

MAKALELER

Bilgi Çağı'nda Güçlü Bir Türkiye İçin Hantal Bürokrasiye Reform Önerileri ve Gümrüklerimiz

AB'de Karar Alma Mekanizmaları ve AB Mevzuatının Oluşum Süreçleri

Doğu Asya'daki Serbest Ticaret Anlaşmalarına Genel Bir Bakış

Hızlı Kargo Taşımacılığı-2

Serbest Bölgeler-1

Türkiye'nin İhracat Yapısı-1

Ata Karnesi Sistemi ve İstanbul Sözleşmesi

İhbar Dilekçeleri

Bilgi Edinme Hakkı

Dahilde İşleme Rejimine Bir Ülke Örneği: Hollanda

Türk Gümrük İdaresinde Risk Analizi'nden Risk Yönetimine

Uyuşturucu Madde Kaçakçılığıyla Mücadelede Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün Rolü-1

Eurostat, Eurostat Veri Dağıtım Politikası ve Eurostat Verilerine Erişim

Türkiye'nin Ekonomik Kalkınma Politikasına Farklı Bir Bakış

Gümrükte Veri Fiyat Uygulaması

**GÜMRÜK
UZMANLARI
DERNEĞİ
YAYINIDIR**

1511 E - AVCI
Ağustos - 2006

GÜMRÜKTE UZMAN GÖRÜŞ

Yıl: 5 Sayı: 11-12 • Nisan 2006 – Temmuz 2006

Gümrük Uzmanları Derneği Adına Sahibi

Yönetim Kurulu Başkanı

S. Boğaç KANADLI

Yönetim Adresi

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

Web Adresi

www.gumrukuzmanlari.org

Yazı İşleri Müdürü

İsmail DALYAN

e-posta

bkanadli@gumruk.gov.tr

Yayın Kurulu

Sinan AKYÜZ

M. Kemal AVCI

Umut AKABAY

ISSN:1303-7722

Hesap No:

İş Bankası Ankara Şubesi

4200 555 2949

Dağıtım - Reklam - Abonelik

S. Boğaç KANADLI – (0312) 306 82 97

Faks : (0312) 311 50 47

Posta Çeki Hesap No:

1910815-Ulus

Okuyucu Mektupları ve Öneriler İçin

Adres:P.K. 761 Ulus/ANKARA

Baskı

ATA Ofset 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 organlarınca 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 25.00-YTL (yirmibeş YTL) yatırılarak dekont ve detaylı adres bilgilerinin 0.312.311 50 47 numaralı faks gönderilmesi yeterlidir.

İÇİNDEKİLER

Bilgi Çağında Güçlü Bir Türkiye İçin Hantal Bürokrasiye Reform Önerileri ve Gümrüklerimiz..... 1 <i>Ali AYGÜN</i>	
AB' de Karar Alma Mekanizmaları ve AB Mevzuatının Oluşum Süreçleri 10 <i>Ercan İLGÜZ</i>	
Doğu Asya'da Neler Oluyor? 16 <i>İmran ER</i>	
Hızlı Kargo Taşımacılığı-2 26 <i>Sinan AKYÜZ</i>	
Serbest Bölgeler-1 36 <i>Selçuk BOZOK</i>	
Türkiye'nin İhracat Yapısı -1 48 <i>Yaşam ÇİÇEK</i>	
Ata Karnesi Sistemi ve İstanbul Sözleşmesi..... 60 <i>Meriç ÇOTUK</i>	
İsimsiz İhbar Dilekçeleri 64 <i>Cem SÖNMEZ</i>	
Bilgi Edinme Hakkı..... 67 <i>Yener YAZAREL</i>	
Dahilde İşleme Rejimine Bir Ülke Örneği: HOLLANDA 71 <i>Demet EROL & Nurdeniz SÖNMEZ GAYDALAR</i>	
Türk Gümrük İdaresinde Risk Analizi'nden Risk Yönetimine..... 78 <i>Aliye ÖZTÜRK</i>	
Uyuşturucu Madde Kaçakçılığıyla Mücadelede Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün Rolü-1 86 <i>Abdullah OĞUZ</i>	
Eurostat, Eurostat Veri Dağıtım Politikası ve Eurostat Verilerine Erişim 97 <i>Alaattin DURMAZ</i>	
Türkiye'nin Ekonomik Kalkınma Politikasına Farklı Bir Bakış..... 108 <i>Yusuf Engin ERENKUŞ</i>	
Gümrükte Veri Fiyat Uygulaması..... 120 <i>Gökhan YURDAKUL</i>	

Bilgi Çağında Güçlü Bir Türkiye İçin Hantal Bürokrasiye Reform Önerileri ve Gümrüklerimiz¹

Ali AYGÜN

Daire Başkanı (Yazar)²

“Yeni gürültüler yaratanların değil, yeni değerler yaratanların etrafında döner dünya; ama sessizce döner.” Nietzsche³

Ülkemizde çözülmesi gereken en önemli sorunlardan biri, devletin bürokratik yapılanmasındaki aksaklıklardır diye düşünüyorum. Bu görevlerden en önemlisi, çözülmesi gereken en önemli sorun buysa, bunun çözümünü sunarak Türk Milletine olan borcumuzu ödemek zorundayız. Çünkü bizleri vergileriyle destekleyerek sorunlarına çözüm bulmamızı isteyen tarladaki çiftçi, bakkaldaki esnaf ve ticaretle iştigal eden işadamları, vergileriyle eğitim alan, yurtdışına giden ve devletin diğer nimetlerinden yararlanan bizlerden bu hizmeti beklemektedirler.

Tüm sanayileşmiş ülkelerde “bürokrasi” en sağlam güç aracıdır.¹ Bilgi ve iletişim çağının hızı nedeniyle, devletin sinir uçları olan bürokrasinin daha hızlı çalışması, işlemlerini hızlandırması gerekmektedir. Devletler sinir uçlarını daha hızlı kullanabilmek için artık bürokratik kademeleri atlamaya başlamışlardır. Çünkü yöneticiler son dakika bilgilerine

sahip kişilere ihtiyaç duymaktadırlar ve iletişim teknolojileri sayesinde, ilgili noktalarla anında doğrudan temasa geçebilme yeteneğine sahiptirler ve bürokrasi hantal yapılanmasıyla bu ihtiyacı yeterince hızlı sağlayamamaktadır.⁵

Bürokratik reformlar neden çok önemlidir? Diğer devletler karşısında Türk Devleti olarak güçlü kalınması veya daha özelden **uyuşturucu ve radyoaktif maddeler ile kitlesel imha silahlarının yayılmasının önlenmesi, Emniyet, Silahlı Kuvvetler, Gümrük gibi tüm devlet kurumlarının, hızlı hareket yeteneğine sahip olacak şekilde bir örgütlenmeye sahip olmasını** ve birbirleriyle eşgüdüm ve iletişimi son teknolojiyle en hızlı biçimde sağlamalarını gerektirmektedir. Bilgi çağı, **kaçakçıların, teröristlerin, mafyanın ve her tür suç örgütünün sinir uçlarını hızlandırır** ve aralarındaki eşgüdümü artırırken, devlet kurumları da en azından aynı oranda hızını ve eşgüdümünü, hem bürokratik örgütlenmesini hem de teknolojisini geliştirerek artıramazsa, söz konusu devlet diğer devletler karşısında kaybedeceği gibi, suç, terör ve kaçakçılık örgütleriyle de başa çıkmayacaktır.

¹ 2004 yılında İrem Yayıncılık’tan çıkan, Ali AYGÜN’ün “Amerika’nın İki Yüzü” adlı kitabının sonuç bölümünden yararlanılarak hazırlanmıştır.

² “Amerika’nın İki Yüzü” adlı kitabı Kasım 2004’te yayınlanmış olup, “Böyle Buyurdu Nietzsche” adlı kitabı ise yayınlanma aşamasındadır.

³ F.Wilhelm Nietzsche’nin Böyle Buyurdu Zerdüş’t ve Irvin Yalom’un Nietzsche Ağladığında adlı eserinden alınmıştır.

⁴ Alvin Toffler (ve Heidi Toffler)’in yazdığı, Altın Kitaplar tarafından yayınlanan, “Yeni Güçler, Yeni Şoklar, Sayfa 269” dan yararlanılarak yorumlanmıştır.

⁵ Alvin Toffler (ve Heidi Toffler)’in yazdığı, Altın Kitaplar tarafından yayınlanan, “Yeni Güçler, Yeni Şoklar, Sayfa 273-276” dan yararlanılarak yorumlanmıştır.

Bürokratik reformlar kadar teknolojiye uyum da çok önemlidir. Çünkü ulusal güç bir çok kaynaktan doğan bir güçtür. ABD'nin küresel egemenliğe yükselmesi, ABD'deki iletişim sistemlerinin (Telefon, telgraf vs.) diğer ülkelere oranla çok daha gelişmiş olmasıyla yakından ilgilidir.⁶ İşte bugün, aynı savaş vardır, sadece araçlar farklıdır. Bugün artık araç, telefon değil bilgisayar ağları ve elektronik sistemlerdir.

Bir şirket, kurum veya devletin başarısı, sistemi oluşturan tüm parçaların iyi çalışmasına bağlıdır. Bir parçanın iyi çalışmaması, çarkın diğer dişlilerinin başarısız olmasına yol açar. Örneğin, şirketin pazarlama ve satış birimleri harika çalışıyor ama üretim birimi işi aksatıyorsa, bu şirketin başarılı olması düşünülemez. Aynı sorun, kurumlar ve devletler için de geçerlidir. Kısacası, şirket, kurum veya devletin başarısının temel şartı, sisteme ait tüm birimlerin etkin şekilde çalışarak başarılı olmasıdır. **Bir birimin işi aksatması, tüm sistemin başarısız olmasına yol açar.** İşte elektronik beyinler, veri akışını en etkin hale getirerek birimler arasındaki iletişimi hızlandırmakta ve böylece tüm birimlerin birbirinden haberdar olmasını sağlayarak sistemin bütüncül bir organizma olarak hareket etmesini kolaylaştırmakta ve böylece başarıya giden yolu açmış olmaktadır.

Ancak mevcut bürokrasi, elektronik beyinlerin yarattığı bu hızın ihtiyacını karşılayamamakta, dolayısıyla yeni tip bürokratlar resmi bürokrasinin yanı sıra gayri resmi kanalları da kullanmaktadır. Çünkü mevcut resmi bürokrasi, yeni tip

elektronik yaşamın hızına uygun biçimde yapılanamamıştır. Sonuç olarak, büyük şirket ve kurumların bürokratik mekanizmaları, artık ekonomideki ve yaşamdaki devinimin hızına ayak uyduramamakta, bu nedenle çalışanlar, bürokratik basamakları atlayarak ya da bürokrasinin tamamen arkasından dolaşarak ihtiyaçları olan bilgiye ulaşmayı denemeye başlamaktadırlar. **Bu ise, sistemin mevcut yapılanmasının, ekonomik gelişmelerin hızına paralel olarak gelişmediğini göstermekte, şirket ve kurumlara kendilerini değiştirme ultiyatomu vermektedir.** Aksi takdirde, piyasaya çıkabilecek daha uyumlu yapılanmalara sahip devlet, kurum veya şirketler, yeni dünyaya uyum sağlayamamış şirket, kurum veya devletleri alt edeceklerdir.⁷

Dünyada meydana gelen bu gelişmeler karşısında 4 tip bürokrat vardır:

- Gelişmelerden haberdar olmayan bilgisiz bürokratlar,
- Gelişmelerden bilgisi olmakla birlikte içinde vatan aşkı olmadığından icraat yapmayan bürokratlar,
- Gelişmelerden bilgisi olan ve vatan aşkına sahip olmakla birlikte icraat yapacak vasıfları olmayan bürokratlar,
- Tüm bu aşamaları geçen ve soruna çare bulacak vasıflara sahip bürokratlar

İşte devletimizin ebed-müddet olabilmemesinin en temel şartı, son sıradaki bürokrat tipini iktidara getirmektir. Aksi takdirde, Batı ile aramızda zaten var olan mesafenin gittikçe artarak açılması ve yeni Endülüs'lerin yaşanması bir kehanet değil, aklın aşikâr bir öngörüsü olacaktır.

⁶ Alvin Toffler (ve Heidi Toffler)'in yazdığı, Altın Kitaplar tarafından yayınlanan, "Yeni Güçler, Yeni Şoklar, Sayfa 123" ten yararlanılarak yorumlanmıştır.

⁷ Alvin Toffler (ve Heidi Toffler)'in yazdığı, Altın Kitaplar tarafından yayınlanan, "Yeni Güçler, Yeni Şoklar, Sayfa 184-185 ve 191-192" den yararlanılarak yorumlanmıştır.

Türk Milletine biçilen ve planlanan böyle bir trajik sonu engellemek için, devletimizin genel olarak manevra kabiliyetini artırması büyük önem arz etmektedir. **Bugün devletler manevra hızını artırabilmek için bürokratik kademeleri azaltmak ve son teknolojiye dayalı olarak bilgisayarlaşmak zorundadırlar. Çünkü manevra hızı savaşı da, ticareti de kimin kazanacağını belirleyecektir.**

Ülkemizdeki hantal bürokrasi nedeniyle devletimiz manevra kabiliyetini yeterince hızlandıramamış ve gelişmiş devletlerin gerisinde kalmıştır. Türk Milletinin 21.Yüzyıla damgasını vurabilmesi ve İspanya'da 1000 yıla yakın bir süre yaşadıkdan sonra trajik bir şekilde son bulan Endülüs'ün başına gelenlerin bizim de başımıza gelmemesi için, "Amerika'nın İki Yüzyü" adlı kitabımda öngördüğüm siyasal, ekonomik, bürokratik, kültürel ve eğitimsel reformlardan sadece "**Bürokratik Reformları**" sizlerle paylaşmak istiyorum. Böyle bir beyin fırtınasında hata yapabileceğimi baştan kabul ediyor ve ülkesini seven her Türk vatandaşını beni eleştirmeye ve yeni fikirler ortaya atmaya davet ediyorum.

**Ülkemizi dünya karşısında güçlü kıla-
cağına ve Milletimize sunulan hizmetin
kalitesini yükselteceğine inandığımız bü-
rokratik reformlar şunlardır:**

Birincisi, yöneticilik kademelerinde yükselmek, ayrıntılı ve yoruma açık olmayacak bir şekilde düzenlenmiş objektif kriterlere bağlı olmalıdır. Herhangi bir aşiret, parti, kurum veya kurula mensubiyet, yöneticilikte yükselmek için yeterli olmamalıdır. Örneğin, dil bilmek, bilgisayarı verimli kullanabilmek, interneti etkin kullanarak araştırmalar yapabilmek gibi yeteneklerin yanı sıra, yöneticilik eğitimi almış olmak, sicili temiz olmak

gibi kriterler kullanılmalı ve bu gibi kriterler "**daha iyi olanları iyi olanlara, en iyi olanları daha iyi olanlara tercih etmek**" şeklinde uygulanmalıdır.

Bir kişinin Müdür, Bölge Müdürü, Merkezi Denetim Elemanı olması, Maliye Bakanlığı veya Hazine Müsteşarlığı'ndan gelmesi yöneticilik kademesinde yükselmesi için yeterli olmamalıdır. Çünkü bu mevkilere gelmiş veya bu kurumlarda çalışan ama yöneticiliğin gerektirdiği niteliklere sahip olmayan çok sayıda insan olabilir. Nitelikli insanlar ise "ben üzerime düşeni yaptım, beynimi geliştirerek gerekli nitelikleri kazandım, devletim beni uygun yerde kullanmazsa bu benim sorunum değil" diyerek devlete küsebilirler. Bunun doğal sonucu olarak, liyakatsiz yöneticiler sorunları azaltmak yerine biraz daha artıracak, Milletimiz ise çile doldurmaya devam edecektir.

İkincisi, En alt düzeyde Devlet Memurluğuna başlayan bir kişi, hangi şartları yerine getirirse hangi makama geleceğini bilmeli ve belli şartları yerine getirdiğinde o kurumun en üst makamına kadar yükselbilmelidir. Böyle olduğu takdirde, memurların büyük çoğunluğu yükselbilmek için daima verimli ve dürüst çalışacak, dolayısıyla vatandaşa hizmetler hızlı ve daha az maliyetle ulaşacak, yolsuzluklar da minimum düzeye inecektir. Yükselmenin kesin kriterleri olması halinde, siyasiler veya üst düzey bürokratlar alt kademelerdeki memurların yükselmesinde, kesin kriterlerin dışına çıkamayacak, böyle olunca ehliyetli insanlar kendi hakkıyla yükselcek, kendi hakkıyla yükselenler ise emek harcayarak geldikleri bu makamın kıymetini daha çok bilecek ve yasadışı işler için ekip oluşturulması hususları da azalmış olacaktır.

Üçüncüsü, yükselmeler her Bakanlığın kendi personeli içinden olmalı, her kurum

personelini bu mevkiler için hazırlamalıdır. Bakanlıklar, kendisinin yetişmiş personeli varken, başka kurumlardan amir ataması yapmamalıdır. Gelen kişi, zaten o kurumu öğreninceye kadar görevde kalabilecek, sonra bir yenisi atanacak, dolayısıyla halk kötü hizmet almaya devam edecektir. Daha fazla görevde kalsa bile hizmetin kalitesinin artırılmasında zaman kaybı olacak, sorunlar birikecek ve başka kurumdan transfer olan bu kişiler hiçbir zaman, o kurumun içinde yetişmiş nitelikli insanlar kadar, o kurumun sorunlarına ve dolayısıyla sorunların çözümlerine vakıf olamayacaklardır.

Dördüncüsü, yetkili makamlarda oturanların görevden alınması da kesin, ayrıntılı ve yoruma açık olmayacak bir şekilde düzenlenmeli, belirli nesnel kriterlere bağlanmalıdır. Yukarıda belirtilen zor kriterleri aşarak alınmış (beyninin) teriyle belli mevkilere gelmiş insanlar, keyfi olarak görevinden alınmamalı, ne bir siyasinin ne de bir bürokratin böyle bir yetkisi olmamalıdır. İktidara gelecek hükümetlerin hangi kademeye kadar bürokratları değiştirebileceği yasayla belirlenmeli, hükümetlerin değiştirebileceği bürokrat sayısı çok sınırlı tutulmalıdır (örneğin; sadece Müsteşarlar ve Genel Müdürler değiştirilebilmeli). Böylece üst düzey bürokratlar da, "nasıl olsa atanmış bir kişiyim, halka kötü hizmet gitmesi nedeniyle hükümet değişirse bu beni etkilemez!" diye düşünmeyecektir.

Aynı durum taşrada da geçerli olmalı ve idareciler, personeline karşı belirlenmiş kesin kriterlere göre muamele etmeli, keyfi muamelede bulunmamalı, bu kurallara riayet etmeyenlerin süresi sonunda sözleşmeleri feshedilmelidir. Sözleşme konusunu burada biraz açmak istiyorum.

Beşincisi, memurlar ve idareciler işe sözleşmeli olarak alınmalı, örneğin üçer yıllık sürelerle bu sözleşme yenilenmeli veya feshedilmelidir. Memurların ve idarecilerin görevleri, kesin, ayrıntılı ve yoruma açık olmayacak bir şekilde belirlenmeli, her memura performans puanları verilmeli, bu görevleri iyi bir şekilde yerine getirmeyenlerden en az performans puanı alan ve görevin gerektirdiği yeterliğe sahip olmadığı anlaşılanların sözleşmesi, süre sonunda feshedilmelidir.

Performansın belirlenmesinde yönetilen personelin ve çalışma arkadaşlarının görüşleri de önem arz ettiğinden ve ortak aklın topluca yanılması daha zor olduğundan, Amerika'da olduğu gibi yöneticiler hakkında yönetilenler puan vermeli, memurlara çalışma arkadaşları puan vermeli ve bu görüşler toplam performans puanını etkileyen bir faktör olmalıdır. Ayrıca, bu uygulama, personeline önyargılı ve kötü niyetli davranarak puan vermeye çalışan idarecilerin ortaya çıkmasını da sağlayarak, sosyal huzursuzlukların önüne geçebilecektir. Kanımca, Milletimize verilen hizmetin iyileştirilmesinde en önemli hususlardan birisi de budur.

Altıncısı, tüm Bakanlıkların icraatlarını denetleyen Merkezi Denetim Kurullarının Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na benzer biçimde Devlet Denetim Elemanları Yüksek Kurulu olarak örgütlenmesi ve özleştirilmesi gerekmektedir. Mevcut durumda ise, Denetim Elemanları bölük pörçük dağıtılmış, Genel Müdürlük, Bakanlık veya Başbakanlık Denetim Elemanları diye gruplara bölünmüştür. Bütün bu durumların sonucu olarak ise, denetimi iyi yapılamadığı veya yapılan denetimin gereği yapılamadığı için, idareler tarafından halka zor, pahalı ve verimsiz bir hizmet fatura edilmektedir. Her zaman söylediğim gibi, "Tesadüf yoktur te-

vafuk vardır; her şey Sosyoloji Bilimi'nin kuralları içinde vuku bulmaktadır”.

Denetim Kurulları, idareyi disiplinize etmek, yasal işleyişi sağlamak için çalışırken, çeşitli nedenlerle idareye karşı bir tavır almakta zorlanabilmekte; denetimin parçalanmış yapısı nedeniyle diğer denetim kurullarıyla olumsuz mücadelelere girmekte, bu da idarenin başıboş ve disiplinsiz kalmasına, Denetim Kurullarında ise verim kaybına, şevk kırılmasına, gereksiz yazışma ve tartışmalara yol açmaktadır.

Bugüne kadar denetim elemanlarına, idareye, gayri resmi kıyafetle, normal bir mükellef gibi işlem yapmaya gitme şeklinde bir onay verilmemesinin de büyük bir eksiklik olduğunu düşünüyorum. Çünkü böyle bir uygulama, başka kurumların müdahalesine ve imajımızın bozulmasına gerek olmadan kendimizi düzeltmemizi sağlayabilecektir.

Son olarak, denetim elemanlarının yazdıkları raporları, hakimler karşısında kurumumuzun Hukuk Müşavirleriyle birlikte ve müdahil (katılan) sıfatıyla savunabilmesi için gerekli hukuki altyapının oluşturulmasının, hem rapor kalitesini artıracığını hem de Müsteşarlığımızın daha çok dava kazanmasını sağlayacağını düşünüyorum.

Yedincisi, her vatandaşa doğar doğmaz bir sosyal güvenlik numarası verilmesi, bu numarada o kişiye ilişkin yapılan kayıtların onu ömür boyu takip etmesi ve bu vatandaşın hayatı boyunca tüm işlemlerini bu numarayı kullanarak yürütmesi, bürokratik işlemlerin hızlanmasına, hizmette verimliliğin artmasına yol açacaktır. Vatandaş, vergi dairesinde, karakolda, Bankada, tapu sicil idaresinde, özel sektörde kısacası her yerde bu numarayla işlemlerini takip edecektir. İlgili özel veya resmi kurumlar vatandaş hakkındaki tüm bilgilere bilgisayarda yüklü sosyal

güvenlik numarasından ulaşabilecek, dolayısıyla işlemler hızlanacaktır.

Örneğin; memurluğa başlayacaklar için aylar süren bir güvenlik soruşturmasına dahi gerek kalmayacaktır o zaman. **Gümrükten geçen şüpheli bir adamın sosyal güvenlik numarasına bakınca, hemen hakkında kanaatimiz oluşacak, dolayısıyla suçsuz insan gereksiz yere saatlerce bekletileyecektir.** Bankaya gittiğinizde, hesap cüzdanına gerek kalmayacak, numaranızı vermeniz yeterli olacaktır. Bankalar kredi verirken, sizin hakkınızda araştırmaya gerek duymadan sadece numaranıza bağlı kişisel özgeçmişinize bakarak karar vereceklerdir. Örnekleri her kurum için ayrı ayrı çoğaltmak mümkündür. Söz konusu numara sistemi, insanları dürüst olmaya da zorlayan mekanik bir sistemdir. Çünkü yanlış yapanın yanlışı, ömür boyu karşısına çıkacak olduğundan, kötü niyetli kişilere karşı caydırıcı olacaktır. TC Kimlik Numarası uygulamasının, böyle bir amaca yönlendirilerek aynı işlevleri yerine getirmesi sağlanabilir.

Sekizincisi, her kurum içerisinde var olan farklı çalışma alanlarında mutlaka uzmanlaşmaya gidilmeli ve bir alanda uzmanlaşan memur mümkün olduğu ölçüde o alanda çalıştırılmalıdır. Böyle bir uygulama vatandaşımıza sunulan hizmetin kalitesini ve hızını artıracaktır. Bu nedenle her kurumda, işbölümüne dayalı bir uzmanlaşmanın mutlak surette sağlanması gerekmektedir.

Dokuzuncusu, halka hizmetin daha kaliteli verilmesinde en önemli hususlardan birisi de, merkezi idarenin, elindeki geniş yetkilerden önemli bir kısmını taşra idarelerine veya yerel yönetimlere devretmesi (yerinden yönetim), vatandaşının taşradan Ankara'ya gelmesini gerektiren iş sayısını asgari düzeye indirmesidir.

Bugün taşrada açılacak bir özel okul için bile Ankara'nın kapıları aşındırılmakta ve her kurumda buna benzer olaylar nedeniyle halk, Edirne'den veya Kars'tan kalkıp Ankara'ya gelmekte, kalacak yer, yeme-içme problemleri nedeniyle Ankara'da zor şartlar altında yaşamak zorunda kalmaktadır. Bu durum, yeni yatırımlar yapmak isteyen insanların cesaretini kırmakta, böylece özellikle geri kalmış yörelerimizde yaşanacak değişimler yerine sadece tarıma dayalı toplumsal kültürün üzerine inşa edilmiş olan feodal yapı devam etmektedir.

Onuncusu, Gümrük Müsteşarlığı'na ilişkin bazı önerilerdir:

A) Ülkemizin kalkınmasında önemli bir faktör olan ithalat, ihracat ve diğer gümrük rejimlerine ilişkin işlemlerin, **bürokratik reform** ve **bilgisayar teknolojisi** aracılığıyla, kolaylaştırılması, hızlandırılması ve basitleştirilmesi gerekir. Çünkü ülkelerin dünya siyasetinde kazanacaklarına mı yoksa kaybedeceklerine mi karar veren, o ülkenin ekonomik gücüdür. Dolayısıyla, Milli vizyona sahip olan herkesin, işadamları ile Gümrük ve Dış Ticaret Müsteşarlıkları arasında, ticaretimizi artırmaya yönelik çalışmalar yapılması gerektiğini düşündüğüm kanaatindeyim.

B) Devletimizin örgütlenmesinde, her kurumda var olan, ancak reformist yaklaşımlar olmadığı için korunan makamlar, teşkilatlar ve buna bağlı masraflar, ortadan kaldırılmaktadır. Belirtilen bu hususlar ve Milli vizyon doğrultusunda, Teşkilatımızın daha etkin hizmet verebilmesini sağlamak amacıyla, Gümrük Müsteşarlığı'nda aşağıdaki şekilde yeniden örgütlenmeye ihtiyaç olduğu kanaatindeyim.

Başta belirttiğim gibi önerilerimde yanlışlık riskini göze alıyorum, benim analizlerim aşağıdaki sonuçları gösteriyor, bir başka-

si daha başka görüşler serdedebilir. Önemli olan bu konuda bir beyin fırtınasını başlatmaktır.

1) Gümrük Müsteşarlığı Merkez Teşkilatı Yeniden Yapılanması:

a) Gümrükler Genel Müdürlüğü, Gümrükler Kontrol Genel Müdürlüğü, Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü tek genel müdürlük çatısı altında toplanmalı, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü küçülerek ama etkinleşerek varlığını sürdürmelidir. Böyle bir örgütlenmenin, devlet idaresinde israfı ortadan kaldıracığını, hizmetlerde etkinliği ve hızı da artıracığını düşünmekteyim. Amaç "devleti şişirmek değil etkinleştirmek olmalıdır" diye düşünüyorum.

b) Mevcut dört denetim kurulundan Teftiş Kurulu Başkanlığı mevcut halini sürdürmeli ama diğer üç Kontrolörler Kurulu birleştirilerek Sonradan Kontrol Kurulu oluşturulmalıdır. Böylece denetim kurulları arasındaki yeni işbölümüyle birlikte denetim etkinleşecek ve teşkilatımızın boşa kullanılan enerjisi faydalı ve yapıcı alanlara yönelebilecektir.

c) "Gümrük ve Dış Ticaret Bakanlığı" kurulmasının ülkemiz dış ticaretine pozitif katkıda bulunacağını; TASİŞ'in Gümrük Müsteşarlığı'na bağlanmasının işlemleri kolaylaştırıp kaçakçılıkla mücadeleyi olumlu etkileyeceğini düşünüyorum.

2) Taşra Teşkilatı'na İlişkin Öneriler:

a) Gümrük Müdürlüklerinin kayıtlarına ilaveten ve mükerreren Gümrük Muhafaza Müdürlüklerince tutulan kayıtlara son verilmesi, Gümrük Muhafaza Müdürlüklerinin kayıtlardan boşalan zamanı kişi, eşya ve taşıtların takibi ile kaçakçılıkla mücadeleye ayırmaları gerektiği düşüncesindeyim.

Sınır Kapıları, Deniz Limanları ve Ser-

best Bölgelerimizdeki eksiklikleri gidererek devletin ağırlığına yakıyacak düzeyde gümrüklü sahalara yaratabilmemiz için, taşra teşkilatındaki idarecilerimizin öncelikle kendi içlerinde birlik olması gerektiğini, Gümrük ve Muhafaza arasındaki kısır iç çekişmelerin bitmesi için de Müdürlüklerin tek çatı altında birleştirilmesinin "akıl yolu" olduğunu, Gümrük Müdürlüğü ile Gümrük Muhafaza Müdürlüğünün ayrı olmasının faydası olmadığı gibi hizmette verimliliği de azalttığını, mükelleflerin masraflarını artırdığını, Müdürlüklerin tek idareye dönüştürülmesi halinde devletin masraflarının (idareci maaşları, bina, telefon, faks, fotokopi makinesi, bilgisayar, dekorasyon vesaire...) yarıya ineceğini, böyle bir reformu yapmak için paraya gerek olmadığını, iş adamlarımız açısından da bürokratik formaliteleri yarıya indirerek daha rahat iş yapma imkanı sağlayacağını ve dış ticareti olumlu etkileyeceğini düşünüyorum.

Ancak bu reformun yapılabilmesi için yapılması gereken bir ön şart vardır ki çok önemlidir: Kaçakçılık, İstihbarat ve Narkotik Gümrük Muhafaza Müdürlüklerimizin sayısı artırılmalı ve "c" ile "C" şikkında belirtildiği şekilde hem nitelik hem de nicelik olarak geliştirilmelidirler. Eğer bu ön şart gerçekleşmeden, yukarıdaki önerimiz gerçekleştirilirse, hem Gümrük Müsteşarlığı hem işadamları ve yurttaşlarımız hem de dış ticaretimiz açısından oldukça sakıncalı sonuçlar oluşacak ve suçla (terör, kaçakçılık ve diğer örgütlü suçlar) mücadelede önemli bir zafiyet meydana gelecektir.

c) Kaçakçılık, İstihbarat, Takibat ve Narkotik Gümrük Muhafaza Müdürlüklerimizin örgütlenmesi öyle yapılmalıdır ki, söz konusu Müdürlükler, Kapıkule yolsuzluk olayla-

rında yaşanan tatsızlıklar vuku bulmadan önce, durumu Müsteşarlığımıza haber verebilsinler ve gerekiyorsa teşkilatımızca operasyon yapılarak bu tür kötü imaj yaratan ve yaptığımız hizmeti milletimizin nazarında sıfırlayan olaylar önlenebilsin. Bu çerçevede, Kapıkule benzeri olayların yaşanmaması için, merkezdeki Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğünün adı geçen Müdürlüklerden istihbarat sağlayacak bir yapıda olması gerekir.

Böyle bir modelde, Kaçak-İstihbarat Müdürlükleri, nitelikli personele ve gerekli donanımına sahip, etkin bir soruşturmacı kuruluşla dönüşürken; rutin işlemleri yürüten diğer memurlar tek idari çatı altında birleşecek ve böylece gümrük işlemlerinden yararlanan yurttaşlarımız da daha hızlı ve daha iyi bir hizmete kavuşacaklardır.

C) Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü küçülürken nasıl etkinleşmelidir? Genel Müdürlüğümüz hava, kara ve denizlerden gelen-giden kişi, eşya, firma ve taşıtlar hakkında risk analizi yapabilecek bir veri bankası kurmalı ve bankanın ucu tüm Müdürlüklerimizde bulunmalıdır. Söz konusu veri bankası, Gümrük Muhafaza Teşkilatının adeta gözü ve kulağı olacaktır. Bundan böyle yapılan kontrol ve aramalar, el yordamıyla değil akılcı analizlerin sağladığı verilerle yönlendirilecektir. **Bu hususta Avrupa Birliği ve Hollanda ile birlikte sürdürülen MATRA-PPA gibi projelerden doğru şekilde yararlanılması çok önemlidir.**

Ç) Söz konusu projeler neden acilen tamamlanmalıdır? Çünkü geçmişte verileri elde etmek zordu, şimdiyse elde edilen yığınla veriyi süzgeçten geçirip doğru sonuçları elde etmek zordur. İşte bu durum, nitelikli eleman ihtiyacına yol açmaktadır. Çünkü yığınla bilgi arasından doğru bilgiyi seçmek, nerdeyse "içgüdüsel bir sezgiyi", "özel bir yeteneği"

ya da “bilgiyi ve konuyu kanksamayı” ge-
rektirmektedir.⁸ Bu yargı, teşkilatımızın, veri
bankalarına ilaveten, **çok sayıda kaliteli
elemana ihtiyacı olduğunu** göstermesi açı-
sından önemlidir.

D) “C” şıkında belirtilen projeler devam
ederken, Gümrükler Genel Müdürlüğü’nün
sahip olduğu veri bankaları Gümrükler Mu-
hafaza Genel Müdürlüğü’ne; Gümrükler
Muhafaza Genel Müdürlüğü’nün sahip oldu-
ğu veri bankaları Gümrükler Genel Müdür-
lüğü’ne belirlenecek kriterler çerçevesinde
açılmalıdır. **Çünkü bilgiyi kurallarına uy-
gun şekilde paylaşmak, uygarlığın bir gös-
tergesidir.**

E) Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlü-
ğü Kaçakçılık Bilgi Bankası’na (KBB) veri
girişinde büyük sorunlar ve tıkanıklıklar ya-
şanmaktadır. Bunun en önemli nedeni, bazı
denetim elemanlarının “Kaçakçılık Olayı
Bildirim Formu”nu doldurmaları bazılarının
ise doldurmamalarıdır. Her denetim elema-
nının yaptığı kaçakçılık soruşturmasına iliş-
kin “Kaçakçılık Olayı Bildirim Formu”nu
doldurarak Gümrükler Muhafaza Genel Mü-
dürlüğü’ne göndermesi gerektiği hususunda
Müsteşarlık Makamı’nın onay çıkarmasının
sorunu çözeceği düşünülmektedir. Ancak bu
durumda denetim kurullarına KBB ağ ucu-
nun verilmesi gerekecektir.

Ancak yukarıdaki teklifin kabul edilme-
mesi halinde, Denetim Bürolarında görev-
lendirilecek memurlar tarafından bu bilgile-
rin girilebileceği düşünülmektedir. Çünkü
mevcut sisteme göre, merkez veya taşrada
her birim kendi yaptığı soruşturmaya ilişkin
bilgileri elektronik ortamda Bilgi Bankasına

⁸ Alvin Toffler (ve Heidi Toffler)’in yazdığı, Al-
tın Kitaplar tarafından yayınlanan, “Yeni Güçler,
Yeni Şoklar, Sayfa 303” ten yararlanılarak yo-
rumlanmıştır.

girmekte ve bu girilen bilgilere Gümrükler
Muhafaza Genel Müdürlüğü BİYOD şube-
sine (Bilgi Toplama, Değerlendirme ve
Yönlendirme Şube Müdürlüğü) onay veril-
mektedir.

Sonuç olarak, denetim kurullarına
KBB ağ ucunun verilmesi ve söz konusu
formların her denetim elemanınca doldu-
rulması ya da denetim bürolarında söz
konusu bilgilerin girilmesi hususunda
Müsteşarlık Makamı’nca onay hazırlan-
masının sorunu çözeceği düşünülmektedir
ki, benim tercihim ve etkin olan yol birinci
yöntem olacaktır.

F) Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlü-
ğü’nün verimliliğinin artırılabilmesi ve ka-
çakçılıkla mücadelede etkinleşebilmesi için,
4926 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanu-
nu’nun 35.Maddesi uyarınca yapılan ikrami-
ye ödemesi miktarlarının artırılması ve yapı-
lan ödemelerde memurların ikramiyeyi faz-
la zaman geçirmeden ve zahmetsiz olarak
almalarının sağlanması önem arz etmekte-
dir.

G) Denetim elemanı olarak çalıştığım
yıllarda, Başmüdürlerin, memurların iller
arası değişiminde tek yetkili merci olmasının
kötüye kullanılabildiğini gözlemlediğimden
dolayı, farklı illere yapılan atamaların nokta
tayini şeklinde yapılması ve Başmüdürlerin
söz konusu memurları sadece o il sınırları
içerisinde değiştirme yetkisinin olması ge-
rektiğini düşünmekteyim. İhtiyaçtan dolayı
bu teklifimizin uygulanamaması halinde,
başmüdürlerin söz konusu yetkisinin, “Baş-
müdürlük bölgesinde yer alan iller arasında
yapılacak memur tayinlerinin tatmin edici bir
gerekçeyle birlikte Müsteşarlığın onayına
sunulması zorunludur” şeklinde sınırlandırıl-
arak uygulanması gerektiği düşüncesinde-
yim. Bu durumda, memurların güven ve hu-

zur içinde daha verimli çalışacakları kanaatindeyim.

Ğ) Gümrük ve Muhafaza personel sayısındaki büyük eksikliğin hem bir tehdit hem bir fırsat olduğunu düşünüyorum. Şöyle ki, şu anda teşkilat için bir tehdit olan personel eksikliği, çok sayıda yeni personel almamız ve bu personeli mevzuattan daha ziyade ülkeye hizmet ülküsüyle yetiştirmeyi başaramamamız halinde teşkilatımız ve ülkemiz için bir fırsata dönüşecek ve zaman içinde teşkilatımızın imajı düzeltilebilecektir. Ancak ülkeye hizmet ülküsünün, “havuç ve sopa politikasıyla” desteklenmesi, yani çalışanların yükselmesinin mümkün olduğunun mevzuat ve uygulamayla gösterilmesi, ayrıca suç işleyenlerin er veya geç cezalandırılmasının ortaya konulması gerektiği kanaatindeyim.

SONUC:

İdarede verimliliğin artırılması ve iç barışın sağlanması, Türk Milletine verilen hizmetin kalitesinin yükseltilmesi ve bunun sonucu olarak hem ekonomik hem de siyasi açıdan daha güçlü bir devletin yaratılabilmesi için, şahsımızca naçizane yapılan ve yukarıda tek tek belirtilen beyin fırtınalarının sayısı artırılmalı; daha da önemlisi, bu amaçla seçilen yenilikçi ve **vatansaver bilim adamları ile bürokratlardan oluşan bir komisyon** hazırlanarak kapsamlı bir çalışma yaptırılmalıdır.

Beyin fırtınamı, **Genelkurmay Başkanımız Hilmi ÖZKÖK**'ün “Şartlanma Zincirini Kırın” başlıklı yazıdaki sözleriyle bitirmek istiyorum:

“Bir devlette yönetim kalitesini, devleti oluşturan kurumların kalitesi belirlemektedir. Ayrıca bunu tamamlayan diğer hususlarsa, kurumların iç ahengi ve diğer kurumlarla

uyumlu, etkili işbirliği ve eşgüdüm içinde çalışmasıdır. Bunları gerçekleştirebilen ulusların profili sürekli yükselmektedir. Bu nedenle bir ulusun refahı, istikrarı, geleceği, bağımsızlığı için iç barışın öneminin altını kalın çizgilerle çizmek istiyorum.”⁹

⁹ Milliyet Gazetesi, 18 Mart 2006 (Şartlanma Zincirini Kırın)

AB' de Karar Alma Mekanizmaları ve AB Mevzuatının Oluşum Süreçleri

Ercan İLGÜZ
Gümrük Uzmanı*

Bu çalışma, Avrupa Birliği'nde karar alma mekanizmaları ile mevzuat çıkarma sürecinde doğrudan ya da dolaylı olarak rol oynayan organların oylama usulleri, karar alma sürecinde organların işlev ve yetkileri ile AB mevzuatının oluşumu süreçlerinin incelenmesi amacını taşımaktadır.

Maastricht Antlaşması ile, topluluğu kurduğu kabul edilen üç antlaşmadaki (AKÇT, AET, AAET) ekonomik işbirliğinin temellerini geliştirmenin yanında sosyal kaynaşmayı ve parasal birliği öngören AB sütunu sağlamlaştırılmış ve bunun yanına üye devletler arasında ortak dış politika ve güvenlik politikası (ODGP) üzerinde işbirliği sütunu ile Adalet ve İçişleri konusunda üye devletler arasında işbirliğini öngören üçüncü bir sütunu ekleyerek AT/AB üç sütunlu bir yapı içine alınmıştır. Buna doktrinde "üç sütun teorisi" denilmektedir.¹

AET'yi kuran ROMA Antlaşmasında, Avrupa Tek Senedi, Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht Antlaşması) ve NICE Antlaşması ile yapılan değişiklikler neticesinde organlar ve çalışma usulleri ile karar almaya ilişkin hükümler 5. Blm. Md.no 189-280 ile düzenlenmiştir. Bu çalışmada hükümetlerüstü bir yapılanma arz eden birinci sütuna ait konularda karar alma mekanizmaları ele alı-

nacaktır.

26 Şubat 2001 de imzalanan NICE Antlaşması ile AB'nin genişlemeye hazırlanması özellikle konseyde oy ağırlıklarına dayanan nitelikli çoğunluk uygulamasının genişletilmesi ve komisyon reformu olarak bilinen üç alan ele alınarak karar mekanizmalarında kurumsal yapının değiştirilmesi ile uygulanacak ilkeler ortaya konulmuştur.

Bu çerçevede, dergimizin bu sayısında birinci başlık olan "Karar Alma Mekanizmaları" ele alınmıştır.

I- KARAR ALMA MEKANİZMALARI

A- Karar Alma Mekanizmalarının Aktörleri

Topluluğun karar alma süreçlerinin aktif organları: Avrupa Parlamentosu (AP), Konsey ve Komisyon' dur. Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesi ise, istişari nitelikte görev yapan Topluluk organlarıdır.²

İstişari organlar Antlaşmada kendilerine danışılmasının öngörüldüğü hallerde rol oynarlar. Böyle bir durumda, Ekonomik ve Sosyal Komiteye veya Bölgeler Komitesine danışıldığında, bu organların görüşü bağlayıcı

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü, Şube Sorumlusu

¹ BOZKURT,2004, sf. 29

² Ancak, istisnai olarak AT Antlaşmasının 279 ve 280.inci maddelerinde, Sayıştaya, mevzuat çıkarma sürecinde, tıpkı istişari organlar gibi danışıldığı görülmektedir.

cı değildir. Ancak, mevzuat çıkarma sürecinde kendilerine danışılması gerektiği halde danışılmamışsa, bu durumda söz konusu mevzuatın iptali için bir gerekçe ortaya çıkar.

Komisyon ve Konsey, yerel ve bölgesel hükümetleri doğrudan ilgilendiren aşağıdaki konularda Ekonomik ve Sosyal Komite veya Bölgeler Komitesinden görüş bildirmesini istemektedir:³

- a. Ekonomik ve sosyal dayanışma (bölgesel politikalar ve yapısal fonlar),
- b. Tüm Avrupa'yı kapsayan ulaştırma, telekomünikasyon ve enerji şebekeleri,
- c. Kamu sağlığı,
- d. Eğitim, gençlik ve kültür sorunları,
- e. İstihdam politikaları, mesleki eğitim ve sosyal politikalar,
- f. Çevre sorunları,
- g. Ulaşım sorunları,

AB'de kullanılan oylama usulleri, organlara göre değişmekle beraber: Salt⁴ Çoğunluk, Nitelikli Çoğunluk ve Oybirliğidir. Topluluğun kuruluş yıllarından Avrupa Tek Senedinin (Single European Act) yürürlüğe girdiği 1987 yılına kadar, Konseyde ağırlıklı oybirliği ilkesi uygulanmış, Topluluğun yetkisine giren ve nitelikli çoğunluğun yeterli olduğu alanlarda dahi, oybirliğinin sağlanmasına çaba gösterilmiştir. Tek Senetle başlayan nitelikli çoğunlukla karar verilen alanların sayısının artırılması eğilimi, kurucu antlaşmalara değişiklik getiren Avrupa Birliği

3 <http://www.europarl.eu.int> Erş.tar. 25 Nisan 2005

4 Antlaşmada üye tam sayısı üzerinden çoğunluk (majority) teriminin kullanıldığı durumlar için salt terimi kullanılmıştır. Bunun nedeni, salt çoğunluğun üye tam sayısı üzerinden hesaplandığında çoğunluk ile aynı şeyi ifade etmesidir.

Antlaşması (Maastricht Antlaşması), Amsterdam Antlaşması ve Nice Antlaşmasında da devam etmiştir.⁵

B- Yetkili Organlar

Birlik organlarından Komisyonun girişim önceliği ve yetkisi ile Konseyin onayının temel prensibine dayanan AB'de karar alma süreçlerindeki değişim, gelişimin en önemli nedenleri Parlamentonun karar alma süreçlerindeki etkinlik ve faaliyet sahalarının genişlemesidir. Anayasa taslağında belirlenen ilkelere, hukuksal araçlar ve siyasal düzenekler yoluyla AB'nin demokratik unsurları pekiştirilmeye çalışılmaktadır. Parlamentonun karar alma süreçlerindeki etkinliğinin artması bu kapsamda AB'nin temsili demokrasi niteliğinin güçlendirilerek alınan kararların meşruyetinin sağlanması çabası olarak görülmektedir.

a) Komisyon

Komisyon, mevzuat önerilerini (proposals) hazırlayan organdır ve bu itibarla mevzuat çıkarma sürecinin inisiyatifi elinde bulundurur. Mevzuat çıkarılacak alana göre, Konsey veya Konseyle birlikte Avrupa Parlamentosu ancak Komisyonun önerisi üzerine harekete geçebilirler. ATA 219.uncu (eski 163) maddesi uyarınca, Komisyon kararlarını üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alır.

AB yurttaşlarının karar alma süreçlerine etkileri çıkar grupları aracılığı ile olmaktadır. Çıkar grupları talep ve görüşlerini "Ekonomik ve Sosyal Komite" aracılığıyla Birliğe iletmekle beraber doğrudan bağlantıda kura bilmektedir. Öneri hazırlama aşamasında çı-

5 ÖZDEMİR,2001, sf. 5

kar guruplarının çıkarları ve ulusal çıkarların aşılarak topluluk politikalarını öne çıkaracak bir uzlaşmanın sağlanması ve dolayısıyla çokuluslu bir bütünleşme sürecinin ilerlemesi bakımından önemlidir.⁶

b) Konsey

Her üye devletin gündeme göre değişen bakan düzeyinde ve kendi hükümetini temsil etmeye yetkili olan temsilcilerden oluşan AB Konseyi ana karar organıdır. Bu temsilciler müzakerelere katılma ve oy verme yetkisine sahiptirler.

Konsey yasama organı olarak görevini yaparken, Komisyon tarafından sunulan öneriler doğrultusunda hareket eder. Amsterdam Antlaşması'nın AP'na verdiği ilave yetkiler nedeniyle, Konsey, sunulan öneriyi AP'nun da görüşünü aldıktan sonra, ya doğrudan ya da gerekli düzeltmeleri yaparak onaylar.

Konsey'in ikinci toplanma şekli ise, üye devletlerin Devlet/Hükümet Başkanları düzeyinde bir araya gelmesidir. Bu toplanma şekline ise; Avrupa Birliği "Avrupa Konseyi", "Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi" veya "Zirve" denir. AB politikalarının genel ilkeleri Zirve' de belirlenir. Bu toplanma şeklini öngören özel durumlar arasında birliğin üzerine oturduğu temel ilkelerin bir üye devlet tarafından ciddi ve sürekli biçimde ihlal edildiğinin belirlenmesi için karar alınması ile para politikası çerçevesinde bir takım kararların alınması yer almaktadır.⁷

bi) Konseyin Oylama Yöntemi

Mevzuat çıkarma yetkisini, mevzuat çıkarılacak alana göre, bazen tek başına (gerekli danışmalarda bulunduktan sonra), bazen de AP ile birlikte kullanır. ATA 205 inci maddesine göre, Antlaşmada aksi öngörülmedikçe, Konsey, kararlarını üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alır. Ancak, Antlaşmanın bütününe bakıldığında, önemli politika alanlarının çoğunda, Konsey kararları için nitelikli çoğunluk veya oybirliği arandığı görülmektedir. Uluslarüstü ve hükümetler arası bir organın niteliklerini birlikte taşıyan Konseyin oybirliğinin yanında çoğunlukla karar alma yeteneğinin bulunması birliğin uluslarüstü niteliğinin temel dayanaklarındandır.⁸

bii) Salt Çoğunluk (Majority Voting)

Bu oylama yönteminde Konsey üyelerinin her biri bir oya sahiptir ve aksi gerekmedikçe Konsey salt çoğunlukla karar alır. Topluluğun uluslarüstü niteliğinin göstergelerinden olan salt çoğunlukla karar almak üye devletlerin egemenlik haklarından bazılarını, en fazla düzeyde devretmelerine yol açar.

Salt çoğunlukla karar alınabilecek konular kapsamında⁹;

- Konseyin izleyeceği yöntemlerin kurallarına ilişkin kararlar,
- AET mad. 208'e göre topluluğun ortak amaçlarının gerçekleştirilmesi için Konsey'in yararlı gördüğü tüm araştırmaları yapmasını Komisyondan istenmesine yönelik kararlar,
- Antlaşmada değişiklikler yapmak için, hükümetler arası bir konferans

⁶ Düzeltme yönünde oybirliği durumu hariç ancak komisyon kendi önerisini değiştirebilir.

⁷ TEKİNALP, 2000, Sf. ;209

⁸ BOZKURT, 2001, Sf.;67

⁹ BOZKURT,2001, Sf. ; 68

toplanmasına ilişkin kararların alınması sayılabilir.

biii) Nitelikli Çoğunluk (Qualified Majority Voting)

Konseyin karar alabilmesi için oybirliği veya salt çoğunluk aranan hallerde her üyenin bir oy hakkı bulunmaktadır. Ancak, nitelikli çoğunluk gerektiren kararlarda, üye devletlere ekonomik, politik durumları ve nüfusları uyarınca ağırlıklı oy hakları tanınmıştır.

Nitelikli çoğunluk oylama biçimi, Maastrich Antlaşması'yla getirilmiş daha sonrada Amsterdam Antlaşması'yla da genişletilmiştir. Bu oylama biçiminde, oy ağırlıklarının, ülkelere dağıtımının orantısız olması ve nüfus bakımından daha küçük ülkelerin, nüfuslarından daha fazla oy ağırlığına sahip olması dolayısıyla tartışılan bir oylama yöntemidir.¹⁰

Nitelikli çoğunluk gerektiren kararların özelliği, üyelerin farklı sayıda oya sahip olmaları ve ağırlaştırılmış çoğunluğun toplam oyların 2/3'nü temsil eden kısmının olumlu oyu ile gerçekleşmesidir. Ayrıca, Konsey üyelerinden her biri, nitelikli çoğunlukla alınan kararın, Avrupa Birliğinin toplam nüfusunun % 62'sini temsil edip etmediğinin belirlenmesini talep edebilir. Bu durumda, söz konusu karar, ancak bu koşulun gerçekleştiğinin tespit edilmesi halinde alınabilir.

Nitelikli çoğunluk için 1 Kasım 2004 tarihinden geçerli olmak üzere üyelerin oyu aşağıda belirtilen tabloda belirtilen ağırlıklarda hesaba alınır.

Bakanlar Konseyi'ndeki Oy Dağılımı¹¹;

ÜYE ÜLKE	OY AĞIRLIĞI
Almanya- İngiltere- İtalya- Fransa	29
Polonya- İspanya	27
Hollanda	13
Portekiz- Çekoslovakya- Yunanistan- Macaristan- Belçika	12
İsveç- Avusturya	10
Danimarka- Finlandiya- İrlanda- Slovakya- Litvanya	7
Lüksembourg	4
Letonya- Slovenya- Estonya- GKRY	4
Malta	3
Toplam ağırlıklı oy	321
Karar için gerekli oran (2/3 Nitelikli çoğunluk)	%72,3 232

biv) Oybirliği (Animosly Voting)

Konsey, bazı önemli konularda oybirliğiyle karar almak zorundadır. Oybirliği denince, Konsey üyelerinin hepsinin olumlu oy vermesi anlaşılmasına rağmen durum farklıdır; çekimser oylar karar alma sürecini etkilememektedir. Yani üyelerin çekimser kalması kararın oluşmasını engellemez. Genel nitelikteki bu hüküm çekimser oyu, olumlu oy gibi addetmiştir ve bu kuralın tatbik edilebilmesi için bütün üyelerin toplantıda asaleten veya vekaleten hazır bulunmaları şarttır.¹²

Oybirliği ile karar alma yöntemi veto hakkını da içerdiğinden, karar alma sürecini yavaşlatan bir prosedürdür. Genel olarak;¹³

¹¹ AB Resmi WEB sitesi er.tar. 25 Nisan 2005 http://www.europa.eu.int/index_en.htm

¹² TEKİNALP, 2000, Sf, 215

¹³ ATA uyarınca, Konsey tarafından oybirliği ile karara bağlanması gereken konuların listesi için Bkz. Ek-1

¹⁰ TEKİNALP,2000, Sf, 216

a. Birincil mevzuatı oluşturan antlaşmalarda oybirliğinin açıkça öngördüğü kararlarda,¹⁴

b. Konseyin Antlaşmalar uyarınca Komisyonun önerisi üzerine tasarrufta bulunduğu ve Komisyonun bir önerisini değiştiren bir kararların aldığı durumlarda,

c. Bir ülkenin üyeliğe kabulü, ekonomi politikasına, vergi, sosyal güvenliğe ilişkin konular veya üye bir ülkenin ulusal çıkarları söz konusu olduğu durumlarda kararlar oybirliği ile alınır.

