

GÜMRÜK VE TİCARET UZMANLARI DERNEĞİ



GÜMRÜK ve TİCARET

YIL: 11 • SAYI: 35 • Haziran-Temmuz-Ağustos 2013

- FİKRİ VE SİNAİ MÜLKİYET HAKLARININ GÜMRÜKLERDE KORUNMASINA YÖNELİK ULUSLARARASI RAPORLARDA TÜRKİYE'NİN YERİ
- SONRADAN KONTROLDE NERDEYİZ?
- GÜMRÜK İDARELERİNDE TİCARETİN KOLAYLAŞTIRILMASI ÇALIŞMALARI İLE RİSK ANALİZİ ÇALIŞMALARI ARASINDAKİ KORELASYON
- ENTEGRE SINIR YÖNETİMİ
- 6455 SAYILI KANUN İLE TASFİYE MEVZUATINA GETİRİLEN YENİLİKLER
- GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI VE İNSAN TİCARETİ SUÇLARI İLE İLGİLİ GENEL BİR DEĞERLENDİRME VE ÇEŞİTLİ ÖNERİLER
- PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ FAALİYETLERİNDE GÜMRÜK VE TİCARET BAKANLIĞININ ROLÜ
- KÜLTÜR VARLIĞI KAÇAKÇILIĞININ ÖNLENMESİ VE GÜMRÜKLERİN ROLÜ
- CARİ İŞLEMLER DENGESİ VE TÜRKİYE EKONOMİSİ'NDE CARİ AÇIK SORUNU: YAPISAL NEDENLERİ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

SR

SİR GÜMRÜK
MÜŞAVİRLİĞİ LTD.ŞTİ.



"Mükemmel Gümrüğün Katalizörü Bilgi" (WCO)

www.sir.com.tr

Genel Merkez

K.Bakkalköy Mah. Işıklar Caddesi Nergis Sok. No:13

Ataşehir / İSTANBUL

Telefon : 0216 577 70 77 • Fax : 0216 573 00 74



Halkalı İrtibat Ofisi
Halkalı Gümrük Müdürlüğü TIR Çıkış Kapısı yanı Halkalı / İSTANBUL
Telefon : 0 212 678 49 98 Fax : 0 212 678 49 99

Sabiha Gökçen İrtibat Ofisi
Sabiha Gökçen Havaalanı Kargo Terminali A 17 Kurtköy / PENDİK
Telefon : 0 216 685 12 42-685 11 39 Fax : 0 216 685 10 67

A.H.L İrtibat Ofisi
Atatürk Havalimanı Kargo Terminali Kat:2 No:A33
Telefon :0533 761 27 14

Ankara Mobil Ofis
Telefon :0530 468 92 84

Bursa Şube
Beşevler Mah. Aktaş Sk. Pars İş Merkezi No:5 Kat:1 D:1-2 Nilüfer /BURSA
Telefon : 0 224 443 51 31 Fax : 0 224 443 51 32

İzmir Şube
Alsancak Mah. Cumhuriyet Bulvarı Sevil2 İş.Mrk. No:302 Kat:2 Konak / İZMİR
Telefon : 0 232 464 55 59-53-20 Fax : 0 232 464 55 68

Eskişehir Şube
Org.San.Böl. İş ve Tic. Mrk. No :16 ESKİŞEHİR
Telefon : 0 222 236 23 09-10 Fax : 0 222 236 23 11

Kocaeli Şube
Hacı Halil Mah. Akova İş Merkezi No:2 Kat:3 D:12 Gebze / KOCAELİ
Telefon : 0 262 642 70 60 Fax : 0 262 642 75 20

GÜMRÜK ve TİCARET

GÜNCEL GÜMRÜK VE TİCARET DERGİSİ

YIL: 11

SAYI: 35

HAZİRAN-TEMMUZ-AĞUSTOS 2013

SAHİBİ

Gümrük ve Ticaret Uzmanları Derneği Adına
Yönetim Kurulu BAŞKANI
Sinem TAŞTAN

SORUMLU YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ

Sibel BAVLI

YAYIN KURULU

Kenan AKÇA
Işıl Emine AVCI
Seçil TİRELİ
Sibel BAVLI
Hüseyin Kutlu KÖYÇÜ
Ruken MERMER
Kamuran BÜYÜKKOL
Hakan TUNÇAĞIL

GÜMRÜK VE TİCARET UZMANLARI DERNEĞİ YÖNETİM KURULU

Sinem TAŞTAN
Ahmet HOCA
Fethi SEZGİN
Sibel BAVLI
Hazal SAYALGI

YÖNETİM ADRESİ

Necatibey Mahallesi Konya Sokak
No: 3 / 76 Ulus / Altındağ / Ankara
Tel : 0 312 306 86 14
Faks : 0 312 306 87 15
E-posta : gud@gud.org.tr
www.gud.org.tr

ABONELİK

Yıllık 4 adet dergi için abonelik bedeli
KDV Dahil 40.00 TL'dir.
Abonelik ve ayrıntılı bilgi taleplerinizi,
gud@gud.org.tr e-posta adresine veya
(312) 306 87 15 no'lu faks iletebilirsiniz.

ISSN: 1303-7722

Gümrük ve Ticaret Dergisi Tasarımı ve Basımı
Başak Matbaacılık ve Tanıtım Hiz. Ltd. Şti.
tarafından gerçekleştirilmiştir.
Anadolu Bulvarı Meka Plaza No: 5/15
Gimat / Yenimahalle - Ankara
Tel: 0 312 397 16 17 • Faks: 0 312 397 03 07
basaktanitim@gmail.com

Copyright © 2012-2013 Gümrük ve Ticaret
Uzmanları Derneği Her hakkı saklıdır.
Yaygın süreli yayındır.
Üç Ayda bir yayınlanır.
Dergi'de yayımlanan yazılardaki görüşler
yazarlarına aittir

İÇİNDEKİLER

- 2** YÖNETİM KURULU
- 3** EDITÖRDEN
- 4** FİKRİ VE SİNAİ MÜLKİYET HAKLARININ
GÜMRÜKLERDE KORUNMASINA YÖNELİK
ULUSLARARASI RAPORLARDA TÜRKİYE'NİN YERİ
Meriç KELLEÇİ
- 10** SONRADAN
KONTROLDE NERDEYİZ?
Ali TOKSÖZ
- 15** GÜMRÜK İDARELERİNDE TİCARETİN
KOLAYLAŞTIRILMASI ÇALIŞMALARI İLE RİSK
ANALİZİ ÇALIŞMALARI ARASINDAKİ KORELASYON
Bora BÜYÜKKALKAN
- 21** ENTEGRE SINIR YÖNETİMİ
Adem EMRE
- 30** 6455 SAYILI KANUN İLE
TASFİYE MEVZUATINA GETİRİLEN YENİLİKLER
Yiğit Murat ELMACI
- 33** GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI VE İNSAN TİCARETİ
SUÇLARI İLE İLGİLİ GENEL BİR DEĞERLENDİRME
VE ÇEŞİTLİ ÖNERİLER
Gökhan DÖNMEZ
- 40** PİYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ FAALİYETLERİNDE
GÜMRÜK VE TİCARET BAKANLIĞININ ROLÜ
Musa ARI
- 46** KÜLTÜR VARLIĞI KAÇAKÇILIĞININ ÖNLENMESİ VE
GÜMRÜKLERİN ROLÜ
Burak Cihan ÜRKMEZ
- 55** CARİ İŞLEMLER DENGESİ VE TÜRKİYE
EKONOMİSİNDE CARİ AÇIK SORUNU: YAPISAL
NEDENLERİ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ
Hasan BAŞTAŞ

YÖNETİM KURULUNDAN



Gümrük ve Ticaret Dergimizin 35 inci sayısıyla yeniden birlikteyiz. Bu vesileyle Yönetim Kurulu olarak siz değerli okurlarımıza saygılarımızı sunuyoruz...

Sizlerin de bildiği gibi Yönetim Kurulumuz iki yıla yakın bir süre görevini sürdürdü...

Yönetime geldiğimiz zaman biraz daha farklı faaliyetler içerisinde olacağımızı sizlerle paylaştık ve bu güne kadar da bu farklılığı sizlerin katkı ve destekleriyle hayata geçirdik. Umut ediyoruz ki sizlerin nezinde gerçekleştirebildiğimiz faaliyetlerimiz memnuniyet verici olmuştur...

Rutin kokteyl faaliyetimiz, kişisel gelişim seminerimiz, ticaret birimlerindeki Gümrük ve Ticaret Uzman/Uzman Yardımcısı arkadaşlarımız ile tanışma yemeğimiz, Gümrük Zirvesine katkımız ve Uluslararası Lojistik Sempozyumumuz akla ilk gelenler arasında...

Tüm bunları gerçekleştirirken de samimiyet ve iyi niyetle hareket ettik...

Geçtiğimiz günlerde bayrağı yeni Yönetim Kurulumuza devrettik...

Bu seçimlerin sevindirici yanı yeni Yönetim Kurulumuza seçilen her arkadaşımız dernek altında görev almakta oldukça istekli olmalarıdır.

İnanıyoruz ve biliyoruz ki mesleğimiz adına çok güzel işlere imza atacaktık...

Bulduğumuz noktada uzmanlar olarak çok önemli bir konunun altını çizmek istiyoruz. Her geçen gün kamu idaresinde uzman/uzman yardımcısı sayısının artması zaman içerisinde kamu idarelerine olumlu yansıyacaktır, fakat kamu idaresi bir bütün olarak düşünüldüğünde uzmanlıklar arasında meslek farklılığının oluşturulması uzmanlık için daha da fazla önem kazanacaktır. Bu anlamda da çok büyük avantajlarımız var diğer uzmanlıklara göre...

"Gümrük ve Ticaret" alanında yine pek çok farklı konuda makaleler içeren dergimizin 35 inci sayısını siz değerli okurlarımızın beğenisine sunuyoruz...

Saygılarımızla...

Sinem TAŞTAN
Gümrük ve Ticaret Uzmanları Derneği (Eski) Başkanı

EDİTÖRDEN



Değerli okuyucularımız elinizdeki sayıda;

Fikri sınai mülkiyet haklarının gümrüklerde korunmasına yönelik olarak Dünya Gümrük Örgütü, Avrupa Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri tarafından periyodik olarak yayımlanmakta olan genel kabul görmüş raporlarda yer alan Türkiye'ye ilişkin değerlendirmeler ve istatistiklerin analizi,

Risk taşımayan veya daha az risk taşıyan işlemlere ilişkin gümrük kontrollerinin yine risk tabanlı seçim kriterlerine dayalı olarak gümrük işlemlerinin tamamlanmasından sonra firma tesislerinde yapılması olarak ifade edilebilen sonradan kontrole ilişkin gümrük idaresinin geldiği nokta,

Ticaretin kolaylaştırılması ile risk analizi çalışmalarını arasındaki etkileşimin Alman ve Türk gümrük idarelerinde incelenmesi,

"Sınırlarda görevli tüm birimlerin sınır ötesi işbirliği de dahil olmak üzere yetkilerini birleştiren bir AB güvenlik politikası" olarak tanımlanan entegre sınır yönetimi konusunda AB düzenlemeleri ve bu Türkiye'de gelinen durum,

11/04/2013 tarihli ve 28615 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6455 sayılı Gümrük Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Karamamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile getirilen eşyanın tasfiyesine ilişkin yenilikler,

Birleşmiş Milletler tarafından "doğrudan veya dolaylı olarak mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşımadığı veya daimi ikametgah sahibi olmadığı bir devlete yasadışı girişi veya o ülkede bulunuşu" olarak tanımlanan göçmen kaçakçılığı ile kadınların cinsel amaçlı kullanımı, organ kaçakçılığı, çocuk ticareti ve kölelik şeklinde gündeme gelen insan ticareti konularına ilişkin uluslararası ve ulusal durum,

4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun ile gündeme giren ürün güvenliği ve bu güvenliğin sağlamak amacıyla yapılan piyasa gözetim ve denetim faaliyetlerine ilişkin ülkemizdeki durum,

En eski medeniyetlerin yerleşim yerlerinden biri olarak taşınır/taşınmaz pek çok kültür varlığının sahibi olan ülkemizi yakından ilgilendiren kültür varlığı kaçakçılığının önlenmesi ve gümrüklerin bu husustaki rolü,

2003 yılında 8 milyar dolar iken, 2004 yılında 15, 2007 yılında 38, 2011 yılında 75 ve 2012 yılında 49 milyar dolara ulaşan ülkemiz cari işlemler açığının yapısal nedenleri ve çözüm önerileri,

konularında bilgiye ve yazarlarımızın değerlendirmelerine ulaşabileceksiniz.

Keyifli okumalar...

Sibel BAVLI
S.Bavli@gtb.gov.tr

FİKRİ VE SİNAİ MÜLKİYET HAKLARININ GÜMRÜKLERDE KORUNMASINA YÖNELİK ULUSLARARASI RAPORLARDA TÜRKİYE'NİN YERİ



Meriç KELLEÇİ | Gümrük ve Ticaret Uzmanı
M.Kelleci@gtb.gov.tr

GİRİŞ

Bilgi teknolojilerinin yakından takibi sonucu yaygınlaşan taklit ve korsan ürün piyasasının her geçen gün daha da büyümesi gerçek hak sahiplerinin menfaatlerinin hukuki koruma altına alınmasını zorunlu kılmaktadır. Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşması ve Eki Ticaretle Bağlantılı Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları Anlaşması'nın yürürlüğe girdiği 1 Ocak 1995 tarihinden itibaren fikri ve sınai mülkiyet haklarının (FSMH) etkin biçimde korunması konusunda tüm ülkeler, bu konudaki diğer uluslararası anlaşmaların hükümlerini de içerecek mevzuatı yürürlüğe koymakta, uygulamaları eşit hale getirmekte ve ihlallere karşı etkin yaptırımlara ilişkin tedbirleri belirlemektedirler.

FSMH'nin korunması kavramı çok boyutlu olup, bu korumanın gümrüklerde gerçekleştirilmesi gün geçtikçe önem kazanmaktadır. Konuya ilişkin uluslararası ticaretin boyutunun değişmesi sonucunda, fikri ve sınai mülkiyet haklarına ilişkin sınır önlemlerinin artırılması çalışmaları son zamanlarda gerek AB'de gerekse dünya çapında ivme kazanmaktadır.

FSMH'yi ihlal eden eşya ile ilgili olarak gümrüklerde gerçekleştirilen yakalamalara ilişkin ülke istatistiklerini içeren çeşitli raporlar düzenli olarak yayımlanmaktadır. Söz konusu raporlarda Türkiye'ye ilişkin istatistikler yer almakta ve ülkemiz FSMH'nin gümrüklerde korunmasına yönelik olarak olumsuz eleştirilerle karşılaşmaktadır.

Bu çalışmada; FSMH'nin gümrüklerde korunmasına yönelik olarak Dünya Gümrük Örgütü (DGÖ), Avrupa Birliği (AB) ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) tarafından sistematik olarak yayımlanmakta olan genel kabul görmüş raporlarda yer verilen Türkiye'ye ilişkin değerlendirmeler ve istatistikler analiz edilmiştir.

DGÖ FSMH RAPORLARI

DGÖ tarafından 2004 yılından 2012 yılına kadar her yıl düzenli olarak yasa dışı uyuşturucu ticareti, tütün kaçakçılığı ve FSMH ihlallerine ilişkin

üç adet ayrı rapor yayımlanmakta iken 2012 yılından itibaren yukarıda belirtilen konuları içerir şekilde "Yasadışı Ticaret Raporu" adı altında tek bir rapor yayımlanmaya başlanmıştır. Söz konusu raporlarda yer alan istatistikler temel olarak DGÖ'ye üye olan ülkelerde Temmuz 2000 tarihinden itibaren kullanılan CEN (Customs Enforcement Network) veritabanı aracılığıyla elde edilmektedir

DGÖ'nün söz konusu FSMH raporlarında Türkiye ile ilgili olarak açıklanan istatistiki bilgilere aşağıda yer verilmiştir;¹

Tablo 1: Türkiye'den Gönderilen Sahte/Korsan Eşyaya İlişkin Yakalama Olayı Sayıları

Yıl	Yakalama Sayısı	Toplam Yakalama Sayısına Göre Yüzdesi
2007	354	%4,90
2008	329	%4,32
2009	285	%2,47
2010	199	%0,72
2011	209	%1,00
2012	546	%2,40

Tablo 2: Türkiye'den Gönderilen Sahte/Korsan Eşya Sayısı

Yıl	Yakalanan Eşya Sayısı	Yakalanan Toplam Eşya Sayısına Göre Yüzdesi
2007	1.418.000	%1,81
2008	2.257.000	%1,14
2009	3.918.000	%1,52
2010	1.321.612	%0,62
2011	857.268	%0,60
2012	1.265.863	%1,80

Yukarıdaki tablolardan görüleceği üzere Türkiye 2007 yılından 2011 yılına kadar gerek yakalama olay sayısı bazında gerekse yakalanan eşya sayısı bazında büyük bir iyileşme göstermiş ancak bu iyileşmeyi 2012 yılında devam ettirememiştir. 2007 yılında toplam yakalamaların yaklaşık %5'lik bir

¹ http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2012/july/~/_media/B5259E0497CA4FDF8CD64EB88F5D6CE7.ashx

kısmında Türkiye gönderilen ülke olarak görülmekte iken 2011 yılına gelindiğinde toplam yakalamaların yaklaşık %1'lik bir kısmında gönderilen ülke olarak yer almaktadır. 2012 yılında ise 2011 yılına göre Türkiye'den gönderilen sahte eşyaya ilişkin yakalama olay sayısı toplam yakalama olay sayısına göre %1'den %2,40 oranına yükselmiştir. Türkiye'den gönderilen sahte/korsan eşya sayısının toplam yakalanan sahte/korsan eşya sayısına oranı 2007 yılında %1,81 iken 2011 yılında bu oran üçte iki oranında azalmış ve %0,60 olarak gerçekleşmiştir. Ancak, 2012 yılı verilerinde ise tekrar 2007 yılı verilerine geri döndüğü ve bu azalışın devam ettiremediği görülmektedir.

AB GÜMRÜKLERİNDE FSMH'NİN UYGULANMASINA İLİŞKİN RAPORLAR

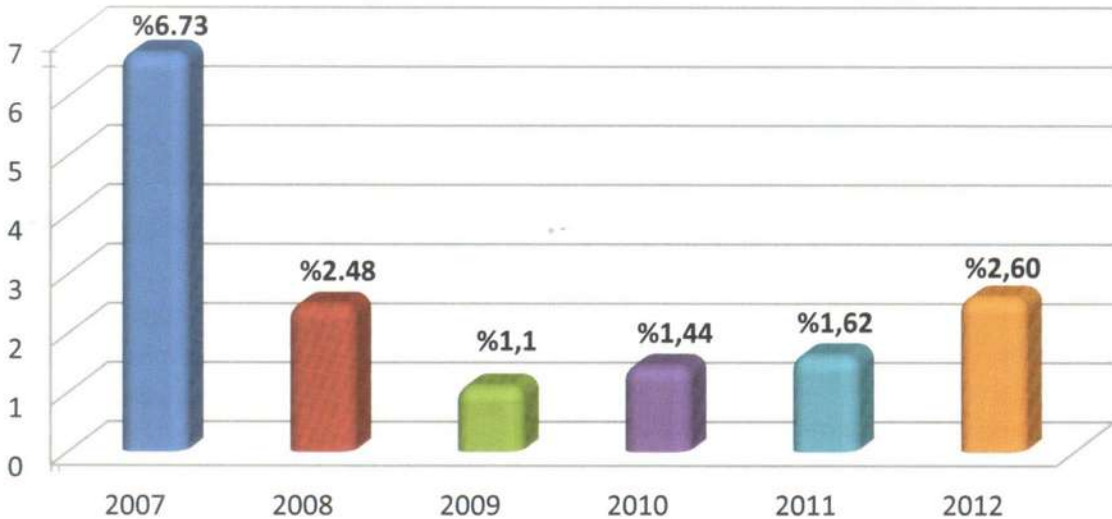
AB Komisyonu Gümrük Birliği ve Vergilendirme Genel Müdürlüğü tarafından her yıl FSMH'nin

gümrüklerde korunmasında AB üyesi ülkelerde gerçekleştirilen uygulamalar, söz konusu ülkelere yapılan başvurular, gerçekleştirilen yakalamalar, bu yakalamaların sonuçlarına ilişkin rapor yayımlanmaktadır.

Raporlarda yayımlanan veriler üye ülkeler tarafından Komisyona düzenli olarak iletilen verilere dayanmaktadır. Komisyon tarafından halihazırda bu veriler manuel olarak toplanmakla birlikte yakın bir zamanda üzerinde çalışılan ve COPIS adı verilen veritabanı aracılığıyla veri toplanması mümkün hale gelecektir. Komisyon tarafından son olarak 05 Ağustos 2013 tarihinde 2012 yılına ait rapor yayımlanmış bulunmaktadır. Söz konusu raporlarda 2007-2012 yılları arasında Türkiye ile ilgili olarak verilen istatistikler aşağıda özetlenmiştir;²

Görüleceği üzere Türkiye'den gönderilen sahte/korsan eşya sayısının (adet olarak) AB üye

Grafik 1: Türkiye'den AB'ye Gönderilen Sahte/Korsan Eşya Sayısının AB'de Toplam El Konulan Sahte/Korsan Eşya Sayısına Oranı (%)



² http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/2013_ipr_statistics_en.pdf

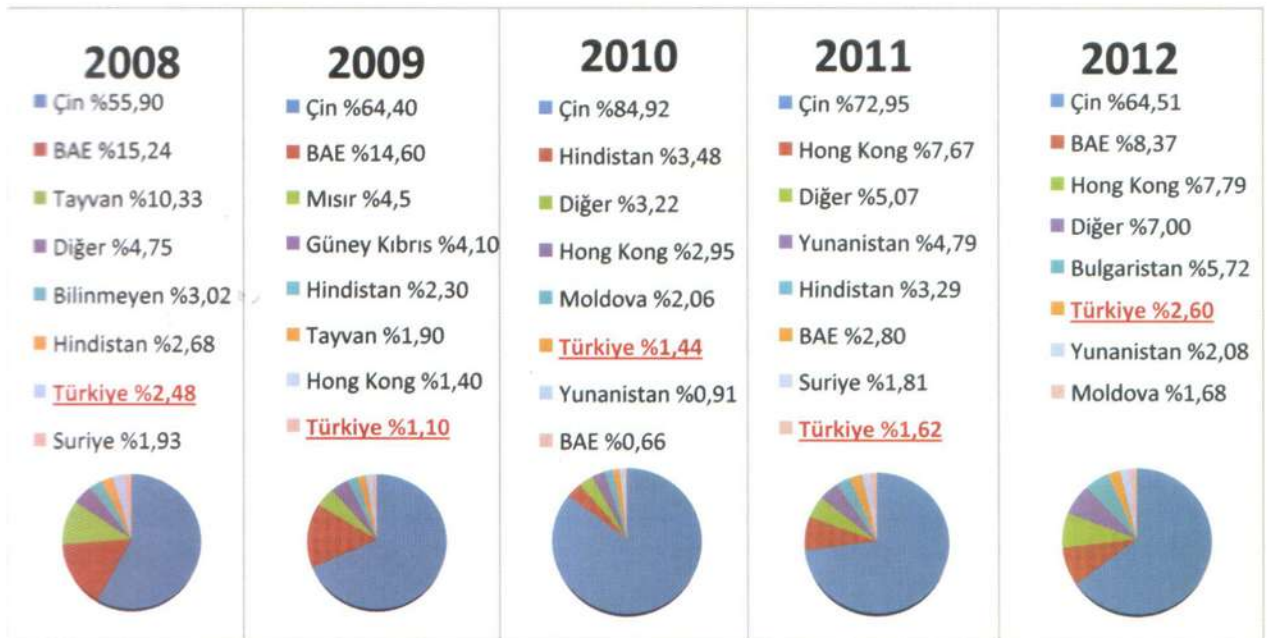
ülke gümrüklerinde el konulan toplam sahte/korsan eşya sayısına oranı 2007 yılında %6,73 iken 2011 yılında bu oran gelişme göstererek %1,62 olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılında ise bu oranın %2,60 olarak artış gösterdiği anlaşılmaktadır.

Öte yandan, AB'ye sahte/korsan eşyanın gönderildiği diğer ülkelerin durumlarının Grafik 2'den izlenmesi mümkündür. Tüm diğer raporlarda olduğu gibi, Çin sahte/korsan eşyanın gönderildiği ülkeler arasında ilk sırada yer almaktadır. AB Komisyonu'nun Çin ile bu alanda gerçekleştirmeye çalıştığı güncel işbirliği faaliyetlerine karşın Çin'den gönderilen sahte/korsan eşya sayısı oranının diğer ülkelere kıyasla çok yüksek olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, 2011 yılında Yunanistan, 2012 yılında Bulgaristan olmak üzere AB üyesi ülkelerin Türkiye'den daha fazla bir orana sahip olduğu dikkat çekmektedir.

Diğer taraftan, basın açıklamaları da dahil olmak üzere AB'nin yıllık raporlarında 2007 yılından itibaren Türkiye'nin Topluluk gümrüklerinde el konulan sahte/korsan eşya gruplarından "gıda ürünleri" kategorisinde birinci kaynak ülke konumunda bulunduğu özellikle vurgulanmaktadır. Konu ile ilgili olarak muhtelif platformlarda bu durumun ülkemiz ile Topluluk arasında mevcut Gümrük Birliği'nin uygulanması açısından ve Türkiye'nin üyeliğe aday olduğu göz önünde bulundurulduğunda kaygı verici olduğu dile getirilmektedir. Bu kapsamda Türkiye'nin AB gümrüklerinde el konulan sahte gıda ürünlerine ilişkin mevcut durumunu yansıtacak veriler şu şekildedir:

Türkiye'den AB'ye gönderilen sahte gıda ürünleri sayısının AB'de el konulan toplam sahte gıda ürünleri sayısına oranının 2007 yılında %45,92, 2008 yılında %5,75, 2009 yılında %57,36, 2010 yılında %94,93, 2011 yılında % 68,58 ve 2012

Grafik 2: Gönderildiği Ülkeye Göre AB Gümrüklerinde El Konulan Sahte/Korsan Eşya Sayısı



yılında ise %41,69 olduğu görülmektedir. Söz konusu veriler aşağıdaki grafikte yer almaktadır. Görüleceği üzere son üç yılda Türkiye bu konuda iyileşme göstermiştir.

