracatın GSMH içindeki payı %6,3'den %7,1'e, ithalatın GSMH içindeki payı ise %3,3'den %9,6'ya yükselmiştir. 1958 yılına gelindiğinde ise ithalatın ihracatı karşılama oranı 78,5'e yük-

selmiş, ihracatın GSMH içindeki payı ise %2,0'a, ithalatın GSMH içindeki payı ise %2,5'e düşmüştür. 1960 yılında ise ithalatın ihracatı karşılama oranı %68,6'ya düşmüş, ihracatın GSMH içindeki payı %3,7'e, ithalatın GSMH içindeki payı ise %4,7'ye yükselmiştir (Tablo:19).

Bu dönemde Türkiye'nin ihracatında Avrupa ülkeleri ile olan ilişkilerin artırılmasının yanında ABD ile olan ticari ilişkilerde de bir artış görülmektedir. Avrupa ülkelerinden Almanya'nın ve İtalya'nın ihracatımızdaki payında savaşın sona ermesinden hemen sonra bir artış görül-

mezken, zaman içinde ilişkilerin arttığı gözlenmektedir. Bu ülkelerle yapılan ihracatta o zamanın konjonktürel durumuna göre dalgalanmalar olmuştur. SSCB ile olan ticari ilişkilerimizde ise 1958 yılındaki büyük artış hariç, 1957 yılına kadar artmış, daha sonra düşmüştür (Tablo:17).

Türkiye'nin ithalatında da yine benzer bir durum görülmektedir. ABD ile olan ticari ilişkilerde savaş sonrasında 1952 yılına kadar azalma, daha sonra da artış olmuştur. Yine Almanya ile olan ticari ilişkilerimizde zaman içinde, dalgalanmalar ha-

riç, bir artış görülmüştür. Bu dönemde önceki dönemlerden farklı olarak Çek Cumhuriyetinden yapılan ithalatta bir artış olmasına rağmen, SSCB ile olan ilişkilerimiz 1954 yılından sonra 1958 yılına kadar artmış, daha sonra düşmüştür. Savaş sonrasında Fransa'nın ithalatımız içindeki oranında 1954 yılına kadar artış olmuş, bu yıldan sonra da düşüş gerçekleşmiştir. Çek Cumhuriyeti, İtalya ve Yunanistan'ın ithalatımız içindeki payında önce artış, daha sonra azalış, ardından tekrar artış ve azalış görülmektedir (Tablo:17).

Tablo 17: Seçilmiş Ükelere Göre Yapılan İhracat ve İthalat (1946-1960)

Yıl	İhracat						İthalat					
	ABD	Batı Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	SSCB	ABD	Batı Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	SSCB
1946	21,3	0,0	4,5	15,7	2,5	0,0	31,0	0,0	0,7	18,8	4,3	0,0
1947	23,6	0,2	4,5	16,4	10,6	0,0	33,3	0,0	2,3	12,6	14,0	0,0
1948	21,7	3,8	5,7	14,7	6,4	0,1	23,2	0,7	4,2	24,3	9,0	0,0
1949	14,3	16,1	5,2	12,3	1,6	0,1	20,2	3,9	5,5	17,2	5,0	0,0
1950	16,9	21,1	4,3	14,0	5,5	0,2	24,5	17,6	5,0	10,4	4,7	0,0
1951	21,3	26,6	6,6	8,3	4,2	0,7	12,0	23,6	5,6	16,9	7,0	0,0
1952	16,0	23,7	14,4	6,6	7,1	0,7	8,4	25,0	4,8	17,8	7,1	-
1953	20,3	15,3	4,6	6,9	13,2	0,6	11,3	20,9	6,1	13,7	7,1	-
1954	17,4	17,8	3,0	6,9	6,2	1,5	15,0	17,3	7,0	8,7	4,8	0,7
1955	15,5	15,7	7,1	7,4	8,1	1,7	22,4	17,6	6,0	7,8	3,6	1,7
1956	19,7	16,6	5,3	7,6	10,1	2,2	21,1	23,6	4,7	8,2	6,4	1,3
1957	26,0	12,9	6,8	9,2	9,0	1,6	30,7	13,6	3,2	7,7	9,2	2,8
1958	19,5	18,3	7,6	6,6	5,8	4,6	27,9	15,5	2,9	7,2	11,1	2,2
1959	17,9	22,5	4,7	9,6	8,3	1,4	26,3	17,8	3,7	11,0	7,1	1,4
1960	18,3	14,8	5,1	9,7	8,6	1,5	25,8	21,0	3,5	11,3	6,4	1,3

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, s.286-293.

İthalatın mal türlerine göre dağılımı incelendiğinde, ithalatta tüketim mallarının giderek azaldığı, buna karşın hammadde oranında ise artışın yaşandığı gözlenmektedir. Bu arada 1950'li yılların ikinci yarısında ithalata getirilen sınırlandırmalar sonucunda, mevcut talep tüketim mallarının üretimini karlı kılmış, bu da bu ürünlerin ülke içinde üretilmesini sağlamıştır. Bu ürünlerin üretilmesi için yurt dışında girdi ve makine-araçların sağlanması gerekmektedir. Böylece üretim girdilerinin dışarıdan sağlanması yoluyla bir dışa bağımlılık yaşanmaya başlanmış oldu¹³.

6. PLANLI DÖNEM

Bu dönemde Türkiye Ekonomisi- ni büyük çapta etkileyecek olan iki önemli olay göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki bir önceki dönemin ilk yarısında uygulanan liberal politikaların tersine artık planlamaya dayalı politikaların uygulanması, diğeri ise Türkiye'nin AET Ankara Anlaşması'nı imzalaması ve bu Anlaşma hükümleri gereğince hazırlık ve geçiş dönemlerine girmesidir.

1950'li yılların birinci yarısında gözlenen gelişmelerin tersine, ikinci yarısında karşılaşılan sorunlar ülke-

nin bunalıma sürüklenmesine yol açmış ve 1960'lı yıllarda planlamaya dayalı bir ekonomik politika izleme yoluna gidilmesini teşvik etmiştir. 1950'li yılların ikinci yarısında karşılaşılan sorunların temelinde iç ve dış kaynakların plansız ve koordinasyonsuz bir biçimde kullanılması ve bunun neticesinde de kaynak kullanımının bozulması görülmüştür. Bu da 1960'lı ve 70'li yıllarda planlamaya dayalı bir politika izlenmesini sağlamıştır.

1961 Anayasası hazırlanırken, 1961 yılında çıkartılan bir kanunla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuş ve Kalkınma Planlarının hazırlanması ve yürütülmesiyle görevlendirilmiştir. Böylece 1962 yılından itibaren Türkiye bir planlı kalkınma dönemine girmiştir.

İlk üç plan döneminde izlenen dış ticaret politikasının temelini ithalat yerine yerli üretimin artırılması ve bu yolla ithalatın azaltılması biçiminde oluşturmuştur. Böylelikle dış dengenin sağlanması ve ülke ekonomisinin dış kaynaklara ihtiyaç duymadan sanayileşmesi hedeflenmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1962 yılına yetişmediğinden, 1962 yılı için bir yıllık program hazırlanmış ve 1963 yılında yürürlüğe girebilmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkın-

¹³Kepenek ve Yentürk, op. cit. ,s.120

ma Planında¹⁴, “dış ticaret siyasetinin temel ilkesi”nin uluslararası uzmanlaşma ve işbirliği olanaklarından “en yüksek ölçüde” yararlanmak olduğu belirtilmiş, ardından da, ekonominin dış rekabetten korunması ve bu korunmanın zamanla azaltılması ve “yeni doğan sanayileri korumak ve geliştirmek için seçici” bir özel korumanın gerektiği belirtilmiştir. Buna göre korumanın ilgili üretim dalı rekabet edebilecek bir düzeye geldiğinde kaldırılması ilkesi benimsenmiştir¹⁵. Yani ithalat ikameci bir dış politika benimsenmiştir. Uzun dönemde dış ödemeler dengesine ulaşılması ve İkinci Plan dönemi sonunda itibaren ekonominin yardım şeklindeki dış finansman kaynaklarına ihtiyaç duymadan gelişebilecek hale gelmesi hedeflenmiştir¹⁶

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968 yılında yürürlüğe girmiş ve 1972 yılına kadar uygulanacak olan politikaların belirlenmesini hedeflemiştir. Buna göre İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda dış ticaret politikasının temel hedefinin “ekonominin hedef olunan gelişme hızının kendi kaynakları ile sağlanabilmesi”

olduğu belirtilmiş¹⁷, bunun için de özellikle sınai ürün ihracatının artırılması, yerli-yabancı sınai yatırımların ihracata yönelik olması, ithalat yerine yerli üretime öncelik verilmesi, koruma ve özendirme önlemlerinin geliştirilmesi gibi ilkeler benimsenmiştir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973 yılında yürürlüğe girerek 1977 yılına kadar uygulanacak politikaların belirlenmesini içermektedir. Buna göre Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda yeni bir “kalkınma stratejisi” öngörülmesi, AET’nda belirtilen yükümlülüklerde göz önüne alınarak, sınai ürün ihracatının artırılması, sınai ürünlerde dış rekabet gücünün kazanması, ithalatın sanayileşme politikası doğrultusunda planlanması temel hedefler olarak belirlenmiştir¹⁸. Bu Planda diğer iki Plandan farklı olarak, dış ekonomik ilişkilere de daha fazla ağırlık verildiği gözlenmektedir.

Planlı bir ekonomik politika izlenmesinin yanında, bu dönemin diğer önemli olayı ise AET ile bir yakınlaşma dönemine girilmiş olmasıdır. Tezin üçüncü bölümünde bu ko-

¹⁴ DPT, Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) 1963-1967, Ankara, 1963, s.42.

¹⁵ Ibid., s. 521.

¹⁶ Ibid., s.41.

¹⁷DPT, Kalkınma Planı ve İkinci Beş Yıl 1968-1972, Ankara, 1967, ss. 118-119

¹⁸DPT, Yeni Strateji ve Kalkınma Planı Üçüncü Beş Yıl 1973-1977, Yayın No. DPT:1272, Ankara, s. 892

nu daha ayrıntılı bir biçimde tartışılacağından burada kısa bir açıklamada bulunulacaktır.

Türkiye ile AET arasında ortak üyelik statüsünü kuran Ankara Anlaşması 1963'te imzalanmış ve 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu anlaşma ile Türkiye ve Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında aşamalı olarak bir Gümrük Birliği'nin kurulmasını öngörülmekte ve nihai amaç olarak da Batı Avrupa ile ekonomik ve siyasal bir birlik kurulması hedeflenmekteydi.

Ankara Anlaşması gereğince üç aşama öngörülmekteydi. Bunlardan ilki olan ve 1964'ten 1971'e kadar süren hazırlık döneminde Avrupa Ekonomik Topluluğu Türkiye'ye tek taraflı bazı tarifeler indirimleri uygulamış ve mali yardımlarda bulunmuştur.

1 Ocak 1973 tarihinde Katma Protokolün imzalanması ile birlikte, Türkiye Avrupa Ekonomik Topluluğu'yla oluşturulacak Gümrük Birliği için ikinci aşama olan geçiş dönemine girmiş bulunmaktaydı. Bu dönemin başlıca amacı, Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında ticareti yapılan sanayi mallarında Gümrük Birliği'ni gerçekleştirmektir. Bu nedenle de 1971 yılı itibarıyla AET tarafından sanayi mallarının

gümrük resim ve harçları ile eş etkili vergiler sıfıra indirilmiş, tarım ürünleriyle kömür ve çelik, Gümrük Birliği'nin dışında tutulmuştur.

Bu dönemde genel olarak hem ithalatta, hem de ihracatta bir artış eğilimi görülmektedir. İthalat değerlerinin gerek Kıbrıs Barış Harekati sonrasında konan ambargonun etkisiyle, gerekse 1973 yılında yaşanan ilk petrol şoku ile hızlı bir yükselişe geçmiş ve bu durumun ikinci petrol şokunun yaşandığı 1977 yılına kadar sürmüştür. 1961 yılında 507,2 milyon dolar olan ithalatımız, 1977 yılında 5796,3 milyon dolara ulaşmış, ancak ikinci petrol şokunun etkisiyle bir azalış yaşanmıştır. İhracat değerlerine baktığımızda ise, özellikle 1970 yılında gerçekleştirilen devalüasyonun ardından 1 ABD doları 15 TL'sine yükseltilmiş ve bu yıldan itibaren ihracatta bir miktar artış olmuştur. 1961 yılında 346,7 milyon dolar olan ihracatımız, 1974 yılında 1532,2 milyon dolara ulaşmış, daha sonra da gerek petrol şoklarının etkisi ve gerekse de 1974 yılı sonrası konan ambargonun etkisiyle belli bir azalış yaşanmış ve 1980 yılına kadar dalgalı bir seyir izlemiştir. Bu dönemde dış ticaret dengesi sürekli açık vermiştir (Tablo:18).

Tablo 18: İthalat ve İhracat Verileri (1961-1979)

Yıl	İthalat Değeri 000.000\$	İthalat Değişim Oranı %	İhracat Değeri 000.000\$	İhracat Değişim Oranı %	Dış Ticaret Dengesi 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değer 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değişim Oranı %	İhracatın İthalatı Karşılama Oranı %	İhracat/GSMH %	İthalat/GSMH %
1961	507,2	8,5	346,7	8,1	-160,5	853,9	8,3	68,4	6,3	9,3
1962	619,4	22,1	381,2	9,9	-238,3	1000,6	17,2	61,5	6	9,7
1963	687,6	11	368,1	-3,4	-319,5	1055,7	5,5	53,5	5	9,3
1964	537,2	-21,9	410,8	11,6	-126,5	948	-10,2	76,5	5,2	6,8
1965	572	6,5	463,7	12,9	-108,2	1035,7	9,3	81,1	5,4	6,8
1966	718,3	25,6	490,5	5,8	-227,8	1208,8	16,7	68,3	4,8	7,1
1967	684,7	-4,7	522,3	6,5	-162,3	1207	-0,1	76,3	4,6	6,1
1968	763,7	11,5	496,4	-5	-267,2	1260,1	4,4	65	2,7	4,2
1969	801,2	4,9	536,8	8,1	-264,4	1338,1	6,2	67	2,6	3,7
1970	947,6	18,3	588,5	9,6	-359,1	1536,1	14,8	62,1	3,1	4,6
1971	1170,8	23,6	676,6	15	-494,2	1847,4	20,3	57,8	3,5	6,3
1972	1562,6	33,5	885	30,8	-677,6	2447,5	32,5	56,6	3,8	6,9
1973	2086,2	33,5	1317,1	48,8	-769,1	3403,3	39,1	63,1	4,5	7,3
1974	3777,6	81,1	1532,2	16,3	-2245,4	5309,7	56	40,6	3,9	9,7
1975	4738,6	25,4	1401,1	-8,6	-3337,5	6139,6	15,6	29,6	2,9	10
1976	5128,6	8,2	1960,2	39,9	-3168,4	7088,9	15,5	38,2	3,5	9,6
1977	5796,3	13	1753	-10,6	-4043,3	7549,3	6,5	30,2	2,8	9,5
1978	4599	-20,7	2288,2	30,5	-2310,9	6887,2	-8,8	49,8	3,4	6,9
1979	5069,4	10,2	2261,2	-1,2	-2808,3	7330,6	6,4	44,6	2,6	6,2

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, ss.260-263.

İhracatın ithalatı karşılama oranına bakıldığında dalgalanmalar olduğu görülmektedir. 1961 yılında %68,4 olan oran 1965 yılında %81,1 gibi yüksek bir orana ulaştıktan sonra düşüş eğilimine geçmiş, 1975 yılında %29,6'ya düşmüş, daha sonra artarak 1979 yılında %44,6'ya ulaşmıştır. İhracatın GSMH içindeki oranında da bu dönemde 1970 yılına kadar bir azalma olmuş, daha sonra artış yaşanmış, ardından da dalgalı bir yapı sergilemiştir. 1961 yılında %6,3 olan oran, 1979 yılında %2,6'ya kadar düşmüş, daha sonra da artışa geçmiş, ardından da dalgalanmıştır. İthalatın GSMH'ya olan

oranında da dalgalanmalar görülmesine rağmen genel olarak bir azalma, ardından artış, daha sonra tekrar düşüş gözlenmiştir. 1961 yılında %9,3 olan oran, 1970 yılında %2,6'ya düşmüş, daha sonra da 1975 yılında %10,0'a yükselmiş, 1979 yılında ise %6,2'ye kadar azalmıştır (Tablo:18).

Bu dönemde Türkiye'nin ihracatında bir önceki dönemden farklı olarak ABD'nin ihracatımız içindeki payında bir azalma göze çarpmaktadır. Özellikle 1974 yılında gerçekleştirilen Kıbrıs Barış Harekatından sonra Türkiye'ye uygulanan ambargonun bunda büyük bir önemi bulunmaktadır. Avrupa ülkelerinin ih-

racatımız içindeki payında Türkiye'nin AET'na yakınlaşmasının etkisiyle bir artış olduğu görülmektedir. Özellikle Almanya ve Hollanda için bu oran artmış, Fransa, İtalya ve İn-

giltere için ise dalgalanmıştır. Bu dönemde SSCB'nin ihracatımız içindeki payında bir artış olmuş ve SSCB ile olan ticari ilişkilerde bir yakınlaşma olmuştur (Tablo:19)

Tablo 19: Seçilmiş Ülkelere Göre Yapılan İhracat ve İthalat (1961-1979)

Yıl	İhracat						İthalat					
	ABD	Batı Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	SSCB	ABD	Batı Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	SSCB
1961	18,8	14,7	6,9	8,6	9,9	1,3	27,5	16,7	3,5	13,2	8,4	1,6
1962	19,6	17,7	3,7	9,4	13,5	1,4	29,1	17,1	4,6	11,3	5,4	1,0
1963	13,5	16,8	4,4	12,8	11,8	1,9	30,6	15,1	5,0	11,2	5,1	1,3
1964	17,8	15,1	6,1	10,9	7,0	2,2	28,8	14,9	3,8	10,4	5,9	1,5
1965	17,8	15,6	4,3	8,9	6,6	4,1	28,1	14,7	3,7	9,7	6,4	2,9
1966	16,4	15,6	5,0	9,5	6,5	3,8	24,0	15,7	6,0	11,0	7,5	3,6
1967	17,8	16,1	5,5	6,6	6,9	5,4	17,9	19,5	4,0	12,9	7,3	4,0
1968	14,6	17,4	4,4	6,8	4,9	6,0	15,8	20,4	3,5	12,9	8,8	4,0
1969	11,2	20,9	5,2	5,6	8,0	5,6	19,3	18,4	3,3	11,8	9,4	4,2
1970	9,6	19,9	6,7	5,7	6,6	5,0	21,7	18,6	3,4	9,6	7,8	4,1
1971	10,2	19,4	7,2	4,8	5,8	5,1	14,7	17,9	6,4	9,5	10,3	5,5
1972	11,7	21,1	5,7	5,2	6,0	4,7	12,3	19,3	6,7	10,9	10,6	7,7
1973	9,9	16,8	5,5	7,6	8,8	3,8	8,9	21,0	6,4	10,7	8,2	6,0
1974	9,4	22,4	4,3	5,3	5,9	5,1	9,3	18,0	6,5	7,1	7,2	2,5
1975	10,5	21,8	4,4	5,0	5,9	5,3	9,0	22,3	5,9	7,3	7,6	1,6
1976	9,8	19,2	5,5	7,0	8,7	4,1	8,5	18,4	6,0	8,0	7,5	1,7
1977	6,9	22,2	5,4	5,4	9,3	4,6	8,7	16,3	5,7	6,9	7,8	1,4
1978	6,7	22,1	5,6	5,0	7,7	4,6	6,2	17,8	7,9	4,4	6,3	1,5
1979	4,6	21,9	6,1	4,6	9,4	5,6	7,4	13,1	6,4	4,7	9,1	2,1

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, s.286-293.

Türkiye'nin ithalatında ABD'nin payında da ihracata benzer bir yapı görülmektedir. Başlangıçta ABD'nin ithalatımızdaki payı %25'lerin üzerinde iken, bu oran zamanla azalmış ve özellikle 1974 yılı sonrasında ülkemize uygulanan ambargo sonrasında giderek azalmıştır. Bu dönemde AET ülkeleri ile olan ticari ilişki-

lerde de bir artış gözlenmektedir. Özellikle Almanya, Fransa ve İtalya'nın ithalatımızdaki payında bir artış görülmektedir. Yine bu dönemde SSCB'den yapılan ithalatta da bir artış göze çarpmaktadır (Tablo:24).

7. 24 OCAK 1980 KARARLARI VE DIŞA AÇIK EKONOMİ

1970'li yıllarda Türkiye ekonomisinin karşı karşıya kaldığı sorunlar 24 Ocak 1980 yılında bir takım kararların alınmasını zorunlu kılmış ve Türkiye ekonomisi yeni bir oluşum ve yapısal bir değişim içine girmiştir. Bu istikrar program ile birlikte ihracatın ve döviz gelirlerinin artırılması, enflasyonun kontrol altına alınması ve ekonominin dışı açılarak uluslararası rekabet ortamına uygun dinamik bir yapıya kavuşturulması hedeflenmiştir.

24 Ocak 1980 tarihinde alınan istikrar tedbirleri ile Türk Lirası dolar karşısında yaklaşık % 48,6 oranında devalüe edilmiş ve dolar kuru 47,80 TL'den 70,00 TL'ye çıkarılmıştır. 1 Temmuz 1981' tarihine kadar %5'i aşmayan küçük oranlarda devalüasyonlara devam edilmiş, daha sonra da günlük kur ayarlamalarına başlanmıştır¹⁹.

Diğer taraftan ihracatın artırılması amacıyla da bir takım tedbirler alınmış ve yeni teşvikler uygulama konmuştur. Bu uygulamalardan ilki ihracatta vergi iadesi sisteminin ele alınmasıdır. Diğer taraftan ihracatçı-

ların döviz tutma yetkileri genişletilmiş, böylelikle kazandıkları dövizin yarısını kendileri ya da diğer üreticilerin girdi ithalatında kullanma imkanı kazanmaları sağlanmıştır. Ayrıca ihraç edecekleri ürünlerde kullanacak oldukları bir takım girdilerin ithalatında gümrük vergisi muafiyeti getirilmiştir. İhracatçıların kredi imkanları genişletilmeye çalışılmış, bu bağlamda T.C. Merkez Bankası nezdinde "İhracatı Teşvik Fonu" kurularak, teşvik belgesi alan ihracatçıların bu fondan kredi alabilmelerine imkan sağlanmıştır. Diğer taraftan ticari bankalara açtıkları kredilerin %15'ini sınai ürün ihracatında kullanmaları mecburiyeti getirilmiştir. İhracatta kullanılmak amacıyla yurtdışından getirilen prefinansman dövizlerine, döviz cinslerine göre "Libor" faiz oranları ve azami %1,25'e kadar "faiz farkı (spread)" verilebilmesine de imkan sağlanmıştır. Ayrıca dış ticarete gümrük işlemlerinin kolaylaştırılması için de bir takım çalışmalar yapılmış, gümrüksüz antrepo kurulmasına ve serbest bölgelerin tahsis edilmesine imkan tanınmıştır. Bu dönemde sadece ihracatın teşvik edilmeye çalışıldığı, aynı zamanda ithalatında serbestleştirilmesi için çok önemli çalışmaların yapıldığı gözlenmektedir.

¹⁹Emin Çankıcı, *Yarı Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye'de Sanayileşme Politikaları*, Ankara, Turhan, 1983, ss136-137.

Bu bağlamda yapılan çalışmaların başında ithalatta alınan damga vergisinin oranının %25'den %1'e indirilmesi gelmektedir. Ayrıca ithalatta alınan teminat oranları azaltılmış ve bu teminatların tahsili ile ilgili bir takım kolaylıklar getirilmiştir²⁰.

1983-1987 yılları arasında kur politikaları, ihracat ve ithalat rejimi ile ilgili önemli kararlar alınmıştır. Kur politikalarına esneklik getiren Kararların başında, 1984 yılında bankaların alış ve satış kurlarının, T.C. Merkez Bankası tarafından günlük olarak belirlenen kurun döviz alış ve satış kurları arasındaki farkın %2'yi geçmemesi koşuluyla, döviz için %6, efektif için ise %8 altında veya üstünde belirlenmesine izin verilmesi gelmektedir. 1985 yılı Haziran ayında da, bankalar kuru belirlemeyebilmesi tamamen serbest bırakılmıştır. Ancak, 1986 yılı başlarında bu serbestliğin kapsamı daraltılmış ve bankalar tarafından belirlenecek kurların T.C Merkez Bankası kurlarının %1 altında ya da üstünde olması şart koşulmuştur. 1986 yılının sonlarına doğru tekrar bankaların, döviz satış kurunda T.C. Merkez Bankası

kurunu aşmamak koşuluyla, döviz alış kurlarını serbestçe belirleme yetkisi verilmiştir²¹.

Bu dönemde ithalat rejimi ile ilgili bir takım önemli değişiklikler de yapılmıştır. Buna göre I ve II sayılı Liberasyon Listeleri 1984 yılında yürürlükten kaldırılmış ve tamamen yeni bir sisteme geçilmiştir. Bu sistemde, "İthaline Müsaade Edilmeyen Mallar Listesi"nde silah, cephane, uyuşturucu maddeler gibi ithali yasak olan mallar, "İzne Bağlı İthalat Listesi"nde de ithali izne tabi mallar gösterilmiştir. Bu iki liste dışında yer alan malların ithali ise serbest bırakılmıştır²².

Alınan tedbirler meyvelerini hemen vermiş, ihracat hem değer olarak, hem de miktar olarak üç yılda iki katına yakın artmış, ihracatın GSMH içindeki payı da 1979'da %4,1'den 1982'de %10,5'e yükselmiştir. Ancak, sanayi ürünlerinde görülen artışta 1980 Programının önemi yadsınamazsa da, ihracat artışında göz önüne alınması gereken başka sebeplerde bulunmaktadır. Bunlardan ilki 1980 öncesinde gerçekleştirilen kapsamlı ithal ikamesine dayalı

²⁰DTM, "1923'den Günümüze Türkiye Ekonomisi", www.dtm.gov.tr/EKONOMI/TREKON.htm (11.06.2001).

²¹Karlık, *op. cit.*, s.526.

