

YARININ GÜMRÜKLERİ

*Nadir ELİBOL**

Gümrük idareleri ülkelerin ekonomik politikalarının dümenidir.

Osmanlı Devleti'nde Meşrutiyet'le birlikte ulusal gümrük politikası, ticarete hakim olanların uluslararası bağlantılarla çizdiği yolda ilerlemiş, ülke tarımsal ham madde ve madenlerin ihraç edilmesi ve Avrupa'nın sanayi ürünlerini ithal edilmesi üzerine şekillenmiştir. Dolayısıyla, ülke lehine olumlu gelişme izlenmesi nerede ise imkansız hale gelince, ekonomik çöküş ve borçlanma ile Devletin yıkılışı hazırlanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti ulusal Kurtuluş Savaşı'ndan sonra, Lozan'la kuralları konulmuş bir ulusal ve uluslararası kuruluş savaşına başlamıştır. İlk onbeş yıl (1923-1938) Devletçi bir uygulama ile ülkenin mevcut tarımsal üretimi modernize edilirken, sanayileşmeye (yeni



borçlanmaya gidilmeden) büyük hız verilmiş, sıkı ve korumacı gümrük politikası ile Osmanlı borçları da ödenmeye başlanmıştır.

Liberal ekonominin ağırlığıyla, ikinci dönem (1940-1960 dönemi) alt yapı, yol, köprü, su, elektrik yatırımlarına ağırlık verilerek, üretim yerine ithal ağırlıklı ekonomik süreç öne çıkarılmıştır.

Üçüncü dönem 1960-1980 dönemi Türkiye, demokrat ve özgür bir siyasal ortamda planlı, devletçi ve liberal ekonominin denendiği bir dönem yaşamış, planlı yatırımları ve teşvik uygulamaları, sanayiye yatırım malzemelerinin kayıt dışı girişiyle, eski teknolojide olsa, makine ve ekipmanla yapılan hızlı ve güçlü yatırımlarla yerli sanayi oluşmaya başlamıştır. Ancak siyasal ve sosyal özgürlük, toplumsal çatışmalara neden olurken; uluslararası ilişkiler de olumsuz etkileşme yaratmış, ambargo ve çeşitli ekonomik engellemeler ülke ekonomisini ağır ve zor duruma sokmuştur.

Dördüncü dönem 1980-2002 dönemi özgür dış ticaret ve uluslararası ilişkilerin geliştirilmesi ile ithalatı hızla arttırırken, ülke ihracat (ihracat teşvik), kambiyo (32 sayılı karar) ve gümrük mevzuatında (KDV, gümrük kanunu, yatırım teşvik, yabancı sermaye mevzuatı ile) değişikliklerle ihracatta büyük atak yapmıştır.

Bu dönemde; Global Dünya ticaretinde Endüstri 3.0 Devrimi ile otomasyon, bilgisayarlı kontrol sayesinde bilgi akışı ve iletişimi hızlanmış, Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği, Dünya Gümrük Örgütü'nün dolayısıyla Birleşmiş Milletler'in global ticareti özgülleştirme çalışmaları şekillenmeye başlamıştır. Böylece Dünya ticaretinde farklı bir dönem başlamıştır. Global sermayenin serbest olabilmesi için, kambiyoardaki kısıtlamalar, gümrük tarifeleri ve tarife dışı engellerle yaratılmış mevcut hareketsizlik giderilmeye çalışılmış, Kore, Singapur, Japonya, Çin, Hindistan, Brezilya, Meksika gibi ülkelerin

teknoloji transferleriyle önce kopyalayarak, sonra da Avrupa ve Amerika'nın ileri teknolojilerini alarak ürünlerini daha ucuz maliyetlerle üretme sürecine girmiştir.

Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu'nun (AEK) Uluslararası Ticaret Prosedürlerinin Kolaylaştırılması Çalışma Grubu, 1974 yılında 4 numaralı tavsiye kararını hazırlayınca, (bazı ülkelerde ulusal ticareti kolaylaştırma koordinasyon komiteleri kuruldu) 1997 yılında BM Ticaretin Kolaylaştırılması ve Elektronik İş Merkezi (UN/CEFACT) kurulmasına sebep oldu. 1999 yılında 4 numaralı tavsiye kararı revize edildi. 2000 yılında üye ülkelerin uygulaması için Ticaretin Kolaylaştırılması Ulusal Organları Hakkında Kılavuz (AEK 2000) hazırlandı.¹

Bu dönemin sonuna doğru Türkiye otomasyona, bilgi işlemeye önem vererek, başta gümrük olmak üzere, İç İşleri, Maliye ve Adliye teşkilatlarında otomasyonla tanıştırmıştır.

2002-2017 dönemi olarak Beşinci dönemde, Dünya Global Ticareti; üreten ülkelerin ticari ve ulaşım maliyetlerini daha ucuzlatmaya ve maliyetleri azaltmaya, kazancını daha da arttırmaya çabalaması sonucunda, ticaret ve ulaşımın kolaylaştırılması arzusu doğmuştur. Endüstri 4.0 ile "siber fiziksel sistemler" in üretimde ortak veri, tasarım ve üretim tabanı oluşturulması gündeme oturmuştur. İlk on yıl içinde "akıllı robotlar", "büyük veri tabanları", "nesnelerin interneti", "bulut sistemi" oluşturularak, yüksek verimlilik elde edilmiş, iş gücü maliyetleri düşürülerek, üretim artışının sağlanması gerçekleştirilmiştir.²

Bu dönemde; Gelişmiş ülkelerin kazandığı refahtan, daha az ürün üretimi yaptıkları, gelişmemiş ülkeler

¹ T.C. Kalkınma Bakanlığı, "Dünya'da ve Türkiye'de Dış Ticareti Kolaylaştırmaya Yönelik Ulusal Koordinasyon Çalışmaları" Murat Deliçay, Eylül 2015 (90 sf)

² "Endüstri 4.0 Devrimi ve Gümrük Ticaret Bakanlığı" makalesi, Nadir Elibol, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Müfettişleri Derneği Dergisi, 2016 (Sayı:9)

de de yüksek işsizlik, açlık ve yoksulluğun arkasında, yalnızca tüketim yapıldığı gözlenmiştir. Böylece global dünya, üreten ve tüketen ülkeler olarak gizlice ikiye ayrılmıştır.

Bu bölünme sırasında, gizli bir üçüncü grup ortaya çıkmıştır. Bunlar; Hollanda, Singapur, Malezya, Dubai gibi üretenin malını tüketene, depolayan ve transit taşımasını sağlayan, pazarlayan, dağıtan ülkeler grubu oluşmuştur. Bu ülkeler lojistik merkezlerini, hızla geliştirerek, üretim yapmadan, ihtiyaç kadar tüketen ancak ekonomisinin %70-80'nini depolama, dağıtım, ulaştırma ve transitle elde etmişlerdir. Bu ülkelerin önderliğinde "Ticaretin Kolaylaştırılması, Uyumlaştırılması ve Basitleştirilmesi" kavramı global dünya ticaretinin önüne konulmuştur. Bu talep hem üretenleri, hem tüketenleri memnun ettikten hızla gündemin tek ve en önemli ekonomik uygulaması olmuştur.

BN/AEK'nın (Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu) 1999 yılının 4 numaralı tavsiye kararına göre; Ülkeler uluslararası ticaretin etkinliğinin artırılması, maliyeti düşürmenin yollarının tespit edilmesi ve önlemlerin araştırılması, uygulanmasına destek verilmesi, ortak bilgilerin değerlendirilmesi, uzlaşma ve uyum arayışı içinde olunması tüm ülkelerde benimsenmiştir.

UN/CEFACT'ın 2004 yılında kabul ettiği 33 numaralı tavsiye kararıyla da, "Tek Pencere" sistemi gündeme getirilince, "Tek Pencere"nin ilk uygulaması Singapur'da yapılmış, ardından Güney Kore uygulamaya almış, Dünya ticareti büyük bir hız kazanmıştır.