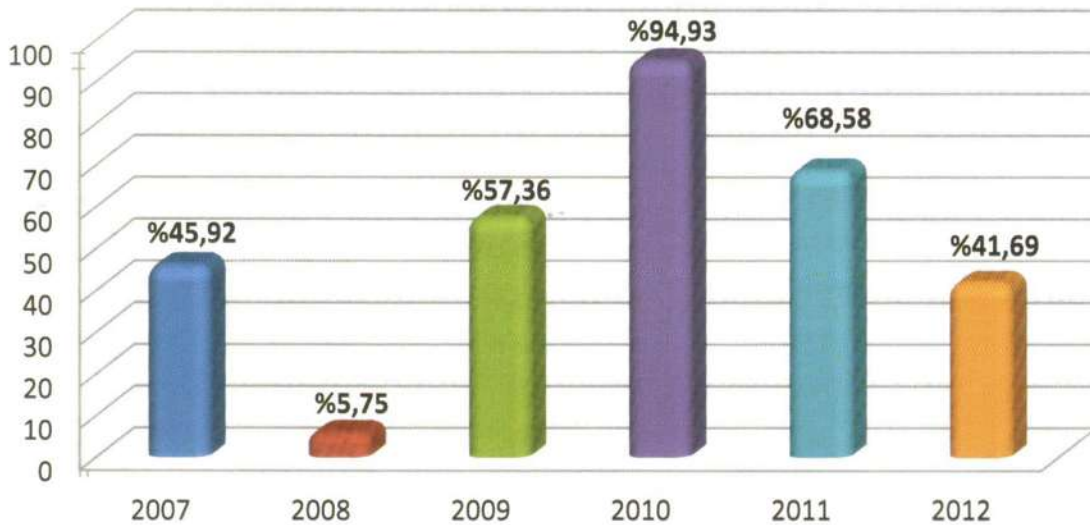
Burada vurgulanması gereken önemli bir nokta bulunmaktadır; AB'de 2010 yılındaki toplam 79112 adet yakalamadan sadece 24 adet yakalamanın gıda ürünlerine ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. 2011 yılında AB gümrüklerindeki 91254 adet toplam yakalama olayının içinde sadece 32 adet yakalama olayı, 2012 yılındaki 90473 adet toplam yakalama olayının içinde 19 adet yakalama olayı gıda ürünlerine ilişkindir. 2012 yılında söz konusu 19 adet yakalama olayında el konulan sahte gıda ürünlerinin %41,69'unun Türkiye'den gönderildiği belirtilmektedir. Topluluk sınırlarında sahte şüphesi ile el konulan gıda ürünlerinin 2011 yılındaki adet olarak toplam yakalanan sahte ürünlere oranı yaklaşık %0,92 iken 2012 yılında söz konusu oran % 0,21 oranına düşmektedir. Sonuç ola-

rak, son 2 yılın verilerine bakılacak olursa Topluluk sınırlarında sahte şüphesi ile el konulan gıda ürünlerinin toplam el konulan ürünler içerisinde çok küçük bir paya sahip olduğu görülmektedir.

ABD GÜMRÜK VE SINIR MUHAFAZA İDARESİ'NİN SAHTE EŞYA YAKALAMALARINA İLİŞKİN RAPORLARI

ABD Sınır ve Gümrük Muhafaza İdaresi tarafından ABD gümrüklerinde yakalanan sahte eşyaya ilişkin her yıl bir rapor yayımlanmaktadır. 2007 ile 2012 yılı raporları incelendiğinde Türkiye'nin 2007 yılından 2010 yılına kadar olan raporlarda adının geçmediği görülmektedir. Ancak, 2010, 2011 ve 2012 yılı raporlarında toplam yakalama sayısına göre verilen istatistiklerde Türkiye her üç yılda üçüncü kaynak ülke olarak görülmektedir. 2010 ile 2012 yılına ait raporlarda Türkiye ile ilgili yer verilen istatistikler grafik 4'te özetlenmiştir:³

Grafik 3: Türkiye'den AB'ye Gönderilen Sahte Gıda Ürünleri Sayısının AB'de El Konulan Toplam Sahte Gıda Ürünleri Sayısına Oranı (%)



³ <http://www.ice.gov/doclib/iprcenter/pdf/ipr-fy-2011-seizure-report.pdf>

Grafik 4: Gönderici Ülkeye Göre Yakalama Olayı Sayısı (A.B.D.)



ABD gümrüklerinde 2010 yılında 20071 adet, 2011 yılında 24868 adet, 2012 yılında ise 22848 adet yakalama gerçekleştirilmiştir. 2010 yılındaki toplam 20071 adet yakalamadan 935 adedinde Türkiye kaynak ülke konumundadır. 2011 yılında ise toplam yakalama sayısındaki artışa karşın Türkiye verilerinde iyileşme sağlanmış ve 2010 yılında 935 yakalamada Türkiye kaynak ülke iken 2011 yılında 569 yakalamada Türkiye kaynak ülke olarak görülmektedir. Bir başka ifadeyle, ABD gümrüklerinde 2010 yılında gerçekleştirilen toplam yakalamaların %5'i Türkiye kaynaklı iken 2011 yılında %2'si Türkiye kaynaklı olarak belirtilmektedir. 2012 yılında ise ABD'deki toplam yakalama olaylarında 2011 yılına göre bir azalış yaşanmasına karşın Türkiye kaynaklı yakalamalarda 2011 yılına göre artış yaşandığı anlaşılmaktadır.

RAPORLARA İLİŞKİN GENEL DEĞERLENDİRME

Sonuç olarak, yukarıda özetlenen Dünya Gümrük Örgütü, Avrupa Birliği ve A.B.D Gümrük ve

Sınır Muhafaza İdaresi tarafından yayımlanan, gümrüklerde FSMH'ye ilişkin raporlarda yer alan veriler dikkate alınarak 2007 yılından 2011 yılına kadar olan 5 yıllık süreçte Türkiye gümrüklerinden gönderilen ve sahte/korsan şüphesi ile el konulan eşya sayısı ve yakalama sayısında kayda değer bir azalma yaşandığı ancak söz konusu azalmanın 2012 yılında sürdürülemediği değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte, söz konusu raporlarda yer alan ülke sıralamaları sahte/korsan eşyanın menşe ülkesine göre değil, sahte/korsan eşyanın gönderildiği ülkeye göre oluşturulmaktadır. Bir başka ifadeyle, mezkur raporlarda Türkiye ile ilgili olarak yer alan veriler Türkiye menşeli ürünlere ilişkin değil, Türkiye'den gönderilmiş olan eşyaya ilişkin bulunmaktadır. Bu çerçevede, ülkemizin coğrafi konumu itibarıyla bir transit ülkesi olduğu hususunun bu verilerin değerlendirilmesinde dikkate alınmasında fayda görülmektedir.

SONRADAN KONTROLDE NERDEYİZ?



Ali TOKSÖZ

Genel Müdür Yardımcısı
A.Toksoz@gtb.gov.tr

Gümrükler, genel olarak ticaretin kolaylaştırılması, özelde ise Türkiye'nin 2023 hedefi doğrultusunda en önemli rolü oynayan kurumların başında gelmektedir. Ticaretin kolaylaştırılması yanında, gümrükler; vergilerin doğru bir şekilde toplanmasının sağlanması ve yasadışı ticaret ve kaçakçılığın önlenmesinde de hayati bir role sahiptir.

Gümrükler, genel olarak ticaretin kolaylaştırılması, özelde ise Türkiye'nin 2023 hedefi doğrultusunda en önemli rolü oynayan kurumların başında gelmektedir.

olarak gözlem altındadır. Örneğin, Dünya Bankası "Doing Business - İş Yapma Kolaylığı Projesi" kapsamında, 185 ülke ekonomisi üzerinde, bu ülkelerin yatırım ortamını etkileyebilecek şirket kuruluşu, vergi politikaları, istihdam, lisans alma süreci, yatırımcıların korunması gibi çeşitli göstergeleri esas alarak karşılaştırmalı bir derecelendirme yapmakta

Gümrüklerin bu önemli rolü nedeniyle, hem ulusal olarak hem de uluslararası düzeyde sürekli

ve bu hususta yıllık raporlar yayınlamaktadır. Yine Avrupa Komisyonu "aday ülke"lerle ilgili olarak

“yıllık” İlerleme Raporları yayımlanmaktadır. AB Customs Blueprints olarak bilinen belgede, AB gümrük standartlarına Gümrük İdaremizin uyum sağlaması öngörülen standartlar yer almaktadır. İlerleme Raporlarında gümrük alanında bu standartlara uyum ele alınmaktadır. Keza Dünya Gümrük Örgütü tarafından gümrük uygulamalarına ilişkin yıllık raporlar yayımlanmaktadır. Bu tür raporlar, gümrük uygulamalarıyla ilgili temel göstergeler (benchmark) karşısında, ülkelerin durumlarını ortaya koymaktadır. Bu kapsamda gümrüklerde gerçekleştirilen “kontroller” doğru- dan veya dolaylı şekilde bu raporların konusu olmaktadır.

Gümrük kontrolleri, eşya gümrüğün denetiminde iken anlık ve sonradan yapılan kontroller olarak ikiye ayrılmaktadır. Risk tabanlı çalışmalara bağlı olarak yüksek risk taşıyan işlemlerin gümrük kapılarında yurda giriş veya çıkışlarda “anlık” olarak eşyalar henüz gümrük denetiminde iken kontrolü yapılmaktadır. Bu tür anlık kontroller risk analizine göre daha çok “güvenlik” ağırlıklı olmakla birlikte, malî yani vergisel açıdan ülkenin bir kayba uğramamasını sağlama amacıyla da yapılabilmektedir. Risk taşımayan veya daha az risk taşıyan işlemlerin gümrük kontrolleri ise yine risk tabanlı seçim kriterlerine dayalı olarak gümrük işlemlerinin tamamlanmasından sonra firma tesislerinde “sonradan” yapılmaktadır.

Öncelikle sonradan kontrol uygulamamızın tarihçesinden bahsetmekte yarar bulunmaktadır. Sonradan kontrole ilişkin düzenleme, Avrupa Birliği (AB) Gümrük Kodununun 78 inci maddesinde yer almaktadır. Burada yer alan düzenlemeye paralel olarak 04.11.1999 tarihli ve 23866 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4458 sayılı Gümrük Kanunu’nun Eşyanın Tesliminden

Sonra Beyanın Kontrolü başlıklı 73 üncü maddesinin birinci fıkrasında, gümrük idarelerinin eşyanın tesliminden sonra ve beyannamedeki bilgilerin doğruluğunu saptamak amacıyla eşyanın ithal veya ihraç işlemlerini veya sonraki ticari işlemlere ilişkin ticari belge ve verileri kontrol edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin olarak AB’de olduğu gibi ülkemizde de alt düzenlemeler yapılmıştır. 27.10.2008 tarihli ve 27037 sayılı Resmi Gazetede Sonradan Kontrol ve Riskli İşlemlerin Kontrolü Yönetmeliği yayımlanmıştır. Bu Yönetmelikle birlikte, gümrük uygulamaları itibarıyla risk analizine dayalı, planlı ve sistematik sonradan kontrol uygulamasına ülkemizde başlanmıştır. 2009 yılında birinci Sonradan Kontrol Programı hazırlanmıştır. İlk dört Sonradan Kontrol Programı tamamlanmıştır. 2009’da 397, 2010’da 304, 2011’de 365, 2012’de 453 firmanın sonradan kontrolü yapılmıştır. 5. Sonradan Kontrol Programı hâlihazırda devam etmektedir.

Sonradan kontrol uygulaması planlı ve sistematik olarak 2009 yılında başlamıştır. Tabii ki bundan önce de sonradan kontroller yapılmaktaydı. Daha önce gerçekleştirilen denetimler için; ağırlıklı olarak ihbar, şikâyet, münferit analiz ve değerlendirmelere bağlı olarak gerçekleştirildiği dikkate alındığında, daha çok plan dışı sonradan kontrol şeklindedir demek daha doğrudur. Ancak, planlı ve sistematik bir uygulama öncesinde geçen süreçte, mevcut sonradan kontrol uygulamamıza temel teşkil edecek iki önemli çalışma bulunmaktadır.

Bu çalışmalardan birisi, Gümrük Müsteşarlığı döneminde 2003 Programlaması (Türk Gümrük İdaresinin Modernizasyonu-I) kapsamında

Alman Gümrük İdaresi ile gerçekleştirilen ve başarı ile tamamlanan Twinning Projesi kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlerdir. Bu proje sonucunda, Türk Gümrüklerinin İş Stratejisi ve Ulusal Eylem Planı (Ankara/2006) başlıklı bir belge oluşturulmuştur. Bu projede “sonradan kontrol” ana faaliyet konularından birisi olmuş ve proje faaliyetleri esnasında yukarıda belirtilen Sonradan Kontrol Yönetmeliğinin taslağı hazırlanmıştır. Sonradan kontrolün esas ve usullerinin belirlenmesi açısından ilk somut çıktı bu çalışmadır. Bu kapsamda gerçekleştirilen çalışma sonuçları, söz konusu belgede yer almıştır.

Sonradan kontrolle ilgili diğer bir önemli çalışma ise 2006 programlaması (Türk Gümrük İdaresinin Modernizasyonu-III) kapsamında Alman Gümrük İdaresi ile gerçekleştirilen Twinning Projesidir. Proje kapsamında, 2008 ve 2009 yıllarında Risk Yönetimi ve Stratejik Değerlendirme Birimi koordinesinde; firma seçim kriterleri, IT alt yapısı, sonradan kontrol rehberi, konular bazında (kıymet, tarife, menşe, dual use, gümrük rejimleri, ihracat kontrolleri vb) çalışmalar, çalışma ziyaretleri ve stajlar (intership) başta olmak üzere, sonradan kontrol sürecini doğrudan ve dolaylı olarak ilgilendiren tüm alanları içine alan, 18 ay süren yoğun faaliyet programlarına sahip çalışmalar yapılmıştır. Her bir faaliyet alanında gerçekleştirilen bu çalışmalar, somut kullanılabilir dokü-

man şeklinde oluşturulmuş ve kurumsal prosedürü tamamlanarak sonradan kontrol sürecinde yerini almıştır. Projenin önemli bir çıktısı olarak Strateji Belgesi hazırlanmıştır.

İkinci projedeki çalışmalar içerisinde en önemlilerinden birisi, belki de, karşılıklı olarak gerçekleştirilen stajlardır. Gümrük müfettişleri ve kontrolörlerinden (Gümrük ve Ticaret Müfettişi) 7 kişi Almanya’da 15’er gün süreyle gerçekleştirilen sonradan kontrol denetimlerine bizzat katılmış, Almanya’daki denetim elemanlarıyla birlikte firmalarda denetim yapmışlardır. Bu faaliyetin muadili, ülkemizde de gerçekleştirilmiştir.

Bu Proje neticesinde hazırlanan ve AB Komisyonuna sunulan 30 Kasım 2009 tarihli Final Raporunda, **“Türkiye’nin AB Blueprints belgesinde öngörülen sonradan kontrol sistemini kurmuş olduğu”** not edilmiştir.

Resmi olarak yürürlüğe girmesine kadar olan dönemde, sonradan kontrolün temelde organizasyon olarak nasıl bir çatıda gerçekleştirileceğine dair farklı görüş ve değerlendirmeler bulunmaktaydı. Bu nedenle, Sonradan Kontrol Yönetmeliği Taslağının öncesinde ve sonrası bu yönde yoğunca tartışmalar olmuştur. Belki de, gümrük uygulamalarında en fazla tartışılan konularından önde geleni sonradan kontroldür. Bu anlamda, yukarıda bahsedilen birinci proje kapsamında gerçekleştirilen çalışmaların,

Taslağının öncesinde ve sonrası bu yönde yoğunca tartışmalar olmuştur. Belki de, gümrük uygulamalarında en fazla tartışılan konularından önde geleni sonradan kontroldür.

özellikle Sonradan Kontrol ve Riskli İşlemlerin Kontrolü Yönetmeliği itibariyle son derece faydalı olduğunu vurgulamak gereklidir. İkinci projede gerçekleştirilen faaliyetlerin ise, daha çok sonradan kontrole ilişkin bizzat sahada yapılan çalışmalara (planlama, programlama, uygulama, izleme ve sonuçların değerlendirilmesi itibariyle) katkısı önemli olmuştur. Her iki proje sonuçları ve gelinen aşamaya bakıldığında, bu kapsamdaki tartışmaların son bulduğu görülmektedir. Bu kapsamdaki tartışmaların konusu, artık sistemin nasıl daha iyi olabileceği üzerinedir.

Sonradan kontrolle ilgili olarak Dünya Gümrük Örgütü (WCO) tarafından organize edilen, Customs 2013 ve TAIEX kapsamında gerçekleştirilen, diğer ülkelerde de yapılan çalışmalara Bakanlığımız personeline katılım sağlanmıştır. Sonradan kontrol uygulaması konusunda, münferiden kişisel özveriyle yapılan çalışmalar da bulunmaktadır. Ülkemiz sonradan kontrol uygulamamızın oluşturulmasında ve geliştirilmesinde, bu kapsamdaki çalışmaların da çok önemli katkıların olduğu düşünülmektedir.

Buraya kadar bahsedilen özverili çalışmaların meyveleri 2009 yılı ve sonrasında alınmaya başlanmıştır. Bunlardan bazılarını, şu şekilde özetleyebiliriz:

1) Bildiğimiz gibi Türkiye'nin AB adaylık statüsünü kazanmasıyla beraber, Avrupa Komisyonunca ülkemizle ilgili olarak İlerleme Raporu hazırlanmaya başlanmıştır. Komisyon, ülkemizin AB müktesebatına uyumu alanında kaydettiği ilerlemeleri veya bu alanda gözlemlendiği eksiklikleri yıllık bazda hazırladığı bu ilerleme raporlarıyla değerlendirmektedir. Sonradan kontrol konusu, bu raporların 29 no.lu Gümrük Birliği faslında ele alınan temel konulardan birisidir.

Bu kapsamda, 2008 ila 2010 yıllarıyla ilgili olarak hazırlanan İlerleme Raporlarında, "sonradan kontrole" konusunda hususlara aşağıda yer verilmiştir.

2008 yılı İlerleme Raporu: 4.29. Fasıll 29: Gümrük Birliği (sayfa 82) *Sonuç: Genel olarak, gerek mevzuat uyumu gerek idari kapasite bakımından bu fasılda bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. Gümrük Birliği dolayısıyla, Türkiye'nin gümrük mevzuatının AB müktesebatıyla uyumu yüksek seviyededir. Türkiye'nin, gümrüksüz mağazalar, serbest bölgeler, gümrük vergisi muafiyeti, transit, taklit mallarla mücadele ve sonradan kontrol konularında mevzuatını ve uygulamalarını uyumlu hale getirmek için daha fazla çaba göstermesi gerekmektedir. Taklit mallarla mücadele konusunda ilave çaba gösterilmesi gerekmektedir.*

2009 yılı İlerleme Raporu: 4.29. Fasıll 29: Gümrük Birliği (sayfa 85) ... *Bununla birlikte, AB müktesebatına uyum henüz tamamlanmamıştır, zira serbest bölgelerde yürütülen faaliyetler gümrük işlemlerine tam olarak tabi değildir ve yeni Kanun serbest bölgelerde tüketilen ve kullanılan mallar için AB müktesebatında yer almayan muafiyetler öngörmektedir. Giriş noktalarındaki gümrüksüz satış mağazalarının dayanağı olan ve Türkiye'nin gümrük birliği yükümlülükleri ile tam uyumlu olmayan vergi muafiyeti mevzuatında bir gelişme kaydedilmemiştir. Sonradan Kontrol ve Riskli İşlemlerin Kontrolü Yönetmeliği yayımlanmıştır. Dâhilde işleme düzenlemeleri, AB'ye ihraç edilecek işlenmiş tarım ürünlerinin üretimi için üçüncü ülke menşeli hammaddelerin ithaliyle ilgili geri ödemelerin yasaklanması suretiyle AB müktesebatına uyumlu hale getirilmiştir.*

2010 yılı İlerleme Raporu (sayfa 93) 4.29. Fasıll 29: Gümrük Birliği *Gümrük mevzuatına ilişkin olarak bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.*

AB İlerleme Raporlarına bakıldığında şunu görmekteyiz: Sonradan kontrol uygulamamızla ilgili olarak 2008 yılı ve öncesi ilerleme raporlarında eksikliklerden bahsedilirken, 2009 yılında İlerleme Raporunda “kaydedilen gelişme” olarak bahsedilmektedir. Daha sonraki yıllarda ise bu konuda bir değerlendirme bulunmamaktadır. Bu durum, sonradan kontrol uygulamamızla ilgili olarak ülkemiz açısından “pozitif” anlamda değerlendirilmesi gereken önemli bir noktadır.

2) Sonradan kontrol programları yıllık olarak hazırlanmakta ve her yılbaşında yürürlüğe girmektedir. Gerçekleştirilen denetimler de programın yıllık olması nedeniyle yılsonuna kadar tamamlanmaktadır. Denetim sonuçları, yıllık olarak izlenmekte ve özellikle daha sonraki dönemler açısından planlama yapmak amacıyla değerlendirilmektedir. Şu ana kadar gerçekleştirilen denetimlerin sonuçlarına bakıldığında, küçük ölçekli tespitler veya hatalar dâhil, denetime alınan firmaların **yarısından daha fazlasında** gerçekleştirilen denetimlerde tespitler yapıldığı anlaşılmaktadır. 2013 yılı itibariyle 5. Sonradan Kontrol Programımızın gerçekleştirildiği dikkate alınarak, bu sonucun AB üyesi ülkelerin uygulama sonuçlarıyla kıyaslandığında, fazlasıyla iyi bir durumda olduğumuz görülmektedir.

3) Denetimler esnasında, önemli ya da önemsiz bir tespit yapılsın yapılmıyın, sonradan kontrol uygulamasının ayrılmaz bir parçası olarak, denetim elemanlarınca denetlenen firmalara **rehberlik** yapılmaktadır ve **yol göstericilik** sağlanmaktadır. Bu anlamda her bir yıl denetim sonucu bir önceki yıla nazaran, hem firmalara yapılan rehberlik ve hem de yol göstericilik itibariyle, daha verimli olarak sonuçlanmaktadır. Bakanlığımızca ticaret erbabı ile yapılan

toplantılarda ve denetim raporlarında, bu husus sürekli gözlemlenmektedir. Bu kapsamda, olumlu geri dönüşler artarak devam etmektedir.

4) Ayrıca sonradan kontrolün “**farkındalığı**” her geçen gün artmaktadır. Sonradan kontrolün en önemli çıktılarından birisi, bu farkındalığın yaygınlaşmasıdır. Süreçteki tüm unsurlar (merkez birim, denetim elemanı, firma, müşavir, taşıyıcı vb) tarafından uygulama sahiplenilmiştir. İstanbul Ticaret Odası ve bazı illerde yapılan sonradan kontrol bilgilendirme ve değerlendirme toplantılarında bu durum teyit edilmiştir.

Gelinen aşamada, son derece olumlu olarak değerlendirebileceğimiz bu noktaya gelmiş olan bu modern ve çağdaş uygulamanın daha da ileriye götürülmesi için, süreçte yer alan herkesin üzerine düşeni “mükellef” şekilde yerine getirmesi ve getirmeye devam etmesi bir zorunluluktur. Claude Peppeer’in “Hayat bir bisiklete binmek gibidir. Pedalı çevirmeye devam ettiğiniz sürece düşmezsiniz.” sözünde belirtildiği gibi uygulamanın geliştirilerek sürekliliğinin sağlanması önemlidir. Bu itibarla, uluslararası uygulamalardaki gelişmeler de sürekli olarak izlenerek, sonradan kontrol döngüsünün (Planlama – Uygulama- Sonuçların Değerlendirilmesi- Gözden Geçirme) sürekli güncellenmesi ve canlı tutulması gereklidir.

Kaynakça

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

Türk Gümrük İdaresinin Modernizasyonu-I Projesi ve çıktıları

T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı İş Yönetimi ve Eylem Planı (Ankara 2006)

Türk Gümrük İdaresinin Modernizasyonu-III (TR06/IB/FI/03) Projesi ve çıktıları

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

GÜMRÜK İDARELERİNDE TİCARETİN KOLAYLAŞTIRILMASI ÇALIŞMALARI İLE RİSK ANALİZİ ÇALIŞMALARI ARASINDAKİ KORELASYON



Bora BÜYÜKKALKAN

Gümrük ve Ticaret Uzmanı
B.Buyukkalkan@gtb.gov.tr

İkinci Dünya Savaşından sonra başlayan ve 1980'lerden sonra hız kazanan küreselleşme ile uluslararası yolcu ve eşya trafiğindeki engeller azalmış, uluslararası ticaret hız kazanarak ülkeler arasındaki rekabet artmış, bununla birlikte emniyet, güvenlik, ticari ve mali kaynaklı yeni riskler ortaya çıkmıştır. Söz konusu risklere karşı ülkeler "koruma ve korunma" amacıyla bir takım yasal düzenlemeleri ve kısıtlamaları hayata geçirmişlerdir.

Özellikle uluslararası eşya trafiğinin hızlı ve az maliyetli gerçekleştiği ülkeler uluslararası rekabette güçlü konumdadırlar. "Koruma ve korunma" amacıyla hayata geçirilen yasal düzenlemeler ve kısıtlamalar ise yasal ticarete zaman kaybına ve maliyetlerin artmasına neden oldu-

ğundan ülkelerin uluslararası alandaki rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemektedirler. Ülkeler, rekabet güçlerini daha da arttırmak ve yasal ticaretin önündeki engelleri kaldırmak amacıyla "kolaylaştırma" görevini de üstlenmişlerdir.

Dünya ticaretinde bu gelişmeler yaşanırken; Gümrük İdareleri uyguladığı prosedürler nedeniyle hızlı ve kolay ticaretin önünde "engel" olarak görüldüğünden, ticaretin kolaylaştırılması çalışmaları kapsamında gümrük prosedürleri zamanla daha basit ve daha şeffaf hale getirilmiştir.

Gümrük İdarelerinde yaşanan bu değişim ABD'de yaşanan 11 Eylül saldırıları sonrasında farklı bir boyut kazanmıştır. Böylece Gümrük

İdareleri sadece yaptığı kontrollerde değil ticaretin kolaylaştırılması çalışmalarında da sıkça “risk analizi” yöntemlerini kullanmaya başlamıştır.

11 Eylül saldırılarından sonra ABD ‘nin tasarladığı 24 saat kesintisiz güvenlik uygulamasının bir ürünü olan C-TPAT, AB’de AEO olarak karşılık bulmuştur. AB’nin önde gelen üye ülkelerinden biri olan Almanya ve Alman Gümrük İdaresi üzerinden AEO uygulaması incelendiğinde, ticaretin kolaylaştırılması çalışmaları ile risk analizi çalışmaları arasındaki korelasyon en iyi şekilde gözlemlenebilmektedir.