Bunların dışında oybirliği ile alınması gerekli kararlardan biri de Lüksemburg kuralıdır. 1966'daki meydana gelen Lüksemburg Uzlaşması'nın nedeni, Fransa'nın 1965'te Roma Antlaşması'nın belirli kararlar için öngördüğü oybirliği koşulundan nitelikli çoğunluk koşuluna geçilmesini reddetmesinden sonra Fransa'nın altı ay süre ile Konsey'e katılmamasıyla sonuçlanan süreçtir. 1966'daki olay, nitelikli çoğunluk ile karar alınabilecek durumlarda, eğer bir ya da birkaç üye ülkenin çok önemli çıkarları söz konusu ise kararların bütün üyelerin rızası ile alınması öngörülerek¹⁵ çözülmüştür. Bu durum ise Konsey'in karar alma hızını yavaşlatmıştır.

c) Parlamento

AP, üye devletlerin haklarının demokratik çıkarlarının bütünleşmesi sürecinde temsil edilmesine imkan veren, bütünleşmeye demokratik meşruiyet ve denetim sağlayan, "uluslar üstü nitelikte" bir kurumdur. Avrupa toplulukları içinde Komisyon ve Konsey arasında paylaşılmış yasama ve yürütme yetki-

lerinin kullanılmasının demokratik biçimde denetlenmesi amacıyla kurulmuştur.

Ulusal parlamentolar gibi AP'nin de 3 temel yetkisi mevcuttur.¹⁶

- a. Yasama sürecine ilişkin yetkiler,
- b. Bütçeye ilişkin yetkiler,
- c. Kontrol yetkileri.

Tek Senet dönemine kadar istişari bir organ olarak görev yapan AP'nin, AET'nin 249. md.sinde yer alan karar alma süreçlerinde ABA ile yapılan önemli değişiklikler sonucunda veto ve geciktirme yetkileri verilerek kararalma sürecindeki yetkileri artırılmakla beraber anayasal anlamda yasama faaliyetini ve vergi koyma yetkisine haiz bir kurum olamamıştır.¹⁷

ATA 198 inci maddesi uyarınca, Antlaşmada aksi öngörülmedikçe, AP kullanılan oyların salt çoğunluğu ile karar alır. Toplantı yeter sayısı, üye tam sayısının 1/3'ü olup, içtüzükle belirlenir. AP'nin içtüzüğü üye tam sayısının çoğunluğu ile kabul edilir.

Parlamento her ne kadar kendisi yasa teklif edemese de üyelerin çoğunluğu ile karar alarak Komisyona yasa teklifi için taslak verebilir. (ATA md.192)¹⁸

ci) Parlatorunun Yeni Üye Alımında ve Ortaklık Antlaşması İmzalanmasında Onay Yetkisi

Amsterdam Antlaşması öncesinde, AB'ye üyelik başvurusu için Avrupa Devleti olmak yeterli iken, bu antlaşma ile her Avrupa devletine AB'ye üye olmak için başvuru olanağı kaldırılmıştır.

14 Birincil mevzuat terimi, AT kuran Antlaşmaları, bu antlaşmaların ekleri ile protokollerini ve bu antlaşmalara çeşitli tarihlerde değişiklik getiren antlaşmaları kapsamaktadır.

15 BOZKURT, 2001, Sf.;70

16 Dahası parlatorunun uluslararası antlaşmalara, yeni üye devletlerin katılımına, yapısal ve iç bütünleştirme fonlarına onay verme yada verememe hakkı vardır.

17 BOZKURT, 2001, sf. 34

18 BOZKURT, 2001, sf. 80

Birliğe üye olmak isteyen herhangi bir Avrupa ülkesi başvurusunu Konseye iletir. AP ile üye devletlerin ulusal parlamentoları, bu başvuru hakkında bilgilendirilir. Komisyon bilgilendirildikten ve AP' nun onayını aldıktan sonra, Konsey oybirliği ile üye kabul edebilir. Kabul koşulları ve düzenlemeleri, üye devletler ile aday ülke arasında yapılacak olan antlaşmanın konusunu oluşturur. Bu antlaşma kendi anayasal gerekliliklerine uygun olarak, imzalayan ülkeler tarafından onaylamaya tabidir.¹⁹

¹⁹ Ekim 2004 tarihinde imzalanan, 18 Temmuz 2003 tarihli Avrupa Anayasası taslağının Bölüm I Kısım III – Başlık IX madde I-58 hükmü, Birlik üyelerinin başvuruda bulunması için gerekli koşulları ve prosedürü açıklamaktadır. Buna göre; “Birlik, madde I-2’de anlatılan değerlere saygılı ve bunları geliştirmeye bağlı olan Avrupa ülkelerinin tümüne açıktır.”

Doğu Asya'da Neler Oluyor?

Doğu Asya'daki Serbest Ticaret Anlaşmalarına Genel Bir Bakış

İmran ER*

Son yıllarda dünya ekonomisinin ne yönde gelişeceğine ilişkin bir yargıya varmak oldukça zorlaşmıştır. Çok taraflı anlaşmalar başarısız olmuştur ve uluslararası forumlara yeterli katılım sağlanamamıştır. Bu da, ülkeleri daha çok bölgesel ticaret anlaşmalarına yöneltmiştir.

Bölgesel ekonomik birleşmeler, soğuk savaşın sona ermesinin ardından yeni bir uluslararası ekonomik sistem arayışı içerisinde ilk olarak Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde oluşmaya başlamıştır. 1992'de Avrupa piyasalarının birleşmesinden sonra 1994'de Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA) yürürlüğe girmiştir. Avrupa ve ABD'de bölgesel ticaret anlaşmaları teşvik edilerek, piyasaların genişlemesi sonucunda şirket karlılığının artırılması, komşu bölgelerle geliştirilen yakın ekonomik işbirliği neticesinde ticaret ve yatırımın önemli ölçüde kolaylaştırılması ve serbestleştirilmesi ile daha verimli üretim temellerinin sunulması amaçlanmıştır.

1999 yılında Seattle'da Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Bakanlar Konferansı'nın karara bağlanmadan sonuçlanması, DTÖ'de serbest ticaretin çok taraflı boyutta ilerlemesinin zorluklarını ortaya çıkarmıştır. Söz konusu durum, dünya genelinde bölgesel veya

ikili ticaret anlaşmalarının gelişmesi eğilimine neden olmuştur. Dünyada Serbest Ticaret Anlaşması (STA) başta olmak üzere tercihli ticaret anlaşmalarına yönelik yeni bir akım doğmaya başlamıştır.

İlk olarak ticari anlaşmalar, tarife ve tarife dışı engellerin kaldırılmasına ek olarak yatırım, rekabet, çevre, iş gücü gibi yeni alanlardaki kuralları da içermeye başlamıştır. Ekonomik faaliyetlerin birleştirilmesinde geniş kuralları içeren bu anlaşmalar, "Ekonomik İşbirliği Anlaşması" olarak adlandırılmaya başlanmıştır.

Eylül 2003'te Cancun'daki DTÖ Bakanlar Konferansı'nın sonuçsuz kalmasıyla, bölgesel ticaret anlaşmaları hız kazanmıştır. Örneğin: Kasım 2003'te 34 Amerika ülkesi, Amerika serbest Ticaret Bölgesi oluşturulmasına ilişkin bir tasarıyı kabul etmiştir. Yine Kasım 2003'te Güney Amerika Ortak Pazarı (MESCOSUR) Tasarısı onaylanmıştır. Orta Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (CAFTA) Mayıs 2004'te imzalanmıştır.

Doğu Asya Ülkelerini Birleştiren Nedenler

1997 Asya ekonomik krizinden önce Doğu Asya ekonomileri, bölgesel ve ikili anlaşmalardan çok DTÖ altındaki çok taraflı ticaret anlaşmasına bağlıydılar. 1992 yılında kararlaştırılan ve 1993 yılında yürürlüğe giren Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği

* Dış Ticaret Müsteşarlığı, T.C. Manila Büyükelçiliği
Aksi belirtilmeyen tüm istatistik veriler ASEAN'ın web sayfasından temin edilmiştir.

(ASEAN) Serbest Ticaret Bölgesi bile bölgesel bir ekonomik işbirliği mekanizması olarak aktif değildi. ASEAN Serbest Ticaret Bölgesi, birlik üyesi ekonomileri birleştirmekte önemli bir araç olmaktan çok, bu ekonomilere doğrudan yabancı yatırımı çekmekte bir enstrüman olmak amacındaydı (TAY, 2005:1).

Asya mali ve ekonomik krizi, Doğu Asya ülkelerini sadece çok taraflı ticaret rejimine bağlı kalmak yerine aynı zamanda bölgesel ve ikili ekonomik işbirliğini geliştirmeye yönelme konusunda önemli ölçüde değiştirmiştir. Krizden alınan dersler ekonomik olarak birleşen piyasaların daha dayanıklı olduğu ve bölgesel işbirliğinin krizlerin engellenmesi ve gelecekte kriz riskinin azaltılması için gerekli olduğudur.

Bölgesel ekonomik işbirliğini teşvik eden diğer önemli bir olay, Çin'in ekonomik güç olarak doğmasıdır. Bu durum, ticaret ve yatırımlardaki sınır engellerinin azaltılması için bölgesel ve ikili işbirliği ile birleşmeleri hızlandırmıştır. Ayrıca, Çin'in yükselişiyle birlikte, Çin ve Japonya arasındaki geleneksel ekonomik ve politik rekabetten dolayı Doğu Asya'nın iki en büyük gücü arasındaki potansiyel negatif etkinin dengelenmesi ve azaltılması için bölgesel bir çatıya ihtiyaç duyulmuştur.

Doğu Asya'da gerçekleştirilen ekonomik işbirliğinin siyasi yönleri de bulunmaktadır. Ekonomik işbirliğinde nihai hedef, üye ülkelerin sürdürülebilir büyümesini sağlamaktır. Ekonomik birleşmenin teşviki bu çabanın önemli bir parçasıdır. Sınır engellerinin kaldırılmasıyla uluslararası ticari risk ile maliyetlerin azaltılması ve daha rekabetçi diğer ekonomik politikaların uygulanması da eko-

nomik birleşmenin teşvik edilmesinde önemlidir.

Doğu Asya bölgesel bütünleşmesinin nedenleri arasında, tercihli ticaret anlaşmaları ile tarafların daha fazla ve daha iyi koşullarda piyasaya girişinin sağlanması önemli bir yer tutmaktadır. Bölgesel ticaret anlaşmaları uluslararası görüşmelerde pazarlık gücünün artmasını sağlamaktadır. Bölgesel anlaşmalar, çok taraflı anlaşmalarla karşılaştırıldığında daha esnek, küresel görüşmelerle karşılaştırıldığında ise sorun çözümünde daha etkindir. Yakın ekonomik işbirliği olarak da bilinen tercihli ticaret anlaşmaları, çok taraflı anlaşmalarda yeterince ele alınmamış veya hiç yer verilmemiş alanları da kapsamaktadır. Çok taraflı görüşmelerin yavaş ilerlediği göz önünde bulundurulduğunda, bölgesel ticaret anlaşmalarının ticaretin serbestleştirilmesinde iyi bir araç olduğu düşünülmektedir.

Doğu Asya'nın ekonomik gelişmişlik açısından farklı ve heterojen olması ve bölgesel ile ulusal öncelik ve çıkarlar arasındaki anlayış farklılığı da bölge birleşmesinde etkili olmaktadır. Kuzeydoğu Asya ile Güneydoğu Asya ülkeleri arasında geniş ekonomik uçurum bulunmaktadır. Bundan dolayı da, Doğu Asya ülkeleri birleşme ihtiyacı duymaktadır.

Bununla birlikte, birleşmenin rekabet ve mücadele doğuran dinamik bir yapısının olması, diğer yörelerde bölgesel ticaret anlaşmalarının doğuşu, politik amaçların daha fazla elde edilmesi, Doğu Asya birleşmesinin diğer önemli nedenleri arasında sayılabilir.

Doğu Asya Serbest Ticaret Anlaşmaları Örnekleri

Son iki yılda Doğu Asya'daki ticaret anlaşmalarının yapısı önemli ölçüde değişmiş-

tir. STA'lar çok yoğun olarak kullanılmakta olup; hızlı bir şekilde uygulamaya konulmaktadır.

Uzak Doğu'da ilk STA görüşmesi, 1998 yılında Japonya ve Güney Kore arasında yapılmaya başlanmıştır ve halen devam etmektedir. Daha sonra Doğu Asya'da hem bölge ülkeleri arasında hem de bölge dışındaki ülkelerle birçok STA yapılmıştır. Bu anlaşmaların bazıları sonuçlanmış olup, bazıları ise halen görüşülmektedir.

1998 yılında Japonya-Güney Kore STA önerisinin doğması, Japonya ve Güney Kore'nin tercihli ticaret anlaşmalarından uzak kalma kararlılıklarındaki tarihi değişimi göstermesi açısından önemli bir gelişmedir. Japonya, Singapur, Meksika ve Malezya ile yaptığı görüşmeleri tamamlayarak, bu ülkelerle anlaşma imzalamıştır. Filipinler, Tayland, Endonezya, Güney Kore ve ASEAN ile yapılan STA görüşmeleri ise henüz tamamlanmamıştır. Japonya, STA görüşmelerine Şili ile Kasım 2005'de başlamıştır ve Hindistan ile 2006 yılı içerisinde başlamayı planlamaktadır.

Singapur, bölgede önemli ticaret ortakları ile tercihli ticaret anlaşmaları yapmakta en aktif olan ülkedir. Bu anlaşmalar, STA'ların mümkün olan tüm yapı ve özelliklerini taşımaktadır. Singapur, ABD, Japonya, EFTA ülkeleri, Yeni Zelanda, Avustralya, Hindistan, Güney Kore ve Ürdün ile STA imzalamıştır. Singapur-Japonya Kapsamlı Ekonomik İşbirliği Anlaşması (KEİA), geleneksel ticaret serbestliğinden daha fazla alanı içermesi nedeniyle bölgede öncüdür. Anlaşma, ticaret, yatırım, hizmetler, anlaşmazlıkların çözümü mekanizması ile iki ülke arasında çeşitli seviyelerde ticari ve teknik işbirliğini içermektedir. Ancak, Singapur için önemli

olmamakla birlikte, Japonya için çok önemli olması nedeniyle tarım sektörünü kapsamamaktadır. Singapur, Brunei, Yeni Zelanda ve Şili ile Trans-Pasifik Stratejik Ekonomik İşbirliği Anlaşması imzalamıştır. Ayrıca Singapur, Bahreyn, Kanada, Mısır, Meksika, Pakistan, Panama, Sri Lanka, Kuveyt, Katar ve Birleşik Arap Emirlikleri ile STA görüşmelerine başlamıştır. Peru ile STA görüşmelerine ise 2006 yılı içerisinde başlanması kararlaştırılmıştır. Singapur, önemli ticaret ortağı olan Tayland, Filipinler ve Malezya ile de ikili ticari ilişkilerini geliştirme konusunu değerlendirmektedir. Singapur ile ABD, Avustralya, Şili ve Yeni Zelanda arasında Pasifik-5 (P5) olarak adlandırılan bir tasarı da bulunmaktadır.

Güney Kore-Şili STA'sı, Tayvan-Panama STA'sı, Avustralya-Tayland STA'sı, Çin-Hong Kong ve Çin-Makao KEİA'sı ile ABD-Vietnam İkili Ticaret Anlaşması sonuçlanmıştır. Çin-Şili STA'sı ise yakın zamanda imzalanmıştır.

ABD'nin bazı Doğu Asya ekonomilerine ilgisi ise, alternatif bir ticari model olarak STA'ların, Doğu Asya'da öne çıkmasında etkili olmuştur.

ASEAN Serbest Ticaret Anlaşmaları:

ASEAN, bütünleşmesinin mücadelelere dayanması ve yavaş olması gerçeğine rağmen, Doğu Asya'daki en kaynaşmış gruptur. Zengin kültür ve değişik siyasi tecrübelerinden dolayı farklılıklarına rağmen ASEAN üyesi ülkeler, güçlü tarihi ilişkiler, ortak coğrafi sınırlar ve geleceklerini planlayabilecekleri bir siyasi çevreyi paylaşmaktadırlar. ASEAN bölgesi yaklaşık 520 milyon nüfusa ve 700 milyar ABD doları gayri safi yurt içi

hasılasına sahiptir.

ASEAN üyesi ülkeler, gelişmişlik seviyesi yönünden birbirinden oldukça farklıdır. En zengin ülkenin kişi başına geliri en fakir ülkeye oranla 95 kez daha büyüktür. En büyük ülke en küçük ülkeden 500 kat daha büyük bir nüfusa sahiptir. Demografik olarak, ASEAN dünyadaki en büyük Müslüman nüfusa sahiptir ve aynı zamanda en fazla Katolik ve Budist'in olduğu bölgelerden de birisidir (AQUINO, 2005:2).

ASEAN üyesi ülkelere Ocak 1992'de imzalanan ASEAN Ekonomik İşbirliğini Geliştirme Çerçeve Anlaşmasıyla Serbest Ticaret Bölgesi kurulması kararlaştırılmıştır. ASEAN Serbest Ticaret Bölgesiyle, bölgedeki tüm ticari mallardaki tarife ve tarife dışı engellerin kaldırılması amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda ASEAN, Ortak Efektif Tercihli Tarife Planı'nı oluşturmuştur. Plan kapsamında, 1 Ocak 1993'ten başlamak üzere 15 yıl içerisinde üye ülkeler tarifelerini % 0-5 oranına indirmeyi taahhüt etmişlerdi. Eylül 1999 tarihinde ise, yeni üyelere Vietnam'ın 2005'e, Laos ile Burma'nın 2008'e ve Kamboçya'nın 2010'a kadar tarifelerini % 0-5 oranına düşürmesi kararlaştırılmıştır (1992'de ASEAN üyesi olan Brunei, Endonezya, Malezya, Tayland, Singapur ve Filipinler daha sonra yeni üyelerin katılımı ile birlikte ilk üyeler olarak adlandırılmışlardır.).

ASEAN'ın ilk üyeleri Ortak Efektif Tercihli Tarife taahhütlerinin yaklaşık % 99 [Ürünlerinin yaklaşık % 64'ü zaten % 0 tarifedir (AQUINO, 2005:3)]'unu, yeni üyeleri ise, yaklaşık % 80'ini yerine getirmiş bulunmaktadır (RAMOS, 2005:3).

Ekim 2003 tarihinde ASEAN'ın on üyesi, 2020'ye kadar birlik üyesi 500 milyondan

fazla insanın mal, hizmet ve yatırım alanında Avrupa Birliği (AB) benzeri bir yapıda ekonomik birleşmesinin tamamlanmasını kararlaştırmıştır.

2004 Kasım ayında Laos'ta yapılan toplantıda ise ASEAN üyesi ülkeler, ekonomik bir topluluk kurulmasını kapsayan kararlarını daha da güçlendiren bir anlaşma imzalamıştır. Toplantıda ASEAN'ın ilk üyelerince 2010 yılında, yeni üyeleri de kapsayacak şekilde ise 2015 yılında, bir serbest tarife rejiminin gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır.

Laos Toplantısında, ASEAN'ın ilk üyeleri 2007 yılına, yeni üyeleri ise, 2012 yılına kadar -ASEAN Serbest Ticaret Bölgesi hedefinden 3 yıl önce- 11 ana sektörde tarifelerin kaldırılmasını kabul etmiştir. Bu sektörler, otomobil, elektronik, hava seyahati, orman ürünleri, balıkçılık, sağlık bakımı ürünleri, plastiğe dayalı ürünler, turizm, tarıma dayalı ürünler, elektronik ticaret ile tekstil ve konfeksiyondur. Tarifeleri kaldırılacak 11 sektörün 2003 yılı dış ticaret hacmi, ASEAN üyesi ülkeler arasındaki ticaretin % 50'sinden fazlasını oluşturmaktadır (PHILIPPINE DAILY INQUIRER, 30.11.2004).

2003 yılında 845,5 milyar ABD doları olan ASEAN'ın toplam dış ticaret hacmi, 2004 yılında % 23 artışla 1.044,1 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. Aynı dönemde ASEAN'ın toplam ihracatı % 20,7 artışla 551,2 milyar ABD doları, toplam ithalatı ise % 26,8 artışla 492,9 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir. Toplam dış ticaretin % 21,2'sini oluşturan ASEAN üyesi ülkeler arasındaki ticaret hacmi 221,6 milyar ABD doları olmuştur. 2004 yılında ASEAN'ın dış ticareti, Japonya ile 135,9 milyar ABD doları (% 13), ABD ile 129,7 milyar ABD doları (% 12,4) ve AB ile 119,1 milyar ABD doları

(%11,4) olarak gerçekleşmiştir. 2004 yılında ASEAN'a doğrudan sermaye girişi ise, % 39 artarak 25,7 milyar ABD dolarına ulaşmıştır.

ASEAN üyesi ülkeler ile Çin, Japonya ve Güney Kore'yi birleştiren ASEAN+3 platformu, 1997 yılı sonunda oluşturulmuştur. ASEAN+3 Zirvesi'nin gerçekleştirilmesinde, Asya krizi katalizör rolü oynamıştır. Zirve, Kuzeydoğu Asya'nın üç büyük gücü ile Güneydoğu Asya ülkelerini birleştiren önemli bir forum olmuştur.

2002 Kasım'ında ASEAN-Çin Kapsamlı Ekonomik İşbirliği Çerçeve Anlaşması imzalanmıştır. Anlaşma ile; 2010 yılında ASEAN-Çin Serbest Ticaret Bölgesi kurulana kadar mal ticaretindeki tüm tarife ve tarife dışı engellerin kademeli olarak kaldırılması amaçlanmaktadır. Bu Anlaşma kapsamındaki Mal Ticareti Anlaşması hükümleri, Temmuz 2005 tarihinde uygulanmaya başlanmıştır. Hizmet ve Yatırım Ticareti Anlaşması görüşmeleri ise devam etmektedir. 2002-2004 döneminde, ASEAN ve Çin arasındaki toplam dış ticaret hacmi yıllık bazda % 38,9 artmıştır ve 2004 yılında 105,9 milyar ABD dolarına ulaşmıştır.

2010 yılında ASEAN-Çin Serbest Ticaret Bölgesi tamamlandığında bölgenin, yaklaşık 2 milyarlık nüfusa ve 2,5 trilyon ABD doları gayri safi yurt içi hasılasına sahip olması öngörülmektedir.

Çin'in hızlı büyüyen ekonomisi, askeri ve politik gücü, Doğu Asya'nın bölgesel birleşmesine yardımcı olmaktadır. Bütün Doğu Asya ülkeleri, Çin'in ticari rekabetinden korunmaya çalışırken, aynı zamanda onun geniş pazarından da yararlanmaya çalışmaktadırlar. Çin'in dalga dalga büyümesi Doğu Asya ekonomilerinin bazı sektörlerine zarar verse de, bu tedirginliğin kısa sürmesi, bölge

ekonomilerinin bundan faydalanması beklenilmektedir.

Ekim 2003'de ASEAN-Hindistan Kapsamlı Ekonomik İşbirliği Çerçeve Anlaşması imzalanmıştır. Anlaşma, mal, hizmet ve yatırımlarda serbest ticareti içermektedir. 2004 yılında ASEAN ile Hindistan arasındaki toplam dış ticaret hacmi % 41 artmıştır.

Hindistan ile aynı dönemde Japonya da, Ekim 2003'de ASEAN ile bir Kapsamlı Ekonomik İşbirliği Çerçeve Anlaşması imzalamıştır. 2004 yılında ASEAN'ın Japonya ile toplam dış ticareti 135,9 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir. Böylece, Japonya, ABD ve AB'ı geride bırakarak, ASEAN'ın en büyük ticaret ortağı konumuna gelmiştir.

Aralık 2005'te ASEAN-Güney Kore Kapsamlı Ekonomik İşbirliği Çerçeve Anlaşması imzalanmıştır. ASEAN'ın 2002 yılında Avustralya ve Yeni Zelanda ile başlatılan STA görüşmeleri ise halen devam etmektedir.

12 Aralık 2005 tarihinde başlayan ASEAN Zirvesi Toplantısı'nın devamında, ASEAN üyesi ülkeler, Çin, Japonya, Güney Kore, Hindistan, Avustralya ve Yeni Zelanda'nın katılımıyla 14 Aralık 2005'te Kuala Lumpur'da 1. Doğu Asya Zirvesi'ni gerçekleştirmişlerdir. Toplantıda, katılımcı ülkeler, Doğu Asya'da topluluk oluşturma çalışmalarını hakkında görüş alışverişinde bulunmuşlardır. ASEAN Topluluğu'nun oluşturulmasının desteklendiği belirtilmiştir. Doğu Asya Topluluğu'nun kurulmasının ise, bölge içinde ve dışında barış, güven, refah ve kalkınmanın muhafazasına katkıda bulunmak için uzun dönemli bir amaç olduğu vurgulanmıştır. Bundan sonraki zirve toplantılarının ASEAN'ın başkanlığını yapan üye ülkede ve ASEAN'ın yıllık zirve toplantılarının deva-

mında yapılması kararlaştırılmıştır. Söz konusu karar çerçevesinde, 2. Doğu Asya Zirvesi'nin 13 Aralık 2006 tarihinde Filipinler (Cebu)'de yapılması kabul edilmiştir.

Anlaşmaların Kapsamı

Doğu Asya STA'larında serbestleştirme, kolaylaştırma ve önlemlere ilişkin aşağıdaki hususlara yer verilmiştir.

a) Serbestleştirme

- Ticaret tarifelerini kaldırarak pazara giriş
- Tarife dışı engellerin azaltılması
- Ulusal muameleyi de temin edecek yatırım serbestliği
- Kamu alımları

b) Kolaylaştırmalar

- Ticaretteki teknik engeller ve sağlık önlemleri ile ilgili standart ve uygunluk önlemleri
- Kişilerin ve iş adamlarının dolaşımı
- Menşe, tercihli iyileştirme kriteri olarak katma değer oranları kuralları
- Kanun ve düzenlemelerde şeffaflık

c) Önlemler

- Korunma önlemleri
- Anlaşmazlıkların çözümü
- Fikri mülkiyet haklarının korunması
- İthal ve yerli mallar arasında adil rekabet

Doğu Asya Serbest Ticaret Anlaşmalarının Genel Karşılaştırılması

Doğu Asya tercihli ticaret anlaşmaları yapısal benzerliklerine göre çeşitli gruplar altında toplanabilir.

- Çin'in Hong Kong ve Makao ile KEİA'sı, diğer tercihli ticaret anlaşmalarından çok farklı olup, geleneksel mal ve hizmet ticareti konularını içeren tek anlaşmadır.
- Avusturya-Tayland STA'sı, Avusturya-Singapur STA'sından daha detaylı olmasına rağmen, bu STA'ların birçok ortak özellikleri bulunmaktadır.
- Güney Kore-Şili ve Tayvan-Panama STA'ları, müşterek Kuzeydoğu Asya STA'ları olarak bilinmektedir. İki anlaşma da yazılış olarak ABD-Singapur STA'sı ile benzerlikler taşımaktadır.
- ASEAN-Çin, ASEAN-Japon, ASEAN-Hindistan anlaşmaları, bazı ticari olmayan konularla, daha geniş ekonomik ve teknik yardım ile ticaret ve yatırım kolaylıklarına temas etmektedir. Bu anlaşmaları, Ekonomik İşbirliği Anlaşması veya Kapsamlı Ekonomik İşbirliği Anlaşması olarak adlandırmak daha uygun olacaktır.

Doğu Asya Serbest Ticaret Anlaşmalarının Konu ve Bölüm Olarak Karşılaştırılması

1- Pazara giriş: Doğu Asya STA'larında en temel ve önemli konu mal ticaretinde pazara giriştir. Mal ticaretinde ortakların tercihli girişini sağlamayan hiç bir anlaşma STA olarak adlandırılmaz. KEİA'lar ve Singapur-Yeni Zelanda STA'sı dışında bütün anlaşmalarda, taraf ülkelerde ithalatın durumu belirlenmiştir.

2- Gümrük vergileri veya tarifelerin kaldırılması: Gümrük vergileri veya tarifelerin kaldırılması da Doğu Asya STA'larının

en önemli ortak özelliğidir. Bazı durumlarda, bütün tarifeler kaldırılmıştır (Örneğin: Singapur-Yeni Zelanda STA'sı). Diğer hallerde ise, ikili ticarete konu malların önemli bir kısmında tarifeler kademeli olarak çeşitli dönemlerde azaltılmış veya kaldırılmıştır (Örneğin: ABD-Singapur STA'sı ve Japon-Singapur KEİA'sı).

Anlaşmaların çoğunda, ikili ticarete tarife dışı engellerin uygulamasından kaçınılmasına ilişkin taahhüt bölümlerine yer verilmiştir. Her ne kadar Doğu Asya STA'ları mal ticaretinin serbestleşmesi konusunda oldukça kapsamlı olsa da, bazı anlaşmalar ödemeler dengesini korumak için çeşitli önlemler içermektedir.

3- Menşe kuralı: Bütün anlaşmalarda tercihli işlem kriteri olarak, değişen katma değer oranları belirlenmiştir. Bununla birlikte, tüm anlaşmalarda katma değer oranı hesaplama yöntemi aynıdır.

4- Anti-dampinge ilişkin GATT Anlaşması: Anlaşmaların çoğu, tarafların antidampinge ilişkin Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT)'na tabi olduğunu kabul eder. Anti dumping önlemi olarak, çoğu anlaşmada taraflarca GATT üstlenilmektedir. Sadece, ABD-Singapur STA'sı, Tayvan-Panama STA'sı ve Avusturya-Tayland STA'sı ikili korunma önlemleri ile küresel korunma önlemleri arasında ilave hükümler içermektedir.

5- Yatırım: Çin-Hong Kong ve Çin-Makao arasındaki KEİA dışındaki bütün anlaşmalar yatırım konularına ilişkin hükümler içermektedir. Ulusal ve en çok kayırlan ülke işlemi, bütün Doğu Asya tercihli ticaret anlaşmalarında aynıdır.

Kuzeydoğu Asya anlaşmaları, ABD-

Singapur STA'sı ve Japon-Singapur KEİA'sı açıkça performans şartı uygulamasını yasaklamaktadır. Diğer benzerlikler ise, kamulaştırma, rekabet ve devretmeye ilişkin hükümlerdir. Yatırım anlaşmazlıklarının çözümü de, farklı Doğu Asya STA'larında benzerdir.

6- Kişilerin ve iş adamlarının dolaşımı: Kişilerin ve iş adamlarının dolaşımına ilişkin hükümlere, ABD-Singapur STA'sı ve Japon-Singapur KEİA'sı, EFTA-Singapur STA'sı ve Avustralya STA'larında yer verilmiştir.

7- Hizmet ticareti: Doğu Asya STA'ları artan oranda hizmet ticareti konusunu da kapsamaktadır. Kuzeydoğu Asya anlaşmaları dışında taraflar, ikili hizmet ticaretinde sınırlı miktar, değer ve şekil önlemi düzenlemelerini yasaklayarak, pazara girişi geliştirmeyi taahhüt etmişlerdir.

8- Anlaşmazlıkların çözümü: Anlaşmazlıkların çözümü işlemleri, Çin anlaşmaları, ABD-Vietnam İkili Ticaret Anlaşması dışında çoğu Doğu Asya STA'sında aynıdır.

9- Standartlara ilişkin düzenlemeler: KEİA'lar, EFTA-Singapur STA'sı ve ABD-Vietnam İkili Ticaret Anlaşması dışındaki anlaşmalardaki standartlar ve uygunluk düzenlemelerinin çoğu, taraflarca uygulanan ticaretteki teknik engeller ile insan ve bitki sağlığına temas etmektedir. Çoğu anlaşmada, taraflar arasında standartların uyumu ve üçüncü taraflara uygulanan standartlarda eşitlik sağlanması zorunluluğu bulunmaktadır.

10- Gümrük işlemleri: Çin anlaşmaları, EFTA-Singapur STA'sı ve ABD-Vietnam İkili Ticaret Anlaşması dışındaki çoğu anlaşmada gümrük işlemlerine yer verilmiştir. Anlaşmalardaki gümrük uygulamaları GATT ile uyumludur.

11- Fikri mülkiyet hakları: Genellikle Doğu Asya STA'larında fikri mülkiyet haklarına ilişkin bazı hükümler bulunmaktadır. Fakat, fikri mülkiyet haklarına bazı anlaşmalarda diğerlerine göre daha az detaylı yer verilmiştir. Tarafların, çok taraflı anlaşmalarla uyumlu fikri mülkiyet hakları sağlama zorunluluğu bulunmaktadır.

12- Rekabet politikası: Rekabet politikası ile ilgili olarak çoğu anlaşma, yerli ve ithal mal arasındaki rekabette adaletin sağlanması konusunda taraflarca işbirliği yapılması hükümlerini içermektedir. Taraflar, rekabeti sağlayacaklarını ve tekeli davranışları engelleyeceklerini taahhüt etmişlerdir. Bazı anlaşmalar, kapsamlarına aldıkları anlaşmazlıkların çözümü işlemlerine başvurmayı şart koşmamaktadır. Taraflar, rekabet kanunları ve uygulamasında şeffaflığın sağlanmasını benimsemektedir.

13- Kamu alımları: Kamu alımlarından, sadece bazı anlaşmalarda detaylı olarak bahsedilmiştir. Detayın kapsamı ise, anlaşmalar arasında oldukça farklılık göstermektedir. Avustralya anlaşmaları, Singapur-Yeni Zelanda STA'sı ve Güney Kore-Çin STA'sı kamu alımları ile daha fazla ilgilidir. Bununla birlikte, kamu alımlarında bilgi değişimi, düzenleme ve işlemlerin şeffaflığı hükümlerine çoğu anlaşmada yer verilmiştir.

14- Doğu Asya STA'larının çoğunda taraflar arasında telekomünikasyon ve mali hizmetlerin serbestleştirilmesine ilişkin hükümler bulunmaktadır. Birçok anlaşmada elektronik ticaret, kanun ve düzenlemelerin şeffaflaştırılması bölümleri yer almaktadır.

15- İşçi ve çevre standartlarından, sadece ABD-Singapur STA'sında bahsedilmiştir. Ayrıca, ABD-Singapur STA'sı dışında sürdürülebilir kalkınma konusuna değinilen bir başka Doğu Asya STA'sı bulunmamaktadır.

Doğu Asya'daki Birleşme Nereye Gidiyor?

Gelecek yıllarda, Doğu Asya ülkelerinin büyüme hızı ve dünya ekonomisindeki paylarının önemli ölçüde artacağı tahmin edilmektedir. OECD tarafından yapılan bir araştırmada, 1995-2020 tarihlerindeki yıllık büyümenin ABD'de % 1,9-2,8, AB+EFTA'da % 1,8-2,4, Japonya'da % 1,9-2,8, Çin+Hong Kong'da % 5,6-8,0, Hindistan'da % 4,4-6,8 ve diğer Asya ülkelerinde % 4,8-6,9 arasında gerçekleşeceği öngörülmektedir (METI, 2005:61). Yine, Tanabe tarafından yapılan bir çalışmada, 1990 yılındaki dünya hasılası 21,14 trilyon ABD doları olarak belirlenmiş ve bu büyüklüğün % 24,8'ini Batı Avrupa, % 26,1'ini ABD, % 13,9'unu Japonya ve % 5,4'ünü Doğu Asya oluştururken, 2020 yılında dünya ekonomisinin 49,89 trilyon ABD dolarına ulaşacağı ve ABD'nin payı % 18,5'e, Batı Avrupa'nın payı % 19,4'e ve Japonya'nın payı % 9,6'ya düşerken, Doğu Asya'nın payının % 15,9'a çıkacağı tahmin edilmektedir (TANABE, 2005:1).

Dünya ekonomisindeki payları ve yüksek büyüme hızlarıyla da gündemde olan Doğu Asya ülkeleri tarafından son yıllarda gerçekleştirilen STA'lar ve bölgesel bütünleşme hareketleri, Doğu Asya'da neler oluyor sorusunu da beraberinde getirmektedir. Tüm bu gelişlerin sonucu ne olacaktır? Ufukta Doğu Asya Topluluğu mu görünmektedir?

Bölgesel bütünleşme teorisine göre, bölgeselciliğin olabilmesi için iki ön koşul gerekmektedir. Birincisi, birleşme için güçlü piyasa baskısı, ki bu, bölgede piyasa değişimiyle önemli ekonomik kazanımlar doğuracaktır. İkinci ön koşul ise, bütün katılımcı üyelerin yararına bölge ortak mallarını yaratma isteğine ve kapasitesine sahip, bölge-

sini düşünen lider bir ülkenin olmasıdır. Doğu Asya bölgesinde birleşme için güçlü bir piyasa baskısı vardır. Ancak, bu baskı piyasa kuvvetlerini birleştirme ve uyumlaştırmada ihtiyaç duyulan gerekli kurum ve mekanizmaların gelişmesine yardımcı olmada halen yeterli değildir. İkinci ön koşul olarak, Doğu Asya'da lider olarak ortaya çıkan bir ülke henüz bulunmamaktadır. Bu nedenle, makul strateji Doğu Asya'yı, Doğu Asya Ekonomik Topluluğu'na götürecek bölgesel bir kimlik ve paydaş duygusu oluşturulması ve birleşme işlemi piyasa gücünün azamiye çıkarılması ve kuvvetlendirilmesidir (TAY, 2005:7).

Doğu Asya birleşmesinin başarısı en sonunda, dünya ekonomisindeki büyümenin sürdürülebilirliğini ve hızını belirleyen etmenlerden biri olacaktır. Ayrıca, küresel finans piyasasının gelişmesini, dünyada tedarik zincir ağı kurulmasını ve bilgi ile teknoloji değişimini sağlayacaktır. Bu da, gelecekte Doğu Asya bölgeselleşmesinin, Doğu Asya Ekonomik Topluluğu ile sonuçlandırılması kolaylaştıracaktır.

Doğu Asya STA'larının politik, sosyal ve ekonomik önemi olduğunu kabul etmeliyiz. Bu anlaşmalar, DTÖ ve Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC)'ne engel değil tam tersine onların yapı taşları olarak görülmelidir. Kuzeydoğu Asya'da Çin, Japonya ve Güney Kore arasında bir Serbest Ticaret Bölgesi oluşturulması, bu ülkeler arasındaki zaman zaman ortaya çıkan sorunların giderilmesinde birleştirici bir rol oynayacaktır.

Bu arada, Doğu Asya Serbest Ticaret Bölgesi'nin AB ve NAFTA'ya karşı bir denge unsuru olması muhtemel görülmektedir. Ancak, Doğu Asya Serbest Ticaret Bölgesi'nin kurulmasının Çin ile bu bölgenin bü-

yük ağabeyi olarak görülen Japonya'nın inisiyatif kullanması ve aktif bir rol oynamasına bağlı olduğu gerçeğinin de unutulmaması gerekmektedir.

Aralık 2005'te Kuala Lumpur'da birincisi yapılan ve her yıl düzenli olarak gerçekleştirilmesi kararlaştırılan Doğu Asya Zirvesi, bölgeselleşme ve topluluk oluşturmaya ilişkin Doğu Asya rüyasının canlı tutulmasını sağlayacaktır.

Sonuç olarak, gelecekte bir Doğu Asya Serbest Ticaret Bölgesi oluşturulması mümkündür. Şimdiden bunu söylemek için erken olsa da, uzun vadede Doğu Asya Topluluğu'nun kurulması da olası görülmektedir.

Kaynakça

- AQUINO, Dr. Thomas G. (2005), "Roadmap to East Asian Free Trade Agreements," An Integrated Road Map to East Asian Free Trade Agreement's Seminar Papers, (The seminar was organized by Asian Institute of Management and Japan Economic Foundation in Manila on February 4, 2005.).
- ASEAN WEB, <http://www.aseansec.org>, 29.12.2005.
- BUSINESS WORLD (24-25.06.2005), ADB Urges Joint Action on Forex, Imbalances.
- CHEOW, Dr. Eric Teo Chu (2005), "Rivalry Threatens East Asian Dream," Today Online, 13.06.2005.
- <http://app.fta.gov.sg/asp/index.asp>, 09.01.2006.
- <http://www.mofa.go.jp>, 09.01.2006
- HWEE, Yeo Lay (2005), "Realism and Reactive Regionalism Where is East Asian Regionalism Heading," UNISCI Discussion Papers, Singapore Institute of International Affairs (SIIA), May 2005.
- KIM, Samuel S. (2004), "Regionalization and Regionalism in East Asia," Journal of East

Asian Studies, Volume 4, January-December 2004, pp. 39-46.

METI-Japon Ministry of Economy, Trade and Industry (2004), "Regional Integration," 19 May 2004.

METI-Japon Ministry of Economy, Trade and Industry (2005), White Paper.

PHILIPPINE DAILY INQUIRER (30.11.2004), ASEAN-China to Create World's Biggest Free Trade Zone.

RAMOS, Fidel V. (2005), "The Path to East Asian Integration Prospects and Challenges," An Integrated Road Map to East Asian Free Trade Agreement's Seminar Papers, (The seminar was organized by Asian Institute of Management and Japan Economic Foundation in Manila on February 4, 2005.).

TANABE, Yasuo (2005), "Japan's Strategy for Regional Trade Agreements," Research Institute of Ministry of Economy, Trade and Industry (RIETI) Studies, An Integrated Road Map to East Asian Free Trade Agreement's Seminar Papers, (The seminar was organized by Asian Institute of Management and Japan Economic Foundation in Manila on February 4, 2005.).

TAY, Simon SC (2005), "An Integrated Roadmap for East Asian Free Trade Areas," SIIA, An Integrated Road Map to East Asian Free Trade Agreement's Seminar Papers, (The seminar was organized by Asian Institute of Management and Japan Economic Foundation in Manila on February 4, 2005.).

YUNLING, Zhang (2005), "The Road Map for East Asian Free Trade Areas," Institute of Asia Pacific Studies, An Integrated Road Map to East Asian Free Trade Agreement's Seminar Papers, (The seminar was organized by Asian Institute of Management and Japan Economic Foundation in Manila on February 4, 2005.).

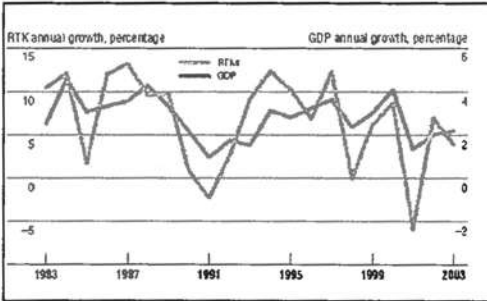
Hızlı Kargo Taşımacılığı-2

Hızlı Kargo Taşımacılığı Sektörünün Dünya Ekonomisine Katkıları

Sinan AKYÜZ
Gümrük Uzmanı*

Dünya toplam gayri safi hasılası, bütün ülkelerde üretilen mal ve hizmetlerin toplamı olup, ekonomik durumun da en iyi göstergesidir. Üretilen mal ve hizmetlerin pazarlanması ve dağıtılması taşımacılık hizmetlerine olan talebi artırmakta, bu hizmetler içerisinde yer alan hava kargo taşımacılığının büyümesine de önemli katkı sağlamaktadır. Bu nedenle, dünya toplam gayri safi hasılası ile hava kargo taşımacılığı arasında önemli bir ilişki bulunmaktadır.

Aşağıda 1983-2003 yılları arasında dünya toplam gayri safi hasılasının yıllık büyüme oranları ile hava kargo taşımacılığının RTK (Revenue- Tonne- Kilometres)¹ bazında toplam hasılasının yıllık büyüme oranları arasındaki ilişki gösterilmiştir. Her iki değişkendeki artış ve azalışların paralele yakın bir seyir izlediği görülebilmektedir.



Grafik-2: RTK- Dünya Toplam Gayri Safi Hasılası İlişkisi

Kaynak: Boeing

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü.

¹ RTK (Revenue- Tonne- Kilometres) bir kilometrede taşınan bir ton yükten elde edilen geliri gösteren ölçü birimidir.

Hava kargo taşımacılığının dinamik yapısı, yıllık ortalama artışlardan da izlenebilmektedir. 1970'ten bu yana RTK bazında kaydedilen yıllık %7.1'lik artış, dünya toplam gayri safi hasılası artışından 2.3 kat daha fazladır. Boeing, dünya toplam gayri safi hasılasının 2021'e kadar yıllık ortalama %3'lük bir hızla artacağını, hava kargo taşımacılığının ise, bu artışın 3 katı kadar bir hızla büyüyeceğini, 2003 yılı itibarıyla 156.5 milyar USD RTK olan dünya hava kargo trafiği hacminin, 2023'te 518.7 milyar USD RTK'ya ulaşacağını tahmin etmektedir.²

Hızlı kargo taşımacılığı sektörü ise, 1991'den bu yana RTK bazında yıllık ortalama %20.9'luk bir büyüme kaydetmiştir. Sektörün hava kargo taşımacılığı içerisindeki toplam payı 1991 yılında %3.7'den 2001 yılında %11.8'e yükselmiştir. 1990'ların ortalarına kadar %20 üzerinde seyreden büyüme oranı, 1997'den sonra kısmen yavaşlayarak %17 düzeylerine inmiştir. Sektörün, 2017'de %36'lık bir pazar payına ulaşacağı tahmin edilmektedir.³

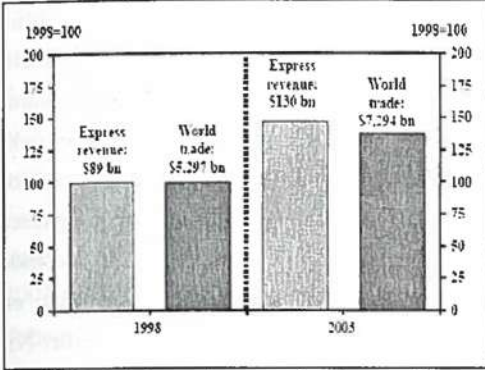
Grafik-3'te, sektörün 1998 ve 2003 yıllarına ait toplam satış hasılatları ve aynı yıllardaki dünya ticaret hacmi (mal ticareti - merchandise trade) rakamları verilmiştir. 1998 yılında sektör toplam hasılatı 89 mil-

² www.boeing.com/commercial/cargo/WACF-2004-2005.pdf a.g.k. s. 11-13

³ www.boeing.com/commercial/cargo/WACF_2004-2005.pdf a.g.k. s. 3-4,

www.us-sean.org/ctc/malaysia_customs-03/FedEx.ppt

yar USD ve dünya ticaret hacmi 5,297 milyar USD' dir. 2003 yılında bu rakamlar sırasıyla 130 milyar USD ve 7,294 milyar USD' ye ulaşmıştır. Söz konusu hasılat artışı, reel olarak, 1998'den 2003'e kadar yıllık ortalama %6 düzeyinde (dünya ticaretinin büyüme hızının neredeyse 2,5 katı bir hızla) yaklaşık %35 oranında gerçekleşmiştir.⁴



Grafik-3: Sektör toplam satış hasılatı ve dünya ticaret hacmi

Kaynak: Oxford Economic Forecasting (OEF)

Hava kargo piyasası içerisindeki payı, artan talebe bağlı olarak sürekli büyüyen hızlı kargo taşımacılığı, söz konusu piyasaya yeni bir hizmet anlayışı getirmiştir. "Business class" olarak nitelendirilen sektörün bu başarıya ulaşmasında, operatörlerince müşterilerine verilen hizmet kalitesinin büyük bir rol oynadığı açıktır. Mevcut faaliyet alanları her geçen gün genişleyen entegratörler, tedarik zincirlerini daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturmakta, müşteri odaklı katma değerli hizmetleriyle piyasa talebine süratle yanıt vermektedirler. Dünya geneline yayılan taşıma ağları, müşterilerine sundukları yüksek

hız ve kesin zamanlı teslimat olanakları, merkezde veyahut uç kesimlerde yer alan çoğu bölgenin dünya ticaretine etkin olarak katılımlarını ve arzu ettikleri piyasalara erişimlerini mümkün kılmaktadır.

Günümüzde, dünya genelinde üretilen tüm malların %20'si ülke sınırları dışına taşınırken; McKinsey, 2020 yılında bu oranın %80'e ulaşacağını tahmin etmektedir.⁵ Bu süreçte, globalleşme ve piyasaların serbestleştirilmesi hareketleri en önemli etkenler olarak kabul edilmektedir. Hızlı kargo operatörleri ise, dünyanın hemen bütün bölgelerine 24 ila 48 saat içerisinde erişim sağlayarak, global ekonominin entegrasyonu sürecinde önemli rol üstlenmekte ve dünya ticaret hacminin hızla büyümesine büyük katkı sağlamaktadır.

Sektörün ülke ekonomilerine ve dünya ticaretine diğer katkıları özetle aşağıdaki şekilde gerçekleşmektedir:⁶

i) Ülkelerin ticaret performansları aynı zamanda ekonomik büyüme ve refah düzeylerinin de kilit belirleyicilerindedir. Nitekim, 40 yılı aşkın bir süredir en hızlı büyüyen ülkeler, çoğunlukla, uluslararası ticarete de en hızlı büyüme gösteren ülkeler olmuştur.⁷ Sektör, ülkelerin ödemeler dengesine önemli ölçüde katkı sağlayan yüksek kıymetli malların ihracatını artırmaktadır. ABD'de

⁵ http://www.biz.uiowa.edu/henry/Files/2006/Reports/Air_Cargo.pdf, Henry Fund Research, "Air Cargo Industry" s: 1

⁶ www.cladec.org/pdfs/OAS%20Express%20Industry%20study%20English.pdf "The Air Express Industry in Latin America and the Caribbean: An Assessment of Economic Benefits and Regulatory Barriers, PA Consulting Group, Inc. for the Inter-American Agency for Cooperation and Development (IACD)" 3. Bölüm s. 1-2

⁷ www.oef.com, a.g.k. s. 11-12

⁴ www.oef.com/Free/pdfs/Final%20Paper%20-%20high.pdf, "The Impact of the Express Delivery Industry on the Global Economy" Oxford Economic Forecasting, March 2005 s: 17

kargo ve posta gönderileri, ihraç edilen eşyanın ağırlık olarak %0.2'sini kıymet olarak %11.8' ini oluşturmaktadır. Benzer şekilde İtalya'da hava yolu ile gönderilen eşya, ihraç eşyasının ağırlık olarak %0.4'ünü, kıymet olarak %10.7'sini oluşturmaktadır. Söz konusu kıymet oranlarında hızlı kargo taşımacılığı sektörünün payı yarıdan fazladır.⁸

ii) Sektör, ekonomide bir çok alanda yeni istihdam yaratmaktadır. Nitekim, sektörün 2003 yılı içerisinde dünya genelinde doğrudan istihdam ettiği çalışan sayısı 1.25 milyon iken; ki bu, petrol rafinaj sektörü istihdamından daha fazladır, desteklediği iş alanı 2.65 milyondur. 2013'te bu rakamın sırasıyla 2.1 ve 4.5 milyona ulaşması beklenmektedir.⁹

iii) Sektör, ihraç ürünlerinin üretim sürecinde veya montajında kullanılan sermaye mallarının, parça ve malzemelerin tam zamanında ve verimli bir biçimde ithalini kolaylaştırmaktadır. Bu da sonuç olarak ihracat hacminin artışını sağlamaktadır.

iv) Sektörün müşterilerine sunduğu tam zamanında teslim olanağı, tam zamanında üretim (just in time manufacturing - JIT), siparişe göre üretim (build-to-order), yalın üretim (lean production) gibi modern üretim ve

dağıtım metodlarının gereklerini karşılamaktadır. Söz konusu stratejilerin toplam tedarik zinciri maliyetlerini %3 ila %5 oranlarında düşürdüğü tespit edilmiştir.

v) Sektör, üretim veya montaj faaliyetlerinin bir ülkenin az gelişmiş ve kırsal bölgelerinde kurulabilmesini, böylece ekonomik refahın tüm bölgelere dağıtılabilmesini sağlamaktadır.

vi) Sektör hizmetlerinden etkin olarak fayda sağlayan bölgeler, yüksek kıymetli malların üretim ve dağıtımını yapan uluslararası şirketlerin doğrudan yatırımlarını çekmektedir. Firmaların nerede ve ne kadar yatırım yapacaklarına ilişkin kararlarında pazara erişim kolaylığı ve ulaşım yolları üzerinde olma, uluslararası yatırımcılar tarafından en önemli faktörler olarak gösterilmektedir. Nitekim, Healey&Baker tarafından yapılan bir çalışma, katılımcı şirketlerin %58'inin işlerini nerede kuracaklarına ilişkin verecekleri kararda en önemli faktörün pazara erişim kolaylığı olduğunu göstermiştir. Piyasada hızlı kargo taşımacılığının varlığı, şirketlerin pazara erişimlerinin fevkalade mümkün olduğunu garanti eden önemli bir unsurdur. Örneğin, Çin şirketleri arasında yapılan bir çalışma, söz konusu şirketlerin yaklaşık üçte birinin etkin hızlı kargo hizmetlerinin eksikliği halinde, yatırımlarını küçülteceklerini veya Çin'e ilişkin genişleme planlarını geri çekeceklerini göstermiştir. Benzer şekilde, Avrupa'da iş çevreleri arasında yapılan bir çalışmada da; katılımcılar, sonraki gün teslimin mümkün olmadığı bir ortamda yatırımların zayıf kalacağını, Portekizli şirketlerin %35'i bazı faaliyetlerini Portekiz'den diğer ülkelere kaydıracağını, İngiliz şirketlerin %15'den fazlası ve İtalyan şirketlerin %10'u büyük olasılıkla diğer ülkelere kayacaklarını,

⁸ www.oef.com a.g.k. s. 17, OECD'ye göre, dünya genelinde taşınan kargonun yalnızca %2'si hava yolu ile taşınmaktadır. Bununla birlikte, hava yolu ile taşınan kargonun toplam kargo içerisindeki payı kıymet olarak üçte birden fazladır. www.oecd.org/dataoecd/2/5/1821325.pdf, a.g.k. s: 5

⁹ www.oef.com, a.g.k. s. 3
UPS, 360.000 çalışanı ile Walmart ve General Motors'un ardından ABD'nin 3 üncü büyük şirketi olduğunu tahmin etmektedir. <http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/332/pub3678.pdf>, United States International Trade Commission, "Express Delivery Services: Competitive Conditions Facing US-based Firms in Foreign Markets", s: vii,

Fransız şirketlerin %30'u ve Belçikalı şirketlerin %10'u üretimlerini dışarıya vermeyi (outsourcing) ciddi şekilde düşüneceklerini belirtmişlerdir.¹⁰

Diğer bazı bağımsız araştırma kuruluşlarınınca yapılan araştırmalar da benzer sonuçlar ortaya koymaktadır. Örneğin, SRI International (Stanford Research Institute International)'a göre, dünyanın en büyük kargo havalimanı Memphis'in 1980'lerin başından beri Williams-Sonoma, Submitter.com, Hewlett Packard, Ingram Micro gibi 22 ülkeden 130 şirketi (17.250 çalışan) bu bölgeye çekmesinin en önemli nedeni, FedEx'in hub tesislerinin (uluslararası toplama ve dağıtım merkezi) burada olmasıdır. 2003 yılında Vlerick Leuven Management School, K U Leuven Universite Libre de Brussels ve ECORYS Transport Rotterdam tarafından yapılan bir çalışmada da, DHL'nin Brüksel Havalimanı'ndaki hub tesislerinin Belçika ekonomisine sağladığı katma değer 394 milyon EURO olarak hesaplanmıştır.¹¹

Hızlı Kargo Taşımacılığının Gelişiminde Rol Oynayan Temel Faktörler

Hızlı kargo taşımacılığı sektörünün 2003 yılı içerisinde dünya toplam gayri safi hasılasına olan doğrudan katkısı 64 milyar USD'dir. Bu rakam, elektrikli cihazlar sektörünün yaptığı katkının iki katıdır ve gemi inşa sektörünün yaptığı katkıdan %50 daha fazladır.¹² Sektörün bu denli büyümesinde operatörlerince verilen hizmetin niteliği

önemli bir rol oynasa da, söz konusu büyüme sürecinin dinamikleri, yani günümüzde giderek daha fazla önem kazanan ekonomik trendler üzerinde de durmak gerekir.