²² Sübidey Togan, *Foreign Trade Regime and Trade Liberalization in Turkey During the 1980s*, Aldershot, Avebury, 1994, s. 24.

politikaların, ihracata dayalı politika için önemli bir ön aşama olmasıdır. Diğer önemli unsur, 1978-79 döneminde ortaya çıkan ithalat tıkanıklıklarının atıl kapasitenin artmasına neden olması ve 1980 sonrası uygulanan sıkı para ve maliye politikalarının katkısıyla ihracatın artmasıdır. Başka bir neden de Petrol ihracatçısı ülkelerin gelirlerinde 1980-82 döneminde artış olması ve İran-İrak Savaşı'nın ihracat artışında önemli bir dışsal etmen olmasıdır. Zira bu ülkeler ile imzalanan ve genellikle Türkiye'nin petrol ithalatı esasına dayalı ikili ticaret anlaşmaları ihracat artışını destekleyen önemli bir faktördür²³.

İthalat ve ihracat değerlerine bakıldığında 1986 yılı haricinde devamlı bir artış olduğu görülmektedir. Dış ticaret dengesinde sürekli dalgalanmalar olmakla beraber, sürekli açık verdiği görülmektedir. İthalat değerlerine bakıldığında 1980 yılında 7909,4 milyar dolar olan ithalatın, 1993 yılında 29428,3 milyon dolara ulaştığı görülmektedir. İhracatta ise 1980 yılında 2910,1 milyon dolar olan ihracat, 1993 yılında 15345,1 milyon dolara ulaşmıştır. Ancak 1986 yılında 7456.7 milyon dolar

değerine düşmüştür. 1990 yılı Körfez Krizi ihracat değerlerinde bir azalışa neden olmamıştır (Tablo:25).

²³ Fikret Şenses, 1980 Sonrası Ekonomi Politikaları Işığında Türkiye'de Sanayileşme, Ankara, Verso, 1989, ss. 63-67

Tablo 20: İthalat ve İhracat Verileri (1980-1993)

Yıl	İthalat Değeri 000.000 \$	İthalat Değişim Oranı %	İhracat Değeri 000.000\$	İhracat Değişim Oranı %	Dış Ticaret Dengesi 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değer 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değişim Oranı %	İhracatın İthalatı Karşılama Oranı %	İhracat/ GSMH %	İthalat/ GSMH %
1980	7 909,4	56,0	2 910,1	28,7	-4 999,3	10 819,6	47,6	36,8	4,2	11,6
1981	8 933,4	12,9	4 702,9	61,6	-4 230,4	13 636,3	26,0	52,6	6,6	12,5
1982	8 842,7	-1,0	5 746,0	22,2	-3 096,7	14 588,6	7,0	65,0	8,8	13,8
1983	9 235,0	4,4	5 727,8	-0,3	-3 507,2	14 962,8	2,6	62,0	9,3	15,3
1984	10 756,9	16,5	7 133,6	24,5	-3 623,3	17 890,5	19,6	66,3	11,8	18,2
1985	11 343,4	5,5	7 958,0	11,6	-3 385,4	19 301,4	7,9	70,2	11,7	17,0
1986	11 104,8	-2,1	7 456,7	-6,3	-3 648,0	18 561,5	-3,8	67,1	9,8	14,8
1987	14 157,8	27,5	10 190,0	36,7	-3 967,8	24 347,9	31,2	72,0	11,8	16,5
1988	14 335,4	1,3	11 662,0	14,4	-2 673,4	25 997,4	6,8	81,4	13,0	15,8
1989	15 792,1	10,2	11 624,7	-0,3	-4 167,5	27 416,8	5,5	73,6	10,8	14,7
1990	22 302,1	41,2	12 959,3	11,5	-9 342,8	35 261,4	28,6	58,1	8,6	14,8
1991	21 047,0	-5,6	13 593,5	4,9	-7 453,6	34 640,5	-1,8	64,6	9,0	14,0
1992	22 871,1	8,7	14 714,6	8,2	-8 156,4	37 585,7	8,5	64,3	9,2	14,5
1993	29 428,3	28,7	15 345,1	4,3	-14 083,3	44 773,4	19,1	52,1	8,6	16,5

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, ss.260-263.

Bu dönemde ihracatın ithalatı karşılama oranına bakıldığında ise, 1986 yılı hariç, 1980 yılından 1988 yılına kadar sürekli artış olduğu görülmüştür. 1988 yılından sonra da bu oranda bir azalış göze çarpmaktadır. 1980 yılında %36,8 olan bu oran, 1988 yılında %81,4'e ulaşmıştır. İhracatın ve ithalatın GSMH içindeki oranlarına bakıldığında da yine benzer bir durum göze çarpmaktadır. Bu oranlarda da 1986 yılı hariç, 1988 yılına kadar sürekli bir artış olmuş, bu yıldan sonra da düşüş trendine giril-

miştir. 1980 yılında %4,2 olan ihracatın GSMH içindeki payı, 1988 yılında %13,0'ye yükselmiş, ardından düşüş trendine girerek 1993 yılında %8,6'ya gerilemiştir. İthalatın GSMH içindeki payı ise 1980 yılında %11,6 iken, 1984 yılında %18,2'ye ulaşmış, ancak daha sonra azalma trendine girerek 1993 yılında %16,5'e ulaşmıştır (Tablo:25).

Avrupa Birliği ülkelerine yapılan ihracatta 1980 Askeri İhtilali sonrasında ilişkilerin bozulmasının etkisiyle bu ülkelere yapılan ihracatta

başlangıçta bir düşüş, ardından da bir artış olmuştur. 1980 yılından itibaren Almanya, Fransa ve İtalya'ya yapılan ihracatta önce bir düşüş yaşanmış, ardından 1983 yılından itibaren Almanya'ya, 1986 yılından itibaren Fransa'ya ve arada dalgalanmalar olmakla birlikte 1988 yılından itibaren İtalya'ya yapılan ihracatta bir artış olmuştur. Bu dönemde Avrupa Birliği ülkeleri ile olan ihracattaki düşüş, ABD ve Arap ülkelerine yapı-

lan ihracattaki artış ile telafi edilmiştir. ABD'nin payı 1989 yılına kadar artmış, ardından düşüşe geçmiştir. Benzer biçimde Irak, İran ve Suudi Arabistan'a yapılan ihracat bazı dalgalanmalar olsa da, 1985 yılına kadar artış olmuş, daha sonra düşüş eğilimine geçmiştir. SSCB ile olan ilişkilerimizde ise dalgalanmalar olmuş, ancak 1950 yılından sonra ihracatımız içindeki payı artmıştır (Tablo:26).

Tablo 21: Seçilmiş Ülkeler Göre Yapılan İhracat ve İthalat (1980-1993)

Yıl	İhracat								İthalat							
	ABD	Almanya(1)	Fransa	İngiltere	İtalya	Rusya(2)	Irak	İran	ABD	Almanya(1)	Fransa	İngiltere	İtalya	Japonya	SSCB	İran
1980	4,4	20,8	5,6	3,6	7,5	5,8	4,6	2,9	5,5	10,7	4,8	4,1	3,6	1,4	2,3	10,7
1981	5,7	13,7	4,6	3,1	5,2	4,1	11,9	5,0	6,6	10,7	4,5	4,9	4,2	2,3	1,8	5,8
1982	4,4	12,3	3,4	3,3	5,7	2,2	10,6	13,8	9,2	11,4	3,0	4,9	4,7	4,0	1,2	8,5
1983	4,0	14,6	3,2	4,3	7,4	1,5	5,6	19,0	7,5	11,4	2,4	4,8	5,5	3,8	2,6	13,2
1984	5,2	17,9	2,8	3,7	7,0	1,9	13,1	10,5	10,0	10,9	2,3	4,1	5,9	3,8	2,9	14,6
1985	6,4	17,5	2,7	6,8	6,3	2,4	12,1	13,6	10,1	12,1	4,5	4,1	5,8	4,5	1,9	11,1
1986	7,4	19,4	4,0	4,5	7,8	1,9	7,4	7,6	10,6	16,0	4,9	4,7	7,8	6,2	3,2	2,0
1987	7,0	21,4	4,9	5,3	8,3	1,7	9,3	4,3	9,7	14,9	4,3	4,9	7,6	6,1	2,2	6,7
1988	6,5	18,4	4,3	4,9	8,2	2,3	8,5	4,7	10,6	14,3	5,8	5,2	7,0	3,9	3,1	4,6
1989	8,4	18,7	5,1	5,3	8,4	6,1	3,8	4,8	13,3	14,0	4,7	4,6	6,8	3,4	4,0	1,5
1990	7,5	23,6	5,7	5,7	8,5	4,1	1,7	3,8	10,2	15,7	6,0	4,5	7,7	5,0	5,6	2,2
1991	6,7	25,1	5,1	5,0	7,1	4,5	0,9	3,6	10,7	15,4	5,8	5,5	8,8	5,2	5,2	0,4
1992	5,9	24,9	5,5	5,4	6,4	3,0	1,4	3,1	11,4	16,4	5,9	5,2	8,4	4,9	4,6	1,6
1993	6,4	23,8	5,0	5,4	4,9	3,3	1,0	1,9	11,4	15,4	6,6	5,3	8,7	5,5	5,2	2,3

Kaynak: DİE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, s.286-293.

Not : (1) 1980-1990 yıllarında Batı Almanya olarak verilmiştir.

(2) 1980-1991 yıllarında SSCB olarak verilmiştir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'nden İtalya dışında ihracattaki eğilime yapmış olduğu ithalatta Almanya ve benzer bir eğilim yaşanmış, yani ön-

ce düşüş ardından yükseliş olmuştur. Almanya ve İngiltere'den yapılan ithalatta dalgalanmalar olmasına rağmen genel olarak bir artış eğilimi gözlenmektedir. İtalya'dan yapılan ithalatta ise 1988 yılı hariç sürekli bir artış olmuştur. Fransa'dan yapılan ithalatta 1984 yılına kadar, Hollanda'dan yapılan ithalatta 1985 yılına kadar önce bir azalma olmuş, ardından da artış yaşanmıştır. SSCB'ye yapılan ithalatta ise dalgalanmalar yaşanmasına rağmen özellikle 1990'lı yıllarda bir artış olmuştur. Bu dönemde İran'dan yapılan ithalatta da 1984 yılına kadar, Suudi Arabistan'dan yapılan ithalatta da 1985 yılına kadar bir artış olmuş, daha sonra düşüş yaşanmıştır. Bu dönemde Japonya'dan yapılan ithalatta da 1986 yılına kadar artış olmuş, daha sonra da düşüş gerçekleşmiştir. Ayrıca ABD'den yapılan ithalatta da 1987 yılı hariç, 1989 yılına kadar artış olmuş, daha sonra da düşüş yaşanmıştır (Tablo:27).

8. 5 NİSAN 1994 KARARLARI

1980'li yılların ortalarında itibaren Türkiye'de kamu kesimi açıkları artmaya başlamış, bu açıklar özel tasarrufların yetersiz kalması sonucunda kapatılamamıştır. Gerek kamu açıklarının artması, gerekse özel ta-

sarrufların artırılmaması sonucunda dış açıklarda da bir büyüme gerçekleşmiştir. Ancak hem dış açık, hem de kamu açıkları içerden ve dışarıdan borçlanılarak uzun bir süre devam ettirilebildi ve hemen bir krizin çıkmasını engelledi. Ancak bu politikanın doğal olarak bir sınırı vardı ve Türkiye artık 1990'lı yılların başında bu sınıra giderek yaklaşmaktaydı. Her iki açığın sürdürülebilmesinin bir diğer yolu da finansal liberalleşmenin sağlanması idi. Ancak ülke deneyimleri göstermekteydi ki ülke içinde kamu açıklarının çok fazla olduğu ortamlarda finansal liberalleşme politikası nominal ve reel faiz oranlarının artmasına neden olmakta, artan faiz oranları da kamu açıklarının daha da büyümesine yol açmaktadır. Türkiye'yi krize sokan birinci temel hata dış açıklar ve kamu açıkları yüksek oranlardayken, finansal liberalleşme politikalarının uygulanmasıdır. Diğer önemli hata ise finansal liberalleşme ve dış ticarete serbestleşme politikalarından olumlu neticeler alınmadan sermaye hareketlerinde tam serbestleşmenin sağlanması olmuştur. Kamu açığı ve dış ticaret açığının olduğu ortamlarda tam bir sermaye serbestliğinin gerçekleştirilmesi başlangıçta yüksek faiz ve düşük kur biçiminde geçici bir denge

sağlasa bile bu aldatıcı durum sonunda krizin çıkması hemen hemen kaçınılmazdır²⁴. 1993'teki cari işlem açıklarının sermaye girişi ile pompalanması sonucunda toplam sermaye girişi ise 9 milyar dolara ulaşmış, bu da riskin artmasına yol açmıştır. İktidardaki hükümetin faiz düşürme çabası buna eklenince krizin şiddeti artmış ve 4 küsur milyar dolar tutarında sermaye yurdu süratle terk etmiştir. Aralık 1993 tarihinde 14.000 TL olan döviz, Nisan 1994 tarihinde 40.000 TL'ye çıkmış, dövize yapılan hücum ancak Haziran 1994'de çıkarılan % 400 faizli Hazine Bonusu ile mümkün olabilmıştır. Diğer taraftan GSMH % 6 küçülmüş, işsizlik artmış, borsa gerilemiş ve enflasyon da TEFE'de %121'e ulaşmıştır. Ancak TL'nin çökmesi ve faizlerin artması kaçan sermayenin tekrar geri gelmesine neden olmuş ihracat artışı ile birlikte cari işlem fazlası sağlanabilmiş, böylece kısa vadeli borçların bir kısmı ödenebilmiştir²⁵.

Sorunları köklü çözümler üretmeden kolay yollarla çözmeye ça-

lışmak Türkiye'nin büyük bir kriz ile karşılaşmasına neden olmuştur. Diğer taraftan o dönemde yapılan diğer hayati hatalar da kamu kağıtları tutanların vergilendirilmesi, yüksek miktarda ve çok kısa bir zaman aralığında Merkez Bankası kaynaklarına başvurulması ve son olarak da faizlerin idari kararlarla indirilmesi olmuştur. Bu uygulamalardan sadece biri bile yüksek kamu açıkları varken bir ülkeyi krize sürüklemeye yetecekken, o dönemde üçü de aynı anda yapılmıştır²⁶.

Sonuçta 5 Nisan 1994 tarihinde uygulamaya konulan Ekonomik Önlemler Uygulama Planı'nı ile enflasyonu hızla düşürmek, Türk Lirasına istikrar kazandırmak, ihracat artışını hızlandırmak, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sosyal dengeleri de gözeten sürdürülebilir bir temele oturtmak hedeflenmiştir. İstikrar programında dış ticaret politikaları ile ilgili olarak bir takım tedbirler alınmıştır. Buna göre İstikrar Programında başta ihracat olmak üzere, turizm, dış müteahhitlik ve döviz kazandırıcı hizmetlerin, Türk ekonomisinin itici gücü olmak zorunda olduğu, daraltıla-

²⁴ Ercan Uygur, "Türkiye'de Ekonomik Kriz: Oluşumu, Seyri, Geleceği", *İktisat, İşletme ve Finans*, S. 100, Yıl 9, Temmuz 1994, ss43-44.

²⁵ Gülten Kazgan, *Küreselleşmiş Dünyada Küreselleşen Türkiye'nin Krizleri*", *İktisat Dergisi*, S. 410-411, Şubat-Mart 2001, s.27.

²⁶ Fatih Özatay, "1994 Krizinden Alınacak Dersler: Kamu İç Borç Yönetiminde Yapılan Yanlışlıklar ve Güven Bunalımı", *İktisat, İşletme ve Finans*, S. 109, Yıl 10, Nisan 1995, s.32.

çak yurtiçi talebin, yurtdışı talebin artırılması yoluyla dengeleneceği, bu yolla üretim, istihdam ve döviz gelirleri artırılabileceği, Türk Eximbank Kredi ve Sigorta Programlarının 1994 yılında da kapsamı genişletilerek uygulanmasına devam edileceği, bu amaçla Eximbank'a 1 milyar dolar ek kaynak tahsis edileceği, AB ile gerçekleştirilecek Gümrük Birliği çerçevesinde AB normlarına uygun, çevreye duyarlı, katma değeri yüksek, moda ve markaya yönelik, uluslararası kaliteye sahip üretim ve yatırımlar destekleneceği, ihracata yönelik sanayilerde tarımsal hammadde girdilerinin dünya fiyatları seviyesinden sağlanması amacıyla uygulanmaya başlanan prim sistemi, kapsamı genişletilerek sürdürüleceği belirtilmiştir²⁷.

Programın uygulama sonuçlarına göre yapay olarak değerlendirilen Türk Lirası 1994 yılı Ocak-Eylül döneminde reel olarak % 19 değer kaybetmiş, ihracat pazarlarımızda rekabet gücü tekrar kazanılmış, döviz piyasalarının istikrar kazanması ve gerçekçi kur politikası uygulaması ile birlikte, ihracat ve diğer döviz ka-

zandırıcı işlemler için uygun bir ortam sağlanmıştır. Diğer taraftan paketle uyumlu olarak ihracatı desteklemek amacıyla, gerçekçi bir kur politikası uygulanmış ve ihracat sektörünün kısa vadeli finansman ihtiyacını karşılamak için Eximbank'ın kaynakları önemli miktarda artırılmıştır. Eximbank tarafından sağlanan döviz cinsinden kısa vadeli ihracat kredisi 1993 yılında 18 milyon dolarken, 1994 yılında 57 milyon dolara yükselmiştir. 1995 yılı Ocak-Eylül döneminde Eximbank tarafından 91.2 trilyon TL tutarında ihracat kredisi kullanılmıştır.²⁸

Diğer taraftan, 1994 yılında ihracatın 17 milyar dolar, ithalatın ise 23,3 milyar dolar olarak gerçekleşeceği ve dış ticaret açığının 6 milyar dolarda kalacağı tahmin edilmesine rağmen, bu yılda ihracat 18,1 milyar dolar, ithalat 23,3 milyar dolar ve dış ticaret açığı 5,2 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla 5 Nisan 1994 İstikrar Programının dış açıkları kapatma ile ilgili hedeflerine ulaşamadı, sadece 1994 yılında olağan dışı kontroller ve engellemeler ile dış ticaret açığının azaltılabildiği görülmüştür²⁹.

²⁷DTM, "5 Nisan İstikrar Programı ve Uygulama Sonuçları", (Çevrimiçi) <http://www.dtm.gov.tr/EKONOMI/5NSAN..htm>, (11.06.2001).

²⁸Ibid.

²⁹Şahin, *op. cit.*, s.219,

Bu döneme damgasını vuran diğer önemli gelişme ise 1995 yılında AB ile oluşturulan Gümrük Birliği'dir. Gümrük Birliği ile beraber dış ticaretimizde önemli bir döneme başlamış ve dış ticaret politikalarımız AB dış ticaret politikaları ile uyumlu hale getirilmesi için çalışmalarda bulunulmuştur. AB ile Ankara Anlaşması'nda belirlenen son döneme girilmesini sağlayan Gümrük Birliği ile beraber gerek dış ticaret mevzuatında ve gerekse politika uygulamalarında önemli bir mesafe kat edilmiştir.

9. KASIM 2000 VE ŞUBAT 2001 KRİZLERİ VE SONRASI

Türkiye tarihinin en büyük krizini önce Kasım 2000, daha sonra da Şubat 2001 yılında yaşamıştır. Bu dönemde yaşanan kriz bir finans sektöründen kaynaklanıyormuş gibi görüle bile, esasında yıllarca uygulanan yanlış politikaların bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle Türkiye ekonomisindeki yapısal sorunların yılar boyunca çözüme kavuşturulmaması Türkiye'nin 1990'lı yıllardan itibaren kısa aralıklarla büyük krizler yaşamasına yol açmıştır. Türkiye'nin en önemli yapısal sorunları tasarruf açığı, kamu açığı ve dış açıktır. Bu üç açık finansal bağımlılığın artmasına neden olmakta, ekonomiye sermaye girişi, olduğunda it-

halat, yatırım, tüketim ve kamu harcamaları yapılabilmekte, ekonomi hızla büyüebilmekte, sermaye çıkışı yaşandığında ise üretim hızlı bir biçimde düşmekte, işsizlik artmakta ve çoğu zaman da bu süreç krizle sonuçlanmaktadır. Yapısal sorunlar finansal bağımlılığın dışında genel anlamda istikrarsızlığı artırmakta, ekonomiyi riskli bir hale getirmekte, bu da reel faiz ile döviz kurunun yükselmesine yol açmaktadır³⁰.

Türkiye enflasyonla mücadele edebilmek amacıyla IMF destekli 2000 İstikrar Programını uygulamaya koymuş, bu program ile yüksek enflasyon düşürmek ve buna bağlı bozulan makro ekonomik dengelerin düzeltilmesi amaçlanmıştır. Söz konusu Program ile sıkı maliye politikası uygulanarak GSMH'deki faiz dışı fazlanın artırılması, yapısal reformların gerçekleştirilmesi, özelleştirilme çalışmalarının hızlandırılması, enflasyon hedefiyle uyumlu gelirler politikasının uygulanması ve enflasyonun düşürülmesini hedefleyen para ve kur politikasının uygulanması hedeflenmiştir³¹.

³⁰ Erhan Aslanoglu, "Türkiye Ekonomisinin Yapısal sorunları ve Mevcut Durum", *İktisat, İşletme ve Finans*, S. 205, Yıl 18, Nisan 2003, ss 66-72.

³¹ İrfan Kalaycı, "Şubat 2001 Krizinin Anatomisi: Kur Çıpası ve Devalüasyon", *Banka-*

Ancak hedeflere ulaşılması yapılması gereken bir takım önlemler zaman içinde gerçekleştirilirken bir takım sorunlar yaşanmaya başlandı ve ya Programdan sapmalar görüldü ya da bir takım hedefler gerçekleştirilemedi. Öncelikle yapısal reformların hayata geçirilmesinde gerekli çalışmalar tam anlamıyla gerçekleştirilemedi. Gerçi bu konu hakkında uzun dönemde sonuç alınabilecek olmasına rağmen kısa vadede de çok fazla bir şey yapılamadı. Örneğin yolsuzluk ve rüşvet ile ilgili olarak Sadettin Tantan'ın döneminde bir dizi operasyon gerçekleştirilirse bile bunlardan istenen sonuç alınamadı. Ayrıca özelleştirme çalışmaları hakkında 2000 yılında önemli ilerlemeler gerçekleştirilse bile, daha sonra duraksamalar yaşandı. Türk Telekom'un özelleştirilmesi ise neredeyse bu duraklamanın bir sembolü haline geldi. Özelleştirmede yaşanan duraklama ve ortamın giderek bozulmaya başlaması sermaye çıkışlarının da artmasına yol açtı. Bu sermaye çıkışları bankalar tarafından açık pozisyon kapatma işlemlerinin artırılması gerektiği biçiminde değerlendirildi, bu çabalar sonucu döviz çıkışları hızlandı ve Kasım 2000

Mali Ekonomik Yorumlar, S. 469, Yıl 40, 2003, s.7

Krizinin oluşumunda önemli bir belirleyici rol üstlendi. Bu dönemde zamanın Hükümeti Mart 2000 tarihinde yayınladığı, ancak yıl boyunca uygulamayıp, yıl sonunda uygulamasından sorumlu tutacağını ima ettiği "bankaların açık pozisyonlarını sermaye tabanlarının %20 si ile sınırlayan Kararnameyi geri çekmeyiip zamana yaymaması Krizin hızını yayan bir unsur olmuştur. Diğer taraftan politik istikrarsızlık ve hükümet ortakları arasındaki uyumun giderek bozulması tedirginliklerin artmasında önemli bir rol oynadı. Diğer taraftan Ziraat Bankası, Halk Bankası ve Emlak Bank'ın görev zararlarında önemli bir artış bulunmakta ve bir türlü azalma eğilimi gösterememekteydi. Görev zararları ile kamu borçlarının kağıt üzerinde küçük gösterilmesi mümkün olsa bile, bu durum sadece günü kurtarmakta, uzun vadede ise sorunu artıran bir unsur olmaktaydı. Nitekim bu bankaların görev zararları gerek Kasım 2000, gerekse Şubat 2001 Krizlerinin en önemli nedenleri arasında yer almıştır³². Ayrıca o dönemlerde yaygın olan kamu kamu açıklarının Merkez

³² Kemal Çakman ve Umut Çakman, "Krizin Oluşumu Üzerine Yorumlar ve Prognoz", **İktisat, İşletme ve Finans**, S. 185, Yıl 16, Ağustos 2001, ss 49-51.

Bankası tarafından para basılması durumunda enflasyona neden olacağı, borçlanılması durumunda ise enflasyon oluşturmayaacağı yönündeydi. Ancak enflasyon oranının yüksek olduğu dönemlerde kamu açıklarının borçlanarak sürdürülmek istenmesi durumunda faiz oranlarında artışın olması kaçınılmazdı. Zira yüksek enflasyon ve faiz beraberinde belirsizliği getirmekte bu da tahvillerin faizlerinin daha da artmasına yol açmaktaydı. Aradan geçen zaman içinde gerek iç, gerekse dış borcun bir sınırına gelinmişti³³. Kamu açıklarının tehlikeli ve sürdürülemez bir boyuta gelmesi krizlerin oluşumundaki en önemli nedenlerden biri idi. Zira kamu borçları arttıkça borcun döndürülebilirliği azalmakta, borcun ödenebilmesi için daha yüksek faizlerin verilmesi gerekmekte, faizler arttıkça borcun miktarı daha da artmakta ve tam bir kısır döngü yaşanmakta idi. Faizlerin artması doğal olarak enflasyonun düşürülmesini de zorlaştırmaktaydı. Diğer taraftan 1995 yılında Türkiye'nin Gümrük Birliği ile Avrupa Toplulukları sanayi mallarına sıfır gümrük vergisi uy-

gulanmaktaydı. Ayrıca Asya Krizi ve özellikle Rusya Krizi ile zaten rekabet gücü bir ölçüde azalan ihracat sektörü uygulanan kur çapası ile daha zor bir duruma düşmüştü. Ayrıca dünyadaki enerji fiyatlarındaki artışlar doların daha da değerlenmesini sağladı ve uygulanan programa zarar verdi. Sonunda önce Kasım krizi, ardından da Şubat krizi patladı.

Bu krizlerden sonra Türkiye, Mart ve Nisan aylarında yeni bir programı uygulamaya koydu. Yeni programda kamu dengesini bozan kamu bankalarına bir dizi yeni düzenleme getirildi. Mayıs ayı sonunda gelen dış finansman ile birlikte faizlerde de gözle görünür bir düşüş yaşandı. Sonuçta dövizde de belli bir istikrar sağlandı. Ancak döviz fiyatlarının düşmesi sonucunda TL'nin değerlenmesi ihracat sektöründe ciddi sıkıntılara yol açtı. Uygulanan ikinci paket sonucunda dış ticaret sektörü uluslararası rakiplerine karşı ciddi anlamda bir rekabet gücünü kaybetti.