Korelasyon, olasılık kuramı ve istatistikte iki rassal değişken arasındaki doğrusal ilişkinin yönünü ve gücünü belirten bir değer olarak tanımlanabilmektedir. Bu kapsamda, Ticaretin Kolaylaştırılması Çalışmaları ile Risk Analizi çalışmalarının birbirlerini ne yönde etkiledikleri “korelasyon” terimi adı altında Alman ve Türk Gümrük İdareleri üzerinden aşağıda incelenmiştir.

Alman Gümrük İdaresinin İncelenmesi

Almanya’da diğer AB üyesi diğer ülkelerde olduğu gibi “AEO statüsü” ile “basitleştirilmiş usullerden faydalanma yetkisi” başvuruları ayrı ayrı yapılmaktadır. Basitleştirilmiş usuller için aranan bazı koşullar aynı zamanda AEO başvurularında da arandığından AEO sertifikasına sahip firmalar basitleştirilmiş usuller için başvuru yaptıklarında söz konusu şartlar tekrar kontrol edilmemektedir.

“AEO statüsü” ile “basitleştirilmiş usullerden fay-

dalanma yetkisi” başvuruları sırasında yetkili gümrük idaresi Türkiye’de olduğu gibi başvuru sahibinin gerekli şartları sağlayıp sağlamadığının kontrolünü yapar. Bunun yanında, ‘Risk Analizi’ adı altında ayrı bir değerlendirme de yapılmaktadır.

Söz konusu değerlendirme Almanya’da kısaca şu şekilde işlemektedir:

Firmalar başvuru yaparken belirli belge ve bulguları ayrıntılı bir şekilde gümrüğe sunmak durumundadırlar. Bu belge ve bulgular, muhasebe kayıtları veya banka hesapları gibi bilgilerden oluşmaktadır. Risk analizi açısından buradaki temel amaç, firmanın risk durumunun önceden belirlenmesi ve bu şekilde gerekli izinlerin verilerek firmanın işlemlerinin hızlandırılması ve potansiyel risklerin ortadan kaldırılmasıdır. Firmalar başvuru yaparlarken; gümrük işlemlerine ilişkin rejim, eşya cinsi, işlem yapılacak gümrük gibi önemli bilgileri vermekte ve bunlardan hareketle firma ve gümrükte yapacağı işlemler hakkında geniş bir şekilde -daha firma gümrük işlemlerine başlamadan- risk analizine tabi tutulmaktadır.

Yapılan risk analizi beş basamaktan oluşmaktadır. İzin için başvuruda bulunduğu zaman, ilk olarak firmanın faaliyette bulunduğu iş alanı ve bunun oluşturduğu riskler tespit edilmektedir. Bunların tespit edilmesinde resmi kaynaklar, Ticaret Odası kayıtları, Ceza Kayıtları vb her türlü bilgi kaynağından yararlanılmaktadır. Yapılan tüm araştırmalar belgelendirilmekte ve önem sırasına göre düzenlenmektedir.

11 Eylül saldırılarından sonra ABD'nin tasarladığı 24 saat kesintisiz güvenlik uygulamasının bir ürünü olan C-TPAT, AB'de AEO olarak karşılık bulmuştur.

İkinci olarak, amaçlar belirlenmektedir. Örneğin gümrüğün temel görevlerinden bazıları vergilerin etkin bir şekilde toplanması ve kontrolü haricinde yapılan eşya sevkiyatının önlemesidir. Bu aşamada, firmanın da amaçları göz önünde bulundurulmaktadır. Tüm amaçlar tespit edilip listelendikten sonra üçüncü basamağa geçilmektedir.

Üçüncü basamakta, tespit edilen tüm amaçlar incelenerek hangi tür risklerin hangi alanlarda ortaya çıkabileceği tespit edilmektedir. Burada önceden tespit edilmiş belli riskler yerine firmalara özgü yeni riskler belirlenmektedir. Örneğin firmanın ödeme zorluğu çekip çekmeyeceği, eşya sevkiyatında oluşabilecek aksaklıklar gibi.

Dördüncü basamakta, önceki aşamalarda tespit edilen riskler değerlendirilerek yüksek riskten düşük riske doğru öncelik sıralaması yapılmakta ve buna göre önlemler alınmaktadır. Bu risk değerlendirmesi masa başında belge üzerinden, önceden herhangi bir usulsüzlüğe karışıp karışmadığının kontrolü, mali durum incelemesi şeklinde yapılabileceği gibi, firmaya yapılan ziyaretlerle de tespit edilebilir.

Beşinci basamakta, belirlenen risklere karşı nasıl tepki verileceği, ne tür önlemler alınacağı kararlaştırılır. Firmalara yetki verme aşamasında, gümrük işlemlerinde fiilen yer alan memurlarda azami şekilde yararlanılmaktadır. Bu memurlar fiilen yetkiyi verecek birimlerde çalışmasalar da, firma ve eşyalar hakkında çok fazla tecrübeye sahip olmaktadır.

Türk Gümrük İdaresinin İncelenmesi

AEO uygulamasının Türkiye'deki karşılığı olan Yetkilendirilmiş Yükümlü (YY) uygulamaya yeni konulduğundan, Türk gümrük İdaresinde uygulanan ticaretin kolaylaştırılması çalışmaları ile risk analizi çalışmaları arasındaki korelasyonun

varlığını ve değerini belirleyebilmek için YY statüsüne geçişte büyük rol oynayan "Onaylanmış Kişi Statü Belgesi" sahibi firmalar üzerinden değerlendirme yapılmıştır.

2010, 2011, 2012 ve 2013 yılları dikkate alınarak yapılan incelemede iki önemli husus dikkat çekmektedir. İlk olarak, OKS belgesi sahibi firma sayısının **yıllar itibariyle** artmasına karşın gerek ithalatta gerek ihracatta **söz konusu firmalara ait** kırmızı hatta işlem gören beyanname sayısının **yıllar itibariyle** azaldığı görülmektedir. Bu durum ticaretin kolaylaştırılması açısından büyük önem arz etmektedir. **İkinci husus ise** redrese oranlarında gözlemlenmiştir. Yukarıda bahsedilen kırmızı hatta işlem gören beyanname sayısındaki düşüş ile yıllar itibariyle mavi hatta işlem gören beyanname sayısı artmıştır. Buna karşın, düşünülen aksine, kırmızı hatta işlem gören beyannamelere yönelik redrese oranı yıllar itibariyle artmıştır.

Bu bilgiler ışığında, ticaretin kolaylaştırılması çalışmalarının kapsamı genişledikçe risk analiz çalışmaları daha da verimli ve etkin hale gelmektedir. Bu durum, ticaretin kolaylaştırılması çalışmaları ile risk analizi çalışmaları arasındaki korelasyonun pozitif yönde olduğunu göstermektedir.

Bu bilgilere ek olarak, ticaretin kolaylaştırılması çalışmaları ile risk analizi çalışmaları arasındaki pozitif yönlü ilişki bir başka çalışma altında aşağıda değerlendirilmiştir.

2013 yılında yaklaşık 95.000 mükellefin ithalat-ihracat işleminde bulunmuştur. Bunların yaklaşık 1800'ü ise Eylül ayı itibariyle OKS belgesi sahibidir. Diğer taraftan yapılan araştırmalar yaklaşık 5.000 firmanın gerekli şartlara haiz olduğu halde OKS Belgesi sahibi olmadığını göstermiştir. Bahsi geçen 95.000 firmanın oransal dağılımı aşağıda gösterilmektedir.

Şekil 1: 2013 yılında faaliyet gösteren ithalatçı veya ihracatçı firmaların dağılımı



95.000 mükellef tarafından gerçekleştirilen yaklaşık 270 milyar dolar değerindeki ithalat-ihracat işleminin dağılımı aşağıdaki gibidir:

Şekil 2: 2013 yılında gerçekleştirilen dış ticaretin firma bazında dağılımı



Dış ticaret hacminin firmalar arasındaki oransal dağılımı, söz konusu firmaların sayısı ile ters orantı göstermektedir. Görüleceği üzere, mükelleflerin %90'dan fazlası basitleştirilmiş usullerden faydalanma hakkına sahip değildir, ancak bunların dış ticaretteki payı sadece %18 dir. Oks belgesi sahibi firmalar ile Oks belgesine aday firmaların¹ sayısı ise tüm firmaların yak-

laşık %8'ine denk gelmiş olsa da, söz konusu firmalar dış ticaret hacminin yaklaşık %80'inin- den sorumludurlar.

Gümrük tarafından yapılan kontroller "anlık" ve "sonradan" yapılan kontroller olarak ikiye ayrılmaktadır. Rastgele veya risk tabanlı çalışmalara bağlı olarak riskli görülen işlemlerin gümrük kapılarında anında kontrolü yapılmaktadır. Risk taşımayan veya daha az risk taşıyan gümrük kontrolleri ise yine risk analizine dayalı olarak

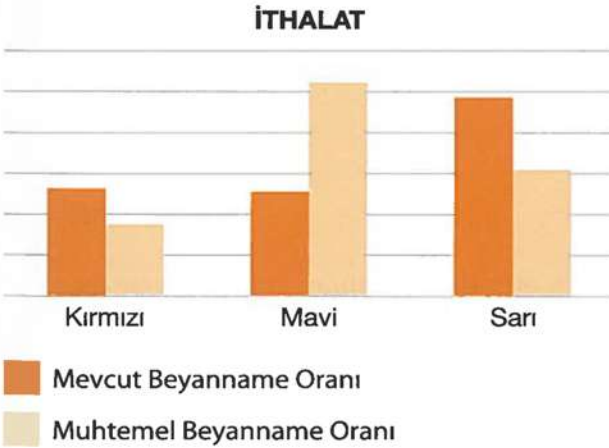
¹ Oks belgesi almak için gerekli koşulları taşımakla birlikte Oks belgesi olmayan firmalar.

mükellefin işyerinde yapılmaktadır. OKS belgesi sahibi firmalara yönelik kontroller ise genellikle “sonradan kontrol” türünde gerçekleşmektedir.

OKS belgesine aday firmaların da OKS belgesine sahip oldukları düşünüldüğünde bunlara ait ihracat ve ithalat beyannamelerinin işlem gördüğü hatlar itibariyle dağılımı Şekil 3 ve 4’deki gibi olacaktır.

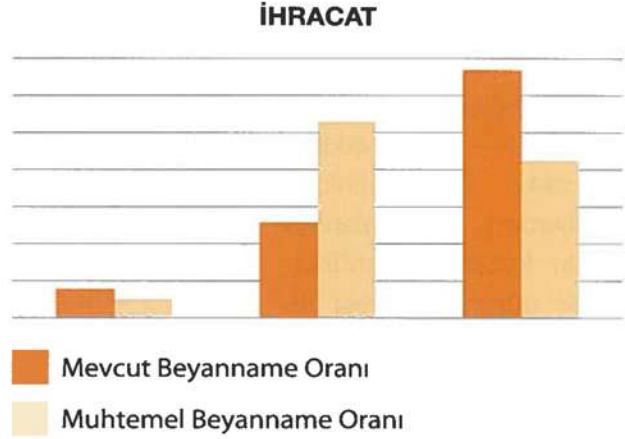
Olası değişikle kırmızı hatta işlem gören ithalat beyannamelerin oranı yaklaşık %10, sarı hatta işlem gören beyannamelerin oranı ise yaklaşık %15 azalacaktır. Gerek kırmızı gerekse sarı hatta işlem gören beyanname oranındaki düşüş, doğal olarak mavi hatta işlem gören beyanname oranını yaklaşık 2 kat arttıracaktır.

Şekil 3: İthalat beyannamelerinin işlem gördüğü hatlar itibariyle mevcut ve muhtemel dağılımı



Olası değişik ihracat beyannameleri üzerinde de benzer etkiyi yaratacaktır. Kırmızı hatta işlem gören ihracat beyannamelerin oranı yaklaşık %2, sarı hatta işlem gören beyannamelerin oranı ise yaklaşık %20 azalacaktır. Gerek kırmızı gerekse sarı hatta işlem gören beyanname oranındaki düşüş, doğal olarak mavi hatta işlem gören beyanname oranını yaklaşık 2 kat arttıracaktır.

Şekil 4: İhracat beyannamelerinin işlem gördüğü hatlar itibariyle mevcut ve muhtemel dağılımı



Olası değişikliğin mavi hatta yaratacağı etki ile ihracatta yerinde gümrükleme uygulaması birlikte düşünüldüğünde; Türk Gümrük İdaresinin “2023 İhracat Hedefine” katkısı daha da artacaktır.

Değerlendirme

Yukarıdaki incelemelerden de anlaşılacağı üzere ticaretin kolaylaştırılması çalışmaları ile risk analizi çalışmaları arasında pozitif yönlü bir ilişki bulunmakta olup, her iki çalışma da birbirini olumlu yönde etkilemektedir. Söz konusu etkileşimin daha da artırılmasında, Alman Gümrük İdaresine benzer şekilde, risk analizi tabanlı ticaretin kolaylaştırılması çalışmalarına ağırlık verilmesi büyük önem taşımaktadır.

Bu amaçla yapılan çalışmaların, Türk Gümrük İdaresine, çalışanlarına ve özellikle özel sektöre olumlu yönde yansımaları olacaktır. Gümrük İdaresi azalan iş yükü sayesinde personeli daha verimli istihdam edebilecektir. Bunun yanında, gümrük memurları muayene etmekle sorumlu olduğu işlemlere daha iyi odaklanma imkanına sahip olacaklardır. Ek olarak, risk kriterine tabi olan firma sayısındaki azalış, risk

analizinin daha verimli yapılmasına ve daha da seçicilik kazanmasına katkıda bulunacaktır.

Olası değişikliğin mükelleflere de önemli etkileri olacaktır. Basitleştirilmiş usullerden faydalanma hakkı kazanacak mükellefler gümrük idaresi ile daha az iletişimde bulunacaklarından, daha az zaman kaybı ve daha az işlem maliyetine maruz kalacaklardır. Bunun yanında, artan OKS belgesi sahibi firma sayısı

**Basitleştirilmiş
usullerden faydalanma
hakkı kazanacak
mükellefler
gümrük idaresi ile
daha az iletişimde
bulunacaklarından,
daha az zaman kaybı
ve daha az işlem
maliyetine maruz
kalacaklardır.**

rekabeti olumlu yönde etkileyecektir.

Özetle, “risk analizi” ve “ticaretin kolaylaştırılması” çalışmaları Türk Gümrük İdaresinin temel taşlarından olup, birbirlerinden destek almaktadır. Aralarındaki etkileşimin artırılması doğrudan gümrük idaresine ve özel sektöre yansımaktır. Unutulmamalıdır ki, bu yansımanın 2023 İhracat hedefimize dolaylı da olsa önemli katkıları olacaktır.

ENTEĞRE SINIR YÖNETİMİ



Adem EMRE | Gümrük ve Ticaret Uzmanı
A.Emre@gtb.gov.tr

1.1. ARKA PLAN

Entegre sınır yönetimi modeli, Türkiye’de Avrupa Birliği üyelik süreci ile tanınmaya başlanmıştır. Bu sebeple gerek güvenlik alanındaki gerekse AB düzeyindeki çalışmalarda sıklıkla, kullanılmaya başlanan kavram, Avrupa Birliği’ne özgü olarak ele alınmaktadır.

AB’nin Entegre Sınır Yönetimi (ESY) modelini bütün olarak benimseyip uygulamaya sokma gayretleri ise 2001 yılına tekabül etmektedir. Başlı başına oldukça karışık bir sınır yönetim modeli olan ESY’nin AB seviyesinde uygulanması ise AB’nin kendisine has yapısal özellikleri sebebiyle daha da karmaşık hal almıştır.

AB, gerek mevcut araçlarını gözden geçirmek suretiyle, gerekse yeni araçlarla, etkin ve verimli bir sınır yönetim modeli tesis etme arayışını sürdürmektedir. **AB’deki sınır yönetimine ilişkin kuralları tek bir metin içerisinde bulabilmek mümkün değildir; bu kurallar birçok hukuki ve idari araç içerisinde dağılmıştır. Çok katmanlı bir düzenlemeler derlemesinden oluşan bu kuralların temel dayanakları Avrupa Birliği Antlaşması ve Schengen mevzuatında yer almaktadır. Ancak birçoğu da Schengen İcra Komitesi tarafından hazırlanan Dış Sınır Kontrolleri için Ortak El Kitabı ve/veya Schengen Değerlendirme Çalışma Grubu tarafından hazırlanan En İyi Uygulamalar Kataloğu gibi gayriresmî düzenlemeler de bulunmaktadır (Köktaş, 2011).**

Sınır yönetim modelinin uygulamaya dönük çalışmasına imkân veren unsurlar ise daha ziyade üye devletler arasında veya bunların üçüncü ülkelerle yaptıkları ikili veya çok taraflı düzenlemeler içerisinde yer almaktadır. Farklı seviye ve şekillerdeki bu kuralların, bir bütün içerisinde ele alınarak sınır yönetim modeline nasıl temel oluşturduğu ise tarihi sürecin incelenmesi ile daha açık bir şekilde görülebilecektir. Bu kapsamdaki inceleme ise; AB ve Türkiye’de geçmişten günümüze “Entegre Sınır Yönetimi” başlıkları altında yapılacaktır.

Konunun daha iyi anlaşılabilmesi için AB bağlamında ilgili tanımlara yüklenen anlamlara değinilecek, özellikle gümrük kontrolü, kişilerin kontrolü, gümrük, sınır yönetimi, sınır koruma ve kontrolü, entegrasyon, Avrupa Birliği ve bilgi teknolojileri gibi kavramlar açıklığa kavuşturulmaya çalışılacaktır. İlgili tanımların kavranması ve birbiri ile karıştırılmaması çalışma adına büyük önem arz etmektedir.

1.2. ENTEGRE SINIR YÖNETİMİ

Entegre Sınır Yönetimi; Laeken Konseyi Bildirgesi’nin 42’nci maddesinde “*Entegre Sınır Yönetimi Stratejisi, sınırlarda görevli tüm birimlerin sınır ötesi iş birliğini de içeren yetkilerini birleştiren bir AB güvenlik politikasıdır*”¹ şek-

linde açıklanmaktadır. Buradaki sınır yönetimi, sınırların gözetimi ve kontrolünü kapsamaktadır.

Entegre Sınır Yönetimi kavramından bahsederken iş birliği ve eşgüdüm kavramları anahtar kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Entegre sınır yönetimi kavramını üç sütunlu bir yapıya oturtacak olursak; birinci sütun birimler arası iş birliği, ikinci sütun kurumlar arası iş birliği ve koordinasyon, üçüncü sütun ise uluslararası iş birliği olarak tanımlanabilir.

Sınır yönetimini entegre bir yaklaşımla değerlendirirken; **ortak külliyat** (özellikle Schengen Sınırlar Kodu), üye devletler arasında FRONTEX vasıtasıyla sağlanan iş birliği dahil olmak üzere **operasyonel iş birliği**, Birlik ve üye devletler arasında dış sınırlar fonu vasıtasıyla sağlanan **dayanışma üç önemli bileşen** olarak dikkat çekmektedir.

Avrupa Birliği'nin ekonomik entegrasyon alanında kaydettiği önemli gelişmeler, beraberinde sınır kontrollerine ilişkin algıların değişmesine yol açmıştır.

1.3. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE AB ENTEGRE SINIR YÖNETİMİ²

Avrupa Birliği’nin ekonomik entegrasyon alanında kaydettiği önemli gelişmeler, beraberinde sınır kontrollerine ilişkin algıların değişmesine yol açmıştır. Ortak Pazar’ın kurulması hedefine yürürken, serbest dolaşımın tam anlamıyla sağlanabilmesi için üye devletler arasında sınır kontrollerinin kaldırılması düşüncesi taraf bulmaya

¹ Council of the European, Summit Decisions, Laeken, 2001, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/laeken_concl_en.pdf (Erişim Tarihi:13.03.2008)

² Konu ile ilgili bölümler çeşitli kaynaklardan derlenmiştir. Detaylı bilgi için Bkz: Akman & Kılıç, 2010; Altunyuva, 2007; Köktaş, 2011

başlamış ve üye ülkeler 1980'lerin başından itibaren bu yönde yeni arayışlara girmişlerdir.

Öte yandan, AB ülkelerinin bir refah bölgesi oluşturması, az gelişmiş ülke vatandaşları için bir cazibe merkezi olmasına yol açmıştır. Bu yüzden, göç konusu, AB genelinde yaşanan en önemli sorunlardan biri haline gelmiştir.

Bu çerçevede AB, bir yandan ekonomik entegrasyonun güçlenmesi için üye devletler arasındaki sınır kontrollerini kaldırmakta, buna karşılık yasal ve yasadışı göçle ortak politikalar çerçevesinde mücadele etmek için dış sınır kontrollerinde ortak yöntemler geliştirmektedir.

AB, Amsterdam Antlaşması'ndan itibaren bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturma amacıyla olduğunu her fırsatta dile getirmiştir. Bu sebeple de bir **"Avrupa Kalesi" inşa etme gayretinde bulunmakla eleştirilmektedir.**

Bununla beraber, küreselleşme, uluslararası göç, terör ve organize suç olgularının damgasını vurduğu günümüzde, sınırların etkin bir şekilde korunması, AB için hayati öneme sahip siyasal bir öncelik haline gelmiştir.

Sınır yönetim modelinin uygulamaya dönük çalışmasına imkân veren unsurlar daha ziyade üye devletler arasında veya bunların üçüncü ülkelerle yaptıkları ikili veya çok taraflı düzenlemeler içerisinde yer almaktadır. Farklı seviye ve şekillerdeki bu kuralların, bir bütün içerisinde ele alınarak sınır yönetim modeline nasıl temel oluşturduğu ise tarihi

sürecin incelenmesi ile daha açık bir şekilde görülebilecektir. Bu kapsamdaki inceleme ise; Schengen Sözleşmesi araçları ve diğer araçlar, Amsterdam Antlaşması, Avrupa Konseyi'nin Tampere ve Laeken Zirveleri çerçevesi, Lahey Programı ve Stockholm Programı başlıkları altında yapılacaktır.

1) Schengen Sözleşmesi Araçları ve Diğer Araçlar

Dâhili sınırların kaldırılması konusunda Avrupa Topluluğu'nun hukuki ve kurumsal yapısından kaynaklanan gecikmeler nedeniyle süreçten tatmin olmayan (Beşe, 2002,

s. 78-79) Fransa, Almanya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg'un, Topluluk hukukunun dışında yeni bir öncelik geliştirerek, 14 Haziran 1985 tarihinde Schengen Anlaşması'nı imzaladıkları görülmektedir. Bu Anlaşmanın uygulanmasına ilişkin sözleşme

de (Schengen Uygulama Sözleşmesi) 19 Haziran 1990'da onaylanmış ve 26 Mart 1995'ten itibaren kurucu beş ülke ile birlikte İspanya ve Portekiz'i de kapsayacak şekilde yürürlüğe girmiştir. (Bozkurt, vd., 2011, s. 328)

Schengen inisiyatifinin amacı; ortak sınırlarda o zaman için Avrupa Topluluğu üyesi ülke vatandaşlarının giriş-çıkışlarına yönelik kontrolün, malların ve hizmetlerin hareketini kolaylaştırması için aşamalı olarak kaldırılması ve Avrupa'da, taraf ülkeler arasında dâhili sınırların olmadığı bir bölge meydana getirilmesidir. (Köktaş, 2000).

**Göç konusu,
AB genelinde
yaşanan en
önemli sorunlardan
biri haline gelmiştir.**

AB genelinde iç sınırların kaldırılmasının, yani Schengen Alanı'nın hayata geçirilmesiyle, AB dış sınırlarının yönetimi, bir diğer deyişle bu serbest alana kimlere giriş hakkının tanınacağı konusu kritik önem kazanmıştır. İç sınırların kaldırılması, dış sınırların daha sıkı denetlenmesini beraberinde getirmiştir.

2) Amsterdam Antlaşması - Tampere ve Laeken Zirveleri

Schengen sisteminin ilk uygulama yıllarında mevcut düzenleme ve kaynakların tutarlı bir sınır yönetimi için yetersiz olduğu ortaya çıkmıştır. Schengen Sözleşmesi'nden sonra AB'deki ESY modelinin temellerini atan düzenlemeler ve gelişmeler arasında "yasadışı göçü durdurmak ve bunu gerçekleştiren uluslararası suç örgütleri ile mücadele etmek için, AB dış sınırlarının tutarlı bir biçimde kontrole ihtiyaç duyduğunu" vurgulayan 1997 tarihli Amsterdam Antlaşması ile Tampere (1999) ve "birliğin dış sınırlarının daha iyi yönetimi terör, yasadışı göç ve insan kaçakçılığıyla mücadeleye yardımcı olacaktır" vurgusunu yapan Laeken (2001) Zirveleri başta gelmektedir.

Öte yandan, Laeken Sonuç Bildirisi'nin 42'nci paragrafı uyarınca AB Komisyonu tarafından hazırlanan Mayıs 2002 tarihli "AB üye devletlerinin dış sınırlarının entegre yönetimine doğru" başlıklı Komisyon Tebliğinde beş öneri üzerinde durulmuştur: a) Ortak mevzuat hazır-

lanması; b) Ortak operasyonel eşgüdüm ve iş birliği mekanizması kurulması; c) Ortak entegre risk analizi yapılması; d) Ortak personel ve ekipman temini ve e) Üye devletler ve Birlik arasında sorumluluk paylaşımı (EU Commission, 2002b).

3) Lahey Programı

Lahey Programı, 1999'daki Tampere Zirvesi sonrasında 'özgürlük, güvenlik ve adalet' alanında 2000-2004 yılları arasında ulaşılmaması belirlenen hedeflerin çizildiği genel programın devamı niteliğinde olup (Yardımcı, 2008, s. 88), Avrupa Birliği'nin bu alanda 2005-2010 yılları arasında hayata geçirmek istediği hedefleri belirlemektedir.

4) FRONTEX

Entegre Sınır Yönetimi bağlamında Lahey Programı ışığında yürütülen uygulamalar incelendiğinde karşımıza ilk olarak Avrupa Sınır Örgütü

(FRONTEX) çıkmaktadır. AB üye devletlerinin dış sınırlarında operasyonel iş birliğinin yönetimi ile ilgili Avrupa Ajansı FRONTEX, 26 Ekim 2004 tarihinde kabul edilen 2007/2004 sayılı Konsey Tüzüğü ile kurulmuş ve 3 Ekim 2005 tarihinde Varşova'da faaliyetlerine başlamıştır (EU Council, 2004a). Bir Topluluk ajansı olan FRONTEX, tüzel kişiliğe, operasyonel ve mali otonomiye sahiptir (m. 1, Council Regulation (EC) No 2007/2004).