1- Dış Kaynak Kullanımı (Outsourcing)¹³

Dış kaynak kullanımı (outsourcing) kavramı, şirketlerin kendi ana faaliyetlerine daha fazla odaklanmak, maliyetlerini azaltmak, ilgili tedarikçinin yatırım ve yaratıcılık gücünden yararlanmak, pazara erişim hızını yükseltmek amaçlarından bir veya birkaçını gerçekleştirmek için, mevcut bir faaliyet veya faaliyetlerini ilgili varlıkları ile birlikte üçüncü parti bir şirkete devretme sürecini ifade eder.

İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde ekonomideki toplam üretim tüketimi karşılayamadığından rekabet unsuru gündeme gelmemiştir. Ancak bu dönemden sonra yaşanan sosyo-ekonomik değişimler ve yeni oluşan dünya pazarları tüketici bilincini artırmış ve firmalar için yeni ürünler geliştirerek bunları rekabetçi fiyatlardan satabilmek çok büyük önem kazanmıştır. Global arenada başlayan büyük rekabet, çok uluslu dev firmaları üretim teknolojilerini geliştirmeye ve üretimlerini işçiliğin ucuz olduğu ülkelere kaydırmaya yöneltmiştir. Böylece, firmalar hammaddelerini en ucuz bölgelerden tedarik ederek, ürünlerini dünyanın farklı bölgelerinde üretmeye ve uluslararası piyasalarda rekabetçi fiyatlara satmaya zorlanmıştır. Bu yapı içerisinde işletmeler hammaddeden nihai tüketiciye kadar ulaşan mal ve ara mal hareketlerini yönetmek ve süreç içerisindeki operasyonları organize etmek gerekliliği ile

¹⁰ www.oef.com, a.g.k. s. 30

¹¹ www.oef.com, a.g.k. s. 29

¹² www.oef.com, a.g.k. s. 8

¹³ <http://www.undteknoloji.com/Downloads/IhracattaNakliye.pdf>, Asım Çalış, "İhracatta Nakliyat" s: 42-43

Kutu-1: TNT - News International İşbirliği

TNT Lojistik, 1986 yılında The Times, The Sun ve News of the World gibi gazetelerin yayıncı kuruluşu olan News International' in İngiltere'deki gazete dağıtım operasyonlarını üstlenmiştir. İlk sözleşmenin imzalandığı 1986 yılından itibaren TNT, gazete dağıtım ile ilgili hizmetlerin iyileştirilmesine ve dağıtımdan doğan lojistik maliyetlerinin azaltılmasına odaklanarak, lojistik operasyonlarını demiryollarından karayolları ağına kaydırmış, değişken üretime ve beklenmeyen sevkiyat gecikmelerine eş zamanlı karşılık verilmesini sağlamak üzere esnek bir depo ağı geliştirmiş, son olarak dağıtımını yaptığı News International' in ürünlerinin tamamı için tam görünürlük ve yönetim kontrolü sağlayabilecek bir IT (Information Technology-Bilgi Teknolojisi) sistemi dizayn ederek uygulamaya sokmuştur. Ulusal ölçekli ağ üzerine kurulan TNT Newsfast, zaman içinde diğer gazete ve dergi yayıncılarını da ağa ekleyerek her yıl 2 milyarın üzerinde gazete ve eklerinin teslimatını %99.98' lik tam zamanında teslim oranı ile gerçekleştirmiştir. TNT Lojistik, şimdilerde İngiltere' de haftalık 12500 tonu bulan 68 milyon gazetenin dağıtımını yapmaktadır.

www.intlogistics.com/en/images/031022%20Case%20study%20Publishing%20and%20Media%20-%20TNT%20Newsfast%20UK_tcml16-135269.pdf "TNT Logistics, Case Studies- TNT- Newsfast"

karşılaşmışlardır. Sonuç, kaçınılmaz olarak şirket organizasyonunun hantallaşması, maliyetlerin artması ve operasyonel aksaklıkların ortaya çıkması olmuştur.

Ancak para, mal ve hizmet akışının takip edilmesi zorunluluğu ve bilişim alanında yaşanan hızlı gelişim, bilişim sektörünü bu akışın takibine yönelik çözümler üretmeye yöneltmiştir. Bu aşamada firmalar, başlangıçta nakliye ve depolama operasyonlarını, sonraki aşamalarda bunlara ek olarak gümrükleme, stok yönetimi, ambalajlama gibi faaliyetlerini ve son olarak tedarik zinciri yönetimlerini dışarıya verme (outsorce) eğilimine girmişlerdir.¹⁴

Günümüzde dış kaynak kullanımının en yaygın ve kapsamlı uygulandığı ve geliştiği

¹⁴ Dış kaynak kullanımında, hizmeti satın alan firma ile tedarikçi arasında iş ortaklığı denilebilecek stratejik bir ilişki söz konusudur. Daha yüksek performans ve düşük maliyet hedefine yönelik olarak, iki bağımsız firmanın ortak çabası, riskin paylaşılıyor olması bu ilişkiyi geleceksel müşteri-satıcı ilişkisinden ayırmaktadır.

alanlar lojistik ve bilgi teknolojileri uygulamalarıdır. 1995-2001 yılları arasında outsourcing iş alanı içerisinde en başarılı ve en hızlı büyüyen segment lojistik olmuştur. Yapılan araştırmalar, ilgili faaliyetlerini lojistik firmalarına devreden firmaların yıllık %20-30 oranında maliyet avantajı sağladığını göstermektedir.

2000 yılında IDC tarafından Fortune 1000 şirketleri arasında yapılan bir çalışma, söz konusu şirketlerin %78'inin lojistik faaliyetlerini dışarıdan tedarik etme yoluna gittiğini ortaya koymuştur. Bu şirketlerin %45'ten fazlası depolama ve dağıtım faaliyetlerini, 20-25'i taşıma faaliyetlerini, %10-15'i sipariş yönetimi ve paketleme faaliyetlerini outsorce etmiş konumdadır.¹⁵ Bunun sonucunda, üçüncü parti lojistik endüstrisi¹⁶

¹⁵ <http://www.oecd.org/dataoecd/19/8/34884379.pdf>, "Digital Delivery in Distribution & Logistics" s: 23

¹⁶ 3. parti lojistik (3PL-Third Party Logistic), bir firmanın tedarik zinciri içerisindeki depolama,

dünya genelinde 2002 yılı itibariyle, 130 milyar USD'lik bir büyüklüğe ulaşmış durumdadır.¹⁷

2- Lojistik ve Tedarik Zinciri Yönetimi

İşletme yönetimi ve lojistik kavramının gelişiminde büyük rol oynayan ABD'de 1900'lü yılların başlarında "üretim" ağırlıklı olan iş anlayışı ve pazar yapısı, 1930'lardan sonra "satış" ve 1950'li yıllarla birlikte "pazarlama" merkezli bir yönelim göstermiştir. 1980'li yıllardan itibaren hizmet anlayışı hızla gelişirken, müşteri odaklılık ve pazar merkezli hareketler değer kazanmış, lojistik kavramının tarihsel gelişimi içerisinde hammadeden nihai müşteriye ulaşan tüm akış zinciri, günümüzde "tedarik zinciri yönetimi" anlayışına geçmiştir.¹⁸

Lojistik Yönetimi Konseyi'nin (CML-Council of Logistics Management) tanımına göre (yeni adıyla Council of Supply Chain Management Professionals -CSCMP-) lojistik, müşterilerin ihtiyaçlarını karşılamak üzere her türlü ürün, hizmet ve bilgi akışı ile hammaddenin başlangıç noktasından, ürünün üretildiği son noktaya kadar olan tedarik zinciri (supply chain) içerisindeki hareketinin, etkin ve verimli bir şekilde akış ve depolanmasının sağlanması, kontrol altına alınması ve planlanması sürecidir.¹⁹ Başka bir ifadeyle

nakliye, stok yönetimi gibi temel lojistik faaliyetlerinden birkaçının, alanında uzman şirketler tarafından üstlenilmesidir.

¹⁷ <http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/332/pub3770.pdf>, United States International Trade Commission, Logistic Services: An Overview of the Global Market and Potential Effects of Removing Trade Impediments Investigation, May 2005, Bölüm 2, s. 1

¹⁸ Dr. Metin Çancı, Yrd. Doç. Dr. Murat Erdal "Lojistik Yönetimi" Freight Forwarder El Kitabı-1 UTIKAD Yayınları, İstanbul 2003 s. 49

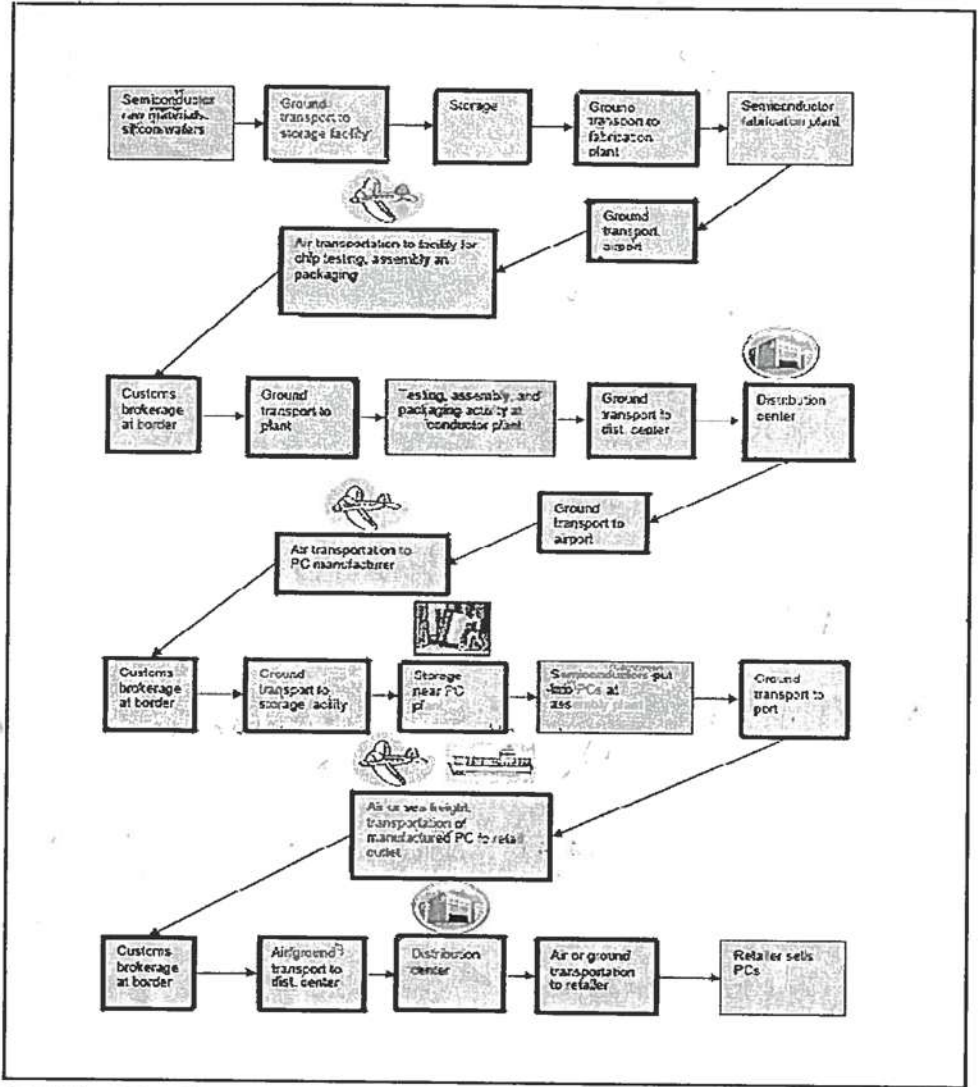
¹⁹ www.logisticsworld.com/logistics.htm

lojistik, hammadde temininden hammaddenin üretim ortamına taşınmasına, nihai ürünün tamamlanmasından dağıtım kanallarına ve müşteriye ulaştırılmasına kadarki tüm yönetim ve sevk faaliyetlerini sağlamayı amaçlayan bir süreçtir. Ürün ve hizmetlerin tüketicilerin arzuladıkları yer, zaman ve koşullarda en düşük maliyetle sunulabilmesi için gerekli tüm faaliyetlerin yerine getirilmesi suretiyle müşteri hizmetlerinde yüksek bir seviyeye ulaşılması, kaynak ve yatırımların optimum kullanımıyla rekabet avantajının yaratılması, böylelikle firmanın varlığını sürdürbilmesi açısından kalite, fiyat, zaman ve hizmet gibi hayati pazar değişkenlerine karşı dayanıklı hale getirilmesi lojistik yönetiminin temel amacıdır.²⁰

İşletmeler açısından lojistik; hammadde, yarı mamul ve hazır parçaların üretim ortamına taşınması (fiziksel tedarik - giriş lojistiği); sonrasında bunların iş istasyonlarına ve tezgahlara taşınması (kurum içi malzeme akışı ve elleçleme); nihayetinde ise, çıkış ambarından dağıtım kanallarına ve müşterilere kadar fiziksel dağıtım (çıkış lojistiği) olmak üzere üç aşamalı bir süreçten oluşmaktadır. Bu üç aşamalı ve birbirleriyle bağlantılı olarak gelişen yapı ise, tek bir çatı altında tedarik zinciri olarak toplanmaktadır.²¹

²⁰ Osman Z. Orhan Dünyada ve Türkiye'de Lojistik Sektörünün Gelişimi İstanbul Tic. Odası Yayın No: 2003-39 s. 8

²¹ Dr. Metin Çancı, Yrd. Doç. Dr. Murat Erdal "Lojistik Yönetimi" s. 50



Şekil-3 Bir 3PL şirketinin yarı iletken madde üreticisinin tedarik zincirindeki rolü
Kaynak: USITC

Tedarik zincirinde temel nokta, yukarıda ifade edilen tüm sürecin tek bir sistem olarak değerlendirilmesidir. Ara ürün sağlayıcıları, üretici, dağıtıcı ve alıcı gibi harici ortaklardan oluşan zincir, içerisindeki tüm ortakları birleştirmektedir. Böylece birbiriyle tamamen entegre olan her bir oyuncu, zincirdeki diğer firmalara en iyi hizmeti sunarak daha mükemmel bir arz ve talep dengesinin sağlanmasına katkıda bulunmaktadır. Tedarik

zincirinin kısa vadeli amacı, gereksiz stokları ortadan kaldırmak ve üretim ile müşteriye cevap verebilme hızını artırmaktır. Uzun vadeli amaç ise, müşteri beklentilerini doğru yerde ve tam zamanında teslim edilmiş doğru ürünlerle karşılamak, bu şekilde pazar payını ve toplam hasılat ve karı artırmaktır.

Günümüzde tedarik zincirleri daha karmaşık bir yapıya dönüştükçe, müşteriler hem maliyetleri düşürmek hem de entegrasyon ve

izlenebilirliği artırmak üzere tüm lojistik hizmetleri sağlayabilen tek bir tedarikçiden faydalanma yoluna gitmektedirler (one-stop-shopping). Konuyla ilgili olarak şekil 3'te çarpıcı bir örnek yer almaktadır. Şekilde, bir 3 PL şirketinin yarı iletken madde üreticisinin tedarik zinciri içerisindeki rolü adım adım görülebilmektedir. Silikon yonga plakasının üretiminden depolanmasına, sonrasında test, montaj ve paketleme merkezine taşınmasına ve PC üreticisine ulaştırılmasına, PC lerin depolama merkezine getirilmesine ve nihayetinde satılmak üzere perakendeciye ulaştırılmasına kadarki bütün aşamalar oldukça karmaşık yapıdadır ve profesyonel bir yönetimi gerekli kılmaktadır. Şekilde koyu renkle gösterilen tüm aşamalarda 3 PL şirketi sürece dahil olmaktadır.²²

3- Tam Zamanında Üretim (Just In Time Manufacturing - JIT)

JIT (Just In Time Manufacturing – Tam Zamanında Üretim) ürünlerin gerçek talebi karşılayacak kadar üretildiği, her bir üretim kademesindeki parçanın ya da ürünün *tam zamanında tedarik edildiği*, bir sonraki üretim kademesine veya müşteriye *tam zamanında iletildiği* bir üretim programlaması ya da stok yönetimi şeklidir.²³ JIT sistemi, her çeşit gereksiz maliyet unsurundan kaçınmayı amaç edinmektedir. Sisteme göre, ürüne değer katmayan her şey gereksiz maliyet unsuru olarak nitelendirilmektedir.²⁴

Toyota'daki JIT sistemi üzerine çalışmalarıyla bilinen Taiichi Ohno'ya göre, bir or-

ganizasyon için; fazla üretim, gereksiz bekleme, stok, gereksiz taşıma, gereksiz işlem, gereksiz hareket ve hatalı parçalar şeklinde yedi önemli maliyet unsuru bulunmaktadır.²⁵

JIT sisteminde stok, kaçınılması gereken en önemli maliyet unsuru olarak kabul edilmektedir. Gerçekten, stok; depo, kira, ısıtma, aydınlatma, depo personelinin ücretleri, alternatif kullanım durumunda deponun getireceği gelir gibi birtakım maliyetleri de beraberinde getirir. Bunların yanı sıra, depolama süresinin uzunluğuna bağlı olarak depolanan ürünlerde meydana gelecek fiziksel ve teknolojik eskimeler, sigorta ve taşıma masrafları, ödenen vergiler, sermayenin diğer kullanım alanları yerine stoklara yatırılması durumunda alternatif kullanım alanlarının getireceği kazanç da birer maliyet unsuru olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca, fiziksel stok kontrolü ve stok sayımı da işletmeler için maliyet teşkil eder. Bunları gerçekleştirmek için gerekli donanımın sağlanması, bu donanımı kullanacak personele ödenecek ücretler de birer maliyet kalemidir.

JIT sisteminde düşük parti hacimleri ile üretim veya tedarikin doğal bir sonucu olarak sistemin genelindeki stok seviyesi düşmekte, bu ise yukarıda belirlenen stok bulundurmadan kaynaklanan maliyetleri büyük ölçüde azaltmaktadır. Sistemin dünyanın çeşitli bölgelerinde faaliyet gösteren şirketler için önemi arttıkça, hızlı kargo taşımacılığına olan talep de artmaktadır. Nitekim, bu sistemle çalışan firmalar, yalnızca kritik önem taşıyan yedek parçaları ellerinde tutarak az miktarda stok bulundurmakta, diğer eşyayı ise hızlı kargo taşımacılığından faydalanmak suretiyle tam zamanında tedarik etmektedirler. JIT sisteminin, ABD'de son 20 yılda stok

²² <http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/332/pub3770.pdf>, a.g.k. Bölüm 2, s. 8

²³ Joseph Martinich, Production and Operations Management New York John Wiley&Sons, Inc. 1997 s. 751'den aktaran Murat Pirgaip JIT İyi mi, Kötü mü? s. 6 Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 1998

²⁴ A.g.e. s. 26

²⁵ Stan Jonston "JIT Maksimizing Its Success Potential" Production and Inventory Management 1989 XXX, First Quarter: 82-86'dan aktaran Murat Pirgaip a.g.e. s. 7

Kutu-2: Adidas - UPS İşbirliği¹

Merkezi Nuremberg yakınlarındaki Herzogenaurach'ta / Almanya bulunan Adidas--Salomon dünyanın önde gelen spor malzemeleri üreticilerinden biridir. Şirketin Kuzey Amerika'daki birimi Portland'da yerleşik Adidas/Amerika, satışlarında yaşadığı hızlı artış karşısında Amerika'daki sipariş akışını düzenlemek ve dağıtım operasyonlarını iyileştirmek üzere UPS ile işbirliğine gitmiştir.

Şirketin yakaladığı satış başarısında müşterilerine sağladığı tam zamanında teslimin sürekliliği önemli bir etkeni. Ancak, şirketin Amerikan pazarındaki payı yükseldikçe ve müşteri ihtiyaçları daha kompleks bir hal aldıkça dağıtım ağının iyileştirilmesi de şirket açısından kaçınılmaz olmaktadır. Nitekim, Adidas/Amerika, piyasaya her üç ayda bir 10000 parça kadar yeni giyecek ve 4000 parça kadar da ayakkabı sunmaktaydı. Şirket müşterisi bir çok perakendeci, tam zamanında tedarik sistemi (JIT) ile çalıştığından, siparişler de daha sık gerçekleşmekteydi. Siparişlerin büyük bir bölümü öncelikliydi ve bir-iki gün içerisinde karşılanması gerekiyordu. Tüm bu yoğun ve karmaşık işleyiş karşısında, şirket birden fazla lojistik firması ile çalışmak zorunda kalmaktaydı. Adidas/Amerikan'nın lojistik yöneticisi Bob Henriques, içinde buldukları bu durumu; "Mevcut iş ihtiyaçlarımızın yanı sıra ileride doğacak olanları da karşılayabilecek ve bütün lojistik hizmetleri sunabilecek önemli kaynaklara sahip tek bir tedarikçiye ihtiyacımız var" şeklinde tarif etmekteydi.

UPS Supply Chain Solutions, öncelikle şirketin bütün lojistik hizmetlerini üstlenmiş ve Hebron, Kentucky ve Ontario'da bulunan kendi tesisleri ile şirketin Güney Carolina'da Spartanburg'daki dağıtım merkezi arasında elektronik bağlantı kurarak, tedarik zincirinin kontrol ve izlenebilirliğini tesis etmiştir. Dağıtım sisteminin tek elde toplanması ile birlikte müşteri siparişlerinin tam zamanında ve doğru bir biçimde karşılanması sağlanmış, özel etiketleme, garment on hanger (elbisenin askısında teslimi) ve sevkiyat öncesinde bilgilendirme gibi katma değerli hizmetlerle şirket faaliyetlerine etkinlik kazandırılmıştır. Ayrıca internet üzerinden yapılan siparişlerin yönetimi de yine UPS tarafından üstlenilmiştir.

www.ups-scs.com/solutions/case_studies/cs_adidas.pdf, "Adidas Goes For The Gold in Customer Service"

devir oranında %20'den daha fazla bir düşüş meydana getirerek, şirketlerin yıllık 25 milyar USD tasarruf etmelerini sağladığı tahmin edilmektedir.²⁶

4- E-Ticaret

Elektronik ticaret, Dünya Ticaret Örgütü'ne (WTO) göre, mal ve hizmetlerin; üretim, reklam, satış ve dağıtımının telekomünikasyon ağları üzerinden yapılmasıdır.²⁷

OECD' ye göre, e-ticaret; hem kuruluşları hem de bireyleri ilgilendiren ticari etkinliklere ait her türlü işlemlerin bilgisayar ağları üzerinden yapılmasıdır.²⁸

Tüketici gruplarına hızla ulaşmada etkin bir yöntem olarak ele alınan elektronik ticaret, başarılı bir pazarlama stratejisi olarak ortaya çıkmış olsa da, özellikle iletişim teknolojilerinin de yardımı ile artık yalnızca bir satış kanalı ya da farklı bir ortamda mağaza

²⁶ www.oef.com a.g.k. s. 25

²⁷ www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/erad-99-01.doc "A Quantitative Assessment of

Electronic Commerce" s. 2

²⁸ www.oecd.org/dataoecd/12/55/2092477.pdf "Defining and Measuring E-Commerce" s. 8

olarak değerlendirilmemelidir. Gerçekten, e-ticaret, işletmelere tüm bunların yanında yeni bir tedarik zinciri, üretim maliyetlerinde azalma, dağıtım hizmetlerinde etkinlik, doğrudan satış ve ekonomik açıdan yaşamsal bir çok fırsatı da beraberinde getirmektedir.²⁹ Günümüzde daha rekabetçi bir yapıya kavuşmayı hedefleyen işletmeler, her geçen gün lojistik faaliyetlerini dışarıya verme, hammadde ve ara mallarını internet üzerinden tedarik etme yoluna daha fazla gitmektedirler.

Hızlı kargo taşımacılığı, hem firmadan firmaya (B-to-B) hem de firmadan tüketiciye (B-to-C) olan elektronik ticaret işlemlerinde önemli bir rol oynamaktadır. Örneğin; UPS, Amerikan spor giysileri üreticisi Nike'nin on-line satışlarının yönetim ve dağıtım faaliyetlerinin yanı sıra Dell' in İrlanda'da yerleşik montaj tesislerindeki ürünlerin paketleme ve dağıtım faaliyetlerini yerine getirirken; FedEx, HP firması için kendi antrepolarından HP yazıcılarının müşterilere doğrudan satışlarını yürütmekte; TNT, ABD'de yerleşik BMW fabrikasına parça akışının yanı sıra sevkiyat bilgilerinin akışını sağlamaktadır.³⁰

Elektronik ticaretin firmadan tüketiciye boyutunda da UPS ve FedEx, Amazon ve Ebay gibi on-line satış yapan binlerce firma için "default" (varsayılan) taşıyıcı konumuna gelmiştir.³¹

Firmadan firmaya elektronik ticaret (B-

to-B) işlemlerinden elde edilen gelirin 2002'de 823 milyar USD'ye ve 2004'te 2.4 trilyon USD'ye ulaştığı; firmadan tüketiciye satışlar (B-to-C) dan elde edilen gelirin ise 2002'de 70 milyar USD'yi aştığı ve 2008'de 230 milyar USD'ye ulaşacağı tahmin edilmektedir.³² Elektronik ticaret yolu ile yapılan alışveriş hacminin hızla arttığı ve bu yolla satın almaların ancak satın alınan eşyanın hızlı ve güvenilir bir şekilde alıcısına ulaştırılması halinde devamlılık göstereceği göz önünde bulundurulduğunda, hızlı kargo taşımacılığının bu alandaki öneminin artarak devam edeceği muhakkaktır.

²⁹ Coşkun DOLANBAY "E-ticaret Strateji ve Yöntemler Yeni Ekonomide Başarının Anahtarı" Meteksan Sistem Yayınları, Ankara 2000, s. 33

³⁰ <http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/332/-pub3678.pdf>, a.g.k. Bölüm 2 s: 11

³¹ <http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/332/-pub3770.pdf>, a.g.k. Bölüm 2 s: 9

³² Standard & Poor's Industry Surveys, "Transportation: Commercial", s.10'dan aktaran <http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/332/pub3678.pdf>, a.g.k. Bölüm 2 s: 11

Serbest Bölgeler-1

Selçuk BOZOK
Gümrük Uzmanı*

İletişim ve ulaşım alanlarında yaşanan ilerlemelere paralel olarak uluslararası ilişkilerin gelişmesi ile birlikte, ülke sınırlarının alışlagelmiş olan niteliği değişime uğramuş ve toplumların mekan ve mesafe algılamaları bu sınırların ötesine uzanmaya başlamıştır.

Algılardaki bu değişimler de, en önemli etkilerini ticaret alanında göstermiş ve dünyayı küresel bir köy haline getirerek, uluslararası ticaretin gelişmesini sağlamıştır.

Gelişen uluslararası ticaret, doğal olarak rekabeti beraberinde getirmiş, firmaları ucuz hammadde ve işgücünün bulunduğu veya rahatça temin edilebileceği, bürokratik işlemlerin asgariye indirildiği, vergi ve diğer mali yükümlülükler açısından teşviklerin sağlandığı, ulaşım ve iletişim başta olmak üzere gerekli altyapının kurulduğu alanlar arayışına yönelmiştir.

Bu arayışta, genel olarak yatırım ve üretimi artırmak, yabancı sermaye ve teknoloji girişini hızlandırmak, ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli şekilde temin etmek gibi hedefleri olan dışa açık ekonomiye sahip ülkeleri, çeşitli vergi ve teşvik sistemleri ile uygun altyapı imkanlarının oluşturulması ve bu suretle de yabancı sermayenin ülkeye çekilmesi yönünde artan girişimlerde bulunmaya yönelmiş ve günümüzde serbest böl-

geler olarak adlandırılan alanların ortaya çıkmasını sağlamıştır.

Serbest bölgelerin ele alındığı bu çalışma, üç bölüm halinde hazırlanmıştır. Birinci bölümde genel olarak serbest bölgelerin tanımı, tarihsel gelişimi, temel amaçları, kuruluş esasları, mevzuatı ve burada faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlar; ikinci bölümde Türkiye'de serbest bölgelerde sağlanan teşvik ve avantajlar ile uygulamadaki durum, serbest bölgelerdeki serbestliği sınırlayan hususlar ve karşılaşılan sorunlar; üçüncü bölümde ise Avrupa Birliği'nde serbest bölgelerin durumu, istisnai uygulamalara sahip olan bölgeleri ve ülkemizdeki mevcut durum ile karşılaştırılması konuları ele alınmıştır.

Serbest Bölge Nedir ?

Günümüzde, bir çok ülkede ülkelerin kendi ihtiyaç ve hedefleri çerçevesinde kurulmuş bulunan serbest bölgeler bulunmaktadır. Ancak; serbest bölgeler, bu ülkelerin özellikle ekonomik gelişmişlik seviyeleri ve bu bölgelerden beklentilerine paralel olarak, az yada çok birbirlerinden farklılaşmış niteliklere sahip alanlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Örneğin, ülkemiz serbest bölgeleri daha çok üretime yönelik olarak kurulmuş iken, Avrupa Birliği ülkelerinde üretimden ziyade dış ticaretin geliştirilmesi amacıyla yönelik olarak kurulmuş ve dizayn edilmiştir.

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü

Bununla birlikte, her ne kadar kısmi farklılıklar olsa da, genel olarak serbest bölgelerin, gümrük vergilerinin uygulanması bakımında ülkelerin gümrük bölgelerinin dışında tutulduğu ve ülkenin diğer yerlerinde geçerli olan hukuki ve idari düzenlemelerin kısmen veya tamamen uygulanmadığı alanlar olduğu görülmektedir.¹

Bu hususlar dikkate alındığında; serbest bölgeler, eşyanın bu bölgelerde bulunduğu süre içerisinde gümrük vergilerinin uygulanmadığı, kısmen veya tamamen ülkelerin gümrük bölgesi dışında kabul edildiği, bürokrasinin asgariye indirildiği, çeşitli teşvik ve avantajların sağlandığı alanlar olarak tanımlanabilmektedir.

Gümrük İşlemlerinin Basitleştirilmesi ve Ahenkleştirilmesine İlişkin Revize Kyoto Sözleşmesi'nin Özel Ekleri (Specific Annexes)'nden Ek:D Bölüm 2'de de serbest bölgeler, taraf olan ülkenin toprakları içerisinde olmakla birlikte, ithalat vergileri açısından gümrük bölgesi dışında kabul edilen yerler olarak tanımlanmaktadır.²

Dünya Gümrük Örgütü'nün 10-14 Mart 2003 tarihli 174. toplantısının 8. gündem maddesine ilişkin çalışma belgesinde ise serbest bölge, "bu bölgeye koyulan malların ithalat vergileri ve harçlar bakımından gümrük bölgesinin dışında sayılmakla birlikte, taraf ülkenin gümrük bölgesinin bir parçası" olarak tanımlanmaktadır.³

4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 152 nci maddesine bakıldığında da serbest bölgelerin,

Türkiye Gümrük Bölgesinin parçaları olmakla beraber;

a) Serbest dolaşımda olmayan eşyanın herhangi bir gümrük rejimine tabi tutulmaksızın ve serbest dolaşıma sokulmaksızın, gümrük mevzuatında öngörülen haller dışında kullanılmamak ya da tüketilmemek kaydıyla konulduğu, ithalat vergileri ile ticaret politikası önlemlerinin ve kambiyo mevzuatının uygulanması bakımından, Türkiye Gümrük Bölgesi dışında olduğu kabul edilen;

b) Serbest dolaşımdaki eşyanın, bir serbest bölgeye konulması nedeniyle normal olarak eşyanın ihracına bağlı olanaklardan yararlandığı;

Yerler olarak tanımlandığı görülmektedir.⁴

Diğer taraftan, ülkelerin serbest bölge düzenlemelerinde bulunan farklılıklar sadece uygulamada çeşitli farklılıkların oluşmasına neden olmamış, aynı zamanda oluşturulan bölgelerin niteliği dikkate alınarak farklı terimler altında ifade edilmeye başlanmasına da neden olmuştur.

Serbest Bölgelerle (free zone) benzer anlamda olan terimlerin bazıları şunlardır⁵:

- Serbest liman (free port)
- Gümrüksüz bölge (customs free zone)
- Serbest İhraç Bölgeleri (Free Export Zones)

¹ Adem OĞULTARHAN Serbest Bölgeler, Nitelikli Sanayi Bölgeleri, Tekno Parklar, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 2004, Adem OĞULTARHAN

² http://www.wcoomd.org/ie/En/Topics-Issues/FacilitationCustomsProcedures/Kyoto_New/Content/content.html

³ <http://www.gumruk.gov.tr/Gumruk/Dosya-Uplod/ab/tezler/SERBESTBOLGELER.pdf>

⁴ 04.11.1999 tarih ve 23866 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4458 sayılı Gümrük Kanunu

⁵ Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Serbest Bölge Uygulamalarının Karşılaştırılması, Dr. İbrahim ORGAN, Hacettepe Üniv.Sosyal Bil.Ens., Vergi Dünyası, Sayı 266, Ekim 2003, sf.142 - 161

- İhraç ürünleri işleme bölgesi (export processing zone)
- Dış ticaret bölgesi (foreign trade zone)
- Serbest ekonomik bölge (free economic zone)
- Serbest üretim bölgesi (free production zone)
- Serbest ticaret bölgesi (free trade zone)
- Endüstriyel serbest bölge (industrial free zone)
- Özel ekonomik bölge (special economic zone)
- Yatırım Teşvik Bölgeleri (Investment Promotion Zones)

Serbest Bölgelerin Tarihsel Gelişimi

A. Dünya'da Serbest Bölgeler

Dünyada serbest bölge anlayışının ortaya çıkışına bakıldığında, bundan yaklaşık 2000 yıl öncesinin eski Yunan ve Roma medeniyetlerine dayandığı görülmektedir. Yunanistan'ın Pire ve Challis limanları, bu örneklerin ilkinin oluşturmaktadır. Günümüzdeki yapıya benzer serbest bölgeler ise, 18.yy'dan itibaren Gibraltar Adası (1704), Singapur (1819) ve Hong-Kong'da (1842) faaliyet göstermeye başlamıştır.

Tarihsel olarak serbest bölgelerin, Fransa sınırlarında bulunan ancak sadece İsviçre'den girişin mümkün olduğu Pays de Gex; İtalya sınırlarında bulunan ve Avusturya ile Slovenya için Akdeniz'e serbest giriş imkanı veren Trieste örneklerinde olduğu gibi farklı ülkeler arasındaki barış antlaşmalarının bir sonucu olarak da ortaya çıktıkları görülmüştür.

1. Dünya Savaşı sonrasında, başta ekonomik olarak gelişmiş Amerika ve Avrupa ülkeleri olmak üzere tüm dünyada derin etkiler gösteren 1929 ekonomik bunalımına çözümlenme yolu olarak serbest bölgelere yönelme eğilimi ağırlık kazanmıştır.

Bu bunalımın ve etkilerinin bertaraf edilmesi amacıyla, gümrük vergileri ile dış ticaret üzerine konulmuş olan diğer vergi ve mali yükümlülüklerde çeşitli teşvikler sağlanarak işsizliğin giderilmesi ve yatırım imkanlarının artırılması çalışmalarına başlanılmıştır.

Bu çalışmalar ilk etapta Amerika'da yoğunlaşmış ve 1934 yılında yürürlüğe giren Dış Ticaret Bölgeleri Tüzüğü (Foreign-Trade Zones Act of 1934) ile Amerika'daki ilk serbest bölge uygulamaları başlamıştır. Limanlarda kurulan bu bölgeler ile ithalat üzerine konulmuş olan vergilerin yüksek olmasının ülke içi üretim üzerindeki olumsuz etkilerinin bertaraf edilerek, dış ticaretin geliştirilmesi amaçlanmıştır. İlk başlarda bu bölgelerde üretim faaliyetine izin verilmemiş ancak 1950'lerle birlikte üretime de izin verilmeye başlanmıştır.⁶

Ancak, serbest bölgelerin dış ticaret politikası olarak önem kazanmaya başlaması, 1960'lı yılların son dönemlerine rastlamaktadır. Bu yıllarda, Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal İşler Komisyonu'nun geliştirmekte olan ülkelerin ihracatlarını artırabilmesinde serbest bölgeleri bir araç olarak kabul etmesi ve ülkelerin ithal ikameci sanayi stratejilerini terk ederek ihracata dayalı sanayileşme stratejisini benimsemesi ile birlikte serbest bölgelere verilen önem hızla

⁶ <http://www.foreign-trade-zone.com/history.htm>

artmış ve dünyanın bir çok ülkesinde serbest bölgeler kurulmaya başlanmıştır.

Bu çerçevede, dünyada ilk ihracata yönelik serbest bölge İrlanda'nın Shannon hava alanı çevresinde 1959 yılında kurulmuştur.⁷

İrlanda bu dönemde her ne kadar bir batı ülkesi olsa da gelişmemiş ülkelerin bir çok özelliğini taşımaktadır. Küçük bir endüstrisi ve İngiltere veya kıta Avrupasına göre oldukça düşük bir hayat standardı bulunmaktadır. Bu nedenle, İrlanda hükümeti tarafından olası finansal kayıplar göze alınarak yatırımların cazip kılınması ve istihdamın artırılması amacıyla Shannon'da Serbest Bölge kurulmuş ve kısa sürede uluslararası sermayenin İrlanda'ya çekilmesine başarısını kanıtlamıştır.

Ancak, 1965 yılında Hindistan'da Kandla'da bir serbest bölge kurulmasına kadar üçüncü dünya ülkelerinde serbest bölge kurulmamıştır.⁸

1966 yılında Tayvan, İrlanda'nın Shannon'da kurulan Serbest Bölgesi modelini daha da geliştirerek, ihraç ürünleri işleme bölgesi (export processing zone) adını taşıyan ve tamamıyla ihracata dönük üretimi amaçlayan Kaohsiung İhraç Ürünleri İşleme Bölgesi'ni kurmuştur.⁹

Daha sonra 1960'ların sonuna doğru da Güney Kore, Singapur, Hong Kong, Bahreyn, Brezilya ve Dominik Cumhuriyeti gibi ülkelerde de serbest bölgeler kurulmuş ve

1970'li yıllarda Afrika'da da yayılarak hızlı bir gelişme gözlenmiştir.¹⁰

Son zamanlarda, Çin tarafından kurulmuş olan özel ekonomik bölgeler (special economic zones) de, özellikle ülkeye çekmekte olduğu yabancı sermaye ve yıllık ekonomik büyüme performansına olan katkısı ile dikkatleri üzerine çekmektedir.

Günümüzde yaklaşık olarak 1.300 serbest bölge bulunmakta ve ticaret hacimleri de yaklaşık olarak 1 trilyon dolar civarındadır.¹¹

B. Türkiye'de Serbest Bölgeler

Ülkemiz üzerinde serbest bölgeler kurulması çalışmalarının tarihine bakıldığında, Osmanlı dönemine kadar uzandığı görülmektedir.

Bugün halen Romanya sınırları içerisinde kalan, Tuna Nehri'nin Karadeniz'e döküldüğü yerdeki Sulina Limanında, limana giren malların, ihraç edildiği takdirde vergiden muaf tutulmasına imkân veren 1870 tarihli kanunla birlikte, ilk serbest bölge uygulamasının da başlamış olduğu kabul edilmektedir.¹²

Kurtuluş Savaşı sonrasında İstanbul Sanayi ve Ticaret Odası tarafından İstanbul İktisat Komisyonu kurulmuş ve serbest bölgeler üzerine araştırmalar yapılmış ve hazırlanmış olan raporda bir serbest bölge kurulması halinde burada açılacak olan imalathaneler ile bir çok kişiye istihdam sağlanacağı, ayrıca İstanbul bu bölge sayesinde yeni bir

⁷ a.g.k. Vergi Dünyası, Sayı 266, Ekim 2003

⁸ Uluslararası Ticareti Kolaylaştırmada Serbest Bölgelerin Rolü, Sultan Bin SULAYEM, Chairman and Managing Director of Jebel Ali Free Zone and Dubai Parts Authority, Gümrük Dergisi, Haziran 1996, sf. 18-23

⁹ <http://asb.com.tr/sss004.html>

¹⁰ a.g.k. Vergi Dünyası, Sayı 266, Ekim 2003

¹¹ Serbest Bölgelerde Ürütücü Gelişmeler, Hürriyet Gazetesi, 13.04.2006, Şükrü KIZILOTT

¹² Dünya'da Ve Türkiye'de Serbest Bölgeler Rejimine Kısa Bir Bakış, Soner YAVAŞ, http://www.turkhukuk sitesi.com/makale_197.htm

transit merkezi haline gelebileceği belirtilmiş ayrıca serbest bölge kurulması için de İstanbul Tophane önerilmiştir.

Bu dönemde dünyada yaşanmakta olan ekonomik durgunluk nedeniyle, alınması gereken önlemler kapsamında hükümet tarafından serbest bölgeler üzerinde durulmaya başlanılmış ve ilgili kurumların temsilcileri tarafından oluşturulan bir komisyon tarafından Avrupa Birliği ülkelerindeki serbest bölgeler incelenmiştir. Ayrıca, Danimarka'nın başkenti olan Kopenhag'ın liman daire başkanı İstanbul'a getirilerek İstanbul limanında incelemeler yapması istenilmiştir.

Hazırlanan raporda da İstanbul'da bir serbest bölge kurulması önerilmiş ve yer olarak da Fenerbahçe ile Moda arasındaki alanın uygun olacağı belirtilmiştir.

Komisyon tarafından hazırlanan rapor ile Kopenhag liman daire başkanı tarafından hazırlanan rapor dikkate alınarak bir kanun taslağı hazırlanmıştır.¹³

Cumhuriyet döneminde serbest bölgelerle ilgili olarak 22 Haziran 1927'de kabul edilerek yürürlüğe giren ilk yasa olma özelliğini taşıyan bu kanun, 1132 sayılı "Serbest Mıntıka Kanunu"dur. İstanbul ve çevresinde serbest bölge kurulması için hükümete yetki veren bu yasa çerçevesinde Türkiye ile Ford Motor Company arasında bir sözleşme imzalanmış ve bu sözleşme 1929 yılında kanun olarak onaylanmıştır. Buna göre otomobil, kamyon ve traktör montajı yapmak üzere İstanbul'un Tophane semtinde bir alan Türkiye hudutları dışında sayılarak serbest bölge olarak kullanılacak ve buraya montaj amacıyla ithal edilecek malzemelerden gümrük vergisi alınmayacaktır. Ancak, inşaatına başlanan te-

sisler 1929 Buhranının yaygınlaşması nedeniyle bir süre sonra kapatılmış ve ilk serbest bölge denemesi başarısızlıkla sonuçlanmıştır.¹⁴

Diğer bir girişim ise, 17 Mayıs 1946 tarihinde yayımlanan 4893 sayılı 'Şark Halı ve Kilimleriyle Benzerleri ve Hayvan Postları İçin Kurulacak Serbest Yer Hakkında Kanun' olmuştur.

Bu çerçevede, İstanbul'da Eminönü'nde Denizcilik Bankası tarafından açılan bir antrepoda bu ürünlerin depolanması ve buradan ihraç edilmesi öngörülmüş, ancak, söz konusu yasaya işlerlik kazandırılmadığından serbest bölgeler alanındaki bu ikinci girişim de sonuçsuz kalmıştır.¹⁵

Türkiye'de serbest bölge konusunda halen uygulamada bulunan 3218 sayılı Kanundan önce atılan en önemli adım olarak, 21 Aralık 1953 tarihinde kabul edilen 6209 sayılı Serbest Bölge Kanunu göze çarpmaktadır. Bir serbest bölge kurulmasına yönelik kanuni çerçeveyi hazırlamış olan bu Kanuna dayanılarak 1956 yılında 'Serbest Bölge Nizamnamesi' çıkarılmıştır. Daha çok Doğu Akdeniz ve İskenderun'a yönelik olan bu Kanun daha sonra ülkenin diğer yerlerine de serbest bölge kurulabilmesine ve transit ticaret dışında başka faaliyetler yapılabilmesine imkan vermek amacıyla geniş kapsamlı bir çerçeve kanun haline getirilmiştir.¹⁶ Bu çerçevede, 5 Kasım 1956 tarih ve 8160 sayılı

¹³ a.g.k. Vergi Dünyası, Sayı 266, Ekim 2003

¹⁴ Dünü, Bugünü ve Geleceği ile Serbest Bölgelerimiz, DT Uzmanı Meltem ÖZÇELİK, DT Uzman Yrd. Bahadır YADİKAR <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/ozelsayiekim/meltem.htm>

¹⁵ a.g.k. <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/ozelsayiekim/meltem.htm>

¹⁶ Tolga KÖK, AB ve Türkiye'de Serbest Bölgeler, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi s: 11 1998

Kararname kapsamında 1957 yılında TCDD tarafından, İskenderun Limanı'nda 4600 m²'lik bir alanı serbest bölge olarak işletmeye açmış ancak, bir süre sonra bölge işlerlik kazanamadığı için kapatılmıştır.¹⁷

6209 sayılı Kanuna işlerlik kazandırılması amacıyla her ne kadar muhtelif girişimler olmuş olsa da başarılı olamamıştır.

Serbest bölgelerin kurulmasıyla ilgili çalışmalar, Türkiye'nin liberal ekonomi politikalarına geçişin başlangıcı sayılan 24 Ocak 1980 Kararları'nın uygulanmasıyla yeni bir boyut kazanmıştır. Ekonomide dışa açılma ve liberalleşmenin, yabancı sermaye yatırımları için teşvik edici politikaların, daha güvenli ve istikrarlı iş ortamının ve daha az bürokrasinin hedeflendiği bu dönemde uzun süre ara verilen serbest bölge kurma çalışmalarına tekrar başlanılmıştır. Bu çalışmalar sonucunda Bakanlar Kurulu'nun 22 Eylül 1983 tarih ve 83/7077 sayılı Kararı ile uygulamaya konulan 1984 Yılı İcra Planı'na "Serbest bölgeler tesis edilecektir" maddesi eklenmiştir.

Serbest bölge kurulması fikrini hayata geçirmek üzere, 3 Kasım 1983 tarih ve 151 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Serbest Bölgeler Teşkilatı önce Başbakanlığa bağlı bir genel müdürlük olarak kurulmuş ve Serbest Bölgeler Yüksek Kurulu oluşturulmuştur. 18 Haziran 1984 tarihinde yayımlanan 223 sayılı K.H.K. ile Serbest Bölgeler Teşkilatı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'na bağlanmış ve Ağustos 1984'de Serbest Bölgeler Başkanlığı kurulmuştur. Yapılan çalışmalar neticesinde hazırlanan ve halen uygulanmakta olan 3218 sayılı Serbest

Bölgeler Kanunu da, 15 Haziran 1985 tarihinde yürürlüğe girmiştir.¹⁸

Söz konusu Kanunun yayınlanmasını müteakip, serbest bölgelerin kurulması çalışmaları daha da hızlanmış ve 1987 yılında Mersin ve Antalya Serbest Bölgeleri kurularak faaliyete geçirilmiştir.

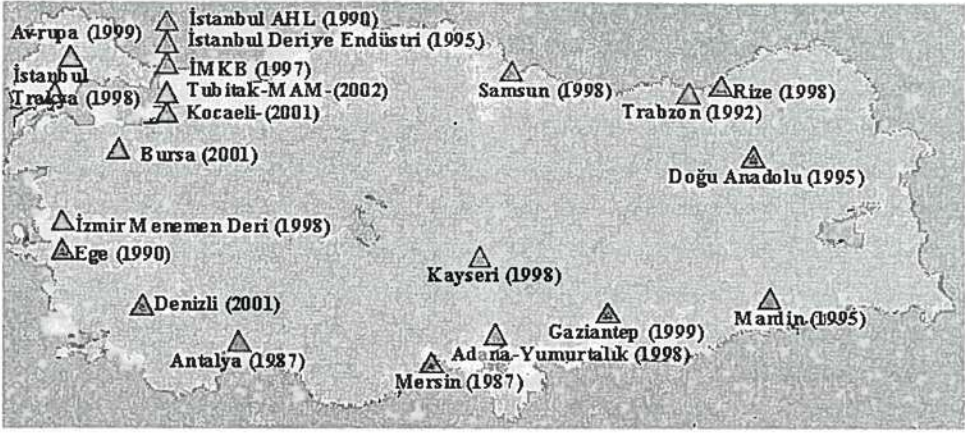
Yapılan çalışmalar ile 19 adet daha serbest bölge kurulmuş olup, bu serbest bölgeler ile faaliyete geçiş yılları aşağıda gösterilmiştir:

- Mersin, Antalya (1987),
- Ege, İstanbul Atatürk Havalimanı (1990),
- Trabzon (1992),
- İstanbul Deri ve Endüstri, Doğu Anadolu, Mardin (1995),
- İMKB Uluslararası Menkul Kıymetler (1997),
- İzmir Menemen Deri, Rize, Samsun, İstanbul Trakya, Kayseri (1998)
- Avrupa, Gaziantep, Adana-Yumurtalık (1999)
- Bursa, Denizli, Kocaeli (2001)
- Tübitak-Marmara Araştırma Merkezi Teknoloji (2002)

Şu an serbest bölgelerin faaliyetlerine ilişkin düzenlemeler, Dış Ticaret Müsteşarlığı içerisinde Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir.

¹⁷ a.g.k. Soner YAVAŞ, http://www.turkhu-kuksitesi.com/makale_197.htm

¹⁸ a.g.k. <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDER-GI/ozelsayiekim/meltem.htm>



Şekil-1: Türkiye’de Serbest Bölgeler

Kaynak: DTM

Serbest Bölgelerin Kurulması ve İşletilmesindeki Temel Amaçlar

Serbest bölgelerin kurulması ve işletilmesinde genel olarak aşağıda yer alan amaçların elde edilmesi ön plana çıkmaktadır:

- İhracat için yatırım ve üretimi artırmak,
- Yabancı sermaye yatırımlarını ve teknoloji girişini sağlayarak dış ticareti artırmak,
- Dış finansman ve ticaret imkanlarından daha fazla yararlanmak,
- Yerli üreticilerin dünya piyasalarındaki fiyattan ve düzenli şekilde girdi temin etmelerini sağlayarak uluslararası rekabet güçlerine katkıda bulunmak,
- İhracata dönük sanayilerin gelişmelerini teşvik etmek suretiyle ihracatı artırmak,
- Döviz girişini artırmak,
- Yeni iş imkanları yaratarak istihdam sorununun çözümüne yardımcı olmak,

- Gelişmiş üretim ve yönetim tekniklerinin yurt dışından ülkeye getirilerek ekonomik standartları yükseltmek¹⁹

Diğer taraftan, 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu’nda ülkemizde faaliyette bulunan serbest bölgelerin kurulması ve işletilmesi ile ulaşılmış düşünülen temel amaçlar da belirtilmiş olup, aşağıda yer almaktadır:

- Türkiye’de ihracat için yatırım ve üretimi artırmak,
- Yabancı sermaye ve teknoloji girişini hızlandırmak,
- Ekonominin girdi ihtiyacını ucuz ve düzenli bir şekilde temin etmek,
- Dış finansman ve ticaret imkanlarından daha fazla yararlanmak.

Bununla birlikte, ülkelerin özel olarak serbest bölgelerin kurulması ile ulaşmayı düşündükleri hedefler de bulunabilmektedir. Örneğin İrlanda’da Shannon Serbest Bölgesinin kurulmasında ülkenin sanayileşmesine

¹⁹ Serbest Bölgeler, 15 Haziran 2004, Murat CEYHAN, http://www.alomaliye.com/murat_ceyhan_serbest_bolgeler.htm

katkıda bulunması hedeflenmişken, Almanya'da uluslararası ticareti kolaylaştırması hedeflenmektedir.²⁰

Serbest Bölgelerin Kuruluşu ve Bu Bölgelerde Faaliyette Bulunma

3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun 2 nci maddesi uyarınca; serbest bölgelerin, kamu kurum ve kuruluşlarınca, yerli veya yabancı gerçek veya tüzel kişilerce kurulması, işletilmesi ayrıca yer ve sınırlarının belirlenmesi hususunda Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Ancak, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nda veya 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nda bir serbest bölgenin kurulabilmesi için hangi şartların arandığına, hangi belgeler ile hangi usuller izlenerek başvuruda bulunulabileceğine ilişkin detaylı hükümlere yer verilmemiştir.