3 Kasım 2002 seçimleri sonucunda iktidara gelen AKP hükümeti IMF ile görüşmelerin devam edileceğini ve istikrar Programının kaldığı yerden taviz verilmeden uygulanmaya devam edileceğini bildirdi. Ancak uygulanan politikalar sonucunda TL

³³Ercan Uygur, "Enflasyon, Para ve Mali Baskı: İktisat Politikasında Geri Kalmışlık", *İşletme ve Finans*, Sayı:189, Yıl:16, Aralık 2001, s. 10.

yabancı döviz karşısında önemli oranlarda değer kazandı. Bu durum da ihracatçılar ciddi anlamda sıkıntıya girdiler. Diğer taraftan cari açığa da artış diğer sıkıntılı bir nokta. Ancak diğer taraftan döviz fiyatlarındaki düşüş enflasyonla mücadele için de önemli bir yere sahip. Uzun zamandır ilk defa TL'ye yatırım yapanlar ciddi bir kazanım içine girdiler. Bu durumun enflasyonla mücadelede önemli bir yeri bulunmakta. Ayrıca Türkiye 2002-2003 döneminde enflasyon ile devalüasyonun arasındaki korelasyonun giderek azaldığı bir süreç yaşanmakta. Bu durum da TL'nin çok değerlendiğine ilişkin önermenin önemini yitirmesine neden olmaktadır³⁴. Ayrıca şu da unutulmamalıdır ki, ihracatı artıran tek unsur döviz fiyatları değildir. Diğer yapısal unsurlar da uluslararası rekabettin artırılmasında önemli bir yere sahiptir.

Sonuç olarak, gerek 24 Ocak 1980 Kararları ve gerekse 5 Nisan 1994 Kararları dış ticaret üzerinde olumlu sonuçlar doğurmuş olmasına rağmen, 2000 ve 2001 yılında uygulanan programlar genel olarak dış ticaret üzerinde olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Uygulamaya konan prog-

ramlar ile Türkiye ekonomisinde gerekli yapısal dönüşümlerin başarıyla sağlanması halinde orta vadede dış ticaret sektörünün sorunlarının çözüme kavuşma olasılığı bulunmaktadır.

³⁴ Saruhan Doğan, "Türk lirası Değerli mi?", **Finans Dünyası**, S. 162, Haziran 2003, ss.28-29.

Tablo 22: İthalat ve İhracat Verileri (1994-2003)

Yıl	İthalat Değeri 000.000\$	İthalat Değişim Oranı %	İhracat Değeri 000.000\$	İhracat Değişim Oranı %	Dış Ticaret Dengesi 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değer 000.000\$	Dış Ticaret Hacmi Değişim Oranı %	İhracatın İthalata Karşılama Oranı %	İhracat/ GSMH %	İthalat/ GSMH %
1994	23270	-20,9	18106	18,0	-5 164	41376	-7,6	77,8	14,5	18,6
1995	35709	53,5	21637	19,5	-14072	57346	38,6	60,6	18,0	29,6
1996	43627	22,2	23224	7,3	-20402	66851	16,6	53,2	12,6	23,8
1997	48559	11,3	26261	13,1	-22298	74820	11,9	54,1	13,7	25,4
1998	45921	-5,4	26974	2,7	-18947	72895	-2,6	58,7	13,1	22,4
1999	40671	-11,5	26587	-1,4	-14084	67258	-7,7	65,4	14,3	21,9
2000	54503	34,0	27775	4,5	-26728	82278	22,3	51,0	13,8	27,0
2001	41399	-24,0	31334	12,8	-10059	72739	-11,6	75,7	21,2	27,9
2002	51554	24,5	36059	15,1				69,9		
2003	69340	33,3	47253	30,0				68,1		

Kaynak: DIE, İstatistik Göstergeler 1923-1995, Ankara, 1996, ss.260-263.

Bu dönemde 1994 krizinin yaşanmasının hemen ardından, 1995 yılında gerçekleşen ithalatta değer olarak bir artış görülmüş, daha sonra azalmış, 1999 yılından sonra artmış, ardından krizin etsiyle 2001 yılından sonra düşüğe geçmiştir. İhracatımızda ise genel bir artış olmuştur. İthalatın değişim oranı, ihracatın değişim oranı, dış ticaret dengesi, dış ticaret hacmi, ithalatın ve ihracatın GSMH'ya oranında da bu dönemde dalgalanmalar olmuştur. (Tablo:22)

Rusya Federasyonu'na yapılan ihracatta 1998 yılına kadar bavul ticaretinin de etkisiyle bir artış olmuş, ancak daha sonra bir düşüş yaşan-

mıştır. İtalya'ya yapılan ihracatta ise 1997 yılına kadar düşüş gerçekleşmiş, daha sonra bir artış olmuştur. İngiltere, Fransa ve ABD krizden sonra bir artış, daha sonra düşüş, ardından da bir artış yaşanmıştır. (Tablo:23)

Bu dönemde, Rusya Federasyonu'ndan yapılan ithalatta 1996 yılından itibaren bir artış yaşanmış, Japonya ile Avrupa ülkelerinden Almanya, İngiltere, İsviçre, İtalya ve Hollanda'dan yapılan ithalatta düşüş görülmektedir. Fransa'dan yapılan ithalatta ise 1999 yılındaki artış hariç, istikrarlı bir yapı görülmektedir. (Tablo:23)

Tablo 29: Seçilmiş Ülkelere Yapılan İhracat (1994-2003)

Yıl	İhracat						İthalat						
	ABD	Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	Rusya	ABD	Almanya	Fransa	İngiltere	İtalya	Japonya	Rusya
1994	8,4	21,7	4,7	4,9	5,7	4,5	10,4	15,7	6,3	5,0	8,6	4,2	4,5
1995	8,4	27,8	5,7	6,3	8,0	6,8	16,0	23,8	8,6	7,9	13,7	6,0	8,9
1996	7,1	22,3	4,5	5,4	6,2	6,5	8,1	17,9	6,4	5,8	9,8	3,3	4,4
1997	7,7	20,0	4,4	5,8	5,3	7,8	8,9	16,5	6,1	5,7	9,2	4,2	4,5
1998	8,3	20,2	4,8	6,4	5,8	5,0	8,8	15,9	6,6	5,8	9,2	4,5	4,7
1999	9,2	20,6	5,9	6,9	6,3	2,9	7,6	14,5	7,7	5,4	7,8	3,4	5,8
2000	11,2	18,8	6,0	7,4	6,4	2,3	7,2	13,2	6,5	5,0	8,0	2,9	7,2
2001	10,0	17,1	6,0	6,9	7,5	2,9	7,9	12,9	5,5	4,6	8,4	3,2	8,3
2002	9,3	16,3	5,9	8,4	6,6	3,3	6,0	13,7	5,9	4,7	7,9	2,8	7,5
2003	8,0	15,9	6,0	7,8	6,8	2,9	5,0	13,7	6,0	5,1	7,9	2,8	7,9

Kaynak: DİE, DPT.

10. SONUÇ

Türkiye, 1923 yılında Osmanlı Devleti'nden devraldığı ekonomik yıkıntının üzerine, aradan geçen zaman içinde önemli bir yapı inşa etmeyi başarmıştır. Ancak şunu da kabul etmek lazımdır ki, Cumhuriyetin ilk yıllarında henüz bağımsızlığını bile kazanamamış birçok ülke günümüzde dünya dış ticaretinde önemli bir yere gelmişlerdir. Ekonomik sorunların çözümünde her zaman belli ayrımların yapılması mümkün olmamaktadır. Dış ticaretin gelişebilmesi beraberinde yapısal reformların yapılmasını, enflasyonun düşürülmesini, bankacılık sektörünün rehabilitasyonunu, kamu borçlarının azaltıl-

masını, yabancı sermayenin teşvik edilmesini ve daha bir dizi tedbirin alınmasını gerektirmektedir. Bu nedenle eğer dış ticarete bir iyileşme oluyorsa, bilinmelidir ki Türkiye diğer sorunlarına da kalıcı çözümler getirmekte veya tersinden alırsak şayet Türkiye dış ticaretini geliştiremiyorsa, diğer alanlarda ki sorunlarını da çözemiyordur. Bu nedenle dış ticaretin gelişimi Türkiye'nin diğer sorunlarının çözümünden bağımsız bir biçimde ele alınmamalıdır. Türkiye potansiyeli il bunu başarabilecek bir konumdadır.

Avrupa Birliği Teknik Mevzuatı ve CE İşareti (2)

Erkan DÜZGÜN
Gümrük Uzmanı

7 ONAYLANMIŞ KURULUŞ- LAR

7.1. Onaylamanın Temel İlkele- ri

• Onaylanmış kuruluşlar, uygulanabilir Yeni Yaklaşım Direktiflerinde gösterilen uygunluk değerlendirme prosedürlerinin, üçüncü bir tarafın bulunması gerektiği hallerde, yürütülmesi göreviyle sorumludur.

• Üye ülkeler onaylama işlemlerinden sorumludur. Yargı alanı içerisindeki direktiflerdeki gereklere ve 93/465/EEC sayılı Kararda konulan prensiplere uygunluk gösteren kuruluşları onaylanmış kuruluş olarak seçebilirler.

• Onaylanmış kuruluşların seçiminde, söz konusu kuruluşun ilgili uygunluk değerlendirme işlemlerini yürütmedeki ehliyeti, gerekli bağımsızlık, tarafsızlık, dürüstlük seviyesinde olup olmadığı göz önüne alınır. Buna ek olarak, onaylanmış kuruluşun

ehliyetliliği, düzenli aralıklarla ve akreditasyon kuruluşlarının uygulamaları takip edilerek gözetime tabi tutulmalıdır.

• EN 45000 standart serileri ve akreditasyon uygulanabilir direktife uygunluğu sağlamada yararlı araçlardır.

Bir üye ülke, bir direktif tarafından öngörülen uygunluk değerlendirmesine tabi tutulan ve diğer üye ülke tarafından onaylanan bir onaylanmış kuruluş tarafından belgelendirilen ürünlerin piyasaya sürülmesini yasaklayamazlar.

Üye ülkelerin onaylanmış kuruluşların seçiminde göz önüne alacağı kriterler direktiflerde genel olarak şöyle tanımlanmıştır:

▪ Yeterli personel ve ekipmanın bulunması.

▪ Ürünle doğrudan veya dolaylı olarak bağlantılı kişilerden (tasarımcı, üretici, yetkilendirilmiş temsilci,

tedarikçi, montajcı, kurulumcu, kullanıcı gibi) bağımsızlık ve bunlara karşı tarafsızlık.

▪ İlgili ürünler ve uygunluk değerlendirmesi konusunda personelin teknik yeterliliği.

▪ Profesyonel gizliliğin ve dürüstlüğün sürdürülebilmesi.

▪ Sorumluluğun ulusal mevzuata göre Üye Ülke üzerinde olmadığı durumlarda, özel sorumluluk sigortası yaptırmış olmak.

EN 45000 standart serileri onaylanacak kuruluşların ehliyetliliğini, tarafsızlığını ve dürüstlüğünü değerlendirmede önemli ve ayrıcalıklı araçlardır. EN 45000 standart serileri değişik uygunluk değerlendirme kuruluşu tiplerini (belgelendirme kuruluşları, test laboratuvarları, denetim kuruluşları ve akreditasyon kuruluşları) kapsar. EN 45000 standart serileri genel anlamda, kapsanan kuruluşun yönetim ve organizasyonu ile ilgilenen ve kuruluşun işleyişiyle ilgili teknik gereklerle ilgilenen iki yöne sahiptir.

EN 45000 standart serileri, bunları uygulayan onaylanmış kuruluşun direktifin gereklerine uygun olduğu varsayımını sağlar, ama kuruluş direktiflerin kapsamında teknik ehliyetle sahip olduğunu göstermeden bu tek başına yeterli değildir.

Üye ülkeler arasında, onaylanmış kuruluşların değerlendirmesi konusunda güven tesis edilmesi ve sürdürülmesi için, sadece aynı değerlendirme kriterlerinin uygulanması yeterli değildir. Aynı zamanda, onaylanmış kuruluşları değerlendiren üye ülkelerdeki tüm kuruluşların bu görevi yerine getirebileceklerini, birbirlerine denk düzeyde ehliyet sahibi olduklarını ve aynı kriterlere göre hareket ettiklerini gösterebilmeleri gereklidir. Bu tür gerekler EN 45003 ve EN 45010 standartlarında konulmuştur. Üye ülkelerin akreditasyon kuruluşlarının birçoğu bu standartların gereğine göre çalışmakta ve akreditasyon sonuçlarının üye ülkeler arasında karşılıklı tanınmasını sağlamak için “eş değerlendirme programları”nı yürürlüğe koymuşlardır. “Eş değerlendirme programları”, ulusal akreditasyon kuruluşlarının aynı temeller üzerinde ve aynı gereklerle göre işlediğini garantilemeli ve böylece akredite ettikleri kuruluşların aynı kurallara, kriterlere ve ehliyet düzeyine göre işlediklerine güven duyulmasını sağlamalıdır.

Üye ülkeler, onaylanmış kuruluşların yeterliliklerini sürdürdüklerini garanti etmekle sorumludurlar. Üye ülkeler bunu yerine getirirken, akreditasyon kuruluşları tarafından

geliştirilen yeniden değerlendirme ve gözetim uygulamalarını takip etmelidirler. Üye ülkeler, bir kuruluşu sınırlı bir zaman dilimi için onaylamayı ve onayı daha sonradan yenilemeye de karar verebilirler.

Komisyon onaylanmış kuruluşların teknik yeterliliğini kontrol etmez ve etmemiştir. Ancak, EN 4500 standart serilerine uygunluklarını kanıtlayamayan onaylanmış kuruluşlar, Komisyona ve diğer üye ülkelere hangi onaylama işleminin yürütüldüğüne ilişkin destekleyici dokümanları ibraz etmelidir.

7.2. Onaylama Prosedürü ve Onaylamanın Geri Çekilmesi

• Onaylama, Komisyonu ve diğer üye ülkeleri, temel gerekleri karşılayan bir kuruluşun bir direktife göre uygunluk değerlendirmesini yürütmeye uygun görüldüğü konusunda bilgilendirme işlemidir.

• Komisyon onaylanmış kuruluşların bir listesini bilgilendirme amacıyla Avrupa Topluluklarının Resmi Gazetesinde yayımlar. Bu liste sabit aralıklarla yenilenir ve Komisyon birimlerinden doğrudan istenilebilir.

• Onaylamanın geri çekilmesi, onaylanmış kuruluşun gerekleri veya yükümlülüklerini yerine getirmeye son vermesi halinde gerçekleşir. Geri çekme onaylayan üye ülkenin yetki-

sindedir. Geri çekme bir ihlal prosedürünün sonucunda da gerçekleştirilir.

Onaylama, Komisyonun kuruluşu bir numara tahsis etmesini gerektirir. Her bir kuruluş kapsamında onaylandığı direktiflerin numarasından bağımsız olarak tek bir numara alır. Numara verilmesi onaylanmış kuruluşların listesinin tutarlı yönetimi için tasarlanan tamamen idari bir işlemdir ve Komisyona herhangi bir hak tanımaz veya bir taahhüt altına sokmaz.

Üye ülkelerin normal olarak ilgili direktifi uygulamakla ve yürütmekle görevli ulusal idareleri tarafından, Komisyondaki (Genel Sekreterlik) daimi temsilcileri vasıtasıyla, her bir onaylanmış kuruluşu daha önceden Komisyonca tahsis edilen numaraları, bu numaraların tahsisinden itibaren üç ay içinde, gerekli bilgilerle birlikte Komisyona ve diğer üye ülkelere göndermesiyle birlikte onaylama işlemi resmi olarak gerçekleşir. Komisyon üye ülkeler tarafından bildirilen onaylanmış kuruluşların listesini Resmi Gazetenin C Serisinde bilgilendirme amaçlı yayımlar. Onaylamanın kapsamının daraltılması ve değiştirilmesi, geçerliliğinin değişikliğe uğratılması, kısıtlanması veya iptali de aynı şekilde yayımla-

nır. Aynı zamanda, üye ülkeler onaylanmış kuruluşlara ilişkin bilgileri ulusal düzeyde yayımlar.

Komisyon, kendi inisiyatifiyle veya bir şikayet sonrası, onaylanmış bir kuruluşun gerekleri ve yükümlülüklerini yerine getirmediğini düşünürse, onaylayan üye ülkeyi durumdan haberdar eder ve onaylamaya veya kuruluşun yeterliliğini sürdürdüğüne temel teşkil eden belgelendirilmiş kanıtları ister. Üye ülkenin söz konusu bilgiyi temin etmemesi halinde Komisyon durumu tartışılmak üzere üye ülkelerin dikkatine sunar veya AB Anlaşmasının 226 nci maddesi ile belirlenen prosedürü onaylayan kuruluş aleyhine başlatır.

Üye ülkeler, Komisyona şikayette bulunmaktan başka, diğer üye ülkenin onaylanmış olduğu kuruluşun gerekleri veya yükümlülüklerini yerine getirmediği iddiasında bulunurlarsa, AB Anlaşmasının 227 nci maddesindeki prosedüre de başvurabilirler.

Üye ülke, onaylanmış kuruluşun gerek ve yükümlülükleri yerine getirmeye son verdiği anda, onaylayan kuruluşla temasa geçtikten hemen sonra onaylamayı geri çekmeli veya askıya almalıdır. Üye ülke bu bilgiyi yayınlamalı ve onaylamadaki prosedüre benzer bir prosedürü takip

ederek Komisyonu ve diğer üye ülkeleri bilgilendirmelidir.

Ulusal otorite onaylamayı geri çekmede tek yetkili güçtür. Komisyon onaylanmış bir kuruluşu listeden sadece, onaylayan üye ülkenin onayı geri çekmesi veya AB anlaşmasının 226 ve 227 nci maddelerinde hüküm altına alınan ihlal prosedürü sonucunda, Mahkemenin üye ülkenin bir direktifi ihlal içinde olduğu ve sonuç olarak onaylamayı geçersiz bulduğu yolunda bir karar vermesi halinde çıkarır.

Bir kuruluşun onayının geri çekilmesi, düzenlediği sertifikaların geçerliliğini, sertifikaların geri çekilmesinin gerektiği ispatlanmadıkça etkilemez. Üye ülkenin, onayı geri çekmesi halinde, devamlılığı sağlamak için başka bir onaylanmış kuruluşun onayı geri çekilen kuruluşun dosyalarını işleme almasını güvence alacak adımları atmalıdır.

7.3. Onaylanmış Kuruluşların Genel Sorumlulukları

• Onaylanmış kuruluşlar onaylayan kuruluşla, gözetim otoritelerine ve diğer onaylanmış kuruluşlara gerekli bilgileri sağlamalıdır.

• Onaylanmış kuruluşlar ehliyetli, ayırım yapmaksızın, şeffaf, tarafsız, bağımsız bir şekilde işlemlerini yürütmelidir.

• Onaylanmış kuruluşlar, ilgili direktifle uyumlu olarak uygunluk değerlendirmesini yürütebilecek yeterli bilgi ve deneyime sahip yeterli sayıda personeli istihdam etmelidir.

• Onaylanmış kuruluşlar, uygunluk değerlendirmesi sırasında edinilen bilgilerin gizliliğini güvenceye alacak gerekli düzenlemeleri yapmalıdır.

• Onaylanmış kuruluşlar, onaylayan üye ülkenin ulusal mevzuatına göre sorumluluk sigorta edilmedikçe, profesyonel faaliyetlerini kapsayacak şekilde sigortalanmalıdır.

• Onaylanmış kuruluşlar koordinasyon faaliyetlerine katılım sağlamalıdır. Ayrıca, Avrupa Standardizasyon faaliyetlerinde doğrudan katılım sağlamalı veya temsil edilmeli, ya da ilgili standartların durumundan haberdar olduklarını güvenceye almalıdır.

Onaylanmış kuruluşlar, diğer onaylanmış kuruluşları ve gözetim otoritesini askıya alınan ve geri çekilen sertifikalar hakkında, ve talep edildiğinde dağıtılan veya reddedilen sertifikalar hakkında bilgilendirmelidir. Ayrıca, gözetim otoritelerine ve bazı direktiflere göre diğer ülkelerin yetkili idarelerine piyasa gözetimi amaçları için gerekli bilgileri vermelidir. Bundan başka, koruma hüküm-

lerini yürütmekle görevli Komisyon birimlerine, talep edildiğinde ürüne ve uygunluk değerlendirmesine ilişkin bilgi sağlamalıdır.

Onaylanmış kuruluşlar müşterilerinden ve ilgili diğer taraflardan bağımsız olmalıdır. Onaylanmayı talep eden kuruluşun yasal statüsü, özel veya devlet kuruluşu olsun, bağımsızlıkları, tarafsızlıkları ve dürüstlükleri güvenceye alındığı ve hak ve sorumluluk sahibi tüzel kişi olarak tanımlanabildikleri sürece farklılık yaratmaz.

Kuruluşun yapısı, özellikle onaylanmış kuruluş olarak yürüttüğü faaliyetler haricinde faaliyetlerde bulunuyor olması halinde, yansızlığını güvenceye almalıdır. Ayrıca, Yeni Yaklaşım Direktifleri kapsamı dışındaki faaliyetlerinin onaylanmış bir kuruluş olarak ehliyeti, objektifliği, adilliği ve dürüstlüğü konusundaki güveni azaltmamalıdır. Kuruluş ve uygunluk değerlendirmesiyle görevli çalışanları, objektifliği, adilliği ve dürüstlüğü güvenceye almak için, örneğin, bir malın ne üreticisi, yetkilendirilmiş temsilcisi, tedarikçisi veya ticari rakibi olmalı, ne de yukarıda sayılan kimselere ilgili ürünün tasarımı, inşası, pazarlaması, işletilmesi konusunda tavsiyede veya teklifte bulunmalıdır. Ne var ki, bu durum

üretici, tedarikçiler, yetkili temsilci ve onaylanmış kuruluş arasında teknik bilgi değişimi ve kılavuzluğu dışlamaz.

Tarafsızlığın güvenceye alınması için uygunluk değerlendirmesi ve piyasa gözetimi arasında açık bir ayırım yapılmalıdır. Bu nedenle, genel bir kural olarak onaylanmış kuruluşların piyasa gözetiminden sorumlu olması uygun görülmemelidir.

Üretici, uygunluk değerlendirme prosedürlerinin bazı aşamaları onaylanmış kuruluşlar tarafından gerçekleştirilse dahi, ürünün tüm uygulanabilir direktiflerin gereklerine uygunluğuyla ilgili genel olarak sorumluluğunu sürdürür.

7.4. Onaylanmış Kuruluşlar ve Uygunluk Değerlendirmesi

- Onaylanmış bir kuruluşun temel görevi, direktiflerde konulan şartlara göre uygunluk değerlendirme hizmetleri sunmaktır.

- Onaylanmış kuruluşlar, onaylanmış yetkileri kapsamında, Birlik içinde veya dışında yerleşik herhangi bir ekonomik aktöre uygunluk değerlendirme hizmeti sunabilirler. Bu faaliyetlerini diğer üye ülkelerde veya üçüncü ülkelerde sürdürebilirler.

- Üreticiler, uygulanabilir direktife göre uygunluk değerlendirme prosedürünü yürütmekle yetkilendiril-

miş herhangi bir onaylanmış kuruluşu seçmekte serbesttirler.

Onaylanmış bir kuruluş, bir veya birkaç modüle göre uygunluk değerlendirmesi yapabilme ehliyetine ve sorumluluğuna sahip olmalıdır. Sonuç olarak kuruluş bir modülün sadece bir kısmı için yetkilendirilmiş sayılamaz. Ancak, kuruluş bazı işlemlerini kendi adına taşeronlara devredebilir.

7.5. Onaylanmış Kuruluşlar ve Taşeronlara İş Devri

- Onaylanmış bir kuruluş, işlerin bir kısmını, tesis edilmiş ve düzenli olarak izlenen ehliyete sahip başka bir kişiye yaptırabilir.

- Taşeron kuruluş, onaylanmış kuruluş için geçerli olan aynı koşullar altında ve aynı kriterlere göre bağımsızlık ve objektiflik göstermeli ve teknik olarak ehliyetli olmalıdır.

- Taşerona devretme için diğer bir şart da uygunluk değerlendirme prosedürünün teknik işlemlere ve değerlendirme işlemlerine bölünebilir olması ve teknik işlemlerin yürütülmesinde izlenen metodolojinin yeterli düzeyde kesin olmasıdır.

- Taşerona devretme, şeffaflık ve onaylanmış kuruluşun işlemlerine tam güvenin sağlanabilmesi için bir sözleşme düzenleyerek yapılmalıdır.

• İşlerin bir kısmını taşeronla devreden onaylanmış bir kuruluş, onayın kapsamındaki tüm faaliyetlerden sorumludur. Taşeronla devretme yetkilerinin ve sorumlulukların devrini gerektirmez. Sertifikalar, daima onaylanmış kuruluşun adına ve sorumluluğunda verilir.

• Birlik içinde yerleşik olsun olmasın taşeronla devretme şartları bütün taşeronlara uygulanır.

Onaylanmış kuruluş bazı işlerin taşeronla devredilmesi niyetini üye ülkeye bildirmelidir. Üye ülke, bunun sonucunda, böyle bir düzenlemenin tüm sorumluluğunu üstlenmeyeceğine karar vererek onayı geri çekebilir veya sınırlandırabilir. Onaylanmış kuruluş tüm taşeron faaliyetlerini kaydetmeli ve sistematik olarak güncellemelidir. Taşeronluk faaliyetlerine ve taşeronun ehliyetliliğine ilişkin tüm bilgiler onaylayan kuruluş tarafından, gerekli önlemlerin alınabilmesi ve talep halinde Komisyona ve diğer üye ülkelere bildirilebilmesi için ulaşılabilir olmalıdır. Seri halinde taşeronla devretme sisteme duyulan güvenin ve sistemin tutarlılığının azaltılmaması için yasaklanmıştır.

7.6. Koordinasyon ve İşbirliği

• Uygunluk değerlendirme prosedürlerinin tutarlı uygulanması

onaylanmış kuruluşlar, üye ülkeler ve Avrupa Komisyonu arasında yakın işbirliği gerektirir.

• Komisyon, üye ülkeleri, özellikle onaylanacak kuruluşların ehliyetliliğinin değerlendirilmesi, onaylama prosedürlerinin uygulanması ve onaylanmış kuruluşların denetiminde onaylayan kuruluşlar arasında tutarlılığın gerçekleştirilebilmesi çabalarında destekler.

• Komisyon, üye ülkelerle koordinasyon halinde onaylanmış kuruluşlar arasında işbirliğinin organizasyonunu güvenceye alır.