FRONTEX'in amacı, AB'ye üye ülkelerin dış sınırlarının entegre yönetimini; üye ülkelerin

AB genelinde
iç sınırların kaldırılması,
dış sınırların
daha sıkı
denetlenmesini
beraberinde
getirmiştir.

kara ve deniz sınırları ve bunların havaalanları ve deniz kapıları gibi, şahıslar tarafından dış sınırların geçişinde Topluluk mevzuatının uygulandığı, dış sınırların yönetimine ilişkin mevcut ve gelecekteki Topluluk önlemlerinin uygulanmasını kolaylaştırarak ve daha etkili kılarak geliştirmektedir. Bu çerçevede FRONTEX, dış sınırların yönetimi alanında üye devletler arasındaki operasyonel iş birliğini koordine eder; ortak eğitim standartlarını belirlemek de dâhil olmak üzere üye devletlere ulusal sınır muhafızlarını eğitmelerinde yardımcı olur; risk analizleri yapar; dış sınırların kontrol ve izlenmesiyle ilgili araştırmalar geliştirir; dış sınırlarda yüksek teknik ve operasyonel destek gerektiren şartlarda üye devletlere yardım eder ve ortak geri dönüş operasyonlarında üye devletlere gerekli desteği verir (Peers, 2007, s. 142-144).

FRONTEX'in faaliyetleri üye devletlerin bazılarında oluşturulan merkezlerden yürütülmektedir. Bu merkezlerin her biri belli bir sınır yönetim alanında uzmanlaşmış geçici merkezlerdir. Bu merkezler Almanya'daki kara sınırları, Yunanistan ve İspanya'daki deniz sınırları, İtalya'daki havaalanları, Finlandiya'daki risk analizi, Avusturya'daki eğitim ve İngiltere'deki kontrol ve gözleme teknolojileri merkezleridir. FRONTEX'in AB'nin güney sınırlarında yoğunlaşmasının temel nedeni büyük bir göç potansiyeli ve göç güzergâhı olan Afrika ülkelerinden gelecek yasadışı göçü önleme çabasıdır.

5) Stockholm Programı

Avrupa Birliği ESY modeli kapsamında geline son aşamanın inceleneceği çerçeve belge 2 Aralık 2009 tarihinde Konsey tarafından kabul edilen ve "adalet, özgürlük ve güvenlik" alanına ilişkin AB'nin 2010-2014 yılları arasındaki

hedeflerini gösteren Stockholm Programı'dır (EU Council, 2009).

1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması'na eklenen ve Schengen Müktesebatını Avrupa Birliği çerçevesiyle bütünleştiren Protokol'ün 8'inci maddesine göre "**aday ülkelerin, Schengen Müktesebatını benimsemeleri**" bir gereksinim olarak ortaya konulmaktadır. Aday ülkelerden, üye olmadan önce Schengen Müktesebatını uygulama kapasitesinde olması ve üye olduklarında ise müktesebat hükümlerini uygulaması beklenmektedir. Bu husus ise, ülkemizde özellikle proje yürütücüsü olan İçişleri Bakanlığı tarafından sık sık zikredilen, "**Entegre Sınır Yönetiminin ülkemiz için bir zorunluluk olduğu, AB'nin ESY modelinin ülkemizde uygulamaya sokulması gerektiği**" yorumunu doğurmuştur.

1.4. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE TÜRKİYE'DE ENTEGRE SINIR YÖNETİMİ

Türkiye'de AB'ye uyum çalışmaları kapsamında; dış sınırların korunması konusunda kapsamlı bir uyum stratejisi belirlenmesi için 2002 yılında İçişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde "İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü" kurulmuştur. Görev Gücü, Genelkurmay Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Gümrük Müsteşarlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı temsilcilerinin katılımıyla çalışmalarını sürdürmüş ve görev gücüne bağlı "iltica", "göç" ve "dış sınırlar" alanlarında üç ayrı çalışma grubu oluşturulmuştur. Çalışma grubu toplantılarının başlamasından bir yıl sonra (2003 yılında), **Dış Sınırların Korunmasına Yönelik Strateji Belgesi** hazırlanmıştır. Söz konusu belgede Türkiye'de tüm sınır hizmetlerinin askeri olmayan özel eğitimli profesyonel

kolluk güçlerince yerine getirilmek üzere İçişleri Bakanlığı bünyesinde yeni bir teşkilatlanmaya gidileceği yönünde bir öneri bulunmaktadır.

2006 yılında, Fransa ve İngiltere ortaklığında “Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisi’nin Uygulanması İçin Bir Eylem Planı’nın Geliştirilmesine Destek Sağlanması” başlıklı Eşleştirme Projesi hazırlanmıştır. Yine, aynı yıl, Türkiye Hükümeti Başbakanı tarafından Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimi Stratejisinin Uygulanmasına Yönelik Ulusal Eylem Planı onaylanmıştır.

2008 yılında, İçişleri Bakanlığı bünyesinde, **Sınır Yönetimi Mevzuatı ve İdari Kapasitesi Geliştirme ve Uygulama Bürosu** kurulmuş, hemen ardından **2009** yılında, Dış Sınırlar Görev Gücü yeniden oluşturularak yol haritası çalışmaları başlatılmıştır.

26 Mayıs 2010 tarihinde, **ESY Koordinasyon Kurulu kurulmuştur**. Söz konusu kurul, 2010/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile İçişleri Bakanlığı Müsteşarının başkanlığında, sınır yönetimi alanında görevi bulunan kurumların üst düzey temsilcilerinden oluşmaktadır.

2010 yılında, **Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı – Aşama I Projesi** ve aynı yıl söz konusu proje kapsamında **Teknik Yardım 1 Bileşeni** hayata geçirilmiştir. Proje, TÜBİTAK liderliğindeki yerli-yabancı bir konsorsiyum tarafından yürütülmüştür. Yine, 2010 yılında, **Sınır Muhafaza Teşkilatı Yasa Tasarısı Taslağı** hazırlanmıştır.

11 Ocak 2011 tarihinde, **Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı - Aşama II Projesi başlatılmıştır**. Aşama 2 projesi, en iyi AB uygulamaları ile uyumlu bir şekilde Entegre Sınır Yönetimi

sistemini oluşturmak için sınır kuruluşlarının risk yönetimi kapasitesinin artırılmasına odaklanmaktadır. **Bu projede**, Gümrük ve Ticaret Bakanlığına gözlemci (yan faydalanıcı) statüsü verilmiştir.

10 Ağustos 2011 tarihinde, **Entegre Sınır Yönetimi Kurumlararası İş Birliği Usul ve Esasları**, koordinasyon kurulu toplantısında oybirliği ile kabul edilmiştir. Macaristan- İngiltere ile birlikte yürütülen **Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı - Aşama I Projesi’nin** kapanışı, **25 Ekim 2011** tarihinde yapılmıştır. Proje 18 ay sürmüştür.

18 Nisan 2012 tarihinde, **Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı - Aşama II Projesi’nin** kapanış toplantısı yapılmıştır. Birinci bölüm; Emniyet Genel Müdürlüğü ve Sağlık Bakanlığı bünyesinde risk yönetim kapasitesinin güçlendirilmesi için öngörülen eşleştirme projesinden oluşmuştur. Proje ortağı Finlandiya olmuştur. ESY Aşama-II Eşleştirme Projesi İzleme ve Gözden Geçirme Ziyareti kapsamında 05.03.2013 ve 08.03.2013 tarihlerinde Sınır Yönetimi Bürosunda toplantılar gerçekleştirilmiştir.

17 Nisan 2012 tarihinde, **Halk Sağlığı Acil Durum Eylem Planı** imzalanmıştır. Bahsi geçen projelerin devamı olarak değerlendirilen planın koordinasyonundan **Sağlık Bakanlığı Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü** sorumludur. Anılan Eylem Planı kapsamında İzmir Bölgesi pilot bölge olarak seçilmiş, söz konusu plan çerçevesinde bir adet Hazırlık Toplantısı ve bir adet **Tatbikat** gerçekleştirilmiş olup, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı her iki etkinlik içerisinde de yer almıştır.

Eylül 2012 tarihinde, **Sınır Yönetimi Mevzuatı ve İdari Kapasitesi Geliştirme ve Uygulama**

Bürosu'nun adı Sınır Yönetimi Bürosu olarak değiştirilmiştir.

Son olarak, İçişleri Bakanlığı **Türkiye, Yunanistan ve Bulgaristan Arasında Sınır Yönetimi Alanında Bölgesel İş Birliği**³ geliştirilmesini amaçlayan ve 2 aşamadan oluşacak bir proje teklifinde bulunmuştur. **2013 yılında** anılan Bakanlık Yunanistan ve Bulgaristan tarafıyla söz konusu iş birliği kapsamında görüşmelere başlamıştır.

İçinde bulunduğumuz yıl, Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı Aşama 1 ve Aşama 2 projesi "Tedarik" Bileşeni kapsamında satın alınan bazı malzemelerin ihale süreci, alımı ve yararlanıcı kurumlara teslimatı tamamlanmıştır. Söz konusu malzemelerin ülkemizin sınır gözetleme ve kontrol faaliyetlerine kullanılması planlanmıştır.

Bakanlığımız, 2009 yılında yeniden kurulan Dış Sınırlar Görev Gücü'ne ve 2010 tarihinden bu yana yürütülen tüm faaliyetlere iştirak etmiştir.

kanlar ve Türkiye'de Entegre Sınır Yönetimi'nin güçlendirilmesi" ve Uluslararası Göç örgütü (IOM) tarafından finanse edilen "ESY Taslak Yol Haritası Geliştirilmesine Destek Projeleri" ile hız kazanan ESY faaliyetlerine Gümrük Müsteşarlığı davet ölçüsünde katılım sağlamaya çalışmıştır. Bakanlığımız, 2009 yılında yeniden kurulan Dış Sınırlar Görev Gücü'ne ve 2010 tarihinden bu yana yürütülen tüm faaliyetlere iştirak etmiştir.

"Entegre Sınır Yönetimi Eylem Planı - Aşama 1 Projesi" bünyesinde yer alan "Türkiye'de sınır kapısı araştırmasının hazırlanması ve sınır yönetimi yol haritasının geliştirilmesi" konulu teknik yardım alt bileşeni kapsamında, Aralık 2010 – Mart 2011 tarihleri arasında, gümrüklü sahalar da dâhil hava, kara ve deniz sınır geçişlerine

uzman gruplar tarafından ziyaretler gerçekleştirilmiştir. Söz konusu ziyaretlere Gümrük ve Ticaret Bakanlığı personeli de eşlik etmiştir.

Bunun yanı sıra, Bakanlık, Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Yönergesi ile ilgili olarak toplantılarda, Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğüne ek olarak Gümrükler Genel Müdürlüğü ile Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğü'nün de Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu çalışmalarına ve karar alma sürecine katılması gerektiği, aynı zamanda anılan birimlerimizin Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu Çalışma Usul ve Esasları Yönergesinde sayılan kuru-

1.5. GÜMRÜK VE TİCARET BAKANLIĞINCA YAPILAN ÇALIŞMALAR

Gümrük Müsteşarlığı, **2002** yılında İçişleri Bakanlığı koordinatörlüğünde kurulan "İltica, Göç ve Dış Sınırların Korunması Görev Gücü" çalışmalarında yer alarak, ülkemizdeki sınır yönetimi faaliyetlerine başından beri katılım sağlamıştır. Ayrıca, başta eğitim faaliyetleri⁴ ve diğer bazı toplantılar olmak üzere, "Batı Bal-

³ *Bulgaristan Cumhuriyeti Hükümeti ile Yunanistan Cumhuriyeti Hükümeti ve Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Sınır Güvenliği Alanında Kolluk Kuvvetleri Ortak Temas Merkezinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Anlaşma*

⁴ Örneğin, "Sınır Güvenliği Teşkilatı İçin Bir Eğitim Modeli Geliştirilmesi Projesi" faaliyeti.

luşlar arasına ilave edilmesi, bununla birlikte karar alma yöntemine ilişkin olarak; “kararların, katılanların en az 3/4’ünün aynı yöndeki oyu ile alınması” yerine, karar alma yönteminin “oybirliği” şeklinde değiştirilmesi yönünde görüş bildirilmiş, bu görüşler Koordinasyon Kurulunda kabul edilmiştir.

Son olarak, Entegre Sınır Yönetimi kapsamında gerçekleştirilmesi planlanan yeni projeler ile ilgili olarak hem projeyi yürüten birim, hem de ana faydalanıcı olarak İçişleri Bakanlığı belirlenmiştir. Diğer taraftan, gerek Gümrük ve Ticaret Bakanlığının, kara sınır kapılarının Yap İşlet Devret modeliyle gerçekleştirilen modernizasyonu konusunda uzmanlaşması, gerekse söz konusu projelerin 640 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belirlenen yetki ve görev alanlarımıza temas etmesi nedeniyle, her fırsatta ana faydalanıcı olarak Gümrük ve Ticaret Bakanlığının belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

1.6. GÜMRÜK VE TİCARET BAKANLIĞI ve FRONTEx

Türkiye ile iş birliği, FRONTEx’in operasyonlarının başarıya ulaşması için çok önemlidir; zira Avrupa Birliği’nde yasadışı göçün büyük bir kısmının Türkiye-Yunanistan arasındaki kara ve deniz sınırında cereyan ettiği savunulmaktadır.

FRONTEx ve Türkiye arasındaki iş birliğine dair “Çalışma Düzenlemesi” taslak metni⁵ incelendiğinde, yetkili Türk kurumları arasında Gümrük Müsteşarlığı da yer almaktadır. Bu kurumlar “Çalışma Düzenlemesi” kapsamında FRONTEx koordinesinde yürütülecek faaliyetlere de katılım sağlaması öngörülen kurumlar olup, bahsi

geçen düzenleme yerine Mutabakat Zaptının imzalanması sonrasında özellikle risk analizleri, operasyon planlama ve eğitim alanlarında gerçekleştirilecek faaliyetlere diğer yetkili kurumlarla beraber Gümrük ve Ticaret Bakanlığı da davet edilmektedir. Örneğin ülkemiz ile FRONTEx arasında müşterek risk değerlendirmesi imkânlarının araştırılması amacıyla gerçekleştirilen tüm temaslara Bakanlığımız temsilcileri de katılım sağlamıştır. Çalışma Düzenlemesi taslağında yer alan diğer kolluk birimleri ile birlikte FRONTEx idarecileri ve uzmanları ile çeşitli çalıştay ve toplantılarda bir araya gelmiş, bu çalıştayların sonucunda hazırlanan **taslak müşterek risk analizi veri tabanına** katkıda bulunulmuştur.

1.7. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Pek çok ülke son yirmi yıl zarfında özellikle gümrük idarelerinin reformu ve modernizasyonu için ciddi emek ve kaynak sarf etmiştir. Bununla birlikte, yakın zamanlarda sınır yönetiminde reform ihtiyacı hâsıl olmuştur. Diğer ülkelerdeki gibi Türkiye’de de gümrükler, sınır yönetimi reformu konusunda üzerine düşeni yapmasına rağmen, dünyada benimsenen yeni sınır yönetimi anlayışlarının gümrüklerin reformundan çok daha öte olması konunun yeniden değerlendirilmesi gerektiğini ortaya çıkarmıştır.

Son on yıldır ise ülkemiz gündeminde önemli bir yer teşkil eden entegre sınır yönetimi objektif değerlendirmelere açık olduğu gibi, subjektif değerlendirmelere de tabii tutulabilmektedir. Objektif değerlendirmeler daha çok sınır yönetimi konsepti üzerinde yoğunlaşırken, subjektif değerlendirmeler ise daha çok kurulması planlanan sınır yönetimi teşkilatı ve sınır güvenliği kanunu üzerinde yoğunlaşmaktadır.

⁵ İmzalanmamıştır.

Gümrük ve Ticaret Bakanlığını da yakından ilgilendiren bu kanunla; üniformalı, silahlı, sınır kolluğu olarak İçişleri Bakanlığına bağlı Sınır Güvenliği Teşkilatı Başkanlığı kurulacağı bildirilmiştir. Kurulması öngörülen teşkilatla Türkiye'nin kara sınırlarının korunması, egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında kanunlarla kendisine verilen görevlerin yerine getirilmesi ve yetkilerin kullanılması, sınır kapılarında kamu düzeni ve güvenliği ile yolcu giriş ve çıkış kontrolünün sağlanması, yasadışı göç, sınırla bağlantılı insan ticareti ve diğer suçlarla mücadele edilmesi, yabancılarla ilgili olarak mevzuatla verilen kolluk görevlerinin yürütülmesi amaçlanmıştır.

Bu bağlamda, sınırlarımızın güvenliğinden sorumlu tüm kurum ve kuruluşların bilgi ve görüşleri dahilinde projeye dökülen çalışmalar geniş bir kabul görmüşken, kurulması planlanan sınır yönetimi teşkilatı aynı desteği alamamıştır.

İçinde bulunduğumuz yılın hemen başlarında kurumların görüşlerine sunulan Sınır Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağı, tam da bu nedenlerle ülkemizdeki bazı kurum ve kuruluşların kaygılarını artırmaya neden olmuştur.

Entegre sınır yönetimi ile ilgili yapılan değerlendirmelerde gündeme gelen bir başka konu da, yeni sınır modeli önerileri ile ilgili olmaktadır. Ülkemiz koşulları dikkate alındığında, tek tip bir model önermek yeni bir açmazı doğurabilecektir. Diğer taraftan, bu doğrultuda örnekler sunmak yerine, Entegre Sınır Yönetimi kavramının Avrupa Birliği tarafından daha çok güvenlik eksenli bir yaklaşımla üye ve aday ülkelere sunulduğunu, bu konseptte ek olarak Dünya Gümrük Örgütü'nün benimsediği tek tip bir model önermek yerine, daha çok rehber niteliği gören Koordine Sınır Yönetimi konseptinin de ülke gündemine dâhil edilmesi gerektiğini hatırlatmakta fayda bulunmaktadır.

6455 SAYILI KANUN İLE TASFİYE MEVZUATINA GETİRİLEN YENİLİKLER



Yiğit Murat ELMACI

Gümrük ve Ticaret Uzmanı
Y.Elmaci@gtb.gov.tr

11/04/2013 tarihli ve 28615 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6455 sayılı Gümrük Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’da eşyanın tasfiyesine yönelik yeni uygulamalara yer verilmiştir.

1- İmha ve Masraflar

Boyutları, yapıları, kişileri, yerleri farklılık gösterse de eşyanın yurt dışında tedarik edilmesinden kaçak olarak yurda sokulması, depolanması ve piyasaya arz edilmesi sürecini içeren ve ekonomik kayıplara neden olduğu kadar halk sağlığını da tehlikeye atan kaçakçılık teşebbüslerini engelleme çabaları gerek Bakanlığımız, gerekse ilgili diğer kurumlar tarafından koordinasyon içerisinde yürütülmektedir.

Bugün gelinen noktada, kaçakçılıkla mücadelede eşyanın yakalanmasının yanı sıra kaçak eşyanın muhafazası, depolanması ve tasfiyesine yönelik işlemler kaçakçılıkla etkin mücadelede önemli hale gelmiştir.

Yeni düzenlemelerle kaçak eşyanın nakliyesi, depolanması, muhafazasında ortaya çıkan sorunlar giderilerek, imha dahil tüm masrafların genel bütçe yerine döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanması sağlanmıştır.

Ülkemizde kaçakçılığa en çok konu edilen eşya arasında yer alan ve yakalanmasından sonra el konularak mahkemelerce tasfiyesine karar verilen tütün ve tütün mamulleri ile alkollü içkiler, 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu’nun

16 ncı maddesi uyarınca, kamu davasının açılmasının üzerinden bir yıl geçmesinin ardından imha edilmekteydi. Yapılan yeni düzenlemeyle beraber el konulan ve ambalajlarında kamu kurumlarınca uygulanan bandrol, etiket, hologram, pul, damga veya benzeri işaret bulunmayan tütün mamulleri, etil alkol, metanol ve alkollü içkilerin numune alınmak suretiyle yakalayan birimlerce zaman kaybedilmeksizin imha edilebilmesinin önü açılmıştır. Diğer taraftan bahis konusu eşyadan üzerinde bandrol, etiket, hologram, pul, damga, benzeri işaretler bulunanların ise el koyma tarihinden itibaren altı ay

içerisinde, soruşturma/kovuşturma aşamasında adli makamlardan tasfiye kararı alınarak ya da bu süreler içerisinde karar alınamaz ise, bu sürenin bitiminde eşyadan numune alınmak suretiyle imha edilmesi düzenlenmiştir. Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa getirilen bu yeni düzenlemeler ile, ülkemizin de taraf olduğu Dünya Sağlık Örgütü Tütün

Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi'nin, tütün ve tütün mamullerinin imha edilerek tasfiye edilmesini öngören hükümlerine de uyum sağlanmış, ayrıca söz konusu eşyanın imha işlemlerinin süratle yapılması sağlanarak, uzun süreli depolama nedeniyle ortaya çıkan çevre ve insan sağlığına zararlı durumlar da engellenmiştir.

2- Takyidatlı Araçların Satış İşlemleri

Gümrük idarelerinin elinde bulunan tasfiyelik hale gelmiş araçlar gerek ilgili mahkemelerce, gerekse üçüncü kişiler tarafından araç üzerine

konulan takyidatlar (satılamaz, devredilemez, haciz, rehin vb. şerhler gibi) nedeniyle satışa sunulamamaktaydı. Satışa sunulan araçlarda ise satıştan sonra yapılması gereken işlemler alıcılar tarafından bilindiğinden, bahse konu araçlara çok az rağbet olmakta, verilen teklifler de aracın değerinden oldukça düşük değerlerde olmaktaydı. Diğer taraftan, bu araçlar için verilen tekliflerin kabul edilmemesi veya bu araçların mahkeme tarafından verilecek müsadere kararından sonra satışa sunulması hallerinde, araçların yıllar boyunca depolanması/muhafazası gerekmekte, ayrıca araçlar-

da gerek bu beklentiler, gerekse model yılı değişimleri nedeniyle maddi kayıplar ortaya çıkmaktaydı. 6455 sayılı Kanunla beraber gelen yenilik ile taşıtlar üzerinde bulunan takyidatların, satışa çıkmadan önce trafik sicil müdürlükleri tarafından kaldırılması sağlanmış ve bu taşıtların satış değerini doğrudan etkileyecek bir unsur olmadan tasfiye

edilebilmesinin önü açılmıştır. Taşıtı alan kişinin de taşıt üzerindeki tasarruf hakkını kısıtlayan engeller giderilmiştir.

3- Mali Hükümler

640 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile tasfiye işletmesinin gelirlerinin düzenlendiği 3007 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Gümrük Kanununun tasfiye işlemlerinin mali hükümlerini düzenleyen 180 inci maddesi, eşyanın satış bedeli ile ilgili yapılacak işlemler hususunda mülga 3007 sayılı Kanuna atıf yapmaktaydı.

**Kaçakçılık
teşebbüslerini
engelleme çabaları
gerek Bakanlığımız,
gerekse ilgili diğer
kurumlar tarafından
koordinasyon içerisinde
yürütülmektedir.**

6455 sayılı Kanunla beraber yapılan düzenleme ile, eşyanın satış bedelinden ne şekilde tasarruf edileceği yeniden düzenlenmiştir. Bunun yanı sıra, tasfiyelik hale gelen serbest dolaşımda olmayan eşyadan tahsili gereken gümrük vergisinin oranının tespitine ilişkin esaslar belirlererek, uygulamada ortaya çıkan sorunlar giderilmiştir.

Son değişikliklerle tasfiye faaliyetleri sonucu elde edilen gelirlerin, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesine gelir kaydedilmesi sağlanarak, 640 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ortaya çıkan çelişki giderilmiştir. Bu düzenleme, kaçak eşya ile ilgili yapılması gereken tüm muhafaza, imha gibi giderlerin de döner sermaye gelirlerinden karşılanması dayanak olmuştur. Döner sermaye gelir ve gider hesabının çıkartılmasından sonra arta kalan tutar, her yıl Nisan ayının sonunda Hazineye aktarıldığından, yıl içerisinde faaliyetlere ilişkin ikili yapı da kaldırılmıştır.

4- Tasfiye Süreleri

6455 sayılı Kanun ile getirilen değişiklikten önce kaçak eşya, kamu davasının açılmasından bir sene sonra tasfiye edilebilmekteydi. Kanunda belirtilen bir senelik sürenin işlemeye başlaması için kamu davasının açılmış olması şartı, soruşturma aşamasının uzun sürdüğü durumlarda eşyanın fiilen daha uzun süreler beklemesine neden olmaktadır.

Yeni düzenleme ile beraber kaçak şüphesiyle el konulan kaçak akaryakıt hariç her türlü eşya hakkında, el koyma tarihinden itibaren altı ay, eşyanın zarara uğraması veya değerinde esaslı ölçüde kayıp meydana gelme tehlikesinin varlığı veya muhafazasının ciddi külfet oluşturması halinde ise bir ay içinde, gerekli tespitler yapı-

rılarak soruşturma aşamasında hakim, kovuşturma aşamasında mahkeme tarafından tasfiye kararı verilmesi, bu süreler içinde karar verilmemesi halinde ise eşyanın derhal tasfiye edilmesinin önü açılmıştır.

Böylece, kaçak şüphesiyle el konulan eşyanın tasfiyelik hale gelme süresi ve koşulları yeniden belirlenmiş, bu eşyanın ekonomik değerini daha fazla yitirmeden bir an önce satışa sunulması, hızlı satıştan daha fazla gelir elde edilmesi, mahkeme tarafından iade kararı verilmesi halinde de hak sahibi kişinin, bu dava süreci nedeniyle yaşayabileceği maddi zararın minimize edilmesi sağlanmıştır. Ayrıca sahibine iadesine karar verilen eşyanın imha edilmiş olması halinde, eşya bedelinin kanuni faiziyle beraber hak sahibine ödenmesi de yapılan düzenleme ile sağlanmıştır.