UN/CEFACT Şubat 2015 yılında 40 numaralı Tavsiye Kararı'nı kabul edince, bu kez devletlere, özel sektörle güven, şeffaflık, hesap verebilirlik için diyalog kurulması tavsiye edilmiş ve ortak bilgi paylaşımını talep etmiştir. Bununla üye ülkeler ticaretin hızla büyüdüğünü görmeye başlamıştır.

Dünya Gümrük Örgütü'nce revize Kyoto Anlaşması (Gümrük prosedürlerinin basitleştirilmesi ve uyumlaştırılma uluslararası anlaşması) 98 ülke tarafından 2006 yılında onaylanarak yürürlüğe girince "Tek pencere" sistemi tüm dünyada uygulamaya girerken, Dünya Ticaret Örgütü'nce 1996 yılında ticaretin kolaylaştırılması konusu, Singapur'da devreye sokulmuş, 2013 yılında tüm üye ülkelerin mutabakatıyla ticaretin kolaylaştırılması anlaşması yürürlüğe girmiştir. Bu mutabakatla ilgili kurumların birlikte hareket etmeye yönlendirilmesiyle, sınırda ihracat, ithalat ve transit işlemlerinin denetiminin ticaretin kolaylaştırılacağı görülmüş ve sınır idareleri ile gümrüklerin işbirliği sonucunda da transitin özgürleşeceği fark edilmiştir.³

Türkiye'nin bu dönemde üretimdeki teknolojik yetersizliği nedeniyle, üreten ülkeler arasında olamayacağı, ancak transit, depolama görevini yapabileceği bildirilerek, TRACECA Projesi içinde yer alması önerilmiştir. Türkiye'de Devlet'in elindeki tüm üretim tesislerini özelleştirme adı altında satışı ile işe başlanmış, double yollar ve otoyollar, demir yolları rehabilitasyonu, Marmaray, 2. Ve 3üncü Boğaz Köprüleri, Çandarlı, Filyos büyük limanlarının yapımı, İstanbul'da üçüncü havaalanı inşaatı, Halkalı ve Çorlu (Büyükkarıştıran)da büyük lojistik merkezi kurulması, TCDD'nin 21 küçük lojistik köyünü lojistik merkeze dönüştürme çabaları, Adana-Mersin arasındaki Yenice Havaalanı'nın lojistik merkeze dönüştürülmesi çalışmalarıyla, ekonomisiyle, transit ve lojistiğe dayalı ülkeler arasında 3 grupta yer almaya başlamıştır.⁴

Türkiye'nin Endüstri 4.0 ile üretici ülkeler arasında olmasının güçlüğü nedeniyle, İran-Afganistan veya

³T.C. Kalkınma Bakanlığı, "Dünya'da ve Türkiye'de Dış Ticareti Kolaylaştırmaya Yönelik Ulusal Koordinasyon Çalışmaları" Murat Delicay, Eylül 2015 (90 sf)

⁴"Lojistik Bölgeler (Kütahya Örnek Çalışması" makalesi, Nadir Elibol, Gümrük Müfettişleri Derneği Gümrük Dergisi, Ekim-Aralık 2011 sayısı (77 nolu)

Gürcistan-Türki Cumhuriyetler ile birlikte TRACECA projesinde transit, lojistik ülkesi grubunda yer almasının kaçınılmaz zorunluluğu ile üçüncü grup ülkelerin içinde Batı ve Doğu arasındaki global ticarete yerini almaya başlamıştır. Türkiye'nin Endüstri 4.0 Uygulamasındaki gecikmesi ve üretimini arttırmak yerine ticaretini artırma yolunu seçmesi, içinde bulunduğumuz dönemde ve yarınlarda Türk ekonomisinin şeklini, yolunu ve hedeflerini oluşturacaktır.