Üye ülkelerin koordinasyonu direktiflere göre oluşturulan hükümet uzmanlarından kurulu sektörel çalışma grupları aracılığıyla yürütülür. Onaylanmış kuruluşların işbirliği ilgili çalışma gruplarının idaresi altında gerçekleşir.

Onaylanmış kuruluşların işbirliği her bir Yeni Yaklaşım direktifi için varolan yapıların kullanımıyla gerçekleştirilir. Onaylanmış kuruluşların grupları temsilcilerinden oluşur. Gruplarda Komisyon da temsil edilir. Her bir grup teknik sekreterliğe ve bir başkana sahiptir. Direktiflerin etkili uygulanmasından doğrudan sorumlu kamu idarelerinin temsilcileri ve hükümet uzmanları gözlemci olarak gruplarda yer alabilirler. Avrupa

standartlar kuruluşları da (CEN, Cenelec ve ETSI) kendilerini ilgilendiren konularda temsil edilirler. Gruplar ilgili Avrupa Federasyonları ve diğer ilgili tarafların temsilcilerini de gözlemci olarak davet edebilirler. Komisyon tarafından organize edilen koordinasyon faaliyetlerine katılmayı reddeden kuruluşun onayı geri çekilebilir. Bununla birlikte, onaylanmış kuruluşlar Avrupa düzeyindeki toplantılara katılmak zorunda değildir. Bağlı olduğu çalışma gruplarının almış oldukları idari kararlardan ve oluşturulan belgelerden haberdar olmaları ve bunları yol gösterici olarak uygulamaları yeterlidir. Sektör ve alt sektörlerdeki onaylanmış kuruluşların grupları tarafından hazırlanan çalışma belgeleri, toplantı raporları, öneriler ve rehberler bu grupları oluşturan onaylanmış kuruluşlara, bu toplantılara katılmış olsun ya da olmasınlar dağıtılmalıdır. Grupların gizli nitelikteki toplantılarına katılımı gerekli görüldüğünde sınırlandırılabilir.

8. CE İŞARETİ

8.1. CE İşareti ile ilgili Temel İlkeler

• CE işareti ürünün, üreticinin yükümlüsü olduğu uygulanabilir Birlik gereklerine uygunluğunu simgeler.

• Ürüne iliştirilen CE işareti sorumlu kişinin:

- Ürünün tüm uygulanabilir Birlik hükümlerine uyduğuna,
- Gereken uygunluk değerlendirme prosedürlerinin tamamlandığına

dair bir beyandır.

8.2. CE İşareti İliştirilecek Ürünler

• CE işareti zorunludur ve buna tabi olan bir ürün pazara sürülmeden ve hizmete sunulmadan önce, bir direktifin aksini gerektirdiği haller haricinde, ürüne iliştirilmelidir.

• Ürünlerin, CE işareti iliştirilmesini öngören birkaç direktife tabi olması halinde, söz konusu işaret, ürünün tüm bu direktiflere uygun olduğu varsayımına işaret eder.

• Bir ürün, CE işareti iliştirilmesini öngören bir direktifin kapsamında değilse, işaretlenmeyebilir.

Direktifler bazı ürünleri, direktif diğer türlü ürüne uygulanabilse de, CE işareti taşıma zorunluluğundan muaf tutabilir. Genel bir kural olarak, bu tür ürünler :

• Uygunluk beyanının ürüne eşlik ettiği durumlarda (makinelere ilişkin direktifte işaret edilen güvenlik parçalarında ve gezinti teknelerine ilişkin direktifte işaret edilen kısmen tamamlanmış teknelerde olduğu gibi)

• Bildirimin ürüne eşlik ettiği durumlarda (Aktif Emplante Edilen Tıbbi Cihazlar Direktifinde ve Tıbbi Cihazlar Direktifinde işaret edilen ısmarlama tıbbi cihazlarda ve klinik araştırmalarda kullanılacak olan cihazlarda ve İn vitro tıbbi Tanı Cihazları Direktifinde işaret edilen performans değerlendirme amaçlı cihazlarda olduğu gibi)

• Uygunluk sertifikasının ürüne eşlik ettiği durumlarda (Patlayıcı Ortamlarda Kullanılan Ekipmanlar direktifinde işaret edilen ve ekipman ve koruyucu sistemlere takılacak parçalarda ve gaz yakan aletler direktifinde işaret edilen fittinglerde olduğu gibi)

• Ürünün üreticisinin adını ve maksimum kapasitesini belirten bir işarete sahip olduğu durumlarda (örneğin Otomatik Olmayan Tartı Aletlerine ilişkin Direktife göre uygunluk değerlendirmesine tabi olmayan aletlerde olduğu gibi)

• Ürünün iyi mühendislik uygulamalarına uygun olarak üretildiği durumlarda (Basit Basıncılı Kaplar ve Basıncılı Kaplar Direktiflerinde işaret edilen belirli kaplarda olduğu gibi)

CE işareti taşımak zorunda değildir.

Ayrıca bir direktifte öngörülen geçiş döneminde üreticiler genellikle

direktifteki veya ilgili ulusal düzenlemelerdeki gereklerden birisini seçme hakkına sahiptir. Üretici tarafından, seçilen tercih ve CE işaretleme ile koruma altına alınan uygunluk beyanının kapsamı AB uygunluk beyanında ve ürüne eşlik eden belgelerde, uyarılarda ve talimatlarda açıkça kavuşturulmalıdır.

8.3. CE İşaretinin Ürüne İliştirilmesi

• CE işareti üretici veya Birlikte yerleşik yetkilendirilmiş temsilcisi tarafından ürüne iliştilir.

• CE işareti ürüne veya bilgi plakasına görünür, okunaklı ve silinmez şekilde iliştilmelidir. Ürünün tabiatı dolayısıyla bu mümkün değilse, varsa ürünün ambalajına ve ilgili direktifin öngörmesi halinde eşlik eden dokümanlara iliştilmelidir.

• Uygulanabilir direktiflere göre onaylanmış bir kuruluşun üretim kontrol aşamasına dahil olması halinde, bu kuruluşun kimlik numarası CE işareti takip etmelidir. Üretici veya Birlikte yerleşik yetkilendirilmiş temsilcisi onaylanmış kuruluş sorumluluğu altında kimlik numarasını iliştilir.

8.4. CE ve diğer işaretler

Bir ürün:

• CE işaretinden başka bir işleve sahip olan,

- CE işareti ile karıştırılmayacak,
 - CE işaretinin okunabilirliğini ve görülebilirliğini azaltmayan,
- Ek işaret veya markalar taşıyabilir.

9. PİYASA GÖZETİMİ

9.1. Piyasa gözetiminin ilkeleri

• Piyasa gözetimi Yeni Yaklaşım direktiflerinin yürütülebilmesinde gereklidir.

• Piyasa gözetiminin amacı uygulanabilir direktiflere tüm Birlik genelinde uyulduğunu güvenceye almaktır. Tüketicilere ürünün menşinden bağımsız olarak tek pazarın tümü üzerinde ürün güvenlik düzeyi sağlanmıştır. Buna ek olarak piyasa gözetimi haksız rekabeti önlemesi nedeniyle, ekonomik aktörlerin çıkarları açısından önemlidir.

• Üye ülkeler piyasa gözetiminin sorumlu idareleri kurmalı veya atamalıdır. Söz konusu idareler, gözetim faaliyetlerini yürütebilecek düzeyde gereken kaynaklara ve güce sahip olmalı, personelinin teknik yeterliliğini ve mesleki dürüstlüğüne güvenceye almalı ve tarafsızlık ilkesine uygun olarak bağımsız ve ayrımcılık yapmaksızın faaliyette bulunmalıdırlar.

• Onaylanmış kuruluşlar, çıkar çatışmalarını önlemek için gözetim faaliyetlerinin dışında tutulmalıdır.

Genel ürün güvenliğine ilişkin direktifte Üye Ülkelerin gözetim faaliyetlerini organize etmeye ve uygun gözetim araçlarını geliştirmeye dönük yükümlülükleri detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Bu direktif, toplam uyumlaştırma üzerine kurulu ve tüm ürün güvenliği hususlarına ilişkin hükümler içeren Birlik mevzuatının Yeni Yaklaşım direktifleri gibi spesifik düzenlemeleri kapsamındaki ürünlere uygulanmaz. Bununla birlikte, bu direktif, özellikle tüketici ürünlerinde, Yeni Yaklaşım direktifleri kapsamında yürütülen piyasa gözetimi faaliyetlerinde referans olarak kullanılabilir.

Piyasa gözetimi kamu otoritelerinin sorumluluğundadır. Her bir üye ülke piyasa gözetim altyapısını kendine uygun şekilde düzenler. Örneğin gözetim faaliyetleri tüm ülke topraklarını kapsadığı ve etkin olduğu sürece sorumluluğun bununla görevli idarelere coğrafik veya işlevsel düzeyde dağıtılmasında herhangi bir sınırlama yoktur. Sonuç olarak gözetim faaliyetlerinin yasal ve idari altyapısı üye ülkelerin birinden diğerine farklılık gösterir. Bu durum, gözetim faaliyetlerinin yeknesaklığını ülke

sınırları içerisinde sağlamakla sınırlamaktansa, Birlik içerisinde gözetim otoriteleri arasında etkin bir işbirliğini ortaya çıkararak Birliğin tüm sınırları içinde denk korunma düzeyini güvenceye almayı gerektirir.

Gözetim otoritesi, bazı teknik işlerini (test ve teftiş gibi), aldığı nihai kararlara ilişkin sorumluluğu üzerinde tuttuğu ve taşeron kuruluşun gözetime ilişkin faaliyetleri ve uygunluk değerlendirme faaliyetleri arasında çıkar çatışması olmadığı sürece, diğer taşeron kuruluşlara devredebilir.

Yeni Yaklaşım direktifleri Üye ülkelere Komisyona ve diğer üye ülkelere bilgi verme yükümlülüğü getirmiştir, ancak gözetim faaliyetleri sırasında edinilen bilgilerin şeffaflığı ve gizliliği hakkında hükümler içermez. Sonuç olarak, gizlilik kuralı ulusal yasal sistemlerine dayanır ve bu yüzden üye ülkeler arasında farklılık gösterir. Bununla birlikte, ekonomik aktörleri ilgilendiren başlamış işlemlere ilişkin bilgiler gizli kabul edilmelidir. Bu durumun bir istisnasını tüketicilerin sağlığı ve güvenliğini tehdit eden ciddi ve ani bir tehdidin varlığı oluşturur.

9.2. Piyasa Gözetim Faaliyetleri

• Piyasa gözetimi iki aşamayı içerir:

1- Ulusal gözetim otoriteleri, piyasaya sürülen ürünlerin, Yeni Yaklaşım Direktifleri ile uyumlaştırılmış ulusal mevzuatın hükümleri ile uyumlu olduğunu izler.

2- Daha sonra, gerekirse uygunluğu sağlamak için harekete geçerler.

• Piyasa gözetimi faaliyetleri tasarımı ve üretim aşamalarında gerçekleştirilemese de etkin gözetim genellikle gözetim otoritelerinin üretici ve tedarikçilerle uygun olmayan ürünlerin piyasaya sürülmesini engellemek için birlikte hareket etmelerini gerektirir.

• Piyasaya sürülen ürünlerin izlenmesinin temel amacı ürünlerin piyasaya sürüldükleri veya hizmete sunuldukları an uygulanabilir direktiflere uygun olduklarını doğrulamaktır.

• AB uygunluk beyanı ve teknik dokümantasyon gözetim otoritesine ürünle ilgili gerekli bilgiyi sağlar.

Piyasa gözetiminin etkin olabilmesi için, kaynakların riskin yüksek ve uygunsuzluğun sık karşılaşıldığı veya özel bir faydanın görüldüğü alanlara yoğunlaşmalıdır. Piyasa gözetim otoriteleri, piyasaya sürülen ürünleri izleyebilmek için:

▪ Düzenli olarak ticari, endüstriyel ve depolama amaçlı bina ve müştemilatları ziyaret etmelidirler.

▪ Ürünlerin hizmete sunulduğu çalışma alanlarını ve müştemilatlarını düzenli olarak ziyaret etmelidir.

▪ Rasgele ve nokta kontrollerini organize etmelidir.

▪ Ürünlerden örnekler almalı, bunları teste ve incelemeye tabi tutmalıdır.

▪ Gerekli bütün bilgileri temin etmelidir.

Piyasa gözetim otoriteleri, tasarım ve üretim aşamalarında temel olarak piyasa gözetimi gerçekleştirelimese de, üretim birimlerinde, ürünün uygun olmama halinin tespiti sonrasında sabit bir hatanın varlığını araştırmak üzere incelemede bulunabilir.

Açık hedefleri piyasaya sürülen ürünlerin doğrulanması olan piyasa gözetim otoritelerinin yanı sıra, doğrudan bu amaçla tasarlanmasalar da uygunsuzluğun ortaya çıkarılmasına yarayan kamu mekanizmaları da mevcuttur. Örneğin, bir işyerinde güvenliği kontrol eden iş müfettişleri, CE işareti taşıyan bir kişisel koruyucu ekipmanın veya bir makinenin tasarım ve inşasının uygulanabilir temel gereklerle uygun olmadığını fark edebilirler. Ürünün piyasaya sürüldüğü andaki uygunluğu kullanım anındaki denetimlerle, veya bir kazaya sebebiyet veren etkenlerin ince-

lenmesiyle de gerçekleştirilebilir. Ürünle ilgili tüketicilerden veya diğer kullanıcılardan gelen şikayetler veya üretici ve distribütörlerden haksız rekabete ilişkin şikayetleri piyasa gözetimi amaçları için bilgi sağlayabilir.

Yeni Yaklaşım Direktifleri, gözetim otoritelerine ürün hakkında bilgi edinmek için iki farklı araç sunarlar: AB uygunluk beyanı ve teknik dokümantasyon. Bunlar üretici, Birlikte yerleşik yetkilendirilmiş temsilci veya bazı koşullar altında ürünü pazara sürmekle sorumlu ithalatçı veya kişi tarafından istenildiğinde hazır bulunmalıdır. Buna ek olarak, gözetim otoritesi ilgili ürünün uygunluk değerlendirmesi hakkında onaylanmış kuruluştan bilgi talebinde bulunabilir.

AB uygunluk beyanının ulusal gözetim otoritesi tarafından talep edildiğinde sunulmaması, direktifin gereklerine uygunluk varsayımının kuşkulu hale gelmesine zemin oluşturabilir.

Teknik dokümantasyon, önemine ve ilgili riskin orantılı bir zaman diliminde gözetim otoritesinin emrine hazır bulundurulmalıdır, ama sistematik bir şekilde istenmemelidir. Genellikle, piyasa gözetim amaçlarıyla yapılan rasgele kontrollerde ve-

ya bir ürünün beklenen güvenlik düzeyini sunmadığını gösteren emarelerin tespitinde istenmelidir. Ürünün Birlik düzenlemelerine uygunluğu hakkında ciddi bir şüphe doğması halinde (örneğin onaylanmış kuruluşla ait kararlar ve sertifikalar) daha detaylı bilgi de talep edilebilir. Teknik dokümantasyonun tamamı sadece açıkça gerekli olduğunda aranmalı örneğin sadece bir detayın kontrolünde istenmemelidir. Ulusal otorite teknik dokümantasyonun ve AB uygunluk beyanının kendi resmi dilindeki çevirisini de talep edebilir. Tercüme talebi her bir olay bazında AB Anlaşmasının 28 nci maddesine ve orantılılık esasına uygun olmalıdır. Üye ülkeler piyasa gözetimi sırasında elde edilen bilgilerin gizliliğini ulusal mevzuatta konulan prensiplere uygun olarak güvenceye almalıdır.

9.2.1. Düzeltici Önlemler

• Herhangi bir önlem alınmadan önce olayın acil olmaması halinde ilgili tarafın uyarılmasına ve danışılmasına imkan verilmelidir.

• Düzeltici önlem, her bir olay bazında uygunsuzluğun düzeyi değerlendirilerek ve orantılılık prensibine uygun olarak oluşturulmalıdır.

• İlk olarak, üretici, yetkilendirilmiş temsilci, ürünün ilgili hükümlere uygun hale getirilmesi ve ihlalin

düzeltilmesi ile yükümlü kılınmalıdır.

• Nihai olarak, diğer önlemlerin yetersiz veya başarısız olması halinde ilgili ürünün pazara sürülmesi veya servise sunulması yasaklanmalı ve piyasadan geri çekildiği güvenceye alınmalıdır.

Düzeltici önlem uygunsuzluğun esaslı olup olmaması ile orantılı olmalıdır. CE işaretinin iliştilmesine ilişkin şekli yanlışlıklar (örneğin işaretin tasarımı, büyüklüğü, silinmezliği ve okunabilirliği gibi), AB uygunluk beyanının istenildiği anda sunulmaması veya zorunlu olmasına rağmen ürüne eşlik etmemesi, onaylanmış kuruluşun tanımlama numarasının CE işareti ile birlikte iliştilmemesi gibi hatalar esaslı olmayan uygunsuzluklar olarak değerlendirilir.

Temel gereklere uygunsuzluk hali esaslı bir uygunsuzluk olarak ele alınmalıdır, çünkü bu vatandaşların güvenlik ve sağlığına potansiyel veya gerçek bir risk oluşturabilir. Bununla birlikte, uyumlaştırılmış bir standarda uygunsuzluk hali temel gereklere uygunsuzluğu beraberinde getirdiği ispatlanmadıkça esaslı bir uygunsuzluk kabul edilmemelidir, ancak ileri incelemelerin gerekliliğini işaret edebilir.

• Üye ülke korunma şartları prosedürüne başvurduğunda Komisyonu hemen bilgilendirmelidir. Söz konusu önlemleri haklı gösteren kanıtlar ve bilgiler Komisyona yapılan bildirimde sunulmalıdır.

• Komisyon ulusal önlemi haklı bulursa diğer üye ülkeleri durumdan haberdar eder. Bu ülkeler kendi memleketlerinde gerekli önlemleri almak zorundadırlar.

Korunma şartları prosedürünün uygulanabilmesi için, ne kadar sınırlı olursa olsun, tasarımında sistematik bir hatanın olduğu bir ürün serisinin tümü ile ilgili bir uygunsuzluğun tespit edilmesi gerekir. Tespit eden ülkenin toprakları ile sınırlı, yalıtılmış bir hatanın varlığı halinde korunma şartları prosedürüne, Birlik düzeyinde bir önlem alınmasına gerek bulunmadığından başvurulmamalıdır.

İlgili direktiflerin kapsamındaki CE işareti taşıyan ürünlerin serbest dolaşımını kısıtlayan mahkeme kararları korunma şartları prosedürüne başvuramaz. Ancak, ulusal mevzuata göre gözetim otoriteleri tarafından başlatılan idari işlemlerin bir mahkeme tarafından onaylanması gerekiyorsa, bu şekildeki mahkeme kararları korunma şartları prosedüründen hariç tutulamaz.

Korunma şartları prosedürüne başvurulması temel gereklerin uygulanmasındaki hatalar veya farklılıklar, uyumlaştırılmış standartların yanlış uygulanması veya bu standartların kusurundan kaynaklanabilir. Uygunluk varsayımı sağlayan uyumlaştırılmış standartlara uygunsuzluk tespit edildiğinde, üretici veya Birlikteki yetkili temsilcisi ile temasa geçilerek ürünün temel gereklere uygun olduğunu ispatlayan kanıtlar istenmelidir.

9.3.1. Komisyona Bildirimde Bulunma

Komisyonun korunma şartları prosedürüne ilişkin işlem yaparken harcayacağı zamanı azaltmak için bildirim:

• Uyulmadığı tespit edilen temel gereklere ve direktiflere atıfta bulunmalıdır.

• Üreticinin, yetkili temsilcisinin ve gerek duyulduğunda ithalatçının veya ürünün piyasaya sürülmesinden sorumlu diğer kişilerin isim ve adreslerini,

• Uygunluk beyanının bir kopyasını,

• Uygulanabilecek durumlarda, uygunluk değerlendirmesine katılan onaylanmış kuruluşun isim ve numarasını,

• Yetkili otorite tarafından ürünün uygunluğunu doğrulamakta kullanıldığı prosedür hakkında bilgileri,

• Alınan önlemleri haklı gösterebilecek kanıtları ve kapsamlı bir değerlendirmeyi (örneğin yetkili otorite tarafından kullanılan uyumlaştırılmış standartlar ve diğer teknik düzenlemeler, test laboratuvarının kimliği ve test raporları) içermelidir.

Üreticinin, yetkilendirilmiş temsilcisinin veya sorumlu diğer kişinin ürünü ilgili hükümlere uygun olacak şekilde değişikliğe uğratmayı kabul etmesi halinde, üye ülke korunma şartları prosedürü bildirimini geri çekmelidir.

9.3.2. Komisyonun korunma şartları prosedüründeki görevleri

Komisyonun Direktifi yürütmekle görevli bölümleri kendilerine bilgi verilmesiyle, ilk olarak prosedüre başvuran üye ülke, gözetim otoritesi ve ilgili üretici ve yetkilendirilmiş temsilcisi ile temasa geçer. Komisyon olayla doğrudan ilgili üye ülkelerle (genellikle üreticinin veya onaylanmış kuruluşun yerleşik olduğu ülke) ve uygunluk değerlendirme prosedüründe rol alan onaylanmış kuruluşlar ile de temasa geçebilir.

Komisyon alınan önlemleri haklı görürse, diğer üye ülkelerle birlikte ilgili üye ülkeyi acilen bilgilendirir.

Komisyon bu görüşünü yayınlamaya da karar verebilir. Bundan sonra üye ülkeler Birlik genelinde eşit korunma düzeyinin sağlanabilmesi için Komisyonun görüşüne uygun önlemler alırlar. Bu zorunluluk üye ülkelerin Komisyon mevzuatının uygulanması ve piyasa gözetimi ile ilgili genel sorumluluklarından kaynaklanmaktadır. Eğer üye ülke Komisyon tarafından alınan tavrı takip etmeyi reddederlerse, Komisyon AB Anlaşmasının 226 ncı maddesinde öngörülen prosedürü başlatma yoluna gider.

Tersi durumda, Komisyon eğer korunma şartları prosedürüne başvuran üye ülke tarafından alınan önlemleri haklı görmezse, üye ülkenin aldığı önlemleri geri çekmesini ve söz konusu ürünün ülkesinde serbest dolaşıma girişine tekrar izin verilmesini ister. Bu görüşünü ilgili üye ülkeye, üreticiye, uygun olması halinde yetkilendirilmiş temsilciye veya ürünün Birlik pazarına sürülmesinden sorumlu kişiye iletir. Hatta, Komisyon eşyanın serbest dolaşımına ilişkin ilkeye uymaması nedeniyle üye ülke aleyhine AB Anlaşmasının 226 ncı maddesinde öngörülen ihlal prosedürünü başlatabilir. Bu prosedür Komisyonun konuyu Adalet Divanına götürmesine yol açabilir. Böyle durumlarda, zarar gören üretici ve diğer kişi-

ler, ilgili üye ülkeye karşı uyguladığı ulusal mevzuatın Birlik mevzuatına uygun olmadığı savıyla, uğradığı zararın tazmini için yasal takibatta bulunabilir.

Eğer, korunma şartları prosedürü uygunluk varsayımını sağlayan uyumlaştırılmış standartlardaki kusurlar ile ilgiliyse, Komisyon ilgili taraflara danışarak, konuyu değerlendirmek üzere 98/34/EC sayılı Direktife göre kurulan Komiteye ve varsa sektör komitelerine intikal ettirebilir.

9.4. CE İşaretinin Korunması

• Gözetim otoriteleri, CE işaretinin iliştilirilmesi ve kullanımının doğruluğunu, ek işaretlemelere ve markalarla ilgili prensiplere uyulduğunu kontrol etmelidir.

• Gerektiği hallerde, yetkili otorite CE işaretinin korunması için uygun düzeltici önlemleri alır

• Üye ülke, Komisyona ve diğer üye ülkelere bir ürünün CE işaretinin yanlış iliştilirilmesi nedeniyle serbest dolaşımını sınırlandırdığına ilişkin kararını veya CE işareti taşıyan uygunsuz üründen sorumlu kişilere karşı aldığı önlemleri bildirmek zorundadır. Benzer bir önlemi alıp almak diğer üye ülkelerin inisiyatifindedir. Korunma şartları prosedüründe öngörüldüğü gibi, alınan önlemin

hakkını ispatlayan detaylı delile ihtiyaç duyulmaz. Bununla birlikte, Komisyon gerekli görürse AB Anlaşmasının 226 ncı maddesi çerçevesinde önlem alabilir.

9.5. Bilgi Değişim Sistemleri

9.5.1. RAPEX

• Ürünlerin Güvenliğine İlişkin Direktifle, ciddi ve ani tehlikeler arz eden ürünler tarafından yaratılan acil durumlarla baş edebilmek için hızlı bir bilgi değişim sistemi kurulmuştur.

• Tıbbi aletlerle ilgili olarak teyakkuz sistemi uygulanmaktadır. Bu sistem, bir gözetim otoritesinin, hastaların veya kullanıcıların ölümüne ya da sağlıklarında bir bozulmaya yol açan veya açmış ciddi performans hataları, yanlış işaretleme veya talimatları Komisyona ve diğer üye ülkelere bildirmelerini şart koşar.

• Komisyona ait yaralanmalara ilişkin veri toplama ve bilgi değişim sisteminde yaralanmalara, örneğin ürünlerin rol aldığı veya sebep olduğu, özellikle ev ve boş zaman etkinlikleri kazarlından kaynaklananlara ilişkin bilgi bulunabilmektedir.

Ürünlerin Güvenliğine İlişkin Direktif, acil durumlar için bilgi değişim sistemine yasal bir zemin sağlar. Tüketici ürünlerinin kullanımından kaynaklanan tehlikelere ilişkin bilgi

değişimini sağlayan RAPEX adlı bu sistem, yatay uygulanan genel bir uyarı ve izleme sistemidir.

RAPEX, üreticiler tarafından kullanılmak üzere veya kullanılabilir, normal veya gerektiğinde ön-görülebilir koşullarda herhangi bir sebepten dolayı tüketicilerin sağlığı ve güvenliğine ani ve ciddi bir tehdit oluşturan tüm ürünlere uygulanır. Hem gıda maddelerine hem de endüstriyel maddelere uygulanır. Bu sistem aynı zamanda Yeni Yaklaşım Direktifleri tarafından kapsanan tüketici ürünlerine, özellikle oyuncaklara ve düşük voltajlı ürünlere uygulanabilir. Bunun sebebi Yeni Yaklaşım Direktiflerinin buna benzer bir prosedürü kullanıma sunmamasıdır.