5- Kaçak Akaryakıtın Tasfiyesi

5015 sayılı Petrol Piyasası Kanununda yer alan kaçak akaryakıtın tasfiyesine ilişkin düzenlemeler 5607 sayılı Kanuna aktarılarak, kaçak akaryakıtın tasfiyesinin il özel idarelerince, tüzel kişiliği sona erdirilen il özel idarelerinin bulunduğu illerde ise defterdarlıklar tarafından yapılması, teknik düzenlemelere uygun kaçak akaryakıtın kamu kurum ve kuruluşları, mahalli idarelere; kara, hava ve deniz hudut kapılarında gümrüğe terk edilen veya terk edilmiş sayılan akaryakıtın ise öncelikle gümrük idarelerinin, gerektiği hallerde kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelerin de kullanımına bedelsiz tahsis edilmesi, tahsis edilemeyen akaryakıtın ise satış yoluyla tasfiyesi sağlanmıştır. Ayrıca, yargılama sonucunda kişilerin lehlerine karar verilmesi halinde, eşya bedelinin kanuni faiz uygulanarak ve tahsili gereken vergiler düşüldükten sonra hak sahibine ödenebilmesinin önü açılmıştır.

GÖÇMEN KAÇAKÇILIĞI VE İNSAN TİCARETİ SUÇLARI İLE İLGİLİ GENEL BİR DEĞERLENDİRME VE ÇEŞİTLİ ÖNERİLER



Gökhan DÖNMEZ

Gümrük ve Ticaret Uzmanı
G.Donmez@gtb.gov.tr

Giriş

Göç, sözlük anlamı itibarıyla ekonomik, toplumsal, siyasi sebeplerle bireylerin veya toplulukların bir ülkeden başka bir ülkeye, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitme işidir.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununda yer aldığı şekliyle ise göç; yabancıların, yasal yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını ve Türkiye'den çıkışını ifade eden düzenli göç ile yabancıların yasa dışı yollarla Türkiye'ye girişini, Türkiye'de kalışını, Türkiye'den çıkışını ve Türkiye'de izinsiz çalışmasını ifade eden düzensiz göçü ve uluslararası korumayı ifade eder.

Bu çalışmanın kapsamını muhtelif raporlarda ve tezlerde detaylı bir şekilde incelenen, düzensiz göç başlığı altında yer alan göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti konuları oluşturmakta olup, söz konusu suç tipleri ve bu suçlara ilişkin yasal mevzuat genel hatlarıyla açıklanmaya çalışılacak, sonuç ve değerlendirme kısmında ise çeşitli öneriler dile getirilecektir.

Yasadışı Göç ve Göçmen Kaçakçılığı

Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol'de de tanımlanan göçmen kaçakçılığı; doğrudan veya dolaylı olarak mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek için, bir kişinin vatandaşlığını taşı-

madiği veya daimi ikametgâh sahibi olmadığı bir devlete yasadışı girişi veya o ülkede bulunmasıdır.

İletişim ve ulaşım teknolojilerinin süratli gelişimi ile birlikte ulusal ve uluslararası insan hareketliliğinin artış eğilimine girmesi ve bu vaziyetin gelişmiş ülkelerce bir güvenlik problemi olarak algılanması, bahse konu ülkelerde sınır kontrollerinin katı bir biçimde uygulanmasına sebep olmuştur. Katı kontrollerin varlığı, göç etmek arzusunda olan kişilerde bu maksatlarını bireysel olarak ve yasal sınırlar dâhilinde gerçekleştiremeyecekleri düşüncesini uyandırmış; bu da, göç olgusunun yasadışı bir hale bürünmesiyle ve yasadışı göç örgütlerinin türemesiyle sonuçlanmıştır. Şüphesiz; büyük çapta organizasyonların yasadışı göç sürecine dâhil olması, aslında bireysel bir olgu olan göçe aracılık etmenin sağladığı kazançlarla ilgilidir.

Devletlerin sınır kontrollerinin ötesinde bir konu olan göç olgusuna sebep olan etkenlerin belirtilmesi, yasadışı göç sürecine ve göçmen kaçakçılığının temelinde yatan sebeplere de değinmek anlamına geleceğinden, bu faktörlerin sıralanması faydalı olacaktır. Bu bağlamda, yasadışı göçmenler açısından ele alındığında,

- Kaynak ülkelerdeki ekonomik sıkıntılar,
- Sınır ötesi akrabalık ilişkileri,
- Kronik yoksulluk,
- Ulusal ve uluslararası gelir dağılımındaki uçurum,

- İstihdam imkânlarının kısıtlı olması ve bu imkânların dağılımındaki dengesizliklerin özellikle kadınlar açısından geçerliliği,
- Fırsat yoksunluğu ve geleceğin belirsizliği nedeniyle duyulan kaygı,
- İnsan hakları ihlâlleri,
- Silahlı çatışmalar ya da bölgesel savaşların neden olduğu kaos ortamı,

gibi gerekçeler yasadışı göçü oluşturan etmenler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Diğer taraftan; hedef ülkelerin hükümetleri ve işverenleri açısından yasadışı göç olgusu bambaşka bir boyut kazanmakta, kaçak göçmenlerin hedef ülkelere girişleri bir yandan katı uygulamalarla sınırlandırılmaya çalışılırken bir yandan da bu kişilere yönelik örtülü bir talep ortaya çıkmaktadır. Daha açık bir şekilde ifade edilecek olursa;

- Göçmenlere yasadışı girişlerinden dolayı ceza verilmemesi,

- Belirli aralıklarla yasadışı göçmenlere yönelik af uygulamaları çıkarılması,

- Ucuz işgücüne, özellikle nitelik gerektirmeyen işlerde vasıfsız işçiye gereksinim duyulduğunun üstü kapalı bir şekilde dile getirilmesi,

- Gelişmiş ülkelerdeki nüfus yapısının genç ve dinamik bir işgücünün oluşumuna imkân vermemesi,

Uluslararası insan hareketliliğinin artış eğilimine girmesi, bunun gelişmiş ülkelerce bir güvenlik problemi olarak algılanması sınır kontrollerinin katı bir biçimde uygulanmasına sebep olmaktadır.

nedenleriyle yasadışı göç eğiliminin oluşması mümkün olabilmekte, gelişmiş ülkeler kamuoyu baskısından kurtulabilmek amacıyla bu eğilimi engellemeye yönelik adımlar attıkları izlenimi kazandırmaya çalışmaktadırlar.

Refah seviyesi yüksek Avrupa Birliği ülkelerine geçiş için stratejik bir öneme sahip olan Türkiye; bilhassa şiddetli siyasi istikrarsızlıklar yaşayan Ortadoğu ülkeleri açısından hedef ve transit ülke, Eski Doğu Bloku ülkeleri için ise hedef ülke haline gelmiştir.

Ülkemizin yasa dışı göçte transit ülke olarak tercih edilme nedenleri arasında; ülkemizin coğrafi konumu itibarı ile doğal bir köprü durumunda olması, doğu sınırlarımızın dağlık ve kontrolünün zor olması, komşu ülkelerde siyasi ve ekonomik istikrarsızlık yaşanması, Doğu ve Güneydoğu'da yaşayan bölge halkının sınır ötesi sıkı akrabalık bağlarının bulunması, Ege ve Akdeniz sahillerinin coğrafi yapısının yasa dışı geçişlere müsait olması, ülkemizin doğusunda fakir (az gelişmiş), batısında ise zengin (gelişmiş) ülkelerin bulunması gibi nedenler yer almaktadır.¹

İnsan Ticareti

Göçmen kaçakçılığında yasadışı yollarla bir ülkeden diğerine geçiş ile sonlanan süreç; insan ticareti söz konusu olduğunda farklı bir boyut kazanmakta, nihai amaç uzun vadeye yayılan bir sömürü ve çıkar düzeni kurmak olmaktadır.

İnsan ticaretini suçlular açısından cazip hale getiren etkenler; elde edilmesi beklenen gelirin büyüklüğü, diğer organize suçlara naza-

ran daha az riskli olması ve mağdurların son derece organize olmuş örgütlerin karşısındaki çaresizlikleri sebebiyle kolay kontrol edilebilir olmalarıdır.

İnsan ticareti kapsamında değerlendirilen konular; kadınların cinsel amaçlı kullanımı, organ kaçakçılığı, çocuk ticareti ve kölelik şeklindedir.

İnsan ticaretinin en yaygın biçimi kadınların cinsel amaçlı kullanımınıdır. İş ya da evlenme vaa-diyle kandırılmak suretiyle hedef ülkeye sürüklenen kadınlar; senet imzalatılarak, belgelerine el konularak ya da fiziksel ve psikolojik baskı veya tehditle turizm, eğlence ve fuhuş sektörlerinde kullanılabildikleri gibi kendi ülkelerinde maruz kaldıkları aile içi şiddet ya da içinde buldukları maddi zorluklar nedeniyle de insan ticaretine konu olabilmektedirler.

İnsan ticareti kapsamında değerlendirilen diğer bir başlık organ ticaretidir. Organ bulabilme ümidiyle uzun yıllar boyunca bekleyen kişilerin talepleri, organize suç örgütlerinin maddi menfaatin had safhada olduğu bu sürece dahil olmalarına neden olmaktadır. Türkiye'nin komşu ülkelere kıyasla tıp alanında uzmanlık ve ekipman bakımından gelişmiş olması, gelişmiş ülkelerde bu kapsamda gerçekleştirilen operasyonların ülkemize kıyasla daha maliyetli olması gibi gerekçelerden ötürü suç örgütleri ülkemizde, sınırlı da olsa, organ kaçakçılığına yönelmektedirler. Takibi son derece güç olan, şikayet mekanizmasının etkin bir biçimde işlemediği ve mali sistem dışında gerçekleşen organ kaçakçılığı, insan ticareti çerçevesinde ehemmiyet teşkil eden bir konudur.

İnsan ticaretinin diğer bir şekli, çocuk ticaretidir. Çocukların aileleri tarafından maddi kaygılar yüzünden evlatlık verilmeleri, cinsel amaçlı kullanılmaları veya ucuz işgücü olarak görüle-

¹ TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Edirne, İstanbul ve Kırklareli İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu, 24.Dönem 3.Yasama Yılı, 2012

rek dilencilik ve seyyar satıcılık gibi işlerde zorla çalıştırılmaları bu kapsamda değerlendirilebilecek meselelerdir.

Son olarak; bireylerin zorla, oldukça güç koşullar altında, sosyal güvenceden mahrum bırakılarak, çoğu zaman karın tokluğuna çalıştırılması olarak ifade edilebilecek olan kölelik de insan ticareti kapsamında ele alınmaktadır. Bilhassa yabancı uyruklu bayanların ev hizmetleri, çocuk bakıcılığı gibi mesleklerde kayıtdışı olarak, karın tokluğuna ve sürekli şekilde çalıştırılmaları insan ticareti mevzuunda bahsedilmesi gereken önemli bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

İnsan Ticareti ile Göçmen Kaçakçılığında Benzer Yönler ve Farklılıklar

“Göçmen Kaçakçılığı” ve “İnsan Ticareti” suçlarının benzer yönlerine bakıldığında, bu suçların konusunu kişilerin teşkil ettiği, maddi bir menfaatin bahse konu olduğu ve kişilerin sınırlar ötesine geçiş yönünde bir talepleri bulunduğu görülmektedir. Ayrıca, insan tacirlerinin ve yasadışı göç organizatörlerinin sınır ihlallerine ilişkin güzergahlar ve yöntemler konusunda benzerlikler taşıdıkları bilinmektedir.

Söz konusu suçların farklılık arz ettiği yönler ise sayı olarak daha fazladır. Göçmen kaçakçılığında mağdurlar, organizatörlere iradeleri dahilinde genellikle parasal bir karşılık vaat etmekte iken; insan ticareti söz konusu olduğunda mağdurların zorla çalıştırılması, vücut bütünlüklerinin bozulması, fuhuş sektöründe kullanılmaları gibi insanlık dışı uygulamalar gündeme gelmektedir.

Göçmen kaçakçılığı suçu hedef ülke sınırlarına geçişin sağlanmasıyla sona ererken, insan ticareti söz konusu olduğunda mağdurlar tehdit, baskı ve şiddet yoluyla tacirlerin yanında kalmaya zorlanmakta ve çeşitli şekillerde sömürüye maruz kalmaktadırlar. Göçmen kaçakçılığında insanların temel hak ve özgürlüklerinin zedelenmesi söz konusu iken; insan ticaretinde buna ek olarak kişilerin şeref ve haysiyetlerinin rencide edilmesi de söz konusu olmakta ve sömürü süreci uzun bir zamana yayılmaktadır.

Son olarak bahse konu suç tipleri, mağduriyet bakımından değerlendirildiğinde insan ticaretine konu olan bireylerin cezai manada sorumlulukları bulunmamakta, yasadışı göçmenlere ilişkin olarak ise çeşitli yaptırımlar söz konusu olabilmektedir.

İlgili Mevzuat

Cezai yaptırımların ağır olmasının ötesinde, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti suçlarına ilişkin Kanun hükümlerinin kararlılıkla uygulandığının bilinmesi mezkûr kaçakçılık türünün engellenmesi açısından önem arz etmektedir.

Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti suçları, insanların temel hak ve özgürlüklerini tehdit eder.

Göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti suçlarıyla mücadelede esas alınan mevzuat; 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 5682 sayılı Pasaport Kanunu, 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkametleri ve Seyahatleri Hakkındaki Kanun, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ve son olarak

11/04/2013 tarihli ve 28615 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu şeklinde belirtilebilir.

Türk Ceza Kanununun 79. maddesinde **göçmen kaçakçılığı**, 80. maddesinde ise **insan ticareti suçuna ilişkin cezai müeyyideler yer almakta olup**; mezkûr madde hükümleri aşağıda yer almaktadır:

Madde 79'da ifade edildiği üzere,

(1) Doğrudan doğruya veya dolaylı olarak maddeyi menfaat elde etmek maksadıyla, yasal olmayan yollardan;

- a) Bir yabancıyı ülkeye sokan veya ülkede kalmasına imkân sağlayan,
- b) Türk vatandaşı veya yabancıların yurt dışına çıkmasına imkân sağlayan,

Kişi, üç yıldan sekiz yıla kadar hapis ve onbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Suç, teşebbüs aşamasında kalmış olsa dahi, tamamlanmış gibi cezaya hükmolunur.

(2) Suçun, mağdurların;

- a) Hayatı bakımından bir tehlike oluşturması,
- b) Onur kırıcı bir muameleye maruz bırakılarak işlenmesi,

hâlinde, verilecek ceza yarısından üçte ikisine kadar artırılır.

(3) Bu suçun bir örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde, verilecek cezalar yarı oranında artırılır.

(4) Bu suçun bir tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde, tüzel kişi hakkında bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur.

Madde 80'de ise;

(1) Zorla çalıştırmak, hizmet ettirmek, fuhuş yaptırmak veya esarete tâbi kılmak ya da vücut

organlarının verilmesini sağlamak maksadıyla tehdit, baskı, cebir veya şiddet uygulamak, nüfuzu kötüye kullanmak, kandırmak veya kişiler üzerindeki denetim olanaklarından veya çaresizliklerinden yararlanarak rızalarını elde etmek suretiyle kişileri ülkeye sokan, ülke dışına çıkararak, tedarik eden, kaçırarak, bir yerden başka bir yere götüren veya sevk eden ya da barındıran kimseye sekiz yıldan oniki yıla kadar hapis ve onbin güne kadar adli para cezası verilir.

(2) Birinci fıkrada belirtilen amaçlarla girişilen ve suç oluşturulan fiiller var olduğu takdirde, mağdurun rızası geçersizdir.

(3) Onsekiz yaşını doldurmamış olanların birinci fıkrada belirtilen maksatlarla tedarik edilmeleri, kaçırılmaları, bir yerden diğer bir yere götürülmesi veya sevk edilmeleri veya barındırılmaları hallerinde suça ait araç fiillerden hiçbirine başvurulmuş olmasa da faile birinci fıkrada belirtilen cezalar verilir.

(4) Bu suçlardan dolayı tüzel kişiler hakkında da güvenlik tedbirine hükmolunur.

hükümleri bulunmaktadır.

Sonuç ve Öneriler

Bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edilmesine yol açan, aile kurumu üzerinde tahripkâr etkileri olan göçmen kaçakçılığı ile ahlaki açıdan sakıncalı, toplumsal barışı ve huzuru tehdit eder nitelikte olan insan ticareti suçlarına ilişkin olarak bir çok dünya ülkesinin geçici çözümler üretmekten öteye gidemediği, kalıcı önlemler yerine daha çok poliseye tedbirleri tercih ettiği görülmektedir.

Ekonomik ve kültürel yaşama negatif anlamda etki eden, istihdamın kayıtdışı hale bürünmesi-

ne yol açan ve uyuşturucu, silah, sigara kaçakçılığı gibi bir çok yasadışı alanda faaliyet gösteren suç organizasyonlarının artış göstermesi riskini beraberinde taşıyan mezkur suç tiplerine yönelik olarak bir çok çözüm önerisi getirilebilir.

Göçmen kaçakçılığı ile mücadelede aşağıda sıralanan önerilerin dikkate alınmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir:

- Göçmen kaçakçılarının yasal mevzuatımızın caydırıcı niteliğinden ne derece etkilendiğinin tespitine yönelik analizler yapılmalıdır.
- Yasadışı göçmenlerin vatandaşı oldukları ülkeye süratle ve insan onuruna yaraşır şekilde iadesini sağlamak amacıyla, İçişleri ve Dışişleri Bakanlıkları'nın koordinesinde geri kabul anlaşmaları yapılmalı ve bu kurumlarca gerekli tedbirler alınmalıdır.
- Sivil toplum örgütleri temsilcilerinin yasadışı göçmenlere yönelik yardım kampanyaları düzenlemeleri teşvik edilmelidir.
- Geri gönderme merkezlerinde barınan yasadışı göçmenlerle doğru iletişim kurabilmek için lazım gelen tercüman desteği farklı diller itibariyle sağlanmalıdır.
- Yasadışı göçe konu olan kişilerin uyrukluğunda buldukları ülkelerin Türkiye'deki temsilcileriyle etkili bir işbirliği süreci tesis edilmeli ve ortak istişare toplantıları düzenlemek suretiyle konu ile ilgili olarak çözüm önerileri geliştirilmelidir.
- Göçmen kaçakçılığı güzergâhlarına, kolluk birimlerinin zayıf ve güçlü olduğu bölgelere ve yasadışı göçmenlerin uyruklarına ilişkin veriler güncelliğini yitirmeden analize tabi tutulmalıdır.

- Yasadışı göçün yoğun olduğu ve göçmen kaçakçılığıyla mücadelede başarı sağlanan bölgelerde çalışan personel için ödül mekanizması işletilmelidir.

İnsan ticaretini önlemeye yönelik olarak atılabilecek adımlar ise şu şekilde ifade edilebilir:

- İnsan ticareti suçuyla mücadelede kararlı olunduğunu göstermek maksadıyla uluslararası seminerler düzenlenmeli, yapılan araştırmalar ve elde edilen veriler belirli aralıklarla raporlanarak kamuoyunun paylaşımına sunulmalıdır.
- İnsan ticareti mağdurlarını anlamaya ve onlara destek vermeye yönelik programların sayısında artışa gidilmeli, bu alanda çalışan uzman personelin motivasyonu artırılmalıdır.
- Ulusal ve uluslararası düzeyde işbirliğine imkân tanıyan, güvenlik ve insan hakları dengesini gözeten, cinsiyet ayrımcılığına yer vermeyen ve özellikle kadın ve çocukların korunması yönünde hedeflerle paralel bir politika güdülmelidir.
- 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanununun Cezaî Hükümler başlığı altında yer alan ve bugüne kadar uygulama anlamında tam anlamıyla işlerlik kazandırmayan 21.maddesinde yer alan;

“Çalışma izni bulunmayan yabancıyı çalıştıran işveren veya işveren vekillerine her bir yabancı için beşbin Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu durumda, işveren veya işveren vekili yabancıнын ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini, ülkelerine dönmeleri için gerekli masrafları ve gerektiğinde sağlık harcamalarını karşılamak zorundadır.”

hükmü, idari para cezası uygulaması ile sınırlı kalmamalı ve çalışma izni bulunmayan yabancıların lehine olacak şekilde uygulanabilir hale getirilmelidir.

- İnsan ticaretine konu olan çocukların karşılaştıkları problemler ile bu problemlerin çözümlüne yönelik tedavi yöntemleri hakkında sosyal medyada paylaşımlarda bulunmak, çocuk mağdurların içinde buldukları duruma ilişkin olarak bilgilendirme çalışmaları yapmak fayda sağlayacağı gibi; muhtelif tartışma platformlarında, ulusal ve uluslararası düzeyde organizasyonlarda da söz konusu mağduriyete dikkat çekilmelidir.

Baskıcı ve kısıtlayıcı politikalar yasadışı göçü azaltmamaktadır.

Baskıcı ve kısıtlayıcı politikaların yasadışı göçü azaltacağı yönündeki inancın yanlış olduğu, bu tür politikaların yalnızca suç organizasyonlarının lehine olacağı; baskı, tehdit ve cinsel istismarın yaygınlaştığı, kamu sağlığının tehlikede olduğu ve suç oranlarının artma eğilimine girdiği bir toplumun varlığının bir ülkenin gelişiminde istenmeyen problemlere neden olacağı gerçeğinin bilincinde olarak, güvenlik odaklı bir politika yerine göçmenlerin içinde buldukları vaziyeti anlamaya yönelik politikaları tercih etmek; hem toplumsal huzuru tesis edecek, hem de ekonomik ve sosyal anlamda sömürülme riski taşıyan bir azınlığın oluşmamasını garanti altına alacaktır.

Son olarak, hem göçmen kaçakçılığını hem de insan ticaretini ilgilendiren bazı öneriler şöyle belirtilebilir:

- Göçmen kaçakçılığıyla ve insan ticaretiyle, yalnızca kolluk kuvvetlerinin mücadele etmekle yükümlü olmadığı gerçeğinden hareketle Sağlık Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı gibi kamu kurumlarının bu süreçte aktif bir biçimde rol oynaması sağlanmalıdır.
- Göçmen kaçakçılığı ile insan ticareti konularında çalışmalar yapan akademisyenlerin bilimsel veriler temin edebilmeleri için gereken kolaylık gösterilmelidir.
- Son olarak; bölgesel ve küresel düzeyde ülkeler arasındaki kalkınma farklılıklarının göç hareketlerine neden olduğu gerçeğini kabullenerek yoksul ülkelere kalkınma yardımlarında bulunulmalıdır.

Kaynakça:

- ARSLAN, Çetin; (2003), Göçmen Kaçakçılığı Suçları, Ankara, Yargıtay Dergisi, Sayı 3, Cilt 29.- (2004), İnsan Ticareti Suçu (TCK md.201/b), AÜHFĐ, Sayı 4, Cilt 5, Ankara
- OĞULTARHAN, Adem, "Yasadışı Göçe İlişkin Risk Analizi", Toplantı Raporu, 2012.
- VURAL, Devrim Gül, "Uluslararası Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti", Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2007.
- YENİDÜNYA, Ahmet Caner; ALŞAHİN, Mehmet Emin, "Göçmen Kaçakçılığı Suçu(TCK. M.79)", TBB Dergisi, Sayı 82, 2009.
- "Küresel Göç ve Fırsatçılar: Türkiye'de Yasadışı Göçmenler ve Göçmen Kaçakçıları", UTSAM Raporlar Serisi No:18, Mayıs 2012.
- TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Edirne, İstanbul ve Kırklareli İllerinde Bulunan Geri Gönderme Merkezleri Hakkında İnceleme Raporu, 24.Dönem 3.Yasama Yılı, 2012.
- <http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/yasadisi-goc-ve-gocmek-kacakciligi.aspx>
- http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/Arastirma_raporlari/gocmen_kacakciligi/gk_turkiye.pdf
- http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/Arastirma_raporlari/gocmen_kacakciligi/gocmen_kacak.pdf

PIYASA GÖZETİMİ VE DENETİMİ FAALİYETLERİNDE GÜMRÜK VE TİCARET BAKANLIĞININ ROLÜ



Musa ARI | Gümrük ve Ticaret Uzman Yardımcısı
M.Ari@gtb.gov.tr

Giriş

Ürün Güvenliği

İnsan sağlığı ve güvenliği açısından tüketici, çevre, iş sağlığı ve iş yeri güvenliğinin tehdit altında olması durumunda kamu yararı tehlikeye girmiş olacağından piyasa kendi haline bırakılamaz. Zira kamu otoritesi olan devlet aygıtı kamu lehine müdahil olmakla muttasıftır. Devlete yüklenen farklı anlamlar olmakla birlikte, ondan beklenen, zayıfa pozitif ayrımcılık yapmak üzere gerekirse piyasaya müdahale etmektir. Bu minvalde, herhangi bir üründen kaynaklanmak kaydıyla insan sağlığını tehlikeye atan risklere karşı kamu otoritesi 4703 sayılı

Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun'u yürürlüğe koymuştur. Bu Kanuna göre üretici veya ithalatçı ve bazı durumlarda dağıtıcı ürettiği / ithal ettiği / dağıttığı ürünün risklerinden sorumludur.

Bir sözleşmenin gerektirdiği karşılıklı güven beklentisi dahilinde üretici ürettiği ürünün risklerinden sorumludur. Dolayısıyla, güvenli ürün tanımı kimyasal ve fiziksel olarak hesaplanabilir riski en az düzeye inmiş ürünler için kullanılmaktadır. Kanunun yaptığı tanım ise şöyledir: "Kullanım süresi içinde, normal kullanım koşullarında risk taşımayan veya kabul edilebilir ölçüde risk taşıyan ve temel gerekler bakımından azami ölçüde koruma sağlayan ürün".

Ürün Güvenliği ve Avrupa Birliği

Türkiye'nin Avrupa Birliği üyesi olmak üzere attığı adımlar "Ürün Güvenliği" konusunu ciddi olarak gündemine almasını sağlamıştır. Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliğini tesis eden

1/95 sayılı Ortaklık Konseyi kararı 1996 yılı başında uygulamaya girmiştir. Bu karar çerçevesinde, taraflar arasında ürünlerin serbest dolaşımının sağlanabilmesi için gümrük vergilerinin, miktar kısıtlamalarının ve eş etkili tedbirlerinin kaldırılmasının yanı sıra, Türkiye'nin AB'nin ticarete teknik engellerin ortadan kaldırılmasına yönelik mevzuatına uyum sağlaması da öngörülmüştür. İşte söz

konusu teknik engellerin kaldırılmasına yönelik faaliyetler ürünlerin güvenliğine yönelik ülkemizde mevcut uygulamaların temeli olmaktadır. Burada vurgulanması gereken konu, ürün güvenliğine ilişkin oluşturulmuş mevzuatın dış ticaret aşamasında oynayabileceği role ilişkindir. Bir ürünün güvenli olup olmamasına ilişkin kaygılar(?) dış ticarete çeşitli şekillerde müdahale imkanı yaratarak uluslar arası iktisadın konusunu teşkil eden teknik engel haline gelmektedir.