Bununla birlikte uygulamada serbest bölgelerin kurulmasında,

- Serbest bölgenin; ülke ve yöre ekonomisine, istihdama, üretime sağlayacağı katkı,
- Serbest bölge arazisinin karayolu, denizyolu, havalimanı ve demiryolu ağlarına yakınlığı,
- Serbest bölge kurulacak ilin ve yörenin sanayi ve ticari faaliyetler açısından durumu,
- Serbest bölgenin hinterlandının büyüklüğü,
- Serbest bölge arazisinin haberleşme, su, elektrik gibi imkanları,

- Serbest bölge arazisinin mülkiyet durumu ve arazinin kullanım amacı,
- Serbest bölgede yapılacak faaliyetlerin çevre kirliliği yaratıp-yaratmayacağı,
- Serbest bölge arazisinin fiziki koşulları,
- Serbest bölgenin alt ve üstyapısı için yapılacak harcamaların büyüklüğü ve bu harcamaların finansmanının nasıl sağlanacağı,
- Serbest bölgenin alt ve üstyapısının tamamlanması için gereken süre,
- Serbest bölgeyi kurup-işletecek potansiyel girişimcinin varlığı,
- Mevcut serbest bölgelerle rekabet oluşturup-oluşturmayacağı.

hususları dikkate alınmaktadır.

Bir serbest bölgenin faaliyete başlaması için gerçekleştirilen işlemler de şu şekildedir:

- Serbest bölge kurulmasına ilişkin proje ile Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü'ne başvurulur.
- Başvuru Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü tarafından değerlendirilir.
- Olumlu bulunacak projeler için hazırlanacak fizibilite raporu Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğüne sunulur.
- Girişimci ile Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü arasında yapılacak işlemlere ilişkin bir protokol imzalanır.
- Serbest bölgeyi kurup işletecek şirket kurulur.
- Bakanlar Kurulu Kararı ile serbest bölgenin yeri ve sınırları belirlenir ve serbest bölgeyi kurup işletecek şirket yetkilendirilir.

²⁰ a.g.k. Uzmanlık Tezi, 2004, Adem OĞULTARHAN

- Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü ile kurucu ve işletici şirket arasında “kuruluş ve işletme sözleşmesi” imzalanır.
- Bölgenin alt ve üst yapıları projelendirilir, faaliyet konuları belirlenir, tarifeler hazırlanır.
- Bölgenin kapısı, çiti, idari binaları ve faaliyete geçiş için gerekli altyapı çalışmalarını tamamlanır.
- Serbest Bölge Müdürlüğü, Gümrük ve Gümrük Muhafaza ve emniyet birimlerine atamalar yapılır.
- Resmî açılış yapılarak ticari faaliyetlere başlanır.²¹

Diğer taraftan, ülkemizde serbest bölgelerde faaliyette bulunabilmek için öncelikle faaliyet ruhsatı alınması gerekmektedir. Faaliyet ruhsatları, Dış Ticaret Müsteşarlığı Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü tarafından verilmektedir. Faaliyet ruhsatı almak isteyen kişilerin başvuru formunu Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü'ne müracaat ederek almaları mümkün olduğu gibi, herhangi bir serbest bölgenin kurucu ve işletici/işleticisinden veya ilgili serbest bölge müdürlüğünden almaları mümkündür.

Serbest Bölgeler Mevzuatı

Serbest Bölgelerin hukuki altyapısını oluşturan temel mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

- 4458 sayılı Gümrük Kanunu
- Gümrük Yönetmeliği

²¹ Serbest Bölgeler ve Serbest Bölge Faaliyetlerinin Esasları, Yüksel AKÇA, Uzman, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/nisan98/serbestb.htm>

- 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu
- Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği
- Serbest Bölge Müdürlüklerinin Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı

Serbest Bölgelerde Görevli İdari Birimler ve Görevleri

Serbest bölgelerde faaliyette bulunan kurum ve kuruluşlar şunlardır:

- Serbest Bölge Müdürlüğü
- Serbest Bölge Gümrük Müdürlüğü
- Serbest Bölge Gümrük Muhafaza Müdürlüğü
- Polis
- İşletici
- Kullanıcı

Bununla birlikte, serbest bölgelerin coğrafi yer, işlem hacmi gibi çeşitli özelliklerine göre de, söz konusu kurum ve kuruluşların bölge içerisindeki teşkilatlanmalarında farklılıklar bulunabilmektedir.

A. İşletici veya Bölge Kurucu ve İşleticisi

Serbest Bölgeler, Bakanlar Kurulu Kararına dayanılarak kurulan bir şirket tarafından “İşletme Sözleşmesi” çerçevesinde işletiliyorsa bu takdirde yetki alan şirkete “Bölge İşleticisi”, “Kuruluş ve İşletme Sözleşmesi” imzalanarak kuruluyor ve işletiliyorsa bu takdirde yetki alan şirkete “Bölge Kurucu ve İşleticisi” denilmektedir.

İşletici veya Bölge Kurucu ve İşleticisi, Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda çeşitli mali, idari ve

hizmet yükümlülükleri ile yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır²². İşletici veya Bölge İşleticileri bu sorumluluklarını, İşletme veya Kuruluş ve İşletme Sözleşmesi hükümleri çevresinde yerine getirmektedir.

Bu yetki ve sorumluluklardan bazıları aşağıdaki şekilde belirtilebilir:

Bölgeyi işletmek, bölgeyi tanıtmak, sözleşmede belirtilmesi halinde bölgenin altyapı tesislerini inşa etmek ve inşaat alanlarını yeterli sayıda kullanıcıya kiralamak ve/veya satmak,

İşletme veya Kuruluş ve İşletme Sözleşmesiyle işletmesine bırakılan bölge alanlarındaki altyapı tesislerinin ziya ve hasarlarından doğan bakım ve onarımı karşılamak,

Kullanıcılarla akdedilen sözleşmelerin ve bölge ile ilgili mevzuatta belirtilen veya tebliğ ya da genelgelerle duyurulan çalışma şekil ve hususlarının dışına çıkılmasını önlemek,

Bölge Müdürlüğü, Liman, Havameydanı, Gümrük, Güvenlik Teşkilatları ve diğer kamu birimlerine kullanıcılar tarafından verilmesi gereken bilgi ve belgeleri temin etmek,

Elektrik, su, gaz ve akaryakıt teminine ve haberleşme hizmetlerini kesintisiz sağlamaya yönelik tedbirleri almak,

Bölgede yangın tehlikelerine karşı, kullanıcıların kiraladığı tüm tesis ve binaların sigortasını yaptırtmak, yangın önleme ve su boşaltma ekipmanları ile yeterli ölçüde itfaiye araç ve gereçlerinin hazır bulundurulması, genel güvenlik önlemlerinin aldırılması, iş ve diğer kazalarda yaralanma veya ani hastalanma hallerinde gerekecek ilk müdahale, yardım ve cankurtaran teşkilatının kurulması

hususlarında yerel kamu kuruluşlarıyla gerekli koordinasyonu sağlamak,

Bölgenin alt ve üst yapılarına zarar verenleri tespit etmek ve bu zararları tazmin ettirmek,

Bölge içinde ihtiyaç duyulan ulaşım ve taşıma taleplerini karşılamak, umumun ihtiyaçlarına cevap verecek lokanta, kafeterya, büfe ve benzeri yerleri organize etmek, işletmek veya işlettmek ve sahanın tüm temizlik ve genel sağlık konularını çözümlemek.,

şeklinde sayabiliriz.

Diğer yandan, İşletici veya B.K.İ.'nin bulunmadığı bölgelerde Yönetmelikle verilen bu görevler, Serbest Bölge Müdürlüklerince yürütülür.

B. Serbest Bölge Müdürlükleri

Serbest Bölge Müdürlükleri 9/12/1994 tarihli ve 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun²³ 6 ncı maddesi uyarınca doğrudan Dış Ticaret Müsteşarlığına bağlıdır.

Serbest Bölge Müdürlüklerinin görev ve yetkileri Serbest Bölge Müdürlüklerinin Kuruluş ve Çalışma Esasları hakkında 85/9801 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliğinde belirlenmiştir.

Bu kapsamda Serbest Bölge Müdürlüklerinin bazı görev ve yetkileri şunlardır;

- Serbest Bölgeler Mevzuatı doğrultusunda bölgeyi yönetmek

²²Bakınız 10.3.1993 tarih ve 21520 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Serbest Bölgeler Uygulama Yönetmeliği Madde 24, 25, 26

²³ Bakınız 20.12.1994 tarihli ve 22147 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

- Bölge arazisinin kullanımı, yapı ve tesislerin projelendirilmesi, kurulması ve kullanılmasıyla ilgili bütün ruhsatları vermek,
- Bölgede gümrük, güvenlik, çalışma, sosyal güvenlik, liman, haberleşme ve sağlık hizmetleri gibi konularda kamuyla ilgilendiren görevlerin yerine getirilmesi için koordinasyonu temin etmek,
- Bölge İşleticisiyle akdedilen İşletme Sözleşmesi ile bu işletici ve kullanıcılar, kamu ve özel kuruluşlar arasında yapılan sözleşmelerin hükümleri uyarınca yürütülen işleri gözetmek ve denetlemek,
- Bölge İşleticisi tarafından kullanıcılara verilen hizmetler ve kiralanan yerlerle ilgili olarak, hizmet, ücret ve kira tarifelerinin düzenlenmesini temin etmek,
- Giriş izin belgeleri ile özel izin belgelerini vermek,
- İkamet veya Çalışma İzni verilmesiyle ilgili müracaatları kabul etmek,
- Bölgede faaliyette bulunmak amacıyla "Faaliyet Ruhsatı" almış bulunan gerçek ve tüzel kişilerin sicillerini tutmak ve bununla ilgili belgeleri vermek,
- Faaliyet ruhsatı iptal edilen veya süresi sona eren firmaların iş yerlerinde bulunan demirbaş ve ticari emtianın Yönetmelikle belirlenen sürede bölge dışına çıkarılmasını sağlamak,
- Valilikçe ve diğer üst mercilerce talep edilecek her türlü bilgi ve belgeleri temin etmek, bölge faaliyetlerini değerlendirmek ve yıl içindeki faaliyet-

lerin sonuçlarını yıllık faaliyet ve hesap raporları halinde hazırlamak

C. Serbest Bölge Gümrük İdaresi

Gümrük Kanununun 153 üncü²⁴ ve Gümrük Yönetmeliğinin 519 uncu²⁵ maddeleri uyarınca, serbest bölgelerin sınırları ile giriş ve çıkış noktaları gümrük idarelerinin denetimine tabidir. Serbest bölgede görevli gümrük idareleri,

- Türkiye'deki serbest bölgeye ihraç edilen,
- Yabancı bir ülkeden veya Türkiye Gümrük Bölgesindeki başka bir gümrük idaresinden transit olarak gelen,
- Serbest bölgeden Türkiye'ye serbest dolaşıma girmek üzere gelen,
- Serbest bölgeden Türkiye'ye şarta bağlı muafiyet kapsamında ithal edilen,
- Serbest bölgeden Türkiye'deki başka bir gümrüğe veya yabancı bir ülkeye transit rejimi hükümlerine göre sevk edilen,
- Serbest bölgede kalan, eşyayı, serbest bölgeye giriş veya çıkış yapan kişileri ve taşıtları, serbest bölgenin sınırları ile giriş ve çıkış noktalarını denetlemeye yetkilidir.

İşletici ve/veya kullanıcılar, serbest bölgede çalıştırdıkları kişilerin gümrük mevzuatına uygun olarak görevlerini noksansız yerine getirmeleri için gerekli önlemleri alırlar.

²⁴ 04.11.1999 tarih ve 23866 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4458 sayılı Gümrük Kanunu

²⁵ 31.05.2002 tarih ve 24771 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Gümrük Yönetmeliği

D. Serbest Bölge Gümrük Muhafaza İdaresi

Müdürlük veya Amirlik (Bölge veya Kısım) seviyesindeki birimlere bağlı Gümrük Muhafaza personeli tarafından bölge kapılarında, günde 24 saat haftada 7 gün çalışma yapılmaktadır.

Serbest bölge kapılarında Gümrük Muhafaza personelinin temel görevi gümrük muamelelerine tabi olmaksızın bölgeye mal giriş ve çıkışlarını önlemeye yönelik gerektiğinde araç ve kişi araması yapmak, serbest bölgeye girmek isteyen kişilerin görev kartını veya izin belgelerini kontrol etmek, bu belgelere sahip olmayan kişilerin serbest bölgelere girmesini önlemek, kaçakçılığa ve gümrük mevzuatının istismarına yönelik gerekli güvenlik ve kontrolü sağlamaktır.

Türkiye'nin İhracat Yapısı –1

İhracat Yapısını Açıklayan Teoriler

Yaşam ÇİÇEK

Gümrük Uzmanı*

Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişmekte olan ve kalkınma sürecini iç dinamiklerinin yetersizliği nedeniyle tamamlayamamış ülkeler, hem gelişmelere uyum sağlamakta gecikmişler hem de sanayileşme gibi önemli dönüşümleri tam olarak gerçekleştirmeden "yeryüzünün de dayatmasıyla", kendilerini bir anda sanayi sonrası dönemin içinde bulmuşlardır.

Türkiye'nin sosyo- ekonomik açıdan bir fotoğrafı çekilecek olsa, sanayi öncesi dönemin özelliklerini; örneğin kırsal alanda yaşayan geniş bir köylü nüfusu ve buna bağlı feodal ilişkileri, fabrika ve çeşitli sınai tesisleriyle sanayileşme ve modernleşme çabalarını ve yeni çağın getirdiği bilgi odaklı sanayi sonrası toplum özelliklerini aynı anda görebiliriz. Toplumdaki bu üçlü yapının getirdiği dinamikler gelişme yönünde bir fırsat yaratabileceği gibi, aralarındaki ilişkinin ve bütünleşmenin kopması tehlikesini de beraberinde getirebilecektir.

Söz konusu ilişki ve bütünleşmenin sağlanabilmesi, sağlıklı ve tutarlı bir iktisadi gelişmenin de kaynağını oluşturacaktır. Çünkü gelişmekte olan ülkelerin ve özelde Türkiye'nin ithalata bağımlı olan üretim yapısı veri alındığında, iç kaynakları ve dinamikleri harekete geçirmenin ve bu temelde gelişme

istikametini belirlemenin önemi daha çok ortaya çıkmaktadır.

Üretim yapısının ithalata bağımlı olması, ithalat için gerekli olan döviz tasarrufunun sürekliliğinin sağlanmasını gerekli kılmaktadır. Gerekli döviz temin etmenin yolu ise ihracat performansındaki başarıdan geçer. Böyle bir yapıda, üretim ithalata, ithalat ihracata, ihracat da üretime bağımlılık göstermektedir. Bu ilişkinin bir kısır döngüye dönüşmemesi için, ithalata bağımlılığın azaltılması ve daha çok iç kaynaklarla gerçekleştirilecek üretimin de ihracata yönlendirilmesi zorunluluğu vardır. Günümüz açık ekonomi koşullarında ve rekabet ortamında bu da yeterli olmamakta, söz konusu üretim ve ihracat yapılanmasının rekabet edebilirliği ve verimliliği gözönünde bulundurularak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Böyle bir üretim ve ihracat yapılanması için, iç dinamiklerin belirleyici olması, tutarlı bir bütünleşme ve eklemelenmenin gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, yukarıda bahsedilen gelişmeler çerçevesinde Türkiye'nin mevcut ihracat yapısını ve potansiyelini ortaya koymak ve söz konusu potansiyelin gerçekleştirilmesi için gereken yapısal dönüşümler için öneride bulunmaktadır.

Bu amaçla, derginin bu sayısında, genel olarak ihracat yapısını açıklamaya yönelik geliştirilen teorik yaklaşımlara yer verilecek,

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü

Türkiye ihracat yapısının iç ve dış belirleyicileri ile ihracat yapısının analizine ve Türkiye'nin ihracat potansiyelini harekete geçirebilmesini sağlayacağı düşünülen bazı önerilere derginin sonraki sayılarında yer verilecektir.

İhracat Yapısını Açıklayan Teorik Yaklaşımlar

Dış Ticaret Teorilerinin Gelişimi

İktisat teorisinin temelleri, XV. yüzyılın sonlarında feodal yapının yıkılış sürecinde ortaya çıkan Merkantilist düşünce ile atılmıştır. Batı Avrupada denizaşırı ülkelerde yapılan ticaretin genişlemesi sonucunda, ortaya çıkan altın bolluğu, fiyatları yükselterek ticari kapitalin büyümesine neden olmuştur. Bu gelişmelerle feodal beylerin fakirleşmesi, feodal yapının çökmesine zemin hazırlamış ve feodal yapının çöküşüyle birlikte de güçlü merkezi devletlerin kurulması süreci başlatmıştır. Merkantilist düşünce ise, bu dönemde toplumda ön plana çıkan tüccar sınıfının çıkarları doğrultusunda, bir politik iktisat sistemi olarak şekillenmiştir. Güçlü bir devletin; savaşları finanse etmek amacıyla ekonomik ve siyasi gücünü artırabilmesini değerli maden stoğuna bağlayan Merkantilistler, bu anlamda tüccarların ve devletin ortak çıkarlara sahip olduklarını öne sürmüşlerdir. Ortak çıkarların ise ancak fazla veren bir dış ticaret bilançosuyla mümkün kılınacağından hareketle, dış ticaret tekellerinin hatta sömürgeleştirmenin devlet eliyle desteklenmesi gereğini savunmuşlardır. Merkantilist düşüncenin ilk evresinde değerli maden stoğunun artırılması amacını taşıyan ticari kapitalizm görüşü, XVII. Yüzyılın sonlarına doğru üretimde makinelerin kullanılmaya başlanması ve XVIII. Yüzyılda İngiltere'de yapılan

teknolojik buluşlarla, yerini sınıai kapitalizme bırakmıştır.

XVI.-XVIII. yüzyıl döneminde iktisat politikalarının şekillenmesinde belirleyici olan Merkantilist düşüncede, özellikle hammadde ve değerli maden ihracının yasaklanması, mamul mal ihracı ve hammadde ithalatının teşvik edilmesi suretiyle dış ticarete devlet müdahalesi desteklenmiştir (Yılmaz, 1992).

XVIII. yüzyılda merkantilizme tepki olarak doğan liberal düşünce sisteminin günümüze kadar uzanan temel görüşleri üç iktisat okulunda toplanmıştır: Fizyokrasi, Klasik Okul ve Neoklasik Okul. Ancak merkantilist düşünce ile fizyokrasi arasında sıkışmış ve her iki düşünceden de öğelerin bulunduğu karma düşünce sisteminde, Klasik teorinin temel taşlarından biri olarak görülebilecek ve merkantilist düşünceye tamamen zıt olan serbest dış ticaret görüşü ise, D. Hume tarafından ortaya koyulmuştur (Aydoğan, 2000).

Liberal düşüncenin temelini oluşturan Fizyokrasi, doğal düzen anlayışı çerçevesinde e sanayi devrimiyle birlikte toplumda hakim sınıf heline gelen girişimcilerin bireysel çıkarları doğrultusunda gelişmiştir. Klasik teoride bir malın maliyetinin ona harcanan emekle ölçüldüğü emek-değer kuramı hakim olmuştur (Kazgan, 1993). Doğal kaynakların tanrının insana bağış olduğu inancıyla bu kaynakların emek harcanmadığı için maliyet yaratmaması ve sermayenin de emek tarafından yaratıldığı görüşleri, malın tek maliyetinin emek olduğu görüşünü doğurmuştur. Ayrıca klasik teoride A. Smith ve D. Ricardo ile şekillenen serbest dış ticaret teorisinin ülkeler arası işbölümünün ve ihtisaslaşmanın piyasa genişlemesine ve dolayısıyla ülke refahının artırılmasına katkıda bulunacağı görüşü, İngiltere'de 1. Dünya Savaşına kadar

olan dönemde serbest dış ticaretin iktisadi büyümeye yaptığı katkıyla desteklenmiştir. Sanayi devrimi öncesinde Smith tarafından ortaya konan ve XIX. Yüzyılın hakim sınıf ideolojisi haline gelen “özgür girişimcilik” yaklaşımı söz konusu sınıflarca kendi çıkarlarını savunmak için kullanılmıştır (Aydoğan, 2000). Gerekli görülmedikçe devlet müdahalesini reddeden ve “görünmez el” ilkesini savunan A. Smith, rekabeti iktisadi gelişme ve bireyden hareketle toplumsal refahın artırılabilmesi için temel şart olarak görmüştür. Fizyokratların liberal bir anlayışla savundukları serbet dış ticaret görüşü, A. Smith’den itibaren Klasik Okul tarafından sürdürülmüş ve evrensel faydaları analitik bakımdan giderek daha kesin hatlarla ifade edilmiştir (Kazgan, 1993).

A. Smith ve D. Ricardo’nun temellerini inşa ettiği dış ticaret teorileri, aradan geçen ikiyüz yılı aşkın zaman diliminde süregelen bir evrimle bilginin artan rol ve önemine şahitlik etmektedir. Klasik dış ticaret teorileri, üretim faktörü olarak sadece emek unsuruna dayanır ve üretim maliyetini homojen olduğu varsayılan emeğin miktarına bağlarken Neoklasik iktisatçılar, “fırsat maliyeti” kavramı ile, sermayenin de bir üretim faktörü ve maliyet unsuru olarak teorizasyonda dikkate alınmasına önayak olmuşlardır. Neoklasik katkıları kullanarak uluslararası ticaretin gerek-şartı olan ülkelerarası verim farklılığının nedenini ve refah sonuçlarını faktör donanımı ile açıklayan modern teoriler de iki-ülkeli, iki-faktörlü modellerinde emek ve sermayeye dayanmışlardır.

A. Smith’in dış ticareti açıklama yaklaşımı mutlak üstünlükler kuramıdır. Mutlak üstünlükler Kuramına göre her ülke en verimli olduğu malı üreterek uluslararası işbö-

lümüne uygun hareket etmelidir. Diğer bir deyişle bir ülke karşı ülkeye göre hangi malları daha düşük maliyetle üretiyorsa o malın üretiminde uzmanlaşmalı ve bunları ihâç ederek pahalıya üretebildiklerini dış ülkeden ithal etmelidir (Seyidoğlu, 1996). A. Smith böylece her ülkenin kendi refahını dolayısıyla dünya refahını artıracığını ileri sürmüştür. Toprak, işgücü ve sanyinin yanında dış ticareti önemsiz görmekle birlikte, kota ve yasaklara kesinlikle karşı çıkarken, ihracat sübvansiyonu ve korumacılığa karşı olmayan bir tavır sergilemiştir.

Mutlak üstünlükler kuramı, bir ülkenin her alanda mutlak üstünlüğe sahip olması durumunda serbest ticaretin diğer ülkeler açısından herhangi bir fayda sağlayamayacağı görüşü nedeniyle reddedilirken, yerini D.Ricardo’nun Karşılaştırmalı Üstünlükler Kuramına bırakmıştır.

D.Ricardo, ülkenin bir malı diğerinden daha ucuza üretmek üstünlük sahibi olmasının değil, üretimdeki üstünlük derecesinin önemli olduğunu ileri sürmüştür. Dolayısıyla bir ülke, diğerine göre, hangi malların üretiminde daha yüksek oranda bir üstünlüğe sahipse o mallarda uzmanlaşmalıdır. D.Ricardo, her ülkenin karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu mallarda uzmanlaşmasının dış ticarete her iki ülkenin de yararına olacağını çünkü, aynı üretim girdileriyle daha fazla mal sağlanacağını savunmuştur. Ülkelerin yurtiçi üretim maliyetleri oranının dış ticarete denge ticaret hadleri sınırlarını belirleyeceğini ileri süren D.Ricardo, dış ticaret hadlerinin hangi düzeyde belirleneceğini açıklayamamıştır. Bunun nedeni, dış ticaret hadlerinin dünya arz ve talep koşullarına göre belirlenmesi, ancak Ricardo’nun karşılaştırmalı üstünlükler kuramında talep yönünün göz ardı edilmesidir (Seyidoğlu, 1996).

J.S.Mill, karşılıklı talep kanunu ile ticaret hadlerinin hangi düzeyde oluşacağını, Ricardo modelinde iç maliyet oranlarının belirlediği sınırlar arasında açıklamıştır. Yurt içinde malların değişim oranlarını belirleyen yasanın emek değer yasası olduğunu, ancak bu emek değer yasanının uluslararası düzlemde iki ülke malları arasındaki değişim oranını belirleyemeyeceğini ileri süren J.S.Mill, iç ve dış değişim oranlarının farklı yasalar tarafından belirleneceğini savunmuştur. Ayrıca Mill, uluslararası rekabette az gelişmiş ülkelerin, gelişmiş ülkelerden daha fazla satın alma gücü ve daha şiddetli arzular taşımaları nedeniyle, dış ticaret hadleri yoluyla kazançlı çıkacaklarını ileri sürmüşlerdir. Ancak, fiyat ve gelir esneklikleri, piyasa şartları gibi diğer etkenler nedeniyle, gerçekte dış ticaret hadleri az gelişmiş ülkeler lehine gelişmemiştir (Yılmaz, 1992).

XVIII.yüzyılın sonlarında İngiltere’de yaşanan sanayi devrimiyle birlikte özgür girişimci ve sınıai kapitalizmin çıkarları doğrultusunda gelişen Klasik teoriyi, XIX.yüzyılın sonlarında ve XX.yüzyılın başlarında varolan düzeni sürdürmek için yerleşmiş çıkarları savunan Neoklasik Teori izlemiştir. Neoklasik teorinin gelişiminde de topluma hakim olan sanayici kesimin çıkarları büyük rol oynamıştır. Klasik teoriye yöneltilen eleştirilerle şekillenen neoklasik okul da, klasik teoriden alınarak çok az değişimle sürdürülen serbest dış ticaret teorisi üzerine kurulmuş, her ülkenin dış ticareten kârlı çıkabileceği ve otomatik denge mekanizması görüşleri ile de desteklenmiştir. Karşılaştırmalı Üstünlükler Teorisi, ülkelerin, aralarındaki üretim maliyetleri farklı olduğu sürece kârlı dış ticaret yapabileceklerini söylemiş, ancak ülkeler arasında üretim maliyetlerinin neden

farklı olduğu konusunu açıklamada yetersiz kalmıştır (Yılmaz, 1992). Bu eksikliği gidermek üzere D.Ricardo’dan yaklaşık bir asır sonra 1919 yılında ilk açıklama E.Heckscher tarafından “Faktör Oranları Teorisi” yaklaşımıyla gelmiş, teori 1930’larda B.Ohlin tarafından geliştirilerek iktisat yazınına “Heckscher-Ohlin Teorisi” olarak geçmiştir. Heckscher-Ohlin teorisinin temeli; bir ülkenin hangi üretim faktörüne zengin olarak sahipse, o faktörü yoğun biçimde kullanmayı gerektiren mallarda karşılaştırmalı üstünlük elde edeceği görüşüne dayanmaktadır. “Stolper-Samuelson Teoremi” ise serbest ticaretin ülkenin bol olarak sahip bulunduğu faktörün reel gelirini yükselteceği, kıt faktörün reel gelirini ise düşüreceğini ortaya koymaktadır. “Rybczynski Teoremi”nde de tam çalışma koşulları altında, yalnız bir faktörün arzı artınca, bu faktörü yoğun olarak kullanan malın üretimi genişleyeceği, arzı sabit kalan faktörü yoğun olarak kullanan malın üretiminin ise mutlak olarak daralacağı kanıtlanmaktadır (Seyidoğlu, 1996).

Heckscher Ohlin Teorisi analitik yönden büyük bir tutarlılığa ve sağlam bir mantık yapısına dayanmasına karşın Leontief tarafından Amerika ekonomisi üzerine yapılan uygulama sonucunda teori ile çelişen sonuçlar bulunmuştur. Bu sonuç ise “Leontief Paradoksu” olarak iktisat yazınına geçmiştir. Leontief çelişkisi ile Heckscher-Ohlin teorisi üzerine yapılan tartışmalar sonrasında birçok yeni teorem ortaya atılmış, ancak bu teorileri kısmen kapsayan ve sonuçlarını içeren en önemli teorem H.Grubel ve P.Lloyd (1975) tarafından geliştirilen “Endüstri İçi Ticaret Teoremi” olmuştur (Yılmaz, 1992).

Endüstri içi ticaret, özellikle sanayileşmiş ülkeler arasında görülen, bir ülkenin aynı en-

düstriye ait malları hem ithal hem de ihraç etmesi biçimindeki ticaret şeklidir. Günümüzde yaklaşık 15 Trilyon ABD Dolarına ulaşan dünya ticaret hacminin yaklaşık 2/3'ünün benzer faktör donanımlarına sahip gelişmiş ülkeler arasında yapılması ve mal ayırımında incelendiğinde ise dünya ticaretinin 3/4'ünün imalat sanayinde karşılıklı ticaretten oluşması (Yeldan, 2001), endüstri içi ticaret teorisinin dış ticaret ilişkilerini açıklama konusundaki geçerliliğini sürdürdüğü'nün bir göstergesidir.

Klasik ve Neoklasik okulda hakim olan serbest dış ticarete bütün ülkelerin çıkarlarının bağdaştığı görüşüne, XIX.yüzyılın başlarında İngiltere ve Fransa'ya göre sanayileşmekte geri kalmış olan Almanya ve ABD'de karşı çıkmıştır. Söz konusu dönemde zıt görüşlerden biri Alman İktisatçı F.List tarafından ileri sürülmüştür. F.List, iktisadi milliyetçilikten hareketle Klasik okulun mübbadele değeri kavramına karşı "Üretim Teorsini"ni geliştirerek, bireyin tercihlerinin bir süre ihmal edilerek, talebin yerli mallara döndürülmesi gereğini savunmuştur. F.List ayrıca üretim gücü teorisi çerçevesinde devlet eliyle sanayileşmenin ve terbiyecî gümrük koruması teorisiyle de yavru sanayilerin korunmasının gerekliliğini ileri sürmüştür (Aydoğan, 2000).

Dünya Savaşı sonrasında İngiltere'de yaşanan sürekli işsizlik ve 1929'da ABD'de yaşanan Büyük Depresyon Keynesyen düşünce sisteminin oluşmasına zemin hazırlamıştır. J.M.Keynes dönemin en büyük sorunu işsizlikten hareketle dış ticarete ilişkin olarak; işsizlik bulunan bir ülkenin ithalata koyacağı gümrük vergisiyle ithal fiyatlarını yükselteceğini ve böylece tüketicilerin yerli mallara olan talebini artırarak istihdamı ve

milli geliri artırabileceğini ileri sürmüştür. Bu görüşle serbest dış ticaret teorisinin aksine, işsizlik varken ülkelerin çıkarlarının çatıştığını, dış ticarete bir ülkenin diğerleri aleyhine gelir ve istihdamını yükseltebileceğini savunmuştur. Bu çerçevede, işsizlik sorununa yönelik olarak uygulanan Keynezyen politikalar, durgunluk içinde enflasyon-işsizlik (stagflasyon) olgusunu beraberinde getirerek, sorunu Keynes modelinin araçlarıyla çözülme olanağı kalmayan bir sorun haline dönüştürmüştür. 1970'li yılların ikinci yarısından itibaren Monetarist Teori, para politikası ile depresyonun yenilebileceği iddiasıyla egemen öğretisi haline gelmiştir. Ancak, 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması ve özellikle çok uluslu şirketler aracılığıyla sermayenin serbestçe dolaşımı para politikalarını işlevsiz hale getirmiştir. Bu süreç ise Monetarist teorisinin geçerliliğini kaybetmesinde temel etken olmuştur.

Birinci Sanayi Devrimi öncesinde sanayici sınıfın çıkarları doğrultusunda İngiltere ve Fransa öncülüğünde yayılan Neoklasik görüş, 1980 sonrasında ABD tarafından özellikle çok uluslu şirketlerin çıkarları doğrultusunda tekrar yayılmaya başlamıştır. Bu görüşler, sermaye hareketlerinin içeri ya da dışarı doğru ülke sınırlarını serbestçe aşabilmesi ile dünya optimal kaynak dağılımının gerçekleşeceği, etkinlik sağlanacağı ve dünya refahının artışı anlayışına dayanmıştır. Bu dönemde yeni bir sermaye birikim modeli egemen olmuş, gelir dağılımındaki eşitsizlikler artmıştır. Gerek gelir dağılımında gerekse sermaye birikiminde yaşanan gelişmeler sonucunda, XIX.yüzyılda çok daha belirgin ve düzenli kalıplar içerisinde gerçekleşen mal ticaretinin, günümüzde basit bir kuramsal

model ile kurgulanamayacak düzeyde karmaşık bir yapıya büründüğünü söylemek mümkündür (Yeldan, 2001).

Bilgi ve Dış Ticaretin Yeni İçeriği

Leontief Paradoksu, Yeni Dış Ticaret Teorileri ve Bilgi

Faktör donatımı teorisini test etmek üzere, ABD ekonomisinin, 1947 girdi-çıkı tablosu ve aynı yıla ait dış ticaret verileri ile birer milyon dolarlık ihraç ve ithal-ikamesi ürünlerini içeren temsili mal sepetleri oluşturulan Leontief (1953), bugün olduğu gibi, 1950'lere doğru da tartışmasız dünyanın sermaye zenginliği en fazla ülkesi ABD'nin, teorinin öngördüğünün aksine, sermaye-yoğun malları ithal, emek-yoğun malları ihraç ettiği sonucuna ulaşmıştır. Leontief paradoksu olarak nitelenen bu durum, Leontief'in çalışmasına yönelik eleştiriler, bu sonucu yorumlama çabaları ve paradoksu aşma gayretlerini içeren geniş bir literatür yanında, emek ve sermaye dışındaki unsurların ve özellikle "bilgi"nin üretim ve dış ticaretteki rolünü vurgulayan yeni teorilerin gelişim sürecini başlatmıştır.

Paradoks kadar ilginç olan açıklama çabasında Leontief (1959), ABD üretim ortamının eğitim ve işçi niteliği bakımından farklılığını vurgulamış; izleyen araştırmalarda, şiddeti azalsa da devam eden paradoksu, ABD beşeri sermayesi ile açıklama eğilimi ön plana çıkmıştır. Beşeri sermaye bağlamında, araştırma-geliştirme faaliyetlerinden kaynaklanan "bilgi sermayesi" üzerinde durulmuştur (Bayraktutan, 2003).

Buna göre bilgi, belli malzeme ve insan gücü ile elde edilebilecek üretim değerinin yükselmesine yol açan bir etkidir. Leontief

paradoksunu açıklamada üçüncü üretim faktörü kavramına da başvurulmuştur (Walther, 1997). Buna göre, ticaret, sadece emek ve sermaye faktörlerine dayanmaz; hammadde-ler, emeğin bütün nitelik türleri ve başka faktörler de ticareti açıklar. Üçüncü faktör açıklaması, nitelikli işgücü ile araştırma-geliştirme harcamalarını da içerecek şekilde genişletilmiştir. ABD'nde beyaz yakalı çalışan sayısının ilk defa mavi yakalı sayısını aşmasıyla betimlenen "bilgi çağı"nın başladığı 1950'lerin sonlarında (Bayraktutan, 2002), Leontief Paradoksu etrafındaki tartışmalar, bilgi-ilintili unsurları içeren ve yeni dış ticaret teorileri biçiminde gruplandırılan gelişmeleri ortaya çıkarmıştır.

Leontief paradoksunu açıklama çabaları, faktör donatımı teorisinin varsayımlarının sarsılmasıyla sonuçlanmış ve dış ticareti açıklayacak yeni bir teori arayışı başgöstermiştir. Heckscher-Ohlin Teorisi özellikle mamul mallardaki ticareti açıklamada teyersiz kalmaktaydı. Mamul mal ticaretini inceleyenler, teknolojik yeniliklerin bu ticareti yönlendirmede büyük bir önemi olduğunu farkettiler. Böylece yetenekli işgücü, araştırma geliştirme harcamalarının yoğunluğu, ülkenin sermaye donatımı, teknolojik buluşlar, pazarlama maliyetleri gibi etmenler, ülkeler arasındaki maliyet üstünlüğünü açıklamak üzere dış ticaret teorilerine girmiştir (Yılmaz, 1992).

Keesing ve Kenen'in öncü çalışmalarıyla gelişen Nitelikli işgücü teorisi, nitelikli işgücü zengini ülkelerin bu işgücünü gerektiren mallarda, işgücü çoğunluğu niteliksiz olan ülkelerin ise niteliksiz emekle üretilen mallarda uzmanlaşacağını belirtir (Seyidoğlu, 1996). Nitelikli-emek-yoğun mallar, aynı zamanda sermaye yoğun olduğundan, bu teo-

ri “neo-faktör donatımı” biçiminde de adlandırılmaktadır.

Teknoloji açığı teorisi ile Posner (1961), yeni bir mal ya da üretim yöntemi (teknoloji) geliştiren ülkelerin, bunun ilk ihracatçısı olacağını, zamanla bu teknolojiyi bir biçimde edinen başka ülkelerin sahip oldukları diğer avantajlar (işgücü, doğal kaynak, vb) nedeniyle maliyet/ rekabet üstünlüğüne erişmesiyle ithalatçı konumuna düşeceğini ileri sürmüştür. Tekstil, elektronik eşya vb sektörlerle ilişkin dünya deneyiminin teyid ettiği bu teorisinin testine yönelik çalışmalarında Gruber, vd (1967), bir endüstrideki ar-ge yatırımları ile net ihracat arasında yüksek bir korelasyon saptamıştır (Bayraktutan, 2003:181).

Ürün dönemleri teorisi, teknoloji açığı teorisinin, Vernon’un katkılarıyla geliştirilmiş bir formu olarak, ürün geliştirme ve yenileme sürecinin durakladığı aşamaya doğru belli bir ürünün üretiminin zamanla daha basit hale geleceği düşüncesine dayanır. Özellikle bazı azgelişmiş ve yeni sanayileşen ülkelerdeki hızlı ihracat artışlarını açıklamaya çalışan modelinde Vernon (1966), bazı ürünlerin üç aşamaya bölünebilecek yaşam dönemleri izlediğini ileri sürmüştür.

i. Başlangıçta ürün, iç piyasa için üretilmiştir ve sürekli gözden geçirilerek geliştirilmektedir. Dış piyasalarda satılsa da, sürekli gözden geçirildiğinden ürün icat edildiği ülkede üretilecektir.

ii. Ürün olgunlaştıkça ve dış satışlar arttıkça, firma dış talebi tatmin için

önce, en azından pazarlama bağlantısı oluşturacak, daha sonra, ürünün bir kısmını dış piyasada daha ucuza imal edebileceğini fark edecektir.

iii. Nihai aşamada, yenileme ve gözden geçirme süreci duraklar, dışarıdaki üretim

maliyetleri daha düşük ise, ürün yurt dışında üretilir ve icat eden ülkeye ihraç edilir.

Ürün dönemleri teorisi çokuluslu şirketlerin ortaya çıkışını hesaba katmak bakımından fonksiyoneldir. Ürün/teknoloji, gelişmiş bir ülkede üretilip geliştirilmekte; teknoloji olgunlaşınca, en düşük maliyetli yerde kitlesel üretim gerçekleşmektedir. Bu aşamada ürün, bir başka gelişmiş ülke yerine, özellikle emek maliyetleri, toplam maliyetler içinde büyük paya sahip ve taşıma maliyetleri düşük ise, bir Yeni sanayileşen ülkede üretilir ve dünyanın geri kalanına ihraç edilir. Teori bu haliyle, Hong Kong, Singapur, Tayvan, yakın zamanlarda Çin, Endonezya ve Tayland’ın artan ihracat performansını açıklamada kullanılmaktadır.

Yeni dış ticaret teorilerinin temel dayanaklarından biri de, Heckscher-Ohlin modelinin açıklayamadığı, bir ülkenin aynı sektör ürünlerini eşzamanlı ihraç ve ithal ediyor olması anlamına gelen endüstri-içi (intra-industry) ticarettir. Karşılaştırmalı üstünlükler teorisi, toplam ticaret içinde gelişmiş- gelişmekte olan ülke ticaretini payının zamanla artacağını önerse de, 1965-2000 verileri bu beklentiyi doğrulamamaktadır. Dolayısıyla, dünya ticaretini, sermaye-emek ya da vasıflı-vasıfsız emek ayrımıyla açıklamak zordur. Nitekim dünya ticareti, ağırlıklı olarak bu açılardan benzer durumdaki gelişmiş ülkeler arasında yapılmakta ve endüstri-içi ticaret biçimini yansıtmaktadır (Bayraktutan, 2003).

Endüstri –içi Ticaretin Nedenleri:

Uluslararası alandaki gelişmeler, dış ticaret teorilerinin temel varsayımlarını kökünden değiştirmiştir (Yılmaz, 1992:219). Buna göre;

1- Ölçeğe göre sabit getiri, yerini ölçeğe göre artan getiriye bırakmış, tam rekabetçi piyasaların yerini eksik rekabet piyasaları almıştır.

2- Teknoloji değişmekte ve bir firmanın tekelinde kalabilmektedir.

3- Uluslararası fiyatı belirleyen iki ülkenin teklif eğrileri değil, iki ülkedeki tekellerin firmaların pazarlık gücüdür.

4- Faktörler ülkeler arasında tam akışkandır.

5- Ülkelerin para birimleri, yalnızca dış ticareti finanse etmek için kullanılmamaktadır.

6-Ülkeler faktör donatımlarına veya karşılaştırmalı üstünlüklerine göre uzmanlaşmamaktadır; artık öyle bir üstünlükleri yoktur.

7-Ülkeler, bir malın hem ihracatçısı hem ithalatçısı olabilmektedirler.

8-Endüstriler arası ticaretin yerini endüstri içi ticaret almıştır.

9-Uluslararası ticareti ve ticaretten kazançları belirleyen, tekellerin rekabetin biçimlendirdiği piyasadır.

Yukarıda sayılan varsayımlar üzerinde temellenen endüstri içi ticaretin nedenleri ülkelere, mallara ve piyasaya ilişkin özellikler olmak üzere üç başlık altında toplanabilir.

Ülkelere İlişkin Nedenler:

a)Endüstri içi ticaretin yoğun olduğu ülkeler, gelişmişlik düzeyi yüksek, kişi başına düşen milli gelir oranı birbirine yakın ülkelerdir. Gelişmekte olan ülkelerde gelir düzeyinin düşük oluşu, talebin çeşitlendirilmesi açısından bir kısıt oluşturur.

b)Endüstri içi ticaret iç pazarın çapı ile doğru orantılıdır. Pazar payları arasında bü-

yük fark bulunmayan ülkelerde endüstri içi ticaret daha yoğundur. Ancak iç pazarın çapının küçük olması, her zaman zayıf bir endüstri içi ticaret anlamına gelmez. Dış pazarlar için üretim yapabilen küçük ülkeler pazarlarını genişletebilecekleri gibi, büyük pazara üretimde bulunmanın getireceği ölçek ekonomilerinden, ürün çeşitlendirmesi olanaklarından yararlanabilirler. Hele bu ticaret çok uluslu şirketler eliyle yapılıyorsa, pazar çapının küçük olması endüstri içi ticaret için bir engel oluşturmaz.

c)Endüstri içi ticaret aralarında gümrük engeli bulunmayan veya gümrüklerin düşük olduğu ülkeler arasında daha yoğundur.

d)Birbirine yakın, komşu ülkeler arasında endüstri içi ticaret daha yoğundur.

e)Ekonomik entegrasyona girmiş ülkelerde endüstri içi ticaret daha yoğundur.

Mallara İlişkin Nedenler:

a) Ürün farklılaşmasından kaynaklanan fiyat farklılıklarının çok olduğu mallar: Özellikle azalan maliyetlerle çalışılan endüstrilerde ülkeler arasında belli mallarda fiyat farklılaştırması ortaya çıkar. Gene de ölçek ekonomisi, ile endüstri içi ticaret arasındaki ilişki basit ve sürekli bir ilişki değildir. En düşük etkin üretim ölçeği, pazar çapından daha geniş olduğunda, çeşitlendirmeden çok, standartlaştırma ortaya çıkar (Greenaway ve Milner,1989:70).

b) Üretim sürecinin uzun olduğu yani mekanizasyona yer veren, emek faktörünün az kullanıldığı mallar,

c) Ürün devresi itibariyle olgunlaşma aşamasında olup buna karşın, teknolojik bakımdan ürün çeşitlenmesine olanak tanıyan mallar.

Piyasaya İlişkin Nedenler:

a) Tekelci rekabetin geçerli olduğu piyasalarda endüstri içi ticaretin yoğun olduğu gözlenmektedir. Pazardaki yoğunlaşma derecesinin endüstri içi ticareti etkileyeceğine kesin gözüyle bakılmaktadır. Greenaway ve Milner (1989), iç yoğunlaşma ile birlikte rekabetin ve sonuç olarak endüstri içi ticaretin düşme göstereceği savunulurken, Toh endüstri içi ticareti ülkelerin birbirlerinin pazarlarına sokulmaları ya da uluslararası oligopolcü şirketlerin rekabetinin bir ürünü olarak değerlendirmektedir (Yılmaz, 1992).

b) Gümrük birliği ticarete konan engellerin olmadığı, piyasaya girişin serbest olduğu durumlarda tek elci rekabet şiddetlenmekte, endüstri içi ticaret yoğunluk kazanmaktadır.

c) Çokuluslu şirketlerin egemen oldukları piyasalarda endüstri içi ticaret daha yoğunudur.

Endüstri içi ticaret ile endüstriler arası ticareti uluslararası ticaretin aynı anda geçerli iki ayrı türü olarak ele almak ve değerlendirmek gerekir. Faktör donatımları, teknoloji düzeyleri arasında büyük fark bulunan ülkelerde endüstriler arası (tek yanlı) ticaret sürüp giderken, gelir düzeyleri, teknolojileri, faktör donatımları benzer ülkeler arasında endüstri içi (tek yanlı) ticaret yapılmaktadır. Böylece firmalar hem standart hem de teknolojik bakımdan yeni ürünlerini ticaret konusu yapabilmektedirler.

Bütün bu açıklayıcı değişkenlere bakıldığında, endüstri içi ticaret olgusunun Linder'in Tercihlerin Benzerliği görüşünü destekler nitelikte olduğu görülmektedir. Ancak bu tip bir ticaret türünde karşımıza çıkan, tercihlerin benzerliğinden çok tercihlerin çeşitlendirilişidir. Bu da, çağdaş teknoloji

ve pazarlama tekniklerinin mal düzeyinde yarattığı çeşitlendirmenin bir sonucudur (Yılmaz, 1992).

Endüstri-içi ticareti, temsili talep (representative demand) ya da tercihlerde benzerlik teorisi aracılığıyla açıklamaya çalışan Linder (1961), benzer fert başına gelir düzeyinde olan ülkelerin birbiriyle ticaret yapacağını önermiştir. Buna göre, üretici, dış talebe bakmadan önce yurt-içi talebi dikkate alır. Endüstri-içi ticaret, gelişmiş ülkelerde azlığı nedeniyle emek faktöründen tasarruf sağlayan yöntemlerle üretilen karmaşık ve pahalı nihai ürünler yanında yarı-iletkenler gibi aramalar ticaretinden oluşmaktadır. Fert başına gelir, temsili talebe kaynaklık eden unsurların başında yer almaktadır (Bayraktutan, 2003).

Temsili talep teorisi, ölçek ekonomileri, azalan maliyet ve farklılaştırılmış mal gibi daha çok sanayi üretimi ve teknolojik gelişme ilintili kavramlara dayanır ve teknolojik gelişmenin uluslararası ticarete etkilerini de açıklar. Üretim arttıkça ortalama birim maliyetlerin düşmesi, ölçek ekonomileri ve azalan maliyet yapısıyla mümkün olmaktadır. Daha çok kâr, daha fazla üretimden; daha çok kâr, daha geniş piyasadan kaynaklanmaktadır.

Gelişmiş ülke insanların ihtiyaçlarını esas olarak üretilmiş ar-ge payı yüksek bir ürünün muhtemel dış piyasası bir başka gelişmiş ülkedir. Artan satış hacmi, satılan birim başına ar-ge harcama düzeyini düşürerek firma kârını artıracaktır. Bu noktada, temsili talep teorisi (ya da tercihlerde benzerlik teorisi), ölçek ekonomileri teorisi ile örtüşmektedir. Ayrıca, efektif talep teorisinin anılan yansımaları, Krugman (1979: 469-479) ile Grossman ve Helpman (1993) gibi iktisatçı-

ların öncü çalışmalarıyla özdeşleşen “yeni uluslararası ticaret teorisi” ile geliştirilmiştir.

Yeni teori, geleneksel ticaret teorisini bir kenara atmaktan ziyade, ticareti sadece nisbi faktör donanımına veya yaygın biçimde yapıldığı üzere karşılaştırmalı üstünlüklere dayandırma zarureti olmadığını vurgularken ölçek ekonomileri (Krugman, 1980) ve azalan maliyetler (Krugman, 1979) üzerinde durmakta; farklılaştırılmış ürünler ve piyasa yapısının (Helpman ve Krugman, 1986) ürün geliştirme hızı ve dış ticarete yansımalarını incelemektedir. Bu çalışmalarla, geleneksel tam rekabet varsayımı terkedilmiş olmaktadır.

Yeni teori, endüstri-içi ve gelişmiş ülkeler arası ticaretin büyük bölümünün farklılaştırılmış mallara (differentiated product) ilişkin olduğunu ve bu malları üreten monopol nitelikli üreticiler tarafından gerçekleştirildiğini ileri sürmektedir. Mikroekonomi bağlamında monopol-oligopol kritikleri, bu piyasa türlerini tam rekabetle karşılaştırıp olumsuzluklarına vurgu yaparken, yeni dış ticaret teorisi, monopolcü rekabeti, ticareti artırma yönünde zorlayıcı neden olarak algılamaktadır. Ticaretin olmaması durumunda, monopol konumu kaliteyi ihmal edip fiyatı keyfi artırma potansiyeli taşıırken ticaret sayesinde, hükümet müdahaleleriyle sınırlansa da rekabet yoğunlaşmakta ürün geliştirme oranı ya da teknolojik gelişme hızlanmaktadır.

Yeni teorinin temel özelliklerinden biride, ölçeğe göre artan verimler ve bunların ticaret kazançlarına etkisi hususuna atfedilen değerde ortaya çıkmaktadır. Ölçek ekonomileri, kısaca, daha geniş ölçekli üretimin sağladığı maliyet kazançlarını; azalan maliyet, kapasite değişimi ile girdi miktarındaki artıştan fazla üretim artışı sağlanmasını; farklılaş-

tırılmış mal ise, aynı ihtiyacı karşılayan ve birbirini rahatça ikame eden malların, görünüş, isim vs manipülasyonlar ve reklam desteği ile farklıymış gibi algılanmasının sağlanmasını anlatmaktadır. (Bayraktutan, 2003: 183)

Ölçek ekonomileri olarak da anılan “azalan maliyetler” ile benzer sonuç doğuran ölçeğe göre artan verim, girdiler arttığında, üretimin, girdi artış oranını aşan bir oranda artmasını anlatmaktadır. Ölçek ekonomileri ile ölçeğe göre artan getiri arasındaki fark şudur: girdiler ikiye katlandığında üretim iki kattan fazla artarsa ölçeğe göre artan getiri söz konusudur, ortalama birim üretim maliyeti düşer. Ölçek ekonomilerinde ise, yüksek başlangıç maliyetleri, fabrika ve makine gibi bazı girdiler sabit kalsa bile, üretim hacmi genişledikçe ortalama birim maliyetlerin düşmesine yol açar. Firma sayısı arttıkça ölçek ekonomisinden yararlanma imkanı azalır; dolayısıyla, endüstri içinde firma sayısı arttıkça birim üretim maliyetleri yükselir. Monopolcü rekabet piyasası gibi tam rekabete göre daha az sayıda firma varlığı birim üretim maliyetleri bakımından avantaj sağlamaktadır. Halbuki kapalı bir ekonomi için firma sayısı ve rekabet arttıkça fiyat düşecektir.

Tam bu noktada uluslararası ticaret bir takım fırsatlar sunmaktadır: İlk olarak piyasa genişletmekte, daha etkin firmaların daha fazla ölçek ekonomisinden yararlanmasına imkan vermektedir. İkincisi, global piyasa, rekabeti artırmakta ve her yerde fiyatları aşağıya çekmektedir. Ticaret öncesine göre firma sayısı azalırken üretim, ortalama birim maliyet ve fiyat düşmektedir. Sonuç, tüketici refahının ve sayısı azalan firmaların kârının artmasıdır.

Ticaret kazançlarının taraflara nasıl yansıtacağına temas etmese de, endüstri-içi ticarete bir ülke kazanırken diğerinin kaybetme ihtimaline işaretlerle yeni teori, hükümet politikalarına, ulusal kazancı etkilemek bakımından "stratejik ticaret politikası" diye nitelenen (Krugman, 1990:17) ve yeni (içsel) büyüme modellerini çağrıştıran dışsal ekonomi ve bilginin yayılma etkisi kavramlarına dayanan bir çerçevede yer vermektedir (Bayraktutan, 2003).

Bu teorinin getirdiği perspektife göre faktör donanımına bağlı uzmanlaşmanın yanı sıra artan getirilerin sağlandığı ürün gruplarında da uzmanlaşmanın -dışsallık, ölçek ekonomisi ve aksak rekabet sayesinde- mümkün olduğu ileri sürülebilmektedir. Neomerkantilist dış ticaret politikalarını yeniden canlandıran bu yaklaşım dış ticarete devlet müdahalesine teorik zemin hazırlar. Teknolojik dışsallık, ölçek ekonomisi ve rekabetin, piyasa aksaklıklarına kapı aralaması, ulusal yüksek teknolojili endüstrilerin korunmasını gerektirdiği gibi, teknoloji ve eğitim politikalarının yeniden yapılandırılmasını da gündeme getirir. Bu bağlamda ar-ge ve beşeri sermayeye yapılan kamusal yatırım, teknolojik dışsallıkların yaratılmasını hedeflemektedir (Dulupçu, 2001).

Özellikle gelişmiş, komşu ve ticari bloklar inşa etmiş ülkeler arasında ölçek ekonomisinin doğurduğu monopolistik piyasa yapısının çok uluslu şirketlerin (ÇUŞ) etkinliğinin artmasına öncülük etmesi, yeni ticaret teorisini teyit eder niteliktedir. AB, NAFTA ve APEC'den oluşan üçlü yapılanma teorisinin pratikteki yansımaları gözler önüne sermektedir.