RAPEX, Ürünlerin Güvenliğine İlişkin Direktifin ekinde yer alan detaylı prosedürlere göre işler. Ulusal otorite, ciddi ve ani bir riskin tespit edilmesi hakkında, uygun ve mümkün olduğunca, ilgili ürünün üretici veya dağıtıcısına danışır. Otorite, aciliyet gereklerinden ödün vermeden, ürünler ve tehlikenin doğası hakkında maksimum bilgiyi elde etmelidir.

Bir üye ülke, ciddi ve ani bir risk oluşturan tüketici ürünlerinin olası pazarlanması ve kullanımını engelleyen, kısıtlayan veya belirli koşullar koyan acil durum önlemlerini

almayı düşündüğünde ya da aldığı anda Komisyonu bilgilendirmelidir. RAPEX'e başvurmanın diğer bir koşulu da riskin etkilerinin ilgili Üye Ülkenin sınırlarının ötesine gitme ihtimalinin bulunmasıdır. Üye Ülkeler korunma şartları prosedüründe olduğu gibi alınan ulusal önlemleri haklı gösterecek deliller sunmak zorunda değildir. Komisyon kendisine ulaşan bilginin Ürünlerin Güvenliğine İlişkin Direktife uygun olduğunu doğruladıktan sonra diğer üye ülkelere bildirimde bulunur.

Komisyon, RAPEX uygulandığında, üye ülkelere danıştıktan sonra ve bunlardan en az birinin talebi üzerine üye ülkelerin acil önlem almasına ilişkin karar alabilir. Bunun amacı tüketicilerin sağlığı ve güvenliği ile tek pazarın düzgün işleyişini güvenmeye almaktır.

Yeni Yaklaşım Direktiflerinde yer alan korunma şartları prosedürleri RAPEX'ten bağımsız olarak uygulanır. Sonuç olarak, RAPEX'in korunma şartları prosedürü uygulanmadan önce uygulanması gerekmemektedir. Bununla birlikte, üye ülke CE işaretli ürünlerin, ürünün tehlike veya başka bir ciddi risk oluşturması zemininde serbest dolaşımını kısıtlayan veya yasaklayan devamlı olarak bir karar alırsa, RAPEX'e ek olarak

korunma şartları prosedürünü de uygulanmalıdır.

9.5.2. Tıbbi aletlere ilişkin Teyakkuz Sistemi

Tıbbi aletlere ilişkin Teyakkuz Sistemi :

- Bir ürünün özelliklerindeki veya performansındaki bozulma ya da hatalı çalışmasından,

- Kullanım talimatlarından veya etiketlenmesindeki uygunsuzluklarından,

- Aletin özellikleri ve performansı ile ilgili ve üreticinin aynı tipteki tüm aletleri sistematik olarak geri toplamasına yol açan bir teknik veya tıbbi sebepten,

Kaynaklanan ve hastaların veya kullanıcıların ölümüne veya sağlıklarında ciddi bozulmalara yol açan vakalarda uygulanır.

Üretici teyakkuz sistemini başlatmak ve sisteme başvurmasına neden olan vakalara ilişkin gözetim otoritelerini bilgilendirmelidir. Bildirim sonrası, üretici araştırmalar yaparak gözetim otoritesine bir rapor göndermeli ve bu otorite ile işbirliği içinde hangi önlemin alınacağına karar vermelidir.

Üreticinin bu bildirimini, mümkünse üretici ile birlikte gözetim otoritesinin değerlendirmesi izler. Otorite, değerlendirme sonrasında, diğer

üye ülkeler ve komisyona gerekli önlem alınan veya alınması planlanan vakalar hakkında acilen bilgi vermelidir. Komisyon daha sonrasında, benzer vakalarla ilgilenildiğinde ulusal gözetim otoriteleri tarafından alınan önlemleri koordine eden, kolaylaştıran ve destekleyen adımlar atabilir veya gerektiğinde Birlik düzeyinde önlemler alabilir (bir aletin yeniden sınıflandırılmasının tasarlanması gibi).

Teyakkuz sistemi, üretici gönüllülük esasına dayalı olarak önlemler olsa dahi bildirimde bulunulmasını şart koştuğundan korunma şartları prosedüründen farklıdır. Ne var ki, gözetim otoritesi, aynı zamanda korunma şartları prosedürüne başvurulmasını gerektiren hallerde, teyakkuz sistemini uygularken, CE işaretli uygunsuz ürünlere ilişkin kısıtlayıcı bir önlem almakla da yükümlüdür ve korunma şartları prosedürünü takip ederek bildirimde bulunmalıdır. Bununla birlikte, her zaman teyakkuz sisteminin korunma şartları prosedüründen önce uygulanması gerekmez.

9.6. İdari İşbirliği

- Üye ülkeler, Komisyona ve diğer üye ülkelere idari işbirliğini koordine etmek üzere belirledikleri gö-

zetim otoritelerinin bir listesini bildirmek zorundadırlar.

- Gözetim otoriteleri kendiliklerinden veya talep üzerine, karşılıklı anlaşılabilir ilkeler ve mekanizmalara göre bilgi sağlamalıdır.

- Gözetim otoriteleri, ulusal önlemlerin koordinasyonunun, Birlik düzeyinde pazar gözetiminin etkinliğini artırıp artırmayacağını belirlemelidirler.

- Yeni Yaklaşım Direktiflerinin yürütülmesinde idari işbirliği, Direktiflere göre oluşturulan komitelerde ve Standardizasyon ve Uygunluk Değerlendirmesi Politikasından Sorumlu Üst Yetkililerin yatay gruplarında organize edilir.

Komisyon mevzuatında bilgi değişimi, temel olarak ciddi bir tehlike riskinin var olduğu durumlarla ve sınırlı bir şekilde düzenlenmiştir. Örneğin, Yeni Yaklaşım direktiflerinin korunma şartlarına ilişkin hükümleri temel olarak sadece CE işareti taşıyan ürünlere uygulanabilirken, tüm tüketim dışı ürünlerin tümü, esaslı olmayan uygunsuzluklar da dahil olmak üzere Ürünlerin Güvenliğine İlişkin Genel Direktife göre acil bilgi değişimi sistemi uygulamasının dışında tutulmuştur. Bazı koşullarda, varolan bilgi değişim sistemleri potansiyel veya gerçek riski etkin bir

şekilde ele alacak hızlılığa sahip değildir. Örneğin, korunma şartları prosedürü diğer üye ülkelere bilgi iletilmeden önce Komisyona danışılmasını ve Komisyon tarafından ulusal önlemin haklı bulunmasını gerektirir.

Bilgi değişiminin yönetilebilir boyutta olması için, uygunsuzluk halinin esaslı olduğu durumlara ilişkin bulgularla veya diğer ülkelerin gözetim otoritelerini bilgilendirmenin gerekli görüldüğü hallerle sınırlandırılmalıdır.

Piyasa gözetiminin etkinliği için üye bir ülke diğer üye ülkeden aldığı bilgilere göre hareket etmişse, alınan önlemin sonucundan bu ülkeyi haberdar etmelidir. Ayrıca ulusal gözetim otoriteleri diğer gözetim otoritelerince yapılmışsa ve sonuçları diğer gözetim şirketlerince kullanılmak üzere hazır bulunuyorsa, teknik analizlerin ve laboratuvar testlerinin yeniden yapılmasına özel bir ihtiyaç duyulup duyulmadığını belirlemelidir.

İdari işbirliğinin organize edilmesinde değişik kuruluşlar görevlidir. Ürün Güvenliğine İlişkin Genel direktife göre kurulan acil durumlara ilişkin komiteler düzenli biçimde genel konulara ilişkin işbirliği meselelerini görüşür. İç Piyasa Danışma

Komitesi (IMAC), tek pazarın işleyişi ile ilgili tüm konularda Komisyonla istişarelerde bulunur, üye ülkeler ve Komisyon arasındaki bilgi akışını kolaylaştırır. IMAC diğer uygun mekanizmaların varlığında müdahalede bulunmaz, ama varolan bu mekanizmaların kapsamı dışında kalan durumlarla ilgilenebilir.

Üye ülkeler tek pazar mevzuatının belirli öncelikli alanları ile ilgili ulusal düzenlemeleri yürütmekle sorumlu ilgili bakanlıkları Komisyona bildirmelidir. Buna ek olarak, üye ülkeler tüketicilerin tek Pazar içinde sahip oldukları hakları kullanmak üzere başvuracakları ulusal temas noktalarını bildirmelidir. Komisyon ayrıca, üye ülkelerin birbirleriyle tek pazarın etkin işletilmesinde temasını sağlayacak ulusal temas noktalarına ilişkin bilgiler içeren bir veri tabanına sahiptir. Bu veri tabanı, Komisyonda ve üye ülkelerde tek pazarın farklı yasal önlemlerini uygulamakla yükümlü memurlarının bir dizinidir. Bununla birlikte, söz konusu veri tabanı Yeni Yaklaşım direktifleri alanında piyasa gözetimiyle sorumlu ulusal otoriteler hakkında doğrudan bilgi vermez. Bütün bunların yanı sıra, ulusal yürütme altyapılarını ve prosedürlerini tasvir eden tamamlayıcı bir çerçeve belge de oluşturul-

muştur. Bu belgenin temel amacı, üye ülkelere ve Komisyona yürütmeye kullanılan ulusal araçların anlaşılmasında yardımcı olmaktır.

Üye ülkeler arası işbirliğini geliştirmeyi hedefleyen uygulamalar arasında Karolus programı da yer alır. Söz konusu program çerçevesinde, üye ülkelerin Komisyonun tek pazarı tamamlamak amaçlı mevzuatını yürütmekle görevli memurlarının ülkeler arası değişimi gerçekleştirilerek, Avrupa bilincinin uyandırılması, üye ülkeler idareleri arasında güvenin tesisi ve karşılıklı fikir alış verişi hedeflenmektedir. Komisyon Karolus programının öncelik alanlarını bir yıllık periyotlar temelinde belirler.

9.7. Üçüncü ülkelerden ithal edilen ürünler

• Üçüncü ülkede yerleşik üreticiler, Birlik pazarına ürünlerini sürmek veya hizmete sunmak istediklerinde, Birlikte yerleşik üreticilerde olduğu gibi ürünlerinin tasarım ve üretiminin uygulanabilir tüm Yeni Yaklaşım Direktiflerine uygunluğundan ve gerekli uygunluk değerlendirme prosedürlerini uygulamakla sorumludurlar.

• Üretici Birlik'te yerleşik bir yetkilendirilmiş temsilciyi kendi adı-

na hareket etmek üzere görevlendirilebilir.

• Üreticinin Birlikte yerleşik olmaması ve Birlikte yerleşik bir yetkilendirilmiş temsilcisinin de olmaması halinde ithalatçı veya ürünü topluluk pazarına süren kişi bir dereceye kadar sorumludur.

• Gümrük idareleri:

▪ Sağlık ve güvenliğe ciddi ve yakın bir tehdit oluşturacağına kanaat getirdikleri ürünleri tespit ettiklerinde,

▪ Gereken dokümanları beraberinde ihtiva etmeyen veya ürün güvenliğine ilişkin kurallara uygun şekilde gerekli işaretleri taşımayan ürünleri tespit ettiklerinde,

Üçüncü ülkelerden gelen söz konusu ürünlerin serbest dolaşıma girişine izin vermemektedirler.

• Yeni Yaklaşım Direktifleri kapsamındaki ürünler söz konusu olduğunda gümrük idarelerinin dikkatinin en çok yoğunlaştığı oyuncakların CE işaretlenmesidir.

• Gümrük idareleri ve gözetim otoriteleri birbirleri ile bilgi alışverişinde bulunmalı ve alınan bilgilere göre uygun önlem almalıdırlar.

EEC 339/93 sayılı Tüzük Yeni Yaklaşım Direktifleri kapsamında olsun veya olmasın üçüncü ülkeler-

den ithal edilen tüm ürünlere uygulanır.

Gümrük idareleri ürünlerin serbest dolaşımını askıya alan kararlarını, bu bilgiyi takiben uygun önlem almakla yükümlü gözetim otoritelerine bildirirler. Gümrük idarelerinin söz konusu bildirimlerinde 4 değişik durum oluşabilir.

1) Ürünler güvenlik veya sağlığa ani ve ciddi bir risk oluşturabilir.

Bu durumda, gözetim otoriteleri uygulanabilir Birlik veya ulusal kurallara göre söz konusu ürünlerin piyasaya sürülmesini yasaklayan önlemler alırlar ve gümrük idarelerinden ürüne ait faturaya ve ilgili diğer belgelere Birliğin resmi dillerinden birinde “Tehlikeli ürün-serbest dolaşıma girişine izin verilmemiştir- EEC 339/93 sayılı Tüzük” ibaresi konulmalıdır.

2) Ürünler ürün güvenliğine ilişkin Birlik ve ulusal mevzuata uygun değildir.

Bu durumda, gözetim otoriteleri uygun önlemleri almalıdırlar, hatta gerekirse ürünün piyasaya sürülmesini ilgili kurallara göre yasaklamalıdırlar. Ürünlerin piyasaya sürülmesinin bu sebeple yasaklandığı hallerde, gözetim otoriteleri gümrük idarelerinden ürüne ait faturaya ve ilgili diğer belgelere Birliğin resmi dille-

KTA'lar çerçeve bir anlaşma ile sektörel eklerden oluşur. Çerçeve anlaşma geleneksel bir anlaşmanın temel prensiplerini ortaya koyar. Sektörel ekler, özel olarak kapsamı, düzenlemelere ilişkin gerekleri, belirlenmiş olan uygunluk değerlendirme kuruluşlarının listesini, prosedürleri ve bu kuruluşları seçmeye yetkili otoriteleri ve duruma göre geçiş periyotlarını içerir. KTA'lar buna ek olarak, diğer ülkelere farklı sistemler tanıtıldığından ve bu ülkeler bunlara uygunluklarını sergilemek zorunda olduklarından düzenleme sistemlerinin şeffaflıklarını da artırır.

10.3. Üçüncü Ülkelerle İmzalanan Avrupa Uygunluk Değerlendirmesi Protokolleri

Avrupa Uygunluk Değerlendirmesi Protokolleri (AUDP) , günümüzde bazıları AB'ye üyeliğe kabul edilmiş olan orta ve doğu Avrupa ülkelerinin hükümetleri (Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Estonya, Romanya, Bulgaristan, Slovakya, Letonya ve Litvanya) ile AB arasında szö konusu ülkelerin Birlik müktesebatına adım adım uyumunu desteklemeyi ve ticaret ile pazara girişi kolaylaştırmayı amaçlayan düzenlemelerdir.

AUDP'nin belirleyici etmeni, aday ülkenin protokol kapsamındaki müktesebat bölümlerini uygulamaya

geçirme kapasitesidir. AUDP'ler Birlik kurallarına uyum üzerine kurulduğundan, bir üye ülkede veya aday ülkede Birlik mevzuatına uygun olarak değerlendirmeye tabi tutulan ürünler Birlik pazarına ve aday ülkenin pazarına sürülebilir. AUDP'ler, Aday ülkelerin üyeliğe girişine kadar pazarların karşılıklı açık olması yönünde bir gelişimi garantilemek üzere Birlik müktesebatının kabulü ve uygulanması için gerekli olan aşağıda belirtilen şartlara göre oluşturulmuştur.

- Çerçeve kanunların kademe kademe uyumlaştırılması.

- Sektörel kanunların Yeni Yaklaşım Direktifleri ve diğer direktiflerle uyumlaştırılması.

- Uygunluk değerlendirmesi faaliyetlerinde bulunan kuruluşların Avrupa Birliği tarafından talep edilen düzeyde olduğu güvenceye alabilmek için teknik altyapının geliştirilmesi.

- Müktesebatın doğru uygulanması için gerekli yapıların oluşturulması.

- Aday ülkelerin piyasa gözetimini doğru bir şekilde yürütebilmesi için gerekli prosedürleri ve araçları tanımlama ihtiyaçları göz önüne alınmalıdır.

Komasyon, giriş öncesi stratejinin bir parçası olarak, aday ülkeleri mevzuatlarını Birlik mevzuatıyla uyum-

laştırmada teknik yardım programları ile destekler. Bu yardım, sık sık üye ülkelerin iki taraflı yardımlarıyla tanımlanır.

10.4. Teknik Yardım

Teknik yardım, AB tarafından iş ortağı diğer ülkelere, uluslararası düzeyde uyumluluğun, bir örnek, şeffaf ve güvenilir bir teknik ortam yaratılarak gerçekleştirilmesi sonucunda ticaret önündeki engellerin kaldırılabilmesi, üye ülkelerden bu ülkelere ve karşılıklı olarak bu ülkelerden Birliğe olan yatırımın artırılması için birikmiş Avrupa deneyiminin, mevzuat politikalarının ve bilginin aktarılmasıdır. Teknik yardımın temel amacı dolayısıyla, ticaret ilişkilerinin ve yatırım olanaklarının artırılması, iç piyasadaki malların kalitelerinin iyileştirilmesi, yardım alan ülkelerin kendi altyapılarını geliştirmelerine yardımcı olmak ve teknik alanlarda bu ülkelerin insan kapasitesini güçlendirmektir.

Teknik yardım programları, yapısal işbirliği, standardizasyon, metroloji, sertifikasyon, akreditasyon, kalite yönetimi ve güvencesi alanlarında gerçekleşir. Bu programların hedef kitlesi bu alanlarda üye ülkelerle karşılaştırılabilir seviyede olmayan ülkelerdir. Temel altyapısını kurmuş bazı ülkelerde belirli bir endüstriyel ve ekonomik düzeye eriştiğinden, yardımın kapsamı belirli

sektörlerdeki düzenleyici rejimlerin iletilmesi veya ileride bu ülkelerle imzalanacak olan KTA ve AUDP'ler için gerekli altyapının geliştirilmesi şeklinde belirlenir.

10.5. Ticarete Teknik Engellere İlişkin DTÖ Anlaşması

TTE Anlaşmasına standartların hazırlanması, kabulü ve uygulaması ile ilgili İyi Uygulama Kodu eklenmiştir. Anlaşmaya taraf ülkeler kendi standardizasyon kuruluşlarının anılan Kodu kabul etmelerini ve uymalarını güven altına almalıdırlar. Ayrıca DTÖ üyeleri, kaynaklarının elverdiği ölçüde uluslar arası standardizasyon kuruluşlarının çalışmalarına aktif olarak katılmaya ve uygunluk değerlendirmesi konusunda KTA'lar müzakere etmeye teşvik edilmektedir.

Uluslar arası standartlardan sapma gösteren ve ticaret üzerinde belirgin bir etkiye sahip teknik mevzuata ilişkin tasarılar DTÖ sekreteryası aracılığıyla diğer ülkelere, yorumda bulunabilmeleri veya gerektiğinde müzakere talep edebilmeleri için duyurulur ve yayınlanır. Bu müzakereleri takiben, eğer teknik engel sürmeye devam ederse, anlaşmazlık danışma prosedürüne ve sonuçta uyuşmazlığı çözümüleme sürecine yol açar.

Nasıl İhracat Yapılır?

Aynur ÇIRAY
Gümrük Uzmanı

1. İHRACAT İLE İLGİLİ MEVZUAT:

İhracat işlemlerinin başlangıcından mal bedeli dövizlerin yurda getirilmesine kadar olan aşamaları düzenleyen mevzuat 3 ana grupta toplanır:

➤ Dış Ticaret Mevzuatı: İhracat şekilleri, ihracata verilen devlet yardımları gibi ihracata ilişkin genel düzenlemeleri içerir.

➤ Gümrük Mevzuatı: Eşyanın gümrüklenmesi ile ilgili işlemleri düzenler.

➤ Kambiyo Mevzuatı: İhracat bedeli dövizlerin yurda getirilmesine ilişkin kambiyo denetiminin yapılmasını sağlar.

Bunun yanında, özel kanunlarından kaynaklanan yetkileri kullanan Bakanlıklarımızın da ihracat ile ilgili düzenlemeleri mevcuttur.

2. DIŞ TİCARET MEVZUATINDA İHRACAT:

• 95/7623 sayılı İhracat Rejimi Kararı

- İhracat Yönetmeliği
- İhracat Tebliği
- 94/6401 sayılı İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kararı

• Dış Ticarete Teknik Düzenlemeler ve Standardizasyon Yönetmeliği'nin İhracata İlişkin Hükümleri

İhracat rejimimizin temel ilke ve esasları, ihracat şekilleri ve ihracata verilen devlet yardımları bu mevzuat ile belirlenir.

Bu mevzuat Dış Ticaret Müsteşarlığı'na yürütülür.

Bu mevzuata www.dtm.gov.tr adresinden erişilebilir.

Dış Ticaret Mevzuatına göre, aşağıdaki ihracat şekilleri kapsamında ihracat yapılabilmektedir:

1. Özellik Arz Etmeyen İhracat
2. Kayda Bağlı İhracat
3. Özellik Arz Eden İhracat
 - a. Kredili İhracat
 - b. Transit Ticaret
 - c. Konsinye İhracat
 - d. İthal Edilmiş Eşyanın İhracı

- e. Bedelsiz İhracat
- f. Ticari Kiralama Yoluyla Yapılacak İhracat
- g. Yurt Dışı Müteahhitlik Hizmetleri Kapsamında Yapılacak İhracat
- h. Bağlı Muamele
- i. Takas
- j. Dolaylı Off-Set

3. GÜMRÜK MEVZUATINDA

İHRACAT:

- 4458 sayılı Gümrük Kanunu
- Gümrük Yönetmeliği
- Gümrük Genelgesi

İhraç eşyasının gümrük idaresine sunulması, gümrük beyanının yapılması, eşyanın muayenesi, gümrük idaresindeki iş akışları ve eşyaya uygulanacak gümrük rejimleri bu mevzuat ile belirlenir.

Bu mevzuat Gümrük Müsteşarlığı'nca yürütülür

Bu mevzuata www.gumruk.gov.tr adresinden erişilebilir.

4. KAMBIYO MEVZUATINDA İHRACAT:

İhracat bedeli dövizlerin yurda getirilmesine ilişkin kambiyo denetimi

1567 sayılı Türk Parası Kıymetinin Koruma Hakkında Kanun,

bu Kanuna bağlı 32 Sayılı Karar,

bu Karara bağlı Tebliğlerin ihracata ilişkin hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilir.

Bu mevzuat Hazine Müsteşarlığı'nca yürütülür.

Bu mevzuata www.hazine.gov.tr adresinden erişilebilir.

Kambiyo mevzuatını uygulayan merci olarak T.C.Merkez Bankası'nın

www.tcmb.gov.tr adresli internet sitesinden de söz konusu mevzuata erişilebilir.

5. KİMLER İHRACAT YAPABİLİR?

İhracat yapabilmek için herhangi bir izin belgesi veya lisans sahibi olmak gerekli değildir.

İhracatçı olmanın iki temel şartı vardır:

1. Tacir Olmak
2. İhracatçı Birliklerine Üye Olmak

Tacir olma konusundaki düzenlemeler Türk Ticaret Kanunu'nda yapılmıştır.

Ticaret hukukumuzda göre tacirlerin, buldukları yerdeki ticaret siciline, vergi dairesine, ticaret ve sanayi odasına, üretim yapıyor ise sanayi siciline, işçi çalıştırılıyor ise sigorta siciline kayıtlı olmaları gereklidir.

Ticaret hukukumuz ve dış ticaret mevzuatına göre, ihracatçı birliklerine üye olan her kolektif şirket, komandit şirket, limited şirket, anonim şirket, kooperatif şirket, ticari işletme işleten dernekler ve gerçek kişi tacirler ihracat yapabilirler.

Bunun yanında, İhracat Yönetmeliği'ne göre esnaf ve sanatkar odalarına kayıtlı olan ve üretim yapan esnaf ve sanatkarlar, ortak-girişimler ve konsorsiyumlar da ihracat yapabilmektedirler.

6. İHRACATÇI BİRLİKLERİNE ÜYELİK:

İhracatçı Birlikleri, Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na bağlı olarak çalışan meslek kuruluşlarıdır.

İhracatçı Birlikleri, ihracatın geliştirilmesini, artırılmasını ve ihracatçının ihracat ile ilgili konularda ihtiyaç duyduğu bilgi ve hizmetleri sağlamayı hedeflemektedir. Ülkemizde 57 adet ihracatçı birliği bulunmaktadır.

Dış Ticaret Mevzuatına göre, ihracatçının, ihraç edeceği eşya ile ilgili ihracatçı birliğine üye olması zorunludur.

İhracatçı birlikleri ile ilgili bilgilere www.dtm.gov.tr adresinden erişilebilmektedir.

7. İHRACATTA PLANLAMA VE PAZARLAMA:

İhracatçının başarısı doğru bir ihracat planlamasına ve ihraç edilecek ürünün doğru şekilde pazarlanmasına bağlıdır.

Bu aşamada ihracatçının bazı bilgilere ihtiyacı vardır:

Ürün hangi dış pazarlarda satılabilir?

Bu pazarların yapısı ve koşulları nelerdir?

Bu pazarlara hangi yollarla girilir: Fuarlar, Sergiler, İnternet?

Hedef pazarda acenta veya distribütör nasıl bulunur?

İhraç fiyatı nasıl belirlenir?

Teslim şekli nasıl belirlenir?

Alıcı ile nasıl bir sözleşme yapılmalıdır?

Nakliye nasıl gerçekleştirilir?

İhracatçılar, ihracatın planlanması ve ihracatta pazarlama konularında kendilerine destek hizmeti üreten kuruluşlara başvurabilirler:

İhracatçı Birlikleri: İhracatçı Birliklerinin internet sitelerine www.dtm.gov.tr adresinden erişilebilir.

İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi: İGEME tarafından ihracatçıya sağlanan bilgi ve hizmetlere www.igeme.org.tr adresinden erişilebilir.

Bu kuruluşlar, ihracatta gümrüklemeden önceki aşama ve işlemler ile ilgili olarak ihracatçıyı bilgilendirecek şekilde yapılmışlardır.

8. İHRACAT PROSEDÜRLE- Rİ:

İhracatçının gümrük idaresine başvurmadan önce izlemesi gereken prosedürler ve hazırlamak zorunda olduğu belgeler standart değildir.

Bu prosedürler:

- İhraç Edilecek Ürüne,
 - İhracat Yapılacak Ülkeye,
 - İhracat Şekline,
- göre değişebilmektedir.

1. İhraç Edilecek Ürüne Göre

İşlemler:

İhracat işlemlerinde, ihraç edilen eşyanın niteliği belirleyicidir. Bu bakımdan, gerek dış ticaret mevzuatında gerekse de ihracat ile ilgili olarak düzenleme yapma yetkisi olan diğer kamu kurumlarının mevzuatında ihracata konu eşya ile ilgili özel düzenlemeler yer almaktadır.