Piyasa Gözetimi ve Denetimi (PGD)

Temel olarak, bir ürünün güvenli olup olmaması açısından piyasada incelenmesine piyasa gözetimi ve denetimi denmektedir. Ancak hukuki bir tanım yapmak gerekirse, piyasa gözetimi ve denetimi; ürüne ilişkin teknik mev-

zuatı hazırlamaya ve yürütmeye yasal olarak yetkili bulunan kamu kuruluşları tarafından, ürünün piyasaya arzı veya dağıtımı aşamasında veya ürün piyasada iken ilgili teknik düzenlemeye uygun üretilip üretilmediğinin, güvenli olup

olmadığının denetlenmesi ve denetletirilmesi ile güvenli olmayan ürünlerin güvenli hale getirilmesinin temin edilmesi ve gerektiğinde yaptırım uygulanması faaliyetlerinin tamamıdır.

Türkiye'de PGD Faaliyetlerini Yürüten Kurumlar

15/1/1997 tarihli ve 97/9196 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlü-

ğe konulan Türk Ürünlerinin İhracatının Arttırılmasına Yönelik Teknik Mevzuatı Hazırlayacak Kurumların Belirlenmesine ilişkin Karar kapsamında PGD faaliyetleri 10 ayrı kurum tarafından yerine getirilmektedir. Bu kurumların tamamı aşağıdaki mevzuat dahilinde çalışmalarını yürütmektedir.

- 4703 sayılı Kanun
- Ürünlerin Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmelik
- CE Uygunluk İşaretinin Ürüne İliştirilmesine ve Kullanılmasına Dair Yönetmelik
- Düzenlenmemiş Alanda Karşılıklı Tanıma Yönetmeliği
- İlgili kamu kuruluşu tarafından sorumlu olduğu ürünler için yürürlüğe konulan mevzuat

Bir ürünün güvenli olup olmaması açısından piyasada incelenmesine piyasa gözetimi ve denetimi denmektedir.

Yetkili Kuruluşlar ve Sorumlu Oldukları Ürün Grupları:

YETKİLİ KURULUŞ	ÜRÜN GRUPLARI	WEB SİTESİ
Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Elektrikli ve Elektronik Ürünler	www.sanayi.gov.tr
	Makineler	
	Sivil Kullanım Amaçlı Patlayıcılar	
	Motorlu Taşıtlar	
	Asansörler	
	Ev Aletleri	
	Gaz Yakan Cihazlar	
	Basınçlı Ekipmanlar	
	Sıcak Su Kazanları	
	Ölçü Aletleri	
	Hazır Ambalajlama	
	Diğer Makineler	
	Tarım ve Orman Traktörleri	
Yasal Metroloji		
Sağlık Bakanlığı	Kozmetik Ürünleri	www.saglik.gov.tr
	Tıbbi Cihazlar	
	Kimyasal Ürünler (Dövme Mürekkebi, Temizleme ve Yıkama Ürünleri)	
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	Gıda Maddeleri	www.tarim.gov.tr
	Gıdalarla Temas Eden Materyaller	
	Yemler	
	Gübreler	
	Tıbbi Ürünler	
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Kişisel Koruyucu Donanımlar	www.csgeb.gov.tr

Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	Hazır Giyim	www.gtb.gov.tr
	Tekstil ve Ayakkabı	
	Dekoratif Malzemeler	
	Mobilyalar	
	Deterjanlar*	
	Oyuncaklar*	
	El Aletleri	
	Aygıtlar	
	Hobi ve Spor Ekipmanları	
	Mutfak/Pişirme Gereçleri	
	Çakmaklar	
	Kırtasiye Ürünleri	
	Çocuk Bakım Ürünleri ve Çocuk Ekipmanları	
	Gıda Görünümlü Ürünler	
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Tehlikeli Maddeler	www.cevresehircilik.gov.tr
	Katı Yakıtlar	
	Pil ve Akümülatörler	
	Yapı Malzemeleri	
Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	Gezi Tekneleri	www.denizcilik.gov.tr
	Gemi Teçhizatı	
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu	Telsiz ve Telekomünikasyon Terminal Ekipmanları	www.btk.gov.tr
Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu	Yakıtlar	www.epdk.gov.tr
	Petrol	
	Gaz	
Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu	Tütün ve Tütün Mamulleri	www.tapdk.gov.tr
	Etil Alkol	

* 31.10.2013 tarihi itibarıyla Sağlık Bakanlığınca yapılan bazı PGD faaliyetleri Gümrük ve Ticaret Bakanlığına geçmiştir. Yukarıda sayılan ürün gruplarından deterjanlar ile oyuncaklar artık Gümrük ve Ticaret Bakanlığının sorumlu olduğu ürün grupları arasındadır.

Gümrük ve Ticaret Bakanlığı

Geleneksel olarak gelişmekte olan ülkelerde tüketicinin korunması kavramından ekonomik bir koruma anlaşılmaktadır. Halbuki tüketicinin kullandığı ürünün sağlığına etkisi de ekonomik koruma kadar önemlidir. Bu bağlamda, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü'nün yürüttüğü faaliyetler tüketicinin hem ekonomik açıdan, hem de

sağlık ve güvenlik açısından korunmasını kapsamaktadır. Kaba bir ayırımla, 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un tüketicinin ekonomik çıkarını, 4703 sayılı Kanun'un ise sağlık ve güvenlik beklentilerini karşıladığı söylenebilir. Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü her iki kanun kapsamında ilgili daire başkanlıkları aracılığıyla görevlerini yerine getirmektedir. Bu yazının konusu olan Piyasa Gözetim ve Denetiminden sorumlu birim ise Piyasa Gözetimi Dairesi Başkanlığıdır. Birimin yaptığı işler üç bentte özetlenebilir:

- Ürünlerin, ilgili teknik mevzuat hükümlerine uygun olarak piyasaya arz edilip edilmediklerini izlemek ve denetlemek,
- Uygun olmayan ürünleri mevzuata uygun hale getirmek için faaliyette bulunmak,
- Gerekğinde yaptırımında bulunmak.

Denetimin kapsamı:

Denetim öncelikle ürüne, üreticiye veya dağıtıcıya ait bilgi ve belgelerin ilgili mevzuat çerçevesinde incelenmesi ile başlar. Piyasa gözetimi ve denetimi durumun gereklerine göre, aşağıdaki hususlardan bir veya bir kaçını kapsayacak şekilde yapılır:

- Teknik düzenlemenin öngördüğü işaretler ve/veya belgeler üzerinde inceleme
- İlgili teknik düzenlemenin bulunmadığı halde ürünün güvenli olduğunu gösteren diğer düzenlemelere göre verilen bilgi veya belgelerin incelenmesi,
- Ürünün muayene edilmesi

- Ürünün test veya muayene kuruluşuna muayene ettirilmesi,

Yapılan bu faaliyetler kapsamında bir ürünün kimyasal ve fiziksel riskler açısından incelenmesi söz konusudur. Tüketicinin kimyasal bir riskten korunması, örneğin; okullarda kullanılan bir silginin belirlenen sınırın üzerinde bir kimyasal madde içermesi ile ilgili bir sorunu akla getirmelidir. Tüketicinin fiziksel bir riskten korunması ise örneğin, çocuk pijamasının iplerinin uzunluğuna ilişkin bir sorunu gündeme getirmelidir.

Konu hakkında Bakanlığımız tarafından çıkarılan mevzuat ise aşağıda yer almaktadır:

- 1) Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Piyasa Gözetimi ve Denetimi Yönetmeliği
- 2) Bazı Tüketici Ürünlerinin Tehlikeli Kimyasal Madde İçeriğine Yönelik Piyasa Gözetimi ve Denetimine İlişkin Tebliğ
- 3) Tüketici Ürünlerinin Güvenlik Risklerinin Belirlenmesine İlişkin Tebliğ

Bazı Tüketici Ürünlerinin Tehlikeli Kimyasal Madde İçeriğine Yönelik Piyasa Gözetimi ve Denetimine İlişkin Tebliğ denetlenen üründeki kimyasal maddenin zararlı sonuçlarına ilişkindir. Bu tebliğde azoboyar ve fitalat gibi maddelerin herhangi bir üründe ne kadar bulunması gerektiğine ilişkin maksimum miktarları gösteren yasal sınırlamalar yer almaktadır. Diğer tebliğde ise daha çok fiziksel güvenliği ilgilendiren çocuk giysileri, yiyecek taklidi ürünler, kırtasiye malzemeleri ile çocuk bakım ürünlerinin temel gerekleri yer almaktadır.

Yakın tarihte Gümrük ve Ticaret Bakanlığının PGD faaliyetlerinde önemli değişimler yaşan-

miştir. 31.10.2013 tarihinden önce Türkiye Halk Sağlığı Kurumu tarafından yerine getirilen bazı denetimler bu tarihten sonra Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından yerine getirilecektir. Konuya ilişkin olarak iki kurum ile koordinatör kurum Ekonomi Bakanlığı arasında tam mutabakatla gerçekleştirilen devir işlemleri sonuçlanmıştır. Bu konuya ilişkin olarak, 31.10.2013 tarih ve 28807 sayılı Resmi gazetede yayınlanan Gümrük ve Ticaret Bakanlığınca çıkarılan mevzuat ile Sağlık Bakanlığınca paralel olarak kaldırılan mevzuat sonrası devir işlemi tamamlanmıştır. Bu kapsamda Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'nın çıkardığı mevzuat aşağıda sıralanmıştır:

- Oyuncaklar Hakkında Yönetmelik
- Ağız Temizliğinde Elle Kullanılan Diş Fırçaları, Elektrikle/Pille Çalışan Diş Fırçalarının Fırça Başlıkları ve Arayüz Fırçalarının Üretimi, İthalatı, Piyasa Gözetimi ve Denetimi ile Bildirim Esaslarına Dair Tebliğ
- Deterjanlar ve Deterjanlarda Kullanılan Yüzey Aktif Maddeler Hakkında Tebliğ
- Elastomer ve Kauçuktan Yapılmış Olan Biberon Başlığı ve Emziklerde N-Nitrosamin ve N-Nitrosamine Dönüşebilen Maddelerin Miktarı ve Bu Maddelerin Belirlenmesi Hakkında Tebliğ
- Emzik, Biberon, Biberon Başlığı, Alıştırma Bardağı, Alıştırma Bardağı Kapağı ve Benzeri Ürünlerin Üretimi, İthalatı, Piyasa Gözetimi ve Denetimi ile Bildirim Esaslarına Dair Tebliğ
- Hava Aromatize Edici Ürünlerin Üretimi, İthalatı, Piyasa Gözetimi ve Denetimi ile Bildirim Esaslarına Dair Tebliğ

- Havuz Suyunda Kullanılan Yardımcı Kimyasal Maddelerin Üretimi, İthalatı, Piyasa Gözetimi ve Denetimi ile Bildirim Esaslarına Dair Tebliğ
- Kuvvetli Asit veya Baz İçeren Temizlik Ürünlerinin Üretimi, İthalatı, Piyasa Gözetimi ve Denetimi ile Bildirim Esaslarına Dair Tebliğ
- Tampon, Hijyenik Ped, Göğüs Pedi, Çocuk Bezi ve Benzeri Ürünlerin Üretimi, İthalatı, Piyasa Gözetimi ve Denetimi ile Bildirim Esaslarına Dair Tebliğ

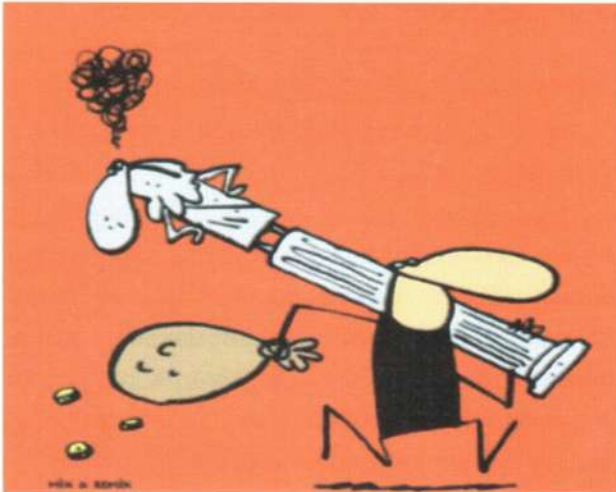
Yukarda görüldüğü üzere, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetlerinde gerek halihazırda bir genelge kapsamında devam etmekte olan gümrük kapılarındaki denetim, gerek bünyesine kattığı farklı ürün gruplarındaki denetim faaliyetleri ile Türkiye'de önemli bir boşluğu doldurmaktadır. Dünyada ve Türkiye'de artan refah seviyesine paralel olarak PGD faaliyetlerinin hız kazanacağı aşikardır. Zira bahsi geçen konu temelde insan sağlığını konu almaktadır.

Diğer taraftan, bu çalışmada bahsedilmeyen piyasa gözetimi ve denetimi sonucunda güvensiz bulunan bir ürüne ilişkin İdare'nin uyguladığı yaptırım kararları(para cezaları, TV ilanları gibi), Sağlık Bakanlığından devralınan ürün gruplarında bildirim esasları ile Gümrük ve Ticaret Bakanlığı piyasa gözetimi ve denetimi çalışmalarını sahada yürütecek Gümrük ve Ticaret Denetmenleri'nin görev, yetki ve sorumlukları bir başka yazının konusunu oluşturacaktır.

KÜLTÜR VARLIĞI KAÇAKÇILIĞININ ÖNLENMESİ VE GÜMRÜKLERİN ROLÜ



Burak Cihan ÜRKMEZ | Gümrük ve Ticaret Uzman Yardımcısı



“Vita brevis, ars longa.”
(Hayat kısadır. Sanat uzun ömürlüdür.)
Hipokrat

1. Kültür Varlığı: Tanımı ve Önemi

Kültür varlığı denince taşınır ve taşınmaz olmak üzere iki ayrı kategoride yer alan ve bir ülkenin yurttaşlarının ortak kültürel, bilimsel ve dini geçmişini simgeleyen, günümüzden önceki tarihi devirlere ait eserler kastedilmektedir. Bu eserlerin korunmasını amaçlayan temel yasal düzenleme olan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunundaki tanıma göre ise kültür varlıkları; “tarih öncesi ve tarihi devirlere ait bilim, kültür, din ve güzel sanatlarla ilgili bulunan yer üstünde, yer altında veya su altındaki bütün taşınır ve taşınmaz varlıklardır”.

Tablo 1: Taşınır ve Taşınmaz Kültür Varlıkları.¹

Taşınır Kültür Varlıkları		Taşınmaz Kültür Varlıkları
a. Belge değerinde	b. Milli öneme haiz	
Jeolojik, tarih öncesi ve tarihi devirlere ait, jeoloji, antropoloji, prehistorya, arkeoloji ve sanat tarihi açılarından belge değeri taşıyan ve ait oldukları dönemin sosyal, kültürel, teknik ve ilmi özellikleri ile seviyesini yansıtan her türlü kültür ve tabiat varlıkları;	Milli tarihimizdeki önemleri sebebiyle, Milli Mücadele ve Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşuna ait tarihi değer taşıyan belge ve eşyalar, Mustafa Kemal ATATÜRK'e ait zati eşya, evrak, kitap, yazı ve benzeri taşınırlar.	Kaya mezarlıkları, resimli yazı ve kabartmalı yüzeylerin bulunduğu toprak alanları, kabartma resim ve duvar süslemelerinin olduğu mağaralar, höyükler, tümülüsler, ören yerleri, hisar, kale, türbe, burç, medrese, tarihi mağaralar, kaya sığınakları; özellik gösteren ağaç ve ağaç toplulukları ile benzerleri.
Kilim, sikke, el yazması eserler, tarihi çanak, çömlek, amfora, heykeller.		

İnsanlık var olduğundan beri medeniyetlerin kurulduğu en eski topraklardan biri olan Türkiye, zengin bir kültürel mirasa sahip olması bakımından çeşitli avantajlara sahip olduğu gibi bu varlığını korumak için de çeşitli önlemler almak zorundadır. Bu önlemlerin etkili bir şekilde uygulanmasını temin etmede kilit öneme sahip kamu kurumlarından biri de gümrük idaresidir.

Geçmişe tanıklık eden ve geleceğe ışık tutan bir fonksiyona sahip kültür varlıklarının korunması devletin asli görevlerinden biridir. Türkiye gibi bu açıdan zengin bir ülkenin eserleri, yurtiçinde olduğu kadar yurtdışında da koleksiyoncuların ve müzecilerin ilgisini çekmektedir. Literatürde² "kaynak ülke" olarak adlandırılan Türkiye'den, "pazar ülke" olarak adlandırılan ve ekonomik açıdan zengin, kültür varlıkları açısından ise görece fakir olan ABD, İngiltere, İsviçre gibi ülkelere yasadışı bir akış gözlemlenmektedir. Bu duruma karşı 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve bağlı mevzuat çıkarılmış, ayrıca pek çok uluslararası antlaşmaya da taraf olunmuştur. Tüm bu çalışmalar paralelinde milli mirası korumak, yurtdışına kaçırılmasını engellemek, uluslararası hukuka ve mevzuata uyulmasını sağlamak üzere gümrük idaresine büyük görevler düşmektedir.

2. İlgili Mevzuat ve Uluslararası Gelişmeler

Gümrük idaresi son yıllarda geçirdiği değişim ve dönüşüm sonucunda Bakanlık teşkilatı olarak yeni bir idari yapıya bürünmüştür. Bakanlığın görevlerini düzenleyen 640 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesi gereği ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak suretiyle kaçakçılığı önlemek izlemek ve soruşturmak, bilimsel yöntemler kullanmak suretiyle bilgi toplayarak gerekli araştırmaları yapmak, bilgi akışına dayalı veri tabanları oluşturmak, verileri işlemek, değerlendirmek ve risk analizi çerçevesinde kullanılabilir nitelikte olanları tespit etmek gibi görevler Bakanlığa tevdi edilmiştir. Bir yandan yasal ticareti korumak, aynı zamanda da yasadışı ticareti engellemek gibi zorlu iki ana görevi icra etmeye çalışan gümrük idaresinin kültür varlıklarının korunmasına yönelik çabalar içerisindeki rolü ve önemi tartışılmazdır.

¹ 2863 sayılı Kanundan uyarlanmıştır

² De Meo, 1994; Fishman, 2007,

Yine aynı KHK gereğince gümrüklü yer ve sahalarda kamu düzeninin bozulmasını önleyecek önlemler alma görevi 2863 sayılı kanunun uygulanmasını da kapsamaktadır. Söz konusu kanunun 5 inci maddesinde kültür ve tabiat varlıklarının devlet malı niteliğinde olduğu hüküm altına alınmıştır. 32 nci maddesinde ise korunması gerekli taşınır ve taşınmaz varlıklar sayılmış olup, bunların yurtdışına çıkarılması, koruma ve sergileme amaçlı faaliyetler hariç yasaktır.

Bu kanunun uygulanmasına yönelik 2009/21 sayılı “Etnografik Nitelikli Eşya İhracatı” konulu Gümrükler Genel Müdürlüğü Genelgesi ile yurt dışına satış veya hediyelik eşya olarak çıkartılmak istenen halı, kilim, bakır vb. eşyaların 2863 sayılı yasa ve buna bağlı “Etnografik Nitelikteki Taşınır Kültür Varlıkları Hakkında Yönetmelik” hükümlerine göre müzeler tarafından incelenmek suretiyle ekspertiz raporu düzenlenip, mühürlenerek yurt dışına çıkartılmasına izin verilmektedir. Ancak, halı ve kilim ihracatının artması, ülkemize giren turist sayısındaki artış ve bunların beraberlerinde yurt dışına götürmek istedikleri hediyelik eşyaların çoğalması gibi sebeplerle bu tarz eşyanın ihracatında eşyanın faturasına “yeni imalattır” ibaresi konulması gerekmektedir. Yine aynı genelge uyarınca diğer etnografik eşya ile taşınır kültür varlıkları için mutlaka müzelerden ekspertiz raporu alınması ve korunması gerekli kül-

tür varlığı olabileceğinden kuşkuilanılan eşyanın gümrük idaresince ekspertizinin yaptırılması gerekmektedir.

Devlet malı niteliği, yurtdışına çıkarma yasağı, ekspertiz raporu istenmesi gibi uygulamalar birlikte değerlendirildiğinde ulusal mevzuatla ulaşılmak istenen koruma seviyesinin kuvvetli olduğu görülmektedir.

Buna ilaveten, Türkiye'nin de taraf olduğu pek çok uluslararası antlaşma ile de kültür varlıkları tüm dünyanın ortak mirası kabul edilmiş ve koruma altına alınması gerekliliği vurgulanmıştır. Uluslararası arenada ise başta Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) olmak üzere, Milletlerarası Müzeler Konseyi (ICOM), Uluslararası Polis Teşkilatı (INTERPOL) ve Dünya Gümrük Örgütü (WCO) nezdinde pek çok yasal düzenleme, tavsiye kararı ve kaçakçılıkla mücadeleye yönelik veri bankası gibi tüm dünyadaki kültür varlıklarını koruyucu çalışmalar yürütülmektedir. Uluslararası çalışmalar

sonucu ortaya çıkan antlaşmaların en önemlilerinden kısaca bahsetmek faydalı olacaktır.

Türkiye'nin de üyesi bulunduğu Avrupa Konseyi'nin 1954 yılında hazırladığı “Avrupa Kültür Anlaşması” ile Avrupa çapında kültürel iş birliği imkânları ortaya çıkmıştır. Yine bu anlaşma sayesinde taraf ülkelerin kültür varlıkları tüm Avrupa'nın ortak kültür mirası kabul edilmiştir.

Bir yandan yasal ticareti korumak, aynı zamanda da yasadışı ticareti engellemek gibi zorlu iki ana görevi icra etmeye çalışan gümrük idaresinin kültür varlıklarının korunmasına yönelik çabalar içerisindeki rolü ve önemi tartışılmazdır.

Özellikle siyasi istikrarsızlıkların yaşandığı savaş zamanlarında yağmalanan kültür varlıklarını korumaya yönelik olarak ilk uluslararası antlaşma Birleşmiş Milletler öncülüğünde hazırlanan 1954 tarihli “Silahlı Bir Çatışma Halinde Kültür Mallarının Korunmasına Dair Sözleşme”dir. Dönemin savaş sonrası koşullarında yağmaya açık dünya kültürel mirasının korunması adına önemli bir sözleşme olup Türkiye dâhil 129 ülke tarafından imzalanmıştır. Bu sözleşme ile kabul eden devletler ve çatışan taraflara, çatışma durumlarında da kültürel mirasın korunmasına azami özen göstermeleri yönünde bir takım sorumluluklar yüklenmektedir. Önemli bir uluslararası adım olmakla birlikte imzalandıktan kısa bir süre sonra hem kapsamı hem de bağlayıcılığı yetersiz kalmıştır.

Bunun üzerine 1970 yılında UNESCO’nun “Kültür Varlıklarının Kanunsuz İthal, İhraç ve Mülkiyet Transferinin Önlenmesi ve Yasaklanması İçin Alınacak Tedbirlerle İlgili Sözleşmesi” hazırlanmış olup Türkiye dâhil 122 ülke tarafından imzalanmıştır. Kültür varlığı ihracatçısı konumundaki Fransa, İngiltere, Japonya ve Almanya gibi gelişmiş ülkeler uzun süre sözleşmeyi imzalamaktan imtina etmişse de, günümüzde bu devletler de uluslararası hukukun gereklerini yerine getirmeye çalışmaktadır. Sözleşmenin en önemli hükümlerinden biri kültür varlıklarının kanunsuz ihracını yasaklamasıdır. Ayrıca ithalat kontrollerine ilişkin usulleri de içermektedir. Bu sözleşme devletlerin yanında müzeler ve koleksiyonerlere de kültürel mirasın yasadışı ticareti konusunda duyarlı olma yükümlülüğü getirmeyi amaçlamaktadır.

1972’de ise yine UNESCO tarafından “Dünya Doğal ve Kültürel Mirasın Korunması Sözleşmesi” hazırlanmış, 189 devlet taraf olmuştur.

Burada ise amaç kültürel mirasın korunup ileriki kuşaklara aktarılabilmesi hususunun toplumun ve insanlığın en temel sorumluluğu olduğunun taraf devletlerce benimsenmesidir.

Son olarak 1995 yılında imzalanan “Çalınan veya Yasadışı İhraç Edilen Kültürel Objeler Hakkında UNIDROIT Sözleşmesi” ise önceki sözleşmeleri tamamlayıcı nitelikte olup, onlarda bulunmayan özel hukuk öğelerini de düzenleme altına almıştır. Yasadışı elde edilmiş bir kültür varlığına sahip olan kişilerin bunu iade etmesi ilkesini benimsemiş, alınan eserin yasal olduğunu ispatlama sorumluluğunu alıcı tarafa yüklemiştir.

3. Kültür Varlığı Kaçakçılığı Yöntemleri ve Mücadele Çabaları



Kültür varlıklarının yağmalanması en eski sınır aşan suçlardan biridir³. Modern devletlerin kurulması ile birlikte yağmacılık faaliyetleri nitelik değiştirerek kaçakçılığa dönüşmüştür. Sanayi Devrimi sonrası zenginleşen Batılı ülkelerde müzecilik ve koleksiyonculuk faaliyetleri artmaya başlamış, her yıl binlerce kültür varlığı dünya piyasasında ve çoğu zaman yasadışı yollarla alınıp satılmıştır. Bu yasadışı ticaretin boyutlarına ilişkin farklı rakamlar telaffuz edilmekle birlikte, kültür varlığı ticaretinin dünya çapında milyarlarca dolarlık bir boyuta ulaştığı düşünülmekte-

³ WCO News Dergisi, no:71, Haziran 2013.

dir. Amerikan Federal Soruşturma Bürosunun (FBI) 2007 yılı rakamlarına göre kültür varlıklarının alınıp satıldığı piyasanın yaklaşık yıllık hacmi 6 milyar dolar civarındadır⁴. Rakamlara bakıldığında, narkotik ve silah kaçakçılığının ardından en çok gelir getiren kaçakçılık türü olan kültür varlığı kaçakçılığı doğal olarak organize suç örgütlerinin ilgisini çekmektedir. Bu ilginin artmasının ardında yatan diğer sebepler arasında da; cezai müeyyidelerin diğer kaçakçılık türlerine oranla daha az olması ile sınır geçişlerinde kültür varlıklarına ilişkin uzmanlık bilgisine sahip personel yetersizliği sayılabilir.