Küresel ortamda ülkelerin yerel koşullarıyla şekillenen ÇUŞ'lar büyük ve geniş çap-

lı üretim ve dağıtım yapabilme olanağını ölçek ekonomisi sayesinde kazanırlar. Bu ölçek ekonomisi karşılaştırmalı üstünlükler dışı uzmanlaşma ile maliyetlerdeki düşüşe koşut oluşan aksak piyasa yapısını beraberinde doğurur. İşte bu durum artan getirilere yol açarak monopolcü rekabet koşullarındaki kârlılığı artırır. Çünkü piyasaya giriş engellerinin bulunması firmaların ortalama maliyetlerine göre fiyat belirlemelerine olanak tanır. Yeni ticaret teorisi bu yapısı ile artan getirili endüstrilerin devlet tarafından korunmasını gerektirmiş olur. Marjinal maliyetin azalan bir seyir izlemesi sadece ulusal piyasada satışları artırmakla kalmaz, aynı zamanda küresel piyasalarda baskın piyasa pozisyonu elde edilmesini sağlar. Dahası piyasaların bölümlendirilmiş olması her üretici için kendi pazarını büyütmeye şansını doğurur. Bu nedenle aksak rekabet altında artan getiriler sayesinde aynı endüstriler eş zamanlı ithalatçı ve ihracatçı olabilirler ki bu durum endüstri içi ticareti mümkün kılar (Dulupçu, 2001).

KAYNAKÇA

- AYDOĞAN, Esra M.
2000 Türkiye'nin Dış Ticaretinin Yapısal Analizi, Gazi Üniversitesi S.B.E., Yüksek Lisans Tezi
- BAYRAKTUTAN, Yusuf
2003 "Bilgi ve Uluslararası Ticaret Teorileri", Ç.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt.4 Sayı.2 : 175-186
- DULUPÇU, Murat A.
2001 Küresel Rekabet Gücü: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme, Ankara:Nobel Yayın
- GREENAWAY, D. ve C. MILNER
1989 "Trade Imbalance Effects in The Measurement of Intra-Industry Trade", J. Black, A. I. MacBean (Ed.), Causes of Changes in The Structure of International Trade 1960-85, London: MacMillan
- GROSSMAN G. M. ve E. HELPMAN
1993 Innovation and Growth in The Global Economy, Cambridge, Mass: MIT Press
- HELPMAN, E. ve P. KRUGMAN
1986 Market Structure and Foreign Trade: Increasing Returns, Imperfect Competition and International Economy, Cambridge, Mass: MIT Press.
- KAZGAN, Gülten
1993 İktisadi Düşünce Tarihi, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- KRUGMAN, Paul
1979 "Increasing Returns, Monopolistic Competition and International Trade", Journal of International Economics, 9: 469-479
- 1990 Strategic Economic Policy and The New International Economics, Cambridge, Mass: MIT Press
- SEYİDOĞLU, Halil
1996 Uluslararası İktisat, İstanbul:Güzem Yayınları.
- WALTHER, T.
1997 The World Economy, New York: John Wiley & Sons, Inc.
- YELDAN, Eriç
2001 Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme, İstanbul: İletişim Yayınları
- YILMAZ, Şiir E.
1992 Dış Ticaret Kuramlarının Evrimi, Gazi Üniversitesi, No:178

Ata Karnesi Sistemi ve İstanbul Sözleşmesi

Meriç ÇOTUK
Gümrük Uzmanı*

Geçici ithalat rejimi, esas olarak belirli bir eşyanın, ithalat vergilerinin ödenmesinden şartlı olarak vazgeçilerek ve ticaret politikası önlemleri uygulanmaksızın, gümrük bölgesine girmesine imkan veren ekonomik etkili gümrük rejimidir.

Geçici ithalat rejimi kapsamında eşyanın ithalat vergilerinden tam muafiyet suretiyle gümrük bölgesine geçici girişinde, her ülkenin kendi mevzuatı uyarınca ulusal gümrük belgelerinin düzenlenmesi ve eşyaya ilişkin ithalat vergileri tutarı üzerinden gümrük idaresine teminat verilmesi gerekmektedir.

Eşyanın geçici ithalatı sırasında gümrük beyannamesi düzenlenmesi, teminat verilmesi gibi gümrük işlemlerini azaltmak amacıyla Gümrük İşbirliği Konseyi tarafından 6 Aralık 1961 tarihinde kabul edilen "Eşyaların Geçici Kabulü İçin ATA Karnesi Hakkında Gümrük Sözleşmesi" ile ATA Karnesi Sistemi kurulmuştur.

Uluslararası bir teminat ile desteklenen uluslararası bir gümrük belgesinin ortaya konulması fikri, fiili olarak 1956 yılında ECS karnesi ile somutlaştırılmıştır. 01.03.1956 tarihli "Ticari Numuneler için ECS Karneleri Konusunda Gümrük Sözleşmesi", ATA karnesinin öncüsü olan ve ticari numunelerin ve

reklam malzemelerinin geçici ithali için kullanılabilen ECS karnesini doğurmuştur.

Ticari numuneler ve reklam filmlerinin yanında diğer eşyanın da geçici ithalat işlemlerinin basitleştirilmesi ihtiyacının ortaya çıkması neticesinde söz konusu ATA Sözleşmesi'nin yürürlüğe girmesiyle birlikte, ATA karneleri eşyanın geçici ithali için en önemli uluslararası gümrük belgelerinden biri haline gelmiş bulunmaktadır.

ATA karnesi kapsamında eşyanın geçici ithaline ilişkin işlemler "Eşyanın Geçici Kabulü İçin ATA Karnesi Hakkında Gümrük Sözleşmesi" ve geçici ithalata ilişkin değişik uluslararası gümrük sözleşmelerine istinaden gerçekleştirilmekte iken, mevcut uluslararası gümrük sözleşmelerinin sayısının ve yeni geçici ithalat eşyası kategorilerinin zamanla giderek artması ve geçici ithalata ilgili mevzuatın dağınık hale gelmesi nedeniyle geçici ithalata ilişkin mevcut bütün sözleşmeleri birleştiren tek bir uluslararası sözleşme olan İstanbul Sözleşmesi, Gümrük İşbirliği Konseyi'nce 26 Haziran 1990 tarihinde kabul edilerek, 27 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Avrupa Birliği'nde İstanbul Sözleşmesi, 15 Mart 1993 tarih ve 93/329/EEC sayılı Konsey Kararı uyarınca onay kaydıyla imzalandıktan sonra tüm ekleriyle birlikte 18 Haziran 1997 tarihi itibarıyla uygulamaya konulmuştur.

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü

Ülkemiz; 31.03.2004 tarihli, 5108 sayılı Kanun ile onaylanması uygun bulunan İstanbul Sözleşmesi ve tüm eklerini 21.10.2004 tarih ve 25620 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 23.09.2004 tarihli, 2004/7905 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylamıştır. İstanbul Sözleşmesi, Türkiye açısından 15.03.2005 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş bulunmaktadır. İstanbul Sözleşmesi ve eklerinin yürürlüğe girmesi sonucunda taraf olduğumuz Aralık 1961 tarihli ATA Sözleşmesi ve geçici ithalata ilişkin diğer uluslararası sözleşmeler ülkemiz açısından yürürlükten kalkmıştır. Bu sözleşmelere taraf ülkeler ile ülkemiz arasındaki ilişkilerde artık İstanbul Sözleşmesi’nin ilgili hükümleri dikkate alınmaktadır.

ATA kısaltması; Fransızca “Admission Temporaire”, İngilizce “Temporary Admission” kelimelerinin ilk harflerinin birleştirilmesiyle geçici kabul anlamına gelen bir sözcüktür.

ATA Karnesi; sisteme dahil olan ülkelere geçici olarak eşya ithal etmek isteyen gerçek ve tüzel kişilerin gümrük işlemlerini basitleştirmek için tasarlanmış standart bir uluslararası gümrük belgesi olup, eşyanın giriş vergilerine tabi olmadan geçici ithaline imkan sağlayan, teminat yerine geçen ve gümrük beyannamesi olarak kabul edilen bir belgedir.

ATA Karnesi kapsamında geçici ithali gerçekleştirilebilecek eşya grupları şu şekildedir:

– Sergi, Fuar, Toplantı ve Benzeri Etkinliklerde Teşhir Edilecek veya Kullanılacak Eşya

– Mesleki Malzeme

– Konteynerler, Paletler, Ambalajlar, Numuneler ve Ticari Bir İşlemlerle İlgili Olarak İthal Edilen Diğer Eşya

- İmalat Amacıyla İthal Edilen Eşya
- Eğitsel, Bilimsel Veya Kültürel Amaçlarla İthal Edilen Eşya
- Yolcu Zati Eşyası ve Sportif Amaçlarla İthal Edilen Eşya
- Turistik Tanıtım Malzemeleri
- Sınır Ticareti Kapsamında İthal Edilen Eşya
- Hayvanlar
- İnsani Amaçlarla İthal Edilen Eşya

ATA karnesi verildiği tarihten itibaren 1 yıl geçerlidir. Bu süre içerisinde karne hamili, ATA karnesi sistemine dahil ülkelere istediği kadar giriş ve çıkış yaptırabilir. Ancak, eşya ihraç edildiği ülkeye döndükten sonra, ATA karnesinin geçerlilik süresi bitmemiş olsa dahi aynı ATA karnesi ile tekrar çıkış işlemi yapılamaz. ATA karnesi kapsamı eşya, yeni bir ATA karnesi düzenlenmediği takdirde karne geçerlilik süresi sonuna kadar karnenin düzenlendiği ülkeye geri dönmek zorundadır.

ATA karnesi geçici ithalat için kullanılabilir gibi, başka bir belge aranmaksızın sözleşmeye taraf bir ülkeden transit geçebilmek için de kullanılır. Ancak, ATA karnelerinin yalnızca transit işlemlerini kapsayacağı düşünülemez, çünkü karne esas itibarıyla geçici ithalat amacıyla hazırlanmış olup, transit belgesi olarak kullanılması onun esas fonksiyonunun haricinde kullanıldığı anlamına gelmektedir. ATA karnesinin yalnızca, sözleşme tarafından belirlenen amaçlar doğrultusunda kullanılacağı taahhüt edildiği takdirde verilmesi gerekmektedir.

ATA Karnesi kapsamında geçici ithalatta gümrük idaresinin teminat almamasının nedeni bu sistemde gümrük vergilerini garanti altına alan bir garanti zincirinin bulunması

dır. ATA Karnesi sisteminde garanti zinciri, Milletlerarası Ticaret Odası (ICC)'na bağlı olarak çalışan Milletlerarası Ticaret Odaları Bürosu (IBCC) tarafından oluşturulmuştur. ATA karnesinin düzenlenmesi ve gümrük vergilerine garanti verilmesi, sisteme dahil olan her ülkede garanti zincirinin bir uzantısı olan birlikler tarafından sağlanmaktadır.

Garanti zinciri, ICC'ye bağlı olarak çalışan, Dünya Odalar Federasyonu (WCF) bünyesinde kurulan ATA Karnesi Konseyi (WATAC)'nin koordinasyonu ve WATAC üyelerinin seçimi ile oluşturulan ATA İdari Komitesi (ATAC) yönetimi altında kendi ülkelerinde resmi olarak görevlendirildiği beyan edilen garantör kuruluşlar aracılığı ile yürütülmektedir.

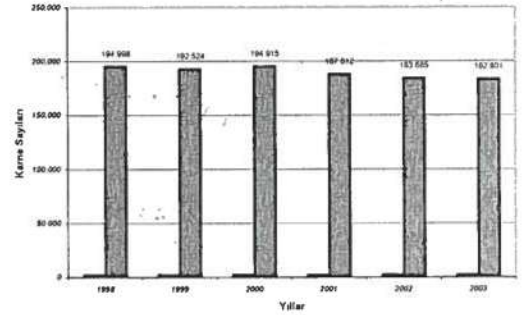
Uluslararası karne ve teminat verme zincirine bağlı olan her kuruluş bulunduğu akit taraf gümrük idarelerince onaylanmak zorundadır. Bu doğrultuda, Türkiye'de 20.11.1974 tarih ve 1974-103 sayılı Gümrükler Genel Müdürlüğü Genelgesi ile Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği (TOBB) karne ve teminat vermeye yetkili kuruluş olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede anılan garantör kuruluş 28.05.1975 tarihinden itibaren karne düzenlemeye başlamıştır.

ATA karnesi ile ilgili olarak, TOBB tarafından kefaletten doğabilecek sorumlulukları garanti altına almak amacıyla her bir ATA karnesi için karneyi talep eden kişiden nakit, banka teminat mektubu, devlet tahvili veya hazine bonusu olarak teminat alınır.

Teminatın döviz bazında verilmesi halinde karne kapsamı eşyanın toplam değeri kadar, Türk Lirası olarak verilmesi halinde ise karne kapsamı eşyanın toplam değerinin yüzde elli (%50) fazlası oranında teminat ve-

rilmesi gerekmektedir. Süresi içerisinde yeniden ihraç edilmeyen ATA Karnesi kapsamı eşyaya ilişkin gümrük vergilerinin ödenmesi bakımından garantör kuruluş ile karne hamili müştereken ve müteselsilen sorumludur.

Her ülkede düzenlenen ATA karneleri hakkındaki istatistiksel veriler, o ülkedeki karne ve teminat veren kurum tarafından altı aylık dönemler halinde Dünya Odalar Federasyonu (WCF)'na bildirilmektedir. Aşağıda ATA karnesi sistemine dahil olan ülkelere ve ülkemizde 1998 ve 2003 yılları arasında düzenlenen ATA karneleri sayısı ve değerlerine ilişkin istatistik verilerden¹ oluşturulan grafikler bulunmaktadır.²



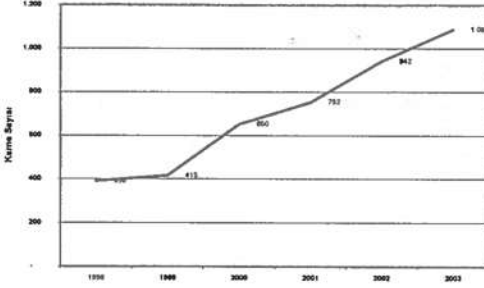
Şekil 1: Dünyada düzenlenen ATA karnelerinin sayısı

ATA karnesi sistemine dahil olan ülkeler içerisinde 1998 yılından 2003 yılına kadar en fazla ATA karnesi düzenleyen ülkeler arasında ilk sırayı Almanya, ikinci sırayı İsviçre ve üçüncü sırayı Amerika almaktadır. Türki-

¹ Söz konusu istatistik veriler, TOBB'dan alınan WATAC'ın belgelerinden elde edilmiştir.

² ATA karnelerinin ülkemizdeki sayısal gelişimi ile ilgili olarak; ülkemize ATA karnesi kapsamında geçici ithal edilen eşya sayısı ve değerine ilişkin verilere, ATA karnesi kapsamı gümrük işlemlerinin BİLGE sistemi dışında manuel olarak yürütülmekte olduğundan yer verilememiştir.

ye ise ATA karnesi sistemine dahil olan ve istatistiki verilerine ulaşılan 57 ülke arasında 2002 - 2003 yılı itibariyle 26, 2001 yılı itibariyle 27, 1998 yılından 2000 yılına kadar ise 29 uncu sırada yer almaktadır.



Şekil 2: Türkiye’de düzenlenen ATA karnelerinin sayısı

Türkiye, özellikle Avrupa Birliği’ne aday bir ülke olarak, İstanbul Sözleşmesi’ni uygulamaya koymakla, Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği’ni tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı’nın 28 inci maddesindeki mevzuat uyum yükümlülüklerinden birini daha yerine getirmiş bulunmaktadır.

Türkiye’de sadece “Sergi ve Fuarlar”, “Mesleki Teçhizat”, “Ticari Numuneler”, “Bilimsel Malzeme”, “Deniz Adamları İçin Sosyal Yardım Malzemesi” ve “Pedagoji Malzemesi” için ATA karneleri kabul edilmekteyken, İstanbul Sözleşmesi ve tüm eklerinin yürürlüğe girmesi sonucunda, İstanbul Sözleşmesi’nin diğer eklerinde belirtilen eşya için de ATA karneleri kabul edilmeye başlanmıştır. Bir başka ifadeyle, ATA karnesi kapsamında geçici ithalatına izin verilecek eşya kategorisi artmış bulunmaktadır.

İstanbul Sözleşmesi’nin ülkemizde yürürlüğe girmesinden sonra ATA karneleri kapsamında geçici ithalatla ilgili gümrük işlemlerine ilişkin ulusal mevzuatımızdaki düzenlemeler revize edilmiş bulunmaktadır. An-

cak, ATA karnelerinin Avrupa Birliği’nde transit işlemi için kabul edilmekte olduğu dikkate alınarak, Türkiye’de de ATA karnelerinin transit işlemleri için kabul edilmesinin söz konusu olması halinde, Avrupa Birliği gümrük mevzuatının ATA karnesi kapsamında transit işlemlerine ilişkin hükümlerinin ulusal gümrük mevzuatımıza yansıtılması, ayrıca ülkemizde düzenlenen ATA karneleri kapsamı eşyanın geçici ihracatı esnasındaki gümrük işlemlerine ilişkin ulusal mevzuatımızdaki eksikliklerin tamamlanması ve ATA karnesi kapsamındaki geçici ithalat işlemlerinin BİLGE sisteminden izlenmesi ihtiyacı bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

ONURSAL, Erkut. Ulusal ve Uluslararası Ticari Kurallar ve Uygulama, (İstanbul, 2000).

Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz, Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği. ATA Karneleri El Kitabı, (1985).

TOBB Yönetim Kurulu’nun 25.08.1999 tarih ve 64 sayılı kararı ile onaylanarak yürürlüğe giren “ATA Sözleşmesi Uygulama Talimatı”.

World ATA Carnet Council. “Statistics On the Number of ATA Carnets”, Document No.550-1/1236 E/F, 21.04.2004.

“Notice 104: ATA and CPD Carnets”, <http://www.hmce.gov.uk>

İsimsiz İhbar Dilekçeleri

Cem SÖNMEZ

Gümrük Uzmanı*

Dilekçe Hakkı modern manada ilk defa 1215 yılında Magna Carta ile “vatandaşlara” tanınmış bir haktır. Tarih boyunca da bu hak, sorgulama hakkı olmayan tebaadan sorgulayan-sorgulama hakkı olan bireye doğru demokratik süreç ile birlikte bir gelişim göstermektedir.¹ Ülkemizde de Dilekçe Hakkı Anayasamızın 74. maddesinde “Siyasi Haklar ve Ödevler” bölümü altında “Vatandaşlar...kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Bu hakkın kullanılma biçimi kanunla düzenlenir” şeklinde düzenlenmiştir.

Dilekçe hakkı artan bir oranla kullanılan bir hak olarak öne çıkmaktadır. Örneğin istatistik bilgilerine ulaşabildiğimiz TBMM Dilekçe Komisyonu verilerine göre, bu Komisyona gelen dilekçe sayılarında dönemler itibariyle açıkça gözlenebilecek net artış, artan iletişim imkanları ile beraber bilinçlenmenin de bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Dilekçe İstatistikleri:²

20. DÖNEMDE GELEN DİLEKÇE SAYISI : YIL 1996-1999	2313
21. DÖNEMDE GELEN DİLEKÇE SAYISI : YIL 1999-2002	3187
22. DÖNEMDE GELEN DİLEKÇE SAYISI : YIL 2002-	10484

Ancak, her hak gibi bu hakkın da kötüye kullanımı önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. İhbar dilekçeleri de yukarıda belirtilen ve aşağıda belirtilecek olan genel çerçevede içerisinde çokça başvuru ve Müsteşarlığımız genel idare birimleri ile denetim birimlerince üzerinde çokça mesai harcanan bir konu haline gelmiştir. Ülkemizde dünyada gelişen teknoloji ve iletişim imkanlarına paralel olarak artık dilekçe posta yolu ile özellikle de elektronik ortamda çok hızlı ve masrafsız bir şekilde ilgili-ilgisiz bir çok kuruma gönderilebilmektedir. Bu imkanın gerekli gereksiz kullanımı da bir ayırım yapılmasını gerektirmektedir.

Dilekçe hakkının kötüye kullanımı ya da asılsız ihbar, aşağıda da inceleneceği üzere aslında Türk Ceza Kanuna göre de bir iftira suçudur. Ancak, çoğu zaman bu suçun failinin tespiti mümkün olmadığı gibi, ihbar di-

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü

¹ Ayrıntılı tarihi süreç için <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/dilekcekomisyonu/tarihce.htm>

² Kurumlara göre ayrıntılı istatistik için http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/dilekce_istatistikleri.dilekce_istatistik

lekçesinde bir isim yazılı olsa bile ismin gerçek olup olmadığı da ayrıca bir araştırma konusu olmaktadır.

İnsanlar değişik saikler ile asılsız ihbarda bulunabilmekte ve bu yüzden de ya sahte isim kullanılmakta çoğu zaman da hiç kullanılmamaktadır. Bu saikler arasında rekabet, çekememezlik vb. durumlar sayılabilir. İhbarda bulunulan bir firmanın düzenli olarak detaylı bir şekilde kontrole tabi tutulması hem firmanın sektöründeki itibarına ve güvenirliliğine zarar verebilmekte hem de bazı durumlarda iş kaybına neden olabilmektedir. Sonuçta “atılan çamurun izi” bir şekilde kalmaktadır. Üstelik karalanmak istenen bir firma ya da kişi hakkında sahte bir e-mail adresi ile sahte isim kullanarak bir ihbarda bulunmak artık çok kolaylaşmıştır. Özellikle kendi kişisel bilgisayarından değil de bir internet kafeden böyle bir e-mail atılması, bu şahsın tespiti neredeyse imkansız ve her halükarda masraflı bir duruma sokmaktadır.

Öyle ise ne yapılmalıdır? Şüphesiz ihbar kanallarının açık ve ulaşılabilir tutulması kamu faydası ve şeffaflık adına çok önemli bir husustur. Ancak iyi niyetli, gerçek bulgulara dayanan ve bu yönüyle de kamuya faydalı bir dilekçe ile kötü niyetli ve tamamen kişisel nedenlere dayanan-yıpratma amaçlı bir dilekçeyi ayırt etmek oldukça zor olduğundan, bu konuda çizilen kanuni çerçeveye bağlı kalınarak, asılsız ve gerçek isim belirtilmeksizin (ismin gerçek olup olmadığı da ayrı bir araştırma gerektirmektedir) yapılan ihbarların kesinlikle dikkate alınmaması, asılsız ihbar yapanlara bu yönde verilecek önemli bir mesaj olacak ve bu tip ihbarların hızının kesilmesine yardım edecektir.

Bu belirtilen yönde destekleyici kanuni çerçeveyi özetlersek; 3071 sayılı “**Dilekçe**

Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun”

Anayasamızda belirtilen Dilekçe Hakkının kullanılma biçimini göstermektedir. Bu Kanunun 4. maddesinde “...yetkili makamlara verilen veya gönderilen dilekçelerde, dilekçe sahibinin adı-soyadı ve imzası ile iş veya ikametgah adresinin bulunması gerektiği” 6. maddesinde de “...yetkili makamlara verilen veya gönderilen dilekçelerden; belli bir konuyu ihtiva etmeyenler, yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olanlar ve 4. maddede gösterilen şartlardan herhangi birini taşımayanların incelenemeyeceği” belirtilmiştir.

Konumuz ile ilgili olarak yine iki adet Başbakanlık Genelgesi bulunmaktadır. Bunlar: memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılan ihbarlardan somut olay ve kişi belirtmeyip, isim ve imza bulunmayan veya hayali isim ve imza taşıyan ihbar dilekçelerinin işleme alınmayacağına dair 2002/51 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile; adı, soyadı ve adresi bulunmayan, imza taşımayan, belli bir konuyu içermeyen, ya da yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili dilekçelerin cevaplandırılmayacağına, ancak bu unsurları ihtiva etmemekle birlikte, başvurulara olayla ilgili inandırıcı mahiyette bilgi ve belgeler eklenmiş veya somut nitelikte bilgi, bulgu ya da olaylara dayanılıyor ise, bu hususlar ihbar kabul edilerek idarece işlem yapılabileceğine ilişkin 2004/12 sayılı Başbakanlık Genelgesidir.

Gümrük Müsteşarlığımızca da 1993/89 sayılı Devlet Bakanlığı Makamından alınan Onay ile konu ayrıntıları ile düzenlenmiştir. Söz konusu Onay’da da ad, soyad, adres ve imza bulunmayan ihbarların işleme konulmayacağı açıkça belirtmiştir. Ancak söz konusu Onay’da “muhbir veya şikayetçinin be-

lirttiği kimlik ve adresin doğruluğunun direk veya o yerin Mülki İdare Amiri vasıtasıyla tespitinin uygun olacağı” da belirtilmektedir. Bu hüküm yukarıda da belirttiğimiz ihbar dilekçesinde yazılı ismin sahte olabilme ihtimalini dikkate almış ve ismin doğruluğunun araştırılmasının yerinde olacağını belirtmişse de uygulamada çok pratik olmayan bir durum söz konusudur. Söz konusu Onay’da ayrıca, her ne kadar gerekli şartları taşıyorsa da inandırıcı mahiyette ve olayla ilgili yeterli bilgi ve belgelerle donatılmış olması halinde işlem yapıp yapılmaması hususunun idarece karara bağlanması uygun görülerek, idareye önemli ve gerekli bir takdir hakkı tanınmaktadır.

Aslında Türk Ceza Kanunu’nda “**Adliye-ye Karşı Suçlar**” başlığı ile “İftira” suçu düzenlenmiş olup, Kanunun 267. maddesi “Yetkili makamlara ihbar veya şikâyetle bulunarak ya da basın ve yayın yoluyla, işlemediğini bildiği hâlde, hakkında soruşturma ve kovuşturma başlatılmasını ya da idarî bir yaptırım uygulanmasını sağlamak için bir kimseye hukuka aykırı bir fiil isnat eden kişi, bir yıldan dört yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Fiilin maddî eser ve delillerini uydurarak iftirada bulunulması hâlinde, ceza yarı oranında artırılır...” hükmüne amirdir. Yukarıda belirttiğimiz üzere failin belirlenmemesi Ceza Kanunumuzun bu hükmünün işlerliğini sekteye uğratmakla birlikte, yine de caydırıcı özelliği olan bu maddenin, maddede tanımlanan fiilin gerçekleştiğine kanaat getirilen durumlarda gerekli birimlerce olayın adli mercie intikali yolu ile çalıştırılması da idarenin sorumlulukları arasındadır.

Yukarıda belirtilen kanuni çerçeveden de görüleceği üzere idareye bu konuda bir takdir hakkı verilmekle birlikte birimlerce isim, soy

isim, imza ve adres bulunmayan ve somut bilgi-belgeye dayanmayan bir ihbar dilekçesinin değerlendirmeye tabi tutulmamasının bir hukuki sorumluluğu yoktur. Özellikle bu kriterlere uymayan dilekçelerin dikkate alınarak sorgulanmasının da çoğu zaman ihbar konusu kişi ya da firmaların mağduriyetine, asılsız ihbarda bulunan ya da bunu planlayan kişilerin de benzer ihbarları yapma yönünde teşvikine neden olacağı görülmektedir. İlgili birimlerce bu tip isim ve imza bulunmayan ihbar dilekçeleri karşısında istikrarlı bir tavır alınmasının orta ve uzun vadede olumlu sonuçlar doğuracağı açıktır.

Bilgi Edinme Hakkı

Yener YAZAREL

Gümrük Uzmanı*

Günümüzde küreselleşme ve bilginin önemi, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak söz konusu bilgiyi paylaşımın yasalarla düzenlenmesini gündeme getirmiştir.

Bilgi edinme özgürlüğü ile ilgili kanunları ilk olarak yürürlüğe koyan ülke 1776 yılında İsveç'tir. İsveç bu kanunu 1949 yılında yenilemiştir. Bu ülkeyi sırasıyla Finlandiya (1919/1951/1999), ABD (1966), Norveç (1970), Avustralya (1982), Yeni Zelanda (1982), Danimarka (1985) ve Kanada (1985) izlemiştir (*Freedom*, 2004; İçimsoy, 1996, s. 47-54).

Dünya üzerindeki tüm demokratik toplumlarda, bilgiye erişim hakkının önemine dikkat çekmek amacıyla, Bulgaristan'da bu konu ile ilgili olarak yapılan (Eylül 2002) 3 günlük bir çalıştayın son günü olan 28 Eylül'ün Uluslararası Bilgi Edinme Hakkı Günü, ("*Right to Know Day*") olması kararlaştırılmıştır.

Dünyada Bilgi Edinme Hakkının uygulanması ile ilgili gelişmeler aşağıda sıralanmıştır.

- 1776 Tarihli İsveç "Basın Özgürlüğü Yasası" (resmi belgelere erişim hakkı)

- 1786 Virginia Bildirisi
- 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi
- 1948 Tarihli İnsan Hakları Bildirgesi (19.Madde)
- 1950 Tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (10.Madde)
- 1966 Tarihli BM Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi

Dünya üzerinde bilgi edinme hakkını yasal olarak düzenleyen 54 ülke olup bu ülkelere örnek olarak Finlandiya, Slovenya, Portekiz, Bulgaristan, Japonya, Moldova, Avusturya, Danimarka, Fransa, Yunanistan, İspanya, İtalya, Birleşik Krallık, Macaristan, Rusya, Ukrayna, Arnavutluk, Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, Güney Afrika Cumhuriyeti sayılabilir. Halen 30 ülkede de bu türden kanunların çıkarılması için çalışmalar yapılmaktadır.

Bilgiye erişim hakkı Avrupa Birliği'nin önemli ve köklü ilkelerinden bir tanesidir. Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği 1999 yılından bu yana mevcut AB Antlaşmasının maddelerinden biri haline bile gelmiştir. Bu madde, Avrupa Parlamentosu, Bakanlar Konseyi ve Komisyonu'nun belgelerine erişim hakkını güvence altına alan 255. maddedir. Aşağıdaki linkten Dünyada Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile ilgili genel durum görülebilir.

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü

(<http://www.privacyinternational.org/issu es/foia/foia-laws.jpg>)

Dünya üzerindeki genel kabule ve konuyla ilgili yasalara bakıldığında sınırlamalar belli başlı bazı alanlarda yapılmaktadır;

- Savunma,
- Uluslararası ilişkiler,
- Ulusal ekonomik çıkarlar,
- Yasaların uygulanması ve adalet sisteminin yönetilmesi,
- Kişi güvenliği,
- Kamusal ve ticari çıkarlar.
- Devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler,
- Ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler,
- İstihbarata ilişkin bilgi veya belgeler,
- İdari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler,
- Adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler,
- Özel hayatın gizliliği,
- Haberleşmenin gizliliği,
- Fikir ve sanat eserleri

Ülkemizde Bilgi Edinme Hakkı İle İlgili Gelişmeler

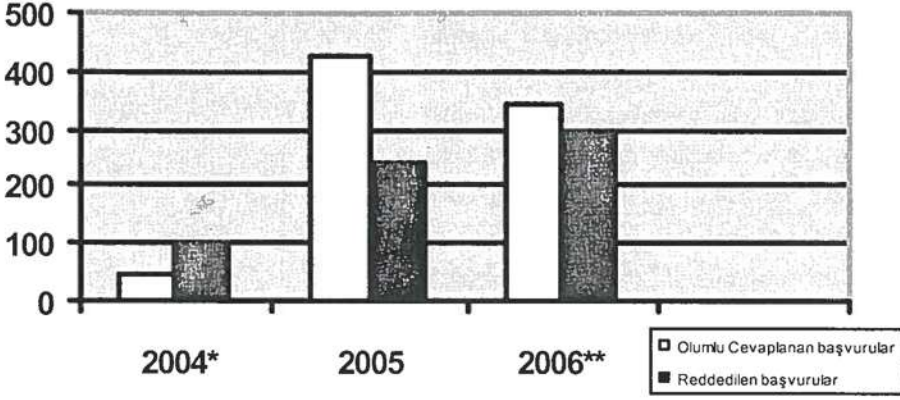
- Düşünce ve ifade özgürlüğü 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında yer almıştır.
- Bilgi edinme ile ilgili temel düzenlemeler 1982 Anayasasında yer almıştır.
- 2001 yılında 82 Anayasasında bu düzenlemelere bazı eklemeler yapılmıştır.
- 1984 Tarihli 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun.

- 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (2004)
- Bilgi Edinme Hakkının Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik (2004)

Anayasamızın 74.'maddesinde (Değişik: 3.10.2001-4709/26 md)Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir" denilmektedir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanmak ve bilgi edinme hakkının bir gereği olarak, 01.11.1984 tarihli ve 3017 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun yürürlüğe girmiştir.

Demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemeyi amaçlayan 24 Ekim 2003 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve 27 Nisan 2004 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, Bilgi edinme başvurusuyla ilgili yapılacak itirazlar üzerine, verilen kararları incelemek ve kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar vermek üzere; Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur. Kurul; birer üyesi Yargıtay ve Danıştay genel kurullarının kendi kurumları içinden önerecekleri ikişer aday, birer üyesi ceza hukuku, idare hukuku ve



anayasa hukuku alanlarında profesör veya doçent unvanına sahip kişiler, bir üyesi Türkiye Barolar Birliğinin baro başkanı seçilme yeterliliğine sahip kişiler içinden göstereceği iki aday, iki üyesi en az genel müdür düzeyinde görev yapmakta olanlar ve bir üyesi de Adalet Bakanının önerisi üzerine bu Bakanlıkta idarî görevlerde çalışan hâkimler arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek dokuz üyeden oluşmaktadır.

Son olarak yine vatandaşların kamuya ilişkin şikayet, talep, görüş ve önerilerini kolayca iletebilmelerine yönelik hızlı ve etkin bir sistemin kurulması amacıyla 2006/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi çıkartılmıştır. Bu Genelge doğrultusunda, Türkiye genelinden aranabilir bir telefon numarası ile "Alo 150" söz konusu şikayet, talep, görüş ve önerilerin derhal işleme alınıp değerlendirilmesi, sonuçlandırılması ve ilgisine süratle cevap verilmesi amacıyla Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER)- Doğrudan Başbakanlık olarak isimlendirilen düzenlemeye gidilmiştir.

"Alo 150" numarasına yapılan müracaat herhangi bir Bakanlığı veya Başbakanlığı ilgilendiriyor ise yine Valilik halkla ilişkiler

görevlileri aracılığı ile Başbakanlık web sayfası kullanılarak sistem üzerinden Başbakanlığa gönderilmekte, buradaki değerlendirme sonrasında müracaat Bakanlık Yetkilisi tarafından Bakanlığın ilgili birimine yine sistem üzerinden gönderilerek ve müracaatın ilgili birim aracılığıyla cevaplandırılarak vatandaşlara cevap verilmesi amaçlanmaktadır. Verilen cevaba ilişkin detaylar sisteme kaydedilmektedir.

27.04.2004 tarih ve 25445 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usullerin Belirlenmesine İlişkin Yönetmeliğin 8'inci maddesi uyarınca kurum ve kuruluş içindeki bir birim bünyesinde kurulması öngörülen bilgi edinme biriminin Gümrükler Genel Müdürlüğü bünyesinde oluşturulması ve bilgi edinme hakkı mevzuatı uyarınca yapılması gereken çalışmaların bu birim tarafından koordine edilmesi ve yürütülmesi Müsteşarlık Makamının 13.05.2004 tarih ve 2004/133 sayılı Onayı ile uygun bulunmuştur.

24.05.2004 tarihinden itibaren faaliyet gösteren Gümrük Müsteşarlığı Bilgi Edinme

Birimi intikal eden başvurular ile ilgili istatistiklerine yukarıda yer verilmiştir.*

Bilgi edinme hakkı kapsamında Müsteşarlığımıza intikal eden başvurular ağırlıklı olarak Gümrük vergilerinden muafiyet ve istisna tanınacak haller, yabancı plakalı araçların yurtiçinde kalmaları ile ilgili prosedürler ve ithalat mevzuatı ile ilgili sorulardan oluşmaktadır.

Müsteşarlığımız web adresinde "www.gumruk.gov.tr" yer alan broşürler bölümünde yukarıda belirtilen konular ile ilgili olarak ayrıntılı bilgiler mevcuttur.

Başbakanlık İletişim Merkezi tarafından Müsteşarlığımıza intikal ettirilen başvuru adedi ise Nisan – Haziran 2006 dönemi itibariyle 92'dir.

Kaynaklar :

<http://www.foiadvocates.net/>

<http://www.bilgiedinnehakki.org/>

www.humanity.ankara.edu.tr/bilgibelge/ha.html

<http://www.atirtf-geai.gc.ca/consultation-sweden-e.html>

* 2004 yılı verileri Mayıs-Aralık ayı arası verileri kapsamaktadır.
2006 verileri Ocak- Haziran dönemini kapsamaktadır.
Söz konusu rakamlar içerisinde Gümrük Kanunu'nun 8/1 Maddesi yanıtlanan başvurular yer almamaktadır.

Dahilde İşleme Rejimine Bir Ülke Örneği: HOLLANDA

Demet EROL

Nurdeniz SÖNMEZ GAYDALAR

Gümrük Uzmanı*

Hollanda Gümrük İdaresi ve Organizasyonu¹

Hollanda Gümrük İdaresi, Maliye Bakanlığı'na bağlı olarak çalışmaktadır. Avrupa Birliği'ne gelen kargoların %25'i Hollanda sınırından geçmektedir. Hollanda'da Dahilde İşleme Rejimi kapsamında yapılan ithalat, ülke genelinde yapılan toplam ithalatın %0.4'ü düzeyindedir. Ülke genelinde yaklaşık 2000 adet Dahilde İşleme Rejimi izin hak sahibi firma bulunmaktadır.

Geçmişte gümrüğe gelen eşyanın %80'i fiziki kontrolden geçmekte iken, şu an risk analizi yöntemleri kullanılarak nadiren fiziki kontrol yapılmaktadır.

Hollanda, dört gümrük bölgesine ayrılmıştır. Bunlar: Rotterdam Bölgesi (Liman), Batı Bölgesi (Schiphol Havaalanı-Amsterdam), Güney Bölgesi ve Kuzey Bölgesi'dir. Hollanda Gümrük Birimi'nin Merkezi Bilgi ve İstihbarat Birimi (DIC, Douane Informatiecentrum) Rotterdam'da yer almaktadır.

Dahilde İşleme Rejimi izin başvuruları Güney Bölgesi'nde yapılmakta olup, 4 adet Denetleyici Gümrük İdaresi bulunmaktadır. Bunlar;

- Roosendaal- Antrepo/ nakliye tesisleri; mineral yağların gümrük işlemleri.
- Tilburg- Antrepo/ nakliye tesisleri; diğer tüm ürünlerin gümrük işlemleri.
- Eindhoven- Antrepo/ nakliye tesisleri; diğer tüm ürünlerin gümrük işlemleri; şartlı muafiyet ve geri ödeme sisteminde Dahilde İşleme Rejimi, Gümrük Kontrolü Altında İşleme Rejimi, Hariçte İşleme Rejimi, Geçici İthalat Rejimi İzinleri ve Geçici İhracat ile diğer izinler.
- Heerlen/Venlo- Antrepo/ nakliye tesisleri; diğer tüm ürünlerin gümrük işlemleri.

Eindhoven gümrük idaresi diğer üç gümrük idaresini yönetmektedir.

Diğer taraftan, Dahilde İşleme Rejimi için izin, iki gümrük idaresi tarafından verilmektedir. Bunlar, Roosendaal ve Roermond'dur. İzin başvurusu istenilen gümrük idaresinden yapılabilmekle birlikte, izin sadece bu iki idare tarafından verilmektedir.

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü

¹ 15-18 Mayıs 2006 tarihleri arasında Avrupa Birliği TAİEX programı kapsamında Hollanda Gümrük İdaresi'ne yapılan "Dahilde İşleme Rejimi" konulu inceleme gezisinde edinilen bilgiler doğrultusunda hazırlanmıştır.

Dahilde İşleme Rejimi Mevzuatı

Diğer bir adı da ekonomik etkili gümrük rejimleri olan şartlı muafiyet düzenlemeleri, rejim ile belirlenen şartların yerine getirilmesi halinde eşyaya gümrük vergilerinden muafiyetin sağlandığı, bu şartlardan birinin ihlali halinde ise, muafiyetin uygulanmadığı durumudur. Dahilde İşleme Rejiminin ana fonksiyonu, ithal eşyasının ithalat vergileri ve ticaret politikası önlemlerine tabi tutulmadan işleme faaliyetinden geçirilmesinden sonra ihraç edilmesidir.

Bu düzenleme ile amaçlanan, mevzuatı daha basit ve anlaşılır hale getirmek, gümrük uygulamalarında bürokratik işlemleri en aza indirgeyerek, eşyayı bir an önce üretim sürecine dahil etmek ve rejim kullanıcılarına uluslararası düzeyde rekabet gücünü artıran avantajlar tanımaktır.

Dahilde İşleme Rejimi, ihraç ürünlerinin üretimi için ithal edilen ve ithali gümrük vergisine tabi girdilere gümrük muafiyeti sağlayarak ihracatı teşvik eden bir düzenlemedir. Ülkeler, teminat ve iade sistemi ile gümrük vergisi ödemeksizin, ihtiyaç duyulan hammaddenin ucuza temin edilerek işlenmesi yoluyla ihracatı teşvik ve istidam yaratma ve kendi ürünlerini dış pazarlarda cazip kılmak açısından bu rejimin faydalarını görmektedirler.

Ancak, rejimin doğru bir şekilde kullanımını ve rejim kapsamındaki eşyanın takibinin yapılması, üretimde kullanılacak ithal eşyasının avantajlı olarak yurda girmesinin yerli üreticilerin temel ekonomik çıkarlarını olumsuz etkileyebileceği ve haksız rekabete yol açabileceği düşünüldüğünde, büyük önem arz etmektedir. Üreticilerin Dahilde İşleme Rejimini kullanarak iç piyasada mevcut yüksek fiyatlarla girdi temini zorunluluğuna

girmeksizin, gümrük muafiyetli girdi ithal etmesi, iç piyasadaki diğer üreticileri olumsuz yönde etkilememesi gerekir ki; burada Dahilde İşleme Rejimi izninin verilmesini gerektiren ekonomik koşulların varlığı ortaya çıkmaktadır.

Rejimin kanuni dayanağı, Topluluk Gümrük Kodunu tesis eden 12.10.1992 tarih ve 2913/92 nolu Konsey Tüzüğü ve bu Tüzüğün uygulamaya ilişkin hükümlerini içeren 02.07.1993 tarih ve 2454/93 nolu Komisyon Tüzüğüdür.

Dahilde İşleme Rejimi;

a- Şartlı Muafiyet Sistemi; Toplulukta serbest dolaşımda olmayan eşyanın ithalat vergilerine ve ticaret politikası önlemlerine (ithal lisansı gibi) tabi tutulmaksızın ihraç amacıyla işleme faaliyetine tabi tutulması.

b- Geri Ödeme Sistemi; Toplulukta daha önceden serbest dolaşıma girmiş (ithalat vergileri ödenmiş ve ticaret politikası önlemleri uygulanmış) eşyanın işleme faaliyetine tabi tutulması ve Topluluk Gümrük Bölgesi dışına ihraç edilmesinden sonra ödenmiş ithalat vergilerinin geri verilmesi, şeklinde çalışmaktadır.

Şartlı muafiyet sisteminde işlenmiş ürünün çıkışı yeniden ihracat, geri ödeme sisteminde işlenmiş ürünün çıkışı ihracat olarak adlandırılmaktadır.

İzin Başvurusu

Dahilde İşleme Rejiminden faydalanmak isteyen firmalar, Topluluk Gümrük Yönetmeliği'nde yer alan "Ortak Hükümler" çerçevesinde izin başvurusunu, ekonomik etkili gümrük rejimlerine ilişkin 67 No'lu ekte yer alan ve tüm üye ülkeler için geçerli talep

formunu kullanarak yazılı olarak yaparlar. Bu iznin muhatabı gümrük idaresidir. İzin belgesinde; iznin türü, iznin süresi, eşyanın CN kodu, ticari tanımı, kıymeti (izin verilmesi için zorunlu değil), verimlilik oranı, iznin verilmesinde ekonomik kriterler, rejimden sorumlu Denetleyici Gümrük İdaresi (supervising office), Rejime Giriş Gümrük İdaresi (hammadde ithalatının yapıldığı idare-customs office of entry), Rejimin Sona Erdiği Gümrük İdaresi (customs office of discharge) ve öngörülen süreye (period of discharge) ilişkin bilgiler mutlaka yer almalıdır. İzin başvurusunun yapıldığı gümrük idaresi, firmanın yapacağı işleme faaliyetini inceleyerek iznin süresini bu değerlendirmeye göre belirleyebilmektedir. İzin yenilenmesine ve değiştirilmesine gümrük idaresi müsaade etmektedir.

İzne ilişkin ekonomik kriterlerin incelenmesi gümrük idareleri tarafından yapılmaktadır. Hassas nitelik arz eden ürünler haricinde "ekonomik koşulların yerine getirileceği varsayılmakta", izinler çok kısa sürede verilmektedir.

Bu ekonomik koşulların detaylı olarak açıklaması Topluluk Gümrük Yönetmeliği'nin 70 No'lu ekinin B kısmında belirtilmiştir. Bu koşullar; öngörülen işleme faaliyeti için ithal edilmek istenen mallar ile aynı kalite ve teknik özelliklere sahip Topluluk üretimi malın temininin imkansızlığı, Toplulukta üretilen ve ithal edilmek istenen mallar arasındaki fiyat farklılıkları ve anlaşmadan doğan yükümlülükleri kapsar.

Buna göre, Gümrük İdaresi;

- İzin başvurusunda bulunan firmanın yeterli gümrük bilgisi olup olmaması,
- Firmanın güvenilir ve kontrol edilebilir olup olmaması,

- İşleme faaliyetinin yerine getirilebilmesi için gerekli garantilerin mevcut olmaması veya uygun olmaması,
- Ekonomik koşulların gerçekleşip gerçekleşmediği (Topluluk üreticilerinin olumsuz etkilenmemesi v.b., sadece Topluluk Yönetmeliği'nin 73 nolu ekinde yer alan tarım ürünleri için ekonomik koşulların yerine getirilip getirilmediği incelemeye tabidir.)
- Gümrük idarelerinin idari düzenlemeler açısından ekonomik ihtiyaçlarla orantılı olmayan durumlar için denetleme veya gözetleme/kontrol yapamaması.

Hususlarını detaylıca inceleyerek, dahilde işleme rejim iznini verir.

İzin verildikten sonra, firma periyodik olarak muhasebe kayıtlarını, stoklarına ilişkin bilgileri gümrük idaresine göndermekte; ayrıca, gümrük idaresinin firmanın muhasebe kayıtlarını gümrük ofisinde ekranından görme imkanı da bulunmaktadır. İzin sahibi firmaların genel muhasebe kayıtlarının 3 yılda bir kontrolü yapılmakta, risk içeren bir durumun varlığın halinde ise bu süre 1 yıla inmektedir. Diğer taraftan, firmalar kayıtlarını kendi binalarında faaliyet gösteriyorlarsa 10 yıl, diğer durumda 7 yıl süreyle saklamak zorundadırlar.

Görüldüğü üzere, firma muhasebe kayıtları denetimlerde temel kriter olarak alınmaktadır. Gümrük işlemleri açısından ise muhasebe kayıtlarında her bir sevkiyat miktarı, beyanname numarası, ithal (hammadde) ve ihraç (işlem görmüş ürün) edilen eşyaya ilişkin bilgiler (gümrük beyanname no su ve tarihi) yer almak zorundadır.²

² Philip Morris Sigara Üretim Fabrikası'na yapı-

İzin başvurularının değerlendirilmesinde "Risk Analizi" çalışması yapılmakta olup, bu çalışmada örneğin ;

- Firmanın kayıtlarının denetlenebilirliği ve güvenilirliği,
- Firmanın iş sahasının kompleks olması,
- Personel/ yönetim politikası,
- Danışman kullanılması,
- Vergi bilgisi,
- Eşyaya ait veriler (kıymetle, menşe ülkesi, rejim kodu verilerinin doğru beyan edilmesi)

Kriterlerine yer verilerek, verilecek iznin risk derecesi (düşük-orta-yüksek) belirlenmekte; buna göre fiziki muayene, periyodik denetimin sıklaştırılması zorunluluğu belirlenmektedir. Hassas olarak nitelendiren eşyalar da (Hindistan'dan gelen etler, Uzakdoğu'dan gelen eşya gibi) incelemeye tabi tutulmaktadır.

Buna göre, izin başvurusundan rejimin sonlandırılmasına kadar gerçekleşen işlemler şematik olarak aşağıda belirtilmiştir.

Eşdeğer eşya

Dahilde işleme rejiminde eşdeğer eşya kullanımı, Topluluk üreticilerine üretimde esneklik kazandırmak ve ithalat gereksinimini azaltmak amacıyla, işleme faaliyetinde ithal eşyası yerine Toplulukta serbest dolaşımda bulunan eşdeğer eşya işlem görmüş

lan inceleme gezisinde, Dahilde İşleme Rejiminin geri ödeme sistemi kapsamında üretimlerini gerçekleştiren firmanın ithal eşyasının, gümrük idaresine sunmaksızın kendi üretim sahası içinde bulunan depolarına getirdiği, buradan üretim bandına alındığı ve gümrük yetkililerince bu depoda yapılan denetlemeler ile stoklar ve hesap kayıtlarının kontrol edildiği anlaşılmıştır.

ürün bünyesinde kullanılarak, üretimde kullanılan yerli girdiye eş miktarda ithalat yapılabilmesine izin veren bir sistemdir. Buna göre, eşdeğer eşya ile ithal eşyası;

- Aynı 8 li GTİP,
- Aynı ticari kalite,
- Aynı teknik özelliklere,

Sahip olmalıdır. Buna göre, üretimde eşdeğer eşya (yerli girdi) kullanılarak ihracat yapılmasından sonra, kullanılan girdiye eş miktarda eşya ithal edilmesi mümkündür. (önceden ihracat)

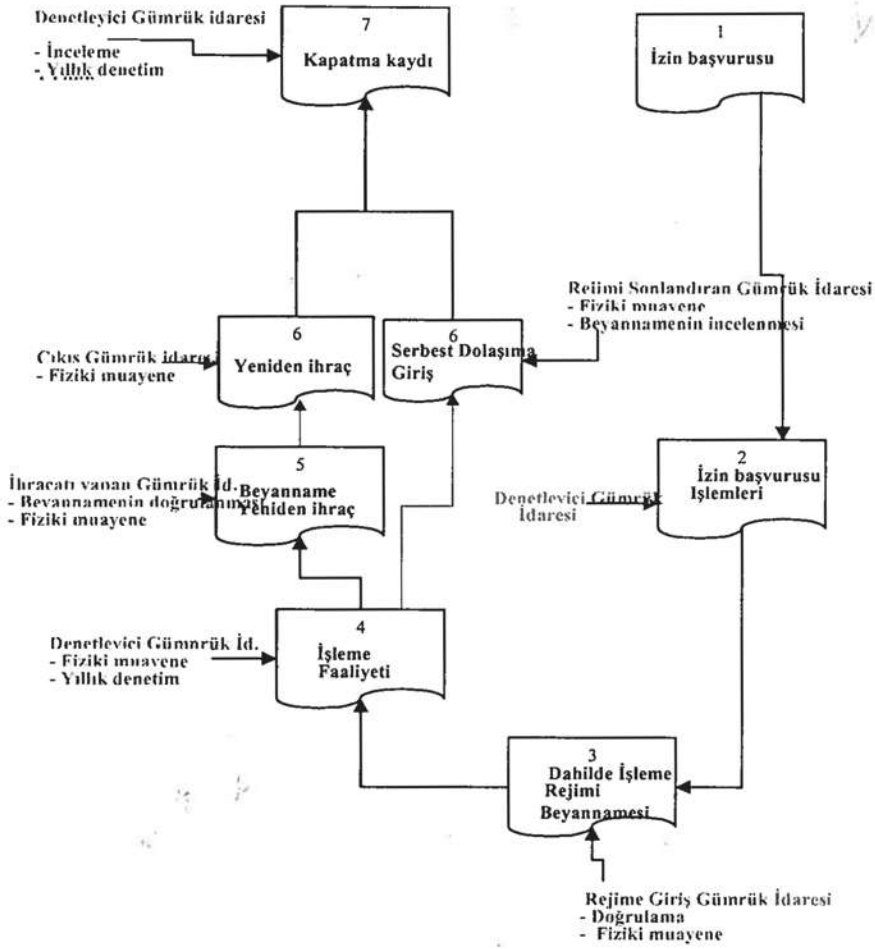
Verimlilik Oranı

İthal eşyasının işlenmesi sonucunda elde edilen işlem görmüş ürünün miktarı veya yüzde karşılığı ifade eder. Gümrük idaresi, bu oranı ya da hesaplama yöntemini belirler. Bu oranın belirlenmesi, mümkün olduğu ölçüde üretim/ teknik veriye dayandırılması gerekir; ancak bu mümkün değilse benzer türdeki üretime ilişkin veriler kullanılır. Bu oran iznin verilmesi sırasında belirlenebileceği gibi işleme faaliyetinden sonra da belirlenebilir.

Ayrıca, eşyanın doğasından kaynaklanan ve bir ihmal veya ihlalden kaynaklanmayan fireler ile işleme faaliyeti sırasında özellikle buharlaşma, kuruma veya gaz halinde uçma neticesinde eşyada meydana gelen kayıplar gümrük idaresince dikkate alınır.

Dahilde İşleme Rejiminde Beyan

Dahilde İşleme Rejiminde beyan yazılı, veri işleme tekniği yolu veya diğer bir yolla yapılmaktadır.



a-Yazılı Beyan

Normal veya basitleştirilmiş usulle yapılmaktadır. Normal usulle yazılı beyanda, eşyanın gümrüğe sunulması gerekmekte olup, basitleştirilmiş usulle beyanda buna gerek olmayabilir. Burada normal usulle yazılı beyana değinilecektir.

a1- Normal Usulle Yazılı Beyan

Normal Usulle Yazılı Beyan'da Tek İdari Belge kullanılmaktadır. Tek İdari Belge'nin 6 No.lu nüshası, giriş gümrük idaresinde kalır. 8 No.lu nüshası, beyan sahibinde kalır. DW nüshası izin hak sahibine verilir. O da bu nüshayı Denetleyici Gümrük İdaresi'ne gönderir. Z nüshası giriş gümrük idaresi tara-

findan Denetleyici Gümrük İdaresine gönderilir.

Tek İdari Belge'nin DW ve Z nüshaları bir araya getirilerek, karşılaştırma yapılır ve beyan sahibinin bu aşamadan sonra herhangi bir sorumluluğu kalmamaktadır.