2000-2025 yılları arasında özellikle Avrupa'nın üretim maliyetlerini teknoloji ve otomasyon ile asgariye indirme politikası, ABD'nin 2010-2020 yıllarında yerli sermaye ve ileri teknolojisi ile üretime yönelmesi, Kore, Çin, Rusya ve Japonya'nın da aynı politikayı izlemesi sonucu, üretim yapamayan transit ve lojistiğe dayalı ekonomileri olan 3ncü grup ülkelerin tek konusu ulaşım, depolama, pazarlamanın öncelik aldığı lojistik ve lojistik merkezlerle kolaylaşan ticaret olacaktır.

Bu nedenle; ticaretin arttırılabilmesi ve geliştirilebilmesi için hem kolaylaştırılması, uyumlaştırılması, hem de basitleştirilmesi sermayenin tek uğraş alanı olmuştur. Tüketici ülkelerin tecrübesiz bürokrasisi, karmaşık mevzuatı, yetersiz alt yapısı, finansmanın hareket özgürlüğünün olmayışı, yabancı sermaye ve yatırımların korunmaması ve güvence altında olmaması en önemli sorun olarak ortaya çıkmıştır. Ticaretin kolaylaştırılması için, bu tür engellerin global ticarete ortadan kaldırılması öncelikli problem olarak görülmüştür. Bu nedenle; Global sermaye, tüketici ülkelerde muhtelif siyasi ve demokratik olayları geliştirerek, ya mevcut siyasi iradelerin kolaylaştırmaya karşı isteksizliğini düzeltilmiş, ya da bu tür siyasi iktidarların değiştirilmesini sağlamıştır. Yeryüzüne global sermaye ve ticaretin kolaylaştırılması için yeni bir düzen verilmiştir.

Bu durum karşısında Türkiye de;

- İhracat stratejisi ve eylem planları,
- Yatırım ortamının iyileştirilmesine yönelik reform programları,
- Ulaştırma ve depolamanın lojistik merkezlere dönüşüm programı,

ile bu global stratejiye uyum sağlamaya çalışmış, bu çalışmaların temel ve odak noktasının ticaretin kolaylaştırılması olduğunu benimsemiştir.⁵

Türkiye ticaretin kolaylaştırılması için; öncelikle mevcut durumunun eksik, noksan ve yetersizliğini tespit etmekle işe başlamış ve tedbirler oluşturmuştur.

- Avrupa Birliği, Dünya Gümrük Örgütü, Dünya Ticaret Örgütü ile mevzuatın uyumlaştırılması, standart hale getirilmesi,
- Ülkenin fiziki alt yapısının, otoyol, köprü, liman, havaalanı, elektrik, fiber internet bağlantısı, enerji nakil hatları, boruları, gümrük kapılarının yetersizliğinin giderilmesi,
- Üretim, ulaştırma, gümrük ve lojistik maliyetlerinin en düşük hale çekilmesi, taşımacılık ve antrepoculuğun lojistiğe dönüştürülmesi, lojistik merkezlerin oluşturulması,
- Finansmana erişim güçlüğüne giderilmesi, yabancı finansmanın geliş-gidişinin kolaylaştırılması, güvence altında tutulması,
- Gümrük kapılarının otomasyona uyarlanması, sınır kapılarında komşularıyla "ortak gümrük" uygulamasına geçilmesi, yol güzergahın güvenirliliğinin arttırılması,
- Belge hazırlama, prosedür ve formalitelerin revize edilmesi ve "risk değerlendirme" ve "tek

⁵ "Ticaretin Kolaylaştırılması mı, yoksa Trump'lı korumacılık mı?" makalesi, Nadir Elibol, Gümrük ve Ticaret Dergisi 2016, Cilt:3, Sayı:8

pencere” “tek durakta kontrol” ile sürecin kolaylaştırılması ve basitleştirilmesi, eş güdümlü hale giderilmesi,