Organize suç terimi ile kastedilen, kaçırılacak eserin bulunduğu noktadan (kazı alanı, müze, koleksiyoncu) yurtdışındaki alıcısına ulaştırılmasına kadar geçen süreçte pek çok el değiştirmesi (kazıcı, aracı, ithalatçı, taşıyıcı, alıcı vs), farklı mekânlar, taşıtlar ve yöntemlerin kullanılmasıdır. Bu tanımdaki organize suçu işleyen yapıyı örgüt olarak nitelemek yerine, esnek ve dinamik yapısından dolayı bir suç ağı (network) olarak adlandırmak daha doğru olacaktır. Bu suç ağını daha iyi analiz edebilmek için kültür varlıklarının yurtdışına kaçırılmasının ardında yatan sebepler ortaya konmalıdır. Kültür varlığı kaçakçılığının başlıca sebepleri şunlardır:

- ❖ Müzelerimizin ödenek yetersizliği nedeniyle kültürel varlıkların muhafazasında çeşitli güçlüklerle karşılaşmakta, kazı alanlarına ek olarak müzelerin fiziki güvenlikleri için de gereken donanım sağlanamamaktadır.
- ❖ Yerli koleksiyoncuların yurtdışındaki kültür varlığı pazarlarında yüksek ücretler talep

edebilmesi, eserlerin müzelere getirilmesini engellemektedir. Koleksiyonculuk tutkusu ve yatırım amacının ağır basması, kaçakçılık faaliyetlerinin artmasına sebep olmaktadır.

- ❖ Toplumdaki kültür mirası bilinci düşük olduğu için eserlerin değeri anlaşılammamaktadır. Bunun önemli göstergelerinden biri de kültür varlıklarının değerini tespit edebilecek uzman ve bilinç personel azlığı ve genel toplumsal eğitim eksikliğidir.
- ❖ Kültürel zenginliğimizin turizm sektöründeki gelişme ile birleşince büyük bir çekiciliğe sahip olması ve art niyetli kişilerin ülkemize giriş yapması kültürel varlıkların kaçırılması konusunda etkili bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.
- ❖ Yabancı müzeler kaçak eserlerin müzelerinde sergilenmesine göz yummakta, bu sayede de insanlığın ortak tarihsel kültür mirasından pay kapmayı amaçlamaktadır.
- ❖ Satın alma gücü yüksek olan ülkelerde, başta koleksiyonerler ve müzeler olmak üzere herkes kültürel varlıklara zorlanmaksızın erişim sağlayabilmektedir.
- ❖ Cezai müeyyideler yetersiz kaldığından kaçakçılık faaliyetlerini engelleyecek derecede caydırıcı değildir.

Yukarıda sayılan kaçakçılık sebeplerinden sonra kaçakçılık yapanların kullandıkları yöntemler de incelenmelidir. Gümrük idaresinin kültürel mirasın korunmasındaki rolünün önemi bu yöntemlerin iyi analiz edilip ilgili önlemlerin zamanında alınmasına bağlıdır. Belli başlı kaçakçılık yöntemleri şunlardır:

⁴ http://www.fbi.gov/about-us/investigate/vc_major-thefts/arttheft

• Yolcu Beraberi:

Suç ağıları her ne kadar geleneksel kaçakçılık yöntemlerini kullansa da, teknolojinin gelişmesi ve gümrüklerin modernizasyonu sonucu alınan önlemlere karşılık farklı kaçakçılık yöntemleri de devreye sokulmuştur⁵. Örneğin görece küçük eşyanın kaçırılması için bir yolcunun kişisel eşyası arasına gizleme yöntemi tercih edilmektedir. Basit bir sırt çantasına gizlenen eski eserler pek çok defa x-ray cihazına sokulmak suretiyle yakalanmış, ilgili şahıslar 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununa muhalefetten Cumhuriyet Başsavcılıklarına sevk edilmiştir.

• Taşıt içi gizleme:

Bu yöntemde hem bireysel araçlar hem de ticari taşıtlar kullanılabilir. Şüphelenilen kişilerin araç aramaları sonucu yakalanan ve tarihi değer taşıdığından şüphelenilen eserler için Kültür Bakanlığında uzman talep edilir. Bu görevlilerce yapılan incelemede bu parçaların tarihi eser oldukları tespit edilirse, söz konusu eşya mühürlenerek Gümrük Müdürlüğüne koruma altına alınır, ilgili şahıslara soruşturma açılır.

• İnternet üzerinden:

Hayatın her alanında e-alışverişin yaygınlaşmasına paralel olarak kültür varlığı ticaretinde de çevrimiçi yöntemlerin kullanımı her geçen gün

Hayatın her alanında
e-alışverişin
yaygınlaşmasına paralel
olarak kültür varlığı
ticaretinde de çevrimiçi
yöntemlerin kullanımı
her geçen gün artış
göstermektedir.

artış göstermektedir. Bilgisayarın başında oturan kişiler, dünyanın öbür ucundan açık artırma sonucu kazandıkları eserleri, kargo veya uluslararası posta yoluyla, herhangi bir envanter kaydı veya menşe belgesi olmaksızın alabilmektedir. Bu soruna çare bulabilmek için ABD Hükümeti dünyaca ünlü çevrimiçi alışveriş sitele-

rinden biriyle bilgi paylaşımı protokolü imzalamış ve sonraki süreçte internet üzerinden satılan eski eser sayısında düşüş yaşanmıştır.

• Yanıltıcı ve Eksik Beyan:

Sınır aşan kaçakçılık aktivitesi olarak bakıldığında, kültür varlığının gümrüklerden fark edilmeden geçirilmesi için çeşitli yöntemler kullanıldığı görülmektedir. Bunlar arasında yanıltıcı beyan ve hiç beyan etmeme gibi yöntemler de bulunmaktadır. Eşyayı yurtdışına çıkararak şahıslar, tarife pozisyonunu farklı beyan edebildikleri gibi tamamen farklı bir pozisyondan beyanda da bulunabilmektedir. Çoğu zaman ise yurtdışına çıkarılmak istenen başka kalemlerden eşyanın arasına gizleme yöntemi de kullanılmaktadır. Bu fiilleri işleyen şahıslar hakkında 4458 ve 2863 sayılı kanunlar uyarınca işlem yapılmaktadır.

• Diplomatik Kolaylıklar:

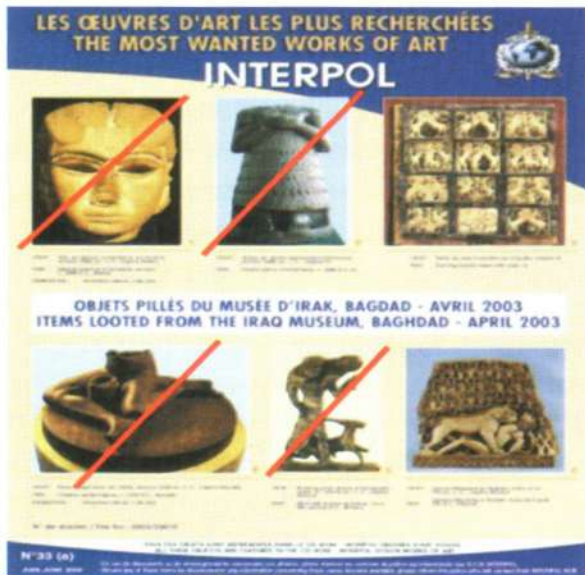
Diplomatik kolaylıklar da Osmanlı döneminden beri suiistimal edilmektedir. Her ne kadar 2863 sayılı kanunun 32. maddesi gereği kordiplomatik mensuplarının yurtdışına (beraberlerinde

⁵ Mackenzie, 2002.

getirdikleri ve getirirken beyan ettikleri yurtdışı kökenli eserler hariç) kültür varlığı çıkarması yasaklanmış olsa da uygulamada kötü niyetli diplomatlarca suiistimale açıktır. 1920'lerde Alman Konsolosluğunca içinde resmi evrak olduğu ve geçişine izin verilmesi istenen 24 sandık içerisinde Halep'te yapılan bir kazıdan çıkarılan eserlerin bulunduğu ve bu eserlerin geçişine izin verilmezse bunun savaş sebebi sayılacağı belirtilen bir nota verilmiş, eserler İskenderun Limanından Berlin'e gönderilmiştir (Karaduman, 2008, 30).

Yukarıda sayılmış kaçakçılık yöntemleri yalnızca kültür varlıklarına özgü değildir. Bu sebepten bu alanda yürütülecek mücadele, tüm kaçakçılık türleriyle mücadeleye de model teşkil edebilecektir. Bu minvalde pek çok uluslararası örgüt kaçakçılığın önlenmesine yönelik çeşitli yöntemler geliştirmiştir. Bu mücadele yöntemlerinin başında ise INTERPOL'ün yayınladığı en çok aranan kaçak eserler posterleri gelmektedir (Bkz. Resim 1).

Resim 1: INTERPOL'ün hazırladığı en çok aranan eserler posterleri.



Ayrıca yine aynı kuruluşun çalıntı eserlere ilişkin çevrimiçi veritabanı oluşturduğu ve 1995'ten bugüne 41 bine yakın kayıp/ çalıntı eserin kayıt altına alındığı, pek çoğunun da menşe ülkeye iadesinin sağlandığı görülmektedir. Bu eserlerin menşe dağılımına bakıldığında sırasıyla Irak, Mısır, Libya ve Suriye gibi siyasi açıdan çalkantılı ülkelerin başı çektiğini görmekteyiz. 2003 yılında Irak'ta yaşanan işgal ve kargaşa sonrası müzelerin ve arkeolojik kazı alanlarının yağmalanmasının (Bkz. Resim 2) de gösterdiği gibi, devlet otoritesinin yok olduğu zamanlarda kültür varlıkları korunmasız kalmakta, dolayısıyla kaçakçıların hedefi olmaktadır. Son birkaç yılda ise komşu ülke Suriye'deki istikrarsızlık sonucu, özellikle güney sınır kapılarımızda yolcu ve taşıt giriş çıkışlarında kültür varlığı kaçakçılığı vakalarıyla daha sık karşılaşılmaktadır.

Resim 2: Irak Müzesinin savaş sonrası yağmalanmış hali, 2003.



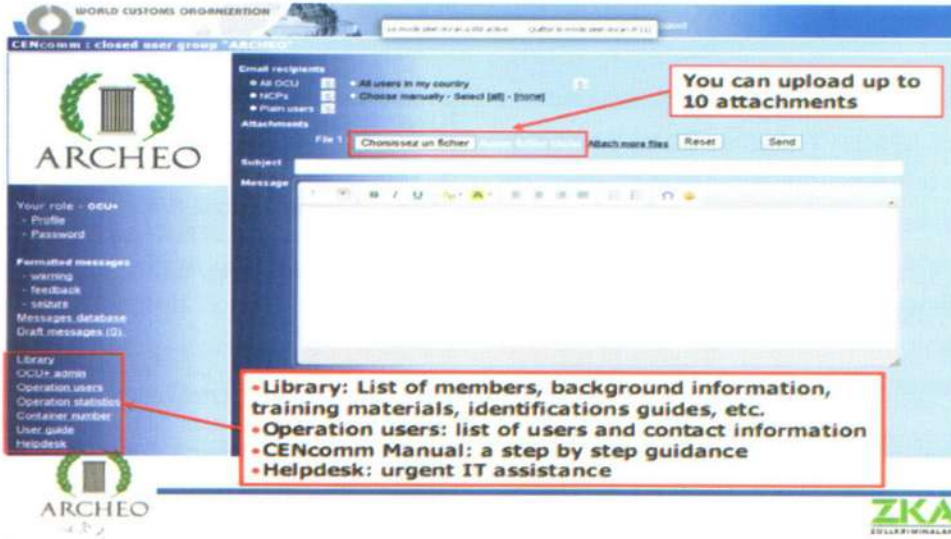
Dünya Gümrük Örgütü ise UNESCO ile işbirliği sonucu model ihraç belgesi oluşturmuştur⁶. Bunu kullanan ülke gümrüklerinden herhangi bir kültür varlığını yurtdışına götürmek isteyenler, mahreç ülke tarafından verilmiş geçerli bir ihraç belgesini ve eserin özelliklerine ilişkin bir

⁶ http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-RL_ID=27288&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

takım bilgileri gümrüğe sunmak zorundadırlar. Bu uygulama kültür varlıklarının yasal ticaretini kolaylaştırmak ve yasadışı alınıp satılmasını engellemek amacıyla oluşturulmuştur. 2863 sayılı kanunun 27 nci maddesi gereği kültür varlığı ticareti, tasnif ve tescil dışı olan eserlerle sınırlı olup her türlü işlem Kültür ve Turizm Bakanlığının iznine tabidir. Bu işlemleri yürütmek isteyen kişilerin ise yine aynı bakanlıktan ruhsatname almış olması gerekmektedir. Bu ve 32 nci maddede belirtilen yurtdışına çıkarma yasağı birlikte değerlendirildiğinde, kültür varlıklarının yurtiçinde kalması amaçlandığından model ihraç belgesinin ülkemizde kullanım alanı bulunmamaktadır.

Öte yandan, dünya ölçeğinde artan ticaret sonucu yasal ticaretin kolaylaştırılması ve hızlandırılması çabalarına paralel olarak gümrük görevlilerinin bir eşyayı risk analizine tabi tutmak için harcayabilecekleri süre git gide kısalmaktadır. Bu anlamda hem ulusal hem de uluslararası kurumlar arası işbirliği ve bilgi paylaşımı hayati önem arz etmektedir. İşte bu alandaki eksikliği gidermek üzere Dünya Gümrük Örgütü tarafından ARCHEO isimli program hazırlanmış ve kullanıma sunulmuştur⁷ (Bkz. Resim 3). Bakanlığımızın bu tarz bilgi paylaşımı konularında proaktif bir çaba içine girmesi hem ulusal kültür mirasımızın korunması, hem de taraf olduğumuz uluslararası antlaşmaların ülkemize getirdiği yükümlülüklerin karşılanması anlamında örnek teşkil edecektir.

Resim 3: Dünya Gümrük Örgütü ARCHEO programı arayüzü.



4. Sonuç Yerine

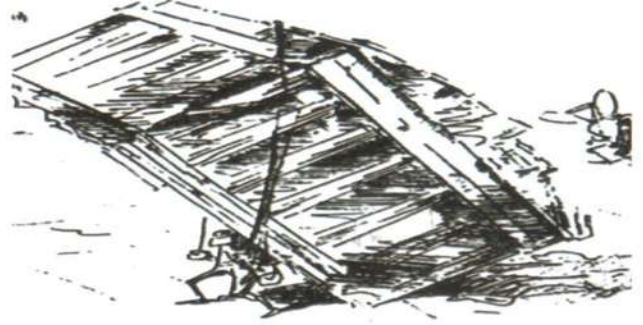
Kaçakçılık faaliyetlerini önlemek için gösterilen tüm çabalara rağmen pek çok sebepten dolayı gösterilen mücadeleye henüz yeterli seviyeye gelmemiştir. Bunun önemli sebepleri arasında uluslararası anlaşmaların tüm ülkelerce onaylanmamış olmasından dolayı bağlayıcılıklarının zayıf olması yatmaktadır. Öte yandan antlaşmaları onaylayan ülkelerin ulusal mevzuatları arasındaki farklardan

⁷ Illicit Trade Report 2012, s.32, DGÖ Yayınları, Haziran 2013.

dolayı da kaçakçılıkla mücadelede etkisiz kalılabilmektedir. Son olarak kaçakçılık faaliyetlerinden zarar gören devletlerin yetersiz işbirliği etkinlikleri de gösterilen çabaların etkinliğine ket vurmaktadır. Bu alanda etkili olabilmek için 2001 yılında ABD ile İtalya arasında imzalanan ve ABD gümrüklerine sunulan tüm İtalyan menşeli eserlerin yağmalama veya çalınma sonucu elde edilmemiş olmasını şart koşan antlaşma model alınarak işbirliği girişimlerinde bulunulmalıdır. Bu tarz ikili antlaşmalar ve veri paylaşımı kültür mirasının korunabilmesi açısından şüphesiz etkili olacaktır.

Özellikle son yıllarda Suriye gibi komşu ülkelerdeki siyasi istikrarsızlıklar ve otorite boşluğu sonucu sınır kontrollerinin zayıflaması gibi nedenlerle bu ülkelere Türkiye'ye ve Türkiye üzerinden de batıya kaçakçılık vakalarında artış yaşanmaktadır. Bu minvalde, 2013 yılında Amman'da UNESCO tarafından düzenlenen "Suriye Kültür Mirası: Yasadışı Ticaretle Mücadele" konulu bölgesel çalışmaya kurumumuz da katılım sağlamıştır. Gerek bu gibi çalışmalar, gerek sınır kapılarımızda yakalanan kaçak eser sayılarına bakıldığında gümrük idaresinin kültürel mirasın korunmasındaki rolü daha belirgin hale gelmektedir.

Ayrıca, kültürel mirasın korunmasında önemli bir aşama olan toplumun bilinçlendirilmesi ve kaçırılan eserlere ilişkin görsel ve yazılı iletişim kanallarının aktif kullanılması da kaçakçılık faaliyetleriyle mücadelede gümrük idarelerine yardımcı olacaktır. UNESCO'nun geçtiğimiz yıl yayınladığı tanıtıcı ve bilinçlendirici video benzeri klipler hazırlanıp sınır kapılarında gösterilmeli, konuya ilişkin afişler tüm şoför ve yolcuların göreceği şekilde gümrük idarelerinde sergilenmeli ve broşürler tasarlanıp gümrük idarelerine ve personeline dağıtılmalıdır.



Yine buna benzer bir şekilde ülke olarak yasadışı kültür varlığı ticaretine ilişkin tüm ilgili kamu kurumlarının ulaşabileceği bir veri tabanı oluşturmak, kültürel mirasımızın korunması açısından elzemdir. Veri tabanı sayesinde, her olay kayıt altına gireceğinden daimi ve kurumsal bir bilgi birikimi sağlanmakta, olayların birbiriyle karşılaştırılması ve risk analizine tabi tutulması imkânı oluşmakta ve eserlerin detaylı şekilde tanımlanmasını sağlanmaktadır.

Kaynakça:

- De Meo, A. M. (1994). More Effective Protection for Native American Cultural Property Through Regulation of Export. *American Indian Law Review*, 19(1), 1-72.
- DGÖ News Dergisi, no:71, DGÖ Yayınları, Haziran 2013.
- DGÖ Illicit Trade Report 2012, s.32, DGÖ Yayınları, Haziran 2013.
- Fisman, R., & Wei, S. J., The smuggling of art, and the art of smuggling: uncovering the illicit trade in cultural property and antiques (No. w13446). National Bureau of Economic Research, 2007.
- Karaduman, Hüseyin, Türkiye'de Eski Eser Kaçakçılığı, ICOM Türkiye Milli Komitesi Yayını, 2008.
- Mackenzie, S., Organised crime and common transit networks. Australian Institute of Criminology, 2002.
- http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-RL_ID=27288&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (erişim tarihi 17/9/2013)
- http://www.fbi.gov/about-us/investigate/vc_majorthefts/arttheft (erişim tarihi 17/9/2013)

CARİ İŞLEMLER DENGESİ VE TÜRKİYE EKONOMİSİ'NDE CARİ AÇIK SORUNU: YAPISAL NEDENLERİ VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

**Hasan BAŞTAŞ**Gümrük ve Ticaret Uzman Yardımcısı
H.Bastas@gtb.gov.tr

Cari İşlemler Hesabı-Genel Bilgiler

Ödemeler dengesi bir ekonomide yerleşik kişilerin (Hükümet, Parasal Otorite, Bankalar, Diğer Sektörler), yurt dışındaki yerleşik kişilerle belli bir dönem aralığında gerçekleştirmiş oldukları ekonomik işlemlerin kaydedildiği istatistikî bir rapordur. Sözü geçen ekonomik işlemler sadece mal ve hizmet ticaretini değil, küresel ekonominin libelleşmesi ve küreselleşmeyle birlikte giderek artan ölçüde yabancı bankalarda tutulan mevduatlardan, yabancı tahvillere, hisse senetlerine, doğrudan üretime dönük yatırımlara, yabancı şirket satın almalarına kadar yapılan yatırımları kapsamaktadır.

Ödemeler bilançosu ana hesap grupları; cari işlemler hesabı, sermaye hesabı, resmi rezervler hesabı ve net hata ve noksan kalemlerinden oluşur. Cari işlemler hesabı mal ve hizmetler, gelirler ve cari transferler (karşılıksız transferler) gibi önemli kalemlerden oluşur. Mal hesabında mal ihracatı ile ithalatı yer alırken, hizmetler hesabını taşımacılık (navlun dâhil), turizm gelir ve giderleri, haberleşme hizmetleri, inşaat hizmetleri, sigorta hizmetleri, finansal hizmetler, patent ve lisans komisyonları, kültürel ve eğlence hizmetleri ile resmi hizmetler oluşturur. Gelirler hesabı çalışanların ücretleri ile doğrudan yatırım, portföy yatırımları ve diğer yatırımlara ilişkin gelirler, kâr payları ve faizleri kapsamaktadır. Cari transferler hesabı, genel hükü-

met (hibe vb.), işçi dövizleri ve diğer transferler kalemlerine dağılmaktadır.

Sermaye hareketleri, finansal sermaye hareketlerine dayalı döviz giriş ve çıkışlarını takip eder ve doğrudan yabancı sermaye yatırımları, portföy akınları, kısa ve uzun vadeli dış krediler kalemlerini net olarak ifade eder. Net hata ve noksan kalemi kayıt altına alınmayan döviz giriş ve çıkışlarının net dengesini bildirir. Resmi rezervler hesabı ise hükümetin merkez bankası ve IMF nezdinde bulundurduğu döviz ve altın hesaplarından oluşur.

Cari işlemler dengesi açık veriyorsa, sermaye hareketleri dengesinde bir fazla olmalıdır. Cari işlemler ve sermaye hesapları ile net hata ve noksan kalemlerinin toplamı pozitif ise, bu durum resmi rezervlerde artış meydana getirir; fakat negatifse resmi rezervlerdeki azalmaya sebebiyet verir. Çünkü bu durumda döviz çıkışları girişinden fazladır.

'Sıcak Para' olarak tabir edilen 'Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri', yurt dışındaki yerleşiklerin yurt içinde hisse senedi alım/satımları, yurt dışındaki yerleşiklerin yurt içindeki Genel Hükümete ait hazine bonusu gibi borçlanma senetleri alım/satımları ile yurt içindeki yerleşik bankaların yurt dışından kullandıkları kısa vadeli krediler olarak tanımlanır. Sermaye Hareketleri Hesabı altında yer alan 'Doğrudan Yatırım' kalemi, yabancı yatırımın yerleşik ülkede yeni bir şirket kurmak, yeni tesisler

kurmak, mevcut şirketlere sermayesini getirip iştirak etmek gibi yaptığı uzun vadeli yatırımları kapsamaktadır.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye ekonomisinin 2003'ten beri kırılganlık gösterdiği dış açık veya diğer tabiriyle cari açık sorununu, cari açığın nasıl finanse edildiğini, nedenlerini ve çözüm önerilerini ortaya koymaktır. Yapısal sebepleri içinde barındıran cari açık sorunun ne kadar önemli olduğu, soruna dikkat edilmesi gerektiği ve yapısal reformlarla aşılması zorunluluğu, Cumhuriyet tarihinde meydana getirdiği ekonomik krizler, hatta askeri müdahalelere ve birçok hükümeti düşürmesine sebep olmasından çok net anlaşılabilir.

Cari Açık Sorunu ve Finanse Ediliş Biçimi

Türkiye ekonomisinin 2003 yılında 8 milyar dolar düzeyinde olan cari açığı, 2004 yılında 15 milyar dolara, 2007 yılında 38 milyar dolara, 2008 yılında 40,5 milyar dolara, 2010'da 45 milyar dolara yükselmiş, 2011'de ise 75 milyar dolarla tarihi seviyelere ulaşmıştır. 2012 yılında AB ülkelerinde ekonomik daralmanın ihracatımız

üzerindeki olumsuz etkilerine rağmen, merkez bankasının uyguladığı sıkı para politikaları ve altın ihracatının bir önceki yıla göre 8 kat artması sonucunda cari açık 48,9 milyar düzeyine gerilemiştir.

Cari işlemler açığının yüksekliğinden çok, cari işlemler açığının nasıl finanse edildiği asıl sorundur. Cari işlemler açığının doğrudan

**Ödemeler bilançosu
ana hesap grupları;
cari işlemler hesabı,
sermaye hesabı, resmi
rezervler hesabı ve
net hata ve noksan
kalemlerinden
oluşur.**

yatırımlarla veya uzun vadeli sermaye girişleri ile finanse edilmesi cari işlemler dengesinin sürdürülebilirliğini arttırırken, kısa vadeli sermaye girişleri ve borç arttırıcı biçimde, sıcak para akımları ile finanse edilmesi sürdürülebilirliği olumsuz etkilemektedir.

2003-2005 yılları arasında cari işlemler açığının yüzde 81'i finansal sıcak para girişleri ile finanse edilirken, 2007 yılında cari açığın finansmanı uzun vadeli kaynakları dayanmış ve bu durum 2008 yılında kısmen devam ettirilse de, 2009 yılında uzun vadeli kaynaklara dayalı döviz girişi yerini kısa vadeli dövizlere bırakmıştır. 2010 yılında cari açığın yüzde 58'i spekülasyon nitelikli ve borç arttırıcı kısa vadeli sermaye girişleriyle finanse edilirken, 2011 yılında bu oran yüzde 35 olmasıyla daha iyimser bir tabloya sahiptir. 2012 yılında Türkiye son on yılın en ciddi kısa vadeli sermaye girişini yaşamış olup, cari açığın finansmanı yüzde 85 düzeyinde sıcak para akımlarına dayanmış ve uzun vadeli kaynaklara dayalı döviz girişinde pek bir gelişme kaydedilememiştir.

Özmen (2004)'nın "Türkiye ekonomisi için cari açık sorun mudur?" sorusuna verdiği cevap aşağıdadır:

"Bir, kısa vadeli sermaye hareketleri popüler tanımıyla 'sıcak para', eğer yeterince düzenlenmemiş bir finansal yapı ile uluslararası ticarete konu olmayan sektörleri ve özel sektör tüketimini finanse ediyorsa; iki, bütçe açıkları sağlıksız bankacılık sistemini finanse etme aracı

olarak kullanılıyorsa; üç, finansal sistemden ve döviz kuru rejiminden bağımsız cari açık sürdürülebilirliği için bazı 'büyülü rakamlara' herkes inanıyorsa ve ekonomik birimlerin beklentisi olumsuzsa cevap 'evet'tir. Tam tersine, bütçe açıkları sürdürülebilir ise, finansal 'dolarizasyon' yoksa ve açık uzun vadeli sermaye hareketleri ile finanse ediliyorsa cevap 'hayır'dır."