Gümrük idareleri, ithalat ve ihracata ilişkin tüm muafiyet belgelerini/kayıtlarını saklar. Topluluk Gümrük Kodu'nun 64 üncü maddesine göre; beyan, izin hak sahibi tarafından veya onun adına (dolaylı/doğrudan temsil) yapılır. Hollanda da ise şu ana kadar "dolaylı temsil"e ilişkin herhangi bir örneğe rastlanılmamıştır. Bu sebeple, fiili olarak izin hak sahibi veya doğrudan temsilci tarafından beyanda bulunulmaktadır.

a2- Normal Usulle Yazılı Beyanda Rejimin Kapatılması

Rejimin kapatılması için ihraca ilişkin somut kayıtlar bulunmalıdır. Tek İdari Belge'nin 3 No.lu nüshası, çıkış gümrük idaresince onaylanmaktadır. Ayrıca eşyanın Topluluk dışına transitinde T1 Belgesi de gümrük idaresince aranır.

b- Veri İşleme Tekniği Yoluyla Beyan

Normal usulde yapılır. Beyan sahibinin bu yolla beyanda bulunma izni olmalıdır. Tek İdari Belge'nin esas nüshası üzerinden işlem yapılır. Bu sistem, ithalatta DSI, ihracatta DSU olarak adlandırılmaktadır.

b1- Veri İşleme Tekniği Yoluyla Beyanda Rejimin Kapatılması

Kapatma kaydı, eşyanın ihracından itibaren 30 gün içinde Denetleyici Gümrük İdaresine sunulmalıdır. Kapatma kaydında;

- DİR İzin Numarası,
- Kaydı kapatılması talep edilen her tip ithal eşyasının miktarı,
- GTİP, gümrük vergisi oranı,
- İthalat beyannamesi numarası,
- İşlenmiş ürüne ilişkin ihracat beyannamesi numarası,
- Verimlilik oranı,
- İşlenmiş ürünün gümrük kıymeti, yer almalıdır.

Tek İzin (Single Authorization)

Ekonomik etkili gümrük rejimlerini kapsayan bir izin türüdür. (Antrepo, Dahilde İşleme, Hariçte İşleme, Geçici İthalat, Gümrük Kontrolü Altında İşleme) Ancak, burada söz konusu olan bir rejim türü için verilen iznin birden çok üye ülkede geçerli olmasıdır. Eşyanın giriş ve çıkış işlemleri, Topluluk içinde

farklı üye ülke gümrük idarelerinden yapılabilmektedir. Tek izin, Rotterdam'daki gümrük ekibince verilmektedir. Diğer taraftan, "Entegre İzin"³ Hollanda'da kullanılmamakta, bunun yerine her rejim için ayrı izin verilmesi yönünde işlem yapılmaktadır.

Tek Avrupa İzni (Single European Authorization)

Eşyanın birden çok rejimi tabi tutulabilmesine imkan sağlayan bir izin türüdür. Bu sistem, ayrıca ithalat ve ihracat rejimlerini de kapsamaktadır. Eşya örneğin,

Antrepo → Serbest Dolaşıma Giriş Rejimi → Hariçte İşleme Rejimi → Geçici İthalat Rejimi → Gümrük Kontrolü Altında İşleme Rejimi → İhracat Rejimi

Şeklinde bir işlem silsilesinden geçebilmektedir.

Sistemden faydalanmak isteyen firma başvuru üzerine üye ülke gümrükleri iletişime geçmektedir. Hollanda'nın Almanya, İngiltere, İrlanda, İsveç ve Avusturya ile bu sistem üzerinde anlaşması bulunmaktadır. Bu rejimler farklı ülkelerde gerçekleştirilebilir. Eşyaya ilişkin gümrük vergilerinin tek bir üye ülkede ödenmesi mümkün ve yeterlidir. Kapatma işlemleri ise izni veren üye ülke tarafından yapılmaktadır. Ancak, çıkış ülkesinde de kapatma işlemleri yapılabilmekte olup, giriş ülkesine de bilgi verilmektedir.

Hollanda'da ve Ülkemizde Dahilde İşleme Rejiminin İşleyişine İlişkin Temel Farklar

- Hollanda'da mevcut uygulama gümrük idaresinde başlayıp gümrük idaresinde bitmekte iken, ülkemiz uygulamasında Da-

³ Birden fazla gümrük rejiminin kullanımına imkan tanıyan sistemin oluşturulmasıdır.

hilde İşleme İzin Belgesi almak için firmalarca yapılan başvuruları değerlendirerek belge düzenleme, belgede değişiklik yapma, belge süresini uzatma, belgeyi iptal etme yetkisi Dış Ticaret Müsteşarlığı yetkisinde bulunmaktadır. Dahilde İşleme İzin Belgesi taahhüt hesapları ise Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan genelgelerle belirlenen usul ve esaslara istinaden İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliklerince kapatılmaktadır.

- Tek İzin, Entegre İzin ve Tek Avrupa İzni prosedürlerinin uygulaması ülkemizde bulunmamaktadır.

- İzin başvuruları ve iznin verilmesinde tüm ekonomik etkili gümrük rejimlerine ilişkin ortak form kullanımının sağlanması bürokrasiyi azaltmıştır. Buna göre, ekonomik etkili gümrük rejimlerine ilişkin bazı hükümlerin ortak olması dikkate alınarak kurallar rasyonelleştirilmiş, kurallarda tekrardan sakınmak için bir bölümde iki veya daha fazla rejim için ortak hükümler oluşturulmuştur.

- Ek süre müracaatlarına ilişkin olarak ise, gümrük idareleri firmaların hesap kayıtlarının tümüne ulaşabildiklerinden ve üretim faaliyetinin tüm aşamalarını fiziken kontrol edebildiklerinden, böyle bir talep karşısında rasyonel değerlendirmeler yapabilmektedirler.

Sonuç:

Hollanda örneğinde- ülkemizce fazlaca suistimale yönelik işleyebilen ve bir çok kara deliği mevcut olan- rejimin doğru ve rasyonel işleminde firmaların hesap ve stok kayıtlarının gümrük idarelerince şeffaf-denetlenebilir olması ve güvenilir-dürüst firmaların faaliyette bulunmaları nedeniyle anılan rejimin kullanılmasında önemli bir sorun yaşanmamaktadır.

Türk Gümrük İdaresinde Risk Analizi'nden Risk Yönetimine

Aliye ÖZTÜRK

Gümrük Uzmanı*

Dünya, bir yandan gümrük işlemlerinin hızla tamamlanmasını temin etmek için kolaylaştırma yöntemleri geliştirme, bir yandan da böylesine büyük ticaret hacminin getirdiği toplum sağlığı, toplum güvenliği, gelir toplama gibi giderek artan sorumluluklarını tam olarak yerine getirebilmek için etkin kontrol yöntemleri bulma çabası içindedir. Hem işlemler hızla gerçekleştirilsin, gümrüklerde tıkanıklık oluşmasın hem de kanunlara aykırı hiçbir davranış veya teşebbüs gözden kaçırılmasın...

İşte, risk yönetimi; bu iki farklı hedefi tek bir hedef olarak benimseyip, ikisini aynı anda başarmayı hedefleyen, tüm dünyanın titizlikle odaklandığı bir "iyi yönetim" yaklaşımıdır.

Bugün, Türkiye'de özel sektörde risk yönetimi uygulamaları, özellikle bankacılık ve sigortacılık sektörlerinde oldukça yaygın bir şekilde kullanılmakta ve eğitim programlarıyla desteklenmektedir. Kamu sektöründe de birçok alanda uluslararası yükümlülüklerle paralel olarak uygulanmaya başlandığı ve mevzuata girdiği görülmektedir.

Risk yönetiminin önem kazanması, beraberinde örgütsel risk kavramını da ön plana

çıkarmıştır. Örgütsel risk, örgütün hedeflerine ulaşmasını engelleyecek olayların ve faaliyetlerin ortaya çıkma ihtimalidir. Bu risk gümrük idareleri açısından, eşyanın gümrük kıymetinin belirlenmesine ilişkin hükümlerin, menşe kurallarının, gümrük rejimlerinin, ticaret politikası önlemlerinin veya zorunlu standart denetimi hükümlerinin ihlal edilmesi ya da uluslararası ticarete ilişkin kolaylaştırma faaliyetlerinin zarar görmesidir.

Gümrük idareleri için, risk yönetiminin örgüt felsefesi olarak benimsenmesi hayati önem taşır çünkü idarenin bir bütün halinde daha etkili ve etkin hale gelmesini ve nicelik olarak gözlenebilir şekilde ilerlemesini sağlar.

Türk Gümrük İdaresinin bilimsel esaslara dayalı risk analizi yapmaya başlaması "Gümrük İdaresinin Modernizasyonu Projesi" kapsamında yapılan çalışmalar sonrasında gümrük idarelerinin bilgisayar ortamında çalışmaya başlaması ile eş zamanlı olarak gelişmiştir. BİLGE (Bilgisayarlı Gümrük Etkinlikleri) adı verilen gümrük yazılımının uygulanmasının başlaması ile 1998 yılında Gümrükler Genel Müdürlüğü bünyesinde Risk Analizleri Şube Müdürlüğü de kurulmuştur. Türk Gümrük İdaresi, bilgisayar ortamında iş yapmaya başlayarak, etkin risk analizi yapmak için gerekli altyapıya da sahip ol-

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü

muş; bunun yanında Türkiye’de kamu idarelerinde kurumsal olarak ilki gerçekleştiren bir idare olmuştur.

Vergi oranlarının eşya ve ülkelere göre farklılık göstermesi gümrük idarelerini daha kompleks bir mevzuatı uygulamak durumunda bırakmakta ve tarife, menşe ve kıymet sahtecilikleri yoluyla vergiden kaçınmayı cazip hale getirmektedir. Bu nedenle, gümrük kaçakçılık ve ihlallerinin önlenmesi amacıyla yapılan gümrük kontrollerinin önemi giderek artmaktadır. Bununla birlikte, gümrük vergilerinin yurt içi üreticilerimizin uluslararası rekabetten belli ölçüde de olsa korunmasına yol açan etkisi nedeniyle gümrük idaresinin etkin gümrük kontrolleri, sonuç olarak yurt içi istihdama ve ekonomik göstergelere olumlu etki yapmaktadır. Türk Gümrük İdaresi, çok sayıda konteynır, posta ve yolcu girişi nedeniyle illegal eşyayı rasgele aramalarla bulmasının zorlaştığının bilincindedir.

Risk yönetimi, gümrük açısından öncelikle kaçak ve yasalara aykırı eşyayla mücadelede ve emeğin ve kaynakların en iyi nasıl kullanılabileceğinin tanımlanmasında uygulanır. Risk yönetiminin en açık faydası, gümrük yönetimine sınırlı kaynakların dağılımının nasıl yapılacağı konusunda yardımcı olmaktadır.

Risk yönetiminin gümrük idarelerinde uygulanmasına yönelik temel hukuki metin, Revize Kyoto Sözleşmesinin Genel Ekinin 6 nolu Standartlar bölümüdür.

Kyoto Sözleşmesinde:

Standard 6.3. te “Gümrük kontrolü uygulamasında gümrük idaresi risk yönetimi tekniklerini kullanacaktır.”

Standard 6.4. te “Gümrük idareleri ulaşım yolları da dahil olmak üzere hangi kişileri ve hangi malları inceleyeceğini ve incele-

menin sınırlarını risk analizi yaparak belirleyecektir.”

Standard 6.5. te de “ Gümrük idareleri risk yönetimini desteklemek üzere uyum ölçümü stratejisini uygulayacaktır.”

hükümleri yer almaktadır.

Avrupa Birliği’nin TAXUD/2005/648 sayılı Tüzüğü’nde ise risk yönetimi; riske maruz kalma ihtimalinin asgari seviyeye indirgenmesi için gerekli tüm önlemlerin sistematik bir şekilde belirlenerek uygulanması; uluslararası, ulusal ve Birlik’e ait kaynak ve stratejilere dayalı olarak veri ve bilgi toplama, riski analiz etme ve değerlendirme, yapılacak faaliyeti belirleme ve faaliyete geçme ile sürecin ve sonuçlarının düzenli bir şekilde izlenmesi ve gözden geçirilmesi olarak tanımlanmaktadır.

Örgütlenme

Türk Gümrük İdaresinde ticari eşya akışına yönelik risk analizi çalışmaları merkezden, Gümrükler Genel Müdürlüğü’ne bağlı Risk Analizleri Şube Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olup; ticari eşyada fiziki kontrollerin etkinliğini arttırmaya yönelik risk analizi çalışmaları objektif kriterlere bağlanmıştır. Temel hedeflerden biri, gümrük idaresindeki işlemlerin mümkün olduğu ölçüde hızlanması, idarelerdeki yığılmaların önlenmesi ve dış ticaret erbabına kaliteli ve hızlı hizmet sunulmasıyken, bir diğeri de gümrük idarelerinde risk analizi ve hedefleme teknikleri kullanılarak kontrolleri yüksek risk içeren işlemlere yönlendirerek gümrük kaçak ve ihlallerinin engellenmesinin sağlanmasıdır.

Bu çerçevede, Gümrükler Genel Müdürlüğü altında örgütlenmiş olan Risk Analizi Birimi tarafından ticari eşya akışında; yerel,

bölgesel ve ulusal ölçekte risk analizleri yapılmakta ve bu alandaki çalışmalar sonucu uluslararası (DGÖ ve AB Standart Çerçevesi) risk analizi tekniklerine uygun olarak hedefleme yöntemiyle risk profilleri oluşturulmakta ve bu profiller güncellenmektedir. Türk Gümrük İdaresi bünyesinde meydana gelen gümrük ihlalleri risk analizine tabi tutulmakta, dış ticarete meydana gelen gelişmeler doğrultusunda, doğabilecek risk alanlarına göre mevcut kriterler gözden geçirilmekte, bu çalışmalar sonucunda oluşturulan risk profilleri bilgisayar sistemine (BİLGE'ye) aktarılmakta ve nihayetinde kırmızı, sarı, mavi, yeşil hatlara yönlendirmeler yapılmaktadır. Bununla birlikte yapılan çalışmalar sonucunda, riskli öngörülen firmalar denetim birimlerine intikal ettirilmekte, öngörülen mevzuat değişiklikleri ilgili birimlere önerilerle birlikte aktarılmakta böylelikle uluslararası standartlarda risk yönetimi sisteminin Türk Gümrük İdaresine uyarlanarak sistemin geliştirilmesi için güncellemeler ve yeni düzenlemeler yapılmaktadır.

Bilgi Kaynakları

Merkezi idarede yer alan birimlerin ve gümrük idarelerinin kendi görev alanları içinde bilgi ve tecrübe birikimlerine dayalı olarak riskli gördüğü unsurların ve kaçakçılık olaylarının tespit edilerek gönderilmesi, yerli sektör temsilcilerinden intikal eden ihbar ve şikayet dilekçeleri, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım Bakanlığı ve birçok diğer devlet kurum ve kuruluşlarından intikal eden bilgiler ve denetim raporları Risk Analizleri Biriminin bilgi kaynakları arasında yer alır.

IT (Information Technology) sistemleri olmadan tüm birimlerde etkin çalışmaların

olamayacağı bir gerçektir. Risk Analizi Birimi açısından istihbarat, koordinasyon ve zamanlama, güvenilir veri tabanları ve diğer IT sistemleriyle mümkündür. Türk Gümrük İdaresine bu alanda BİLGE yazılımın çekirdeğini oluşturan modüllerin yanında TIR Transit Takibi, Dış Ticaret İstatistikleri, Konteyner Takibi, Yolcu İşlemleri, Kaçakçılık Bilgi Bankası, Konteyner Takibi ve Veri Ambarı yazılımları ile entegre durumda olan çeşitli modüller hizmet vermektedir.

Risk Analizi Birimi, çalışmalarında bu alanların büyük bir çoğunluğuna erişim sağlamak ve analizlerinde bu verilerden yararlanmaktadır. Gümrük Müsteşarlığı'nın bilgi teknolojisi sistemlerinin AB sistemleriyle uyumlu hale getirilmesi amacıyla BİLGE'nin revize edilmesi ile CCN/CSI (Ortak İletişim Ağı ve Arayüz Bağlantısı) sistemleri, NCTS (Yeni Bilgisayarlı Transit Sistemi), TARIC ve diğer tarifeye ilgili sistemlerle bağlantı oluşturulmasıyla sağlanacak bilgi akışı, Risk Analizi çalışmalarında etkinliği artıracaktır.

Risk Analizleri çalışmalarının en önemli veri kaynağı Gümrük Veri Ambarı Sistemi (GÜVAS)'dir. GİMOP Projesi çerçevesinde, Türkiye genelinde tüm gümrük idarelerinde operasyonel olarak girilen ithalat, ihracat, transit gibi gümrük işlemlerinin ve ihlaller ve kaçakçılık olaylarına ilişkin bilgilerin Gümrük Müsteşarlığı bünyesinde merkezde oluşturulan bir veri tabanında toplanarak, karar vericilere bilginin hızlı ve sağlıklı iletilmesini sağlayan sisteme GÜVAS (Gümrük Veri Ambar Sistemi) denilmektedir. Özet beyan, beyanname bilgileri ve elektronik ortamda veri girişi yapılan her türlü unsur gümrük veri ambarı sisteminde yer almaktadır. Sistem, yönetsel kararların alınmasında, kaçakçılık takibatlarında, genel veya bölgesel risk ana-

lizi yapılmasında gerekli olan verileri toplamak ve değerlendirmek suretiyle, yöneticilere ve uygulayıcı birimlere çok boyutlu analiz yapma olanağını sunmaktadır.

Diğer bir bilgi kaynağı, gümrük idarelerinde karşılaşılan ihlallerin veri girişinin yapılmakta olduğu veri tabanıdır. Risk analizleri çerçevesinde anılan veri tabanı bazlı yapılan çalışmalar, DGÖ ve AB standartlarında yapılan risk analizi basamakları göz önüne alındığında, firmaların ve diğer unsurların "Mevzuat Uyum Ölçümü"nde (Compliance Measurement) yer almaktadır.

Bunların yanında, Risk Analizi Biriminin çalışmalarında kullandığı spesifik risk analizi modülleri diğer bilgi kaynaklarını oluşturmaktadır.

Çalışmalarda fayda sağlayacak ve yol gösterici olacak diğer bir bilgi kaynağı laboratuvar sonuçlarıdır. Laboratuvar sonuçlarının bir veri tabanı oluşturularak ilgili birimlerin hizmetine sunulması önem arz etmektedir. Risk Analizi Birimleri de, beyan edilen ve tahlil sonucu tespit edilen eşya bilgilerinden "riskin tanımlanması" sürecinde ve "ekonomik çevrenin analizi - eşyanın doğası" aşamasında faydalanacaktır.

Türk Gümrük İdaresinde Risk Analizi Aşamaları

Risk analizi çalışmalarında, temel olarak, gerçekleştirilecek potansiyel riskleri ortaya çıkararak öngörü oluşturmak ve bu çerçevede kanunlara aykırı unsurların gerçekleşmeden tespitini sağlamak amacıyla risk profilleri oluşturmak hedeflenir. Gümrük Veri Ambarı Sisteminden elde edilen veriler ışığında, geriye dönük olarak yapılan incelemeler sonucu "riskli firma" olarak belirlenen firmala-

rın inceleme ve soruşturma amacıyla denetim birimlerine intikalinin sağlanması da bir diğer amaçtır. Bu ikincil amaç, Avrupa Birliği'ne uyum çerçevesinde yürütülen çalışmalar sonucu oluşturulacak "sonradan kontrol" birimleri tarafından yapılacak olan denetimlere altyapı oluşturmaktadır.

Risk analizi çalışmaları, hazırlanan risk analizi uzman raporları çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Risk analizi uzman raporları, risk konusunun seçimi, ekonomik çevre analizi, mevzuat risk analizi, istatistik risk analizi, ihlallerin incelenmesi, sonuç ve muayene sonuçlarının belirli aralıklarla takip edilmesi aşamalarından oluşan bir araştırma-inceleme-analiz çalışmasıdır. Başka bir ifadeyle, söz konusu raporlar, genellikle eşya veya sektör bazında araştırmaların yapıldığı, sonucunda hedefleme teknikleriyle potansiyel risklerin ortaya konulduğu çalışmalardır.

Risk analizi çalışmalarının başlangıç noktası, her alanda risklerin tam olarak tespiti ve riskin nasıl doğabileceği saptanarak *riskin tanımlanmasıdır*.

Ancak risk, eşyanın tipine, gümrük rejimine, kullanılan prosedüre veya ilgili görevlilere göre çok daha kesin olarak da tespit edilebilir.

Risk tanımlandıktan sonra değerlendirmeye geçmeden önce risk göstergeleri de belirlenmelidir. Bazı göstergeler bütün risk alanlarının tamamına uygulanabilirken, diğerleri yalnızca belirli bir sektöre uygulanabilir.

Ürün temelli risk göstergeleri, tarife sınıflandırmaları (yüksek ihracat veya ithalat vergileri olanlar), menşe veya çıkış yeri (tarife kotaları, miktar kısıtlamaları veya tercihli rejimlerin uygulandığı yerler), kıymet (anti-

damping vergilerine tabi olanlar) ve işlem hacmini kapsar.

Firma temelli risk göstergelerinde, belirli davranış tipleri ve davranış kalıpları, meydana gelen değişimler (iş veya gümrük stratejisi), geçmişte kurallara uyduğu yönünde tutulan kayıtlar ve gümrük veya vergi kanunlarına karşı ihlaller değerlendirilmeye alınmalıdır.

Ekonomik çevrenin analizi, eşyaya ilişkin bütün bilgilerin derlendiği bir aşamadır. Bilgiler, internet başta olmak üzere ilgili meslek kuruluşları, üniversiteler, devlet kuruluşları ve her türlü kaynaktan elde edilebilir. Bu aşamada; eşyanın doğası, tüketiciye sunulmuş şekli, arz koşulları, ulusal ve uluslararası ortalama fiyatı, üretim şartları (yerli üreticilerin durumu, maliyetleri), kullanımı gibi eşyaya ilişkin bilgilerin yanı sıra satıcı, üretici, aracı ülkeler (üretim yapıldığı ülkeler, üretimin olmadığı bilinen ülkeler,) transit ülkeler gibi ülkelere ilişkin bilgilerin araştırılması da önem taşır.

Mevzuat risk analizi aşamasında, KDV ve gümrük vergisi oranları, tarife kontenjanları, anti-damping vergisi uygulanan ülkeler ve vergi oranları, aranılan belgeler, dış ticaret politikaları nedeniyle uygulanmakta olan yasaklama, kısıtlama, standart ve izin uygulamalarına ilişkin hususların incelenmesi önem taşır.

İstatistik risk analizi, veri ambarından elde edilen ham verilerin, incelemenin amacı doğrultusunda, mevzuat risk analizi aşamasında elde edilen verilerle karşılaştırmalı analizlerinin yapıldığı ve risk konusu hakkında trendlerin tespit edildiği aşamadır. Risk analizi çalışmalarında, özellikle dünyada gelişmiş ülkelerin istihbarat birimleri ile özel sektörde dev firmaların kullandığı "Veri Madenciliği" programlarının kullanılmaya

başlamasının gerekliliği kabul edilmekte ve bu alanda çalışmalar sürdürülmektedir.

İnceleme konusu risk alanı ile ilgili olarak gerçekleşmiş ihlallerin incelendiği aşama **Reel risk analizi** aşamasıdır.

Risk analizi çalışması **sonucunda**, BİLGE sistemine tanıtılacak profiller belirtilir. İncelemeler sonucu, hedefleme teknikleri çerçevesinde, "yüksek riskli" olarak tespit edilen firmalar veya spesifik firma beyannameleri denetim birimlerine incelenmek ve soruşturulmak üzere bildirilir. Bununla birlikte, tespit edilen riskleri doğuran veya bunlara yol açan mevzuat noksanlıkları veya boşlukları varsa bunlar değişiklik önerileri ile birlikte ilgili birimlere intikal ettirilir.

Risk Profilleri:

Tüm bu hedefleme çalışmalarının sonucunda oluşturulan "risk profilleri" risk analizinin "eyleme dönüştürülmesi" için kullanılan bir araçtır. Bir risk profili, şüphesiz ülkeden ülkeye değişiklik gösterse de yerel koşullara da uydurulabilir ve karşılaştırılabilir olmak zorundadır.

Profiller değişik tipteki eşyalarla ilgili de olabilir. Risk profilleri, ithalat ve ihracatta büyük bir dikkatle göz önünde tutulmalıdır. Özellikle hassas ürünler söz konusu olduğunda daha fazla dikkatle değerlendirilmelidir.

Bir risk profili; risk alanının tanımlanmasını, risk tespit ve değerlendirmesini, risk göstergelerini, uygulanabilecek kontrolü, işlemin zamanını, yapılan işlemin sonuçlarını ve etkinliğinin değerlendirilmesini içermelidir. Risklerin sürekli gözden geçirilmesi profillerin etkinlik şartıdır. Risk profilleri, geri bildirim mekanizması aracılığı ile düzenli

olarak Risk Analizi Birimi tarafından güncellenmelidir.

Risk profillerinin yapısı, ana hatları şekilde gösterildiği üzere, temel risk yönetimi sistem yaklaşımı döngüsünü izler.



Söz konusu sistemin temel esası, Risk Analizi Birimi çalışanlarının risk alanlarını tespit etmesi, riski tanımlaması ve risk değerlendirmesine olanak verecek bilgiye sahip olması, kontrole karar vermesi, aynı zamanda bilginin kaynağı olan kontrol eylemini takip etmesi ve bütün bunları destekleyen geri besleme aşamalarıdır.

Bilgi; eşya, tacirler ve ticaret akışı hakkında büyüklük ve kalite açısından risk alanlarını ve güncel riskleri belirlemeye imkan sağlayacak mümkün olan en üst nitelikte olmalıdır. En geniş risk profilinin çizilebilmesi ancak bu şekilde mümkün olabilir.

Karar aşaması, merkezi olarak farklı gümrük kontrollerini içerecek şekilde profilin yönlendireceği hat belirlenerek sonuçlandırılır (fiziki muayene, belge kontrolü, sonradan kontrol). Diğer taraftan, Gümrük Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinin ikinci fıkrası çerçevesinde muayene memuru yaptığı inceleme sırasında beyanname ve ekli belgeler arasında ciddi bir farklılık görür ve fiziki muayenenin yapılmasına karar verir ise beyannamenin arkasına bu hususu belirtir şerh düşerek idare amirine bildirir; fiziki muaye-

nenin idare amirince gerekli görülmesi halinde, ilgili amir bunun gerekçelerini beyannameye kaydederek fiziki muayene ile görevli bir muayene memuru görevlendirir ve işlemler bu memur tarafından sonuçlandırılır. Bu çerçevede şüphe halinde uygulanacak işlem, sahip olunan imkanlar ve diğer kısıtlamaları da hesaba katmak suretiyle, mevzuata uygun işlem yapan ticaret erbabını da zora sokmadan uygulanmalıdır.

Eylem aşaması, kararı uygulamaya koymayı ve sonucunu rapor etmeyi, böylece risk analizlerinin güncellenmesini de sağlamayı içerir. Bu işlemde geri besleme esastır. Sonuçlar ışığında gümrük kontrolleri güncellenerek risk profilleri etkin tutulur, geri besleme doğru ve güne uygun profiller oluşmasını sağlar. Bu işlem esnasında gereksiz bilgiler de ayıklanabilir.

Türk Gümrük İdaresinde ...

Türk Gümrük İdaresinde bir risk yönetimi sisteminin işleyebilmesi için ilave yapılanmalar gerekmektedir.

Gerek Dünya Gümrük Örgütü gerek Avrupa Birliği çerçevesinde yürütülen Risk yönetimi çalışmalarında, sistemin temelini çok sayıda veri bankaları ve iletişim ağı aracılığı ile sağlanan bilgi paylaşımı oluşturmaktadır. "Veri Madenciliği Programları"nın kurulumu, ulusal ve uluslararası bilgi paylaşımının en üst düzeye çıkarılmasının yanı sıra, özellikle dönemsel bazda trend takibi ve öngörü oluşturmada otomasyonu sağlayacak altyapın tamamlanmasında önem arz etmektedir.

Diğer taraftan, uluslararası risk yönetimi sistemleri incelendiğinde, bu sürecin uygulamaya geçirilmesinde genel kabul gören neden, gümrük idaresinin örgüt yapısının sis-

teme adapte edilmesi zorunluluğudur. Bu çerçevede, öngörülen ortak hareket noktası yerel gümrük idarelerinden ve tüm merkezi birimlerden personel katılımının sağlandığı, karar verme ve politika oluşturma ile görevli Müsteşarlık bünyesinde tek bir Risk Yönetimi Birimi'nin kurulması ve her türlü ulusal ya da uluslararası bilgi ve istihbaratın bu birimde toplanmasının önemidir.

Türk Gümrük İdaresi, bilimsel risk analizi aşamalarına uyarak çalışmalarını yapmaktadır. Esasen halihazırda yürütülen risk analizi çalışmaları, hem yöntem hem de teknolojik altyapı olarak ileri düzeydedir. Bununla birlikte, bu çalışmaların ticari eşya akışının yanı sıra diğer alanlarda da yaygınlaştırılması büyük önem taşımaktadır. Örgütlenme ve birimler arasında ortaya çıkabilecek koordinasyon noksanlıkları, sistematik bir risk yönetimi süreci oluşturulması ile önlenebilecektir.

Avrupa Birliği'nin COM(2003)-452 sayılı tebliğinde belirlenen amaçlardan biri de sınırdaki kontrolleri güvenlik unsurlarına kaydırarak diğer kontrolleri sonradan kontrol yoluyla ticaret erbabının işyerine yönlendirmektir. Gümrükler Genel Müdürlüğü'ne bağlı olarak faaliyet gösteren Risk Analizi Biriminin halihazırda ikincil olarak yürütmekte olduğu sonradan kontrol çalışmaları için risk kriterleri çerçevesinde firma belirleme işlevi, "sonradan kontrol birimlerinin" yerel ve merkezi bazda örgütlenmeleri tamamlandığında, yıllık kontrol planlarının hazırlanmasında sistematik destek sağlama şeklinde temel görev alanlarından biri olacaktır. Nitekim, dünya ticaretin kolaylaştırılması ve gümrüklerde işlemlerin hızlandırılması doğrultusunda genel eğilim, gümrükte kontrolün minimum düzeyde tutularak sonradan kont-

rolün esas tutulmasıdır. Tüm kontrolleri risk profilleri aracılığıyla "kırmızı hatta" gerçekleştirmeye çalışmak, adeta geleneksel olarak nitelendirilme noktasına gelmiştir. Bu çerçevede, Risk yönetimi birimleri risk analizi çerçevesinde "firma inceleme" üzerine yoğunlaşma yolundadır. Dolayısıyla, sonradan kontrol birimlerinin kurulması sürecinin risk yönetimi sisteminin oluşturulması süreci ile entegre olarak yürütülmesi büyük önem taşımaktadır.

Bugün gelinen noktada, gümrük- ticaret erbabı işbirliğinin her iki tarafın da kazanmasını sağladığı gerçeği anlaşılmıştır. Bu çerçevede yetkili ticaret erbabı ve MOU (Memorandum Of Understanding - Mutabakat Zabtı) antlaşmalarıyla gümrük idaresi bir yandan işlemlerin hızlandırılmasını dolayısıyla ticaretin kolaylaştırılmasını sağlarken, diğer yandan risk yönetimi çerçevesinde güvenilir ticaret erbabını belirleyerek gümrüklerdeki riski de azaltmaktadır. Gümrük idareleri, dürüst ve güvenilir ticaret erbabının işlemlerinin kolaylaştırıldığı, dürüst olmayanların ise daha sıkı denetime tabi tutulduğu risk yönetimi ve risk profili oluşturma tekniklerine dayalı kontroller yapma konusunda teşvik edilmeli ve desteklenmelidir. Bu şekilde kontrollerin gümrüklerden ticaret erbabının bulunduğu yere kaydırılarak işlemlerdeki hız artırılmalıdır.

Gümrük idareleri, mevzuata uyumun temin edilmesiyle serbest ticarete müdahale ve maliyetlerin asgari düzeyde tutulması hususları arasında herkesçe kabul edilebilir adil ve mantıklı bir denge kurmayı hedeflemelidir. Kolaylaştırma ve kontrol aslında birbiriyle çelişen kavramlar değildir ve iyi yönetildiği takdirde kolaylaştırma daha etkin bir kontrol tesis edilmesini sağlayacaktır.

Değişen kavramlarla uyumlu bir ticari kolaylaştırmanın hayata geçirilmesi, gümrük idaresinin altyapı ve kapasitesi ile doğrudan ilgilidir. Zira kolaylaştırma ve güvenlik amaçlarının birlikte güdülebilmesine yönelik yeni kabul görmüş kavramlar, teknolojik çözümler, yeterli insan kaynağı ve örgüt yapısını kaçınılmaz kılmaktadır. Bu nedenle, DGÖ'nün risk yönetimi kılavuzu, bilgi ve iletişim teknolojisi, eşya teslim süresi standartları, önceden yolcu ve sevkiyat bildirimleri gibi yardımcı araçlarının kullanımı uzun bir yapılanma süreci gerektirmektedir. Özellikle dünya gümrükleri arasında veri değişim standartlarını belirleyen DGÖ Veri Modeli ve yeryüzündeki her sevkiyatın ilgili gümrük idarelerinden izlenebilmesini sağlayacak bir referans numarası olan Tek Sevkiyat Referansı uygulanmasının, gelecekte tüm eşya ve yolcu trafiğinin ağ üzerinden izlenebilmesini dolayısıyla henüz gümrük işlemlerine konu mal veya kişiler gümrük bölgesine gelmeden ve de sürecin tamamı temelinde bir risk yönetimi yapılabilmesi mümkün olabilecektir.

Aslen denilebilir ki tüm bu teknolojik ve yasal altyapı çalışmalarının tek bir hedefi vardır: kolaylaştırma ve etkin kontrol, bu da risk yönetiminden başka bir şey değildir.

KAYNAKÇA

- Gümrük Uzmanları AÇIK K., DALYAN, İ, Gümrük Kontrollerinin Etkinliğinin Arttırılması Yöntem ve Sonuçları, Risk Analizleri Şube Müdürlüğü Bilgi Notu
- Communication From The Commission To The Council, The European Parliament And The European Economic And Social Committee On A Customs Response To Latest Trends In Counterfeiting And Piracy
- Regulation (EC) No 648/2005 of The European Parliament and of The Council of 13 April 2005
- Report of the Risk Management Mapping Project Group, 2004
- Revised Kyoto Convention-Risk Management Principles-Dietmar Jost- World Customs Organization.ppt
- Risk Management Theory and Concepts Theory and Concepts, Mr Stephen Holloway Centre for Customs &
- Risk Analysis System for Customs Import-Export and Manifest Declarations ppt, 2005
- Seminar on Risk Management and Post-Entry Audit 7-10 June 2005 Shenzhen, P.R. China
- Standardised Framework For Risk Management In The Customs Administrations Of The EU-30/09/2004
- World Customs Organization, Risk Management Guide-June/2003;

Uyuşturucu Madde Kaçakçılığıyla Mücadelede Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün Rolü-1

Abdullah OĞUZ

Gümrük Uzmanı*

Uyuşturucu maddelerin, insanlık tarihinin başlangıcından itibaren keyif verici, ağrı giderici ve hastalıkları iyileştirici olarak kullanıldığı bilinmektedir. Uyuşturucu maddeler, tarihsel süreç içerisinde genel olarak önce tıbbi amaçlarla kullanılmış, daha sonraları bağımlılık yapıcı özellikleri nedeniyle ulusal ve uluslararası yasal düzenlemelerle kontrol altına alınarak üretim ve tüketim alanları ve miktarları kısıtlanmış, ancak keyif verici özelliğinden dolayı kullanımı yasadışı piyasalara kaymıştır. Yasadışı piyasanın da yasal piyasalardaki arz ve talep dengeleri üzerinde gelişmesi sebebiyle, artmaya başlayan uyuşturucu madde talebini karşılayacak bir uyuşturucu madde arzı şekillenmiş ve uluslararası örgütlü bir piyasa oluşmuştur.

Uyuşturucu maddelerin kullanımının özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren daha yaygın hale gelmesi ve çeşitliliğinin artmasıyla birlikte, bu maddeler menfaat çevreleri için rant, terörist örgütler için finans kaynağı, uluslararası ilişkilerde ideolojik ve politik araç ve ülke toplumlarının sosyopsikolojik dejenerasyonu ile zihni ve ahlaki yönden çökertilmelerine yönelik önemli bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Bu yazıda uyuşturucu madde sorunu önce global düzeyde ele alınmış, daha sonra ülkemizin maruz kaldığı sorunlar temelinde ve adli kolluk birimi olarak görev yapan Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü ve diğer kolluk birimlerinin mücadelelerinin yarattığı sonuçlar bağlamında değerlendirilmiştir.

A. Dünyada Uyuşturucu Madde Üretimi, Kullanımı ve Kaçakçılığı:

1. Uyuşturucu Kullanımı:

UNODC'nin (BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi) tahminlerine göre, 200 milyon kişi ya da bir başka ifadeyle 15-64 yaş aralığındaki dünya nüfusunun %4,9'u son 12 aylık süreçte en az bir defa uyuşturucu madde kullanmıştır. Sigara kullanımının %30, alkol kullanımının %15 civarında olduğu düşünüldüğünde, uyuşturucu madde kullanım oranı bu maddelerinkine göre daha düşük bir düzeyde kalmakta, ancak uyuşturucu maddelerin birey ve toplum üzerinde daha olumsuz ve ciddi sorunlara yol açması düşük kullanım oranını bertaraf etmektedir.

2. Uyuşturucudan Elde Edilen Gelir:

Uyuşturucudan elde edilen gelir, yüksek bir risk teşkil etmesine paralel bir şekilde yasal yollardan elde edilen gelirden çok daha yüksek olmaktadır. UNODC, dünya yasadışı

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü

Tablo 1: 2004-2005 Yılı Uyuşturucu Madde Tahmini Kullanım Rakamları (Yıllık)

	Toplam	Esrar	Amfetamin tipi uyarıcılar		Kokain	Opiatlar	Eroin (Opiat içinde)
			Amfetaminler	Ecstasy			
DÜNYA (mil- yon kişi)	200,0	162,4	25	9,7	13,4	15,9	11,3
15-64 yaş ara- lığındaki dünya nüfusundaki oranı (%)	4,9	3,9	0,5	0,2	0,3	0,4	0,3

Kaynak: 2006 World Drug Report, Volume 1: Analysis, UNODC, 2006

uyuşturucu pazarının değerini, 2005 Dünya Uyuşturucu Raporu'nda üretim seviyesinde 13 milyar dolar, toptan satış seviyesinde 94 milyar dolar ve perakende satış seviyesinde 322 milyar dolar olarak tahmin etmektedir.¹ Böylece, toplam değer 429 milyar dolar karşımıza çıkmaktadır. Yakalamalar ve diğer kayıpların dikkate alınmasına karşın, dünya yasadışı uyuşturucu pazarının değeri ciddi bir şekilde artmaktadır.

Söz konusu değer, 2003 yılı değerleriyle 7 trilyon 503 milyar dolarlık dünya ihracatı ve 35 trilyon 765 milyar dolarlık dünya gayri safi yurtiçi hasılası ile karşılaştırıldığında önemli bir miktar olarak karşımıza çıkmaktadır.

¹ Üretim seviyesinde elde edilen gelir, çiftçilerin hasat ve imalatçıların üretim sonucunda elde ettikleri maddeyi satışlarından kazandıkları geliri, toptan satış seviyesinde elde edilen gelir, kaçakçıların uluslararası uyuşturucu ticaretinden ve perakende satış yapanlara gerçekleştirilen uyuşturucu satışından elde edilen geliri, perakende satış seviyesinde elde edilen gelir uyuşturucunun daha küçük dozlara bölünerek ve genellikle saflığı düşürülerek son kullanıcıya satışından elde edilen geliri ifade eder.

3. Uyuşturucu Madde Türleri İtibariyle Değerlendirme:

a. Opiatlar:

Ülkemizi en çok etkileyen uyuşturucu madde türlerinden biri olan opiatların dünyadaki temel kaynak ülkesi Afganistan'dır. Dünya afyon üretiminde Afganistan'ın payı 2003 yılında %75'lik seviyeden 2004 yılında %86'ya ve 2005 yılında %89'a yükselmiştir.² Miktar olarak ifade etmek gerekirse, Afganistan'ın afyon üretimi 1980 yılında 200 ton, 1990 yılında 1600 ton, 1999 yılında 4600 ton olarak gerçekleşmiş, son dört yılda ise sırasıyla 2002 yılında 3200 ton, 2003 yılında 3400 ton, 2004 yılında 4200 ton ve 2005 yılında ise 4100 tonluk afyon üretimi yapılmıştır.

İlginç olan bir durum ise, Afganistan'ın afyon üretim tarihinde zirve yaptığı 1999 yılı (4600 ton) ile en düşük üretimini gerçekleştirdiği 2001 yılı (185 ton) Taliban hükümetinin iktidarda olduğu dönemdir. Taliban hükümetinin iktidarı kaybetmeden önce 2001 yılında uluslararası toplumun da baskısıyla

² 2006 World Drug Report, Volume 1: Analysis, UNODC, 2006

uyguladığı yaygın ve etkin haşhaş ekim ya-
sağı çok ciddi sonuçlar doğurmuş ve afyon
üretiminde %94'lük bir azalma meydana
gelmiştir. Ancak, bundan sonraki yıllar haş-
haş ekiminin ve afyon üretiminin yüksek dü-
zeylerde gerçekleştiği yıllar olmuştur. Afga-
nistan'daki olumsuz trendin bir göstergesi de
ülkede işlenen afyon oranının artmasıdır.
UNODC raporlarına göre, 4100 tonluk üre-
timin %72 ila %80'inin Afganistan'da işlen-
diği ve Afgan afyonundan toplam 420 ton
morfin ya da eroin elde edildiği düşünülme-
ktedir. Afganistan'daki söz konusu işleme sü-
reci için 1.000 tonu asetik anhidrit olmak
üzere 10.000 ton kimyasal madde gerekme-
ktedir.

b. Kokain:

Koka bitkisi ve kokainin geleneksel üre-
ticileri, Kolombiya (640 ton), Peru (180 ton)
ve Bolivya'dır (90 ton). Dünya kokain rotası,
genel olarak geleneksel üretici ülkelerden
başlayıp Karayip Adaları üzerinden Kuzey
Amerika ve Avrupa'ya hedeflemekte, kokain
tüketimi daha çok bu ülkelerde gerçekleştiril-
mektedir. Dünya nüfusuna oranla en az
kullanılan uyuşturucu eroin olmakla beraber
eroinden sonra en az kullanılan uyuşturucu
madde kokaindir.

Dünya kokain üretimi 2002 yılında 800
ton, 2003 yılında 784 ton, 2004 yılında 937
ton ve 2005 yılında 910 ton olarak gerçek-
leşmiştir. Söz konusu durum, üretimin azal-
masına yönelik olarak koka bitkisi ve ko-
kain üreten ülkelerde başarıyla uygulandığı
söylenen ve örnek gösterilen alternatif kal-
kınma³ çalışmalarının başarıya ulaşmadığını
göstermektedir.

³ Alternatif kalkınma, UNODC liderliğinde uyuş-

c. Esrar:

Esrar, dünyanın hemen hemen her bölge-
sinde ve ikliminde yetişebilen, üretimi çok az
zahmet gerektiren ve hatta evlerde ya da ka-
palı mekanlarda belirli ışık ve saksı düzenek-
leri kurularak ekilebilen bir bitkidir. Bunu
yanı sıra, diğer sokak uyuşturucularının ak-
sine, hasadı yapıldıktan sonra çok az bir iş-
leme tüketilebilir hale gelebilen bir uyuştur-
rucudur. Bu sebeple, kullanıcılar kendi ihti-
yaçlarını karşılayabilecek ekimi yapabilmek-
te ve sonuç olarak üretim dünya çapında ve
yerel olarak belli bölgelerle sınırlı kalma-
maktadır.

Esrar üretimi, her geçen yıl istikrarlı bir
şekilde artış kaydetmektedir. 2002 yılında
32.000 ton olarak tahmin edilen ot esrar (ma-
rihuana) üretimi 2003/2004 yılları için
42.000 ton ve nihai olarak 2004/2005 yılları
için 45.000 ton olarak tahmin edilmektedir.
Söz konusu durum esrarın uyuşturucu mad-
deler içerisinde yaygınlık açısından en tehli-
keli madde olduğunu ortaya koymaktadır.
Kullanım oranları ise Avrupa ülkelerinde
yüksek düzeylerde seyretmektedir. Örneğin,
İspanya'da %11,3 olan kullanım oranı, Çek
Cumhuriyeti'nde %10,9, İngiltere ve Gal-
ler'de %10,8, Fransa'da %9,8, İsviçre'de
%9,6 ve Hollanda'da 2001 yılında yapılan
tahmine göre %6,1 olarak gerçekleşmektedir.
Hollanda'da coffeeshoplar'da 5 grama kadar
esrar kullanımı serbest olup bir kişi yanında
30 gram esrar bulundurabilir.

1993-2003 döneminde toplam 86 ülke
UNODC'ye hint keneviri üretimi yaptığını

turucu madde hammaddesi olan bitkileri üreten
ülkelerin hükümetleriyle işbirliği içerisinde yür-
rütülen, bu bitkilere alternatif geçinme kaynak-
ları olan mısır, tahıl gibi yasal bitkilerin çiftçiler
tarafından yetiştirilmesine yönelik bir projedir.

bildirmiştir. Karşılaştırma açısından, yalnızca 40 ülke haşhaş üretimi, 6 ülke de koka üretimi yaptığını beyan etmiştir. Ülkelerde genellikle yerel tüketimi karşılamak amacıyla üretim gerçekleştirilmiştir.

d. Amfetamin Tipi Uyarıcılar:

Uyuşturucu madde suistimali, son yirmi yılda ecstasy ve amfetamin gibi sentetik uyuşturucuların (amfetamin tipi uyarıcılar)⁴ üretimi ve tüketiminin yaygınlaşmasıyla farklı bir boyut kazanmaya başlamıştır. Bu tip uyuşturucu maddeler doğal uyuşturuculara göre daha az üretim zahmeti gerektirmekte ve tüketimi daha kolay olmaktadır.

Dünya yakalama istatistiklerine bakıldığında, 1993-2003 yıllarını kapsayan dönemde yıllık artış hızları ecstasy için %22,5, amfetaminler için %17,9, eroin için %7,2, koka için için %6,1, ot esrar için %5,7, reçine esrar için için %4,9, afyon için için %4,6 ve morfin için için %4,2 olarak gerçekleşmiştir.

UNODC'ye yapılan Yıllık Raporlar Sualnameleri verilerinde, ecstasy için kaynak olarak gösterilen ülkeler sırasıyla Hollanda(%76), Belçika(%23), İngiltere(%10), Almanya(%8), Kanada(%6), Polonya(%6), Güney Afrika(%6), ABD(%4), Estonya(%4), Litvanya(%4), Bulgaristan(%4), Asya(%2), Çin(%2), İspanya(%2) ve Surinam(%2) olmuştur.⁵

B. Ülkemizde Uyuşturucu Madde Kaçakçılığı ve Tüketimi:

⁴ Amfetamin tipi uyarıcılar, metamfetamin, amfetamin ve ecstasy gibi sentetik uyuşturucular için kullanılan genel terimdir.

⁵ Yüzdelerin toplamının 100'den fazla olmasının sebebi ülkelerin kaynak olarak birden fazla ülkeyi göstermesidir.

Yasadışı eroin ticaretinde kullanılan ve ülkemizin üzerinde kilit bir konumda bulunduğu Balkan Rotası, Kuzey Karadeniz Rotası'nın (Orta Asya ülkeleri ve Rusya üzerinden Avrupa'ya giden rota) daha kullanılabilir hale gelmesine karşın halen en işlek rota olarak önemini korumaktadır. Balkan Rotası, Afganistan'da üretilen afyondan elde edilen eroin maddesini, Avrupa uyuşturucu pazarına nakletmek üzere, uzun yıllar kaçakçıların kullandığı önemli bir güzergah olmuştur.

Coğrafi konumu itibari ile, Güneybatı Asya haşhaş üretim bölgeleri ve Batı Avrupa tüketim pazarı arasındaki eroin trafiğinden, transit ülke olarak etkilenen Türkiye, bu durumun yol açtığı uyuşturucu kullanım problemiyle de karşı karşıya kalmaktadır. Ayrıca ülkemiz, doğudan batıya doğru doğal uyuşturucuların trafiğinden etkilenirken, batıdan doğuya doğru ise uyuşturucu madde imalatında kullanılan kimyasallar (prekürsörler) ve sentetiklerin kaçakçılığından etkilenerek çift taraflı bir akıma maruz kalmaktadır. Avrupa ve Rusya üzerinden gelen kimyasal maddelerin hedefi Güneybatı Asya'da bulunan yasadışı uyuşturucu imalathaneleri, sentetik uyuşturucuların hedefi ise genel olarak Arap ülkeleri olmakla beraber son dönemde ecstasy kullanımını ülkemizde önemli bir artış kaydetmiştir.

1. Opiatlar:

UNODC Dünya Uyuşturucu Raporlarına göre, Batı Avrupa'yı hedefleyen büyük miktarda opiatların kaçakçılığının yapıldığı Balkan Rotası'nda gerçekleştirilen yakalamalar artış kaydetmektedir. Raporlar, bu gelişmeyi Türk mücadeleci birimlerinin başarısına bağlamaktadır. 2003 yılında ülkemizin opiat yakalamaları dünya yakalamalarının %5'ini,

Avrupa yakalamalarının %30'unu oluşturmaktadır. 2004 yılındaki opiat yakalamaları ise %140 artarak 13,5 tona ulaşmıştır. Ülkemiz eroin ve morfin yakalamalarında Pakistan (24,7 ton) ve İran'dan (17,6 ton) sonra üçüncü sırada yer almaktadır.⁶ Bu olumlu verilerin yanı sıra, Türkiye 1987'den beri Avrupa ülkeleri arasında en yüksek opiat yakalamasını gerçekleştirmektedir. Ülkemiz koluk kuvvetleri tarafından 2004 yılında gerçekleştirilen opiat yakalamaları tüm Avrupa'da gerçekleştirilen yakalamaların %47'sini oluşturmaktadır.

Batı Avrupa opiat kullanım yaygınlığında en yüksek orana (%0,8) sahip bulunmaktadır. Batı ve Orta Avrupa'daki eroin kullanıcı sayısı 1,5 milyon (15-64 yaş aralığındaki nüfusun %0,5'i) olarak tahmin edilmektedir. İngiltere ve İtalya, en yüksek kullanım seviyelerini bildirmeye devam etmektedirler. İngiltere'nin yıllık eroin tüketim değerinin yaklaşık 25-35 ton arasında olduğu⁷ ve İngiltere'de 400.000 kullanıcının bulunduğu tahmin edilmektedir. Ülkemizdeki opiat kullanım oranının 2003 yılı için %0,05⁸ olması eroin kaçakçılığıyla mücadeledeki etkinliğimizin ne kadar üst seviyede olduğunu kanıtlamaktadır.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün ülke yakalamalarımız içerisindeki etkinliği DGÖ (Dünya Gümrük Örgütü) tarafından yayınlanan 2004 Gümrük ve Uyuşturucu Raporu'na da yansımıştır.

⁶ 2006 World Drug Report, Volume 1: Analysis, UNODC, 2006, sf. 72

⁷ Türkiye-İngiltere Eylem Planı çerçevesinde yürütülen Boğaziçi Çalışma Grubu toplantılarında İngiliz heyeti tarafından sunulan "İngiltere'de Faaliyet Gösteren Türk Organize Suç Grupları" adlı çalışma

⁸ 2006 World Drug Report, Volume 2: Statistics, UNODC, 2006, sf. 384

Tablo 4: 100 kg'ın üzerindeki eroin yakalamaları (2002-2004)

Ülke	Yakalama Sayısı			Miktar (kg)		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Türkiye		4	8		679	1.431
Polonya	1		1	202		143
Makedonya			1			122
Bulgaristan	1	1		230	137	
Macaristan		1			112	
Ukrayna	1			203		
Toplam	3	6	10	635	928	1.696

Kaynak: 2004 Customs and Drugs, WCO, 2005

DGÖ'nün 2004 Gümrük ve Uyuşturucu Raporu'nda da, Orta ve Doğu Avrupa'da miktar açısından bakıldığında, eroinin 2.490 kg'ının ya da başka bir ifadeyle %75'inin Türkiye Gümrük İdaresi tarafından yakalandığı, bölgede DGÖ'ye üç yıllık süreçte bildirilen en büyük yakalamanın, İpsala'da Arnavutluk'a giden bir TIR'da makara yükünün içinde gizlenmiş 329 kg'lık eroin yakalaması olduğu ifade edilmektedir.

Bunun yanı sıra, Avrupa Komisyonu tarafından 2004 ve 2005 yıllarında yayınlanan İlerleme Raporlarında da "Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği" başlıklı 24. Bölüm'de Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün TÜBİTAK ile müşterek yürütülen GÜMSİS Projesi'ne ilişkin bilgi vermekte ve X-Ray sistemlerinin kurulmasının büyük miktarda uyuşturucu yakalamalarının gerçekleştirilmesine sebep olduğu ifade edilmektedir.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün eroin yakalamaları istatistiki olarak incelendiğinde, 2003 yılından itibaren artan bir ivme görülmektedir. 2002 yılında 343 kg olan eroin yakalamaları, 2003 yılında 1 ton 258 kg ve 2004 yılında 2 ton 569 kg'a yükselmiş, bu zirvenin ardından ise 2005 yılında 500 kg'a düşmüş, 2006 yılının ilk 6 aylık döneminde ise rakam tekrar 570 kg seviyesine çıkmıştır. Söz konusu yükselişte, 2003-2004 döneminde Afganistan'da gerçekleştirilen yüksek miktarda afyon üretimi sonucunda elde edilen opiatların büyük sevkiyatlar halinde, genellikle TIR araçlarında geleneksel Balkan Rotası üzerinden yoğun olarak taşınması, özellikle Batı sınırlarımızdaki gümrük kapılarında gerçekleştirilen modernizasyon çalışmaları sonucu kurulan X-Ray tarama cihazlarının ve diğer ekipmanın Gümrükler Muhafaza taşra birimlerinde görev yapan personel tarafından iyi bir risk analizi ve gözlemle birleşerek etkin bir şekilde kullanılması önemli etkenler olmuştur. Ancak çok hızlı bir yükselişin gerçekleşmiş olması ve aynı zamanda kaçakçılık şebekelerinin riski minimize etmek amacıyla sevkiyatlarda TIR araçlarına nazaran küçük araçları seçmesi ve farklı rotalar kullanmaya başlaması 2005 yılında ani bir düşüş getirmiştir.