- g. “Sonradan kontrol” ile denetimin daha etkin kılınması, yetkilendirilmiş yükümlü statüsü ile devredilen yetki sonucu, gümrük veya limanda işlemlerin azaltılması, basitleştirilmesi,
- h. Muhafazakar ve isteksiz Devlet bürokrasisinin siyasi iradeye uyum sağlaması ve koordinesi, yasal düzenlemelerin hızla yapılması,
- i. Çalışanların bilgi ve tecrübe yetersizliğinin giderilmesi, kalite ve kapasitelerinin artırılması, kurumlarda bilgi teknolojisi ve otomasyona hız verilmesi,
- j. Uzman statüsü ile görevlilerin etkin kılınması, motivasyonunun yükseltilmesi, rehberlik hizmetinin öne çekilmesi gibi iyileştirmelerle ticarete teknik destek verilmesi,
- k. Özel sektörün, bilgi paylaşımı ile güvenlik şüphesinin giderilmesi, sorun çözümünde etkin hale getirilmesi,
- l. Reformist uygulamaların tüm ülkede değil, İstanbul, İzmir, İzmit, Bursa, Ankara, Mersin, Kayseri, Konya, Denizli gibi gelişmiş illerde (çabuk sonuç verecek ve daha az maliyet gerekecek yerlerde) uygulamaların başlatılması,

gerçekleştirilmeye çalışılmış veya çalışılmaktadır.

Böylece; ticaretin kolaylaştırılması, uyumlaştırılması, basitleştirilmesi amacıyla Gümrükler;

1. Kara, hava, deniz sınır kapıları dışında, lojistik merkezlerde ihtisas organize sanayi bölgelerinde (toplulaştırılan antrepolar bölgelerinde) yeni idari gümrük üniteleri oluşturacaktır.

2. Sınır kapılarında komşularıyla “ortak gümrük” idareleri gerçekleştirecek, genişletilmiş, kapsamlı, güçlü “tek pencere” ve “tek durakta kontrol” sistemleri uygulanacaktır.
3. Gümrükler prosedür ve işlem sayısını azaltacak, “sonradan kontrol” sistemini geliştirerek, kolay ve rehber bir denetime yönelecektir. Yetkilendirilmiş yükümlü statüsü kazanan firmalarca da pek çok prosedür gümrük idaresi dışında basitçe gerçekleştirilebilecektir.
4. Gümrük İdaresi, Gümrük ve Ticaret Konseyi, ihracat ve transit stratejisi koordinasyon kurulu, lojistik ana strateji ve koordinasyon kurulu gibi organizasyonların başkanlıklarını üstlenecek, uluslararası uygulamalara kolay ve ivedilikle uyum sağlayacak, ülkenin gümrük ve ticaret politikalarının üretilmesine ve geliştirilmesine öncülük edecektir.

Türk Gümrük İdaresi'nin yeni görevi; önceki dönemlerden çok farklı olarak koruyucu, engelleyici, önleyici gümrük idaresi değil, uluslararası global ticaretin kolaylaştırılması, basitleştirilmesi için ulaştırma, depolama, lojistiğe önem veren rehberlik, gözetim, takip ve denetim yapan bir gümrük idaresi olacaktır.

Kaynakça

- T.C. Kalkınma Bakanlığı, “Dünya’da ve Türkiye’de Dış Ticareti Kolaylaştırmaya Yönelik Ulusal Koordinasyon Çalışmaları” Murat Deliçay, Eylül 2015 (90 sf)
- “Endüstri 4.0 Devrimi ve Gümrük Ticaret Bakanlığı” makalesi, Nadir Elibol, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Müfettişleri Derneği Dergisi,2016 (Sayı:9)
- “Lojistik Bölgeler (Kütahya Örnek Çalışması)” makalesi, Nadir Elibol, Gümrük Müfettişleri Derneği Gümrük Dergisi, Ekim-Aralık 2011 sayısı (77 nolu)
- “Ticaretin Kolaylaştırılması mı, yoksa Trump’lı korumacılık mı?” makalesi, Nadir Elibol, Gümrük ve Ticaret Dergisi 2016, Cilt:3, Sayı:8