İhracatçılarımız tarafından bu prosedürler ve belgeler hakkında İhracatçı Birlikleri, İGEME, Dış Ticaret Müsteşarlığı (İhracat Genel Müdürlüğü), Gümrük Müsteşarlığı (Gümrükler Genel Müdürlüğü) ve Ticaret Odalarından bilgi alınması mümkündür.

A) Dış Ticaret Mevzuatı'nda Eşya Bazında Yapılan Düzenlemeler:

Dış Ticaret Mevzuatı 4 tür eşya grubu tesis eder:

a.İhracı Yasak Eşya: Bazı eşyanın ihracatı kanun, kararname ve uluslararası anlaşmalar ile yasaklanmış bulunmaktadır. Örneğin; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gereğince eski eser niteliğini taşıyan kültür ve tabiat varlıklarının ihracı yasaktır. İhracı yasak olan eşya, İhracat: 96/31 sayılı İhracı Yasak ve Ön İzne Bağlı Mallara İlişkin Tebliğ ekinde listelenmiştir.

b. İhracı Ön İzne Tabi Eşya: Bazı eşyanın ihracatı kanun, kararname ve uluslararası anlaşmalar uyarınca belli kamu kurum ve kuruluşlarının ön iznine bağlanmış bulunmaktadır. Örneğin; Tehlikeli Atıkların Sınırlar Ötesi Taşınmasının ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi kapsamına giren malların ihracı Çevre Bakanlığı'nın ön iznine tabidir. İhracı ön izne bağlı olan eşya, İhracat: 96/31 sayılı İhracı Yasak ve Ön İzne Bağlı Mallara İlişkin Tebliğ ekinde listelenmiştir.

c.İhracı "Kayda Bağlı İhracat" Kapsamında İzlenen Eşya: Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından ihracı kayda bağlı olarak izlenen eşyanın

listesi; İhracat Yönetmeliği ekinde yer alır.

d. İhracı Standardizasyon Kontrolüne Tabi Eşya: Yaş meyve sebze, bakliyat, bitkisel yağlar, pamuk, kuru ve kurutulmuş meyvelerden oluşan bazı tarım ürünlerinin ihraç edilebilmesi için, bu ürünlerin belirli standartlarda olduğunun belgelenmesi gereklidir.

İhracatı zorunlu standart denetimine tabi olan eşyanın zorunlu standart kalite ve kontrolleri Dış Ticaret Müsteşarlığı taşra teşkilatı Bölge Müdürlükleri bünyesindeki Dış Ticarete Standardizasyon Denetmenleri Grup Başkanlıkları tarafından yapılır.

İlgili tüzük veya standardına uygun olduğu tespit edilen ürünler için Kontrol Belgesi düzenlenir ve ihracat sırasında çıkış beyannamesinin ekinde gümrük idaresine sunulur.

Bu kapsamdaki eşyanın listesi, Dış Ticarete Teknik Düzenlemeler ve Standardizasyon Yönetmeliği'nde yer alır.

B) Dış Ticaret Mevzuatının Dışındaki Mevzuatta Eşya Bazında Yapılan Düzenlemeler:

Kendi özel kanunlarından kaynaklanan yetkileri kullanan Bakanlıklarımızın da ihracat ile ilgili dü-

zenlemeleri olduğu belirtilmişti. Bu kapsamdaki ürünler aşağıda belirtilmiştir.

a. Tarımsal Ürünler:

1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu, 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası Kanunu, 6968 sayılı Zirai Mücadele ve Zirai Karantina Kanunu, Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair 560 sayılı KHK uyarınca Tarım ve Köyişleri Bakanlığımızın, bitkiler ve bitkisel ürünler, hayvanlar ve hayvansal ürünler, gıdalar ve su ürünlerinin ihracatında kontrol yapma ve belgeleme yetkisi vardır.

Buna göre, belirtilen ürünlerin ihracatında Tarım ve Köyişleri Bakanlığımızın ilgili birimleri tarafından düzenlenen Bitki Sağlık Sertifikaları, Gıda Güvenliği Sağlık Sertifikaları, Zirai Karantina Belgesi, Hayvansal Ürünlerle İlgili Sağlık Sertifikası gibi belgelerin gümrük beyannamesine eklenerek gümrük idaresine ibraz edilmesi gereklidir.

Burada sayılan ürünler arasında yer alan ve Maliye Bakanlığı'nca 01.10.1990 tarihinde yürürlüğe konulan 164 Seri No'lu Gelir Vergisi Genel Tebliği kapsamında bulunan ticaret borsalarının kotasyonuna tabi olan ürünlerin ihracatında, eşyanın fiili ihracatına izin verilmekte, ancak

gümrük beyannamesi kapatılırken eşyanın ticaret borsasında tescil edildiğini gösteren Borsa Tescil Beyannamesi aranılmaktadır.

b. Spor ve av tüfekleri hariç olmak üzere, harp silahları ve mühimmatın ihraç edilebilmesi için 3763 sayılı Türkiye’de Harp Silah ve Mühimmatı Yapan Hususi Sanayi Müesseselerinin Kontrolü Hakkında Kanun uyarınca Milli Savunma Bakanlığı tarafından gerekli görülen prosedürlerin izlenmesi ve ihracat ön izninin alınması gereklidir.

c. Eski Eser Niteliği Taşımayan Kültürel Eşya:

İhracı ön izne bağlı eşyalar arasında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamına giren kültür ve tabiat varlıkları (eski eserler) yer almaktadır. İhraç edilen kültür ve tabiat varlığı niteliğindeki eşyanın 2863 sayılı Kanun kapsamına girmediğinin (başka bir ifadeyle ihraç edilmesinde bir sakınca olmadığının) tevsik edilmesi için, eski eser intibayı uyandıran ve yeni imalat olmayan eşyanın ihracatında Kültür Bakanlığı’na düzenlenmiş olan ve eşyanın ihraç edilmesine izin veren ekspertiz raporları aranmaktadır.

d. Alıcı firmanın ya da alıcı ülke ulusal mevzuatının talebi doğrultu-

sunda ülkemizdeki muhtelif kamu kurumları tarafından düzenlenen belgeler de ihracatçıımızdan istenebilmektedir. Söz konusu belgeler eşyanın ülkemizden ihracatı sırasında gümrük idaresince aranmamakta, alıcı ülkeye ithali sırasında gümrük idaresine ibraz edilmek üzere ithalatçıya iletilmektedir.

2. İhracat Yapılacak Ülkeye Göre İşlemler:

İhracat işlemlerinde, ihracatın yapıldığı ülke belirleyicidir.

İhracat yapılan ülkeye göre değişen düzenlemelere aşağıda yer verilmiştir:

1. AB Ülkeleri:

Avrupa Birliği ülkelerine ihraç edilen sanayi ürünleri ve işlenmiş tarım ürünlerinin ithal ülkesine girişi sırasında tercihli rejimden yararlanılacak ise, A.TR Dolaşım Belgesinin, tarım ürünleri ve AKÇT kapsamı eşya için EUR.1 Dolaşım Sertifikasının çıkış beyannamesine eklenmesi gerekir.

2. EFTA Ülkeleri:

EFTA üyesi ülkeler olan İsviçre, Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn’a yapılan ihracatta eşyanın ithal ülkesine girişi sırasında tercihli rejimden yararlanılacak ise EUR.1 Dolaşım

Sertifikası'nın çıkış beyannamesine eklenmesi gerekir.

3. Serbest Ticaret Anlaşması İmzalanan Ülkeler:

Ülkemiz ile STA imzalamış olan ülkelere yapılan ihracatta EUR.1 Do- laşım Sertifikasının çıkış beyanna- mesine eklenmesi gereklidir.

4. GSP Kapsamında Taviz Tanı- yan Ülkeler:

Genelleştirilmiş Preferanslar Sis- temi'nin (GSP-Generalised System of Preferences) sağladığı tavizli gümrük vergisi oranlarından yararlanabilmesi için, preferans tanıyan ülkelere yapılan ihracat işlemlerinde çıkış beyannamesine "Özel Menşe Şahadetnamesi" eklenmesi gerekir.

Ülkemiz bu sistem kapsamında, ABD, Avustralya, Kanada, Japonya, Yeni Zelanda ve Rusya Federasyo- nu'nun tanıdığı preferanslardan ya- rarlanmaktadır.

Ihracatçının tavizli vergi oranın- dan yararlanabilmesi için ihraç eşya- sının ithal ülkesinin taviz tanıdığı lis- tede ismen yer alması gereklidir. Özel Menşe Şahadetnameleri Oda'lar tarafından düzenlenmekte ve Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından onaylanmaktadır.

5. Rusya Federasyonu (Doğalgaz Anlaşması)

Ülkemiz ile Rusya Federasyonu

arasındaki Doğalgaz Anlaşması çer- çevesinde bu ülkeden alınan doğal gaz karşılığında ihracat gerçekleştiril- maktadır.

Bu kapsamda yapılacak ihracata ilişkin mal listeleri yıllık olarak be- lirlenmekte ve yayımlanmaktadır. Bu tür ihracat, kayda bağlı ihracat kap- samında değerlendirilmekte ve ihra- catçı birliklerince izlenmektedir.

6. Irak

Irak ile ticari ilişkiler, Irak'ın Kuveyt'i işgalini takiben Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin 06.08.1990 tarih ve 661 sayılı Kararı ile yürürlüğe konulan Birleşmiş Mil- letler Ambargosu çerçevesinde yürü- tilmeye başlanmıştır.

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin 22.05.2003 tarihli 1483 sayılı Kararı ile bu ambargo kaldırıl- dığından, şu anda Irak'a yönelik ih- racatımızda diğer ülkelerde olduğu gibi dış ticaret ve gümrük mevzuatla- rı hükümleri uygulanmaktadır.

9. İHRACAT GÜMRÜK İŞ- LEMLERİ - 1 - TEMSİL:

Ülkemizde dış ticaret işlemlerini düzenleyen mevzuat yalnızca güm- rük mevzuatı ile sınırlı değildir.

Gümrük işlemlerinde uygulanan mevzuatın geniş kapsamı ve ayrıntılı içeriği gümrüklemeyi bir ihtisas ko-

nusu haline getirmektedir. Öte yandan, ihracat yapan her firmanın gümrükleme ile ilgili bir departman oluşturacak ve burada görevli gümrük mevzuatı konusunda ihtisas sahibi personel istihdam edecek kaynağı bulunmamaktadır. Bu koşulların ir sonucu olarak, gümrük işlemlerini ihracatçı firmalar adına yürüten Gümrük Müşavirliği kurumu hayata geçirilmiştir.

Gümrük Müşavirleri, kişilerin, işletmelerin ve kurumların gümrük mevzuatı ile öngörülen tasarrufları ve işlemleri gerçekleştirmek üzere gümrük idarelerindeki işleri için dolaylı temsil yolu ile tayin edilen kanuni temsilcileridir.

Ihracatçı firma, gümrük beyanını kendisi yapabileceği gibi, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nda düzenlenen temsil müessesesinden faydalanarak bir Gümrük Müşaviri aracılığıyla da gümrük beyanında bulunabilir.

Gümrük Müşavirliği konusunda ayrıntılı bilgi, Gümrük Müsteşarlığı'ndan (Gümrükler Genel Müdürlüğü) ve İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa ve Mersin'de bulunan Gümrük Müşavirleri Derneklerinden alınabilir.

10. İHRACAT GÜMRÜK İŞLEMLERİ - 2 - BEYAN ZORUNLULUĞU:

Ihracat, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 150. maddesinde şöyle tanımlanır:

“Ihracat rejimi, serbest dolaşımda bulunan eşyanın ihraç amacıyla Türkiye Gümrük Bölgesi dışına çıkışına ilişkin hükümlerin uygulandığı rejimdir.”

Gümrük Kanunu gereğince, ihraç eşyasının gümrük idaresine beyan edilmesi zorunludur.

11. İHRACAT GÜMRÜK İŞLEMLERİ - 3 - BEYAN:

Gümrük beyanı, gümrük beyannamesi ile yapılır. 3 nüsha düzenlenen ihracat gümrük beyannamesinin 1 ve 2 no'lu nüshaları ihracat işlemlerinin tamamlandığı gümrük idaresinde saklanmakta, 3 no'lu nüshası ise ihracatçıya verilmektedir.

Ihraç eşyasına, ihracatın şekline ve ihracat yapılan ülkeye göre gerekli olan belgeler de eklenerek hazırlanan gümrük beyannamesi ihracatçı birliklerine onaylatıldıktan sonra gümrük idaresine başvurulur.

Ekim 2003 tarihi itibarıyla gümrük idareleri ile ihracatçı birlikleri arasında iki yönlü bir elektronik bilgi akışı kurulmuş ve ihracatçı firmala-

memuru tarafından alınarak tescil defterine kaydedilir. Beyanname ve ekli belgelerin tam olduğu kontrol edildikten sonra beyannameye tescil numarası verilerek gümrükleme süreci başlatılır.

2. Bilgisayar sistemine dahil olan gümrük idarelerinde gümrük beyannamesinin tescil işlemi bizzat firmalar veya firmaları temsil eden gümrük müşavirleri tarafından yapılmaktadır. Yani, evrak daha gümrük idaresine teslim edilmeden hukuki sonuç doğuran tescil işlemi beyan sahibi tarafından başlatılmış olmaktadır.

Bilgisayar sistemi kapsamındaki gümrük idarelerinde işlem görecektir olan gümrük beyannameyi 3 şekilde tescil edildikten sonra gümrük idaresinin onayına sunulabilir.

i. Gümrük idaresinde bulunan veri giriş salonunda yer alan terminaler kullanılarak BİLGE sisteminde beyanname tescil edilir.

İhracatçı firmanın veya bu firmayı temsil edecek olan gümrük müşavirinin gümrük idarelerinde kullanılan bilgisayar sisteminde işlem yapabilmesi için gümrük işlemlerini yapacağı gümrük idaresinden BİLGE Kullanıcı Kodu ve Şifresi alması gereklidir. Bu konudaki ayrıntılı bilgi

www.gumruk.gov.tr adresinden temin edilebilir.

Gümrük idarelerimizde 54 adet veri giriş salonu oluşturulmuştur. İhracat yapacak olan firmaların veya temsilcilerinin bu salonlarda bulunan yaklaşık 800 adet PC'yi ve 400 adet yazıcıyı kullanarak beyanname tescil etmeleri mümkündür.

ii. İhracatçı firmanın ofisi ile gümrük idaresi arasında kurulacak elektronik bağlantıdan yararlanılarak elektronik veri değişimi (Electronic Data Interchange-EDI) yoluyla BİLGE sisteminde beyanname tescil edilebilir. EDI yöntemi, ülkemizde kamuda ilk defa gümrük idaresinde kullanılmıştır.

Bu yöntemi kullanarak kendi bürolarından ihracat beyannameyi tescil etmek isteyen firmaların Gümrükler Genel Müdürlüğü'nden EDI kullanıcı kodu ve şifresi almaları gereklidir. EDI Kullanıcı Kodu ve Şifresi alabilmek için gerekli koşullar ve başvuru formu Gümrük Müsteşarlığı'nın www.gumruk.gov.tr adresli internet sitesinden temin edilebilir.

Firmaların gümrük bilgisayar sistemine erişebilmeleri için yapmaları gereken şey sadece bir EDI çevrimci programını kullandıkları bilgisayara yüklemeleri ve kendi gümrük yazı-

lımlarını BİLGE yazılımına entegre etmeleridir.

iii. Gümrük bilgisayar sistemine İnternet üzerinden erişerek gümrük beyannamesi tescil edilmesi mümkündür. Kendi ofislerinde bir gümrük yazılımı kullanmayan veya EDI sistemine yatırım yapmayı tercih etmeyen firmalarımızın beyannamelemini www.customs-edi.gov.tr adresinden tescil etmeleri mümkündür. Bu şekilde beyanname tescil edilebilmesi için de BİLGE ve EDI kullanıcı kod ve şifrelerine sahip olunması gereklidir.

İhracatçı birliklerine onaylatıldıktan sonra yukarıda belirtilen şekillerde gümrük idaresinin onayına sunulan beyannamenin kağıt nüshası ve ekleri onay memuruna verilir. Onay memuru beyannameye ekli belgeler ile beyanname üzerindeki bilgileri karşılaştırarak kontrolünü yapar.

Bu kontrolün sonucunda belgelerde yer alan bilgiler ile beyannameye yer alan bilgiler arasında bir uyumsuzluk tespit edilmez ise, beyanname onay memuru tarafından bilgisayar sistemi üzerinde onaylanır. Bilgisayar sistemi üzerinde yapılan onay BİLGE sisteminde tescil edilen beyannamenin gümrük idaresi tarafından teslim alındığını gösterir.

Onay memuru, beyannamenin kağıt nüshasını da mühürleyip imzalarak onay işlemini tamamlar.

14. İHRACAT GÜMRÜK İŞLEMLERİ - 5 - MUAYENE:

Bilgisayar sistemi beyanname konusu ihraç eşyasının hangi muayene memuru tarafından ve ne şekilde muayene edileceğini belirler.

Muayenenin türü kırmızı, sarı, yeşil ve mavi hatlara göre belirlenir.

Kırmızı hat; eşyanın fiziki muayenesi ile birlikte belge kontrolünün de yapıldığı hattır. Fiziki muayene 3 yöntemle yapılmaktadır: “Tam Muayene” olarak adlandırılan ilk yöntemde ihraç eşyasının tamamı açılarak fiziken muayene edilmektedir. “Kısmi Muayene” olarak adlandırılan ikinci yöntemde eşyayı temsil edecek nitelikteki bir veya birkaç ambalaj açılarak muayene yapılmaktadır. “Haricen Muayene” yönteminde ise eşyanın kapları dışarıdan muayene edilmektedir. İhracat işleminde fiziki muayene oranı %2 ile sınırlı tutulmaktadır.

Sarı hat; fiziki muayeneye gerek görülmeksizin eşyaya ait beyanname ve eklerinin doğruluğunun ve birbiriyle uygunluğunun kontrol edildiği hattır. İhracat işlemlerinin %90'ından fazlası sarı hat üzerinden

belge kontrolü yoluyla gümrük muayenesine tabi tutulmaktadır.

Yeşil hat; eşyanın belge kontrolüne veya fiziki muayeneye tabi tutulmadığı hattır.

Eşyanın bu hatlardan hangisinde işlem göreceği, Gümrük Müsteşarlığı'nca yapılan risk analizi sonucunda bilgisayar sistemine tanıtılan risk kriterleri kullanılarak bilgisayar sistemi tarafından belirlenmektedir. Risk kriterleri dış ticaret işlemleri ile ilgili olarak Gümrük Müsteşarlığı'nca tespit edilen riskli bütün faktör ve bulgular değerlendirilerek belirlenmektedir.

Eşyanın gümrük muayenesi, gümrük muayene memuru tarafından yapılır. Muayene sonucu beyannamenin kağıt nüshası üzerine şerh düşülerek belirtilir.

Gümrük muayenesi sonuçlarının gümrük beyannamesi üzerinde beyan edilen bilgiler ile uygun olması gerekir. Muayene sonucunda beyana uygun çıkmayan eşya için gümrük mevzuatında öngörülen yaptırımlar uygulanır. Ayrıca, bilgisayar sistemi tarafından sarı hatta yönlendirilmiş olan bir eşyanın, ilgili muayene memuru tarafından gümrük idaresine verilen dilekçenin onaylanması sonucunda kırmızı hatta yönlendirilmesi mümkündür.

15. İHRACAT GÜMRÜK İŞLEMLERİ - 6 - FİİLİ İHRACAT:

Beyan edilen ihraç eşyasının muayenesi sonucunda eşyanın gümrük beyanına uygun olduğunun anlaşılması halinde bilgisayar sistemi üzerinde beyanname "çıkabilir" statüye getirilir. Gümrük beyannamesi ve ekleri gümrük gözetim memuruna teslim edilir. Gözetim memuru, eşyayı taşıyacak olan firmanın temsilcisi veya mal sahibi veya gümrük müşaviri ile birlikte eşyanın yüklü bulunduğu taşıtın yanına gider. Eşyanın yüklemesi henüz yapılmamış ve eşya antrepo veya geçici depolama yerinde bulunuyor ise buraya gidilir. Gözetim memuru eşyanın orijinal ambalajında olup olmadığını, açılıp açılmadığını, ambalajların üzerinde eşyanın açıldığını düşündüren bir müdahale izi bulunup bulunmadığını, ambalajlar üzerindeki marka ve numaraları kontrol ederek eşyanın yüklenmesine nezaret eder. Eşya yüklendikten sonra, kara taşıtı ile taşınacaksa bu taşıt mühürlenir. Eşyanın iç gümrüklerden yüklendiği ihracatlarda taşıt aracı sınırı geçerken sınırı gümrük idaresi tarafından iç gümrükte takılmış olan bu mühürün sağlamlığı kontrol edilir. Mühür sağlamısa taşıtın çıkışına izin verilir. Aksi halde veya yapılan sevkiyat ile il-

gümrük idaresine ihbarda bulunulması halinde gümrük ve gümrük muhafaza personeli tarafından taşıt ve yükü üzerinde arama ve inceleme yapılır.

Taşıtın gümrüklü sahayı terk etmesi ile birlikte eşyanın hangi taşıta yüklendiği ve bu taşıtın ne zaman gümrük idaresinden ayrıldığı gözetim memuru tarafından beyanname üzerine kaydedilir.

4458 sayılı Gümrük Kanunu “fiili ihracat” kavramını şöyle tanımlar:

“İhraç eşyası, buna ilişkin gümrük beyannamesinin tescili sırasında bulunduğu durum ve niteliğini gümrük denetiminden çıktığı sırada da aynen muhafaza etmesi ve bu haliyle Türkiye Gümrük Bölgesini terk etmesi koşuluyla fiilen ihraç edilmiş sayılır.

Bu durumda, ihraç eşyası üzerindeki gümrük denetimi sona erer.”

Bu maddeye göre, bir ihracat işlemine konu olan eşya gümrük idaresine beyan edildiği aşamadan başlayarak Türkiye Gümrük Bölgesi sınırından çıktığı ana kadar gümrük denetimi altındadır. Başka bir ifade ile Kapıkule sınır kapısından ülkemizi terk etmek üzere Ankara’dan yola çıkan ve beyannamesi Ankara’da verilen ihraç eşyası yüklü bir tır, Kapıkule Sınır Kapısından geçerek Tür-

kiye’den çıkışına kadar olan sürede gümrük idaresinin denetimine tabidir. Bu tırdaki eşyanın Ankara’dan yüklendiği durumunu değiştirmeksizin Kapıkule’den ülkemizi terk etmesi, Ankara’dan sonra eşyaya ve ambalajına hiçbir şekilde müdahale edilmemesi gereklidir.

Fiili ihracatın gerçekleşmesi ile birlikte ihracat gümrük işlemi tamamlanmış olur.

Eşyanın Türkiye Gümrük Bölgesinden çıkış tarihi, karadan çıkışlarda gümrükçe çıkış işlemleri tamamlanıp kara sınırından fiilen çıktığı, sahil gümrüğünde denizden çıkışta ise, eşyanın taşınacağı deniz taşıtına fiilen yüklendiği tarihtir.

İhraç eşyası bir iç gümrükte beyan ve muayene edilip bir sınır gümrüğünden yurt dışı edilebileceği gibi, deniz ve havalimanı gümrük müdürlükleri ve bazı kara sınır kapılarımızda çıkış gümrüğünde beyan ve muayene edilip buradan yurt dışı edilebilir.

İç gümrükte beyan edilen ihraç eşyası bu gümrük idaresinden çıkış gümrük idaresine transit statüde sevk edilir.

İhraç eşyası iç gümrükte farklı, sınır gümrüğünde farklı taşıt araçlarıyla taşınabilir.

Örneğin; Ankara'dan tır ile Mersin'e sevk edilip Mersin'den gemiyle yurt dışına çıkabilir. Benzer şekilde, Ankara'dan havayolu ile İstanbul'a sevk edilip buradan kara, deniz, demir veya yine karayolu ile yurt dışına çıkabilir.

16. İHRACAT GÜMRÜK İŞ- LEMLERİ - 7 - ÖZET BEYAN:

Türkiye Gümrük Bölgesinden çıkan eşyaya ilişkin olarak taşıyıcı ve ya temsilcileri tarafından aracın hareketinden önce gümrük idaresine özet beyan verilir.

Özet beyan, gümrük işlemi yapılan eşya ve bu eşyanın nasıl taşınacağı konusunda genel bilgi içeren bir beyandır.

Deniz yolu ile yapılan ihracatlar da geminin hareketini izleyen ilk iş günü mesai bitimine kadar özet beyan verilebilir.

Özet beyan, beyanname ve taşıma senetleri karşılaştırılarak uygun bulunması halinde özet beyan ve beyanname kapatılır. Özet beyanın ve beyannamenin kapatma tarihi özet beyan servisindeki görevliler tarafından özet beyan ve beyanname üzerine kaydedilir.

17. İHRACAT GÜMRÜK İŞ- LEMLERİNİN TAMAMLAN- MASI:

Gümrük beyannamesinin kağıt üzerinde ve bilgisayar sisteminde kapatılması ile birlikte ihraç eşyasının gümrük işlemleri tamamlanmış olur.

Kapatılan ihracat beyannamesi üzerindeki bilgiler Gümrük Müsteşarlığı tarafından elektronik olarak Maliye Bakanlığı'na aktarılır. Böylece, ihracatçı, ihracattan doğan KDV iadesini alabilmek için vergi dairesine başvurduğunda, gümrük beyannamesi elektronik olarak görüntülenebilmektedir.

Fiili ihracatın gerçekleşmesi ve gümrük beyannamesinin kapatılması ile birlikte ihracata ilişkin kambiyo denetimi süreci başlar.

18. İHRACATTA KAMBIYO DENETİMİ:

İhracat bedeli dövizlerin yurda getirilme süreleri ve esasları ihracat ve ödeme şekline farklılık gösterebilmektedir.

İhracat bedeli dövizlerin yurda getirilmesindeki temel ilkeler şunlardır:

Ticari amaçlarla ihraç edilen malların bedelinin, fiili ihracat tarihinden itibaren en çok 180 gün içinde yurda getirilmesi ve bankalara veya özel finans kurumlarına satılması gereklidir.

İhracat bedeli dövizlerin %70'i, fiili ihracat tarihinden itibaren 90 gün içinde yurda getirilir ve bankalara veya özel finans kurumlarına satılırsa geriye kalan %30 oranındaki döviz ihracatçının serbest tasarrufuna bırakılır.

Yurda getirilen döviz için aracı banka tarafından Döviz Alım Belgesi düzenlenmesi gereklidir.

19. İHRACATA KULLANILAN BELGELER – FATURA, TAŞIMA BELGELERİ VE DİĞERLERİ:

Gümrük beyannamesine eşyaya ait ticari faturanın eklenmesi zorunludur. Ticari fatura eşyanın satıcı tarafından alıcıya satıldığını gösteren belgedir.