2. Kokain:

Ülkemiz, geleneksel kokain üreticileri olan Kolombiya, Peru ve Bolivya ile tüketici konumundaki Kuzey Amerika ve Batı Avrupa ülkeleri arasında bulunan kokain trafiği üzerinde bulunmamaktadır.

Bu sebeple, kokain ticareti eroin, esrar ve sentetik uyuşturucu ticareti gibi ülkemizi yoğun bir şekilde etkilememektedir. Ülkemiz-

deki kokain kullanımı da düşük düzeyde kalmaktadır.

Türkiye'deki yakalamalar 1998 yılı hariç tutulduğunda genelde çok düşük seviyede kalmış, 2000-2003 yılları arasında gerçekleştirilen kokain yakalamaları 2 ila 8 kg arasında değişmiştir. 2004 yılında ise yakalama miktarı 125 kg'a çıkmıştır.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün yakalama olayları incelendiğinde 1998 yılında Mersin'de bir gemide ele geçirilen 602 kg'lık kokain yakalamasından sonraki ilk yakalamalar 2004 yılı içerisinde gerçekleştirilmiş, 6 olayda yaklaşık 81 kg kokain ele geçirilmiştir. 2005 yılında ise düşüş kaydedilmiştir. Sonraki yıllarda ise hem ülkemiz hem de Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü açısından değerlendirildiğinde yakalamaların diğer uyuşturucu madde türlerinde olduğu gibi yüksek miktarlarda olmayacağı düşünülebilir.

3. Esrar:

Esrar, Doğu ve Güneydoğu sınırlarımızdan girerek, batı sınırlarımızdan Avrupa'ya doğru çıkış yapmaktadır. Ancak, son zamanlarda Arnavutluk'tan Türkiye'ye yönelmiş esrar kaçakçılığında artış gözlemlenmiştir. ABD Dışişleri Bakanlığı'nca her yıl yayınlanan Uluslararası Narkotik Kontrol Stratejisi Raporu'nda, Türkiye'de yurtiçinde tüketilmek amacıyla üretim yapıldığı ve Arnavutluk'ta üretilen yüksek kalitedeki esrarın Türkiye'de üretilen eroinle takas edildiği ifade edilmektedir.

Ülkemiz genelinde 2001 yılında 9.899 kg, 2002 yılında 6.575 kg, 2003 yılında 7.823 kg, 2004 yılında 9391 kg ve 2005 yılında ise 13 ton 719 kg esrar yakalaması ger-

çekleştirilmiştir.⁹ 2005 yılında ele geçirilen yüksek miktarlı esrarın 7 ton 710 kg'lık kısmının özellikle kırsal alanda görev yapan Jandarma tarafından yakalanmış olması, ABD tarafından yayınlanan raporda ifade edilen yurtiçinde tüketilmek amacıyla üretim yapıldığı tezini destekler niteliktedir.

Ülkemizde, dünyada olduğu gibi en çok tüketilen uyuşturucu madde esrar olmaktadır. UNODC 2006 Dünya Uyuşturucu Raporu'na göre ülkemizdeki esrar kullanım oranı %1,9'dur.

4. Amfetamin Tipi Uyarıcılar:

Ülkemiz, amfetamin tipi uyarıcılar grubunda yer alan amfetamin ve ecstasy'nin yasadışı ticaretine maruz kalmaktadır. Özellikle ecstasy, son yıllarda doğal uyuşturuculara göre artan bir hızla tüketilmekte ve ülkemiz genç nüfusu içerisinde yaygınlaşmaktadır. Daha önceden etken maddesi fenitilin olan ancak şu anda amfetamin içeren captagon haplar ise ülkemizi transit geçerek Arap ülkelerinde geniş bir pazar bulmaktadır.

Şunu da burada belirtmek gerekir ki, ecstasy ve captagon haplarının etken maddeleri üretimin yasadışı imalathanelerde ve standartlar gözetilmeksizin yapılması sebebiyle bazen kafein gibi bilinen maddeler ya da toksik etkisi olan farklı maddeler olabilmekte, bazen de normalden fazla etken madde içermesi sebebiyle öldürücü etki yaratabilmekte, bunun yanı sıra ecstasy hapları MDMA içermesi gerekirken amfetamin içerebilmektedir. Son dönemde ülkemizde yakalanan bazı ecstasy haplarının içinde eroin de rastlanmıştır. Söz konusu durum, hapları imal eden ve satan kişilerin kullanıcıları ba-

ğımlılık derecesi ve tehlikesi daha yüksek olan eroin alıştırma stratejilerinden kaynaklanmaktadır.

a. Captagon:

Captagon hapları, geleneksel olarak Hollanda, Belçika ve Almanya gibi Batı Avrupa ülkelerinde üretilmekte iken üretim son zamanlarda Bulgaristan başta olmak üzere Doğu Avrupa ülkelerinde yoğunlaşmıştır. Captagonun tüketici ülkeleri genel olarak Birleşik Arap Emirlikleri, Suudi Arabistan gibi Arap ülkeleridir. Bu sebeple captagonun ülkemize girişinde gerçekleştirilen yakalamalar Kapıkule Gümrük Kapısı'ndan yoğunlaşmakta, ülkemizden çıkışta ise Cilvegözü Gümrük Kapısı'nda captagon yakalaması yapılmaktadır.

b. Ecstasy:

Ülkemizde ecstasy yakalamaları captagon yakalamalarıyla benzer bir trend izlemektedir. Ülkemizde 2003 yılında 473.240 adet, 2004 yılında 849.272 ve 2005 yılında 1.748.796 adet ecstasy yakalaması gerçekleştirilmiştir.¹⁰ Ancak, captagonun ülkemizdeki tüketiminin çok düşük düzeyde olması ve asıl olarak kaçakçıların ülkemizi Arap ülkelerini hedefleyen sevkiyatlarda transit olarak kullanması söz konusu iken ecstasy'nin ülkemizde özellikle genç nüfus içerisinde ve daha çok yaz dönemlerinde yerli ve yabancı turistler tarafından kullanılması söz konusu uyuşturucunun önemini captagona göre artırmaktadır.

Ülkemizdeki ecstasy kullanım oranı, UNODC 2006 Dünya Uyuşturucu Raporu'na

⁹ İçişleri Bakanlığı KİHBİ Dairesi Başkanlığı uyuşturucu madde istatistikî verileri

¹⁰ İçişleri Bakanlığı KİHBİ Dairesi Başkanlığı uyuşturucu madde istatistikî verileri

göre %0,3'tür. Avrupa ülkelerinde bu oran ülkemizden daha yüksek olmakta, Çek Cumhuriyeti (%2,5) ve İngiltere (%2) başı çekmektedir. Medeniyetin beşiği olarak nitelenen İngiltere ise diğer uyuşturucu kullanım oranlarında da ilk sıralarda yer almaktadır.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, ilk defa 2003 yılında 3 olayda 46.852 adet ve 2004 yılında da 1 olayda 48.852 adet ecstasy yakalaması gerçekleştirmiş, 2005 yılında ise bir önceki yıla göre %900'e yakın bir artışla 470.665 adet ecstasy ele geçirilmiştir. Eroin yakalamalarında 2005 yılında kaydedilen keskin düşüşün aksine ecstasy yakalamaları yüksek oranlı bir sıçrayış gerçekleştirmiştir.

C. Değerlendirme ve Sonuç:

Uyuşturucu üretim, yakalama ve kullanım rakamları ve tahminleri, sorunun tüm kapsamıyla uzun yıllar dünya gündeminde önemli bir başlık olarak bulunacağını göstermektedir. Uyuşturucudan elde edilen gelirin riskinin yüksek olmasına karşın yasal yollardan elde edilen gelirden daha cazip olması ve uyuşturucu talebinin sigara ve alkol kullanım yaygınlığı kadar olmasa da bireyler ve toplumlar üzerinde yarattığı tehlike de göz önünde bulundurulduğunda ciddi bir sorun teşkil etmesi, uyuşturucu arz ve talep azaltımıyla ilgilenen ulusal ve uluslararası kuruluşların önünde mücadelesi meşakkat gerektiren engeller olarak duracaktır.

Ülkemiz son yıllarda uyuşturucuyla mücadele alanında önemli gelişmeler kaydetmiştir. Ülkemizde uyuşturucu kaçakçılığıyla mücadele ile yetkili adli kolluk birimleri olan Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü ile İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren Emniyet Genel Müdürlüğü, Jan-

darma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı, uyuşturucu madde kaçakçılığına karşı ülkemizin özellikle transit bir ülke olarak yoğun bir şekilde etkilendiği bilinciy-le kolluk kapasitelerini artırıcı önlemleri ve faaliyetleri sonucunda dünya çapında kabul gören başarılarla imza atmaktadır. Dünya yakalama istatistiklerine bakıldığında ülkemiz opiat kaçakçılığı başta olmak üzere ve artan bir şekilde sentetik uyuşturucu kaçakçılığında ses getiren yakalamalar gerçekleştirmektedir. Kolluk birimlerimizin son yıllardaki mücadele stratejisi temel olarak suç örgütlerinin çökertilmesi, organizasyonların dağıtılması ve asıl sorumluların yakalanması üzerinde yoğunlaşmakta, bunun etkin olarak gerçekleştirilmesi amacıyla ulusal ve uluslararası kontrollü teslimat uygulamasına önem verilmekte, bölge ülkeleriyle ve uluslararası kuruluşlarla ortak çalışmalar, toplantılar ve operasyonlar gerçekleştirilmekte, kurumlar arasında operasyonel anlamda işbirliği çalışmaları yapılmakta, yakalama öncesi ve sonrası ihbar ve bilgiler paylaşılmaktadır.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, yıllar itibariyle istatistiki veriler incelendiğinde uyuşturucu madde kaçakçılığında başarılı bir trend izlemektedir. 2004 yılında, 2003 yılı ve önceki yıllara nazaran uyuşturucu ve ticari eşya kaçakçılığı yakalamalarında önemli artışlar kaydedilmiştir. Bu başarının ana sebepleri, GÜMSİS (Gümrük Kapıları Güvenlik Sistemleri) Projesi çerçevesinde kurulumu sağlanan Araç X-Ray Cihazları, CCTV (Kapalı Devre TV Sistemi), Plaka Okuma Sistemi, uydu aracılığıyla transit araçların takibini sağlayan Araç Takip Sistemi gibi sistemlerinin etkin kullanımının sağlanması, söz konusu sistemlerde ve "Kaçakçılık, İstihbarat ve Narkotik Gümrük Mu-

hafaza Müdürlükleri”nde çalışan personelin etkin ve verimli risk analizi ve istihbarat çalışmaları ve Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı gibi ulusal kuruluşlar ile Alman Gümrük Kriminal Dairesi (ZKA), İngiliz Gümrük Teşkilatı ve DEA (ABD Federal Narkotik Dairesi) gibi yabancı kuruluşlar ve DGÖ, UNODC, INCB (Uluslararası Narkotik Kontrol Kurulu) gibi uluslararası kuruluşlarla ile gerçekleştirilen başarılı işbirliği, bilgi değişimi ve müşterek operasyonlardır.

2005 yılında eroin açısından yukarıdaki paragraflarda da sebepleriyle birlikte açıklandığı gibi bir düşüş trendi yaşanmış olsa da, 2004 yılında bir önceki yıla göre %104'lük artışla 2 ton 569 kg eroin ve %429'lük artışla 485 kg esrar yakalaması gerçekleştirilmiştir.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü Tarafından Gerçekleştirilen Uyuşturucu, Psikotrop ve Kimyasal Madde Yakalamaları

Ülkemiz jeopolitik konumu gereği yoğun olarak eroin trafiğinden etkilenmekte, bu sebeple kolluk birimlerimizin eroin yakalamaları yüksek düzeyde gerçekleşmektedir. Europol kaynaklarına göre 150-200 tonluk eroin tüketiminin gerçekleştiği Batı Avrupa, ülkemiz üzerinden yapılan eroin trafiğinden etkilenmekte ve ülkemize bu yönde çok çeşitli baskılar yapılmakta, talepler gelmektedir. Son zamanlarda ülkemizin Batı Avrupa ile aynı eroin yakalama miktarına ulaşmış olması, ülkemizin Avrupa içerisinde 1987'den yılından beri en yüksek baz morfin ve eroin yakalamalarını gerçekleştirmesi gibi sebeplerle son dönemde bu konuda baskılar hafiflemiş ve daha çok işbirliği talepleri gelmeye başlamıştır. Avrupa Birliği'nin eroin konusunda hassas olması anlaşılır olmakla

UYUŞTURUCU	2002	2003	2004	2005	2006*
EROİN	343 kg	1 ton 258 kg	2 ton 569 kg	500 kg	570 kg
AFYON	189 gr	9,3 kg	2,7 kg	112 kg	69 kg
BAZ MORFİN	-	-	28 adet	80.6 kg	-
ESRAR	106 kg	94 kg	484 kg	7 kg	20 kg
ECSTASY	-	46.852 adet	48.852 adet	470.665 adet	183.800 adet
CAPTAGON	593.722 adet	1.866.180 adet	1.692.500 adet	787.000 adet	
KOKAİN	-	-	81 kg	11,5 kg	2,2 kg
ASETİK ANHİDRİT	26 ton 150 kg	560 kg	-	-	

*30 Haziran 2006 tarihi itibarıyla

beraber ülkemizin önceliği asıl olarak son yıllarda ülkemiz gençliği ve toplumunu artan bir şekilde etkileyen ecstasy haplarıdır. Bu durum, kolluk birimlerimizin önceliğini eroinden ecstasy haplara kaydırmasını gerektirmektedir. Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün 2005 ve 2006 yakalamaları incelendiğinde istatistiki olarak bu önceliğin sağlandığı anlaşılmaktadır.

Büyük kokain yakalamalarına imza atan Hollanda'da, konteyner limanlarında ve havalimanlarında kokain için risk teşkil eden ülkelerden gelen sevkiyatlar üzerinde sıkı kontroller uygulanmakta, özellikle havalimanlarında %100 kontrol esasına göre tüm riskli ülke uçakları ve yolcuları detaylı bir şekilde aranmakta, ancak bu sıkı kontrollerin aksine ülkeden çıkışta, ihracatın da kolaylaştırılmasını teminen kontroller minimum düzeyde tutulmakta, ecstasy haplara yönelik tedbirler Hollanda gümrük kapılarında etkin olarak uygulanmamaktadır. Benzer şekilde AB'nin dış sınırlarını koruyan Yunanistan'ın İpsala Gümrük Kapısı'nın karşısında bulunan Kippi Gümrük Kapısı'nda 2004 yılında bildirilen eroin yakalaması bulunmamakta, İpsala'nın 2004 yılında gerçekleştirdiği 662 kg'lık eroin yakalamasıyla karşılaştırıldığında dikkat çekici bir durum arz etmektedir. Bu durum, AB'nin uyuşturucu kaçakçılığıyla mücadeledeki tavrının ve samimiyetinin sorgulanmasına yol açmaktadır. Eroinin temel tüketim pazarlarından biri olan Batı Avrupa'ya nazaran çok düşük eroin kullanım oranının olduğu ülkemizde AB üyesi ülkelerin yakalama toplamları kadar morfin ve eroin yakalaması gerçekleştirilmesi, ülkemizin mücadeledeki kararlılığını ve etkinliğini göstermekle birlikte ülkemiz için kullanım aşamasında sorun teşkil eden uyuşturucu mad-

delerin ülkeye girişine ilişkin tedbirleri ikinci plana atmaktadır.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, istatistiksel sonuçlardan da görüleceği gibi son yıllarda gerçekleştirdiği atılımlarla kolluk kapasitesini artırarak uyuşturucu madde yakalamalarındaki payını yükselmiştir. Başarı elde edilmesi her ne kadar zorlu bir süreci kapsıyorsa da bu başarıyı sürdürebilmek de o kadar zorlu olmaktadır. Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün 2005 ve 2006 yıllarında da ülkemizin ve vatandaşlarımızın güvenliğindeki kilit rolünü en iyi şekilde ifa ederek başarılı yakalamalara imza attığını görmekteyiz. Özellikle ecstasy yakalamalarındaki yüksek oranlı artış taşra birimlerinin güncel uyuşturucu sorunlarının bilincinde olduğunu göstermektedir. Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün teknolojik altyapı ve insan kaynakları alanındaki yatırımlarının hem ulusal bütçe hem de AB kaynaklarıyla desteklenerek devam etmesi başarının devam edeceğinin önemli bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün gelecekte de uyuşturucu madde kaçakçılığıyla mücadelesindeki başarısına devam etmesini sağlayacak ve etkinliğini daha da artıracak hususlar bir sonraki yazıda ele alınacaktır.

KAYNAKÇA

1. 2004 Customs and Drugs (Gümrük ve Uyuşturucu), WCO (Dünya Gümrük Örgütü), 2005
2. 2004 Raporu, İçişleri Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, KOM Daire Başkanlığı, Ankara, 2005
3. 2005 World Drug Report (Dünya Uyuşturucu Raporu), Volume 1: Analysis (Cilt 1: Analiz), UNODC, 2005
4. 2006 World Drug Report (Dünya Uyuşturucu Raporu), Volume 1: Analysis (Cilt 1: Analiz), UNODC, 2006
5. 2006 World Drug Report (Dünya Uyuşturucu Raporu), Volume 2: Statistics (Cilt 2: İstatistikler), UNODC, 2006
6. ABD Dışişleri Bakanlığı 2005 International Narcotics Control Strategy Report (Uluslararası Uyuşturucu Kontrolü Strateji Raporu)
7. İçişleri Bakanlığı KİHBİ Dairesi Başkanlığı uyuşturucu madde istatistiki verileri
8. TADOC, Kaçakçılık ve Organize Suçlar, Ankara, 2004
9. Uyuşturucu Madde Kaçakçılığında Ülkemizin Konumu ve Gümrükler Muhafazanının Uyuşturucu Madde Kaçakçılığıyla Mücadeledeki Rolü, Uzmanlık Tezi, Gümrük Uzmanı Abdullah OĞUZ
10. Uyuşturucu ve Kimyasal Maddeler, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003

Eurostat, Eurostat Veri Dağıtım Politikası ve Eurostat Verilerine Erişim

Alaattin DURMAZ
Gümrük Uzman Yardımcısı*

A. Eurostat

A.1. Eurostat Nedir ve Tanımı

Eurostat, Avrupa Topluluklarının istatistik ofisidir. Eurostat, Avrupa Birliği ve euro bölgesindeki uyumlaştırılmış istatistikleri yayımlar ve değişen Avrupa'nın karşılaştırılabilir, güvenilir ve objektif portresini sunar. Avrupa Birliği ülke ve bölgeleri ile aday ülkelere ait çok miktarda veri mevcuttur.

A.2. Eurostat'ın Tarihçesi

Eurostat'ın Kuruluşu

1950'lerin başından beri, gittikçe artan sayıda Avrupa ülkesi geleceklerini Avrupa Birliği'nde birleştirme ve politika kararlarında daha çok uyuma gitmeyi kararlaştırdılar.

Bu birliktelik 1953 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) ile başladı¹¹. Bu başlangıçla beraber, topluluğun politikalarının hazırlanması ve izlenmesi için gerekli olan uyumlulaştırılmış ve uygun istatistiklerin üretiminde üye ülkelerin istatistik ofislerinin organize edilmesinde bu topluluğa iliştirilen istatistik işlevinin önemi ortaya çıkmıştır.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu 1957 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu olarak genişlerken, Eurostat da Avrupa Toplulukları İstatistik Ofisi olarak 1959 yılında kurulmuştur.

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun politika yapımı aracı olarak Eurostat, özellikle tarım, dış ticaret, ulusal hesaplar, fiyatlar ve iş kayıtları alanlarında çalışmıştır.

Eurostat her zaman üye ülkelerin uyumlaştırılmış ve uygun istatistikler üretmesinde katalizör görevi görmüştür. Eurostat kurulduğundan beri işlevini yerine getirmek için gerekli gördüğü çalışmaları yaparken Avrupa Komisyonunun bütün kolaylıklarından ve hizmetlerinden yararlanmıştır. Eurostat aynı zamanda kararlarını, daha önce bakanlar kurulunca onaylanan ve üye ülkeleri bağlayan yasal statüye çevirme yetkisine sahiptir.

Eurostat'ın Değişen Rolü

1985'teki tek senedin imzalanması, 1992'deki tek pazarı gerçekleştirme kararı ve Maastricht'in izalanmasıyla; daha sonra ise 1999'daki Amsterdam anlaşmalarıyla Avrupa Birliği üye ülkelerinin hükümetleri bütünleşmelerini derinleştirme ve genişletme kararı aldılar.

Üye devlet sayısı 25'e yükselmiştir. Ayrıca Avrupa Ekonomik Alanı Anlaşması kapsamında birlik politikaları 28 ülkeyi ilgilendirir.

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Kontrol Genel Müdürlüğü.

¹¹ Daha detaylı bilgi için <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITYOFFPUB/KS-49-02-183/EN/KS-49-02-183-EN.PDF> adresine bakınız.

dirir duruma gelmiştir. Topluluk politikalarının sayısı önemli oranda artmıştır ve bütün konuları olmasa da ekonomik, sosyal ve çevresel konuların çoğunluğunu kapsamaktadır.

1999'da tek paranın 11 üye ülke ile yaratılmış olması, muhtemelen hızlanmış bulunan entegrasyonun en önemli unsurlarından birisidir ve savunma, dış ilişkiler ve diğer politik alanların gelecekteki entegrasyonunda gerekli olan ivmeyi belirleyicidir.

İstatistik bu hızlanmış bulunan entegrasyonda önemli bir yere sahiptir ve istatistiğe olan talep gittikçe artmaktadır.

İstatistiğin finansal dağılımlar ve belirleyici politika kararları gibi doğrudan kullanıldığı bazı durumlarda, karşılaştırılabilir seviyesi tartışılmaz derecede önemlidir ve ulusal istatistiklerin uyumlaştırılması gerekmektedir. Avrupa Birliği bütçesine katkı ve yapısal fon sübvansyonları için kullanılan GSMH'nin değeri böyle bir duruma örnektir. Ayrıca kamu açığı, fiyatlar genel düzeyi ve kamu borçları istatistikleri euro bölgesine girebilmiş üye ülkelerin yaklaşma kriteri olarak kullanılmıştır.

Tek paranın doğması Eurostat'a, euro bölgesindeki politika yapıcılara ve finansal piyasalara istatistiksel bilginin ilk sağlayıcısı olması gibi yeni bir rol vermiştir.

A.3. Eurostat'ın Görevi

Elindeki istatistikleri üretebilmek için Eurostat ulusal istatistik ofislerinden verileri toplar ve onları tek bir yöntemle göre uyumlaştırır. Böylece elde edilen veriler toplam olarak Avrupa Birliği'nde karşılaştırılabilir duruma gelir.

Demokratik toplumlar güvenilir ve objektif tabana oturmuş istatistikler olmadan dü-

zenli bir şekilde işlevini yerine getirmez. Bir tarafta AB nezdinde, üye ülkeler, yerel hükümetler ve iş çevresi karar alırken ve istatistiğe ihtiyaç duyarken diğer taraftan halk ve medya toplumun resmini hassas olarak gözler önüne sermek için ve politikacılar ve diğerlerinin performansını değerlendirmek için istatistiklere ihtiyaç duyarlar. AB nezdindeki kararlar ve değerlendirmeler için AB istatistikleri önemli olmakla birlikte ulusal istatistikler de ulusal çıkarlar ve amaçlar için önemini korumaktadır. İstatistik birçok soruya cevap verebilir. Mesela toplum, politikacıların belirttiği şekilde mi yol alıyor, işsizlik yükseliyor mu yoksa düşüyor mu, 10 yıl öncesine göre karbondioksit oranı artmış mı ya da kaç kadın iş hayatında rol alıyor gibi.

A.4. Eurostat'ın Organizasyon Yapısı

Avrupa Komisyonu genel müdürlüklerinden birisi olan Eurostat'ın başında genel müdür bulunur. Genel müdürün altında Eurostat çalışmalarının farklı sektörlerinden sorumlu yedi tane müdürlük bulunur. Bunlar:

İstatistiksel bilgi sistemleri, araştırma ve veri analizleri, Merkezi Doğu Avrupa ülkeleri ve Sovyetler Birliği'nden sonraki Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri ile teknik işbirliği birimlerinden oluşan müdürlük.

Ekonomik istatistikler ile ekonomik ve parasal bütünleşme birimlerinden oluşan müdürlük.

Bilgi ve dağıtımı, ulaşım, Avrupa Birliği üyesi olmayan ülkeler ile işbirliği (Merkezi Doğu Avrupa ülkeleri ve Sovyetler Birliği'nden sonraki Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri hariç), dış ticaret ve topluluk içi ticaret istatistikleri birimlerinden oluşan müdürlük.

İş istatistikleri biriminden oluşan müdürlük.

Sosyal ve bölgesel istatistikler ile coğrafi bilgi sistemleri birimlerinden oluşan müdürlük.

Tarım, çevre ve enerji istatistikleri birimlerinden oluşan müdürlük.

Kaynak yönetimi biriminden oluşan müdürlük.

2005 yılında Eurostat'ta yaklaşık olarak 800 kişi çalışmaktadır. Bunların 612'si Eurostat'ın daimi memurları, 64'ü üye ülkelerden gönderilen uzmanlar ve 124'ü ise çeşitli projelerden dolayı orada bulunan çalışanlardan oluşmaktadır. Bunun yanında Eurostat'ın toplam bütçesi 2003 yılı itibarıyla 94 milyar avro olarak belirtilmiştir¹².

B. Eurostat'ın Ulusal İstatistik Ofisleriyle Veri İletişimi

B.1. Eurostat'ın Veri Toplarken Kullandığı Programlar

Eurostat halen belli hacimde ve dönemsel olarak 250'nin üzerinde veri akımı toplamaktadır. Bu da her yıl yaklaşık 10.000 dosyanın Eurostat tarafından alındığı anlamına gelir. Eurostat'daki ve Ulusal İdarelerdeki istatistikçilere veri aktarımı konusundaki işlemlerde destek sağlamak için, çeşitli projeler uygulamaya konulmuştur.

- Mesaj standardizasyonu (GESMES)
- Veri toplama sürecinin izlenmesi (STADIUM) ve veri depolanması (EDIFLOW)

- İletişim yüzeyini gizleyen ileti modülleri.(STATEL)

Gesmes

GESMES (Generic Statistical Message) bütünleştirilmiş istatistiksel veri alışverişi için, diğer bir deyişle çok boyutlu istatistiksel tabloların ve zaman serilerinin alışverişi için geliştirilmiştir. Bu tür verilerin alışverişini yapan önemli kurumlar, ulusal istatistik ofisleri, ulusal merkez bankaları ve uluslararası boyutta faaliyet gösteren Birleşmiş Milletler/Avrupa Ekonomi Komisyonu, OECD, Eurostat, Avrupa Merkez Bankası ve Uluslararası Takas Bankası gibi kuruluşlardır.

Gesmes alışverişi yapılacak çok sayıda ve çeşitli dizi şeklindeki (array) verinin alışverişine imkan sağlar ve istatistiksel figürlerin ilişkili metadatalarıyla birlikte değişimini destekler. GESMES, CLASET'le (the message for the exchange of classification) birlikte çalışır.

GESMES veri talebi mesajı istenmesinde de kullanılabilir.

GESMES'in kullanılmasındaki amaç veri transferi kalitesinin artırılması, ulusal idarelerin ve Eurostat'ın maliyetlerinin düşürülmesi ve uluslararası seviyede istatistiksel verinin üretilmesinde geçen zamanın azaltılmasıdır.

Uzunca bir zamandır, GESMES'in kullanımına ilişkin eğitim seminerleri özellikle de Merkez Avrupa Birliği Ülkeleri için sağlanmaktadır.

Stadium

Eurostat elektronik verinin toplanması ve ilgili izleme yazılımıyla ilgili STADIUM adlı bir çözüm geliştirmiştir. Şu anda yaklaşık 80 üye ülke merkezde kuruludur. STADIUM

¹² http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/-page?_pageid=1153.47169267,1153_47188769&_dad=portal&_schema=PORTAL

yazılımı ortaklar tarafından hazırlanan EDI (GESMES/EDIFACT) dosyalarını da alabilmektedir.

STADIUM veri toplama süreci, veri toplamanın merkezleştirilmesi yoluyla rasyonelleşmesi olarak görülmektedir. Yani Eurostat'a gelen verilerin toplanmasını ve bu verileri işleyerek Eurostat birimlerine dağıtılmasına yarar. STADIUM şu anda Eurostat'da kuruludur ve veri toplama merkezi olan her yere kurulması mümkündür.

Gelecekte STADIUM'a özellikle de "iş akımı" alanında yeni özellikler eklenmesi düşünülmektedir.

Eurostat veri alışverişini Avrupa Topluklarının sınırları dışına taşımıştır. Örneğin STADIUM kullanılarak veri toplanması işlemine bazı aday ve Balkan ülkelerinde başlanılmıştır. Bu şu anda iki veri akımını kapsamaktadır: İşgücü anketi ve dış ticaret istatistikleri .

Ediflow

EDIFLOW, Eurostat ve ulusal idareler arasındaki tüm veri akımlarının envanteri, veri transferinin omurgası olarak iş görür. Bütün veri akımlarını ve bu veri akımını gerçekleştiren aktörleri alıcı ve verici olarak algılar.

Buna ek olarak iki görevi daha yerine getirir:

- Elektronik veri transferi kullanımının yaygınlaştırılması
- STADIUM'la beraber kullanıldığında zamanaşımına uğramış verilerin algılanabilmesi ve bu verilerin güncellenmesinin istenilmesi için uyarı sistemi olarak EDIFLOW, veri transferi işleminde yer alan her partner tarafından sorgulanabilir ve güncellenebilir.

Statel

STATEL, Avrupa'da yaygın uygulamalar arasında arabirim görevini yerine getirir. STATEL Win-XX, NT ve Unix ortamlarında çalışabilmektedir. STADIUM'un uygulamasındaki sunucu ve kullanıcı arasındaki telekomünikasyon işlemleri genel olarak STATEL ile gerçekleştirilmektedir. Bu konuda, Üye ve Aday ülkelere yardım sağlamak üzere "STATEL- Danışma Masası" kurulmuştur.

C. Eurostat'ın Veri Dağıtımı ve Fiyat Politikası

C.1. Eurostat Verileri

- *Genel İstatistikler:* Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin, üye olmayan ülkelerin, aday ülkelerin ve bölgelerin ana göstergelerini içerir.
- *Ekonomi ve Finans:* Ulusal Hesaplar ile ilgili veriler, fiyatlar ve alım gücü paritesi ile ilgili istatistikleri içerir.
- *Nüfus ve Sosyal Durumlar:* Nüfus, sağlık, istihdam, tüketim ve yaşam koşulları ile ilgili istatistikler içerir.
- *Endüstri, Ticaret ve Hizmetler:* Endüstriyel işler, üretim, toptan ve perakende ticaret ile bankacılık ve hizmetleri içine alan göstergeler ve istatistikleri içerir.
- *Tarım ve Balıkçılık:* Tarım ve hayvancılık üzerine olan hesapları, fiyatları ve istatistikleri içerir.
- *Dış Ticaret:* Avrupa Birliği içi ve dışı ile ilgili ticaret istatistiklerini içerir.
- *Ulaşım:* Avrupa Birliği içindeki havayolu, karayolu, demiryolu ve iç su yolları ile ilgili verileri içerir.

- *Çevre ve Enerji:* Nüfusun çevre üzerindeki etkileriyle (atık üretimi, kirlilik, iklim, vb.) ekonomi üzerindeki (çevre harcamaları) etkileri ile ilgili istatistik ve göstergeler sunar.

- *Bilim ve Teknoloji:* Üye ve üye olmayan ülkelerdeki araştırma-geliştirme bilgilerini, ileri teknoloji sektöründeki yenilik ve istihdamla ilgili uygun bilgileri içerir.

C.2. Kullanıcı Profili

Eurostat veri ve istatistiklerini farklı farklı kullanıcılar talep etmektedir. Bu kullanıcılar belirli gruplara ayrılabilir. Ayrıca bu grupların varoluşu, Eurostat'ın istatistiksel bilgi erişimine hangi yoldan ulaşılabileceğini gösterir. Bu gruplar başlıca;

Avrupa Birliği Kurumları Üyeleri: Bu grubu sadece genel müdürlüklerdeki, kabinedeki, AB delegasyonlarındaki çalışanlar değil bütün AB kurumlarındaki çalışanlar oluşturmaktadır. Bu grubu oluşturan kullanıcılar bütün istatistiksel bilgilere ücretsiz ve doğrudan ulaşabilirler. Eurostat referans veritabanına doğrudan ulaşımındaki amaç ise iş yükünü belirli bir seviyede tutmak ve aynı zamanda optimum erişim imkanını sağlamaktır.

Avrupa İstatistik Sistemi Üyeleri ile Eurostat'la İşbirliği İçinde Olan Uluslararası Örgütler: Bu grubu Eurostat'a veri sağlayan ulusal istatistik kurumları ile Merkez Bankaları gibi bazı kamu idari birimleri oluşturur. Avrupa İstatistik Sistemi üyelerine de veriler ücretsiz sağlanır. Yayınlar ücretsiz olarak "yayın dağıtım grubu" aracılığıyla dağıtılır; veri çıkarımları ise ya ilgili veri üretim birimi ya da Eurostat veritabanına online erişim yoluyla dağıtılır.

Profesyonel Gazeteciler ve Haber Ajansları: Medya için istatistiksel bilgiler ücretsiz olarak "Medya Destek" birimi tarafından dağıtılır. Yayın bürosu Eurostat'ın çalışmaları ile ilgili talepleri karşılarken uzmanlarla yakın diyalog halindedir.

Dış Kullanıcılar: Bu grubu özel şirketler, eğitim sektörü (üniversiteler, okullar), araştırmacılar, danışmanlar, mesleki odalar, Avrupa İstatistik Sistemine dahil olmayan ülkelerdeki kamu idarecileri ve hanehalkları oluşturmaktadır. Bu birimlerden Avrupa istatistik bilgileri için gelen talepler Eurostat 'data shop ağı' sayesinde karşılanır.

C.3. Eurostat'ın Veri Dağıtım Politikası

Dağıtım politikasının belkemiği üç ana unsura bağlıdır. Bunlar; Yayın Bürosu, Eurostat 'data shops ağı' ve web sitesidir.

Yayın Ofisi'nin Dağıtım Ağı: Avrupa topluluklarının bütün resmi yayınları satış bürolarının ağıdır. Satış büroları sadece birçok Avrupa ülkesinde değil; Asya, Africa, Kuzey ve Güney Amerika'da da bulunmaktadır.

Eurostat 'data shops' Dağıtım Ağı: Eurostat'ın istatistiksel yayın ve veri satışına yönelik kapsamlı satış büroları ağıdır. Bu ağ aynı zamanda geniş kapsamlı olarak belirli bir amaç için hazırlanmış verileri (tailor made) de temin eder. Bu ağ çoğu Avrupa ülkesini ve Amerika'yı kapsar.

'Data shop ağı' Eurostat'ta bulunan bir merkezi birim tarafından desteklenir. Bunun nedeni; 'data shop' kullanıcılarından gelen ve 24 saat içinde çözümünü gönderilen kapsamlı istatistiksel bilgi taleplerinin karşılanmasını garanti edebilmektir. Bazı durumlarda uzman yardımıyla cevaplanamayan sorular oldu-

ğunda destek ekibi ilgili departmanla irtibat kurma ihtiyacı duyabilir. Bu ağ kendi kendini finanse eden bir yapıya sahiptir ve Eurostat'ın ürettiği ürünlerin pazarlanmasında ve promosyon çalışmalarında önemli role sahiptir.

İstatiksel ürünlerin ve hizmetlerin satışı ile ilgili dağıtım konularındaki değişimi tartışmak için senede iki defa 'data shop' çalışmalarının genel toplantısı yapılır. Genel görüşler ve öneriler değerlendirilir. Tüm bunların yapılmasını Eurostat organize eder.

Internet Sitesi: Eurostat'ın internet sitesi ücretsiz olarak euro göstergeleri, euro getiri eğrisi, yapısal göstergeler gibi yüzlerce istatiksel göstergeleri sunar. Kullanıcılar yeni bir bilgi için uyarılabilirler ve yenileme imkanına sahip olabilirler. Online olarak soru sorabilir ve Eurostat yayınlarından sipariş verebilirler. Bu site aynı zamanda ücretsiz bilgi hizmetleri (haberler, gözetimdeki istatistikler, 100 temel gösterge gibi) ve uygun olan istatiksel bilgi ve hizmetlerin bütün bir genel bakışını sağlar. www.europa.eu.int/comm/eurostat ise internet sitesinin adresidir. Eurostat, 1 Ekim 2004'ten itibaren tüm veritabanı ve elektronik yayımlarına ücretsiz erişim imkanı sağlamıştır.¹³

C.4. Eurostat Veritabanları

Euro Göstergeleri

İnternette doğrudan erişim sağlayan euro göstergeleri kısa dönem ekonomik verileri sunar. Bu veritabanı aşağıdaki sekiz başlığı kapsar:

¹³ Bu konu ile ilgili daha detaylı bilgi için http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1393_47358531,1393_47358596&_dad=portal&_schema=PORTAL adresine bakınız.

Ödemeler dengesi, iş kayıtları, tüketici fiyatları, dış ticaret, endüstri, ticaret ve hizmetler, işgücü piyasası, parasal ve finansal göstergeler, ulusal hesaplar.

Newcronos

Karar verme süreçlerinde yüksek kalitede veriye ihtiyacı olan herkes için, makroekonomik ve sosyal veritabanında 160 milyon kalemde fazla veri bulunmaktadır.

Regio

Eurostat'ın bölgesel istatistik veritabanıdır. Avrupa Birliği'ndeki ekonomik ve sosyal yaşama ilişkin demografi, ekonomik hesaplar, istihdam gibi temel konuları kapsar.

Comext

Avrupa Birliği'nin dış ticaret istatistikleri ve Avrupa Birliği üye ülkeleri arasındaki ticaret istatistiklerine ilişkin veritabanıdır. İletişim halinde olan ülkelerle birlikte (yaklaşık olarak 250) yılda 11 000 ürünü kapsamaktadır.

Europroms

Avrupa'daki üretim, dış ticaret ve binlerce endüstriyel ürünün piyasasıyla ilgili bilginin tek, detaylı ve karşılaştırılabilir veri kaynağıdır. Üye ülkelerin çoğunluğu için, yaklaşık 5000 ürünün yerli pazarına ilişkin kesin bilginin hesaplanmasına olanak sağlar.

C.5. Fiyat Politikası

Fiyatlar sadece kağıtların basım ve dağıtım masraflarını karşılamak için uygulanır. Eurostat'ın web hizmetlerinin yürütülmesine ve talebe göre hazırlanmış verilere uyguladığı fiyat, bu hizmetlerin sadece maliyeti kadardır. Eurostat'ın fiyat politikası veri toplama çalışmalarının ve istatiksel figürlerin hazırlanması maliyetini karşılamak değildir.

Ulusal İstatistik Kuruluşlarının takip ettiği dağıtım kurallarına göre Eurostat fiyat politikasının uygulanmasında diğer istatistiksel partnerleri ile çelişkili olmaktan kaçınır. Bilgi piyasasının rekabet kurallarına göre Eurostat piyasadaki profesyonel yeniden dağıtıcılara karşı dumping ve dağıtımın hızlandırılması davranışlarından kaçınır.

Web'ten ücretsiz istatistiksel bilginin elde edilebilirliği Komisyon'un bilgi toplumu ile ilgili politikasıyla bağlantılıdır. Bu bağlamda Eurostat ekonomik ve sosyal yaşamdaki aktörler ve vatandaşlar tarafından ücretsiz bilginin çok daha fazla talep edileceği gerçeğinin farkındadır.

C.6. Verilerin Seviyeleri ve Erişim Yolları

C.6.a. Verilerin Seviyeleri:

- *Sadece İstatistikler:* Göstergeler ve istatistiksel veriler.
- *Açıklamalı İstatistikler:* Yorumlar, grafikler ve haritalarla beraber yayınlanan istatistikler.
- *Arama ve okumayı kolaylaştıran açıklayıcı bilgiyle desteklenmiş istatistikler:* Anlamayı, seçimi ve kullanımı kolaylaştırıcı bilgiyle desteklenmiş yayınlar, raporlar, metodolojiler ve çalışmalar.

C.6.b. Verilere Erişim Yolları

Doğrudan Erişim:

Yalnızca internet aracılığıyla erişimin gerçekleştirildiği bir yoldur ve Eurostat sayfasına doğrudan erişim için: <http://www.europa.eu.int/comm/eurostat> adresi kullanılır.

Bu sayfadaki hertürlü bilgi İngilizce, Fransızca ve Almanca olarak yayınlanmaktadır. Euro Göstergeleri sayfasına erişim için:

<http://www.europa.eu.int/comm/euroindicators> adresi kullanılmaktadır. Bu bölümde yer alan bilgi sadece İngilizce yayınlanmaktadır.

Talep Edilen Ürünlere Erişim:

Birkaç yıldan beri, Eurostat, talepleri karşılamak üzere ürünler, metinler ve elektronik yayınlar geliştirmektedir.

Bu ürünler ücretlidir ve ödeme kaydedilir edilmez gönderilirler. Bu veriler 'data shops'dan veya 'Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Ofisi'nden elde edilebilir.

Kişiselleştirilmiş Erişim:

İlgilenilen soru veya ihtiyaçlar her ne olursa olsun, kişiselleştirilmiş cevap her zaman elde edilebilir. Bunun için Eurostat 'data shops'da yer alan istatistik danışmanları ağıyla ilişki kurmak yeterlidir. Bu sayede ekonomik, mali, sosyal, tarımsal, veya çevreyle ilgili ihtiyaç duyulan verilere hızlıca ulaşılabilir.

'data shops ağı' Avrupa ve Amerika'daki 16 ofisten meydana gelir. Sorular 11 dilde sorgulanabilir.

Transfer edilen veriye bağlı olarak bilgi hizmeti için ücret alınmaktadır.

C.6.c. 'Data Shop' Ağına Nasıl Danışılır?

Eurostat internet sayfasındaki "Ask for statistics" başlığı altında, istenilen bilgi, seçilen 'data shop'da sorgulanabilir. Ayrıca sorunun posta, faks veya elektronik posta yoluyla yapılması da mümkündür.

C.6.d. Eurostat'dan Elde Edilen İstatistiksel Bilgi

Aşağıda ürünler ve hizmetler sağlanan bilgi seviyelerine göre anlatılmıştır:

A. Sadece İstatistikler

A.1 Doğrudan Erişim

Anahtar Göstergeler

Yapısal Göstergeler:

Komisyonun Sentez Raporunda Yer Alan Yapısal Göstergeler:

Avrupa Konseyi'ne sunulmak üzere hazırlanmış komisyonun sentez raporunda yer alan 35 gösterge sorgulanabilir. Bu göstergeler istihdam, yenilik, ekonomik reform ve sosyal bütünleşme konularını kapsar, ayrıca bazı temel ekonomik göstergeler de burada bulunmaktadır.

Her yıl için son iki dönemlik veri herbir ülke ve EU-25'in tamamı için burada yer almaktadır.

Avrupa'daki karar alıcılar için birinci istatistiksel rehber olan Eurostat Yıllığı'ndan alınan temel göstergeler:

AB için yaklaşık olarak 100 demografik, sosyal, politik ve ekonomik gösterge PDF formatında mevcuttur. Herbir yıllık gösterge için geçmiş 10 yıla ait bilgi herbir ülke için vardır.

Konuya Göre Göstergeler:

Her konuda, HTML formatında en önemli 20 gösterge her gün güncellenerek yayınlanmaktadır Herbir yıllık gösterge, geçmiş 10 yıl için Euro Bölgesi toplamları olarak tablolar ve grafikler şeklinde yayınlanmaktadır. Bu verilere ulaşmak için Eurostat internet sayfasında bulunan uyarı hizmetine üye olunması yeterlidir.

Kısa Dönem Göstergeleri

Euro Göstergeleri

Burada Euro-Bölgesi için ana kısa dönemli ekonomik ve sosyal göstergeler bulunur. Yaklaşık 90 göstergenin (aylık veya dö-

nemlik) herbiri için Euro Bölgesi büyüklüklerinin ve AB büyüklüklerinin (EU-25) en son 12 dönemi için tablo ve grafikler elde edilebilir. Ayrıca özet tablolar görüntülenebilir. Örneğin fiyat indeksleri, işsizlik ve genel devlet borç ve açıkları gibi bazı göstergeler için ülkelere ilişkin veri de mevcuttur. Açıklama notları da içeren bilgiler, HTML formatında ve her gün güncellenerek, kullanıcılara sunulmaktadır.

Euro Getiri Eğrisi

Günlük güncellenir.

Konulara Göre Göstergeler

Eurostat'ın herbir konusu için seçilmiş en önemli göstergelerden oluşur. Konulara göre beş gösterge (HTML formatında) özet tablo şeklinde sunulur. Herbir aylık ya da üç aylık göstergeler son 10 yıllık euro bölgesi ve 25 üye ülkenin toplamları olarak tablo ve grafik halinde yayınlanmaktadır..

A.2 Talep Edilen Ürünlere Erişim

Cep Kitapları

Bunlar cep büyüklüğünde Avrupa Birliği, Euro Bölgesi, Üye Ülkeler ve onların partnerleri ile ilgili ana göstergelerin olduğu yayınları içerir. Tek bir yayın olarak alınabildiği gibi üyelikle de kağıt ya da pdf formatında alınabilir.

CD-ROM' daki Veritabanı Çıkarımları

Bu ürünler tek olarak ya da üyelik şeklinde alınabilir.

Comext'ten kaynaklar: Topluluk içi ve dışı ticareti kapsar. CD-ROM üyelikle elde edilebilir ve ticaret istatistikleri ile mal ve ülke sınıflandırmalarını içerir. Yöntemsel notlar ve verinin durumu da içerir. Üyelik

Eurostat takvim yılına göredir (Ocak'tan Aralık'a kadar).

Europroms CD-ROM: Bu ürün Avrupa Birliği'ndeki binlerce endüstriyel ürün için üretim, ticaret ve piyasa üzerine detaylı ve karşılaştırılabilir veri sağlar. Endüstri ürünlerinin çıktı, miktar ve satışlarla ilgili topluluk verileri Avrupa seviyesinde iç pazarı değerlendirmek ve karşılaştırmak için kullanılır.

Detaylı Tablolar

Sektöre ya da konuya göre derlenmiş bazı ya da tüm istatistiksel verileri verir. Bunlar üyelik ya da tek alımla kağıtta ya da pdf formatında elde edilebilir. Bunun için internet, 'data shop' ya da yayın bürosu satış ağı kullanılabilir.

A. 3 Kişiselleştirilmiş Erişim

Veri Araştırması ve Çıkarımı Hizmetleri

Özel taleplerinizi karşılamak için, Eurostat 'data shop' uzmanları kişiselleştirilmiş veri araştırması ve çıkarımını sunarlar. Uzmanlar tam bilgiye ulaşabilmek için bütün Eurostat veritabanı boyunca rehberlik yaparlar. Örneğin: "Prime-UP 12" hizmeti ekonomik analiz yapanlara Avrupa'daki uyumlaştırılmış verileri kendi ekonomik ve finansal modellerinde kullanma imkanı vermeye göre dizayn edilmiştir. Veriler Eurostat resmi yayınları takvimine göre e-mail yoluyla Merkezi Avrupa Saat dilimine göre geceyarısı gönderilir.

B. AÇIKLAMALI İSTATİSTİKLER

B.1 Doğrudan Erişim

Gözaltındaki İstatistikler

Bu yayınlar Eurostat tarafından düzenli olarak yayınlanır ve ölçümlerin, çalışmaların, istatistiksel analizlerin ana sonuçlarının özeti yenilenecek sağlanır. Odaktaki İstatistikler konularıyla ilgili her yıl yaklaşık 150 yayın çıkar. Bunlar web sitesinde pdf formatında ücretsiz olarak elde edilebilir. Ayrıca belirli bir ücret karşılığında üyelik yoluyla kağıt olarak da elde edilebilir.

Yeni Yayınlar:

Bunlar euro göstergeleri ve sosyal, demografik, bölgesel, tarım ve çevre başlıklarındaki son bilgileri sunar. Bu yeni yayınlara ulaşmak için internetten pdf formatında doğrudan erişim yapılabilir ya da uyarı hizmetine üye olunabilir.

B.2 Talep Edilen Ürünlere Erişim

Avrupa Birliği'nin Panaroması

Bu yayınlar çoklu sektörler ile sektörel konuların unsurlarını ve yönelimini gözler önüne serer. Yayınlar yaklaşık 200 sayfalık analizlerden, tablolardan ve grafiklerden oluşur ve tek bir yayımda elde edilebildiği gibi üyelikle ya da pdf formatında da elde edilebilir.

B.3 Kişiselleştirilmiş Erişim

Yayınları Seçme Hizmeti:

Eurostat'ın 'data shop' uzmanlarının görevi, ihtiyaç duyanlara, uygun olan ve en iyi yayını seçmede yardımcı olmaktır. Bu hizmet de ücrete tabidir.

C. ARAMA ve OKUMAYI KOLAYLAŞTIRAN AÇIKLAYICI BİLGİYLE DESTEKLENMİŞ İSTATİSTİKLER

C.1 Doğrudan Erişim

Veritabanı Bilgisi:

Eurostat'ın web adresinde sadece pdf formatında olan bu dokümanlar veritabanındaki uygun olan değişkenleri ve göstergeleri listeler. Dokümanlar kişiselleştirilmiş veri çıkarımı için talebin taslağının çıkarılmasına yardımcı olur.

Metadata:

Kapsam, sıklık, zaman, dağıtım formatı, yöntemler gibi unsurları kapsayan verilerin talebi ve kullanımı için gerekli bilginin özeti. Bu bilgi, Euro Göstergeleri sitesinden ücretsiz olarak elde edilebilir. Diğer alanlarla ilgili ise verilerle beraber 'data shop'ndan ücretsiz olarak bu bilgi temin edilir.

C.2 Talep Edilen Ürünlere Erişim

Yöntemler ve Terminoloji:

Bu dokümanlar belirli konularla ilgili yöntemler ve sınıflandırmaları danışmak için özelleştirilmiş yönelimlere yanıt verir.

Çalışma Notları ve Okumalar:

Bunlar yöntemsel çalışma ve veri kalitesi raporlarını içerir. Bunlar ücretsiz olarak elde edilebilir.

Kalite Raporları:

Bu raporlar, belirli veriler ve istatistiksel serilerin uzunluğunun vakitlilik ve karşılaştırılabilirliğindeki eğilimleri tanımlar. Bu raporlar da ücretsiz olarak elde edilebilir.

Resmi İstatistik Araştırmaları:

Bu raporlar bilimsel, teknolojik ya da idari araştırma çalışmalarının ana sonuçlarını sunar.

C.3 Kişiselleştirilmiş Erişim

'Data Shop' Bilgi Hizmetleri:

Avrupa istatistikleri ile ilgili hangi soru ya da ihtiyacınız olursa olsun, bu hizmet biriminden her zaman kişisel cevap alabilirsiniz.

a. Eurostat'ın Veri Kalitesi

Eurostat'ın veri kalitesi tanımının referans noktası ISO 8402 'dir. Bu norm, kaliteyi, ürünler ve hizmetlerde bulunan özellik ve unsurlar toplamının ihtiyaçları karşılayabilmesi olarak tanımlar. Bu genel tanımlama kullanıcıyı ve ihtiyaçlarını düşüncenin tam merkezine koymaktadır. Kalite terimine uluslararası istatistik kullanıcısının gözüyle bakılarak Eurostat'ın istatistiksel kalite tanımının yedi boyuttan oluştuğu görülür. Bunlar:

Konu ile İlişkili Olması: Bunun anlamı kullanılan veri ihtiyaçları karşıladığında oluşur. İlişkili olmak kullanıcı ve onun ihtiyaçlarının tanınmasını gerektirir.

Hassasiyet: Hassasiyet, istatistiğin tahmin değeri ile bilinmeyen gerçek değer arasında birbirine yakın olması durumu olarak açıklanabilir.

Zamanında ve Dakik Olmak: İstatistikler, güncellendiğinde ve daha önceden belirtildiği tarihte yayımlandığında kullanışlı olur.

Erişilebilirlik ve Açıklık: Veriler kullanıcılar tarafından ve istenilen formda kolayca elde edildiğinde değerlidir. Figürlerin kullanımını ve yorumlanmasındaki destek bu figürleri sağlayanların görevinin bir parçası olmasıdır.

Karşılaştırılabilirlik: Veriler zaman içinde ülkeler ve bölgeler arasında karşılaştırılabilir olduğunda daha değerlidir.

Tutarlılık: İstatistikler tek bir kaynaktan çıkıyorsa, basit kavramlar daha karmaşık yollarla güvenli şekilde birleştirilebildiği sürece bu istatistikler tutarlılığını korur. Eğer farklı kaynaklardan oluşuyorsa, mesela farklı zamanlara ait farklı ölçümlerden, o zaman istatistikler genel tanımlar üzerine oturtulması gerekir.

Kapsamlılık: Kapsamlılık ilişkili olmanın uzantısı olarak, sadece kullanıcının ihtiyaçlarına cevap vermez aynı zamanda kısıtlı kaynakları göz önünde bulundurarak bunu olabildiğince tam ve kapsamlı yapar.

Bu unsurlar arasında ters ilişkinin olduğu göz önünde tutulmalıdır. Örneğin, zaman faktörü ile hassasiyet arasında ters bir ilişki vardır.

KAYNAKÇA

<http://www.europa.eu.int/comm/eurostat/>

<http://www.europa.eu.int/comm/euroindicators/>

OECD "The Statistics Newsletter" March 2002, Issue No. 8

Electronic Collection of Row Data (ECORD) – a European Perspective. Uwe Kunzler, Eurostat. EDR workshop, Hull, Canada, September 2000.