**Cari işlemler
açığının
yüksekliğinden
çok, cari işlemler
açığının nasıl
finanse edildiği
asıl sorundur.**

Cari açık büyük bir yangındır ve bu yangına sıcak para küreği ile gidilmemelidir. Cari işlemler açıklarının, ülkeye giren portfolyo sermayesi ve kısa vadeli kredilerle (sıcak para) finanse edilmesi önemli tehlikeler arz eder. Çünkü gerek portfolyo sermaye, gerekse kısa vadeli fonlar çok hareketli, korkak ve tedirgin-dir; en başta bunlar uluslararası faiz oranı farklılıklarından yararlanmak üzere bir

ülkeden diğerini yatırırlar. Ayrıca, kısa vadeli sermaye hareketleri makroekonomik olumsuzluklara karşı yüksek duyarlılık gösterdiklerinden ve iç ve dış gelir oranları ve risk düzeyleri gibi faktörlerden etkilenmelerinden, ülkede çıkan veya çıkabilecek herhangi bir siyasi ya da ekonomik olumsuzluk durumlarında anında ülkeyi terk edebilirler. Bu tür cari açığı finanse eden sermayenin çıkması veya girişinin aniden durması halinde dahi ekonomide kırıma yaşanacağı, ülkeyi mali bir krize sürükleyeceği veya mevcut krizin daha da derinleşmesine yol açabileceği tecrübelerle sabittir.

Diğer yandan, kısa vadeli sermaye girişlerinin artması ulusal paranın değer kazanmasına (döviz kuru düşer, çünkü yurt içinde döviz

bollaşır) ve bu durum da ithalatın artmasına ve ihracatın azalmasına neden olarak dış ticaret dengesi üzerinde olumsuz etki yaratır. Artan dış ticaret açığı yüksek cari açık yarattığından, bu cari açıklar finansal krizlere sebep olabilir. Bu itibarla, cari açığın finansmanının spekülatif nitelikli kısa vadeli sermayelerle değil uzun vadeli yabancı sermaye ile olması, ekonominin sağlam temellere atılması ve küresel krizlere karşı kırılganlığın azaltılması açısından uzun vadeli yabancı sermayenin daha fazla tercih edilmesi ve bu sermayenin Türkiye'ye çekilmesi konusunun desteklenmesi gerekir. Çünkü uzun vadeli yabancı sermaye kısa vadeli sermayenin aksine, finans sektörü değil de reel sektörü etkilediğinden üretimi artırıcı, istihdam yaratıcı, büyüme ve harcama dengesini temin edici rol oynar ve bunun yanında, uzun vadeli yabancı sermaye yatırımcısı parasını bir yerlere bağladığından istediği zaman ülkeden gidemez.

Cari Açık Sorunun Yapısal Nedenleri

1- Yüksek Faiz Oranları ve Düşük Döviz Kuru

Türkiye ekonomisinin cari açık sorununun en önemli yapısal nedenlerinden biri, tipik gelişmekte olan ülkelerin büyüme finansmanı için ihtiyaç duydukları fonları sağlamak amacıyla, nisbi yüksek reel faiz ve ucuz döviz kuruna dayalı yüksek finansal arbitraj geliri sunarak, kısa vadeli yabancı sermayeyi yurt içine çekmek durumunda kalmalarıdır. Türkiye ekonomisi yüksek cari açığını finanse etmek amacıyla, kısa vadeli yabancı sermaye girişini sağlamak için spekülasyon nitelikli kısa vadeli faiz oranlarını yüksek tutmak ve döviz kurunu düşük tutmak durumuyla karşı karşıya kalmıştır. Türkiye'nin yerli yatırımcılardan hazine bonusu ve devlet tahvil gelirleri üzerinden %10 stopaj vergisi alır-

ken, yabancı yatırımcılardan bu vergiyi alması da "pastanın üstündeki çilek" örneğine benzemektedir.

"Carry Trade" olarak bilinen, halkın kendi ülkelerinde düşük faiz oranlarıyla borçlanıp rezerv para cinsine dönüştürerek, nispi yüksek reel faiz oranları veren ülkelerde yatırım yapmalarıyla, cari açık veren ülkeler açıklarını finanse etmektedirler. Örneğin, uzun yıllar süren daralmadan çıkmak isteyen ve genişleyici para politikaları uygulayan Japon Hükümeti'nin, çok düşük faiz oranlarıyla (%0,57 gibi) verdikleri fonlardan yararlanan Japon vatandaşların, fonlarını dolara çevirerek ve kısa vadeli sermayeye çok yüksek faiz gelirleri (%9 gibi) sunan Türkiye'de kısa vadeli sermayeye yatırarak, çok yüksek oranlarda finansal arbitraj getirileri (9-0,57=8,43 düzeyinde) elde edebilmeleri, Türkiye'yi yabancılar için fon değerlendirme cenneti haline getirmiştir.

2- Tasarrufların Azlığı

Cari açığın ikinci yapısal nedeni, Türkiye'nin büyümesini sürdürmesi için yatırımları arttırmaya devam etmesinin gerekliliği, ancak tasarruf oranları çok düşük olduğundan yurt içi tasarrufların yatırımları karşılayamaması ve böylece aradaki farkın dış borçlarla kapatılmak durumunda kalınmasıdır. Konuya ilişkin rakamlar üzerinden gidelim: Türkiye daha fazla büyümek için örneğin GSYİH'nin %25'i kadar yatırım yapmak istiyor ama yurt içi tasarruf oranı %19, bu farkı da ancak yurt dışındaki tasarruflarla kapatabilirsiniz ve böylece GSYİH'nin %6'sı kadar cari açık vererek yatırımları arttırmış ve büyüme hızını yükseltmiş olursunuz. Bu bakımdan, cari açık sorunundan çıkış yolu, sermaye biriktirip tasarruf oranlarını arttırmak ve bu tasarrufları

yatırıma dönüştürmekten geçiyor. Türkiye son yıllarda mali yapısını güçlendirmiş yani kamu borçlarında, bütçe dengesinde ve istikrar programında ciddi gelişmeler göstermiş, fakat kamu tasarrufunun başarılarına özel tasarruf karşılık verememiştir.

3- Enerjide Dışa Bağımlılık

Cari açığın ortaya çıkışını tetikleyen sebeplerden birisi de, şüphesiz yüksek miktarlarda enerji ithalatı yapılması, enerji fiyatlarındaki artışlar ve ekonomik büyümeyle daha fazla enerjiye ihtiyaç duyulmasına bağlı olarak, cari açık miktarının yukarı doğru tırmanmasıdır. Türkiye sadece 2012 yılında %66.6 milyar dolar enerji ithalatı gerçekleştirmiştir. Enerji ithalatının olmadığı varsayımı altında %17.7 milyar dolarlık bir cari hesap fazlası oluşacaktı. Enerji ithalatının toplam ithalattaki payı %28 düzeylerinde ve cari açık rakamından daha büyüktür. Elektrik üretiminin %60'ı ithal edilen ara mallarla

sağlanırken, petrolde %92, doğalgazda %98 seviyesinde dışa bağımlı durumdayız. Bu veriler, Türkiye'nin enerji alanında çok ciddi şekilde dışa bağımlı olduğunu ortaya koymakta ve enerji fiyatlarındaki artış bu rakamları daha da olumsuz etkilemektedir; ancak bu dışa bağımlılığı azaltacak bazı adımlar uzun vadede gerçekleşecek olsa da atılmıştır. Hidroelektrik santrallerin kurulmasından nükleer santrallere, rüzgâr enerjisinden güneş enerjisine, akarsuların elektrik enerjisi sağlamak için kullanılmasına kadar enerji kaynaklarını çeşitlendirerek ve enerjide yerli kaynakların kullanımı ve alterna-

tif enerji arayışlarını arttırarak, Türkiye'nin dışa olan enerji bağımlılığını azaltacak birçok adımlar atılmakta ve projeler hazırlanmaktadır. Bunlardan başka, enerjide tasarrufa gitmenin enerji ithalatını azaltacağı yabana atılmamalıdır.

5- İthalata Bağlı Büyüme

Türkiye ekonomisi cari açık verdiği yıllarda büyümüş veya büyüme oranını arttırmış, cari açığı düşürmeye çalıştığında ise büyümeden ödün vermiştir. Türkiye'nin serbest piyasa ekonomisine geçiş yaptığı 1980 yılından beri sadece beş yılda (1988, 1991, 1994, 1998 ve 2001)

cari işlemler hesabı fazla vermiş ve bu yıllarda ekonomide önemli derecede yavaşlama gerçekleşmiştir. Son yıllardaki veriler incelendiğinde, 2007 yılı cari açık oranı 38 milyar dolar düzeyindeyken milli gelirden %4,7 büyüme gerçekleşmiş, 2008 yılında küresel kriz nedeniyle büyüme oranı %0,7 düzeyindeyken cari açık 40.5 milyar dolar olmuş, 2009 yılında cari açık

12 milyar dolara gerilerken GSYİH'de %4,7 daralma yaşanmış, cari açığın sırasıyla %45.5 ve 75 milyar dolar düzeyinde tarihi seviyelere ulaştığı 2010 ve 2011 yıllarında, milli gelirden sırasıyla %8,9 ve %8,5 düzeyinde büyüme gerçekleşmiş, 2012 yılındaki cari açığı frenleme politikaları bedelini Türkiye ekonomisinin %2,2 büyüme hızıyla ödenmiştir.

Bu sonuçlar cari açık sorunun üçüncü yapısal nedenini net olarak göstermektedir: Türkiye ekonomisindeki büyüme ciddi derecede ithalata bağımlı durumdadır ve dış ticaret denge-

**Türkiye
ekonomisindeki
büyüme, ciddi
derecede
ithalata bağımlı
durumdadır.**

sizliğini gidermek için ithalatın azaltılmasına yönelik politikalar, ekonominin büyüme hızının düşmesiyle sonuçlanmış ve ithalat ve büyüme hızı arasında bir değiş-tokuş (trade-off) gerçekleşmiştir.

6- İhracat Mallarının İthal Edilen Girdilere Bağımlılığı

Cari açık sorunun diğer bir yapısal nedeni ihracatımızın ara malı ithalata olan bağımlılığı ve ithalata dayalı bir ekonomik büyüme süreci içinde olmasıdır. Son veriler, Türkiye ekonomisinde sanayi sektörünün üretiminin girdi ithalatına bağımlılığının %62 düzeyinde olduğunu, yani sanayide 100 dolar ihracat yapmak için 62 dolar ithalat yapılması gerektiğini göstermektedir. 2012 yılında ihracatta en yüksek payı alan otomotiv sektörü yaklaşık 20 milyar dolar ihracat gerçekleştirmesine karşın, 2013 yılı için taahhüt ettikleri ihracatın %57,4'ü dışarıdan ithal edilen ara girdiye bağımlıdır. Demir-çelik üretiminde bu oran %76,8 , dokuma ve giyim alanında %52,5 , kimya sektöründe ise %42,7 düzeyindedir.

Türkiye ekonomisi yüksek miktarlarda ithalat yapmasına karşılık, yüksek miktarlarda ihracat yapıp dış ticaret dengesini sağlamakta zorluk çekmektedir. Çünkü ihracatı arttırmasının beraberinde ihracat üretimindeki ciddi oranda ithal girdi kullanmasından ötürü, ithalat da artmaktadır. Bu çerçevede yapılması gereken, Türkiye'nin ihracat yaptığı sektörlerde dış girdi bağımlılığını en aza indirip, yurt içinde üretimini sağlamak için yan sanayi üretimini arttırıcı yatırımları teşvik etmesi ve artan rekabet koşullarında daha teknolojik ve yüksek standartlarda üretim yapmasıdır.

Hükümetin bu soruna çözüm olarak geliştirdiği Girdi Tedarik Stratejisiyle (GİTES), ihracatın ara malı ithaline olan bağımlılığını azaltmak suretiyle ihracata dönük üretimde daha etkin ve düşük maliyetli girdi tedariği oluşturacak, yurt içinde ara malını daha fazla üretecek ve katma değerini daha fazla yurt içinde kalmasını sağlayacak nitelikte temel hedefler amaçlanmaktadır.

7- Katma Değeri Düşük Malların İhracatının Yapılması

Bir ülkenin ihracat performansını, ihracatın ulusal gelir düzeyinde yaratmış olduğu katma değeri ve uluslararası rekabet gücünü belirleyen temel unsur, yapılan ihracatın miktarı veya artış oranı değil, ihracat edilen malların faktör yoğunluklarıdır. Katma değeri, bilgi ve teknoloji yoğunluğu yüksek Ar-Ge ürünleri ihracat eden ülkeler, katma değeri düşük emek yoğun mallarının ihracatı yapan ülkelere kıyasla, sürdürülebilir bir büyüme ile daha iyi bir dış ticaret performansına sahiptirler ve uzun vadeli dış ticaret rekabet gücü elde ederler.

Türkiye ekonomisinin dış açık sorununun en önemli nedenlerinden biri de, bilgi ve ileri teknoloji içerikli Ar-Ge yoğun malları ithal ederken orta ve düşük teknoloji ürünler ve genel olarak emek yoğun mallara dayanan ihracat gerçekleştirmesidir. Bu durum, ithal edilen malların ülkelerinin gelirleri üzerinde çok yüksek katma değer yaratırken, ihracat ettiğimiz malların ülke gelirlerine katma değerinin düşük düzeyde gerçekleşmesine ve aleyhte bir dış ticaret haddiyle karşılaşmamıza sebep olmaktadır.

Eski ATO Başkanı Sinan Aygün, Türkiye ekonomisinin dış ticaretinin bu durumu için 2009 yılına ait çok ilginç tespitlerde bulunmuştur.

"Türkiye'nin 432 ton demir satışından elde ettiği gelire 1 ton ilaç, 2 bin 612 TIR çimento satışından elde ettiği gelire 1 TIR bilgisayar, 1 TIR domates satışından elde ettiği gelire de sadece 7 kilo domates tohumu satın alabildiğini" savunmuştur. Cep telefonunun kilosuna ambalaj ve diğer aksesuarları da dahil 295 dolar ödeyen Türkiye'nin, demir-çeliğin kilosunu ise ortalama 44 sentten sattığına dikkati çeken açıklamasında, bir TIR dolusu cep telefonu alabilmek için 670 TIR dolusu demir satmak gerektiğini söylemiştir.

Türkiye 2009 yılında 30.5 milyon dolar vererek 9 bin 158 adet kalp pili ithal etmiştir. Kalp pilleri için pil başına ortalama 3 bin 380 dolarlık bir ödeme yapıldığı dikkate alındığında, bir kalp pili alabilmek için yaklaşık bir TIR dolusu arpa vermek gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bir kalp pilinin 20-25 gram olduğu dikkate alındığında da, bir kilo kalp pilinin maliyeti 168 bin doları bulmaktadır. Buna göre bir kilo kalp pili bir otobüsün değerine ulaşmaktadır. Yine 2,5 ton yük taşıyan bir kamyonet dolusu iç organ protezi alabilmek için 2,1 milyon dolar ödemek, diğer bir ifadeyle 160 tane otomobil vermek gerekmektedir. İthalat fiyatı 300 bin doları aşan bir bilgisayarlı tomografi cihazı için de yaklaşık 25 TIR dolusu mermer vermek gerekmektedir. Türkiye, bir adet helikopter satın alabilmek için 49 TIR dolusu kabuksuz fındık ihraç etmek zorunda bulunmaktadır. 5 bin 610 kilo buğday verilerek ancak 1 kilo uçak ve helikopter yedek parçası alınabilmektedir. Bir uçak alabilmek için de 723 TIR dolusu kuru kayısı satmak gerek-

mektedir. Türkiye'nin toplam kuru kayısı ihracatı 6 uçak almaya yetmemektedir.

Sonuç ve Değerlendirme

Türkiye ekonomisinde, yüksek cari açığın kısa vadeli yabancı sermaye ile finanse edilmesi, yüksek cari açıklarını finanse etmek için sunulan yüksek faiz oranı ve düşük döviz kurunun ihracat aleyhine ve ithalat lehine işlemesi, enerjide ve büyümede dışa olan bağımlılık, ihracatın ithalata yüksek oranda bağımlılığı, ihraç edilen malların katma değerinin düşük olması ve teknolojik verimlilik artışının dünya rekabet ölçüğüne yetişememesi ve yurt içi tasarruf oran-

larının yatırımları karşılayamaması olarak özetlenebilecek olarak özetlenebilecek cari açığın yapısal sorunlarının giderilmesi için, kısa vadede sürdürülebilir kılınması, uzun vadede de ise köklü, derinden ve yapısal çözümler üretilmesi gerekmektedir.

Cari açık sorununa ekonomistlerin bakış açısından bazı çözüm önerileri getirilmiştir. Bunların başında, cari açığın sebebinin dövizin ucuz olması, bunun sebebinin ise faizin yüksek olmasıdır. Faiz oranları yüksek olan Türkiye'de faizler indirilince döviz fiyatları artacaktır ve bu durumun ihraç mallarımızı görece daha ucuz hale getirmesi ve ithal edilen malların daha pahalı hale gelmesiyle, cari açığın azalmasında katkısı olacağı mutlak; ancak bu durumda enflasyonun yükselmesi kaçınılmaz olacaktır. Başıboş bırakılan enflasyonla cari açığı kapatmak mümkün değildir. Enflasyonda döviz kuru yükseleceği için, yüksek ithal fiyatları iç talebi daralmasıyla düşecektir. Daha

**Basıboş bırakılan
enflasyonla cari
açığı kapatmak
mümkün değildir.**

sıkı bir maliye politikasına karşılık daha gevşek bir para politikası, enflasyonla mücadelede para politikasının yükünü hafifletir. İkinci olarak, iç talebin kontrol altına almak için ÖTV ve KDV arttırılabilir. Üçüncü olarak, Türkiye'nin rekabet gücünü artırmak, katma değeri yüksek ihracat modeline geçmek ve ihracatçıları bu yönde teşvik etmek gerekir.

Kaynakça:

- 1) Seyidođlu, H.(2009), 'Uluslararası İktisat', 17. Baskı, İstanbul, Güzem Can Yayınları, ss. 311-343
- 2) Yücel, F. ve Yanar, R. (2005). "Türkiye'de Cari Açık Sürdürülebilir mi? Zaman Serileri Perspektifinden Bir Bakış", Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Say:2, ss. 135-148.
- 3) İnançlı, S. Ve Konak, A. (2011) 'Türkiye'de İhracatın İthalata Bağımlılığı: Otomotiv Sektörü', Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 6(2), 343-362
- 4) Kara O. ve Erkan, B.(2011), 'Türkiye'nin Emek Yoğun Mal İhracatındaki Karşılaştırmalı Üstünlüklerin Makro Ekonomik Büyüklüklerle İlişkisi', Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt:7, Yıl:7, Sayı:1, 7:67-93
- 5) Erkiş, S. (2006). 'Türkiye'de Cari Açığın Belirleyicileri', Ankara, Uzmanlık Yeterlilik Tezi.
- 6) Ulagay, O.(2008). 'Çin Biriktiriyor Biz Harcıyoruz. [Türkiye'nin Cari Açık Sorunu]' Vs Dergisi. <https://www.vsdergi.com/200811/05/03>
- 7) Aygün, S.(2010), <http://www.businews.eu/2010/04/turkiye-katma-degeri-dusuk-ucuz-urunler-ihrac-ediyor/>
- 8) Ekonomi Bakanlığı'nın 7/8770 sayılı yazılı soru önermesine ilişkin 17/07/2012 tarihli ve 50049 sayılı yazıyla cevabı
- 9) Akyol Eser, K. (2012). 'Finansal Serbestleşme Sürecinde Artan Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri: Türkiye Ekonomisine Etkileri, Riskler ve Politika Araçları', Ankara, Mesleki Yeterlilik Tezi.
- 10) Özmen, E. (2004). Cari Açık Tartışması. Tartışmalı Toplantı 2004/3. Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara.
- 11) Dinler, Z.(2012), 'KPSS İktisat', 7. Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım , ss. 1362-1365.

EN ÇOK TERCİH EDİLEN ULUSLARARASI TESLİM ŞEKİLLERİ

FOB (Free On Board - Gemide Masrafsız)

“*Gemide Masrafsız*” kuralı, satıcının malları belirlenen yükleme limanında, alıcı tarafından seçilen gemide veya bu şekilde teslim edilen malları temin ederek teslim etmesini ifade eder. Bu kural, satıcının malları gemiye yüklenmeden önce bir terminalde taşıyıcıya teslim ettiği haller için uygun olmayabilir. Örneğin mallar konteynerde olduğu zaman bu şekilde teslim edilmeleri olağandır. Bu gibi durumlarda, FCA kuralı kullanılmalıdır.

Teslim şeklinin özellikleri: Bu teslim şeklinde satıcı malları belirlenen tarihte ve yerde, alıcı tarafından temin edilen gemiye yüklemeyi gerçekleştirir. Mallar geminin küpeştesine (güvertesine) geçtikten sonra meydana gelebilecek her türlü hasar, kayıp ve masraflar Alıcının sorumluluğundadır. Satıcı ihracat için gerekli tüm belgeleri hazırlar ve malların gümrük işlemlerini tamamlayarak teslim eder.

Satıcının Yükümlülükleri: Satıcı sözleşme koşullarına uygun malı hazırlar. Belirlenen limanda, belirlenen tarihte alıcının temin etmiş olduğu

gemiye yükleme yapar. Satıcının alıcıya karşı taşıma sözleşmesi ve sigorta sözleşmesi yapmak yükümlülüğü yoktur. Alıcının ülkesinde kullanacağı lüzumlu belgeleri hazırlar, gümrük işlemlerini tamamlar. Alıcıya yüklemenin yapıldığını bildirir. Düzenlenen taşıma belgesini ve alıcının ülkesindeki kullanacağı gerekli diğer belgeleri hazırlayarak ödeme şekline göre alıcıya gönderir. Malların geminin küpeştesini (Güvertesini) geçene kadar meydana gelebilecek her türlü hasar ve kayıp Satıcının sorumluluğundadır. Uygulandığı ölçüde, ihracat için gerekli gümrükleme işlemlerine ilişkin masrafları ve ihracat için ödenmesi gereken bütün resimleri, vergileri ve diğer harçları ödemelidir.

Alıcının Yükümlülükleri: Sözleşme koşullarına uygun olarak mal bedelini öder. İthalat için gümrük belgelerini düzenleyerek gümrük işlemlerini tamamlar. Gümrük vergilerini öder. Taşıma acentası ile anlaşma yaparak navlun bedelini öder. Yükleme limanında mallar geminin küpeştesini geçtikten sonra malla ilgili tüm masraf ve riskler Alıcının sorumluluğundadır. Uygulandığı ölçüde, ithalat için ödenmesi gereken bütün resimleri, vergileri ve malların itha-

line ilişkin gümrük işlemlerine ait masrafları ve malların herhangi bir ülkeden transit geçişine ait masrafları ödemelidir. Alıcı, ihraç ülkesi yetkililerinin emrettiği yükleme öncesi muayene masrafları hariç olmak üzere, diğer zorunlu yükleme öncesi muayene masraflarını ödemelidir.

CIF (Cost, Insurance And Freight - Masraflar, Sigorta ve Navlun)

“Masraflar, Sigorta ve Navlun” kuralı, satıcının malları gemide teslim etmesini veya zaten bu şekilde teslim edilmiş malları tedarik etmesini ifade eder. Bu kural, satıcının malları gemiye yüklenmeden önce bir terminalde taşıyıcıya teslim ettiği haller için uygun olmayabilir. Örneğin mallar konteynerde olduğu zaman bu şekilde teslim edilmeleri olağandır. Bu gibi durumlarda, CIP kuralı kullanılmalıdır.

CIF kuralı kullanıldığında (tıpkı CIP, CPT veya CFR kurallarında olduğu gibi), satıcı teslim yükümlülüğünü mallar varma yerine ulaştığında değil, malları ilgili kural uyarınca taşıyıcıya tevdi ettiğinde yerine getirir.

Teslim şeklinin özellikleri: Bu teslim şeklinde satıcı sigorta primi, navlun ve yükleme masrafları ve riskleri üstlenerek malları yükleyeceği limana getirir. Satıcı gemi acentası ile anlaşır ve temin eder. Satış sözleşmesindeki malların belirtilen tarihte ve yerde yüklemesinin yapıldığını alıcıya bildirir. Satıcı sigorta primini ödemek suretiyle yüklediği mal cinsine uygun olan en dar kapsamlı deniz nakliyat sigortası yaptırır. Mallar gemiye yüklendikten sonra navlun ve sigorta primi dışındaki masraflar ve risk alıcıya geçer.

Satıcının Yükümlülükleri: Satıcı sözleşme koşullarına uygun malı hazırlar. Alıcının ülkesinde kullanacağı lüzumlu belgeleri hazırlar. Gümrük işlemlerini tamamlar. Satıcı, masrafları kendisine ait olmak üzere, malların belirlene terminale kadar taşınması için taşıma sözleşmesi ve sigorta sözleşmesi yapmalıdır. Taşıma acentası ile sözleşme yaparak varış limanına kadar olan navlun ücretini öder. Gönderdiği malın sigortasını yaptırır, sigorta primini öder. Malları yaklaşık hani tarihte varış limanında olacağını alıcıya bildirir. Düzenlenen taşıma belgesini ve gerekli diğer belgeleri alıcıya gönderir. Uygulandığı ölçüde, ihracat için gerekli gümrükleme işlemlerine ilişkin masrafları ve ihracat için ödenmesi gereken bütün resimleri, vergileri ve diğer harçları ödemelidir.

Alıcının Yükümlülükleri: Sözleşme koşullarına uygun olarak mal bedelini öder. İthalat için gümrük belgelerini düzenleyerek gümrük işlemlerini tamamlar. Gümrük vergilerini öder. Malları varış limanında boşaltma masraflarını ve liman ücretlerini de ödemek suretiyle gecikmeksizin malını boşaltır. Teslim anından sonra navlun ve sigorta primi dışındaki meydana gelen bütün masraflar alıcı tarafından karşılanır. Alıcı, ihraç ülkesi yetkililerinin emrettiği yükleme öncesi muayene masrafları hariç olmak üzere, diğer zorunlu yükleme öncesi muayene masraflarını ödemelidir.

Dünyanın her yerine taşımacılık çözümleri



Gönderileriniz hangi ülkede olursa olsun,
dünyanın her noktasında mutlaka bir Ekol var!

Ekol[®]

daha iyi bir dünya için lojistik

www.ekol.com