Faturada, eşyanın alıcısı, satıcısı, ödeme ve teslim şekli, satış bedeli, eşyanın birim ve toplam fiyatı, cinsi, kap adedi, ağırlığı ve benzeri bilgiler yer alır. Ülkemizde ticari faturalar ile ilgili yasal düzenleme Vergi Usul Kanunu'nda yapılmıştır.

Gümrük Beyannamesine faturanın yanı sıra taşıma belgeleri eklenir. İhracat şekline, ihracat yapılan ülkeye ve eşyaya göre gerekli olabilen dolaşım belgeleri, menşe şahadetnamesi, gıdalar ve tarımsal ürünlerde sağlık sertifikaları, standart kontrolü ile ilgili belgeler ve ekspertiz raporları da beyannameye eklenebilmektedir.

20. İHRACATA VERİLEN DEVLET YARDIMLARI:

94/6401 sayılı "İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kararı" ile, Kalkınma Planları ve Yıllık Programlardaki hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla yürütülecek faaliyetlerin, uluslararası yükümlülüklerimize aykırılık teşkil etmeyecek yöntemlerle desteklenmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamdaki her türlü düzenleme Para Kredi ve Koordinasyon Kurulu tarafından yapılır. PPKK tarafından belirlenen devlet yardımlarının uygulanması ve takibini ise Dış Ticaret Müsteşarlığı yapar. Devlet yardımlarının kaynağını, Genel Bütçedeki DFİF ile DFİF'e transfer edilecek ödenekler oluşturur.

İhracata Yönelik Devlet Yardımları Şöyle Sınıflandırılır:

1. Ar-Ge yardımları,

2. Çevre koruma yardımları,
3. Yurt içi ve yurt dışında düzenlenen uluslararası nitelikteki ihtisas fuarları ile ilgili yardımlar
4. Pazar araştırmasına yönelik yardımlar
5. Yurt dışında ofis-mağaza işletme ve tanıtım faaliyetlerine ilişkin yardımlar
6. Eğitim yardımları
7. Tarımsal ürünlerde ihracat iadesi yardımları
8. Diğer devlet yardımları

Diğer devlet yardımlarından Türk ürünlerinin yurt dışında markalaşması, tanıtım ve tutundurması ile Türk Mâli imajının yerleştirilmesine yönelik faaliyetlerin desteklenmesi; patent, faydalı model belgesi ve endüstriyel tasarım tescili harcamalarının desteklenmesi; istihdam yardımı; eğitim yardımı; pazar araştırması desteği; çevre maliyetlerinin desteklenmesi konularında yapılan düzenlemeler anlaşılmalıdır.

21. İHRACATCI İÇİN FAYDALI ADRESLER:

Dış Ticaret Müsteşarlığı: www.dtm.gov.tr

Gümrük Müsteşarlığı: www.gumruk.gov.tr

Hazine Müsteşarlığı: www.hazine.gov.tr

T.C. Merkez Bankası: www.tcmb.gov.tr

Maliye Bakanlığı: www.maliye.gov.tr,
www.gelirler.gov.tr

Tarım Bakanlığı: www.kkgm.gov.tr

Kültür Bakanlığı: www.kultur.gov.tr

Sağlık Bakanlığı: www.saglik.gov.tr

Ulaştırma Bakanlığı: www.ubak.gov.tr

Eximbank: www.eximbank.gov.tr

Türkiye İhracatçılar Meclisi: www.tim.org.tr

İhracatçı Birlikleri: www.dtm.gov.tr adresinden link ile.

İGEME: www.igeme.org.tr

KOSGEB: www.kosgeb.gov.tr

Gümrük Müşavirleri Dernekleri:
www.gumruk.gov.tr adresinden link ile.

Uluslararası Nakliyeciler Derneği:
www.und.org.tr

Çin – Türkiye Ekonomik İlişkileri

Nezaket GÜRSOY
Gümrük Uzmanı

1. GİRİŞ

Türk-Çin ekonomik ilişkilerinde başlıca sorun, iki ülke ticaretinin son yıllarda Türkiye aleyhine açık vermesidir. Türkiye ve Çin Halk Cumhuriyeti arasında ticarete karşılaşılan sorunlar arasında, iki ülkenin coğrafi uzaklığı yanında, yeniden yapılanma süreci içinde bulunan Çin ekonomisinin geçirdiği değişimlerin bir çok açıdan oldukça karmaşık bir yapı sergilemesi ve bunların Türkiye'den yeterince izlenememesi sayılabilir. Çin pazarının sahip olduğu altyapı ve müşteri niteliklerinin ve çok açık olmayabilen ve değişme sürecinde bulunan ticaret kural ve uygulamalarının Türk ihracatçıları tarafından dikkatli bir şekilde izlenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, özellikle Çin'e ihraç edilen Türkiye ürünlerinin çeşitlilik kazanması ve Türk ihracatçı ve yatırımcılarının Çin pazarında kalıcı ol-

mak için bu pazarı tanımaya özel önem vermeleri yararlıdır.

Henüz dünya ekonomisi ile bütünleşme sürecini tamamlamamış olan Çin ekonomisi, yabancı tüccar ve yatırımcılar için halen girilmesi çok kolay olmayan bir pazar yapısına sahiptir. Çin pazarına girmek isteyen yabancıların Çinli ortakları ile işbirliği yapmaları bir zorunluluktur. Zira yabancı firmaların Çin pazarında doğrudan pazarlama ve satış işlemlerinde bulunmalarına bugün için izin verilmemektedir. Ancak sayıları yaklaşık 11 bin bulan Çinli iş adamları az miktarda sermaye ile Türkiye'de doğrudan pazarlama yapabilirlerken, Türk firmaları, Çin pazarında temsilcilik açmak ve güvenilir bir Çinli ortak bulmak gibi sorunlarla karşılaşmaktadır.

Öte yandan, Pekin tarafından uygulanan dış ticaret mevzuatının yeterince açık olmayışı ve standardizasyonun henüz tüm alanlarda gerçekleştirilememesi önemli bir engel ol-

mayı sürdürmektedir. Bunların yanında, Çin pazarında ortaya çıkan rekabet Türk firmaları için zorlayıcı olabilir. Halihazırda belli başlı dünya ülkeleri, dev Çin pazarı için yoğun bir rekabet içine girmişlerdir. Çin'in başta gelen dış ticaret ortaklarının incelenmesi, coğrafi uzaklık dezavantajına sahip olan Türk firmalarının daha yoğun çaba harcamaları gerektiğini ortaya koymaktadır. Bunun gibi yapısal ekonomik sorunlar yanında idari sistemi farklılığı da iki ülkenin ticari ilişkilerine engel teşkil edebilir.¹

2. GENEL DURUM

Dış ticaretimizdeki makasın gidecek Çin lehine açılmasında Çin tarafından kaynaklandığı gibi Türk tarafından da kaynaklanan bazı nedenler mevcuttur. Türk firmaları özellikle geleneksel pazarlarda sorun olmadığı, ekonomik sıkıntılarının yaşanmadığı dönemlerde yeni pazar arayışı konusunda istekli davranmamakta, geleneksel pazarların alışılmış ve kabul gören dolayısı ile kolay alım-satım koşullarının dışına çıkmak istememektedirler. Yeni pazarlara açılmanın aynı zamanda ciddi bir finansal kaynak gerektirebilecek bir konu olması firmaları bu tür faaliyetlerden

uzak tutmaktadır. Öte yandan Çin dünyanın en büyük firmaları için bile kolay ve kapıları açık bir pazar değildir. Bölgeler arası ciddi gelir ve kültür farklılıkları bulunan, tüketim alışkanlıkları ve mantalitesi tamamen farklı bir toplumdur. Çin pazarına girmek ve kalıcı olmak uzun vadeli ve ısrarlı çalışmalar sonucu mümkün olabilmektedir. Bu nedenle özellikle küçük ve orta ölçekli firmalar başta olmak üzere Türk firmaları Çin pazarının, sektörler itibarı ile mevcut durumu, dağıtım kanalları, vb. gibi pazar ile ilgili her tür bilginin sağlanabileceği kurumsal desteğe kavuşturulması gerekmektedir.

Kültür ve iş yapma mantığındaki farklılıklar, altyapı sorunları nedeni ile Çin pazarına girebilmek için firmalar Hong Kong, Tayvan, Singapur ve hatta Almanya ve İtalya'yı kullanmak, bunun getirdiği artı maliyetlere katlanmak zorunda kalmaktadırlar. Kısa vadede bu pazarlara girmek için katlanılabilecek bu maliyet, uzun vadede aracılara bağlı kalınması ve kar maksimizasyonunun mümkün olamamasına neden olmaktadır.

Özellikle 1998 yılından başlayarak Türk firmalarının bu ülkeye yönelik olarak ilgileri artmaya başlamıştır. Özellikle deri sanayi, inşaat malzemeleri üreticileri, mermer ve

¹ Kaynak: <http://www.turan.tc>

gıda sanayi gibi sektörlerden firmalar bu ülkede ofis açmak veya temsilciler aracılığı ile pazara girme yolunda ciddi adımlar atmışlardır. Yurtdışı ofis veya mağaza açma, fuarlara katılım girişimlerinin devlet tarafından da desteklenmesi büyük önem taşımaktadır.

Firmalara yönelik bu tür desteklerin dışında en önemli nokta Çin'de Türkiye ve Türk ürünlerinin tanıtımına yönelik faaliyetlerin yoğunlaştırılmasıdır. Çin'de Türkiye'ye ve Türk mallarına ilişkin başka bazı ülkelerde olduğu gibi, ilk anda tüketicinin aklına gelen olumsuz bir imaj bulunmadığı, daha çok bir bilgi eksikliğinin olduğu dile getirilmektedir. Bu faktör bu ülkede yapılacak iyi hazırlanmış tanıtım ve imaj faaliyetlerinin, Türk ürünlerine ve Türkiye'ye karşı yerleşik olumsuz bir imaj bulunan ülkelere yapılabileceklerden, çok daha fazla getiri getirmesine neden olacaktır.²

3. ANLAŞMA VE PROTOKOLLER

Türkiye ile Çin Halk Cumhuriyeti arasındaki ticari ilişkiler, 16 Temmuz 1974 tarihinde Pekin'de imzalanan Ticaret Anlaşması çerçevesinde yürütülmektedir. Söz konusu Anlaş-

manın 6. Maddesi uyarınca, her yıl toplanması öngörülen Türkiye-Çin Halk Cumhuriyeti Karma Ticaret Komitesi, 1978 ve 1981 yıllarında olmak üzere iki kez toplanmıştır. Adı geçen Komite, 19 Aralık 1981 tarihinde Pekin'de imzalanan Ekonomik, Sanayi ve Teknik İşbirliği Anlaşması çerçevesinde kurulan Karma Ekonomik Komite ile birleştirilmiş ve Türkiye-Çin Halk Cumhuriyeti Karma Ekonomik ve Ticari Komitesi adını almıştır. Bu çerçevede 12. Dönem KEK Toplantısı 21-23 Nisan 1998 tarihlerinde Pekin'de yapılmış olup, toplantı sonunda imzalanan Mutabakat Zaptı, 2 Eylül 1998 tarih ve 23 451 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

İki ülke arasındaki ekonomik ve ticari anlaşmaların listesi aşağıdadır.

- 1972 Hava Ulaştırma Anlaşması
- 1975 Ticaret Anlaşması
- 1981 Ticaret anlaşması.
- 1981 Sanayi ve teknoloji işbirliği anlaşması yapılmıştır.
- 1982 Ekonomik, Sınai ve Teknik İşbirliği Anlaşması
- 1985 Ekonomi, sanayi, ticaret, hava taşımacılığı ve telekomünikasyona ilişkin protokol

² Kaynak: <http://www.deik.org.tr>

- 1990 Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması Anlaşması
- 1990 Bilimsel ve Teknik İşbirliği Anlaşması
- 1991 Turizm Alanında İşbirliği Anlaşması
- 1992 Sağlık Alanında İşbirliği Anlaşması
- 1992 Denizcilik Anlaşması
- 1993 Kültürel İş Birliği Anlaşması
- 1994 Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması Anlaşması
- 1995 Çifte Vergilendirmenin Önlenmesi Anlaşması
- 1997 Çifte Vergilendirmenin Önlenmesi Anlaşması
- 1999 DTM ile ÇHC'nin MOFTEC-Dış Ticaret ve Ekonomik İşbirliği Bakanlığı Arasında Ticari İstişare Mekanizması Kurulması Hakkında Mutabakat Zaptı .
- 2002 Türkiye - Ç.H.C. 14.Dönem Karma Ekonomik Komisyon Protokolü ³

4. DIŞ TİCARET

Çin Halk Cumhuriyeti, 2003 yılı itibarı ile Japonya ve G.Kore'yi ge-

çerek Asya – Pasifik Ülkeleri arasında Türkiye'nin en büyük ticari partneri haline gelmiştir. Ancak aşağıda verilen rakamlardan da anlaşılacağı üzere Türkiye'nin yıllar itibarı ile Çin'e ihracatı demir-çelik ürünleri başta olmak üzere bir kaç kalemlle sınırlı kalmış, Çin bu kalemlerde üretici konuma geçtikçe de ihracat rakamları giderek düşmüştür. Son yıllarda mermer başta olmak üzere inşaat malzemeleri, gıda, deri ve ağaç ürünleri gibi kalemlerde ihracat rakamları giderek yükselmekle birlikte ihracatımız hala potansiyelin çok altındadır. Oysa Çin'den ithal edilen ürünlere bakıldığında ithal kalemlerinin büyük bir çeşitlilik gösterdiği ve 2001 yılı hariç yıllar itibarı ile sürekli arttığı gözlemlenmektedir. Özellikle küçük ve orta ölçekli firmalar tarafından yapılan ithalatta düşük fatura kullanımı, açıktan ödeme, vb. yöntemler kullanıldığı, dolayısıyla gerçek ithalat rakamının resmi rakamların çok daha üzerinde olduğu düşünülmektedir.

Aşağıdaki tabloda yer alan ikili ticaret istatistiklerine bakıldığında önceki dört yıllık dönemde ortalama 1 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen ithalatın 2003 yılında sıçrama kaydederek 2002 yılına göre %90 artarak 2,6 milyar dolara ulaştığı gö-

³ Kaynak: <http://www.avsam.org>

rılmaktadır. Her ne kadar aynı dönemde ihracatımızda %84 oranında artış gerçekleşmiş olmasına rağmen

ihracatımız 500 milyon doların altında kalmıştır.

Tablo 1. Çin-Türkiye İkili Ticaret Rakamları (Milyar Dolar)

	2000	Önceki yıla göre değişim %	2001	Önceki yıla göre değişim %	2002	Önceki yıla göre değişim %	2003	Önceki yıla göre değişim %	2004 (Ocak Şubat)
İthalat	1345	50,3	926	-31,2	1368	47,7	2598	89,9	0,358
İhracat	96	159,5	200	108,3	268	34,0	492	83,6	0,159
Ticaret hacmi	1441	54,6	1126	-21,9	1636	45,3	3090	88,9	0,517
Ticaret açığı	1249	45,6	726	-41,9	1100	51,5	2106	91,5	0,199

Kaynak: www.dtm.gov.tr

Özellikle 2000 ve 2001 yıllarında Çin'e olan ihracatımızda çok önemli oranda artışlar gözlenmiş olmakla beraber halen Çin ile olan ticaretimizde ortaya çıkan açık Çin'e yaptığımız ihracatın 4 katından fazladır.

Türkiye ile Çin arasındaki ticaret hacminin sürekli Türkiye aleyhine büyümesi ve Türk firmalarının Çin'e ihracatının bu düzeylerde kalmasının nedenlerini araştırmak üzere firmalar arasında yapılan bir araştırma sonucunda Türkiye'nin Çin'e ihracatındaki başarısızlığın önemli nedenlerinden biri Çin tarafınca bugüne kadar uygulanan tarife ve tarife dışı engeller olarak ortaya çıkmaktadır. An-

cak 2001 yılı sonu itibarı ile Çin'in Dünya Ticaret Örgütü'ne girişi bu açıdan oldukça önemli bir gelişmedir. Kısa vadede tüm sorunların çözülmesi beklenmemekle birlikte gümrük tarifelerinde başlayan indirimler, Çin mevzuatında DTÖ kuralına uyum çerçevesinde yasal düzenlemelerin hızlandırılması önümüzdeki dönemde daha olumlu bir ortamın oluşacağına ilişkin işaretler olarak kabul edilmektedir. Bunların yanında Türk firmalarınca muhabir bankacılık ilişkilerindeki eksiklikler, taşımacılık sorunları, standartlar ve telif haklarında yaşanan sıkıntılar, Türk firmalarının Çin'i uzak bir pa-

zar olarak addetmesi, pazara yönelik bilgi eksikliği gibi sorunlar da dile getirilmektedir. Ancak bugüne kadar yapılan temaslardan yüksek riskler olduğuna yönelik Türk işadamlarında bulunan önyargıların da bu pazara yönelik ciddi bir çalışma yapılmasını engellediği anlaşılmaktadır. Ticaret rakamlarındaki dengesizliğin iki ülke

arasında gerçekleştirilen tüm resmi ve gayriresmi görüşmeler sırasında Türk tarafınca dile getirilmesi neticesinde son iki yılda Çin'den birtakım alım heyetlerinin Türkiye'ye gelmesi bu dengesizliğin giderilmesi amacıyla yapılan çalışmalara örnek teşkil etmektedir.

Tablo 2. Çin-Türkiye Başlıca Ticaret Maddeleri (2003 Yılı) (Milyon Dolar)

İHRACAT			İTHALAT		
FASIL	TUTAR	%	FASIL	TUTAR	%
Demir Çelik	232,486	47,2	Elektrikli	595,325	22,9
Tuz, Kükürt, Çimento	61,863	12,6	Kazanlar,	572,192	22,0
Sentetik Suni Devamsız	35,878	7,3	Organik Kimyasal-	90,485	3,5
Otomotiv ve Yan Sana-	44,754	9,1	Özel dokunmuş	78,457	3,0
Bakır ve bakır ürünleri	15,321	3,1	Pamuk	81,611	3,1
Kazanlar, Makinalar	10,090	2,0	Oyuncaklar	77,040	3,0
Örmeye elverişli	8,249	1,7	Optik Aletler	63,653	2,5
Metal Cevherleri	9,746	2,0	Plastikler	60,250	2,3
Organik Kimyasallar	6,469	1,3	Ayakkabılar	54,327	2,1
Plastikler	6,515	1,3	Mineral Yakıtlar	68,774	2,6
Diğer	61,025	12,4	Diğer	853,958	32,9
TOPLAM	492,400	100	TOPLAM	2.596,077	100

Kaynak: <http://www.deik.org.tr>

Tablo 3. Çin-Türkiye Başlıca Ticaret Maddeleri (2002 Yılı).

İHRACAT			İTHALAT		
FASIL	TUTAR	%	FASIL	TUTAR	%
Demir Çelik	63.3	26,5	Elektrikli Makinalar	299.8	22,0
Otomotiv ve Yan Sanayi	36.6	15,3	Kazanlar,	216.7	15,9
Tuz, Kükürt, Çimento	32.6	13,7	Mineral Yakıtlar	62.1	4,5
Metal Cevherleri	21.1	8,9	Pamuk	60.1	4,4
Gemiler	13.2	5,5	Organik Kimyasal-	52.7	3,9
Kağıt – Karton	7.3	3,0	Optik Aletler	51.3	3,8
Plastikler	6.7	2,8	Oyuncaklar	43.4	3,2
Sentetik Suni Devamsız	6.7	2,8	Sentetik Suni	35.5	2,6
Kazanlar, makineler	6.2	2,6	Çeşitli Mamül Eşya	34.4	2,5
Organik Kimyasallar	6.0	2,5	Plastikler	32.7	2,4
Diğer	39.0	16,3	Diğer	475.6	34,9
TOPLAM	238.7	100	TOPLAM	1,364.3	100

Kaynak: <http://www.deik.org.tr>

5. ÇİN'İN TÜRK TEKSTİL SEKTÖRÜNE ETKİLERİ

GATT çerçevesinde başlayan liberalleşme hareketi ile özellikle sanayi ürünlerinde gümrük tarifeleri indiriminde belirli bir noktaya gelinmiştir. Ancak, tekstil ve konfeksiyon sektörü, bu süreç içinde Avrupa Birliği ve diğer gelişmiş ülkelerin kendisine korunma süreci tanıdığı bir sektör olmuştur. Bununla beraber,

Tekstil ve Konfeksiyon Kotaları, kararlaştırıldığı gibi hareket edilirse 2005 yılında kaldırılacaktır.

Bu süreç içinde Türkiye'nin bir ikilemi bulunduğunu söyleyebiliriz. Sanayi yapısına bakıldığında ülkemiz geliştirmekte olan bir ülkedir. Ancak AB ile Gümrük Birliği anlaşması ve dolayısıyla ortak gümrük tarifesi ni uygulama zorunluluğu nedeniyle, gelişmiş ülke ticaret kurallarını uy-

gulamak zorunda kalmıştır. Bu bağlamda gümrük tarifelerimiz oldukça düşüktür. Örneğin, bu oran hazır giyimde yüzde 12'lerde, tekstil sektöründe ise daha düşük seviyelerdedir.

Çin, tekstil ve konfeksiyon ürünleri başta olmak üzere bir çok dalda DTÖ üyeliğinin getirdiği imkanlar ile dünya pazarlarına girişte yeni avantajlar elde etmektedir. Buna karşın, ihracata önemli ölçüde devlet teşvik ve destekleri sağlamayı sürdürmektedir. Bunun sonucunda Çin malları dünya pazarındaki hakimiyetini fazlasıyla hissettirmektedir.

Çin'in bu avantajlı konumunun önemli bir kısmının bu ülkenin serbest rekabet kuralları dışındaki bazı uygulamalardan kaynaklandığını söylemek mümkündür.

Amerikan Tekstil Üreticileri Enstitüsü araştırmalarına göre bu uygulamaların bazıları şunlardır. İlk olarak Çin parası (Yuan) %40 oranında devalüe edilerek ihracat açısından önemli bir avantaj yaratılmıştır. Yine, tekstil ve hazır giyim sektöründe faaliyet gösteren firmalardan, tekstilde %50, hazır giyimde ise %25'inin devlet mülkiyetinde olduğu görülmektedir. Üçüncü olarak, Çin, tekstil ve hazır giyim ihracatında %13 oranında teşvik uygulamaktadır. Ayrıca, Çin bankaları, tekstil ve hazır giyim-

le ilgili yatırımlarda geri dönüşümü olmayan krediler kullanılmaktadır.⁴

Bugün ABD tekstil ve konfeksiyon pazarının %20'sinin Çin'in elinde olduğu belirtilmektedir. Amerikan Tekstil Sanayicileri Enstitüsünden alınan verilere göre 13 Ocak 2004 itibariyle 1997 yılından bu yana Tekstil sektöründe yaşanan bu yoğun rekabet nedeniyle 299 tekstil fabrikası faaliyetlerine son vermiş, 416.300 kişi işsiz kalmıştır.

Öte yandan, Avrupa Birliği'nin tekstil ve konfeksiyon ithalatı içinde Çin'in 2000 ve 2001 yıllarında sırasıyla %14,5 ve %14,8 olan payının 2002 yılında %16,4'e yükseldiği anlaşılmaktadır.

Çin'in DTÖ üyeliğini ülkemiz bakımından değerlendirdiğimizde ise, tekstil ve konfeksiyon ürünlerinde başta AB ve ABD pazarlarında olmak üzere, Çin menşeli mallarla şiddetli bir rekabete girilmesi kaçınılmaz görülmektedir. Türkiye, Çin'e karşı esas sınavını tekstil ve konfeksiyon kotalarının kalktığı 2005 yılında verecektir. Tekstil ve konfeksiyonun Türkiye'de yarattığı işgücü ve ihracatın lokomotifi olduğu dikkate alındığında, bu sınavdan

⁴ kaynak: www.atmi.org

başarı ile çıkılmasının Türkiye açısından önemi ortadadır.

Çin'in ABD'ye yönelik tekstil ve konfeksiyon ürünleri ihracatının ülkemizin ABD'ye ihracatı üzerindeki olumsuz etkileri kotalar henüz kalkmadan başlamıştır. Örneğin, 2002 yılı sonunda "bornoz" kotası kalkmadan önceki dönemde Türkiye'nin ABD bornoz pazarındaki payı %33 iken, 2003 yılında bu oran %18'e inmiş, buna karşılık daha önce %3,5 olan Çin'in payı 2003 yılı sonunda %25'e çıkmış bulunmaktadır.

Çin ile ikili ticaretimizin kompozisyonu incelendiğinde de ithalatımızın 2003 yılında 2.7 milyar dolar olduğu görülmektedir. Sektörler itibarıyla bakılacak olursa, 2003 yılında tekstil sektörü büyüklük itibarıyla toplam 426 milyon dolarla Makine ve Mekanik Cihaz Sektörünün ardından ikinci sırada bulunmaktadır. Tekstil sektörü ithalatının 2002 yılına göre 2003 yılında %88 arttığı görülmektedir. Çin'den yapılan Tekstil ithalatının fasıl bazında detaylarına bakacak olursak, 2003 yılında 13,5 milyon dolarlık halı, 83 milyon dolarlık Özel Dokunmuş Mensucat, 32 milyon Dolarlık Örne ve Örne Giyim Eşyası, 37 milyon Dolarlık Örlümemiş Giyim Eşyası olduğu görülmektedir.