Türkiye'nin Ekonomik Kalkınma Politikasına Farklı Bir Bakış

Yusuf Engin ERENKUŞ

Gümrük Uzman Yardımcısı*

Ülkemizde Mayıs 2006'da yaşanmaya başlanan ekonomik sarsıntı, bir kez daha kriz korkularının hortlamasına yol açtı. Bu makalenin hazırlandığı tarih itibariyle Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) iki olağanüstü Para Politikası Kurulu (PPK) toplantısı sonunda faizleri toplamda %4 artırdı¹. Buna ek olarak, 15-22 Haziran 2006 arasında değişik zamanlarda yapılan döviz satım ihaleleri ile, kabaca bir hesapla, 2 milyar US\$'ın üzerinde döviz piyasaya satıldı. Bu ekonomik önlemler pek çok münevver tarafından yetersiz bulundu ve TCMB'nin çeşitli sebeplerle yeterli ve gerekli güçte piyasaya tepki vermediği iddia edildi. 26 Haziran sabahı, CNBC-E bülteninde çeşitli bankaların Hazine Yönetim Bölümleri müdürleri ve bir çok ekonomi yazarı, TCMB'nin en az 10 milyar US\$ mukabili döviz satması ve faizi daha da radikal ölçülerde artırması gerektiğini ifade ettiler.

Türkiye'de kamuoyu oluşturucuların ve piyasayı yönlendirici mevkilerde bulunanların çoğunun bu fikirlere katıldığı açıktır. Muhtemelen TCMB de aynı amaçla hareket etmekte, ancak piyasaya ürkek müdahalelerde bulunmaktadır. TCMB'nin ürkek tavırla-

rının nedenlerinden biri, 1999 ve 2001 döviz krizlerinde piyasaya müdahale etmeye çalışılan ve ciddi miktarda döviz satan bürokratların daha sonra devleti zarara uğratma iddiasıyla soruşturma ve davalara muhatap olması olabilir.

Ancak, bir şey açıktır ki; Haziran ayının son günlerinde giderek ısınan tartışma ekonomide ne yapılması gerektiği üzerine değil, zaten üzerinde uzlaşılan politika tercihlerinin yoğunluğunun ne olması gerektiği üzerinedir. Bugünlerde uyguladığımız ekonomik programın başarılı olduğu, ancak muhtemel bir başarısızlık sebebinin politik ve konjonktürel dış etkenler ile politika yürütücülerinin beceri ve tecrübe eksikliklerinden kaynaklandığı konusunda genel bir konsensus var. Nitekim, yazılı ve görsel basında yer bulan hemen her yorumcu, "...kötü yönetilen süreç.." tümcesini kullanır olmuştur.

Yönünüz doğru ise, bir şekilde çıkışı bulacağımıza inanmanız doğaldır. Arazide pusula, harita, durum tespitine yarayacak birkaç pivot nokta, bunları kullanmayı bilen kişi için yön bulmada yeterlidir. Biz, burada pusula olarak ekonometri ilmini, harita olarak istatistiksel çalışmaları, pivot nokta olarak da iki ülkeyi, biri 30 sene önce Türkiye gibi Az Gelişmiş Ülke (AGÜ) kategorisinde olup da hızla zenginleşen Güney Kore ve diğeri bazı

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü

¹ Referans Gazetesi 26.06.2006

konularda bizden kötü durumda olan Meksika'yı, ele almak niyetindeyiz.

Ekonomik Büyüme

Hemen hemen tüm büyüme modellemelerinde yapılan matematiksel denklemlerin daha kolay anlaşılabilmesi için, emek ve sermaye olmak üzere iki üretim faktörü kullanılır. Modellere, teknoloji parametre veya değişken olarak eklenebilir. Modelin basitliği işlem yapmayı kolaylaştırır iken, elde edilecek neticelerin doğruluğunu etkilemez. Modellemenin amacı tam bir netice elde etmekten ziyade, gidişatın ne olduğu ve ne olması gerektiğini ortaya koymaktır. (Hesaplamalar Ek- 1'de takip edilebilir.)

Bulunanlar çok açıktır. **Tasarruf oranını (s) artır, nüfus artış oranını (n) azalt, verimliliği artıracak teknolojik ve organizasyonel atılımları (g) gerçekleştir.** [Organizasyonel değişiklikler de en az yeni geliştirilen bir teknoloji kadar etkin olabilir. Fordist üretim tarzı² ne işçiyi ne de makineleri değiştirdi ancak bir çığır açtı.]

Büyüme modellemesi bu kadar net sonuçlar verdiği halde neden kimi ülkeler bunu gerçekleştirebilmiş iken kimileri bu fırsatı kullanamamıştır? Bundan sonra yapmak istediğimiz yukarıda belirttiğimiz iki ülke (Güney Kore, Meksika) ile Türkiye arasında karşılaştırma yaparak modele uymayan politik tercihleri ve ekonometri ile açıklanamayan faktörleri açıklamaktır. Meksika ve Güney Kore'nin karşılaştırmalar için seçilmesi-

nin bir diğer sebebi, bu ülkelerin "Kritik Minimum Çaba"³ sınırını aşmış, ekonomik politika geliştirmek için gereken asgari büyüklük sınırını karşılamış ülkeler olmalarıdır. Zira, temel göstergeleri çok yetersiz olan ülkelerin modelleme içinde ele alınması anlamlı sonuçlar vermeyecektir.

Karşılaştırma

Bilimsel bir karşılaştırma için kontrol ve deney gruplarının bulunması bilimsel nosyonun gereğidir⁴. Biz de Türkiye ile benzer ekonomik geçmişten gelen ve benzer durumunu hala koruyan Meksika'yı kontrol grubu olarak değerlendirdik. Yine Türkiye ile benzer geçmişten gelen fakat son 30 yıl içinde gerçekleştirdiği dönüşüm ile Rostowgil Geri Dönüşemez Büyüme Sürecine⁵ girmiş olan Güney Kore'yi deney grubu olarak ele aldık.

Türkiye'de; ekonomik gelişim, yatırımları arttıracak düzenlemeler ve diğer ekonomi politikası konularında beyan edilmiş pek çok fikir vardır. Üzerinde çalışılacak verilerin seçiminde bu durumdan istifade ettik. Örneğin yakın zamanda orta vadeli projeksiyon hedefi olarak AB Kişi Başı GSH oranının yarısına ulaşma amacı ilan edildi⁶. Bu hedefin yakınsama projeksiyonu yönünden hatasını (i)'de görebilirsiniz. Uzun dönem büyüme performansımızın başarıdan uzak oluşu (ii)'de görülebilir. Yüksek katma değerli ürünler üretmek gerektiği genel kabul görmüş iken, bu tür ürünlerin ancak yüksek ve giderek artan işgücü verimliliğine ihtiyaç duyduğu

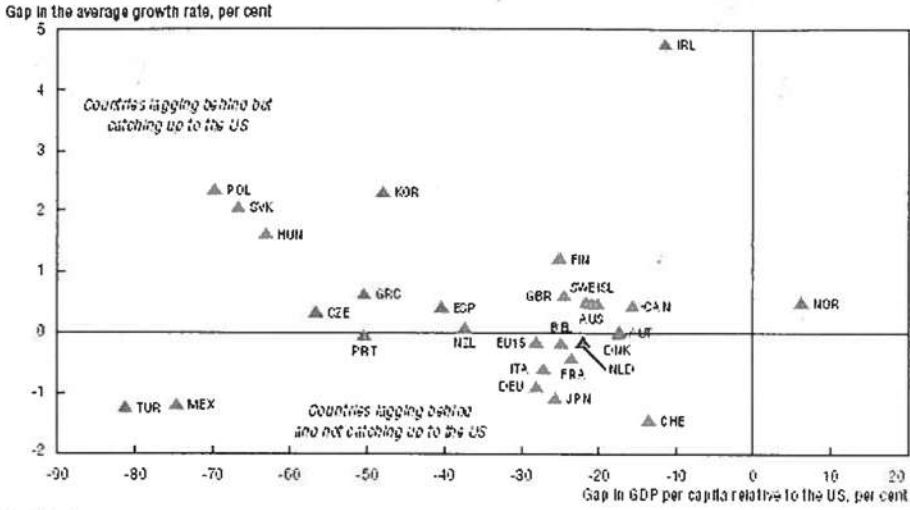
² Henry Ford tarafından 1912'de otomotiv üretiminde verimlilik ve etkinliği arttırmayı amaçlayan gelişmiş organizasyon modeli. Bu yolla iş bölümünü etkinleştirilecek, işgücü verimliliği arttırılacak ve bant üzerinde gerçekleşecek üretim süreci eli ile yüksek miktarda standartlaşmış ürün elde edilecektir.

³ Kaynak, Muhteşem, sf. 279, 2005, Ankara

⁴ Eğilmez, Mahfi; Kumcu, Ercan, 2005 İstanbul, sf.21-26

⁵ Kaynak, sf. 140-149

⁶ IX. Kalkınma Planı Strateji Belgesi



Grafik-1
Kaynak: OECD

unutulmaktadır. Nitekim, bu durum (iii)'de görülebilir. İşgücünün ortalama çalışma süresindeki fark da bizce önemlidir. (iv)'de görülebilecek bu durumla ilgili şahit olduğumuz bir çalışma veya yorum bulunmamaktadır. Bir diğer yeterli ilginin gösterilmediği sorun da işgücüne katılma oranıdır. (v)'de görülen bu durum orta vadede ciddi sorunlar doğurmaya adaydır. Türkiye'de işgücü üzerindeki vergi yükünün ağırlığı konusu bir çok yerde tekrarlanmaktadır. Bu durumun etkisi (vi)'de görüleceği üzere tartışılmalıdır. Türkiye'nin yabancı sermayeyi daha çok çekecek mevzuat değişikliklerine gitmesi görüşü de çok duyduklarımızdan biridir. Bu durum (vii)'de incelenmiştir.

(i) Gelişmiş Ülkeleri Yakınsama Projesiyonu: OECD, IMF ve Dünya Bankası çalışmaları⁷ incelenecek olursa bir ekonomik ikizimiz olduğu görülecektir: Meksika⁸. Tür-

kiye ve Meksika OECD içinde en kötü ekonomik ve sosyal performansları göstermekte ve "Ekonomik Kalkınmada Yakınsama Kuramı" nı beraberce yıkmaktadırlar. Yakınsama Kuramına göre⁹ az gelişmiş ülkeler, sabit sermaye stoklarının yeni kurulacak olmasının getirdiği en yeniyi uygulama avantajını, hali hazırda kurulu olmayan veya az miktarda bulunan sabit sermaye yatırımlarını değiştirmenin fırsat maliyetinin düşüklüğü ve geçmiş tecrübe ve know-how'lardan yararlanma ile birleştirerek, gelişmiş ülkelere göre daha yüksek bir performans gösterecek ve uzun vadede gelişmiş ülkeleri yakalayacaklardır.¹⁰

ABD ile mukayeseli olarak hazırlanan ülkelerin büyüme performanslarını gösteren (1) numaralı grafikte, Türkiye ve Meksika hariç tüm gelişmekte olan ülkelerin yakınsama kuramına uygun hareket ettikleri, ancak bu iki ülkenin ABD ile aralarındaki GSMH farkının mutlak ve görece arttığı fark edilecektir.

⁷ www.oecd.org, www.imf.org, www.worldbank.org

⁸ OECD, Economic Policy Reforms-Going For Growth- 2005, Paris

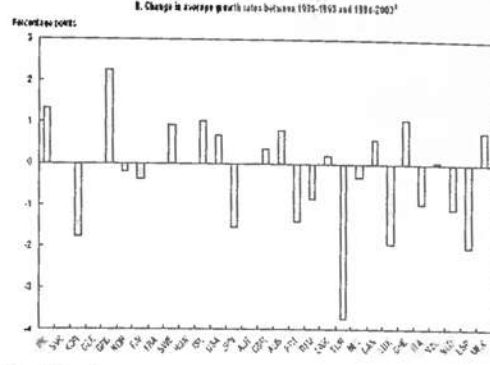
⁹ Kaynak, sf. 76-90

¹⁰ OECD, sf.14

Diğer kalkınma performanslarının incelenmesinde ise, Meksika'nın performansının –gelirin dağılımında görece adaletlilik hariç– daha iyi olduğu görülecektir. İşgücüne katılım oranları, işsizlik oranı, uzun dönemli büyüme performansı, GSMH, kamu borç stoğu, yeni yatırıma yönelik bürokratik engeller, yeni yatırımlar önündeki mevzuat yükümlülüklerinin ağırlığı gibi pek çok konuda Meksika, OECD'nin diğer ülkelerinden daha kötü olduğu halde, Türkiye'den daha iyi durumdadır. Gelir dağılımında meydana gelen daha kötü paylaşım performansını ekonomik büyümenin getirdiği tipik kısa vadeli bozulma olarak nitelendirebiliriz.¹¹

(ii) **Uzun Dönemli Büyüme:** Ülkemizin şu andaki ekonomik performansının 2001 ile mukayese edilmesi yanıltıcı olacaktır. 1985-1993 periyodu ile 1994-2003 periyodu mukayeseli incelenirse, Türkiye'nin büyüme hızı %4 düşerken benzer özellikler gösterdiğini iddia ettiğimiz Meksika'nın, ki ülkemizdeki ne benzer mali krizler de yaşadığı halde, kalkınma hızı %1 artmıştır.¹²

Türkiye'nin kriz ortamından çıktığı ve görece ekonomik başarı sağladığı doğrudur. Ancak, kararlı ve sürdürülebilir bir büyüme performansına sahip değildir. Gören gözler bunun farkındadır ve teknokratlar tarafından hazırlanan IX. Kalkınma Planı Stratejisi Belgesinde ekonomik hedef olarak gelişmiş ülkelerle yakınsama konmuştur.¹³



Grafik- 2

Kaynak: OECD

Bu hedefe ulaşabilmek için Türkiye'nin kalkınma stratejisi ve performansının radikal biçimde değişmesi gerekmektedir.

(iii) **İş Gücü Verimliliği:** Yaklaşık 30 yıl içinde Türkiye seviyesinde iken başarılı bir yakınsama performansı gösteren Güney Kore, doğruların ne olduğuna dair ipuçları verebilir. (1) nolu grafik yeniden incelendiğinde, 1950'lerde yokluk içinde kıvranan ve Türkiye'nin seviyesini ancak 1970'lerde yakalayan Güney Kore'nin, GSMH olarak ABD'nin yarısı seviyesinde ve kalkınma hızı olarak da ABD'nin %2,5 üzerinde olduğu görülecektir. Sadece bu performansı sürdürmesi halinde, 31,2 yıl sonra ABD'nin GSMH seviyesine ulaşacaktır.

Bu başarının anahtarı, Güney Kore'nin bugünkü Çin gibi düşük işçilik maliyetleri avantajına dayalı ihracata yönelik büyümeden, katma değeri yüksek ürünleri tasarlama ve üretme sürecine girmesidir.¹⁴ Kulağa hoş gelen bu son cümle, pek çok kişi tarafından pek çok yerde kullanılmaktadır. Nitekim, 06.06.2006 tarihinde yayınlanan Eko-Diyalog programında şikayet eden bir tekstilciye, programın yorumcusu olan iktisatçı

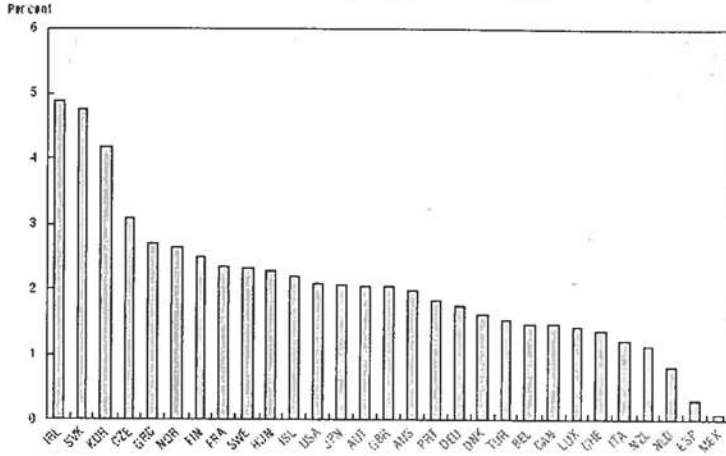
¹¹ Dinler, Zeynel, sf. 109-117, 2001, Bursa

¹² OECD, sf.17

¹³ OECD, sf.17

¹⁴ Jones, sf. 1-17

A. Labour productivity, average growth rates 1994-2003¹⁵



Grafik-3

Kaynak: OECD

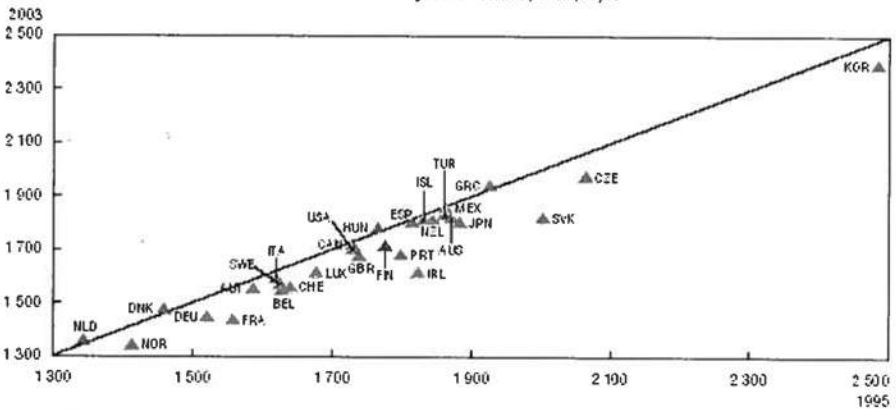
“...artık bu işi bırak, katma değeri daha yüksek marka ürünler yarat” demektedir.¹⁵ Gerçekten, bu görüş genel kabul görmeye birlikte, kimse bu işin nasıl ve hangi strateji kullanılarak yapılacağını söyleyememektedir. Herkes çok doğru konuşmaktadır ama bunun dışı dokunur bir faydası bulunmamaktadır.

(3) numaralı grafikte görülebileceği üzere, 1994-2003 döneminde işgücünün verimlili-

liği Kore’de ortalama %4’ten fazla artmıştır. Meksika ise, OECD ülkeleri arasında en kötü işgücü verimliliğine sahip ülkedir. Grafik daha ayrıntılı incelenirse, eski Doğu Bloku ülkelerinin Türkiye’den daha başarılı bir performans gösterdikleri görülebilir.¹⁶

(iv) Çalışma Süresi: Güney Kore’nin tek avantajı, işgücünün yüksek verimliliği değildir. Buna ek olarak (4) numaralı grafik-

Annual average hours worked per employee

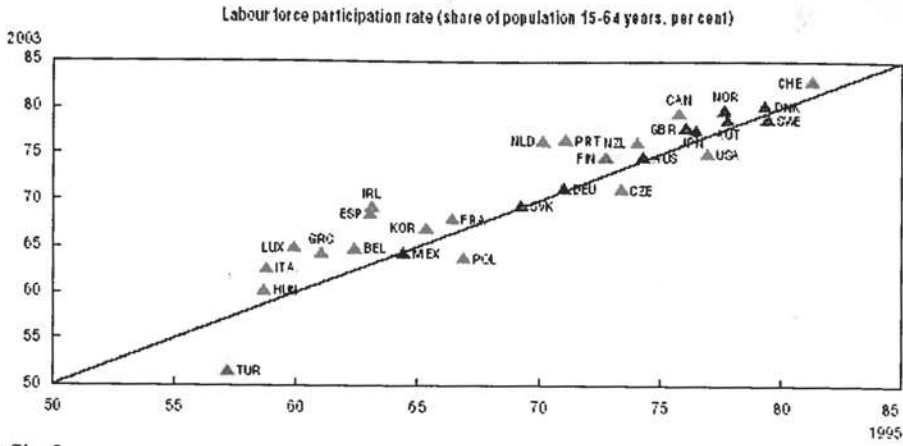


Grafik-4

Kaynak: OECD

¹⁵ NTV, 06.06.2006

¹⁶ OECD, sf.17



Grafik- 5

Kaynak: OECD

te de görülebileceği gibi Kore OECD ülkeleri arasında yıllık bazda ortalama çalışma süresi en fazla olan işgücüne sahiptir. Meksika ve Türkiye'nin ortalama işgücü başına çalışma süreleri yaklaşık aynıdır.¹⁷ Bu performansın geliştirilmesinin ise, ancak uzun vadeli bir strateji eliyle olacağı açıktır.

(v) İşgücüne Katılım Oranı: İşgücüne katılım oranı açısından incelenecek olursa, Meksika ile Güney Kore'nin benzer performanslar gösterdiği görülecektir. (Grafik 5) Her ne kadar her iki ülke bu veride OECD ülkeleri arasında önlerde yer almasa da, çalışabilir nüfuslarının yaklaşık %65'i işgücüne dahildir. İşgücüne katılım oranı, Güney Kore'de 1995-2003 aralığında %3 artış kaydetmiştir. Türkiye ise, hem OECD ülkeleri arasında en düşük işgücüne katılım oranına sahiptir, hem de işgücüne katılım oranı 1995-2003 döneminde %7 düşmüştür. İşsizlik rakamları bu doğrultuda yeniden değerlendirilmelidir. Son verilere göre ülkemizde işsizlik oranı %11,2'dir. Bu oran, iş arayan ve bir işte istihdam edilen her 100 kişiden 11'inin

işsiz olduğunu ifade etmektedir. Türkiye'nin işgücüne katılım oranı, örneğin Meksika kadar olsaydı, işsizlik oranının %25-30 aralığında oluşması gerekirdi.¹⁸

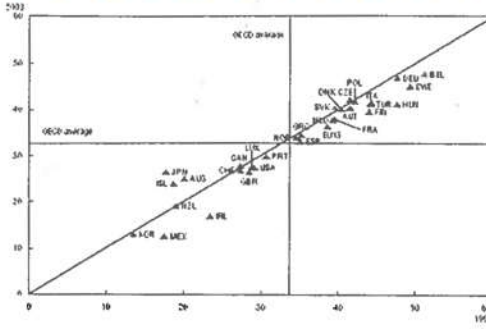
(vi) İşgücü Üzerindeki Vergi Yükü: Dikkat çekici bir diğer veri, işgücü üzerindeki vergi yükünün boyutudur. Nerede ise tüm müellifler işgücü üzerindeki vergi yükünün Türkiye'de çok yüksek olduğunu söylerler ki haklıdır. Ancak, grafik (6)'da görülen ücretler üzerindeki ortalama vergi yükü incelenecek olursa¹⁹ OECD ortalamasının en düşük vergi yüküne sahip iki ülkenin Meksika ve Kore olduğu görülecektir ki, bu da ücret üzerindeki vergi yükünün tek başına bir anlamı olmadığını göstermektedir. Vergi yükünün azaltılması, ancak geniş kapsamlı bir planın parçası olarak ve kimi sektörlere destek amacıyla uygulanırsa bir başarı sağlayabilir.²⁰

¹⁷ OECD, sf.16

¹⁸ OECD, sf.16

¹⁹ OECD, sf.40

²⁰ Dinler, sf.428-443

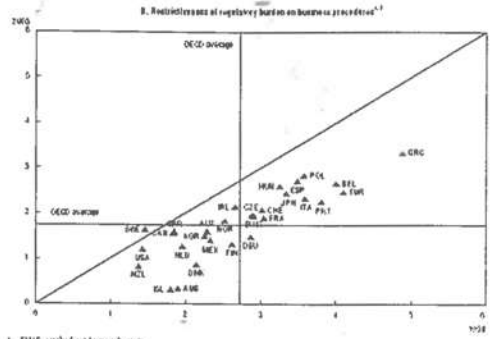


Grafik- 6
Kaynak: OECD

(vii) **Yabancı Sermaye Teşvikleri:** Türkiye’de, hatırladığımız kadarıyla, Tansu Çiller hükümetinden beri her hükümetin yabancı yatırımcıyı çekmek amacıyla bürokrasiyi azaltma projeleri mevcuttur. Bu konuda Türkiye’nin hukuksal ve yönetsel düzeninin user-friendly(!) olması gerektiğini savunan bir çok iktisatçı da var. Bu tartışmaların geçmişinin bizim şahit olmadığımız döneme dek geri gidiyor olması olasılığı da bizce çok yüksektir. Ancak, sorulması gereken böyle bir düzenlemenin istenen sonucu verme kapasitesinin olup olmadığıdır.

Grafik (7) yatırımlar üzerindeki mevzuat ve bürokratik yükün ağırlığını göstermektedir. OECD ortalamaları alındığında, (Lüksemburg ortalamaya dahil edilmemiştir.) Türkiye bürokratik engeller ve mevzuat karmaşıklığı konusunda önde gelen ülkelerden biridir. Meksika ve Güney Kore ise, bu konuda birbirlerine benzer performanslar göstermektedir.²¹ Bu durum bize, yatırımcı için uygun hukuksal ve yönetsel düzen kurmanın da tek başına bir anlamı olmadığını göstermektedir.

²¹ OECD, sf.47



Grafik 7
Kaynak: OECD

Sonuçta tüm bu değerlendirmeler, bizce, ülkemizin uyguladığı ekonomik büyüme stratejisinin doğru yolda ilerlemediğini göstermektedir.

Uzun Dönemde Ne Yapılmalı?

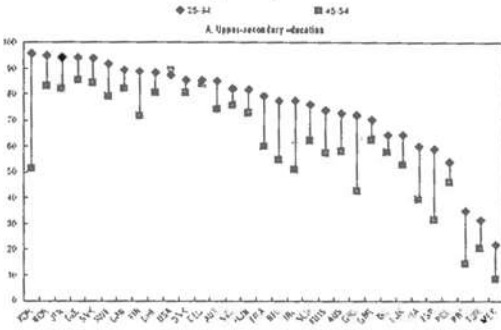
Ekonomik performansın geliştirilmesi için alması (içsel) büyüme modelinin uygulanması gerekir, ki bu modelin temeli işgücü verimliliğini arttırmak üzerine kuruludur.²²

Verimlik artışının nasıl sağlanabileceği sorusunun cevabı eğitimidir. Biraz Cem Yılmaz esprisi gibi kaçsa da, “Her şeyin başı eğitim...” Nitekim, Güney Kore’nin Türkiye ve Meksika’dan farklı olarak ne yaptığı incelenirse bu görülecektir. (8) no’lu grafik Güney Kore’nin orta öğrenim performansında gerçekleştirdiği büyük atılımı göstermektedir.²³ Gerçekten, 25-34 yaş grubu 45-54 yaş grubu ile mukayese edildiğinde, bir nesil döneminde (yaklaşık 20 yıllık dönemde) eğitimin büyük ölçüde yaygınlaştığı görülecektir. Bu süre içinde Güney Kore, orta öğrenim yaygınlığını %50’den neredeyse %100’e çıkartmıştır. 25-34 yaş grubu Türkiye nüfusunun ise, ancak %32’si lise eğitimi almıştır.

²² Jones, sf.150-160

²³ OECD, sf.52

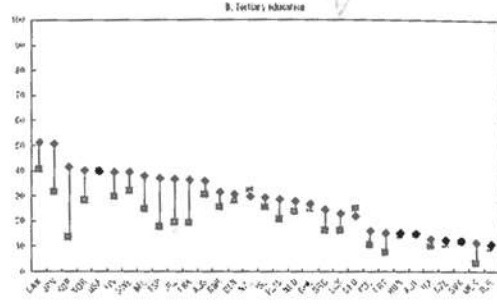
Bu konuda Türkiye'den daha kötü bir performans gösteren tek ülke Meksika'dır.



Grafik 8
Kaynak: OECD

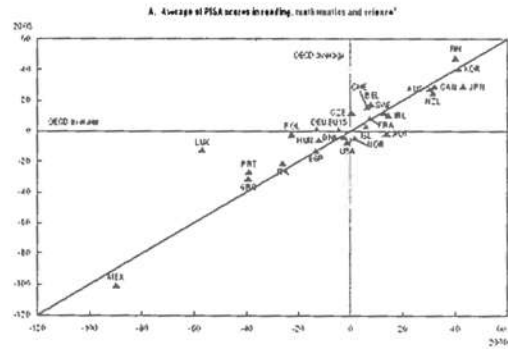
Mesleki eğitim, verimliliği artırma yönünden hayattır. 2006 Haziran ayı içerisinde Koç Holding yönetim kurulu başkanı Mustafa Koç'un defalarca hükümeti mesleki eğitimin kalitesinin iyileştirilmesi konusunda harekete geçmeye çağırmasının sebebi de bu olsa gerek. Grafik (9)'da görülebileceği üzere²⁴, ülkemiz mesleki eğitim konusunda son derece yetersizdir. Daha da vahimi, ülkemizin 25-34, 45-54 yaş grupları karşılaştırmasında hiçbir ilerleme kaydetmemiş olmasıdır.

1960-1990 döneminde, ABD'de gerçekleşen toplam faktör verimliliği artışının %70'inin işgücü verimliliği artışı kaynaklı olması²⁵, bu ihmal edilen faktörün ne kadar önemli olduğunu bir kez daha göstermektedir.



Grafik-9
Kaynak: OECD

Aşağıda, size şaka gibi bir grafik göstermek istiyorum. Ülkelerin yüksek öğrenim öğrencilerinin eğitimlerinin kalitesini ölçmeye ve teorik eğitimlerinin pratik kullanımını değerlendirmeyi amaçlayan PISA programı çerçevesinde yapılan değerlendirmede Türkiye bulunmamaktadır. Bulunmamamızın sebebi Türkiye'nin programa dahil olmaması veya değerlendirme aralığının çok kısıtlı olması değildir. (10) numaralı grafikte de görülebileceği üzere²⁶ diplerdeki Meksika ve Finlandiya'nın ardından ikinci en iyi performansı gösteren Güney Kore aynı grafikte gösterilebilir iken, Türkiye'nin performansı bu grafik alanında gösterilemeyecek kadar vahimdir.



Grafik-10
Kaynak: OECD

²⁴ OECD, sf.52

²⁵ Jones, sf.44

²⁶ OECD, sf.53

Kimsenin eğitimin önemine itiraz etmediğini, ama yine kimsenin iyi bir eğitim sağlamanın gereğini yerine getirmedeğini bu ülkede çaresizce seyretmekteyiz.

Bütün bu sorunların uzun dönemli stratejilerle çözülebileceğini düşünmekteyiz. Hemen harekete geçilse ve hiç hata yapılmasa dahi, ektiğiniz fidanların ilk meyvelerini yemek 20-30 yıllık bir süreç olacaktır. Ama burada hemen şunu söylemek ihtiyacı hissediyoruz; filozofun dediği gibi; "En uzun yolculuklar bile bir adımla başlar."

Kısa Dönemde Ne Yapılmalı?

Türkiye Dual bir ekonomik yapı sergilemektedir. Gelişmiş sanayi bölgelerimiz ve kapitalist sürece entegre olmuş tarımsal üreticilerimiz bulunmaktadır. Ama aynı zamanda ticari etkinlikten kopuk yığınlarımız ve piyasaya yönelik üretim yapmaktan bihaber tarımsal nüfusumuz da bulunmaktadır.²⁷

Sermaye yoğun üretime destek vermek yüksek katma değerli ürün üretmek için gereklidir. İçinde bulunduğumuz yeterli eğitim alamamış işgücü sebebiyle de, yüksek katma değer üretebilecek sektörleri desteklemek zorundayız.

Ancak, bu durumun vasıfsız ve işsiz yığınlarımızın aleyhine olduğu açıktır. Nitekim hem tarımsal hem kentsel bölgelerde yerleşik vasıfsız nüfusumuz, dünya pazarlarıyla ancak maliyet rekabetine girebilir. Bu da, ancak işgücü maliyetlerini azaltmak, pazarlama ve üretim süreçlerine destek olmak, vergi indirimleri ve sübvansiyonlar vermekle mümkün hale gelmektedir.²⁸

²⁷ Dinler, sf.232-270

²⁸ Kaynak, sf.300-329

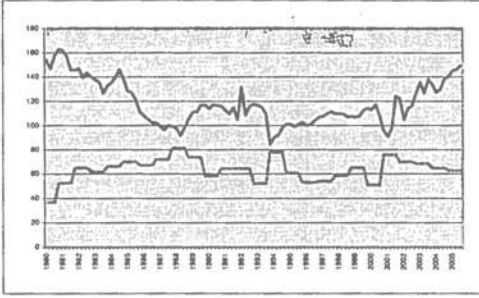
Bizce, Türkiye'nin emek yoğun ve sermaye yoğun üretim süreçlerine dayalı sektörlerinin ikisine birden fayda sağlayacak ve kısa dönemde etki sağlayacak bir strateji mevcuttur. Bu da, para politikası yolu ile kur rejimi kaynaklı maliyet avantajı sağlamaktır. Bu konuda yol gösterecek bir reel kur endeksi hesaplama yoluna gittik. Bilindiği üzere, reel kur üzerinden yapılacak araştırmalar, gerçekçi sonuçlar alabilmek açısından gereklidir. Reel döviz kuru hesaplamasında 24 Ocak 1980 liberalizasyon kararları sonrası dış ticaret performansının en başarılı olduğu 1987 yılını baz yıl olarak aldık.

Hesaplama, Türkiye'nin eski adlandırma ile TEFE (Toptan Eşya Fiyatları Endeksi) yeni adlandırma ile ÜFE(Üretici Fiyatları Endeksi) değerlerinin 3 aylık değerleri, doğrusal regresyon yöntemi ile ağırlıklandırıldı. Aynı şekilde hesaplamada, verileri kullanılan ülkelerin TEFE ve ÜFE değerleri bulundu.²⁹

Buna ek olarak, Türk Dış Ticaretinde önde gelen 5 ülkenin dış ticaretimizdeki ağırlıkları tüm dış ticaretimizi kapsayacak şekilde dağıtıldı. Şöyle ki; ihracatımızdaki ağırlıkları Almanya %30, ABD %15, İngiltere %15, İtalya %10, Japonya %10 olduğu varsayalım. Bu 5 ülkenin dış ticaretimizdeki ağırlıkları, çalışılan yıl itibarıyla %80'dir. Bu durumda tüm ihracatımızı hayali bir 0,8 rakamına eşitleyelim. Bunun içinde Almanya'nın ağırlığı 0,3/0,8'dir. Bu da 0,375 olur. Hesaplamanın kolaylığı ve ilk 5 ülkeden sonra kalanların etkilerinin genellikle marjinal düzeyde kalması, bulacağımız sonucun "güven aralığı" içerisinde olmasını sağlayacaktır.

²⁹ TCMB ve DTM verileri kullanıldı.

Reel kur endeksi hesaplamasında verileri kullanılan ülkelerin ulusal rezerv paralarının yurt içi kur karşılıkları yine 3 aylık dönemlerde ağırlıklandırıldı. Hesaplama Ek-2'de yer almaktadır.



Grafik- 11
Kaynak: TCMB ve DTM verileri kullanılarak hazırlanmıştır..

Bulunan seriyi anlamlandırabilmek amacıyla 1980'den bugüne Türkiye'nin dönemler itibarıyla ihracatın ithalatı karşılama oranı ile karşılaştırdık. Seri 1 reel kur endeksinin (üstteki) , Seri 2 ihracat/ithalat oranının vermektedir. Görüldüğü üzere dövizin YTL karşılığı düştükçe dış ticaret açığımız mutlak ve görece artmaktadır.

Kullanabildiği tek alet çekiç olan kişi, her sorunu çivi gibi görmeye başlamış. TCMB aynen böyle biri gibi piyasadaki çalkantıyı önlemenin tek yolu olarak yüksek faiz politikasını görmektedir. Likidite fazlasını eritmek denilince sadece döviz satmayı anlamakta, sıkı para politikası uyguladığını düşünürken, para ikamesi olanaklarını sonuna kadar açık piyasayı dış kaynaklı sermayeye boğmaktadır. Sonrasında ise ısınan ekonomiye hayret görmektedir! Hatayı tespit ve bu politikadan vazgeçmek kısa vadede bir çıkış yaratılabilmeye adaydır.

Sonuç:

Türk Ekonomisinin genel görünümü 2006 Mayıs ayı içinde birden değişti. Aynı ay içinde 26 yıl sonra ilk defa dönemsel olarak bütçe fazlasının verilmiş olması, faiz dışı fazlanın (FDF) IMF talebinin dahi üzerinde oluşması, hazinenin borç servisinin en rahat olduğu dönemleri yaşaması ve AB, İran, Ortadoğu vb ihtilafı dış ilişkilerimizin hiçbirinin eskisinden daha kötü olmaması hatta geleceğe dönük iyi işaretler vermesi ekonomik çalkantıdan bizi koruyamadığına göre müsebbibi bulmak kimileri için çok kolay görünmektedir: Global ekonomik kriz.

Ancak, beklentilerdeki radikal değişimin kaynağını dışarıda aramak ne kadar doğrudur?

Dünya ekonomisi bir değişim sürecindedir. Dünyanın daha önce tecrübe etmediği ve halihazırdaki oligopol teorileri ile açıklanamayan emtia-fiyat hareketleri yaşanmaktadır. İstisnasız tüm dünyayı kapsayan büyüme dalgası ilk defa görülmektedir. Globalleşmenin işgücü piyasası üzerinde yıkıcı etkilere sahip olduğu keşfedilmekte ve buna çözümler aranmaktadır. Neticede, dünyada ciddi ekonomik sıkıntıların olduğu açıktır, ancak Türkiye'nin şu andaki sıkıntıları genel olarak dış kaynaklı değildir. Dış etki, ancak kralın çıplak olduğunun biri tarafından itiraf edilmesini önleyebildi.

Dünyada bir dönüşüm sancısı olduğu açıktır. Bu dönüşümün ne yönde olacağını bugün bilemesek dahi kimin karlı çıkacağını bilmekteyiz. Değişen şartlara daha çabuk uyum sağlayabilecek kadar iyi eğitilmişler, diğerlerinden daha çok çalışanlar ve üretkenler...

Şartlar bu iken, başarı sağlamak zengin ve müreffeh olmak demek değil, hür olmaktır. Ekonomik zaferler ile taçlandırılmayan başarılar sonuçta kaybetmeye mahkumdur.

Kaynakça:

- 1- Dinler, Zeynel; Bölgesel İktisat, 2005 Bursa
- 2- Eğilmez, Mahfi; Kumcu, Erkan; Ekonomi Politikası, 2005, İstanbul
- 3- Kansu, Aydan; Türkiye 1994 ve 2001 Krizleri, 2004, İstanbul
- 4- Jones, Charles I.; İktisadi Büyümeye Giriş, 2001, İstanbul
- 5- Kaynak, Muhteşem; Kalkınma İktisadı, 2005, Ankara
- 6- OECD, Economic Policy Reforms, 2005, Paris
- 7- Tuncer, İsmail; Özuğurlu, Yasemin; Türkiye Ekonomisinde Büyüme ve Sektörel Üretkenlik Analizleri: Bölgesel Karşılaştırmalar 1980-2000, Ankara, 2004
- 8- Alıcı, Aslı A.; Ucal, Meltem Ş.; Foreign Direct Investment, Exports and Output Growth of Turkey: Causality Analysis, 2003, Madrid
- 9- TCMB verileri
- 10- DTM verileri

Ek- 1:

Temel üretim modelimiz, hemen tüm iktisat nosyonuna bulaşanların bileceği üzere; K sermaye, L işgücü³⁰.

$$Y = K^\alpha \cdot L^{1-\alpha} \quad (1)$$

Harcamalar yönünden çıktığı tanımlayacak olursak; w ücretler, r sermaye kirası (faiz).

$$wL + rK = Y \quad (2)$$

Çıktının bir kısmı doğal olarak kullanılmamakta ve tasarruf edilmektedir. Ayrıca başka tasarruf kaynakları da mevcut olabilir. Sermaye stokundaki değişimin sebebi tasarruflardır.

Bunun yanı sıra sermaye stokunda bir yıpranma mevcuttur. Sermaye stoku değişimi; s tasarruf oranı, d sermayenin yıpranma payı olmak üzere,

$$\dot{K} = sY - dK \quad (3)$$

$$\dot{K} = sY - dK - nK \quad (4)$$

Çalışan düzeyinde analiz yapmak amacıyla,

$$k = K / L \quad (5) \quad , \quad \text{denklemini oluşturalım.}$$

(5)'in logaritmasını ardından türevini alırsak,

$$\log k = \log K - \log L$$

$$\frac{\dot{k}}{k} = \frac{\dot{K}}{K} - \frac{\dot{L}}{L} \quad (6)$$

En sonunda işçi başı sermaye birikim denklemini elde ederiz.

ø

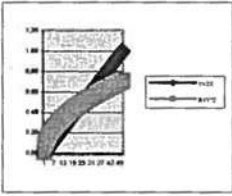
³⁰ Jones, Charles I. , 2001 , İstanbul

$$k = sy - (n+d)k \quad (7)$$

Bulunan denkleme teknolojik gelişim de eklenmelidir. g teknolojik gelişme oranı olarak alınır. Hicksgil modellerde genellikle içerilmemiş olarak bulunan -tüm sermaye stokunun aynı anda ve aynı şekilde değiştiği, homojen olduğu, varsayılır- teknolojik gelişmeyi bu modele aynı aşamalardan geçerek içerilmiş olarak koyduk. Böylece teknolojik gelişmenin getirdiği çıktı artışı kümülatif ve sermaye stoku artışına benzer etkiler yaratacaktır. Teknolojik gelişme işçi ve sermaye verimliliğini arttıracaktır. Bu şekilde elde edilen denklem,

$$e \quad k = sy - (n+d-g)k \quad (8)$$

Elde ettiğimiz modelde uzun dönemli büyüme oranı çalışan başı sermaye birikiminin sıfıra yaklaştığı uzun dönem limit değerinde oluşacaktır. Grafik olarak gösterimi durumunda;



Ek- 2:

Kullanılan veriler ve sembolleri:

$X \zeta$: Türkiye'nin ζ ülkesine yaptığı ihracat

$M \zeta$: Türkiye'nin ζ ülkesinden yaptığı ithalat

$e \zeta \tau$: ζ ülkesi para biriminin YTL karşısında τ zamanındaki değeri

$\pi \zeta \tau$: ζ ülkesinde τ zamanında enflasyon oranı

$\pi \tau \tau$: Türkiye'de τ zamanında enflasyon oranı

$X t$: Türkiye'nin endekse alınan ülkelere toplam ihracatı

$M t$: Türkiye'nin endekse alınan ülkelere toplam ithalatı

Kullandığımız formül:

$$w = X t / (X t + M t)$$

$$\begin{array}{c} n \\ \hline \sum \\ \hline \tau, \zeta=1 \end{array}$$

$$AXt = [(X \zeta / \sum X \zeta) . (e \zeta \tau) . (\pi \tau \tau / \pi \zeta \tau)]$$

$$\begin{array}{c} n \\ \hline \sum \\ \hline \tau, \zeta=1 \end{array}$$

$$AMt = [(M \zeta / \sum M \zeta) . (e \zeta \tau) . (\pi \zeta \tau / \pi \tau \tau)]$$

$$\text{Reel Kur: } [w . AXt + (1-w) / AMt]$$

Gümrükte Veri Fiyat Uygulaması

Gökhan YURDAKUL

Gümrük Uzman Yrd.*

Özellikle Çin Halk Cumhuriyeti ve Uzakdoğu'dan yapılan ithalatlarda gerek şimdiye kadar karşılaşılandan çok düşük fiyatlarla karşılaşılmaması, gerekse de bu tür ülkelerden yapılan ithalatlarda çifte ve sahte fatura kullanıldığına bir çok defa tespit edilmesi neticesinde, Gümrük İdaresi'nin, özellikle söz konusu ülkelerden yapılan ithalatlarda beyan edilen kıymetin gerçeklik ve doğruluğundan emin olamadığı ve şüphe duyduğu durumlar ortaya çıkmaktadır.

Bilindiği üzere Gümrük Kanunu'nun ve Gümrük Yönetmeliği'nin ilgili maddelerinde eşyanın gümrük kıymetinin nasıl tespit edileceği belirtilmektedir. Gümrük Kanunu'nun 24. maddesine göre ithal eşyasının gümrük kıymeti satış bedelidir. Satış bedeli, Türkiye'ye ihraç amacıyla yapılan satışta 27. ve 28. maddelere göre gerekli düzeltmelerin yapıldığı fiilen ödenen veya ödenecek fiyattır. Gümrük Kanunu'nun 25. maddesi'nde ise "24. madde hükümlerine göre belirlenemeyen gümrük kıymeti, bu maddenin 2. fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinin sıra halinde uygulanmasıyla belirlenir. Eşyanın gümrük kıymeti bir üst bent hükümlerine göre belirlenebildiği sürece bir alt bent hükümleri uygulanmaz." denilmektedir.

Anılan hükümlerden de anlaşılacağı üzere ithal eşyasının gümrük kıymetinin belirlenmesinde esas olan satış bedeli yöntemi olup, bu yöntem keyfi olarak terk edilememektedir. Ancak bu durum gümrük idaresinin her beyanı gerçek ve doğru kabul edip buna göre işlem yapması gerektiği anlamına da gelmemektedir. Gümrük İdaresi'nin beyanı kontrol hakkı her zaman bulunduğu gibi, beyan edilen kıymetin gerçekliği veya doğruluğu hakkında makul şüphelenme sebepleri bulunuyorsa "satış bedeli yönteminin" kıymet tespit yöntemi olarak kullanılması için bu şüphelerinin giderilmesi gerekmektedir. Bu husus DTÖ kıymet komitesinin 6.1 sayılı kararında da belirtilmektedir.

Söz konusu karar göre Gümrük idaresi beyan edilen eşya kıymetinin gerçeklik veya doğruluğundan makul olarak şüphelenmeyi sürdürdüğü takdirde 11. maddeleri göz önünde bulundurularak, ithal edilen eşyanın gümrük kıymetinin 1. madde hükümleri çerçevesinde (satış bedeli yöntemi) tespit edilememektedir.

İşte bu aşamada veri kıymetler(fiyatlar) devreye girmektedir. Söz konusu fiyat bilgileri, genel olarak kamu kurumlarından alınmakla birlikte ihtiyaç duyulan bilgileri temin edebilecek durumda olan dernek/ kuruluşlardan da istifade edilebilmektedir. Elde edilen bu fiyatlar gümrük idarelerine bildirilmektedir.

* Gümrük Müsteşarlığı, Gümrükler Genel Müdürlüğü

Bu noktada bir hususa değinmekte fayda görüyorum. Genel olarak gümrük camiasında veri fiyat ve referans fiyat aynı şey olarak algılanmakta ve veri fiyatların referans fiyat olarak adlandırılması yaygın olmaktadır. Temel olarak aynı işlevi görmeleri ile birlikte referans fiyat sadece dokuma-örme kumaş ve iplik ve elyaf cinsi eşyada uygulanmakta olup prosedürü farklılık arz etmektedir. Bu konuya bir sonraki sayıda değineceğim.

Sistem şöyle işlemektedir. İlgili kuruluşlardan Gümrükler Genel Müdürlüğü'ne intikal eden veriler gümrük idarelerine intikal ettirilmektedir. Söz konusu verilerin ilgili eşyanın en düşük üretim maliyetini yansıttığı kabul edildiğinden ithalata konu eşyaya ilişkin yapılan beyanın kontrolünde mihenk taşı gibi görev görmekte olup, daha düşük kıymetli yapılan beyanlarda gümrük idaresinin beyan edilen kıymetin gerçekliği ve doğruluğu hususunda şüphelenmesi için haklı ve makul sebep oluşmaktadır. Bu aşamada durum yazı ile beyan sahibine bildirilmekte ve beyan sahibinden beyanın gerçekliği ve doğruluğunu kanıtlaması beklenmektedir. Buradan da anlaşılabilceği gibi bunlar bağlayıcı kıymetler değil, beyanın ayrıntılı incelenmesine gerek olup olmadığı yönünde yol gösterici mahiyettedir.

Beyan edilen kıymetin söz konusu eşyaya ilişkin bildirilen veri fiyatın altında kalması durumunda, beyanın gerçeklik ve doğruluğunun ispatlanması için ilave bilgi ve belge istenir. Beyanın kabul edilip edilmeyeceği, yükümlünün bu bilgi/belgeleri sunması/sunmamasına ve bu bilgi/belgelerin içeriğine bağlı olacaktır. Dolayısıyla alınacak cevaba göre beyanın kabul edilmesi veya reddedilmesi mümkündür. Bu işlemler Gümrük Kanunu'nu madde 11 ve 65. maddelerine gö-

re ve 2006/6 sayılı Genelge çerçevesinde yürütülmektedir.

Bu uygulama ile ilgili sık sık karşılaşılan durumlardan biri, gümrük idarelerinin beyan edilen fiyatın veri fiyatın altında kalması nedeniyle beyanın doğruluğu hakkında şüphe duyması halinde bu sebebi belirterek ek bilgi/belge istediği durumda veya söz konusu eşya için kullanılan bir veri fiyat varsa ve bu bir şekilde ithalatçı tarafından öğrenildiği takdirde beyanın bu seviyeye çekilmek istenmesidir.

İthalatçıların bu şekilde davranmaları suç teşkil etmemekle birlikte, bu uygulama ile bu tür davranışlar amaçlanmamıştır. İthal edilen eşya, ticari hayatın değişen koşulları içinde ve rekabetin üst seviyeye çıktığı piyasalarda, veri fiyattan daha düşük fiyata satın alınmış olabilir. Bu durumda gümrük idaresine beyan edilecek olan fiyat, gerçekte ödenen fiyat olan fatura bedelidir. Uygulamanın temel amacı beyanın doğruluğunun ve gerçekliğinin kontrolü olup, doğru bilgi ve belgenin kullanılması durumunda beyan kabul edilecektir. Şu gayet net ve açıktır ki veri fiyat, kıymet belirleme yöntemlerinden biri değildir ve söz konusu fiyata dayanarak son yöntem aşamasına geçildiği durumlar haricinde kıymet tespiti yapılamaz.

Son olarak; beyan edilen kıymetin referans kıymetlere göre düşük bulunduğu ve yükümlüsünün Gümrük Yönetmeliği'nin 746. maddesi uyarınca eşyasını ithal etmek istediği durumlarda, mezkur yönetmelik maddesi uyarınca teminata bağlanacak gümrük vergilerinin hesaplanmasında aynı veya benzer eşya kıymetlerinin kullanılması esas olmakla birlikte, eğer gümrük idaresinin elinde böyle bir kıymet bulunmamakta ise veri fiyatların kullanılmasında bir sakınca bulunmamaktadır.

İletişim Bilgileri

A.GÜMRÜK UZMANLARI DERNEĞİ

B.DERGİDE MAKALESİ YAYIMLANAN GÜMRÜK UZMANLARI

A- GÜMRÜK UZMANLARI DERNEĞİ

- **Dernek Başkanı:**

S. Boğaç KANADLI Gümrük Uzmanı
Gümrükler Genel Müdürlüğü

Kaçakçılıkla Mücadele Şube Müdürlüğü
Tel: (0312) 306 82 97

bkanadli@gumruk.gov.tr

- **Dernek Saymanı:**

M. Kemal AVCI Gümrük Uzmanı Gümrükler Genel Müdürlüğü

Transit Şube Müdürlüğü

Tel: (0312) 306 82 21

mkemal@gumruk.gov.tr

- **Dergi Yayın Kurulu Başkanı:**

Sinan AKYÜZ Gümrük Uzmanı Gümrükler Genel Müdürlüğü

Basitleştirilmiş Usul ve Sonradan Kontrol Şube Müdürlüğü Tel: (0312) 306 88 88

sinana@gumruk.gov.tr

B- DERGİDE MAKALESİ YAYIMLANAN GÜMRÜK UZMANLARI

- Ercan İLGÜZ Gümrük Uzmanı Şube Sorumlusu Gümrükler Genel Müdürlüğü

Tarife Şube Müdürlüğü

Tel: (0312) 306 85 70

aeilguz@gumruk.gov.tr

- Sinan AKYÜZ Gümrük Uzmanı Gümrükler Genel Müdürlüğü

Basitleştirilmiş Usul ve Sonradan Kontrol Şube Müdürlüğü Tel: (0312) 306 88 88

sinana@gumruk.gov.tr

- Selçuk BOZOK Gümrük Uzmanı Gümrükler Genel Müdürlüğü

Risk Analizleri Şube Müdürlüğü

Tel: (0312) 306 87 49

selcukb@gumruk.gov.tr

- Yaşam ÇİÇEK

Basitleştirilmiş Usul ve Sonradan Kontrol Şube Müdürlüğü Tel: (0312) 306 88 88

yasamc@gumruk.gov.tr

- Meriç ÇOTUK Gümrük Uzmanı Gümrükler Genel Müdürlüğü

İhracat Şube Müdürlüğü

Tel: (0312) 306 82 98

mericc@gumruk.gov.tr

• Cem Sönmez Gümrük Uzmanı Gümrükler Genel Müdürlüğü

Kaçakçılıkla Mücadele Şube Müdürlüğü

Tel: (0312) 306 82 97

sonmezc@gumruk.gov.tr

• Yener YAZAREL Gümrük Uzmanı Gümrükler Genel Müdürlüğü

Bilgi Edinme Şube Müdürlüğü

Tel: (0312) 306 81 93

yenery@gumruk.gov.tr

• Demet EROL & Nurdeniz Sönmez GAYDALI Gümrük Uzmanı

Gümrükler Genel Müdürlüğü Dahilde İşleme Şube Müdürlüğü Tel: (0312) 306 85 17

demete@gumruk.gov.tr

nurdeniz@gumruk.gov.tr

• Aliye ÖZTÜRK Gümrük Uzmanı Gümrükler Genel Müdürlüğü

Risk Analizleri Şube Müdürlüğü

Tel: (0312) 306 82 59

aliye@gumruk.gov.tr

• Abdullah OĞUZ Gümrük Uzmanı Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü

GÜMSİS ve Laboratuar Teknik Hizmetler Şube Müdürlüğü Tel: (0312) 306 82 97

aoguz@gumruk.gov.tr

• Alaattin DURMAZ Gümrük Uzman Yardımcısı Gümrükler Kontrol Genel Müdürlüğü

Tır Transit Takip ve Sorgulama Şube Müdürlüğü Tel: (0312) 306 80 49

adurmaz@gumruk.gov.tr

• Yusuf Engin ERENKUŞ Gümrük Uzman Yardımcısı Gümrükler Genel Müdürlüğü

KDV Şube Müdürlüğü

Tel: (0312) 306 88 86

erenkus@gumruk.gov.tr

• Gökhan YURDAKUL Gümrük Uzman Yardımcısı Gümrükler Genel Müdürlüğü

Kıymet Şube Müdürlüğü

Tel: (0312) 306 81 99


gyurdakul@gumruk.gov.tr



Bir de onu
gönderebilsek!

Uluslararası Kuryeniz



a  **TPG** company