Çin tehdidi karşısında, tekstil ürünlerinde koruma sağlamak üzere kotaların 2005'de kaldırılmasının önüne geçme yönünde bazı girişimler mevcuttur. Bunların biri de Mart 2004'de Türkiye, ABD ve Meksika tekstil sektörüne yayımlanan İstanbul Deklarasyonudur. Bu deklarasyonda, 2005 başında tekstil kotalarının kaldırılmasının başta Çin olmak üzere birkaç ülkeyi monopol duruma getireceği, pek çok firmanın kapanarak çok sayıda kişinin işsiz kalacağı belirtilerek tekstil kotalarının 2008 yılı başına kadar muhafaza edilmesi talep edilmiştir.⁵

6. SONUÇ

1978-1994 arası dönemde ülkenin ortalama reel ekonomik büyüme hızı %9 oranında gerçekleşen⁶ Çin Halk Cumhuriyeti, düşük faizli kredi destekleri ile teşvik edilen, ucuz iş gücü maliyetleri ile emek yoğun teknolojilerde üstünlük sağlayan ve bu sayede düşük maliyetli üretimle dünya ticaretindeki pazar payını bir hayli artırmış, Türkiye-ÇHC dış ticaret hadlerinde ülkemiz aleyhine bir sonuç ortaya çıkmıştır. Türkiye'nin yıl-

⁵ www.atmi.org

⁶ Kemal Özden - Çin'in Yeniden Yükselişi : Jeo-Stratejik Önemi, Politik ve Askeri Gücü ve Türkiye İle Olan İlişkileri

lar itibariyle Çin'e ihracatı demir-çelik ürünleri başta olmak üzere birkaç kalemlle sınırlı kalırken, Çin bu kalemlerde üretici konuma geçtikçe Türkiye'nin ihracat rakamları da giderek düşme eğilimi göstermiştir.⁷

Diğer taraftan mevcut veriler ışığında Çin Halk Cumhuriyeti'nin Dünya Ticaret Örgütüne katılımının ardından ortaya çıkacak ticaret serbestisinin Türk tekstil sektörü açısından Pazar kaybı ile sonuçlanma ihtimali bulunmaktadır. Yukarıda da değinildiği üzere Türkiye pazarında dahi olumsuz sonuçlar ortaya çıkaran Çin'in tekstil sektöründeki ihracat hacmi, ülkemiz tekstil ihracatçılarının dünya piyasalarında zorlanması anlamına gelebilecektir.

KAYNAKÇA:

- <http://www.atmi.org> (Amerikan Tekstil Üreticileri Derneği web sayfası)
- <http://www.dtm.gov.tr> (Dış Ticaret Müsteşarlığı web sayfası)
- <http://www.deik.org.tr> (Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu web sayfası)
- <http://www.avsam.org> (Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi web sayfası)
- <http://www.turan.tc>
- <http://www.ntvmsnbc.com>

⁷ <http://www.ntvmsnbc.com>

Kitap Tanıtımı

Menşe konusunu tüm yönleriyle ele alan “Dış Ticarete Menşe Kuralları ve Gümrük Uygulamaları” adlı kitabımız çıkmıştır.

Menşe kuralı ne demektir?

Tercihli ve tercihli olmayan menşe ne demektir?

Menşe ispat belgeleri nelerdir, hangi durumda hangi belge kullanılır?

Menşe kurallarına ilişkin mevzuata nasıl ulaşabilirim?

Menşe kuralları ithalatta ve ihracatta nasıl uygulanmaktadır?

İthalatta kota, dampainge karşı vergi gibi ticaret politikası önlemleri nasıl uygulanmaktadır?

Türkiye'nin tercihli ticaret politikası nasıl belirlenmektedir?

AB ile ticaret hangi düzenlemeler çerçevesinde yapılmaktadır?

Türkiye hangi ülkelerle serbest ticaret anlaşması imzalamıştır?

Serbest ticaret anlaşmaları çerçevesinde ithalat ve ihracat nasıl yapılmaktadır?

Pan Avrupa Menşe Kümülasyonu nedir, nasıl uygulanmaktadır?

Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi Nedir?

Bunlar ve menşe kurallarına dayalı uygulamalar hakkında daha pek çok sorunun cevabını bu kitapta bulabileceksiniz.

Mevzuat Listesi

Ahmet Özkan KIZILCIK
Gümrük Uzman Yrd.

BAKANLAR KURULU KARARLARI

27.08.2004 tarih ve 25566 sayılı Resmi Gazetede 23.08.2004 tarih ve 2004/7756 sayılı Bazı Çeltik ve Pirinç Türlerinin İthalatında Tarife Kontenjanı Uygulanması Hakkında Karar,

28.09.2004 tarih ve 25597 sayılı Resmi Gazetede 31.08.2004 tarih ve 2004/7889 sayılı Gümrük Vergilerinden Muafiyet ve İstisna Tanınacak Haller Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar,

02.10.2004 tarih ve 25601 sayılı Resmi Gazetede 30.09.2004 tarih ve 2004/7895 sayılı Türkiye İle Avrupa Topluluğu Arasında Oluşturulan Gümrük Birliğinin Uygulanmasına İlişkin Esaslar Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar,

29.12.2004 tarih ve 25685 sayılı Resmi Gazetede 08.12.2004 tarih ve 2004/8248 sayılı Tarife Cetvelinin 1/1/2005 Tarihinden Geçerli Olmak Üzere Yürürlüğe Konulması ve 2003/6547 Sayılı Kararnamenin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Karar,

31.12.2004 tarih ve 25687 sayılı Resmi Gazetede 20.12.2004 tarih ve 2004/8279 sayılı İthalat Rejimi Kararına Ek Karar,

27.01.2005 tarih ve 25709 sayılı Resmi Gazetede 17.01.2005 tarih ve 2005/8391 sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı,

27.01.2005 tarih ve 25709 sayılı Resmi Gazetede 17.01.2005 tarih ve 2005/8402 sayılı Gümrük Müsteşarlığı Taşra Teşkilatında Edirne Gümrük ve Muhafaza Başmüdürlüğüne Bağlı Olarak Hamzabeyli Gümrük Müdürlüğü'nün Kurulması Hakkında Karar yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

YÖNETMELİKLER

28.08.2004 tarih ve 25567 sayılı Resmi Gazetede Eşyanın Tercihli Menşenin Tespiti Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ,

15.10.2004 tarih ve 25614 sayılı Resmi Gazetede Türkiye ile Avrupa Topluluğu Arasında Serbest Dolaşımda Bulunan Eşyanın Tercihli Menşe Statüsünün Kanıtlanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik,

15.10.2004 tarih ve 25614 sayılı Resmi Gazetede Türkiye ile Avrupa Topluluğu Arasında Tarım Ürünleri Ticaretine İlişkin Menşe İspat Belgeleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ,

13.11.2004 tarih ve 25642 sayılı Resmi Gazetede Gümrük Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik,

15.12.2004 tarih ve 25671 sayılı Resmi Gazetede Gümrük Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik,

TEBLİĞLER

Tebliğ No	Tebliğ Konusu	Resmi Gazete Tarihi ve Sayısı
Tarife-Sınıflandırma Kararları Seri No: 1	Türk Gümrük Tarife Cetveli Sınıflandırma Kararları (DGÖ)	12.07.2004 / 25520
Bazı Şahsî Mahiyette Eşyanın Bedelsiz İthaline İlişkin (Seri No:19) Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ. Bedelsiz İthalat Seri No: 4	Bedelsiz İthalat	08.10.2004 / 25607
Tarife-Sınıflandırma Kararları Seri No: 4	Türk Gümrük Tarife Cetveli Sınıflandırma Kararları (DGÖ)	07.11.2004 / 25636
Uluslar arası Anlaşmalar Seri No: 6	Tarım ürünleri	30.12.2004 / 25686

Gümrük Genel Tebliği(Tarife) Seri No:7	Türk Gümrük Tarife Cetveli	30.12.2004 / 25686
Muafiyetler Seri No: 10	Gümrük Genel Tebliği Seri No: 2'de değişiklik	30.10.2004 / 25628
Hariçte İşleme-Geçici Çıkış-Geri Gelen Eşya Seri No:3	Gümrük Genel Tebliği(Hariçte İşleme- Geçici Çıkış- Geri Gelen Eşya)nde değişiklik yapılması	03.11.2004 / 25632
Gümrük Genel Tebliği (Gümrük İşlemleri) (Seri No: 35)	Bazı Tutarların Yeniden Değerlendirme Oranında Arttırılması	28.01.2005 / 25710

GENELGELER

Sayısı	Konusu	Tarihi
2004/24	Geri gelen eşyada muafiyet uygulanması	29.09.2004
2004/25	Gümrük müdürlükleri nezdinde firma dosyaları oluşturulması	30.09.2004
2004/26	Noksan kıymet beyanları konusunda yapılacak işlemler	14.10.2004
2004/27	Yolcu beraberli sahte/korsan eşyaya fikri mülkiyet haklarının korunmasına ilişkin önlemlerin uygulanması	09.11.2004
2004/28	Gümrük idarelerinde teminat mektubu kabul edilecek kurumlar	10.12.2004
2004/29	Para cezaları dağıtımı	15.12.2004
2005/1	2004/25 sayılı Genelgede değişiklik yapılması.	06.01.2005

TASARRUFLU YAZILAR

Tasarruflu Yazının Konusu	Tasarruflu Yazının İçeriği	Tasarruflu Yazı Tarih / Sayısı
Gümrük İşleri	Tütün ve tütün mamulleri ekspertizi	16.07.2004 / 20063
Gümrük İşleri	Gümrük işlemi takip kartı	16.07.2004 / 20070

Gümrük İşleri	Teminat mektuplarının teyidi	13.08.2004 / 23300
Gümrük İşleri	Düz camın serbest dolaşıma giriş işlemlerinin yapılacağı gümrük idareleri	19.08.2004 / 23743
Gümrük İşleri	Stoklarda bulunan tahakkuk kağıtlarının stoklar tükeninceye kadar kullanımını	19.08.2004 / 23745
Gümrük İşleri	ATR dolaşım belgeli ayakkabıların serbest dolaşıma giriş işlemlerinin yapılacağı gümrük idareleri	26.08.2004 / 24306
Gümrük İşleri	Ayakkabı ihtisas	30.09.2004 / 27301
Gümrük İşleri	Postada gümrük ve kambiyo denetimi belirtilen hükümler dışında farklı uygulamalar	19.11.2004 / 31589
Gümrük İşleri	İnternet yoluyla alışverişte uygulanacak hususlar	19.11.2004 / 31584
Gümrük İşleri	Teminat mektuplarının tazmin taleplerine ilişkin	23.11.2004 / 31790
Gümrük İşleri	Teminat mektuplarının teyidi	25.11.2004 / 32103
Gümrük İşleri	Özel gümrük uygulamaları	28.11.2004 / 35531
Gümrük İşleri	Sözlü beyan formu	30.12.2004 / 35780
Gümrük İşleri	Sözlü beyan formu	30.12.2004/35780
Kaçakçılıkla Mücadele	4926 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu	06.08.2004 / 22382
Kaçakçılıkla Mücadele	Tasfiye	05.08.2004 / 22255
Tarife	Kumaş ve iplik tahlili	12.08.2004 / 23073
Tarife	Viskoelastik solüsyon	13.08.2004 / 23230
Tarife	Petrol ürünlerinin analizi ile ilgili ODTÜ' verilen seminer	21.09.2004 / 26449
Tarife	-	29.09.2004 / 27068
Tarife	-	01.10.2004 / 27351
Tarife	Petrol ürünlerinin analizi ve GTİP'İ	10.11.2004 / 30864
Kıymet	Finansman anlaşmaları	15.07.2004 / 19936
Kıymet	Şeker kıymetleri	29.07.2004 / 21463

Kıymet	Yurt dışına gönderilecek bilgi talep formları	16.08.2004 / 23357
Kıymet	İsviçre'ye yönelik bilgi talebi	20.08.2004 / 23875
Kıymet	Yağlık ayçiçeği tohumu ve palm yağları	03.09.2004 / 24900
Serbest Bölgeler	Serbest bölgelerde tam beyanlı yaygın basitleştirilmiş usul	09.08.2004 / 22487
GHDESM	Ticaret politikası kapsamındaki eşya	03.11.2004 / 30251
GHDESM	Global götürü teminatları	12.01.2005 / 828
GHDESM	Global götürü teminatları	18.01.2005 / 1397
GHDESM	Açılışlarda imza yetkisi ve Müsteşarlık görüşü	21.07.2004 / 20473
İthalat	İthalatçı birlikleri.	02.07.2004 / 18709
İthalat	Hayvan hastalıkları.	05.07.2004 / 18818
İthalat	Hayvan hastalıkları.	08.07.2004 / 19181
İthalat	Çuval ithalatı.	14.07.2004 / 19834
İthalat	Taahhütname.	16.07.2004 / 20004
İthalat	TCMB Genelgeleri.	19.07.2004 / 20253
İthalat	"CE" İşareti	27.07.2004 / 21048
İthalat	Lif döküntüleri.	27.07.2004 / 21108
İthalat	İthal Lisansı.	23.07.2004 / 20824
İthalat	TCMB Genelgeleri.	28.07.2004 / 21244
İthalat	Nihai kullanım.	27.07.2004 / 21147
İthalat	Peru Hayvan ve Bitki Sağlığı İhracat Sertifikası.	30.07.2004 / 21407
İthalat	Kaçak ampul.	30.07.2004 / 21617
İthalat	Tomruk ve kereste ithalatı.	30.07.2004 / 21713
İthalat	"CE" İşareti	02.08.2004 / 21838
İthalat	Kontrol Belgesi imza sirküleri	02.08.2004 / 21843
İthalat	Hayvan hastalıkları.	02.08.2004 / 21844
İthalat	Zirai Mücadele aletleri ve makineleri	02.08.2004 / 21849
İthalat	Altın ithalatı.	04.08.2004 / 22131
İthalat	Geri gelen eşya ithalatı.	05.08.2004 / 22270

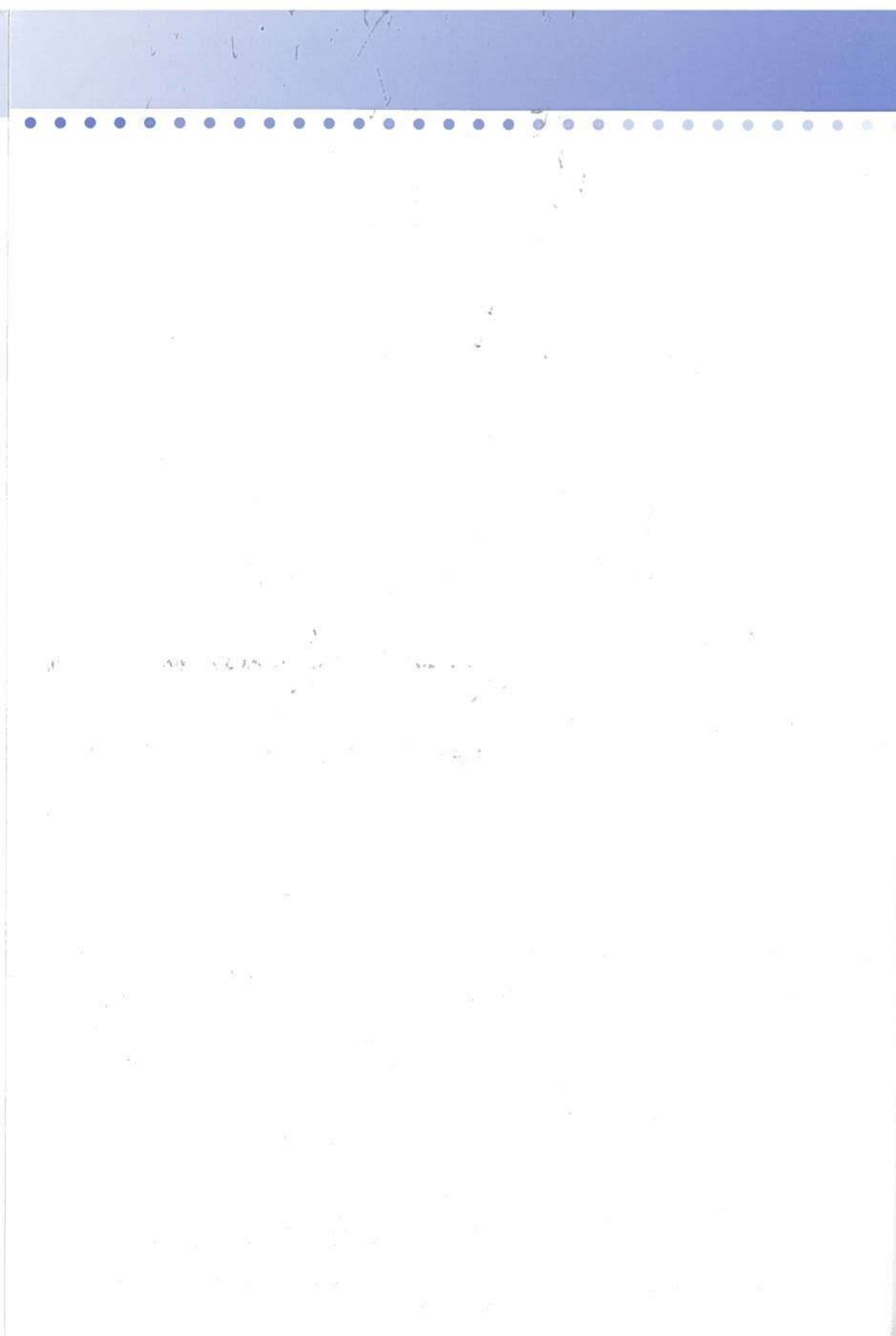
İthalat	Kalite belgeleri	06.08.2004 / 22384
İthalat	“CE” İşareti	11.08.2004 / 22815
İthalat	Arıcılık	18.08.2004 / 23587
İthalat	TCMB Genelgeleri.	19.08.2004 / 23786
İthalat	Hayvan hastalıkları	23.08.2004 / 23987
İthalat	Taahhütname.	23.08.2004 / 23986
İthalat	2004/22 sayılı Tebliğ kapsamındaki ürün listeleri	26.08.2004 / 24326
İthalat	Hayvan hastalıkları.	27.08.2004 / 24446
İthalat	KKDF.	31.08.2004 / 24498
İthalat	KKTC'den aromalı meyve suyu ve toz içecek ithalatı.	01.09.2004 / 24736
İthalat	2004/22 sayılı Tebliğ kapsamındaki ürün listeleri	01.09.2004 / 24793
İthalat	Kotaya tabi mal ithalatı.	15.09.2004 / 25962
İthalat	Peşin ödeme.	16.09.2004 / 26006
İthalat	TCMB Genelgeleri.	21.09.2004 / 26388
İthalat	KKDF.	27.09.2004 / 26834
İthalat	“CE” İşareti	30.09.2004 / 27090
İthalat	Hayvan hastalıkları.	05.10.2004 / 27656
İthalat	İthal Lisansı kaybı.	08.10.2004 / 28040
İthalat	2004/22 sayılı Tebliğ	20.10.2004 / 29019
İthalat	Enteral beslenme ürünleri,tıbbi amaçlı mamalar.	22.10.2004 / 29282
İthalat	Hayvan hastalıkları.	25.10.2004 / 29297
İthalat	Gemi ithalatı.	04.11.2004 / 30379
İthalat	TCMB Genelgeleri.	24.11.2004 / 31983
İthalat	“CE” İşareti	26.11.2004 / 32201
İthalat	Tekel dışı maddeler ile ilgili Tüzük değişikliği.	30.11.2004 / 32495
İthalat	Hayvan hastalıkları.	03.12.2004 / 33035
İthalat	Soruşturma raporu.	07.12.2004 / 33223
İthalat	Hayvan hastalıkları.	10.12.2004 / 33813
İthalat	TCMB Genelgeleri	21.12.2004 / 34778

İthalat	İthal izni	23.12.2004 / 35109
İthalat	“CE” İşareti	28.12.2004 / 35547
İthalat	Makedonya menşeli eşya ithali.	29.12.2004 / 35688
İthalat	Porselen ithalatı.	29.12.2004 / 35689
İthalat	Hayvan hastalıkları.	28.12.2004 / 35535
İthalat	Miktar kısıtlamasına tabi ÇHC. Menşeli ürünlerin ithalatı.	31.12.2004 / 35948
İthalat	Akaryakıt ithalatı.	07.01.2005 / 540
İthalat	Yönetmelik değişikliği.	17.01.2005 / 1232
İthalat	2005 DTTDS Mevzuatı	07.01.2005 / 541
İthalat	2005 DTTDS Mevzuatı	07.01.2005 / 548
İthalat	Tip onayı belgesi geçersiz iki ve üç tekerlekli motorlu araçlar	07.01.2005 / 526
İthalat	İmza sirküleri.	13.01.2005 / 1068
İthalat	Karpit ithalatı.	17.01.2005 / 1230
İthalat	Transit akaryakıt satışı	26.01.2005 / 1843
İhracat	Transit ticaret	14.07.2004 / 19795
İhracat	Transit ticaret	19.07.2004 / 20313
İhracat	Serbest dolaşımda olmayan yakıtların transit ticaret kapsamında teslimi	15.09.2004 / 25957
İhracat	İhracat beyannamelerinde kayıtlı imalatçı firma bilgilerinin düzeltilmesi	27.09.2004 / 26892
İhracat	Konsinye ihracatta ödeme şekli.	02.11.2004 / 30147
İhracat	TCMB Genelgesi.	04.11.2004 / 30365
İhracat	Şeker ihracatı.	26.01.2005 / 1848
AB ve Dış İlişkiler	ATR dolaşım belgeleri	28.07.2004 / 21307
AB ve Dış İlişkiler	ATR dolaşım belgeleri	27.01.2005 / 1913
Transit	Ağırlık ve boyut kontrolleri	12.07.2004 / 19379
Muafiyetler	Yolcu beraberisi fazla eşya	10.09.2004 / 25578
Muafiyetler	Ateşli silahlar	22.11.2004 / 31713

Geçici İthalat	Yeni form ATA karneleri	17.12.2004 / 34515
Geçici İthalat	Sergi ve fuarlar için getirilen geçici ithalat eşyası	20.12.2004 / 34703
Tasfiye	Alkollü içkiler	10.09.2004 / 25597
Tasfiye	Tasfiyelik hale gelen eşya	13.10.2004 / 28326
Tasfiye	Kimyasal maddeler	02.11.2004 / 30104
Tasfiye	Tespit tahakkuk kağıtları	01.12.2004 / 36219
Tasfiye	Tasfiye bölge müdürlükleri ve şube müdürlükleri sorumluluk alanları	10.12.2004 / 33691
BİLGE	ÖTV	19.08.2004 / 23770
BİLGE	Geçici ihraç edilmek istenen eşya	20.09.2004 / 26239
BİLGE	EDI yoluyla yapılan mükerrer tesciller	31.08.2004 / 24604
BİLGE	Manuel ekonomik etkili gümrük rejimlerinin sisteme tanıtılması	14.07.2004 / 19836
BİLGE	Vergi numarası	14.07.2004 / 19843
BİLGE	Manuel ekonomik etkili gümrük rejimlerinin sisteme tanıtılması	14.07.2004 / 29836
BİLGE	İthalatta Haksız Rekabetin Önlenmesine İlişkin 2004/14 sayılı Tebliğ	30.07.2004 / 21608
BİLGE	Bilge sistemi	22.10.2004 / 29273
BİLGE	Damga vergisi	31.02.2004 / 36080
BİLGE	Bilge sistemi	13.01.2005 / 1075
Dahilde İşleme	Eşyanın ayniyet tespiti	25.08.2004 / 161
Dahilde İşleme	Teminatların tazmini	17.09.2004 / 184
Dahilde İşleme	Un ihracatında analiz	02.12.2004 / 32753
Dahilde İşleme	G.K. 242 ye göre itiraz	02.12.2004 / 226
Hariçte İşleme	Bilgi teknolojisi ürünleri İthalinde karşılaşılan Sorunlar	02.07.2004 / 18703
Hariçte İşleme	Yeni form ATA karneleri	24.12.2004 / 35253
Hariçte İşleme	İNF 2 formu	13.01.2005 / 1075
Hariçte İşleme	Lisanslı cihazlar için gümrük giriş- çıkış izni	18.02.2005 / 4246

Menş e	Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi	17.08.2004 / 23525
Menş e	Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi	17.08.2004 / 23526
Menş e	Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi	28.10.2004 / 29832
Menş e	Kıymet hadleri	02.12.2004 / 32840
Çevre	Batan veya batık durumda olan gemilerin ithalatı	17.12.2004 / 34535
Gümrük Müş avirleri	G.Y. 698 md. Şirket ünvanları	02.07.2004/ 18719
Gümrük Müş avirleri	G.Y. 698 md. Vekaletname-lerde yer alması gereken hususlar	08.07.2004 / 19207
Gümrük Müş avirleri	G.Y. geçici 5. md. Geçici tüzel kişilik ortaklıkları	16.07.2004 / 20156
Gümrük Müş avirleri	G.T.K. firmalarının faaliyet süreleri	21.07.2004 / 20510
Gümrük Müş avirleri	İş takibi	21.10.2004 / 29156
Gümrük Müş avirleri	Db ve my kullanıcı kodu iptali	23.11.2004 / 31726
Gümrük Müş avirleri	Staja başlama tarihi	14.12.2004 / 34012
Gümrük Müş avirleri	İş takibi	17.12.2004 / 34538







Yayın No : 1

EŞYA SINIFLANDIRMA REHBERİ

Kenan AKÇA
Gümrük Uzmanı



Kasım 2003, Ankara

Gümrük Uzmanı Kenan AKÇA tarafından yazılan ve Türk Gümrük Tarife Cetvelinde eşyaların sınıflandırılmasında başvuru kaynağı niteliğinde olan, eşya resimleri ile desteklenen kitabımız aşağıdaki konularda ayrıntılı bilgilerden oluşmaktadır.

Uluslararası eşya cetvellerinin tarihsel gelişimi, Armonize Sistem Nomanklatürü, Kombine Nomanklatür ve TARIC.

Türk Gümrük Tarife Cetvelinde eşyaların sınıflandırılması, sınıflandırma kaynakları, aksam ve parçaların sınıflandırılması, bilgisayar ve network (ağ) ekipmanlarının sınıflandırılması, bağlayıcı tarife bilgisi.

Dünya Gümrük Örgütü Armonize Sistem Komitesinin, Avrupa Birliği Komisyonu Tarife ve İstatistik Nomanklatürü Komitesinin ve başta bağlayıcı tarife bilgileri olmak üzere Gümrükler Genel Müdürlüğü'nün eşyaların sınıflandırılmasına ilişkin tüm sınıflandırma kararları, tarifeye ilişkin uluslararası sözleşmeler, kanunlar, tebliğler, genelgeler.

Sınıflandırma konusunda uzmanlaşmaya yardımcı olacak türde eşyaların resimleri ile birlikte toplam 240 sorudan oluşan sınıflandırma alıştırmaları.

NASIL TEMİN EDEBİLİRSİNİZ ?

Kitap ücretinin, Derneğimizdeki banka hesabına veya posta çeki hesabına yatırılarak, adres ve fatura bilgilerinin 0 312 311 50 47 numaralı faksa gönderilmesi halinde kargo ile kitabımız belirtilen adrese gönderilecektir. (20 veya daha fazla olan siparişlerde kargo ücreti Derneğimizce karşılanır)

Kitap Ücreti : 20,00 YTL.

Derneğimiz Hesap Numarası : Gümrük Uzmanları Derneği, Türkiye İş Bankası Ankara Şubesi • Hesap No : 4200 304400 565519
Posta Çeki Hesap No : 1910815 - Ulus



Bir de onu
gönderebilsek!

Uluslararası Kuryeniz



a  **TPG** company

444 0 868 [http:// www.tnt.com](http://www.tnt.com)